

AIPA 1/2015

---

Arbeitspapiere zur Internationalen Politik  
und Außenpolitik

Dennis Abel

**Die Gründung der Internationalen  
Organisation für Erneuerbare Energien**  
Eine Analyse der Initiative Deutschlands



Lehrstuhl Internationale Politik  
Universität zu Köln

ISSN 1611-0072

AIPA 1/2015

---

Arbeitspapiere zur Internationalen Politik  
und Außenpolitik

Dennis Abel

**Die Gründung der Internationalen  
Organisation für Erneuerbare Energien**  
Eine Analyse der Initiative Deutschlands

ISSN 1611-0072

Lehrstuhl Internationale Politik  
Universität zu Köln, Gottfried-Keller-Str. 6, 50931 Köln

Redaktionelle Bearbeitung: Linda Kramer

Köln 2015

## Abstract

Unter Rückgriff auf die Theorie des Neuen Liberalismus nach Andrew Moravcsik verfolgt die vorliegende Arbeit die Forschungsfrage, wie sich die Initiative der deutschen Bundesregierung zur Gründung der Internationalen Organisation für Erneuerbare Energien (IRENA) im Jahr 2009 erklären lässt. Dabei wird in der vorliegenden Arbeit argumentiert, dass die Gründung der IRENA maßgeblich auf das politische Unternehmertum des damaligen SPD-Bundestagsabgeordneten Hermann Scheer und die mit ihm verbundene Interessengruppe Eurosolar zurückzuführen ist. Durch die Methode des *process-tracing* wird deutlich, dass Scheer und Eurosolar in beiden Regierungszeiten die außenpolitische Agenda für sich erobern und die IRENA-Gründung auf die Regierungsagenda setzen konnten. Als wichtiger innerstaatlicher Transmissionsriemen zwischen der Interessengruppe und der Bundesregierung fungierten das Parlament und die Parteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Schlussendlich führten nationale und internationale *scope conditions* zu einem Strategiewandel der Bundesregierung im Frühjahr 2007 und zur Wahrnehmung eines *policy windows* zur Gründung der IRENA.

Keywords: Erneuerbare Energien, Neuer Liberalismus, *Political Entrepreneur*, *process-tracing*

**Dennis Abel** hat Politikwissenschaft, Energiewirtschaft und Öffentliches Recht an den Universitäten Trier und Köln studiert.

# Inhalt

TABELLEN- UND ABBILDUNGSVERZEICHNIS .....	5
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS .....	6
DIE GRÜNDUNG DER INTERNATIONALEN ORGANISATION FÜR ERNEUERBARE ENERGIEN.....	1
<b>1 EINFÜHRUNG .....</b>	<b>1</b>
<b>2 FORSCHUNGSDESIGN UND OPERATIONALISIERUNG .....</b>	<b>4</b>
2.1 THEORETISCHE VERORTUNG: NEUER LIBERALISMUS.....	4
2.1.1 <i>Neuer Liberalismus nach Andrew Moravcsik</i> .....	4
2.1.2 <i>Interessengruppen, politisches Unternehmertum und policy windows</i> .....	14
2.2 METHODE.....	16
2.2.1 <i>Process-tracing</i> .....	16
2.2.2 <i>Differenzmethode</i> .....	21
2.2.3 <i>Datenquellen und Forschungsstand</i> .....	23
<b>3 ANALYSE DER DEUTSCHEN IRENA-INITIATIVE 2002-2009 .....</b>	<b>24</b>
3.1 DER AUßENPOLITISCHE ENTSCHEIDUNGSPROZESS IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND.....	24
3.1.1 <i>Eurosolar und Hermann Scheer</i> .....	24
3.1.2 <i>Der Deutsche Bundestag</i> .....	29
3.1.3 <i>Die Bundesregierung</i> .....	30
3.2 ROT-GRÜNE KOALITION 2002-2005 .....	31
3.2.1 <i>Zugang zu der Regierungsagenda finden</i> .....	31
3.2.2 <i>Das Parlament als Transmissionsriemen unter Rot-Grün</i> .....	38
3.2.3 <i>Das policy window: Die Renewables 2004 in Bonn</i> .....	43
3.3 SCHWARZ-ROTE KOALITION 2005-2009 .....	51
3.3.1 <i>Neue Koalition – neue Initiative</i> .....	51
3.3.2 <i>Das policy window und Strategiewandel bei der Bundesregierung</i> .....	55
3.3.3 <i>Von der aggregierten staatlichen Präferenz zum außenpolitischen Regierungshandeln</i> 59	
3.4 VERGLEICHENDE ANALYSE DES AUßENPOLITISCHEN ENTSCHEIDUNGSPROZESSES DER ROT- GRÜNEN UND SCHWARZ-ROTEN KOALITIONEN.....	67
<b>4 FAZIT .....</b>	<b>69</b>
<b>5 LITERATURVERZEICHNIS.....</b>	<b>72</b>
5.1 SEKUNDÄRLITERATUR .....	72
5.2 PRIMÄRQUELLEN .....	75
<b>6 ANHANG .....</b>	<b>84</b>

## **Tabellen- und Abbildungsverzeichnisse**

### **Tabellenverzeichnis**

<b>Tabelle 1:</b> Koalitionen bei der <i>Renewables</i> Konferenz.....	51
<b>Tabelle 2:</b> Analyse der kausalen Faktoren anhand der Differenzmethode ...	68
<b>Tabelle 3:</b> Bundestagsabgeordnete mit Eurosolarmitgliedschaft.....	84
<b>Tabelle 4:</b> Zentrale Entscheidungsträger im Kabinett Schröder II - rot-grüne Koalition.....	87
<b>Tabelle 5:</b> Zentrale Entscheidungsträger im Kabinett Merkel I - Große Koalition.....	88
<b>Tabelle 6:</b> Mitglieder der Enquete-Kommission für nachhaltige Energieversorgung .....	89

### **Abbildungsverzeichnis**

<b>Abbildung 1:</b> Theorien der Internationalen Beziehungen im Vergleich.....	6
<b>Abbildung 2:</b> Außenpolitischer Entscheidungsprozess aus der Sichtweise des republikanischen Liberalismus.....	11
<b>Abbildung 3:</b> Innenpolitische Dimensionen deutscher Außenpolitik .....	12
<b>Abbildung 4:</b> Drei Ansätze des <i>process-tracing</i> .....	17
<b>Abbildung 5:</b> Kausale Mechanismen im <i>outcome</i> -erklärenden <i>process-tracing</i> .....	18
<b>Abbildung 6:</b> Operationalisierung des republikanischen Liberalismus anhand der <i>Process-Tracing</i> -Methode.....	21

## Abkürzungsverzeichnis

<b>BDI</b>	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
<b>BEE</b>	Bundesverband Erneuerbare Energien e.V.
<b>CURES</b>	Citizens United for Renewable Energy and Sustainability
<b>EE</b>	Erneuerbare Energien
<b>EVU</b>	Energieversorgungsunternehmen
<b>GBEP</b>	Global Bioenergy Partnership
<b>IAEA</b>	International Atomic Energy Agency (Internationale Atomenergie-Organisation)
<b>IEA</b>	International Energy Agency (Internationale Energieagentur)
<b>IO</b>	Internationale Organisation
<b>IRENA</b>	International Renewable Energy Agency (Internationale Organisation für Erneuerbare Energien)
<b>MdB</b>	Mitglied des Bundestags
<b>NGO</b>	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
<b>REEEP</b>	Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership
<b>REN21</b>	Renewable Energy Policy Network for the 21 <sup>st</sup> Century (Netzwerk für erneuerbare Energien des 21. Jahrhunderts)
<b>UN CSD</b>	United Nations Commission on Sustainable Development (Kommission der Vereinten Nationen für Nachhaltige Entwicklung)
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
<b>UNEP</b>	United Nations Environment Programme (Umweltprogramm der Vereinten Nationen)
<b>UNSEGED</b>	United Nations Solar Energy Group on Environment and Development
<b>WCRE</b>	World Council for Renewable Energy (Weltrat für Erneuerbare Energien)
<b>WREA</b>	World Renewable Energy Assembly
<b>WWF</b>	World Wide Fund for Nature

# Die Gründung der Internationalen Organisation für Erneuerbare Energien

## 1 Einführung

Am 26. Januar 2009 unterzeichneten 75 Staaten in Bonn das Gründungsstatut der Internationalen Organisation für Erneuerbare Energien (IRENA). Damit wurde die erste Internationale Organisation gegründet, die sich primär der Förderung von Erneuerbaren Energien widmet. Bis zum heutigen Tage hat sich die Zahl der Mitgliedstaaten auf 135 erhöht und weitere 35 Staaten durchlaufen aktuell den Beitrittsprozess. Zu den Mitgliedern zählen inzwischen auch energie- und klimapolitische Schwergewichte wie die USA, China und Indien. Die Bundesrepublik Deutschland hat den Gründungsprozess maßgeblich initiiert. Die Einrichtung der IRENA stellt damit auch einen Meilenstein für die deutsche Außenpolitik dar – es handelt sich um die erste Internationale Organisation, die unter deutscher Leitung aufgebaut wurde.

Die Gründung der IRENA setzt die Grundannahmen institutionalistischer Theorien unter Druck. Aus systemischer, institutionalistischer Sichtweise führe der Aufbau einer neuen Internationalen Organisation zu hohen Transaktionskosten, weswegen Akteure primär eher dazu neigen würden, bereits bestehende Organisationen zu reformieren, anstatt neue zu gründen (vgl. Jupille / Snidal 2006, S. 15). Die Große Koalition unter Angela Merkel hat aber keine Reform bestehender Organisationen, wie der Internationalen Energieagentur (IEA), angestrebt, sondern dem Regimekomplex der *Global Energy Governance* mit der IRENA eine neue Organisation hinzugefügt. Das Aufbrechen der staatlichen Black Box und das Analysieren des außenpolitischen Entscheidungsprozesses in Deutschland erscheinen daher erfor-

derlich, um die Gründung der IRENA verstehen zu können. Unter Rückgriff auf die Theorie des Neuen Liberalismus nach Andrew Moravcsik verfolgt die vorliegende Arbeit daher die Forschungsfrage, wie sich die Initiative der deutschen Bundesregierung zur Gründung der Internationalen Organisation für Erneuerbare Energien (IRENA) im Jahr 2009 erklären lässt. Diese Einzelfallstudie wird mittels der Methode des *process-tracing* untersucht, um den kausalen Mechanismus zu identifizieren, der zur IRENA-Initiative geführt hat. Die Untersuchungsperiode erstreckt sich dabei auf die Zeiträume der zweiten rot-grünen Koalition von 2002 bis 2005 und der Große Koalition von 2005 bis 2009.

Sowohl die zweite rot-grüne Regierung unter Gerhard Schröder, als auch die Große Koalition unter Angela Merkel hatten die Gründung der IRENA in ihrer Koalitionsvereinbarung verankert. Aus der Sichtweise der Parteiendifferenzthese erscheint es widersprüchlich, dass die schwarz-rote und nicht die rot-grüne Regierung diese Zielsetzung schließlich umgesetzt hat. Die vorliegende Arbeit wird daher in einem zweiten Schritt mittels der Differenzmethode untersuchen, welche kausalen Bedingungen dafür verantwortlich waren, dass die IRENA-Gründung nicht unter Rot-Grün, sondern durch die Große Koalition umgesetzt wurde.

Dabei wird in der vorliegenden Arbeit argumentiert, dass die Gründung der IRENA maßgeblich auf das politische Unternehmertum des damaligen SPD-Bundestagsabgeordneten Hermann Scheer und die mit ihm verbundene Interessengruppe die Europäische Vereinigung für Erneuerbare Energien Eurosolar e.V. (kurz: Eurosolar) zurückzuführen ist. Durch das *process-tracing* wird deutlich, dass Hermann Scheer und Eurosolar in beiden Regierungszeiten die außenpolitische Agenda für sich erobern und die IRENA-Gründung auf die Regierungsagenda setzen konnten. Die Differenzmethode verdeutlicht zudem, dass die fehlende Gründungsinitiative in der Schröder-Regierung auf eine Vetoposition im, von Jürgen Trittin geführten, Bundesumweltministerium zurückzuführen ist. Die Vetoposition beruhte allerdings nicht auf einer anderen außenpolitischen Zielsetzung, sondern auf der Verfolgung eines strategischen Ansatzes, der einen Konsens innerhalb der internationa-

len Staatengemeinschaft erforderte – was zu diesem Zeitpunkt mit Blick auf die Gründung der IRENA für Jürgen Trittin und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) als unrealistisch galt. Mit dem Antritt von Sigmar Gabriel als Umweltminister in der Großen Koalition und dem Aufkommen eines *policy windows* im Frühjahr 2007 kam es zu einem Strategiewandel in der Bundesregierung, der als Auslöser für der IRENA-Initiative anzusehen ist.

Die Gründung der IRENA hat in der Politikwissenschaft bisher erstaunlich wenig Beachtung gefunden. Die vorliegende Untersuchung basiert daher weitestgehend auf Primärquellen, wie stenografischen Berichten des Bundestages, Anträgen von Bundestagsfraktionen, Strategiepapieren der Bundesregierung, Pressemitteilungen von öffentlichen Einrichtungen und Interessengruppen, sowie Redebeiträge und Interviews von und mit politischen Entscheidungsträgern.

Die vorliegende Arbeit ist wie folgt aufgebaut: In Kapitel 2 wird das Forschungsdesign vorgestellt und die Operationalisierung der Theorie durch die Methode vorgenommen. In Kapitel 2.1.1 werden die Grundannahmen des Neuen Liberalismus nach Andrew Moravcsik vorgestellt. Aufbauend darauf und kohärent zu den Annahmen des Neuen Liberalismus widmet sich Kapitel 2.1.2 den Konzeptionen von Interessengruppen, politischem Unternehmertum und *policy windows*. Kapitel 2.2 bildet die methodologische Grundlage. In Kapitel 2.2.1 werden die Vorgehensweise des *process-tracing* erörtert und die theoretischen Überlegungen aus Kapitel 2.1 operationalisiert. In Kapitel 2.2.2 wird schließlich auf die Differenzmethode eingegangen. Es handelt sich somit bei der vorliegenden Arbeit um einen multimediodologischen Ansatz (*mixed methods*) mit einer qualitativen Einzelfallstudie im Zentrum der Analyse und einer qualitativen vergleichenden 2-n-Studie als ergänzendes Element.

Kapitel 3 bildet den analytischen Teil. Zum Verständnis des außenpolitischen Entscheidungsprozesses skizziert Kapitel 3.1 die aus der Sicht des Neuen Liberalismus relevanten Analysedimensionen. Hierbei werden die Rollen der Interessengruppe Eurosolar (3.1.1), des Deutschen Bundestages (3.1.2) und der Bundesre-

gierung (3.1.3) dargelegt. In den Kapiteln 3.2 und 3.3 wird sukzessive das *process-tracing* der IRENA-Initiative der deutschen Bundesregierung durchgeführt. Aufbauend auf den Ergebnissen dieser zwei Unterkapitel wird in Kapitel 3.4 anhand der Differenzmethode ein Vergleich zwischen den rot-grünen und schwarz-roten Regierungsperioden unternommen um die zentralen kausalen Bedingungen zur IRENA-Gründung zu identifizieren. In Kapitel 4 werden die zentralen Ergebnisse der Arbeit zusammengefasst.

## **2 Forschungsdesign und Operationalisierung**

### **2.1 Theoretische Verortung: Neuer Liberalismus**

#### **2.1.1 Neuer Liberalismus nach Andrew Moravcsik**

Andrew Moravcsik hat auf Basis seiner liberalen Vordenker ein positivistisches Forschungsprogramm entwickelt, das die theoretische Grundlage für die vorliegende Untersuchung bildet.<sup>1</sup> Durch Moravcsiks Anspruch, eine „[...] liberal international relations theory in a nonideological and nonutopian form appropriate to empirical social science [...]“<sup>2</sup> (Moravcsik 1997, S. 513) entworfen zu haben, trägt er maßgeblich zur Systematisierung der liberalen Theorieschule bei (vgl. Schieder 2010, S. 190).

Im Hinblick auf die drei Images der Analyse internationaler Politik ist der Neue Liberalismus auf der zweiten Analyseebene zu verorten. Das eigentlich be-

---

<sup>1</sup> Es besteht keine einheitliche Bezeichnung für die Liberalismustheorie der Internationalen Beziehungen nach Andrew Moravcsik. So bezeichnet zum Beispiel Ian Hurd aufgrund der herausragenden Rolle gesellschaftlicher Akteure und ihrer Interessen Moravcsiks Variante auch als „Interessengruppen-Liberalismus“ (vgl. Hurd 2014, S. 21-22). Im Weiteren wird der Begriff „Neuer Liberalismus“ zur Bezeichnung dieser spezifischen Variante des Liberalismus, genutzt. Zur Entwicklung der liberalen Denkströmung siehe Schieder 2010, S. 187-191.

<sup>2</sup> Moravcsik verortet damit auf metatheoretischer Ebene den Neuen Liberalismus, neben realistischen und institutionalistischen Ansätzen, im Rationalismus. Im Unterschied zum Konstruktivismus, sind rationalistische Theorien von folgenden Annahmen geprägt: Die Wirklichkeit wird ontologisch als real angesehen und nicht als sozial konstruiert. Das Menschenbild ist das eines homo oeconomicus. Die Handlungslogik ist die Logik der Konsequentialität, nicht der Angemessenheit. Schlussendlich wird Außenpolitik als Anpassungs- und nicht als Lernprozess angesehen.

stimmende Subjekt der internationalen Politik ist nach dieser Theorieausrichtung die Gesellschaft (vgl. Schieder 2010, S. 188). Damit grenzt sich der Liberalismus von systemischen Ansätzen ab und erfordert die Öffnung der Black Box Staat. Gleichzeitig handelt es sich beim Neuen Liberalismus um eine *Bottom-up*-Perspektive auf die internationale Politik, da pluralistische Interessen in der Gesellschaft den Ausschlag geben für staatliche Präferenzen, die dann wiederum auf internationaler Ebene zu kooperativem oder konflikthaftem Verhalten führen.

Ansatzpunkt für Moravcsik ist die Auseinandersetzung mit systemischen Ansätzen, und seine liberale Theorie ist im Kern durch die Abgrenzung zum Neorealismus und Institutionalismus, bzw. der Regimetheorie,<sup>3</sup> begründet (vgl. Hurd 2014, S. 22; Schieder 2010, S. 192). Moravcsik führt aus, dass im Unterschied zu realistischen Ansätzen, in denen die Verteilung der *capabilities* zentral ist, und institutionalistischen Ansätzen, die die Rolle von Informationen und Institutionen betonen, liberale Ansätze die Konfiguration von staatlichen Präferenzen am meisten Gewicht beimessen. Gesellschaftliche Ideen, Interessen und Institutionen gestalten das außenpolitische Verhalten eines Staates (vgl. Moravcsik 1997, S. 513; siehe Abbildung 1).

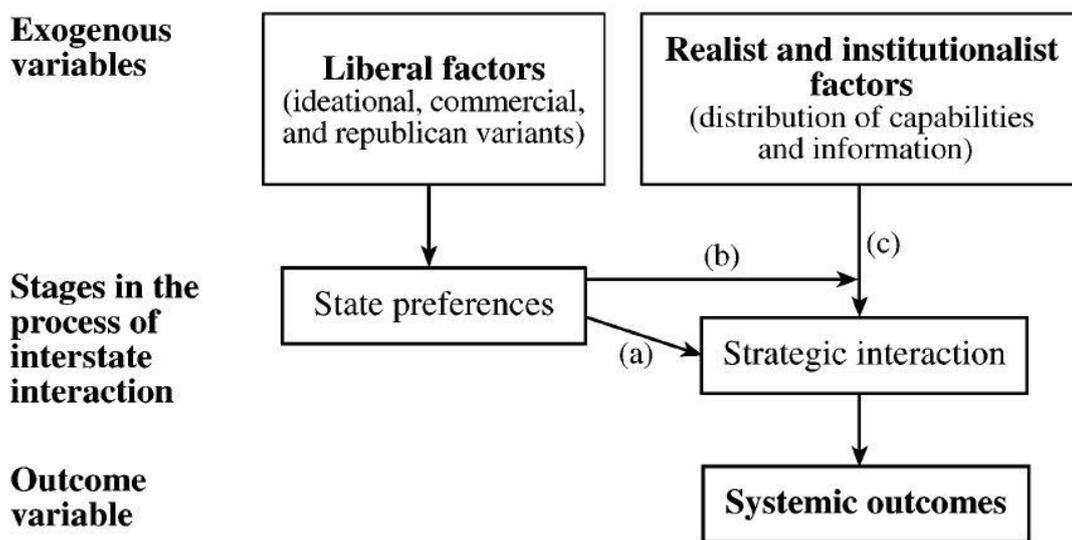
Moravcsiks liberale Theorie der Internationalen Beziehungen erfordert eine trennscharfe Unterscheidung zwischen gesellschaftlichen Interessen, staatlichen Präferenzen und außenpolitischen Strategien. Bei den Interessen handelt es sich um grundsätzliche Ziele einzelner oder kollektiver gesellschaftlicher Akteure. Sie werden als relativ stabil charakterisiert. Staatliche Präferenzen sind hingegen die Bewertungen unterschiedlicher Handlungsalternativen, die durch den gesellschaftlichen Aushandlungsprozess aggregiert werden und die unabhängig von der Interaktion mit anderen Staaten sind (vgl. Schieder 2010, S. 192). Strategien und Taktiken, von Moravcsik als *policy options* bezeichnet, sind dann koordinierte Vorgehensweisen eines Staates zur Erreichung bestimmter Ziele, abgeleitet aus den staatlichen

---

<sup>3</sup> Moravcsik grenzt sich explizit vom Institutionalismus ab, der zwar als liberal bezeichnet wird, aber aus der Sicht Moravcsiks eher auf realistischen, als auf liberalen Grundannahmen beruhe (vgl. Moravcsik 1997, S. 516, 536-537).

Präferenzen, die auch Präferenzen und Strategien anderer Staaten berücksichtigen können (vgl. Schieder 2010, S. 192). Wie gelangen die gesellschaftlichen Interessen in die politische Entscheidungsfindung? Staatliche Präferenzen bilden sich durch innerstaatliche und transnationale Aushandlungsprozesse heraus (vgl. Schieder 2010, S. 192).

**Abbildung 1:** Theorien der Internationalen Beziehungen im Vergleich



Quelle: Moravcsik 1997, S. 545.

Moravcsiks Theorie geht vom Interesse gesellschaftlicher Individuen und Gruppen und dem Menschenbild des homo oeconomicus, also eines rational agierenden Eigennutzenmaximierers, aus. Allerdings grenzt Moravcsik diese Rationalität im Sinne von *bounded rationality*<sup>4</sup> ein (vgl. Moravcsik 1998, S. 21-23). Interessen auf gesellschaftlicher Ebene müssen nicht konstant sein und sie müssen sich auch nicht ausschließlich an materiellem Nutzen orientieren. Aber die Präferenzen, die durch den innergesellschaftlichen Wettbewerb aggregiert werden, versucht ein

<sup>4</sup> Unter *bounded rationality* ist ein eingeschränkt rationales Agieren von Akteuren zu verstehen. Zwar versuchen Akteure ihren Nutzen zu optimieren. Allerdings können sie dabei auf Informationsbeschränkungen treffen, sodass sie ihre Entscheidungen auf der Basis von Unsicherheit treffen müssen. Akteure suchen demnach nicht unumgänglich nach der optimalen Lösung, sondern würden die Suche vorzeitig beenden, wenn eine zufriedenstellende Lösung gefunden wurde (*satisficing*) (vgl. March / Simon 1958, S. 140).

Staat effizient und rational umzusetzen. Das staatliche Handeln ist also in innerstaatliche und transnationale gesellschaftliche Kontexte eingebunden, die sowohl zeitlich als auch räumlich variieren und dadurch die staatlichen Präferenzen beeinflussen (vgl. Schieder 2010, S. 192-193).

Moravcsik stellt drei Kernannahmen über den Status der gesellschaftlichen Akteure, des Staates und des internationalen Systems auf, die auf der grundlegenden liberalen Prämisse beruhen, dass jegliches staatliches Handeln durch das Verhältnis von Staat und innerstaatlicher und transnationaler Gesellschaft geprägt ist (vgl. Moravcsik 1997, S. 516-521; Schieder 2010, S. 193).

#### 1. Der Vorrang des gesellschaftlichen Akteurs.

„The fundamental actors in international politics are individuals and private groups, who are on the average rational and risk-averse and who organize exchange and collective action to promote differentiated interests under constraints imposed by material scarcity, conflicting values, and variations in societal influence“ (Moravcsik 1997, S. 516).

#### 2. Repräsentation und staatliche Präferenzen.

„States (or other political institutions) represent some subset of domestic society, on the basis of whose interests state officials define state preferences and act purposively in world politics“ (Moravcsik 1997, S. 518).

#### 3. Interdependenz und das internationale System.

„The configuration of interdependent state preferences determines state behavior“ (Moravcsik 1997, S. 520).

Moravcsiks Liberalismus sieht einen Vorrang des gesellschaftlichen Akteurs vor dem Staat und grenzt sich hiermit von realistischen und institutionalistischen Sichtweisen ab, die den Staat als zentralen Akteur der internationalen Beziehungen ansehen (Moravcsik 1997, S. 516). Die sozialen Akteure agieren aus liberaler Sicht rational und risikoavers und versuchen politische Entscheidungsprozesse gemäß

ihrer Interessen zu beeinflussen (vgl. Schieder 2010, S. 193-194). Liberale Theoretiker betonen dabei den Interessenpluralismus, der Motor für einen immerwährenden Wettbewerb von individuellen und kollektiven Akteuren im Staat ist (vgl. Moravcsik 1997, S. 517). Hier wird der Staat als Arena für den Wettbewerb gesellschaftlicher Interessen angesehen. Dabei spielt die gesellschaftliche Struktur und das politische System eine entscheidende Rolle. In denjenigen Gesellschaften, in denen große Ungleichheit in den Machtverhältnissen zwischen einzelnen Gruppen besteht, sind Konflikte wahrscheinlicher, da einzelne Gruppen die Kosten der Entscheidung auf die gesamte Gesellschaft abwälzen können. Umgekehrt führen ausgeglichene Machtverhältnisse und politische Systeme die Konsens fördern, zu geringeren Spannungen zwischen den sozialen Gruppen (vgl. Moravcsik 2008, S. 244-245; Schieder 2010, S. 194).

Hier lässt sich ein Ansatzpunkt zur zweiten Kernannahme Moravcsiks auffinden. Wie oben angerissen, wird der Interessenwettbewerb von Individuen und Gruppen in einer Gesellschaft von den Strukturen und Institutionen der Interessenvermittlung bestimmt (vgl. Moravcsik 1997, S. 518). Staaten agieren dementsprechend als Transmissionsriemen der gesellschaftlichen Interessen, die den Wettbewerb positiv entscheiden konnten. Aus der Sichtweise des Prinzipal-Agenten-Ansatzes agieren die dominanten gesellschaftlichen Akteure als Prinzipale und der Staat als Agent. Der Staat ist in den Worten Moravcsiks: „[...] a representative institution constantly subject to capture and recapture, construction and reconstruction by coalitions of social actors“ (Moravcsik 1997, S. 518). Eine Autokratie stellt andere Institutionen und Strukturen für den Interessenwettbewerb bereit, als eine Demokratie. In einer Diktatur können zum Beispiel dem Herrschaftskreis nahestehende Akteure überproportional stark ihre Interessen einbringen. Demokratische Partizipation hingegen ermögliche eine möglichst breite Einbeziehung aller gesellschaftlichen Gruppen. Gleichzeitig spielen nicht nur formelle, sondern auch informelle Strukturen, eine Rolle (vgl. Schieder 2010, S. 195).

Aus dieser Annahme folgt für die außenpolitische Entscheidungsfindung, dass die Zielsetzung variabel ist. Während aus realistischer Sicht Staaten primär nach Macht streben und Neorealisten Sicherheit ex ante als Ziel definieren, wird das Ziel des Staates aus liberaler Sicht nicht exogen, aus dem System heraus gebildet, sondern endogen, aus der Gesellschaft der jeweiligen Staaten heraus. In den Worten Siegfried Schieders: „Regierungen versuchen aus liberaler Sicht nicht automatisch Sicherheit und Macht zu maximieren, denn gesellschaftliche Akteure folgen in aller Regel keiner Staatsräson“ (Schieder 2010, S. 195). Moravcsik beschreibt Staaten daher im Hinblick auf ihre Präferenzen als funktional ausdifferenziert (vgl. Moravcsik 1997, S. 520). Das Grundmotiv gesellschaftlicher Akteure sei aus liberaler Sicht stattdessen primär ein Wohlfahrtsgewinn (vgl. Schieder 2010, S. 195).

Im Hinblick auf die Rolle der internationalen Umwelt und interdependenten Präferenzordnung lässt sich die dritte Kernannahme Moravcsiks herausstellen. Die Konfiguration der interdependenten Staatspräferenzen bestimmt staatliches Verhalten. Vertreter des Neuen Liberalismus drehen hier die Sichtweise systemischer Ansätze um: Nicht die Machtverteilung im System oder internationale Institutionen bestimmen staatliche Präferenzen der Außenpolitik, sondern innergesellschaftliche Präferenzbildungsprozesse (vgl. Schieder 2010, S. 196). Für Moravcsik gilt der Grundsatz: „[...] what states want is the primary determinant of what they do“ (Moravcsik 1997, S. 521). Dies bedeute allerdings nicht, dass Staaten unabhängig von ihrem internationalen Umfeld agieren würden. Die Außenpolitik des Staates A ist automatisch durch die Außenpolitik von Staat B beschränkt. Jeder Staat versucht unter Berücksichtigung dieser Interdependenz Strategien zu entwickeln, die die staatliche Präferenz bestmöglich verfolgen (vgl. Moravcsik 1997, S. 520).

Das Konzept der *policy interdependence* stellt die Brücke zwischen staatlichen Präferenzen und dem außenpolitischen Verhalten von Staaten dar (vgl. Moravcsik 1997, S. 520-521). Unter der *policy interdependence* versteht Moravcsik:

[...] the distribution and interaction of preferences – that is, the extent to which the pursuit of state preferences necessarily imposes costs and benefits

upon other states, independent of the 'transaction costs' imposed by the specific strategic means chosen to obtain them (Moravcsik 2008, S. 239).

Dementsprechend seien die internationalen Beziehungen, anders als aus realistischer Perspektive, nicht grundsätzlich konfliktträchtig.

Welche Verhaltensformen zwischen Staaten entstehen aus dieser *policy interdependence*? Aus der Sicht von Moravcsik lassen sich drei Verteilungsarten der interdependenten Präferenzen ausmachen: Zwischenstaatliche Kooperation erscheint möglich, wenn die Präferenzen der Staaten kompatibel sind, bzw. konvergieren. Konflikte entstehen hingegen, wenn die Präferenzen divergieren. Schlussendlich sind zwischenstaatliche Verhandlungen und internationale Politikkoordination möglich, wenn die Präferenzen komplementär zueinander stehen (vgl. Moravcsik 2008, S. 239-240; Schieder 2010, S. 197).

Aufbauend auf diesen drei Kernannahmen, entwirft Moravcsik drei unterschiedliche Varianten des Liberalismus, nämlich den ideationalen, ökonomischen und republikanischen Ansatz. Jeder der drei Ansätze betont unterschiedliche kausale Mechanismen zwischen den gesellschaftlichen Präferenzen und der Außenpolitik eines Staates (vgl. Moravcsik 1997, S. 524-533; Schieder 2010, S. 197). Für die vorliegende Untersuchung sind insbesondere die Annahmen des republikanischen Ansatzes relevant und werden im Folgenden dargestellt.

Im Unterschied zu den ideationalen und ökonomischen Liberalismusformen, die die staatliche Präferenzbildung als Resultat bestimmter gesellschaftlicher Interessen untersucht, steht beim republikanischen Liberalismus der Modus der Präferenzbildung im Vordergrund (vgl. Schieder 2010, S. 199).<sup>5</sup> Die zentrale Fragestellung lautet, welche sozialen Gruppen ihre Interessen in den Prozess der politischen Prä-

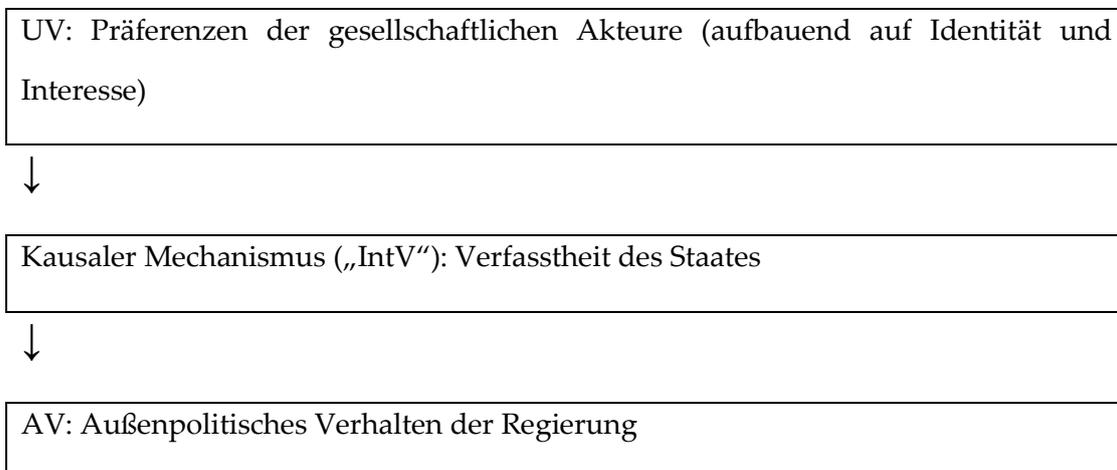
---

<sup>5</sup> Die vorliegende Untersuchung legt einen Fokus darauf, durch welche Strukturen im Bundestag, in den Parteien und in der Regierung die relevanten Interessengruppen ihre Interessen für oder gegen eine IRENA-Gründung einbringen konnten. Ob dieses Interesse auf philanthropischen, am Allgemeininteresse orientierten Werten basierte oder ökonomische Interessen im Vordergrund standen, ist für die Untersuchung nicht relevant. Daher basiert die Arbeit auf dem republikanischen Liberalismus nach Moravcsik.

ferenzbildung einbringen können. Die Art und Weise, „[...] wie gesellschaftliche Interessen durch politische Institutionen aggregiert werden“ (Schieder 2010, S. 199), steht hier im Vordergrund (vgl. Moravcsik 1997, S. 530-533, 2008; S. 244-246, siehe Abbildung 2).

Der republikanische Liberalismus hat als Grundannahme, dass der außenpolitische Einfluss einer gesellschaftlichen Gruppe umso größer ist, je stärker diese Gruppe in den zentralen Entscheidungsgremien repräsentiert ist und umso stärker sie diese Position gegenüber anderen Einflüssen isolieren kann (vgl. Moravcsik 1997, S. 530): „The precise policy of governments depends on which domestic groups are represented. The simplest resulting prediction is that policy is biased in favor of the governing coalition or powerful domestic groups“ (Moravcsik 1997, S. 530).<sup>6</sup>

**Abbildung 2:** Außenpolitischer Entscheidungsprozess aus der Sichtweise des republikanischen Liberalismus

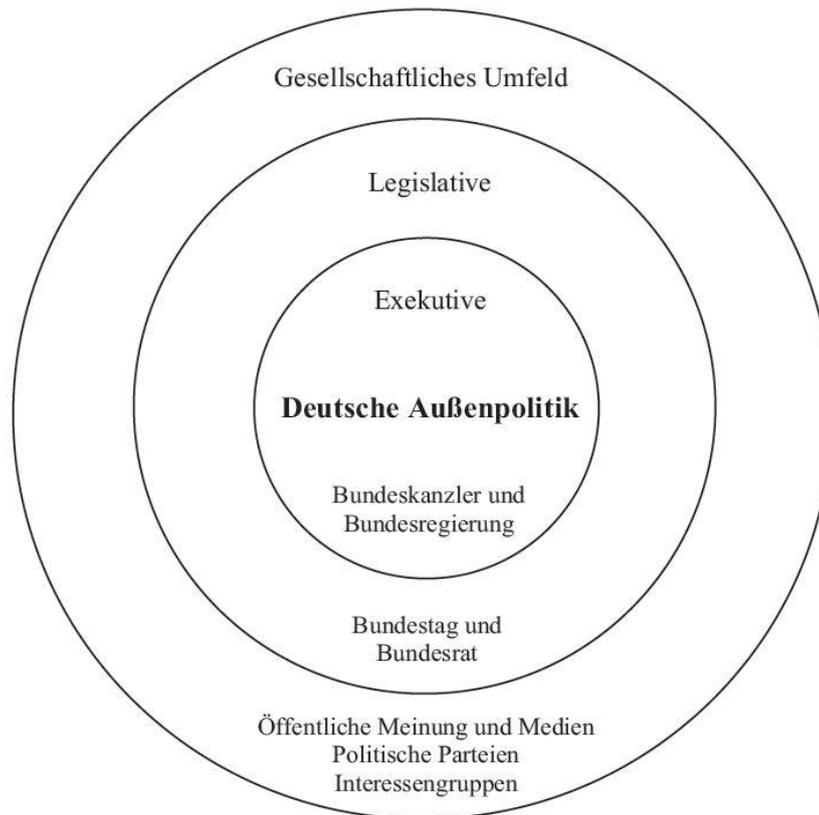


Quelle: Eigene Darstellung.

<sup>6</sup> Liberale sehen dabei ein größeres Konfliktpotential, wenn wenige Akteure großen politischen Einfluss erlangen, ihre Partikularinteressen durchsetzen können und die Kosten von der Gesamtheit tragen lassen (*rent-seeking*). Sollte der politische Einfluss gleichmäßig auf viele Akteure verteilt sein, würden Staaten aus liberaler Sicht eher zur Kooperation tendieren. Diese Annahmen bilden die Grundlage für die von liberalen Theoretikern vertretene These, dass aggressive Außenpolitik in Autokratien stärker auftritt (vgl. Schieder 2010, S. 200-201).

Institutionell hat die Interessengruppe auf dem Weg zur Eroberung der Regierungsagenda die Möglichkeit, den Bundestag als Transmissionsriemen ihrer Interessen zu nutzen (siehe Abbildung 3).

**Abbildung 3:** Innenpolitische Dimensionen deutscher Außenpolitik



Quelle: Oppermann / Höse 2011, S. 47.

Welche Implikationen lassen sich aus theoretischer Sicht im Hinblick auf die Gründung von Internationalen Organisationen (IOs), also Kooperationsformen in der internationalen Politik, ziehen? Aus der Sichtweise des Neuen Liberalismus nach Andrew Moravcsik lässt sich die Gründung einer IO als eine Serie von Vereinbarungen verstehen, die Staaten untereinander eingehen, um bestimmte Gewinne zu erlangen. IOs werden im Hinblick auf eine Kosten-Nutzen-Rechnung analysiert und die Gründung einer IO als Vertragsverhandlungen angesehen (vgl. Hurd 2014, S. 19). Die Verhandlungspartner würden aus liberaler Sicht die Optionen in die Verhandlungen einbringen, die den Interessen der jeweiligen Regierung entsprä-

chen. Kommt es zu einer Deckungsgleichheit von Interessen, kommt es zum Vertragsabschluss. Im Laufe der Gründung und auch über diesen Zeitraum hinaus, können weitere Staaten beitreten, wenn sie mit den Vertragskonditionen einverstanden sind. Staaten kontrollieren, wie viel Entscheidungsmacht an die IO delegiert wird und können jederzeit aus dem Vertrag zurücktreten (vgl. Hurd 2014, S. 20). Kurzum, Intergouvernementalismus, nicht Supranationalismus, prägt die Sichtweise des Neuen Liberalismus auf IOs.

Welche Prämissen lassen sich im Hinblick auf Regimestabilität aus der liberalen Theorie ziehen? Auch in diesem Aspekt grenzt Moravcsik den neuen Liberalismus von realistischen und institutionalistischen Sichtweisen ab. Während aus realistischer Sichtweise die Stabilität eines Regimes durch anhaltende Hegemonialmacht erklärt würde, und Institutionalisten hohe Transaktionskosten für eine Neugründung oder Modifikation ins Feld führen und damit Stabilität eines Regimes erklären, sieht der Neue Liberalismus innerstaatliche Akteure als die treibenden Kräfte von Kontinuität und Wandel (vgl. Moravcsik 1997, S. 537). Internationale Regime seien aus liberaler Sichtweise stabil, wenn innerstaatliche Individuen und Gruppen sich so verhielten, dass ein Wandel des Regimes hohe Kosten verursachen würde. Zwar sei diese Annahme mit dem institutionalistischen Ansatz konsistent, würde aber die Erklärung dafür in innerstaatlichen Lock-in-Effekten und der Stabilität der staatlichen Präferenzen sehen und nicht in zwischenstaatlichen Verhandlungs- und Implementierungskosten (vgl. Moravcsik 1997, S. 537). Diese Annahmen lassen sich im Umkehrschluss weiterdenken. Ein Regimewandel ist dann möglich, wenn dominante innerstaatliche Akteure ihre Interessen ändern oder neue Akteure mit neuen Interessen auftreten und den Staat erfolgreich erobern können.

### **2.1.2 Interessengruppen, politisches Unternehmertum und policy windows**

Wie lassen sich die Mechanismen der sozialen und politischen Organisation, also wie lässt sich der innergesellschaftliche Interessenwettbewerb, erklären? Sebaldt stellt drei große Strömungen heraus, die komplementäre und rivalisierende Charaktereigenschaften aufweisen: 1. Pluralismus nach David Truman, 2. Variable Organisationsfähigkeit nach Mancur Olson und 3. Politisches Unternehmertum nach Robert Salisbury (vgl. Sebaldt 1997, S. 48-50). Für die folgende Untersuchung ist insbesondere die Theorievariante des politischen Unternehmertums relevant.

John Kingdon definiert politische Unternehmer als „[...] advocates who are willing to invest their resources – time, energy, reputation, money – to promote a position in return for anticipated future gain in the form of material, purposive, or solidary benefits“ (Kingdon 1984, S. 188). Politische Entrepreneure können auf allen Ebenen innerhalb oder außerhalb des politisch-administrativen Apparats angesiedelt sein, ganz gleich ob sie eine formale Position innehaben oder nicht (vgl. Kingdon 1984, S. 188).

Die Kernaussage der Theorie des *political entrepreneurs* nach Robert Salisbury, in Bezug auf die Gründung einer Interessengruppe, lautet wie folgt: Schon vor der Konstituierung einer Interessengruppe ist der Wille zur Organisation einer Interessengruppe bei individuellen Akteuren unterschiedlich stark ausgeprägt. Der Akteur, der das größte Interesse aufweise und die Energie aufbringe, das Interesse institutionell zu formalisieren, wachse in die Rolle des politischen Entrepreneurs (vgl. Sebaldt 1997, S. 50).<sup>7</sup>

Drei Kategorien werden von Kingdon identifiziert, die für die Qualität eines politischen Unternehmers ausschlaggebend seien. Erstens habe der Entrepreneur

---

<sup>7</sup> Das habe Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Gruppe. Während auf der einen Seite Trittbrettfahrertum auftrete, da weniger engagierte Akteure von dem Engagement des politischen Unternehmers profitieren könnten, könne auf der anderen Seite der politische Unternehmer maßgeblich beeinflussen, wie die Verbandsprogrammatik formuliert wird, wie Machtstrukturen innerhalb der Gruppe aufgebaut werden und welche Akteure Führungspositionen innerhalb der Interessengruppe einnehmen (vgl. Sebaldt 1997, S. 50).

durch Expertise, Vertretungsanspruch für eine größere Gruppe oder eine formale Entscheidungsposition einen Anspruch darauf, gehört zu werden. Zweitens bestimme die Vernetzung des Akteurs und sein Verhandlungsgeschick das Vorgehen der Interessengruppe. Und drittens benötige nach Kingdon der politische Unternehmer Durchhaltevermögen (vgl. Kingdon 1984, S. 189-190). Kingdon schätzt gerade den dritten Punkt als wahrscheinlich wichtigsten Punkt ein.

Eng verbunden mit der Rolle politischer Unternehmer ist das Konzept des *policy window* oder *window of opportunity*. John Kingdon (1984) ist einer der Wegbereiter der Analyse des Zusammenhangs von politischen Unternehmern und *policy windows*.

*Policy windows* sind unerlässlich für Interessengruppen, um ihre Ziele durchzusetzen. Ein Analyst einer Interessengruppe bringt es auf den Punkt:

When you lobby for something, what you have to do is put together your coalition, you have to gear up, you have to get your political forces in line, and then you sit there and wait for the fortuitous event [...]. As I see it, people who are trying to advocate change are like surfers waiting for the big wave (zit. n. Kingdon 1984, S. 173).

Nach Kingdon ist der politische Unternehmer der Dirigent, der zum Zeitpunkt des *policy windows* Problem und Lösung zusammenbringe:

Policy entrepreneurs play a major part in the coupling at the policy window, attaching solutions to problems, overcoming the constraints by redrafting proposals, and taking advantage of politically propitious events (Kingdon 1984, S. 174).

Kingdon nimmt hier eine für die Analyse relevante Unterscheidung zwischen der *governmental agenda* vor, die alle Punkte umfasst, denen Personen in der Regierung, Interessengruppen und Öffentlichkeit Aufmerksamkeit schenken und einer kleinen Auswahl aus dieser Liste, die *decision agenda*, die alle Punkte umfasst, über die kon-

kret entschieden wird (vgl. Kingdon 1984, S. 174).<sup>8</sup> Die vorliegende Arbeit operationalisiert die Regierungsagenda durch den Koalitionsvertrag und die Entscheidungsagenda durch tatsächliche Entscheidungen auf Regierungsebene. Eine zentrale Frage lautet daher, welche Interessengruppen im Hinblick auf eine IRENA-Gründung sowohl die Regierungsagenda, als auch die Entscheidungsagenda erobern können.

Die Ausarbeitung einer konkreten Definition, warum sich *policy windows* öffnen oder schließen, birgt erhebliche Schwierigkeiten (vgl. Kingdon 1984, S. 176-179). Eine Reihe entweder problem- oder politikorientierter Gründe kann zu einem *policy window* führen. Einer der stärksten Gründe für ein *policy window* ist aus der Sicht Kingdons ein Regierungswechsel, da neue politische Entscheidungsträger eingesetzt werden (vgl. Kingdon 1984, S. 176-177).

Institutionell spielt für die vorliegende Arbeit die Verbindung von Interessengruppen und der Legislative eine herausragende Rolle. Die als „innere Lobby“ bezeichnete Verbindung von Interessengruppen und Parlamentariern ist ein entscheidendes Element im politischen Entscheidungsprozess und steht im Fokus der vorliegenden Analyse (vgl. zu innerer Lobby Oppermann / Höse 2011, S. 69 und Von Winter / Von Blumenthal 2014).

## **2.2 Methode**

### **2.2.1 Process-tracing**

Zur Analyse der kausalen Verbindung zwischen den unabhängigen und abhängigen Variablen basiert die vorliegende Arbeit auf der Methode des *process-tracing* nach Derek Beach und Rasmus Brun Pedersen (2013).

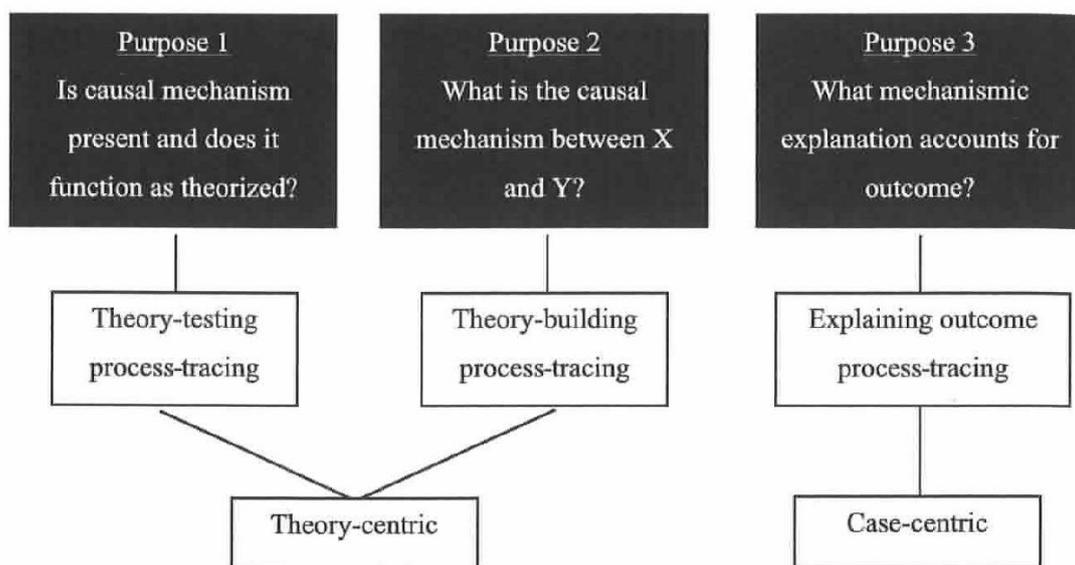
*Process-tracing* ist ein methodischer Ansatz zur Analyse von Einzelfallstudien. Beach und Pedersen unterscheiden drei unterschiedliche Forschungssituationen, die zu drei unterschiedlichen Analyseansätzen führen (vgl. Beach / Pedersen

---

<sup>8</sup> Im Folgenden werden die englischen Begriffe *governmental agenda* und *decision agenda* als Regierungsagenda und Entscheidungsagenda übersetzt.

2013, S. 9). Die ersten zwei *process-tracing* Ansätze sind theorieorientiert und verfolgen entweder einen Theorietest oder eine Theoriebildung. Im Unterschied dazu ist die dritte *Process-Tracing*-Variante fallspezifisch und versucht eine Erklärung für ein spezifisches *outcome* zu finden (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 11, siehe Abbildung 4). In der vorliegenden Untersuchung wird die dritte, *outcome*-erklärende *Process-Tracing*-Variante verfolgt um eine Erklärung für die IRENA-Gründungsinitiative zu finden (siehe Abbildung 5).

**Abbildung 4:** Drei Ansätze des *process-tracing*

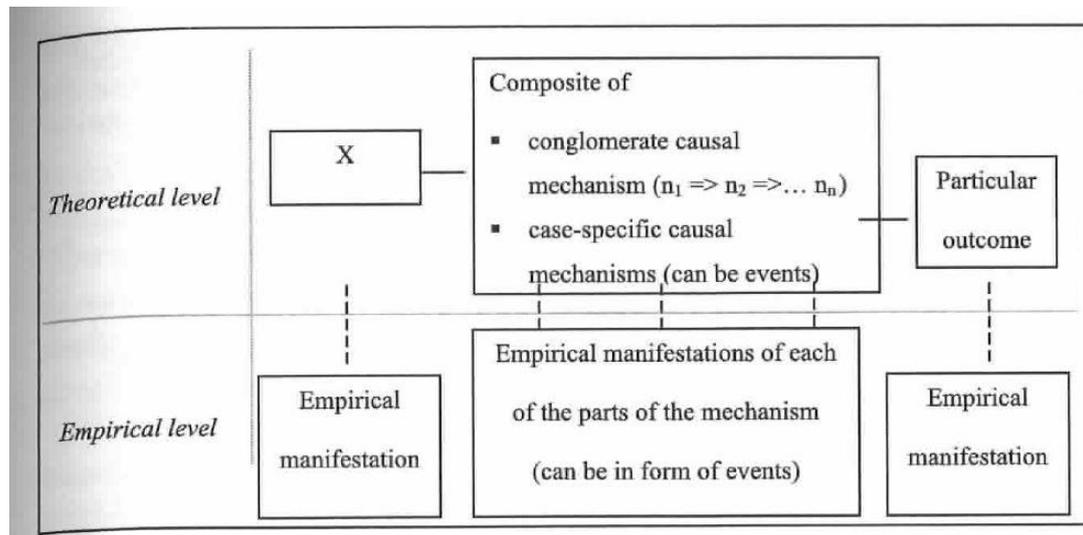


Quelle: Beach / Pedersen 2013, S. 12.

Wissenschaftler, die die fallspezifische Form des *process-tracing* anwenden, unterstreichen die Ansicht, dass die soziale Welt komplex, multikausal und extrem kontext-spezifisch ist (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 12-13). Die Komplexität sozialer Realität erschwert den Versuch, generalisierbare Aussagen über eine große Anzahl an Fällen zu treffen. Im Zentrum steht daher vielmehr der Anspruch, spezifische *outcomes* zu erklären. Theorien werden im Sinne von Analyseinstrumenten- bzw. -rastern auf eine pragmatische Weise genutzt. Das Ziel ist nicht, eine Theorie zu entwickeln oder zu testen, sondern sie zu nutzen, um den Fall zu erklären (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 13). Im Zentrum steht das Konstruieren einer hinreichen-

den Erklärung für einen spezifischen *outcome* und dafür sind eklektische Theoriekompositionen möglich (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 18).<sup>9</sup> In der fallspezifischen Variante des *process-tracing* ist sowohl ein induktives, als auch ein deduktives Vorgehen möglich (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 20). Für die vorliegende Arbeit wird eine deduktive Vorgehensweise gewählt. Aufbauend auf der Theorie des Neuen Liberalismus nach Andrew Moravcsik und den Konzepten des politischen Unternehmertums und *policy windows* werden kausale Mechanismen entwickelt, die anhand der Daten überprüft werden.

**Abbildung 5:** Kausale Mechanismen im *outcome*-erklärenden *process-tracing*



Quelle: Beach / Pedersen 2013, S. 37.

Aus der Sichtweise von Beach und Pedersen lässt sich ein kausaler Mechanismus wie das Ablaufen von ineinander verzahnten Zahnrädern verstehen:

The focus in mechanistic understandings of causality is the dynamic, interactive influence of causes on outcomes and in particular how causal forces are transmitted through a series of interlocking parts of a causal mechanism to contribute to producing an outcome (Beach / Pedersen 2013, S. 25).

<sup>9</sup> Eine hinreichende Erklärung wird von Beach und Pedersen als eine Erklärung definiert, die alle relevanten Aspekte eines *outcome* berücksichtigt (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 18). Was als relevant einzustufen ist, wird logischerweise von der Theorie vorgegeben.

Im Hinblick auf probabilistische und deterministische Sichtweisen auf Kausalität lässt sich das *process-tracing* letzterer zuordnen. *Process-tracing* fragt nach notwendigen und hinreichenden Bedingungen in individuellen Fällen: „[t]his means that what we are examining is not whether a given X tends to covary with Y in a population but whether X is a necessary and/or sufficient cause of Y in an individual case“ (Beach / Pedersen 2013, S. 27). Die mechanische, deterministische Ontologie von Kausalität grenzt sich dabei von Ansätzen ab, die kausale Verbindungen als Regelmäßigkeiten auffassen und eine probabilistische Sichtweise zugrunde legen (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 23).

Eine weitere Unterscheidung muss im Hinblick auf kausale Mechanismen auf der einen Seite und kausalen Effekten auf der anderen Seite vorgenommen werden. Ingo Rohlfing legt dar, „[...] that the two concepts refer to different levels of analysis; causal effects have to be examined on the cross-case level, while causal mechanisms are operative on the within-case level“ (Rohlfing 2012, S. 32). George und Bennett beschreiben dies als Unterscheidung zwischen einer Strategie der Generalisierung und einer Strategie der Partikularisierung, was eine detaillierte Sequenzierung erfordere (vgl. George / Bennett 2005, S. 148). Die Berücksichtigung des zeitlichen Ablaufs (*temporality*) ist dementsprechend eine zentrale Eigenschaft des *process-tracing* (vgl. Büthe 2002).

Um eine fundierte Analyse durchführen zu können, ist die Frage nach einer Definition eines kausalen Mechanismus fundamental.<sup>10</sup> Die Untersuchung wird der Konsistenz wegen auf der Definition von Beach und Pedersen beruhen, die einen kausalen Mechanismus wie folgt auffassen:

---

<sup>10</sup> Dabei besteht hierüber keine Einigkeit in der Fachwelt. Mahoney listet 24 unterschiedliche Definitionen eines kausalen Mechanismus auf (vgl. Mahoney 2001, S. 579-580). Die Spannweite erstreckt sich dabei von *lawlike regulations* (vgl. Little 1991), über intervenierende Variablen (vgl. Brady / Collier 2004, S. 277) und Sequenzen (vgl. Mayntz 2004, S. 241) zu kausalen Pfadverläufen (vgl. Gerring 2007, S. 212). Trotz dieser Fülle an Mechanismusdefinitionen, stellen Trampusch und Palier fest, dass „[...] process tracers are sharing the will to know more than the correlation between independent and dependent variables. They want to understand what is linking causal factors, events, sequences and outcomes together“ (Trampusch / Palier 2014, S. 5).

[A t]heorized system that produces outcomes through the interaction of a series of parts that transmit causal forces from X to Y. Each part of a mechanism is an individually insufficient but necessary factor in a whole mechanism, which together produces Y. The parts of a causal mechanisms [sic] are composed of entities engaged in activities (Beach / Pedersen 2013, S. 176).

Die Publikation *Designing Social Inquiry* von King, Keohane und Verba (1994) hat eine Debatte darüber ausgelöst, ob der kausale Mechanismus zwischen X und Y als reine intervenierende Variable anzusehen ist oder eine höhere Qualität aufweist. Beach und Pedersen sprechen dem kausalen Mechanismus diese höhere Qualität zu. Die Black Box zwischen X und Y müsse geöffnet werden. Beach und Pedersen legen ein Verständnis von Mechanismen als *entitites engaged in activities* zugrunde. Dementsprechend stehen bei der Analyse des kausalen Mechanismus die Handlungen von Akteuren im Vordergrund (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 29). Die Sichtweise auf kausale Mechanismen als *entities engaged in activities*, die inzwischen zum Mainstream unter *Process-Tracern* avanciert ist, lässt sich auf Machamer, Darden und Craver (2000) zurückführen: „Mechanisms are entities and activities organized such that they are productive of regular changes from start or set-up to finish or termination of conditions“ (Machamer / Darden / Craver 2000, S. 3). In der Analogie von Beach und Pedersen sind die Einheiten die Zahnräder und die Aktivitäten die Bewegung dieser Räder um einen bestimmten Wandel hervorzurufen (vgl. Beach / Pedersen 2013, S. 29).

**Abbildung 6:** Operationalisierung des republikanischen Liberalismus anhand der *Process-Tracing*-Methode

	<b>X</b>	→			<b>Y</b>
		<b>Kausaler Mechanismus</b>			
	Innengesellschaftlicher Wettbewerb um außenpolitischen Einfluss	Spezifische Gesellschaftliche Präferenzen	Außenpolitischer Entscheidungsprozess	Aggregierte außenpolitische Präferenz	Außenpolitisches Regierungshandeln
<i>Entities</i>		Interessengruppen	Politische Unternehmer / Parlament	Entscheidungsträger / Vetospieker	
<i>Activities</i>		Dominieren	Setzen Interesse auf die Regierungsagenda	Setzen Interesse auf die Entscheidungsagenda	
<i>Scope conditions</i>	Transnationale Beziehungen			<i>policy window</i>	Interdependenz im System: Außenpolitiken anderer Regierungen

Quelle: Eigene Darstellung.

Aufbauend auf den theoretischen Überlegungen aus Kapitel 2.1 lässt sich der kausale Mechanismus des *process-tracing*, wie in Abbildung 6 dargestellt, operationalisieren. Wichtig ist hierbei zu beachten, dass jedes Einzelteil des kausalen Mechanismus ein individuell nicht-hinreichender aber notwendiger Bestandteil des gesamten Mechanismus ist.

### 2.2.2 Differenzmethode

Ergänzend zum *process-tracing*, wird in der vorliegenden Arbeit in einem zweiten Schritt eine vergleichende Analyse der rot-grünen und schwarz-roten Koalition im Hinblick auf die Gründung der IRENA vorgenommen. Dafür basiert die Analyse auf der Differenzmethode<sup>11</sup> nach John Stuart Mill (1872). Mill definiert die Differenzmethode wie folgt:

<sup>11</sup> Die *method of difference* wird auch als *most similar systems design* bezeichnet.

If an instance in which the phenomenon under investigation occurs, and an instance in which it does not occur, have every circumstance in common save one, that one occurring only in the former; the circumstance in which alone the two instances differ, is the effect, or the cause, or an indispensable part of the cause, of the phenomenon (Mill 1874, S. 280).

Das Zitat Mills verdeutlicht, dass die Differenzmethode angewendet wird, um zwei oder mehr Fälle zu untersuchen, die Varianz in den *outcomes* aufweisen. Mills Methode erhöht damit die Erklärungskraft der *Process-Tracing*-Methode, indem die hinreichenden kausalen Bedingungen spezifiziert werden.

In dieser Arbeit handelt es sich dabei um die rot-grüne und die schwarz-rote Koalitionen und das zu untersuchende *outcome* ist eine IRENA-Initiative der Bundesregierung. Während Rot-Grün keine Initiative begründete, verfolgte Schwarz-Rot dieses Ziel. Zu vergleichen zwischen diesen beiden Fällen sind daher die Faktoren der unabhängigen Variable und die Bausteine des kausalen Mechanismus. Die Auswahl der einzelnen Faktoren orientiert sich dabei an der Theorie des Neuen Liberalismus und der zuvor vorgenommenen Operationalisierung dieser Theorie zu einem kausalen Mechanismus. Folgende Variablen lassen sich daraus ableiten, die die aus den theoretischen Überlegungen aus Kapitel 2.1. relevanten Dimensionen, Interessengruppe, Parlament und Regierung, abdecken:

1. Gibt es eine Interessengruppe, die für die Gründung einer IRENA Lobbyarbeit betreibt und erhält diese Interessengruppe durch einen oder mehrere politischen Unternehmer Zugang zur politischen Entscheidungsfindung?
2. Kann die Interessengruppe dadurch den Deutschen Bundestag zu ihren Gunsten erobern?
3. Wird die Gründung einer IRENA auf die außenpolitische Regierungsagenda gesetzt?
4. Wird die Gründung einer IRENA auf die außenpolitische Entscheidungsagenda gesetzt?

5. Kann die Interessengruppe die Bundesregierung erobern?

6. Gibt es ein *policy window*?

Die Indikatoren für die einzelnen Variablen ergeben sich dabei maßgeblich durch das *process-tracing* des Entscheidungsprozesses aus den Kapiteln 3.2 und 3.3.

### 2.2.3 Datenquellen und Forschungsstand

Die Gründung der IRENA hat in der Politikwissenschaft bisher erstaunlich wenig Beachtung gefunden. Politikwissenschaftliche Standardwerke über die beiden Regierungsperioden und speziell über die deutsche Außenpolitik, die den Anspruch vertreten, eine Bilanz der Regierungstätigkeit zu ziehen, erwähnen in einschlägigen Kapiteln zur deutschen Außen-, Energie-, oder Umweltpolitik nicht einmal die Gründung der IRENA.<sup>12</sup> Zwei Publikationen thematisieren die Gründung der IRENA aus politikwissenschaftlicher Sicht. Zum einen widmet sich Van de Graaf (2013) in seiner Monografie *The Politics and Institutions of Global Energy Governance* in einem Kapitel der Gründung der IRENA. Hierbei fokussiert er sich insbesondere auf die internationale Dimension und die Rolle von IRENA in der Global Energy Governance. Die innerstaatliche Gründungsinitiative Deutschlands wird dabei auf zwei Seiten am Rande behandelt. Neben Van de Graaf haben Kirsten Westphal und Sybille Roehrkasten (2013) von der Stiftung Wissenschaft und Politik ein Working Paper zur Verbindung zwischen der deutschen Energiewende und der IRENA-Gründung veröffentlicht und damit einen Ansatzpunkt für die vorliegende Analyse gegeben.

Die vorliegende Untersuchung basiert daher weitestgehend auf Primärquellen, wie stenografischen Berichten des Bundestages, Anträgen von Bundestagsfraktionen, Strategiepapieren der Bundesregierung, Pressemitteilungen von öffentlichen Einrichtungen und Interessengruppen und Redebeiträgen von und Interviews mit Entscheidungsträgern.

---

<sup>12</sup> Als Beispiele sind hier die Publikationen von Egle und Zohlhöfer (2010), als auch Bukow und Seemann (2010), zu nennen.

Primärquellen bieten besondere Herausforderungen. Ob die Rede eines Ministers, der Redebeitrag eines Abgeordneten im Bundestag oder die Pressemitteilung einer Interessengruppe – individuelle Akteure transportieren mit ihren Aussagen immer eine subjektive Sichtweise auf die Thematik. Um intersubjektive Überprüfbarkeit so weit wie möglich zu gewährleisten, wird im Folgenden versucht, unterschiedliche Positionen auf einen Sachverhalt gegenüberzustellen um ein möglichst vollständiges Mosaik der Entscheidungssituationen nachzuzeichnen.

### **3 Analyse der deutschen IRENA-Initiative 2002-2009**

#### **3.1 Der außenpolitische Entscheidungsprozess in der Bundesrepublik Deutschland**

Der republikanische Liberalismus nach Andrew Moravcsik verdeutlicht, dass eine genaue Betrachtung der institutionellen Gegebenheiten eines Staates bei der Analyse eines außenpolitischen Entscheidungsprozesses von wesentlicher Bedeutung ist. Die theoretischen Überlegungen aus Kapitel 2 haben ergeben, dass für die vorliegende Untersuchung drei Analyseebenen zentral sind: 1. Die Interessengruppen, 2. das Parlament und 3. die Bundesregierung.

##### **3.1.1 Eurosolar und Hermann Scheer**

Nukleus der *advocacy coalition* für die Gründung einer IRENA ist die gemeinnützige Vereinigung Eurosolar und der Weltrat für Erneuerbare Energien. Die Europäische Vereinigung für Erneuerbare Energien Eurosolar e.V. (kurz: Eurosolar) wurde im Jahr 1988 mit Sitz in Bonn von dem damaligen Bundestagsabgeordneten der SPD, Hermann Scheer, gegründet. Der Weltrat für Erneuerbare Energien folgte im Jahr 2001. Hier lässt sich die Verbindung zu der transnationalen Ebene ziehen. Mit der Gründung des Weltrats schafft Eurosolar eine Institutionalisierung der Interessengruppe auf internationaler Ebene.

Der Weltrat für Erneuerbare Energien (World Council for Renewable Energy, kurz: WCRE) wurde im Juni 2001 auf der Mobilisierungskonferenz für eine IRENA-Gründung Promoting Global Transfer Activities for Renewable Energy von Eurosolar gegründet. Organisatorisch als „globale Dimension Eurosolars“ (Droege 2011, S. 59) angelegt, verfolgt der WCRE als Ziel einen Ausstieg aus atomaren und fossilen Energiequellen und „[...] die Verfolgung einer Energie- und Handelspolitik, die den energetischen Umbau zur Erneuerbaren Moderne als Imperativ auch für den globalen Süden fest im Auge behielt“ (Droege 2011, S. 60). Die Gründung einer IRENA sei dabei eines der Hauptziele. Die IRENA-Initiative sei dabei vom WCRE durch Pressearbeit, der Organisation von Konferenzen und Publikation aktiv begleitet worden (vgl. Droege 2011, S. 60). Während Eurosolar stark durch internes Lobbying geprägt ist, versucht der WCRE auf transnationaler Ebene vor allem durch externes Lobbying die IRENA-Gründung zu verfolgen. Da die deutsche Initiative im Fokus dieser Untersuchung liegt, werden die Aktivitäten des WCRE nur insofern berücksichtigt, als sie als transnationale *scope conditions* den innergesellschaftlichen Interessenwettbewerb und die innerstaatliche Entscheidungsfindung beeinflussen.

Eurosolar und Hermann Scheer verfolgen seit 1990 die Gründung einer Internationalen Organisation für Erneuerbare Energien. Damit grenzen sie sich zu anderen Institutionalisierungsformen der Erneuerbaren Energien, wie internationalen Abkommen, Integration in bestehende Organisationen oder informellen Netzwerken, ab.<sup>13</sup> Diese Zielsetzung Eurosolars baut dabei auf den im Jahr 1980 veröffentlichten Nord-Süd-Bericht unter Leitung von Willy Brandt auf, in dem ein „internationales UN-Institut für Erneuerbare Energien“ empfohlen und 1981 auf der UN Konferenz für Erneuerbare Energien in Nairobi vorgestellt und zurückgewiesen wurde (vgl. Hirschl 2008, S. 480). Zu Beginn der 90er Jahren, damals noch unter dem Titel International Solar Energy Agency, versuchte Hermann Scheer diese Idee über die UN und die EU zu gründen (vgl. Van de Graaf 2013, S. 114).

---

<sup>13</sup> Eine Übersicht zu möglichen alternativen Ausgestaltungsformen siehe Hirschl 2008, S. 476-486.

Für Eurosolar ist die Einrichtung IRENAs wichtig, um ein Gegengewicht zu IEA und International Atomic Energy Agency (IAEA) herzustellen. Hermann Scheer schreibt in einem Beitrag in der taz im August 2004: „Wir brauchen eine Internationale Agentur für Erneuerbare Energien, um gegen die internationale Renaissance der Atomenergie zu kämpfen (Scheer 2004)“ und weiter: „Die IAEA ist [...] der Kampagnenführer für die Atomenergie-Renaissance (Scheer 2004).“ Mit IRENA könne eine „Waffengleichheit“ (Scheer 2004) erreicht werden.

Am 15. Januar 1990 stellt Hermann Scheer, Präsident von Eurosolar, das *Memorandum zur Einrichtung einer International Solar Energy Agency (ISEA)* in Bonn vor.<sup>14</sup> Ziel ist es, die ISEA im Rahmen der UN zu gründen (vgl. Eurosolar / WCRE 2009, S. 9). Dementsprechend fordert Eurosolar in dem Memorandum auch die Regierungsvertreter und den UN-Generalsekretär auf, vor der UN-Vollversammlung eine entsprechende Initiative zu ergreifen (vgl. Eurosolar / WCRE 2009, S. 9). ISEA soll folgende Ziele verfolgen: 1) Förderung von Forschung, Entwicklung und Anwendung Erneuerbarer Energien, 2) Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen im Bereich der Erneuerbaren Energien, 3) Förderung des Technologie- und Wissenstransfers, 4) Förderung von wissenschaftlicher, technischer und administrativer Ausbildung und Austauschprogrammen, 5) Beratung im Hinblick auf Finanzierungsmöglichkeiten im Bereich Erneuerbarer Energien, 6) Aufbau der für den organisatorischen Ablauf notwendigen Einrichtungen, 7) Beratung einzelner Staaten beim Aufbau heimischer Erneuerbaren-Energien-Industrie (vgl. Eurosolar / WCRE 2009, S. 10). Des Weiteren bestand für Scheer und Eurosolar ein enger Zusammenhang zwischen der Förderung von Erneuerbaren Energien und Entwicklungszusammenarbeit, weswegen das Memorandum explizit die Einrichtung von ISEA-Regionalbüros in Afrika, Lateinamerika und Asien vorsah, damit Entwicklungsländer „[...] gain rapid and extensive access to solar use and efficiency technologies. This will also facilitate the exchange of experience and thereby narrow the North-South divide“ (Eurosolar / WCRE 2009, S. 10). Obwohl Scheer zu Beginn über den

---

<sup>14</sup> Hier wird der Begriff Solar noch als Synonym für alle Erneuerbaren Energien verwendet.

Kontakt zum UN Generalsekretär Pérez de Cuéllar erste Erfolge erzielen und die Einrichtung der UN Solar Energy Group on Environment and Development (UN-SEGED) erreichen konnte, scheiterte die Initiative noch in der Vorbereitungsphase der Rio-Konferenz im Jahr 1992. Scheer argumentiert, dass die damalige Initiative auch an der Opposition etablierter UN Organisationen und der IEA und IAEA gelegen habe. Während die UN Organisationen eine weitere Konkurrenz in diesem Themenfeld hätten verhindern wollen, hätten IEA und IAEA die Vormachtstellung von fossilen und atomaren Energieträgern sichern wollen (vgl. Alt 2009). Nach dem Fehlschlag von Rio habe Eurosolar daher seine Strategie geändert. Anstatt den Versuch zu unternehmen, IRENA innerhalb der UN, das auf Konsens beruht und daher viele Vetopositionen bestehen, zu gründen, müsse eine Koalition der Willigen vorschreiten und IRENA außerhalb des UN-Institutionengefüges bilden (vgl. Alt 2009).

Im Januar 2001 veröffentlichte Eurosolar ein Memorandum unter dem Titel *Zum Stellenwert und den Aufgaben einer internationalen Agentur für Erneuerbare Energien*. IRENA sei von besonderer Bedeutung für Entwicklungs- und Schwellenländer, die über geringe Mittel verfügen würden, das nötige Know-how und die nötigen Technologien zu entwickeln (vgl. Eurosolar / WCRE 2009, S. 24). Die IRENA sei dabei für den nicht-kommerziellen Technologie- und Wissenstransfer zwischen den Staaten notwendig (vgl. Eurosolar / WCRE 2009, S. 27). Das Aufgabenfeld der vorgeschlagenen IRENA knüpft dabei an den Aufgabenkatalog des ISEA-Memorandums aus dem Jahr 1990 an (vgl. Eurosolar / WCRE 2009, S. 25). IRENA sollte auch so angelegt werden, dass es die Kraft besäße, verbindliche Standards und Normen aufzustellen (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 5). Scheer verfolgt mit diesem Memorandum, im Unterschied zu seinen Anstrengungen im Hinblick auf Rio 1992, bereits die Strategie, IRENA außerhalb des UN-Systems aufzubauen, da der notwendige Konsens im UN-System zur Gründung einer neuen Internationalen Organisation als ein unüberwindbares Hindernis erschien (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 5).

In einem Beitrag für den von den SPD-Politikern Kurt Beck und Hubertus Heil herausgegebenen Sammelband *Sozialdemokratische Außenpolitik für das 21. Jahrhundert* erörtert Hermann Scheer seine strategische Sichtweise, dass unter bestimmten Voraussetzungen Unilateralismus Multilateralismus vorzuziehen sei.

Da die größten ökologischen Bedrohungen globaler Art sind, so die Prämisse, könnten sie auch nur mit globalen, einvernehmlich ausgehandelten Konzepten bekämpft werden. Das multilaterale Prinzip umweltpolitischen Handelns ist zum Credo nicht nur der meisten Regierungen, sondern sogar auch vieler international tätiger NGOs geworden (Scheer 2007, S. 230).

Unilaterale Vorgehensweisen seien im Umkehrschluss spätestens seit der Amtszeit George W. Bushs in Verruf geraten. Dabei betont Scheer, dass nicht die Methode, sondern lediglich die Inhalte bewertet werden sollten, die sich an allgemein anerkannten Zielen orientieren müssten: „Unilaterales Vorgehen ist sogar zwingend geboten, wenn die multilaterale Handlungsmethode offensichtlich versagt [...]“ (Scheer 2007, S. 230). So bewertet Scheer die „praktische Bilanz“ multilaterale Umweltpolitik als „[...] so ernüchternd, dass es überfällig ist, sie auf den Prüfstand zu stellen“ (Scheer 2007, S. 231). Für den Ausbau Erneuerbarer Energien gelte, dass sich der Weg über globale Verhandlungen als eine „Illusion“ darstelle (vgl. Scheer 2007, S. 231). Im Hinblick auf die Rolle der UN bei der Förderung von Erneuerbaren Energien stellt Scheer fest:

Eine erstrangige Aufgabe der UN-Organisationen [...] müsste die Überwindung des eklatanten institutionellen Missverhältnisses im Spektrum internationaler Organisationen sein: Während internationale Regierungsorganisationen – wie besonders die IAEA, EURATOM und die IEA – de facto als Agenturen der weltweiten Atomwirtschaft und fossilen Energiewirtschaft fungieren, fehlt eine Internationale Agentur für Erneuerbare Energien. Der theoretisch optimale Ansatz für diese wäre, dass die verschiedenen UN-Organisationen – UNESCO, FAO, UNIDO, UNDP, UNEP, WHO, Weltbank u.a. – gemeinsam eine solche Agentur errichten, die deren diesbezüglichen

Aktivitäten koordiniert und gleichzeitig die Regierungen Hilfen zur Selbsthilfe leistet. Da die UN-Organisationen dieses Missverhältnis jedoch auf sich beruhen lassen, ist eine Initiative für eine solche Agentur durch eine Staaten-Gruppe zwingend geboten (Scheer 2007, S. 236).

Neben Eurosolar und dem WCRE sind in dem Untersuchungszeitraum keine weiteren Interessengruppen aktiv und dauerhaft für die Gründung einer IRENA eingetreten. Dies überrascht, gerade im Hinblick auf die Wirtschaftsverbände im Bereich der Erneuerbaren Energien. Rainer Hinrichs-Rahlwes, bis 2007 zuständiger BMU-Abteilungsleiter und inzwischen Vorstandsmitglied des Bundesverbands Erneuerbare Energien e.V. (BEE), verdeutlicht dies in einem Interview:

Für die meisten nationalen, europäischen und internationalen Verbände gehört die IRENA zum selbstverständlichen Credo, auf das in Positionspapieren und Beschlüssen immer mal wieder Bezug genommen wird. Eine politische Priorität ist die Forderung nach einer IRENA aber nicht, in Brüssel weniger noch als in Deutschland (zit. n. Hirschl 2008, S. 482).

### 3.1.2 Der Deutsche Bundestag

Die methodische Orientierung des *process-tracing* nach Beach und Pedersen betont bei der Frage nach kausalen Mechanismen, dass es sich dabei um *entitites engaged in activities* handelt. Konkret muss daher nach den entscheidenden Akteuren gefragt werden. Internes Lobbying beruht auf einer engen Verbindung zwischen der Interessengruppe und den politischen Entscheidungsträgern auf der Ebene des Parlaments und der Regierung. Die Mitgliedschaft in einer gemeinnützigen Vereinigung ist dabei für Parlamentarier nicht anzeigepflichtig und Eurosolar gibt auch keine Auskünfte über individuelle Mitgliedschaften. Trotzdem konnten, neben Hermann Scheer, eine Reihe weiterer Parlamentarier identifiziert werden, die Eurosolar angehören und die aufgrund ihrer Doppelfunktion die entscheidende Schnittstelle für das interne Lobbying bilden (siehe Tabelle 3 im Anhang).

### **3.1.3 Die Bundesregierung**

Welche Positionen sind innerhalb der Bundesregierung für die Gründung einer Internationalen Organisation im Bereich der Erneuerbaren Energien relevant? Das Kabinett bewegt sich aus theoretischer Sichtweise im Spannungsverhältnis zwischen Kanzler-, Ressort-, und Kollegialprinzip. Die Analyse verdeutlichte, dass für die vorliegende Arbeit insbesondere das Ressortprinzip zutraf, dementsprechend die beteiligten Ministerien als entscheidende Akteure auftraten, wohingegen dem Kanzler und dem Kollegium als Ganzes, geringe Relevanz bei der Entscheidungsfindung zukam. Welche Ministerien sind für Gesetzgebung in diesem Politikbereich relevant? Die Gründung der IRENA tangierte, als außenpolitisches Entscheidung, grundsätzlich das Auswärtige Amt. Thematisch handelt es sich darüber hinaus um Energiepolitik. Hierbei ist zu beachten, dass in der zweiten Amtszeit von Gerhard Schröder ab 2002 die Zuständigkeit für Gesetzgebung im Bereich der Erneuerbaren Energien vom Wirtschaftsministerium auf das Umweltministerium übertragen wurde und dies auch unter Merkel I beibehalten wurde (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 6). Das BMU war daher federführend für die Gründung einer IRENA. Da die IRENA zudem für den nicht-kommerziellen Technologietransfer angelegt wurde und von Beginn an eine entwicklungspolitische Orientierung aufwies, spielt das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) als drittes Ministerium eine wichtige Rolle (siehe Tabellen 4 und 5 im Anhang).

## 3.2 Rot-grüne Koalition 2002-2005

### 3.2.1 Zugang zu der Regierungsagenda finden

Als geeigneter Ansatzpunkt für das *process-tracing* der deutschen IRENA-Initiative erscheinen die Aktivitäten von Eurosolar vor den Bundestagswahlen im Jahr 2002. Es wird deutlich, dass Eurosolar bereits vor den Wahlen die Thematik in die Regierungskreise, insbesondere in das BMZ unter Heidemarie Wieczorek-Zeul, tragen kann. Gleichzeitig nutzt Eurosolar die vom Bundestag im Jahr 2000 eingesetzte Enquete-Kommission für nachhaltige Energieversorgung, um der Gründung einer IRENA Nachdruck zu verleihen und dies durch Expertise zu untermauern. Nicht zuletzt ist es der politische Unternehmer Hermann Scheer, der maßgeblich dazu beiträgt, dass die IRENA-Gründung in das Regierungsprogramm der SPD und in die Koalitionsvereinbarungen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen aufgenommen wird. Damit erreicht die Forderung der IRENA-Gründung die Regierungsagenda des Kabinetts von Gerhard Schröder.

Ausgangspunkt ist die im Juni 2001 von Eurosolar veranstaltete Konferenz *Promoting Global Transfer Activities for Renewable Energy* zur Mobilisierung für IRENA. Auf der Konferenz spricht Entwicklungshilfeministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul. Für die Entwicklungshilfeministerin erscheint es notwendig, die Förderung der EE-Technologien in der Entwicklungszusammenarbeit voranzubringen. Diese Ansicht sei nach Wieczorek-Zeul nicht nur die Position des BMZs, sondern der gesamten Koalition (vgl. Wieczorek-Zeul 2001, S. 38). Internationale Kooperation zur Diffusion der relevanten Technologien sei daher notwendig. Wieczorek-Zeul stellt dabei bestehende Kooperationsformen, wie die Global Environmental Facility und die Programme der Weltbank, UNDP, UNEP und IEA in den Vordergrund, als auch nationale Institute, wie das Fraunhofer-Institut für Solare Energiesysteme, das dänische Riso National Laboratory oder die Basel Agency for Sustainable Energy, die wichtige Aufgaben beim Technologietransfer in die Schwellen- und Entwicklungsländer übernehmen würden (vgl. Wieczorek-Zeul 2001, S. 40). Und so betont Wieczorek-Zeul insbesondere die stärkere Vernetzung zwischen

den bereits bestehenden Programmen (vgl. Wieczorek-Zeul 2001, S. 41). Zwar sieht sie die Idee einer IRENA-Gründung als einen richtigen Impuls zur Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit, doch Wieczorek-Zeul spricht keine explizite Unterstützung für die Initiative aus. Vielmehr wünscht sich die Entwicklungshilfeministerin eine verstärkte Nutzung der bereits bestehenden Strukturen:

We would all be well advised not to try to reinvent the wheel. There is, for example, already plenty of experience to be found in the institutions of German development cooperation when it comes to technology transfer [...]. And I would like to suggest that you make use of their experience when you are considering new initiatives and elaborating a work programme (Wieczorek-Zeul 2001, S. 41).

Eurosolar und der WCRE veranstalteten ein Jahr später, am 13. Juni 2002, das erste Weltforum für Erneuerbare Energien. Hier wird ein Aktionsplan für die globale Verbreitung Erneuerbarer Energien vorgelegt, der die Gründung einer IRENA, als Gegengewicht zu IEA und IAEA, fordert. Auf dieser Konferenz spricht außerdem erneut Entwicklungshilfeministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul und erklärt:

Fast genau vor einem Jahr haben wir hier in Berlin die wegweisende Internationale Impulskonferenz für die Einrichtung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA) abgehalten. Und ich darf Ihnen eines sagen: das Thema hat mich seitdem nicht wieder losgelassen (Wieczorek-Zeul 2002, S. 1).

Wieczorek-Zeul argumentiert weiter, dass es eine enge Verbindung zwischen Entwicklungspolitik und der Förderung von Erneuerbaren Energien gäbe, denn eine „[...] nachhaltige Energiezukunft kann nur dann verwirklicht werden, wenn die Energienutzung langfristig nicht mehr auf fossilen Brennstoffen basiert, sondern auf erneuerbaren Energiequellen“ (Wieczorek-Zeul 2002, S. 2). Erneuerbare Energien und eine erhöhte Energieeffizienz würden erstens die Abhängigkeit vieler Entwicklungsländer von Importen fossiler Brennstoffe mindern, was ein „ernstes Entwick-

lungshemmnis“ darstelle. Gleichzeitig böte das dezentrale Versorgungssystem der Erneuerbaren Energien die Möglichkeit, arme Bevölkerungsteile in den ländlichen Regionen zu versorgen. Schlussendlich sei die Förderung Erneuerbarer Energien in aufstrebenden Staaten, deren Energienachfrage rapide steigt, ein großer Beitrag zum Klimaschutz (vgl. Wieczorek-Zeul 2002, S. 3-4). Als politische Konsequenz zieht Wieczorek-Zeul allerdings nicht die Gründung einer IRENA, sondern äußert wie bereits ein Jahr zuvor die Absicht, zum einen, sich stärker dafür einzusetzen, dass multilaterale Entwicklungsinstitutionen einen stärkeren Fokus auf eine „nachhaltige Energiezukunft“ legen, und zum anderen, die Vernetzung zwischen bereits bestehenden Institutionen voranzutreiben (vgl. Wieczorek-Zeul 2002, S. 8-9).

Am 7. Juli 2002 wurde der Abschlussbericht der Enquete-Kommission für Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und der Liberalisierung vorgelegt. Die Enquete-Kommission wurde im Februar 2000 durch Beschluss des Bundestages eingesetzt. Sie setzte sich aus jeweils 13 Parlamentariern aller Fraktionen, als auch 13 Sachverständigen zusammen (siehe Tabelle 6 im Anhang). Zentrale Akteure der Initiative zur Gründung von IRENA, Hermann Scheer und Hans-Josef Fell, waren jeweils als stellvertretende Mitglieder ihrer Fraktionen Teil der Enquete-Kommission. Auch die drei Vorsitzposten von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und PDS in der Enquete-Kommission wurden von aktuellen Eurosolarmitgliedern, namentlich Axel Berg für die SPD, Michael Hustedt für die Grünen und Eva Bulling-Schröter<sup>15</sup> für die PDS-Fraktion, besetzt.

Im Hinblick auf den Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung im Sommer 2002 in Johannesburg wurde die Enquete-Kommission mit dem Ziel eingesetzt,

[...] Antworten auf die Herausforderungen der Sicherung der natürlichen Lebensgrundlagen, der Bewältigung des globalen Wettbewerbs um die Energiereserven und der Schaffung humanerer Le-

---

<sup>15</sup> Aus öffentlichen Angaben geht hervor, dass Axel Berg und Michael Hustedt bereits zum Zeitpunkt der Enquete-Kommission Mitglieder bei Eurosolar waren. Öffentliche Informationen über Eva Bulling-Schröter zeigen, dass sie mindestens seit der 16. Legislaturperiode Mitglied bei Eurosolar ist. Somit ist nicht klar, ob sie bereits zum Zeitpunkt der Enquete-Kommission Mitglied bei Eurosolar war.

bedingungsbedingungen für eine weiter wachsende Weltbevölkerung zu geben und Handlungsempfehlungen für den Deutschen Bundestag zu entwickeln (Deutscher Bundestag 7. Juli 2002, S. 13).

Der Abschlussbericht wurde als Mehrheitstext der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen vorgelegt. Die Fraktionen von CDU/CSU und FDP auf der einen Seite und PDS auf der anderen Seite, bildeten die Minderheitenvoten (vgl. Deutscher Bundestag 7. Juli 2002, S. 15).

Inhaltlich enthält der Abschlussbericht die Empfehlung, eine Internationale Organisation zur Förderung der Weiterverbreitung von Erneuerbaren Energien zu errichten. In dem Kapitel *Politische Strategien und Instrumente einer nachhaltigen Energiepolitik* heißt es, dass

[e]ine integrierte und kohärente Weltenergiepolitik [...] auf absehbare Zeit schon deshalb nicht stattfinden [kann], weil hierfür die internationalen Institutionen mit entsprechendem Mandat und die im Rahmen der UN akzeptierten Rahmenbedingungen noch weitgehend fehlen (Deutscher Bundestag 7. Juli 2002, S. 436).

Auch haben Ansätze der Global Energy Governance auf UN-Ebene bisher das „[...] institutionelle Defizit im Bereich der Organisation des Übergangs zu erneuerbaren Energien nicht beheben können“ (Deutscher Bundestag 7. Juli 2002, S. 436). Im Folgenden wird im Abschlussbericht Wolfgang Hein zitiert, der seit mindestens 2004 Vizepräsident von Eurosolar und Vorstandsmitglied der österreichischen Sektion ist:

Eine Organisation nach dem Vorbild des internationalen Atomenergieagentur in Wien (abgesehen von deren Kontrollfunktion) zur Weiterverbreitung erneuerbarer Energien wäre ein entscheidender Schritt in die richtige Richtung (zit. n. Deutscher Bundestag 7. Juli 2002, S. 436).

Das Zitat stammt von einer öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission am 19. November 2001 zu dem Themenbereich: Neue Institutionen zur Bewältigung globa-

ler Umwelt- und Energieprobleme und Probleme bei der Finanzierung von Projekten zur Energieversorgung in den Entwicklungs- und Transformationsländern (vgl. Deutscher Bundestag 7. Juli 2002, S. 24).<sup>16</sup>

In den abschließenden Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission „für eine nachhaltige Weltenergiepolitik“ wird dieser Vorschlag wiederaufgegriffen und explizit Bezug genommen zu der Rolle Eurosolars:

**1. Aufbau einer Internationalen Agentur für Energieeffizienz und Solarenergie sowie Aufbau eines Netzwerkes regionaler Agenturen in CIS und EL; Koordination durch eine internationale Agentur für Energieeffizienz und Solarenergiewirtschaft**

Aufgabe dieses Netzwerkes von regionalen Agenturen ist die Markteinführung von [Erneuerbaren Energien und Kraft-Wärme-Kälte-Kopplung] durch Information, Weiterbildung, Workshops, Pilot- und Demonstrationsprojekte sowie durch Unternehmens- und Politikberatung zu fördern. Durch den Netzwerkansatz und durch die dezentrale Projektstruktur kann auf die regionalen Besonderheiten flexibel reagiert werden. Die von Eurosolar vorgeschlagene neue weltweite Organisation könnte die Rolle eines Koordinators übernehmen (Deutscher Bundestag 7. Juli 2002, S. 437).

Parallel zum Abschlussbericht der Enquete-Kommission, findet am 2. Juni 2002 der außerordentliche Bundesparteitag der SPD in Berlin statt. Das hier verabschiedete Regierungsprogramm für die kommende Regierungszeit *Erneuerung und Zusammenhalt* enthält die Absicht, Deutschlands Abhängigkeit von Erdölimporten zu verringern und

---

<sup>16</sup> In welcher Funktion er vor der Enquete-Kommission sprach, wird in dem Bericht nicht offengelegt.

[...] Deutschland zum weltweit führenden Land für moderne Energietechniken [zu] machen. Wir setzen dabei auf die drei Säulen Kraft-Wärme-Kopplung, Energieeffizienz und Erneuerbare Energien für eine sichere Energiepolitik ohne Atomkraft (SPD 2002, S. 34).

Ferner enthält das Regierungsprogramm eine Absichtserklärung zur IRENA-Gründung:

Die Exportförderung für neue Energietechnologien wird durch eine Initiative zur Schaffung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien unterstützt, um damit die globale Ausweitung der Energiealternativen voranzutreiben und in der Entwicklungszusammenarbeit Erneuerbare Energien zum Schwerpunkt zu machen (SPD 2002, S. 35).

Wie fand diese Forderung Eingang in das Regierungsprogramm? Sechs Monate zuvor, vom 19. Bis 22. November 2001, fand in Nürnberg der Ordentliche Bundestag der SPD statt. Das Beschlussbuch enthält den Antrag U2 des SPD-Unterbezirks Diepholz (Bezirk Hannover) für das Regierungsprogramm unter dem Titel *Nachhaltige ökologisch-soziale Entwicklung in Deutschland und Europa* (vgl. SPD 2001, S. 137). Der Antrag fordert eine „[...] europäische Initiative zur Einrichtung einer Internationalen Agentur für erneuerbare Energien für den nicht kommerziellen Technologietransfer“ (SPD 2001, S. 137). Der Antrag wurde an die Bundestagsfraktion überwiesen. Von allen 41 angenommen oder überwiesenen Anträgen aus dem Bereich der Umwelt- und Energiepolitik, enthielt nur dieser Antrag die Gründungsforderung.

Nach Angaben von Eurosolar war es Hermann Scheer, der durch seine Rolle als Vorstandsmitglied der SPD, diese Forderung in das Regierungsprogramm der SPD einbringen konnte. Diese Sichtweise wird so auch von Van de Graaf wiedergegeben (vgl. Van de Graaf 2013, S. 114). Für Van de Graaf war es außerdem das Eurosolarmitglied Hans-Josef Fell, der die Initiative parallel bei Bündnis 90/Die Grünen etablierte (vgl. Van de Graaf 2013, S. 114). Das Wahlprogramm der Grünen, das be-

reits einen Monat zuvor auf der Bundesdelegiertenkonferenz in Wiesbaden vom 4. auf den 5. Mai 2002 beschlossen wurde, enthält zwar die Forderung nach verstärkter Exportförderung der Erneuerbaren Energien (vgl. Bündnis 90/Die Grünen 2002, S. 80) und der weltweiten „Einführung Erneuerbarer Energien“ (Bündnis 90/Die Grünen 2002, S. 11), aber keine explizite Forderung des Aufbaus einer Internationalen Organisation für Erneuerbare Energien.

Vom 26. August bis 4. September 2002 findet in Johannesburg der UN-Weltgipfel für Nachhaltige Entwicklung statt. Auf dem Weltgipfel ist die deutsche Bundesregierung ein Vertreter verbindlicher, zeitgebundener Ziele für den Zuwachs an EE-Anteilen im Energiemix.<sup>17</sup> Nach Aussagen von Eurosolar schlug Hermann Scheer Bundeskanzler Gerhard Schröder bereits am 8. Juli 2002 vor, dass die deutsche Bundesregierung alle Teilnehmer zu einer internationalen Konferenz zur IRENA-Gründung einladen solle. Bei seiner Rede in Johannesburg am 2. September lädt Bundeskanzler Schröder zwar alle Staaten zu einer internationalen Konferenz über Erneuerbare Energien nach Deutschland ein, doch eine explizite Formulierung einer Gründungsinitiative für IRENA findet hier nicht statt (Schröder 2002).

Im Oktober 2002 endeten die Koalitionsverhandlungen zwischen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Die Koalitionsvereinbarung enthält, neben der Ankündigung der von Schröder in Johannesburg ausgerufenen internationalen Konferenz über Erneuerbare Energien im Jahr 2003, die IRENA-Absichtserklärung: „Deutschland wird im Jahr 2003 zu einer internationalen Konferenz für Erneuerbare Energien einladen und an der Schaffung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien arbeiten“ (SPD / Bündnis 90/Die Grünen 2002, S. 37). Aus der Sicht Van de Graafs lässt sich die Aufnahme dieser Textzeilen auf das Engagement von Hermann Scheer und Hans-Josef Fell zurückführen: „In the new coalition agreement of October 2002, Scheer and Fell managed to include a commitment to launch

---

<sup>17</sup> Diese Zielvorgabe konnte in Johannesburg nicht durchgesetzt werden und so gründete Deutschland, zusammen mit anderen Staaten u.a. aus der EU, die Johannesburg Renewable Energy Coalition (JREC), um eine stärkere Kooperation voranzubringen (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 5-6, Van de Graaf 2013, S. 114-115).

an initiative for the establishment of IRENA“ (Van de Graaf 2013, S. 114). Diese Sichtweise wird auch von MdB und Eurosolarmitglied Ulrich Kelber wiedergegeben, der darüber hinaus betont, dass er bei der Aufnahme des entsprechenden Absatzes mitgearbeitet habe (vgl. Kelber 30. Januar 2009).

### **3.2.2 Das Parlament als Transmissionsriemen unter Rot-Grün**

Nach dem Amtsantritt der Regierung Schröder II, konnten Hermann Scheer und weitere Parlamentarier aus den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen die Agenda im Parlament zu ihren Gunsten beeinflussen und eine Resolution des Bundestags durchbringen, die die Bundesregierung auffordert, die in der Koalitionsvereinbarung verankerte IRENA-Gründung, umzusetzen.

Im Frühjahr 2003 verstärken die Befürworter der IRENA-Gründung im Parlament ihr Engagement. Ulrich Kelber, MdB aus Bonn, wirbt in einer Pressemitteilung vom 7. März 2003 für Bonn als IRENA-Standort. Laut Kelber würde die Bundesregierung zu diesem Zeitpunkt die Vorgehensweise zur Gründung der IRENA erörtern und dabei spiele die Renewables Konferenz im Jahr 2004<sup>18</sup> eine entscheidende Rolle (vgl. Kelber 7. März 2003). Kelber äußert in der Pressemitteilung zudem, dass Unterstützung von Bundesumweltminister Jürgen Trittin für Bonn als Standort der IRENA komme: „Bundesumweltminister Jürgen Trittin hat sich in einem Brief an mich für Bonn ausgesprochen“ (Kelber 7. März 2003).

Am 8. April 2003 reichen die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen die Anträge über eine *Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien* (Drucksache 15/807) und über eine *Initiative zur Gründung einer Internationalen Agentur zur Förderung der Erneuerbaren Energien (International Renewable Energy Agency – IRENA)* (Drucksache 15/811) ein. Federführend werden die Parlamentarier Hermann Scheer, Doris Barnett, Axel Berg, Michael Hustedt, Volker Beck, Cornelia Behm, Hans-Josef

---

<sup>18</sup> Die ursprünglich für 2003 geplante internationale Konferenz für Erneuerbare Energien, zu der Gerhard Schröder in Johannesburg eingeladen hatte, wurde schlussendlich unter dem Namen Renewables 2004 ein Jahr später in Bonn abgehalten.

Fell und Undine Kurth (Quedlinburg) aufgeführt (vgl. Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3332). Der Antrag 15/811 enthält die Feststellung, dass der

Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Bundesregierung, eine Initiative für eine International Renewable Energy Agency (IRENA) als einer internationalen Regierungsorganisation ergreift, die in weltweitem Maßstab die aktive Nutzung Erneuerbarer Energien unterstützen und vorantreiben soll (Deutscher Bundestag Drucksache 15/811 2003, S. 1).

Des Weiteren enthält der Antrag drei Forderungen an die Bundesregierung, der dabei auch die Rolle der von Eurosolar veranstalteten Impulskonferenz aus dem Jahr 2001 mitaufgreift:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. konzeptionelle Überlegungen für die Initiative zur Gründung der IRENA zügig abzuschließen und einen Plan zur Umsetzung zu entwickeln, unter Berücksichtigung der diesbezüglichen Vorarbeiten der Internationalen Impulskonferenz vom Juni 2001 in Berlin;
2. eine international besetzte Kommission einzusetzen, die die verschiedenen Strategien und Konzepte zur Realisierung der IRENA, die derzeit im internationalen Raum diskutiert werden, hinsichtlich der Erfolgsaussichten bewertet, die Bundesregierung berät und bei der internationalen Werbung für die Umsetzung dieser Initiative unterstützt;
3. im Rahmen des Haushaltsverfahrens 2004 den Finanzbedarf für die Umsetzung der Initiative zu beziffern und die erforderlichen Mittel zu beantragen (Deutscher Bundestag Drucksache 15/811 2003, S. 2).

Zwei Tage später, am 10. April 2003, wurden beide Anträge mit den Stimmen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen und gegen die Stimmen von CDU/CSU und FDP angenommen. Der stenografische Bericht des Bundestages zur Debatte über diese Anträge zeigt wichtige Erkenntnisse bei den inhaltlichen Positionierungen der ein-

zelenen Fraktionen auf. Hermann Scheer eröffnet das Plenum mit einer Rede zur Begründung der zwei Anträge. Im Hinblick auf die Gründung von IRENA argumentiert Scheer:

Was die Einrichtung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien angeht, so ist dafür ein zwingendes Erfordernis gegeben, das international bisher noch nicht ausreichend erkannt worden ist. UN-Organisationen haben viele Aufträge, aber sie sind nicht auf diese Frage spezialisiert, auch nicht von ihrem Statut her (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3333).

Weiter argumentiert Scheer, dass die Errichtung IRENAs nötig sei, um „institutionelle Waffengleichheit“ gegenüber den etablierten Organisationen zu erhalten (vgl. Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3333). Hier knüpft Scheer an und erläutert, warum IRENA notwendig sei:

Eine solche Agentur muss wesentlich dazu beitragen, dass das überwunden wird, was eine weltweite Einführung Erneuerbarer Energien hauptsächlich verhindert. Man braucht für eine weltweite Einführung Erneuerbarer Energien aufgrund ihres dezentralen Charakters nämlich viele Menschen, die damit umzugehen gelernt haben. Es muss die Ausbildung von Ingenieuren, Architekten, Handwerkern und Wissenschaftlern – das, was man international die *human capacity* nennt – vorangetrieben werden. Das ist eine globale Ausbildungsaufgabe (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3333).

Schlussendlich lassen sich auch Erkenntnisse über Scheers strategischen Ansatz der Gründung erfahren. Genau wie bei der Gründung der IAEA im Jahr 1957, der nur 17 Gründungsmitglieder angehört haben, sei dies eine deutsche Initiative, die aber offen stünde für alle Staaten und der im Zeitverlauf weitere Staaten beitreten würden, wie es auch bei der IAEA stattgefunden habe: „Bei der IAEA waren es am Anfang 17 Mitglieder, nun sind es 130. Diese Entwicklung wird bei der Agentur für Erneuerbare Energien mindestens genauso positiv sein“ (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3333).

Kristina Köhler (Wiesbaden) der CDU/CSU-Fraktion folgt Scheer und stellt die Opposition ihrer Fraktion gegenüber den Anträgen dar. Zwar sei auch für sie der Transfer Erneuerbarer Energien in die Entwicklungs- und Schwellenländer als „[...] eine der grundlegenden Voraussetzungen für deren wirtschaftliche und soziale Entwicklung, für Armutsbekämpfung und Friedenssicherung sowie für die Erschließung künftiger Exportmärkte, wovon nicht zuletzt die westlichen Industrienationen profitieren werden“ sinnvoll (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3333). Allerdings sei die Gründung einer IRENA aus Kosten-Nutzen-Relationen das falsche Instrument, da die Versorgung mit Erneuerbaren Energien nur ein Teil einer nachhaltigen Energieversorgung für Schwellen- und Entwicklungsländer sein könne:

Was ist mit den konventionellen Energien, die Ressourcen schonend und wirtschaftlich eingesetzt werden können, was in den Entwicklungsländern sehr sinnvoll sein könnte? Davon ist in Ihrem Antrag kein Wort zu finden. Wirtschaftlichkeit und Kosteneffizienz gehören auch zu einer nachhaltigen Energiepolitik und dürfen nicht hinter ideologischen Scheuklappen und einer unkritischen Euphorie für Erneuerbare Energien verschwinden (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3334).

Zudem sei eine IRENA aus institutioneller Sichtweise überflüssig, da bereits andere Kooperationsformen bestünden: „Statt mit IRENA nun eine zusätzliche, kostenintensive Institution zu schaffen, wäre es sehr viel sinnvoller, [die] bestehenden Institutionen besser miteinander zu vernetzen und ihre Agenda, wo nötig, zu erweitern“ (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3334).

An Köhlers Rede anschließend spricht Eurosolarmitglied Michael Hustedt von den Grünen. Im Hinblick auf angestrebte Klimaschutzziele und auch Chancen wirtschaftlicher Entwicklung hält Hustedt „[...] die IRENA für ein absolut wichtiges Instrument“ (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3335). Neben dem bereits von Scheer geäußerten Argument der institutionellen Waffengleichheit gegenüber dem fossilen und atomaren Bereich (IEA und IAEA), verdeutlicht Hustedt die Strategie

der IRENA-Initiative: „Die IRENA soll in bilateralen Gesprächen gegründet werden. Wir werden versuchen, möglichst viele Staaten davon zu überzeugen, diese internationale Agentur mit uns zusammen zu gründen“ (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3335).

Die FDP wird in der Debatte vertreten von Angelika Brunkhorst. Während die geplante Konferenz im Jahr 2004 keine grundsätzlichen Bedenken bei der FDP auslöse, habe der Antrag zur IRENA-Initiative die FDP-Parteimitglieder „stutzig“ gemacht (vgl. Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3335). Brunkhorst sieht den Antrag als Versuch der rot-grünen Regierung, unter Zeitdruck die Zustimmung des Parlaments zu erhalten. Dabei spreche gegen die IRENA-Gründung, dass fraglich sei, ob man IRENA wirklich benötige (vgl. Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3336). Aus liberaler Sicht sei eine technologiespezifische Organisation zudem Wettbewerbsverzerrend und führe zu einer „[...] Ungleichbehandlung der Energieträger“ (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3336).

Die Debatte im Plenum wird durch den CDU-Abgeordneten Ralf Brauksiepe abgeschlossen. Brauksiepe richtet sich gegen die Argumentation von SPD und Grünen und nutzt als Aufhänger die Aussage der „Waffengleichheit“, was Brauksiepe für den „völlig falsche Ansatz“ hält (vgl. Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3337): „Es geht nicht darum, die einen Energieträger als Waffe gegen die anderen einzusetzen. Wir brauchen sie alle, wenn wir zwei Milliarden Menschen ohne Zugang zu Energie mit Energie versorgen wollen. Das ist unser Ansatz“ (Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3337). Doch auch Brauksiepe äußert, ähnlich wie seine FDP-Kollegin, eine generelle Unterstützung für die im Jahr 2004 stattfindende Veranstaltung in Bonn (vgl. Deutscher Bundestag 10. April 2003, S. 3338).

Einen Tag nach der Verabschiedung der Resolution im Bundestag, veröffentlicht Hermann Scheer über Eurosolar eine Pressemitteilung, in der die Entscheidung des Bundestages als ein „neues Kapitel globaler Energiepolitik“ gewertet wird. Des Weiteren hebt die Pressemitteilung hervor, dass durch den Bundestagsbeschluss im Rahmen der Veranstaltung in Bonn im Jahr 2004 ebenfalls ein internationales Par-

lamentarierforum einberufen wird (vgl. Scheer 11. April 2003). Die Geschäftsführerin von Eurosolar, Irm Pontenagel, wertete die Entscheidung des Bundestag als ersten offiziellen politischen Schritt „[...] auf dem Weg zur Errichtung dieser neuen internationalen Regierungsorganisation. Die Idee für diese IRENA ist von EUROSOLAR entwickelt worden“ (Eurosolar 11. April 2003).

Ulrich Kelber spricht als Mitglied von Eurosolar am 22. August 2003 auf der 15jährigen Jubiläumsfeier des Vereins. Im Hinblick auf IRENA sagt er folgendes:

Im Juni 2004 wird in Bonn die Renewables stattfinden. Die Konferenz selbst und das große Umfeldprogramm wird den erneuerbaren Energien einen weiteren Schub bringen. Die Initiative zur Konferenz kam von EUROSOLAR! Und es gibt eine weitere wichtige Initiative von EUROSOLAR: Die Gründung einer internationalen Regierungsagentur für erneuerbare Energien, IRENA. Wir brauchen diesen neuen Motor, wir brauchen dieses neue Gegengewicht zu den organisierten Atomfreunden und den Gewinnlern der Fossilwirtschaft (Kelber 22. August 2003).

### 3.2.3 *Das policy window: Die Renewables 2004 in Bonn*

Die Befürworter der IRENA-Gründung konnten das Parlament nutzen, um für die IRENA-Gründung, die durch den Koalitionsvertrag bereits auf der Regierungsagenda stand, mit der Renewables 2004 ein *policy window* zu öffnen. Dadurch entstand ein Transfer der IRENA-Gründung von der Regierungs- auf die Entscheidungsagenda. Doch im Ringen der Interessengruppen um die staatliche Entscheidungsagenda, haben sich führende NGOs der Umweltpolitik, wie der WWF und Greenpeace, die sich im CURES-Netzwerk (Citizens United for Renewable Energy and Sustainability) zusammengeschlossen haben, nicht für eine Gründung der IRENA ausgesprochen. Zwar haben Eurosolarmitglieder im Vorfeld der Bonner Konferenz durch den Bundestag die IRENA-Forderung bekräftigt, aber die Position des CURES-Netzwerks konnte das BMU im Vorfeld der Renewables 2004 erobern und führte zu einer Vetoposition gegenüber einer IRENA-Initiative.

Sowohl Eurosolar, als auch der WCRE und Greenpeace wurden neben anderen NGOs und Wirtschaftsverbänden der Erneuerbaren und konventionellen Energien in den internationalen Lenkungsausschuss zur Vorbereitung der Renewables-Konferenz in Bonn eingeladen (vgl. Hirschl 2008, S. 511). Die Forderung einer IRENA-Gründung wurde von den Befürwortern auf dem zweiten Treffen des Lenkungsausschusses im Dezember 2003 eingebracht. Da keine Konkretisierung und Entscheidung über diesen Vorschlag in den Vorbereitungstreffen gefunden werden konnten, wies das BMU daraufhin, dass sie noch alle Optionen der Institutionalisierung prüfe und die Entscheidung erst auf der Konferenz fallen könne (vgl. Hirschl 2008, S. 513-514).

Die Heinrich-Böll-Stiftung, WWF und das Forum Umwelt & Entwicklung haben in der Vorbereitungsphase von Renewables 2004 den Workshop *Roadmap to Renewables 2004* vom 5. Bis 8. Oktober 2003 in Bad Honnef organisiert. An dem Workshop nahmen über 130 NGOs aus der ganzen Welt teil, darunter WWF, Greenpeace, NABU, Bund, Friends of the Earth, die Deutsche Umwelthilfe und Germanwatch. Aus dem Workshop hervorgegangen ist das NGO-Netzwerk Citizens United for Renewable Energy and Sustainability (CURES). Eurosolar hat nicht an dem Workshop teilgenommen und ist auch nicht dem CURES-Netzwerk beigetreten.

Das neugeschaffene Netzwerk veröffentlichte zum Abschluss des viertägigen Workshops die Erklärung *Die Zukunft ist Erneuerbar*, die als Ausgangspunkt für die Position der teilnehmenden NGOs an der Renewables 2004 Konferenz in Bonn angesehen wurde. Zwar enthält das Dokument die Forderung an die Regierungsvertreter, eine institutionelle „[...] Heimat für die Entwicklung und Verbreitung von Technologien, den Aufbau und die Nutzung von Kapazitäten [...]“ (CURES 2003, S. 8) herzustellen. Aber ob dies im Rahmen bestehender Organisationen oder durch eine neue Organisation ermöglicht werden soll, wird nicht erklärt. Eine konkrete Forderung der NGOs gegenüber den teilnehmenden Staaten in Bonn, eine IRENA zu gründen, lässt sich in der Erklärung nicht finden.

Im Gegensatz dazu intensivieren im Frühjahr 2004 die IRENA-Befürworter ihre Bemühungen. In einer Bundestagsdebatte über einen energiepolitischen Antrag der FDP Bundestagsfraktion unterstreicht Michael Hustedt die Forderung nach einer IRENA:

Die internationale Konferenz für Erneuerbare Energien 2004 in Bonn soll Impulse für den stockenden Klimaschutzprozess geben. Mit einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA) soll die Verbreitung erneuerbarer Energien unterstützt werden (Deutscher Bundestag 7. Mai 2004, S. 9970).

Kurz darauf bekräftigten die Fraktionen von SPD und den Grünen in einem Antrag unter dem Titel *Globale Zukunftssicherung durch die Förderung erneuerbarer Energien in Entwicklungsländern vorantreiben* noch einmal die Forderung der IRENA-Initiative. In dem Antrag wird die Bundesregierung aufgefordert,

die bereits ergriffene Initiative für eine International Renewable Energy Agency (IRENA), welche in weltweitem Maßstab die aktive Nutzung erneuerbarer Energien unterstützen und vorantreiben soll, intensiv auf internationaler Ebene weiter zu betreiben, um die volle Konzentration der internationalen Förderung erneuerbarer Energien durch eine eigene Regierungsorganisation zu ermöglichen (Deutscher Bundestag 26. Mai 2004, S. 8).

Eurosolar veröffentlichte, gemeinsam mit einer Vielzahl von Verbänden der Erneuerbaren-Energien-Branche und mit Förderung der Deutschen Umwelthilfe und der Unternehmensvereinigung Solarwirtschaft, im Rahmen des Aktionsbündnis Erneuerbare Energien, den *Aufruf zur Energiewende* im September 2003 (vgl. Hirschl 2008, S. 506). Das Aktionsbündnis machte sich dabei, in den Worten Bernd Hirschls, die IRENA-Forderung „[...] zu eigen, die bis dato überwiegend von Eurosolar und dem WCRE sowie von deren Leitfigur Hermann Scheer geäußert [wurde]“ (Hirschl 2008, S. 507). Und auch auf transnationaler Ebene wurde Eurosolar durch den WCRE aktiv. Vom 29. bis 31. Mai 2004 veranstaltete der WCRE das zweite World Renewable

Energy Forum in Bonn. Die Abschlusserklärung des WCRE, die sogenannte *World Renewable Energy Agenda*, enthält unter Bezugnahme auf die Koalitionsvereinbarung und die Resolution des Bundestages vom 10. April 2003 die Aufforderung an die Staats- und Regierungschefs, Maßnahmen zur Gründung einer IRENA zu ergreifen (vgl. World Council for Renewable Energy 29. Mai 2004, S. 8-9).

Die von der deutschen Bundesregierung, und unter Leitung vom BMU und BMZ, vom 1. bis 4. Juni in Bonn organisierte International Conference for Renewable Energy (kurz: Renewables 2004) wurde mit über 3500 Teilnehmern und Repräsentanten aus 154 Staaten zu der bis dato größten Konferenz über Erneuerbare Energien weltweit (vgl. Olesen 2004, S. 3).<sup>19</sup> Bernd Hirschl bewertet die Konferenz als erste spezifische Institutionalisierungsform der Erneuerbaren-Energien-Politik auf internationaler Ebene (vgl. Hirschl 2008, S. 474). Am Abschlusstag der Konferenz veröffentlichten die 154 Staaten mit Einstimmigkeit eine politische Deklaration, in der sie den Beitrag von Erneuerbaren Energien zur nachhaltigen Entwicklung, Energieversorgung und Vermeidung von CO<sub>2</sub>-Ausstoß und anderen schädlichen Schmutzpartikeln anerkennen und der gleichzeitig zu neuen ökonomischen Chancen und erhöhter Energiesicherheit führen könne (vgl. Renewables 2004, S. 1). Obwohl die teilnehmenden Staatsvertreter in der Erklärung verstärkte Kooperation in diesem Politikfeld fordern (vgl. Renewables 2004, S. 2), enthält das Dokument keinen Hinweis auf eine Absicht zur Gründung einer IRENA. Stattdessen wird in der Deklaration die Absichtserklärung eines *Global Policy Networks* aus Vertretern nationaler Regierungen und Parlamenten, lokaler und regionaler Behörden, der Wissenschaft, des Privatsektors, Internationaler Organisationen und Verbänden und der Zivilgesellschaft verankert (vgl. Renewables 2004, S. 2).<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Konkret befanden sich unter den 3600 Teilnehmern fünf Regierungs- und stellvertretende Regierungschefs, 98 Minister, 32 Vizeminister, 33 internationale Delegationen und mehr als 350 Parlamentarier (vgl. Hirschl 2008, S. 516).

<sup>20</sup> Die Absicht zur Schaffung eines informell angelegten Netzwerks wurde durch die Gründung des Renewable Energy Policy Network for the 21st Century (REN21) im Jahr 2005 umgesetzt.

Am 2. Juni 2004 tagt parallel zu Renewables 2004 in Bonn das Internationale Parlamentarierforum für Erneuerbare Energien unter Vorsitz Hermann Scheers. Das Internationale Parlamentarierforum wurde vom Deutschen Bundestag einberufen und in Verbindung mit der Renewables 2004 veranstaltet. 310 Vertreter aus 67 Ländern nahmen an dem Forum teil. Das Parlamentarierforum hat sich, im Unterschied zur Renewables Konferenz, in seiner Resolution für eine IRENA-Initiative ausgesprochen, da dies die wichtigste Maßnahme zum Technologietransfer darstelle (vgl. Eurosolar / WCRE 2009, S. 82). Als Vertreter des Parlamentarierforums hat Scheer diese Forderung am Tag darauf im Plenum der Renewables-Konferenz vorgetragen (vgl. Hirschl 2008, S. 519).

Renewables 2004 erfuhr von Seiten der Interessenvertreter um Eurosolar starke Kritik. In einem Beitrag von Hermann Scheer in der taz vom 17. August 2004 verweist Scheer auf eine vermeindliche Vetoposition Trittins:

[V]on einer Initiative der Bundesregierung kann bisher keine Rede sein, weil sich – für Außenstehende überraschend – vor allem Umweltminister Jürgen Trittin dagegen sperrt. Dieser plädiert stattdessen für ein „informelles internationales Netzwerk“, weil es für eine IRENA international keinen Konsens gebe und auch die UN-Organisationen dagegen sind [...]. Doch statt um die Mitwirkung anderer Regierungen für eine IRENA zu werben, hat der Umweltminister diesen signalisiert, dass er dagegen ist (Scheer 2004).

In einem Interview mit Franz Alt im Juni 2009 beurteilt Scheer rückblickend insbesondere die Rolle von NGOs wie Greenpeace und WWF als größte Blockade für eine IRENA-Initiative auf der Renewables 2004 in Bonn:

There were not only governments but also NGOs, which claimed after the failure in Rio in 1992 that the establishment of IRENA was illusionary, maintaining that there would never be enough support. That is why WWF and Greenpeace argued against IRENA at the Renewables 2004 conference – and that is why the German federal minister for the environment Jürgen Trittin

refused to support IRENA. To him, this idea was unrealistic – that is why he never tried to start the initiative even though the German parliament was in favour. His argument went: no government would be willing to take part (Alt 2009).

Kelber schreibt in einem Mitglieder-Rundbrief kurz nach der Gründung von IRENA im Jahr 2009, dass die wesentliche Vetoposition in der Rot-Grünen Koalition bei Trittin gelegen haben soll: „Zwischen 2002 und 2005 blockierte Umweltminister Jürgen Trittin diese Initiative, er wollte lieber mit der IEA zusammenarbeiten und prognostizierte, kein weiterer Staat würde bei IRENA mitmachen“ (Kelber 30. Januar 2009, S. 1).

Scheer stellt hier einen direkten Link zwischen der Position der Interessengruppen um Greenpeace und WWF und der Entscheidung des Umweltministers her. Da es sich bei Scheer und Trittin um zwei vermeintlich gegenüberstehende Lager handelt, ist die Beurteilung der Rolle Trittins aus den Reihen von Scheer und Eurosolar grundsätzlich mit Vorsicht zu behandeln. Doch diese Beurteilung erhält durch Bestätigung aus Trittin-nahen Kreisen größere Plausibilität. Olaf Denter, zum damaligen Zeitpunkt wissenschaftlicher Mitarbeiter von Jürgen Trittin und zum Zeitpunkt des Interviews im Jahr 2008 Vorstandsreferent von Jürgen Trittin, zieht Bilanz: „Wir hatten den Eindruck, dass es genügend andere internationale Organisationen gibt, die sich mit erneuerbaren Energien befassen“ (zit. n. BD 2008, S. 16). Und auch die wegweisende Erklärung von CURES vom Oktober 2003, die die Richtung für alle teilnehmenden NGOs für Renewables 2004 in Bonn vorgibt, enthielt nicht die Forderung nach einer IRENA-Gründung. Mitglieder von CURES sind neben WWF und Greenpeace auch die grünen-nahe Heinrich-Böll-Stiftung. Die Analyse der Renewables-2004-Konferenz von Barbara Unmüßig, seit 2002 Vorstand der Heinrich-Böll-Stiftung, legt ebenfalls den Schluss nahe, dass in Grünen-Kreisen die Ansicht bestand, dass kein Konsens für die IRENA-Gründung zustande kommen konnte. Denn Barbara Unmüßig zieht, trotz einer positiven Gesamtbewertung der Bonner Konferenz, ein schwaches Fazit für die institutionelle Ausgestaltung der

Erneuerbaren Energien auf internationaler Ebene und begründet dies mit fehlender Konsensfähigkeit auf internationaler Ebene. Barbara Unmüßig schreibt:

Die Entscheidung zum Folgeprozess der Bonner Konferenz ist zwar schwach im Ergebnis. Mehr war aber offensichtlich nicht durchzusetzen. Alle wissen, dass das institutionelle Gefüge selbst im Bereich der erneuerbaren Energien unbefriedigend ist [...]. Auf mehr als ein informelles *global policy network* konnte man sich in der Politischen Erklärung nicht einigen. Zu groß scheint die Furcht vor mehr Konzentration und Bündelung, sie würde denn auch die Abgabe von Entscheidungsmacht und Finanzmitteln an eine neue institutionelle Einheit durch verschiedenen [sic] Akteure bedeuten. Bis es soweit ist, soll die UN-Commission on Sustainable Development (CSD) die Aufgabe der Überprüfung des Aktionsprogramms von Bonn übernehmen. Auch diese Entscheidung spiegelt gleichwohl sehr ehrlich wieder, was derzeit in der internationalen Umwelt- und Entwicklungsdiplomatie möglich ist und was nicht. In den nächsten Jahren muss an einem effizienteren und durchsetzungsfähigeren institutionellen Mechanismus gearbeitet werden. Das informelle Globale Netzwerk, in dem Regierungen, Parlamentarier, der Privatsektor, NGOs, Verbraucherverbände mitarbeiten sollen, könnte dafür eine gute Brückenfunktion übernehmen (Unmüßig 2004, S. 4-5).

Dieses Zitat verdeutlicht den von Scheer kritisierten multilateralen Ansatz einer IRENA-Gründung. Zwar wäre diese Gründung aus der Sicht Unmüßigs wünschenswert, doch aufgrund fehlender Konsensverhältnisse nicht möglich. Der multilaterale, UN-orientierte Ansatz wird aber nicht in Frage gestellt. Und auch die Autorinnen Westphal und Roehrkasten von der SWP argumentieren in ihrem Artikel, der auf Hintergrundgesprächen mit 20 Entscheidungsträgern der IRENA-Gründung basiert, dass Jürgen Trittin abgeneigt war, die Idee der IRENA-Gründung zu unterstützen, da sie so eng mit Hermann Scheer und der SPD verbunden wäre (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 6). Außerdem hätte das BMU zum gleichen Zeitpunkt die Idee der Gründung einer vollwertigen UN Umweltorganisation voranbringen

wollen und habe es als strategisch falsch angesehen, die Gründung von zwei internationalen Organisationen gleichzeitig zu verfolgen (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 6). Das BMU hatte zudem eine Studie von Sebastian Oberthür, Stefanie Pfahl und Dennis Tänzler in Auftrag gegeben, um zu erörtern, welche institutionellen Ausprägungen für die stärkere Förderung Erneuerbarer Energien gewählt werden solle. Für die Autoren sei so eine Organisation zwar sinnvoll, doch finde sie „[...] derzeit international kaum politische Unterstützung“ (Oberthür / Pfahl / Tänzler 2004, S. 11). Aus der Sicht der Autoren stünden selbst Staaten, die grundsätzlich Erneuerbare Energien fördern wollen, einer Gründung skeptisch gegenüber (vgl. Oberthür / Pfahl / Tänzler 2004, S. 11).

An diesem Punkt ist notwendigerweise die *scope condition* der transnationalen Beziehungen und internationalen Interdependenz zwischen den einzelnen Staaten zu berücksichtigen. Bernd Hirschl unterteilt die Standpunkte gegenüber einer institutionellen Ausgestaltung der Förderung von Erneuerbaren Energien auf der Renewables 2004 in drei Koalitionen (vgl. Hirschl 2008, S. 542, siehe Tabelle 1). Die „Gegnerkoalition“ war gegen verbindliche Ausbauziele und eine Vorreiterinitiative und bestand, neben Staaten wie den USA, Kanada, Australien und Japan, auch aus der OPEC und etablierten Organisationen wie der IEA, der Weltbank. Auf deutscher Ebene waren hierunter zudem der Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI) und die Energieversorgungsunternehmen (EVU) zu verorten (vgl. Hirschl 2008, S. 542). Die „Befürworterkoalition“ ließe sich nach Hirschl darüber hinaus in eine Gruppe der „exklusiven Vorreiterinitiative“, angeführt von Eurosolar und den Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, und einer Gruppe der „UN-Kompatibilität“, mit Vertretern mehrerer UN-Organisationen und NGOs, den G77 und dem BMU und dem BMZ, unterteilen (vgl. Hirschl 2008, S. 542).

**Tabelle 1:** Koalitionen bei der Renewables Konferenz

	Befürworterkoalitionen			Gegnerkoalition
<b>Zentrale Aspekte</b>	Exklusive Vorreiterinitiative		UN-Kompatibilität	
Ziele für den EE-Ausbau	Verbindlich		Freiwillig	Keine
Vorreiterinitiative	Exklusives Konzept		UN-Rahmen	Keine
<b>Akteure</b>	EU-Parlament	JREC	EU Kommission	USA
Internationale Ebene	<i>Small Island Developing States</i> WCRE Eurosolar		Rat der Europäischen Union  G77 / Brasilien / China  REN 21  div. UN-Organisationen	Australien  Kanada  Japan  OPEC  IEA  Weltbank
Nationale Ebene	Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen		BMU / BMZ  EE-Wirtschaft, div. NGOs	EVU  BDI

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Hirschl 2008, S. 542.

Die ausgeführten Standpunkte lassen den Schluss zu, dass Eurosolar im innerstaatlichen Interessenwettbewerb die Entscheidungsagenda nicht erobern konnte und das insbesondere die Ansichten des CURES-Netzwerks bei Jürgen Trittin und dem BMU Gehör fanden. Aufgrund dieser rivalisierenden Standpunkte, konnten die IRENA-Befürworter das *policy window* nicht nutzen.

### 3.3 Schwarz-rote Koalition 2005-2009

#### 3.3.1 Neue Koalition – neue Initiative

Nach Scheitern der Initiative zur Gründung einer IRENA auf der Renewables Konferenz in Bonn und den Neuwahlen im September 2005, stand die Idee der IRENA-Gründung vor keinem guten Vorzeichen. Die Befürworter der IRENA-Initiative konnten ihre Forderung nicht mehr im Wahlmanifest der SPD verankern. Stattdessen werden die bilateralen Energiepartnerschaften, die durch die Renewables-Konferenz entstanden sind, betont (SPD 2005, S. 63). Auch in dem Regie-

rungsprogramm von CDU/CSU zur Bundestagswahl 2005 lassen sich keine Hinweise auf eine IRENA-Initiative finden. Der einzige Bezug zu Erneuerbaren Energien ist die Aussage, weiterhin Erneuerbare Energien zu fördern, aber die staatlichen Fördermaßnahmen zurückzuführen:

Wir setzen weiter auf erneuerbare Energien, reduzieren aber ihre zum Teil exorbitante Subventionierung. Unser Ziel bleibt: Die regenerativen Energien sollen mindestens 12,5 % Anteil am deutschen Stromverbrauch erreichen (CDU/CSU 2005, S. 19).

Zwar waren die IRENA-Vertreter um Hans-Josef Fell bei den Grünen erfolgreicher. Die IRENA-Gründung wurde in das Wahlprogramm der Grünen eingebracht: „Wir setzen uns ein für eine internationale Agentur für Erneuerbare Energien“ (Bündnis 90/Die Grünen 2005, S. 54). Doch nachdem sich SPD und CDU/CSU auf eine Große Koalition verständigt hatten, stand fest, dass die einzige Partei mit IRENA-Forderung im Wahlprogramm in die Opposition gehen würde.

Überraschenderweise wurde die IRENA-Gründung im Oktober 2005 in den Koalitionsvertrag der Großen Koalition unter Angela Merkel aufgenommen, obwohl beide Parteien diese Forderung nicht in ihren Wahlprogrammen formuliert hatten. Mehr noch als die vage Formulierung aus den rot-grünen Koalitionsvereinbarungen von 2002, enthält der Koalitionsvertrag von 2005 die eindeutige Absichtserklärung einer IRENA-Initiative:

Ein wichtiges Element unserer Klimaschutz- und Energiepolitik ist der ökologisch und ökonomisch vernünftige Ausbau der erneuerbaren Energien. Wir werden daher [...] die internationalen Aktivitäten zum Ausbau der erneuerbaren Energien fortführen und die Gründung einer Internationalen Agentur für erneuerbare Energien (IRENA) initiieren (CDU/CSU / SPD 2005, S. 42).

Ulrich Kelber argumentiert, dass es insbesondere an der Initiative von Scheer und ihm gelegen habe, dass diese Forderung in den Koalitionsvertrag aufgenommen

wurde: „2002 und 2005 konnten Hermann Scheer und ich erreichen, dass das Ziel, IRENA zu gründen, jeweils Teil des Koalitionsvertrags wurden“ (Kelber 30. Januar 2009, S. 1).

Eine weitere Begebenheit, die ein neues *policy window* für die IRENA-Gründung unterstützte, war die Neuverteilung der Ministerposten. Sigmar Gabriel löste Jürgen Trittin als Bundesumweltminister ab. Damit waren alle drei relevanten Ministerien für die Gründung einer IRENA, BMU, BMZ und AA, in der Großen Koalition von SPD-Politikern besetzt. Heidemarie Wieczorek-Zeul hatte bereits in der vorangegangenen Koalition eine positive Einstellung gegenüber der IRENA angezeigt. Sigmar Gabriel unterstrich ebenfalls zu Beginn seiner Amtszeit die Unterstützung für IRENA. Einen Monat nach Amtsantritt, hielt Gabriel die Eröffnungsrede der World Renewable Energy Assembly (WREA), die vom WCRE und Eurosolar organisiert wurde. Die Rede Gabriels verdeutlicht seine positive Einstellung gegenüber der IRENA-Idee, als auch die Rolle der Eurosolarmitglieder Scheer und Kelber beim Durchsetzen dieser Idee:

Die Sozialdemokratie hat die anzustrebende Perspektive des Solarzeitalters seit 1994 in ihren Wahlprogrammen hervorgehoben. Diese Perspektive gehört seitdem zur politischen Identität der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Und erste Initiativen, wie das 100.000-Solardächer-Programm als weltweit erstes Masseneinführungsprogramm, wurden von ihr eingeleitet. Gleiches gilt für die anstehende Initiative zur Schaffung einer internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA), auf die ich noch zu sprechen kommen will. Und die Einladung für die internationale Regierungskonferenz für Erneuerbare Energien in Bonn, die Renewables 2004, erfolgte durch den Bundeskanzler Gerhard Schröder auf der UN-Konferenz in Johannesburg 2002. Hermann Scheer, vermutlich der weltweit hartnäckigste Vertreter und Vorreiter für Erneuerbare Energien, ist sozialdemokratischer Bundestagsabgeordneter. Und unter den Bundestagsabgeordneten, die sich vehement für die offensive Erneuerbare-Energien-Politik einsetzen, sind vie-

le Mitglieder dieser Regierungskoalition, darunter auch der Bonner Abgeordnete der SPD Ulrich Kelber, der wohl – ich wage mal die Prognose – in der nächsten Woche neuer stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion werden wird und sich für diesen Bereich besonders verantwortlich fühlt (Gabriel 2005).

Weiter argumentiert Gabriel für die Gründung einer IRENA und schließt sich der Waffengleichheit-Analogie von Scheer und Eurosolar an:

Natürlich ist auch die Bildung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien, IRENA, eine exzellente Idee und muss umgesetzt werden – weil wir ein Gegengewicht brauchen zu den internationalen Netzwerken und Institutionen, die sich den fossilen Energien und – in einem besonderen Fall – auch der atomaren Energieerzeugung besonders verpflichtet fühlen. Für die politische Auseinandersetzung auf Augenhöhe mit den Interessenvertretern anderer Energiestrukturen kann dies für die Erneuerbaren Energien weltweit von erheblicher Bedeutung sein [...]. Ich freue mich jedenfalls auf die Zusammenarbeit mit EUROSOLAR und dem Weltrat für Erneuerbare Energien und mit meinem – in der Tat – persönlichen und nicht nur politischen Freund Hermann Scheer, dem ich als Neuling in diesem Amte auch viel zu verdanken habe. Arbeiten wir gemeinsam dafür, dass wir Politik, Wirtschaft und Gesellschaft mit Erneuerbaren Energien erneuern (Gabriel 2005).

Die Grünen-Fraktion versucht auch im Jahr 2006 die IRENA-Initiative durch den Bundestag weiter voranzubringen. Im April 2006 stellt die Grünen-Fraktion im Bundestag eine Kleine Anfrage an die Bundesregierung zur IRENA-Initiative. In der Antwort der Bundesregierung wird deutlich, dass Motivation für die IRENA-Initiative auch die Resolution des Internationalen Parlamentarierforums war:

Die Bundesregierung verfolgt die Initiative für die Gründung einer IRENA auch aufgrund der Resolution des Internationalen Parlamentarierforums vom 2. Juni 2004 in Bonn. Sie sieht diese als Ergänzung zu laufenden interna-

tionalen Aktivitäten im Nachgang zur Internationalen Konferenz für Erneuerbare Energien renewables 2004 (Deutscher Bundestag 22. Mai 2006, S. 1).

Im Hinblick auf die Frage, welche konkreten Schritte zu diesem Zeitpunkt eingeleitet wurden, erwidert die Bundesregierung, dass sie zu diesem Zeitpunkt an der Ausarbeitung eines konkreten Konzeptes arbeiten würde. Eine konkrete Strategie und einen Zeitplan, wie die Bundesregierung bei der Initiative vorgehen würde, sei demnach auch noch nicht präsentierbar. Gleichzeitig wird aus der Antwort der Bundesregierung ersichtlich, dass IRENA als Ergänzung zu bereits bestehenden Institutionen, wie REN21 und IEA, angelegt ist und keine Konfliktpunkte zwischen den etablierten Institutionen und der neu zu gründenden IRENA sieht (vgl. Deutscher Bundestag 22. Mai 2006, S. 2-3). Am 8. November 2006 bringt die Bundestagsfraktion der Grünen einen Antrag „für eine radikale und konsequente Klimapolitik“ im Bundestag ein. In dem Antrag fordert die Grünen-Fraktion die Bundesregierung auf,

[...] eine stärkere bi- und multilaterale Technologiekoooperation, insbesondere im Bereich der erneuerbaren Energien, der Energieeinsparung und der Energieeffizienz, voranzubringen. [...] Zudem gilt es, die Gründung einer IRENA nach dem Vorbild der IAEO voranzubringen (Deutscher Bundestag 8. November 2006, S. 5).

### 3.3.2 Das *policy window* und Strategiewandel bei der Bundesregierung

Im Januar 2007 wird die Bundesregierung aktiv. Unter Federführung des BMU, des BMZ und des AA, startet sie eine Serie bilateraler Gespräche mit Regierungen, um die Mitwirkung an der IRENA-Gründung zu gewinnen. Drei Sonderbotschafter werden eingesetzt: Harald Ganns für Afrika, Peter C. Hauswedell für Asien und Nordamerika und Hans-Ulrich Spohn für Lateinamerika (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 8). Diese drei Sonderbotschafter und Hermann Scheer führen zwischen Frühjahr 2007 und Sommer 2008 Gespräche mit etwa 60 Regierungen. Zentrale Aufgabe der Sonderbotschafter war es, Mitglieder zur IRENA-Initiative

ausfindig zu machen (vgl. BD 2008, S. 16). Zeitgleich führte das BMU unter Leitung von Karsten Sach, Ministerialdirigent und Unterabteilungsleiter für internationale Kooperation des BMU, die bilateralen Gespräche mit den EU-Mitgliedstaaten (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 8). Auch gegenüber der EU lässt sich der bilaterale Charakter der deutschen Strategie deutlich erkennen. Da die Entscheidungsträger in der deutschen Regierung nicht davon ausgegangen sind, bei allen EU-Mitgliedstaaten auf Zustimmung zu stoßen, haben sie nicht auf einen europäischen Konsens gewartet, sondern zeitgleich bereits durch die Sonderbotschafter mit Drittstaaten Verhandlungen geführt (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 8). Die Sonderbotschafter führten Gespräche mit Staaten, von denen die Bundesregierung ausging, dass sie entweder strategisch wichtig seien oder aufgrund ihrer Energieversorgungssysteme ein generelles Interesse an der Gründung einer IRENA hätten. In Afrika fiel die Entscheidung auf Südafrika, Senegal, Mali, Ghana, Äthiopien, Kenia und Nigeria. In Asien wurde mit Regierungen aus China, Japan, Indien, Südkorea, Malaysia, Singapur und Indonesien gesprochen. Auf dem amerikanischen Kontinent entschied sich die Bundesregierung für Treffen mit den USA, Kanada, Brasilien, Mexiko, Chile, Argentinien, Costa Rica und Kolumbien (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 8). Neben quasi-festen Mitgliedzusagen von unter anderem Argentinien, Kolumbien, Mexiko, Ägypten, Jordanien, Indien und Pakistan, haben sich auch Dänemark und Spanien als Unterstützer und Mitinitiatoren der deutschen Initiative herauskristallisiert (vgl. BD 2008, S. 18).

Parallel zu der Initiative, lässt die Bundesregierung über ihre Fraktionen von CDU/CSU und SPD im Bundestag den Antrag *Energie- und Entwicklungspolitik stärker verzahnen – Synergieeffekte für die weltweite Energie- und Entwicklungsförderung besser nutzen* einbringen. In dem Antrag heißt es:

Deutschland als gewichtiger politischer Akteur in der internationalen Wirtschafts-, Entwicklungs- und Klimaschutzpolitik kommt bei der notwendigen Verzahnung dieser Politikbereiche auf internationaler Ebene eine zentrale

Rolle zu – insbesondere während der EU- und G8-Präsidentschaft 2007 (Deutscher Bundestag 17. Januar 2007, S. 1).

Der Bundestag solle daher „die geplante Initiative der Bundesregierung zur Gründung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien, mit deren Schaffung die Verbreitung Erneuerbarer-Energien-Technologien – auch in ressourcenarme Entwicklungsländer – vorangetrieben werden soll“ begrüßen (Deutscher Bundestag 17. Januar 2007, S. 5). Unter Federführung des BMU findet am 22. Januar 2007 eine Unterrichtung der Bundesregierung über den Umweltbericht 2006 *Umwelt – Innovation – Beschäftigung* gegenüber dem Bundestag statt, bei der die Bundesregierung herausstellt, dass sie sich für eine IRENA-Gründung „stark“ mache (vgl. Deutscher Bundestag 22. Januar 2007, S. 37). In der Tat muss es sich hierbei um eine kurzfristige Entscheidung und nicht um eine längerfristig geplante Aktion handeln. Denn das Sektorkonzept *Nachhaltige Energie für Entwicklung* des BMZ, veröffentlicht im Januar 2007, enthält keine Verweise auf die IRENA-Initiative. In dem einschlägigen Kapitel zur multilateralen Zusammenarbeit, wird zwar auf REN21 und die Renewables 2004 Konferenz verwiesen, doch die IRENA-Initiative wird nicht erwähnt (vgl. BMZ 2007, S. 18).

Wie lässt sich der Start der Initiative im Januar 2007 erklären? Franz Alt, Journalist und Aktivist für Erneuerbare Energien, stellt in einem Offenen Brief an Bundeskanzlerin Angela Merkel im Jahr 2011 eine Verbindung zwischen einem Besuch von Hermann Scheer und Franz Alt im Bundeskanzleramt und dem Start der IRENA-Initiative her:

2007 war ich zusammen mit Hermann Scheer [...] bei Ihnen im Kanzleramt. Scheer bat Sie, sich zu engagieren für eine Internationale Agentur für Erneuerbare Energien. Das taten Sie und brachten schon 2009 143 Regierungen dazu, die IRENA (International Renewable Energy Agency) zu gründen. Das ist Ihre große internationale Leistung für die Erneuerbaren. Der Sozialdemokrat Hermann Scheer und ich waren beeindruckt von Ihrer Tatkraft für die nachhaltigen Ökoenergien (Alt 2011).

Kirsten Westphal und Sybille Roehrkasten verweisen gleichwohl auf internationale Gegebenheiten, die das *window of opportunity* für die Befürworter einer IRENA-Gründung zum Jahresbeginn 2007 geöffnet haben. Enttäuschungen auf der deutschen Seite über Blockadesituationen in der UN hätten zu einem strategischen Umdenken in der deutschen Bundesregierung geführt und ein *policy window* für die Befürworter einer IRENA-Initiative eröffnet. Wie kam es zu diesem Strategiewandel?

Im Jahr 2007 nutzte die deutsche Bundesregierung ihre Präsidentenschaften in dem Europäischen Rat und in der G8, um zeitgleich auf europäischer und internationaler Ebene eine Energie- und Klimaaspekte verknüpfende Agenda zu etablieren. Während auf europäischer Ebene mit den 20-20-20-Zielen verbindliche Ziele festgelegt und somit aus deutscher Sicht ein Erfolg verbucht wurde, erwiesen sich die Sitzungen der UN Commission on Sustainable Development (CSD) in den Jahren 2006 und 2007 als Rückschläge für internationale Zielsetzungen (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 7). Auf der fünfzehnten Sitzung der UN CSD im Jahr 2007 schlug die deutsche Bundesregierung in Vertretung der EU zeitgebundene Zielvorgaben für Energieeffizienz, den Ausbau Erneuerbarer Energien und den Zugang zu Energiequellen vor und wollte gleichzeitig einen Prüfmechanismus einsetzen. Aufgrund starker Opposition, insbesondere durch die von Saudi-Arabien angeführten Golfstaaten, kam es zu einer Blockade der deutschen Initiative (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 4, 7). Und so bewertet auch Bernd Hirschl im Hinblick auf die G8: „Eine Transformation der Energiewirtschaft in Richtung mehr Dezentralität und erneuerbare Energien ist in der Energiepolitik der G8 nicht erkennbar“ (Hirschl 2008, S. 444). Westphal und Roehrkasten interpretieren dieses Ereignis als Wendepunkt in der deutschen Außenpolitik im Energie- und Klimabereich. Aufgrund der Unzufriedenheit der deutschen Regierung über den Fortschritt in den internationalen Verhandlungen im Energiesektor, änderte Deutschland seine Strategie, indem Erneuerbare Energien nun außerhalb des UN-Rahmens gefördert werden sollten. Anstatt einen Konsens zwischen allen Staaten im UN-System herbeizuführen, sollte

eine Koalition der Willigen voranschreiten und möglichst viele weitere Staaten mitnehmen (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 4, Van de Graaf 2013, S. 115).

Der Anstoß für die IRENA innerhalb der Bundesregierung ging vom BMU aus. Unter Leitung von Karsten Sach organisierte das Umweltministerium innerhalb des Kabinetts Unterstützung für die IRENA-Initiative und fand mit dem BMZ und dem AA Partner (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 7).

Dass die Bundesregierung mit der IRENA-Gründung auch konkret ein Gegengewicht zu den bestehenden Internationalen Energieinstitutionen schaffen wollte, wird durch den Ordentlichen Bundesparteitag der SPD, der vom 26. Bis 28. Oktober 2007 in Hamburg stattfand, deutlich. Der Parteivorstand reichte den Antrag U1 *Unser Weg in die ökologische Ökonomie – Für einen ‚New Deal‘ von Wirtschaft, Umwelt und Beschäftigung* ein, der auf dem Parteitag angenommen wurde. Der Antrag enthielt folgenden Absatz:

Mit der Einrichtung einer internationalen Regierungsagentur für Erneuerbare Energien (IRENA) werden wir zusammen mit anderen Staaten Einführungs- und Ausbaukonzepte für Erneuerbare Energien weltweit unterstützen und den Erfahrungsaustausch fördern. Mit IRENA bekommen die Erneuerbaren Energien ein Gegengewicht zu der immer noch zu stark auf fossile Energien ausgerichtete IEA und der Atomenergieorganisation IAEA (SPD 2007, S. 196).

### **3.3.3 Von der aggregierten staatlichen Präferenz zum außenpolitischen Regierungshandeln**

Vom 10. auf den 11. April 2008 findet in Berlin die erste IRENA-Vorbereitungskonferenz statt. 170 Vertreter aus 60 Staaten nehmen teil (vgl. BMU 11. April 2008). Hier schließen sich Spanien und Dänemark als Mitorganisatoren des Gründungsprozesses an (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 8). Damit bewegte sich die deutsche IRENA-Initiative von der Frage ob eine neue Institution gegründet werden sollte, zu der Frage wie die Gründung aussehen solle. Hermann Scheer

wird von der Bundesregierung als *keynote speaker* zu der Vorbereitungskonferenz eingeladen (vgl. Eurosolar / WCRE 2009, S. 94). In ihrer Erklärung auf der Vorbereitungskonferenz schreibt die Bundesregierung:

IRENA will constitute an independent driving force in the political process with the goal of creating a level playing field for the development of renewable energy. There are two reasons why this is needed. First, political structures often put renewable energy at a disadvantage compared to other energy sources. Second, current market requirements and structures impede the spread of renewable energy. Renewable energy requires different technology, power and service structures (Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland 2009, S. 90).

IRENA sei dabei nicht nur kosteneffizient, sondern aus institutioneller Sicht auch notwendig:

With their limited mandate and capacities, current international renewable energy associations and networks cannot fill the institutional gap the way that IRENA could. IRENA is likely to be more cost efficient than the existing consultancy processes. It will reduce costs by taking over tasks currently performed inefficiently by bilateral exchange. It will also save money for donors by helping to coordinate existing activities better and avoid reduplicated work. Moreover, it will support donors and target countries by ensuring that current initiatives are fully effective – that is to say, that they have access to the necessary data, take international best practice into account, enjoy state-of-the-art technological know-how and are integrated into a network of related initiatives (Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland 2009, S. 91).

Die Bundesregierung geht hierbei auch auf bestehende Kooperationsformen ein und argumentiert, warum IRENA notwendig sei. Die IEA habe zwar wegweisende Projekte im Bereich der Erneuerbaren Energien durchgeführt, aber aufgrund der exklu-

siven Mitgliedschaft nicht den globalen Anspruch wie IRENA. IRENA hätte darüber hinaus auch inhaltlich mehr Spielraum, da die IEA mit dem Fokus auf traditionelle Versorgungssicherheit eingeschränkter sei: „IRENA would create an environment that will allow for a more visionary leadership on renewable energy“ (Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland 2009, S. 91). Im Hinblick auf bereits bestehende Netzwerke, wie die Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership (REEEP), die Global Bioenergy Partnership (GBEP) und REN21, argumentiert die Bundesregierung, dass diese Netzwerke zwar notwendig bei der Kooperation unterschiedlicher Akteure seien und sich durch hohe Flexibilität auszeichnen würden, sie aber über kein Mandat verfügen würden, um Regierungen zu beraten oder strategische Konzepte zum Ausbau Erneuerbarer Energien zu entwickeln. Diese Lücke könne IRENA füllen (vgl. Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland 2009, S. 92). Schlussendlich sei es im Hinblick auf das UN-System zum aktuellen Zeitpunkt nicht realistisch, IRENA in dieses System einzubetten: „States that are sceptical about the rapid expansion of renewable energy would not support such a move, and the rule of consensus within the UN would therefore make it impossible“ (Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland 2009, S. 92).

Auf der Vorbereitungskonferenz legt die Bundesregierung darüber hinaus ihre Vorstellung der Zielsetzung IRENAs fest, die zur Blaupause der späteren Gründung werden wird:

IRENA's main objective will be to foster and promote the large-scale adoption of renewable energy worldwide. This overall objective can be broken down into a number of concrete targets: improved regulatory frameworks for renewable energy through enhanced policy advice; improvements in the transfer of renewable energy technology; progress on skills and know-how for renewable energy; a scientifically sound information basis through applied policy research; and better financing of renewable energy (zit. n. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 8).

Wie Roehrkasten und Westphal bemerken, verdeutlicht dieser Ansatz Deutschlands, dass die Zielgruppen der IRENA nicht nur Schwellen- und Entwicklungsländer sind, sondern ein globaler Ansatz verfolgt wird (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 8). Darüber hinaus sollte die IRENA auf freiwilliger Basis beruhen, was vom Anspruch Scheers, regulative Macht zu entfalten, abweicht:

IRENA will not aim to draw up international regulations or treaties. It will provide its services as and when requested by member states or groups of member states. It will not involve itself in states' energy policies of its own accord or try to enforce policies. All its activities will be decided upon by members (zit. n. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 9).

Auf der Vorbereitungskonferenz wurde ebenfalls debattiert, inwiefern IRENA verbindliche Standards setzen und finanzielle Mittel bereitstellen sollte. Ergebnis der Verhandlungen in Berlin war, dass die IRENA keine verbindlichen Standards setzen solle und statt eigene Finanzmittel bereitzustellen, Regierungen über Finanzierung beraten solle (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 9). Im Hinblick auf die Mitgliedschaft und die Struktur wurde festgelegt, dass die IRENA für alle Staaten offenstehen sollte und vom Aufbau her den UN Strukturen, mit einem Generalsekretariat, einer Vollversammlung und einem Rat entsprechen solle (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 9). Der von Deutschland verfolgte IRENA-Aufbau entspricht somit einer intergouvernementalen Organisation ohne supranationale Eigenschaften.

Am 18. Juni 2008 reichen die Fraktionen von CDU/CSU, SPD und Bündnis 90/Die Grünen einen Antrag zur *Gründung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (International Renewable Energy Agency – IRENA)* ein. Die erstgenannten Abgeordneten der SPD-Fraktion sind Hermann Scheer, Ulrich Kelber, Dirk Becker, Axel Berg und Marco Bülow. Bei der CDU/CSU-Fraktion sind es Maria Flachsbarth, Marie-Luise Dött, Michael Brand, Cajus Caesar und Josef Göppel. Und von den Grünen: Hans-Josef Fell, Bärbel Höhn, Winfried Hermann, Peter Hettlich und Bettina Herlitzius. In dem Antrag wird eine Verbindung zu der Resolution des von Hermann Scheer geleiteten Internationalen Parlamentarierforums vom 2. Juni 2004

gezogen, der der Initiative der Bundesregierung entspreche (vgl. Deutscher Bundestag 18. Juni 2008, S. 1). Am Tag darauf wurde im Bundestag über den Antrag abgestimmt. Die Bundestagsabgeordneten hielten ihre Reden nicht im Plenum, sondern gaben sie zu Protokoll. Den Aufzeichnungen ist zu entnehmen, dass fraktionsübergreifend ein breiter Konsens zur IRENA-Gründung bestand. Maria Flachsbarth von der CDU/CSU-Fraktion argumentiert, dass die IRENA-Gründung sinnvoll sei, da es keine Organisation auf internationaler Ebene gäbe, „[...]die sich hauptsächlich mit dem Ausbau regenerativer Energien, dem Informationsaustausch und der Aus- und Fortbildung im Bereich erneuerbare Energien beschäftigt“ (Deutscher Bundestag 19. Juni 2008, S. 18021). Hermann Scheer, als Vertreter der SPD Bundestagsfraktion, begründet die besondere Rolle Deutschlands bei der Verbreitung Erneuerbarer Energien aufgrund der technologischen Vorreiterrolle des Landes in diesem Bereich (vgl. Deutscher Bundestag 19. Juni 2008, S. 18022). Scheer verweist in seiner Rede auch explizit auf die Rolle Eurosolars: „Seit 1990 hat sich EUROSOLAR, die gemeinnützige europäische Vereinigung für erneuerbare Energien ununterbrochen dafür engagiert und für internationale Unterstützung geworben“ (Deutscher Bundestag 19. Juni 2008, S. 18022). Gleichzeitig betont Scheer den Ansatz, eine Koalition der Willigen aufzubauen, da eine konsensuale Entscheidung im großen Rahmen nicht möglich sei: „Die Initiative ist angelegt als eine von *like-minded countries*, um nicht jahrelang auf einen Weltkonsens warten zu müssen. Wenn also die Gründung erfolgt, werden noch nicht alle Staaten von Anfang an Mitglied sein“ (Deutscher Bundestag 19. Juni 2008, S. 18023). Doch neben den Fraktionen der Großen Koalition, die die Gründung befürworteten, stehen auch die Oppositionsparteien der IRENA-Gründung nicht entgegen. Michael Kauch, Vertreter der FDP-Bundestagsfraktion in dieser Debatte, kündigt eine Enthaltung der FDP-Fraktion an, da die Zielsetzung der Förderung von Erneuerbaren Energien zwar richtig sei, die „[...] FDP hätte es aber favorisiert, wenn statt eines neuen Gremiums bewährte Institutionen genutzt werden würden“ (Deutscher Bundestag 19. Juni 2008, S. 18023). Hans-Kurt Hill von der Bundestagsfraktion Die Linke sieht die Erneuerbaren Ener-

gien als „[...] Antriebsstoff einer friedlichen Außenpolitik“ (Deutscher Bundestag 19. Juni 2008, S. 18023). Dementsprechend steht Die Linke der IRENA-Initiative positiv gegenüber (vgl. Deutscher Bundestag 19. Juni 2008, S. 18024). Abschließend sieht Hans-Josef Fell, als Vertreter der Grünen-Bundestagsfraktion, die den Antrag miteingereicht hat, die „[...]Umsetzung des aus dem letzten Jahrzehnt von Eurosolar stammenden Vorschlages für eine Internationale Agentur für Erneuerbare Energien, IRENA, [als] längst überfällig“ an (Deutscher Bundestag 19. Juni 2008, S. 18024).

Im Oktober 2008 findet auf Einladung der spanischen Regierung die abschließende Vorbereitungskonferenz für die IRENA in Madrid statt. Vertreter aus mehr als 50 Staaten nehmen teil. Den Vorsitz der Konferenz übernimmt Karsten Sach vom BMU. Auf der Konferenz in Madrid werden die abschließenden Entscheidungen über die IRENA Statuten, Finanzierungsfragen, die Auswahlverfahren für den vorläufigen IRENA-Generalsekretär und den Ablauf der Initiierungsphase getroffen (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 9). Parallel dazu veröffentlicht das Bundesumweltministerium das Strategiepapier *Gründung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA)* (BMU Oktober 2008). Das Strategiepapier offenbart die Ansicht des BMUs, dass eine Gründung im Rahmen des UN-Systems nicht möglich sei: „Eine rasche Gründung ist [...] nur als unabhängige Agentur möglich. Langfristig sollte die Integration von IRENA in die Vereinten Nationen allerdings in Betracht gezogen werden“ (BMU Oktober 2008, S. 14). Das BMU-Strategiepapier gibt gleichzeitig Aufschluss über die Rolle der Interessengruppe Eurosolar bei der IRENA-Initiative: „Der Gedanke, erneuerbare Energien durch die Gründung einer internationalen Organisation zu fördern, wurde ursprünglich von EUROSOLAR und dem Weltrat für Erneuerbare Energien (WCRE) vorgebracht [...] (BMU Oktober 2008, S. 19).

Am 26. Januar 2009 wird in Bonn die IRENA gegründet. 75 Staaten haben das Gründungsstatut unterzeichnet.<sup>21</sup> Dabei war für Karsten Sach und das BMU die IRENA-Gründung, von Roehrkasten und Westphal als *landslide domino-effect* bewertet, ein Überraschungserfolg: Während sie auf die Unterschrift von ungefähr 50 Staaten gehofft hatten, kamen schlussendlich 75 Gründungsstaaten von IRENA zusammen (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 9). Mehrere energie- und klimapolitisch relevante Staaten gehörten jedoch nicht zu den Gründungsmitgliedern: Brasilien, China, Indien, Indonesien, Mexiko, Südafrika, Kanada, Japan, Russland, Großbritannien und die USA. Während einige dieser Staaten befürchteten, dass IRENA gegen konventionelle, fossile und atomare Energiequellen vorgehen würde, sahen andere Staaten die Gründung einer neuen IO als ineffizient und kostenintensiv an (u.a. Frankreich, Italien, Großbritannien, USA, Kanada, Japan, Australien). Schwellenländer wie China und Brasilien hatten wiederum Angst um ihre Souveränität, da sie befürchteten, dass IRENA verbindliche Standards einfordern würde, die die Energiepolitik dieser Staaten einschränken könne (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 9).

Die offizielle Delegation Deutschlands bestand bei der Gründungskonferenz, neben den Ausrichtern Wieczorek-Zeul und Gabriel und weiteren Vertretern des AA, des BMU, des BMZ und den drei Sondergesandten, aus folgenden Parlamentariern: Ulrich Kelber, Monika Knoche, Stephan Eisel, Hans-Josef Fell, Petra Bierwirth, Gabriele Groneberg, Hermann Scheer, Axel Berg und Michael Kauch (vgl. IRENA 2009, S. 17-18). Als Gäste haben neben den WCRE-Präsidenten Wolfgang Palz auch drei Vertreter von Eurosolar teilgenommen: Geschäftsführerin Irm Pontenagel, sowie Stephan Grüger und Robert Gellekum (vgl. IRENA 2009, S. 34).<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Für Analysten wie Roehrkasten und Westphal handelt es sich um einen sehr frühen Termin. Zu diesem Zeitpunkt habe noch keine Sicherheit bestanden, dass eine ausreichende Anzahl an Staaten einer Gründung zustimmen würde. Nach Roehrkasten und Westphal ist dies auch darauf zurückzuführen, dass Sigmar Gabriel die Gründung noch vor der Wahlkampfphase für die Bundestagswahl 2009 vollziehen wollte (vgl. Roehrkasten / Westphal 2013, S. 9).

<sup>22</sup> In einem Infobrief von MdB Ulrich Kelber betont dieser die besondere Rolle der SPD für die Gründung der IRENA und macht dies auch an den teilnehmenden Bundestagsabgeordneten fest: „Am 27. Januar 2009 war es dann soweit. Bei der Gründung waren acht Bundestagsabgeordnete anwesend,

Auf der Gründungskonferenz sprach neben Sigmar Gabriel, der dänischen Umweltministerin Connie Hedegaard und Heidemarie Wieczorek-Zeul auch Hermann Scheer. Wieczorek-Zeul unterstreicht in ihrer Abschlussrede die besondere Rolle, die Hermann Scheer bei der Gründung der IRENA übernommen hat:

Thank you to the ministries that took part. Thank you to the splendid vice-chairs from Denmark and Spain. Thank you to our host city Bonn. And a very special thank you to Hermann Scheer. Your commitment to bringing about the necessary turn-around in energy policy is unequalled. Clearly you are yourself full of renewable energy (Wieczorek-Zeul 2009, S. 108).

Der IRENA-Vertrag trat nach der Ratifikation von 25 Unterzeichnerstaaten in Kraft. Deutschland hat dies im Juni 2009 getan, wofür ein Gesetzgebungsverfahren im Bundestag und Bundesrat notwendig war (vgl. BMU 12. Juni 2009). Am 27. April 2009 reichte die Bundesregierung den Gesetzentwurf zur Ratifikation der Mitgliedschaft Deutschlands in der IRENA ein (vgl. Deutscher Bundestag 27. April 2009). Am 25. Mai 2009 folgte die Stellungnahme des Bundesrates, der keine Einwände gegen den Gesetzesentwurf einbrachte (Deutscher Bundestag 25. Mai 2009, S. 1). Zwei Tage später sprach der Umweltausschuss des Bundestages eine einstimmige Beschlussempfehlung aus (vgl. Deutscher Bundestag 27. Mai 2009). Am 28. Mai 2009 kam es im Bundestag zur zweiten Beratung und Schlussabstimmung über den von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzesvorschlag, der vom Bundestag einstimmig angenommen wurde (vgl. Deutscher Bundestag 28. Mai 2009, S. 24705). Berichterstatter der Bundestagsfraktionen waren Maria Flachsbarth, Hermann Scheer, Michael Kauch, Hans-Kurt Hill und Hans-Josef Fell (vgl. Deutscher Bundestag 28. Mai 2009, S. 24700). In die Plenumsdebatte führte Hermann Scheer ein. Michael Kauch von der FDP stellt dar, dass die IRENA notwendig ist, um den wichtigen Technologietransfer für Schwellen- und Entwicklungsländer zu ermöglichen. Zwar hätte sich die FDP-Bundestagsfraktion gewünscht, dass die erforderlichen

---

sechs von der SPD und je ein Abgeordneter von Grünen und CDU. Ab dem Mittagessen vertrat dann nur noch die SPD die deutschen Farben“ (Kelber 30. Januar 2009, S.1).

Maßnahmen im Rahmen der bereits bestehenden Institutionen stattfinden würden, aber trotzdem unterstützt die FDP-Fraktion den Gesetzesentwurf der Bundesregierung (vgl. Deutscher Bundestag 28. Mai 2009, S. 24805). Maria Flachsbarth beschrieb die Notwendigkeit der IRENA wie folgt:

[D]as enorme Potenzial erneuerbarer Energien [wird] derzeit noch längst nicht ausgeschöpft. Es gibt viele Hindernisse, langwierige Genehmigungsverfahren, technische Barrieren, Einfuhrzölle, unsichere Finanzierungsmöglichkeiten und bei vielen Energieprojekten mangelnde Kenntnisse darüber, welche Chancen erneuerbare Energien bieten. An diesen Schwachstellen setzt die Internationale Agentur für erneuerbare Energien, IRENA, an (Deutscher Bundestag 28. Mai 2009, S. 24702).

Hans-Kurt Hill von Die Linke sieht die Gründung der IRENA als „längst überfällig“ (Deutscher Bundestag 28. Mai 2009, S. 24703). Hans-Josef Fell von der Grünen-Bundestagsfraktion stellt die besondere Rolle von Eurosolar und Hermann Scheer heraus: „Seit fast zwei Jahrzehnten kämpft EUROSOLAR – ich will deutlich sagen: vor allem in der Person ihres Präsidenten, Hermann Scheer – um die Umsetzung des Vorschlages, IRENA zu gründen“ (Deutscher Bundestag 28. Mai 2009, S. 24703).

### **3.4 Vergleichende Analyse des außenpolitischen Entscheidungsprozesses der rot-grünen und schwarz-roten Koalitionen**

Die Analyse der außenpolitischen Entscheidungsfindung zur Gründung einer IRENA in den Kapiteln 3.2 und 3.3 hat den kausalen Mechanismus der Entscheidung offengelegt. Daran anknüpfend, können durch die Differenzmethode die relevanten kausalen Bedingungen identifiziert werden. Die in Kapitel erörterten Variablen müssen im Hinblick auf ihr Zutreffen analysiert werden (siehe Tabelle 2):

1. Gibt es eine Interessengruppe, die für die Gründung einer IRENA Lobbyarbeit betreibt und erhält diese Interessengruppe durch einen oder mehrere politischen Unternehmer Zugang zur politischen Entscheidungsfindung?

2. Kann die Interessengruppe dadurch den Deutschen Bundestag zu ihren Gunsten erobern?
3. Wird die Gründung einer IRENA auf die außenpolitische Regierungsagenda gesetzt?
4. Wird die Gründung einer IRENA auf die außenpolitische Entscheidungsagenda gesetzt?
5. Kann die Interessengruppe die Bundesregierung erobern?
6. Gibt es ein *policy window*?

**Tabelle 2:** Analyse der kausalen Faktoren anhand der Differenzmethode

Fall	Kausale Faktoren						Outcome
	1.	2.	3.	4.	5.	6.	IRENA-Gründungs-Initiative
Rot-grüne Koalition	JA	JA	JA	JA	NEIN	JA	NEIN
Große Koalition	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Im Hinblick auf die einzelnen Bausteine des kausalen Mechanismus lassen sich folgende Indikatoren festhalten. Punkt 1 lässt sich für beide Fälle bejahen, da in beiden Legislaturperioden eine definierbare Gruppe von IRENA-Befürwortern besteht, die sich formell durch Eurosolar institutionalisiert. Gleichzeitig gelingt es Eurosolar, allen voran durch Hermann Scheer und weiteren Parteimitgliedern von SPD und Bündnis 90/Die Grünen, Zugang zur politischen Entscheidungsfindung zu erhalten. Dies geschieht primär dadurch, dass die Vereinsmitglieder Parlamentarier sind und durch ihre zum Teil hochrangigen Funktionen innerhalb der Parteien. Dementsprechend lässt sich auch Variable 2, die Eroberung des Bundestags für beide Fälle bejahen. Der zentrale Indikator für diese Variable sind Resolutionen des

Bundestages, die die IRENA-Gründung unterstützen. Gleichzeitig wird IRENA auch auf die außenpolitische Regierungsagenda gesetzt, da beide Regierungen die IRENA-Gründung in ihren Koalitionsvereinbarungen verankern. Darüber hinaus lässt sich auch feststellen, dass IRENA die außenpolitische Entscheidungsagenda der beiden Regierungen erreicht. Während dies unter Rot-Grün im Vorfeld der Renewables 2004 geschieht, werden unter Schwarz-Rot konkrete Schritte ab Frühjahr 2007 eingeleitet. Während Punkt 6, das Auftreten eines *policy windows* ebenfalls für beide Fälle zu bejahen ist, das sich unter Rot-Grün in Form der Renewables-Konferenz und bei Schwarz-Rot durch das Scheitern des multilateralen Vorgehens der deutschen Klimapolitik in der UN nachweisen lässt, handelt es sich bei Punkt 5, der Eroberung der Bundesregierung, um die divergierende Variable. Während Eurosolar unter Schwarz-Rot die maßgeblichen Ministerien für sich gewinnen konnte, kam es unter Rot-Grün insbesondere im BMU unter Jürgen Trittin zu einer Blockade. Diese Erkenntnis ist konsistent mit der These des innergesellschaftlichen Wettbewerbs nach der Theorie des Neuen Liberalismus: Andere Interessengruppen, insbesondere das CURES-Netzwerk, konnten das BMU erobern.

## 4 Fazit

Auf Grundlage des Neuen Liberalismus nach Andrew Moravcsik wurde die deutsche IRENA-Initiative im Zeitraum von 2002 bis 2009 untersucht. Durch die Analyse anhand der *Process-Tracing*-Methode wurde deutlich, dass die deutsche Initiative maßgeblich auf die Interessengruppe Eurosolar und den politischen Unternehmer Hermann Scheer zurückzuführen ist. Sowohl während der rot-grünen als auch während der schwarz-roten Koalition gelang es dieser Interessengruppe, die Regierungsagenda zu bestimmen und die IRENA-Gründung darüber hinaus auf die Entscheidungsagenda zu setzen. In beiden Amtszeiten konnten Parlamentarier, die Eurosolar angehören, eine positive Resolution des Bundestages für eine IRENA-Gründung erwirken. Als wichtiger innerstaatlicher Transmissionsriemen zwischen

der Interessengruppe und der Bundesregierung fungierten daher das Parlament und die Parteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Schlussendlich führten nationale und internationale *scope conditions* zu einem Strategiewandel der Bundesregierung im Frühjahr 2007 und zur Wahrnehmung eines *policy windows*. Klima- und energiepolitische Blockadesituationen im UN-System führten in der Bundesregierung zu der Entscheidung, im Sinne des Vorreiterprinzips, bilaterale Gespräche mit einzelnen Staaten zu führen, um eine Koalition der Willigen aufzubauen, anstatt einen multilateralen, UN-basierten Ansatz zu verfolgen.

In Ergänzung zu diesem *process-tracing* konnte durch die Differenzmethode belegt werden, dass die fehlgeschlagene Eroberung der Bundesregierung durch Eurosolar im Vorfeld der Renewables-Konferenz im Jahr 2004 in Bonn der ausschlaggebende Faktor dafür war, dass das *policy window* während der rot-grünen Koalition nicht genutzt wurde. Insbesondere das federführende BMU unter Jürgen Trittin schloss sich der Position an, dass eine Förderung der Erneuerbaren Energien auf internationaler Ebene nur durch einen multilateralen Ansatz erfolgreich umgesetzt werden könne. Damit konnten sich die Interessen des CURES-Netzwerks im innergesellschaftlichen Interessenwettbewerb durchsetzen und den Staat erobern. Da aber ein konsensualer UN-Ansatz aufgrund der Blockadehaltung mehrerer Staaten auf der Renewables-Konferenz von den politischen Entscheidungsträgern als aussichtslos eingestuft wurde, entwarf die Bundesregierung eine außenpolitische Strategie, die auf dem Aufbau eines informellen Netzwerks, namentlich REN21, beruhte.

Welche theoretischen Schlüsse lassen sich aus den Erkenntnissen des *process-tracing* und der Differenzmethode ziehen? Im Hinblick auf den entscheidenden kausalen Faktor, die Eroberung der Regierung durch Interessengruppen, wird deutlich, dass die Rolle des Parlaments in theoretischen Erörterungen stärkere Berücksichtigung finden muss. Die Interessengruppe Eurosolar konnte durch das Parlament die Regierungsentscheidungen maßgeblich beeinflussen. Hier lässt sich auch ein Ansatzpunkt zu den Koalitionsparteien der Regierungen finden. Da die Strategie von

Eurosolar größtenteils auf internem Lobbying beruhte, müssen alle am außenpolitischen Entscheidungsprozess beteiligten Regierungsparteien erobert werden. Während unter Rot-Grün die entscheidenden Ministerien zwischen der SPD (BMZ) und Bündnis 90/Die Grünen (BMU, AA) aufgeteilt waren, kontrollierte die SPD in der Großen Koalition alle drei Ministerien. Der politische Unternehmer Hermann Scheer konnte so durch seine Position als SPD-Vorstandsmitglied und Bundestagsabgeordneter als Schnittstelle im Kontext der IRENA-Gründung fungieren.

Als Ausblick ist zu erwähnen, dass interessante Ansatzpunkte für weitere Forschungsvorhaben deutlich geworden sind. Zum einen hat die Rolle von Dänemark und Spanien als Mitorganisatoren des Gründungsprozesses bisher wenig Beachtung gefunden. Fallstudien zu den außenpolitischen Entscheidungsprozessen in diesen beiden Staaten würden auch in diesen Fällen wichtige Erkenntnisse über die Beweggründe der dortigen Interessengruppen und die innerstaatlichen Aushandlungsprozesse liefern. Ein Vergleich der drei Akteure Deutschland, Spanien und Dänemark, würde dabei zum einen aus empirischer Sichtweise zum Verständnis der nationalen Energiepolitiken beitragen. Gleichzeitig würde ein Vergleich wichtige Erkenntnisse für die Theorie des republikanischen Liberalismus liefern: Bestehen in allen drei Staaten ähnliche kausale Mechanismen der außenpolitischen Entscheidungsfindung oder werden, aufgrund unterschiedlicher Ausprägungen der politischen Systeme, auch die innergesellschaftlichen Interessen auf eine andere Art und Weise aggregiert? Der Vergleich mehrerer Fallstudien im Zusammenhang mit der IRENA-Gründung könnte somit zu einem Theorietest führen und die konzeptionelle Weiterentwicklung des Neuen Liberalismus befördern.

## 5 Literaturverzeichnis

### 5.1 Sekundärliteratur

Alt, Franz (2009): Mental barriers were the main obstacles on the way to IRENA.

Interview with Hermann Scheer. 22. Juni 2009

(<http://www.wcre.de/index.php/presse/press-releases-mainmenu-15/115-mental-barriers-were-the-main-obstacles-on-the-way-to-irena>, zugegriffen: 13. September 2014).

BD (2008): Für den globalen Durchbruch. *Photovoltaik*, 11, 14-18.

Beach, Derek / Rasmus Brun Pedersen (2013): *Process-Tracing Methods. Foundations and Guidelines*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

Brady, Henry / David Collier (2004): *Rethinking Social Inquiry. Diverse Tools, Shared Standards*. Lanham: Rowman & Littlefield.

Bukow, Sebastian / Seemann, Wenke (2010): *Die Große Koalition*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Büthe, Tim (2002): Taking Temporality Seriously: Modeling History and the Use of Narratives as Evidence. *American Political Science Review*, 96(3), 481-493.

Egle, Christoph / Zohlhöfer, Reimut (2010): *Die zweite Große Koalition*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

George, Alexander L. / Andrew Bennett (2005): *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.

Gerring, John (2007): *Case Study Research: Principles and Practices*. New York: Cambridge University Press.

- Hirschl, Bernd (2008): *Erneuerbare Energien-Politik*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hurd, Ian (2014): *International Organizations*. 2. Auflage. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jäger, Thomas / Höse, Alexander / Oppermann, Kai (2011): *Deutsche Außenpolitik*. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jupille, Joseph / Snidal, Duncan (2006): The Choice of International Institutions: Cooperation, Alternatives and Strategies. Social Science Research Network (<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1008945>, zugegriffen: 8. September 2014).
- King, Gary / Robert Keohane / Sidney Verba (1994): *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Kingdon, John W. (1984): *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston – Toronto: Little, Brown and Company.
- Little, Daniel (1991): *Varieties of Social Explanation: An Introduction to the Philosophy of Social Science*. Boulder Co.: Westview Press.
- Machamer, Peter / Darden, Lindley / Craver, Carl F. (2000): Thinking about Mechanisms. *Philosophy of Science*, 67(1), 1-25.
- Mahoney, James (2001): Beyond Correlational Analysis: Recent Innovations in Theory and Method. *Sociological Forum*, 16(3), 575-593.
- March, James / Simon, Herbert A. (1958): *Organizations*. New York: Wiley.
- Mayntz, Renate (2004): Mechanisms in the Analysis of Social Macro-Phenomena. *Philosophy of the Social Sciences*, 34(2), 237-259.

Mill, John Stuart (1872): *A System of Logic*. 8. Auflage. New York: Harper & Brothers  
(<https://archive.org/details/cu31924014688257>, zugegriffen: 12. August 2014).

Moravcsik, Andrew (2008): The New Liberalism. In Christian Reus-Smit / Duncan  
Snidal (Hrsg.): *The Oxford Handbook of International Relations* (S. 234-254). Ox-  
ford: Oxford University Press..

Moravcsik, Andrew (1998): *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from  
Messina to Maastricht*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Moravcsik, Andrew (1997): Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of Inter-  
national Politics. *International Organization*, 51(4), 513-553.

Oberthür, Sebastian / Pfahl, Stefanie / Tänzler, Dennis (2004): Die internationale Zu-  
sammenarbeit zur Förderung erneuerbarer Energien. In *Aus Politik und Zeit-  
geschichte*, B37, 6. September 2004 ([http://www.bpb.de/apuz/28123/die-  
internationale-zusammenarbeit-zur-foerderung-erneuerbarer-energien](http://www.bpb.de/apuz/28123/die-internationale-zusammenarbeit-zur-foerderung-erneuerbarer-energien), zu-  
gegriffen: 29. September 2014).

Olesen, Gunnar Boye (2004): The World's Largest Renewable – Energy Conference –  
Bonn '04. *Inforse Sustainable Energy News*, 46, 3-4.

Oppermann, Kai / Höse, Alexander (2011): Die innenpolitischen Restriktionen deut-  
scher Außenpolitik. In Thomas Jäger / Alexander Höse / Kai Oppermann  
(Hrsg.): *Deutsche Außenpolitik*. 2. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozial-  
wissenschaften.

Roehrkasten, Sybille / Westphal, Kirsten (2013): IRENA and Germany's Foreign Re-  
newable Energy Policy. Stiftung Wissenschaft und Politik Working Paper FG  
8, Nr. 1.

Rohlfing, Ingo (2012): *Case Studies and Causal Inference: An Integrative Framework*. Ba-  
singstoke: Palgrave Macmillan.

Schieder, Siegfried (2010): Neuer Liberalismus. In Siegfried Schieder / Manuela Spindler (Hrsg.): *Theorien der Internationalen Beziehungen*. 3. Auflage. Opladen – Farmington Hills, MI: Verlag Barbara Budrich.

Sebaldt, Martin (1997): *Organisierter Pluralismus: Kräftefeld, Selbstverständnis und politische Arbeit deutscher Interessengruppen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

Trampusch, Christine / Bruno Palier (2014): *Process Tracing: A Survey of Practices and Theoretical Contributions*. Unpublished paper.

Van de Graaf (2013): *The Politics and Institutions of Global Energy Governance*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Von Winter, Thomas / Von Blumenthal, Julia (Hrsg.): *Interessengruppen und Parlamente*. Wiesbaden: Springer VS.

## 5.2 Primärquellen

Alt, Franz (2011): Erneuerbare Energien brauchen erneuerbare Regierungen. Offener Brief an Angela Merkel von Franz Alt. 2. April 2011  
<http://www.eurosolar.de/de/index.php/aktuell-mainmenu-254/1468-erneuerbare-energien-brauchen-erneuerbare-regierungen>, zugegriffen: 17. August 2014.

BMU (2009): Deutschland ratifiziert als erstes Land Gründungsvertrag von IRENA. Pressemitteilung Nr. 189/09 vom 12. Juni 2009. <http://www.bmub.bund.de/N44326>, zugegriffen: 14. September 2014.

BMU (2008): Gründung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA). Oktober 2008  
[http://www.rom.diplo.de/contentblob/4051510/Daten/488460/irena\\_pdf.pdf](http://www.rom.diplo.de/contentblob/4051510/Daten/488460/irena_pdf.pdf), zugegriffen: 29. August 2014.

BMU (2008): Initiative der Bundesregierung für IRENA findet großen Zuspruch.

Pressemitteilung Nr. 062/08 vom 11. April 2008. [www.bmub.bund.de/N41184](http://www.bmub.bund.de/N41184),  
zugegriffen: 14. September 2014.

BMZ (2007): Sektorkonzept Nachhaltige Energie für Entwicklung. Strategiepapier des BMZ.

BMZ Konzepte 145, Januar 2007

<http://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/konzept145.pdf>,  
zugegriffen: 20. September 2014.

Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland (2009): First Preparatory Conference for  
the Foundation of IRENA. In Eurosolar / WCRE (Hrsg.): *The Long Road to IRENA.*

*From the Idea to the Foundation of the International Renewable Energy Agency* (S. 86-939).

Documentation. Bochum: Ponte Press.

Bündnis 90/Die Grünen (2005): Eins für Alle: Das Grünen Wahlprogramm 2005. 10. Juli  
2005

[http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download\\_de/publikationen/2005\\_Wahlprogramm\\_Bundestagswahl.pdf](http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/publikationen/2005_Wahlprogramm_Bundestagswahl.pdf),  
zugegriffen: 14. September 2014.

Bündnis 90/Die Grünen (2002): Grün wirkt! Unser Wahlprogramm 2002 – 2006

[http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download\\_de/publikationen/2002\\_Wahlprogramm\\_Bundestagswahl.pdf](http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/publikationen/2002_Wahlprogramm_Bundestagswahl.pdf),  
zugegriffen: 11. September 2014.

CDU/CSU (2005): Deutschlands Chancen nutzen. Wachstum. Arbeit. Sicherheit.

Regierungsprogramm 2005-2009. 11. Juli 2005

[http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme\\_Bundestag/2005-2009\\_Regierungsprogramm\\_Deutschlands-Chancen-nutzen\\_Wachstum-Arbeit-Sicherheit.pdf](http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Programme_Bundestag/2005-2009_Regierungsprogramm_Deutschlands-Chancen-nutzen_Wachstum-Arbeit-Sicherheit.pdf),  
zugegriffen: 14. September 2014.

- CDU/CSU / SPD (2005): Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 11. November 2005  
[http://www.spd.de/linkableblob/1860/data/koalitionsvertrag\\_bundesparteitag\\_karlsruhe\\_2005a.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/1860/data/koalitionsvertrag_bundesparteitag_karlsruhe_2005a.pdf), zugegriffen: 14. September 2014.
- CURES (2003): Die Zukunft ist Erneuerbar. Erklärung zur Konferenz für Erneuerbare Energien „Renewables 2004“ in Bonn. ([http://www.cures-network.org/docs/dec\\_dt\\_201103\\_lay.pdf](http://www.cures-network.org/docs/dec_dt_201103_lay.pdf), zugegriffen: 12. September 2014.
- Deutscher Bundestag (2009): Stenografischer Bericht, 224. Sitzung. Plenarprotokoll 16/224, 28. Mai 2009. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/16/16224.pdf>, zugegriffen: 18. August 2014.
- Deutscher Bundestag (2009): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zu der Satzung vom 26. Januar 2009 der Internationalen Organisation für erneuerbare Energien. Drucksache 16/13202, 27. Mai 2009.  
<http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/16/132/1613202.pdf>, zugegriffen: 20. August 2014.
- Deutscher Bundestag (2009): Unterrichtung durch die Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zu der Satzung vom 26. Januar 2009 der Internationalen Organisation für erneuerbare Energien – Stellungnahme des Bundesrates. Drucksache 16/13122, 25. Mai 2009. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/131/1613122.pdf>, zugegriffen: 16. September 2014.
- Deutscher Bundestag (2009): Gesetzentwurf der Bundesregierung zu der Satzung vom 26. Januar 2009 der Internationalen Organisation für erneuerbare Energien. Drucksache 16/12789, 27. April 2009. <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/127/1612789.pdf>, zugegriffen: 14. September 2014.

Deutscher Bundestag (2008): Stenografischer Bericht, 169. Sitzung. Plenarprotokoll 16/169, 19. Juni 2008. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/16/16169.pdf>, zugegriffen: 10. August 2014.

Deutscher Bundestag (2008): Antrag – Gründung einer Internationalen Agentur für Erneuerbare Energien (International Renewable Energy Agency – IRENA). Drucksache 16/9597, 18. Juni 2008. <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/095/1609597.pdf>, zugegriffen: 30. September 2014.

Deutscher Bundestag (2007): Unterricht durch die Bundesregierung. Umweltbericht 2006 „Umwelt – Innovation – Beschäftigung“. Drucksache 16/4250, 22. Januar 2007. <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/042/1604250.pdf>, zugegriffen: 21. August 2014.

Deutscher Bundestag (2007): Antrag – Energie- und Entwicklungspolitik stärker verzahnen – Synergieeffekte für die weltweite Energie- und Entwicklungsförderung besser nutzen. Drucksache 16/4045, 17. Januar 2007. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/040/1604045.pdf>, zugegriffen: 20. September 2014.

Deutscher Bundestag (2006): Antrag – Für eine radikale und konsequente Klimapolitik. Drucksache 16/3283, 8. November 2006. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/032/1603283.pdf>, zugegriffen: 20. September 2014.

Deutscher Bundestag (2006): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage Drucksache 16/1231. Drucksache 16/1577, 22. Mai 2006. <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/16/015/1601577.pdf>, zugegriffen: 24. September 2014.

- Deutscher Bundestag (2004): Antrag – Globale Zukunftssicherung durch die Förderung erneuerbarer Energien in Entwicklungsländern vorantreiben. Drucksache 15/3212, 26. Mai 2004. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/032/1503212.pdf>, zugegriffen: 29. August 2014.
- Deutscher Bundestag (2004): Stenografischer Bericht, 109. Sitzung. Plenarprotokoll 15/109, 7. Mai 2004. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/15/15109.pdf>, zugegriffen: 10. September 2014.
- Deutscher Bundestag (2003): Stenografischer Bericht, 40. Sitzung. Plenarprotokoll 15/40, 10. April 2003. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/15/15040.pdf>, zugegriffen: 14. September 2014.
- Deutscher Bundestag (2003): Antrag – Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien. Drucksache 15/807, 8. April 2003. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/008/1500807.pdf>, zugegriffen: 11. September 2014.
- Deutscher Bundestag (2003): Antrag – Initiative zur Gründung einer Internationalen Agentur zur Förderung der Erneuerbaren Energien (International Renewable Energy Agency – IRENA). Drucksache 15/811, 8. April 2003. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/008/1500811.pdf>, zugegriffen: 12. September 2014.
- Deutscher Bundestag (2002): Endbericht der Enquete-Kommission „Nachhaltige Energieversorgung unter den Bedingungen der Globalisierung und Liberalisierung“. Drucksache 14/9400, 7. Juli 2002. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/094/1409400.pdf>, zugegriffen: 15. August 2014.
- Droege, Peter (2011): 10 Jahre Weltrat für Erneuerbare Energien – 10 Jahre Arbeit für eine erneuerbare Welt. *Solarzeitalter*, 1, 59-61.

Eurosolar (2003): EUROSOLAR begrüßt Beschluss des Bundestages für eine Internationale Agentur für Erneuerbare Energien. Pressemitteilung. 11. April 2003.

Eurosolar / WCRE (2009): *The Long Road to IRENA. From the Idea to the Foundation of the International Renewable Energy Agency*. Documentation. Bochum: Ponte Press.

Gabriel, Sigmar (2005): Der Wechsel zu Erneuerbaren Energien ist eine historische Notwendigkeit. Eröffnungsrede von Sigmar Gabriel bei der World Renewable Energy Assembly. 26. November 2005.  
<http://www.eurosolar.de/de/index.php/reden-2005-archivmenureden-80/432-der-wechsel-zu-erneuerbaren-energien-ist-eine-historische-notwendigkeit>, a zugegriffen: 20. September 2014.

IRENA (2009): Report of the Conference on the Establishment of the International Renewable Energy Agency. 26. Januar 2009.

Kelber, Ulrich (2009): IRENA – Ein sozialdemokratisches Projekt. In: Info-Brief von MdB Ulrich Kelber Nr. 2 vom 30. Januar 2009. <http://www.ulrich-kelber.de/medien/newsletter/news20092.pdf>, zugegriffen: 17. August 2014.

Kelber, Ulrich (2009): Bundesregierung beschließt IRENA-Bewerbung mit Standort Bonn. Pressemitteilung vom 13. Januar 2009. <http://www.ulrich-kelber.de/service/archiv/pressemitteilungen/pressemitteilung/index.html?datum=2009-01-13+02:00:00>, zugegriffen: 19. August 2014.

Kelber, Ulrich (2003): Rede zu 15 Jahren Eurosolar. 22. August 2003. [http://www.ulrich-kelber.de/medien/doks/20030822\\_rede\\_eurosolar.pdf](http://www.ulrich-kelber.de/medien/doks/20030822_rede_eurosolar.pdf), zugegriffen: 19. August 2014.

Kelber, Ulrich (2003): Ulrich Kelber will internationale Agentur für erneuerbare Energien nach Bonn holen. Pressemitteilung vom 7. März 2003. <http://www.ulrich-keber.de/service/archiv/pressemitteilungen/pressemitteilung/index.html?datum=2003-03-07+02:00:00>, zugegriffen: 19. August 2014.

Renewables 2004 (2004): Political Declaration. International Conference for Renewable Energies, Bonn.  
[http://ren21.net/Portals/0/documents/irecs/renew2004/Political\\_declaration\\_final.pdf](http://ren21.net/Portals/0/documents/irecs/renew2004/Political_declaration_final.pdf), zugegriffen: 12. September 2014.

Scheer, Hermann (2007): Internationale Umweltpolitik zwischen Uni- und Multilateralismus. In: Kurt Beck / Hubertus Heil (Hrsg.): *Sozialdemokratische Außenpolitik für das 21. Jahrhundert*. Baden-Baden: Nomos. 230-240.

Scheer, Hermann (2004, 17. August): Fahrlässige Umweltpolitik: IAEA und IRENA. taz, die tageszeitung. <http://www.taz.de/1/archiv/?dig=2004/08/17/a0196>, zugegriffen: 23. August 2014.

Scheer, Hermann (2003): Neue globale Impulse durch die Internationale Agentur für Erneuerbare Energien (IRENA) und die Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien. Eurosolar Pressemitteilung, 11. April 2003.  
<http://www.eurosolar.de/de/index.php/pressemitteilungen-2003-archivmenupressemitteil-33/89-neue-globale-impulse-durch-die-internationale-agentur-fuer-erneuerbare-energien-irena>, zugegriffen: 11. September 2014.

Schröder, Gerhard (2002): Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder auf dem Weltgipfel für nachhaltige Entwicklung am 2. September 2002 in Johannesburg. Bulletin der Bundesregierung 71-1, 2. September 2002.  
[http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2001\\_2007/2002/71-1\\_Schr%C3%B6der.html](http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2001_2007/2002/71-1_Schr%C3%B6der.html), zugegriffen: 10. September 2014.

SPD (2007): Parteitag der SPD in Hamburg vom 26. bis 28. Oktober. Beschlüsse. 28. Oktober 2007.

[http://www.spd.de/linkableblob/1800/data/beschlussbuch\\_bundesparteitag\\_hamburg\\_2007.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/1800/data/beschlussbuch_bundesparteitag_hamburg_2007.pdf), zugegriffen: 14. September 2014.

SPD (2005): Vertrauen in Deutschland. Das Wahlmanifest der SPD. 31. August 2005.

[http://www.spd.de/linkableblob/1822/data/wahlmanifest\\_bundesparteitag\\_berlin\\_2005.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/1822/data/wahlmanifest_bundesparteitag_berlin_2005.pdf), zugegriffen: 14. September 2014.

SPD (2002): Erneuerung und Zusammenhalt. Regierungsprogramm 2002 – 2006.

<http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/retro-scans/a02-03539.pdf>, zugegriffen: 11. September 2014.

SPD (2001): Parteitag der SPD in Nürnberg. Beschlüsse. 19.-22. November 2001.

[http://www.spd.de/linkableblob/1840/data/beschlussbuch\\_bundesparteitag\\_nuernberg\\_2001.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/1840/data/beschlussbuch_bundesparteitag_nuernberg_2001.pdf), zugegriffen: 11. September 2014.

SPD / Bündnis 90/Die Grünen (2002): Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie. 16. Oktober 2002.

[http://www.spd.de/linkableblob/1834/data/koalitionsvertrag\\_bundesparteitag\\_berlin\\_2002.pdf](http://www.spd.de/linkableblob/1834/data/koalitionsvertrag_bundesparteitag_berlin_2002.pdf), zugegriffen: 11. September 2014.

Unmüßig, Barbara (2004): Internationale Konferenz für Erneuerbare Energien ein Erfolg. Heinrich-Böll-Stiftung.

[http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download\\_de/weltweit/renewables\\_BU.pdf](http://www.boell.de/sites/default/files/assets/boell.de/images/download_de/weltweit/renewables_BU.pdf), zugegriffen: 23. August 2014.

- Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2009): Closing speech by Heidemarie Wieczorek-Zeul, Federal Minister for Economic Co-Operation and Development, Germany. In: Eurosolar / WCRE (Hrsg.): *The Long Road to IRENA. From the Idea to the Foundation of the International Renewable Energy Agency* (S. 108-109). Documentation. Bochum: Ponte Press.
- Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2002): Rede von Heidemarie Wieczorek-Zeul, Bundesministerin für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, beim ersten Weltforum für Erneuerbare Energien: Politik und Strategien „Erneuerbare Energien – Agenda 1 der Agenda 21“, 13. Juni 2002. <http://www.world-renewable-energy-forum.org/download/Wiec-Zeul-d.pdf>, zugegriffen: 12. September 2014.
- Wieczorek-Zeul, Heidemarie (2001): Economic Co-operation for Renewable Energy. In Eurosolar / WCRE (Hrsg.): *The Long Road to IRENA. From the Idea to the Foundation of the International Renewable Energy Agency* (S. 34-42). Documentation. Bochum: Ponte Press.
- World Council for Renewable Energy (WCRE) (2004): Second World Renewable Energy Forum. Program. 31. Mai 2004 . <http://www.world-renewable-energy-forum.org/2004/monday.htm>, zugegriffen: 13. September 2014.
- World Council for Renewable Energy (WCRE) (2004): Civilization at the Turning Point: A Breakthrough for Renewable Energy. The World Renewable Energy Agenda. 29. Mai 2004. <http://www.world-renewable-energy-forum.org/2004/download/WREA.pdf>
- .

## 6 Anhang

**Tabelle 3:** Bundestagsabgeordnete mit Eurosolarmitgliedschaft

Person	Partei	Funktion in Partei	Fraktion	Funktion in Bundestagsfraktion / Bundesregierung	Funktion bei Eurosolar
Hermann Scheer	SPD	1993-2009 Vorstandsmitglied	1980-2010	2002-2005 Mitglied und 2005-2009 stellvertretendes Mitglied im Auswärtigen Ausschuss und 2002-2009 stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Präsident von Eurosolar, Vorsitzender vom WCRE
Axel Berg	SPD		1998-2009	Stellvertretender energiepolitischer Sprecher, Obmann der SPD-Fraktion in der Enquete-Kommission für nachhaltige Energieversorgung, 2002-2009 Stellvertretendes Mitglied im Auswärtigen Ausschuss und im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Seit 1999 Mitglied, seit 2009 Vorstandsvorsitzender der deutschen Sektion
Marco Bülow	SPD		Seit 2002	2002-2005 Mitglied und 2005-2009 Obmann im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2005-2009 umweltpolitischer Sprecher der Bundestagsfraktion	Mitglied#
Ulrich Kelber	SPD	Seit 2004 Vorstandsmitglied	Seit 2000	2005-2013 stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion für Umwelt, Energie, Nachhaltigkeit, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, 2002-2005 Mitglied und 2005-2009 stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2002-2005 stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	Seit 2004 Vorstand der deutschen Sektion
Gernot Erler	SPD		Seit 1987	Seit 1994 Fraktionsvorstand, 1998-2005 stellvertretender Fraktionsvorsitzender für Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik, von 2005 bis 2009 Staatsminister im AA, 2002-2005 stellvertretendes Mitglied im Auswärtigen Ausschuss und im Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	Mitglied#
Elke Ferner	SPD	Seit 2005 Parteivorstand,	Seit 2002	2002-2005 stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz	Mitglied#

		2005-2007 stellvertretende Bundesvorsitzende		und Reaktorsicherheit	
Rita Schwarzelühr-Sutter	SPD		2005-2009		Mitglied#
Andrea Nahles	SPD	Seit 1997 Parteivorstand, seit 2003 Präsidium, Oktober 2007 bis November 2009 stellvertretende Vorsitzende	1998-2002 und seit 2005		Mitglied#
René Röspel	SPD		Seit 1998	2002-2009 stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Mitglied**
Christian Lange (Backnang)	SPD		Seit 1998		Mitglied**
Lothar Binding	SPD		Seit 1998		Mitglied**
Hans-Josef Fell	Bündnis 90/Die Grünen		1998-2013	1998-2005 Forschungs- und technologiepolitischer Sprecher, 2005-2013 Sprecher für Energiepolitik, 1998-2013 Mitglied im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2002-2005 stellvertretend, 2005-2009 Obmann)	2002-2005 Vorsitzender der deutschen Sektion, 2005-2011 Vizepräsident
Michaele Hustedt	Bündnis 90/Die Grünen		1994-2005	1994-2005 Sprecherin für Energiepolitik und Mitglied des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Obmann der Grünen-Fraktion in der Enquete-Kommission für nachhaltige Energieversorgung, stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	Mitglied*

Cornelia Behm	Bündnis 90/Die Grünen		2002-2013	2002-2005 stellvertretendes Mitglied im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Mitglied****
Josef Göppel	CSU		Seit 2002	2002-2005 Mitglied im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2005-2014 Obmann der CDU/CSU-Fraktion im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	Mitglied seit 1999
Eva Bulling-Schröter	Die Linke		1994-2002 und seit 2005	2005-2009 stellvertretende Vorsitzende des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Obfrau der PDS in der Enquete-Kommission für nachhaltige Energieversorgung	Mitglied****

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach öffentlichen Angaben.

\* Mindestens seit der 13. Legislaturperiode.

\*\* Mindestens seit der 14. Legislaturperiode.

\*\*\* Mindestens seit der 15. Legislaturperiode.

\*\*\*\*Mindestens seit der 16. Legislaturperiode.

# Aktuell Mitglied, aber Unklarheit über den Zeitpunkt des Beitritts.

**Tabelle 4:** Zentrale Entscheidungsträger im Kabinett Schröder II - rot-grüne Koalition

<b>(Ministerium)</b>	<b>Person</b>	<b>Position</b>	<b>Partei</b>
Bundeskanzleramt	Gerhard Schröder	Bundeskanzler	SPD
	Rolf Schwanitz	Parlamentarischer Staatssekretär	SPD
	Christina Weiss	Parlamentarische Staatssekretärin	SPD
Umweltministerium	Jürgen Trittin	Bundesumweltminister	Bündnis 90/Die Grünen
	Simone Probst	Parlamentarische Staatssekretärin	Bündnis 90/Die Grünen
	Margarete Wolf	Parlamentarische Staatssekretärin	Bündnis 90/Die Grünen
Entwicklungshilfeministerium	Heidmarie Wieczorek-Zeul	Entwicklungshilfeministerin	SPD
	Uschi Eid	Parlamentarische Staatssekretärin	Bündnis 90/Die Grünen
Auswärtiges Amt	Joschka Fischer	Außenminister	Bündnis 90/Die Grünen
	Hans Martin Bury	Parlamentarischer Staatssekretär	SPD
	Kerstin Müller	Parlamentarische Staatssekretärin	Bündnis 90/Die Grünen

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach öffentlichen Angaben.

**Tabelle 5:** Zentrale Entscheidungsträger im Kabinett Merkel I - Große Koalition

<b>(Ministerium)</b>	<b>Person</b>	<b>Position</b>	<b>Partei</b>
Bundeskanzleramt	Angela Merkel	Bundeskanzlerin	CDU
	Maria Böhmer	Parlamentarische Staatssekretärin	CDU
	Bernd Neumann	Parlamentarischer Staatssekretär	CDU
	Hildegard Müller	Parlamentarische Staatssekretärin	CDU
	Hermann Gröhe	Parlamentarischer Staatssekretär	CDU
Umweltministerium	Sigmar Gabriel	Umweltminister	SPD
	Astrid Klug	Parlamentarische Staatssekretärin	SPD
	Michael Müller	Parlamentarischer Staatssekretär	SPD
Entwicklungshilfeministerium	Heidemarie Wieczorek-Zeul	Entwicklungshilfemi- nisterin	SPD
	Karin Kortmann	Parlamentarische Staatssekretärin	SPD
Auswärtiges Amt	Frank-Walter Steinmeier	Außenminister	SPD
	Gernot Erler	Parlamentarischer Staatssekretär	SPD
	Günter Gloser	Parlamentarischer Staatssekretär	SPD

Quelle: Eigene Zusammenstellung nach öffentlichen Angaben.

**Tabelle 6:** Mitglieder der Enquete-Kommission für nachhaltige Energieversorgung

<b>Vorsitzender</b>	Kurt-Dieter Grill (CDU / CSU)
<b>Stellvertretender Vorsitzender</b>	Rolf Hempelmann (SPD)
<b>Mitglieder aus der SPD-Fraktion</b>	Dr. Axel Berg (Obmann) Rainer Brinkmann (Detmold) Prof. Monika Ganseforth Hubertus Heil Rolf Hempelmann Ulrich Kasparick
<b>Stellvertretende Mitglieder aus der SPD-Fraktion</b>	Norbert Formanski Volker Jung (Düsseldorf) Horst Kubatschka Michael Müller (Düsseldorf) Dietmar Nietan Dr. Hermann Scheer
<b>Mitglieder aus der CDU/CSU-Fraktion</b>	Dr. Ralf Brauksiepe Kurt-Dieter Grill Prof. Dr. Paul Laufs Franz Obermeier (Obmann)
<b>Stellvertretende Mitglieder aus der CDU/CSU-Fraktion</b>	Axel E. Fischer (Karlsruhe-Land) Dr. Jürgen Gehb Ulrich Klinkert Dr. Michael Meister
<b>Mitglied aus der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen</b>	Michaele Hustedt (Obfrau)
<b>Stellvertretendes Mitglied aus der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen</b>	Hans-Josef Fell
<b>Mitglied aus der FDP-Fraktion</b>	Walter Hirche (FDP)
<b>Stellvertretendes Mitglied aus der FDP-Fraktion</b>	Birgit Homburger
<b>Mitglied aus der PDS-Fraktion</b>	Eva Bulling-Schröter (Obfrau)
<b>Stellvertretendes Mitglied aus der</b>	Rolf Kutzmutz

PDS-Fraktion	
<b>Sachverständige</b>	<p>Dipl.-Ing. Detlef Frank (bis 9. Juni 2001), BMW AG, München</p> <p>Dipl.-Math. Jürgen-Friedrich Hake (ab 16. Februar 2001), Forschungszentrum Jülich</p> <p>Dr. Hans Jörg Henne, BASF AG, Ludwigshafen</p> <p>Prof. Dr. Peter Hennicke, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie</p> <p>Prof. Dr. Eberhard Jochem (bis 12. November 2001), Fraunhofer-Institut für Systemtechnik und Innovationsforschung, Karlsruhe</p> <p>Dr. Reinhard Klopfleisch (ab 16. Mai 2001), ver.di Bundesvorstand, Berlin</p> <p>Harry Lehmann, Sustainable Solutions and Innovations, Aachen</p> <p>Prof. Dr. Uwe Leprich (ab 13. November 2001), Institut für ZukunftsEnergieSysteme, Saarbrücken</p> <p>Dr. Felix Christian Matthes, Öko-Institut, Berlin</p> <p>Dr. Wolfgang Palz, bis November 2001 Europäische Kommission, Brüssel</p> <p>Prof. Dr. Jürgen Rochlitz, Fachhochschule Mannheim</p> <p>Prof. Dr. Volker Schindler (ab 10. Juni 2001), TU Berlin</p> <p>Prof. Dr. Dieter Schmitt, Universität-Gesamthochschule Essen</p> <p>Prof. Dr. Rolf Theenhaus (bis 15. Februar 2001), Forschungszentrum Jülich</p> <p>Prof. Dr. Alfred Voß, Universität Stuttgart</p> <p>Prof. Dr. Franz-Josef Wodopia (bis 15. Mai 2001), Industriegewerkschaft Berg-</p>

	bau, Chemie, Energie, Hannover Dr. Hans-Joachim Ziesing, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin
--	--

Quelle: Deutscher Bundestag 7. Juli 2002: 21-22.