



Bettina Reimann, Stephanie Bock,
Franciska Frölich von Bodelschwingh, Wolf-Christian Strauss

Dialogbrücken beim Stromnetzausbau

Die Mitwirkung von Kommunen an der Öffentlichkeits-
beteiligung in Thüringen

Inhalt

Das Wichtigste in Kürze	3
1. Einleitung	4
2. Öffentlichkeitsbeteiligung beim Stromnetzausbau	6
2.1 Ausgangssituation: Dialogbrücke Kommune	6
2.2 Einbindung und Beteiligungsmöglichkeiten der Kommunen	9
2.3 Stromnetzausbau in Thüringen und Öffentlichkeitsbeteiligung durch 50Hertz	15
2.3.1 Kommunale Strukturen in Thüringen	15
2.3.2 Vorhaben und Trassen	17
2.3.3 Öffentlichkeitsbeteiligung durch 50Hertz	19
2.4 Zusammenfassung	21
3. Komplexe Vorhaben und vielfältige Reaktionen	22
3.1 Stromnetzausbau – „Ob das nun sinnvoll oder nicht sinnvoll war, das wurde bekämpft.“	22
3.2 Öffentlichkeitsbeteiligung beim Stromnetzausbau „schwer nachvollziehbar“	24
3.3 Beteiligung bei kommunalen Vorhaben – „Kein Vorhaben in der Stadt ohne Bürgerbeteiligung“	31
3.4 Ziele und Aufgaben der Mitwirkung – „Das Beste für die Bürger herausholen“	33
3.5 Zusammenfassung	39
4. Fazit und Schlussfolgerungen	41
Literatur und Quellen	44

Das Wichtigste in Kürze

Kommunen haben in weiten Teilen die Risiken und Lasten der mit der Energiewende verbundenen Trassen(aus)bauvorhaben vor Ort zu tragen, gleichzeitig müssen sie mit Protesten und widersprüchlichen Interessen ihrer Bevölkerung umgehen. Wie Städte und Gemeinden sich diesen Herausforderungen stellen und welche Aufgaben und Rollen Kommunen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau übernehmen, wurde in Thüringen exemplarisch untersucht.

Die Ergebnisse der Studie machen deutlich, dass eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende auch maßgeblich davon abhängt, ob und inwieweit es gelingt, in und mit den Kommunen tragfähige Lösungen für den Leitungsausbau zu verhandeln. Eine schlüssige Öffentlichkeitsbeteiligung, die auch kleinere Kommunen adäquat adressiert und unterstützt, ist eine entscheidende Voraussetzung hierfür.

Der Fokus auf den Akteur ‚Kommune‘ ist nicht selbstverständlich, denn der Einfluss der Kommunen auf den Trassenausbau ist – wie bei anderen Planungen des Bundes auch – gering. Die Studie weist am Beispiel des Agierens und Reflektierens thüringischer Bürgermeister*innen und Landrät*innen nach, dass viele von ihnen – getragen von dem Ziel, das Beste für die eigene Kommune zu erreichen – Spielräume nutzen, Handlungskorridore erschließen, Interessenkonflikte moderieren und sich mit den Belangen der eigenen Kommune in die Öffentlichkeitsbeteiligung einbringen. Sie leisten somit einen eigenen Beitrag zum Gelingen des großen Projekts „Energiewende“.

Dies könnte und müsste, auch dies ein Ergebnis der Studie, noch stärker wahrgenommen, gewürdigt und in den Kommunikationsprozessen berücksichtigt werden. Die explorativ angelegte Studie kann vor diesem Hintergrund eine Wahrnehmungslücke – seitens der Politik und der Forschung zur Energiewende – füllen und die Bedeutung von Kommunen als mögliche Dialogbrücken aufzeigen. Die Anerkennung des Akteurs ‚Kommune‘ als Partner bietet somit Anknüpfungspunkte für eine Öffentlichkeitsbeteiligung, die nicht zuletzt auch Kommunen deutlich macht, dass die Betroffenheit vom Trassen(aus)bau und die Weiterentwicklung der eigenen Stadt und Gemeinde keine widersprüchlichen Entwicklungsziele sein müssen.

1. Einleitung

Die Energiewende einschließlich der Transformation des Energiesystems betrifft mit ihren Projekten des Auf- und Ausbaus von Windrädern, Solarfeldern, Biomasseanlagen und Stromtrassen Regionen, Städte und Gemeinden in unterschiedlich starkem Ausmaß. Die raumgreifenden Maßnahmen verändern Landschaftsbilder und das Lebensumfeld vor Ort. Betroffene Kommunen können zwar Ausgleichszahlungen für den Flächenverbrauch z.B. des Stromnetzausbaus empfangen. Sie tragen aber auch die Risiken und Lasten des Trassenausbaus (z.B. Lärm, Minderung Eigentumswerte), was sie für Protest und Widerstand anfällig macht. Eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende wird daher maßgeblich davon abhängen, ob und inwieweit es gelingt, in den Kommunen tragfähige Lösungen für den Leitungsausbau zu verhandeln. Eine schlüssige und funktionierende Öffentlichkeitsbeteiligung, die vielfältige Kommunikationsprozesse umfasst, ist eine entscheidende Voraussetzung hierfür.

Für eine erfolgreiche Umsetzung des Stromnetzausbaus sind Kommunen ein in Forschung und Politik bislang eher wenig beachteter Akteur. Im Gegenteil, sie werden eher dann wahrgenommen, wenn kommunale Vertreter*innen Planungen vor Ort ablehnen oder gar aktiv blockieren. Jüngere Untersuchungen (Bock et al. 2019; Bock/Reimann 2017) zeigen allerdings, dass Kommunen nicht nur im Widerstand gegen Vorhaben des Netzausbaus auftreten, sondern auch als dialoggestaltende und -prägende Akteure aktiv sind. Die Ziele, die sie für die Mitwirkung verfolgen (können) und die darauf bezogenen Aufgaben, die sie übernehmen (können), sind vielfältig: Sind Kommunen Vermittlerinnen zwischen lokalen Interessen der Bürger*innen sowie nationalen Interessen der Energiewende? Treten sie vornehmlich als Sprachrohr der lokalen Betroffenheit auf? Oder verweigern sie sich einer aktiven Rolle und lassen Konflikte vor Ort laufen? Wie agieren kleine Gemeinden, die im Vergleich zu größeren Städten über geringere und – mit Blick auf die komplexen Aufgaben – häufig unzureichende personelle, finanzielle und zeitliche Ressourcen verfügen, aber in starkem Maß vom Stromtrassenausbau betroffen sind?

Kommunen:
kaum wahrgenommene
Akteure beim Strom-
netzausbau

Für die vorliegende Untersuchung war die These forschungsleitend, dass es für die Entwicklung tragfähiger Lösungen im Stromnetzausbau vor Ort mit von entscheidender Bedeutung ist, wie die betroffenen Kommunen agieren und ihre Ziele und Aufgaben der Mitwirkung und Beteiligung interpretieren und ausfüllen. Daran schloss sich die Forschungsfragestellung an, inwieweit der Akteur ‚Kommune‘ im Prozess des Um- und Ausbaus der Stromtrassen noch gestärkt werden kann, und wenn ja, was die Voraussetzungen hierfür sind.

Im vorliegenden Bericht stehen thüringische Kommunen im Vordergrund. Die Untersuchung wurde vom Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) durchgeführt und erfolgte im Auftrag von 50Hertz, einem der Träger für die Umsetzung der Trassenführungen (Höchstspannungsleitungen) in Thüringen. 50Hertz begleitet den Stromtrassenausbau seit mehreren Jahren durch eine umfangreiche frühzeitige Öffentlichkeitsarbeit. Die Projektlaufzeit erstreckte sich über vierzehn Monate von Oktober 2018 bis Dezember 2019. Schwerpunktmäßig wurden subjektive Sichtweisen und Erfahrungen von thüringischen Bürgermeister*innen und Landrät*innen erfasst, die sich im Zusammenspiel mit Möglichkeiten und Angeboten der informellen (frühzeitigen, durch den Übertragungsnetzbetreiber initiierten) sowie der formellen (gesetzlich garantierten, durch Bund und Land verantworteten) Öffentlichkeitsbeteiligung ergeben. Die empirische Basis wurde aus einer Kombination von quali-

Methodisches
Forschungsdesign

tativen und quantitativen Erhebungsmethoden generiert. Zum einen wurden leitfadengestützte Expert*inneninterviews mit Vertreter*innen thüringischer Kommunen geführt. Für die Auswahl der interviewten Personen war entscheidend, dass deren Kommunen von den in Thüringen liegenden Neubautrassen betroffen sind und dass dort neben den formalen Beteiligungsprozessen informelle Öffentlichkeitsbeteiligungsangebote durch 50Hertz durchgeführt wurden. Ergänzend wurden Vertreter*innen von Bund, dem Land Thüringen und 50Hertz interviewt.¹ Zum anderen wurde eine flächendeckende schriftliche Befragung aller Städte und Gemeinden in Thüringen durchgeführt (vgl. FN 1). Im Fokus beider Befragungen standen die Erfahrungen und Sichtweisen der Bürgermeister*innen. Diese können als Teil der Politik und Verwaltung Richtungsentscheidungen vorgeben und als Identifikationsfigur fungieren und somit das Aushandeln tragfähiger Lösungen zum Stromnetzausbau vor Ort beeinflussen.

Ein Lenkungskreis, an dem Vertreter*innen von Kommunen, der kommunalen Spitzenverbände, des Bundes, des Landes Thüringen sowie von 50Hertz teilnahmen, begleitete die Studie. In zwei Sitzungen stellte das Difu laufende Forschungsergebnisse und (vorläufige) Schlussfolgerungen zur Diskussion. Divergierende Sichtweisen und Einschätzungen der Beteiligten konnten sichtbar gemacht und aufgegriffen, reflektiert, diskutiert und in den Prozess und die Bewertung der empirischen Befunde – und somit auch in den vorliegenden Bericht – eingespeist werden.

In Kapitel 2 „Öffentlichkeitsbeteiligung beim Stromnetzausbau“ wird ein Themenaufriss gegeben. Es wird dargestellt, auf welche Stimmungslagen der Stromnetzausbau vor Ort trifft, vor welchen Herausforderungen Kommunen grundsätzlich stehen und welche Ziele und Aufgaben sie bei der Mitwirkung und Beteiligung verfolgen können. Hier zeigt sich bereits, wie vielschichtig die Rolle der Kommunen in diesen Prozessen sein kann (Kap. 2.1). Im Anschluss werden die Beteiligungsmöglichkeiten von Landkreisen, Städten und Gemeinden im Stromnetzausbau überblicksartig skizziert (Kap. 2.2), um darauf aufbauend die Besonderheiten des Landes Thüringen und der Öffentlichkeitsbeteiligung durch 50Hertz darzustellen (Kap. 2.3). In Kapitel 3 „Komplexe Vorhaben und vielfältige Reaktionen – die Mitwirkung von Städten und Gemeinden an der Trassenplanung“ steht die Perspektive der befragten Kommunen im Mittelpunkt. Dabei werden deren Sichtweisen auf den Stromnetzausbau (Kap. 3.1), die Öffentlichkeitsbeteiligung (Kap. 3.2 und 3.3) sowie die Ziele und Aufgaben der Mitwirkung (Kap. 3.4) dargestellt. Es zeigt sich, dass es für die Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau und die darauf bezogenen Ziele und Aufgaben der Mitwirkung nicht den ‚einen‘ kommunalen Weg gibt, sondern die Sichtweisen und das Handeln vielschichtig sind. Kapitel 4 schließt mit einem Fazit und Schlussfolgerungen.

Gliederung des
Berichts

¹ Die Liste der Interviewpartner*innen und weitere Informationen finden sich unter <https://difu.de/projekte/2018/dialogbruecken-im-netzausbau-rolle-aufgaben-und.html>.

2. Öffentlichkeitsbeteiligung beim Stromnetzausbau

2.1 Ausgangssituation: Dialogbrücke Kommune

Die Energiewende berührt vielfältige Interessen der Kommunen und mobilisiert unterschiedliche Kräfte. Einerseits unterstützen Kommunen mit starken Stimmen und umfangreichen Aktivitäten die sozial-ökologische Transformation, z.B. durch Maßnahmen des kommunalen Klimaschutzes. Darüber hinaus tragen sie als Produzenten dezentraler Energieversorgung nicht unerheblich zur Umsetzung der Energiewende bei. Andererseits formiert sich in den Gemeinden, Städten und Regionen aktiver Protest gegen einzelne Vorhaben der Energiewende, da diese tiefgreifende Eingriffe in die Lebenswelt der betroffenen Menschen bedeuten (Kamlage 2016). Zu Letzteren gehören insbesondere die Aus- und Umbauvorhaben der energierelevanten Infrastrukturen wie Windparks, Solarfelder, Biomasseanlagen und Stromtrassen.

Die Stimmungslage zur Energiewende ist dabei von einem Widerspruch geprägt: Während die Energiewende als Transformationsprojekt breite Zustimmung in der Bevölkerung erfährt (Setton/Matuschke/Renn 2017), rufen Vorhaben vor Ort, die die Lebenswelt und -qualität der ansässigen Bevölkerung verändern, wachsenden Widerstand und Protest hervor (Reusswig et al. 2016, Kamlage et al. 2018). Der organisierte Protest zeigt mittlerweile Wirkungen (vgl. Neukirch 2016). Um- und Ausbau der Infrastrukturen gehen langsamer als geplant voran, wenn sie nicht gar verhindert werden: Von den rund 5.900 km des Übertragungsnetzes, die gebaut werden sollen, waren bis Ende des Jahres 2018 gerademal 250 km gebaut (vgl. Bundesnetzagentur 2019).

Dies zeigt: Ein zügiger Trassenausbau ist auf die Bereitschaft der Kommunen und der lokalen Bevölkerung angewiesen, die Risiken und Lasten vor Ort zu tragen. Akzeptanz wird zu einem der Schlüsselfaktoren für zügigen Netzausbau. Damit wird die Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer entscheidenden Stellschraube für den Erfolg der Energiewende und des Stromnetzausbaus (Holstenkamp/Radke 2018). Denn die Proteste richten sich nicht allein gegen die konkreten Vorhaben, sondern resultieren zudem aus einer Unzufriedenheit mit der Form sowie dem Zeitpunkt der Informationsvermittlung, den Möglichkeiten der Mitsprache, der konkreten Beteiligung und den angebotenen Kommunikationsformen. Die für den Stromnetzausbau zuständigen Übertragungsnetzbetreiber machen derzeit die gleichen Erfahrungen wie bereits andere Vorhabenträger oft umstrittener Großvorhaben: Formal korrekt durchgeführte Verfahren, einschließlich formalisierter Öffentlichkeitsbeteiligung sind keine Garantie für die Akzeptanz und Umsetzbarkeit ihrer Projekte. Der Ruf nach veränderten Formen und neuen Qualitäten der Beteiligung und Planung von Bürger*innen, (Umwelt-) Verbänden und anderen Akteursgruppen der Zivilgesellschaft spiegelt dies wider (vgl. Bock/Reimann 2017). Der erfolgreiche Um- und Ausbau der Netzinfrastruktur hängt somit von einer gelungenen Einbindung und Beteiligung der betroffenen Akteure ab, zu denen neben den betroffenen Bürger*innen vor allem auch die Kommunen gehören.

Kommunen tragen
Risiken und Lasten des
Stromnetzausbaus

Den Kommunen kommt in der Öffentlichkeitsbeteiligung keine leichte Aufgabe zu, sitzen sie gewissermaßen zwischen allen Stühlen. Die Energiewende in Form des Leitungsnetzausbaus passiert bei ihnen vor Ort. Er berührt und verändert kommunale Entwicklungsüberlegungen und beeinflusst – mehr oder weniger – die Zukunft der betroffenen Städte und Gemeinden.

Kommunen sitzen
zwischen allen Stühlen

Angesichts dieser Herausforderung geraten Kommunen in ein bisher wenig beleuchtetes Spannungsfeld: Sie sind angehalten, ihren Beitrag zu einer nationalen Planung zu leisten, müssen jedoch häufig mit vehementen Protesten vor Ort umgehen. Damit agieren sie für den Stromnetzausbau im Zusammenspiel mit Übertragungsnetzbetreiber, Bund und Land und müssen gleichzeitig die kommunalen Interessen wahren.

Die mögliche Aufgabenteilung und die potenziellen Schnittstellen zwischen Übertragungsnetzbetreibern und Kommunen greift ein 2015 veröffentlichtes Positionspapier² auf, in dem Übertragungsnetzbetreiber und kommunale Spitzenverbände sich zur Form und Ausgestaltung von Information und Dialog mit der Öffentlichkeit verständigen. Mit dem Ziel einer einvernehmlichen Trassenfindung und der auch in Streitfällen möglichst weitgehenden Berücksichtigung aller Belange und Interessen, werden Aufgaben definiert, die ein gutes Zusammenwirken von Kommunen und Übertragungsnetzbetreibern gewährleisten sollen. Dieser Verständigungsprozess ist aber nur eine Seite der aktuellen Entwicklung. Vor Ort stehen die Zeichen eher auf einer kritischen Auseinandersetzung mit dem Stromtrassenausbau. So haben sich im „Bündnis Hamelner Erklärung“ (vgl. <https://www.hamelner-erklaerung.de>) bis zum Mai 2019 über 25 Landkreise, Städte und Gemeinden zusammengeschlossen, um die „kommunale Stimme“ deutlicher einbringen zu können und u. a. eine intensive fachliche Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (TÖB) zu fordern. Verwiesen wird in der Erklärung u. a. auf die Notwendigkeit, Forderungen der jeweiligen kommunalen Räte und Kreistage zu berücksichtigen, die sich mit der Trassenneubauplanung befassen haben.

Kommunen und
Übertragungsnetz-
betreiber im Dialog

Die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau ist für Kommunen somit keine einfache Aufgabe. Sie stehen widersprüchlichen Anforderungen gegenüber, welche direkten Einfluss auf ihre Haltung, ihren Umgang und ihre konkrete Mitwirkung an den Formaten der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Netzausbau haben. Dabei interpretieren sie ihre Ziele und Aufgaben der Mitwirkung und ihre Rolle im Kontext des Netzausbaus unterschiedlich.

Multiple Rolle der
Kommunen

- Kommunen als Betroffene: Als mögliche Standorte konkreter Netzausbauvorhaben sind Landkreise, Städte und Gemeinden – mit Blick auf zukünftige kommunale Entwicklungen – direkt Betroffene (als Träger öffentlicher Belange – TÖB), die in formelle Planungs- und Genehmigungsverfahren eingebunden werden. Sie haben je nach Trassenverlauf ungleich verteilte Lasten für das Projekt ‚Netzausbau‘ und die damit verbundene Energiewende zu tragen.
- Kommunen als Wissensträgerinnen und Zuständige für den Wissenstransfer: Die kommunalen Spitzen von Städten, Gemeinden und Landkreisen werden seitens der Übertragungsnetzbetreiber in der Regel zu einem frühen Zeitpunkt über die Planungen informiert und wissen daher bis zu einem gewissen Grad ‚Bescheid‘. Erwartet wird, dass sie ihre Bevölkerung informieren und zu Fragen Auskunft geben.
- Kommunen als Anwältinnen lokaler Interessen: Kommunalpolitische Vertreter*innen vertreten die Interessen ihrer Bürger*innen, Landbesitzenden und Unternehmen. Wenn sie diese Aufgabe ernst nehmen, wirken sie als Schnittstellen der Öffentlichkeitsbeteiligung, indem sie Ansprechpartner*innen für die Bürger*innen sind und sicherstellen bzw. darauf hinwirken, dass deren Wissen, Vor-Ort-Kenntnisse und Interessen in die Verfahren eingebracht werden können. Dabei agieren sie – im

² Positionspapier Information und Dialog beim Netzausbau:
<http://www.staedtetag.de/fachinformationen/energie/074567/index.html>

föderalen System in Deutschland ausdrücklich gewünscht – primär als Anwalt lokaler Interessen.

- Kommunen als Kommunikatorinnen und Moderatorinnen: Kommunen verfügen zumeist über umfangreiche Erfahrungen in der Bürgerbeteiligung. Immer mehr Kommunen machen sich seit einigen Jahren auf den Weg, Beteiligung für eigene Planungsvorhaben neu zu denken und zu leben und ihre Beteiligungskultur entsprechend weiterzuentwickeln (vgl. Bock/Reimann 2017). Diese Erfahrungen könnten in die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau vor Ort einfließen, wenn kommunale Akteure aktiv in die Konzeption und Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung vor Ort eingebunden und die kommunalen Beteiligungserfahrungen frühzeitig berücksichtigt werden würden.

Die skizzierte multiple Rolle, die sich zwischen direkter Betroffenheit, Wissensträgerin, Anwältin lokaler Interessen und Vermittlerin zwischen Bürger*innen und Vorhabenträgern bewegt, und die damit einhergehenden Erwartungen und Ansprüche von Bund, Ländern und Vorhabenträgern führen dazu, dass die Übertragungsnetzbetreiber Städte und Gemeinden zu einem frühen Zeitpunkt als Ansprechpartner*innen in die Öffentlichkeitsbeteiligung einbeziehen. Politik und Verwaltung werden stellvertretend für Bürgerinnen und Bürger frühzeitig informiert, um als Bindeglied zur nachfolgenden Kommunikation und Beteiligung der Bevölkerung zu wirken. Diese Rolle bezeichnen wir als Dialogbrücken, um zu verdeutlichen, dass Kommunen eine wichtige Schlüsselposition in den frühzeitigen Kommunikations- und Beteiligungsprozessen einnehmen (können). Sie können durch die aktive Mitwirkung und Mitgestaltung der frühzeitigen, informellen Beteiligungsangebote einen bedeutsamen Beitrag für eine erfolgreiche Öffentlichkeitsbeteiligung und einen guten Planungsverlauf leisten. Durch die gleichzeitig an sie gerichtete Erwartung hinsichtlich einer Vertretung lokaler Interessen geraten Kommunen allerdings oftmals unter einen erheblichen Druck insbesondere bei konflikthafter Planungen.

Dialogbrücken bei den frühzeitigen Kommunikations- und Beteiligungsprozessen

Beim kommunalen Handeln und Gestalten kommt vor allem (Ober-) Bürgermeister*innen – als Teil der Verwaltung und der Politik – eine wichtige Bedeutung zu. Sie agieren in der Regel bürgernah und pragmatisch und verfolgen ein kooperatives und konsensorientiertes Vorgehen (Barber 2013a; b). Neben dieser eher moderierenden Funktion sind sie aktiv Handelnde: Sie treffen Richtungsentscheidungen und ‚machen‘ Politik. Dieser gestaltenden Rolle sind beim Netzausbau jedoch deutliche Grenzen gesetzt. So haben sie auf der einen Seite formell keinen direkten Einfluss auf eine Bundesplanung wie den Stromnetzausbau. Auf der anderen Seite zeichnet sich gerade bei kleineren Städten und Gemeinden deutlich ab, dass es an Wissen und Ressourcen fehlt, um die Rolle als kommunikatives Bindeglied zwischen (unterschiedlichen) bürgerschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen einerseits und den Interessen privater und öffentlicher Vorhabenträger der Energiewende andererseits adäquat ausfüllen zu können (vgl. Bock/Reimann 2017).

Bürgermeister*innen: moderierende und gestaltende Rolle

Was dieses Spannungsverhältnis zwischen Unterstützung des Stromnetzausbaus vor Ort und unterschiedlichen Interessen der Bevölkerung für kommunales Handeln konkret bedeutet und wie es sich auf die Ziele und Aufgaben im Rahmen der Mitwirkung von Städten und Gemeinden im Stromnetzausbau auswirkt, ist bisher kaum näher analysiert. Holtkamp hält prägnant fest: „Der Forschungsstand zur Umsetzung der Energiewende durch Kommunen und Bürgerbeteiligung ist bisher noch sehr lückenhaft“ (Holtkamp 2018, S.136). In den wenigen, breiter angelegten Studien, die sich mit der Öffentlichkeitsbeteiligung an der Energiewende auseinandersetzen, stehen Aspekte der Akzeptanzforschung sowie Evaluationen einzel-

ner Beteiligungsverfahren im Vordergrund: In Fallstudien bspw. zur Trasse Wahle-Mecklar (vgl. Schweizer-Ries u. a. 2010), zur Trasse Dörpen West-Niederrhein (vgl. Perez-Carmona 2013), zur „Thüringer Strombrücke“ (vgl. Schnelle/Voigt u. a. 2012), zur Uckermarkleitung (vgl. Zimmer u. a. 2012), zur Westküstentrasse in Schleswig-Holstein (vgl. Hübner/Hahn 2013) und zum Bayernring (vgl. Molinengo/Danelzik 2016) wurden vor allem Konflikte im Netzausbau sowie Planungs- und Beteiligungsprozesse analysiert. Darüber hinaus geben Bock et al. am Beispiel der Realisierung umweltrelevanter Infrastrukturvorhaben Hinweise, dass kommunale Akteure einen wichtigen Einfluss darauf haben, wie Diskussions- und Aushandlungsverfahren vor Ort gerade bei konfliktbehafteten Vorhaben verlaufen (vgl. Bock/Abt/Reimann 2019). Ob die Kommunen allerdings Schlüsselakteure für die Kommunikation zum Ausbau der erneuerbaren Energien sind und als Dialogbrücken wirken können, ist bislang nicht empirisch fundiert (vgl. Schönberger 2013). Dieses Defizit greift die vorliegende Studie auf.

2.2 Einbindung und Beteiligungsmöglichkeiten der Kommunen

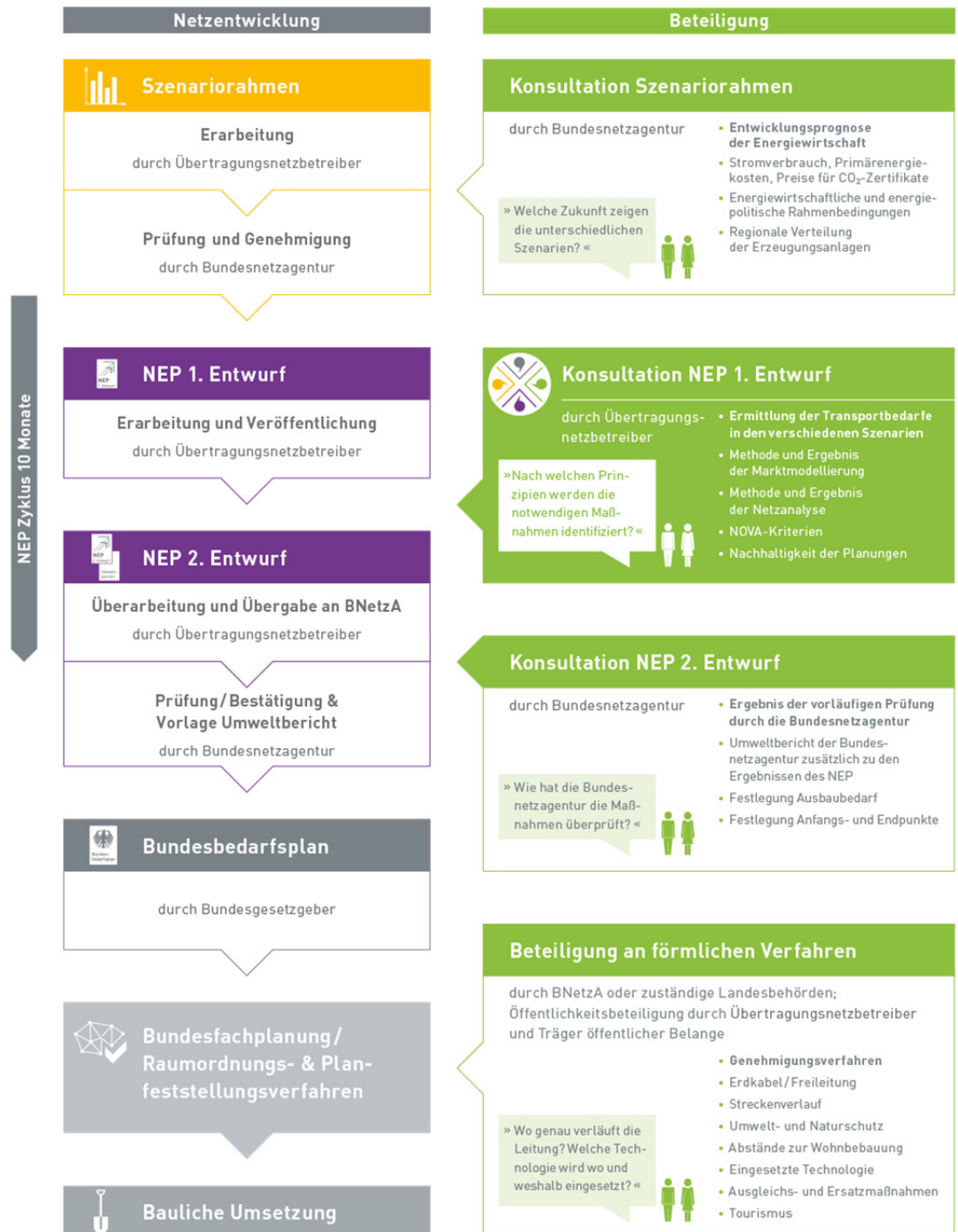
Für den Ausbau des Stromnetzes in der Bundesrepublik sind von der Planung bis zu Genehmigung einer Stromtrasse verschiedene prozessuale Schritte auf unterschiedlichen (Planungs-)Ebenen erforderlich. Von der Feststellung eines generellen Netzausbaubedarfs bis zur Detaillierung eines konkreten Trassenverlaufs wird seit 2012 auf Grundlage des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) ein dreistufiges Verfahren umgesetzt, in dessen Verlauf an einer ganzen Reihe von Stellen Kommunen und Öffentlichkeit informell und formell beteiligt werden. Der Planungsprozess im Netzausbau weicht dabei vom Vorgehen bei anderen großen Infrastrukturvorhaben teilweise ab – zum einen durch den Aufbau (zusätzliches Element Bundesfachplanung), zum anderen durch Schritte der Öffentlichkeitsbeteiligung, die nicht von der öffentlichen Hand, sondern von privaten Unternehmen (den Übertragungsnetzbetreibern im Auftrag des Bundes) durchgeführt werden.

Im ersten Schritt wird durch die vier Übertragungsnetzbetreiber (50Hertz, Amprion, TenneT, TransnetBW) ein Netzentwicklungsplan (NEP) erstellt (bis 2015 jährlich, seitdem alle zwei Jahre). In diesem wird der durch die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) festgestellte Bedarf für den Umbau des Höchstspannungsnetzes dargestellt. Grundlage für die Erstellung des Netzentwicklungsplans ist dabei ein von der Bundesnetzagentur (BNetzA) genehmigter Szenariorahmen (Beschreibung der voraussichtlichen Entwicklungen in den Bereichen erneuerbare Energien, konventionelle Energie sowie Energieverbrauch in Last in Deutschland). Der Entwurf des Netzentwicklungsplans wird öffentlich beraten (siehe Abb. 1) und anschließend von der Bundesnetzagentur bestätigt. Die auf Grundlage des NEP bestätigten Leitungsvorhaben für den Netzausbau werden durch den Bundestag in den Bundesbedarfsplan überführt³ (mindestens alle vier Jahre; vgl. 50Hertz, netzentwicklungsplan.de).

Erster Schritt:
Bedarfsermittlung:
Netzentwicklungsplan
und Bundesbedarfsplan

³ Ähnliche Verfahrensschritte finden sich seit 2012 auch beim Bundesverkehrswegeplan (BVWP), in dem durch das BMVI der Aus- und Neubaubedarf bei Straßen-, Schienen- und Wasserstraßen festgestellt wird. Der BVWP bildet die Grundlage für die Änderung der Ausbaugesetze für Bundesschienenwege, Bundesfernstraßen und Bundeswasserstraßen mit den jeweils zugehörigen Bedarfsplänen. Im Jahr 2013 stand der Beteiligungsschritt des Konsultationsverfahrens erstmals auch Bürger*innen offen. Eine formelle Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung schließt sich an (vgl. BMVI o. D.).

Abb. 1:
Beteiligung an der
Planung der Über-
tragungsnetze



Quelle: netzentwicklungsplan.de (Online): Konsultationsverfahren – Beteiligung an der Planung der Übertragungsnetze. URL: <https://www.netzentwicklungsplan.de/de/beteiligung/konsultationsverfahren> (Stand: 10/2019)

Eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Planung des Netzausbaus findet im Rahmen der Erstellung des Netzentwicklungsplans durch insgesamt drei begleitende Konsultationsverfahren zu jeweils unterschiedlichen, klar abgesteckten und ausschließlichen Themenkomplexen statt (vgl. Abb. 1). Ziel der Konsultation ist die Einbeziehung von externem Fachwissen von Fachverbänden, wissenschaftlichen, politischen oder gesellschaftlichen Organisationen sowie Städten, Landkreisen, Gemeinden und Privatpersonen, um so die Qualität des Netzentwicklungsplans zu verbessern und mehr

Transparenz über energiepolitische Ziele mit ihren Auswirkungen auf die Infrastruktur herzustellen. Bei der Konsultation zum NEP geht es ausschließlich um methodische Fragen der Netzplanung (Beschreibung eines bedarfsgerechten und betriebssicheren Übertragungsnetz für Deutschland, notwendiger Übertragungsbedarf zwischen Netzknoten sowie Definierung von Anfangs- und Endpunkten zukünftiger Leitungsverbindungen, konkrete Empfehlungen für den Netzaus- und -neubau) – die konkrete Planung von geografischen Verläufen der Stromleitungstrassen sowie der genauen technologischen Lösungen ist hingegen nicht Teil des Netzentwicklungsplans. Diese Detaillierung wird erst im Rahmen der nachgelagerten Genehmigungsverfahren durchgeführt (vgl. netzentwicklungsplan.de – Konsultationsverfahren).

Die Zuständigkeit für die Durchführung der drei Konsultationsverfahren alterniert zwischen Bundesnetzagentur und Übertragungsnetzbetreiber. Die Beteiligung in allen drei Schritten findet dabei im Wesentlichen webbasiert statt, ebenso wird auch die Information über laufende oder zukünftige Phasen der Öffentlichkeitsbeteiligung nur über das Internet veröffentlicht (z. B. über die Seite der Bundesnetzagentur netzausbau.de oder die jeweiligen Webauftritte der Übertragungsnetzbetreiber).

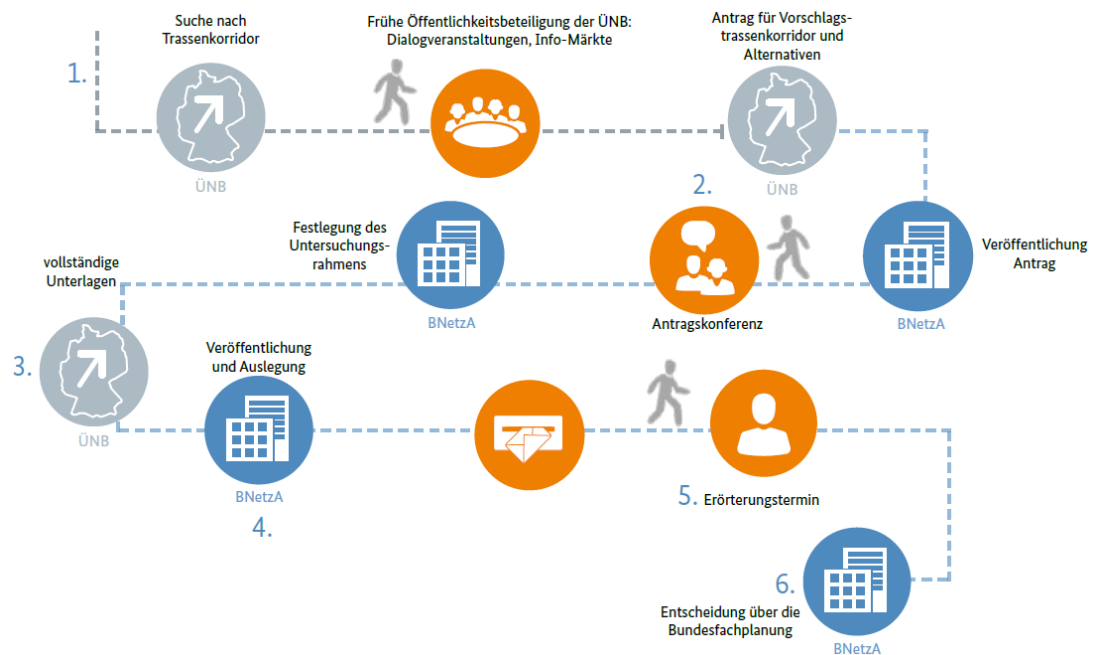
Auf Grundlage des Netzentwicklungsplans, in dessen Rahmen der konkrete Bedarf für ein bestimmtes Leitungsbauvorhaben grundsätzlich ermittelt wird, wird im nächsten Planungsschritt überprüft, ob die geplante Trasse für den Verlauf einer Höchstspannungsleitung mit den Zielen der Raumordnung vereinbar ist. Durchläuft die vorgesehene Trasse des Vorhabens mehr als ein Bundesland, so wird das Planungsverfahren im Rahmen der Bundesfachplanung durchgeführt. Ist nur ein Bundesland betroffen, wird stattdessen ein Raumordnungsverfahren (ROV) durchgeführt.

Zweiter Schritt:
Trassenverlauf und
Überprüfung der Ziele
der Raumordnung:
Bundesfachplanung
oder Raumordnungsverfahren

Bundesfachplanung

Im Rahmen der Bundesfachplanung finden verschiedene (weitere) informelle und formelle Beteiligungsschritte statt. So informiert der jeweilige Übertragungsnetzbetreiber bereits vor der tatsächlichen Antragstellung die Öffentlichkeit in den betroffenen Regionen (beispielsweise durch Dialogveranstaltungen oder Info-Märkte an zentralen Orten). Diese frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung wird der formalen Öffentlichkeitsbeteiligung in einer Bundesfachplanung bzw. in einem Raumordnungsverfahren (ROV) vorgeschaltet und startet spätestens zum Zeitpunkt der Antragskonferenz (in der Regel jedoch deutlich früher). Das formelle Verfahren beginnt erst mit einem Antrag auf Bundesfachplanung bei der Bundesnetzagentur (§ 6 NABEG), nach dessen Prüfung Antragskonferenzen durch die Bundesnetzagentur durchgeführt werden (§ 7 NABEG). Dies sind öffentliche Fachgespräche, zu denen die Träger öffentlicher Belange (TÖB) (einschließlich der vom Vorhaben betroffenen Kommunen) sowie Umweltverbände eingeladen werden. Die Antragskonferenzen stehen zudem allen interessierten Bürgern offen. Die Information durch die Bundesnetzagentur erfolgt über deren Webseite, deren Newsletter und in örtlichen Tageszeitungen.

Abb. 2:
Beteiligungsmöglichkeiten und Ablauf des Verfahrens



Quelle: Bundesnetzagentur (2015): 2.

Unter Berücksichtigung der eingegangenen Hinweise werden nach den Antragskonferenzen die erforderlichen Unterlagen (insbesondere für die raumordnerische Beurteilung und Strategische Umweltprüfung) durch die Netzbetreiber erstellt. Mit Einreichung der Unterlagen ist der Vorhabenträger gehalten, in der Phase der formalen Beteiligung auf eigene Veranstaltungen zu verzichten, wenn die Bundesnetzagentur die gesetzlich vorgeschriebenen Formate wie Antragskonferenzen durchführt. Daran schließt sich eine formelle Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung an (§ 9 NABEG), in der die Bundesnetzagentur die Unterlagen zusammen mit dem Umweltbericht auslegt. Für die Öffentlichkeit sind die Unterlagen einen Monat lang am Standort der Bundesnetzagentur (Berlin), im Internet sowie an „weiteren geeigneten Standorten“ – meist Rathäuser in den betroffenen Städten und Gemeinden – einzusehen. Das Beteiligungsverfahren wird durch einen nicht öffentlichen Erörterungstermin ergänzt (§ 10 NABEG), zu dem neben dem Vorhabenträger nur diejenigen teilnahmeberechtigt sind, die fristgerecht Einwendungen oder Stellungnahmen gegenüber der Bundesnetzagentur abgegeben haben. Am Ende des Verfahrens steht eine Entscheidung (§ 12 NABEG) der Bundesnetzagentur über den Trassenkorridor, die veröffentlicht wird. Betroffene Länder – hier ausschließlich als Landesebene ohne Einbindung von Städten und Gemeinden – können nun bei Bedarf nochmals Einwendungen erheben, die geprüft werden müssen (vgl. Bundesnetzagentur 2015, NABEG).

Raumordnungsverfahren

Verläuft die vorgesehene Trasse des Vorhabens hingegen nur innerhalb eines Bundeslands, so wird das Planungsverfahren als Raumordnungsverfahren (ROV) durchgeführt, in dessen Rahmen vom Land geprüft wird, ob das konkrete Vorhaben mit den Zielen der Raumordnung⁴ vereinbar ist (§ 15

⁴ Gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG sind Ziele der Raumordnung verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbar, vom Träger der Landes- und Regionalplanung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raumes. Zu

Raumordnungsgesetz ROG bzw. jeweilige Landesgesetze). Auch im Falle eines Raumordnungsverfahrens führt der Übertragungsnetzbetreiber eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durch, um Informationen über das Vorhaben und den Trassenkorridor bekannt zu machen. Analog zur Bundesfachplanung wird zunächst im Rahmen einer Antragskonferenz der Antrag zum Vorhaben zwecks Festlegung des Untersuchungsrahmens erörtert. Zu den Antragskonferenzen sind die Träger öffentlicher Belange (TÖB) (einschließlich vom Vorhaben betroffene Kommunen), Umweltverbände und interessierte Bürger*innen eingeladen. Im weiteren Verfahren beteiligt die zuständige Raumordnungsbehörde des jeweiligen Bundeslands (in vielen Bundesländern ist dies üblicherweise die Mittelinstanz [Bezirksregierung oder Regierungspräsidium]) die Träger öffentlicher Belange (TÖB) sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen (Behördenbeteiligung) – dies sind insbesondere Fachbehörden, Energieversorger, Leitungsträger, Umweltverbände sowie vom Vorhabenverlauf betroffene oder beeinflusste Kommunen (Kommunen sind dabei kreisfreie Städte und Gemeinden sowie die Landkreise). Wenn vom Vorhaben erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind, wird auch die Öffentlichkeit formell beteiligt. Die Auslage der Verfahrensunterlagen (für mindestens einen Monat) zur Einsicht für die Öffentlichkeit ist Aufgabe derjenigen Gemeinden, auf die sich das Vorhaben voraussichtlich auswirkt (vgl. z. B. § 10 (4) ThürLPlG – Thüringer Landesplanungsgesetz).

Als Ergebnis des Raumordnungsverfahrens (ROV) erstellt die zuständige Raumordnungsbehörde des Landes eine landesplanerische Beurteilung. Das Raumordnungsverfahren (ROV) wird nicht rechtsverbindlich, ist aber als „sonstiges raumordnerisches Erfordernis“ von Behörden und anderen Planungsträgern zu berücksichtigen (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 ROG). Bezogen auf die Netzausbauvorhaben liegt im Ergebnis des Raumordnungsverfahrens ein Trassenkorridor mit mehreren hundert Metern Breite vor. Im nachfolgenden Planfeststellungsverfahren werden dann der mögliche Trassenverlauf mit seinen Maststandorten konkretisiert und Auswirkungen auf die Umwelt untersucht (vgl. 50Hertz.de).

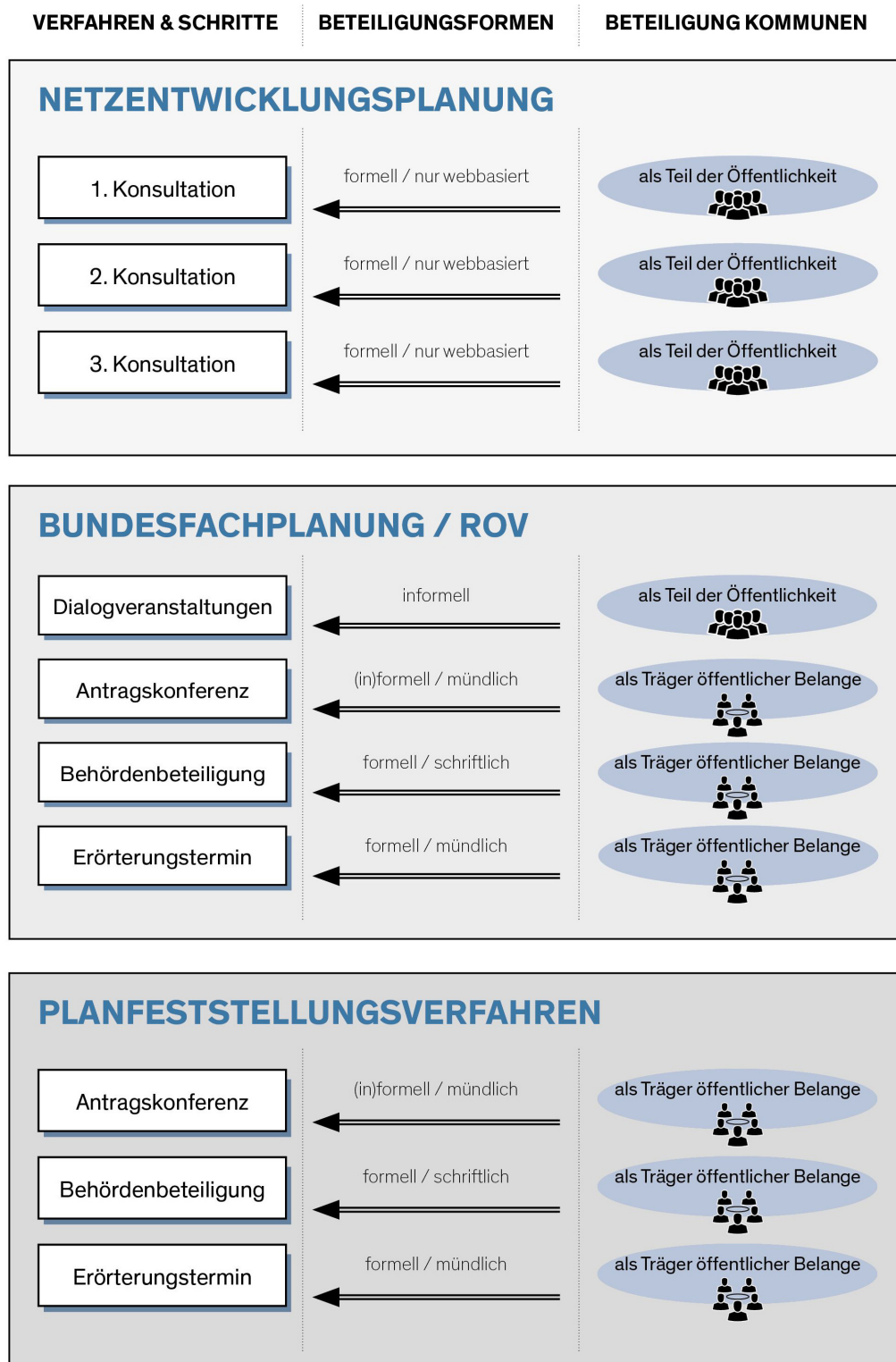
In der dritten Prozessstufe des Netzausbaus, dem Planfeststellungsverfahren, werden die genauen Trassenverläufe einschließlich der eingesetzten Technik im Detail konkretisiert. Dabei verläuft die formelle Beteiligung erneut nach einem ähnlichen Muster wie bei der Bundesfachplanung und dem Raumordnungsverfahren. Zunächst wird im Rahmen einer Antragskonferenz der Antrag zum Vorhaben zwecks Festlegung des Untersuchungsrahmens erörtert. Zu den Antragskonferenzen, die diesmal von der jeweils zuständigen Landesbehörde durchgeführt werden, sind erneut die Träger öffentlicher Belange (TÖB) (einschließlich vom Vorhaben betroffene Kommunen) sowie Vereinigungen und interessierte Bürger*innen eingeladen.

Dritter Schritt:
Konkretisierung von
Trassenverlauf und
Technik: Planfeststellungsverfahren

Daran schließt sich erneut die formelle Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (TÖB) sowie der Öffentlichkeit an. Neben der Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme haben im Rahmen eines Erörterungstermins alle Einwender*innen Gelegenheit, das Anliegen noch einmal persönlich vorzutragen. Am Ende steht der Planfeststellungsbeschluss der zuständigen Genehmigungsbehörde, der rechtliche Grundlage für die Errichtung der jeweiligen Stromtrasse ist und Baurecht begründet (vgl. 50hertz.de).

den Zielen gehören beispielsweise die Benennung von Grundzentren, Vorranggebieten regional bedeutsamer Industrie- und Gewerbeansiedlungen, wertvolle und für die Naherholung bedeutende oder für die Landwirtschaft wichtige siedlungsnaher Freiräume, regional bedeutsame Straßenverbindungen, Trassenfreihaltungen oder auch Vorranggebiete für Windenergie.

Abb. 3:
Beteiligungsmöglichkeiten
für Kommunen



Quelle: eigene Darstellung.

Betrachtet man die prozessualen Schritte vom Netzentwicklungsplan (NEP) bis zur genehmigten Stromtrasse im Gesamtablauf, so zeigt sich, dass Städte und Gemeinden über die vergleichsweise lange Gesamtverfahrenszeit hinweg an mindestens zehn Stellen Gelegenheit zur informellen oder formellen Beteiligung haben (vgl. Abb. 3). Zeitpunkte und Form der Beteiligungsmöglichkeiten variieren im Prozessablauf dabei immer wieder – mal ist es ein formeller Beteiligungsschritt, der allerdings nur webbasiert erfolgt, mal ist er informell mit mündlicher Äußerung, dann wieder formell und mit einer schriftlichen Stellungnahme oder mit mündlicher Äußerung verknüpft. Auch die Rolle der Kommunen in der Beteiligung variiert und wechselt zwischen „Teil der allgemeinen Öffentlichkeit“ (ohne gezielte Ansprache) in den frühzeitigen Beteiligungsgelegenheiten und „Träger öffentlicher Belange (TÖB)“ (mit gezielter Aufforderung zur Stellungnahme) in den formellen Beteiligungsschritten.

Vielzahl an Beteiligungsgelegenheiten für die Kommunen

2.3 Stromnetzausbau in Thüringen und Öffentlichkeitsbeteiligung durch 50Hertz

2.3.1 Kommunale Strukturen in Thüringen

Das Land Thüringen umfasst eine Fläche von 16.202 km² und gehört damit nach den Stadtstaaten sowie dem Saarland und Schleswig-Holstein zu den flächenmäßig kleineren Bundesländern. Auf diese Fläche verteilen sich rund 2,16 Mio. Einwohner*innen – durchschnittlich 133 je km². Damit ist Thüringen zum einen ein dünn besiedeltes Bundesland, zum anderen besitzt es aber auch eine vergleichsweise kleinteilige räumliche Siedlungsstruktur (nach Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein).

Die zweistufige kommunale Struktur des Landes Thüringen setzt sich zusammen aus 17 Landkreisen recht unterschiedlicher Größe (zwischen neun Kommunen im Landkreis Sonneberg und 91 im Saale-Holzland-Kreis) sowie insgesamt 664 Städten und Gemeinden – davon sind sechs Städte kreisfrei und 658 Gemeinden kreisangehörig (545 Gemeinden/113 Städte)⁵. Organisatorisch verteilen sich die kreisangehörigen Gemeinden in 47 Verwaltungsgemeinschaften (VG)⁶ (mit 418 Gemeinden sind knapp zwei Drittel aller thüringischen Gemeinden Mitglied einer VG), 26 Landgemeinden (eine erst 2008 eingeführte Form einer kreisangehörigen Gemeinde mit mindestens 3.000 Einwohner*innen, die sich aus benachbarten Gemeinden zusammensetzt und perspektivisch das Modell der VG ablösen soll) sowie 41 erfüllenden Gemeinden⁷ (die für insgesamt 100 beauftragende Gemeinden die Aufgaben einer VG übernehmen). 99 Gemeinden sind gemeinschaftsfrei und weder Teil einer VG oder erfüllenden Gemeinde noch sind sie beauftragend.

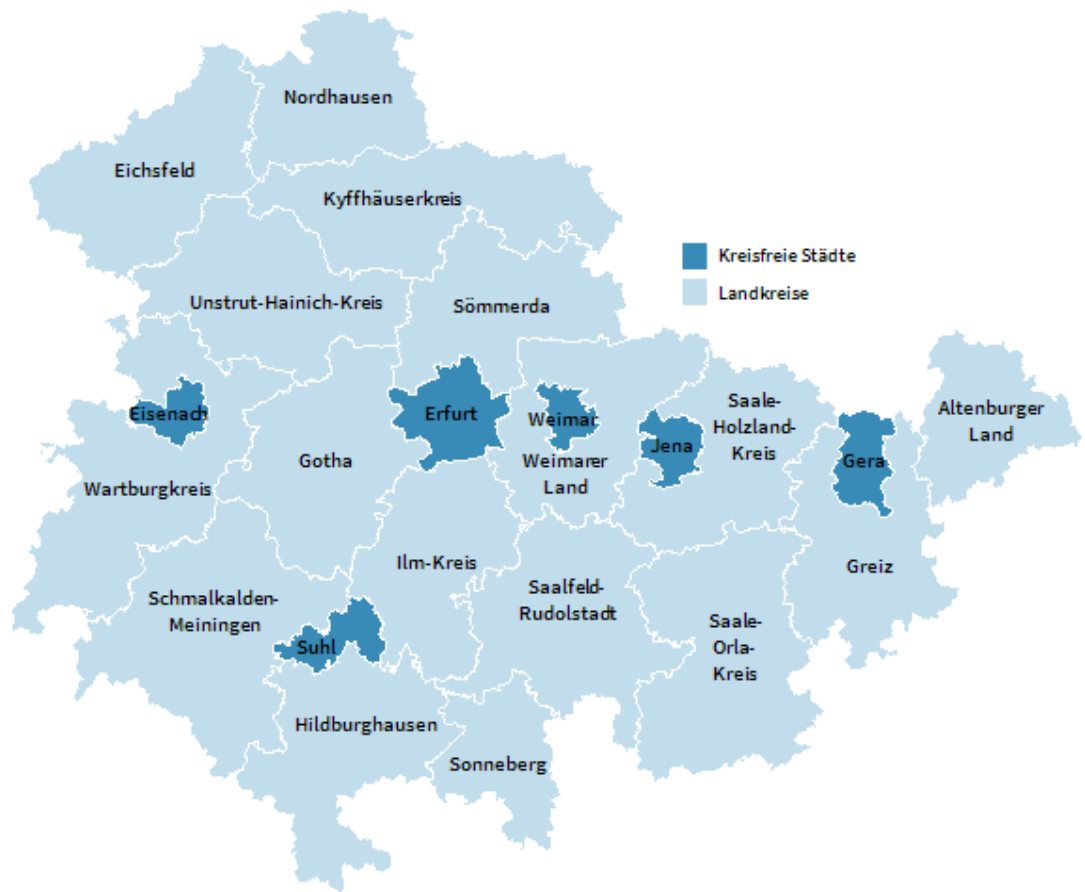
Thüringen: viele kleine Städte und Gemeinden

⁵ Seit den 1990er Jahren hat es in Thüringen mehrere Gebietsreformen gegeben. Von über 1.700 Gemeinden nach der Wiedervereinigung reduzierte sich die Zahl bis zum Jahr 2010 auf 942 und wurde zuletzt zum Jahreswechsel 2018/2019 von 821 auf 664 Verwaltungseinheiten gekürzt. Weitere Reformschritte sind vorgesehen.

⁶ Eine Verwaltungsgemeinschaft (VG) ist der Zusammenschluss mehrerer kleiner Gemeinden zu einem Verbund, der die für alle beteiligten Gemeinden die Verwaltung übernimmt: Ähnliches gibt es u. a. in Sachsen und Baden-Württemberg. Die Verwaltungsgemeinschaft wird nach § 48 ThürKO durch die Gemeinschaftsversammlung verwaltet und durch einen Vorsitzenden geführt (wie Bürgermeister*innen auf sechs Jahre gewählt), den beteiligten Gemeinden stehen weiterhin die lokalen Bürgermeister*innen vor.

⁷ Erfüllende Gemeinde: Eine kleine Gemeinde beauftragt eine größere Nachbargemeinde mit ihrer Verwaltung („beauftragende Gemeinde“). Die erfüllende Gemeinde übernimmt dann die Aufgaben einer VG. Ähnliches gibt es in Sachsen und Baden-Württemberg.

Abb. 4:
Landkreise und
kreisfreie Städte in
Thüringen



Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, URL: <https://statistik.thueringen.de/datenbank/landblatt.asp> [Online: 16.9.19]

Nach der Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung – ThürKO) werden kreisangehörige Gemeinden mit weniger als 3.000 Einwohner*innen in der Regel von einem bzw. einer ehrenamtlichen Bürgermeister*in (Ehrenbeamter) und kreisangehörige Gemeinden mit 3.000–10.000 Einwohner*innen in der Regel von einem hauptamtlichen Bürgermeister (Beamter auf Zeit) geführt. In kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohner*innen, in erfüllenden Gemeinden, in ‚Großen kreisangehörigen Städten‘ sowie in kreisfreien Städten ist das Amt des oder der Bürgermeister*in immer hauptamtlich.

Viele ehrenamtliche
Bürgermeister*innen

Nicht nur in Hinblick auf den Stromnetzausbau gehen mit der Thüringer Gemeindelandschaft Herausforderungen einher:

- Zwar hat die Zahl der hauptamtlichen Bürgermeister*innen nach der aktuellen Gebietsreform zum Jahresbeginn 2019 durch Gemeindezusammenschlüsse und die damit verbundene Erhöhung der Einwohnerzahlen zugenommen, gleichwohl haben immer noch 525 Kommunen weniger als 3.000 Einwohner*innen. Daher spielen ehrenamtliche Bürgermeister*innen, die die Anforderungen ihres Amtes mit einer Berufstätigkeit vereinbaren müssen, auch weiterhin eine große Rolle.
- Bei der Begleitung langlaufender überörtlicher Infrastrukturprojekte wie dem Netzausbau ist durch die Gebietsreform vielerorts ein Zuständigkeitswechsel zu beobachten – eine Zäsur, die teils mit Informations- und Erfahrungsverlust verbunden ist bzw. nach der erst neue Strukturen

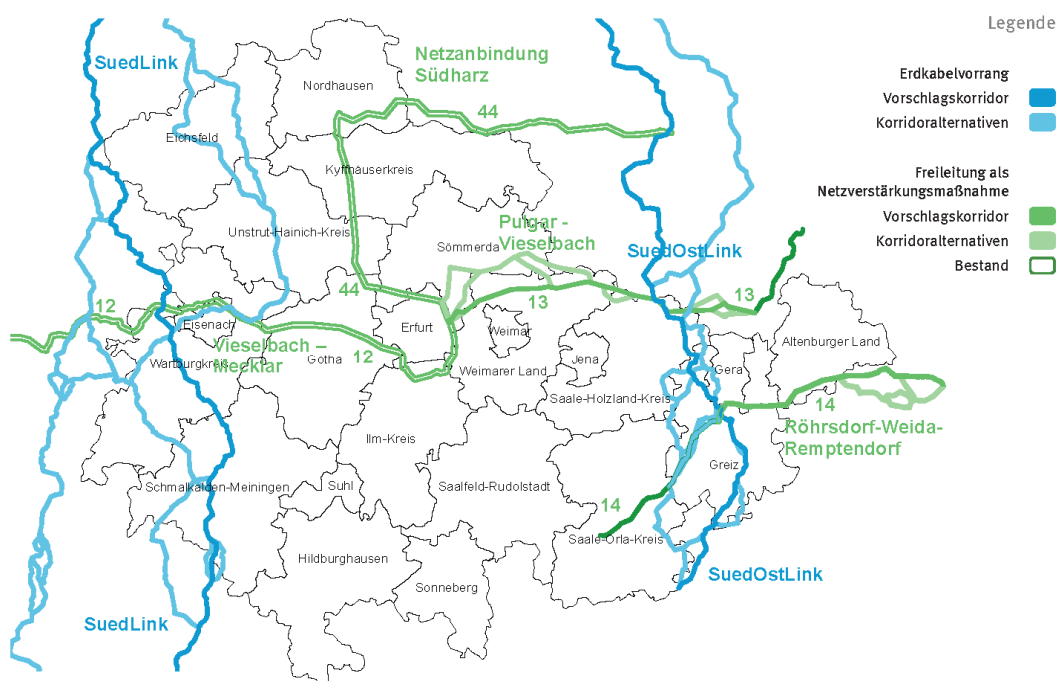
entwickelt werden müssen. Auch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die neuen Verwaltungszuständigkeiten muss aufgebaut werden.

2.3.2 Vorhaben und Trassen

Die Energiewende mobilisiert vielfältige Kräfte und Interessen in den Kommunen. Thüringen liegt zentral in der Mitte Deutschlands und grenzt an fünf weitere Bundesländer. Dadurch wird es zu einem wichtigen Durchgangsland für den Transport des Stroms von den Küsten im Norden zu den energienachfragestarken südlichen Bundesländern mit ihren Industriestandorten.

Im Zuge des Stromnetzausbaus ist das Land Thüringen auf Grundlage des Bundesbedarfsplangesetzes (BBPlG) von einer ganzen Reihe an geplanten Trassenführungen (Höchstspannungsleitungen) betroffen (vgl. Abb. 5, Tab. 1). Träger der geplanten sowie in der jüngeren Vergangenheit bereits realisierten Vorhaben sind mit TenneT, TransnetBW und 50Hertz drei der vier bundesdeutschen Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) – bereits dies verdeutlicht die besondere ‚Schnittstellenlage‘ Thüringens im zukünftigen deutschen Stromnetz.

Abb. 5:
Betroffenheit Thüringens
von Vorhaben nach
Bundesbedarfsplan-
gesetz (BBPlG),
Stand Frühjahr 2019



Quelle: TMIL 2019: 38

Tab. 1:
Betroffenheit Thüringens
von Vorhaben nach
Bundesbedarfsplan-
gesetz (BBPIG),
Stand 1/2020

Vorhaben	Abschnitt Thüringen	Typ*	Vorhaben- träger (ÜNB)	Trassenlänge insgesamt	davon in Thüringen	Status der Abschnitte in Thüringen
Nr. 3: Brunsbüttel – Großgartach (Gleichstrom)	SuedLink	A1, B, E	TenneT, TransnetBW	~ 700 km	160 km (Abschnitte C+D)	Abschnitte C + D: Bundesfachplanung
Nr. 4: Wilster/Wet – Berg Rheinfeld/West (Gleichstrom)	SuedLink	A1, B, E	TenneT, TransnetBW	~ 520 km	70 km (Abschnitte C+D)	Abschnitte C + D: Bundesfachplanung
Nr. 5: Wolmirstedt – Isar (SuedOstLink) (Gleichstrom)	SuedOstLink	A1, B, E, H	50Hertz, TenneT	~ 540 km	73 km (Abschnitte A+B+C)	Abschnitt A: Bundesfachplanung; Abschnitte B + C: Vorbereitung Planfest- stellungsverfahren
Nr. 12: Vieselbach – Meck- lar (Drehstrom Nennspannung 380 kV)	Vieselbach – Mecklar	A1	50Hertz	~ 135 km	94 km	Vorbereitung Bundes- fachplanung
Nr. 13: Pulgar – Viesel- bach (Drehstrom Nennspannung 380 kV)	Pulgar – Viesel- bach	A1	50Hertz	~ 105 km	58 km (Abschnitte Mitte+West)	Abschnitte Mitte + West: Vorbereitung Planfest- stellungsverfahren
Nr. 14: Röhrsdorf – Weida – Remptendorf (Drehstrom Nenn- spannung 380 kV)	Röhrsdorf – Weida – Remptendorf	A1	50Hertz	~ 103 km	88 km (Abschnitte Ost+West)	Abschnitt Ost: Bundesfachplanung; Abschnitt West: Antragskonferenz im Planfeststellungsverfah- ren
Nr. 44: Lauchstädt – Wolkramshausen – Vieselbach (Dreh- strom Nennspan- nung 380 kV)	Netzanbindung Südharz (Abschnitt Nord: Lauchstädt – Wolkramshausen) Netzanbindung Südharz (Abschnitt Süd: Wolkrams- hausen – Viesel- bach)	A1	50Hertz	~155 km	77 km (Ab- schnitte Nord+Süd)	Vorbereitung Bundes- fachplanung
nicht nach BBPIG: 380-KV-Südwest- Kuppelleitung (Thüringer Strom- brücke)	Thüringer Strom- brücke		50Hertz, TenneT	~ 189 km	147 km	in Betrieb

*Erläuterung (BBPIG 2013): A1 – Länderübergreifende Leitung im Sinne von § 2 Absatz 1 Satz 1, B – Pilotprojekt für verlustarme Übertragung hoher Leistungen über große Entfernungen im Sinne von § 2 Absatz 2, E – Erdkabel für Leitungen zur Höchstspannungs-Gleichstrom-Übertragung im Sinne von § 2 Absatz 5, H – Kennzeichnung für die Leerrohrmöglichkeit im Sinne von § 2 Absatz 8.

Quelle: TMIL 2018: 18ff.; TMIL 2019: 35ff.; BBPIG 2013; BNetzA – Leitungsvorhaben

Fünf der Vorhaben befinden sich in unterschiedlichen Phasen eines Bundesfachplanungs- bzw. eines Planfeststellungsverfahrens. Für zwei weitere Vorhaben wurde der Bedarf im BBPIG festgestellt, ein Antrag der Vorhabenträger auf Bundesfachplanung steht jedoch noch aus. Hinzu kommt die bereits in Betrieb genommene 380-KV-Südwest-Kuppelleitung – die „Thüringer Strombrücke“ –, die kein Vorhaben nach BBPIG ist, sondern für die der Bedarf im Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG; Vorhaben Nr. 4) festgehalten wurde.

Mit insgesamt fast 700 km Trassenlänge (Neubau, Ersatzneubau, Verstärkung/Umseilung bestehender Trassen) ist Thüringen im Verhältnis zur Landesfläche – vor allem auf Grund des hohen Neubauanteils – vom Stromnetzausbau erheblich betroffen (vgl. TMIL 2019: 14). Die Zahl der Vorhaben führt in Kombination mit der kleinteiligen Siedlungsstruktur sowie der Topographie dazu, dass vergleichsweise viele Gemeinden von den Untersuchungsräumen für die Trassenführung betroffen sind.

Thüringen vom Stromnetzausbau besonders stark betroffen

Diese hohe ‚Belastung‘ des Bundeslandes durch den Netzausbau ist einer der Kritikpunkte der Landesregierung (aus deren Sicht der Freistaat mit der Südwest-Kuppelleitung und dem SuedOstLink seinen Beitrag für die Energiewende bereits geleistet hat; vgl. mdr.de 2019) und auch Hintergrund für das juristische Vorgehen gegen den Thüringer Abschnitt des Vorhabens SuedLink. So hat der Freistaat Thüringen im Januar 2019 vor dem Bundesverwaltungsgericht Klage gegen die Bundesrepublik Deutschland als Rechtsträgerin der Bundesnetzagentur erhoben⁸. Laut Land gehe es bei der Klage nicht um die Verhinderung oder Erzwingung eines bestimmten Trassenverlaufs, sondern um die Vermeidung von nicht mehr korrigierbaren Fehlern in einem frühen Planungsstadium (vgl. TMIL 2019: 40).

Betrachtet man die Presseberichterstattung der jüngeren Vergangenheit zu den Netzausbauvorhaben in Thüringen, so zeigt sich, dass sowohl die Gründe bzw. Anlässe für Kritik und Proteste als auch die agierenden Akteure bzw. Akteursgruppen (einschließlich der Politik und des Landes) sehr unterschiedlich sind. Eine Trassenführung wird dabei von verschiedenen Gruppen aus unterschiedlichen – teils divergierenden – Gründen abgelehnt. Teils sind Proteste länderübergreifend (SuedLink), teils werden abweichende Positionen vertreten (z.B. pro oder kontra Erdverkabelung). Insgesamt scheint sich tendenziell eine Verschiebung der Kritikgründe von eher Fragen des Landschafts- und Naturschutzes im Falle der Planung und Realisierung der Thüringer Strombrücke hin zu einer generellen Infragestellung der Energiewende bei den noch im Verfahren befindlichen Vorhaben anzudeuten (vgl. Kap. 3.1 f.).

2.3.3 Öffentlichkeitsbeteiligung durch 50Hertz

Die drei in Thüringen tätigen Übertragungsnetzbetreiber setzen zur Begleitung der Planung sowie Umsetzung der Stromtrassen verschiedene Formate in der (frühzeitigen) informellen Öffentlichkeitsbeteiligung ein. Der relativ breite Kanon an möglichen Instrumenten, die zum Einsatz kommen können bzw. sollen, ist in dem gemeinsamen Positionspapier der vier bundesdeutschen Übertragungsnetzbetreiber und der kommunalen Spitzenverbände festgehalten (vgl. Kap. 2.1). Jeder Übertragungsnetzbetreiber setzt das Spektrum etwas unterschiedlich um bzw. verwendet abgewandelte Bezeichnungen (z. B. Planungsforum versus planungsbegleitendes Forum).

Korrespondierend zu dem Positionspapier sowie aufbauend auf Erfahrungen aus Vorgängerprojekten wie der Thüringer Strombrücke hat 50Hertz eine Art ‚Standardprozedur‘ der Beteiligung bei ihren Netzausbauprojekten

⁸ Bei der Klage geht es darum, dass aus Sicht Thüringens die aktuellen Planungen für einen Vorzugskorridor der Trasse – die dem Bundesfachplanungsverfahren zugrunde gelegt werden – nicht den bundesgesetzlichen Vorgaben zum „Gebot der Geradlinigkeit“ entsprechen, unnötig Naturschutzräume (Biosphärenreservat Rhön, Nationalpark Hainich) tangieren, alternative („geradlinigere“) Korridorvorschläge des Landes nicht ausreichend von der Bundesnetzagentur in eine vertiefende Betrachtung einbezogen worden sind und so die landesplanerischen Rechte Thüringens verletzt werden.

(fort-)entwickelt. So setzt 50Hertz nach eigenen Angaben für das jeweilige Trassenbauvorhaben folgende Kommunikationswege ein:

- „Projektwebseite mit laufend aktualisierten Informationen zum Verfahren,
- direkter Kontakt zum Ansprechpartner per Telefon, Mail, Post,
- Bürgertelefon als Hotline mit wochentäglicher Verfügbarkeit,
- Projekt-Newsletter mit aktivierender Anstoßfunktion bei jedem Verfahrensfortschritt“ (Kneipp/Manthey 2019: 77).

Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung wird der formalen Öffentlichkeitsbeteiligung in einem Raumordnungsverfahren (ROV) bzw. in einer Bundesfachplanung (vgl. Kap. 2.2) vorgeschaltet und durch den Übertragungsnetzbetreiber durchgeführt. Sie beginnt immer vor dem formalen Start des Genehmigungsverfahrens – bei der Bundesfachplanung sind dies die Antragskonferenz und die Festlegung des Untersuchungsrahmens. Über einen Basisstandard für die frühzeitige Beteiligung hat 50Hertz mit den meisten Landesregierungen Vereinbarungen abgeschlossen mit dem Ziel, dass Beteiligungsmöglichkeiten standardmäßig bei jedem Vorhaben – unabhängig von der „Stimmungslage“ – angeboten werden. Zum „einheitlichen Angebot“ von Formaten, die sich eher an die Fachöffentlichkeit richten und solchen, die sich an Bürger*innen richten, gehören (vgl. Kneipp/Manthey 2019: 77–78; 50Hertz.de):

Vielfältige
Beteiligungsangebote
von 50Hertz

- Ansprache der institutionell zuständigen Landesbehörden (trassenabhängig länderübergreifend im Zuständigkeitsbereich des Übertragungsnetzbetreibers, z.B. Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen im Falle des SuedOstLink);
- länderübergreifende Ansprache der Gebietskörperschaften im Rahmen von Kreiskonferenzen (Teilnehmerkreis: zuständige Landesbehörden, Bürgermeister*innen der kreisfreien Städte sowie i.d.R. auch die betroffenen kreisangehörigen Gemeinden) und Planungsforen (erweitert um regionale Politik, Umweltverbände, institutionelle Interessenvertreter*innen) zur Erläuterung der Rahmenbedingungen des Planungsprozesses sowie Diskussion erster Planungsansätze;
- Bereitstellung von Informationen und Unterlagen im Internet und Einrichtung der Kommunikationswege (s.o.);
- Erstinformation der allgemeinen Öffentlichkeit mittels Presse und lokalen Bekanntmachungsinstrumenten (z. B. Amtsblatt), Bewerbung der Informationsveranstaltungen des Übertragungsnetzbetreibers;
- Durchführung von (Informations-)Veranstaltungen wie Infomärkten (tiefergehende Diskussion der Planungen mit Bürger*innen, Gewinnung von Hinweisen für die Planung), Besuchen mit dem Dialogmobil (niedrigschwellige Information über den Fortgang des Planungsverfahrens im öffentlichen Raum), Einzel- oder Kleingruppengesprächen;
- Dokumentation aller Veranstaltungsformate und Zugänglichkeit im Internet (<https://www.50hertz.com/de/Netz/Netzentwicklung>).

Je nach Vorhaben, Planungssituation, Nachfrage und Bedarf wird dieses Instrumentarium im Verlauf des Prozesses angepasst, ausgestaltet oder ergänzt.

2.4 Zusammenfassung

Einbindung und Beteiligung der Kommunen

- Im Gesamtprozess des Stromnetzausbaus haben Städte und Gemeinden eine Vielzahl von Gelegenheiten zur informellen und formellen Beteiligung.
- Durch die Verfahrenslänge, seine Komplexität und die vielen Beteiligungsgelegenheiten ist es für Kommunen eine große Herausforderung die Übers. zu behalten und zu verstehen, auf welcher Ebene (Bund, Land, Vorhabenträger), an welchem Punkt des Gesamtverfahrens und in welchen Beteiligungsschritt sie sich gerade befinden.
- Der Grad einer möglichen öffentlichen Einflussnahme im Stromnetzausbau ist durch eine Vielzahl rechtlicher Rahmenbedingungen und Gesetze eingeschränkt, lässt aber gleichwohl Spielräume, die im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung genutzt werden können.
- Nach der Einreichung der offiziellen Antragsunterlagen im Rahmen der Bundesfachplanung bzw. des Raumordnungsverfahrens pausieren die öffentlichen Informationsveranstaltungen (mit direkten Beteiligungsmöglichkeiten) der Übertragungsnetzbetreiber. Im Ergebnis entsteht bei den Kommunen die Wahrnehmung, dass in der Phase des formalen Beteiligungsverfahrens durch die Bundesnetzagentur ein recht abrupter Kommunikationsbruch erfolgt, der für die Kommunen sowie die Öffentlichkeit schwer zu verstehen ist. Dies verstärkt die – in Teilen und aus kommunaler Sicht bestehende – Unverständlichkeit des Verfahrens.

Stromnetzausbau in Thüringen und Öffentlichkeitsbeteiligung durch 50Hertz

- Thüringen ist im Rahmen der Energiewende erheblich vom Stromnetzausbau betroffen. Das schließt sowohl Stromautobahnen als auch zahlreiche Umspannwerke ein, die erweitert oder ausgebaut werden.
- 50Hertz führt als einer der vier Übertragungsnetzbetreiber eine große Anzahl an Aktivitäten im Rahmen der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung durch. Demgegenüber steht eine – zumindest in Teilen – sehr kritische Öffentlichkeit. Ziele und Inhalte der informellen Beteiligungsformate beziehen sich weitgehend auf die Information der Kommunen und ihrer Bevölkerung. In den befragten Kommunen gibt es keine dialogorientierten Beteiligungsformate. Sie sind aber möglich. Im Maßnahmenbaukasten von 50Hertz gibt es beispielsweise ein Format „CoDesign-Workshop“, das vorgesehen ist, wenn mehrere gleichwertige Alternativen für die Führung eines Korridors oder einer Trasse vorliegen. Auch die Planungsforen, bei denen in der Regel alle Vertreter der Kommunen eines Planungsraumes vertreten sind, sind als Dialogformat angelegt.
- Auch wenn Kommunen bereits im Zuge der Konsultation zum Szenario-rahmen und dem NEP beteiligt werden, bezieht sich ihre Einflussnahme vor allem auf Fragen des Trassenverlaufs und der Verkabelungsart. Zu diesem Zeitpunkt ist das jeweilige Vorhaben bereits ‚gesetzt‘ und kann in der Beteiligung nicht mehr grundsätzlich in Frage gestellt werden. Die Begleitung langlaufender und komplexer Planungsprozesse ist gerade für die kleineren thüringischen Gemeinden und die häufig nur ehrenamtlichen Bürgermeister*innen eine kontinuierliche (Ressourcen-)Herausforderung. Erschwerend kommen Zuständigkeitswechsel durch die neuerliche Gemeindegebietsreform hinzu, die mancherorts zu Brüchen

in der Kontinuität des Informationsflusses und der projektbezogenen Erfahrung geführt haben.

3. Komplexe Vorhaben und vielfältige Reaktionen

Mitwirkung von Städten und Gemeinden an der Trassenplanung

Im Folgenden stehen die Sichtweisen der Kommunen im Zentrum. Die Ausführungen zum Stromnetzausbau, zur Öffentlichkeitsbeteiligung und zu den Zielen und Aufgaben der Mitwirkung illustrieren die Einschätzungen und Meinungen vor allem der befragten Bürgermeister*innen und Landrät*innen sowie einiger Verwaltungsangestellten. Ergänzt werden diese durch den ‚externen Blick‘, der die Sichtweisen von Vertreter*innen des Bundes (BMWi), des Landes Thüringen und von 50Hertz beinhaltet.⁹ Die Ausführungen fußen auf der Auswertung der Interviews und der schriftlichen Kommunalbefragung (vgl. Kap. 1).¹⁰ Bei der Darstellung der Ergebnisse der schriftlichen Befragung ist zu berücksichtigen, dass sie einen eher geringen Rücklauf hatte, so dass eine repräsentative Auswertung der Befragung nicht valide erfolgen kann.¹¹ In der Zusammenschau mit der qualitativen Befragung lassen sich jedoch ausgewählte Sachverhalte aus der Umfrage aufgreifen sowie Ergebnisse und Schlussfolgerungen ableiten.

3.1 Stromnetzausbau – „Ob das nun sinnvoll oder nicht sinnvoll war, das wurde bekämpft.“

Mit dem Ausbau des Stromnetzes im Zuge der Energiewende sind umfangreiche Planungsvorhaben in Thüringen verbunden. Nach Einschätzung von Verfahrensbeteiligten aus dem projektbegleitenden Lenkungsreis haben sich Stimmungslagen und Haltungen dazu im Laufe der Jahre verändert.¹² Nach der anfänglichen Anerkennung als „energiepolitische Notwendigkeit“ und Akzeptanz der Trassen als „wirtschaftlich relevantes Gut“ sowie einer Haltung, dass es „halt sein muss“ werde die Region Thüringen mittlerweile als zu stark belastet wahrgenommen. In den Städten und Gemeinden über-

Stromnetzausbau:
ein umstrittenes Thema
in den Kommunen

⁹ Alle im Folgenden angeführten Zitate sind Auszüge aus Interviews mit kommunalen Akteuren (Bürgermeister, Landrät*innen, Vorsitzende von Verwaltungsgemeinschaften). Zitate aus Gesprächen mit Vertreter*innen des Bundes, des Landes und des Übertragungsnetzbetreibers werden – zur Wahrung der Anonymität – als ‚externer Blick‘ zusammengefasst.

¹⁰ Siehe FN 1 zu den interviewten Personen sowie zum Fragebogen.

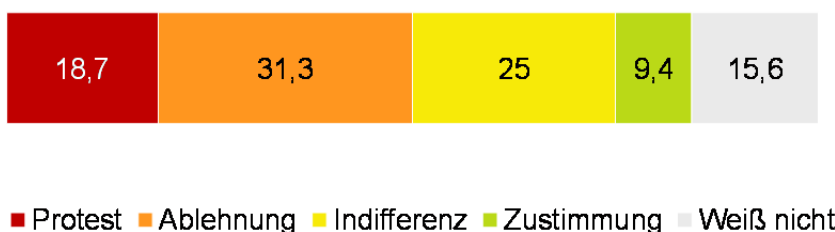
¹¹ Der Rücklauf aus der Kommunalumfrage fiel mit 11,3 % im Vergleich zu anderen Difu-Kommunalbefragungen gering aus. Zudem sind kleine Gemeinden (vor allem die mit weniger als 1.000 Einwohner*innen) – im Vergleich zu ihrer Grundgesamtheit – überdurchschnittlich gering und – analog – größere Gemeinden und Städte überdurchschnittlich stark vertreten. Die Gründe für den geringen Rücklauf können nur vermutet werden. Möglicherweise sind kleine Kommunen bzw. deren Bürgermeister*innen für schriftliche Umfragen aufgrund von Kapazitätsengpässen und vergleichsweise geringen Ressourcen in der Verwaltung grundsätzlich schwerer zu gewinnen als größere Städte. Zum anderen zeigen Erkenntnisse aus den Interviews, dass sich Kommunen für den Stromnetzausbau und eine darauf bezogene Öffentlichkeitsbeteiligung nicht in unmittelbarer Verantwortung sehen. Dies mag auch dazu beigetragen haben, dass vergleichsweise wenige der angesprochenen Kommunen an der Kommunalbefragung mitgewirkt haben.

¹² Bereits seit den frühen 1990er Jahren finden in den ostdeutschen Bundesländern umfangreiche Vorhaben zum Ausbau des Stromnetzes (u. a. 380-KV-Leitungen) statt (vgl. Schossig 2015).

wiege die Haltung, es sei „nun auch mal gut“ und „nicht mehr bei uns“ (vgl. Kap. 2.3). An manchen Orten führe diese Haltung bis zu einer grundsätzlichen Opposition gegen die Energiewende und die noch im Verfahren befindlichen Vorhaben.

Die Ergebnisse der schriftlichen Umfrage bestätigen diese Einschätzungen weitgehend und bekräftigen, dass der Stromnetzausbau in den Städten und Gemeinden öffentlichen Protest hervorruft: Nach Einschätzung der Bürgermeister*innen steht etwa die Hälfte der Bevölkerung ihrer Gemeinde den Trassenplanungen ablehnend bis protestierend gegenüber (vgl. Abb. 6).

Abb. 6:
Bevölkerungsreaktion in
der Gemeinde auf die
Trassenplanung



Summe von Protest und Ablehnung = 50 %

n=32, Angaben in Prozent

In den vertiefenden Interviews wird ausführlicher erläutert, weshalb der Stromnetzausbau vor Ort auf Ablehnung stößt.¹³ Einer der angeführten Gründe ist der als zu gering empfundene Nutzen für die Gemeinde und die Region:

„Was ist ganz konkret der Mehrwert für die Region? Das kann man nur ganz schwer darstellen, und deshalb ist das ein Thema, bei dem die Bevölkerung sagt: Das müssten wir uns nicht antun. Und deshalb entsteht Protest.“

Als weiterer Grund für die Ablehnung wird die als unzureichend empfundene Kommunikation des Themas durch übergeordnete Ebenen genannt, die für den Prozess und die Umsetzung Verantwortung tragen. Viele der Befragten fühlen sich auf sich selbst gestellt und geben zu bedenken, dass es Aufgabe der Bundesebene – und nicht der betroffenen Städte und Gemeinden – sei, die Energiepolitik der Bundesrepublik und die Relevanz sowie Notwendigkeit des Stromnetzausbaus (besser als bisher) vor Ort zu erklären. Dieses Engagement wird vermisst.

¹³ Vereinzelt favorisieren Kommunen einen dezentralen Stromnetzausbau. Entsprechende Kritikpunkte richten sich auf wirtschaftsorientierte Strukturen der Energieproduktion und sind mit einem Plädoyer für eine Stärkung von z. B. Stadtwerken verbunden. Die Perspektiven dezentraler Lösungen für den Stromnetzausbau waren nicht Thema der vorliegenden Untersuchung, dieser Punkt wird im vorliegenden Bericht daher nicht vertieft.

„Der Bund muss präsent sein und für die Energiewende vor Ort werben. Es braucht mehr Aufklärung und Erklärung. Die Basis hier vor Ort, wir Kommunen, können das nicht leisten.“

„Also man hatte an mancher Stelle das Gefühl, dass man als Kommune allein gelassen wird. Man muss sich selber durchschlagen.“

Kritikpunkte an Kommunikation und Austausch richten sich zudem auf die als zu groß empfundene Distanz zum Land Thüringen. Vor allem kleine Gemeinden wünschen sich eine stärkere personelle Präsenz der Landesebene in ihrer Gemeinde und konkrete Ansprechpartner*innen auf Landesebene. Darin käme auch eine Wertschätzung der Zusammenarbeit zum Ausdruck.

„Das Land Thüringen (...) eine gewisse Anzahl von Personen müsste draußen vor Ort sein, mit den Kommunen, mit den Landkreisen arbeiten.“

3.2 Öffentlichkeitsbeteiligung beim Stromnetzausbau „schwer nachvollziehbar“

Kommunen sind im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau ein Akteur unter vielen. Bund, Land, Kommunen sowie lokale Bevölkerung und die Träger öffentlicher Belange (TÖB) sind auf unterschiedliche Weise eingebunden und formal involviert. Die Ebene der Kommunen fächert sich dabei auf in Landkreise und kreisfreie Städte, kreisangehörige Städte und Gemeinden einschließlich Verwaltungsgemeinschaften und Landgemeinden, die wiederum Zuständigkeiten für ihnen zugeordnete Gemeinden übernehmen (vgl. Kap. 2.3). Der Übertragungsnetzbetreiber trägt als privatwirtschaftlich organisiertes Unternehmen, das im Auftrag der Bundesebene tätig wird, die Verantwortung für die frühzeitige, informelle Öffentlichkeitsbeteiligung. Zudem können Kommunen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau wenig gestalten und entscheiden. Sie sind Beteiligte und nehmen an den Prozessen nur im Rahmen eines überörtlichen Beteiligungsverfahrens teil.

In den folgenden Ausführungen wird deutlich, dass diese Ausgangslage die Haltung zur Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau beeinflusst. Als Außen- bzw. am Rande Stehende und zu Beteiligende (vgl. Kap. 3.4) würdigen sie die Informations- und Beteiligungspraxis des Übertragungsnetzbetreibers, üben aber vor allem am formalen Verfahren und an der Art und Weise der Kommunikation durch die Genehmigungsbehörden Kritik. Erneut stellt sich für kleine Gemeinden das größere Problem: Denn nicht nur das Planungsverfahren, sondern auch die darauf bezogenen Beteiligungsschritte sind für sie noch schwerer durchschaubar.

Konkrete Planungen werden spät wahrgenommen

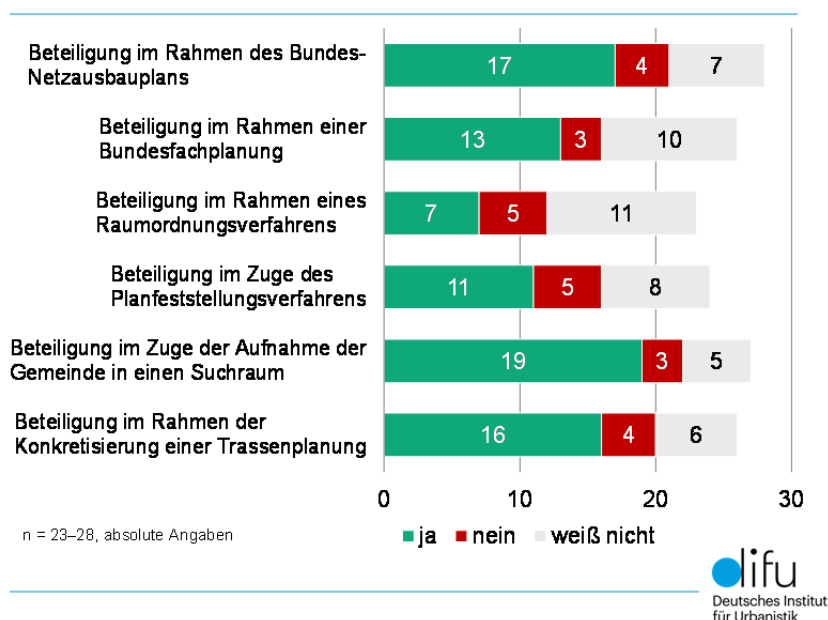
Weniger als die Hälfte der Kommunen, die sich an der Umfrage beteiligt haben, ist nach eigenen Angaben vom Stromnetzausbau betroffen – sei es dadurch, dass die Gemarkung Teil eines Suchraums ist, von einer oder mehreren konkreten Trassenplanung betroffen ist oder eine bereits planfestgestellte Leitung über das Gemeindegebiet verläuft. Obwohl im formalrechtlichen Planungsprozess einer neuen Stromtrasse (vgl. Kap. 2.2) alle möglicherweise betroffenen Städte und Gemeinden bereits im Zuge der Aufstellung des Netzentwicklungsplans in eine informelle Öffentlichkeitsbeteiligung eingebunden werden, haben nur knapp zwei Drittel der sich als betroffen bezeichneten Kommunen in der Umfrage bestätigt, dass sie ein solches frühzeitiges Beteiligungsangebot wahrgenommen haben. Ein ähnli-

Eigene Betroffenheit wird von Kommunen spät erkannt

ches Ergebnis zeigt sich für die Beteiligung der Städte und Gemeinden bei der Aufnahme in einen Suchraum oder der Konkretisierung der Trassenplanung (vgl. Abb. 7)¹⁴.

Die geringe Wahrnehmung des Stromnetzausbaus zum Zeitpunkt der Aufstellung des Netzentwicklungsplans bestätigen die in diesem Verfahrensschritt eingereichten Stellungnahmen. Zum NEP 2030 (2017) wurden 2.133 Stellungnahmen während der Konsultationsphase eingereicht, davon 1.916 von Privatpersonen und 200 von Institutionen. Unter Letztgenannten finden sich nur 12 von Landkreisen, Städten oder Gemeinden: Zum vorhergehenden NEP 2025 nahmen bei einer Gesamtzahl von 15.636 Rückmeldungen 287 Institutionen Stellung – davon 30 einzelne Landkreise, Städte oder Gemeinden. Hinter manchen Stellungnahmen können sich allerdings mehrere Gemeinden verbergen, da die Kommunen teilweise die Stellungnahmen an regionale Institutionen delegiert haben und von diesen eine gemeinsame Position abgegeben wurde. Insgesamt steht die Zahl kommunaler Stellungnahmen jedoch in keinem Verhältnis zu Gesamtzahl möglicher betroffener Gemeinden (vgl. netzentwicklungsplan.de – Konsultationsarchiv 2015 und 2017).

Abb. 7:
Fand bzw. findet eine informelle Öffentlichkeitsbeteiligung zur Trassenplanung statt?

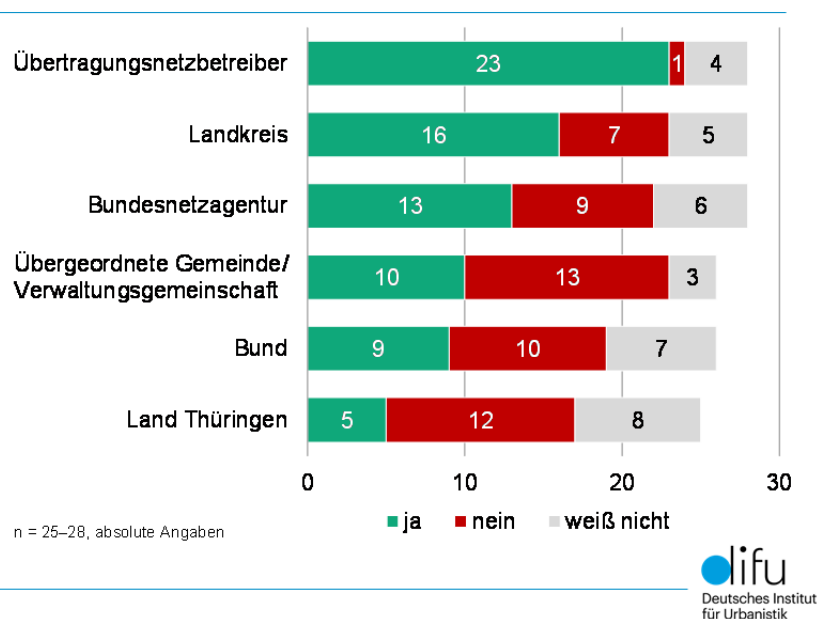


Auch in den Interviews finden sich Hinweise, dass Kommunen erst zu einem bereits fortgeschrittenen Planungsstand erfahren, dass sie betroffen sind. So äußerten die meisten Bürgermeister*innen, dass sie erstmals im Rahmen einer Antragskonferenz – und damit im Prinzip erst im Bundesfachplanungs- oder Raumordnungsverfahren (ROV) – von der eigenen Betroffenheit erfahren haben und beteiligt wurden.

Berücksichtigt man zudem, dass Kommunen mehrheitlich den Übertragungsnetzbetreiber als Initiator der Öffentlichkeitsbeteiligung im Vorfeld oder im Rahmen der Bundesfachplanung benennen (vgl. Abb. 8), bestätigt sich die Einschätzung, dass zumindest die befragten kommunalen Akteure die Trassenplanung und somit auch die Öffentlichkeitsbeteiligung erst zu einem vergleichsweise späten Zeitpunkt wahrnehmen.

¹⁴ Die Beteiligung bei der Bundesfachplanung, dem Raumordnungsverfahren (ROV) und dem Planfeststellungsverfahren ist niedriger, da diese Verfahrensstände noch nicht überall erreicht sind.

Abb. 8:
Durch wen erfolgte die
Öffentlichkeits-
beteiligung?



Schwierigkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung

Kommunen äußern vor allem im Zusammenhang mit dem formalen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau Kritik.

Umfrage zeigt:
Aufbereitung und
Bereitstellung von In-
formationen funktionie-
ren gut.

Abb. 9:
Schwierigkeiten bei der
Öffentlichkeitsbeteili-
gung im Netzausbau (1)

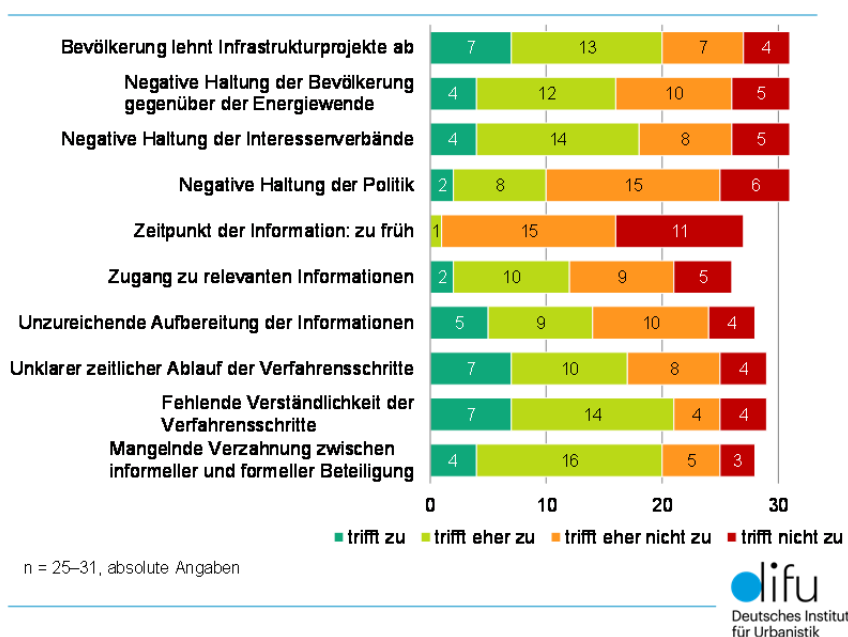
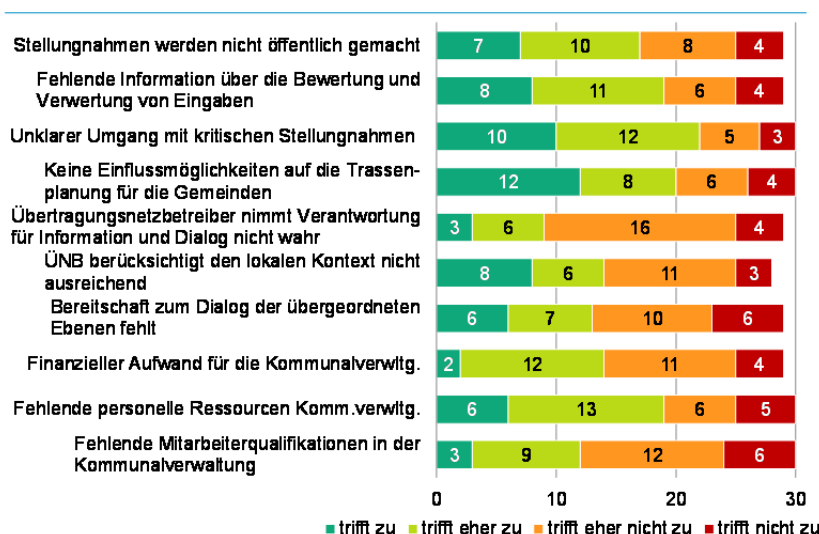


Abb. 10:
Schwierigkeiten bei der
Öffentlichkeitsbeteili-
gung im Netzausbau (2)



n = 28–30, absolute Angaben

Fast zwei Drittel der Kommunen bewertet die Aussage, dass Stellungnahmen und Änderungswünsche, die in der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung abgegeben werden, nicht öffentlich gemacht bzw. einsehbar dokumentiert werden, als (eher) zutreffend. Gleiches gilt für die Aussage, dass Informationen über die Bewertung und Verwertung von Eingaben fehlen – Einschätzungen, die auch in den Interviews immer wieder bestätigt wurden. Hier besteht offenbar ein Kommunikations- oder Verfahrensdefizit zwischen den zuständigen Ebenen und den Städten und Gemeinden. Wer genau für dieses Defizit verantwortlich ist bzw. gemacht wird, bleibt offen, da sich diese Einschätzung sowohl auf die Bundesebene beziehen als auch auf gegebenenfalls nicht vom Land oder Landkreis weitergereichte Informationen zurückgeführt werden kann. Auch die mangelnde oder nicht nachvollziehbare Verzahnung formeller und informeller Öffentlichkeitsbeteiligung, die fehlende Verständlichkeit der Verfahrensschritte sowie die geringen kommunalen Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten auf die Trassenplanung sind besonders häufig genannte Kritikpunkte. Dabei heben kleine Gemeinden mit weniger als 2.500 Einwohner*innen die Schwierigkeiten und Probleme stärker hervor als größere Gemeinden und Städte. Sie benennen die fehlenden personellen Ressourcen in der eigenen Verwaltung als weiteres Problem.

Die Hälfte der Befragten schätzt demgegenüber den Zugang zu und die Aufbereitung von Informationen zum Vorhaben als gut ein. Dies wird vor allem als Verdienst des Übertragungsnetzbetreibers gesehen.

Die folgenden Ausführungen auf Basis der Interviewergebnisse bekräftigen die Ergebnisse der schriftlichen Befragung: Vor allem am formalen Verfahren wird Kritik geübt. Der Austausch und die Kommunikation mit dem Übertragungsnetzbetreiber werden hingegen positiv bewertet.

Rolle und Aufgaben des Übertragungsnetzbetreibers

Die Rolle und das damit verbundene Agieren von 50Hertz werden in den Interviews positiv hervorgehoben und als gut bewertet, auch dann, wenn kritische Positionen zum Stromnetzausbau und zu der formellen Öffentlichkeitsarbeit vertreten wurden. Die Kommunen sehen sich mehrheitlich von 50Hertz gut informiert und würdigen, dass der Übertragungsnetzbetreiber in den Städten und Gemeinden mit konkreten Ansprechpartner*innen präsent ist und den Austausch und das Gespräch sucht.

„Wir haben uns gehört gefühlt.“ – Informieren und Beteiligen wird als Stärke von 50Hertz erlebt

„50Hertz hat alles richtig gemacht.“

„Wir haben uns gehört gefühlt.“

„Die haben gelernt, in dem Prozess und durch uns!“

Im Lenkungskreis bestätigen die kommunalen Vertreter*innen die guten Erfahrungen mit der informellen Beteiligung durch 50Hertz. Konkret benennen sie vor allem die Bereitstellung von Informationen über die Verfahrensschritte sowie deren Ablauf und Inhalte (z. B. technische Darstellungen) einschließlich der Benennung von Ansprechpartner*innen. Im Ergebnis ist das kommunale Fazit einhellig: 50Hertz vermittelt den Kommunen glaubhaft, mit ihnen ins Gespräch kommen zu wollen. Das Engagement von 50Hertz wird im Vergleich zu anderen Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) positiv hervorgehoben.

Als Problem benannt wird in diesem Zusammenhang, dass die informelle Kommunikation bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung durch den Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) endet, sobald das formale Genehmigungsverfahren beginnt (vgl. Kap. 2.4). Der recht abrupte Bruch in der Art und Weise der Kommunikation sowie die ‚Spielregeln‘ des formellen Beteiligungsverfahrens, die vor allem dem Vorhabenträger eine zurückhaltende Rolle zuweisen, beeinträchtigen den Kommunikationsfluss. Es sei, so ein Prozessbeteiligter, „schwer nachvollziehbar, dass der bisherige Kommunikator plötzlich gewissermaßen unnahbar wird“ (externer Blick).

Geringer kommunaler Einfluss

In den Interviews schätzen nahezu alle Personen die kommunalen Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten bei Stromnetzausbauplänen als gering ein. Dies, so wird von mehreren Befragten argumentiert, liege u. a. an zu eng definierten Zeitfenstern, die keine echte Beteiligung ermöglichen, und an einem Planungsstand, der zu weit fortgeschritten sei und keine Einflussnahme zulasse. Es sei bereits zu viel entschieden, wenn die Planungen zum Stromnetzausbau veröffentlicht werden.

„Es gibt eh keinen Spielraum.“ Zu geringe kommunale (Mit-) Gestaltungsmöglichkeiten bei der Festlegung konkreter Standorte

„Das hat mit Öffentlichkeitsbeteiligung nichts zu tun. Es ist alles fertig, du kriegst nur noch die Info.“

Misstrauen und Vertrauensverlust in die Politik sind die Folgen:

„Der Bürger sagt: Wir werden nicht gehört. (...) Der Bürger denkt: Dann brauchen wir uns auch nicht zu beteiligen.“

Komplexer und voraussetzungsvoller Planungs- und Beteiligungsprozess

Der Eindruck, dass zum Zeitpunkt der Information bereits zu vieles entschieden ist, mag auch mit den für viele Kommunen unbekannten und unverständlichen Verfahrensschritten zusammenhängen. Dieses Nicht-Wissen, das zeigen die Befunde, wirkt sich negativ auf ihre Mitwirkung und Beteiligung aus. So stellen mehrere Gesprächspartner*innen dar, dass es angesichts der oftmals sehr langen Prozesse im Stromnetzausbau für die Kommunen schwierig sei, den Prozessstand im Blick zu behalten und die verschiedenen Informationen zuzuordnen. Aus kommunaler Perspektive sind die Prozesse kompliziert, schwer fassbar und kaum nachvollziehbar. Die Ansprechpartner*innen auf den jeweiligen Verfahrensebenen sind aus ihrer Perspektive ebenso schwer zu identifizieren wie die jeweiligen Inhalte. Das sei eine wesentliche Ursache dafür, dass ihnen nicht ausreichend klar und verständlich ist, wo, wann und wie sie mitwirken können und sollen. Die Interviewergebnisse bestätigen die Befunde der schriftlichen Befragung und stellen erneut heraus: Für kleine Gemeinden ist das Problem größer.

„...schwer nachvollziehbar“ – unverständliche Verfahrensschritte

„Das ist für kleine Gemeinden schwer nachvollziehbar und in die Öffentlichkeit schwer vermittelbar.“

Wiederholt wird in den Gesprächen der Wunsch formuliert, dass Übertragungsnetzbetreiber sowie Land und Bund die Kommunen – laufend und kontinuierlich – informieren und die Informationen so formulieren und dosieren, dass sie auch für kleine Verwaltungen und ehrenamtlich tätige Bürgermeister*innen verständlich sind. Dies beziehen sie sowohl auf den Planungsprozess des Stromnetzausbaus als auch auf die formellen und informellen Beteiligungsverfahren. Bislang, so die Einschätzung mehrerer Befragter, dominiere eine von Fachinformationen geprägte Sprache, die nicht allgemein verständlich sei. Es müsse daran gearbeitet werden, das Thema Stromnetzausbau für die Bürger*innen und ehrenamtlichen Bürgermeister*innen so anschaulich und verständlich wie möglich zu transportieren und dabei konkrete Beteiligungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Auch der projektbegleitende Lenkungsreis sieht im Verfahren der Leistungsplanung Schwierigkeiten und bekräftigt die schwierige Situation für sehr kleine Gemeinden.

„Man kann von einer Gemeinde mit 1.000 Einwohnern nicht erwarten, dass sie vor dem Hintergrund ihrer Verwaltungsstruktur und fehlenden Spezialisierung ein Großvorhaben wie den Stromnetzausbau nachvollziehen, verstehen und weitervermitteln kann.“ (Externer Blick)

Zudem sei es wichtig, Kommunen in den Verfahren zeitlich nicht unter Druck zu setzen:

„Es läuft immer dann gut, wenn wir in den Gemeinden zu einem Zeitpunkt sind mit unserem Vorhaben, wo wir ganz viele Parameter noch nicht kennen. Also wo es uns wirklich gelingt, frühzeitig den Bürgermeister oder der Bürgermeisterin zu erläutern, das ist der Plan (...) Wir kommen auf jeden Fall in einem halben Jahr wieder, aber wir wollen hier schon mal erläutern, was alles formell passiert, welche Beteiligungsmöglichkeiten wir uns überlegen, informeller Art, auch danach fragen was den Bürgermeistern wichtig ist, denn die kennen ihre Gemeinde am besten (...) Schwierig ist es immer dann, wenn die Gemeinden innerhalb kürzester Zeit in ganz vielen Dingen fit werden müssen.“ (Externer Blick)

Unterstützung für betroffene Städte und Gemeinden

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass sich mehrere Gesprächspartner*innen dazu äußern, wie schwer es ihnen fällt, den kommunalen Nutzen des überörtlichen Stromnetzausbaus abzuschätzen – um davon ausgehend einen stärkeren Impuls für die Mitwirkung an den Verfahren zu bekommen. Während im Lenkungskreis darauf hingewiesen wird, dass eine Verwaltungsgemeinschaft (VG) als „Übersetzer“ für die ehrenamtlichen Bürgermeister*innen fungieren kann, wird in den Interviews mitunter der Wunsch an die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene (Gemeinde- und Städtebund) gerichtet, stärkere Impulse bis hin zu Einschätzungen zum Stromnetzausbau als Orientierung vorzugeben. Auch wird im Zusammenhang mit kommunalen Konkurrenzen („irgendwo muss die Trasse ja verlaufen, das sehe ich pragmatisch, aber viele andere blockieren, um drumherum zu kommen“) insbesondere von kleineren Gemeinden angeregt, dass die Spitzenverbände – sowohl auf Landes- wie auf Bundesebene – eine moderierende Rolle einnehmen. Gewünscht wird zudem, dass sie bei den Themen Ausgleichszahlungen und Entschädigungsleistungen eine Gleichbehandlung der Gemeinden durch die Setzung von „Standards“ prüfen und vor allem die kleineren Gemeinden auf diesem Wege stärker unterstützen.

„Ein bisschen Orientierung wäre gut.“
Kommunen wünschen sich Unterstützung

„Es gibt die Möglichkeit, dass solche zentralen Vorhaben wie die Festlegung von Entschädigungszahlungen oder Ausgleichszahlungen miteinander abgestimmt werden. Dass keine Ungleichheit in dem Thema passiert (...) wo auch noch mal der Gemeinde- und Städtebund drüberschaut und sagt: ‚Pass mal auf, hier sind unsere Interessen gewahrt oder hier sehen wir noch Raum nach oben.‘“

Grenzen der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung

In der Kommunalumfrage wurde deutliche Kritik am Umgang mit kommunalen Stellungnahmen artikuliert; dies bekräftigen die Befunde der Interviews. In den Gesprächen artikuliert die Mehrheit der Befragten als zentralen Wunsch, eine – möglichst zügige und frühzeitige – Rückmeldung zu abgegebenen Stellungnahmen und eingebrachten Hinweisen von der (je nach Verfahrensschritt) „beteiligten Ebene“ (Bund, Land, Übertragungsnetzbetreiber) zu erhalten. Dazu gehörten auch Informationen darüber, wie sich die kommunalen Stellungnahmen zueinander verhalten. Im Unterschied zu den Beteiligungsprozessen der Städte und Gemeinden (z.B. Bauleitplanung), bei denen die Kommune Anregungen, Einwände oder Stellungnahmen zum Planverfahren fristgerecht übermitteln und zeitnah über das Abwägungsergebnis und den Umgang mit den Stellungnahmen informieren muss, weisen Beteiligungsprozesse zu überregionalen Infrastrukturvorhaben in diesem Punkt eine große Lücke auf. In einigen Interviews wurde zudem darauf verwiesen, dass der Eindruck vorherrsche, dass Einwände oder Hinweise kleiner Gemeinden gar nicht gehört würden. Auch in den Antragskonferenzen wird ein Austausch auf Augenhöhe vermisst.

„...dass man uns in unseren Belangen nicht ausreichend berücksichtigt.“ Kommunen kritisieren Umgang mit ihren Stellungnahmen

„Also wir werden beteiligt und wir können uns einbringen. Das ist nicht die Frage. (...) Wie man mit unseren Stellungnahmen umgeht und mit unseren geäußerten Bedenken, Anregungen und Hinweisen, das finde ich mangelhaft, dass man uns in unseren Belangen nicht ausreichend berücksichtigt.“

„Ich verstehe nicht, warum das Land nicht genauso verpflichtet ist, den Kommunen hier das Abwägungs-Ergebnis mitzuteilen. Da muss man sich in Erinnerungen bringen.“

Im projektbegleitenden Lenungskreis wird die Kritik aufgegriffen. Dabei werden als weiteres und damit zusammenhängendes Problem die vielen Beteiligungsgelegenheiten und -anforderungen in verschiedenen Phasen des Netzausbaus (Scoping, frühzeitige Einbindung etc.) benannt. Damit sinke u. U. die Beteiligungsbereitschaft. Der Prozess werde so erlebt, als ob die im Scoping und den Vorschritten abgegebenen Stellungnahmen „keine Wirkung“ hätten. Spätestens bei der formellen Beteiligung seien die Kommunen dann „genervt“ und es leid, erneut Stellung zu nehmen, weil sich zu diesem Zeitpunkt der Eindruck verstärkt habe, dass sich diese in der Planung ohnehin nicht niederschlagen würde. Einschränkend wurde jedoch darauf hingewiesen, dass eine Rückmeldung zu kommunalen Stellungnahmen, die im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung abgegeben werden, zumindest bei Szenariorahmen und NEP gegeben sei. Vor dem Hintergrund des Umgangs mit Stellungnahmen bei kommunalen Vorhaben und der Verpflichtung, dazu Rückmeldung zu geben, kritisieren die Kommunen die bisher als Holschuld verstandenen Auskünfte zum Umgang mit abgegebenen Stellungnahmen.

Deutlich wird: Kommunen reflektieren und bewerten die Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau auch vor dem Hintergrund eigener, kommunaler Planungs- und Beteiligungsverfahren. Ihre Erfahrungen und Haltungen dazu werden im folgenden Abschnitt behandelt.

3.3 Beteiligung bei kommunalen Vorhaben – „Kein Vorhaben in der Stadt ohne Bürgerbeteiligung“

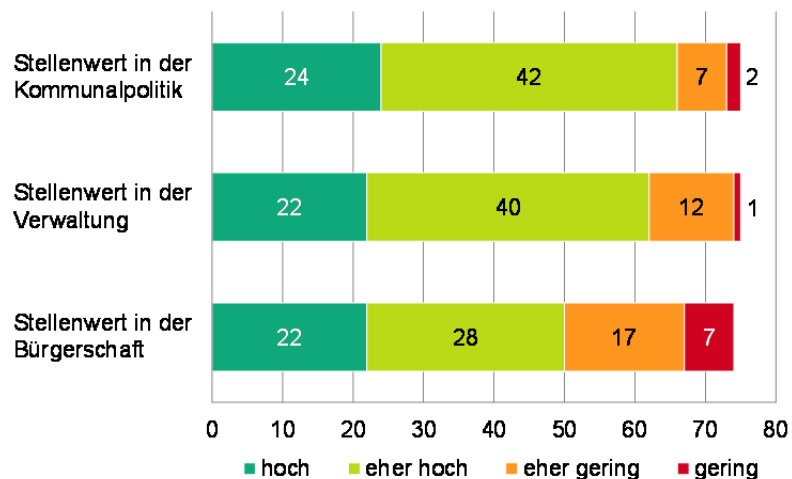
Um die Haltung der Kommunen zur Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau besser einordnen zu können, wurde in den Befragungen erhoben, wie die Gemeinden und Städte zum Thema Beteiligung – unabhängig vom Stromnetzausbau – stehen, welche Erfahrungen sie mit eigenen Beteiligungsprozessen haben und welche Haltung die Bürgermeister*innen hierzu einnehmen.

Bürgerbeteiligung – von großer Bedeutung in den Kommunen

Die Ergebnisse der Kommunalbefragung sind zu diesem Punkt eindeutig: Bürgerbeteiligung hat für die Befragten einen hohen bzw. sehr hohen Stellenwert. Aus Sicht von Bürgermeister*innen ist dieser für die Kommunalpolitik (90 %) sogar noch höher als für die Kommunalverwaltung (vgl. Abb. 10).

Bürgerbeteiligung ist in den Kommunen eine Selbstverständlichkeit

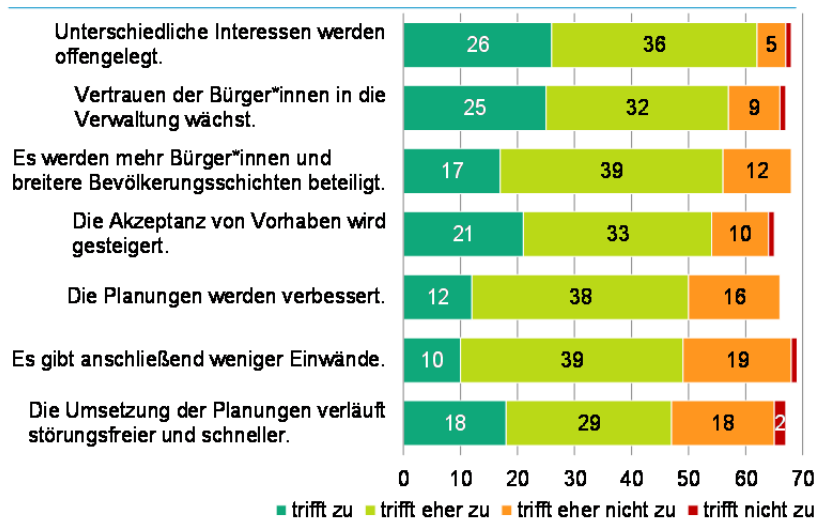
Abb. 11:
Stellenwert des Themas
„Öffentlichkeitsbeteiligung“



n = 74–75, absolute Angaben

Die Erwartungen an den Nutzen von Öffentlichkeitsbeteiligung sind entsprechend hoch und richten sich insbesondere darauf, dass unterschiedliche Interessen im Zuge von Beteiligungsprozessen offengelegt werden, dass durch Öffentlichkeitsbeteiligung die Akzeptanz von Vorhaben in der Bevölkerung steigt und dass Planungen und Vorhaben reibungsloser verlaufen (vgl. Abb. 12). Dies deckt sich mit den Ergebnissen anderer Studien zum Stellenwert kommunaler Bürgerbeteiligung (vgl. Bock, Abt, Reimann 2019; Landua et al. 2013).

Abb. 12:
Was bringt eine informelle Öffentlichkeitsbeteiligung?



n = 65–69, absolute Angaben

Die Interviews bekräftigen den hohen Stellenwert, den Bürgerbeteiligung für Kommunen und Bürgermeister*innen hat: Nahezu alle Gesprächspartner*innen betonen, dass sie sich bei kommunalen Vorhaben dafür einsetzen, eine intensive, gute und auf Dialog und Austausch ausgerichtete Beteiligung durchzuführen.

„Ich mache kein Vorhaben in der Stadt ohne Bürgerbeteiligung.“

„Bürgerbeteiligung hat eine ganz, ganz wichtige Rolle. Die Praxis zeigt:
Wenn man die Flucht nach vorn angeht, kommt am Ende das beste
Ergebnis raus.“

Mehrere Bürgermeister*innen stellen heraus, dass sie sich explizit und persönlich für mehr Bürgerbeteiligung und eine neue Beteiligungskultur („Transparentes Rathaus“; „Bürgerhaushalt“) engagieren. Gerade die Bürgermeister*innen kleiner Gemeinden sehen hier ihre Stärken, sie sind der Meinung, dass sie im Vergleich mit ihren Kolleg*innen in größeren Städten mehr kommunikative Möglichkeiten haben: „Das Ohr ist dichter an der Straße, wenn die Stadt kleiner ist.“

Inwieweit Kommunen ihre durch kommunale Beteiligungsprozesse gewonnenen Erfahrungen und Kompetenzen mit der Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau in Verbindung bringen, wird im folgenden Abschnitt, der sich mit den Zielen und Aufgaben der Mitwirkung beschäftigt, aufgegriffen.

3.4 Ziele und Aufgaben der Mitwirkung – „Das Beste für die Bürger herausholen“

Für die Entwicklung tragfähiger Lösungen im Stromnetzausbau vor Ort ist es, so die Ausgangsthese dieser Studie, mit von entscheidender Bedeutung, welche Rolle die Kommune in diesem Prozess einnimmt und wie sie Ziele und Aufgaben der Mitwirkung interpretiert und ausfüllt. Sowohl in der kommunalen Befragung als auch in den Interviews lag deshalb ein besonderer Fokus auf der Beschreibung und Bewertung der eigenen Rolle sowie ihrer Ziele und Aufgaben bei der Mitwirkung. Dabei zeigt sich, dass die vielfältigen und mitunter nicht widerspruchsfreien Ansprüche und Erwartungen, die an Kommunen seitens der Bürger*innen und der Vorhabenträger herangetragen werden (vgl. Kap. 2.1), auch auf ein kommunal vielfältiges Aufgaben- und Rollenverständnis treffen. Denn Kommunen gehen unterschiedlich mit den an sie gerichteten Herausforderungen um und setzen eigene Schwerpunkte.

Zugang zum Stromnetzausbau erfolgt über konkrete Betroffenheit

In der schriftlichen Befragung waren die Kommunen aufgefordert, die von ihnen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau eingenommene(n) Rolle(n) den Kategorien „Betroffene“, „Erfüllungsgehilfin“, „Gefangene“, „Handelnde“, „Moderatorin“, „Kommunikatorin“ und „Wissensträgerin“ zuzuordnen. Diese Begriffe waren im Fragebogen vorgegeben und jeweils kurz definiert. Eine Mehrfachnennung war möglich. Auf der Grundlage der Befunde der Befragung wurden einzelne Aspekte, die die Rolle betreffen, in den Interviews aufgegriffen und vertieft behandelt.

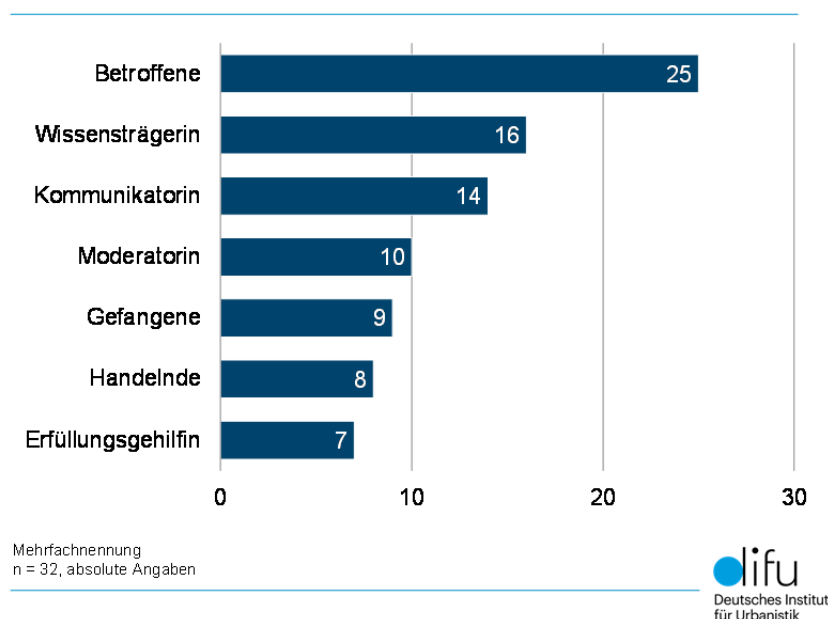
Befragung zeigt: Die Mehrheit der Kommunen sieht sich vorrangig als vom Stromnetzausbau Betroffene

Im Ergebnis der schriftlichen Befragung zeigt sich, dass sich – kaum überraschend – die Vertreter*innen der Kommunen mehrheitlich als Betroffene und weniger als aktiv Handelnde und Gestaltende im Netzausbau wahrnehmen. So sehen sich über drei Viertel der Befragten auf die Frage, wie sie ihre Rolle als Gemeinde oder Stadt im Rahmen des Netzausbaus beschreiben würden, als „Betroffene“, die mit den Entscheidungen übergeordneter Ebenen umgehen müssen.

Etwa die Hälfte der Antwortenden bezeichnet die Kommune darüber hinaus auch als „Wissensträgerin“, die zumindest in Grundzügen über den Stromnetzausbau Bescheid weiß und dadurch die kommunale Öffentlichkeit in-

formieren kann. Dieser Informationsvorsprung könnte die Grundlage für diejenigen Kommunen sein, die sich – so ein weiterer Befund der schriftlichen Befragung – auch als „Kommunikatorin“ wahrnehmen und frühzeitig aktiv in alle Richtungen informieren. Knapp die Hälfte der antwortenden Kommunalvertreter*innen sieht die eigene Gemeinde oder Stadt auch in dieser Rolle. Nur noch ein knappes Drittel entscheidet sich bei der Zuordnung der eigenen Kommune für die „Moderatorin“, die zwischen der Bewohnerschaft und übergeordneten Ebenen vermittelt und nach Ausgleich sucht. Ein noch geringer Teil, nämlich nur noch ein Viertel der Befragten, erlebt die Kommune als „Handelnde“, die im Prozess eigene Akzente setzt bzw. setzen kann. Ein ähnlich eher geringer Anteil bezeichnet die Rolle der Kommune im Gegensatz dazu als „Gefangene“, die zwischen den Stühlen (und Interessenlagen) sitzt oder erlebt sie gar als „Erfüllungsgehilfin“, die die Entscheidungen übergeordneter Ebenen umsetzen muss.

Abb. 13:
Rolle der Kommune im
Rahmen des Netzaus-
baus



Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung legen nahe, dass die Mehrheit der Kommunen eine eher passive Rolle im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau einnimmt. „Stille Beobachter“ – ein Kommentar aus dem Fragebogen – beschreibt diese Haltung treffend. Mit der Einschätzung der Kommune als „Wissensträgerin“, die zumindest in gewissem Maße Verantwortung für die Informationsbeschaffung und -vermittlung zum Netzausbau übernimmt, geht die Hälfte der befragten Kommunalvertreter*innen in ihrer Einschätzung einen Schritt weiter und sieht sich in einer aktiveren Rolle. Noch weiter reicht das Engagement der Kommunen, die für sich eine darüberhinausgehende kommunikative Mittlerrolle in Anspruch nehmen. Diese knüpft an die kommunikativen und vermittelnden Kompetenzen von Bürgermeister*innen, Landrät*innen und Vorsitzenden der Verwaltungsgemeinden an. Was diese Zuordnungen und die darin enthaltenen komplexen Anforderungen an Kommunen konkret bedeuten und welche Konsequenzen damit verbunden sind, war u. a. Gegenstand der vertiefenden Interviews, deren Befunde im Folgenden ausgeführt werden.

Stromnetzausbau als Bundesplanung: Trotz geringer Handlungsspielräume aktiv

„Das ist eine äußerst unschöne Gesamtsituation, weil wir in keinem Fall die Entscheider sind.“

„Wir können uns an dem Prozess beteiligen, auch im Rahmen der eingeräumten Beteiligungsrechte, aber die Entscheider sind wir in keinem Fall. Und das ist eine Rolle, die üblicherweise bei den Kommunen gar nicht bekannt ist.“

Der Stromnetzausbau stellt, wie andere übergeordnete Planungen des Bundes und der Länder auch, die betroffenen Städte und Gemeinden vor eine von ihnen als schwierig wahrgenommene Situation: Die Kommune nimmt in diesen Fällen nur im Rahmen eines überörtlichen Beteiligungsverfahrens an der Planung teil und kann weder die Planung noch den Prozess direkt gestalten. In den Interviews wird mehrfach auf die Diskrepanz zwischen den fehlenden Entscheidungsmöglichkeiten der Kommunen beim Stromnetzausbau vor Ort einerseits und, andererseits, dem eigenen Anspruch, das Beste für die eigene Stadt oder Gemeinde, einschließlich der Bürger*innen herauszuholen, thematisiert. Die fehlende Kontrolle über die Planungsverfahren sowie die geringen Einflussmöglichkeiten auf die konkrete Umsetzung des Stromnetzausbaus werden als „unbekannte“ Rolle und „unschöne“ Aufgabe beschrieben.¹⁵

„Die Entscheider sind wir in keinem Fall.“
Unbeliebtes Thema
Netzausbau

Trotz dieser fehlenden Gestaltungsmöglichkeiten und den damit verbundenen Handlungszwängen zeigen die Interviews, dass mit der Herausforderung des Stromnetzausbaus vor Ort dennoch unterschiedlich umgegangen werden kann. Nur ein kleiner Teil der befragten Bürgermeister*innen nimmt sich selbst bzw. die Kommune – analog zu den Befragungsergebnissen – als „Gefangene“ oder „Erfüllungsgehilfin“ wahr. In den Gesprächen werden vielmehr die aktive Rolle und die Handlungsspielräume der Kommunen hervorgehoben. Dabei sehen die Befragten entweder die Fürsprache für die Interessen der Bevölkerung als notwendigen Weg, die bis zur Blockade des Stromnetzausbaus führen kann, oder sie versuchen zwischen den kontroversen Positionen zu vermitteln, mit dem Ziel, das Bestmögliche für die Kommunen zu erreichen. Das heißt, die bei einer Bundesplanung geringen Handlungsspielräume werden genutzt, um entweder den Protest vor Ort zu unterstützen und sich zur Fürsprecherin des Widerstandes zu machen oder um ausgleichend und moderierend zwischen den Interessen zu vermitteln.

Kommune als Informations- und Wissensvermittlerin

In den mehrstufigen Informations-, Beteiligungs- und Planungsprozessen zum Netzausbau (vgl. Kap. 2.2 und 2.3) wird von den kommunalen Vertreter*innen mehr oder weniger implizit erwartet, dass sie Informationen zum Netzausbau und den konkreten Trassenplanungen an die Bevölkerung weitergeben und die notwendigen (Fach-)Informationen vermitteln. Diese Aufgabe übernehmen sie auch mehrheitlich, wie die Interviews zeigen. Vor allem die übergeordneten Ebenen erwarten, dass Bürgermeister*innen und Gemeinderat*innen über die Energiewende und die Ausbaupläne zumindest in den Grundzügen Bescheid wissen, um die Bürger*innen verständlich informieren und zwischen den Ebenen vermitteln zu können („als Kom-

Erwartungen an die Kommunen: Weitergabe von Informationen vor Ort

¹⁵ Eine in diesem Zusammenhang weiterführende Fragestellung, die nicht im Rahmen dieses Projekts bearbeitet werden konnte, ist die für Kommunen relevante Entscheidung zwischen zentralen und dezentralen Versorgungssystemen und die damit verbundenen Konflikte zwischen den Übertragungsnetzbetreibern und den Kommunen als Verteilnetzbetreiber.

mune informiert sein“). Diese Wissensvermittlung bildet auch einen Schwerpunkt vieler Kommunikationsangebote der Übertragungsnetzbetreiber. Die Befunde der Interviews zeigen, dass die Informationen von den Kommunen durchaus angenommen und genutzt werden.

Berücksichtigt man jedoch, dass es sich bei den betroffenen Kommunen im Schwerpunkt um kleine Städte und Gemeinden mit nicht selten ehrenamtlichen Bürgermeister*innen und kleiner oder keiner eigenen Verwaltung handelt, so erweist sich bereits die Informationsverarbeitung (Verständnis und Weitergabe) über die komplexen und umfangreichen Prozesse als eine nur schwer zu bewältigende Herausforderung (vgl. Kap. 3.2).

„Für die ehrenamtlichen Bürgermeister trifft genau das zu, was für den normalen Bürger zutrifft: Er hat damit Probleme, das alles zu übersehen.“

„Auf der gemeindlichen Ebene, auf der kommunalen Ebene, Gemeinden und Städte, gibt es relativ wenige Fachleute, weil es ganz kleine Behörden sind.“

Im projektbegleitenden Lenkungskreis wird in diesem Zusammenhang auch angemahnt, dass es für die kommunale Ebene schwierig sei, die Projekte und Trassenplanung zu erklären – gerade im zähen Prozess der Vorplanung (mit 1 km-Suchkorridor) sei die Einbindung der Bürger*innen besonders schwierig. Diese Aufgabe könne, so der dort geäußerte Appell, der Bund nicht an die Kommunen übertragen.

Angesichts der von vielen Kommunen geteilten Einschätzung, wie schwierig es ist, auf lokaler Ebene (Landkreise, Kommunen) die Energiewende und die Notwendigkeit des Trassenausbaus zu vermitteln, erstaunt es, dass die Interviewpartner*innen dennoch bekräftigen, dass sie Verantwortung für Kommunikation und Informationsvermittlung übernehmen, obwohl sie für das Verfahren nicht den Hut aufhaben. Diese Unterstützungsleistung sollten, so eine Schlussfolgerung in den Gesprächen, die anderen Akteure – wie z. B. Genehmigungsbehörden – stärker wahrnehmen und würdigen.

Die Rolle der „Wissensträgerin“ haben wir in dieser Studie zunächst als die Weitergabe von Informationen und Wissen zur Energiewende und zum Stromnetzausbau im Besonderen definiert. Wissensträgerin kann jedoch auch bedeuten, Vor-Ort-Wissen und spezifische Kenntnisse der Situation in den betroffenen Kommunen an die Vorhabenplanenden weiterzugeben. Dabei kommt Kommunen durch die Bündelung des Vor-Ort Wissens und der vorhandenen Interessen eine besondere Bedeutung zu. Betont wird in den Interviews, dass dieser Wissensschatz der Bürgermeister*innen, die ihre Gemeinde und die Belange der Bevölkerung am besten kennen, ein wichtiger und unverzichtbarer Beitrag zur Qualifizierung der Ausbauprojekte ist. Dabei wird diese Rolle, die die Kommune deutlich von anderen Akteuren unterscheidet, weniger von den befragten Kommunalvertreter*innen als von den anderen Interviewpartner*innen hervorgehoben.

Städte und Gemeinden
kennen sich vor Ort am
besten aus

„Also grundsätzlich sind sie diejenigen, die wichtige Hinweise geben zu unseren Planungen, einmal formell, aber auch informell. Sie sind natürlich kein ganz normaler Träger öffentlicher Belange, sondern sie bündeln Interessen, denn unter den Einwohnern gibt es verschiedene Meinungen und Interessenlagen.“ (Externer Blick)

„Also das ist kein ganz normaler Akteur und gerade deshalb, glaube ich, einer der wichtigsten.“ (Externer Blick)

Bürgermeister*innen als Moderator*innen

Informationsvermittlung ist ein erster Schritt der kommunalen Kommunikation im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau. Einen Schritt weiter gehen die Bürgermeister*innen und Landrät*innen, die in den oft von unterschiedlichen Interessen geprägten Prozessen Verantwortung für die Moderation übernehmen. In den Interviews wird dieser Aufgabe ein besonderer Stellenwert zugesprochen. Verwiesen wird darauf, dass die Rolle des Moderators oder Vermittlers eine Kernkompetenz kommunaler Entscheidungsträger*innen sei und diese über oft langjährige Erfahrungen als erfolgreiche Vermittler in ihren Kommunen verfügen. Deutlich benennen unsere Interviewpartner*innen in den Gesprächen das mit der Moderatorenrolle verbundene Ziel, Konflikte zu entschärfen und das Beste für die gesamte Gemeinde zu erreichen. In der Rolle als Vermittler sei es ihr Anliegen, gute Kompromisslösungen zu finden.

„Ich versuche zu vermitteln“ – Bürgermeister*innen übernehmen Verantwortung

„Also meistens bin ich der Moderator.“

„Und dann versucht man zu vermitteln, und da sind wir in der Vermittlerrolle und haben eine wichtige und akzeptierte Rolle“

„Unsere Aufgabe ist, diese Aufgabe, die ansteht, ein Stück weit mit zu vermitteln.“

„Es nützt jetzt auch nichts, hier nur auf Krawall zu bürsten, sondern man muss vermitteln. Man muss Kompromisslösungen finden.“

In den Gesprächen wird in diesem Zusammenhang ausführlich auf die Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung in den eigenen Kommunen eingegangen (vgl. Kap. 3.3). Diese wird überwiegend positiv beschrieben und die Entscheidungsträger*innen heben ihre besondere Kompetenz für kommunikative Prozesse hervor. Einige Interviewpartner*innen führen an dieser Stelle an, dass sie diese Kompetenz auch in die kommunikativen Prozesse einbringen können bzw. könnten, die den Stromnetzausbau begleiten. Sie verstehen sich als Brückenbauer*innen zwischen eigenen kommunalen Beteiligungsprozessen und -erfahrungen und der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau.

Erfahrungen aus kommunaler Beteiligung nutzen

„Ich muss immer, immer versuchen, die Menschen mitzunehmen.“

„Eine Qualität des Verstehens und eine Qualität des Mitnehmens.“

„Ich will keine Meinung hören, ich will vielmehr dafür sorgen, dass jeder in die Lage versetzt wird, sich eine Meinung bilden zu können.“

Im Widerspruch zu den Aussagen der befragten Bürgermeister*innen, die bereit sind, ihre Beteiligungsexpertise in die Öffentlichkeitsbeteiligung einzubringen, unterstützen – nach Einschätzung der nicht kommunalen Akteure – Städte und Gemeinden mit ihrem kommunikativen Wissen und ihrer Beteiligungskompetenz die Öffentlichkeitsbeteiligung der Übertragungsnetzbetreiber nur selten. Hier zeichnet sich eine kommunikative Lücke ab, die als Stellschraube einer verbesserten Öffentlichkeitsbeteiligung an Bedeutung gewinnen sollte (vgl. Kap. 3.1).

„Ich würde mir wünschen, dass die Gemeinden ein bisschen mehr schauen, was sie an Dialogformaten oder an Dialog zu ihren eigenen Vorhaben umsetzen.“ (Externer Blick)

„Mein Idealbild ist, dass wir auf eine Beteiligungskultur treffen, die wir dann nicht überformen, sondern, wo wir sagen, wir nutzen die Strukturen, die es vor Ort gibt, um den Bürgerinnen und Bürgern ihre Teilhabe an dem Planungsvorgang zu ermöglichen.“ (Externer Blick)

Motivation und Ziele engagierter Bürgermeister*innen

Die Befunde aus den Gesprächen zeigen, dass die meisten der befragten kommunalen Entscheidungsträger*innen übereinstimmend ein Ziel in der Öffentlichkeitsbeteiligung verfolgen. Sie versuchen, im Rahmen der unterschiedlichen Beteiligungsformate „das Beste für ihre Gemeinde herauszuholen“. Dieses Ziel korrespondiert mit den Ergebnissen von Bürgermeisterstudien, in denen diese die Verpflichtung gegenüber den Bürger*innen und dem Wohl der Stadt bzw. Gemeinde als eines der drei wichtigsten Ziele ihres Handelns benennen (Bertelsmann Stiftung et al. 2008): Kaum verwunderlich sieht nur eine Minderheit die eigene Aufgabe in einem ‚ohnmächtigen Erfüllen‘ der Ziele des Bundes und der Länder.

„Das Beste für die Bürger herausholen.“

Die in der vorliegenden Studie befragten Bürgermeister*innen versuchen auf unterschiedliche Weise, „das Beste für die eigene Gemeinde“ einzulösen: Die einen agieren eher zurückhaltend, die anderen mehr vermittelnd und wieder andere sehr aktiv – dies hängt vor allem auch davon ab, ob und wie sie sich gegenüber den Leitungsprojekten positionieren. Dabei können sich ihre Haltung und ihr Handeln und auch ihre Rolle im Laufe eines Prozesses verändern, da das einmal festgestellte „Beste für die Gemeinde“ nicht für alle Zeit gültig sein muss.

„Und dann guckt man natürlich: Welchen Vorteil gibt's da für die Gemeinde? Welche Nachteile?“

„Und da haben wir uns auf Seiten der Bürger gestellt, weil unsere Fachleute gesagt hatten: Das geht nicht, so kann man das nicht machen.“

„Weil wir der Vertreter der Bürgerschaft sind, müssen wir in die Bresche springen. Das versuchen wir dann auch bestmöglich umzusetzen.“

„Als Bürgermeister bin ich natürlich für die Bürger hier gewählt, um die Interessen meiner Kommune ganz einfach kundzutun.“

„Als Allererstes sehe ich meine Rolle darin, dass ich für meine Bürger das Beste rausholen muss. Und das heißt, das Beste: So wenig Schaden wie möglich.“

Die Gespräche mit den Bürgermeister*innen, Landrät*innen und leitenden Verwaltungsmitarbeiter*innen zeigen deutlich, wie sich die von der jeweiligen Kommune übernommene Rolle und der Grad ihrer Aktivität aus dem Selbstverständnis der jeweiligen Bürgermeister*in oder der Landrat*in erklärt. Versteht sich die Spitze einer Kommune als „Macher*in“, werden die Gestaltungsspielräume deutlich größer eingeschätzt als bei einer eher zurückhaltenden Persönlichkeit.

Besondere Rolle der Verwaltung

Deutlich anders als die Bürgermeister*innen beschreiben die interviewten Vertreter*innen der Verwaltung ihre Aufgaben und die damit verbundene Rolle. Sie nehmen sich mehrheitlich als unabhängig und unparteilich wahr und legen somit großen Wert auf eine neutrale Rolle im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Netzausbau. Ihre Aufgabe definieren sie in der

Verwaltung betont eigene Neutralität im Prozess

möglichst umfassenden Weitergabe von Informationen und einer sachlichen Unterstützung der Menschen vor Ort.

„Wir müssen uns als Verwaltung in diesem Spiel immer unabhängig halten.“

„Ist nicht unsere Planung.“

„Wir haben diese Aufgabe so gesehen, wie wir sie dann auch erfüllt haben, als unparteiisch.“

Der beobachtbare Unterschied zwischen den politisch für das Wohl der Kommune agierenden Bürgermeister*innen und den sich neutral verstehenden Verwaltungsmitarbeitenden verweist nicht nur auf die unterschiedlichen Rollen der Akteure innerhalb der Kommune, sondern auch auf mögliche Widersprüche und Konflikte im kommunalen Handeln, die im Rahmen dieser Studie nicht näher untersucht werden konnten.

So vielfältig die befragten kommunalen Akteure ihre Aufgaben im Netzausbau beschreiben und so unterschiedlich ihre konkrete Mitwirkung ausfallen mag, fällt auf, dass die anderen am Netzausbau beteiligten Akteure ihre Einschätzung der Rolle der Kommunen eher zurückhaltend formulieren. Mit Ausnahme des Übertragungsnetzbetreibers, der sich wünscht, dass die Kommunen im Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung als Dialogpartner fungieren, in dem sie sich mit eigenen Formaten, Kanälen und Beteiligungsformen aktiv in die Öffentlichkeitsbeteiligung vor Ort einbringen, werden die Kommunen vor allem von Seiten des Bundes eher als „unbekannte Partner“ wahrgenommen, die „sehr weit von uns weg [sind]“. In dieser beschriebenen Distanz könnte eine der Ursachen für die schwierigen und in den Gesprächen kritisierten unzureichenden Kommunikationsformen liegen.

Kommune – unbekannter Partner im Stromnetzausbau?

3.5 Zusammenfassung

Stromnetzausbau

- Die Mehrheit der befragten Kommunen einschließlich der Bevölkerung steht dem Stromnetzausbau kritisch gegenüber. Vor Ort werden sein Nutzen als sehr gering, die Lasten hingegen als stark bewertet. Dies führt dazu, dass zwar nicht alle, aber die Mehrheit der Kommunen den Sinn und Zweck des Trassenausbaus infrage stellen.
- Das Bundesprojekt „Energiewende“ weist ein Kommunikationsdefizit in Richtung Kommunen auf: Kommunen sehen sich vor allem von Bundes- und Landesseite nicht zufriedenstellend wahrgenommen und angesprochen.

Öffentlichkeitsbeteiligung

- Das Planungsverfahren zum Stromnetzausbau ist komplex und erstreckt sich über viele Jahre. Es umfasst unterschiedliche Planungs- und daran gekoppelte Beteiligungsprozesse (formelle und informelle) mit verschiedenen Zuständigkeiten. Der Stromnetzausbau ist in seiner Komplexität für Kommunen schwer zu verstehen. Erschwerend kommt der vor allem durch Wahlen notwendige personelle Wechsel in den Kommunen hinzu, der es erfordert, dass sich über den langen Zeitraum einer Trassenplanung mehrere Personen einarbeiten müssen. Diese Ausgangslage erschwert kommunales Mitwirken an der Öffentlichkeitsbeteiligung.

- Verwaltungsgemeinschaften unterstützen kleine Gemeinden, indem sie die – für einige Gemeindevertreter*innen unverständlichen und schwer nachvollziehbaren – Informationen ‚übersetzen‘, d.h. den Sachverhalt auch für im Thema nicht versierte Personen erklären. Angesichts der Größe der Transfer-Aufgabe können diese allein die Bedarfe nicht auffangen.
- Das Agieren von 50Hertz wird von den Kommunen durchweg als gut bewertet. Sie fühlen sich wertgeschätzt. Dies ist vor allem auf den persönlichen Kontakt, die Vor-Ort-Präsenz und den Umgang auf Augenhöhe einschließlich einer verständlichen Sprache zurückzuführen. 50Hertz übernimmt angesichts der Komplexität der Planungs- und Beteiligungsverfahren eine Art Lotsenrolle.
- Die gesetzlich vorgegebenen formalen Beteiligungsverfahren (vor allem Anhörungen) werden von der Mehrheit der Kommunen in ihrer Ausgestaltung als unbefriedigend wahrgenommen. In dieser Projektphase fehlt nicht nur die kommunikative Unterstützung des Übertragungsnetzbetreibers (ÜNB). Im Ergebnis fühlen sich Kommunen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung am Stromnetzausbau insbesondere von Bund und Land nicht ausreichend gehört und auch nicht als gleichwertiger Partner im Planungs- und Beteiligungsprozess wertgeschätzt.

Ziele und Aufgaben der Mitwirkung

- Städte und Gemeinden nehmen sich vorrangig als Betroffene des Stromnetzausbaus wahr. Mit den daraus resultierenden komplexen Anforderungen gehen sie unterschiedlich um. So ist ihre Reaktion auf die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau vielfältig und reicht von der Unterstützung des Protests der Bürger*innen über das kommunikative Vermitteln zwischen Übertragungsnetzbetreiber und der Bevölkerung bis hin zu einem Aufbau von Kommunikationskanälen und Vermittlungsformaten. Ein klares und eindeutiges Profil lassen weder die Ergebnisse der Befragung noch der Interviews erkennen, den einen kommunalen Weg scheint es nicht zu geben.
- Übereinstimmend wollen Bürgermeister*innen durch ihre Mitwirkung an der Öffentlichkeitsbeteiligung das Beste für die eigene Stadt oder Gemeinde erreichen. Dabei agieren die einen eher zurückhaltend, die anderen mehr vermittelnd und wieder andere sehr aktiv. Da „das Beste für die Kommune“ sich im Laufe eines Planungs- und Beteiligungsprozesses durchaus ändern kann, ändert sich entsprechend auch die Position und damit auch die Rolle der Kommune. Dies könnte eine Ursache für das von außen (Übertragungsnetzbetreiber, Bund, Land) mitunter nur schwer nachvollziehbare kommunale Handeln sein.
- Bürgermeister*innen verstehen sich als Moderator*innen kommunaler Prozesse und Konflikte. An dieses Selbstverständnis knüpfen viele von ihnen – gefragt oder ungefragt – im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau an, eine Kompetenz, in der sie sich noch zu selten wahrgenommen und wertgeschätzt sehen.

4. Fazit und Schlussfolgerungen

Gemeinsamer Dialog über ‚das Beste‘ für die Kommunen

Die Befunde zeigen die komplexen Aufgaben, mit denen sich Kommunen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau befassen, sowie die möglichen Reaktionen darauf. So beschreiben die befragten Bürgermeister*innen und Landrät*innen auf der einen Seite ihre kaum vorhandenen Handlungs- und die fehlenden Entscheidungsspielräume im Stromnetzausbau vor Ort. Als Gestalter*innen ihrer Kommunen sind ihnen beim Stromnetzausbau die Hände gebunden. Der Einfluss auf Planungen, die mancherorts weitreichende Konsequenzen für einen kleineren oder größeren Teil der Bevölkerung haben, ist – wie bei allen Planungen des Bundes – gering. Dennoch versucht die Mehrheit der befragten Kommunalvertreter*innen – getragen von dem Ziel, das Beste für die eigene Kommune zu erreichen – Spielräume auszuloten, Handlungskorridore zu nutzen, Interessenkonflikte zu moderieren und sich mit den Belangen der eigenen Kommune in die Öffentlichkeitsbeteiligung einzubringen.

Ein gemeinsamer Dialog über ‚das Beste‘ für die Kommunen könnte ein wichtiger Anknüpfungspunkt für die Öffentlichkeitsbeteiligung und die daran geknüpften Aushandlungsprozesse zum Trassenausbau vor Ort sein. Wenn es gelingt, Bürgermeister*innen zu vermitteln, dass die Betroffenheit vom Trassen(aus)bau und die Fortentwicklung der eigenen Stadt und Gemeinde keine widersprüchlichen Entwicklungsziele sind und Bund, Land, Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) und Kommunen an einem – wenn auch nur kleinen – gemeinsamen Strang ziehen, könnte der Beitrag kommunaler Entscheidungsträger*innen zur Stärkung der Akzeptanz des Netzausbaus sowie ihre Bedeutung als Dialogbrücken größer werden.

Verknüpfung des
Trassenausbaus mit
kommunalen Zielen

Wissensvermittlerin: große Aufgabe für kleine Kommunen

Damit Kommunen (stärker) als Dialogbrücken wirken können, müssen kommunale Vertreter*innen in einem ersten Schritt Zugang zu den notwendigen Informationen zum Stromnetzausbau erhalten und diese auch verstehen. Die Befunde zeigen, wie voraussetzungsvoll diese Aufgabe gerade für kleinere Gemeinden ist. Noch zu selten werden die komplexen Fragestellungen und Prozesse adäquat an diese Zielgruppe kommuniziert. Im Ergebnis fühlen sich viele, vor allem kleinere Kommunen überfordert und ziehen sich aus dem Kommunikationsprozess zurück.

Das bedeutet, dass vorhandene Kommunikations- und Beteiligungsformate hinsichtlich der Ansprache vor allem ehrenamtlicher Bürgermeister*innen und der entsprechenden Aufbereitung der Informationen überprüft werden sollten. Noch deutlicher als bisher ist zu reflektieren, dass die Kommunen eine eigenständige Zielgruppe der Kommunikation und Beteiligung darstellen und entsprechend einzubinden sind.

Neue Kommunikations-
formate für kleine
Kommunen

Bürgermeister*innen und Landrät*innen verstehen sich als kleine Dialogbrücken

Auch wenn die Befunde zeigen, dass für die Befragten die Energiewende und der damit verbundene Netzausbau ein kommunal „fernes“ und „fremdes“ Thema ist – abgesehen von der konkreten Betroffenheit durch den Leitungs(aus)bau vor Ort –, nimmt die Mehrheit der Bürgermeister*innen und Landrät*innen die Rolle als Vermittler*in und Moderator*in in den zumeist

konfliktbehafteten Prozessen an. Gestützt auf die oft positiven Beteiligungserfahrungen in der eigenen Kommune agieren sie im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zwischen Übertragungsnetzbetreiber und Bevölkerung und versuchen zwischen den Polen zu vermitteln. Angesichts der von vielen Interviewpartner*innen geteilten Einschätzung, wie schwierig es ist, auf lokaler Ebene (Landkreise, Stadt, Gemeinde) die Energiewende und die Notwendigkeit des Trassenausbaus zu vermitteln, erstaunt es, dass diese dennoch bekräftigen, dass sie Verantwortung für Kommunikation und Informationsvermittlung übernehmen, auch wenn sie für das Verfahren nicht den Hut aufhaben. Diese Unterstützungsleistung sollte von den anderen Akteursgruppen – z. B. Genehmigungsbehörden – stärker wahrgenommen und gewürdigt werden.

Wenngleich die Erkenntnisse der vorliegenden Studie keinen repräsentativen Aussagewert haben, zeigt sich bereits am Beispiel Thüringen, dass das kommunikative und vermittelnde Selbstverständnis der Bürgermeister*innen sowie die in zahlreichen Städten und Gemeinden vorhandenen Erfahrungen und die Expertise zur Bürgerbeteiligung viel zu selten mit den Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung vor Ort zusammengedacht und -gebracht werden. Hier zeichnet sich eine kommunikative Lücke ab, die als Stellschraube einer verbesserten Öffentlichkeitsbeteiligung an Bedeutung gewinnen sollte.

Kommunale Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau vor Ort zusammendenken

Kommunikation zum Stromtrassen(aus)bau vor Ort ist ausbaufähig

Thüringen ist in starkem Maße vom Stromnetzausbau betroffen. Über die damit verbundenen Planungen und Infrastrukturvorhaben wurde und wird im nationalen Rahmen entschieden – Städte und Gemeinden können diese kaum beeinflussen. Städte und Gemeinden sind gleichwohl von Bund und Land aufgefordert, die Planungen kommunikativ zu unterstützen. Dies ist nicht einfach, wie die Praxis zeigt. Da die Trassen die Städte und Gemeinden nur durchqueren, wird der lokale Nutzen des Trassenausbaus vielerorts als eher gering eingeschätzt. Die Umfragen zeigen entsprechend, dass viele Kommunen – einschließlich ihrer Bevölkerung – dem Stromnetzausbau kritisch gegenüberstehen. Die Ergebnisse zeigen aber auch, dass sich viele Kommunen wünschen, dass nicht nur der Vorhabenträger 50Hertz, dessen kommunikative Präsenz und Rolle durchweg gewürdigt werden, sondern auch die Bundesnetzagentur und die Planungsbehörden des Landes Thüringen den Netzausbau in den betroffenen Kommunen noch stärker vertreten und gemeinsam mit den Kommunen für gesellschaftliche Akzeptanz, Mitwirkung und Beteiligung werben.

Dadurch könnte das von nicht wenigen Kommunen empfundene Kommunikationsdefizit des Bundesprojektes „Energiewende“ ausgeglichen und beiderseitige „Fremdheitsgefühle“ abgebaut werden. Eine in diesem Zusammenhang sinnvolle Maßnahme wäre es, die anstehende nächste Phase des Stromnetzdialogs und der Öffentlichkeitsinformation und -beteiligung auch auf den Adressaten Kommune (Städte und Gemeinden) auszurichten.

Stärkere Ausrichtung der Öffentlichkeitsbeteiligung auf kommunale Akteure

Beteiligung neu denken I:

Bei komplexen, komplizierten und langen Planungs- und (formellen) Beteiligungsverfahren insbesondere kleine Kommunen stärken

Durch die Verfahrenslänge, die Komplexität und die Vielzahl der Beteiligung Gelegenheiten fällt es vor allem kleineren Gemeinden schwer, die Übersicht über die Verfahren und konkreten Projekte des Stromnetzausbaus zu behalten und zu verstehen, auf welcher Ebene (Bund, Land, Vorhabenträger), an welchem Punkt des Gesamtverfahrens und in welchen Beteiligungsschritt es sich gerade befindet und wie sie somit mitwirken könn(t)en.

Bislang organisieren sich Kommunen bezogen auf den Stromnetzausbau vor allem dann, wenn sie diesen ablehnen und verhindern wollen, wobei Kommunen aus Thüringen z.B. dem Bündnis der Harmeler Erklärung (vgl. Kap. 2.1) nicht beigetreten sind¹⁶. Für eine konstruktive und intensivere Mitwirkung der Kommunen an den gesetzlich geregelten sowie an den freiwilligen und informellen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung benötigen vor allem kleine Gemeinden Unterstützung durch eine Instanz, die im Verfahren nicht beteiligt ist. Ein Partner an ihrer Seite, der die kommunalen Belange im Fokus hat und sich zum Fürsprecher macht, scheint für die Umsetzung der Trassenplanungen vor Ort, die zukünftig noch beschleunigt werden soll¹⁷, unerlässlich. Zusätzlich wäre ein solch unbeteiligter Partner in der Lage, den Nutzen des Stromnetzausbaus für die betroffenen Städte und Gemeinden (z.B. Ausgleichszahlungen) transparenter und expliziter kommunizieren und vermitteln zu können.

Stärkung der Kommunen durch Einbezug neutraler Dritter

Beteiligung neu denken II:

Bei umstrittenen Vorhaben informelle Beteiligungsangebote zusätzlich in Richtung eines aktiven Dialogs mit Kommunen weiterentwickeln

Im Gesamtprozess des Stromnetzausbaus haben thüringische Städte und Gemeinden eine ganze Reihe von Gelegenheiten zur informellen und formellen Beteiligung. Die angebotenen Formate sind bisher überwiegend informativer und konsultativer Natur und laden zwar zur Mitwirkung, nicht aber selbstverständlich zum Dialog und zum Austausch zwischen auch widersprüchlichen Interessen ein. Der Wunsch von 50Hertz als Initiator der informellen, frühzeitigen Beteiligung nach einer aktiveren Rolle der Städte und Gemeinden in diesen Prozessen könnte dann erfolgreich sein, wenn gerade bei der Umsetzung umstrittener Vorhaben wie dem Stromnetzausbau das Spektrum der Beteiligungsmöglichkeiten breiter angelegt und dialogorientierte Verfahren ausprobiert werden würden.

Wenngleich die konkrete Einflussnahme von Städten und Gemeinden auf die Vorhaben des Stromnetzausbaus eingeschränkt ist, könnte dieses Vorgehen dazu beitragen, dass sich Kommunen als gleichwertige Partnerinnen im Planungs- und Beteiligungsprozess wertgeschätzt sehen und in stärkerem Maße Erfahrungen mit eigenen, kommunalen Beteiligungsverfahren in den Prozess einbringen.

Kommunen als gleichwertige Partnerinnen wertschätzen

Offene Fragen

Neben den vorgestellten Erkenntnissen und Schlussfolgerungen zeigen sich Themen und Fragen, die in zukünftigen Forschungsarbeiten und Diskussionen sinnvoller und notwendiger Weise vertieft werden könnten und sollten:

- Dezentrale Stromversorgung gemeinsam mit den Kommunen: Die kritische Haltung vieler betroffener und befragter Kommunen zum Stromnetzausbau ist auch darauf zurückzuführen, dass sich einige von ihnen für eine dezentrale Stromversorgung stark machen. In den Gesprächen wurde vereinzelt Kritik an den wirtschaftsorientierten Strukturen der Energieproduktion geäußert und eine stärkere Berücksichtigung dezentraler Lösungen, die eine Stärkung von Stadtwerken einschließt, gefordert.

¹⁶ Zum Bündnis Harmeler Erklärung haben sich – trotz Grenzüberschreitung SuedLink – ausschließlich westdeutsche Landkreise zusammengeschlossen.

¹⁷ Vgl. Entwurf des Gesetzes zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus

- Die empirische Basis der vorliegenden Untersuchung reicht nicht dafür aus, um zu beantworten, inwieweit das Verfahren des Stromnetzausbaus grundsätzlich anders oder komplizierter als andere überörtliche Planungen von Kommunen wahrgenommen wird oder auch tatsächlich ist. Als Besonderheit des Stromnetzausbaus heben kommunale Vertreter*innen der vorliegenden Studie vor allem den nicht erkennbaren Nutzen des überörtlichen Stromnetzausbaus für die eigene Gemeinde – z. B. im Vergleich zu einem Autobahnausbau, dessen Mehrwert beispielsweise in der Mobilitätsverbesserung gesehen wird, – sowie die als gering wahrgenommenen Mitgestaltungsspielräume für die Kommunen hervor. Die Fundierung dieser Aussagen im Zuge vergleichender Analysen verschiedener Infrastrukturvorhaben sowie mögliche Unterschiede, die die Komplexität des Planungs- und Beteiligungsverfahrens betreffen, sind in anderen, breiter angelegten Forschungsvorhaben zu vertiefen.
- Eine Einschätzung, inwieweit das kommunikative Potenzial der befragten Bürgermeister*innen – d. h. ihre Rolle als Vermittler*in und Moderator*in sowie ihre funktionale Befähigung, Richtungsentscheidungen vorzugeben und als Identifikationsfigur zu fungieren und somit das Aushandeln tragfähiger Lösungen zum Stromnetzausbau vor Ort beeinflussen zu können – angesichts der kritischen Grundhaltung zur Energiewende vor Ort wirklich zum Tragen kommen kann und Wirkung entfaltet, bleibt weiterführenden Studien überlassen, die in stärkerem Maße vergleichend und retrospektiv ausgerichtet sind.

Literatur und Quellen

- 50Hertz Transmission GmbH, Amprion GmbH, TenneT TSO GmbH, TransnetBW GmbH (2019): Netzentwicklungsplan Strom 2030, Version 2019. 1. Entwurf der Übertragungsnetzbetreiber.
- 50Hertz, Amprion, Transnet BW, TenneT, Deutscher Städtetag (DST), Deutscher Landkreistag und Deutscher Städte- und Gemeindebund (DStGB) (2015): Information und Dialog bei Netzausbau – Positionspapier. Januar 2015. O. O. URL: http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/dst/presse/2015/positionspapier_netzausbau_20150114.pdf (Stand: 9/2019).
- 50Hertz.de – Öffentlichkeitsbeteiligung (o. J.): Mit Hinweisen die Planung weiter verbessern: Öffentlichkeitsbeteiligung zum SuedOstLink. URL: <https://www.50hertz.com/de/Netz/Netzentwicklung/ProjektanLand/SuedOstLink/Oeffentlichkeitsbeteiligung> (Stand: 9/2019).
- Ders. (o. D.): Planung und Genehmigung (Online). Berlin. URL: <https://www.50hertz.com/de/Netz/Netzentwicklung/Genehmigungsverfahren/PlanungundGenehmigung> (Stand: 10/2019).
- Ders. (o. D.): Öffentliches Beteiligungsverfahren: die formale Bürgerbeteiligung (Online). Berlin. URL: <https://www.50hertz.com/de/Netz/Netzentwicklung/Genehmigungsverfahren/TransparenzundBuergerbeteiligung> (Stand: 10/2019).
- Barber, Benjamin R. (2013a): If Mayors Ruled the World: Dysfunctional Nations, Rising Cities, New Haven/London.
- Ders. (2013b): Städte sind die Lösung. Interview, in: Der Spiegel, Nr. 40, S. 86.
- Bertelsmann Stiftung, Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- u. Gemeindebund (Hrsg.) (2008): Beruf Bürgermeister/in. Eine Bestandaufnahme für Deutschland, o. O. (https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Presse/imported/downloads/xcms_bst_dms_23926_23927_2.pdf).
- BMVI – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (o. D.): Öffentlichkeitsbeteiligung beim BVWP 2030 (Online). Berlin. URL: <https://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/G/BVWP/bundesverkehrswegeplan-2030-oeffentlichkeitsbeteiligung.html> (Stand: 12/2019).
- BNetzA – Bundesnetzagentur: www.netzausbau.de
- Bock, Stephanie, Jan Abt, Bettina Reimann (2019): Öffentlichkeitsbeteiligung beim Netzausbau. Evaluation des „Pla-

- nungsdialogs Borgholzhausen" (Difu-Impulse Bd. 1/2019).
- Bock, Stephanie, Bettina Reimann (2017): Beteiligungsverfahren bei umweltrelevanten Vorhaben. Abschlussbericht (UBA Texte 37/2017), Dessau-Roßlau.
- Bürgerdialog Stromnetzausbau (2017): Netzausbau vor Ort – Dialog in den Regionen. Berlin.
- Bundesnetzagentur – Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (2019): Netzausbau – Leitungsvorhaben. 2019 <https://www.netzausbau.de/leitungsvorhaben/de.html>
- Bundesnetzagentur – Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (2016a): Netzausbau – Netzentwicklungspläne. Ein Überblick. Bonn.
- Dies. (2016b): Netzausbau – Bundesfachplanung. Ein Überblick. Bonn.
- Bundesnetzagentur – Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (2015): Ablauf und Fristen der Bundesfachplanung – Wann und wie Sie sich einbringen können. Bonn.
- Dies. (2012): Leitfaden zur Bundesfachplanung nach §§ 4 ff. des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes Übertragungsnetz (NABEG). Bonn.
- Gesetz über den Bundesbedarfsplan (Bundesbedarfsplangesetz – BBPlG) vom 23. Juli 2013, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus vom 13. Mai 2019.
- Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen (Energieleitungsausbaugesetz – EnLAG) vom 21. August 2009, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes zur Beschleunigung des Energieleitungsausbaus vom 13. Mai 2019.
- Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG).
- Holstenkamp, Lars (2018): Bürgerbeteiligung an Planungsprozessen im Kontext der Energiewende aus der Perspektive kommunaler Entscheidungsträger, in: Lars Holstenkamp und Jörg Radtke (Hrsg.): Handbuch Energiewende und Partizipation, Wiesbaden, S. 125–142.
- Holstenkamp, Lars und Jörg Radke (2018) (Hrsg.): Handbuch Energiewende und Partizipation, Wiesbaden.
- Hübner, G., & Hahn, C. (2013): Akzeptanz des Stromnetzausbaus in Schleswig-Holstein. Abschlussbericht zum Forschungsprojekt. Halle.
- Kamlage, Jan-Hendrik (2016): Kommunaler Klimaschutz — Handlungsmöglichkeiten und Rahmenbedingungen in deutschen Städten und Gemeinden (KWI Working Paper), Essen.
- Kamlage, Jan-Hendrik, Ina Richter und Patrizia Nanz (2018): An den Grenzen der Bürgerbeteiligung: Informelle dialogorientierte Bürgerbeteiligung im Netzausbau der Energiewende, in: Lars Holstenkamp und Jörg Radtke (Hrsg.): Handbuch Energiewende und Partizipation, Wiesbaden, S. 627–642.
- Kneipp, Danuta und Dirk Manthey (2019): Zwischen Skepsis und Misstrauen – Warum 50Hertz auf Dialog und frühe Öffentlichkeitsbeteiligung setzt, in: KommunalPraxis spezial – Fachzeitschrift für Verwaltung, Organisation und Recht. Themenheft Bürgerbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement. Grundlagen und Best-Practice-Beispiel auf kommunaler Ebene, Nr. 2. Köln, S. 76–80.
- Landua, Detlef, Klaus J. Beckmann, Stephanie Bock, Bettina Reimann (2013): Auf dem Weg, nicht am Ziel. Aktuelle Formen der Bürgerbeteiligung – Ergebnisse einer Kommunalbefragung (Difu-Paper).
- MDR.de (2019): Zur Variante der Bundesnetzagentur: Thüringen klagt gegen Stromtrasse SuedLink (15. Januar 2019). URL: <https://www.mdr.de/thueringen/thueringen-klagt-gegen-stromtrasse-suedlink-100.html> (Stand: 11/2019)
- Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG)
- Netzwicklungsplan.de (o. D.): Konsultationsverfahren – Beteiligung an der Planung der Übertragungsnetze (Online). o. O. URL: <https://www.netzentwicklungsplan.de/de/beteiligung/konsultationsverfahren> (Stand: 10/2019).
- Netzwicklungsplan.de (o. D.): Konsultationsverfahren – Beteiligung an der Planung der Übertragungsnetze (Online). o. O. URL: <https://www.netzentwicklungsplan.de/de/beteiligung/konsultationsverfahren> (Stand: 10/2019).
- Netzwicklungsplan.de (o. D.): Infos zur Konsultation (Online). o. O. URL: <https://www.netzentwicklungsplan.de/de/beteiligung/infos-zur-konsultation> (Stand: 10/2019).
- Netzwicklungsplan.de (o. D.): Dokumentation der Stellungnahmen (Online). o. O. URL: <https://www.netzentwicklungsplan.de/de/beteiligung/konsultationsarchiv> (Stand: 10/2019).
- Netzwicklungsplan.de (o. D.): Prozessphasen – Auf dem Weg zum Netz der Zukunft (Online). o. O. URL: <https://www.netzentwicklungsplan.de/de/netzentwicklung/prozessphasen> (Stand: 10/2019).
- Neukirch, Mario (2016): Protests against German Electricity Grid Extension as a New Social Movement? A Journey into the Areas of Conflict, in: Energy, Sustainability and Society 6 (1).
- Perez-Carmona, A. (2012): The NIMBY Syndrome of the German Energy Transition: a conflictive siting of OPLTs in North Rhine-Westphalia. IASS-Report (unveröffentlicht).
- Reusswig, Fritz, Florian Braun, Ines Heger, Thomas Ludewig, Eva Eichenauer and

- Wiebke Lass (2016): „Against the wind: Local opposition to the German 'Energiewende'." *Utilities Policy* 41, S. 214–227.
- Schnelle, K., und Voigt, M. (2012): *Energiewende und Bürgerbeteiligung. Öffentliche Akzeptanz von Infrastrukturprojekten am Beispiel der „Thüringer Strombrücke“*. Erfurt, Bonn.
- Schönberger, Philipp (2013): *Municipalities as Key Actors of German Renewable Energy Governance* (Wuppertal Papers Nr. 186), Wuppertal.
- Schossig, Walter (2015): *20 Jahre Elektrische Wiedervereinigung Deutschlands*, in: VDE ETG-Mitgliederinformation Juli 2015. Frankfurt, S. 42–49.
- Schweizer-Ries, Petra, Jan Zoeller und Irina Rau (2010): *Akzeptanz neuer Netze: Die Psychologie der Energiewende*, in: N. Boenigk, M. Franken und K. Simons (Hrsg.): *Kraftwerke für Jedermann: Chancen und Herausforderungen einer dezentralen erneuerbaren Energieversorgung* (Sammelband Dezentralität). Reinheim.
- Setton, Daniela, Ira Matuschke, und Ortwin Renn (2017): *Social Sustainability Barometer for the German Energiewende 2017. Core Statements and Summary of the Key Findings*. Potsdam. Städtetag: <http://www.staedtetag.de/fachinformationen/energie/074567/index.html>
- TenneT TSO GmbH: www.tennet.eu
- Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung – ThürKO).
- Thüringer Landesamt für Statistik, <https://statistik.thueringen.de>
- ThürLPIG – Thüringer Landesplanungsgesetz.
- TMIL – Thüringer Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft (2019): *Landesentwicklungsbericht Thüringen 2019*. Erfurt.
- Ders. (2018): *Landesentwicklungsbericht Thüringen 2018*. Erfurt.
- Ders. (2017): *Landesentwicklungsbericht Thüringen 2017*. Erfurt.
- Zimmer, René, Sarah Kloke und Max Gadedtke (2012): *Der Streit um die Uckermarkleitung – Eine Diskursanalyse. Studie im Rahmen des UfU-Schwerpunktes „Erneuerbare Energien im Konflikt“, UfU-Paper 3*.

Impressum

Autorinnen und Autoren:

Dr. Bettina Reimann (Projektleitung)
Dr. Stephanie Bock
Franciska Frölich von Bodelschwingh
Wolf-Christian Strauss

Redaktion:

Dr. Sinje Hörlin

Layout:

Christina Bloedorn
Steffi Greiner

Herausgeber:

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Zimmerstraße 13–15 10969 Berlin
Telefon: +49 30 39001-0 Telefax: +49 30 39001-100
E-Mail: difu@difu.de Internet: <http://www.difu.de>

Im Auftrag von:

50Hertz Transmission GmbH
Heidestraße 2 10557 Berlin

Zitierweise:

Bettina Reimann, Stephanie Bock, Franciska Frölich von Bodelschwingh,
Wolf-Christian Strauss: Dialogbrücken beim Stromnetzausbau. Die Mitwirkung von
Kommunen an der Öffentlichkeitsbeteiligung in Thüringen, Berlin 2020 (Difu Paper)

Die vorliegende Publikation ist der Abschlussbericht des Projektes „Dialogbrücken
im Netzausbau: Rolle, Aufgaben und Perspektiven von Kommunen im Kontext der
Öffentlichkeitsbeteiligung“.

Bildnachweise:

Fotos Vorderseite, v. l. n. r.: © Wolf-Christian Strauss, Busso Grabow (Difu)
Fotos Rückseite, v. l. n. r.: © Busso Grabow, Wolf-Christian Strauss (Difu)

ISSN 1864-2853

Die „Difu-Papers“ sind für den Nach- und Abdruck in der (Fach-)Presse ausdrücklich freigegeben, wenn das Deutsche Institut für Urbanistik und die Autoren als Quelle genannt werden. Nach Abdruck oder Rezension bitten wir Sie freundlich um Übersendung eines Belegexemplars mit allen Angaben über den Erscheinungsort und das -datum. Bitte senden Sie das Belegexemplar an die:

Difu-Pressestelle Zimmerstraße 13–15 10969 Berlin
Telefon: +49 30 39001-208/209 Fax: +49 30 39001-130
E-Mail: Pressestelle@difu.de

Berlin, Februar 2020



X04

www.blauer-engel.de/uz195

Die Stimmungslage in der Bevölkerung zur Energiewende ist von einem Widerspruch geprägt. Während die Energiewende als Transformationsprojekt breite Zustimmung erfährt, rufen Vorhaben vor Ort – hier am Beispiel des Stromnetzausbaus in Thüringen – häufig Widerstand und Protest hervor. Für den Erfolg der Energiewende ist Akzeptanz somit ein Schlüsselfaktor.

Als Akteur beim Stromnetzausbau werden Kommunen in Forschung und Politik bislang kaum wahrgenommen. Das ist erstaunlich – tragen Städte und Gemeinden doch ganz wesentlich die Lasten und Risiken der damit verbundenen Vorhaben. Für den Dialog mit der Öffentlichkeit nehmen Kommunen außerdem eine wichtige Schlüsselposition ein. Dieses Defizit greift die vorliegende Studie auf.

Deutlich wird: Die erfolgreiche Umsetzung der Energiewende hängt maßgeblich davon ab, ob und inwieweit es gelingt, in und mit den Kommunen tragfähige Lösungen für den Leitungsausbau zu verhandeln. Die entscheidende Voraussetzung hierfür ist allerdings eine schlüssige Öffentlichkeitsbeteiligung, die auch kleinere Kommunen adäquat adressiert und unterstützt.

