Deutsches Institut
für Urbanistik

Difu Impulse
1/2024

Stephanie Bock, Maik Bohne, Franciska Frölich von Bodelschwingh, Jan-Hendrik Kamlage, Bettina Reimann, Marius Rogall, Esther Trost

Stromnetzausbau: Kommunen als „Dialogbrücken“

Zwischen nationaler Planung und lokalem Protest

Gefördert durch:

Bundesministerium
für Wirtschaft
und Klimaschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Stephanie Bock
Maik Bohne
Franciska Frölich von Bodelschwingh
Jan-Hendrik Kamlage
Bettina Reimann
Marius Rogall
Esther Trost

Stromnetzausbau: Kommunen als „Dialogbrücken“

Zwischen nationaler Planung und lokalem Protest

Impressum

Autor*innen:

Dr. Stephanie Bock (Difu)
Dr. Maik Bohne (ehem. Ruhr-Universität Bochum)
Franciska Frölich von Bodelschwingh (Difu)
Dr. Jan-Hendrik Kamlage (Ruhr-Universität Bochum)
Dr. Bettina Reimann (Difu)
Marius Rogall (Ruhr-Universität Bochum)
Esther Trost (ehem. Ruhr-Universität Bochum)

Redaktion: Patrick Diekelmann

Layout: Petra Hettich

Gefördert durch:

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz im Forschungsbereich „Energiewende und Gesellschaft“ im Rahmen des 7. Energieforschungsprogramms

Gestaltungskonzept Umschlag:

3pc GmbH Neue Kommunikation

Bildnachweise (Umschlag):

1. v. oben: Busso Grabow; 2., 3., 4. von oben: Wolf-Christian Strauss

Erscheinungsjahr: 2024

Schriftenreihe: Difu Impulse 1/2024 ISSN 1863-7728

DOI 10.34744/difu-impulse_2024-1

Der Text dieser Publikation, bis auf Zitate, sowie selbst erstellte Abbildungen und Tabellen, wird unter der Lizenz Creative Commons Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0) veröffentlicht. Den vollständigen Lizenztext finden Sie unter: https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de

Zitierempfehlung (APA7):

Bock, S., Bohne, M., Frölich von Bodelschwingh, F., Kamlage, J.-H., Reimann, B., Rogall, M. & Trost, E. (2024). Stromnetzausbau: Kommunen als „Dialogbrücken“: Zwischen nationaler Planung und lokalem Protest (Difu Impulse 1/2024). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu). https://doi.org/10.34744/difu-impulse_2024-1

Inhalt

1. Einleitung 7

1.1 Ausgangspunkt I: Bedeutung der Kommunen für den Übertragungsnetzausbau 8

1.2 Ausgangspunkt II: Beteiligung an Netzausbauprojekten 11

1.3 Ziele, Fragestellungen und Struktur der Studie 14

2. Kommunalbefragung 17

2.1 Untersuchungsziele, Forschungsfragen und methodisches Vorgehen 17

2.2 Vom Stromnetzausbau betroffene Kommunen 23

2.2.1 Größe und Verfasstheit der Kommunen 23

2.2.2 Betroffenheiten von mehreren Trassenprojekten 26

2.2.3 Formen der Betroffenheit: Planungsstand und Vorhabentypen 27

2.2.4 Kurz zusammengefasst 30

2.3 Kommunale Einschätzungen des Übertragungsnetzausbaus in Deutschland und vor Ort 31

2.3.1 Übertragungsstromnetzausbau in Deutschland 31

2.3.2 Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus vor Ort 32

2.3.3 Kurz zusammengefasst 34

2.4 Öffentlichkeitsbeteiligung aus kommunaler Perspektive 35

2.4.1 Wann wird Betroffenheit erkannt? Informationen zu unterschiedlichen Zeitpunkten 35

2.4.2 Was wird genutzt? Unterschiedliche Nutzung der Angebote 37

2.4.3 Wer informiert wie gut? Zusammenarbeit mit ÜNB, Land, Bund und Landkreis 39

2.4.4 Wie klappt es? Bewertung der Öffentlichkeitsbeteiligung 42

2.4.5 Was hat's gebracht – mehr Akzeptanz durch Öffentlichkeitsbeteiligung? 46

2.4.6 Was sollte sich ändern? Kommunale Vorschläge 49

2.4.7 Kurz zusammengefasst 51

2.5 Aufgaben und Rollen der Kommunen in der Öffentlichkeitsbeteiligung 51

2.5.1 Relevanz der Städte und Gemeinden für die Umsetzung der Energiewende 52

2.5.2 Konstruktive und kommunikative Rolle der Städte und Gemeinden 53

2.5.3 Informationsvermittlung 56

2.5.4 Interessenvermittlung 57

2.5.5 Herausforderungen und Schwierigkeiten 59

2.5.6 Kurz zusammengefasst 62

3. Fallstudien 65
3.1 Die Trasse Wahle-Mecklar 66
3.1.1 Das Trassenprojekt 66
3.1.2 Konstellationen 68
3.1.3 Zentrale Konflikte 71
3.1.4 Dynamiken 78
3.1.5 Diskussion: Die Rolle der Kommunen im Fall Wahle-Mecklar 82
3.1.6 Die Weiterentwicklung des Netzausbaus in der Region: Das Beispiel SuedLink 86
3.1.7 Fazit 86
3.2 Die Westküstenleitung 87
3.2.1 Das Trassenprojekt 88
3.2.2 Konstellationen 90
3.2.3 Dynamiken 105
3.2.4 Westküstenleitung im Kontext aktueller Netzausbauvorhaben 114
3.2.5 Fazit 116
3.3 Zusammenfassung 118
4. Reflexion der Ergebnisse 123
4.1 Nicht alle sind gleichermaßen betroffen – Schwerpunkt auf kleinen Städten und Gemeinden 123
4.2 Da sollte einiges besser werden – kommunale Erfahrungen mit Öffentlichkeitsbeteiligung 124
4.2.1 Kommunen besser adressieren und informieren: frühzeitig, gezielt und verständlich 125
4.2.2 Zu wenig gehört und eingebunden – mehr Mitsprache der Kommunen erforderlich 127
4.2.3 Ohne die Übertragungsnetzbetreiber geht nichts – höhere Erwartungen an Land und Landkreise 128
4.2.4 Fehlende Ressourcen, Qualifikationen und Erfahrungen: Unterstützungsbedarfe kleiner Städte und Gemeinden 130
4.3 Zwischen allen Stühlen: Aufgaben und Rollen der Städte und Gemeinden 130
4.3.1 Lokale Perspektive: das Beste für die Stadt und Gemeinde erreichen 131
4.3.2 Konstruktives Selbstverständnis: Städte und Gemeinden übersetzen und vermitteln 131
4.3.3 Bürgermeister*innen: Moderator*innen zur Entschärfung lokaler Konflikte und Blockaden 132
4.3.4 Städte und Gemeinden als Dialogbrücken? 133
5. Schlussfolgerungen: Kommunen als Dialogbrücken der Öffentlichkeitsbeteiligung im Stromnetzausbau stärken! 135
6. Literatur 139
Anhang 145
Expert*innengespräche Westküstenleitung 145
Expert*innengespräche Wahle-Mecklar 145
Fragebogen 147

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1:	Beteiligungsverfahren der Übertragungsnetzplanung	12
Abb. 2:	Vorhaben aus dem Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) nach dem vierten Quartal 2020	19
Abb. 3:	Stand der Vorhaben aus dem Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) nach dem vierten Quartal 2020	20
Abb. 4:	Fragebogenversand und Rücklauf nach Gemeindegrößenklassen	22
Abb. 5:	Fragebogenversand und Rücklauf nach Bundesländern	23
Abb. 6:	Einwohnerzahl der Städte und Gemeinden	24
Abb. 7:	Einwohnerzahl der Landkreise	25
Abb. 8:	Betroffenheit von Vorhaben	26
Abb. 9:	Form der Betroffenheit von Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus	28
Abb. 10:	Vorhabentypen und Bauweisen	29
Abb. 11:	Stand der Vorhabenplanung (Städte und Gemeinden)	29
Abb. 12:	Stand der Vorhabenplanung (Landkreise)	30
Abb. 13:	Bewertung des Ausbaus des Übertragungsstromnetzes in Deutschland	32
Abb. 14:	Bewertung des örtlichen Übertragungsnetzausbaus	33
Abb. 15:	Erstmalige Information über die Trassenplanung	37
Abb. 16:	Nutzung von Informations- und Beteiligungsangeboten	38
Abb. 17:	Information über die Trassenplanung	40
Abb. 18:	Bewertung der Zusammenarbeit mit ÜNB, Landkreis und Land	41
Abb. 19:	Zufriedenheit mit der Öffentlichkeitsbeteiligung	42
Abb. 20:	Bewertung der Öffentlichkeitsbeteiligung verschiedener Akteure	43
Abb. 21:	Bewertung des Informationsflusses bei der Öffentlichkeitsbeteiligung	44
Abb. 22:	Bewertung von Verfahrensaspekten der Öffentlichkeitsbeteiligung	46
Abb. 23:	Veränderung der Einschätzung des Vorhabens durch ausgewählte Gruppen im Zuge der Informations- und Beteiligungsangebote	47
Abb. 24:	Punkte oder Ereignisse, die zur einer veränderten Stimmung führten	48
Abb. 25:	Relevanz von Städten und Gemeinden für die Realisierung des Stromnetzausbaus	53
Abb. 26:	Von Städten und Gemeinden wahrgenommene Aufgaben im Übertragungsnetzausbau	54
Abb. 27:	Bedeutung der wahrgenommenen Aufgaben (Städte und Gemeinden)	55
Abb .28:	Bedeutung der wahrgenommenen Aufgaben (Landkreise)	56
Abb. 29:	Hinweise auf Informations- und Beteiligungsangebote	57
Abb. 30:	Bewertung von Aspekten des Zusammenspiels mit anderen kommunalen Akteuren	58

Abb. 31: Umgang mit Protest der Bevölkerung 59
Abb. 32: Schwierigkeiten der Städte und Gemeinden 60
Abb. 33: Bewertung der Information und Beteiligung zum Übertragungsnetzausbau – Aspekte Ressourcen und Qualifikationen 61
Abb. 34: Trassenverlauf Wahle-Mecklar 67
Abb. 35: Etappen Wahle-Mecklar, Abschnitt B 68
Abb. 36: Varianten Wahle-Mecklar 72
Abb. 37: ERM aktualisierte Variantenprüfung 74
Abb. 38: Mehrfachbelastung LK Northeim, Stand: 13.09.2022, grün = Wahle-Mecklar, orange = Sued-Link 76
Abb. 39: Konflikthistorie, M1 = Mittelstadt 1, K1 = Kleinstadt 1 79
Abb. 40: Bauabschnitte 1 bis 4 der Westküstenleitung 88
Abb. 41: Abfolge von Genehmigung, Bau und Inbetriebnahme in den 89
Abb. 42: Die Region Westküste mit ihren vier Landkreisen Nordfriesland, Dithmarschen, Steinburg und Pinneberg 91
Abb. 43: Windkraftanlagen in Schleswig-Holstein (Stand: 11.07.2023) – nur genehmigungsbedürftige Anlagen 94
Abb. 44: Impressionen aus dem Bürgerdialog entlang der Trassenkorridore 108
Abb. 45: Im Netzentwicklungsplan vorgesehene Ausbauvorhaben, Vergleich 2015 und 2022 115

Verzeichnis der Tabellen

Tab. 1: Bevölkerungsdichte in den Landkreisen 25

1. Einleitung

Aktueller denn je – die Energiewende: Klimaschutz, der Ausbau der erneuerbaren Energien und die Reduktion des Primärenergieverbrauchs stehen für das Dekadenprojekt, das seit Ende 2022 deutlich an Schwung gewonnen hat und von einer Mehrheit der Deutschen befürwortet wird: „Die Energiewende ist in allen gesellschaftlichen Gruppen als Zielsetzung fest verankert und positiv besetzt" (Setton et al., 2017, S. 30), sie erfreut sich einer breiten, großen und andauernden Unterstützung. Der Idee eines Gemeinschaftswerks, wie es der Abschlussbericht der Ethikkommission „Sichere Energieversorgung" im Jahr 2011 vorschlug, steht dabei kaum etwas entgegen (Ethikkommission Sichere Energieversorgung, 2011).

Aber so einfach ist es nicht. Kritischer und kontroverser werden die Einschätzungen, wenn es um die konkrete Umsetzung der Energiewende geht. Dabei sind es vor allem die großen Leitungsbauprojekte auf Höchstspannungsebene, die die Offshore-Windenergieanlagen im Norden Deutschlands mit den Verbrauchszentren weiter südlich verbinden, deren Akzeptanz geringer ausfällt und die vielerorts zu sich dynamisch entwickelndem Protest und Widerstand führen (Radtke et al., 2020; Schröter, 2018). Vornehmlich der Ausbau der Übertragungsnetze erhitzt die Gemüter vor Ort. Die Stimmungslage zur Energiewende ist somit von dem Widerspruch zwischen einer weitgehenden Zustimmung zu dem abstrakten Ziel und der Kritik an oder gar Ablehnung ihrer konkreten Umsetzung geprägt. Infolgedessen ist der Ausbau des Übertragungsnetzes zum „Flaschenhals" der Energiewende geworden (Steinbach, 2013), der die Marktintegration und den Ausbau der erneuerbaren Energien erschwert und die Umsetzung der Energiewende verzögert. Um- und Ausbau der notwendigen Infrastrukturen gehen langsamer als geplant voran, wenn sie nicht gar verhindert werden: Von den rund 14.019 Kilometern der EnLAG- und BBPlG-Vorhaaben, die gebaut werden sollen, waren bis zum 31. März 2023 gerade einmal 2.506 km fertiggestellt und weitere 1.085 km genehmigt und vor dem oder im Bau (Bundesnetzagentur [BNetzA], 2023).

Diese Schwierigkeiten lenken den Blick auf die konkreten Orte und Räume der Umsetzung des Netzausbaus und auf die dortigen Widerstände. Der überregionalen Bedeutung des Ausbaus der Übertragungsnetze für die Energieversorgung steht entgegen, dass viele Menschen vor Ort nur geringen lokalen Nutzen in den neuen Stromtrassen sehen. Sie nehmen in erster Linie die Lasten wahr, die zu tragen sind. Sorgen bereitet ihnen, dass die Planung und der Bau der Trassen unmittelbar in ihre Lebensräume eingreifen – sei es als Veränderung der Landschaften (Kühne, 2020), als begrenzender Faktor für die räumliche Entwicklung der Städte und Gemeinden (z.B. von Gewerbe- oder Wohngebieten) oder als Unsicherheitsfaktor für die Menschen vor Ort, die sich um Auswirkungen auf ihre Gesundheit sorgen (Kamlage et al., 2020). Vor Ort in den Städten, Gemeinden und Landkreisen, d.h. dort, wo der Leitungsausbau sichtbar, seine Konsequenzen greifbar und die Risiken und Lasten erfahrbar werden, zeigen sich die unmittelbaren Folgen des Umbaus des Energiesystems. Immer häufiger regen sich hier direkter Widerstand und Protest gegen die Energiewende.

Für die betroffenen Städte, Gemeinden und Landkreise ergibt sich daraus ein komplexes Spannungsfeld: Sie sind angehalten, ihren Beitrag zu einer nationalen Planung zu leisten, die in nicht wenigen Fällen kommunalen Interessen

widerspricht. Sie müssen häufig mit sich dynamisch entwickelnden Protesten vor Ort umgehen und gleichzeitig Lösungen für die konkrete Trassenplanung unterstützen. Nicht zuletzt werden die Kommunen und ihre Interessen oft erst dann wahrgenommen, wenn sie die Trassenplanung ablehnen oder gar blockieren.

Öffentlich sichtbar werden die Positionen der Kommunen in dem Landkreisbündnis „Hamelner Erklärung", das seit 2014 als überregionaler Zusammenschluss betroffener Landkreise Stellungnahmen zum Netzausbau erarbeitet (Bündnis Hamelner Erklärung, o.J.). Anlass waren die Planungen für den „Suedlink". Mittlerweile setzt sich das Bündnis für eine Planung von Infrastrukturvorhaben ein, die transparent und nach rechtsstaatlichen Grundsätzen sowie guter fachlicher Praxis ausgerichtet ist. In seinen Stellungnahmen thematisiert das Bündnis die für Landkreise relevanten Nachsteuerungs- und Veränderungsbedarfe des Übertragungsnetzausbaus und formuliert spezifische Anforderungen aus kommunaler Perspektive.

1.1 Ausgangspunkt I: Bedeutung der Kommunen für den Übertragungsnetzausbau

Städte, Gemeinden und Landkreise sind auf vielfältige Weise in die Energiewende eingebunden. Einerseits setzen sich Kommunen durch eigene Aktivitäten wie Maßnahmen des kommunalen Klimaschutzes für die sozial-ökologische Transformation ein oder sie tragen als Produzentinnen dezentraler Energieversorgung zur Umsetzung der Energiewende bei. Andererseits sind Städte, Gemeinden und Regionen von einzelnen Infrastrukturprojekten der Energiewende in besonderem Maße betroffen, und sie unterstützen nicht selten den aktiven Protest gegen einzelne Vorhaben wie Windparks, Solarparks, Biomasseanlagen und Stromtrassen (Kamlage et al., 2020). Kurzum: Die Energiewende berührt vielfältige Interessen der Kommunen und mobilisiert dabei unterschiedliche Kräfte.

Vom Übertragungsnetzausbau betroffen sind überwiegend ländliche Regionen, d.h. mittlere und kleinere Städte und Gemeinden. Diese verfügen über vergleichsweise wenige Ressourcen. Ihre Verwaltungen weisen kaum Erfahrungen mit komplexen Planungs- und Genehmigungsverfahren in dieser Größenordnung auf (Reimann et al., 2020). Vor allem in kleinen Gemeinden spielen personelle Engpässe eine wichtige Rolle. „Vereinzelt wird deutlich, dass gerade bei kleineren Kommunen der komplexe Prozess eines Genehmigungsverfahrens nicht zum Tagesgeschäft gehört" (Mauß & Neu, 2014, S. 30). Erschwerend kommt hinzu, dass diese Kommunen häufig „nicht an das Austragen von Konflikten gewöhnt (sind), viele Themen werden dort mehr oder weniger nach konsensualen Prinzipien verhandelt" (Messinger-Zimmer & Zilles, 2016, S. 47). Diese Ausgangssituation gilt es bei der Analyse kommunaler Rahmenbedingungen genauer in den Blick zu nehmen. Sie ist auch relevant für die Betrachtung und Bewertung der unterschiedlichen Rollen der Kommunen bei der Planung eines großen Infrastrukturprojektes, wie es der Stromtrassenausbau darstellt (Hoeft et al., 2017, S. 12). Dies hat zur Folge, dass Städte und Gemeinden – nicht nur die größeren, sondern vor allem die kleineren – im Netzausbau zumeist unterschiedliche Rollen innehaben, die komplex und von widersprüchlichen Anforderungen und Interessen geprägt sind (Reimann et al., 2020).

Kommunen als Betroffene

Als Standorte konkreter Netzausbauvorhaben müssen sich Kommunen – mit Blick auf zukünftige kommunale Entwicklungen – mit den räumlichen Anforderungen und Flächenansprüchen des Netzausbaus auseinandersetzen und diese mit eigenen kommunalen Zukunftsüberlegungen und -planungen abstimmen. Sie sind Betroffene des Stromtrassenausbaus.

Kommunen als Vertreterinnen öffentlicher Belange

Als Vertreterinnen lokaler Interessen sind Kommunen Träger von Lasten und direkt Betroffene (TÖB), die in formelle Planungs- und Genehmigungsverfahren eingebunden werden. Als TÖB agieren sie – im föderalen System in Deutschland ausdrücklich gewünscht – vor allem im Rahmen der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung primär als Anwältinnen lokaler Interessen.

Kommunen als Vertreterinnen der Bürger*innen

Kommunalpolitische Vertreter*innen haben die Aufgabe, die Interessen ihrer Bürger*innen, Landbesitzenden und Unternehmen zu wahren. Dies ernstnehmend wirken sie als Schnittstelle der Öffentlichkeitsbeteiligung, indem sie Ansprechpartnerin für die Bürger*innen sind und sicherstellen bzw. darauf hinwirken, dass deren Wissen und Vor-Ort-Kenntnisse in die Verfahren eingebracht werden können. „Dabei wird der Kommune als Schnittstelle zwischen Bürgern und Projektplanern eine zentrale Rolle im Verständigungsprozess eingeräumt“ (Fuhrberg & Umansky, 2016, S. 116).

Kommunen als Ansprechpartner*innen und Zuständige für den Informationstransfer

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 Dialogbrücken

In der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung weitet sich das Aufgabenspektrum der Kommunen. „Da kommunale Behörden offiziell die Interessen der kommunalen Öffentlichkeit vertreten, werden sie von Netzbetreibern oft als Multiplikatoren (Fuhrberg & Umansky, 2016, S. 121) und von Genehmigungsbehörden als lokale Anker (Fuhrberg & Umansky, 2016, S. 122) wahrgenommen und bei der informellen Beteiligung einbezogen“ (Umansky, 2019, S. 149). Auch Vorhabenträger nehmen Städte und Gemeinden als Schnittstellen der Öffentlichkeitsbeteiligung wahr und beziehen diese zu einem frühen Zeitpunkt ein. Politik und Verwaltung werden dann stellvertretend für ihre Bürger*innen informiert und sollen als Bindeglied zur nachfolgenden Kommunikation und Beteiligung der Bevölkerung wirken (Umansky, 2019).

Diese unterschiedlichen Rollen und damit verbundenen Aufgaben stehen oft im Widerspruch und führen zu einer heiklen Ausgangslage: So sollen Städte und Gemeinden für Akzeptanz der Trassenneubauplanungen werben, das heißt für ein auf Bundesebene entschiedenes Projekt, das sie kaum beeinflussen können und das in der Regel einen geringen Nutzen vor Ort aufweist.

Kommunale Vertreter*innen sind somit herausgefordert, ihre unterschiedlichen Rollen in Aushandlungsprozessen zu reflektieren. Sie müssen sich positionieren zwischen ihren Aufgaben und Rollen als Sprachrohr der Vorhabenträger, als Moderator*innen der Konflikte zwischen Unternehmen und Bevölkerung sowie als Vertreter*innen eigener kommunaler Interessen sowie von Bürgerwünschen. Insbesondere bei Konfliktfällen geraten sie unter Druck und drohen, zwischen den Konfliktparteien zerrieben zu werden (Reimann et al., 2020).

Diese Rolle als Scharnier zwischen unterschiedlichen Interessen bezeichnen wir als Dialogbrücken, um zu verdeutlichen, dass Kommunen in mehrfacher Hinsicht eine wichtige Schlüsselposition zum Gelingen der Energiewende darstellen. So verstanden sind Kommunen ein – bislang in Forschung und Politik zu wenig beachtetes und gefördertes – Bindeglied zwischen (unterschiedlichen) bürgerschaftlichen und gesellschaftlichen Interessen einerseits und den Interessen privater und öffentlicher Vorhabenträger der Energiewende andererseits. Die Klärung dieser Rollen, die Kommunen einnehmen können, und die Erarbeitung von Hilfestellungen, diese Rolle konstruktiv auszufüllen, sind Bestandteile der vorliegenden Publikation. Eine effektive Energiewende wird maßgeblich davon abhängen, ob und inwieweit es gelingt, in den Kommunen tragfähige Lösungen zwischen den Interessen vor Ort zu verhandeln.

Städte, Gemeinden und Landkreise setzen sich aus unterschiedlichen Akteursgruppen mit diversen Interessen zusammen, die in einem komplexen und reflexiven Zusammenspiel agieren. Kommunen werden hier als ein komplexes Zusammenspiel von Gemeinde-, Stadt- und Kreisräten, Verwaltungsakteuren, Bürgerinitiativen/lokalen Interessengruppen und Lokal-/Kreispolitik verstanden. Eingebunden und beeinflusst ist das lokale Geschehen zudem durch eine rahmensetzende Mehrebenen-Governance und überlokale Akteure (Graf & Fuchs, 2015).

Schlüsselakteur Bürgermeister*in

Den Bürgermeister*innen kommt eine besondere Bedeutung zu, da diese – neben den politischen Vertreter*innen der Kommune – als Teil der Politik und der Verwaltung Richtungsentscheidungen vorgeben und als Identifikationsfigur fungieren können. „Für die Haltung der Kommune zur Trasse nehmen die Bürgermeister*innen und die Verwaltung eine zentrale Rolle ein, da sich dort das Wissen über den Planungsablauf befindet“ (Mauß & Neu, 2014). Bürgermeister*innen sind Gestalter*innen ihrer Städte und Gemeinden und bewegen sich im Spannungsfeld zwischen Machen und Moderieren. Sie sind ihrem lokalen Umfeld verpflichtet und können in der städtischen Politik dazu beitragen, dass schnell umsetzbare Lösungen erarbeitet werden. Sie agieren in der Regel bürgernah und pragmatisch und verfolgen ein kooperatives und konsensorientiertes Vorgehen. „Die Bürgermeister – formal sowohl in der parteipolitischen Rolle als auch der des Behördenleiters (Verwaltung) – sehen sich als ‚good guys‘: Als gewählte Interessenvertreter seien sie Informationsvermittler in die Kommune hinein, bündeln und vermitteln intern zunächst die Interessenlagen, schmieden Koalitionen. Als Lobbyisten von Bürgerinteressen agieren sie als Sprachrohr und äußern ihre Belange gegenüber anderen Kommunen, ihrem Landkreis sowie der Landes- und Bundespolitik. Hierbei verfolgen sie eine Strategie zwischen Konfrontation und Kooperation“ (Fuhrberg & Umansky, 2016, S. 123).

1.2 Ausgangspunkt II: Beteiligung an Netzausbauprojekten

Von der Planung bis zu Genehmigung einer Trasse umfasst der Ausbau des Übertragungsstromnetzes in der Bundesrepublik auf Grundlage des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) seit 2012 ein dreistufiges Verfahren. Von der Feststellung des Netzausbaubedarfs bis zur Detaillierung eines konkreten Trassenverlaufs werden Kommunen und Öffentlichkeit mehrfach informell und formell informiert und beteiligt. Dieses Vorgehen wird im Folgenden skizziert, um die unterschiedlichen Zuständigkeiten, Ansprechpartner*innen und Verfahren aufzuzeigen und die Komplexität des Gesamtprozesses nachvollziehbar zu machen.

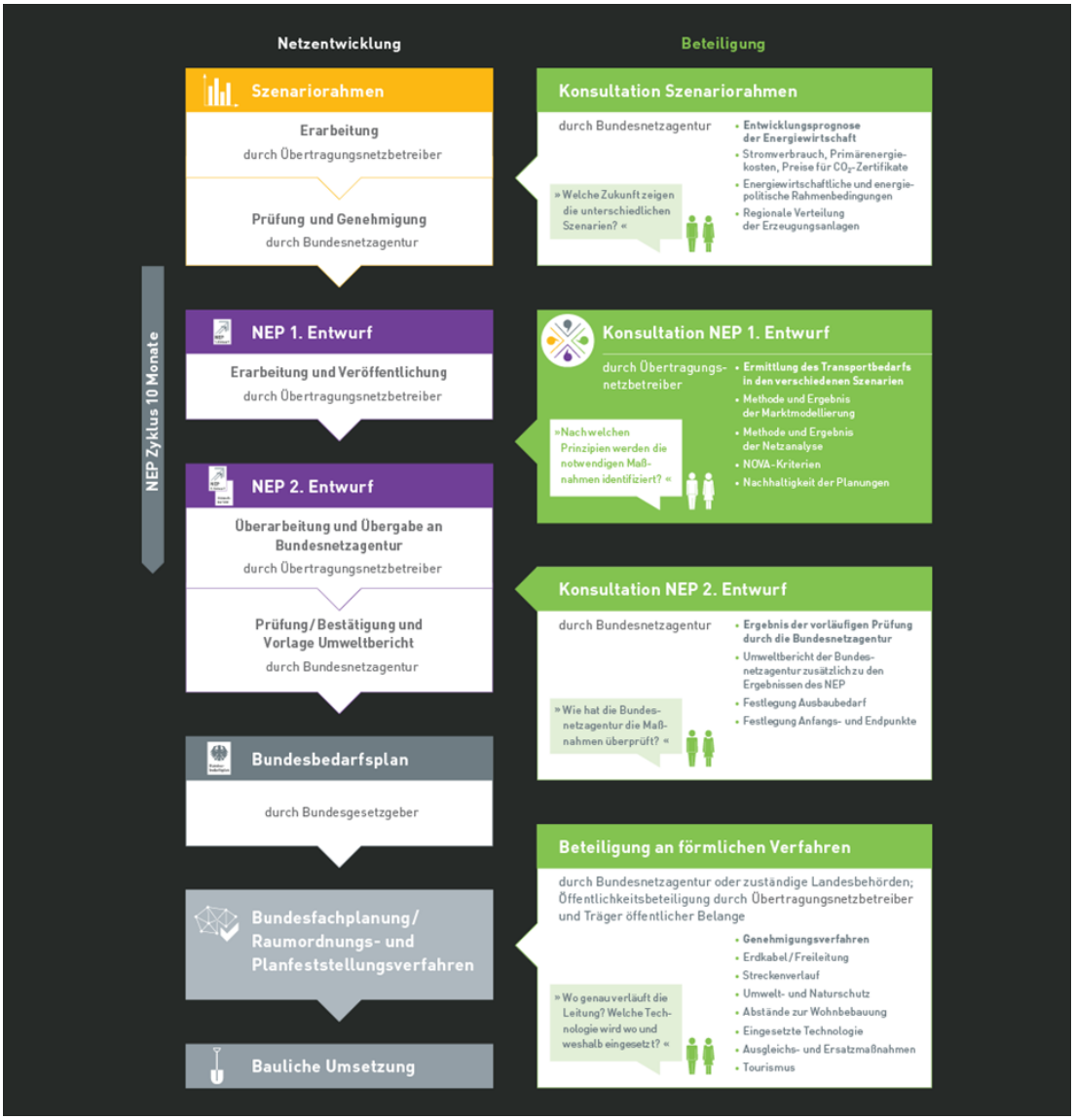
Netzentwicklungsplan und Bundesbedarfsplan: Bedarfsermittlung

Die vier Übertragungsnetzbetreiber (50Hertz, Amprion, TenneT, TransnetBW) erarbeiten im Turnus von zwei Jahren einen Netzentwicklungsplan (NEP), der den Bedarf für den Umbau des Höchstspannungsnetzes darstellt. Grundlage hierfür bildet ein von der Bundesnetzagentur (BNetzA) genehmigter Szenariorahmen. Der Entwurf des Netzentwicklungsplans wird öffentlich beraten und anschließend von der Bundesnetzagentur bestätigt und die aufgeführten Leitungsvorhaben werden in den Bundesbedarfsplan überführt.

Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung findet im Rahmen dieses ersten Schrittes zu unterschiedlichen Themenkomplexen statt (vgl. Abb. 1). Sie soll themenbezogen externe Expertise von Fachverbänden, wissenschaftlichen, politischen oder gesellschaftlichen Organisationen sowie Städten, Landkreisen, Gemeinden und Privatpersonen einbeziehen mit dem Ziel, die Qualität des Netzentwicklungsplans zu verbessern und mehr Transparenz herzustellen. Der Konsultationsprozess konzentriert sich zu diesem frühen Zeitpunkt auf methodische Fragen der Netzplanung. Die konkrete Planung der Stromleitungstrassen sowie der technologischen Lösungen sind keine Bestandteile des Netzentwicklungsplans.

Zuständig für die online durchgeführten Konsultationsverfahren sind Bundesnetzagentur und Übertragungsnetzbetreiber. Die Informationen über aktuelle oder zukünftige Phasen der Öffentlichkeitsbeteiligung werden im Internet veröffentlicht. Öffentliche Beteiligungsveranstaltungen finden nicht statt.

Abb. 1: Beteiligungsverfahren der Übertragungsnetzplanung



Quelle: Netzentwicklungsplan.de (Online): Konsultationsverfahren - Beteiligung an der Planung der Übertragungsnetze. URL: https://www.netzentwicklungsplan.de/de/beteiligung/konsultationsverfahren (Stand: 09/2022).

Bundesfachplanung/Raumordnungsverfahren: Trassenverlauf und Überprüfung der Ziele der Raumordnung

Im nächsten Planungsschritt wird auf der Grundlage des Netzentwicklungsplans überprüft, ob die geplante Trasse einer Höchstspannungsleitung mit den Zielen der Raumordnung vereinbar ist. Wenn eine vorgesehene Trasse mehrere Bundesländer durchläuft, wird das Planungsverfahren im Rahmen der Bundesfachplanung durchgeführt. Ist nur ein Bundesland betroffen, erfolgt ein Raumordnungsverfahren.

Bundesfachplanung

Die Bundesfachplanung wird von mehreren informellen und formellen Beteiligungsschritten begleitet. Bereits vor der tatsächlichen Antragstellung informiert der jeweilige Übertragungsnetzbetreiber die Öffentlichkeit in den betroffenen Regionen beispielsweise durch Dialogveranstaltungen und Info-Märkte. Mit Beginn des formellen Verfahrens, d.h. einem Antrag auf Bundesfachplanung bei der Bundesnetzagentur (§ 6 NABEG) und dessen Prüfung, führt die Bundesnetzagentur Antragskonferenzen durch (§ 7 NABEG). Zu

diesen öffentlichen Fachgesprächen werden die Träger öffentlicher Belange, d.h. auch die vom Vorhaben betroffenen Kommunen sowie die Umweltverbände, eingeladen. Zudem können interessierte Bürger*innen teilnehmen. Die Bundesnetzagentur informiert über die Veranstaltung auf ihrer Webseite, ihrem Newsletter und in den örtlichen Tageszeitungen.

Nach den Antragskonferenzen stellt der Übertragungsnetzbetreiber die erforderlichen Unterlagen unter Berücksichtigung der eingegangenen Hinweise zusammen. Seine Zuständigkeit für Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung endet mit der Einreichung der Unterlagen. Zuständig für die anschließende formelle Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung (§ 9 NABEG) ist die Bundesnetzagentur, die die Unterlagen zusammen mit dem Umweltbericht am Standort der Bundesnetzagentur (Berlin), im Internet sowie an „weiteren geeigneten Standorten" – meist Rathäuser in den tangierten Städten und Gemeinden – auslegt. Ergänzend wird ein nicht öffentlicher Erörterungstermin (§ 10 NABEG) durchgeführt, an dem neben dem Vorhabenträger nur diejenigen teilnehmen, die fristgerecht Einwendungen oder Stellungnahmen abgegeben haben. Die Bundesfachplanung endet mit einer Entscheidung (§ 12 NABEG) der Bundesnetzagentur über den Trassenkorridor. Diese wird veröffentlicht und die betroffenen Länder – aber nicht die betroffenen Landkreise, Städte und Gemeinden – können nochmals Einwendungen abgeben (vgl. Bundesnetzagentur 2015, NABEG).

Raumordnungsverfahren

Für alle Vorhaben des Bundesbedarfsplanes, die ein Bundesland betreffen, führt die zuständige Landesbehörde in den meisten Fällen ein Raumordnungsverfahren ROV) durch. In diesem prüft sie, ob das konkrete Vorhaben mit den Zielen der Raumordnung vereinbar ist (§ 15 Raumordnungsgesetz ROG bzw. jeweilige Landesgesetze). Der Übertragungsnetzbetreiber führt analog zur Bundesfachplanung eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung durch und erörtert im Rahmen einer Antragskonferenz den Antrag zum Vorhaben zwecks Festlegung des Untersuchungsrahmens. Eingeladen sind hierzu die Träger öffentlicher Belange, d. h. auch die vom Vorhaben betroffenen Kommunen, Umweltverbände und Bürger*innen. Im weiteren Verlauf des Verfahrens beteiligt die zuständige Raumordnungsbehörde die Träger öffentlicher Belange sowie die in ihren Belangen berührten öffentlichen Stellen (Behördenbeteiligung). Sind von dem Vorhaben erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten, wird auch die Öffentlichkeit formell beteiligt. Die anschließende Auslage der Verfahrensunterlagen ist Aufgabe der betroffenen Gemeinden. Das Raumordnungsverfahren mündet in eine landesplanerische Beurteilung, im Falle der Trassenplanung ist dies ein konkretisierter Trassenkorridor mit mehreren hundert Metern Breite.

Planfeststellungsverfahren: Konkretisierung des Trassenverlaufs und der Technik

Im Planfeststellungsverfahren werden der Trassenverlauf und die Technik im Detail konkretisiert. Die formelle Beteiligung ähnelt der der Bundesfachplanung und des Raumordnungsverfahrens. Im Rahmen einer Antragskonferenz wird zunächst der Antrag zum Vorhaben zwecks Festlegung des Untersuchungsrahmens erörtert. Zu den Antragskonferenzen lädt die zuständige Landesbehörde die Träger öffentlicher Belange sowie Vereinigungen und interessierte Bürger*innen ein.

Bei der formellen Beteiligung können die Träger öffentlicher Belange sowie die Öffentlichkeit schriftliche Stellungnahmen abgeben, die sie zudem im

Rahmen eines Erörterungstermins persönlich erläutern können. Das Verfahren endet mit dem Planfeststellungsbeschluss der zuständigen Genehmigungsbehörde, der rechtliche Grundlage für die Errichtung der jeweiligen Stromtrasse ist und Baurecht begründet.

Komplexer Planungs-, Genehmigungs- und Beteiligungsprozess

Städte, Gemeinden und Landkreise haben im Verlauf der vergleichsweise langen Verfahrenszeit vom Netzentwicklungsplan bis zur genehmigten Stromtrasse mehrfach Gelegenheit, sich informell oder formell zu beteiligen. Ob als TÖB im Rahmen der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung, ob als betroffene Kommune bei einem informellen Beteiligungsangebot, ob webbasiert oder analog, ob mit einem mündlich vorgetragenen Beitrag oder einer schriftlichen Stellungnahme: Zeitpunkte, Formate und der thematische Schwerpunkt variieren. Auch die Rolle der Kommunen ist je nach Beteiligung eine andere, sie werden als „Teil der allgemeinen Öffentlichkeit" ohne gezielte Ansprache in der frühzeitigen und informellen Öffentlichkeitsbeteiligung adressiert und gezielt als „Träger öffentlicher Belange (TÖB)" in der formellen Beteiligung angesprochen.

Die Komplexität des Netzausbaus fordert von den Kommunen in jeder Phase eine besondere Vorbereitung. „Für Bürgerinnen und Bürger, aber auch für Kommunen, sind die verschiedenen Regeln, die im Rahmen der Genehmigungsplanung berücksichtigt werden müssen, ohne weitere Information oft nur schwer zu überblicken. Bereits einfach erscheinende Fragen sind nicht unmittelbar einsichtig. Gerade Kommunen bzw. Verfahrensträger in Bereichen, die von mehreren Leitungsbauvorhaben nach unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen betroffen sind, stehen vor der schwierigen Aufgabe, die Ausgangslage erklären zu müssen" (Schröter, 2018, S. 4).

Kommunen beteiligen sich in unterschiedlicher Form und Ausmaß an den Planungsschritten und Angeboten zur Mitwirkung. „Der wichtigste Aspekt hierbei ist die Betroffenheit der Kommune; weitere Aspekte sind ihre Größe (und damit die Größe ihrer Verwaltung) sowie das Vorhandensein von Bürgerinitiativen" (Mauß & Neu, 2014, S. 30). Die Trassenfindung, die der Korridorfindung nachgelagert ist, wird hierbei als das zentrale Element des Genehmigungsverfahrens wahrgenommen (ebd.).

1.3 Ziele, Fragestellungen und Struktur der Studie

Da der Trassenausbau auf gesellschaftliche Akzeptanz und vor allem auf die Bereitschaft der Städte, Gemeinden und Landkreise sowie der lokalen Bevölkerung angewiesen ist, die Risiken und Lasten vor Ort zu tragen, sind Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung entscheidende Stellschrauben für den Erfolg der Energiewende und des Netzausbaus (Holstenkamp & Radtke, 2017; Kamlage et al., 2014; Nanz et al., 2014). Die für den Stromnetzausbau zuständigen Übertragungsnetzbetreiber machen dabei die gleichen Erfahrungen wie andere Vorhabenträger 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 (Bock & Reimann, 2017). Die Proteste richten sich dabei nicht allein gegen die konkreten Vorhaben, sondern auch gegen die Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung. Sie resultieren

aus einer Unzufriedenheit mit der Form sowie dem Zeitpunkt der Informationsvermittlung, den Möglichkeiten der Mitsprache, der konkreten Beteiligung und den angebotenen Kommunikationsformen (Kamlage et al., 2014; Nanz et al., 2014). Der erfolgreiche Um- und Ausbau der Netzinfrastruktur hängt somit auch von einer gelungenen Einbindung und Beteiligung der betroffenen Akteure ab, zu denen neben den Bürger*innen auch die Kommunen gehören.

Die Zielkonflikte im kommunalen Raum zu identifizieren und Lösungskonzepte zu erarbeiten – mit dem Fokus auf Städten und Gemeinden, in denen die konkrete Umsetzung der Energiewende in Kooperation oder Konfrontation mit den Menschen vor Ort stattfindet –, ist eine Fragestellung der gesellschaftsbezogenen Energiewendeforschung, die bislang selten gestellt und bearbeitet wird. Studien, die die Rolle und Aufgaben der Städte und Gemeinden empirisch herausarbeiten und Auskunft über Wirkungsmechanismen, fördernde und hemmende Faktoren kommunalen Handelns im Netzausbau liefern, liegen bisher nicht vor, wie Holtkamp prägnant festhält: „Der Forschungsstand zur Umsetzung der Energiewende durch Kommunen und Bürgerbeteiligung ist bisher noch sehr lückenhaft“ (Holtkamp, 2017, S. 136). Auch andere Autoren kommen zu diesem Schluss. „Während die Bürgerperspektive intensiv untersucht wurde, sind Befunde zu Vorhabenträgern, Politik/Verwaltung und Medien erst in Ansätzen vorhanden“ (Fuhrberg & Umansky, 2016, S. 117). Ob die Kommunen gar – zusammen mit der Bürgerschaft – Schlüsselakteure für den Ausbau der erneuerbaren Energien sind, wie es einige Autor*innen behaupten, lässt sich derzeit empirisch kaum belegen (Schönberger, 2013). In einer Pilotstudie des Deutschen Instituts für Urbanistik wurden als „Dialogbrücken“ fungierende kleinere Städte und Gemeinden in Thüringen in den Blick genommen, um ihre Rolle im Kontext der Öffentlichkeitsbeteiligung zu Projekten der Energiewende herauszuarbeiten (Reimann et al., 2020). Die Befunde dieser Pilotstudie lieferten erste Hinweise auf die komplexen Erwartungen an Kommunen im Rahmen des Stromnetzausbaus, auf die besondere Situation vor allem kleinerer Gemeinden und die nur geringen Kenntnisse über die Ursachen und Rahmenbedingungen kommunalen Handelns bei den beteiligten Akteuren (Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB), Land, Bund). Eine schlüssige Öffentlichkeitsbeteiligung, die auch kleinere Kommunen adäquat adressiert und unterstützt, wurde als eine entscheidende Voraussetzung für die Stärkung des Netzausbaus identifiziert. In diese Richtung zielen auch Befunde des Forschungsprojekts Net Future (2017), in dem u.a. die kommunikativen Beziehungen zwischen Vertreter*innen auf Landkreis- und Kommunalebene mit Vorhabenträgern sowie Planungs- und Genehmigungsbehörden in Niedersachsen analysiert wurden.

An diese Studien anknüpfend verfolgt das Projekt „Stromnetzausbau vor Ort: Die Rolle von Kommunen als Dialogbrücken zwischen nationaler Planung und lokalem Protest“ das Ziel, die Bedeutung des Akteurs „Kommune“ beim Ausbau des Übertragungsnetzes zu analysieren und Wege aufzuzeigen, wie Kommunen in ihrer Rolle als verantwortungsvoll wirkender Akteur für den Um- und Ausbau des Energiesystems in Deutschland gestärkt werden können. Das Vorhaben wurde im Zeitraum 2020 bis 2022 gemeinsam vom Deutschen Institut für Urbanistik, dem Centrum für Umweltmanagement, Ressourcen und Energie der Ruhr-Uni Bochum sowie dem Unterauftragnehmer „zweite natur – Kommunikation für die Räume von morgen“ aus Hamburg durchgeführt. Forschungsleitend war die Annahme, dass die Energiewende nur dann in ihrer Breite umgesetzt werden kann, wenn die Perspektiven, d.h. die Ziele des Bundes und die der Städte, Gemeinden und Landkreise, gleichermaßen betrachtet werden und die Energiewende mit den kommunalen Akteuren und nicht gegen sie umgesetzt wird. Die Energiewende kann nur

dann in die Wege geleitet werden, so die Ausgangsthese, wenn die besondere Bedeutung von Kommunen berücksichtigt wird und es gelingt, in den Kommunen tragfähige Lösungen zwischen den Interessen vor Ort zu verhandeln.

Übergreifend zielt das Vorhaben darauf ab, die Aufgaben und die Rolle(n) der Kommunen in ihrer Mittlerfunktion bei der Umsetzung des Übertragungsnetzausbaus vor Ort zu stärken. Hierfür ist die Annahme forschungsleitend, dass die Funktion der Kommunen als Dialogbrücken, mit deren Hilfe unterschiedliche Interessen zusammengeführt und miteinander ausgehandelt werden können, entscheidend darauf einwirkt, ob dieser Baustein der Energiewende in seiner lokalen Umsetzung gelingen wird. Im Einzelnen will die Untersuchung Folgendes erreichen:

- empirische Fundierung und wissenschaftliche Aufarbeitung der Aufgaben und Rollen der Kommunen – differenziert nach den unterschiedlichen Akteuren aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft – in der Öffentlichkeitsbeteiligung beim Netzausbau anhand von zwei vertiefenden Fallstudien,
- auf Basis des qualitativen Fallstudiendesigns Identifizierung von generellen Mechanismen, fördernden und hemmenden Faktoren und Weichenstellungen, die das Handeln kommunaler Akteure in der Öffentlichkeitsbeteiligung beeinflussen, in einer quantitativen Befragung,
- Stärkung der Energiewende durch Sichtbarmachen der unterstützenden Rolle von Städten und Gemeinden als Räume des Netzausbaus bei gleichzeitiger Identifizierung hemmender Faktoren und Bedingungen,
- Aufbau von lokalen Netzwerken für eine strukturierte und sachliche Diskussion über Chancen und Risiken des Netzausbaus sowie ein Dialogangebot für zentrale Akteure und Multiplikatoren auf Bundesebene,
- Verbesserung von Dialogprozessen im Stromnetzausbau auf der kommunalen Ebene.

Methodisch stehen dabei zwei empirische Zugänge im Zentrum – eine quantitative Kommunalbefragung und zwei qualitative Fallstudien. Die repräsentative schriftliche Befragung kommunaler Akteure entlang von Trassenkorridoren betrachtet die Rolle und das Selbstverständnis der Kommunen im Rahmen des Netzausbaus und ist als umfassende Vollerhebung bislang einzigartig (vgl. Kap. 2). Die zwei explorativ bearbeiteten Fallstudien fokussieren auf die Herausarbeitung der Aufgaben, Rollen und Interessenskonflikte der Kommunen als Akteure der Öffentlichkeitsbeteiligung im Netzausbau. Dabei stehen die beiden Fallstudien für möglichst unterschiedliche Ausgangsbedingungen und Varianzen (vgl. Kap. 3). Die Zusammenführung der Erkenntnisse (vgl. Kap. 4) sowie die Schärfung und Zuspitzung von Schlussfolgerungen und Empfehlungen (vgl. Kap. 5) runden diese Veröffentlichung ab.

2. Kommunalbefragung

2.1 Untersuchungsziele, Forschungsfragen und methodisches Vorgehen

Die Kommunalbefragung zur Rolle der Kommunen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung ist ein zentraler empirischer Baustein. Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) führte sie im Herbst 2021 durch. Adressiert wurden Städte und Gemeinden sowie Landkreise aus dem gesamten Bundesgebiet. Sie ist die erste bundesweit ausgerichtete repräsentative Befragung von Städten, Gemeinden und Landkreisen zu ihrer Rolle bei der Öffentlichkeitsbeteiligung im Stromnetzausbau und liefert damit erstmals quantitative Erkenntnisse zur kommunalen Betroffenheit durch den Übertragungsnetzausbau. Die gewonnenen empirischen Erkenntnisse der Vollerhebung sind auf zukünftige Trassenplanungen übertragbar.

Untersuchungsziele und Forschungsfragen

Mit der Kommunalbefragung wurden folgende Ziele verfolgt:

- **Rolle betroffener Kommunen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Übertragungsnetzausbau erheben**:
  Mit der Kommunalbefragung werden erstmalig Erkenntnisse dazu gewonnen, in welcher Rolle sich die Kommunen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung im Übertragungsnetzausbau sehen und wie sie darauf aufbauend ihre Rolle ausfüllen.

- **Faktoren identifizieren, die die Reaktion der Kommunen auf die Angebote der Öffentlichkeitsbeteiligung bestimmen und ihren Umgang damit beeinflussen:**
  Im Rahmen der Befragung werden die äußeren Faktoren, die das jeweilige Rollenverständnis beeinflussen sowie der Umgang mit Konflikten, die vor Ort aus dem Übertragungsnetzausbau resultieren, erfasst und analysiert.

- **Selbstverständnis der Kommunen als Akteure in der Öffentlichkeitsbeteiligung fundieren**:
  Aus den repräsentativen Befunden zur Rolle der Kommunen werden Erkenntnisse zum Verhältnis der Kommunen zum Übertragungsnetzausbau und der damit verbundenen Öffentlichkeitbeteiligung abgeleitet.

- **Einbeziehung von Kommunen in die Öffentlichkeitsbeteiligung fördern**:
  Auf Grundlage der Befragungsergebnisse werden Schlussfolgerungen formuliert, wie Kommunen (besser als bislang) in die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Übertragungsnetzausbau einbezogen werden können.

Die daraus abgeleiteten Forschungsfragen richten sich auf die Betroffenheit und Haltung der Kommunen zum Übertragungsnetzausbau, auf die vorhandenen Informations- und Beteiligungsangebote, die Rollen der Kommunen im Netzausbau sowie die Unterschiede zwischen Städten/Gemeinden und Landkreisen.

Methodisches Vorgehen

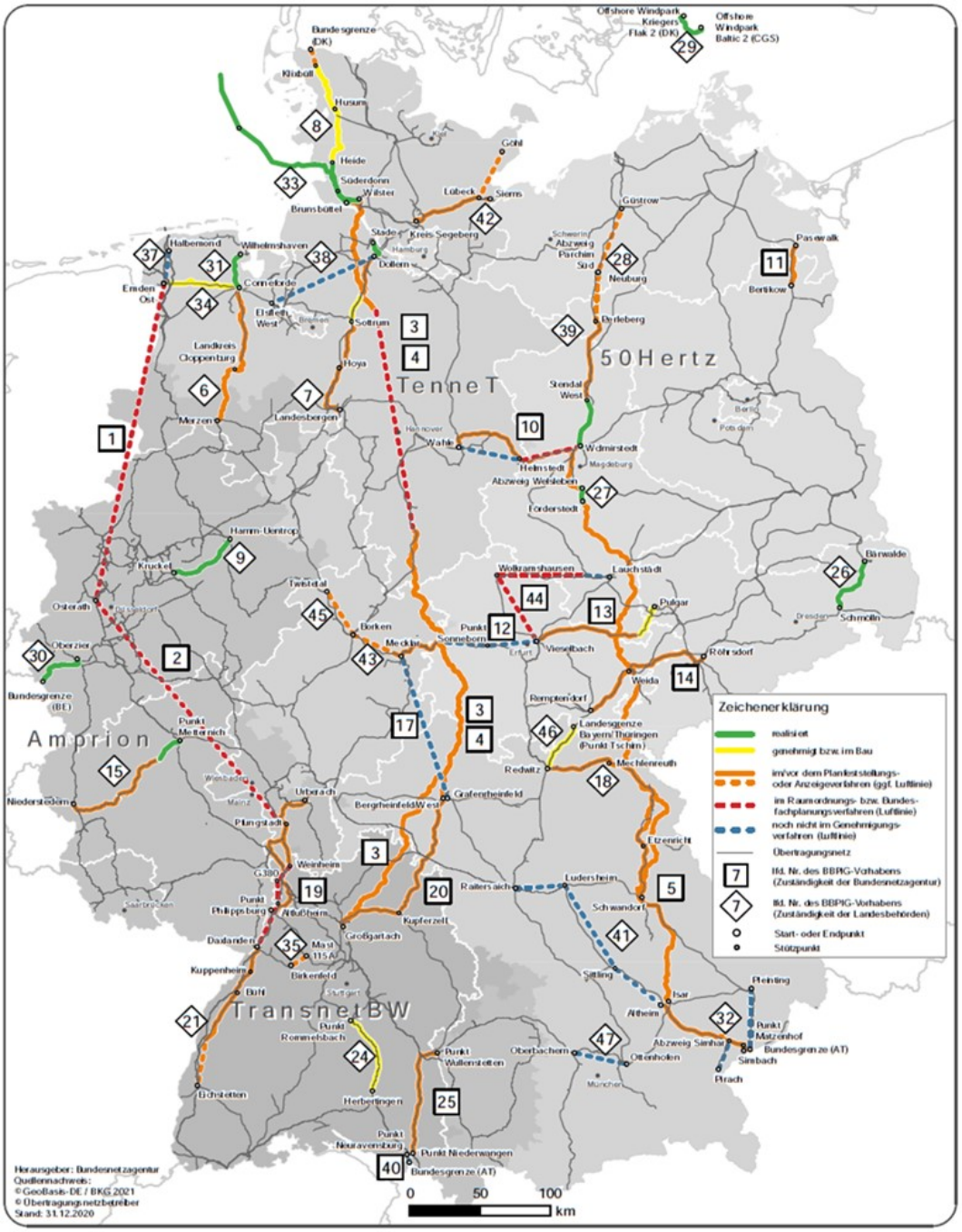
Zusammenstellung des Befragungssamples

Die Befragung im September 2021 richtete sich an alle Kommunen – Städte und Gemeinden sowie Landkreise –, deren Verwaltungsgebiet zu diesem Zeitpunkt von Vorhaben aus dem Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) bzw. dem Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) betroffen war und deren Trassenplanungen hinreichend konkretisiert waren. Neben den bereits realisierten Trassen, die eine Gesamtlänge von etwa 1.600 km hatten, handelte es sich hierbei um Trassen, die genehmigt oder im Bau waren (ca. 700 km), sowie um Trassen, die sich im bzw. vor dem Planfeststellungsverfahren befanden. Nicht einbezogen wurden Trassenplanungen, deren Verlauf zum Zeitpunkt der Befragung nur als Luftlinie dargestellt werden konnte, da sie sich noch im Raumordnungs- oder Bundesfachplanungsverfahren befanden bzw. noch nicht im Genehmigungsverfahren waren. In diesen Fällen waren der Trassenverlauf und damit die zukünftige kommunale Betroffenheit vom Übertragungsnetzausbau noch zu unbestimmt.

Einbezogen wurden durch diese Auswahl unterschiedliche Zuständigkeiten für die Vorhaben: BBPlG-Vorhaben liegen in der Zuständigkeit der Bundesnetzagentur oder der Landesbehörden, Vorhaben nach EnLAG grundsätzlich in der Zuständigkeit der Landesbehörden. Die für die Zusammenstellung des Befragungssamples relevanten Vorhaben aus dem BBPlG und EnLAG (Stichtag: nach dem vierten Quartal 2020) sind in Abb. 2 und Abb. 3 mit durchgezogenen Linien in den Farben Grün, Gelb und Orange dargestellt. Der in der Abbildung noch rot gestrichelte Abschnitt des SuedLinks (BBPlG-Vorhaben 3 und 4) war zum Zeitpunkt der Vorbereitung der Befragung (Juni 2021) so weit konkretisiert, dass auch diese Kommunen in die Befragung einbezogen werden konnten. Gleiches gilt für Teilabschnitte der BBPlG-Vorhaben 1 und 2, deren Trassenverlauf bis dahin hinreichend genau bestimmt wurde, sowie das BBPlG-Vorhaben 25.

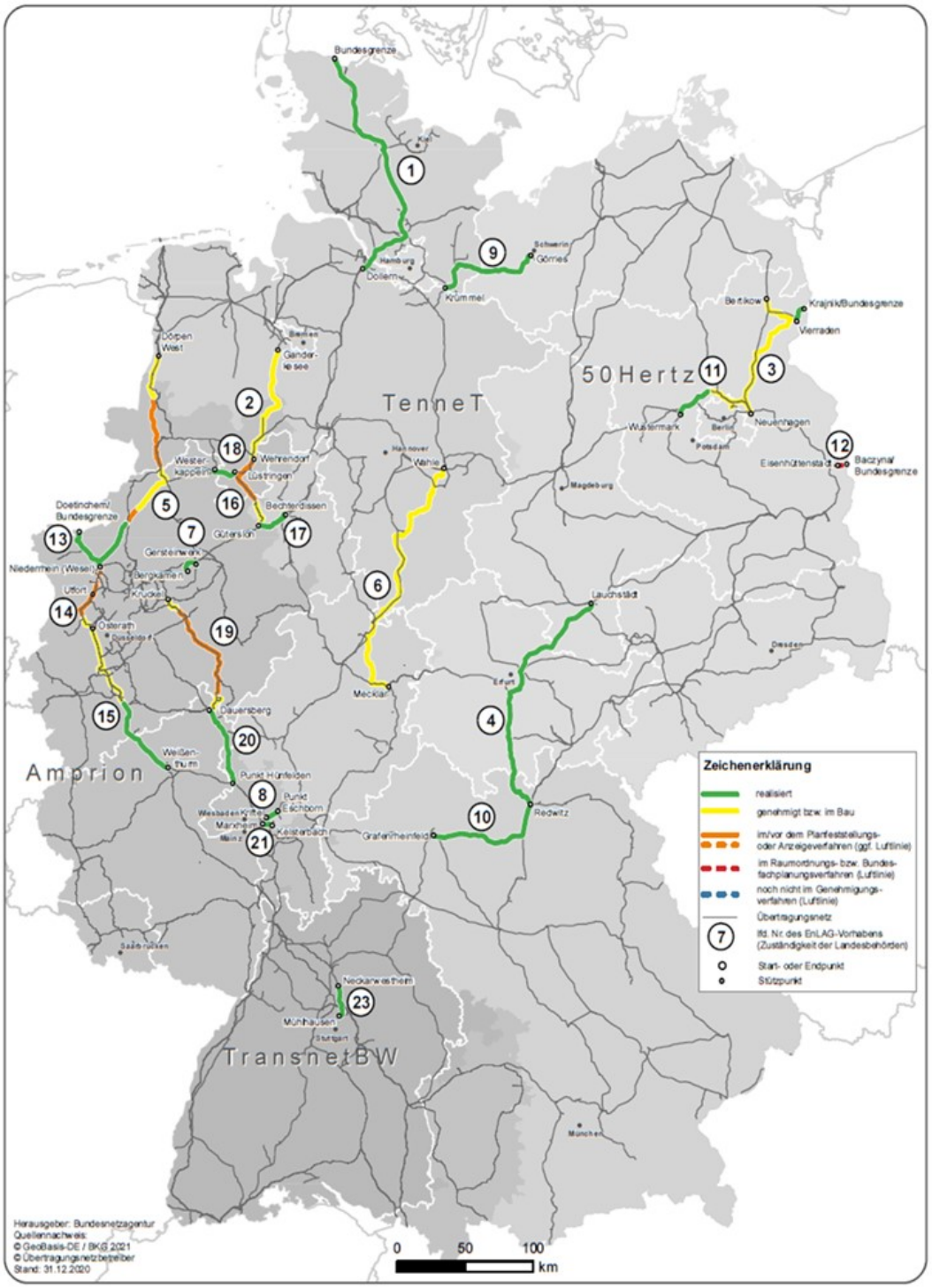
Nicht berücksichtigt wurden die – ohnehin überwiegend noch nicht ausreichend konkretisierten – Vorhaben, die durch die Novelle des BBPlG im ersten Quartal des Jahres 2021 hinzugekommen sind.

Abb. 2:
Vorhaben aus dem Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) nach dem vierten Quartal 2020



Quelle: www.netzausbau.de.

Abb. 3:
Stand der Vorhaben aus dem Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) nach dem vierten Quartal 2020



Quelle: www.netzausbau.de.

Zur Ermittlung der betroffenen Kommunen wurden verschiedene Recherchewege genutzt:

- Auswertung von Informationen und grafischen Darstellungen zu den einzelnen Trassen, die von der Bundesnetzagentur zur Verfügung gestellt wurden,
- Nutzung von Karten und Unterlagen, die von den Übertragungsnetzbetreibern zu den einzelnen Trassen veröffentlicht wurden,
- Sichtung von online veröffentlichten Genehmigungsunterlagen sowie
- ergänzende Auswertung von Luftbildern.

Von den entsprechend konkretisierten Vorhaben aus dem BBPlG waren nach Auswertung der Trassenverläufe knapp 840 Städte und Gemeinden betroffen, von den Vorhaben aus dem EnLAG rund 400 Städte und Gemeinden. Die Gesamtzahl der anzuschreibenden Städte und Gemeinden lag bei 1.116 Adressaten, da einige Städte und Gemeinden von mehreren Trassenverläufen berührt, aber nur einmal angeschrieben wurden. Mit 149 adressierten Landkreisen sind mehr als die Hälfte aller Landkreise (294) in Deutschland vom Ausbau des Übertragungsstromnetzes betroffen.

Fragebogen

Die Umfrage wurde als schriftliche Befragung an die vom Übertragungsnetzausbau betroffenen Städte, Gemeinden und Landkreise versandt und richtete sich an die (Ober-)Bürgermeister*innen bzw. Landrät*innen.

Zur Beantwortung des Fragebogens standen zwei Varianten zur Verfügung: Ergänzend zur handschriftlichen Beantwortung des per Post zugeschickten Fragebogens bestand die Möglichkeit, ein am Rechner ausfüllbares PDF-Formular zu nutzen.

Für Städte und Gemeinden auf der einen Seite und Landkreise auf der anderen Seite wurde jeweils ein eigener Fragebogen entwickelt. Im Kern beinhalteten die Bögen die gleichen Fragen. Der Fragebogen gliedert sich in jeweils fünf Teile und umfasst insgesamt 26 (Städte und Gemeinden) bzw. 24 Fragen (Landkreise) (vgl. Fragebogen im Anhang).

Durchführung der Befragung – Versand und Rücklauf

Die Fragebögen wurden am 3. September 2021 an 1.116 Städte und Gemeinden sowie an 149 Landkreise versandt. Dazu wurden die zentralen Adressen der Rathäuser und Kreisverwaltungen genutzt, die einer Adressdatenbank entnommen werden konnten (weitere Ausführungen zur Ermittlung des Befragungssamples siehe oben). Nach Ablauf der ersten Rückmeldefrist am 1. Oktober 2021 wurde ein Erinnerungsschreiben mit Fristverlängerung bis zum 29. Oktober 2021 versandt, so dass trotz der versetzt terminierten Schulferien und daraus resultierenden Abwesenheiten allen Kommunen eine ausreichend lange Bearbeitungszeit zur Verfügung stand.

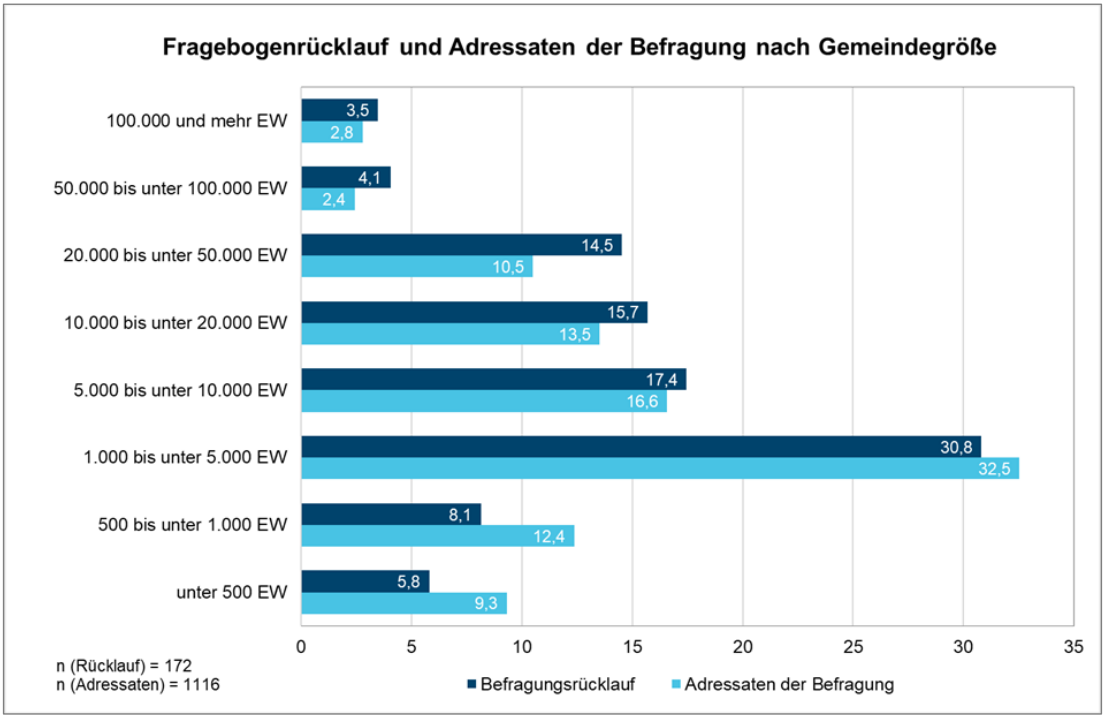
Insgesamt beteiligte sich ein Fünftel der angeschriebenen Kommunen an der Befragung, die Rücklaufquoten der Städte und Gemeinden sowie der Landkreise unterscheiden sich jedoch deutlich. Die angeschriebenen Städte und Gemeinden sandten insgesamt 203 Fragebögen zurück, davon 172 ausgefüllte Bögen und 31 – vermeintliche – Fehlmeldungen. Dies entspricht einer Rücklaufquote von 18,2 %. Diese ist angesichts der überwiegend geringen Größe der angeschriebenen Städte und Gemeinden als sehr gut zu bewerten. Die 31 Städte und Gemeinden, die zurückgemeldeten, dass sie nicht von Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus betroffen sind, liegen zum Teil an Trassen, die bereits seit längerem fertiggestellt sind oder durch geringfügige Umbauten von Bestandstrassen realisiert werden konnten – beispielsweise durch den Austausch von Leiterseilen. Andere liegen an Trassen, die sich erst in einem frühen Planungsstadium befinden, so dass die Städte und Gemeinden ihre Betroffenheit noch nicht wahrgenommen hatten.

Die angeschriebenen Landkreise schickten 49 ausgefüllte Bögen zurück, dies entspricht einer Rücklaufquote von 33 %, die gleichfalls als sehr gut zu bewerten ist. Fehlmeldungen gab es von den Landkreisen nicht.

Der Fragebogenrücklauf entspricht mit Blick auf die Verteilung der Kommunen in Gemeindegrößenklassen der Verteilung in der Grundgesamtheit der

Befragung (vgl. Abb. 4). Das heißt, dass Größenklassen, die im Adressatenkreis der Befragung stark vertreten sind, auch in der Gruppe der antwortenden Kommunen stärker vertreten sind – dies trifft beispielsweise auf Städte und Gemeinden mit einer Einwohner*innenzahl von 1.000 bis unter 5.000 Personen zu. Die Befragung ist somit bezogen auf die Gemeindegrößenklassen repräsentativ.

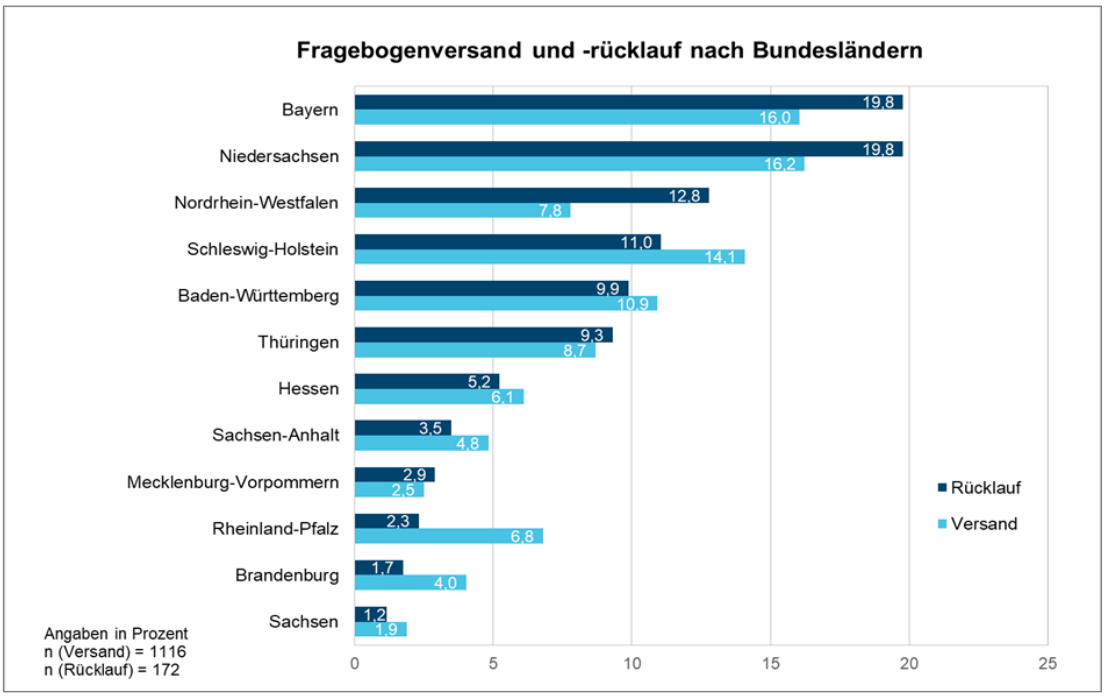
Abb. 4: Fragebogenversand und Rücklauf nach Gemeindegrößenklassen



Quelle: Eigene Darstellung.

Auch der Rücklauf nach Bundesländern spiegelt überwiegend die Verteilung in der Grundgesamtheit wider (vgl. Abb. 5). Die Unterschiede belaufen sich zumeist nur auf wenige Prozentpunkte, so dass die teilnehmenden Städte und Gemeinden auch in Hinblick auf die Bundeslandzughörigkeit eine repräsentative Teilmenge der Grundgesamtheit abbilden. Die auffälligste Abweichung zeigt sich bei Nordrhein-Westfalen, Kommunen aus diesem Bundesland sind deutlich stärker vertreten ist als in der Grundgesamtheit. Die Unterschiede, die sich bei den Ländern mit den geringsten Rücklaufanteilen zeigen, sind nicht aussagekräftig, da aus diesen Länder absolut nur wenige Antworten eingegangen sind – aus Rheinland-Pfalz, Brandenburg und Sachsen weniger als fünf, aus Hessen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern weniger als zehn. Aufgrund dieser teilweise geringen Rücklaufzahlen wurden keine nach Bundesländern differenzierten Auswertungen vorgenommen, sondern die Länder zu drei Regionen (Nord, Mitte und Süd) zusammengefasst.

Abb. 5: Fragebogenversand und Rücklauf nach Bundesländern



Quelle: Eigene Darstellung.

Beantwortung der Umfrage in den Kommunen

Rund 44 % der Fragebögen wurden in den Städten und Gemeinden von der (Ober-)Bürgermeisterin oder dem (Ober-)Bürgermeister beantwortet. Mehr als die Hälfte der Fragebögen (56 %) beantworteten Mitarbeitende verschiedener Fachverwaltungen. Diese gehören mehrheitlich dem Bauamt bzw. der Bauverwaltung an oder sie sind Beschäftigte des Stadtplanungs- oder des Stadtentwicklungsamtes. In kleineren Gemeinden wurde der Fragebogen u.a. von der Verwaltungsgemeinschaft bearbeitet oder vom Hauptamt. Eine feingliedrige Struktur mit Fachverwaltungen ist in vielen kleinen, kreisangehörigen Gemeinden nicht vorhanden.

In den Landkreisen beantworteten überwiegend die Fachabteilungen für Bauen und Planen den Fragebogen, darüber hinaus das Amt für Kreisentwicklung oder -planung sowie die Regionalplanung. Der Landrat oder die Landrätin beantwortete den Fragebogen nur in Einzelfällen.

2.2 Vom Stromnetzausbau betroffene Kommunen

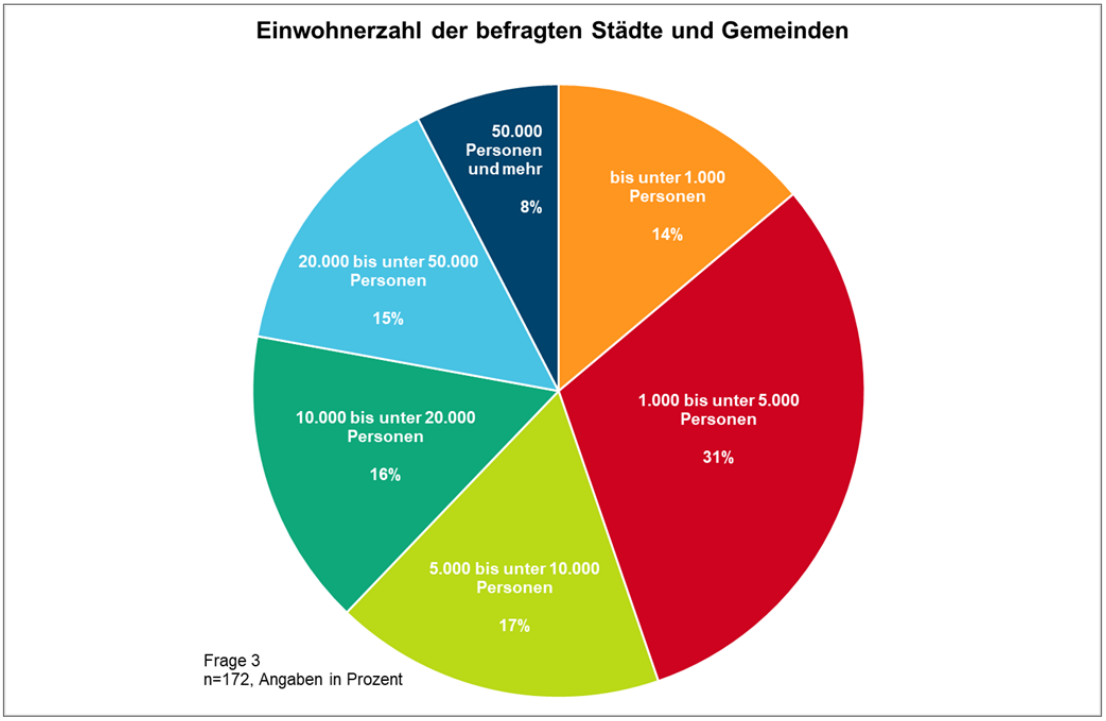
Die repräsentative Befragung der betroffenen Städte, Gemeinden und Landkreise ermöglicht eine differenzierte Beschreibung der Kommunen entlang ausgewählter Strukturmerkmale. Die vom Übertragungsnetzausbau betroffenen Kommunen werden im Folgenden zunächst nach Größe (Einwohnerzahl) und Verfasstheit differenziert. Genauer betrachtet wird, wie stark (Mehrfachbetroffenheit) und in welcher Form (Vorhabentyp) sie vom Trassenausbau betroffen sind und in welcher Phase sich die Planung und Umsetzung der Trasse befinden.

2.2.1 Größe und Verfasstheit der Kommunen

Vom Ausbau des Übertragungsstromnetzes sind – infolge der Trassenführung durch vorzugsweise ländlichere Regionen – insbesondere kleine Städte

und Gemeinden betroffen. Über 45 % der Städte und Gemeinden haben weniger als 5.000 Einwohner*innen, fast zwei Drittel (rund 62 %) der Städte und Gemeinden haben unter 10.000 Einwohner*innen. Der Anteil der Städte mit mehr als 20.000 Einwohner*innen ist entsprechend niedriger und liegt bei rund 22 %; dabei liegt die Gruppe der Städte mit über 50.000 Einwohner*innen nur bei rund 8 % (vgl. Abb. 6).

Abb. 6:
Einwohnerzahl der befragten Städte und Gemeinden



Quelle: Eigene Darstellung.

Jede fünfte Stadt und Gemeinde liegt in Bayern oder Niedersachsen (jeweils rund 20 %). Rund 13 % der Städte und Gemeinden liegen in Nordrhein-Westfalen. Bei diesen Werten ist allerdings zu berücksichtigen, dass länderbezogene und ländervergleichende Aussagen aufgrund der zu geringen Fallzahlen pro Bundesland nur eingeschränkt möglich sind (vgl. Kap. 2.1).

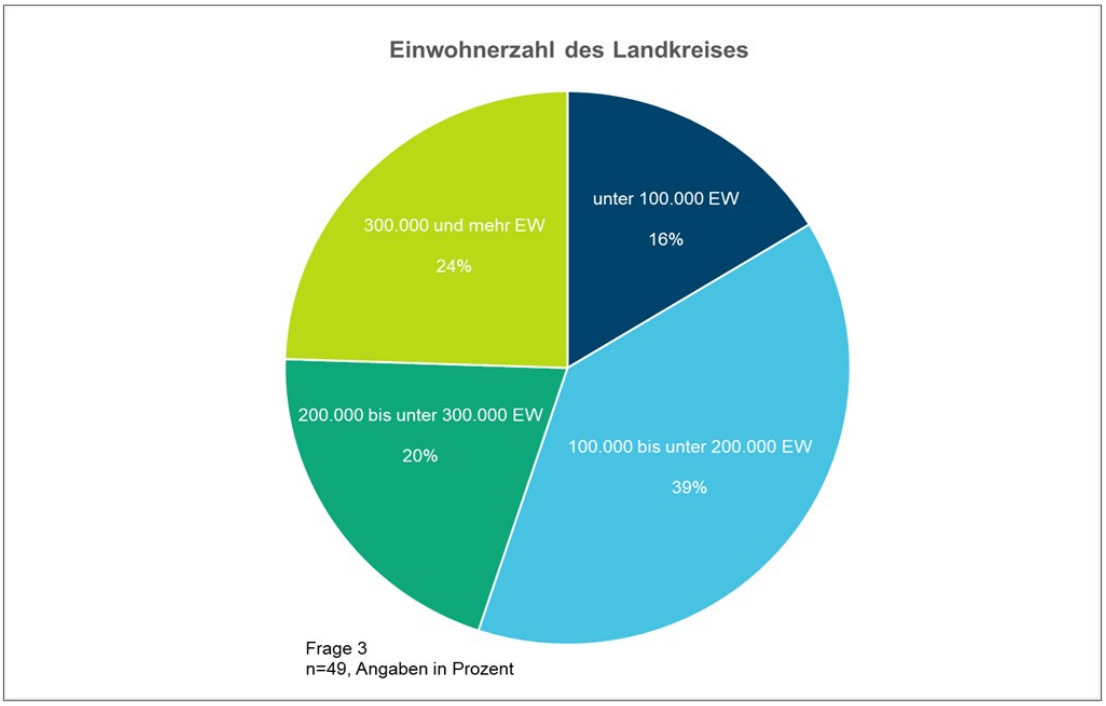
Die spezifische Situation der vor allem kleinen Städte und Gemeinden zeigt sich auch mit Blick auf die Verfasstheit der Kommunen: Zwei Drittel der Städte und Gemeinden sind kreisangehörig (67 %) und 27 % der Gemeinden sind Teil einer Verwaltungsgemeinschaft. Lediglich 5 % der Städte sind kreisfrei. Allerdings liegt der Anteil der kreisfreien Städte, die vom Ausbau des Übertragungsstromnetzes betroffen sind, immer noch deutlich über dem bundesdeutschen Anteil von 1 %, das heißt, kreisfreie Städte sind im bundesweiten Vergleich überdurchschnittlich betroffen.

Kommunen, die eine Überforderung aufgrund der Komplexität der Vorhaben und Verfahren wahrnehmen, unterscheiden sich sowohl mit Blick auf ihre Einwohnerzahl als auch ihre Verfasstheit nur geringfügig von der Gesamtverteilung.

In Abb. 7 sind die Bevölkerungszahlen der vom Übertragungsnetzausbau betroffenen Landkreise dargestellt: 16 % der Landkreise haben weniger als 100.000 Einwohner*innen und 39 % der Landkreise 100.000 bis unter 200.000 Personen. Jeder fünfte Landkreis (20 %) hat 200.000 bis unter 300.000 Einwohner*innen und etwa ein Viertel der Landkreise (24 %) 300.000 und mehr Einwohner*innen (vgl. Abb. 7). Im Vergleich zur bundesweiten Verteilung sind die Landkreise mit einer Bevölkerungszahl von

100.000 bis unter 200.000 Personen damit etwas unterrepräsentiert (bundesweit 48 %) und die Landkreise mit einer Bevölkerung von 300.000 und mehr Personen etwas überrepräsentiert (bundesweit 13 %).

Abb. 7:
Einwohnerzahl der Landkreise



Quelle: Eigene Darstellung.

Über ein Drittel der Landkreise (34,7 %) umfasst eine Fläche von 750 bis unter 1.250 km². Jeweils ein Viertel der betroffenen Landkreise (24,5 %) hat eine Fläche von unter 750 km² und von 1.250 bis unter 1.750 km². Etwa jeder sechste betroffene Landkreis (16,3 %) weist eine Fläche von 1.750 km² und mehr auf.

Das Verhältnis von Einwohnerzahl und Flächengröße ergibt die Bevölkerungsdichte der Landkreise. Die Bevölkerungsdichte der betroffenen Landkreise weicht nur geringfügig von der bundesweiten Verteilung ab (vgl. Tab. 1). Die Ausgangsthese, dass die vom Übertragungsnetzausbau betroffenen Landkreise überdurchschnittlich dünn besiedelt sind, bestätigt sich dabei nicht – die Landkreise mit einer Bevölkerungsdichte von weniger als 100 Einwohner*innen pro km² sind sogar etwas schwächer vertreten als in der Gesamtverteilung.

Tab. 1:
Bevölkerungsdichte in den Landkreisen

	bundesweite Verteilung	befragte Landkreise
unter 100 EW/km²	22,4 %	16,3 %
100 bis unter 150 EW/km²	29,6 %	28,6 %
150 bis unter 250 EW/km²	24,5 %	30,6 %
250 EW/km² und mehr	23,5 %	24,5 %

Quelle: Eigene Darstellung.

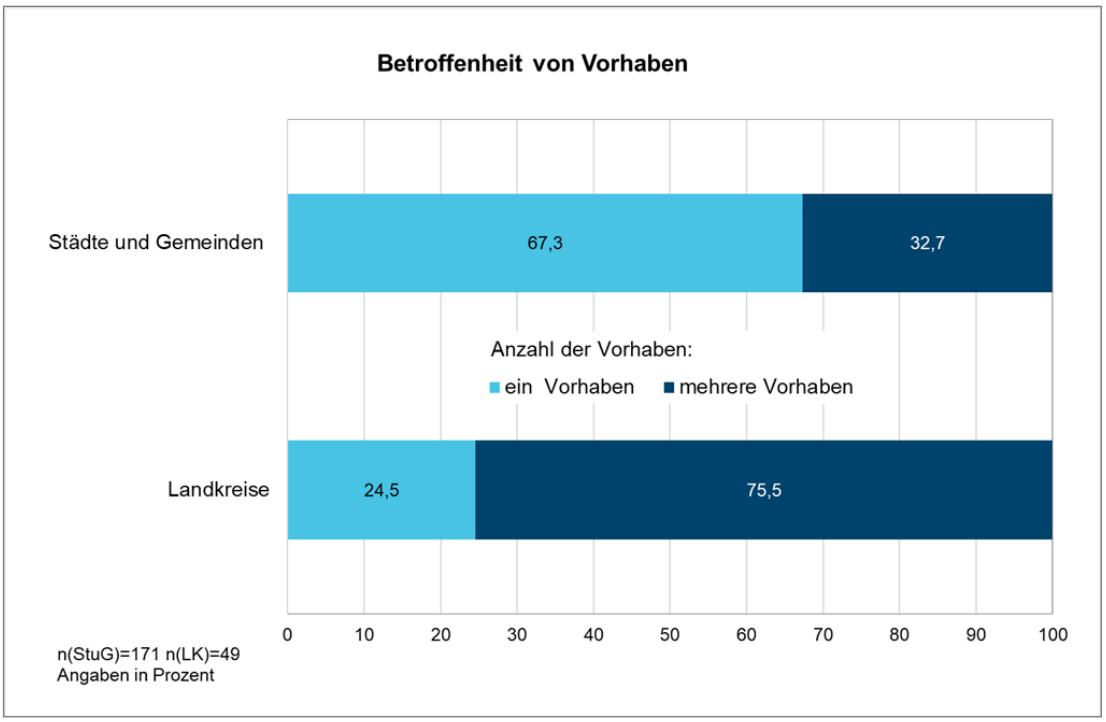
Die Anzahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden variiert deutlich zwischen den einzelnen Landkreisen und reicht von sechs Städten und Gemein-

den bis zu 132 Städten und Gemeinden. In den meisten betroffenen Landkreisen (40,8 %) gibt es zehn bis 19 Städte und Gemeinden. Mehr als ein Viertel der Landkreise (26,5 %) umfasst 20 bis 49 Städte und Gemeinden. In jeweils 16 % der Landkreise gibt es weniger als zehn Städte und Gemeinden sowie 50 und mehr Städte und Gemeinden.

2.2.2 Betroffenheiten von mehreren Trassenprojekten

Zur Ermittlung der Betroffenheit der Städte und Gemeinden sowie Landkreise von Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus (überwiegend 380-kV-Höchstplanungsleitungen sowie 525-kV-Erdkabel) wurde erhoben, ob die Gemarkung von einem oder mehreren Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus berührt wird. Zwei Drittel (rund 67 %) der Städte und Gemeinden sind von einem Vorhaben betroffen und ein Drittel (rund 33 %) der Städte und Gemeinden von mehreren Vorhaben (vgl. Abb. 8). Dies sind überwiegend zwei Trassenprojekte. Rund 14 % der Städte und Gemeinden sind von vier oder sogar fünf geplanten Vorhaben betroffen.

Abb. 8:
Betroffenheit von Vorhaben



Quelle: Eigene Darstellung.

Größere Städte und Gemeinden sind häufiger von mehreren geplanten Trassenprojekten betroffen. Während in Gemeinden mit bis zu 1.000 Einwohner*innen nur selten mehr als ein Vorhaben geplant ist, gibt die Hälfte der Städte und Gemeinden mit 20.000 und mehr Einwohner*innen an, von mehreren Vorhaben betroffen zu sein.

Die Städte und Gemeinden, die im Zusammenhang mit den kommunalen Aufgaben im Übertragungsnetzausbau eine Überforderung durch Komplexität wahrnehmen, weichen mit Blick auf die Betroffenheit nicht von den anderen Kommunen ab: Diese Städte und Gemeinden sind nicht überdurchschnittlich betroffen.

Die Landkreise sind erwartungsgemäß stärker, nämlich zu drei Vierteln von mehreren Vorhaben betroffen, ein Viertel ist nur von einem Vorhaben betrof-

fen. Auch bei den Landkreisen sind es in diesem Fall überwiegend zwei Vorhaben; aber auch drei bis vier Vorhaben werden mehrfach genannt. Zwei Landkreise (Landkreis Leer und Landkreis Osnabrück) führen neun bzw. mehr als zehn Vorhaben an. Die besondere Kumulation von Leitungsbauprojekten in den beiden Landkreisen ist auf die besondere Betroffenheit der jeweiligen Region zurückzuführen (vgl. Abb. 7 und Abb. 8). Zudem ist zu vermuten, dass sie auch damit in Zusammenhang steht, dass der Landkreis Leer von zahlreichen Offshore-Windpark-Leitungen durchquert wird. Wenngleich diese Projekte nicht Gegenstand der Kommunalbefragung waren, wurden sie von den betroffenen Kommunen mit angeführt. Einige der Weiterführungen verlaufen auch durch den Landkreis Osnabrück. Die Annahme, dass Kommunen mit steigender Bevölkerungsdichte weniger intensiv betroffen sind, da die Flächenverfügbarkeit in dichter besiedelten Regionen geringer ist, lässt sich nicht belegen.

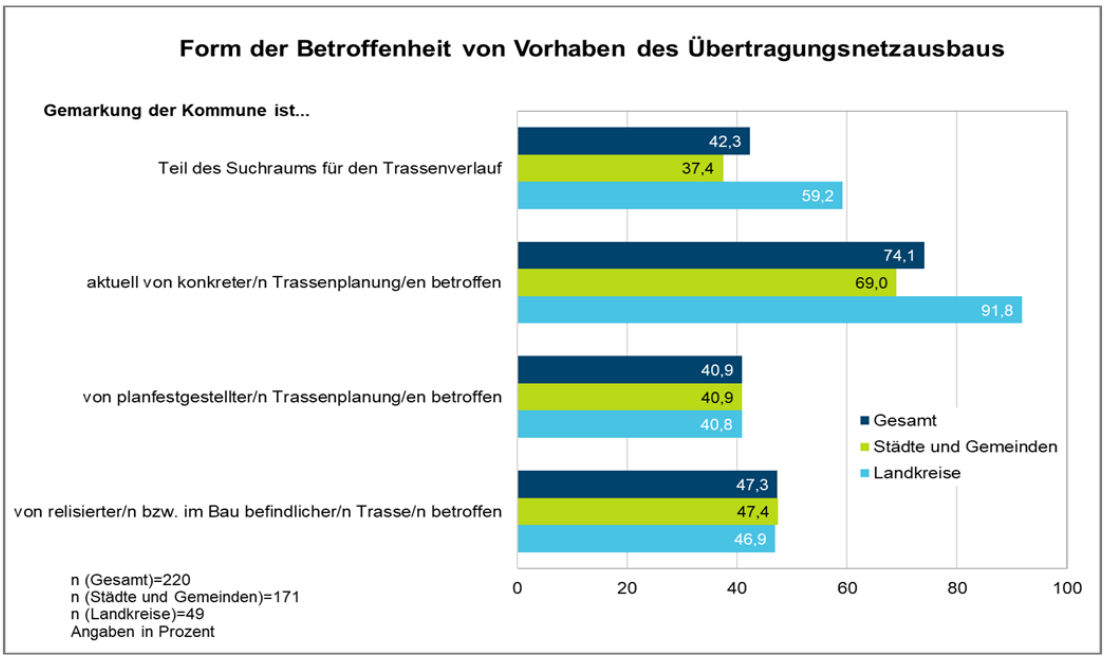
Kommunen mit multipler Betroffenheit liegen mehrheitlich in den nördlichen Bundesländern. Dieser Befund ist auffällig, da sich die Kommunen mit mehreren Leitungsbauprojekten zwar etwa gleichmäßig über das gesamte Bundesgebiet verteilen, sich die Kommunen mit einer Betroffenheit von vier Vorhaben und mehr aber auf die Länder Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen konzentrieren. Auch hier ist zu vermuten, dass sich diese Konzentration nicht allein aus den regionalen Schwerpunkten des Leitungsausbaus und den entsprechenden Transiträumen des Übertragungsstroms (vgl. Abb. 1 und Abb. 2) erklären lässt. Von Bedeutung sind sicherlich darüber hinaus die im Norden liegenden Windstrom-Herkunftsgebiete.

2.2.3 Formen der Betroffenheit: Planungsstand und Vorhabentypen

Die Mehrheit der Kommunen (69 % der Städte und Gemeinden sowie 91 % der Landkreise) waren zum Zeitpunkt der Befragung von konkreten Trassenplanungen betroffen.[1] Die differenzierte Auswertung zeigt, dass zudem in über 40 % der Kommunen die eigene Gemarkung Teil des Suchraums für neue Trassenverläufe ist (37 % der Städte und Gemeinden; 59 % der Landkreise). Jeweils vier Fünftel der Städte und Gemeinden sind von realisierten bzw. im Bau befindlichen Trassen oder von planfestgestellten Trassenplanungen betroffen (jeweils rund 79 %). Bei den Landkreisen sind es rund 70 %, in denen sich realisierte bzw. im Bau befindliche Trassen befinden, in 63 % der Landkreise gibt es planfestgestellte Trassen.

[1] Dass dieser Wert nicht bei 100 % liegt (entsprechend der Auswahl des Samples), erklärt sich u.a. damit, dass nicht alle Trassen, die in der Befragung betrachtet werden, noch im Verfahren sind. Zudem haben einige Kommunen mit „weiß nicht“ geantwortet.

Abb. 9:
Form der Betroffenheit von Vorhaben des Übertragungsnetz-ausbaus

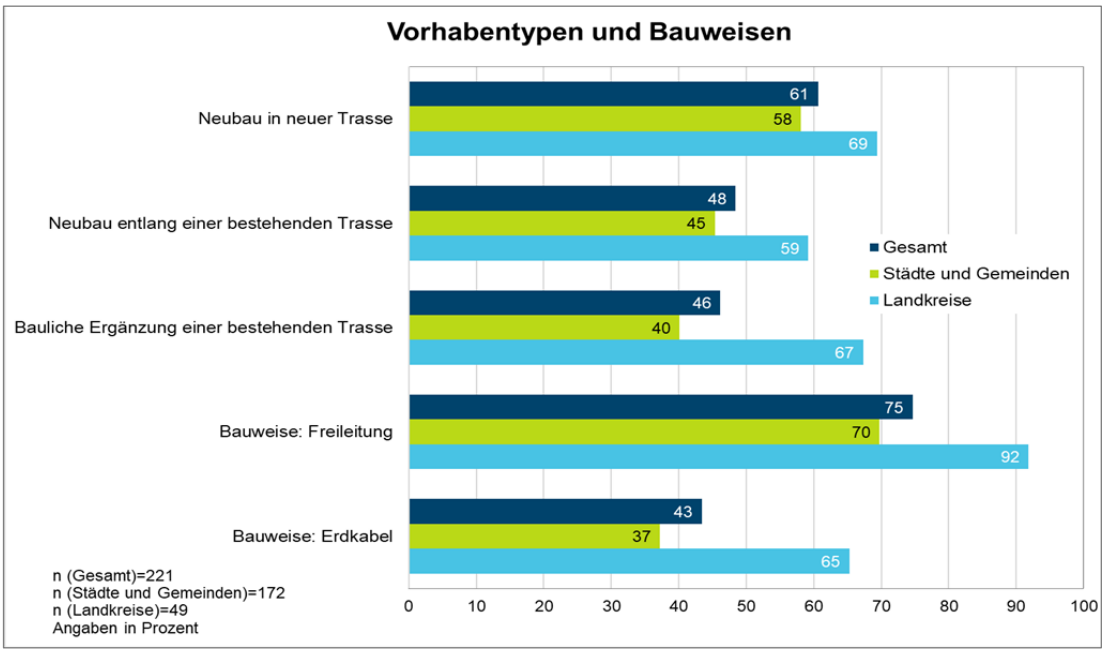


Quelle: Eigene Darstellung.

Gut 60 % der Kommunen sind von Neubauten in einer neuen Trasse betroffen (58 % der Städte und Gemeinden; 69 % der Landkreise) (vgl. Abb. 10). In wiederum knapp der Hälfte (rund 45 % der Städte und Gemeinden sowie 59 % der Landkreise) handelt es sich um Neubauten entlang bestehender Trassen. 40 % der Vorhaben in Städten und Gemeinden sowie 67 % der Vorhaben in Landkreisen sind bauliche Ergänzungen einer bestehenden Trasse. Je nach Ausmaß der baulichen Veränderungen – vom Austausch der Leiterseile bis zum Neubau deutlich höherer Strommasten entlang einer bestehenden Trasse – variieren die damit verbundenen Eingriffe in Natur und Landschaft und somit das Konfliktpotenzial. Bei der Bauweise überwiegt der Bau von Freileitungen (rund 70 % der Städte/Gemeinden und 92 % der Landkreise) gegenüber der Erdverkabelung (rund 37 % der Städte/Gemeinden und 65 % der Landkreise).[2]

[2] Da etliche der Vorhaben sowohl Freileitungs- als auch Erdkabelabschnitte haben, addieren sich die Werte nicht auf 100 %.

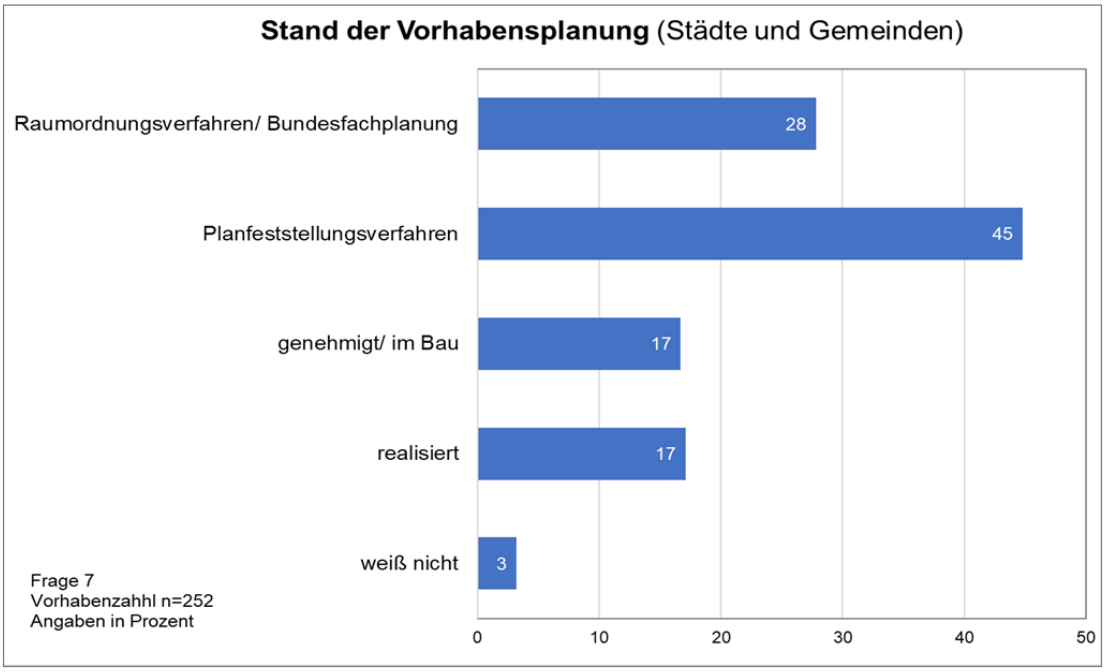
Abb. 10:
Vorhabentypen und Bauweisen



Quelle: Eigene Darstellung.

Zudem wurde nach dem aktuellen Stand von Planung oder Umsetzung der Vorhaben auf dem jeweiligen Gemeinde- oder Kreisgebiet gefragt. In fast der Hälfte der Städte und Gemeinden (45 %) geben die Befragten an, dass sich das Vorhaben im Planfeststellungsverfahren befindet (vgl. Abb. 11). Mehr als ein Viertel der Städte und Gemeinden (28 %) nennt das Raumordnungsverfahren bzw. die Bundesfachplanung auf die Frage nach dem Stand der Vorhabenplanung. 17 % der Vorhaben sind nach Angabe der Befragten genehmigt oder befinden sich bereits im Bau. Ein geringer Anteil der Kommunen (3 %) kann keine Angaben zum Stand der Vorhaben vor Ort machen.

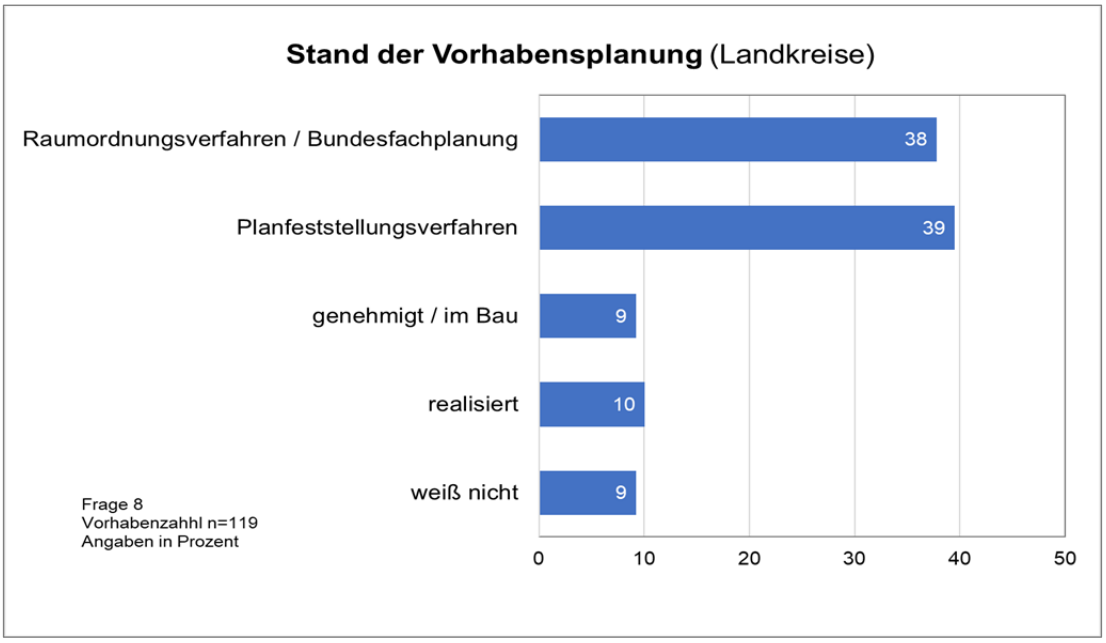
Abb. 11:
Stand der Vorhabenplanung (Städte und Gemeinden)



Quelle: Eigene Darstellung.

Bei den Landkreisen ergibt sich ein etwas anderes Bild (vgl. Abb. 12). Knapp 40 % der Vorhaben in den Landkreisen befinden sich nach Angaben der Befragten entweder im Raumordnungsverfahren bzw. der Bundesfachplanung (38 %) oder im Planfeststellungsverfahren (39 %). Wie bei den Städten und Gemeinden ist der Anteil der Vorhaben, die im Bau oder bereits realisiert sind, gleich hoch: 9 % der Vorhaben sind genehmigt bzw. im Bau oder bereits realisiert (10 %). Allerdings kann jeder zehnte Landkreis keine Angaben zum Stand der Vorhabenplanung machen.

Abb. 12: Stand der Vorhabenplanung (Landkreise)



Quelle: Eigene Darstellung.

2.2.4 Kurz zusammengefasst

Die vom Übertragungsnetzausbau betroffenen Kommunen lassen sich auf Basis der Umfrageergebnisse charakterisieren, lokalisieren und differenzieren:

- Die Kommunen liegen überwiegend in ländlich strukturierten Regionen. Gleichwohl sind die betroffenen Landkreise nicht dünner besiedelt. Es findet sich kein Beleg, dass eine größere Flächenverfügbarkeit in Regionen mit einer stärkeren Betroffenheit in Zusammenhang steht.
- Vor allem kleine und kreisangehörige Städte und Gemeinden sind vom Ausbau des Übertragungsnetzes betroffen, zwei Drittel der Kommunen haben unter 10.000 Einwohner*innen. Viele von ihnen verfügen nicht über eigene Ämter und Verwaltungseinheiten, sondern sind Verbandsgemeinden zugeordnet.
- Die Kommunen sind unterschiedlich stark vom Übertragungsnetzausbau betroffen: Ein Drittel der Städte und Gemeinden sowie drei Viertel der Landkreise sind von mehr als einem Vorhaben – mehrheitlich zwei Vorhaben – betroffen. Die multiple Betroffenheit von mehr als drei Vorhaben betrifft vor allem Kommunen in den nördlichen Bundesländern.
- Bei den Netzausbauprojekten handelt es sich überwiegend um den Neubau in einer neuen Trasse.
- Die überwiegende Mehrzahl der geplanten Trassenvorhaben befindet sich entweder im Raumordnungsverfahren bzw. der Bundesfachplanung oder im Planfeststellungsverfahren. Da dies die Phasen sind, in denen die Öffentlichkeitsbeteiligung am intensivsten und damit die Mitgestaltungsmöglichkeiten am größten sind (vgl. Kap. 1), ist davon auszugehen, dass

die Mehrheit der Kommunen sich bereits aktiv in die Prozesse eingebracht hat.

Die Interpretation und Ableitung von Schlussfolgerungen erfolgen im Zusammenspiel mit den weiteren empirischen Befunden (Kap. 5). An dieser Stelle lässt sich bereits hervorheben, dass sich vor allem bei kleineren Städten und Gemeinden die Gefahr der Überforderung durch den Stromnetzausbau abzeichnet. Auch der starke Fokus auf den Neubau der Trassen lässt aufgrund der erforderlichen Eingriffe in den örtlichen Natur- und Landschaftsraum ein starkes Konfliktpotenzial vermuten. (Schleswig-Holstein, Landesregierung, 2022; Schleswig-Holstein, Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, 2023)

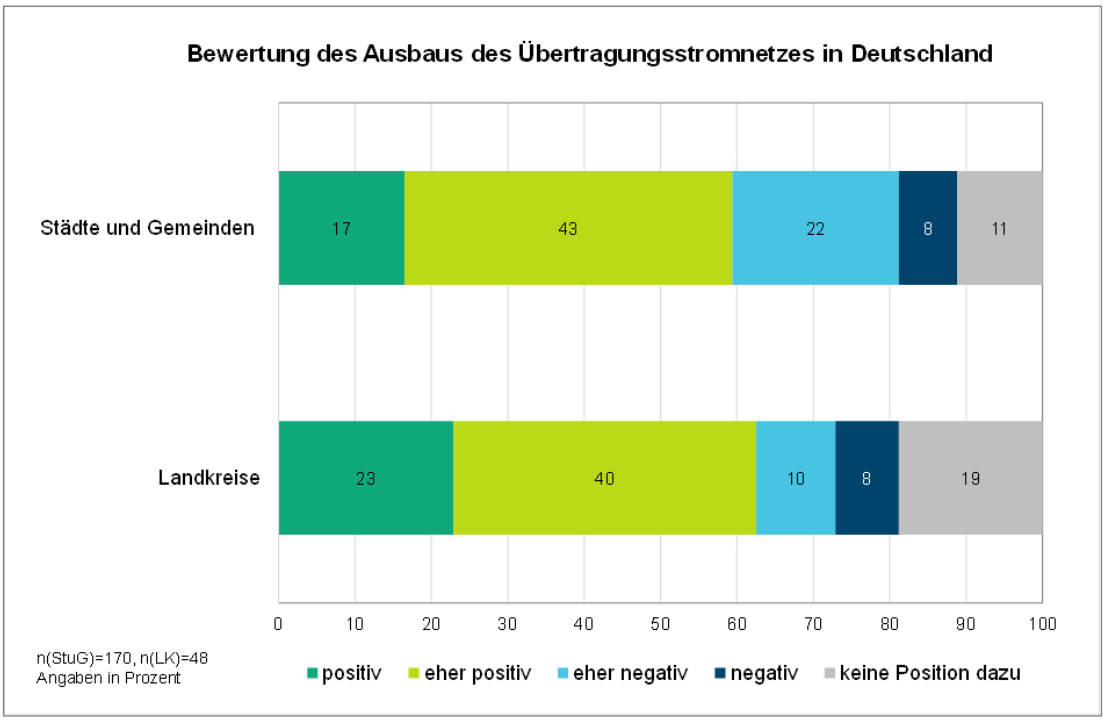
2.3 Kommunale Einschätzungen des Übertragungsnetzausbaus in Deutschland und vor Ort

Der Übertragungsstromnetzausbau ist ein überörtliches, bundesweites Projekt. In seiner konkreten Umsetzung, dem Trassenbau, führt es zu unmittelbaren kommunalen Betroffenheiten, denn die Verwaltungsgebiete vieler Städte, Gemeinden und Landkreise sind von Vorhaben aus dem Bundesbedarfsplangesetz bzw. dem Energieleitungsausbaugesetz berührt (vgl. Kap. 2.1). Im Folgenden wird zunächst dargestellt, wie die Kommunen den Übertragungsstromnetzausbau in Deutschland insgesamt bewerten. Anschließend wird ihre Einschätzung des konkreten Vorhabens vor Ort erläutert, dabei werden die Haltungen der verschiedenen kommunalen Akteursgruppen zum örtlichen Vorhaben unterschieden.

2.3.1 Übertragungsstromnetzausbau in Deutschland

Der Ausbau des Übertragungsstromnetzes in Deutschland wird aus kommunaler Sicht überwiegend positiv (vgl. Abb. 13) gesehen. Da dieser ein Teilprojekt der Energiewende ist, deutet die Einschätzung auf eine grundsätzlich positive Haltung zur Energiewende hin.

Abb. 13:
Bewertung des Ausbaus des Übertragungsstromnetzes in Deutschland



Quelle: Eigene Darstellung.

Insgesamt knapp zwei Drittel der Kommunen (60 % der Städte und Gemeinden und 63 % der Landkreise) bewerten den Ausbau des Übertragungsstromnetzes grundsätzlich positiv oder eher positiv. Die eher negative oder negative Bewertung liegt mit 30 % bei den Städten und Gemeinden deutlich höher als bei den Landkreisen, die den Ausbau des Übertragungsstromnetzes nur zu knapp einem Fünftel (18 %) negativ oder eher negativ bewerten. Trotz einer mehrheitlich positiven Einstellung zum Ausbau des Übertragungsstromnetzes gibt es einen nicht vernachlässigbaren Anteil vor allem von Städten und Gemeinden, die dieses Teilprojekt der Energiewende (eher) negativ bewerten.

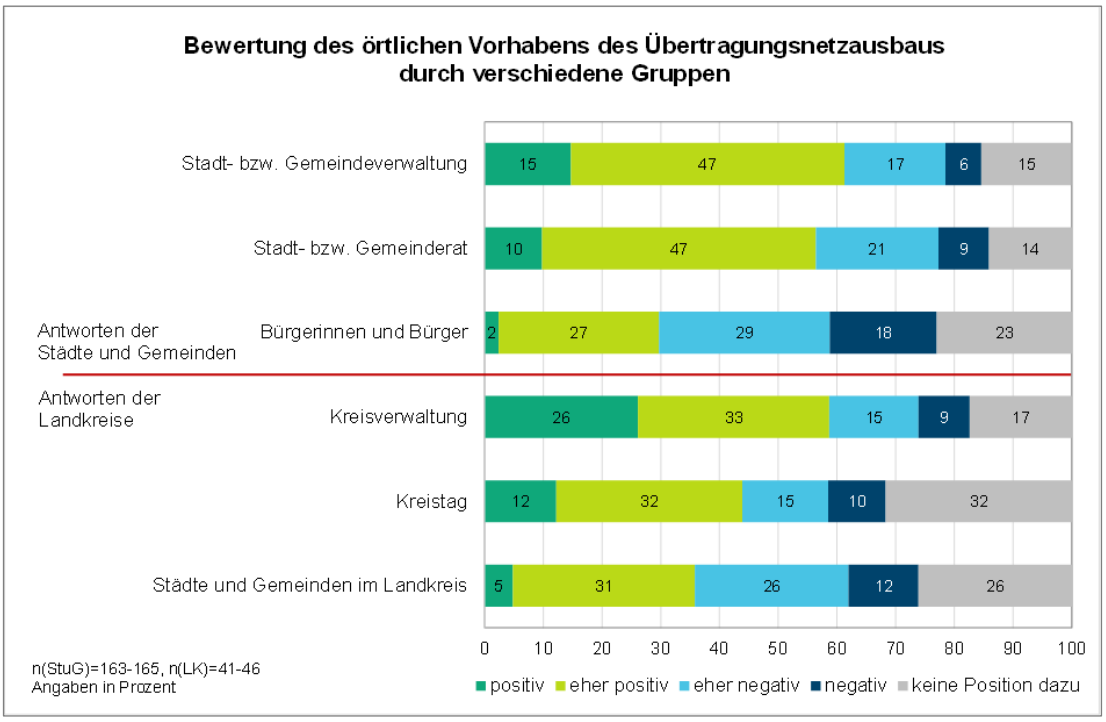
Die Städte und Gemeinden, die sich negativ oder eher negativ positioniert haben, liegen zu einem größeren Teil in der Region Nord. Dabei hat es keinen Einfluss, ob eine Kommune von einem oder von mehreren Vorhaben betroffen ist – die Bewertungen sind nahezu identisch. Ebenso zeigen die Antworten der Städte und Gemeinden, die angesichts der eigenen Aufgaben im Übertragungsstromnetzausbau eine Überforderung wahrnehmen, keine Abweichung von der Gesamtverteilung.

Bei den Landkreisen fällt auf, dass knapp jeder Fünfte (19 %) sich nicht zum Übertragungsnetzausbau in Deutschland positioniert. Bei den Städten und Gemeinden trifft dies auf rund jede zehnte Stadt oder Gemeinde zu (11 %).

2.3.2 Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus vor Ort

Die Kommunen wurden darüber hinaus befragt, wie sie das vor Ort geplante Vorhaben bewerten. Dabei waren sie aufgefordert, zwischen den Haltungen verschiedener Gruppen zu unterscheiden. Die Angaben zu den Haltungen der verschiedenen Gruppen fallen dabei sehr unterschiedlich aus (vgl. Abb. 14).

Abb. 14:
Bewertung des örtlichen Übertragungs-netzausbaus



Quelle: Eigene Darstellung.

Knapp zwei Drittel der Städte und Gemeinden (62 %) schätzen ein, dass ihre Stadt- oder Gemeindeverwaltung die Trassenplanung positiv oder eher positiv bewertet. Knapp ein Viertel der Städte und Gemeinden (23 %) geht davon aus, dass die Verwaltung das örtliche Vorhaben eher negativ (17 %) oder negativ (6 %) beurteilt.

Mehr als die Hälfte der Städte und Gemeinden (57 %) antworten dahingehend, dass der Stadt- und Gemeinderat die örtlichen Vorhaben positiv oder eher positiv bewertet. 30 % gehen davon aus, dass dessen Haltung negativ (9 %) oder eher negativ (21 %) ist.

Demgegenüber gehen nur 29 % der Städte und Gemeinden davon aus, dass Bürgerinnen und Bürger das örtliche Vorhaben positiv oder eher positiv bewerten, wobei nahezu ausschließlich „eher positiv“ benannt wird. Nur 2 % der Städte und Gemeinden geben an, dass ihre Bürger*innen die Trassenplanung uneingeschränkt positiv bewerten. Demgegenüber geht knapp die Hälfte (47 %) der Befragten in den Städten und Gemeinden davon aus, dass ihre Bürger*innen die örtlichen Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus eher negativ (29 %) oder negativ (18 %) bewerten.

Städte und Gemeinden gehen demnach davon aus, dass Bürger*innen das örtliche Vorhaben des Stromnetzausbaus negativer bewerten als die Stadt- und Gemeindeverwaltung und der Stadt- und Gemeinderat. Allerdings sieht immerhin ein knappes Drittel der Städte und Gemeinden auch eine negative Haltung ihrer Stadt- bzw. Gemeinderäte.

Auffallend ist der relativ hohe Anteil an Antworten, die davon ausgehen, dass einzelne Akteursgruppen keine dezidierte Position zum örtlichen Trassenprojekt einnehmen: Fast ein Viertel (23 %) der Städte und Gemeinden antwortet in diesem Sinne mit Blick auf die Bürgerinnen und Bürger. Demgegenüber antworten deutlich weniger (15 bzw. 14 % der Städte und Gemeinden), dass die Stadt- und Gemeindeverwaltung bzw. der Stadt- und Gemeinderat keine Position zu den örtlichen Planungen formuliert.

Die Landkreise kommen tendenziell zu ähnlichen Einschätzungen, erkennbar sind jedoch einige Abweichungen. Mehr als die Hälfte der Landkreise (59 %) schätzt ein, dass die Kreisverwaltung dem Vorhaben positiv gegenübersteht. Ein Viertel der Landkreise geht von einer eher negativen (15 %) oder negativen (9 %) Haltung der Kreisverwaltung aus.

Etwas geringer wird die Zustimmung des Kreistags eingeschätzt: 44 % der Landkreise gehen davon aus, dass dieser die örtlichen Vorhaben des Stromnetzausbaus positiv (12 %) oder eher positiv (32 %) bewertet. Wiederum ein Viertel der Befragten schätzt ein, dass der Kreistag die Vorhaben eher negativ (15 %) oder negativ (10 %) sieht.

Noch niedrigerer ist der Anteil der Landkreise (36 %), die angeben, dass die kreisangehörigen Städte und Gemeinden die Trassenplanung positiv oder eher positiv werten; nur 5 % der Landkreise antworten, dass die Städte und Gemeinden die Vorhaben uneingeschränkt positiv bewerten. Im Umkehrschluss sehen 38 % der Landkreise eine negative (12 %) oder eher negative (26 %) Einstellung ihrer kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Dies unterscheidet sich deutlich von der Einschätzung der Städte und Gemeinden, von denen 62 % dahingehend antworten, dass ihre Stadt- oder Gemeindeverwaltung den örtlichen Vorhaben positiv gegenübersteht.

Die Landkreise sehen ihre Städte und Gemeinden dem Stromnetzausbau gegenüber negativer eingestellt als die Kreisverwaltung und der Kreisrat. Möglicherweise ist dies darauf zurückzuführen, dass sie davon ausgehen, dass Städte und Gemeinden durch ihre unmittelbare Betroffenheit dem Trassenausbau kritischer bewerten als die Kreisverwaltungs- und -ratsebene.

2.3.3 Kurz zusammengefasst

Zwei Drittel der direkt betroffenen Städte, Gemeinden und Landkreise stehen dem Übertragungsnetzausbau in Deutschland überwiegend positiv gegenüber. Die Mehrheit der betroffenen Kommunen trägt demnach dieses Teilprojekt der Energiewende mit und könnte es auch mitgestalten. Dies hat unmittelbare Auswirkungen auf die von ihnen übernommenen Rollen und ihr Selbstverständnis. Vor allem für die Ausgestaltung einer konstruktiven Rolle im Verlauf des Planungsprozesses könnte diese Haltung ein gutes Fundament darstellen für Lösungen der konflikthaften Umsetzung vor Ort. Knapp ein Drittel der Städte und Gemeinden sowie etwa jeder fünfte Landkreis sehen den Stromnetzausbau allerdings eher negativ. Dies ist kein unerheblicher Anteil, wenn Kommunen als Unterstützerinnen für die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau gewonnen werden sollen. Auffällig ist zudem, dass nach Einschätzung der Kommunen rund jeder fünfte Landkreis – und immerhin noch jede zehnte Stadt bzw. Gemeinde – keine eigene Position zum Ausbau des Übertragungsstromnetzes hat. Offen ist dabei, ob dies darauf zurückzuführen ist, dass sie sich nicht als Betroffene wahrnehmen, ob die Planung sie nur marginal berührt oder sie den Trassenausbau als wenig relevant erachten.

Insgesamt bewerten die Kommunen den Übertragungsnetzausbau in Deutschland grundsätzlich positiver als die konkreten Trassenplanungen vor Ort, dieses Ergebnis ist vergleichbar mit der sehr hohen Zustimmung zur Energiewende und der geringeren Zustimmung zum Stromnetzausbau. Mit dem Grad der Konkretisierung nehmen die Betroffenheit und damit auch negative Einschätzungen zu. Die kritische Haltung spiegelt sich auch in der Einschätzung der Landkreise wider. Diese gehen mehrheitlich davon aus, dass ihre kreisangehörigen Städte und Gemeinden den Stromnetzausbau eher ablehnend bewerten oder sich nicht positionieren.

Fast die Hälfte der Städte und Gemeinden geht davon aus, dass ihre Bürger*innen den örtlichen Stromnetzausbau (eher) negativ bewerten. Es ist zu vermuten, dass diese Einschätzung die Haltung der Städte und Gemeinden zum Trassenausbau und die Ausgestaltung ihrer Rolle als mögliche Konfliktmoderatorin oder als Unterstützerin des Widerstandes beeinflusst oder prägt. Diese Städte und Gemeinden rechnen mit Protesten der Bevölkerung, mit denen sie umgehen müssen.

2.4 Öffentlichkeitsbeteiligung aus kommunaler Perspektive

Der Ausbau des Übertragungsstromnetzes erfolgt in einem komplexen mehrstufigen Planungs- und Genehmigungsprozess (vgl. Kap. 1). Die unterschiedlichen Phasen werden jeweils von formellen und informellen Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung begleitet. Als Trägerinnen öffentlicher Belange sind die Kommunen von Beginn an einbezogen. Ob und wie die Informationen zu den geplanten Trassenneubauten wahrgenommen, bewertet und genutzt werden, hat entscheidenden Einfluss darauf, wie Kommunen die Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus bewerten und wie sie sich in den Prozess einbringen. Einen Schwerpunkt der Kommunalbefragung bildet deshalb der Umgang der Städte, Gemeinden und Landkreise mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Übertragungsnetzausbau. Der Untersuchungsfokus richtet sich auf das Wann, d.h. den Zeitpunkt (vgl. Kap. 2.4.1), das Wie, d.h. die Informations- und Beteiligungsangebote (vgl. Kap. 2.4.2), sowie das Wer, d.h. die Akteure (vgl. Kap. 2.4.3), die die Kommunen als relevante Akteure zur Informationen über und Beteiligung an den geplanten Vorhaben wahrnehmen und deren jeweilige Bewertung. Vertieft betrachtet werden dabei unterschiedliche Aspekte von Information und Beteiligung. Nach Ausführungen zur kommunalen Bewertung der Akzeptanz durch die Öffentlichkeitsbeteiligung (vgl. Kap. 2.4.5) werden die von den Städten, Gemeinden und Landkreisen formulierten Veränderungsvorschläge zur Öffentlichkeitsbeteiligung erläutert (vgl. Kap. 2.4.6) und die zentralen Befunde zusammengefasst (vgl. Kap. 2.4.7).

2.4.1 Wann wird Betroffenheit erkannt? Informationen zu unterschiedlichen Zeitpunkten

Vor allem die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung zielt – je nach Planungsstand – auf eine frühzeitige Information der betroffenen Städte, Gemeinden und Landkreise über geplante Trassenkorridore und -verläufe sowie mögliche Alternativen ab. Sie ermöglicht ein frühzeitiges Erkennen kommunaler Betroffenheit sowie einen frühzeitigen Start des Dialogs mit der Bürgerschaft vor Ort. Je früher eine Kommune die für sie relevanten Informationen erhält und die Planung von den Kommunen wahrgenommen wird und je früher Kommunen die eigene Betroffenheit erkennen können, umso rechtzeitiger können die kommunalen Interessen in den Planungsprozess eingebracht werden und der notwendige Dialog mit der Bevölkerung beginnen. Der Zeitpunkt, die Zugänglichkeit und die Verständlichkeit der Informationen sind deshalb wichtige Voraussetzungen für eine aus der Perspektive von Städten, Gemeinden und Landkreisen gute Öffentlichkeitsbeteiligung.

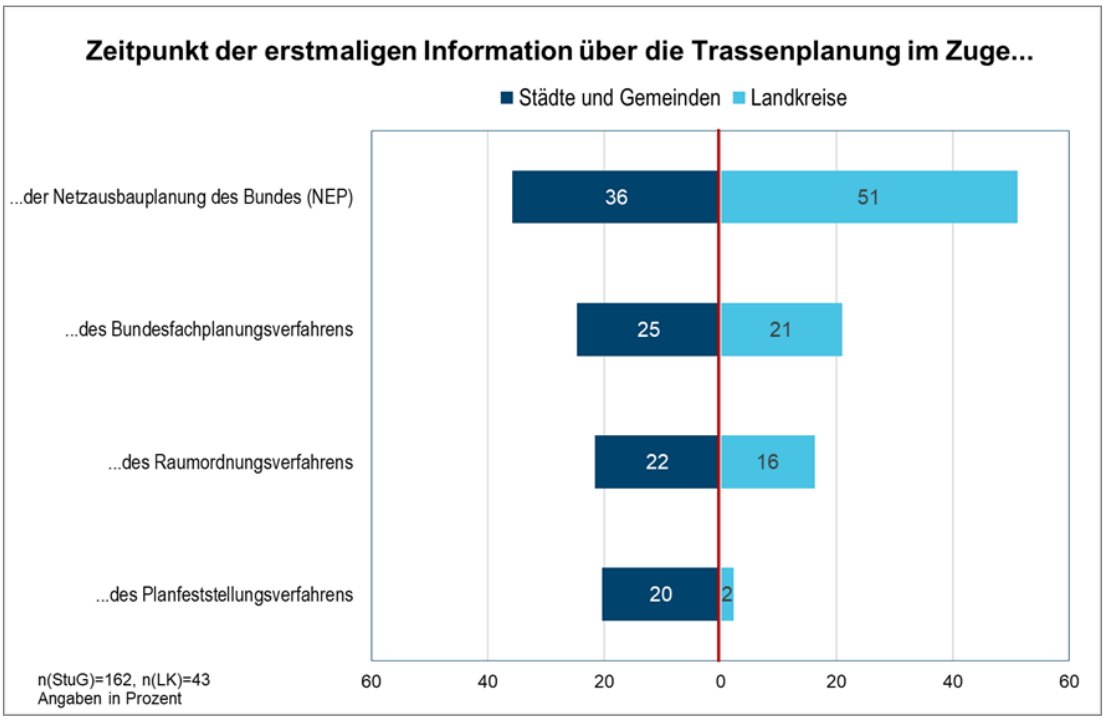
Städte und Gemeinden sowie Landkreise nehmen die angebotenen Informations- und Beteiligungsformate zur Trassenplanung zu unterschiedlichen Zeitpunkten des Planungs- und Genehmigungsprozesses wahr (vgl. Abb. 15). Entsprechend variiert der Moment, an dem Kommunen ihre Betroffenheit von einem Trassenprojekt registrieren. Die Ergebnisse der Befragung

zeigen, dass mehr als ein Drittel der Städte und Gemeinden bereits frühzeitig, d.h. im Zuge der Netzausbauplanung des Bundes (NEP), die zu diesem Zeitpunkt unterbreiteten Informations- und Beteiligungsangebote zur Trassenplanung wahrnimmt und nutzt. Bei den Landkreisen ist es sogar über die Hälfe, die sich zu diesem sehr frühen Zeitpunkt erstmals über die Trassenplanung informiert sieht. Ein Viertel der Städte und Gemeinden gibt an, im Zuge der an die Netzausbauplanung anschließenden Bundesfachplanung erstmals von dem geplanten Vorhaben erfahren zu haben, und ein weiteres gutes Fünftel sieht sich erstmalig im Rahmen des Raumordnungsverfahrens informiert. Bei den Landkreisen liegen diese Anteile mit 21 % bei der Bundesfachplanung und 16 % im Raumordnungsverfahren etwas niedriger.

Das bedeutet, Landkreise sind im Durchschnitt frühzeitiger informiert. Je später der Zeitpunkt der erstmaligen Wahrnehmung der Information ist, umso größer wird der Unterschied zwischen Städten und Gemeinden auf der einen und den Landkreisen auf der anderen Seite. So gibt ein Fünftel der Städte und Gemeinden an, erst im Rahmen der Planfeststellung von der Trassenplanung erfahren zu haben, während dieser Anteil bei den Landkreisen nur bei 2 % liegt.

Die vertiefte Auswertung der Städte und Gemeinden, die die Informationen erst zu einem späten Zeitpunkt wahrnehmen, zeigt, dass es vor allem kleine Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner*innen sind, die zu diesem vergleichsweise späten Verfahrenszeitpunkt von den Informationen zur Trassenplanung erreicht werden. Über 40 % dieser kleinen Gemeinden nehmen die Information zur Trassenplanung erst im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens wahr. In den Städten und Gemeinden mit mehr als 1.000 Einwohner*innen liegt dieser Anteil bei knapp 17 %. Entsprechend sieht es bei der Erstinformation im Rahmen der Netzausbauplanung des Bundes aus. Während der Anteil der kleinen Gemeinden, die weniger als 1.000 Einwohner*innen aufweisen, hier bei knapp 9 % liegt, sind es bei den größeren Städten und Gemeinden um die 40 %, die zu diesem frühen Zeitpunkt die Erstinformationen wahrnehmen. Die spät informierten Städte und Gemeinden sind zudem häufiger Teil einer Verwaltungsgemeinschaft als die Städte und Gemeinden insgesamt.

Abb. 15:
Erstmalige Information über die Trassenplanung



Quelle: Eigene Darstellung.

Das bedeutet, dass die Mehrzahl der Landkreise frühzeitig die relevanten Informationen erhält und die eigene Betroffenheit von einer Trassenplanung erkennen und entsprechend agieren kann, während mit einem Fünftel eine relativ große Gruppe der betroffenen Städte und Gemeinden – überwiegend Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner*innen – die Informationen erst dann wahrnimmt, wenn wichtige Eckpunkte bereits entschieden sind.

2.4.2 Was wird genutzt? Unterschiedliche Nutzung der Angebote

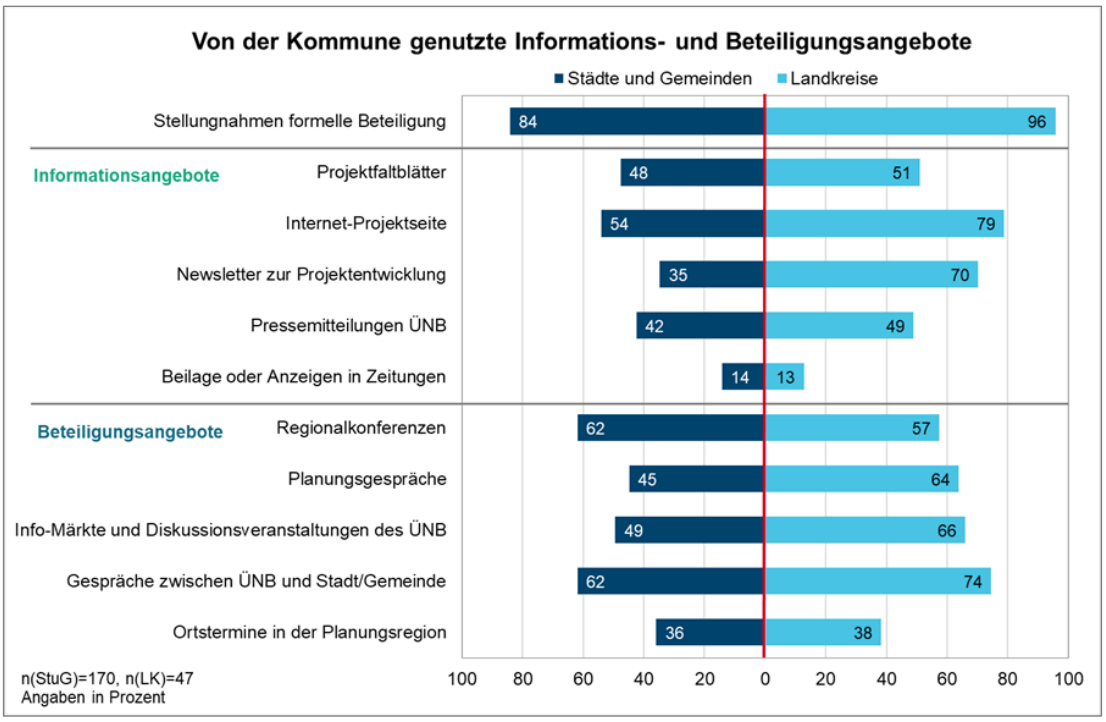
Die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Übertragungsnetzausbau umfasst formelle Beteiligungsmöglichkeiten, die die Kommunen als Trägerinnen öffentlicher Belange direkt adressieren, sowie informelle Beteiligungsangebote, die von den Kommunen genutzt werden können. Die Ergebnisse der Befragung zeigen, wie unterschiedlich Städte, Gemeinden und Landkreise von diesen Angeboten Gebrauch machen.

Im Rahmen der formellen Öffentlichkeitsbeteiligung nehmen Kommunen ihre Rolle als Trägerin öffentlicher Belange wahr; 84 % der Städte und Gemeinden sowie nahezu jeder Landkreis (96 %) formulieren eine Stellungnahme und reichen diese ein (vgl. Abb. 16).

Deutlich differenzierter fällt die Mitwirkung bzw. Beurteilung von Formaten der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung aus. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es keine standardisierten Formate der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung gibt, die bei den Trassenprojekten zum Einsatz kommen oder gar kommen müssen. Entsprechend ist bei der Auswertung der Befragung zu berücksichtigen, dass die im Fragebogen aufgeführten Beteiligungsformate nicht im Rahmen jeder Trassenplanung angeboten wurden und ihre konkrete Umsetzung sehr unterschiedlich erfolgen kann. Ihre Nichtnutzung kann somit entweder auf eine fehlende kommunale Wahrnehmung oder auf ein fehlendes Angebot zurückgeführt werden.

Bei den Informationsangeboten ist die Reichweite von Online-Angeboten aus kommunaler Perspektive am größten, gefolgt von klassischen Printprodukten (vgl. Abb. 16). 54 % der Städte und Gemeinden und 79 % der Landkreise nutzen die Projektwebseite zu einer Trassenplanung, um sich zu informieren. 70 % der Landkreise greifen zudem auf Newsletter zurück, bei den Städten und Gemeinden sind dies nur 35 %. Etwa die Hälfte der Städte und Gemeinden sowie der Landkreise informiert sich über Printprodukte, wie Projektfaltblätter (48 % der Städte und Gemeinden, 51 % der Landkreise) und Pressemitteilungen (42 % der Städte und Gemeinden, 49 % der Landkreise). Eine nur nachrangige Rolle spielen Beilagen oder Anzeigen in Zeitungen (vgl. Abb. 16). Allerdings zeigt die differenzierte Auswertung nach Gemeindegrößenklassen, dass dieser Informationsweg für Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner*innen von größerer Bedeutung ist (27 %).

Abb. 16:
Nutzung von Informations- und Beteiligungsangeboten



Quelle: Eigene Darstellung.

„Spitzenreiter" bei den informellen Beteiligungsformaten sind direkte Gespräche mit dem ÜNB, die von 62 % der Städte und Gemeinden sowie knapp drei Viertel der Landkreise genutzt werden. Über die Hälfte der Städte und Gemeinden sowie bis zu zwei Drittel der Landkreise nehmen – mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen – an weniger exklusiven Formaten, wie Regionalkonferenzen, Planungsgesprächen und Infomärkten, teil. Ortstermine werden von etwas mehr als einem Drittel der Kommunen genannt. Einschränkend ist auch hier anzumerken, dass für diese Aussagen nicht überprüft werden kann, ob die genannten Formate tatsächlich angeboten wurden. Es ist anzunehmen, dass vor allem Ortstermine, Planungsgespräche und Info-Märkte nicht flächendeckend stattfinden.

Im Ergebnis zeigt sich, dass bei weitem nicht alle Städte, Gemeinden und Landkreise Informations- und Beteiligungsangebote nutzen bzw. nutzen können. Immerhin ein gutes Drittel der Städte und Gemeinden sowie ein Fünftel der Landkreise greifen nicht auf entsprechende Informations- und Beteiligungsangebote zurück. Ob dies darauf zurückzuführen ist, dass diese Kommunen nicht erreicht werden, oder ob entsprechende Angebote fehlen, lässt sich auf Grundlage der Befragung nicht beantworten. Für eine entsprechende Einschätzung wäre eine Analyse der Öffentlichkeitsbeteiligung bei

einzelnen Trassenplanungen notwendig. Nur so könnte geklärt werden, ob sich diese Kommunen erst im Zuge der formellen Beteiligung als TÖB informieren und ob – und wenn ja warum – sie die besonderen Spielräume, die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung bietet, nicht nutzen.

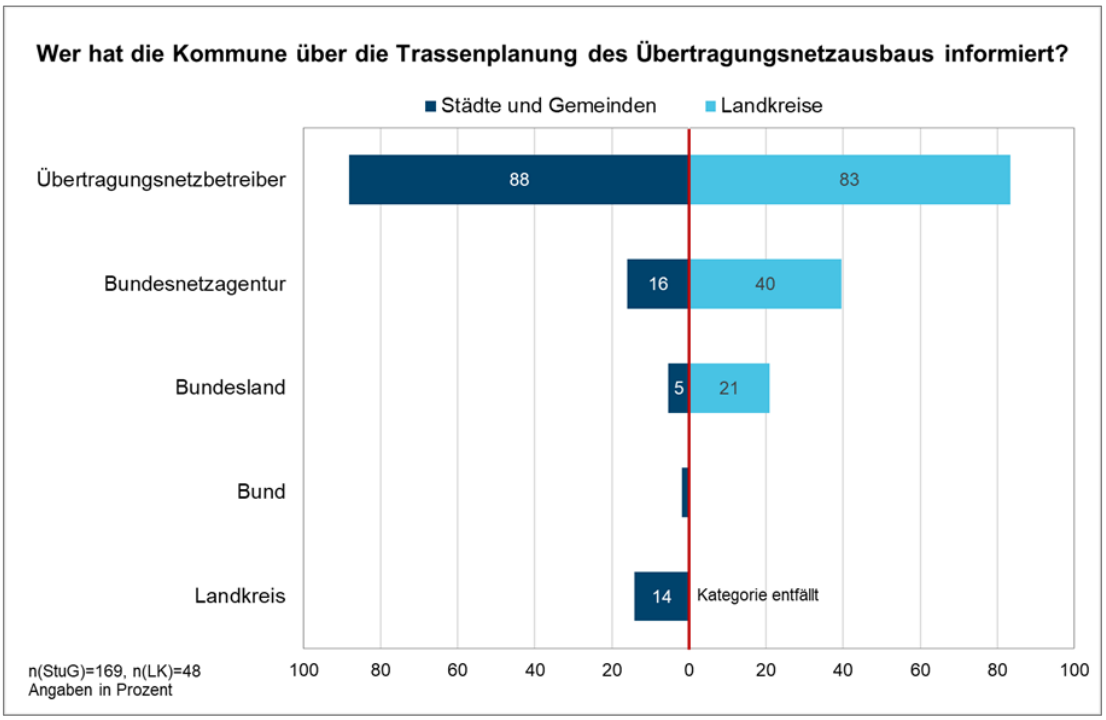
Zu späte Informationen sind ein Thema, das die Kommunen in ihren Änderungsvorschlägen vielfach aufgreifen. Frühzeitig, frühzeitiger und nach Möglichkeit noch frühzeitiger – so lassen sich die zahlreichen Vorschläge zur Öffentlichkeitsbeteiligung zusammenfassen. Viele Kommunen wünschen sich neben frühzeitigeren Informationen auch umfassende, verständliche, aussagekräftige, kontinuierliche, zeitnahe, ortsspezifische und direkte Informationen, am besten persönlich und in Präsenz. Diese Hinweise verweisen somit auf ein Defizit vorhandener Öffentlichkeitsbeteiligung.

2.4.3 Wer informiert wie gut? Zusammenarbeit mit ÜNB, Land, Bund und Landkreis

Informiert und beteiligt werden die Kommunen – unabhängig von dem Zeitpunkt der wahrgenommenen Erstinformation und dem Planungsstand – mehrheitlich von den Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB). Dies antworten knapp 90 % der Kommunen auf die Frage, wer sie über Trassenplanung informiert hat (vgl. Abb. 17). Dabei liegt der Anteil der Städte und Gemeinden, die auf diesem Weg informiert werden, bei 88 %, der der Landkreise etwas niedriger bei 83 %. Andere Akteure, wie die Bundesnetzagentur, der Landkreis oder das Land, sind für die Städte und Gemeinden von nachrangiger Bedeutung. 16 % der Städte und Gemeinden sehen sich erstmalig von der Bundesnetzagentur über die Trassenplanung informiert, 14 % von den Landkreisen. Dieser Anteil unterscheidet sich deutlich von der Einschätzung der Landkreise, bei denen 68 % die Frage, ob sie die kreisangehörigen Kommunen informieren, mit „ja“ beantworten. Dieses Auseinanderfallen könnte ein Indiz für eine unzureichende bis fehlende Kenntnisnahme vorhandener Informationen sein. Aufgeführt wird dieser Aspekt auch in den Kommentarfeldern des Fragebogens, für die das folgende Zitat beispielgebend ist: Städte und Gemeinden „müssen als Partner mit ihren Belangen und fachlichen Eingaben insbesondere von den ministeriellen Ämtern, Bundes- und Landesbehörden sowie den Ansprechpartnern der ÜNB ernster genommen werden, als das in den letzten 10 Jahren der Netzentwicklungsplanung der Fall war“.

Bund und Land spielen demnach bei der Information der Städte und Gemeinden kaum eine Rolle. Ganz anders die Landkreise: Immerhin 40 % der Landkreise erhalten die Erstinformation von der Bundesnetzagentur, 21 % vom Land. Dies deutet darauf hin, dass die Bundesnetzagentur mit ihren frühzeitigen Informationsangeboten die Zielgruppe der Städte und Gemeinden nicht im gleichen Maße wie die Landkreise im Blick hat bzw. sie mit ihren Angeboten nicht erreicht.

Abb. 17:
Information über die Trassenplanung



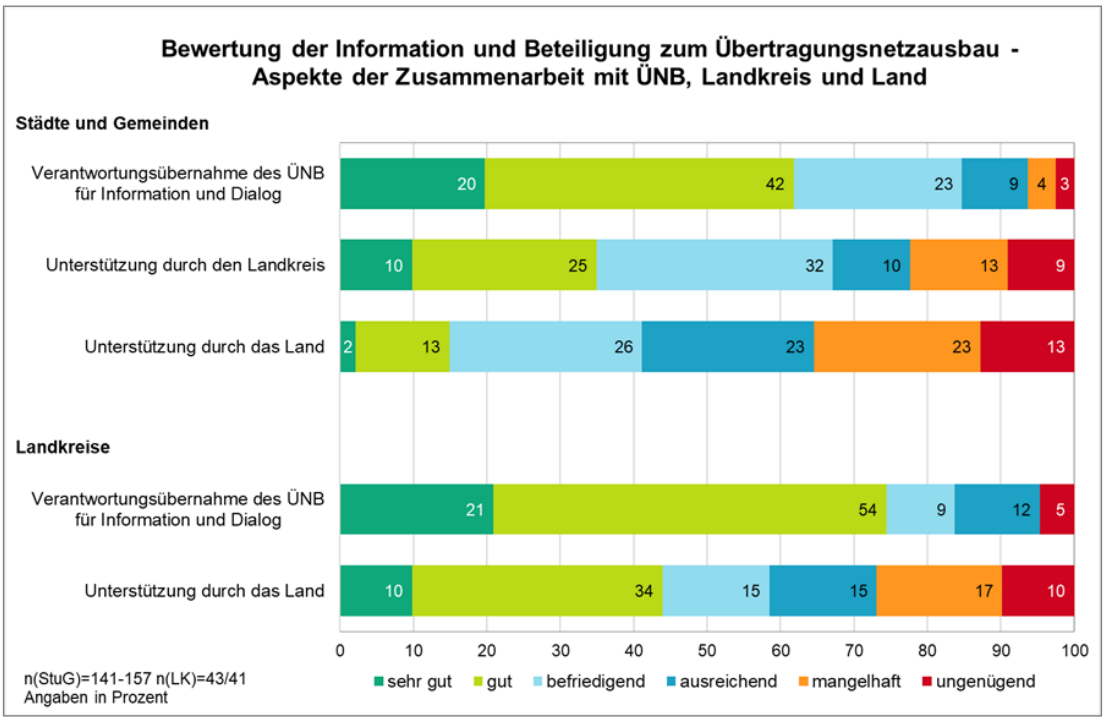
Quelle: Eigene Darstellung.

Kommunenübergreifend zeigt sich: Die Übertragungsnetzbetreiber sind für Städte, Gemeinden und Landkreise, die von Trassenplanungen des Übertragungsnetzausbaus tangiert werden, von zentraler Bedeutung. Für die Information der Landkreise ist zudem die Bundesnetzagentur relevant, zwei Fünftel der Landkreise informieren sich über deren Angebote.

Befragt nach der Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen Akteuren bestätigt sich der Befund der Bedeutung der ÜNB (vgl. Abb. 18). Die Information und den Dialog durch den ÜNB bewerten 62 % der Städte und Gemeinden als ‚sehr gut' oder ‚gut', weitere 23 % als ‚befriedigend'. Daraus folgt, dass 85 % der Städte und Gemeinden mit der Rolle des ÜNB und seiner Aufgabenerfüllung mindestens zufrieden sind. Diese positive Bewertung entspricht der Einschätzung der Landkreise, auch hier liegt der Anteil derjenigen, die die Zusammenarbeit mit dem ÜNB als ‚sehr gut', ‚gut' oder ‚befriedigend' bewerten, bei 84 %.

35 % der Städte und Gemeinden sehen sich zudem durch die Landkreise ‚sehr gut' oder ‚gut' unterstützt, weitere 32 % sind zumindest zufrieden. Dies bedeutet allerdings auch, dass ein Drittel (33 %) der Städte und Gemeinden die Zusammenarbeit mit dem Landkreis negativ, d.h. mit ‚mangelhaft' oder ‚ungenügend', bewertet. Die Verständigung mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden wird aus Perspektive der Landkreise deutlich positiver beurteilt, 88 % der Landkreise finden diese ‚sehr gut', ‚gut' oder ‚befriedigend'.

Abb. 18:
Bewertung der Zusammenarbeit mit ÜNB, Landkreis und Land



Quelle: Eigene Darstellung.

Kritisch bewerten die Städte und Gemeinden die Unterstützung durch das Land. Diese wird nur von 15 % der Städte und Gemeinden als ‚sehr gut' oder ‚gut' bewertet, während 36 % diese als ‚mangelhaft' oder ‚ungenügend' wahrnehmen. Der hohe Anteil negativer Bewertungen lässt darauf schließen, dass die Erwartungen an das Land höher sind und die Städte und Gemeinden sich mehr oder eine andere Information und Beteiligung wünschen. Die Landkreise sehen sich im Unterschied zu den Städten und Gemeinden besser vom Land unterstützt. 44 % bewerten die Unterstützung durch das Land als ‚sehr gut' oder ‚gut', 27 % der Landkreise bewerten diese allerdings auch als ‚mangelhaft' oder ‚ungenügend'.

Die zahlreichen Antworten zu Verbesserungsmöglichkeiten geben Hinweise auf notwendige Veränderungen aus kommunaler Perspektive. Anknüpfend an die kritisch bewertete Unterstützung von Bund und Ländern wird auf eine verbesserte Unterstützung und Steuerung durch das Land verwiesen, und es werden Gespräche mit der Bundesnetzagentur gewünscht. Einzelne Kommentare plädieren dafür, dass nicht immer der ÜNB die Kommunikation übernehmen, sondern die Landes- und Bundesebene aktiv werden sollte. Als wichtig werden von einigen Kommunen darüber hinaus eine verstärkte Zusammenarbeit und bessere Abstimmung betroffener Gemeinden mit dem Landkreis sowie die Vernetzung der Ansprechpartner*innen innerhalb der jeweiligen Kommunen beschrieben.

Zusammengefasst ergibt sich folgendes Bild: Die Zusammenarbeit mit dem ÜNB funktioniert aus kommunaler Perspektive überwiegend (sehr) gut, die Kooperation mit den Landkreisen mehrheitlich befriedigend. Die Unterstützung durch das Land ist aus Perspektive der Städte und Gemeinden deutlich verbesserungswürdig.

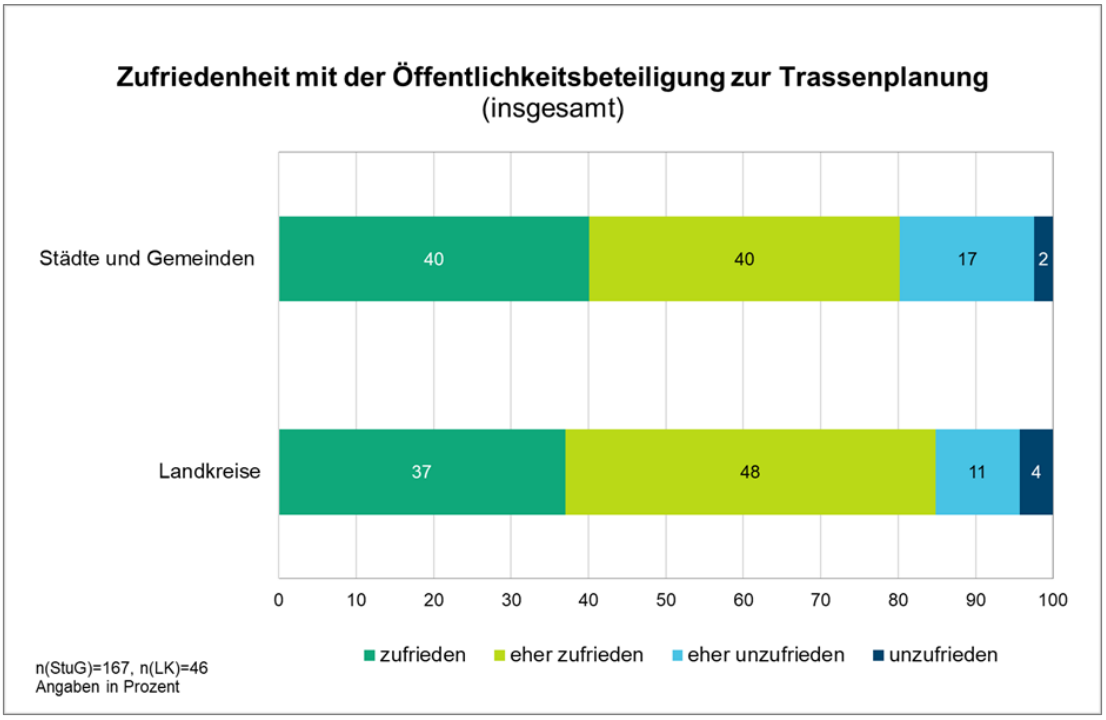
2.4.4 Wie klappt es? Bewertung der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Kommunen waren in der Befragung aufgefordert, die Öffentlichkeitsbeteiligung nicht nur grundsätzlich, sondern auch hinsichtlich einzelner Aspekte der Informations- und Beteiligungsangebote zum Ausbau des Übertragungsstromnetzes zu bewerten. In diesem Zusammenhang werden die Information und die Verfahren vertieft betrachtet.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Großen und Ganzen

Befragt nach der grundsätzlichen Zufriedenheit mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zeigt sich ein äußerst positives Bild (vgl. Abb. 19). 40 % der Städte und Gemeinden sind ‚zufrieden'; genauso hoch ist der Anteil, der ‚eher zufrieden' ist. Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den Landkreisen. Auch hier fällt die Bilanz mit 37 % zufriedenen und 48 % eher zufriedenen Landkreisen überwiegend positiv aus. Entsprechend klein ist die Gruppe der mit der Öffentlichkeitsbeteiligung eher unzufriedenen oder unzufriedenen Kommunen: 17 % der Städte und Gemeinden sowie 11 % der Landkreise sind ‚eher unzufrieden' und nur 2 bzw. 4 % geben an, ‚unzufrieden' zu sein.

Abb. 19: Zufriedenheit mit der Öffentlichkeitsbeteiligung



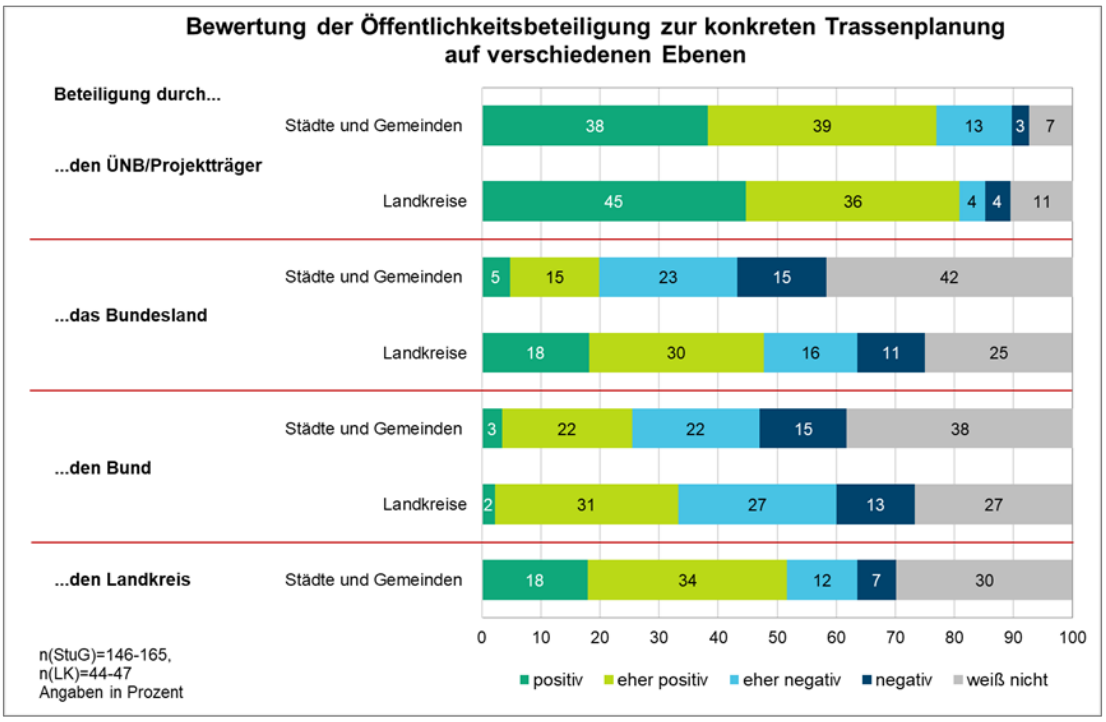
Quelle: Eigene Darstellung.

Auch hier lohnt der Blick auf die kleinen Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner*innen. Sichtbar wird eine deutlichere Polarisierung innerhalb dieser Gruppe. So sind auf der einen Seite knapp 64 % und damit weitaus mehr Städte und Gemeinden als in der Gesamtgruppe (40 %) ‚zufrieden' mit der Öffentlichkeitsbeteiligung. Auf der anderen Seite liegt der Anteil der eher unzufriedenen Gemeinden jedoch mit über 27 % gleichfalls über dem Wert der Gesamtverteilung (17 %).

Da Öffentlichkeitsbeteiligung zu verschiedenen Zeitpunkten von unterschiedlichen Akteuren – in unterschiedlicher Intensität – verantwortet wird, interessiert, wie Kommunen die verschiedenen Akteure (ÜNB, Landkreis,

Land und Bund) in ihrer Aufgabenwahrnehmung bewerten. In den kommunalen Bewertungen bestätigt sich die bereits bei der Nutzung von Informations- und Beteiligungsangeboten ablesbare starke Bedeutung des ÜNB (vgl. Kap. 2.4.3). Die Öffentlichkeitsbeteiligung des Projektträgers wird von den Städten, Gemeinden und Landkreisen mehrheitlich positiv bewertet. Mehr als drei Viertel der Städte und Gemeinden sowie über 80 % der Landkreise schätzen die Öffentlichkeitsbeteiligung des ÜNB ‚positiv' oder ‚eher positiv' ein (vgl. Abb. 20). 16 % der Städte und Gemeinden und 8 % der Landkreise bewerten diese ‚eher negativ' oder ‚negativ'.

Abb. 20: Bewertung der Öffentlichkeitsbeteiligung verschiedener Akteure



Quelle: Eigene Darstellung.

Eine positive – wenn auch nachrangige – Rolle spielen für die Städte und Gemeinden die Landkreise, deren Informationsvermittlung und Öffentlichkeitsbeteiligung über die Hälfte der Städte und Gemeinden ‚positiv' oder ‚eher positiv' bewertet. Weitaus kritischer – und damit analog zu ihrer grundsätzlichen Einschätzung dieser beiden Akteure – schätzen Städte und Gemeinden die Angebote von Bund und Ländern ein: Nur 4 % der Städte und Gemeinden nehmen die Öffentlichkeitsbeteiligung des Landes ‚positiv', weitere 15 % ‚eher positiv' wahr, 15 % bewerten sie ‚negativ'. Die Öffentlichkeitsbeteiligung des Bundes wird von 3 % der Städte und Gemeinden ‚positiv', 22 % ‚eher positiv' und 15 % ‚negativ' bewertet. Bei den Landkreisen zeigt sich ein etwas anderes Bild: Knapp die Hälfte bewertet die Öffentlichkeitbeteiligung durch das Bundesland ‚positiv' oder ‚eher positiv'. Der vergleichsweise hohe Anteil an Kommunen, die diese Frage nicht beantworten (Kategorie ‚weiß nicht'), lässt zudem vermuten, dass die Beteiligungsangebote der Bundesländer und des Bundes eine geringere Rolle spielen oder nicht bekannt sind.

In den offenen Antwortmöglichkeiten adressieren einige Kommunen mit ihren Vorschlägen zur Öffentlichkeitsbeteiligung nicht nur den ÜNB, sondern auch die Bundesnetzagentur, von der diese Kommunen eine aktive Rolle erwarten.

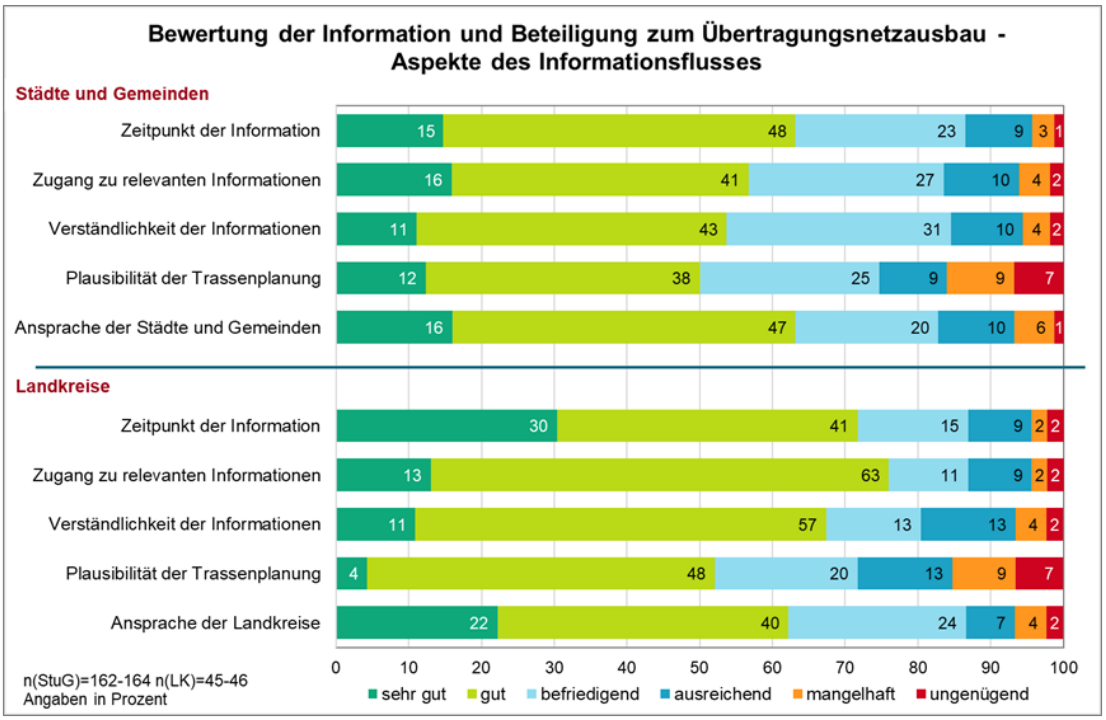
Die Befunde legen nahe, dass die positive Bewertung der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Übertragungsnetzausbau eng verbunden ist mit der positiven

Einschätzung der ÜNB sowie mit der im Vergleich etwas geringer ausgeprägten, aber dennoch positiven Bewertung der Beteiligung durch die Landkreise. Weniger wahrgenommen – und wenn von den Städten und Gemeinden deutlich kritischer bewertet – werden die Beteiligungsaktivitäten des Bundes und der Länder.

Fokus: Information

Unter „Informationsfluss“ werden der Zeitpunkt der Information, der Zugang zu Informationen, die Verständlichkeit der Informationen, die Plausibilität der Trassenplanung sowie die Ansprache der Städte und Gemeinden zusammengefasst. Insgesamt bewertet über die Hälfte der Städte und Gemeinden den Informationsfluss als ‚sehr gut‘ oder ‚gut‘, bei den Landkreisen liegt dieser Anteil noch etwas höher (vgl. Abb. 21). Nimmt man diejenigen hinzu, die einzelne Punkte mit ‚befriedigend‘ bewerten, äußern sich mehr als 80 % der befragten Kommunen positiv zu einzelnen Aspekten des Informationsflusses.

Abb. 21: Bewertung des Informationsflusses bei der Öffentlichkeitsbeteiligung



Quelle: Eigene Darstellung.

Im Detail zeigt sich, dass die Ansprache der Städte und Gemeinden (63 % der Städte und Gemeinden) sowie der Zeitpunkt der Information (63 %) von nicht ganz zwei Dritteln mit ‚sehr gut‘ und ‚gut‘ bewertet werden. Am schlechtesten fällt die Bewertung der Plausibilität der Trassenplanung aus, 16 % bewerten diese als ‚mangelhaft‘ oder ‚ungenügend‘. Die Landkreise bewerten die Plausibilität der Trassenplanung vergleichbar. Sie schätzen jedoch den Zugang zu relevanten Informationen positiver ein als die Städte und Gemeinden, gut drei Viertel bewerten diesen als ‚sehr gut‘ oder ‚gut‘. Bei den Städten und Gemeinden ist dieser Anteil mit 57 % deutlich niedriger.

Wie wichtig eine frühzeitige Information über die geplanten Vorhaben für die Kommunen ist (vgl. Kap. 2.4.1), bestätigt die häufige Nennung dieses Aspekts bei den offenen Fragen nach Verbesserungsvorschlägen. Neben Hinweisen auf einen „früheren Informationsaustausch“, auf „aktive Information durch ÜNB und Bund“, auf „zeitnahe und frühzeitige Infos“ und auf eine „rechtzeitigere Einbindung in die Planung“ verweist vor allem die Anregung

zu einer zeitigeren Ansprache der betroffenen Gemeinden auf ein Defizit der vorhandenen Informationsangebote.

Der Netzentwicklungsplan (NEP) wird dabei in einigen Kommentaren als ein wichtiger Einstieg in die kommunale Auseinandersetzung mit der Trassenplanung angeführt. Einzelne Kommunen weisen darauf hin, dass über den NEP aktiv und breit informiert werden müsste, um „Insiderwissen" zu vermeiden. Gleichzeitig sollten die Informationen zum NEP direkte Hinweise auf die Betroffenheit einzelner Kommunen enthalten. Bisher – so eine weitere Meinung – müsse man diese „im Netzausbauplan suchen!!". Angeregt wird, dass die Kommunikation zum NEP dahingehend verbessert werden sollte, dass Kommunen direkt auf ihre Betroffenheit hingewiesen werden. Die frühzeitige Information der potenziell betroffenen Kommunen über konkrete Vorhaben wird von einigen Städten und Gemeinden auch deshalb als notwendig erachtet, weil die „Menge der Maßnahmen auf der Ebene des NEP schnell unübersichtlich wird und weil diese Ebene der Beteiligung in den Städten und Gemeinden oft nicht bekannt ist".

Hinsichtlich der Frage nach Verbesserungsmöglichkeiten schlagen die Kommunen eine breite Palette an Informations- und Beteiligungsformaten vor. Da sich die Informations- und Beteiligungsangebote zwischen den einzelnen Trassenvorhaben unterscheiden und verschiedene Formate eingesetzt werden, lassen sich diese Vorschläge nicht verallgemeinern. Sie weisen weniger auf insgesamt vorhandene Defizite der Öffentlichkeitsbeteiligung hin, sondern lassen vielmehr Mängel einzelner Vorhabenplanungen erkennen. Aus ihrer Zusammenschau lassen sich jedoch auch Hinweise auf aus kommunaler Sicht wertgeschätzte und positiv wahrgenommene Angebote ableiten. Vermisst werden von einzelnen vor allem Formate und Produkte, die gezielt über Maßnahmen informieren, wie beispielsweise ein regelmäßiger Newsletter des ÜNB zum aktuellen Sachstand, eine projektbezogene Webseite, umfangreichere und häufigere Informationen in Tageszeitungen und anderen Medien. Diese Hinweise können darüber hinaus als Indizien für die unterschiedliche Qualität der Öffentlichkeitsbeteiligung bei einzelnen Verfahren und einen bisher fehlenden Standard gewertet werden.

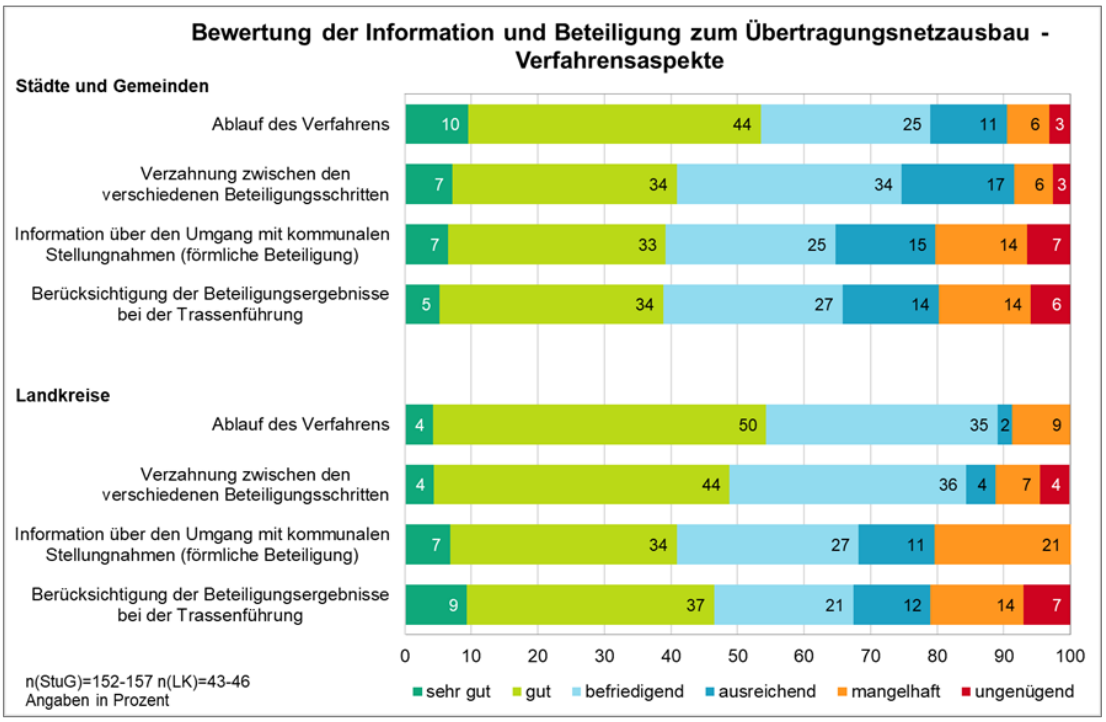
Als weitere wünschenswerte Informationsquellen werden Infotafeln vor Ort, Wurfsendungen und Info-Mobile genannt. Die Ansprache der Bevölkerung vor Ort sollte, so die Anregung einiger Kommunen, möglichst konkret erfolgen. Bürgergespräche sollten vor Ort, unterstützt durch digitale Formate, stattfinden. Gezielt adressiert werden sollten, so weitere Hinweise, die Bürgermeister*innen, für die vorab Infoveranstaltungen und Ortstermine gemeinsam mit den Entscheidungsgremien anzubieten sind. Dabei werden u.a. Infoveranstaltung der Bundesnetzagentur (ggf. in Zusammenarbeit mit dem Bundesland) auf Ebene der Kreise angesprochen.

Grundsätzlich sind zwei Drittel der Städte, Gemeinden und Landkreise mit den angebotenen Informationen zufrieden. Ein Drittel sieht jedoch Defizite, was wichtige Hinweise auch auf vorhandene Defizite in der Öffentlichkeitsbeteiligung in einzelnen Verfahren gibt.

Fokus: Verfahren

Kritischer als der Informationsfluss werden die in der Befragung aufgeführten Verfahrensaspekte bewertet (vgl. Abb. 22). Zu diesen zählen der Ablauf des Verfahrens, die Verzahnung verschiedener Beteiligungsschritte, die Resonanz auf Stellungnahmen sowie die konkrete Umsetzung der eingebrachten Stellungnahmen in die Planung.

Abb. 22:
Bewertung von Verfahrensaspekten der Öffentlichkeitsbeteiligung



Quelle: Eigene Darstellung.

Während 54 % der Kommunen den Ablauf des Verfahrens als ‚sehr gut' und ‚gut' bewerten (vgl. Abb. 22) und ein Viertel der Städte und Gemeinden sowie 35 % der Landkreise diesen zumindest als ‚befriedigend' wahrnehmen, fallen die Bewertungen der Information über den Umgang mit kommunalen Stellungnahmen und die Berücksichtigung der Beteiligungsergebnisse bei der Trassenführung durchweg schlechter aus. Ein Fünftel der Kommunen bewertet diese Aspekte mit ‚mangelhaft' oder ‚ungenügend'. Dieser hohe Anteil kritischer und sehr kritischer kommunaler Stimmen weist auf Defizite in der Verknüpfung der Öffentlichkeitsbeteiligung mit den formalen Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie auf ein möglicherweise unzureichendes Erwartungsmanagement hin. Der hohe Anteil der Kommunen, die die Rückmeldung auf eingebrachte Stellungnahmen im Rahmen einer formellen Beteiligung als ‚mangelhaft' oder ‚ungenügend' bewerten, deutet auf Veränderungsbedarfe der Planungs- und Genehmigungsverfahren hin. Die ebenfalls von einem größeren Anteil als ‚mangelhaft' oder ‚ungenügend' bewertete Umsetzung der in der Beteiligung formulierten Ergebnisse erlaubt Rückschlüsse auf kommunikative Defizite im Umgang mit den Beteiligungsergebnissen und verweist auf Anforderungen an das Erwartungsmanagement zum Start der Öffentlichkeitsbeteiligung.

Mit Blick auf das Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung ist festzuhalten, dass dieses weitaus kritischer bewertet wird als die reine Weitergabe von Informationen. Vor allem der Umgang mit den von kommunaler Seite eingebrachten Stellungnahmen stößt bei den Städten, Gemeinden und Landkreisen auf Unzufriedenheit.

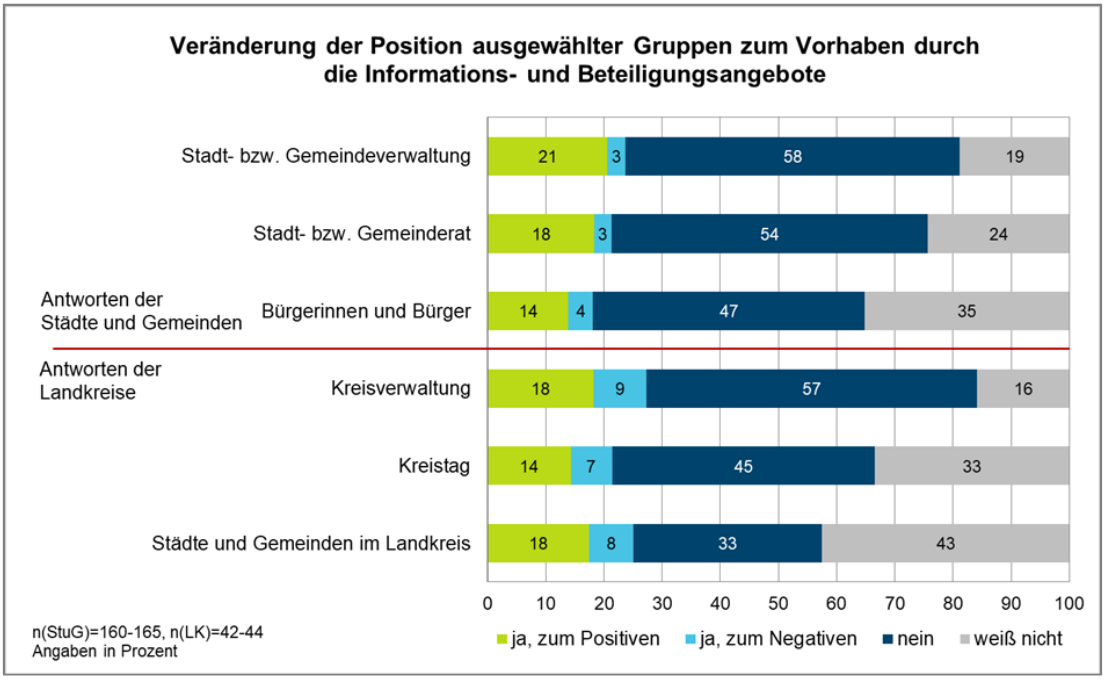
2.4.5 Was hat's gebracht – mehr Akzeptanz durch Öffentlichkeitsbeteiligung?

Öffentlichkeitsbeteiligung soll – so eine Erwartung der Vorhabenträger – neben der inhaltlichen Qualifizierung des Trassenvorhabens u.a. auch zu einer größeren Akzeptanz des Vorhabens beitragen. Auch wenn im Rahmen der quantitativen Befragung dieser Aspekt nur am Rande betrachtet werden

konnte, lassen sich aus den von den Städten und Gemeinden wahrgenommenen Tipping Points, d.h. Ereignissen, die die Stimmung in der Stadt oder Gemeinde veränderten, Rückschlüsse auf die Dynamik der Öffentlichkeitsbeteiligung ziehen.

Zwei Punkte fallen bei der Frage nach einer veränderten Einstellung ausgewählter Gruppen ins Auge. Zunächst ist festzustellen, dass eine nicht unerhebliche Zahl an Kommunen diese Frage nicht beantworten kann (Anteile zwischen 16 und 43 %) (vgl. Abb. 23). Die Kommunen, die diese Frage beantworten, schätzen die Wirkung von Öffentlichkeitsbeteiligung auf die Akzeptanz des Vorhabens durchgehend als gering ein. So nimmt mehr als die Hälfte der Kommunen keine Veränderung in der Haltung der Verwaltung wahr. Von den Kommunen, die Veränderungen durch den Beteiligungsprozess beobachten, geben 21 % der Städte und Gemeinden sowie 18 % der Landkreise an, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung zu einer positiveren Einschätzung in der Verwaltung führte. Ein nur geringer Anteil sieht eine Entwicklung zum Negativen. Mit Blick auf die Kommunalpolitik zeigt sich ein ähnliches Bild. Die Mehrheit der Städte und Gemeinden (54 %) erkennt keine Veränderungen in den Haltungen ihrer Stadt-, Gemeinde- und Kreisparlamente. Auch die Position der Bürger*innen hat sich nach Einschätzung von nur 14 % der Städte und Gemeinden zum Positiven, und von 4 % zum Negativen verändert. 18 % der Landkreise geben an, dass sich die Einstellung der Städte und Gemeinden durch die Informations- und Beteiligungsangebote zum Positiven verändert hat, 8 % sehen eine Veränderung zum Negativen.

Abb. 23: Veränderung der Einschätzung des Vorhabens durch ausgewählte Gruppen im Zuge der Informations- und Beteiligungsangebote



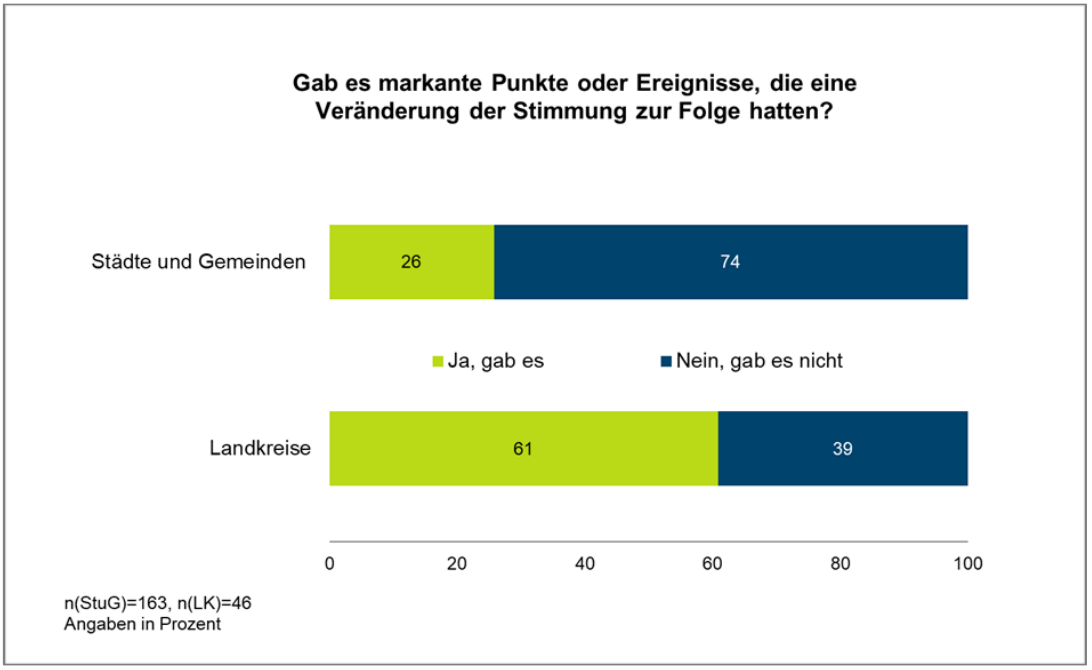
Quelle: Eigene Darstellung.

Neben dem Beteiligungsprozess und seiner Wirkung auf die Akzeptanz des Vorhabens interessiert, ob die Kommunen Ereignisse benennen können, durch die sich die Stimmung zum geplanten Vorhaben veränderte. Ein gutes Viertel der Städte und Gemeinden sieht entsprechende Ereignisse, die zu einem Stimmungswandel vor Ort führten (vgl. Abb. 24). 70 % sehen dies nicht. Die im Einzelnen aufgeführten Anlässe sind vielfältig und werden als ursächlich für eine Verbesserung oder Verschlechterung der Stimmung vor Ort dargestellt. Einfluss haben naheliegender Weise direkte Veränderungen in der Planung des Vorhabens. Diese werden je nach Ausrichtung positiv oder negativ erlebt. Die Planung eines Erdkabels oder die entsprechende Ablehnung

eines solchen haben erhebliche Konsequenzen. Sie werden entweder als Erfolg oder Scheitern des Planungsprozesses und der damit zusammenhängenden Öffentlichkeitsbeteiligung erlebt. Ähnliches geschieht bei einer Änderung der Trassenplanung. Als weitere Ereignisse benannt werden der Beginn der Baumaßnahmen, Baumfällarbeiten, Probebohrungen und beschädigte Feld- und Waldwege, die ebenso wie gesperrte Straßen und Komplikationen beim Bau der Trasse zu einer veränderten und dabei zumeist einer ins Negative tendierenden Haltung in der Gemeinde führen können.

Ob eine nicht erreichte Verlegung der Trassen oder eine Erhöhung der Masten, eine als mangelhaft erlebte Haltung zur Umplanung und die damit verbundene Einschränkung kommunaler Entwicklungsmöglichkeiten: Die Kommunen deuten diese Aspekte als fehlende Bereitschaft der Vorhabenträger und Genehmigungsbehörden, lokale Belange ernst zu nehmen und sie gegenüber übergeordneten Zielen abzuwägen. Die Enttäuschungen bei den Betroffenen sind groß.

Abb. 24:
Punkte oder Ereignisse, die zur einer veränderten Stimmung führten



Quelle: Eigene Darstellung.

Negativen Einfluss haben in der Wahrnehmung der Kommunen, wie bereits oben ausgeführt, auch eine als mühsam erlebte Kommunikation mit dem ÜNB und eine nicht nachvollziehbare Bearbeitung der Stellungnahmen der Städte und Gemeinden. Der intransparente Umgang mit den eingebrachten Interessen und die Form der schriftlichen Antworten auf die Stellungnahmen werden als „indiskutabel“ und „zermürbend“ bezeichnet und führen in den Kommunen zu einem Stimmungswandel. Demgegenüber können Beteiligungsangebote die Stimmung auch zum Positiven wenden. Kommunen weisen darauf hin, dass Infomärkte und -termine vor Ort ebenso wie persönliche Gespräche mit dem ÜNB zu einem verbesserten Klima und einer positiveren Haltung zur Trassenplanung beitragen.

Schließlich liefern die in der Befragung nicht explizit aufgeführten, in den offenen Fragen aber genannten Entschädigungs- und Ausgleichszahlungen sowie die mit der konkreten Planung verbundene Verbesserung der Infrastruktur (Straßen, Wege) Hinweise auf Maßnahmen zur Akzeptanzförderung.

2.4.6 Was sollte sich ändern? Kommunale Vorschläge

In der abschließenden offenen Frage nach grundsätzlichen Verbesserungen der Öffentlichkeitsbeteiligung greifen einzelne Kommunen bereits zuvor genannte Aspekte zur Qualität der Informationsweitergabe und des Verfahrens auf und formulieren weitreichendere Veränderungsvorschläge.

Verwiesen wird von einigen Kommunen im Zusammenhang mit der Forderung nach frühzeitigen und verbesserten Informationsangeboten auf die kommunikative Brückenfunktion, die Städte und Gemeinden hinsichtlich der Information der Bevölkerung einnehmen. So sollte der Informationsfluss zwischen Verwaltung und Kommunalpolitik und mit der Bevölkerung erhöht werden. Kommunen „benötigen regelmäßige Informationen zum Sachstand, damit sie diese an ihre Bürger*innen weitergeben und diesen beratend zur Seite stehen können".

Eine frühzeitige Beteiligung der Kommunen bei der Trassenfestlegung, umfassende und transparente Informationen mit informativen, aussagekräftigen und verständlichen Inhalten und eine direkte Ansprache der betroffenen Kommunen werden vielfach genannt und bestätigen somit die vorhandenen Defizite. Deutlicher kommuniziert werden sollten aus kommunaler Perspektive die Vorteile der Trasse und vor allem mögliche Varianten. Es wird angeregt, dass zu Beginn der Beteiligung ernsthafte Varianten vorhanden sein sollten, auf deren Grundlage eine transparente und frühzeitige Diskussion geführt werden sollte. Diese Forderung gibt einen Hinweis auf das Beteiligungsparadoxon, das sich bereits bei der Frage nach dem Zeitpunkt der Erstinformation der Kommunen abzeichnet. Mit Blick auf die Öffentlichkeitsbeteiligung bestätigt sich somit das Dilemma der frühzeitigen Mitwirkung, d.h. informelle Beteiligung erfolgt zu einem Zeitpunkt, zu dem betroffene Kommunen ihre konkrete Betroffenheit von einem Trassenprojekt noch nicht erkennen (können). Wenn die Planung so weit konkretisiert ist, sind die Mitgestaltungs- und Veränderungsmöglichkeiten im Vergleich zum Zeitpunkt der frühzeitigen Beteiligungsformate sehr klein geworden.

Hervorgehoben wird die Notwendigkeit einer ergebnisoffenen Verfahrensgestaltung, einer regelmäßigen direkten Zusammenarbeit mit dem Vorhabenträger sowie die Festlegung verbindlicher Ansprechpartner*innen für die Kommunen. Dazu werden digitale als auch analoge Formate vorgeschlagen. Im Beteiligungsverfahren sollten auf der einen Seite „keine Aktenberge", sondern digitale Informationen zur Verfügung gestellt und verstärkt auf digitale Bearbeitungsmöglichkeiten zurückgegriffen werden. Auf der anderen Seite sollten der direkte Kontakt und Austausch, z.B. bei Regionalkonferenzen, ausgebaut werden. Kritisch angemerkt wird in diesem Zusammenhang, dass darauf zu achten sei, dass nicht nur Bürger*innen teilnehmen, die sich lautstark gegen das Projekt aussprechen.

Einzelne Kommentare zeigen, dass sich ein Teil der Städte und Gemeinden im Verfahren nicht ernstgenommen fühlt und eine stärkere Einbindung wünscht. Die Belange der Städte und Gemeinden – so der Vorschlag – sollten im Verfahren intensiv diskutiert und argumentativ abgearbeitet werden und auf Basis einer größeren Kompromissbereitschaft der ÜNB häufiger Eingang in die Planungen finden. Würde dieses Anliegen berücksichtigt, könnten die Gemeinden im Rahmen des Gestaltungsprozesses wesentlich positiver mitwirken. Derzeit bliebe ihnen lediglich die Überwachung und Kontrolle der Aktivitäten des ÜNB. Der Wunsch nach einer veränderten Beteiligung der Kommunen beinhaltet eine „bessere und schnellere Einbindung der Gemeinden in den Entscheidungsprozess" sowie ein „besseres Eingehen auf kommunale Vorschläge". Die „Argumente der Gemeinde müssen besser berücksichtigt werden". Kommunale Vorschläge, mit denen Planungen unterstützt werden

sollen, dürften „nicht einfach ignoriert und weggewogen“ werden. Vorgeschlagen wird in dem Zusammenhang ein verändertes Vorgehen. Nach einer schriftlichen Eingabe sollte jede Stellungnahme in einem ersten Schritt mündlich vor Ort besprochen werden, um die örtliche Akzeptanz zu erhöhen.

Vorgeschlagen wird darüber hinaus von einigen Kommunen, dass auch die zugehörigen Ausgleichs- und Kompensationsmaßnahmen den Kommunen vor Ort vorgestellt und erläutert werden. Auch sollte Städten und Gemeinden im Zuge einer grundsätzlichen „Verbesserung des Mitspracherechts der Gemeinden“ das Recht eingeräumt werden, ihr Einvernehmen für Leitungsneubauten zu verweigern.

Weitere Kritikpunkte beziehen sich auch auf die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Netzentwicklungsplan Strom (NEP), in deren Rahmen eine Synopse der Stellungnahmen und ein transparenter Umgang mit den Stellungnahmen gewünscht werden. Die Verantwortlichen der Bundesnetzagentur sollten sich mit den Eingaben persönlich (konkrete*r Ansprechpartner*in) und fachlich (kompetente*r Ansprechpartner*in) auseinandersetzen. Diese Forderungen stehen in engem Zusammenhang mit dem Wunsch einiger Kommunen, dass das Know-how der Städte, Gemeinden und Landkreise auch hier stärker in die Planung einfließen sollte. Durch eine Wertschätzung und Einbindung der Expertise vor Ort könnten Fehlplanungen und daraus resultierende Verzögerungen frühzeitig vermieden werden.

Wenngleich der Fokus des Forschungsvorhabens einschließlich der Befragung auf die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Übertragungsnetzausbau gerichtet ist, werden im Zuge der Bewertung der Öffentlichkeitsbeteiligung auch Hinweise zu den Planungs- und Genehmigungsverfahren gegeben. Entsprechend beinhalten die kommunalen Verbesserungsvorschläge auch grundsätzliche Anmerkungen zum Planungsverfahren zum Netzausbau. Mehrere Kommunen verweisen in diesem Zusammenhang vor allem auf die viel zu lange Verfahrensdauer, die sie als das eigentliche Problem des Netzausbaus bewerten. Weitere Stichworte in diesem Zusammenhang sind weniger Freileitungen und mehr Erdkabelprojekte, eine dezentrale Energiewende und der Bedarf an einer übergeordneten „Energieplanung“, d.h. einem Masterplan zur Energiewende, der bspw. auch das Zusammenspiel von Projekten auf der Höchst- und Mittelspannungsebene thematisiert. „Wenn ein konsistentes und schlüssiges Gesamtkonzept der Trassenplanung vorläge, welches nach den neuen Bedarfen und Belangen ausgerichtet ist, ... könnten die Planungen von den Kommunen glaubwürdiger vertreten werden. Die jetzige Herangehensweise der Planungen und der Öffentlichkeitsbeteiligung in Salamitaktik kann keine Glaubwürdigkeit, Verständnis und Vertrauen erzeugen.“

Nicht nachvollziehbar und damit veränderungswürdig ist für einige Kommune zudem das unterschiedliche Vorgehen bei der Planung von Windkraftanlagen als privilegierte Vorhaben im Außenbereich und der Planung von Stromtrassen im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens. Gewünscht werden klare gesetzliche Regelungen für beide Vorhabentypen.

Mehr Mitspracherecht der betroffenen Gemeinden beim Trassenkorridor, eine engere Einbindung in den gesamten Prozess und eine insgesamt stärkere Berücksichtigung der kommunalen Belange – so lassen sich die meist genannten Vorschläge zusammenfassen.

2.4.7 Kurz zusammengefasst

Die Perspektive der Kommunen auf die Öffentlichkeitsbeteiligung lässt sich wie folgt zusammenfassen: Die Erstinformationen zu Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus erreichen (zu) viele Städte und Gemeinden (zu) spät. Während die Mehrheit der Landkreise sehr frühzeitig informiert ist, nimmt ein Fünftel der betroffenen Städte und Gemeinden – mehrheitlich Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner*innen – die sie betreffenden Informationen erst zu einem Zeitpunkt wahr, an dem wichtige Eckpunkte bereits entschieden sind. Städte, Gemeinden und Landkreise nutzen die Informations- und Beteiligungsangebote zudem sehr unterschiedlich. Dabei greifen ein gutes Drittel der Städte und Gemeinden sowie ein Fünftel der Landkreise nicht auf entsprechende Informations- und Beteiligungsangebote zurück. Ob dies darauf zurückzuführen ist, dass diese Kommunen nicht erreicht werden, oder ob entsprechende Angebote grundsätzlich fehlen, lässt sich mit der Befragung nicht beantworten. Unabhängig von der Ursache zeichnet sich jedoch ein nicht unerhebliches Informationsdefizit ab.

Im Zentrum der Kommunikation, Information und Beteiligung der Kommunen zum Netzausbau steht der ÜNB. Seine Öffentlichkeitsbeteiligung wird von den Städten, Gemeinden und Landkreisen mehrheitlich positiv bewertet. Auch mit der Zusammenarbeit mit den Landkreisen sind Städte und Gemeinden überwiegend zufrieden. Im Unterschied dazu sind die Informations- und Beteiligungsaktivitäten des Bundes und des Landes nur für die Landkreise von Bedeutung. Für Städte und Gemeinden spielen sie kaum eine Rolle.

Grundsätzlich sind zwei Drittel der Städte, Gemeinden und Landkreise mit den angebotenen Informationen zufrieden. Im Umkehrschluss sieht jedoch ein Drittel deutliche Defizite, welche sich vor allem auf den Zeitpunkt und die Qualität der Information beziehen. Die Öffentlichkeitsbeteiligung wird durchweg schlechter bewertet. Vor allem die Rückkopplung kommunaler Belange sowie deren Umsetzung im Zuge der weiteren Planung werden kritisch bewertet. Mehr Mitspracherecht der betroffenen Städte und Gemeinden beim Trassenkorridor, ihre engere Einbindung in den gesamten Prozess und eine insgesamt stärkere Berücksichtigung der kommunalen Belange – so lassen sich die meist genannten Vorschläge zusammenfassen. Diese Kritikpunkte könnten auch eine Ursache dafür sein, dass die vorhandene Öffentlichkeitsbeteiligung die Akzeptanz der Vorhaben in der Wahrnehmung der betroffenen Kommunen nur geringfügig erhöht.

2.5 Aufgaben und Rollen der Kommunen in der Öffentlichkeitsbeteiligung

Mit Bezug auf die Ausgangsthese, dass Kommunen als Dialogbrücken im Übertragungsstromnetzausbau wirken können, richtet sich der Blick im Folgenden auf die Rolle der Kommunen in der Öffentlichkeitsbeteiligung. Ob sie sich aktiv in den Beteiligungsprozess einbringen, sich als Moderatorin bei Konflikten rund um die Trassenplanung verstehen oder gar selbst zur Konfliktpartei werden: Das Spektrum der von den Kommunen übernommenen Aufgaben ist groß, das Rollenverständnis vielfältig ausgeprägt. Einen Schwerpunkt dieses Projekts bildet deshalb die Erhebung, Zusammenstellung, Analyse und Bewertung der Aufgaben, die Kommunen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung übernehmen bzw. übernehmen könnten, sowie der Rolle, in der sie sich beim Ausbau des Übertragungsnetzausbaus sehen.

Nach der Diskussion der grundsätzlichen Bedeutung, die sich Kommunen als Akteure der Energiewende zuschreiben (vgl. Kap. 2.5.1), werden im Folgen-

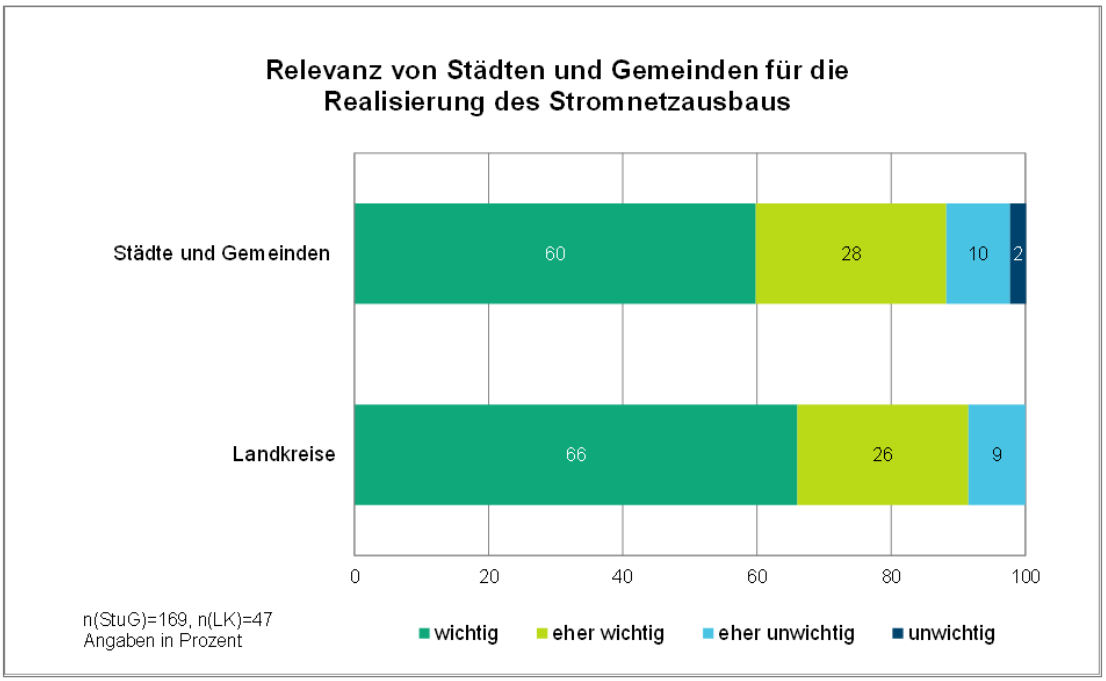
den einzelne Aspekte der kommunalen Rolle tiefergehend betrachtet. Zunächst stehen die Aufgaben im Fokus, die Städte, Gemeinden und Landkreise im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung übernehmen. Diese werden von den Kommunen nicht nur genannt, sondern auch bewertet (vgl. Kap. 2.5.2). Im Besonderen betrachtet werden im Anschluss die kommunikativen Aktivitäten der Kommunen (vgl. Kap. 2.5.3) sowie der Umgang mit Konflikten, die die Trassenplanungen vor Ort hervorrufen (vgl. Kap. 2.5.4). Die Übernahme von Aufgaben ist nur eine Seite des kommunalen Verständnisses. Aus den gleichfalls erhobenen Schwierigkeiten und Herausforderungen, die aus kommunaler Sicht mit der Öffentlichkeitsbeteiligung und der Trassenplanung verbunden sind (vgl. Kap. 2.5.5), leiten sich Hinweise zu notwendigen Änderungen und Weiterentwicklungen ab. Abschließend werden die Ergebnisse kurz zusammengefasst (vgl. Kap. 2.5.6).

2.5.1 Relevanz der Städte und Gemeinden für die Umsetzung der Energiewende

Der für die Energiewende als notwendig erachtete Ausbau des Übertragungsnetzes ist ein Projekt des Bundes, die Länder verantworten die Umsetzung. Wie bei anderen Bundesprojekten sind die Kommunen als Träger öffentlicher Belange beteiligt. Ihr darüber hinaus gehender Beitrag zum Um- bzw. Ausbau der Infrastruktur wird bisher nur selten analysiert. Befragt nach ihrer Bedeutung für die Umsetzung zeigt sich, dass sich Städte, Gemeinden und Landkreise als wichtige Akteurinnen im Übertragungsstromnetzausbau sehen und ihre Relevanz für den Stromnetzausbau als ausgesprochen hoch bewerten (vgl. Abb. 25).

60 % der Städte und Gemeinden geben an, dass sie ‚wichtig' für die Umsetzung des Stromnetzausbaus sind; weitere knapp 30 % erachten Städte und Gemeinden als ‚eher wichtig'. Noch eindeutiger fällt diese Einschätzung bei den Landkreisen aus. 66 % gehen davon aus, dass Städte und Gemeinden ‚wichtig' für die Umsetzung des Stromnetzausbaus sind und weitere 26 % geben an, dass Städte und Gemeinden ‚eher wichtig' sind. Städte und Gemeinden sind somit aus kommunaler Perspektive zentrale Akteurinnen für die Realisierung des Stromnetzausbaus – in der Wahrnehmung der Landkreise noch etwas deutlicher als in der der Städte und Gemeinden.

Abb. 25:
Relevanz von Städten und Gemeinden für die Realisierung des Stromnetzausbaus



Quelle: Eigene Darstellung.

Werden die Städte und Gemeinden nach dem Grad ihrer Betroffenheit vom Stromnetzausbau unterschieden, zeigt sich ein ebenso eindeutiges Bild: Der Anteil der Städte und Gemeinden, auf deren Gemarkung mehrere Vorhaben geplant sind und die Städte und Gemeinden für die Realisierung des Stromnetzausbaus als ‚wichtig' erachten, ist noch größer. Während die Hälfte der Städte und Gemeinden, die nur von einem Vorhaben betroffen sind, Städte und Gemeinden als ‚wichtig' ansehen, sind es bei den mehrfach betroffenen Städten und Gemeinden drei Viertel. Auch bei der Differenzierung der Städte und Gemeinden nach Größenklassen sind die Ergebnisse aussagekräftig: Je kleiner die Kommunen sind, desto häufiger wird die Relevanz von Städten und Gemeinden als ‚wichtig' beurteilt, umgekehrt steigt der Anteil, der Städte und Gemeinden als ‚eher wichtig' erachtet, mit zunehmender Gemeindegröße. Keine Stadt bzw. Gemeinde über 10.000 Einwohner*innen bewertet die Relevanz von Städten und Gemeinden als ‚unwichtig'.

Aus kommunaler Perspektive sind Städte und Gemeinden für die Realisierung des Stromnetzausbaus wichtig.

2.5.2 Konstruktive und kommunikative Rolle der Städte und Gemeinden

Städte und Gemeinden übernehmen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau verschiedene Aufgaben. Diese leiten sich zunächst aus ihrer Mitwirkung als Träger öffentlicher Belange ab. Darüber hinaus sind nicht wenige der betroffenen Städte und Gemeinden im Rahmen der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung aktiv und unterstützen kommunikativ vor allem den ÜNB.

In der Kommunalbefragung wurden zunächst sowohl die Städte und Gemeinden als auch die Landkreise danach befragt, welche der aufgeführten Aufgaben aus ihrer Sicht von den Städten und Gemeinden wahrgenommenen werden. Am häufigsten nennen sowohl Städte und Gemeinde als auch Landkreise Gespräche und Verhandlungen mit dem ÜNB sowie die Vertre-

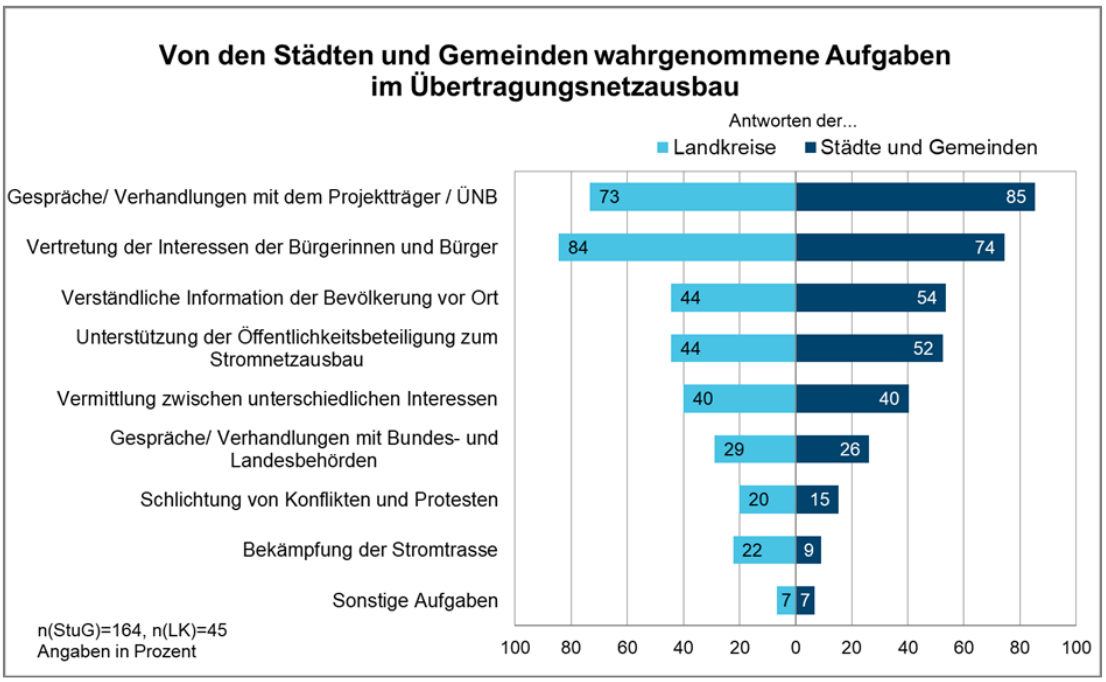
tung der Interessen der Bürger*innen (vgl. Abb. 26). Dabei sind für die meisten Städte und Gemeinden Gespräche und Verhandlungen mit dem ÜNB die häufigste Aufgabe (85 %; gegenüber 73 % der Landkreise). Die Landkreise gehen davon aus, dass die Städte und Gemeinden vor allem die Interessen der Bürger*innen vertreten (84 %; gegenüber 74 % der Städte und Gemeinden). Jeweils etwas mehr als die Hälfte der Städte und Gemeinden sieht sich für die verständliche Information der Bevölkerung vor Ort (54 %) sowie die Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau (52 %) zuständig. Etwas geringer ist der Anteil der Landkreise, die in der Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit eine Aufgabe der Städte und Gemeinden sehen (44 %).

Eine Differenzierung nach Größe macht auch an dieser Stelle die Besonderheiten der kleinen Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner*innen deutlich. Nur ein gutes Viertel (27 %) dieser Gemeinden unterstützt die Öffentlichkeitsbeteiligung, bei den Städten und Gemeinden mit einer Bevölkerungszahl zwischen 5.000 und 20.000 Einwohner*innen sind dies knapp drei Viertel.

Die Rolle als Moderatorin oder gar Mediatorin übernimmt ein geringerer Anteil der Städte und Gemeinden. 40 % der Städte und Gemeinden vermitteln zwischen unterschiedlichen Interessen, 20 % schlichten Konflikte und Protest.

Die Bekämpfung der Stromtrasse, d.h. den aktiven Protest gegen das Trassenprojekt, sehen nur 9 % der Städte und Gemeinden, unabhängig von der Gemeindegröße, als ihre Aufgabe, während immerhin 22 % der Landkreise dies als eine Aufgabe von Städten und Gemeinden einschätzen.

Abb. 26:
Von Städten und Gemeinden wahrgenommene Aufgaben im Übertragungsnetzausbau



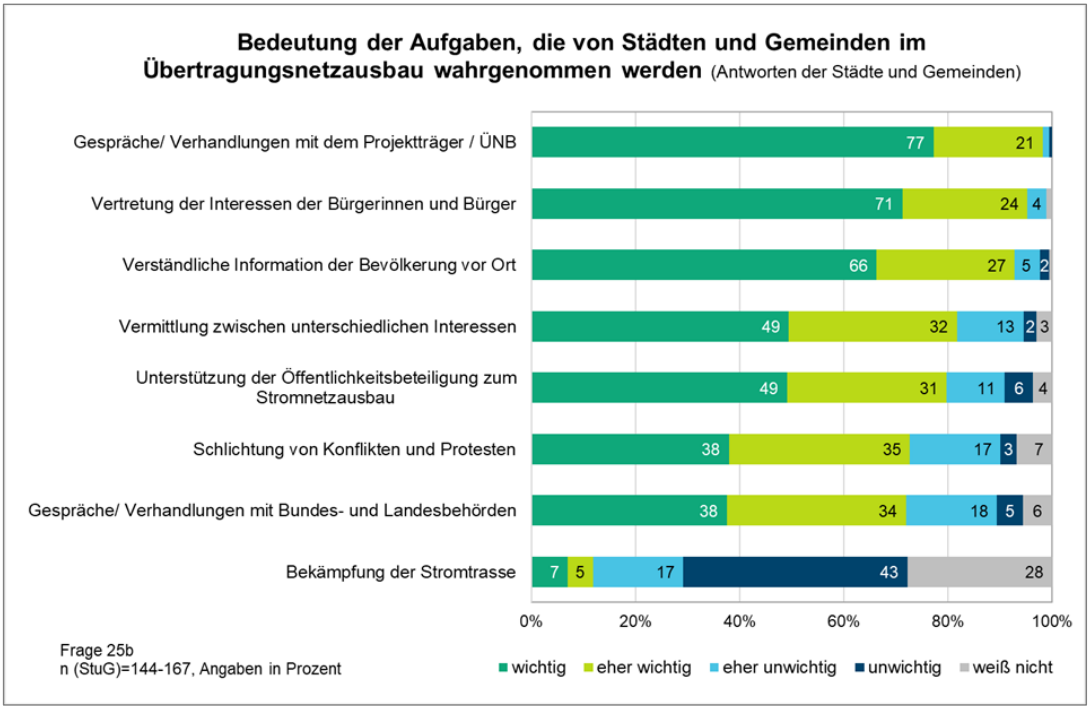
Quelle: Eigene Darstellung.

Der Stellenwert der einzelnen Aufgaben wird nur leicht davon abweichend bewertet (vgl. Abb. 27 und Abb .28). Wichtige Aufgaben der Städte und Gemeinden sind aus kommunaler Perspektive Gespräche mit dem ÜNB (98 % der Städte und Gemeinden, 87 % der Landkreise) und die Vertretung der Interessen der Bürger*innen (97 % der Städte und Gemeinden, 96 % der Landkreise) sowie die verständliche Information der Bürger*innen (93 % der

Städte und Gemeinden; 78 % der Landkreise). Etwa 80 % der Städte und Gemeinden bewerten zudem die Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung und die Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen als wichtig (vgl. Abb. 27).

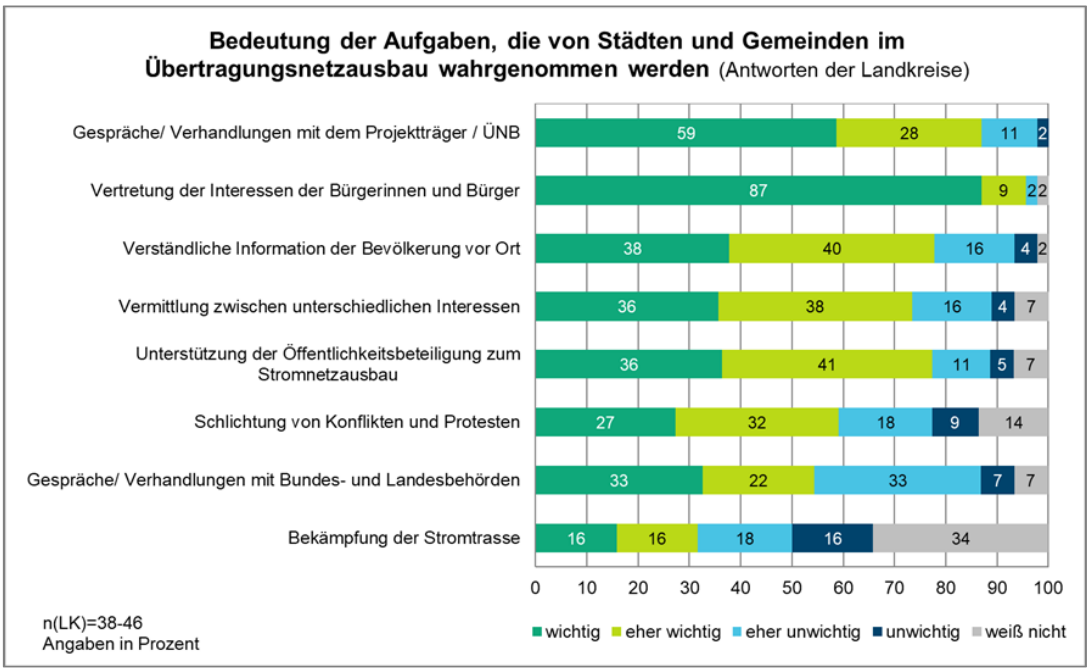
Unterschiedlich beurteilen die Kommunen Aufgabe der Bekämpfung der Stromtrasse. Während 60 % der Städte und Gemeinden dies als ‚unwichtig' oder ‚eher unwichtig' bezeichnen, sehen es nur 34 % der Landkreise so. Städte und Gemeinden sehen sich beim Übertragungsnetzausbau in einer konstruktiven und dialogorientierten Rolle. Ablesbar ist dies daran, dass die Bekämpfung der Stromtrasse durchweg seltener genannt und auch als weniger wichtig bewertet wird.

Abb. 27:
Bedeutung der wahrgenommenen Aufgaben (Städte und Gemeinden)



Quelle: Eigene Darstellung.

Abb .28:
Bedeutung der wahrgenommenen Aufgaben (Landkreise)



Quelle: Eigene Darstellung.

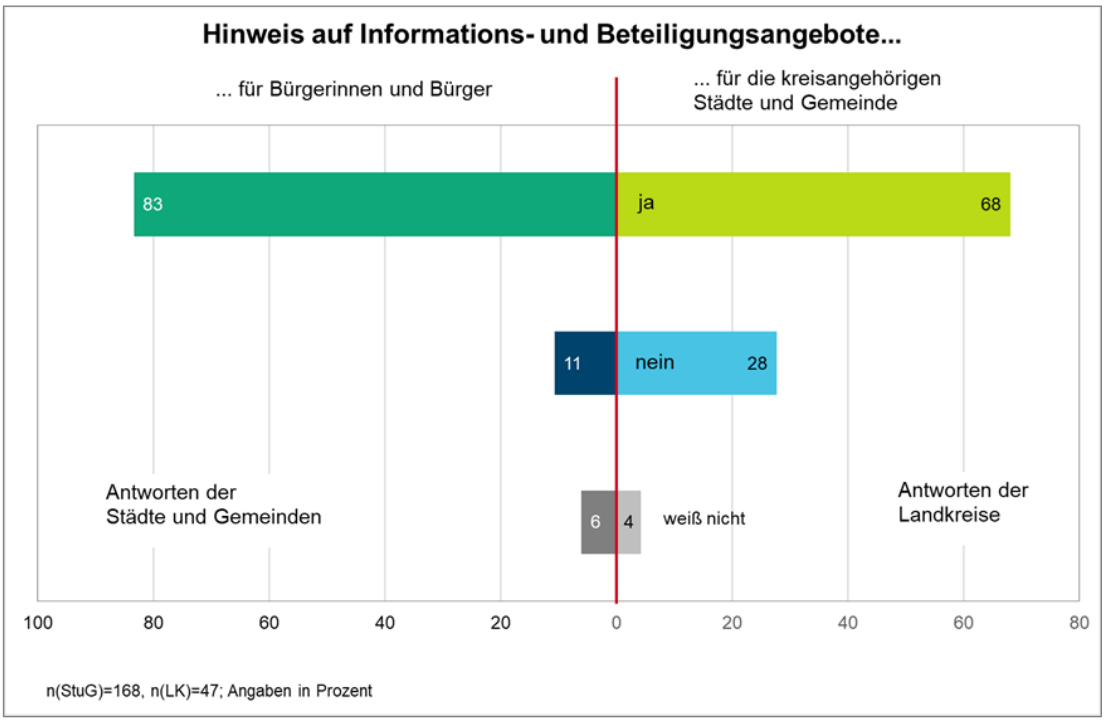
2.5.3 Informationsvermittlung

Städte und Gemeinden unterstützen die Öffentlichkeitsbeteiligung vor allem durch die Weitergabe verständlicher Informationen an die Bürger*innen. Über 90 % sehen darin ihre Aufgabe. 83 % der Städte und Gemeinden weisen ihre Bürger*innen zudem auf ausgewählte Informations- und Beteiligungsangebote hin, nur 11 % machen dies nicht (vgl. Abb. 29). Diese Übernahme kommunikativer Aufgaben kann als Hinweis auf das Verständnis der Städte und Gemeinden gedeutet werden, im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung als kommunikative Brücke zu wirken.

Die Landkreise wurden insbesondere gefragt, ob sie die kreisangehörigen Städte und Gemeinden auf Informations- und Beteiligungsangebote zum Trassenprojekt hinweisen. 68 % bestätigen dies, 28 % machen es nicht. Ein knappes Drittel der Landkreise sieht sich demnach nicht in einer kommunikativen Rolle oder kann diese nicht übernehmen.

Deutlich wird, dass Städte und Gemeinden im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung als Vermittlerinnen von Informationen wirken und auf diese Weise die Öffentlichkeitsbeteiligung des ÜNB unterstützen. Landkreise übernehmen diese Aufgabe in Richtung der Städte und Gemeinden zwar ebenfalls, auch wenn sich nur ein geringerer Anteil dafür zuständig sieht, diese zu informieren.

Abb. 29:
Hinweise auf Informations- und Beteiligungsangebote



Quelle: Eigene Darstellung.

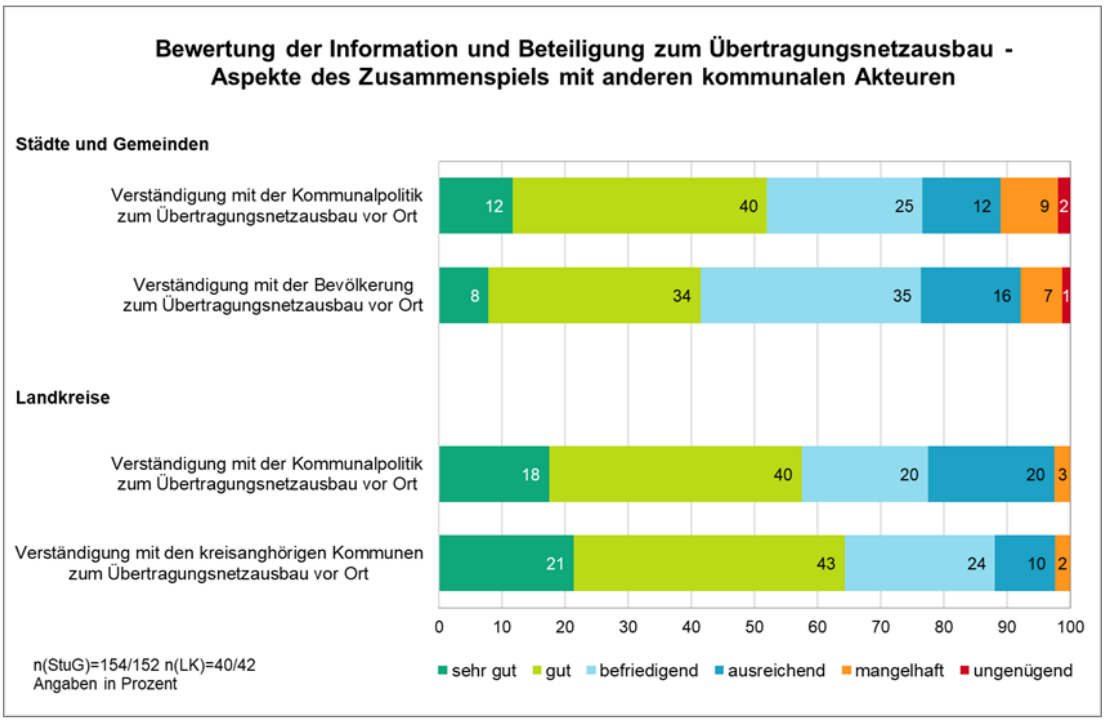
Ob die Informations- und Beteiligungsangebote, auf die hingewiesen wird, anschließend von den Zielgruppen genutzt werden, kann etwa ein Viertel der Städte und Gemeinden nicht beantworten. 38 % gehen jedoch davon aus, dass die Bürger*innen die Informationsangebote zum Übertragungsnetzausbau nutzen, weitere 37 % vermuten eine eher seltene Nutzung. Die Beteiligungsangebote werden insgesamt, so die Einschätzung der Städte und Gemeinden, etwas weniger als die Informationsangebote genutzt. Ein gutes Viertel der Städte und Gemeinden gibt an, dass die Bürger*innen auch diese Formate nutzen, 40 % sehen dies eher selten.

2.5.4 Interessenvermittlung

Vertieft befragt wurden die Kommunen nach ihrer Verständigung mit ausgewählten Akteuren im Kontext des Übertragungsnetzbaus vor Ort. Verständigung umfasst dabei mehr als die zuvor betrachtete Information durch die Kommunen, sie beinhaltet ein aktives Aufeinanderzugehen und intensive Kommunikation (vgl. Abb. 30). Über die Hälfte der Städte und Gemeinden beschreibt die Verständigung mit der Kommunalpolitik zu diesem Thema als ‚sehr gut' (12 %) oder ‚gut' (40 %). Nur 9 % bewerten sie als ‚mangelhaft', 2 % als ‚ungenügend'. Die Verständigung mit der Bevölkerung wird zwar nicht ganz so positiv gesehen. Es sind aber immer noch über 40 %, die diese als ‚sehr gut' (8 %) oder ‚gut' (34 %) beschreiben.

Der Blick auf die Landkreise zeigt ein ähnliches Bild. 18 % gehen von einer ‚sehr guten', weitere 40 % von einer ‚guten' Verständigung mit der Kommunalpolitik aus. Interessant für eine Analyse des Verhältnisses der Landkreise zu den kreisangehörigen Städten und Gemeinden – ein Aspekt, der an unterschiedlichen Stellen dieser Studie auftaucht – ist die Bewertung der Verständigung aus der Perspektive der Landkreise. 21 % der Landkreise bewerten die Verständigung mit den kreisangehörigen Kommunen als ‚sehr gut', 43 % als ‚gut', weitere 24 % als ‚befriedigend' und 10 % als immerhin nur ‚ausreichend'.

Abb. 30:
Bewertung von Aspekten des Zusammenspiels mit anderen kommunalen Akteuren



Quelle: Eigene Darstellung.

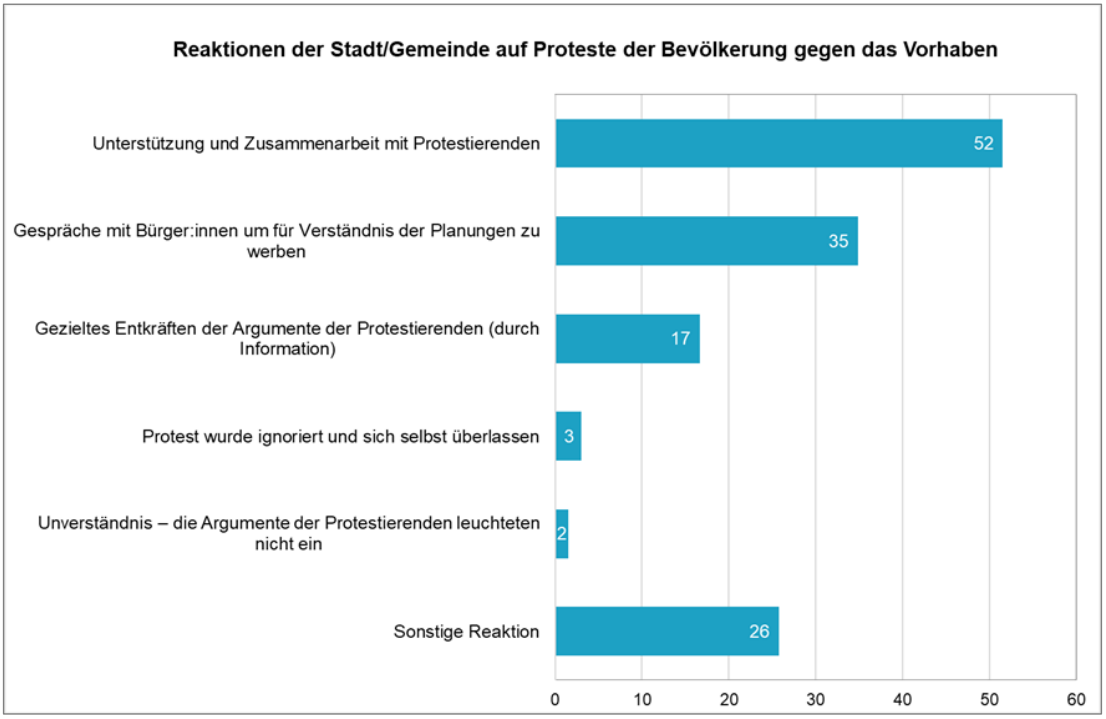
Neben der Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie der Weitergabe der entsprechenden Informationen in die Bürgerschaft vermitteln Städte und Gemeinden zwischen unterschiedlichen Interessen in ihrer Kommune und schlichten Konflikte (vgl. Abb. 27). Für 38 % der Städte und Gemeinden ist die Schlichtung von Konflikten und Protesten eine wichtige, für weitere 32 % eine ‚eher wichtige' Aufgabe. 9 % beurteilen sie als ‚unwichtig'. Dies verweist auf den vergleichsweise hohen Stellenwert, den der aktive Umgang mit Konflikten vor Ort einnimmt.

Ein Ausdruck dieser Konflikte ist vielerorts die Gründung lokaler Bürgerinitiativen (BI). In einem guten Viertel (27 %) der vom Übertragungsstromnetzausbau betroffenen Städte und Gemeinden haben sich BIs gebildet. Die Frage nach dem konkreten Umgang mit Protesten wurde nur von 66 Kommunen bearbeitet – neben den Städten und Gemeinden, in denen sich eine Bürgerinitiative gebildet hat, wurde diese Frage nur von wenigen weiteren Kommunen beantwortet. Mit Protest und den Bürgerinitiativen wird vor Ort unterschiedlich umgegangen. Gut die Hälfte der Städte und Gemeinden (52 %) gibt an, dass sie die Protestierenden unterstützen und mit ihnen zusammenarbeiten (vgl. Abb. 31) In diesem Zusammenhang verweist eine Kommune darauf, dass sie die „äußerst sachlich und fachlich versierte Arbeit der BI" vor Ort schätzt. Dabei verweist sie darauf, dass diese Unterstützung im Rahmen der (politischen) und rechtlichen Möglichkeiten erfolgt. Als eine Unterstützungsmöglichkeit der BI wird beispielhaft die Mitgliedschaft im Bündnis Hamelner Erklärung e.V. genannt (Bündnis Hamelner Erklärung, o.J.).

Die Mehrheit zielt, ablesbar an den schriftlichen Kommentaren, auf ein „neutrales und aufklärendes Einwirken" und eher nachgeordnet auf die Unterstützung der Proteste. Ein Bürgermeister formuliert dies wie folgt: „Dadurch, dass ich als Bürgermeister kompetent den Prozess in der Gemeinde moderierte, konnten Konflikte vermieden werden." 35 % der Städte und Gemeinden werben durch Gespräche mit Bürger*innen für Verständnis – und damit für Akzeptanz – für die Planung. 17 % reagieren auf die Proteste mit Informationsvermittlung, um die Argumente der Bürgerinitiative zu entkräften, d.h.

sie entscheiden sich für den Dialog. Aufgeführt werden in diesem Zusammenhang u.a. die gezielte Weitergabe von Informationen des Netzbetreibers an die Bürgerinitiative, das Angebot von Info-Veranstaltungen, Runden Tischen und Ortsterminen und ein regelmäßiger Informationsaustausch mit der Initiative. Nur ein sehr kleiner Teil der Städte und Gemeinden ignoriert den Protest (1 %) oder kann ihn nicht nachvollziehen (2 %).

Abb. 31:
Umgang mit Protest der Bevölkerung



Quelle: Eigene Darstellung.

Die Befunde zeigen, dass die Mehrheit der Städte und Gemeinden aktiv mit Protest vor Ort umgeht und auf diesen sachlich und ausgleichend, nicht eskalierend reagiert. Im Vordergrund steht dabei zumeist die Werbung für und Entkräftung der Argumente gegen die Trassenplanung.

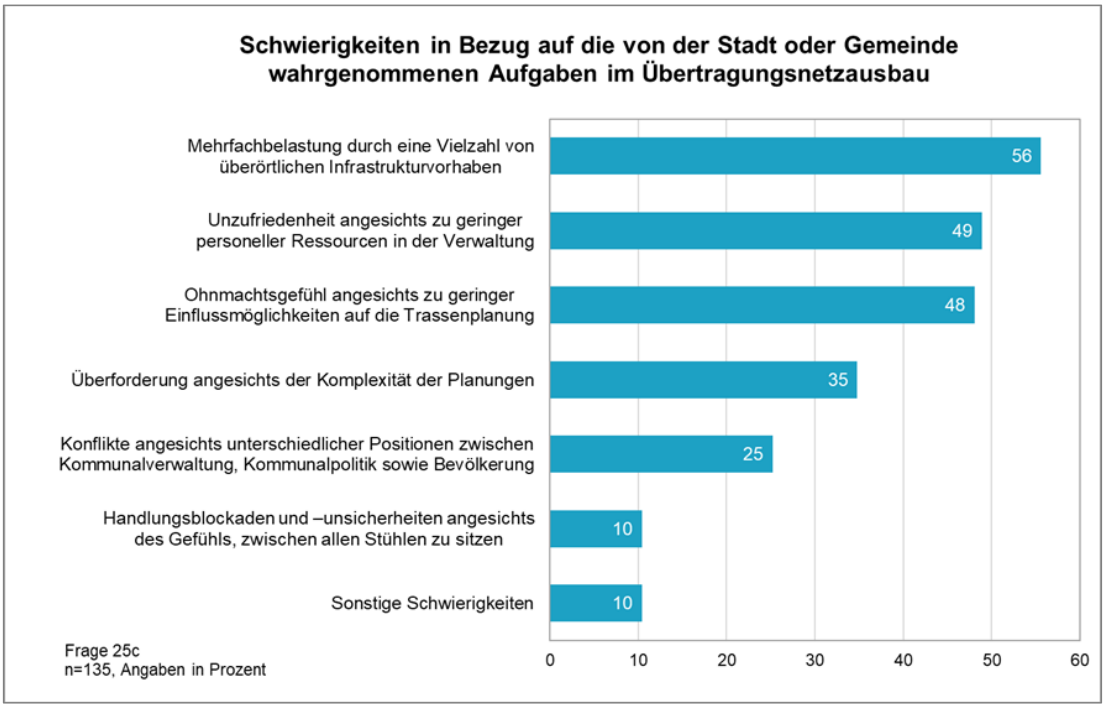
2.5.5 Herausforderungen und Schwierigkeiten

Auch wenn sich Städte und Gemeinden als zentrale Akteurinnen im Übertragungsnetzausbau verstehen und im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung eine aktive Rolle einnehmen, so werden sie in der Übernahme dieser Rolle oft ausgebremst. Zahlreiche Rahmenbedingungen sprechen gegen ein kommunales Engagement in diesem Bereich der Energiewende.

Auf die Frage nach Schwierigkeiten in Bezug auf die wahrgenommenen Aufgaben wird am häufigsten – von mehr als der Hälfte der Städte und Gemeinden – die Mehrfachbelastung durch eine Vielzahl von überörtlichen Infrastrukturvorhaben genannt (56 %) (vgl. Abb. 32). Von den Städten und Gemeinden, die laut Selbstauskunft von mehreren Trassenprojekten betroffen sind, nennen sogar 86 % die Mehrfachbelastung als Schwierigkeit. Bei Kommunen, die nur von einem Ausbauprojekt betroffen sind, liegt der Wert gleichwohl bei immer noch 38 %. An zweiter und dritter Stelle folgen knappe Ressourcen und der geringe kommunale Einfluss auf die Planung. Für knapp die Hälfte der Städte und Gemeinden erschweren geringe personelle Ressourcen in der Verwaltung (49 %) sowie das Ohnmachtsgefühl angesichts zu geringer Einflussmöglichkeiten auf die Trassenplanung (48 %) die Mitwir-

kung. Das Ohnmachtsgefühl führen sie u.a. auf die „unglaublich langen Prozessabläufe“, die „Blockade eigener Projekte und Gebietsausweisungen durch das lange Planfeststellungsverfahren“ und die „Inkompetenz und Arroganz der Planfeststellungsbehörde“ zurück. Ein gutes Drittel der Städte und Gemeinden (35 %) nennt die Überforderung angesichts der Komplexität der Planungen als Schwierigkeit: „Alles alleine erarbeiten, verstehen und beurteilen, ohne Hilfestellung vom Kreis oder Land“.

Abb. 32:
Schwierigkeiten der Städte und Gemeinden



Quelle: Eigene Darstellung.

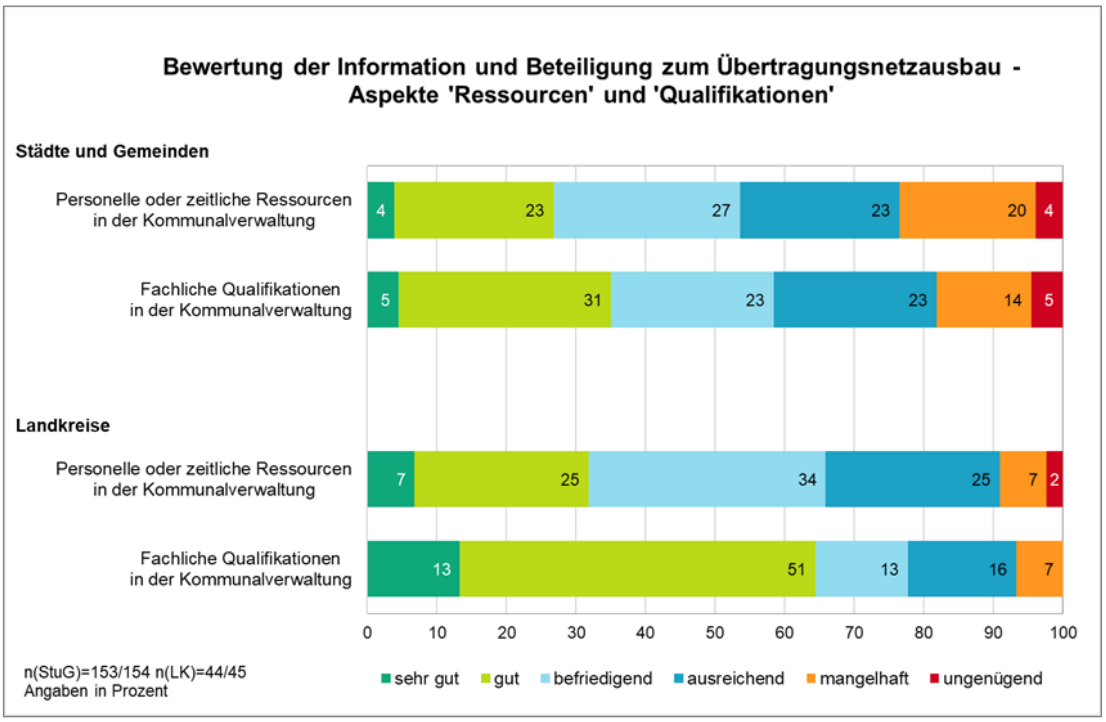
Ressourcen und Qualifikationen

Noch einmal genauer betrachtet wird im Folgenden der Aspekt der Ressourcen und Qualifikationen, die in den Kommunen für die Öffentlichkeitsbeteiligung vorhanden sind. Knapp ein Viertel der Städte und Gemeinden bewertet die personellen und zeitlichen Ressourcen in der eigenen Verwaltung als ‚mangelhaft‘ oder ‚ungenügend‘, ein weiteres knappes Viertel als ‚ausreichend‘ (vgl. Abb. 33). Das heißt: Jeder zweiten Stadt/Gemeinde fehlen notwendige Ressourcen. Rund jeder vierten Stadt bzw. Gemeinde (23 %) mangelt es in der Verwaltung an fachlicher Qualifikation. Das bedeutet, dass ein knappes Viertel der von einem Netzausbauprojekt betroffenen Städte und Gemeinden strukturell mit dem Übertragungsnetzausbau überfordert ist. Zählt man die Städte und Gemeinden hinzu, die über nur unzureichende oder fehlenden Ressourcen verfügen, werden deutliche strukturelle Defizite in den Städten und Gemeinden sichtbar, die deren aktive Mitwirkung und das Gestalten der Prozesse erheblich erschweren.

Bei den Landkreisen zeigt sich – vor allem aufgrund der Verwaltungsgröße – ein etwas besseres Bild. Sowohl die eigenen Ressourcen werden positiver eingeschätzt (nur 9 % ‚mangelhaft‘ oder ‚ungenügend‘, 25 % ‚ausreichend‘) als auch die fachliche Qualifikation (nur 7 % ‚mangelhaft‘.)

Vor allem kleine Gemeinden sind, so die Befunde, mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Übertragungsnetzausbau überfordert. Ihnen mangelt es an Ressourcen und Qualifikationen, um sich mit ihren eigenen Anliegen und Interessen in das Verfahren einzubringen.

Abb. 33:
Bewertung der Information und Beteiligung zum Übertragungsnetzausbau – Aspekte Ressourcen und Qualifikationen



Quelle: Eigene Darstellung.

Städte und Gemeinden sind wichtige Partner im Übertragungsnetzausbau. Sie bringen wertvolle Fachinformationen ein, binden die Bevölkerung vor Ort in die Öffentlichkeitsbeteiligung ein und bilden kommunikative Brücken. Gleichzeitig geben die Befragungsergebnisse Hinweise auf – aus kommunaler Perspektive notwendige – Veränderungen und Verbesserungen der Öffentlichkeitsbeteiligung und teilweise auch des Übertragungsnetzausbaus. Gefragt danach, was passieren müsste, damit die Stadt oder Gemeinde ihre Rolle im Übertragungsnetzausbau in Zukunft noch besser wahrnehmen können, unterbreiten sie ein breites Spektrum an Vorschlägen. Diese reichen von der Ausstattung mit Ressourcen über die Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung und der Planungsverfahren bis hin zu grundsätzlichen Überlegungen den Netzausbau und die Energiewende betreffend. Abschließend sollen an dieser Stelle die Aspekte Ressourcen und Qualifikation sowie Finanzierung diskutiert werden. Nicht unerwähnt bleiben sollen die Städte und Gemeinden, die mit dem bisherigen Vorgehen zufrieden sind und den Beteiligungsprozess als „vorbildlich“ erlebt haben.

Im Zuge der vielfach genannten Forderung nach einer Aufstockung personeller Ressourcen und der Schaffung einer Personalstruktur, mit der die notwendigen Aufgaben wahrgenommen werden können, sehen die Kommunen Handlungsbedarfe bei Bund und Ländern. Städte, Gemeinden und Landkreise verweisen auf die Notwendigkeit einer personalseitig besseren Ausstattung, damit sich die Verwaltung stärker an den Planungsvorhaben beteiligen kann.

Einige verweisen auf eine notwendige Erhöhung der Finanzmittel und der personellen Ressourcen für die Begleitung des Prozesses der Öffentlichkeitsbeteiligung vor allem in kleineren Gemeinden, da nur so der direkte Kontakt mit den Bürger*innen gesichert sind und die Moderations- und Beteiligungsmöglichkeiten in den Städten und Gemeinden genutzt werden können. In den betroffenen Kommunen sollten Moderations- und Beteiligungsmöglichkeiten vorhanden sein, sofern man die Bürger*innen mitnehmen möchte. Zur Entlastung und Unterstützung der Städte und Gemeinden schlagen einige Kommunen eine Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Landkreis

und kreisangehörigen Städten und Gemeinden vor mit dem Hinweis darauf, dass die Landkreise über einen breiteren Erfahrungsschatz im Umgang mit Infrastrukturprojekten verfügen. Vor allem kleine Kommunen könnten nicht laufend die Bundesbedarfsplanung u.Ä. verfolgen. Vorgeschlagen wird in diesem Zusammenhang ein arbeitsteiliges Vorgehen, in dem die Kreisverwaltung mit ihren Fachstellen u.a. die Vertretungsfunktion der Städte und Gemeinden übernimmt und die Städte und Gemeinden für den direkten Kontakt zu den Bürger*innen zuständig sind.

Die Grundprüfung im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung könnte, so ein weiterer Vorschlag, zentral vom Land/Kreis vorbereitet werden; diese sollte ein paar grundsätzliche Empfehlungen für die Kommunen enthalten und auf die relevanten „Knackpunkte" hinweisen. Angeboten werden sollte darüber hinaus ein Leitfaden, an dem sich die kommunalen Stellungnahmen orientieren. Vorgeschlagen wird auch die Übernahme der Kosten für ein zur Unterstützung hinzugezogenes Fachbüro durch den Landkreis oder den Bund.

Ein weiterer Aspekt, der jedoch nicht direkt in der Befragung adressiert, aber in den offenen Antworten vielfach genannt wurde, sind Ausgleichsregelungen für Kommunen und Bürger*innen, die vom Stromnetzausbau betroffen sind. Ziel der Netzplanung sollte es sein, die mit dem Netzausbau verbundenen Nachteile so zu kompensieren, dass den Kommunen keine ungerechten Sonderlasten aufgebürdet werden. Für die zur Verfügung gestellten Flächen, die in der Folge der Entwicklung und der Wertschöpfung des ländlichen Raumes fehlen, sollten ein Wertausgleich bzw. regelmäßige Finanzflüsse in den betroffenen Landkreisen und Kommunen erfolgen, um z.B. Daseinsvorsorge oder ÖPNV in den betroffenen ländlichen Räumen zu finanzieren. Dieser Lastenausgleich wird als gerechte Entwicklungsmöglichkeit unterschiedlicher Räume bezeichnet: „Wegezoll zu entrichten von den Fernkunden, die sich zur eigenen Energieerzeugung zu fein sind".

In diese Richtung zielende Vorschläge benennen konkrete Möglichkeiten zur finanziellen Beteiligung der Kommunen und Bürger*innen. Der finanzielle Ausgleich für die Gemeinde sollte nicht als einmalige Zahlung, sondern in Form einer jährlichen Abgabe für die Gemeindekasse im Sinne einer dauerhaften Nutzungsentschädigung durch den ÜNB erfolgen: „Schöner als eine Einmalzahlung wäre eine jährliche Abgabe für die Gemeindekasse, die den Anblick der notwendigen Stromtrassen positiver aussehen lassen." Entsprechende Entschädigungen sollten auch betroffene Bürger*innen erhalten. Zudem sollte analog zu Bürgerwindparks über die Akzeptanz fördernde Finanzierungsmöglichkeiten nachgedacht werden.

2.5.6 Kurz zusammengefasst

Für die Aufgaben und Rollen der Kommunen in der Öffentlichkeitsbeteiligung lässt sich aus Sicht der Kommunen, vor allem der Städte und Gemeinden, Folgendes festhalten:

Aus kommunaler Perspektive sind Städte und Gemeinden für die Realisierung des Stromnetzausbaus von Bedeutung. Dies spiegelt sich darin wider, dass Städte und Gemeinden im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung für unterschiedliche Aufgaben Verantwortung tragen. Neben der Vertretung kommunaler Belange durch die Mitwirkung als Träger öffentlicher Belange unterstützt rund die Hälfte der betroffenen Kommunen die Öffentlichkeitsbeteiligung und sieht sich in diesem Rahmen zuständig für die Vermittlung von Informationen. Landkreise stehen ihren Städten und Gemeinden in geringerem Maße zur Seite, knapp 30 % der Landkreise nehmen diese Aufgabe nicht wahr. Welche Konsequenzen dies für die Information betroffener Städte und

Gemeinden hat und welche Erwartungen sich daraus an die Landkreise ergeben, wird weiter unten (vgl. Kap. 4) zu diskutieren sein.

Zu dem als eigene Aufgaben interpretierten Beitrag zur Öffentlichkeitsbeteiligung gehört für die Städte und Gemeinden vor allem die Weitergabe verständlicher Informationen an die Bürger*innen. Auch auf der Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen liegt ein Schwerpunkt, während die Bekämpfung der Stromtrassen nur von nachrangiger Bedeutung ist. Die Mehrheit der Städte und Gemeinden wirkt schlichtend auf Proteste ein. Dies ist auch deshalb von Interesse, da sich in einem guten Viertel (27 %) der vom Übertragungsstromnetzausbau betroffenen Städte und Gemeinden Bürgerinitiativen gebildet haben, die als ein Zeichen für Konflikte rund um den Netzausbau gedeutet werden können. Die Befunde zeigen, dass die Mehrheit der Städte und Gemeinden einen konstruktiven Umgang mit Protest vor Ort findet. Im Vordergrund steht dabei zumeist die Werbung für und Entkräftung der Argumente gegen die Trassenplanung.

Die Belastung durch mehrere Infrastrukturvorhaben und fehlende Ressourcen sind das größte Hemmnis der Mitwirkung von Städten und Gemeinden am Netzausbau.

3. Fallstudien

Mittlerweile liegen zu einzelnen Trassenprojekten Fallstudien vor, z.B. zur Trasse Wahle-Mecklar (Forschungsgruppe Umweltpsychologie [FG-UPSY] et al., 2010; Schnelle & Voigt, 2012), zur „Thüringer Strombrücke" (Schnelle & Voigt, 2012), zur Westküstenleitung (Hübner & Hahn, 2013b) und zur Uckermarkleitung (Kopp et al., 2017; Zimmer et al., 2012). Ihr inhaltlicher Fokus ist dabei auf die Konflikte zwischen Netzbetreibern und Planungsbehörden auf der einen und Akteuren der organisierten Bürger*innenschaft auf der anderen Seite gerichtet. Kommunale Akteure werden zumeist nur am Rande betrachtet, obwohl sie es sind, die den Rahmen für die Kommunikation von Projekten und den lokalen Interessenausgleich setzen und sich als Träger öffentlicher Belange (TöB) in das formelle Beteiligungsverfahren einbringen. In den zwei Fallstudien sollten daran anknüpfend folgende Fragen beantwortet werden:

- Vor welchen Herausforderungen stehen die Kommunen in den untersuchten Fällen?
- Welche Rollen nehmen kommunale Akteure in Bezug auf das untersuchte Netzausbauprojekt ein?
- Welche Faktoren beeinflussen kommunales Handeln?
- Welche Varianzen zeichnen sich zwischen den Kommunen ab, insbesondere in der Art und Weise wie sie verschiedene Rollen ausfüllen, etwa als Fachverwaltung bzw. als lokalpolitisch verantwortliche Exekutive?

Mit Blick auf das Ausmaß der Konflikte und ihren Eskalationsgrad sind zudem große Unterschiede zwischen Ausbauprojekten zu beobachten. Während medial besonders konflikthafte Projekte Schlagzeilen machen, gibt es gleichzeitig Projekte, die weitgehend konfliktfrei geplant und umgesetzt werden konnten. Im Sinne einer maximalen Kontrastierung (Schreier, 2020) wurden für die Analyse deshalb ein „Konfliktfall" sowie ein „Konsensfall" ausgewählt. Zur Auswahl der Fälle wurden im Vorfeld folgende Kriterien definiert: Im Sinne einer Ex-post-Analyse sollte sich die Trasse bereits im Bau befinden. Zudem sollten die regionalen Rahmenbedingungen jenseits der „Konflikthaftigkeit" weitgehend übereinstimmen, z.B. der zuständige ÜNB, Demografie und Wirtschaftskraft.

Als „Konfliktfall" wurde das Projekt Wahle-Mecklar, Abschnitt B2, ausgewählt, eine 380 kv-Drehstrom-Höchstspannungstrasse zur allgemeinen Stabilisierung des Stromnetzes auf der Nord-Süd-Achse (vgl. Kap 3.1). Der etwa 50 km lange Abschnitt B liegt im Landkreis Northeim in Süd-Niedersachsen.[3] Die Bezeichnung „Konfliktfall" verweist auf die unzureichende Bearbeitung von Konflikten und/oder deren Eskalation. Mit bereits 15 Jahren Planung und Bau stellt Wahle-Mecklar ein langwieriges Projekt dar, das – vor allem in Abschnitt B – durch Konflikte zwischen unterschiedlichen Akteursgruppen und ein hohes Aufkommen an Einwendungen gekennzeichnet war. Zudem ist es eines der wenigen Netzausbau-Projekte, in welchem eine Stadt gegen den Planfeststellungsbeschluss geklagt hat.

[3] Die vorliegende Studie beschränkt sich weder vollständig auf den Landkreis Northeim noch eindeutig auf den Abschnitt B. Da der Landkreis zwei Trassenabschnitte umfasst und der Abschnitt B im Norden in den Landkreis Hildesheim hineinragt, wurde der Abschnitt B inklusive der beiden Gemeinden an seinen Endpunkten berücksichtigt.

Mit der Westküstenleitung in Schleswig-Holstein wurde als „Konsensfall“ ein Projekt ausgewählt, in dem eine proaktive Kommunikations- und Beteiligungsstrategie zu einer frühen Befriedung von Konflikten und einer durchgängigen Gesprächsbereitschaft führte (vgl. Kap. 3.2). Als besonders innovativ gilt das Instrument der Realisierungsvereinbarung, welches zwischen dem Land Schleswig-Holstein, den betroffenen Landkreisen und dem ÜNB geschlossen wurde und bei den Beteiligten als Erfolgsfaktor für die vergleichsweise konfliktarme Realisierung gilt.

Methodisch wurde in den Fallstudien ein qualitatives Forschungsdesign gewählt, in dem eine Regionenbiografie mit einer Situationsanalyse verknüpft wurde (Clarke et al., 2015). Die Regionenbiografie stellte – als systematische Zusammenstellung von Informationen über den untersuchten Forschungsraum – die Datenbasis für die Situationsanalyse dar und lieferte eine Beschreibung der Region unter Berücksichtigung von Eckdaten aus Geografie, Geschichte, Kultur, Wirtschaft und erneuerbaren Energien. Die Regionenbiografie baut auf Online-Recherchen, statistischen Eckdaten und lokaljournalistischen Texten auf, die Situationsanalyse auf Online-Recherchen sowie Leitfaden-Interviews mit Akteur*innen vor Ort.

3.1 Die Trasse Wahle-Mecklar

Die Feldforschung gliederte sich in zwei Phasen: In Phase 1 wurden das weitere „Ökosystem“ des Falls Wahle-Mecklar beleuchtet und ein Fokus auf das Regionalzentrum Mittelstadt 1 gerichtet, in dem eine Eskalation von Netzausbaukonflikten vermutet wurde. In Phase 2 wurde der Blick auf den Landkreis geweitet und zum Vergleich die Perspektive anderer Kommunen herangezogen. Da vermutet wurde, dass ressourcenbedingte Herausforderungen sich für Kleinstädte potenzieren müssten, wurden insbesondere Kommunalvertreter*innen von Kleinstädten entlang des Trassenverlaufs interviewt.

In der empirischen Phase wurden im Zeitraum zwischen Juli und Dezember 2021 18 Interviews mit 19 Personen aus Kommunalpolitik und -verwaltung auf Gemeinde- und Kreisebene geführt. Darüber hinaus wurden Vertreter*innen aus Lokaljournalismus, Bürger*innen-Initiativen (BIs), Landwirtschaft und Umweltverbänden sowie von den ÜNB und aus der Landesebene – aus Landtag und Planfeststellungsbehörde – in die Analyse mit einbezogen.

3.1.1 Das Trassenprojekt

Wahle-Mecklar ist eine Drehstrom-Höchstspannungsleitung mit 380 kV, welche die Umspannwerke Wahle und Mecklar verbindet und durch TenneT TSO realisiert wird. Der vordringliche Bedarf für Wahle-Mecklar wurde im Jahr 2009 im EnLAG festgelegt: die Übertragungskapazität sollten verbessert und das Netz gestärkt werden (BNetzA, 2022). Die 230 km lange Leitung wurde in vier Teilabschnitten mit jeweils eigenen Planungsverfahren realisiert. Diese Abschnitte enden nicht an Landkreisgrenzen. So ist der Landkreis Northeim sowohl von Abschnitt B als auch von Abschnitt C betroffen.

Der Fokus der Fallstudie liegt auf Abschnitt B, der die beiden Umspannwerke in Lamspringe und Hardegsen verbindet. Dieser Abschnitt war u.a. durch intensive Proteste vor Ort sowie eine Reihe von juristischen Auseinandersetzungen geprägt. Im Zusammenhang mit dem Leitungsbau wurde in der Kleinstadt 4 ein Umspannwerk neu gebaut. In Kleinstadt 3 am anderen Ende der Strecke wurde ein bestehendes Umspannwerk zum Anschluss an Wahle-Mecklar aufgerüstet.

Abb. 34:
Trassenverlauf
Wahle-Mecklar

Quelle: TenneT TSO.

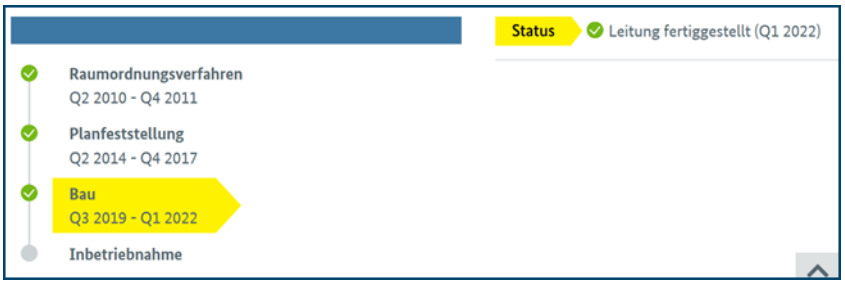
Wahle-Mecklar gehört zu den EnLAG-Projekten, für die die Möglichkeit einer Teil-Erdverkabelung vorgesehen war. Im Landkreis Northeim wurde entsprechend über längere Phasen der Planung eine Erdverkabelung erwartet. Diese wurde aber lediglich für die Anbindung des Pumpspeicherkraftwerks in Mittelstadt 1 umgesetzt.

Die erste Veranstaltung zu Wahle-Mecklar fand bereits 2006 statt, damals noch unter Leitung von E.ON.[4] Die wichtigsten formalen Teilschritte des Planungsprozesses waren das Raumordnungsverfahren (ROV) 2010/2011, das Planfeststellungsverfahren zwischen 2014 und 2017 sowie schließlich 2019 der Baubeginn (vgl. Abb. 35). 2010 wurden im ROV für die nördliche Hälfte von Wahle-Mecklar fünf Varianten vorgelegt. Im Raumordnungsbeschluss wurde im Rahmen der sogenannten „Maßgabe 7“ die Möglichkeit erwähnt, die Varianten 4 und 2 mit einer „Querspange“ zu verbinden. Dies führte zu

[4] Nach einem kartellrechtlichen Verfahren auf EU-Ebene trennte sich E.ON von seinem Höchstspannungsnetz, und die 380 kV-Leitung ging über die Transpower Stromübertragungs GmbH in die Verantwortung des Übertragungsnetzbetreibers TenneT TSO über.

neuen Betroffenheiten und einer Vielzahl neuer kleinräumiger Varianten im nördlichen Stadtgebiet der Mittelstadt 1.

Abb. 35:
Etappen Wahle-Mecklar, Abschnitt B



Quelle: Bundesnetzagentur.

3.1.2 Konstellationen

Im Folgenden werden zunächst die Region um den Landkreis Northeim, die dort durchgeführte Öffentlichkeitsbeteiligung sowie die für den Netzausbau relevanten Gruppen und Akteur*innen beschrieben. Dies setzt den Rahmen für die anschließende Betrachtung der Falldynamiken.

Regionenbiografie Landkreis Northeim

Der Landkreis Northeim ist ein dünn besiedelter südniedersächsischer Kreis, der im Drei-Länder-Eck an Hessen und Nordrhein-Westfalen grenzt. Durch zahlreiche Eingemeindungen ist der Kreis seit den 1970er-Jahren stark gewachsen. Viele Gemeinden im Landkreis Northeim kämpfen derzeit mit den Herausforderungen einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung. So wird z.B. für Einbeck ein Bevölkerungsrückgang bis zum Jahr 2030 prognostiziert. Dies steht auch im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Situation im Landkreis. Land-, Forst- und Viehwirtschaft bestimmen einen großen Teil der Wirtschaftsleistung vor Ort. Dazu kommen einige Unternehmen der mittelständischen Industrie, etwa aus den Bereichen Biotechnologie, Verpackungstechnik oder Automobilbau.

Durch die zentrale Lage sind in der Region mehrere Höchststromleitungsprojekte sowie andere liniengebundene Infrastrukturen vorhanden und geplant. In besonderem Maße betrifft dies die Gemeinden im Kreis Northeim, auf deren Gemarkung z.B. die Wahle-Mecklar-Trasse und der SuedLink verlaufen. Im Gegensatz zum windreichen Norden, welcher wesentlich an der Erzeugung erneuerbarer Energien beteiligt ist, scheint es im strukturschwächeren Südniedersachsen eine geringere Identifikation mit der Energiewende zu geben. Interviewte beklagten immer wieder, dass man nur als „Transitland“ wahrgenommen werde.

Öffentlichkeits- und Bürger*innenbeteiligung

Als Träger öffentlicher Belange (TöB) konnten die Kommunen im Rahmen des formellen Beteiligungsverfahrens zum Netzausbau sowohl in der Phase der Raumordnung als auch der des Planfeststellungsverfahrens schriftlich Stellung nehmen. Ihre Rechtsposition ist dabei entsprechend ihrer kommunalen Rechte dann besonders stark, wenn das Trassenprojekt ihre kommunale Planungshoheit oder ihren eigenen Grundbesitz berührt. Viele Kommunen übernahmen in dieser Phase eine „Bündelungsfunktion“, indem sie Einwendungen aus der Bevölkerung sammelten und an den Projektträger weiterleiteten.

Die informelle Beteiligung nach dem Raumordnungsverfahren umfasste Infoabende und persönliche Gespräche, die von einigen Kommunen besonders geschätzt wurden. Der Übertragungsnetzbetreiber kontaktierte für diese Gespräche vor allem die Bürgermeister*innen. Dort wurden, laut des Referenten des ÜNB, in einer meist sachlichen Atmosphäre die Bedenken der Bevölkerung und mögliche Kompensationsmaßnahmen besprochen. Jedoch entsprachen die informellen Angebote zu Beginn des Planungsprozesses von Wahle-Mecklar weder im Umfang noch in der Qualität den mittlerweile üblichen Standards der Beteiligung. Daher markiert Wahle-Mecklar für verschiedene Interviewte den Beginn eines „Wandels der Planungskultur". Die Kommunikation mit der Bevölkerung und die Partizipation wurden im weiteren Verlauf als für die ÜNB zunehmend relevanter und professionalisierter erlebt.

Die erste Veranstaltung fand bereits während des Raumordnungsverfahrens im Juni 2010 statt. Transpower lud alle Anwohner*innen zu einem Informationsabend ein, bei dem die fünf Korridorvarianten vorgestellt und diskutiert wurden. Zwei Jahre später, im Oktober 2012, organisierte das niedersächsische Umweltministerium in Kooperation mit der Deutschen Umwelthilfe eine Informationsveranstaltung in einer der Mittelstädte. Themen waren der grundsätzliche Bedarf, die aktuellen Planungen, die Bürger*innenbeteiligung und auch die Technologieentscheidung für eine Freileitung. Bürger*inneninformationsmärkte, welche auch heute noch ein wichtiger Teil der informellen Öffentlichkeitsbeteiligung der ÜNB sind, fanden in der Region erstmals Anfang 2013 statt. Parallel zum Planungsverfahren traf sich der sogenannte „Planungsbegleitende Arbeitskreis" regelmäßig. Er wurde von TenneT initiiert. Beteiligt waren neben den Planer*innen von TenneT auch Gemeindevertreter*innen, zuständige Behörden und BIs (Siegmann, 2014). Ziel des ÜNB war es, in diesem Rahmen mit Betroffenen in einen Dialog über den aktuellen Stand der Planungen zu kommen und konkrete Trassenvarianten zu prüfen (vgl. ebenda).

Auch die Stadtverwaltung der Mittelstadt 1 richtete einen Arbeitskreis zum Austausch mit der Bevölkerung bzw. insbesondere mit den BIs ein. In diesem sollten vor allem verschiedene Interessen aus der Bürgerschaft gesammelt und gebündelt sowie Stellungnahmen gemeinsam mit den Expert*innen aus der Stadtverwaltung erarbeitet werden.

Akteure

Gefragt nach der Bedeutung der Akteurin Kommune in der Debatte um die Trasse differenzieren die befragten kommunalen Akteure zwischen „Verwaltung“ und „Politik“. Dabei existiert in Niedersachen mit den Ortsräten[5] eine weitere Ebene kommunaler Organisation, durch welche die Ortschaften in die Prozesse kommunaler Entscheidungsfindung und Organisation eingebunden sind. Neben der Mittelstadt 1 brachten sich die Städte und Gemeinden im Landkreis abhängig von der eigenen Betroffenheit und vorhandenen Kapazitäten unterschiedlich intensiv in den Planungsprozess ein. Eine enge Zusammenarbeit zwischen den einzelnen betroffenen Kommunen scheint es nicht gegeben zu haben, geschweige denn über Kreisgrenzen hinweg.

Im Landkreis Northeim waren verschiedene Verwaltungseinheiten mit dem Trassenprojekt Wahle-Mecklar befasst, u.a. die für Regionalplanung und Raumordnung zuständigen Institutionen sowie die Untere Naturschutzbehörde (UNB), die von mehreren Interviewten als wichtige lokale Akteurin im Netzausbau angesehen wurde.

Akteure auf der Landesebene wurden kaum genannt, d.h. sie waren vor Ort wenig sichtbar. Dabei gab es Wahrnehmungsunterschiede zwischen den verschiedenen kommunalen Ebenen. Während die Kreisvertreterin sich sehr gut von der zuständigen Landesbehörde informiert fühlte, wurde die Landesebene von den Städte- und Gemeindevertreter*innen kaum wahrgenommen (vgl. Kap. 2). Für die Durchführung des Raumordnungsverfahrens war das Amt für regionale Landesentwicklung in Braunschweig zuständig, für die darauffolgende Phase des Planfeststellungsverfahrens die Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV) in Hannover. Ein Vertreter der NLStBV betonte, man habe die Beteiligung in der Frühphase bewusst dem ÜNB überlassen, um die eigene „neutrale“ Position zu wahren. Der Wechsel des ÜNB kurz vor Beginn des Raumordnungsverfahrens führte bei den lokalen Akteuren zu einiger Verunsicherung und wurde von mehreren Interviewten als negativ beschrieben. TenneT war allerdings im weiteren Verlauf der Planungen der zentrale Ansprechpartner für sämtliche kommunalen Akteure in der Region. Diese Beziehung wird sehr unterschiedlich bewertet: So betonten manche Akteure die gute Kommunikation zwischen ÜNB und Kommune, andere beschrieben es als Machtgefälle, z.B. als kleine Gemeinde gegenüber dem ÜNB.

Ein weiterer wichtiger Stakeholder im Netzausbau waren die Vertreter*innen der Landwirtschaft, die eine Sonderrolle einnehmen, weil sie einerseits vom Infrastrukturausbau besonders betroffen sind und andererseits als Grundstücksbesitzer*innen finanziell vom Infrastrukturausbau profitieren können. Im Gegensatz zum Großteil der anderen Akteure in der Region sprach sich ein Teil der Landwirt*innen explizit gegen eine Erdverkabelung aus und begründetet dies mit den nur schwer abschätzbaren Folgen für die Qualität der Böden. Dieser Widerstand gegen das Erdkabel wurde von anderen Akteuren jedoch nicht immer wahrgenommen.

Die Bürgerinitiativen (BIs), ein weiterer relevanter Akteur, engagierten sich frühzeitig und öffentlichkeitswirksam. Sie versammelten sich um die gemeinsame Forderung einer Verlegung der Trasse als Erdkabel in Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragungstechnik (HGÜ). Der BI-Sprecherkreis, in welchem sich Bürgerinitiativen auf der gesamten Trassenstrecke vernetzten,

[5] Ortsräte sind Gremien, die in Niedersachsen die Interessen einzelner Ortschaften oder Stadtteile vertreten. Sie haben bei bestimmten Themen eine Entscheidungskompetenz (vgl. Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz § 93) und bestehen aus mindestens fünf Mitgliedern (vgl. NKomVG § 91).

gründete sich bereits 2007 (Gödecke, 2015). 2008 folgte in einer Kleinstadt die Gründung des Vereins „Bürger pro Erdkabel Harzvorland e.V.“, und im Jahr 2010 und 2011 gründeten sich weitere Bürgerinitiativen im Landkreis Northeim.

Wenig präsent waren im Fall Wahle-Mecklar die Umweltverbände. So trat etwa die Deutsche Umwelthilfe (DUH) kaum in Erscheinung. Die kleinen Ortsgruppen anderer Umweltverbände, etwa des BUND oder NABU, waren personell sehr schwach besetzt und tendenziell mit dem Thema überfordert. Das Engagement hing an Einzelpersonen. Auch die Landesverbände hatten aufgrund der Länge der Trasse und der Vielzahl von Anfragen kaum Kapazitäten, um z.B. zu jedem einzelnen Abschnitt Stellung zu nehmen. Dieses Vakuum wurde von einzelnen Gesprächspartner*innen dahingehend beschrieben, das sowohl die Landespolitik und -verwaltung als auch die Umweltverbände zu Beginn von Wahle-Mecklar in einer „Orientierungsphase“ waren. Insbesondere nach dem Reaktorunglück von Fukushima und den politischen Folgen auf Bundesebene mussten sich die entsprechenden Akteure intern über eine Position zum Netzausbau verständigen. Bei den Umweltverbänden spielten hier auch „grün-grüne“ Konflikte zwischen lokalem Umweltschutz und dem übergreifenden Klimaschutzziel eine Rolle. Die Landespolitik stand, laut einem interviewten Landtagsmitglied, in den folgenden Jahren mit den ÜNB in einem engen Austausch über den Fortschritt des Netzausbaus. Bezüglich einzelner Ausbauprojekte auf der kommunalen Ebene oder alternativer dezentraler Ansätze der Energiewende sei das Interesse der Landespolitik aber, laut einer BI-Vertreterin, sehr gering gewesen.

Als entscheidendes Motiv für ein Engagement im Rahmen des Trassenprojekts Wahle-Mecklar nennen die meisten Beteiligten die eigene Betroffenheit. Dies trifft auch auf die kommunalen Akteure zu. So wurde in den Interviews deutlich gemacht, dass sich Kommunen, die nicht direkt oder nicht negativ von der Trasse betroffen waren, weniger engagierten. Zudem führte der Trassenneubau zu einer – mancherorts begrüßten – Verlagerung von Standorten. So äußerte eine Kreisvertreterin die Vermutung, dass eine Kleinstadt im Kreis keinen großen Anreiz für ein Engagement gegen die Trasse gehabt habe, da sie durch den Rückbau der alten Leitung eher entlastet worden sei.

3.1.3 Zentrale Konflikte

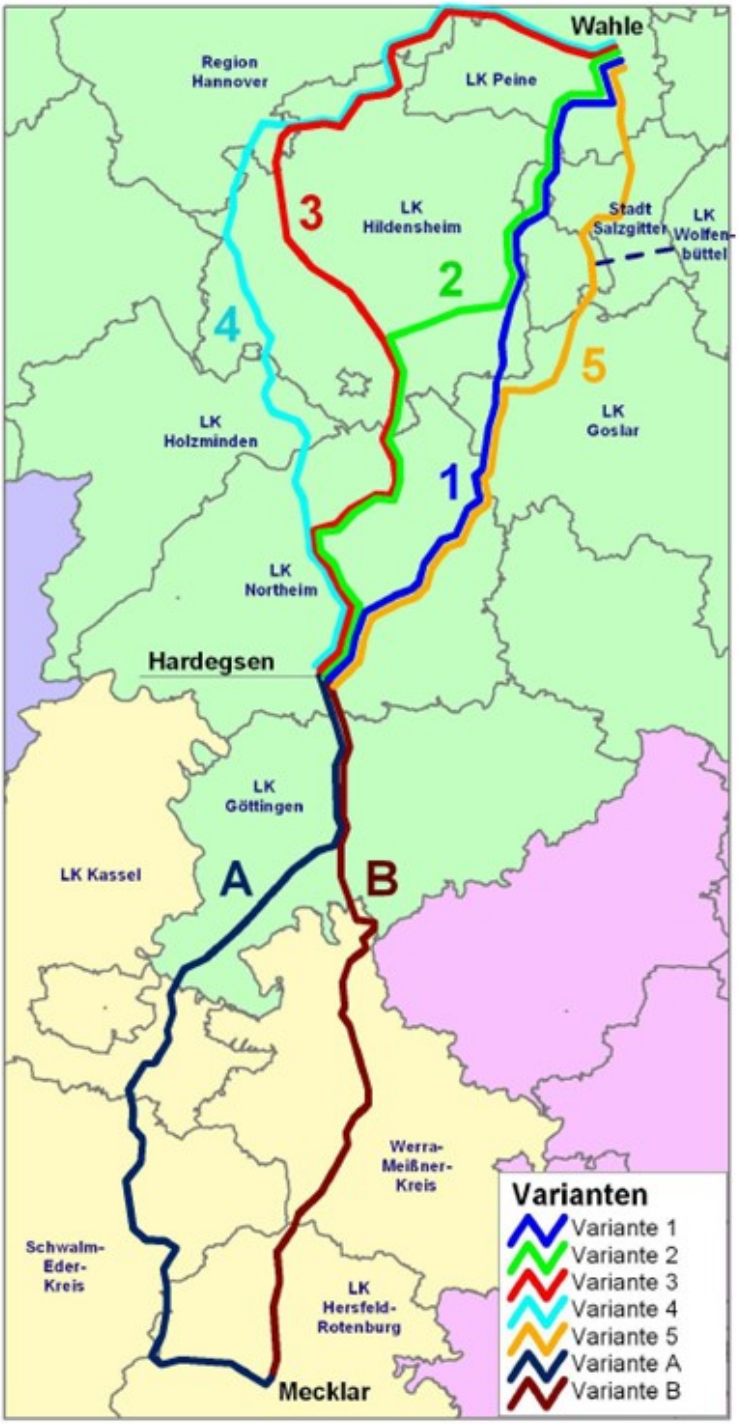
In den Interviews und den Online-Dokumenten wurde eine Vielzahl unterschiedlicher Konfliktpunkte problematisiert. Diese wurden systematisiert und gebündelt, um eine Reihe von Schwerpunktthemen zu identifizieren, die im Folgenden näher erläutert werden.

Die Klassiker: Trassenvarianten und Technologie

Zwei zentrale Konfliktthemen waren – wohl wenig überraschend für Praktiker*innen – die Trassenvarianten und die verwendete Technologie. Da die gewählte Variante der Trasse konkret über Betroffenheit und Nicht-Betroffenheit bzw. über das Maß des Landschaftseingriffes entscheidet, bildet sie zumeist den zentralen Streitpunkt. Im Landkreis Northeim verliefen die fünf ursprünglichen transpower-Varianten der Wahle-Mecklar-Trasse teilweise deckungsgleich. Daher standen für den Landkreis zunächst die Varianten 1/5, 2/3 und 4 zur Debatte. Die befragten Kommunen konstatierten mit Blick auf die Entwicklung der Varianten, dass die schlussendlich betroffenen Kommunen die eigene Betroffenheit bzw. deren Ausmaß zunächst nicht erkannten, weil sie davon ausgingen, dass entsprechend des Bündelungsgebots eine östliche Variante entlang der Autobahn gewählt werden würde. Zum Zeitpunkt der Festlegung des finalen Trassenverlaufs waren die Einfluss- und

Gestaltungsmöglichkeiten geringer. Die finalen Varianten wurden deshalb als abrupte Änderungen empfunden, mitunter wurden Planungs- bzw. Abwägungsfehler unterstellt. Mehrere Interviewte vermuteten, dass das – durchaus legitime – Kostenargument einen übermäßig starken Einfluss auf die Variantenentscheidung gehabt habe oder dass der Vorhabenträger im Zweifel den „Weg des geringsten Widerstands“ gewählt habe: „Wo es keinen Widerstand gibt, da geht man durch.“ Kooperativ veranlagte Persönlichkeiten hätten so Nachteile gegenüber denjenigen, die „sich so dick und breitmachen, dass es [...] da dann nicht durchgeht“.

Abb. 36: Varianten Wahle-Mecklar



Quelle: Siegmann 2014; eigene Markierung „Querspange“.

Der zweite zentrale Diskussionspunkt war die verwendete Technologie. Dabei ging es bei der Kritik an der Freileitung nicht vorrangig um den Grad des Eingriffs in Landschaft und Region, vielmehr wurde argumentiert, dass die von ÜNB und Landesbehörde geplante Freileitungstechnologie nicht mehr zeitgemäß sei – ein häufiges Thema in Auseinandersetzungen um Stromtrassen. Die engagierten BIs und auch die an der Trasse gelegenen Kommunen begannen schon früh, eine Verlegung der Trasse Wahle-Mecklar als Erdkabel zu fordern, ablesbar auch am Namen des 2008 gegründeten Vereins „Bürger pro Erdkabel Harzvorland". Die Forderung einer Erdverkabelung der Trasse Wahle-Mecklar wurde von allen betroffenen Kommunen mit Nachdruck erhoben. Positiv befördert wurde dies auch dadurch, dass in einer Frühphase der Planung davon ausgegangen wurde, dass es sich bei Wahle-Mecklar um eine Leitung handele, die Windstrom von Nord nach Süd übertragen sollte. Nach und nach habe sich aber abgezeichnet, so einige Interviewpartner*innen, dass die Trasse eher das Netz insgesamt stärken und Strom verteilen sollte. Mit diesem Leitungszweck war eine Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragung (HGÜ) nicht mehr vereinbar, da eine Übertragung in Gleichstrom-Technologie nur über sehr lange Strecken sinnvoll ist. Die Projektverantwortlichen von ÜNB und der Landesbehörde verdeutlichten zudem in den Gesprächen, dass eine Erdverkabelung der gesamten Strecke zu keinem Zeitpunkt zur Debatte gestanden hätte – allein schon „aus rechtlichen Gründen" – sie sei aber auch technisch nicht sinnvoll gewesen. Zudem hätte eine Neuplanung zu weiteren Verzögerungen geführt.

Die HGÜ-Erdkabel-Forderung war unabhängig davon der kleinste gemeinsame Nenner des Protests gegen die Trasse. Alle befragten Kommunen in der Region stellten sich, zum Beispiel auch in Form von Resolutionen, hinter die Erdkabelforderung und somit auch — trotz der landwirtschaftlichen Prägung der Region — gegen das Votum der Landwirt*innen. Der Protest in der Region wurde durch gelbe Pfeile und die Forderung „Ab in die Erde!" symbolisiert.

Als durch die Änderung des EnLAG 2015 auch für Wahle-Mecklar die Möglichkeit von Erdkabel-Pilotstrecken geschaffen wurde – wenn auch in Wechselstromtechnologie –, regte sich neue Hoffnung in den Gemeinden entlang der Trasse, als Pilotabschnitt für die Verkabelung ausgewählt zu werden. Letztendlich wurden diese aber an anderer Stelle realisiert. Bürgerinitiativen und kommunale Akteuren zweifeln jedoch daran, dass objektive Kriterien bei dieser Entscheidung maßgeblich waren. Viele Interviewte gehen von einer politischen Einflussnahme aus. Hieran anknüpfend bewertete ein Kommunalvertreter die Qualität der Beteiligung insgesamt dahingehend, dass es zwar Beteiligung gegeben habe, diese aber zu keinen Änderungen geführt habe. Schlussendlich habe man das Projekt „übergestülpt" bekommen.

Abb. 37:
ERM aktualisierte Variantenprüfung

Quelle: BI Hildesmulde (2013).

Mehr Transparenz und Beteiligung: strittige Verfahrensaspekte

Zahlreiche Auseinandersetzungen um die Trasse Wahle-Mecklar bezogen sich auf Aspekte des Verfahrens, etwa auf seine Komplexität, mangelnde Transparenz oder ein Gefühl fehlender Augenhöhe zwischen Vorhabenträger und lokalen Interessen. Als ein Hauptproblem führten nicht nur die Bürgerinitiativen, sondern auch die Kommunalvertreter*innen die Komplexität des Verfahrens an. Dieses wurde als eine hohe Zugangsbarriere für Partizipation erlebt. Manche Kommunalvertreter*innen bemängelten die umfänglichen und intransparenten Planungsunterlagen, in denen Änderungen kaum nachvollziehbar gewesen seien. Des Weiteren wurde das komplexe Verfahren aus Sicht der kommunalen Vertreter*innen auch durch zu kurze Fristsetzungen erschwert, die innerkommunale demokratische Prozesse und Abstimmungsprozeduren verhindert haben.

Erschwerend wurde zudem die „Verrechtlichung" wahrgenommen, d.h. die verwendete Sprache und die Vorgaben für die Formulierung von Einwendungen, die eine Beteiligung im formellen Verfahren erschwerten und von manchen Interviewten als Hinweis auf fehlende Augenhöhe interpretiert wurden. Dies führte in der Wahrnehmung dazu, dass der ÜNB den Betroffenen durch das eigene juristische Fachpersonal überlegen gewesen sei. Ein kommunaler Verwaltungsmitarbeiter wies darauf hin, dass die juristische Sprache mitunter zu schlechteren und weniger gemeinwohlorientierten Ergebnissen führe. Dies bestätigt ein interviewter Bürgerreferent des ÜNB, der gleichfalls die negativen Auswirkungen der Sprache auf eine kompromissorientierte Kommunikation im Beteiligungsprozess hervorhob. Trotzdem sei es nötig, dass der Projektträger sich auf die Rechtssicherheit seiner Planungen fokussiere.

Mangelnde Ressourcen bei vielen Städten und Gemeinden, sowohl mit Blick auf Personal als auch auf Fachexpertise, erschwerten ihre Teilhabe an der Planung in den oft langwierigen Verfahren. Eine Vertreterin der Mittelstadt 1 forderte dementsprechend ein kürzeres Verfahren, das „kurz und schmerzlos" ist.

Die Interviewten kritisierten auch die Transparenz und Informationspolitik im Verfahren. Ein von vielen Interviewten angesprochenes Problem stellte z.B. der häufige Wechsel von Ansprechpartner*innen beim ÜNB dar, der durch

den Einsatz von Unterauftragnehmern noch verstärkt wurde. Bemängelt wurde zudem, dass man nicht ausreichend Informationen erhalten habe oder „doppelbödig“ kommuniziert worden sei. Die Bürgerinitiativen beschrieben die Informationspolitik des ÜNB über den ganzen Projektverlauf hinweg als unzureichend. Zentral nannten sie hierbei Protokolle von gemeinsamen Sitzungen, die aus Sicht der BIs mitunter zu einseitig oder fehlerhaft waren.

Einige Kommunalvertreter*innen beanstandeten fehlende Informationen und Rückmeldungen auf die eigenen Stellungnahmen. Die mangelnde Responsivität des Verfahrens wurde von manchen Interviewten auf das „Korsett des Verfahrens“ zurückgeführt, durch das nur bestimmte Themen und Argumente gehört wurden und andere nicht, wie bspw. das Thema Landschaftsveränderung. Auch die formalen Vorgaben des Verfahrens wurden als erschwerend wahrgenommen. So erläuterte die Vertreterin einer Mittelstadt, man habe durchaus Argumente für einzelne Varianten gehabt. Diese habe man aber nicht einbringen können, da die Alternativtrasse erst so spät ins Verfahren eingebracht wurde und vorher nur Stellungnahmen zu den Ursprungsvarianten möglich waren. Im Unterschied dazu betonten Vertreter*innen von Planungsbehörde und ÜNB die zentrale Bedeutung von lokalen Informationen für die Planungsoptimierung, die sie als eigentlichen Zweck der Beteiligung empfanden.

Die ungleichzeitige Wahrnehmung der eigenen Betroffenheit führte zu einer Art Wettbewerb zwischen den Kommunen. In den Interviews wurde angedeutet, dass die Nachbarstädte eine Verschiebung der Trasse von ihrem Stadtgebiet erreichen konnten, weshalb nun die eigene Kommune betroffen sei. Mehrfach wurde mit Bezug auf diese Prozesse die mangelnde Solidarität zwischen den Kommunen im Trassenabschnitt thematisiert, welche unter dem Schlagwort „Sankt-Florians-Prinzip“[6] von einem großen Teil der Interviewpartner*innen angesprochen wurde: „Klar, geht [...] der Kelch an mir vorbei, bin ich ruhig. Da gab es keine richtige Gemeinschaft.“ Ein Kommunalvertreter aus einem anderen Landkreis resümierte: „Letztendlich versucht jeder für seine Gemeinde das Beste rauszuholen.“

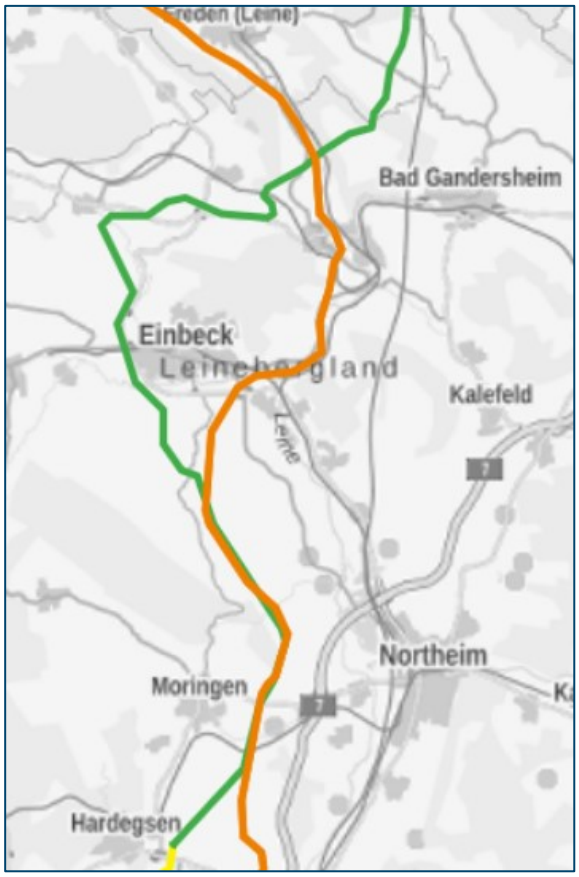
Eine Frage der Fairness: Konflikte um Lastenverteilung

In den Interviews wurden wiederholt Themen der Fairness und Gerechtigkeit angesprochen. Dabei standen Fragen der Lastenverteilung und Kompensation im Zentrum. Ausgangspunkt war die Feststellung, dass der Bau einer Höchststromleitung mit konkreten Lasten für die betroffene Region verbunden ist. Im Fall Wahle-Mecklar, Abschnitt B, wurde insbesondere die einschneidende Veränderung der Landschaft thematisiert, weil die Schönheit der Landschaft als eine der wenigen wichtigen Ressourcen der ländlichen Region angesehen wurde: „Das Pfund, was wir hier haben, ist unsere Natur.“ Konkret wurde in den Gesprächen auch die wirtschaftliche Bedeutung einer pittoresken Landschaft hervorgehoben, etwa für den Tourismus. Damit verbunden wurde die Sorge um den Wertverlust von Immobilien geäußert.

Kommunalvertreter*innen aus dem Landkreis Northeim thematisierten, dass ihre Städte und Gemeinden durch die Überlagerung mehrerer Infrastrukturprojekte, z.B. Autobahnausbau und Windenergieanlagen, und insbesondere durch die gleichzeitige Planung von SuedLink und Wahle-Mecklar übermäßig belastet werden. Diese als ungerecht empfundenen Ungleichbehandlung wurde mehrfach angesprochen: „Warum immer wir?“. Die Mehrfachbelastung kann gerade bei kleinen oder ressourcenschwächeren Städten und

[6] Der Begriff bezieht sich auf das scherzhafte Sprichwort „Heiliger Sankt Florian, verschon‘ mein Haus, zünd‘ and‘re an“.

Abb. 38:
Mehrfachbelastung
LK Northeim,
Stand: 13.09.2022,
grün = Wahle-Mecklar,
orange = Sued-Link



Quelle: Eigene Darstellung mit www.netzausbau.de.

Gemeinden zu einer Überforderung durch die damit verbundenen administrativen Aufgaben führen. Ein ÜNB-Vertreter hob die sich daraus ableitenden Akzeptanzprobleme hervor. Mit Blick auf die in den letzten zehn Jahren zu beobachtende stetige Zunahme von Projekten und die damit verbundenen Lasten in der Region wird das Bündelungsgebot kritisch und kontrovers diskutiert. Die einen verstehen es als Vorgabe, die eine Zusammenlegung mit bestehender Linieninfrastruktur vorschreibt, die anderen fürchten, dass das Bündelungsgebot die Überlastung der Region noch verstärken könnte, weil diese als „vorbelastet" gilt. „Diese Bündelungsaufgabe: Also dort, wo schon was ist, da legt man dann noch mal was dazu [...] Ist das wirklich gerecht?".

Hieran zeigt sich, dass der Netzausbau Verteilungskonflikte zwischen verschiedenen Interessen auf unterschiedlichen Ebenen auslösen kann: auf Ebene der Bundesländer, zwischen Landkreisen, Kommunen und Dörfern. In Bezug auf Wahle-Mecklar wurden der Unterschied zwischen Stadt und Land betont und der Konflikt benannt zwischen den „Grünen-Wählern" in den Städten, die sich für die Energiewende stark machen, und den Bewohner*innen der kleinen ländlichen Gemeinden, die die Konsequenzen ertragen müssen.

Entschädigung und Kompensation

Wenn es um gerechte Lastenverteilung geht, wird das Thema Kompensation bzw. regionaler Ausgleich relevant. Die aktuellen Regelungen sehen vor, sowohl Kommunen als auch betroffene Grundstückeigentümer*innen zu entschädigen. Angesprochen werden in den Interviews höhere oder bessere Entschädigungen, eine gerechtere Verteilung vorhandener Entschädigungsmöglichkeiten sowie vereinzelt auch die unredliche Aneignung von Entschädigungszahlungen. Als ein zentraler Streitpunkt wurde die Verteilung der

kommunalen Entschädigungszahlungen und Kompensationen genannt. Interviewte aus mehreren Landkreisen kritisierten, dass Entschädigungen nicht bei den betroffenen Ortschaften angekommen, sondern von der entsprechenden übergeordneten Stelle anderweitig verteilt oder komplett ins kommunale Budget integriert worden seien. Vor allem wurde kritisiert, dass die derzeitige Regelung keine Möglichkeit vorsieht, „politisch zu entschädigen", also Gruppen zu berücksichtigen, die nicht als Eigentümer*innen betroffen sind. Dies könnten etwa die Bewohner*innen der durch Sichtbeziehungen zur Trasse beeinträchtigten Ortschaften sein. Von einer betroffenen Stadt wird die „materielle Aussichtslosigkeit" als ein Grund für die Frustration in der Bevölkerung angesehen. Als möglicher Lösungsansatz wird eine Möglichkeit „politischer" Kompensation vorgeschlagen: „Also einmal solche Belastungen zu vermeiden und wenn sie sich denn nicht vermeiden lassen sollten – aus technischen Gründen heraus oder weil es nur mit exorbitant hohem Aufwand verbunden ist – dann eben tatsächlich auch ich will nicht sagen zu entschädigen, aber doch irgendwie eine Kompensation zu schaffen." In den Details bergen auch solche Regelungen Konfliktpotenzial, insbesondere die räumliche Zuordnung von Entschädigungsberechtigten betreffend (Devine-Wright & Sherry-Brennan, 2019). Zudem wird das Problem benannt, dass solche Zahlungen als „Bestechung" wahrgenommen werden können.

Im Fall Wahle-Mecklar verhandelte – wie auch in anderen Regionen – der ÜNB Entschädigungen stets in individuellen Gesprächen mit betroffenen Grundstückseigentümer*innen. Abstimmungen zwischen Kommunen oder gar gemeinsame Verhandlungen auf Regionsebene gab es, abgesehen von der gemeinsamen Interessenvertretung der Landwirt*innen, keine. Dabei konnten einzelne Kommunen individuelle Entschädigungen aushandeln mit der Konsequenz, dass anstelle regionaler Lösungen unterschiedliche „Deals" für einzelne Kommunen erfolgten. Infolgedessen verstärken sich bestehende Ungleichheiten, da ressourcenstärkere Kommunen mehr Kapazitäten haben, um ihre Interessen gegenüber den Planungsträgern durchzusetzen.

Konfliktpunkt: Infrastrukturpolitik des Bundes

Neben den drei zentralen Konflikten entzündeten sich weitere Konfliktthemen an der grundsätzlichen politischen Entscheidung zum Trassenneubau. Hierzu gehören die Frage nach dem „Ob" eines Vorhabens sowie das „Mehrheiten-Minderheiten-Problem".

Der Großteil der befragten Personen äußerte sich grundsätzlich positiv zum politischen Ziel des Netzausbaus. So schätzten die meisten befragten Kommunalvertreter*innen ihn auch grundsätzlich als notwendig ein. In den Interviews wurde deshalb die Notwendigkeit der Trasse nur vereinzelt angesprochen oder in Frage gestellt. Das „Ob" war somit von geringerer Bedeutung.

Breiteren Raum nahm in den Gesprächen das Missverhältnis zwischen einer vom Netzausbau tendenziell profitierenden Gesamtgesellschaft und einer direkt betroffenen Minderheit ein. Betroffene beklagten in den Interviews, dass ihre Anliegen von anderen Kommunen nicht gehört würden, weil diese selbst nicht betroffen seien. Dabei zeichnen sich zwei Dimensionen dieses Problems ab: 1) das „Reise nach Jerusalem"-Problem, bei dem es nach längeren Diskussionen am Ende eine festgelegte Variante und entsprechend betroffene Ortschaften gibt. Relativ spät informierte Kommunen haben in dem Fall nur noch wenige Möglichkeiten, eine alternative Variante durchzusetzen. 2) zurückgehendes Interesse und Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung, sobald die Trasse nur noch die Ränder des Stadtgebiets und damit eine Minderheit betrifft. „Wenn man den Eindruck hat, nicht viel auszurichten, dann ziehen sich einfach die allermeisten Menschen zurück. Und Politikerinnen und Politiker müssen halt die gesamte Stadt im Blick behalten." Ähnliches

wurde auch für die Kreisebene berichtet. So kritisierte ein BI-Mitglied, schon „fünf Kilometer um die Trasse herum [...] weiß im Moment kaum einer, was hier überhaupt gebaut wird". In einer stark betroffenen Gemeinde stellte sich das Gefühl ein, man sei das Bauernopfer in Bezug auf Wahle-Mecklar: „Also das ist ein bisschen der Eindruck: Am Ende des Landkreises interessiert sich niemand für uns. Wir sind hier nur ein paar hundert Leute und da lass ruhig die Leitung langgehen. Da ist es nicht schade drum." Auch bemängelten die Betroffenen dort, dass ihre konstruktiven Vorschläge nicht berücksichtigt wurden, obwohl sie nicht im Widerspruch zu den Interessen anderer gestanden hätten, und fühlten sich deshalb allein gelassen. Insgesamt entstand in dieser Gemeinde der Eindruck, dass sich auf einer höheren politischen Ebene keiner für ihre Interessen einsetzen würde. Es fehlte ihnen gewissermaßen eine Dialogbrücke nach oben.

3.1.4 Dynamiken

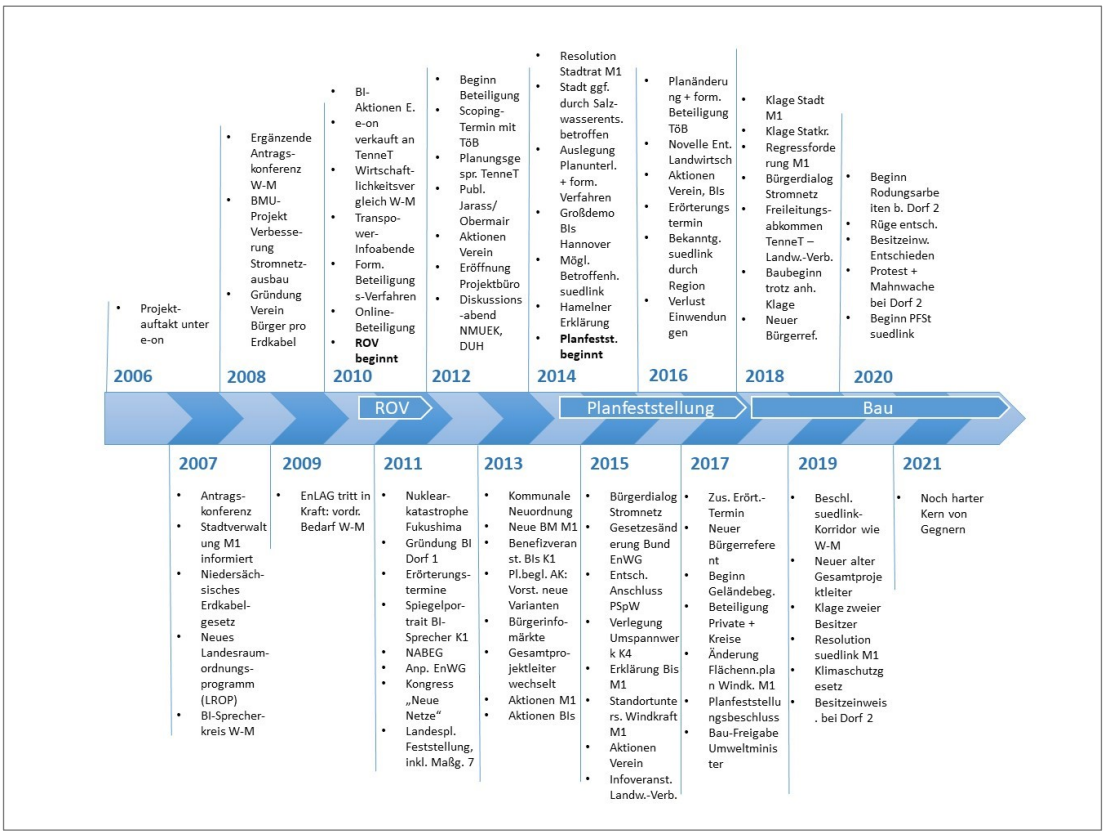
Die Dynamiken des Trassenprojekts reichen von der Antragskonferenz 2007 bis zum weitgehenden Auslaufen der Debatten um Wahle-Mecklar im Jahr 2021. Die Falldynamik wird dabei anhand zentraler Zeitpunkte und insbesondere an „Tipping Points" innerhalb dieses 15-jährigen Zeitraums beschrieben.

Frühphase 2006 – 2013

Das Projekt begann 2006 mit einem Projektauftakt des anfangs zuständigen ÜNB E.ON, der daraufhin mit zwei Antragskonferenzen im Oktober 2007 sowie (aufgrund von neuen Trassenvarianten) im Juni 2008 das Raumordnungsverfahren initiierte (Worch, 2019). 2009 trat bundesweit das Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) in Kraft, welches die Trasse Wahle-Mecklar als Projekt mit „vordringlichem Bedarf" einstufte. Die ersten größeren Wendepunkte für das Projekt Wahle-Mecklar folgten 2010: der Wechsel des ÜNB und die Durchführung des Raumordnungsverfahren mit den ersten formellen Beteiligungsmöglichkeiten für Kommunen als Träger öffentlicher Belange (TöB). Transpower initiierte im Juni 2010 begleitend die ersten Infoabende für Anwohner*innen. Kleinstadt 1 und Mittelstadt 1 forderten zu dieser Zeit bereits eine Erdverkabelung und zwar explizit als HGÜ-Kabel. Die 2011 beschlossenen Gesetze zur Beschleunigung des Ausbaus erneuerbarer Energien wurden in den Gesprächen als „Moment der Neuorientierung" und „Orientierungsphase", aber auch als beginnender „Lernprozess" in der Landesbehörde beschrieben.

2012 begann TenneT TSO als ÜNB die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung mit Planungsgesprächen in den Kommunen und eröffnete ein Projektbüro in Göttingen. Zwischen März und November 2012 wurden drei Planungsgespräche mit den betroffenen Kommunen geführt. Zudem gab es in dieser Phase auch erste Möglichkeiten für die Bevölkerung, sich einzubringen, u.a. waren die Verfahrensunterlagen auf der Projektwebsite einsehbar.

Abb. 39:
Konflikthistorie,
M1 = Mittelstadt 1,
K1 = Kleinstadt 1



Quelle: Eigene Darstellung.

2010 begannen die BIs im Landkreis verstärkt aktiv zu werden und ihre Forderungen vorzubringen. Sie spielten in dieser frühen Phase eine entscheidende Rolle. Durch das frühzeitige Engagement vor allem einzelner proaktiver und gut vernetzter Persönlichkeiten gestalteten sie bereits vor Beginn des Beteiligungsverfahrens die Kommunikation und füllten so das Vakuum, welches u.a. durch den ÜNB-Wechsel, die Auswirkungen einer wenig beteiligungsorientierten Planungskultur und die Orientierungsphase nach Fukushima entstand. Sie eigneten sich Expertise an, informierten und berieten die Bevölkerung. Sie popularisierten Wissen zur HGÜ-Technologie und zu dem komplexen Planungsprozess, sie vernetzten sich kommunenübergreifend und stellten Öffentlichkeit für ihre Anliegen mit zum Teil bundesweiter Reichweite her.

In den Kommunen zeigt sich in dieser Phase eine Ungleichzeitigkeit des Informationsstands. Interviewte beschrieben auf der einen Seite eine frühe Politisierung am Beispiel einer Kleinstadt, in der sich bereits zwischen 2007 und 2009 Widerstand formierte. Mehrere Interviewte bestätigten, dass diese Stadt die BIs aktiv unterstützte, z.B. indem sie 2011 die Infrastruktur für Veranstaltungen zur Verfügung stellte. Auf der anderen Seite gingen mehrere Kommunen bis etwa 2010 nicht davon aus, betroffen zu sein. Ein kommunaler Vertreter erläutert, man sei, im Gegensatz zu den Nachbargemeinden, später aktiv geworden und habe entsprechend nur noch geringe Einflussmöglichkeiten gehabt.

Planungsprozess 2014 – 2017

Von 2014 bis 2017 fand das Planfeststellungsverfahren für den Abschnitt B statt, gerahmt von weiteren Entwicklungen auf Bundes- und Landesebene. Im Dezember 2013 beantragte der ÜNB die Planfeststellung, woraufhin die

Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr das Verfahren im Mai 2014 einleitete. Für die Kommunen und Betroffenen vor Ort bedeutete das Planfeststellungsverfahren u.a. eine neue Gelegenheit, sich im Rahmen der formellen Beteiligung über Stellungnahmen und Eingaben einzubringen. Die kommunenübergreifend vernetzten BIs hielten auch in dieser Projektphase ihr Engagement aufrecht. Besondere Aufmerksamkeit erzeugte dabei eine Großdemonstration im Sommer 2014 in Hannover.

In der sogenannten „Hamelner Erklärung" sprachen sich 2014 mehrere Landkreise, Städte und Gemeinden gegen die geplante Verlegung des SuedLinks durch die Region aus. Diese Zusammenarbeit der Landkreise wurde in den Interviews als Positivbeispiel einer effektiven kommunalen Einflussnahme auf den Netzausbau genannt. Die Hamelner Erklärung diente zudem als Anregung für die Proteste in der Region.

Erschwert wurde der Prozess in der Region durch gleichzeitig stattfindende Ausbaupläne weiterer Infrastrukturen. Waren die betroffenen Städte zu Beginn des Planfeststellungsverfahrens noch davon ausgegangen, dass Wahle-Mecklar das einzige größere Infrastrukturprojekt in der Region sein würde, wurde 2016 bekannt, dass die Höchstspannungsleitung SuedLink, gegen die im Norden bereits protestiert wurde, ebenfalls durch den Landkreis Northeim führen sollte, allerdings in Form einer HGÜ-Erdverkabelung. Gleichzeitig waren die Gemeinden verpflichtet, 7,35 % ihres Gebietes für Windenergie auszuweisen, was dazu führte, dass die Kritik an der Windkraft in manchen Gemeinden den Netzausbau überholte. 2017 kam der Autobahnausbau der A7 hinzu. Ein Stadtrat berichtete, mit zunehmenden Belastungen fühle sich die Bevölkerung vor Ort mehr und mehr „bedroht", wodurch sich auch der Druck auf die Kommunalpolitik erhöht habe.

Kommunikationserschwerend wirkte sich eine Panne im Erörterungstermin zum Planfeststellungsverfahren aus. Der mittlerweile zuständigen Niedersächsischen Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV) waren im Oktober 2016 73 Einwendungen von 77 Bürger*innen aus zentral betroffenen Gemeinden durch einen Verfahrensfehler verloren gegangen. Auch wenn die Einreichung mit Hilfe von Kommunalvertreter*innen nachgewiesen werden konnte – und die Einwendungen schlussendlich wieder auftauchten –, markierte der Vorfall einen Vertrauensbruch zwischen den lokalen Akteuren und der Landesebene.

Konflikteskalation 2018 – 2021

In der letzten Phase des Projekts Wahle-Mecklar eskalierte der Konflikt zwischen verschiedenen Akteuren und Ebenen. Anlass war einerseits der Planfeststellungsbeschluss, andererseits der Baubeginn. Am 28. November 2017 erteilte die Niedersächsische Landesbehörde für Straßenbau und Verkehr (NLStBV) den Planfeststellungsbeschluss für Abschnitt B. Schon wenige Tage später erfolgte die Freigabe zum Bau. Daraufhin bemühte sich Anfang des Jahres 2018 eine Reihe von Akteur*innen, die Trasse mit einem der letzten möglichen Mittel doch noch zu verhindern: mit Klagen gegen den Planfeststellungsbeschluss, u.a. durch drei Privatpersonen und eine Stadt.

Ein wichtiger Meilenstein aus ÜNB-Sicht wurde im Februar 2018 erreicht: Nach langen Verhandlungen mit der Interessenvertretung der Landwirtschaft unterschrieb der Verband das Freileitungs-Rahmenangebot der TenneT, in welchem u.a. Entschädigungen und die Rahmenbedingungen des „Energiewendebeschleunigungszuschlags" festgelegt wurden (vgl. Einbecker Morgenpost 2018a). TenneT bezeichnete diese Vereinbarung als „hilfreich" für das weitere Fortschreiten des Projekts (vgl. Einbecker Morgenpost 2018b). Trotz anhängiger Klagen entschied sich der ÜNB Ende März für den

Baubeginn (vgl. Einbecker Morgenpost 2018b) und ging damit „bewusst ins Risiko".

Im Frühjahr 2019 wurde deutlich, dass der Planungskorridor für die SuedLink-Trasse im Landkreis deckungsgleich mit Wahle-Mecklar verläuft und der Landkreis somit wesentlich stärker belastet wird als in der ursprünglich angedachten östlichen Trassenführung. Die Kommunen brachten sich gegen diese neue Entwicklung in Position und veröffentlichten erneut Resolutionen gegen den SuedLink (vgl. Einbecker Morgenpost 2020).

In der letzten Phase rückten die Kommunalverwaltungen als Akteure zunehmend in den Hintergrund. Während sich der Widerstand gegen die Trasse in einigen Städten und Gemeinden mit dem Baubeginn weitgehend legte, ließen die Rodungen 2019 und 2020 in anderen Gemeinden den Konflikt eskalieren. Beteiligt waren die BIs und Ortsratsvertreter*innen auf der einen Seite und die Planfeststellungsbehörde sowie der ÜNB auf der anderen. Vertreter*innen einer betroffenen Gemeinde hatten sich anlässlich des Planfeststellungsbeschlusses zu einer Klage vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVG) entschlossen. In der Verhandlung im April 2018 errangen sie einen Teilerfolg, so dass die beklagte NLStBV einen Planergänzungsbeschluss vorlegen musste (vgl. Beobachter Online 2019). TenneT befürchtete eine „Eskalation à la Hambacher Forst". Ein Polizei-Großeinsatz und die negativ beschiedenen juristischen Vorgänge führten schließlich zu einem Abebben des Protests.

Die Protestierenden wurden, so die Interviews, in einzelnen Kommunen unterstützt. Ein Verwaltungsvertreter beriet bspw. die BIs in ihrer Argumentation gegen die Trasse und entsandte eine Ortsratsvertreterin als städtische Repräsentantin in den planungsbegleitenden Arbeitskreis. Im Erörterungsverfahren zum Planfeststellungsbeschluss forderte ein weiterer Verwaltungsvertreter die Prüfung einer Alternativvariante durch den ÜNB ein, und schließlich besuchte eine Bürgermeisterin eine Mahnwache gegen Rodungen im Kontext des Trassenprojekts. Diese symbolische Unterstützung der Kommunalvertreter*innen wurde von Seiten der BIs geschätzt: „Sie haben eine große Offenheit gehabt, einem die Unterlagen [...] zu zeigen [...] Ich habe das schon auch als hilfreich erlebt. Aber es ist nicht deren [...] einziges Thema, insofern investieren diese auch nur begrenzt Zeit."

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Planungs- und Umsetzungsprozess der Trasse Wahle-Mecklar in dem untersuchten Ausschnitt konfliktbehaftet war. Von Beginn an begleiteten Proteste der Bürgerinitiativen den Planungsprozess. Bereits zu Beginn des Raumordnungsverfahrens luden sie zu eigenen Informations- und Diskussionsveranstaltungen ein, um mit Politiker*innen und Expert*innen das Projekt und seine Alternativen zu diskutieren. Die betroffenen Städte und Gemeinden nahmen im Unterschied dazu ihre eigene Betroffenheit zu unterschiedlichen Zeitpunkten wahr, reagierten entsprechend früh oder spät und entwickelten unterschiedliche Strategien. Einige Kommunen gingen früh Konfliktkoalitionen mit dem bürgerschaftlichen Protest vor Ort ein und unterstützten diesen. In anderen Städten wurde die Trasse in den ersten Jahren nur stadtintern diskutiert. Der breite Protest im Landkreis wurde sowohl von den Städten und Gemeinden nicht als „Blockieren" der Trasse verstanden, sondern als Einsatz für eine optimierte Trassenvariante. Zentral war hierbei die Forderung „ab in die Erde".

3.1.5 Diskussion: Die Rolle der Kommunen im Fall Wahle-Mecklar

Im Folgenden wird die spezifische Situation von Kommunen im Fall Wahle-Mecklar hinsichtlich der Fragestellungen dieser Studie diskutiert. Zunächst werden die Herausforderungen, denen die Kommunen sich gegenübersahen, skizziert, anschließend die unterschiedlichen Rollen und Strategien der kommunalen Akteure erläutert und die Einflussfaktoren auf kommunales Handeln im Netzausbau beschrieben. Abschließend wird diskutiert, inwieweit Kommunen zentrale Akteure im Netzausbau Wahle-Mecklar darstellen.

3.1.5.1 Besondere Herausforderung für kommunale Akteure

Im Fall Wahle-Mecklar wird deutlich, dass der Netzausbau für Kommunen häufig eine Überforderung darstellt, sowohl mit Blick auf ihre Fachexpertise als auch auf die zur Verfügung stehenden personellen und anderen Ressourcen. Dadurch stehen kleinere Kommunen vor einer besonderen Herausforderung. Diese wachsen bei Mehrfachbelastungen mit weiteren Infrastrukturprojekten in der Region. Die Empirie zeigt zudem, dass enge Handlungsspielräume die Möglichkeiten zur Einflussnahme verringern. Städte und Gemeinden, die etwa aufgrund von Personalmangel im Bauamt deutlich priorisieren müssen, werden sich tendenziell erst dann mit einem Projekt auseinandersetzen, wenn das formelle Verfahren näher rückt und der Handlungsdruck steigt. Dabei hängt das Engagement von Kommunen auch vom Maß der Betroffenheit durch die Trasse ab. In Städten und Gemeinden, die nur marginal betroffen waren, blieb die öffentliche Auseinandersetzung gering und es bildeten sich keine Bürgerinitiativen.

Aus den Interviews mit Kommunalvertreter*innen wird deutlich, dass sich die Kommunen mit dem Projekt Wahle-Mecklar allein gelassen fühlten. Dies bestätigt Erkenntnisse früherer Forschung (Reimann et al., 2020). Vermittelt wird der Eindruck einer Verantwortungsdiffusion, welche den Aufbau einer umfassenden und systematischen Kommunikations- und Beteiligungsinfrastruktur erschwerte. Eine Moderation oder Prozessgestaltung von übergeordneter Ebene fehlte. Der ÜNB stellte im Verfahren den Hauptansprechpartner für die Kommunen dar, Kontakte zur Landesbehörde als Projektträgerin gab es kaum. Manche Kommunen hätten sich einen „Stoßdämpfer lokaler Beteiligungswünsche“ gewünscht, da die Bevölkerung mit grundsätzlichen Fragen zur Energiewende und zum Netzausbau, die sie selbst nicht beantworten konnten, an sie herantrat (Reimann et al., 2020). Diese Verantwortungsdiffusion kann – wie in diesem Fall geschehen – zu einer Verlagerung von Konflikten auf die untere Ebene, d.h. die Stadtgesellschaft, führen.

Die Diffusität der Kommunikation begünstigte zudem einen Wettbewerb zwischen den Kommunen um die Verlagerung der Trasse. Wahle-Mecklar wurde nicht – wie die Westküstenleitung – als regionales Projekt verstanden.

Eine weitere Herausforderung für die Kommunen war der Umgang mit unterschiedlichen Interessen im Stadtgebiet. Da einzelne Stadtteile von den Varianten mehr oder weniger stark belastet worden wären, konnte bzw. wollte sich die Kommune nicht für eine bestimmte Variante aussprechen. Entschieden wurde sich dann für eine neutrale Haltung, die Moderation oder einen grundsätzlichen Rückzug. Ähnliche Mechanismen wurden auch bei Bundes- und Landespolitiker*innen beobachtet, die sich beim Thema Netzausbau entweder „unsichtbar“ machten oder Themen in den Vordergrund rückten, für die sie nicht zuständig waren. Durch ihre Sandwich-Position zwischen verschiedenen Interessen gerieten einige Kommunen zunehmend unter

Druck. Einerseits sollten sie mit begrenzten Ressourcen ein herausforderndes Verfahren begleiten. Andererseits sahen sie sich mitunter sehr gut organisierten BIs gegenüber, welche zum Teil über größere Fachexpertise und personelle Kontinuität verfügten. Dies führte in manchen Kommunen zu widersprüchlichem Verhalten. Genannt wird in diesem Kontext die trotz geringer Erfolgsaussichten eingereichte Klage einer Stadt gegen den Planfeststellungsbeschluss. Diese kann als Strategie eines „öffentlichkeitswirksamen Kümmerns" (Messinger-Zimmer et al., 2019) gedeutet werden, mit der die kommunalpolitischen Akteure ihre Entschlossenheit im Kampf gegen die Trasse demonstrieren wollten.

3.1.5.2 Vielfältige kommunale Rollen

Die kommunalen Akteure übernahmen im Trassenbaubauprojekt Wahle-Mecklar ein breites Spektrum unterschiedlicher Aufgaben und sahen sich in mehreren Rollen. Dabei betonten sie jeweils die grundsätzliche Bedeutung von Kommunen für die Realisierung des Netzausbaus.

Städte und Gemeinden übernahmen eine zentrale Rolle als Wissensträgerin und -vermittlerin. Sie vermittelten lokales Wissen und projektrelevante Informationen an die ÜNB, sammelten Informationen zum Netzausbau und gaben Informationen über Beteiligungsmöglichkeiten an die Bevölkerung weiter. So bezeichneten einige Kommunalvertreter*innen die Weitergabe von Wissen an den ÜNB als eine ihrer zentralen Aufgaben, sie verstanden sich als „Auskunftsbehörde". Die Projektträger betonten gleichfalls den Wert dieser Mittlerrolle für die Optimierung der Trassenplanung, während BI-Vertreter sie eher kritisch sahen. Unterscheiden lässt sich demnach zwischen der Dialogbrücke zum Projektträger und der von den kommunalen Akteuren eher beschriebenen Dialogbrücke in die Bevölkerung.

Mit Blick auf die Kommunikation mit der Bevölkerung unterstrichen einige Interviewpartner*innen aus der Verwaltung, dass hierfür der ÜNB zuständig gewesen sei und sie darauf geachtet hätten, keine Informationen „durchzustechen". Im formellen Beteiligungsprozess übernahmen im Unterschied dazu einige Städte und Gemeinden als Träger öffentlicher Belange (TöB) die Bündelung von Einwendungen aus der Bürgerschaft und verstanden sich als Bündelungsstelle.

Insgesamt agierten die direkt betroffenen Kommunen in ihrer Einschätzung als Interessenvertretung lokaler Interessen. Andere Gesprächspartner*innen nahmen die Kommunen jedoch eher in einer passiven Rolle wahr, da sie sich nicht grundsätzlich gegen die Trasse einsetzen.

Zahlreiche Städte und Gemeinden unterstützten den lokalen Protest auf mehreren Wegen, z.B. durch Beratung der Protestierenden, ihre Unterstützung gegenüber den Entscheidungsträger*innen auf höheren Ebenen, durch symbolhafte öffentliche Aktionen oder durch Resolutionen gegen die Trasse. Die kommunale Unterstützung des Protests führte in Kooperation mit den BIs in einigen Fällen zu Planungsänderungen, so wurde in einer Kleinstadt die Planung des Umspannwerks modifiziert. Auch eine weitere Kleinstadt war nach dem öffentlichkeitswirksamen Protest nur noch gering von der Trassenplanung betroffen. In einem anderen Fall gingen die Einschätzungen bezüglich ihrer Rolle als Interessenvertreterin deutlich auseinander. Die BIs kritisierten, diese Kommune hätte sich im Vergleich zu anderen nicht ausreichend eingebracht – „eher geschäftsmäßig erledigt [...]. Da war wenig Leidenschaft" –, während andere Akteure das große Engagement dieser städtischen Akteure hervorhoben. Ähnlich unterschiedlich wurde die kommunale Klage gegen die Trasse bewertet. Einige Interviewte sahen sie als notwendig

für die kommunale Interessenvertretung und ihre Glaubwürdigkeit an. Andere deuteten die Klage als „teures politisches Signal“, das eher von der mangelnden verwaltungsrechtlichen Expertise der verantwortlichen Stadträte zeuge.

Eine weitere wichtige kommunale Rolle war die Moderation innerstädtischer Konflikte, z.B. zwischen verschiedenen BIs.

Von eher untergeordneter Bedeutung war in den Interviews die aktive Gestaltung von Beteiligungsprozessen seitens der Kommune. Auch wenn einzelne Kommunen aktiv Netzwerke mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und BIs aufgebaut und Bürgerversammlungen durchgeführt hatten, sprachen die Gesprächspartner nicht von einer aktiven Partizipation. Eine „Beteiligungskultur“ im Sinne regelmäßiger informeller Beteiligungsmöglichkeiten gab es in keiner der Kommunen.

Schließlich bezeichneten sich einzelne kommunale Gesprächspartner*innen als mehr oder weniger unfreiwillige „Erfüllungsgehilfinnen“ im Netzausbau, eine Einschätzung, die in ähnlicher Form auch mit Blick auf den Landkreis formuliert wurde. Dieser hätte sich, so eine BI, primär darauf fokussiert „wie (die Leitung) machbar gemacht werden kann“.

Auch wenn Kommunen teilweise eine Konfliktpartei unterstützten, sprach kein Interviewter von einer Totalblockade. Vielmehr herrschte die Wahrnehmung, „dass die Verwaltungschefs eher eine vermittelnde Rolle spielen, während die Ortsvorsteher oder Ortsbürgermeister viel stärker mit Kritik in Erscheinung treten“. Auch wenn einige Kommunen durchaus Klagen erwogen hätten, blieb es überwiegend bei konstruktiven Formen der Auseinandersetzung. Ein ÜNB-Referent empfand die Kommunen als „sachlich“ und ihre Zusammenarbeit mit den Protest-Akteuren eher als Fassade: „Also sicher, in der Öffentlichkeit stellen sich die Gewählten gerne vor die Bürger. Die Einzelgespräche verlaufen in der Regel aber sehr sachlich“ – sein entsprechendes Resümee: „Hier wird den Kommunen eine aktive Rolle beigemessen, die sie, glaube ich, eher selten ausgefüllt haben.“

Insgesamt gehen die Einschätzungen der Rolle von Kommunen stark auseinander. Die einen argumentierten, im Zweifelsfall seien die Kommunen auf der Seite ihrer Bevölkerung, die anderen sahen sie als „Erfüllungsgehilfinnen“ des ÜNB. Manche empfanden die Kommunen als Teil des Protests, andere als wenig konfliktorientiert.

Insbesondere das Rollenverständnis des Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin zwischen politischer und Verwaltungsrationalität spielt eine wichtige Rolle für die Ausrichtung der Kommune im Netzausbau (Reimann et al., 2020). Manche Bürgermeister*innen nutzten die politische Seite ihres Amts und priorisierten strategisches Handeln im Sinne kommunaler Interessen. Dann nutzten sie unter großem persönlichen Einsatz formelle und politische Einflussmöglichkeiten zur Anpassung des Netzausbaus an lokale Prioritäten und bauten gezielte Netzwerke auf. So berichtete ein Bürgermeister, dass er auf andere Kommunen zugegangen sei, um Bündnisse zu schmieden, und wie er sich bemüht habe, die Verwaltung zu motivieren. So konnten mitunter fehlende kommunale Ressourcen durch persönlichen Einsatz ausgeglichen werden, z.B. durch einen Rückgriff auf eigene Netzwerke und dort vorhandene Expertise oder den Einsatz eigener Freizeit und Fachkenntnis. Einzelpersonen scheinen dann besonders wirkmächtig geworden zu sein, wenn sie frühzeitig Netzwerke mit anderen Akteur*innen aufbauten und andere Gruppen in den Prozess einbanden.

Andere Bürgermeister*innen tendierten zur Rolle der Verwaltungsleitung und orientierten sich am Prinzip der Neutralität. Sie priorisierten das Umsetzen von Verwaltungsaufgaben und schätzen ein stärker politisches Engagement als nicht erfolgversprechend ein. Einer der Bürgermeister betonte z.B. die Bedeutung des Einhaltens offizieller Verwaltungswege und ihre Priorisierung vor einem „politischen" Vorgehen. Die Kommunen agieren demnach als heterogene Gebilde mit verschiedenen Rationalitäten existieren, mitunter Widersprüche zwischen diesen auftreten und die Bürgermeister*in ihre Rolle zwischen Politik und Verwaltung je nach Persönlichkeit unterschiedlich ausfüllen.

Auch wenn eine Vernetzung der Kommunen eher die Ausnahme blieb, äußerten sich die kommunalen Gesprächspartner*innen zufrieden mit der entstandenen Vernetzung.

3.1.5.3 Einflussfaktoren auf kommunales Handeln im Netzausbau und kommunale Bedarfe

Ob und wie Kommunen als Dialogbrücken fungieren (können) bzw. welche Bedarfe dahingehend kommunale Akteure im Netzausbau haben, ließ sich in der Fallstudie Wahle-Mecklar auf drei Ebenen erkennen.

Geteilte kommunikative Verantwortung, effektive Kommunikation und Beteiligung

Ihr Gefühl der Überforderung in Prozessen des Netzausbaus verbanden viele kommunale Gesprächspartner*innen in den Interviews mit der Erwartung an eine größere Unterstützung. Sie verwiesen auf das erlebte Defizit der Vermittlung des Netzausbaus. Zur Verbesserung der Bürgerbeteiligung schlugen sie u.a. den Einsatz externer Moderator*innen und eine stärkere Ergänzung bestehender informeller Partizipationsmöglichkeiten in den Kommunen wie Bürgerversammlungen vor. Dies knüpft an die Feststellung einer Konzentration von Aufgaben und Kompetenzen beim ÜNB an. Da dieser als verantwortlich für alle Aufgaben der Planung, für Bürgerbeteiligung und Kommunikation erlebt wurde, wurde ihm nicht selten mangelnde kommunikative Neutralität vorgeworfen. Wer jedoch an seiner Stelle Vernetzung und Information ergänzend koordinieren könnte, blieb in den Gesprächen offen.

Gerechte Lastenverteilung bzw. Lastenausgleich

Nahezu alle Kommunen bemängelten die bereits an anderer Stelle ausgeführte Mehrfachbelastung durch verschiedene Projekte und ihre daraus resultierende Überlastung. Sie verwiesen auf die Notwendigkeit eines Lastenausgleichs für die mehrfach betroffenen Kommunen.

Vertrauen und Transparenz

Eine zentrale Voraussetzung für die Übernahme einer unterstützenden Rolle von Kommunen im Netzausbau ist Vertrauen in den Prozess und die Akteure. Im Fall Wahle-Mecklar wurde dieses als fehlend beschrieben. Kommunikation und Vertrauen nahmen mit zunehmender Distanz zwischen den Ebenen zudem ab. Während der Kreis die Zusammenarbeit mit den übergeordneten Ebenen lobte, war das Misstrauen auf kommunaler Ebene schon größer, und auf der Ortsratsebene wurde mitunter den Planungsbehörden und dem ÜNB mit größtem Misstrauen begegnet. Als Voraussetzung für Vertrauen wurde in den Gesprächen auf responsive Prozesse verwiesen, die auch Raum für Anpassungen an lokale Belange schaffen. Ein Verwaltungsmitarbeiter formulierte einen Wunsch nach „sorgfältiger transparenter Planung" und einem

„mehrstufigen Verfahren“, um im Prozess „nachjustieren“ zu können. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass im Fall Wahle-Mecklar Mehrfachbelastung, geringe Einflussmöglichkeiten, Intransparenz und eine mitunter holprige Kommunikation einen Vertrauensverlust begünstigten, der konflikteskalierend wirkte.

3.1.6 Die Weiterentwicklung des Netzausbaus in der Region: Das Beispiel SuedLink

Die Trasse Wahle-Mecklar befindet sich heute im Bau. Inzwischen hat sich der Netzausbau in Deutschland dynamisch weiterentwickelt, und aktuelle Leitungsbauvorhaben treffen lokal auf veränderte Bedingungen. Eine der wichtigsten Veränderungen betrifft die erhebliche Zunahme an Projekten (BNetzA, 2023). Vor allem in den Transitregionen Deutschlands, in denen sich die „Stromautobahnen“ kreuzen, steigt die Zahl der von mehreren Ausbauprojekten betroffenen Kommunen. So verlaufen beispielsweise im Landkreis Northeim sowohl die Trasse Wahle-Mecklar als auch der SuedLink. Entsprechend wächst das Gefühl der ungerechten Lastenverteilung durch Infrastrukturvorhaben.

Mit der Entscheidung, den SuedLink als Erdkabel zu verlegen, war die Erwartung verbunden, Konflikte minimieren und die Umsetzung beschleunigen zu können. Tatsächlich ging der Widerstand in den betroffenen Kommunen zurück. Der Protest aus der Bürgerschaft im Landkreis Northeim fällt deutlich schwächer aus. Zum einen wird dies mit der fehlenden Landschaftsveränderung bei Erdkabelprojekten, zum anderen aber auch mit einem größeren Desinteresse begründet bzw. einer „Ermüdung“ oder „Resignation“ der Bürger*innen vor Ort. Treiber des verbleibenden Protests ist nun in erster Linie die Landwirtschaft, die bei Erdkabelprojekten Sorge um die Qualität ihrer Böden hat.

Eine Veränderung leitet sich neben dem Vorrang für Erdkabel auch aus der mittlerweile erfolgten rechtlichen Neustrukturierung des Planungsprozesses ab. Mit der Bundesfachplanung wird beim SuedLink das Raumordnungsverfahren ersetzt. In einigen Interviews wurde diese Neuerung begrüßt, da sie eine größere Planungssicherheit und Vorteile für die Bürger*innenbeteiligung bringe. Andere kritisierten die Anpassungen als „reinsten Zentralismus [...]. Es geht nur darum, zu beschleunigen, zu beschleunigen“. Die angestrebte Beschleunigung wird als „Bumerang“ bezeichnet, der schlussendlich zu mehr Widerstand führen würde. Gewünscht wird stattdessen ein mehrstufiges Verfahren, welches mehr Anpassungen im Prozess ermögliche und unter Umständen sogar schneller sei. Zudem sollten die unteren Planungsbehörden und die Kommunen stärker in die Netzplanung mit einbezogen werden.

Gleichzeitig wird auf Seiten des Übertragungsnetzbetreibers eine deutlich umfangreichere und professionalisierte, informelle Öffentlichkeitsbeteiligung beobachtet (Rogall, 2023). Steht Wahle-Mecklar noch für eine beginnende Veränderung der Planungskultur, so ist dieser Wandel mittlerweile entscheidend vorangeschritten.

3.1.7 Fazit

Der Fall Wahle-Mecklar wurde ausgewählt, da das Trassenprojekt mit Blick auf die Rolle von Kommunen im Netzausbau einen Konfliktfall darstellt. Wesentliche Phasen des Prozesses waren von eskalierenden Konflikten geprägt.

So wurden im Prozess beispielsweise mehr als 420 Einwendungen und Stellungnahmen von Bürger*innen, Gemeinden und Fachbehörden eingereicht. Zahlreiche kommunale Akteure unterstützten – zumindest öffentlich – den Protest gegen die Trasse. Dies ist u.a. auf die fehlende frühzeitige und kohärente Kommunikation und Beteiligung zurückzuführen, die einen Rahmen für die Auseinandersetzung geboten hätte.

Grundsätzlich zielten die Proteste vor Ort auf eine Optimierung der Trasse und nicht auf ihre Verhinderung. Hinweise und Einwände der Kommunen und Bevölkerung wurden in Teilen berücksichtigt, vor allem mit Blick auf kleinräumige Anpassungen. Die Kommunikation mit dem ÜNB wurde mehrheitlich positiv bewertet. Die von der finalen Trasse betroffenen Gemeinden sahen sich jedoch als „Bauernopfer", ein Indiz dafür, dass die Trassenplanung nicht mit dem Ziel einer regionalen Lösung diskutiert wurde.

Die Mehrheit der Kommunen bewertete die eigene Rolle mit Hinweis auf die geringen kommunalen Handlungsspielräume im Netzausbau als eingeschränkt. Ihre Mitwirkung beschränkte sich zumeist auf die Beteiligung im Rahmen des formalen Beteiligungsverfahrens und kleinere, eher symbolische Protestaktionen, wie z.B. Resolutionen. Die Kommunen wirkten nicht als Treiber der Proteste und wurden auch nicht so wahrgenommen. Sprachen die einen eher von einer Konfliktorientierung des kommunalen Handelns, betonten andere die Sachlichkeit und wieder andere ihre Rolle als „Erfüllungsgehilfinnen" der Landesbehörde. Ein einheitliches Bild zeichnete sich nicht ab.

Auffallend sind die interkommunalen Konflikte, die in der Region auf die Zwänge der Kommunen innerhalb der Verfahren zurückgehen und teilweise eskalierten. Der späte Beginn der Beteiligung erzeugte ein kommunikatives Vakuum, das von den Bürgerinitiativen gefüllt werden konnte und zu widersprüchlichen Erwartungen an den Prozess führte. Bilaterale Verhandlungen verhinderten zudem regional abgestimmte Lösungen und verstärkten den Konflikt zwischen einzelnen Kommunen. Das Nachsehen hatten einzelne, vor allem kleinere Gemeinden, auf deren Gemarkung letztendlich die Trasse verläuft. Diese nehmen sich als große Verliererinnen des Planungsprozesses und damit auch der Energiewende wahr.

3.2 Die Westküstenleitung

Die Fallstudie Westküstenleitung steht für den Konsensfall. Methodisch basiert sie auf einem breiten Set an qualitativen Forschungsmethoden. In einer ersten Phase von Oktober 2020 bis Juni 2021 näherte sich die Untersuchung dem Fall Westküstenleitung über eine ausführliche Analyse von Medieninhalten und von öffentlich zugänglichen Dokumenten.

Im Rahmen einer Feldphase von Juni 2021 bis März 2022 fanden insgesamt 15 Interviews mit Repräsentant*innen unterschiedlicher Stakeholdergruppen mit dem Schwerpunkt auf den Bauabschnitten 3 und 4 statt (Liste s. Anhang). Diese Expert*innengespräche wurden digital im Format von Videokonferenzen (10x), telefonisch (2x) und persönlich vor Ort (4x) geführt.

Bei der Fallstudie handelt es sich um eine Ex-post-Analyse. Sie betrachtet die Realisierung der Westküstenleitung aus der Rückschau. Zum Startzeitpunkt der Fallstudienanalyse im Oktober 2020 waren sowohl die Planungs- als auch die Genehmigungsphase in den Bauabschnitten 1 bis 4 abgeschlossen, so dass keine intensiven Diskussionen vor Ort mehr zu Bedarf oder Trassenführung geführt wurden.

3.2.1 Das Trassenprojekt

„Wir sind voll im Plan, der sehr ehrgeizig ist“ (Deutsche Presse-Agentur, 2014). Mit diesen Worten eröffnete der damalige Minister für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume in Schleswig Ende Dezember 2014 eine Bilanzpressekonferenz zum Ausbau der erneuerbaren Energien in seinem Bundesland. Seine Aussage bezog sich nicht allein auf das damals bereits ambitionierte Tempo des Ausbaus von Windenenergie in Schleswig-Holstein. Der Minister informierte konkret über den Umsetzungsstand der Westküstenleitung, die als 380-Kilovolt (kV)-Trasse eines der zentralen Ausbauvorhaben für das Stromnetz in seinem Land darstellte.

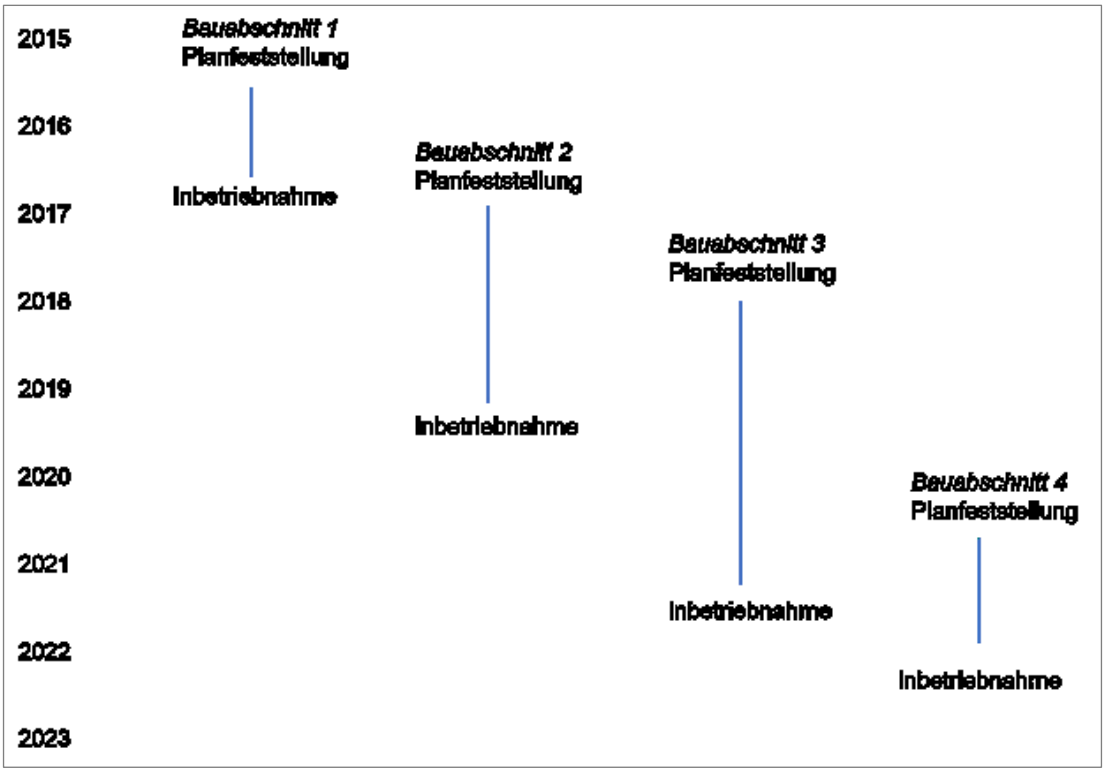
Abb. 40:
Bauabschnitte 1 bis 4
der Westküstenleitung

Quelle: TenneT.

Die ersten Überlegungen zum Vorhaben Westküstenleitung begannen noch vor dem Reaktorunfall in Fukushima und der von der Bundesregierung eingeleiteten Energiewende im Jahr 2011. Bereits zum damaligen Zeitpunkt war für die Verantwortlichen im Land Schleswig-Holstein und in den Kreisen Dithmarschen und Nordfriesland klar, dass überschüssiger, durch Windkraft an Land produzierter Strom in die Verbrauchszentren nach Süden abgeführt werden musste, um temporäre Abschaltungen von Windenenergieanlagen zu vermeiden. Die Planungen für die Westküstenleitung – später unter dem Leitgedanken „Lokales Netz stärken, Wind und Sonnenenergie einbinden, Versorgung sichern" subsummiert – bezogen sich zunächst auf die Bauabschnitte (BA) von Brunsbüttel bis Niebüll.[7] Diese Bauabschnitte waren konkret:

- BA 1: UA Brunsbüttel bis UA Süderdonn
- BA 2: UA Süderdonn bis UA Heide/West
- BA 3: UA Heide/West bis UA Husum/Nord
- BA 4: UA Husum/Nord bis UA Klixbüll/Süd

Abb. 41: Abfolge von Genehmigung, Bau und Inbetriebnahme in den Bauabschnitten 1 bis 4 der Westküstenleitung



Quelle: TenneT.

In einem sehr kompakten Zeitraum von April 2015 bis März 2017 erhielt TenneT alle Genehmigungen (Planfeststellung) für diese vier Bauabschnitte. Die Inbetriebnahme der einzelnen Strecken erfolgte sukzessive bis zum Herbst 2022.Die Planungen für den noch ausstehenden Bauabschnitt 5 bis zur deutsch-dänischen Grenze nahm TenneT später auf. Ein Planfeststellungschluss des Amts für Planfeststellung Energie (AfPE) lag dazu im Mai 2022 vor. Aktuell befindet sich der letzte Abschnitt der Westküstenleitung im Bau.

[7] Weitere Informationen zu den Expert*innengesprächen im Anhang.

Eine Besonderheit: Es wurden sehr wenige Klagen gegen das Vorhaben eingereicht, die die Planung aber nicht mehr veränderten.

Ein intensiver Bürgerdialog in den potenziell vom Netzausbau betroffenen Kommunen hatte einen verlässlichen Ort geschaffen, im Rahmen dessen Trassenalternativen zwar kontrovers, aber zügig und transparent abgewogen werden konnten. Nach nur vier Jahren Planungszeit stand die Planfeststellung im ersten Bauabschnitt von der Umspannanlage (UA) in Brunsbüttel bis zur UA Süderdonn kurz vor dem Abschluss, in den anderen Abschnitten von Heide über Husum bis Niebüll war die Entwurfsplanung weit fortgeschritten. Getragen wurde dieser Prozess von einem in Deutschland damals einmaligen Rahmenpapier: einer Realisierungsvereinbarung, die von der Landesregierung, dem Vorhabenträger TenneT und von den zuständigen Kreisen Dithmarschen und Nordfriesland unterzeichnet worden war, um die Planung der Westküstenleitung gemeinsam maßgeblich zu beschleunigen. In dieser Realisierungsvereinbarung aus dem Jahr 2013 stand: „Wir streben gemeinsam an, dass sich die Westküstenleitung Ende 2017 auf allen Abschnitten im Bau befindet." (Schleswig-Holstein, Landesregierung et al., o.J.) Diese Vorgabe konnte im Verlauf des Planungs- und Genehmigungsprozesses nicht vollständig eingehalten werden. Dennoch verlief die Planung der Westküstenleitung, die heute eine Strecke von circa 140 Kilometern umfasst, ausgesprochen zügig und strukturiert.

Die vorliegende Fallstudie setzt an diesem Punkt an. Untersucht wurden die Bedingungen, die vor Ort dazu geführt haben, dass die Westküstenleitung offensichtlich schneller und weniger konfliktär realisiert worden ist als das Gros anderer Vorhaben in Deutschland.

Der Fokus der Fallstudie liegt insbesondere auf den Bauabschnitten 3 und 4 – mithin auf dem Abschnitt von der Umspannanlage Heide/West über Husum bis zur Umspannanlage Klixbüll-Süd bei Niebüll. In diesen Abschnitten, das zeigte bereits der Bürgerdialog zur Trassenfindung im Jahr 2013, fanden die intensivsten Diskussionen vor Ort in den Kommunen über Abstände zu Siedlungsgebieten, über die Auswirkungen auf Naturflächen und über die Eingriffe in das Landschaftsbild statt (Ahmels & Bethge, 2013a).

3.2.2 Konstellationen

Um die besondere Konstellation, in der die Westküstenleitung vom Vorhabenträger TenneT realisiert worden ist, genauer zu beschreiben, wird zunächst der Blick auf die Region, ihre Landschaftstypen, die Gliederung der Gemeinwesen, ihre Geschichte und Identität, die Struktur der Wirtschaft, ihrer Infrastrukturen und der Energieerzeugung gerichtet werden. Daran anschließend wird die konkrete Akteurslandschaft analysiert, in die die Planung und der Bau der Westküstenleitung eingebettet waren und die sie prägte – allen voran interessiert hier das ungewöhnlich enge Zusammenspiel aus Vorhabenträger, Land und Landkreisen.

3.2.2.1 Die Region: Westküste

Die Region Westküste umfasst offiziell die vier Landkreise Nordfriesland, Dithmarschen, Pinneberg und Steinburg (vgl. Abb. 42). Hier leben mit 730.000 Menschen circa ein Viertel der Einwohner*innen Schleswig-Holsteins. Von der Planung der Westküstenleitung waren allerdings ausschließlich die Kreise Dithmarschen und Nordfriesland betroffen. Sie bilden die Kernregionen der Westküste und prägen ihre Identität in besonderem Maße.

Landschaft(en)

„Wir können hier weit ins Land schauen, in unsere Nolde-Landschaft“, so charakterisierte ein Bürgermeister aus der Region seine Heimat im Expertengespräch. In der Tat ist die Westküste durch eine sehr weite und flache Landschaft geprägt, die in den vergangenen Jahrhunderten zu großen Teilen dem Meer im Rahmen von Landgewinnungsprojekten abgerungen wurde.

Die Westküste ist geprägt von einer im bundesdeutschen Vergleich dünnen Besiedlung. Im Kreis Dithmarschen liegt die Bevölkerungsdichte bei 93, im Kreis Nordfriesland bei 80 Einwohner*innen pro Quadratkilometer (Stand: 2019) (Kreis Nordfriesland, 2021).[8] Diese geringe Bevölkerungsdichte spiegelt sich in den Bevölkerungszahlen der einzelnen Kommunen wider. Die größten Städte in Dithmarschen und Nordfriesland sind die beiden Kreisstädte. Heide hat – Stand: 30.06.2021 – 21.515 Einwohner, Husum 22.280. Entlang der Trasse der Westküstenleitung prägen deutlich kleinere Gemeinden mit zum Teil unter 5.000 Einwohner*innen das Landschaftsbild. Organisiert sind diese kleineren Kommunen in einer für die Westküste üblichen Kommunalstruktur, den sog. Ämtern.

Abb. 42:
Die Region Westküste mit ihren vier Landkreisen Nordfriesland, Dithmarschen, Steinburg und Pinneberg

Quelle: https://www.xn--rk-westkste-0hb.de/regionale-kooperation-westkueste/die-region/.

Die Westküste kann als eine Kulturlandschaft beschrieben werden, die zwischen Watt und Küste, fruchtbarer Marsch und höher gelegener Geest changiert. Sie ist in der Umgebung der Siedlungsgebiete einerseits durch landwirtschaftliche Nutzung und andererseits durch weite Landschafts- und Na-

[8] Zum Vergleich: Im Bundesgebiet besteht aktuell eine Dichte von 233 Menschen pro Quadratkilometer, in der Metropole Ruhr als der am engsten besiedelten Region in Deutschland sind es 1.428.

turschutzgebiete geprägt. Im Kreis Nordfriesland befinden sich allein 33 Naturschutzgebiete und 13 Landschaftsschutzgebiete, die einen Anteil an der Gesamtfläche des Kreises von zusammen 10,6 % ausmachen. Hinzu kommt ein Anteil am Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer von 1.762 Quadratkilometern. Im Kreis Dithmarschen ergibt sich ein ähnliches Bild. Dort finden sich zwölf Natur- und 42 Landschaftsschutzgebiete, die über 20 % der Kreisfläche ausmachen. Der Anteil am Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer beträgt 2.648 Quadratkilometer. Ein besonderes Augenmerk des Naturschutzes in den beiden Kreisen liegt neben der Bewahrung des Welterbes Wattenmeer auf dem Schutz von Flussmündungen, Marschen und Mooren, die unter anderem wichtige Rast- und Brutplätze für eine Vielzahl von geschützten Vogelarten darstellen (Kreis Nordfriesland, o.J.a; Statistikamt Nord, 2022).

Identität(en)

Die beiden Kreise Nordfriesland und Dithmarschen haben – auch innerhalb Schleswig-Holsteins – eine starke eigene Identität und Geschichte ausgeprägt. Tradierter Leitspruch der Nordfriesen, deren Identität auf einer eigenen Sprache und Kultur beruht, lautet: lever duad as slav – was übersetzt bedeutet: lieber tot als unfrei. In der Tat waren die Jahrhunderte bis zur Integration in die 1867 neu gegründete deutsche Provinz Schleswig-Holstein von einem aufreibenden Wechsel aus Kooperation und Konflikt mit dem dänischen Königreich gekennzeichnet. Im Expertengespräch sagte etwa der Landrat: „Allgemein wird den Dithmarschern in [der Landeshauptstadt, Anm. des Autors] Kiel mit sehr viel Respekt begegnet. Wir haben hier 1500 den dänischen König besiegt. Diese Erzählung der rebellischen Dithmarscher haben die Menschen hier verinnerlicht." So zeigt auch das Wappen Dithmarschens einen kampfgerüsteten Ritter zu Pferde (Gietzelt, 2000; Kreis Nordfriesland, o.J.b). Heute sind die beiden Kreise Nordfriesland und Dithmarschen – auch nach Gebietsreformen in den 1970er Jahren – ein fester Bestandteil des Landes Schleswig-Holstein, wenn auch weiterhin geprägt vom sprichwörtlichen Eigenwillen und einer dezidiert eigenständigen Kultur.

Wirtschaft

Die Kreise Nordfriesland und Dithmarschen gehören zu den Regionen in Deutschland mit einer weniger stark ausgeprägten Wirtschaftsleistung. Die aktuellen EuroStat-Daten aus dem Jahr 2018 (NUTS 3-Region) zeigen für Nordfriesland eine regionale Bruttowertschöpfung von 5,1 Mrd. Euro pro Jahr und für Dithmarschen von 4,1 Mrd. Euro pro Jahr. Zum Vergleich: Die Region Braunschweig-Wolfsburg erzielt eine Bruttowertschöpfung von 20,5 Mrd. Euro per annum. Hauptwirtschaftszweige in den Kreisen Nordfriesland und Dithmarschen sind die Sektoren Tourismus, Gesundheit, Landwirtschaft, Industrie und Energiewirtschaft (vgl. https://ec.europa.eu/eurostat/de/).

Von zentraler Bedeutung ist der Tourismus. Vor der Pandemie im Jahr 2019 betrugen die Übernachtungen in Beherbergungsbetrieben und auf Campingplätzen gut 12,5 Mio. In den Krisenjahren 2020 und 2021 reduzierte sich diese Zahl auf gut 10 Mio. Der Anteil der Westküste an den Gesamtübernachtungen in Schleswig-Holstein beträgt damit ein gutes Drittel. An der Westküste gibt es darüber hinaus große Klinik- und Kurstandorte in Meeresnähe, darunter drei Kliniken auf den nordfriesischen Inseln, die Tourismus mit Gesundung verbinden (Schleswig-Holstein, Landesregierung, 2022, 20 ff.).

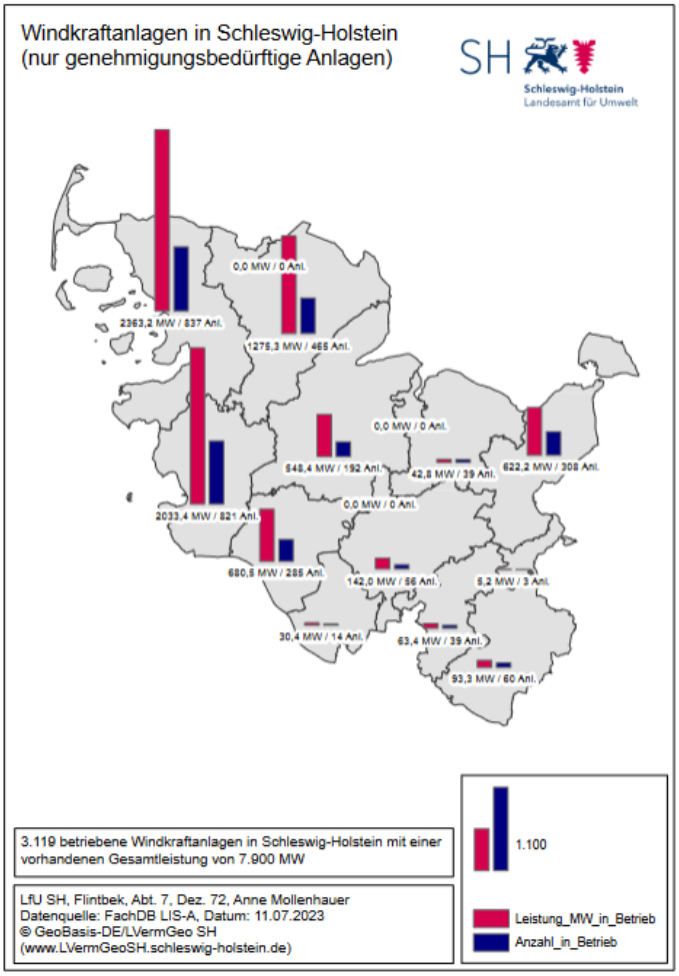
Landwirtschaft

Auch wenn an der Westküste in den Kreisen Nordfriesland und Dithmarschen nur noch 2 % der sozialversicherten Beschäftigten in der Landwirtschaft arbeiten, so hat dieser Wirtschaftszweig eine hohe Bedeutung für die Region. Weiterhin existieren in beiden Kreisen zusammen über 3.100 landwirtschaftliche Betriebe. Über die Hälfte der Kreisfläche in Nordfriesland und in Dithmarschen wird landwirtschaftlich genutzt (Kreis Nordfriesland, o.J.a; Statistikamt Nord, 2022). Die regionale Landwirtschaft schafft dadurch Identität und prägt das Bild der Kulturlandschaft an der Westküste. Eine neue Einnahmequelle für Landwirte ist in den vergangenen Jahrzehnten zunehmend die Erzeugung von erneuerbaren Energien geworden. Viele Windmüller sind Landwirte (Uken, 2012, S. 23). Auch werden Flächen verstärkt für den Anbau von Biomasse (vor allem in Form von Maispflanzen) vorgesehen, die zur Herstellung von Biogas genutzt wird. Hinzu kommt aktuell die wachsende Produktion von regenerativer Energie durch Freiland-Solaranlagen (Reh, 2021, S. 1).

Industrie und Energie

Industrielle Cluster befinden sich vor allem im Kreis Dithmarschen mit den Industrie- und Gewerbegebieten in Brunsbüttel (ChemCoast Park) und in Heide (Gewerbepark und Raffinerie Westküste). Um die Wirtschaftsförderung auszubauen, haben die vier Kreise an der Westküste eine regionale Kooperationsstruktur gegründet, die Unternehmens- und Industrieansiedlungen in Zukunft enger und abgestimmter koordinieren soll – unter anderem mit einem gemeinsamen Gewerbeflächenmonitoring und dem digitalen Flächenatlas GEMO Westküste. Ein zentraler und mittlerweile wieder wachsender Wirtschaftsbereich an der Westküste ist die Energiewirtschaft – allen voran die erneuerbaren Energien und die damit verbundenen Möglichkeiten des Einsatzes von Power-to-X-Technologien. Zentral ist an der Westküste traditionell die Windenergie auf See und an Land. Die Zahlen sind beeindruckend: Von den 3.119 betriebenen Windkraftanlagen in Schleswig-Holstein im Jahr 2023 mit einer vorhandenen Gesamtleistung von 9.800 Megawatt (MW) befinden sich aufgrund der starken Windhöffigkeit 1.658 Anlagen mit einer installierten Leistung von 5.046 MW in den Kreisen Nordfriesland und Dithmarschen – das ist mehr als die Hälfte (vgl. Abb. 43). (Schleswig-Holstein, Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, 2023)

Abb. 43: Windkraftanlagen in Schleswig-Holstein (Stand: 11.07.2023) – nur genehmigungsbedürftige Anlagen



Quelle: Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (LLUR).

Die Windkraft an Schleswig-Holsteins Westküste hat eine lange Geschichte. In keiner anderen Region ist die Windenergie derart tief verwurzelt, gilt sie doch als Geburtsort der Windenergieerzeugung in Deutschland. Bereits 1987 entstand der erste Windpark der Bundesrepublik im Kaiser-Wilhelm-Koog bei Marne (Dithmarschen) als Nachfolger der seit 1983 zur Technologieerprobung gebauten GROWIAN (Große Windenergieanlage). Auf diesen Pfad des Ausbaus von regenerativen Energien ist die Region bis heute stolz. So schrieb auch Landrat Jörn Klimant wie selbstverständlich im Vorwort des Ergebnisberichts zum Dialogverfahren der Westküstenleitung im Jahr 2013: „Die Kreise Nordfriesland und Dithmarschen gehören deutschlandweit zu den Vorreitern [...] bei der Energiegewinnung aus Windkraft.“ Als Windhauptstadt Deutschlands gilt dabei insbesondere Husum. Hier findet bis heute eine der wichtigsten Windmessen in Europa statt: die HUSUM Wind.

Auch ist der Kreis Nordfriesland zu einer Hochburg der Gründung von Bürgerwindparks geworden. Rund 90 % der Windparks im Kreis sind bis heute im Besitz der lokalen Bevölkerung – häufig in Form einer Genossenschaft, überwiegend als GmbH & Co. KG. Eingängig beschrieb ein Bürgermeister aus der Region die Bereitschaft der Bürger*innen, Anteile von Windparks vor Ort zu zeichnen: „Das Konstrukt des Bürgerwindparks ist sehr wichtig für die Akzeptanz der Energiewende hier bei uns. Das ist die ursprünglichste Form der Bürgerbeteiligung. [...] Mir werden immer die glücklichen Gesichter der Menschen in Erinnerung bleiben, die damals Anteilsscheine beim Bürgerwindpark Niebüll, aber auch bei benachbarten Bürgerwindparks, gezeichnet haben.“

Schleswig-Holstein und allen voran die Kreise Nordfriesland und Dithmarschen erwirtschaften heute einen Überschuss an Strom, der nicht nur gen Süden über neue Leitungsvorhaben wie die Westküstenleitung abgeführt werden muss, sondern auch immer öfter vor Ort zur Anwendung von Power-to-X-Technologien genutzt wird. Die wesentliche Technologie ist die Herstellung von grünem, mithin regenerativ erzeugtem Wasserstoff, um den herum neue Unternehmen und Wirtschaftszweige an der Westküste entstehen (Schleswig-Holstein, Landesregierung, 2022, 5 ff.).[9]

Die vorliegende Beschreibung der Region zeigt, wie wesentlich die Erzeugung und Nutzung von erneuerbaren Energien für die windreiche Westküste ist, wie sie die lokale Innovationskraft der Wirtschaft beeinflusst und das Landschaftsbild prägt. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass die Landesregierung den Ausbau des Stromnetzes in Schleswig-Holstein bereits sehr früh als wesentliche Aufgabe erkannte und vorantrieb.

3.2.2.2 Die Kooperation: Vereinbarungen für den Netzausbau in Schleswig-Holstein

Die Kreise Nordfriesland und Dithmarschen haben im Verbund mit der Landesregierung in Schleswig-Holstein bereits Ende der 2000er-Jahre erkannt, dass der Ausbau der Windenergie im Land nicht nur den lokalen Bedarf an Strom abdeckt, sondern sich für den Abtransport in weiter südlich gelegene Verbrauchszentren eignet.

Eine neue Dynamik bekam diese Debatte im Zuge der Entscheidungen der damaligen Bundesregierung, eine Energiewende im Nachgang des Reaktorunfalls in Fukushima einzuleiten. Für den dafür notwendigen Umbau des Energiesystems brauchte es die Verfügbarkeit von Windstrom aus dem Norden im gesamten Bundesgebiet – und damit einen Transport von Strom über sehr lange Distanzen. Dieser Transport konnte jedoch nur gelingen, wenn die Leitungsnetze im Höchstspannungsbereich mit einem hohen Tempo ausgebaut wurden. Damit stand Schleswig-Holstein als führendes Windkraftland im besonderen Fokus.

Der Rahmen: Netzentwicklungsinitiative und Beschleunigungsvereinbarung

Getragen von dieser Erkenntnis versammelte die Landesregierung wesentliche Akteure hinter der Netzentwicklungsinitiative in Schleswig-Holstein, die einen verlässlichen Rahmen für den Netzausbau im Land schaffen sollte. Die Ausgangsbasis für diese Initiative stellten Potenzialstudien für den Ausbau der erneuerbaren Energien dar. Diese dienten fortan als Grundlage für die Netzausbauplanung in Schleswig-Holstein (Schleswig-Holstein, Ministerium

[9] Ein Gutachten, das im Auftrag des Umwelt- und Energieministeriums Schleswig-Holstein erstellt wurde, kam jüngst zu dem Ergebnis, dass in Schleswig-Holstein im Jahr 2030 ca. 1,8 Terrawattstunden (TWh) grüner Wasserstoff nachgefragt werden können. Der grüne Wasserstoff wird laut Gutachten in erster Linie für die klimaneutrale Herstellung von Rohstoffen in der Industrie und als Energieträger für alternative Antriebstechnologien im Verkehrssektor benötigt. Bis 2030 werden die Bedarfszentren vor allem die Industrie- und Chemieparks an der Westküste sowie die Tankstellen bei kommunalen Verkehrsbetrieben und an Logistikachsen sein. Dank des reichen Stromangebotes aus Windenergie könnten bis 2030 Elektrolyseleistungen von mindestens einem Gigawatt (GW) in Schleswig-Holstein errichtet werden. Der dort erzeugte Wasserstoff würde damit nicht nur die Nachfrage für den regionalen Markthochlauf im Land decken, sondern könnte auch in die Metropolregion Hamburg und in andere Bundesländer exportiert werden (Schleswig-Holstein, Landesregierung, 2022, 5 ff.).

für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr, o. J.). Erklärtes Ziel dieser Initiative war es, „den Ausbau des Stromnetzes in Schleswig-Holstein zügig voranzubringen, um die enormen Mengen Windenergie, die [...] bis 2015 anfallen, abtransportieren zu können" (TenneT et al., 2016). An der Netzentwicklungsinitiative beteiligte sich ein breites Bündnis aus unterschiedlichsten Stakeholdern: die Netzbetreiber TenneT TSO GmbH, E.ON Netz GmbH, Schleswig-Holstein Netz-AG und die ARGE Netz GmbH & Co. KG, der Bundesverband Windenergie/Landesbüro Schleswig-Holstein, der Bundesverband Erneuerbare Energien, der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag, der Städteverband Schleswig-Holstein, der Schleswig-Holsteinische Landkreistag sowie das Wirtschaftsministerium, das Umweltministerium und das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein. Kurz danach folgten die Kreise Nordfriesland, Dithmarschen, Plön und Ostholstein. Von Beginn an wurde damit die kommunale Ebene aktiv in die Planung des Stromnetzausbaus einbezogen. Das war ein Novum in Deutschland (TenneT et al., 2016).

Aus der landesweiten Netzentwicklungsinitiative ging kurz darauf eine Beschleunigungsvereinbarung für den Stromnetzausbau in Schleswig-Holstein hervor. Sie konnte im August 2011 beschlossen werden und legte den Rahmen für die Entwicklung des Stromnetzes in Form eines Grobkonzepts fest. Allen voran wurde in dieser Vereinbarung eine Entscheidung für ein Achsenkonzept entlang von drei wesentlichen Leitungsvorhaben getroffen. Dazu gehörte im Höchstspannungsbereich auch die Westküstenleitung in den Kreisen Dithmarschen und Nordfriesland.

Das Vorhaben sollte – so die klar formulierte Intention der Unterzeichner*innen – als eine 380 kV-Freileitung mit dem Masttyp Donau realisiert werden. Gleichzeitig wurden die Grundsätze der Trassierung bereits konkret ausformuliert, zu denen unter anderem das Gebot der Bündelung mit anderen linienhaften Infrastrukturen (beispielsweise der B 5) und die Minimierung möglicher Beeinträchtigungen von Siedlungs- und Naturschutzgebieten gehörten. Auch die Anzahl der Konverterstandorte und das Verfahren ihrer Bestimmung fanden Erwähnung. Als technische Herausforderung wurde der bereits damals adressierte Wunsch betrachtet, die Westküstenleitung als eine Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragungsleitung (HGÜ) zu konzipieren. An deren Machbarkeit äußerte die Beschleunigungsvereinbarung erhebliche Zweifel, weil die HGÜ nicht die nötige Flexibilität aufweisen würde, Strom dezentral an mehreren Einspeisepunkten aus den einzelnen Windenergiegebieten aufzunehmen und weiterzuführen (TenneT et al., 2016, S. 26).

Neu war auch, dass bereits zu diesem Zeitpunkt – im März 2011 – im Dokument der Hinweis auf die Maßgabe erfolgte, eine „vorgezogene Bürgerbeteiligung zu den Trassenvorschlägen" zu ermöglichen. Klar adressiert wurde im Dokument, dass sich alle Unterzeichner*innen auf einen „offenen und transparenten Kommunikations- und Dialogprozess zum Ausbau des Stromnetzes" verständigt hatten. Durch die frühzeitige Einbeziehung der Bürger*innen in den betroffenen Regionen – noch vor den förmlichen Verfahren – sollte sichergestellt werden, dass die Planung der Leitungen auf möglichst „breiter Basis" erfolgte. Als Ziel der vorgezogenen Bürger*innenbeteiligung wurde explizit benannt, Bürger*innen in den jeweiligen Kommunen frühzeitig mit Informationen „aus erster Hand" zu versorgen sowie Anregungen und Hinweise zu den jeweiligen Trassenkorridoren aus den Regionen aufzunehmen – mit dem Schwerpunkt darauf, sensible Orte und Themen zu identifizieren, die zu Konflikten führen können (TenneT et al., 2016, S. 26).

Explizit weist die Netzentwicklungsinitiative aus, dass die Bürgermeister*innen der betroffenen Städte und Gemeinden ab Ende September 2011 zeit-

gleich vom Wirtschaftsministerium des Landes über den Ausbau des Stromnetzes informiert und in diesem Zusammenhang zu Regionalkonferenzen eingeladen werden würden. Im Rahmen dieser Veranstaltungen sollten erstmals Alternativen für mögliche Trassenkorridore öffentlich vorgestellt und transparent diskutiert werden (TenneT et al., 2016, S. 26).

Die Konkretisierung: Realisierungsvereinbarungen für die Westküstenleitung

Nach dem Regierungswechsel von einer CDU-FDP-Landesregierung zu einem Bündnis aus SPD, Grünen und Südschleswigscher Wählerverband (SSW) im Juni 2012 konkretisierte sich die Begleitung und Unterstützung des Landes für den Netzausbau weiter. Im Koalitionsvertrag fand sich folgende Zielformulierung: „Wir werden gemeinsam mit den Vorhabensträgern wie TenneT Bedarf und Umfang für neue Stromleitungen transparent machen. [...] In den Regionen, in denen Stromtrassen in der Planung sind, werden Diskussionsplattformen mit Bürgerinnen und Bürgern, Verbänden und Kommunen als Leuchtturmprojekte zur Bürgerbeteiligung eingerichtet. An der Westküste streben wir an, den laufenden Zeitplan einzuhalten und für Transparenz und Kontinuität zu sorgen." (Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), Landesverband Schleswig-Holstein et al., 2012, S. 38)

Diesem Anspruch folgte die Landesregierung schließlich, als sie auf einer Kabinettssitzung am 14. November 2012 in Husum beschloss, die Planung der Westküstenleitung spürbar zu beschleunigen. Zentral war hier erstens die Entscheidung, das Raumordnungsverfahren in das spätere Planfeststellungsverfahren zu integrieren. Zweitens wurde vereinbart, einen intensiven Bürgerdialog entlang der skizzierten Trassenkorridore vonseiten des Landes zu initiieren und verantwortlich zu organisieren. Die Federführung lag hier beim neuen Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume (MELUR). Drittens wurde die Absicht erklärt, eine Realisierungsvereinbarung für die Planung und den Bau der Westküstenleitung abzuschließen, die Ziele, Aufgaben und Umsetzungszeiträume für das Vorhaben festlegen sollte (Müller, 2012).

Diese Realisierungsvereinbarung wurde im Februar 2013 geschlossen – unterzeichnet von der Landesregierung, dem Vorhabenträger TenneT und von den Landräten der Kreise Dithmarschen und Nordfriesland. Das Dokument, das lediglich vier Seiten umfasste, adressierte zwei sehr wesentliche Aspekte:

- Dialogprozess: Es konkretisierte den Dialog mit der Öffentlichkeit, der sich in zwei Phasen aufteilen sollte. In einer ersten Etappe würde ein vom MELUR geführter Planungsdialog im Jahr 2013 stattfinden. Als Zielgruppen wurden Gebietskörperschaften, Bürger*innen, betroffene Vereine und Verbände und Initiativen innerhalb des Untersuchungsraumes benannt. Auch ist im Dokument klar adressiert, einen „neutralen Prozesssteuerer" damit zu beauftragen, diese Dialogphase zu moderieren und zu dokumentieren. Nach Beendigung dieser ersten intensiven Phase verpflichtete sich TenneT als Vorhabenträgerin, den Dialog mit der Öffentlichkeit vor Ort bis zur Antragstellung auf Planfeststellung fortzuführen – mittels „weiterer Gespräche mit den betroffenen Gemeinden und den Grundstücksbesitzern und im Rahmen von öffentlichen Informationsveranstaltungen" (Schleswig-Holstein, Landesregierung et al., o.J., S. 4).

- Beschleunigungsvereinbarung: Die Unterzeichner einigten sich auf einen gemeinsamen Zeitplan für die Realisierung der Westküstenleitung, der eine Inbetriebnahme aller Bauabschnitte vorsah. TenneT erklärte, diesen ambitionierten Zeitplan einzuhalten. Die Landesregierung verpflichtete

sich wiederum dazu, dass ihre obersten Landesbehörden den Planungs- und Genehmigungsprozess aktiv beratend begleiteten. Auch wurde in Aussicht gestellt, eine Entscheidung über eine Planfeststellung spätestens 22 Monate nach dem Einreichen der Unterlagen durch TenneT zu treffen. Die Kreise Dithmarschen und Nordfriesland sagten zu, dem Dialogprozess und den anschließenden Genehmigungsverfahren oberste Priorität einzuräumen und personelle Ressourcen dafür bereitzustellen. Die Vereinbarung endete mit dem Satz: „Wir streben an, dass sich die Westküstenleitung in allen Trassenabschnitten 2017 im Bau befindet."

Auch wenn dieses zeitliche Ziel im späteren Verlauf nicht ganz eingehalten werden konnte, so macht das Dokument doch deutlich, dass die Realisierung der Westküstenleitung für die Beteiligten eine sehr hohe Priorität hatte – und eine möglichst hohe Verbindlichkeit erhalten sollte. In den für diese Fallstudie geführten Interviews maßen die befragten Experten der Realisierungsvereinbarung eine dementsprechend große Bedeutung zu.

So bemerkte etwa der langjährige Projektleiter für die Westküstenleitung bei TenneT: „Die Realisierungsvereinbarung stellte ein wichtiges Rahmenpapier für die Zusammenarbeit von Land, Kreisen und TenneT dar. Sie hatte keinen rechtlich verbindlichen Charakter, benannte aber klare Ansprechpartner auf allen Seiten und gab eine klare Struktur vor." Der zuständige Mitarbeiter in der Kreisverwaltung in Dithmarschen sagte: „Die Realisierungsvereinbarung zwischen Kreisen, Land und TenneT ist als ein wichtiger Meilenstein einzuschätzen. Sie war zwar keine rechtlich verbindliche Vereinbarung – und mehr im Sinne eines LOI [Letter of Intent, Anm. des Autors] zu verstehen –, gab der Planung aber eine wichtige Grundlage und eine Verlässlichkeit. Man konnte in den Diskussionen immer wieder auf dieses Dokument verweisen."

Die Realisierungsvereinbarung schuf für die Kreisverwaltungen auch die Möglichkeit, sich in ihren jeweiligen Gremien politisch abzusichern. So stimmten beide Kreistage in Dithmarschen und in Nordfriesland der Vereinbarung zu und schufen dadurch eine erweiterte Form der Legitimation für das weitere Vorgehen. Aus diesem Grund bewertete auch der zuständige Fachbereichsleiter im Kreis Nordfriesland das Papier auch als ein Rahmendokument mit bewusst politischem Charakter.

2016 wurde diese Realisierungsvereinbarung ergänzt, weil die Planungen für den fünften Bauabschnitt bis zur deutsch-dänischen Landesgrenze in das Dokument aufgenommen wurden. Das änderte jedoch nichts am grundlegenden Charakter der Vereinbarung, die zu einem Vorbild für andere Bundesländer und Ausbauvorhaben wurde.

Die Akteure: Treiber und Eingerahmte

„Die Uhren im Norden ticken anders", so formulierte es der damalige Leiter Netzausbau Onshore bei TenneT in seinem Vorwort zum Ergebnisbericht für den Bürgerdialog Westküstenleitung. Er bezog diese Aussage auf die für ihn einzigartige Akteurskonstellation, die den Netzausbau in Schleswig-Holstein begleitete. Ungewöhnlich war in der Tat das konzertierte Vorgehen wesentlicher Treiber, allen voran der Landesregierung und der Kreise Dithmarschen und Nordfriesland, die zusammen mit der Vorhabenträgerin TenneT von Beginn an gemeinsam Verantwortung für die Realisierung des Vorhabens übernahmen. Sie schufen im Laufe des Planungsprozesses eine neue Form von Dialoginfrastruktur, die den Rahmen für die Kommunikation mit der Öffentlichkeit – und insbesondere mit den Kommunen – setzen sollte. Diese Akteurskonstellation soll folgend näher skizziert und analysiert werden.

Landesregierung

Die Landesregierung hatte den Bedarf für einen beschleunigten Netzausbau in Schleswig-Holstein sehr früh erkannt (vgl. Kap. 3.2.2). So äußerte sich der damalige Leiter des Referats für Energiepolitik und Energierecht im Wirtschaftsministerium 2011 sehr eindringlich: „Der Ausbau muss [...] nicht nur kommen, sondern er muss auch schnell kommen." (Möller, 2011). Die Verantwortlichkeit für die Umsetzung der Westküstenleitung und deren kommunikative Begleitung wurden maßgeblich bei der Vorhabenträgerin TenneT gesehen. Im Expertengespräch sagte der zuständige Fachbereichsleiter beim Kreis Nordfriesland dazu: „Die damalige Landesregierung stand dem Vorhaben positiv gegenüber, verhielt sich aber noch abwartend. Das Land war der Auffassung, dass der Ausbau des Stromnetzes die Sache der Netzbetreiber ist."

Nach eigenen Aussagen versuchten die Kreisverwaltungen in Nordfriesland und Dithmarschen die damalige Landesregierung davon zu überzeugen, eine aktive Rolle im Rahmen der Planung der Westküstenleitung einzunehmen. Diesem Wunsch wurde jedoch erst nach dem Wechsel der Landesregierung vollständig entsprochen. Bereits bei seinem ersten Antrittsbesuch an der Westküste im August 2012 betonte ein Politiker die Bedeutung der Region für das Gelingen der Energiewende in Schleswig-Holstein – und in Deutschland. Der neue Ministerpräsident begrüßte die Pionierarbeit, die an der Westküste in Sachen des Stromnetzausbaus geleistet wurde, und sprach erstmals von der Westküstenleitung als einem Pilotprojekt (Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), Landesverband Schleswig-Holstein et al., 2012).

Letztlich war es aber der neue – und erste – Energiewendeminister in Deutschland, der aktiv Verantwortung für die Begleitung der Westküstenleitung übernahm. Sein Nachfolger im Amt, damals noch Leiter der Stabsstelle Energiepolitik, ordnete diese strategische Entscheidung im Expertengespräch ein: „Die aktive Rolle der Landesregierung war ein wichtiger Faktor. Wir haben sehr bewusst Verantwortung für die Planung und den begleitenden Dialog übernommen – und uns nicht auf die Position zurückgezogen: „Wir lassen den Übertragungsnetzbetreiber mal machen." Wir haben den Stromnetzausbau als Chefsache angesehen."

Schnell nach seinem Amtsantritt habe der zuständige Minister gemerkt, dass die Landesebene aktiv werden und dass das Ministerium den Rahmen für den Dialog und die Planungen abstecken mussten. „Uns allen war bewusst: Wir müssen anders als bisher an die Planung herangehen, um das Vorhaben in der vorgesehenen Zeit zu realisieren." Dabei war die Rolle des Landes jedoch nicht einfach. „Wir waren Genehmigungsbehörde und gleichzeitig Dialogführende", machte der damalige Leiter Energiepolitik im Interview deutlich. Die Behördenleitung habe das Ministerium als eine Institution angesehen, die ein klares politisches Interesse vertritt: „Wir haben den Netzausbau als klaren politischen Auftrag für die Landesregierung verstanden – als politische Verantwortung und Notwendigkeit." Diese klare Ausrichtung wurde immer wieder öffentlich deutlich gemacht.

Gemäß der Realisierungsvereinbarung übernahm die Landesregierung die federführende und koordinierende Rolle in der sensiblen ersten Phase der Planungen zur Westküstenleitung. Wie in Kapitel 3.2.3.1 noch detaillierter ausgeführt wird, umfasste dieses Engagement unter anderem die Organisation und Begleitung des Bürgerdialogs in den Jahren 2012/13, inklusive persönlicher Besuche des Ministers und hochrangiger Behördenvertreter*innen. Dazu gehörte aber auch eine koordinierende Funktion hinter den Kulissen. Verschiedene Interviewpartner*innen betonten, wie wichtig es für das Gelingen des Vorhabens gewesen sei, dass das Ministerium regelmäßig zu

einem Jour Fixe einlud, der unter Beteiligung von TenneT und Vertreter*innen der Kreise Dithmarschen und Nordfriesland stattfand. Im Rahmen dieser Treffen gab es nicht nur Raum für eine Diskussion über die fachlichen Herausforderungen und Fragestellungen der Planung, sondern es kam zu einer engen Koordination des Dialogprozesses und der öffentlichen Kommunikation.

In der Tat prägte die Landesregierung sehr stark den kommunikativen Rahmen, in dem das Vorhaben der Westküstenleitung wahrgenommen werden sollte. Hier benutzte insbesondere der verantwortliche Minister verschiedene Sprachfiguren und Botschaften, die das öffentliche Bild der Westküstenleitung maßgeblich prägen sollten.

- Bedarf: Es wurde immer wieder verdeutlicht, dass eine konsequente Energiewende das unumstößliche Ziel – und eine große Chance – für das Land Schleswig-Holstein darstellten. Als Schlüssel wurde wiederkehrend der Netzausbau bezeichnet, der einen „Stromstau" und die überflüssige Produktion von „Wegwerfstrom" vermeiden sollte, der aufgrund überschüssiger Strommengen aus der Windenergie an der Westküste drohte (Mönnich, 2014).

- Eingriff: Thematisiert wurde der spürbare Eingriff in die Heimat und die Landschaft der Region, der mit der Westküstenleitung verbunden sein würde. Die Ausbaupläne wurden als „hässlicher Bruder" (Höver, 2014) der Energiewende bezeichnet. „Schon Windräder bedeuten einen schweren Eingriff in die Landschaft. Stromnetze sind das allemal." (SHZ, 2014) Diese kommunikative Schonungslosigkeit wurde aber stets mit der Aussage verknüpft, dass die Leitung ein notwendiges Übel sei, das es im Sinne einer größeren Verantwortung für die Energiewende im Land zu schultern gelte.

- Heimat: Kommunikativ gelang es, die neue 380 KV-Leitung als ein regionales Vorhaben in Schleswig-Holstein zu rahmen. Das machte allein schon der Name Westküstenleitung deutlich. Er suggerierte eine klare Heimatbezogenheit. Dazu passt, dass das Vorhaben zunächst nicht im Kontext des Netzausbaubeschleunigungsgesetzes (NABEG) als Bundesprojekt deklariert, sondern explizit als ein Landesprojekt verortet wurde. Dies ging jedoch nur, weil der Bauabschnitt 5, der den Lückenschluss an das nordeuropäische Stromnetz herstellen sollte, zunächst aus der Planung herausgenommen wurde. Auch betonte die Landesregierung immer wieder die besondere Bedeutung der Windenergie für die Region, zum Teil bezeichnet als „Drehscheide der Energiewende" (2014) oder als „Gold der Westküste" (Arendt, 2016).

Mit dieser aktiven Rolle vermochte es die Landesregierung, sichtbar Verantwortung für das Vorhaben zu übernehmen – und die öffentliche Kommunikation zu prägen. Das hatte eine entlastende Wirkung für die Vorhabenträgerin TenneT und für die Kommunen. Stellvertretend machte diesen Aspekt der Bürgerreferent für TenneT in Schleswig-Holstein im Expert*innengespräch deutlich: „Allen war klar: Wir stehen nicht allein im Wind, das Land stärkt uns den Rücken. [...] Viele meiner Bürgerreferentenkollegen sind bis heute neidisch auf diese Bedingungen, die wir hier vor Ort in SH vorfinden." Klar war aber auch: Die Landesregierung ging mit diesem Vorgehen in ein politisches Risiko, war es doch durchaus möglich, dass das Vorhaben der Westküstenleitung an lokalem Protest scheitert (vgl. Kap. 3.2.3).

TenneT

TenneT betrachtete die Westküstenleitung von Beginn an als ein prioritäres Projekt, das einen Vorbildcharakter für andere Vorhaben entwickeln konnte und sollte. Aus diesem Grund wurde das Projekt bei TenneT in eine der höchsten Prioritätskategorien eingestuft. TenneT stellte ein personalintensives Tableau von Mitarbeiter*innen zusammen, das von der Gesamtprojektleitung und unterschiedlichen Leitern für die Bereiche Planung und Genehmigung sowie für Bau und Finanzierung geführt wurde. Zentrale Figur – und von vielen Befragten als „Gesicht des Vorhabens" bezeichnet – war der Gesamtprojektleiter. Er begleitete das Vorhaben durchgängig von 2012 bis 2020.

Dem Gesamtprojektleiter bei TenneT war von Beginn bewusst, dass es darauf ankommen würde, frühzeitig verlässliche Beziehungen hinein in die Projektregion aufzubauen – und dafür zu sorgen, dass es eine Verlässlichkeit von Mitarbeiter*innen bei TenneT gab, die für das Vorhaben an der Westküste standen und ansprechbar für die Menschen vor Ort waren. Er sagte im Expert*innengespräch: „Mir war wichtig, dass wir Mitarbeiter einstellen, die ein Gefühl für die Region hatten – oder Lust hatten, dieses zu entwickeln." Nach Aussagen des Gesamtprojektleiters und des langjährigen Länder- und Dialog-Referenten im Unternehmen maß TenneT der öffentlichen Kommunikation eine besondere Bedeutung bei. Kommunikative Aufgaben wurden direkt auf der Leitungsebene des Projektteams angesiedelt und als prioritär für den Projekterfolg eingestuft.[10]

TenneT baute dadurch eine verlässliche Kommunikationsstruktur an der Westküste auf. Von Anfang an war dem Gesamtprojektleiter bei TenneT dabei klar, dass die kleinen Kommunen, die zu großen Teilen von ehrenamtlich arbeitenden Bürgermeister*innen geführt wurden, besondere fachliche Unterstützung benötigten. „Wir spürten unsere Verantwortung, uns um diese kleineren Kommunen zu kümmern, planerische Lösungen intensiv zu besprechen – und wir haben ihnen häufig sogar Hilfestellungen bei der Formulierung von Einwendungen gegeben."

In einer ersten Phase fokussierte sich das Unternehmen auf die Kommunikation im Rahmen des Bürgerdialogs im Jahr 2013, der schnell persönliche Zugänge zu wesentlichen Stakeholdern vor Ort erschloss. Das war auch der Grund, warum TenneT nach dem Abschluss des von der Deutschen Umwelthilfe (DUH) moderierten Dialogs schnell und umstandslos in den Austausch mit Bürgermeister*innen, Stadt- und Gemeinderät*innen, Verbänden und Bürgerinitiativen in der folgenden Phase der Entwurfs- und Genehmigungsplanung gehen konnte. Präsenz vor Ort war dabei Pflicht. So achtete etwa der Gesamtprojektleiter konsequent darauf, mindestens drei Tage pro Woche vor Ort an der Westküste zu sein, um die Planungen voranzutreiben und um Kontakt zu wesentlichen Anspruchsgruppen zu halten. Hinzu kam die von TenneT entwickelte Struktur der Bürgerreferent*innen, die in der Region präsent waren und das Vorhaben persönlich vertraten. Physischer Ort, an dem TenneT als Vorhabenträgerin sichtbar wurde, waren eigens angemietete Bürger*innenbüros – unter anderem in Husum (Der Insel Bote, 2013, S. 23).

[10] Für TenneT-Mitarbeiter*innen, die die Westküste zuvor nicht gut kannten, wurden ganz zu Beginn der Planung sogar interne Termine vor Ort organisiert, um möglichst schnell ein Gefühl für die Landschaft, die Menschen und die Kultur zu entwickeln. Wichtig waren aber auch vor Ort ansässige Personen im Team – darunter ein Gutachter, der die Brücke zwischen Projektregion sowie Kreisen, Land und Vorhabenträgerin bildete und immer wieder ortsnahe kreative Lösungen für die Planungen fand.

Diese Form der Kommunikation bewerteten selbst Kritiker*innen des Vorhabens positiv. Einer von ihnen wurde in einer im Jahr 2013 erstellten Akzeptanzstudie zum Netzausbau in Schleswig-Holstein zitiert: „Die sind voll auf Spur, haben voll verstanden, was vor Ort notwendig ist. Ein Industriebetrieb, der sich echt Mühe gibt, mit Ruhe und Respekt geben sie alle Infos gut und verständlich. Beeindruckend wie sie es aushalten, vieles auf verschiedenen Veranstaltungen zu wiederholen“ (Hübner & Hahn, 2013a, S.12).

Kreise: Dithmarschen und Nordfriesland

Die verantwortlichen Fachbeamt*innen und Politiker*innen in Dithmarschen und Nordfriesland hatten bereits Ende der 2000er-Jahre ein gemeinsames Verständnis dafür entwickelt, dass ein Ausbau des Stromnetzes durch die wachsende Zahl von Windkraftanlagen und die Ausweisung von weiteren circa 3.000 Hektar umfassenden Eignungsflächen unumgänglich werden würde. Die Situation war eindeutig: An der Westküste würde strukturell weit mehr Strom produziert werden, als er vor Ort verbraucht werden konnte.

Aus diesem Grund stellten sich die Kreisverwaltung und -politik hinter den Bau der Westküstenleitung – an der Spitze die Landräte, die fest in der Region verwurzelt und verankert waren. Nordfrieslands damaliger Landrat ließ sich 2012 in den Husumer Nachrichten mit den Worten zitieren: „Der Ausbau der Netze gehört zur Daseinsvorsorge im ländlichen Raum. […] Wir stehen dabei vor großen Herausforderungen. Der Ausbau geht zu langsam voran und wächst nicht schnell genug mit dem Ausbau der Windenergie mit.“ (Baethge, 2011). Auch der Landrat Dithmarschens äußerte sich in diese Richtung. Dieser Grundüberzeugung schlossen sich die jeweiligen Kreistage an, die noch vor dem Start der konkreten Planungen für die Westküstenleitung für den Ausbau der Stromnetze in der Region votierten.

Auf Kreisebene stand damit fest: Es ging nicht mehr um das Ob einer Westküstenleitung, sondern lediglich um das Wie. Dieser Rückhalt aus der Kreispolitik gab den Verantwortlichen in den jeweiligen Verwaltungen auch den Spielraum, die o.g. Realisierungsvereinbarung stellvertretend für die Kreise Dithmarschen und Nordfriesland zu unterzeichnen. In dieser Vereinbarung wurde klar benannt, welchen Beitrag die Kreisverwaltungen leisten sollten, um den ambitionierten Zeitplan für die Realisierung des Vorhabens einzuhalten. Sie verpflichteten sich,

- dem Dialogprozess und dem anschließenden Genehmigungsverfahren im Rahmen der fachlichen Zuständigkeiten eine hohe Priorität einzuräumen sowie die notwendigen fachlichen Ressourcen zur Begleitung bereitzustellen;
- den Gemeinden frühzeitig Hinweise über die Bereiche zu geben, die für mögliche Trassenkorridore in Frage kommen, um so gegebenenfalls eine frühzeitige Berücksichtigung bei Bauleitplanungen zu ermöglichen (Schleswig-Holstein, Landesregierung et al., o.J., S. 4).

Wie die zuständigen Amtsleiter im Interview betonten, waren diese Aktivitäten der Kreise nicht als hoheitliche Aufgabe vorgesehen, sondern als eine freiwillige Leistung zu betrachten, die die Verwaltungen aus eigener Motivation heraus übernahmen, um zum Gelingen des Vorhabens beizutragen. Dabei übernahmen die Kreise im Laufe der Realisierung der Westküstenleitung im Wesentlichen drei Rollen.

Die beiden Kreisverwaltungen verstanden sich als Bündelungsinstanz für Positionen und Interessen – sowohl in ihrer Funktion als Träger öffentlicher Be-

lange (TöB), die Informationen in das eigene Haus hineingaben und gemeinsame fachliche Positionen abstimmten, als auch für die Städte und Gemeinden vor Ort, für die sie als Sprachrohr und Übersetzer fungierten. So sagte etwa der Gesamtprojektleiter bei TenneT im Gespräch: „Die Kreisverwaltungen waren ein wichtiger Moderator für uns. Sie haben Informationen einschätzen können, sie an die Kommunen weitergegeben und Hinweise vor Ort für uns immer wieder gut übersetzt."

Die Fachämter der Kreise waren eng in die regelmäßigen Abstimmungen im Lenkungskreis zusammen mit dem Energiewendeministerium und TenneT eingebunden. Sie brachten dort beratend ihre Positionen ein und vermittelten ein Gefühl über die aktuellen Herausforderungen und Stimmungslagen vor Ort. Auch dienten sie den Projektverantwortlichen von TenneT immer wieder als wichtige Ratgeber, die einordneten, wie einzelne Hinweise von Kommunen fachlich und politisch zu verstehen waren.

Die Kreisverwaltungen unterstützten den Dialog entlang der Westküste sehr aktiv und forderten ihre Bürger*innen immer wieder auf, dort ihre Interessen einzubringen. Die Verwaltungen – aber auch die Kreistage – verstanden sich zudem als Hüterinnen dieses Dialoges. An verschiedenen Punkten im Prozess ermahnten sie TenneT etwa, ihre Rolle als Kommunikator vor Ort zu intensivieren – und sich an Absprachen zu halten. Ein Mitarbeiter der Kreisverwaltung schilderte das im Expertengespräch sehr anschaulich: „Wir haben TenneT beispielsweise nach dem Dialogprozess am Ende des Jahres 2013 angemahnt, dass die Kommunikation mit den Bürgern vor Ort nicht abreißen durfte."

Stimmung(en) vor Ort in den Kommunen

Aufgrund der geringen Größe der Städte und Gemeinden findet Kommunalpolitik an der Westküste auf sehr direkten und persönlichen Wegen statt. Insbesondere die Kommunikation der Bürgermeister*innen mit den Gemeinderäten und der Bevölkerung vor Ort verlief deshalb auch zur Westküstenleitung sehr ungefiltert und nachbarschaftlich.

Wie die Kommunalbefragung im Rahmen der vorliegenden Studie zeigt, verspüren insbesondere kleinere Städte und Gemeinden in Deutschland jedoch einen Mangel an personeller Ausstattung und fachlicher Kompetenz, um sich in die zum Teil sehr komplexen Verfahren im Bereich des Stromnetzausbaus einzubringen (vgl. Kap. 2). Dieses Gefühl war auch in den Interviews mit verschiedenen Bürgermeister*innen an der Westküste zu spüren. Eine ehrenamtlich arbeitende Bürgermeisterin machte im Interview stellvertretend deutlich, wie hoch der Aufwand für sie war, die Planung der Westküstenleitung adäquat zu begleiten: „Mein Eindruck war sehr früh im Prozess: Das wird uns betreffen – und ich muss mir einen möglichst guten und unabhängigen Informationsstand verschaffen. [...] Es gab so viele Fachleute. Es war schwer, mich zu orientieren. Ich bin deshalb zu jeder Veranstaltung gefahren. Insgesamt waren das Jahre mit sehr viel Arbeit." Die Begleitung der Planung habe sehr viele Aktenordner mit Dokumenten bei ihr zu Hause gefüllt. „Aber im Ort war Widerstand, also nimmt man das Thema als Bürgermeisterin auf und kümmert sich."

Ein Vorteil für die Kommunalpolitiker*innen an der Westküste war jedoch, dass die Diskussion über den Zubau von erneuerbaren Energien und zum Netzausbau bereits vor Aufnahme der Planungen für die Westküstenleitung sehr präsent in den einzelnen Städten und Gemeinden war. Viele Kommunen hatten bereits intensiv darüber beraten, ob sie sich an der Energiewende beteiligen wollten oder nicht. Windmüller gab es in nahezu jeder Gemeinde. In

Nordfriesland hatte sich eine große Zahl von Kommunen in Genossenschaften organisiert, die Bürgerwindparks betrieben. Auch wurden die Kommunen von Beginn der Planungen an sehr eng und aktiv in die Kommunikation über das Vorhaben eingebunden – von TenneT, dem Land und den Kreisen. Wie in der Realisierungsvereinbarung 2013 angesprochen, zeigten sie den Bürgermeister*innen immer wieder proaktiv auf, in welchem Status sich das Verfahren befand und welche lokalen Betroffenheiten es auslösen könnte.

Signifikant für die Bürgermeister*innen sowie für die Städte- und Gemeinderäte waren aber auch die Meinungen und Einstellungen der Menschen vor Ort. Einen tiefergehenden Einblick in diese Stimmungslagen gab eine im Auftrag des Bundesumweltministeriums erstellte Studie der Universität Halle-Wittenberg, die die Akzeptanz des Stromnetzausbaus in den betroffenen Regionen im Frühjahr und Herbst 2012 untersuchte (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2013.). Die Befragungen vermittelten ein sehr differenziertes Bild der Akzeptanz des Netzausbaus an der Westküste. Grundsätzlich war die Einstellung in den Kommunen Dithmarschens und Nordfrieslands gegenüber dem Ausbau von Stromnetzen neutral bis eher positiv – und vergleichsweise höher als in Ostholstein. Eindeutig wurde der Stromnetzausbau mit der Nutzung der Windenergie vor Ort in Verbindung gebracht. Dem Leitungsausbau konnte mithin ein hoher gemeinschaftlicher Wert zugesprochen werden, jedoch fehlte es an einem erkennbaren individuellen Nutzen. Danach gefragt, wer wie stark vom Ausbau der 380 kV-Trassen profitieren würde, schätzten die Befragten den Gewinn am stärksten für die gesamte Gesellschaft und das Land Schleswig-Holstein ein, dicht gefolgt von den Landkreisen. Der eigene Nutzen wurde dagegen deutlich geringer beurteilt (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2013, S. 14).

Auffällig war in der Studie, dass die Befragten die Verwaltungen eindeutig als das Vorhaben unterstützend wahrnahmen und ihnen gleichzeitig ein sehr hohes Maß an Vertrauen zusprachen, wenn es darum ging, die Planungen im Sinne der Bevölkerung zu begleiten und lokale Interessen in diesen Prozessen einzubringen (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2013, 21 ff.). Und auch wenn die landesweite Netzentwicklungsinitiative und die Beschleunigungsvereinbarungen vor Ort kaum bekannt waren, so wurde es doch als sehr hilfreich wahrgenommen, dass ein Schulterschluss zwischen Land, Kreisen und TenneT existierte.

Dennoch organisierte sich in den einzelnen Kommunen Kritik am Vorhaben. Diese richtete sich weniger gegen den Bedarf der Westküstenleitung, sondern bezog sich vorwiegend auf das Wie der Realisierung, vor allem auf den Wunsch, die 380 kV-Leitung als Erdkabel zu realisieren. Gebündelt wurde der Protest vor Ort in den Kommunen von den beiden Bürgerinitiativen Westküste trassenfrei und Eiderstedt unter Höchstspannung, die jeweils eine dreistellige Zahl von Mitgliedern verzeichneten.

Gut organisiert und aufgestellt waren in den Kommunen auch die Verbände der Landwirtschaft, allen voran der Kreisbauernverband Husum-Eiderstedt sowie die Umwelt- und Naturschutzverbände, die ihre Interessen unter der Führung des WWF (Wattenmeerbüro) bündelten. Eine besondere Rolle spielte die Interessengemeinschaft Baupflege Nordfriesland & Dithmarschen e.V., die sich als Zusammenschluss von Denkmal- und Heimatvereinen verstand und den Schutz von Kulturdenkmälern in der Region adressierte. Wie sich diese unterschiedlichen Stakeholdergruppen in den Planungsprozess der Westküstenleitung und in die Diskussion vor Ort einbrachten, wird im folgenden Kapitel näher beleuchtet werden.

3.2.3 Dynamiken

Wie die einzelnen Stakeholdergruppen konkret auf dem Weg zur Umsetzung des Vorhabens agierten, welche Dynamiken sich vor Ort entfalteten und wie sich die Kommunikation im öffentlichen Raum gestaltete, soll im Folgenden entlang der Planungsphase (vgl. Kap. 3.2.3.1), der Entwurfs- und Genehmigungsplanung (vgl. Kap. 3.2.3.2) und der Genehmigungs- und Bauphase (vgl. Kap. 3.2.3.3) skizziert und analysiert werden.

3.2.3.1 Planungsphase – gemeinsam eine Vorzugstrasse finden

Im Rahmen der Netzentwicklungsinitiative und der Beschleunigungsvereinbarung zum Netzausbau in Schleswig-Holstein wurde der Dialog mit der Öffentlichkeit – beschrieben als „vorgezogene Bürgerbeteiligung" (TenneT et al., 2016, S. 3) – als ein wesentlicher Baustein für das Gelingen einer beschleunigten Realisierung der Westküstenleitung angesehen. In diesem Geiste drängten die tragenden Akteur*innen darauf, die Träger öffentlicher Belange und die allgemeine Öffentlichkeit so früh und transparent wie möglich über die bevorstehende Planung des Leitungsvorhabens zu informieren und sie zu konsultieren. Dieser Kommunikationsprozess begann bereits im Herbst 2011 vor Ort, er hatte aber mehrere Phasen mit wechselnden Verantwortlichkeiten.

Offiziell begann der Dialog mit der Öffentlichkeit – und damit auch mit den Kommunen – im September 2011. Startpunkt war eine Sonderkonferenz für die von den unterschiedlichen Trassenvarianten betroffenen Kommunalverwaltungen im 3. und 4. Bauabschnitt, die vom Land und von den Kreisen in einem gemeinsamen Termin über das Vorhaben und über den Planungsprozess informiert wurden. In den Expert*innengesprächen wurde rückblickend betont, dass die Konferenz maßgeblich dazu diente, allen kommunalen Vertreter*innen dieselben Informationen zum gleichen Zeitpunkt zu geben. Damit sollte sichergestellt werden, dass keine Stadt oder Gemeinde einen Informationsvorsprung oder -rückstand hatte.

Im Oktober 2011 folgten insgesamt vier Regionalkonferenzen in Brunsbüttel, in Wöhrden bei Heide, in Husum und in Bredstedt, die sich an die interessierte Öffentlichkeit richteten. Das in der Raumordnungsplanung übliche Format der Regionalkonferenzen fand maßgeblich auf Drängen und in der Verantwortung der Kreise Dithmarschen und Nordfriesland statt. So sagte der zuständige Fachbereichsleiter im Kreis Nordfriesland im Interview: „Der Vorschlag für eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung kam von den Kreisverwaltungen. Wir veranstalteten bereits 2011 erste Regionalkonferenzen in Vorbereitung auf die Raumordnung – und wollten also möglichst früh mit der Beteiligung der Öffentlichkeit beginnen." Dementsprechend aktiv und prominent traten auch die damaligen Landräte im Kontext dieser Veranstaltungen auf, zu der sie als Gastgeber eingeladen hatten. Auch das Land Schleswig-Holstein war auf den Regionalkonferenzen präsent. Der damalige Referatsleiter für Energiepolitik und Energierecht im Wirtschaftsministerium machte auf den Veranstaltungen deutlich, welches Ziel das Land mit der vorgezogenen Bürger*innenbeteiligung verfolgte. Vorranging ging es darum, Schwerpunktbereiche im Planungsraum zu identifizieren, die zu Konflikten führen könnten (Baethge, 2011, S. 1). Fachliche Vorträge über den Stand der Planung steuerten Vertreter*innen von TenneT sowie der Schleswig-Holstein Netz AG bei, Letztere zuständig für den begleitenden Ausbau der 110 kV-Leitungsinfrastruktur an der Westküste. Bereits im Jahr 2011wurde darauf hingewiesen, dass der Bereich zwischen Heide und Husum der erwartungsgemäß problematischste in der Planung sei (Baethge, 2011, S. 1).

Ausgelöst von der Diskussion auf den Regionalkonferenzen befassten sich einzelne Parteien auf kommunaler Ebene bereits in dieser Phase mit dem Vorhaben, um sich zu positionieren. Wegweisend war hier die gemeinsame Stellungnahme der CDU-Abgeordneten in den Kreistagen in Dithmarschen und Nordfriesland. Als stärkste Fraktionen verständigten sie sich Ende Oktober 2011 auf ein gemeinsames Vorgehen zum Bau der 380 KV-Westküstenleitung. So bekräftigten die damaligen Fraktionsvorsitzenden aus Nordfriesland und Dithmarschen ihren Wunsch, die beiden Westküstenkreise zur Modellregion für die beschleunigte Energiewende und den damit verbundenen schnellen Ausbau der Netzinfrastruktur machen zu wollen.

Eine ambivalentere Haltung zum Bau der Westküstenleitung nahm hingegen der Südschleswigsche Wählerverband (SSW) ein. Exemplarisch war eine Resolution der SSW-Fraktion im Husumer Stadtrat. Die Abgeordneten stellten sich zwar hinter den Netzausbau, forderte aber eine Trassenplanung, die großzügige Mindestabstände zu Siedlungsgebieten einhalten und Eingriffe in das Landschaftsbild so weit wie möglich vermeiden sollte. Favorisiert wurde – für Husum – konkret die östlich der Kreisstadt verlaufende Trassenvariante, die auf der Regionalkonferenz vom Netzbetreiber TenneT als eine von drei möglichen Trassenführungen öffentlich vorgestellt wurde (Husumer Nachrichten, 2011).

Nach Abschluss der Regionalkonferenzen machte der Dialog zur Westküstenleitung zunächst eine Pause. Mit dem neu installierten Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume kam 2012 eine neue Dynamik in den Dialog zur Westküstenleitung. Die neue Landesregierung signalisierte früh ihre Bereitschaft, eine stärker aktive Rolle im Planungs- und Kommunikationsprozess zu übernehmen, als es bis dato der Fall gewesen war. Insbesondere die Kreisverwaltungen drängten auf diese Entwicklung. Im Expertengespräch sagte der zuständige Fachbereichsleiter im Kreis Nordfriesland: „Nach dem Regierungswechsel ermutigten wir das Land in intensiven Gesprächen dazu, eine stärker moderierende Rolle anzunehmen und die nächste Phase des Dialogs aktiv zu führen." Auch sein Kollege im Kreis Dithmarschen betonte diesen Aspekt: „Aus Sicht des Kreises war es enorm wichtig, dass das Land Verantwortung für den Dialogprozess übernahm und sich in einer moderierenden Rolle sah. So hatten die Kreise die Möglichkeit, sich auf das Einbringen von Belangen von vor Ort zu konzentrieren. Das Land hat das Heft des Handelns dankenswerterweise in die Hand genommen."

Im MELUR wurden die Bedingungen dafür geschaffen, den planungsbegleitenden Dialog zur Westküstenleitung aktiv zu gestalten – immer mit dem Ziel im Blick, das Verfahren spürbar zu beschleunigen. Das Resultat war zum einen die o.g. Realisierungsvereinbarung und zum anderen die Entscheidung, die Phase der Raumordnungsplanung, in der raumwirksame Trassenalternativen miteinander abgewogen werden mussten, formal in das Planfeststellungsverfahren zu integrieren. Um aber die Belange der Öffentlichkeit zu den Trassenvarianten dennoch möglichst breit aufzunehmen, wurde vereinbart, einen intensiven Bürgerdialog mit dem Schwerpunkt auf dem 3. und 4. Bauabschnitt zwischen Heide und Niebüll zu führen. Der damalige Leiter der Stabsstelle Energiepolitik im MELUR gab im Interview einen Einblick in diese Phase: „Diese Entscheidung hat im Haus nicht jeder gut gefunden. Hier mussten wir Überzeugungsarbeit bei der Genehmigungsbehörde leisten – inklusive der Erstellung eines eigenen Rechtsgutachtens."

Letztlich setzte sich die Sichtweise der Behördenleitung durch, so dass es im November 2012 auf der Kabinettssitzung in Husum zum Beschluss kam, das formale Raumordnungsverfahren durch einen informellen Dialogprozess zu ersetzen. Diesen organisierte und begleitete die Landesregierung proaktiv

– in der Rolle der Rahmen- und Gastgeberin. Zu diesem Zweck schuf das MELUR auch eine eigene Stelle einer Bürgerbeauftragten für den Dialog. Zeitgleich entschied sich das Ministerium dafür, das Dialogverfahren von einer externen Moderation begleiten zu lassen. Nach einem kurzen Auswahlprozess fiel die Wahl auf die Deutsche Umwelthilfe (DUH). Für die DUH sprach, dass sie sich als Moderatorin des damaligen Forum Netzintegration bereits in einer dialoggestaltenden Rolle zum Thema Stromnetzausbau befand. Darüber hinaus stammte der Moderator aus Schleswig-Holstein und hatte sowohl ein Gespür für die Region als auch eine gute Kenntnis der Stakeholder an der Westküste.

Das Dialogverfahren folgte klaren Zielen, die intern zwischen den Unterzeichner*innen der Realisierungsvereinbarung abgestimmt wurden. Es sollte über das Planungsvorhaben und dessen Notwendigkeit informieren, Transparenz über den Planungsprozess herstellen und möglichst umfassende Erkenntnisse für einen „in der Region getragenen und gleichzeitig genehmigungsfähigen Vorzugskorridor" (Sönnichsen, 2014) gewinnen. Im Dialogprozess ging es mithin explizit nicht um eine Mitsprache der Dialogbeteiligten bei der Auswahl eines Vorzugkorridors, sondern um Orientierungswissen und um das Aufnehmen von Hinweisen. Auch achteten die verantwortlichen Protagonisten im MELUR von Beginn des Prozesses an darauf, die richtige Erwartungshaltung an die Mitwirkung im Prozess und an dessen Ergebnis zu setzen.

Das Motto des Dialogverfahrens lautete: bürgernah, wohnortnah, auf Augenhöhe. Das von der DUH maßgeblich konzipierte Verfahren „wanderte" dementsprechend von Kommune zu Kommune entlang des Planungsraums. Obwohl die Beteiligten in den Interviews deutlich machten, dass der Dialogprozess Neuland für sie darstellte und als ein kontinuierlicher Lernprozess erlebt wurde, folgte er einem klaren Konzept und einer transparenten Dramaturgie. Er setzte sich aus einzelnen Bausteinen zusammen, die von April bis Dezember 2013 sukzessive umgesetzt wurden.

Den offiziellen Auftakt des Dialogverfahrens bildete eine übergreifende Bürgerkonferenz. Diese Plattform nutzte der Minister, um das Vorhaben zusammen mit TenneT erstmals persönlich in der Region vorzustellen – und den kommunikativen Rahmen für den folgenden Dialog zu setzen. Er machte auf dieser Veranstaltung die Ambitionen deutlich, mit der das Vorhaben der Westküstenleitung umgesetzt werden sollte.

Herzstück des Dialogverfahrens waren die anschließenden Bürgerdialoge in je fünf Kommunen der beiden Landkreise entlang der geplanten Trassenkorridore. Dem Format eines Runden Tisches folgend waren sie sehr bewusst als bodenständige Veranstaltungen konzipiert – ohne professionell gestaltete Präsentationen und Vorträge, sondern möglichst als Gespräche auf Augenhöhe mit haptischem Kartenmaterial, Punkteabfragen und Mitschriften an Flipcharts (Ahmels & Bethge, 2013a).

Abb. 44:
Impressionen aus dem Bürgerdialog entlang der Trassenkorridore

Quelle: Präsentation des MELUR im Rahmen der Fachtagung „Förderal-Erneuerbar" am 3. September 2013 in Berlin.

Für die vorliegende Untersuchung ist von besonderem Interesse, dass diese Veranstaltungsserie für viele Bürgermeister*innen in den kleineren Gemeinden ein wichtiger Weckruf war, um sich aktiv mit dem Vorhaben zu beschäftigten. In den Interviews gaben viele Kommunalvertreter*innen an, dass die Einladung zum Bürgerdialog, der direkt in ihrem Ort oder in einer der Nachbargemeinden stattfand, die erste bewusste und tiefergehende Auseinandersetzung mit der Planung der Westküstenleitung darstellte. Eine offizielle Rolle war den Bürgermeister*innen auf den Dialogveranstaltungen zwar nicht zwingend zugedacht worden. Jedoch nutzte das Gros die Möglichkeit, nicht nur gemeinsam mit der DUH und der Landesregierung zum Dialog einzuladen, sondern auch zu Beginn kurze Grußworte an die Teilnehmenden zu richten, im Rahmen derer sie die Möglichkeit zum Austausch lobten und auf die Notwendigkeit des Netzausbaus an der Westküste hinwiesen, sich inhaltlich aber in der Regel nicht zu den Trassenvarianten äußerten.

Im Rahmen der Bürgerdialoge vor Ort wurde deutlich, dass in der Tat weniger über das Ob, dafür aber umso kontroverser über das Wie der Planung diskutiert wurde – mit zum Teil sehr emotional geführten Debatten und Wortbeiträgen. Eine Bürgermeisterin schilderte exemplarisch im Interview ihre Teilnahme an einer Veranstaltung im Nachbarort: „Ich erinnere mich noch sehr gut. Kurz nach meinem Amtsantritt besuchte ich die erste Informationsveranstaltung zur Planung der Westküstenleitung. Sie war Teil des Dialogverfahrens. Zum damaligen Zeitpunkt wurden drei Trassenvarianten gezeigt und diskutiert. Für die Landesregierung war die Staatsekretärin Ingrid Nestle vor Ort. Die Stimmung war extrem aufgeheizt. Es gab lautstarke Proteste und Kommentare. Ich würde sagen: Das war die emotionalste Veranstaltung in meiner bisherigen Laufbahn."

Die Kritik konzentrierte sich auf ein Set an Themen, das in seiner inhaltlichen Ausrichtung anderen Debatten über den Netzausbau in Deutschland ähnelt:

- Bündelung mit anderen Infrastrukturen: Eine sehr häufig geäußerte Forderung der Teilnehmenden war es, das Bündelungsgebot mit anderen

Infrastrukturen umfangreich zu nutzen. Dazu gehörte die Bitte, mit der Leitung möglichst in der Bestandstrasse der vorhandenen 110 kV-Freileitung zu bleiben und diese wiederum auf der neuen 380 kV-Leitung mitzunehmen, um Flächen einzusparen. Auch setzten sich viele Bürger*innen dafür ein, die Trasse möglichst nah an der B 5 zu planen (Ahmels & Bethge, 2013a, 40 ff.).

- Erdkabel statt Freileitung: Eine zentrale Forderung der Kritiker*innen des Vorhabens war es, die Westküstenleitung als Erdkabel anstatt als Freileitung zu realisieren – wenn möglich sogar als HGÜ-Verbindung, die den Strom von Punkt zu Punkt ähnlich einer Autobahn direkt von Brunsbüttel nach Niebüll transportieren sollte, um den weiteren Bau von Kabelübergabestationen zu vermeiden. Dadurch sollten Eingriffe in Natur und Landschaft wie auch die befürchteten gesundheitlichen Auswirkungen elektromagnetischer Felder auf ein Minimum reduziert werden (Ahmels & Bethge, 2013a, 40 ff.).

- Naturschutz: Die Umweltverbände vor Ort richteten ein besonderes Augenmerk auf den Schutz von Vögeln (Avifauna), deren Zugrouten sich ebenso im Planungsraum befanden wie ihre Rast- und Nistplätze. Die Verbände schlossen sich anfangs der Forderung nach einem Erdkabel an. Sollte dessen Realisierung nicht möglich sein, wurde die Installation von Vogelmarkern an den Leitungen, das Mitführen der 110 kV-Leitung sowie eine Erdverkabelung im für den Vogelzug kritischen Mündungsbereich der Eider gefordert.

- Landschaft und Landwirtschaft: Vereine der Heimat-, Kultur- und Denkmalpflege sorgten sich um Eingriffe in die Kulturlandschaft an der Westküste, was sowohl die Sicht auf historische Bauten und Stadtsilhouetten als auch Auswirkungen auf Denkmäler (wie etwa Hügelgräber) umfasste (Ahmels & Bethge, 2013a, 40 ff.). Die Landwirte in der Region arrangierten sich zu großen Teilen hingegen mit möglichen Eingriffen, forderten für die Flächeninanspruchnahme durch mögliche Mastaufstellungen aber eine auskömmliche Entschädigung – möglichst in Form von dauerhaften Kompensationszahlungen – sowie die Nutzbarkeit von Knicks[11] als Maststandorte.

- Mindestabstände und Flächenentwicklung: In den Gemeinden sprachen sich viele Anwohner*innen verständlicherweise für möglichst weite Abstände zur Wohnbebauung aus – zu großen Teilen aus Sorge vor gesundheitlichen Auswirkungen durch elektromagnetische Felder, vor dem Eingriff in Sichtachsen und vor dem Wertverlust von Grundstücken. Die Kommunen wiederum sahen sich zum Teil in ihrem Flächenwachstum eingeschränkt, falls die Trasse zu nah an ihrer Stadt oder Gemeinde entlangführte. Das galt an der Westküste vor allem für eine mögliche Limitierung bei der Ausweisung von Neubaugebieten, die in einigen Ortschaften geplant waren (Ahmels & Bethge, 2013a, 40 ff.).

Diese Dialoge in den einzelnen Kommunen vor Ort hatten die Konsequenz, dass die Diskussion über die Planung der Westküstenleitung bereits sehr früh öffentlich zwischen Befürworter*innen und Kritiker*innen des Vorhabens geführt wurde. Auch wurde nach dieser Phase im April deutlich, welche kritischen Themen ortsgebunden in den einzelnen Kommunen und welche übergreifend über die einzelnen Abschnitte zu bearbeiten waren.

[11] Knicks sind bepflanzte und in der Regel ökologisch wertvolle Wälle zur Begrenzung von landwirtschaftlich genutzten Flächen in Schleswig-Holstein.

Aufgegriffen wurden die Kritikpunkte in vier nachfolgenden Fachdialogen im Mai 2013 zu den Themen Arten- und Naturschutz, Städte- und Gemeindeentwicklung, Kulturraum und Denkmalpflege und sowie Landwirtschaft. Hinzu kam ein eigener „Faktencheck Gleichstrom-Erdverkabelung: Eine Übertragungsoption für die Westküstenleitung?“ (Ahmels & Bethge, 2013b, 89 ff.), der auf große Resonanz stieß. Die Fachdialoge richteten sich explizit an Expert*innen, Gemeinde- und Kreisvertreter*innen, Träger öffentlicher Belange und Vertreter*innen von Bürgerinitiativen. Auch Bürgervertreter*innen aus den vorausgegangenen Dialogveranstaltungen vor Ort waren ausdrücklich eingeladen, um ihr Wissen und ihre Sichtweisen einzubringen und um den Eindruck zu vermeiden, die Fachdialoge richteten sich lediglich an einen geschlossenen Kreis von Wissensträger*innen (Ahmels & Bethge, 2013b, 89 ff.).

Die Diskussionen wurden in einem Zwischenbericht gebündelt aufbereitet. Mit diesem Dokument lag ein „Lastenheft“ mit Anforderungen der lokalen Öffentlichkeit an die Planung vor (Ahmels & Bethge, 2013b). Öffentlich vorgestellt wurde der Bericht auf einer Zwischenkonferenz im Juni 2013 in Husum. Somit war zwar ein für alle transparenter Zwischenstand in der Debatte erreicht, allen Beteiligten war aber bewusst, dass der Dialog intensiv weitergeführt werden musste. Vor allem war es die an TenneT adressierte Erwartungshaltung, die im Dialog adressierten Hinweise tiefergehend zu prüfen und in Form eines Ergebnisberichts verbindlich mitzuteilen, welche Forderungen aus den Kommunen umgesetzt werden konnten – und welche nicht.

Entscheidend für den weiteren Verlauf der Debatte über eine Erdkabellösung war eine Resolution des Kreistages in Nordfriesland Anfang November 2013. Die Bürgerinitiativen drängten die Lokalpolitik dazu, sich für eine durchgängige Realisierung der Westküstenleitung als Erdkabel auszusprechen. Zu dieser Positionierung kam es aber nicht. Die Kreispolitik unterstützte zwar grundsätzlich die Forderung nach einer Erdkabellösung. Eine Umsetzung solle noch einmal auf ihre Realisierbarkeit geprüft werden, jedoch dürfe sie die Planungen nicht maßgeblich aufhalten. (Kreistag des Kreises Nordfriesland, 2013, S. 8) Mit dieser Positionierung war klar, dass die Bürgerinitiativen sich mit ihren Forderungen nicht durchsetzen konnten, da eine Machbarkeit einer Erdkabellösung fachlich nicht tragfähig erschien und selbst im Falle der Umsetzung die dafür notwendige Neuplanung mehrere Jahre in Anspruch nehmen würde.

Auch um das Thema der Elektromagnetischen Felder (EMF) bei Freileitungen wurde intensiv gerungen. Letztlich bündelten das MELUR und die DUH diese Debatte in dem Format einer Arbeitsgruppe Wohnumfeldschutz, in deren Rahmen in einem Feldversuch gezeigt werden konnte, dass keine Gefährdung seiner Gesundheit bestand.

Die Ergebniskonferenz fand im Dezember 2013 unter Beteiligung von mehr als 300 Personen im Messezentrum in Husum statt. Präsentiert wurde der Ergebnisbericht des Dialogverfahrens, der die vielen Fragen und Hinweise aus den knapp 20 Veranstaltungen, an denen insgesamt mehr als 1.800 Bürger*innen teilgenommen hatten, zusammenfasste und Antworten formulierte (Sönnichsen, 2014). Festgehalten wurden die Weichenstellungen, die mit diesem Ergebnisbericht getroffen wurden. Dazu gehörten die Festlegung auf eine Vorzugstrasse, die östlich der B 5 und damit nicht über die Halbinsel Eiderstedt verlaufen würde; die Realisierung der Westküstenleitung als Freileitung – ausgenommen die kompensatorische 110 kV-Leitungsquerung über die Eider –, die Mitnahme der 110 kV- auf der 380 kV-Leitung sowie die Optimierung von einzelnen Umfahrungen von Ortschaften (hot spots).

Der Gesamtprojektleiter von TenneT stellte auf der Ergebniskonferenz dar, dass das Projektteam auf Basis des Zwischenberichts mehr als 20 technische Vorprüfungen vorgenommen und 13 konkrete Streckenoptimierungen in die Entwurfsplanungen übernommen hatte. Und auch wenn diese Aussagen die schärfsten Kritiker*innen nicht zufrieden stellten, so war nach diesem Abend im Messezentrum Husum für viele Anwesende klar, dass die Westküstenleitung einen wesentlichen Planungsschritt vollzogen hatte: Der circa ein Kilometer breite Trassenkorridor war genauso sondiert worden wie die technische Realisierung als kombinatorische 380kV- und 110 kV-Freileitung. Damit konnte TenneT nun in die nächste Phase der Entwurfs- und Genehmigungsplanung in den sensiblen Bauabschnitten 3 und 4 gehen.

Im Rückblick bewerteten die Protagonist*innen des Dialogprozesses diese intensive Phase des Austausches als anstrengend, aber auch als sehr zielführend für die weitere Planung. In einer Pressemitteilung direkt nach der Ergebniskonferenz machte die Landesregierung deutlich, wem es das Gelingen dieser Dialogphase maßgeblich zu verdanken hatte, indem es auf die enge Zusammenarbeit der Kreisverwaltungen, TenneT und MELUR verwies. Dort hieß es: „Die regionale Verankerung des Prozesses durch die Kreise und insbesondere die Unterstützung durch die Ämter und Gemeinden sind ein wesentlicher Erfolgsfaktor für das Gelingen gewesen." (Schleswig-Holstein, Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur, 2013)

Mit dem Abschluss des Dialogprozesses im Jahr 2013 gab das MELUR die hauptsächliche Verantwortung für das weitere Verfahren in die Hände der Vorhabenträgerin TenneT. Das Ministerium wies klar auf eine „2. Phase des Dialoges" hin, die „übergangslos weitergeführt werden muss" (Schleswig-Holstein, Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur, 2013). Aufgabe von TenneT war es nun, die Trasse im Rahmen des Vorzugskorridors maststandortscharf zu planen und den bestmöglichen Verlauf der Freileitung zur Vorbereitung des Genehmigungsverfahrens zu finden. Der Gesamtprojektleiter machte im Expertengespräch deutlich, dass ihm der Dialogprozess sehr geholfen hatte, nicht nur den Planungsraum besser zu verstehen, sondern auch belastbare Beziehungen hinein in die einzelnen Kommunen aufzubauen. Er sagte: „Meine interne Ansage war: ‚Wir gehen in jeden Dorfkrug.' Mir war klar: Du musst für die Zeit der Planung mehr oder weniger an der Westküste wohnen, denn Du gewinnst hier niemanden, wenn Du nach der Veranstaltung direkt ins Taxi zum Bahnhof steigst. Ein Beispiel: Zumeist haben wir als Team im Dorfkrug übernachtet, so dass nach den Veranstaltungen noch Zeit für Gespräche und für ein Bier an der Theke mit den Bürgermeistern und den Bürgern blieb."

3.2.3.2 Entwurfs- und Genehmigungsplanung – konkrete Lösungen vor Ort finden

TenneT nahm die Rolle des Hauptkommunikators ab Januar 2014 an – geprägt von einer Haltung, die der Gesamtprojektleiter so beschrieb: „Unsere Kommunikation sollte vom Respekt für unterschiedliche Positionen geprägt sein. Wir haben Kritiker – insbesondere die Bürgerinitiativen – als kritisch-konstruktive Begleiter verstanden, als Teil eines demokratischen Prozesses, in dem Meinungen sorgfältig abgewogen wurden. Auch hatten wir intern die Vereinbarung, dass wir die Dinge öffentlich immer offen ansprechen." Der Schwerpunkt der Kommunikation von TenneT hinein in den Planungsraum lag dabei auf dem persönlichen und direkten Dialog. Der Übertragungsnetzbetreiber baute eine umfassende Kommunikationsinfrastruktur auf, die an den Bürgerdialog im Jahr zuvor anknüpfte. Dazu gehörten unterschiedliche Instrumente und Maßnahmen aus dem Werkzeugkasten der Kommunikation und Bürger*innenbeteiligung.

- Bürgerbüros: In Husum richtete TenneT ein Bürgerbüro ein, das mitten in der Stadt lag – und sich zu einem Anlaufpunkt für Bürger*innen, aber auch zum Bürostandort für die Projektteams von TenneT vor Ort entwickelte. Regelmäßig fanden in diesen Räumen offene Sprechstunden für interessierte Bürger*innen statt.

- Bürgerreferent: TenneT setzte früh auf Mitarbeiter*innen, die vor Ort in den Projektregionen arbeiteten und eine enge Kommunikation mit den Kommunen, Verbänden, Vereinen und Bürger*innen pflegten – ergänzend zur Kommunikationsabteilung in der Zentrale in Bayreuth. Zahlreiche Interviewpartner*innen betonten die Bedeutung der Bürgerreferent*innen, die lokal bekannt und sehr schnell bei Problemen ansprechbar waren.

- Bürgerinfomärkte: Von 2014 an organisierte TenneT in den einzelnen Bauabschnitten wiederkehrend Informationsveranstaltungen, im Rahmen derer sich Bürger*innen über den Stand der Planung informieren und mit Planungsexpert*innen zu einzelnen Fragen, die sie vor Ort bewegten, ins Gespräch kommen konnten. Insgesamt fanden mehr als ein Dutzend dieser Bürgerinfomärkte entlang der Trasse bis zur Inbetriebnahme der Leitung statt – zumeist kurz vor entscheidenden Meilensteinen der Planung, die transparent kommuniziert werden sollten.

- Vor-Ort-Termine: Das TenneT-Projektteam war auf Einladung von Ausschüssen im Kreistag und in einzelnen Städte- und Gemeinderäten regelmäßig zu Gast vor Ort, um über den Stand des Vorhabens und über die Lösung von lokalen Herausforderungen bei der Feinplanung zu berichten. Auch organisierte TenneT selbst immer wieder Ortsbegehungen an Engstellen der Planung – insbesondere mit Vertreter*innen von Bürgerinitiativen, der Landwirtschaft oder des Naturschutzes.

Das wichtigste Instrument des Dialogs stellten für TenneT in der Phase der Feinplanung die persönlichen Gespräche mit den Bürgermeister*innen und anderen Lokalpolitiker*innen vor Ort in den Kommunen dar. „Wir besprechen wesentliche Dinge zuerst mit den Bürgermeistern, dann mit der Öffentlichkeit." Diesem Grundsatz folgend führte das Projektteam von TenneT eine Vielzahl von einzelnen Gesprächen vor Ort mit kommunalen Vertreter*innen – zum Teil bilateral, zum Teil aber auch mit mehreren Bürgermeister*innen aus verschiedenen Orten, die zusammen in einem Planungsabschnitt lagen. In diesen Gesprächen konnten Vorschläge für Planänderungen offen adressiert und diskutiert werden – und es wurde versucht, auch Sonderbedürfnisse zu erkennen und zu berücksichtigen. Grundsätzlich waren diese Termine vertraulich, sie fanden im geschützten Rahmen statt. Dennoch machte TenneT die Gespräche im Nachgang transparent, indem es sie im Rahmen eines Terminkalenders auf der Projektwebsite der Westküstenleitung veröffentlichte. Schnell war dem Gesamtprojektleiter dabei klar, dass die kleinen Kommunen, die zu großen Teilen von ehrenamtlich arbeitenden Bürgermeister*innen geführt wurden, besondere fachliche Unterstützung benötigten. Hier spielten auch die Kreisverwaltungen eine wichtige Rolle. Sie unterstützten bei den Gesprächen zwischen TenneT und den Kommunen – und konnten im Vorfeld, im Beisein oder im Nachgang viele Fragen einordnen und aufklären helfen.

Diese intensive Form der Kommunikation und Abstimmung führte nicht dazu, dass alle Konflikte, die im Rahmen der Feinplanung vor Ort in den Kommunen entstanden, gelöst wurden. Das Gros der planerischen Herausforderungen konnte aber konstruktiv und im Einvernehmen mit den Städten und Gemeinden bearbeitet werden.

3.2.3.3 Genehmigungs- und Bauphase

Mit der Planfeststellung begann die vom Gesetzgeber vorgesehene Phase der öffentlichen Erörterung und Genehmigung des Vorhabens. Am Beispiel der Westküstenleitung zeigt sich, wie viel planerische und dialogische Arbeit bereits vor diesem markanten Punkt des Verfahrens investiert worden war. In der informellen Beteiligung der Öffentlichkeit wurden grundlegende genauso wie sehr spezifische Fragen der Planung im Dialog mit den Kommunen und Verbänden vor Ort geklärt.

Aus diesem Grund gestaltete sich die Genehmigungsphase in allen vier Bauschnitten wenig kontrovers. Der Planfeststellungsbeschluss für den 3. Bauabschnitt von Heide bis Husum erfolgte am 30. März 2017. Damit befand sich das Landesamt nur knapp über den Vorgaben der Realisierungsvereinbarung, die eine Genehmigungszeit von 22 Monaten vorsah (Schleswig-Holstein, Landesregierung et al., o.J.). Die Baugenehmigung im 4. Bauabschnitt von Husum bis Klixbüll lag hingegen erst am 29. Januar 2020 vor. Grund dafür waren weitere Feinjustierungen der Planung, die sich im Laufe der öffentlichen Erörterung des Vorhabens ergeben hatten. Elementar für das Voranschreiten der Realisierung war jedoch, dass lediglich zwei Klagen gegen die Westküstenleitung eingereicht worden waren – vorgebracht von einer Gemeinde sowie einer Privatklägerin. Diesen Klagen gab das Bundesverwaltungsgericht jedoch nicht statt. Auffällig war auch, dass die Naturschutzverbände keinen Gebrauch von ihren Klagerechten machten. Sie entschieden sich Ende des Jahres 2014 gemeinschaftlich gegen eine juristische Überprüfung, weil alle ihre Kernforderungen von TenneT berücksichtigt worden waren (Baethge, 2014, S. 4). Und auch die Bürgerinitiativen prüften zwar lange, ob der Widerstand über ein Klageverfahren Aussicht auf Erfolg haben könnte, entschieden sich letztlich aber gegen diesen Weg.

Nachdem die Baugenehmigungen in Form der Planfeststellungsbeschlüsse vorlagen, begann TenneT sehr zeitnah mit den Baumaßnahmen. Öffentlich war diese Phase geprägt von einer professionellen Baukommunikation des Übertragungsnetzbetreibers. Es gab symbolische Spatenstiche, die zumeist im Rahmen der Neubauten für Umspannanlagen in Begleitung lokaler Medien vollzogen wurden. Auch sie waren zum Teil hochrangig mit Ministerbeteiligung und Vertretern der Geschäftsführung von TenneT besetzt. Ebenso wurden Helikoptereinsätze zur Bespannung der Leiterseile aus der Luft oder der Einsatz eines „Riesenbohrers“ zur Untertunnelung der Eider von unterschiedlichen lokalen Medien begleitet (Böttiger, 2016, S. 16; Müller, 2018).

Sensibler war für TenneT hingegen die Baueinsatzplanung vor Ort. Um allein die Fundamente für die Stahlgittermasten und die Umspannanlagen herzustellen, mussten entlang der Trasse mehrere Mio. Kubikmeter Boden abgetragen werden. Diese Erde, die in Teilen für den Deichbau eingesetzt werden konnte, musste von Lkw über eigens gebaute Behelfsstraßen und über Gemeindestraßen transportiert werden. Dasselbe galt für Baumaterialien wie etwa Teile der Stahlgittermasten oder für die Leitungsseile. Diese Baumaßnahmen führten vor Ort zu temporären Eingriffen in landwirtschaftlich genutzte Flächen und zu Beeinträchtigungen von Verkehren.

Und so berichteten einzelne Bürgermeister*innen in ihren Kommunen davon, dass es in der Bevölkerung während der Bauphase einigen Unmut gab. Beispielhaft kann hier die Schilderung eines Bürgermeisters dienen: „Bei uns haben die Feldwege unter den Bauarbeiten ganz schön gelitten, sie müssen jetzt saniert werden. Auch zu Absperrungen von Wegen gab es einzelne kritische Anmerkungen von Eigentümern.“ Diese Probleme konnten aber in der Regel vor Ort gelöst werden. Auch achtete der Übertragungsnetzbetreiber darauf, möglichst lokale Bauunternehmen und Handwerker zu beauftragen.

„Unsere Firmen vor Ort haben profitiert – und das wird sich auch in den Gewerbesteuereinnahmen zeigen“, so ein Bürgermeister.

Insgesamt verlief die Bauphase in den Gemeinden also vergleichsweise ruhig. Letztlich blieb „nur noch der Kampf um den Schotter.“ Viele Kommunen hatten Interesse daran, das Schottermaterial, das für die Herstellung der Behelfswege gebraucht wurde, für eigene Wegesanierungsarbeiten zu bekommen. Eine solche Überlassung war aber im Planfeststellungsbeschluss nicht klar geregelt. Aber auch hier konnten im Einvernehmen mit TenneT und den Kreisverwaltungen Lösungen gefunden werden.

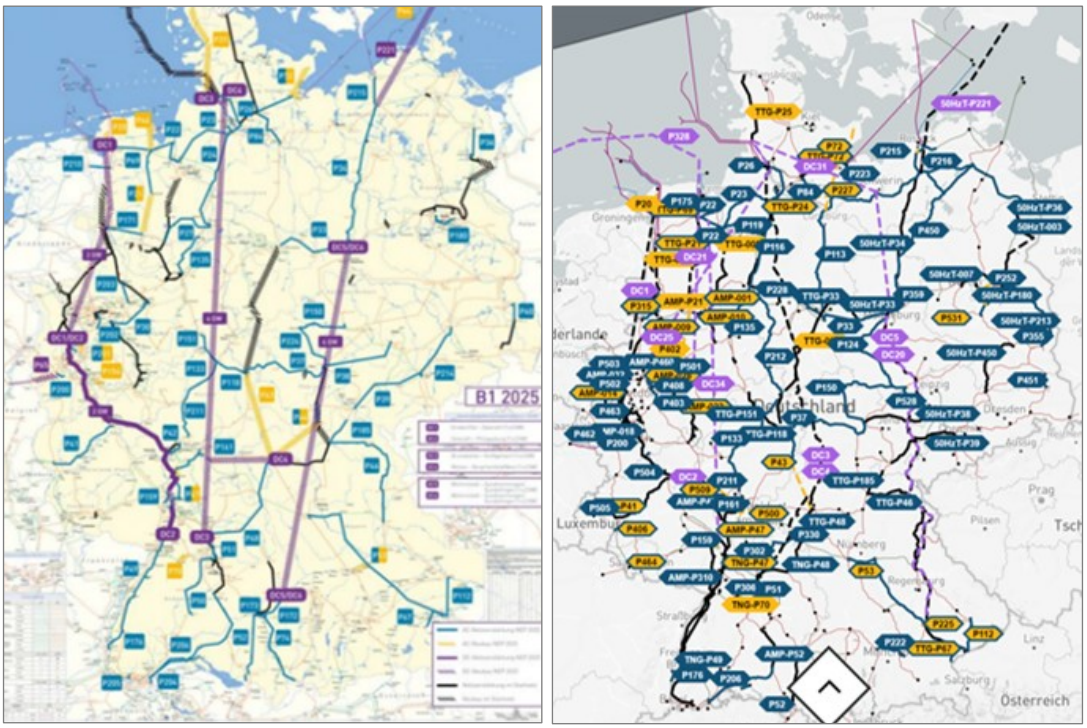
Der letzte Mast im 4. Bauabschnitt wurde im Mai 2022 errichtet (TenneT TSO, o.J.). Die komplette Inbetriebnahme der Leitung von Brunsbüttel bis Niebüll fand im November 2022 statt. Damit endete in diesen wesentlichen Abschnitten der Westküstenleitung ein Vorhaben, das von Beginn an als „Vorbild“ (Berg, 2014) und sogar als „Weltrekord“ (Müller, 2012, S. 1) betitelt wurde, wenn es denn in der angestrebten Zeit gelänge. Und auch wenn der ursprünglich vorgesehene, sehr ambitionierte Zeitplan nicht ganz eingehalten werden konnte, so müssen Planung, Genehmigung und Bau der Westküstenleitung im Vergleich zu anderen Netzausbauvorhaben in Deutschland doch als besonders beschleunigt und konfliktarm bezeichnet werden.

3.2.4 Westküstenleitung im Kontext aktueller Netzausbauvorhaben

Die Westküstenleitung wurde in einer sehr spezifischen Konstellation realisiert, die einzigartig erscheint. Der Zeitpunkt der anlaufenden Planung direkt nach dem gesellschaftlich breit getragenen Beschluss zur Energiewende 2011 war günstig. Die Region bot ausreichend Flächen für neue Infrastrukturen. Sie war affin gegenüber dem Ausbau von erneuerbaren Energien, und auch die handelnden Akteure investierten sehr viel Arbeit und Aufmerksamkeit in dieses für sie bedeutende Pilotprojekt im Stromnetzausbau. Aus diesem Grund ist es wichtig, dieses Vorhaben noch einmal übergreifend einzuordnen und es mit aktuelleren Netzausbauprojekten und Debatten zu vergleichen, um die Befunde umfassender deuten und hinsichtlich ihrer Übertragbarkeit besser einordnen zu können. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich Deutschland heute aus drei wesentlichen Gründen in einer anderen Phase des Stromnetzausbaus befindet:

- Ressourcen: Ein Blick auf die beiden Karten aus den Netzentwicklungsplänen von 2015 und 2022 (vgl. Abb. 45) zeigt, wie stark der Ausbaubedarf des Stromnetzes in Deutschland gestiegen ist. Heute müssen deutlich mehr Projekte gleichzeitig von den Übertragungsnetzbetreibern geplant und gebaut werden. Das war noch spürbar anders, als die Westküstenleitung realisiert wurde. Ein TenneT-Mitarbeiter schilderte im Expertengespräch eindringlich, dass der Übertragungsnetzbetreiber im Rahmen der Westküstenleitung noch die Möglichkeit hatte, sich sehr intensiv auf einen Beziehungsaufbau mit den Menschen vor Ort einzulassen und ein sehr hohes Maß an Aufmerksamkeit in diesen Prozess investierte. Heute sei das aufgrund der schieren Anzahl an Großprojekten immer schwieriger machbar. Zudem sind heute auch zahlreiche Bundesländer, Landkreise und Gemeinden von noch mehr von gleichzeitig stattfindenden Infrastrukturausbauprojekten betroffen und können deshalb ihre Ressourcen nicht auf ein einzelnes Projekt fokussieren, wie das bei der Westküstenleitung der Fall war.

Abb. 45:
Im Netzentwicklungsplan vorgesehene Ausbauvorhaben, Vergleich 2015 und 2022



Quelle: www.netzentwicklungsplan.de.

- Verfahren: Die Westküstenleitung wurde als Landesprojekt und nicht als Bundesvorhaben im Rahmen des NABEG umgesetzt. Das bot der Landesregierung im Verbund mit TenneT und den Landkreisen Spielräume, um das Verfahren den Bedingungen vor Ort anzupassen – und ihm einen regionalen kommunikativen Rahmen zu geben. Vor allem innovative Elemente der Planungsbeschleunigung sowie die Integration der Raumordnung in das Planfeststellungsverfahren wurden auf diesem Wege möglich. Heute müssen bundesrelevante Ausbauvorhaben einen stärker formalisierten Prozess durchlaufen, der vor allem durch das 2012 eingeführte Instrument der Bundesfachplanung geprägt ist. Mit der Verlagerung der Zuständigkeit für die Feststellung der Raumordnung hin zur Bundesnetzagentur wurde ein Korsett der Planung festgezurrt. Ob in Zukunft wieder mehr Flexibilität durch das Instrument der Präferenzräume (§ 5a Abs. 4a NABEG neu) und der Bündelungsmöglichkeiten mit anderen Netzausbauvorhaben entstehen wird, ist offen.

- Protestkultur: Auch der lokale Widerstand gegen neue Leitungsvorhaben hat sich deutlich professionalisiert und in seiner Argumentation ausdifferenziert. Eine Vielzahl von unterschiedlichen und gut vernetzten Bürgerinitiativen wehrt sich heute mit sehr wirksamen Kommunikations- und Protestformen gegen Vorhaben in ihrem Umfeld. Hinzu kommen Landwirtschafts- und Naturschutzverbände, die kritisch auf den Bedarf und die Auswirkungen von Projekten im Stromnetzausbau schauen. Das gilt insbesondere für die Planung von Erdkabelvorhaben und deren Eingriffe in Landschaft und Böden.

Und dennoch: Das Fallbeispiel der Westküstenleitung zeigt, wie wichtig und erfolgsversprechend es ist,

- sehr früh im Planungsprozess eine begleitende Dialoginfrastruktur aufzubauen, die politisch mit einer Realisierungsvereinbarung abgesichert und verantwortlich von allen Seiten getragen wird. Der frühzeitige Aufbau ei-

ner solchen Stakeholderallianz kann nicht hoch genug für den Erfolg eines Vorhabens eingeschätzt werden, zeigt er doch von Beginn an, dass eine breite Unterstützung und Verantwortlichkeit für den Ausbau besteht;

- sehr umsichtig und intensiv auf die einzelnen Belange der Kommunen im Planungsprozess einzugehen und sie gemeinsam in einen schlüssigen und dramaturgisch gut aufgesetzten Dialogprozess einzubinden – mit einem besonderen Augenmerk auf die kleinen Städte und Gemeinden, für die es eine enorme Herausforderung ist, komplexe Planungen zu begleiten;

- ein Netzwerk aus persönlichen Beziehungen in die Region aufzubauen, das über den gesamten Prozess hinweg verlässlich besteht – und von Personen getragen wird, die das Vorhaben gewissen- und dauerhaft begleiten. Denn letztlich geht es vor Ort immer wieder um die grundsätzliche und sehr menschliche Frage: Verstehen mich die Planer*innen? Erkennen sie die besondere Konstellation in meiner Kommune an – und finden sie dafür individuelle Lösungen?

3.2.5 Fazit

Die Realisierung der Westküstenleitung war ein spezifischer Prozess, er fand einen Resonanzboden in der Region mit ihrer Prägung als Modellregion für erneuerbare Energien vor. An der Westküste wurde den Menschen bildlich vor Augen geführt, dass Windenenergie wichtig für das Gelingen der Energiewende ist – und deren Abtransport über neue Leitungssysteme eine elementare Bedeutung sowohl für den Windstandort an der Westküste als auch für die Versorgung von Verbrauchszentren weiter im Süden der Bundesrepublik besitzt. Damit wurde der Trassenaus- und -neubau direkt verknüpft mit der wirtschaftlichen Zukunft der Region. Und auch wenn die Realisierung der Westküstenleitung in dieser Situation und in dieser Landschaft besonders war, so lassen sich abschließend einige markante Aspekte aus diesem Fall ableiten, die mögliche Gelingensbedingungen für den Netzausbau vor Ort adressieren: Koordination, Kommunikation und kommunale Einbindung.

Koordination

Direkt nach der Entscheidung für die Energiewende im Jahr 2011 wurde sehr viel darüber gesprochen und geschrieben, dass der fundamentale Umbau des Energiesystems nur als Gemeinschaftswerk gelingen könne (Ethikkommission Sichere Energieversorgung, 2011). Diese gute Absicht geriet jedoch im Laufe der Planungen einzelner konkreter Vorhaben vor Ort schnell in Vergessenheit, es traten unvermeidlich Interessenkonflikte zu Tage, die häufig zu sich verfestigenden Widerständen führten. Die Analyse der Westküstenleitung zeigt, dass sie eine Ausnahme darstellt. Auch wenn es vor Ort in den Kommunen sehr heftige Kontroversen und Auseinandersetzungen gab, war das Vorhaben von Beginn an von Zusammenarbeit geprägt. Ein sichtbarer Ausdruck davon war die Realisierungsvereinbarung zwischen Landesregierung, Kreisen und Vorhabenträgerin. Und auch wenn das Dokument nur eine politische Absichtserklärung darstellte, so wurde es zur Grundlage, um Verlässlichkeit und eine verbindliche Struktur der Zusammenarbeit aufzubauen. Wichtig war auch: Alle Beteiligten setzten sich für das Gelingen der Westküstenleitung ein; sie sahen das Vorhaben als ein Modellprojekt an, für das sie bereit waren, mehr Ressourcen und persönliche Energie einzubringen.

Das galt für die Landräte, die Kreisverwaltungen und für TenneT, vor allem aber für das Energiewendeministerium in Schleswig-Holstein. Das Land

übernahm über die gesamte Zeit der Planung eine ausgeprägte Verantwortung für den Prozess. Insbesondere in der ersten Phase des Bürgerdialogs im Jahr 2013 nahm das MELUR die aktive Rolle einer Treiberin, Kommunikatorin und Dialoggestalterin ein. Bewusst zog sich das Haus nicht auf seine formale Funktion als genehmigende Behörde zurück, sondern verstand es als politische Führungsaufgabe, die Umsetzung des Netzausbaus im Land voranzutreiben.

Zur Geschlossenheit gehörte aber auch der persönliche Einsatz von einem großen Team von Mitarbeiter*innen, die das Vorhaben – mal öffentlich, mal im Hintergrund – eng begleiteten und die Wert darauf legten, vor Ort verlässlich präsent zu sein. Hier sind die Kreise Nordfriesland und Dithmarschen und das MELUR genauso zu nennen wie die Deutsche Umwelthilfe und das gesamte Projektteam bei TenneT. Abgestimmt über regelmäßige Jour Fixes waren all diese Akteure in der Lage, sich arbeitsteilig in das Vorhaben einzubringen. Wichtiger noch: Sie standen dem Vorhaben als Personen über die gesamte Phase der Realisierung zur Verfügung – und sorgten damit für eine ausgeprägte Konsistenz. So wurden sie zu verlässlichen Gesichtern des Projekts, zu denen die Menschen vor Ort Vertrauen und Beziehungen aufbauen konnten. Das war ein nicht zu unterschätzender Gelingensfaktor.

Kommunikation

Von der Frühphase des Vorhabens an fand eine intensive Kommunikation von Land, Kreisen und TenneT statt, die kein Vakuum zuließ, das Kritiker*innen der Westküstenleitung hätten besetzen können. Dieses frühzeitige Agieren bezog sich zum einen auf eine schlüssige öffentliche Bedarfsbegründung für das Vorhaben („kein Wegwerfstrom"), zum anderen aber auf eine aktive Dialoggestaltung, die Ziele, Räume und Erwartungen an eine Öffentlichkeitsbeteiligung möglichst klar absteckte.

Früh in der Planung, mithin in der Phase der Abwägung von Trassenvarianten, wurde der intensivste Dialog mit der Öffentlichkeit geführt – sehr lokal und sehr konkret mit den von Ort zu Ort wandernden Bürgerdialogformaten. Das hatte den Vorteil, dass die Gemeinden alle zum gleichen Zeitpunkt informiert wurden und sich aktiv mit der Planung auseinandersetzen mussten. Und auch wenn diese vom MELUR organisierte frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung als ein lernender Prozess zu verstehen war, der Zeit hatte, sich immer wieder zu ändern und sich zu verbessern, so folgte er doch einer schlüssigen Dramaturgie mit den Formaten der Dialoge vor Ort, den Fachgesprächen und der Zwischen- und Ergebniskonferenz.

Ein kritischer Moment in der Planung war die Übergabe der Verantwortung für den Dialog vom MELUR an TenneT Ende des Jahres 2013, hätte doch ein Abreißenlassen der Kommunikation nachhaltig zu einer Sollbruchstelle im Prozess führen können. Dies geschah aber nicht, weil TenneT mit derselben Intensität und Haltung die Kommunikation anging wie zuvor auch das MELUR.

Kommunen

Die größeren und kleineren Kommunen entlang der geplanten Westküstenleitung wurden – das hat die Fallstudie eindringlich gezeigt – früh in einen klaren und verlässlichen Rahmen der Kommunikation eingebunden. Dabei achteten insbesondere die Kreise und das Energiewendeministerium sehr genau darauf, möglichst alle Kommunen stets geschlossen dazu aufzufordern, aktiv Stellungnahmen einzubringen und bei ihren Bürger*innen vor Ort für die Teilnahme am Dialog zu werben. Gleichzeitig war den kommunalen

Vertreter*innen von Beginn an klar, dass die Diskussion sich nicht über das „Ob“ der Leitung, sondern lediglich über das „Wie“ zu führen war.

Die Verantwortungsübernahme von Land, Kreisen und TenneT für den Dialog führte maßgeblich dazu, dass sich die Bürgermeister*innen auf ihre zugedachte Rolle als Transmissionsriemen fokussieren konnten. Sie fungierten zum einen als Übersetzer*innen von Informationen hinein in ihre Städte und Gemeinden, zum anderen sondierten und bündelten sie die Interessen vor Ort, um sie möglichst sachlich in den Planungsprozess einzubringen. Diese Rolle füllten viele Bürgermeister*innen entlang der geplanten Trasse vorbildlich aus. Dies lässt sich am Beispiel einer ehrenamtlich tätigen Bürgermeisterin beschreiben. Diese arbeitete, zumeist im Zusammenspiel mit den Nachbargemeinden, in intensiven Gesprächen auf pragmatische Lösungen hin, die die Trassenführung zugunsten der Gemeinde veränderten – und das, obwohl eine der mitgliederstärksten Bürgerinitiativen gegen eine Freileitung in ihrem Ort beheimatet war. Ihr Credo „Irgendwo muss die Leitung ja hin“ prägte auch die Haltung vieler anderer Bürgermeister*innen und Gemeinderät*innen. Sie brachten sich aktiv in die Bürgerdialoge ein und entwickelten zusammen mit Anwohner*innen immer wieder neue Varianten der Feinplanung an Engstellen vor Ort, die die Auswirkungen der Leitung verträglicher machen sollten. Unterstützt wurden sie dabei von den Fachämtern in den Kreisverwaltungen, die diese Diskussion im Hintergrund aufmerksam begleiteten und Hilfestellungen geben konnten.

All das konnte nur gelingen – und das scheint die wesentliche Erkenntnis aus dieser Fallstudie zu sein –, weil die Planungsverantwortlichen von Beginn an viel Zeit und Aufmerksamkeit in den Aufbau von Vertrauen zu den wesentlichen Gruppen und Multiplikatoren vor Ort investierten. So schufen sie ein Klima, das trotz aller Meinungsverschiedenheiten von Respekt und Transparenz im Umgang miteinander geprägt war. In dieser Atmosphäre fiel es schließlich auch TenneT leichter, sich auf eine Vielzahl von konkreten Kompromissen und Planänderungen vor Ort in den Kommunen einzulassen.

Heute ist die neue 380 kV-Freileitung ein Artefakt. Sie ist zu einem Teil der Landschaft an der Westküste zwischen Brunsbüttel und Niebüll geworden. Das freut weiterhin nicht alle Menschen vor Ort, aber sie haben sich überwiegend mit der Leitung arrangiert. Auf den Punkt brachte dieses Gefühl ein Vertreter der Naturschutzverbände: „Ich sehe die Westküstenleitung fast jeden Tag und ich finde sie fürchterlich. Aber ich weiß: Sie ist notwendig als Teil der Energiewende. Wir haben vernünftig, fair und transparent über ihre Planung diskutiert und der Eingriff wurde – soweit es möglich ist – ausgeglichen.“

3.3 Zusammenfassung

Ziel der beiden Fallstudien war eine möglichst dichte Beschreibung ausgewählter Trassenplanungen im lokalen Kontext, um darauf aufbauend Akteurskonstellationen und kommunikativ-politische Dynamiken in Kommunen entlang der geplanten Trassen exemplarisch zu untersuchen. Die Fälle wurden als Ex-post-Analyse zu einem Zeitpunkt untersucht, an dem die Vorhaben in allen Abschnitten bereits planfestgestellt waren und sich im Bau befanden. Seitdem hat sich das Tempo des Stromnetzausbaus deutlich beschleunigt, planungs- und genehmigungsrechtlichen Grundlagen haben sich verändert und die Kommunikation und Beteiligung der ÜNB haben sich weiterentwickelt. Eine größere Anzahl an Projekte muss gleichzeitig in einer begrenzten Zahl von Energiekorridoren realisiert werden. Trotz dieser Veränderungen legen die beiden ausgewählten Fälle wesentliche Konstellationen

und Dynamiken offen, die auch heute noch in den Kommunen vor Ort im Rahmen des Stromnetzausbaus eine zentrale Rolle spielen.

Ausgewählt wurden zwei Fallstudien, die sich in ihrer Konflikthaftigkeit deutlich unterscheiden, die Westküstenleitung als „Konsensfall“ und die Trasse Wahle-Mecklar als „Konfliktfall“. Die Analyse konnte zeigen, dass es in beiden Fällen Phasen mit erheblichen Konflikten gab, die sich entlang von Themen, wie Landschaftseingriffe, Gesundheitsbeeinträchtigungen, Erdkabel oder Naturschutz entzündeten, und Phasen, in denen sich Meinungen konsolidierten und Interessen austariert werden konnten.

Auffällig ist, dass die Westküstenleitung trotz anfänglich hoch kontroverser Debatten vor Ort erkennbar schneller und insgesamt konfliktärmer umgesetzt werden konnte. Ursächlich hierfür scheint die auf die regionalen Rahmenbedingungen zurückzuführende grundsätzliche Akzeptanz des Ausbaus der erneuerbaren Energien und deren Verbindung mit dem Ausbau der Stromnetze vor Ort zu sein. In der Region der Westküste ist das „Warum“ des Leitungsbaus einfacher zu beantworten, weil überschüssiger regionaler Windstrom über neue Leitungen abtransportiert werden muss und damit regionale Wertschöpfung verbunden ist. Im Unterschied dazu ist das südliche Niedersachsen eine „Transitregion“, die zuvor wenige Eingriffe in die Landschaft durch die Energiewende erfahren hatte und die in der Wahrnehmung der Menschen vor Ort kaum spürbar von der Energiewende in dieser Form profitiert.

Dies ist aber nicht der einzige Unterschied, der den unterschiedlichen Verlauf der Trassenprojekte an der Westküste und im südlichen Niedersachsen erklären kann. Orientiert an der Ausgangsfragestellung nach den unterschiedlichen Rollen und Strategien von Kommunen sowie den Einflussfaktoren, die auf den komplexen Prozess der Interaktion zwischen Land, Landkreisen, Städten, Gemeinden und den ÜNB wirken, werden folgende Unterschiede zwischen der Westküstenleitung und Wahle-Mecklar sichtbar.

Rolle und Strategien von Kommunen

Im Rahmen von national bedeutenden Planungen wie dem Stromnetzausbau werden unterschiedliche Erwartungen an die Kommunen vor Ort adressiert. Sie gelten als key actors, als zentrale Arenen der Aushandlung. Daraus leitet sich die immer wieder formulierte Feststellung ab, dass die Energiewende sich in Deutschland vor Ort entscheidet. Dabei sehen Akteure, die die Aufgabe haben, den Stromnetzausbau national umzusetzen – allen voran die Bundesregierung und die Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) – Kommunen vorrangig als Transmissionsriemen. Sie sollen Informationen „von oben“ nicht nur bündeln und übersetzen, sondern auch Stimmungen und Meinungen „von unten“ aufnehmen und sie zurückspielen.

Die Kommunen selbst verstehen sich vorrangig als Anwältinnen lokaler Interessen. Die beiden Fallstudien belegen dies – unabhängig von der Konflikthaftigkeit der jeweiligen Planung. Hierzu agieren sie einerseits als Wissensträgerinnen, die als Träger öffentlicher Belange fachliche Belange der Kommune in die informellen und formellen Verfahren einbringen. Gleichzeitig verstehen sie sich als Sprachrohr der Interessen ihrer Bürger*innen und dienen als Ansprechpartnerinnen für lokalen Unmut und Protest. Diese vielfältigen und oft auch widersprüchlichen Ansprüche vor Ort aufzunehmen, Interessen auszutarieren und Konflikte in politisch-kommunikative Bahnen zu lenken, erscheint als eine wesentliche Aufgabe von Kommunen. Als Dialogbrücken wirken sie dabei deutlich stärker nach innen als nach außen. Daraus leitet sich

– und das haben die Fallstudien eindrucksvoll aufgezeigt – ein breites Spektrum an Strategien und Handlungsweisen ab, die sich in folgende Aspekte gliedern lassen.

- **Frühe Vögel oder Langschläfer:** Kommunen kümmern sich zu sehr unterschiedlichen Zeitpunkten aktiv um Informationen und beteiligen sich entsprechend unterschiedlich früh oder spät. Die Fallstudien zeigen, dass die frühen Vögel, also diejenigen Städte und Gemeinden, die sich frühzeitig in die Variantendiskussion einbrachten, auch häufiger Veränderungen der Planungen zu Gunsten ihrer Kommune erzielen konnten. So war im Fall Wahle-Mecklar dieser Zeitpunkt maßgeblich abhängig von zumeist individuellen Aktivitäten einzelner Personen, allen voran der Bürgermeister*innen. Im Fall Westküste führte das transparente Dialogverfahren, das von Beginn der Planung alle betroffenen Kommunen gelichermaßen einbezog, dazu, dass alle Kommunen ähnliche Ausgangsvoraussetzungen vorfanden, um sich aktiv in den Prozess einzubringen.

- **Aktiv kommunizieren oder passiv mitwirken:** Kommunen nahmen die Aufgabe, über die Planungen zu informieren und einen Dialog dazu vor Ort zu organisieren, höchst unterschiedlich war. Einige nahmen sich eher zurück und überließen den Übertragungsnetzbetreibern maßgeblich das Feld der Kommunikation. Andere öffneten Räume für die Kommunikation und verstanden sich als offensive Kommunikatorinnen. In der Regel, das implizieren zumindest die beiden Fallstudien, ist es denjenigen Kommunen besser gelungen, Konflikte aufzufangen und zu vermitteln, die eine „Strategie des öffentlichen Kümmerns" pflegten. Diese pflegten eine kontinuierliche Kommunikation mit der (zum Teil sehr kritischen) Bevölkerung – auch wenn sie dies personell beanspruchte.

- **Individuell oder vernetzt agieren:** Die Kommunen bauten in sehr unterschiedlichem Maße Allianzen auf den verschiedenen Ebenen (Bund, Land, Kreise, andere Kommunen) auf. Einige agierten für sich, andere verstanden sich als Teil eines regionalen Netzwerks. Während im Fall Wahle-Mecklar ein weitaus größerer Anteil der Kommunen alleine agierte, gab es im Fall Westküste – wahrscheinlich zurückzuführen auf den frühen, transparenten Dialogprozess – ein regionales Verständnis des Trassenprojekts. Vorbildlich war hier der Einsatz einer Bürgermeisterin, die eine Umplanung im eigenen Ort zunächst mit ihren Nachbargemeinden vorbesprach, weil die Änderungen möglicherweise Auswirkungen auf den Trassenverlauf nördlich und südlich ihrer Gemeinde hatten.

Einflussfaktoren auf die Rolle von Kommunen

Neben den unterschiedlichen Strategien zeigen die beiden Fallstudien die Wirkungen folgender Rahmenbedingungen:

- **Dialoginfrastrukturen**: Die Westküstenleitung zeigt, wie Kommunikation von einer stringenten, professionellen und koordinierten Öffentlichkeitsbeteiligung profitieren kann, die frühzeitig informelle und formelle Beteiligungsphasen verbindet. Auf der Basis der gemeinsam erarbeiteten Realisierungsvereinbarung kommunizierten das Land, die Kreise sowie der ÜNB kohärent. Gestützt von gleichen Botschaften organisierten sie einen Dialogprozess, in den sich alle Akteure arbeitsteilig einbrachten – angeführt vom Land Schleswig-Holstein und dem zuständigen Minister, weitergeführt vom ÜNB. Diese Dialoginfrastruktur, in die die Kommunen zu jedem Zeitpunkt eingebunden waren, fehlte zu Beginn der Planung im Vorhaben Wahle-Mecklar. Dort wurde das kommunikatives Vakuum zu Beginn maßgeblich von anderen Stakeholdern wie etwa Bürgerinitiativen

besetzt, so dass Kommunen – abhängig von Ressourcen und Personen - mühsam ihre eigenen Kommunikationskanäle aufbauen mussten, einige mit Erfolg, andere gerieten ins Hintertreffen.

- **Ressourcen:** In vielen – insbesondere kleineren – Kommunen fehlen personelle und fachliche Ressourcen, um eine so komplexe Planung wie den Ausbau von Höchstspannungsleitungen zu begleiten. Die beiden Fallstudien bestätigen die Befunde der Kommunalbefragung dahingehend, dass größere Kommunen häufig noch in der Lage sind, fachlich auf Augenhöhe zu agieren. In den ländlichen Gemeinden ist dies vom Engagement einzelner Verantwortlicher abhängig. Ein Ausweg scheint deshalb in vielen Gemeinden, insbesondere im Fall Wahle-Mecklar, die Zusammenarbeit mit einzelnen Bürgerinitiativen zu sein, da diese über mehr Zeit und Ressourcen verfügen, um sich mit den Planungen tiefergehend auseinandersetzen zu können. Anders an der Westküste: Hier standen den Bürgermeister*innen oft mehrere Ansprechpartner*innen des Landes und der Kreise zur Verfügung. Auch stellten sie – mittels Realisierungsvereinbarung abgestimmt – zusätzliche Ressourcen in ihren Verwaltungen für die Begleitung des Vorhabens der Westküstenleitung bereit.

- **Regionaler und lokaler Kontext:** Schließlich erweist sich der lokale bzw. regionale Kontext als ein bedeutender Faktor, der die Akzeptanz des Trassenausbaus sowie die Rolle der Kommunen beeinflusst. Eine positive kommunikative Verankerung der Energiewende in einer Region, vorhandene Mehrfachbelastungen durch weitere Infrastrukturausbauten oder bereits als kritisch erfahrene Projekte sind wichtige regionale Stellschrauben. Im südlichen Niedersachsen stiegen die Unzufriedenheit und das Gefühl der Ungleichverteilung von Belastungen, weil parallel mehrere Vorhaben wie etwa der SuedLink, die Ausweisung von Vorrangflächen für Windkraft und der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur (u.a. A7) erfolgten. Neben diesen sind jedoch auch lokale regionale Faktoren von Bedeutung. So ist die Beteiligungskultur in den Kommunen selbst für das Zusammenwirken von Kommunalverwaltung und -politik mit der Bürger*innengesellschaft vor Ort entscheidend.

4. Reflexion der Ergebnisse

Die Studie befasst sich mit der Rolle von Kommunen im Übertragungsnetzausbau und ihrer Bedeutung für die Umsetzung dieses Teils der Energiewende. Die forschungsleitende These, dass Kommunen als Dialogbrücken die unterschiedlichen und oft auch widersprüchlichen Interessen vor Ort zusammenführen und aushandeln könn(t)en, wenn die Rahmenbedingungen stimmen, wurde in zwei sich ergänzenden methodischen Zugängen analysiert:

a) In einer repräsentativen Umfrage wurden die betroffenen Kommunen zur Öffentlichkeitsbeteiligung, den Stärken und Schwächen der aktuellen Beteiligungspraxis sowie den Aufgaben und Rollen der Kommunen in der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau befragt (vgl. Kap. 2).

b) In zwei Fallstudien wurden ausgewählte qualitative Aspekte, wie Akteurskonstellationen und Kooperationen sowie Dynamiken im Verfahrensverlauf, vertiefend erhoben und ausgewertet (vgl. Kap. 3).

In der Gesamtschau lässt sich ein detailliertes Bild zeichnen, wie Städte, Gemeinden und Landkreise die Öffentlichkeitsbeteiligung wahrnehmen, nutzen und bewerten, wo sie Veränderungsbedarfe sehen und wie die Dialogprozesse im Stromnetzausbau auf der kommunalen Ebene verbessert werden könnten.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der beiden empirischen Bausteine zusammengeführt und reflektiert. Im Zentrum stehen dabei die Sichtweisen von Städten und Gemeinden. Nach der Beschreibung der Kommunen, die vom Übertragungsnetzausbau betroffen sind (vgl. Kap. 4.1), richtet sich der Blick zunächst auf die Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau (vgl. Kap. 4.2), bevor abschließend die Aufgaben und Rollen erörtert werden, die Städte und Gemeinden in diesem Zusammenhang übernehmen (vgl. Kap. 4.3). Die Frage nach der Rolle der Kommunen als Dialogbrücken im Stromnetzausbau dient für die Aufbereitung der Ergebnisse und der Formulierung von Schlussfolgerungen als roter Faden.

4.1 Nicht alle sind gleichermaßen betroffen – Schwerpunkt auf kleinen Städten und Gemeinden

Die Studie bietet erstmalig einen bundesweiten Überblick über die Struktur der vom Übertragungsnetzausbau betroffenen Städte, Gemeinden und Landkreise. Während die kartographischen Darstellungen der geplanten Trassen bereits erkennen lassen, dass der Trassenneubau überwiegend in ländlich strukturierten Regionen stattfindet (vgl. Abb. 2 und Abb. 3) – dort gibt es eine höhere Verfügbarkeit von Flächen –, bestätigt die bundesweite Befragung der über 1.100 Städte und Gemeinden sowie der 149 Landkreise, dass die Betroffenheit in besonderem Maße mit der Gemeindegröße (Einwohner*innenzahl) korreliert. Ganz deutlich zeigt sich, dass vor allem kleine und kreisangehörige Städte und Gemeinden vom Ausbau des Übertragungsnetzes betroffen sind. Zwei Drittel der betroffenen Kommunen haben weniger als 10.000 Einwohner*innen, knapp die Hälfte weniger als 5.000 Einwohner*innen und 14 % weniger als 1.000 Einwohner*innen. Bei den betroffenen Landkreisen sind hinsichtlich der Bevölkerungsgröße keine Besonderheiten zu erkennen.

Gemeinden mit geringen Einwohner*innenzahlen haben ein überschaubares kommunales Gemeinwesen, kleine Verwaltungen, zumeist ehrenamtlich arbeitende Bürgermeister*innen, in der Regel geringe finanzielle und personelle Ressourcen und meist wenig Erfahrungen mit komplexen Planungs- und Genehmigungsprozessen. Die betroffenen Städte und Gemeinden sind zudem kreisangehörig und je nach Bundesland in Verbandsgemeinden organisiert, d.h. ein Gros der Verwaltungsaufgaben wird von übergeordneten Verwaltungen übernommen.

Unterschiedlich fällt auch der Grad der Betroffenheit der Kommunen aus. Ein Drittel der Städte und Gemeinden sowie drei Viertel der Landkreise sind von mehr als einem Vorhaben – in der Regel von zwei Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus – betroffen. Die Konsequenzen dieser Mehrfachbelastung sind massiv und überfordern vor allem die in besonderem Maß betroffenen kleinere Gemeinden (siehe dazu weiter unten).

Der Befund, dass vor allem kleinere Städte und Gemeinden (besonders stark) betroffen sind, ist ein relevanter Faktor für die Reflexion der Mitwirkung (smöglichkeiten) der Kommunen an der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie für die Übernahme von Aufgaben und die Ausgestaltung der kommunalen Rolle im Stromnetzausbau.

4.2 Da sollte einiges besser werden – kommunale Erfahrungen mit Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Bereitschaft der Kommunen, den Netzausbau vor Ort als Thema aufzugreifen und sich als Stadt, Gemeinde oder Landkreis aktiv in die Öffentlichkeitsbeteiligung einzubringen, wird von der grundsätzlichen Haltung der betroffenen Kommune zur Energiewende und dem Netzausbau als Bundesprojekt beeinflusst. Knapp zwei Drittel der betroffenen Kommunen (60 % der Städte und Gemeinden und 63 % der Landkreise) bewerten den Ausbau des Übertragungsstromnetzes grundsätzlich positiv oder eher positiv. Im Umkehrschluss steht ein gutes Drittel dem Projekt Netzausbau kritisch gegenüber. Dies ist ein geringerer Anteil, als es die Ergebnisse anderer Studien erwarten ließen: „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 Trassensaubaus in Frage stellen.“ (Reimann et al., 2020, S. 42). Das Drittel ablehnend eingestellter Städte und Gemeinden steht dennoch für ein nicht unerhebliches Potenzial kritischer Akteure, die in der Öffentlichkeitsbeteiligung informiert, in besonderem Maße einbezogen und nach Möglichkeit überzeugt werden müssen, damit der Übertragungsnetzausbau vor Ort nicht verzögert oder blockiert wird.

Um die Skepsis und die Vorbehalte zu verstehen und mögliche Konsequenzen für die Öffentlichkeitsbeteiligung aufzuzeigen, werden im Folgenden die Befunde der Kommunalbefragung und der Fallstudie zu den kommunalen Perspektiven auf veränderte Prozesse und verbesserte Verfahren (vgl. Kap. 4.2.1), ihren Einschätzungen der Aktivitäten der unterschiedlichen für den Netzausbau zuständigen Akteure (vgl. Kap. 4.2.2) sowie den Herausforderungen und Stolpersteine kommunaler Mitwirkung am Netzausbau (Kap. 4.2.3) zusammengeführt.

4.2.1 Kommunen besser adressieren und informieren: frühzeitig, gezielt und verständlich

Der richtige Zeitpunkt für die frühzeitige Information und Beteiligung der Öffentlichkeit ist ein vielfach diskutierter Aspekt im Rahmen der guten Praxis von Beteiligung. Dessen Stellenwert wird auch in dieser Studie deutlich. Zwar verweisen zahlreiche Untersuchungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung und die daraus abgeleiteten Handreichungen übereinstimmend auf die Herausforderung, dass eine allgemein gültige Festsetzung des „richtigen" Zeitpunkts für eine frühzeitige Informationsweitergabe und die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung nicht möglich ist (Bock, 2017; Bock et al., 2013; Kamlage et al., 2014; Nanz et al., 2014; RWE, 2012; Selle, 2013). Vielmehr bestimmen Rahmenbedingungen, „wie u.a. die zum Beginn der Beteiligung vorhandenen Informationen, der Zeitplan des formellen Verfahrens, die zu beteiligenden Akteure, das politische Klima und die Konflikthaftigkeit des Vorhabens" (Bock & Reimann, 2017, S. 42) den Zeitpunkt, zu dem mit der Information begonnen werden sollte. Abhängig davon – und das weisen auch die Befunde dieser Studie nach – sollte der Zeitpunkt jedoch so früh wie möglich gesetzt werden. Folgende mit Blick auf die Zielgruppe Zivilgesellschaft, die zumeist im Fokus der Studien steht (vgl. Kap. 1), abgeleitete Schlussfolgerung lässt sich auf die Zielgruppe der vom Netzausbau betroffenen Städte, Gemeinden und Landkreise übertragen: Informelle Beteiligung wird „selten zu früh, aber oft zu spät durchgeführt (...) und Öffentlichkeitsbeteiligung (kann) ‚nicht früh genug' angesetzt werden (...). So früh wie möglich bedeutet, mit der Beteiligung zu beginnen, sobald erste Informationen vorliegen, die für die Öffentlichkeit relevant sind." (Bock & Reimann, 2017, S. 15).

Die Ergebnisse der Befragung und der Fallstudie bekräftigen die Relevanz einer frühzeitigen Information und Beteiligung der betroffenen Kommunen. Es zeigt sich, dass dies in der konkreten Umsetzung nicht immer gelingt. Vielmehr sind deutliche Unterschiede zwischen Städten/Gemeinden und Landkreisen zu erkennen. So sind die vom Stromnetzausbau betroffenen Landkreise mehrheitlich frühzeitig informiert. Ein Fünftel der betroffenen Städte und Gemeinden, und dabei überwiegend die Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohner*innen, nehmen im Unterschied dazu die sie betreffenden Informationen zu einer geplanten Stromtrasse und damit die eigene Betroffenheit zu einem Zeitpunkt wahr, an dem wichtige Eckpunkte des Vorhabens bereits entschieden sind. Die Fallstudie Wahle-Mecklar zeigt dies in besonderem Maße. Der hohe Anteil kleiner Städte und Gemeinden, die erst im Zuge der Planfeststellung ihre konkrete Betroffenheit von einem Trassenvorhaben erkennen, weist auf erhebliche Defizite der Information und Öffentlichkeitsbeteiligung hin. Wird zudem berücksichtigt, dass ein gutes Drittel der Städte und Gemeinden sowie ein Fünftel der Landkreise angeben, grundsätzlich nicht auf Informations- und Beteiligungsangebote zurückzugreifen, zeigen sich deutliche Informationslücken bei den Kommunen. Ob diese allerdings darauf zurückzuführen sind, dass diese Kommunen nicht gezielt adressiert werden, mit den Formaten nicht erreicht werden oder ob entsprechende Angebote grundsätzlich fehlen, lässt sich auf Grundlage der Befragung nicht beantworten.

Solange die Erstinformationen zu einem Trassenausbauprojekt (zu) viele der direkt betroffenen Städte und Gemeinden entweder zu spät erreichen oder die Kommunen diese Informationen (zu) spät wahrnehmen, ist von Defiziten in den Informations- und Beteiligungsaktivitäten auszugehen, die zu einem späteren Verfahrenszeitpunkt zu Verzögerungen führen können. Unabhängig davon, ob die Ursache für die (zu) späte Wahrnehmung der eigenen Betroffenheit darin liegt, dass Städte und Gemeinden nicht gezielt adressiert werden, oder ob vor allem kleine Städte und Gemeinden diese Informationen

nicht wahrnehmen, sie als nicht relevant interpretieren oder hoffen, dass das Projekt an ihnen vorbei laufen wird: Die Folgen sind die gleichen: Ein nicht unerheblicher Anteil der vom Stromnetzausbau betroffenen Städte und Gemeinden nutzt die Möglichkeiten nicht, sich frühzeitig einzubringen, eigene Interessen zu vertreten und ein geplantes Vorhaben dann zu beeinflussen, wenn es noch Planungsspielräume gibt.

Dieses Dilemma, auch Partizipationsparadoxon genannt, zwischen – einerseits – einer geringeren Nutzung und einem oft auch geringeren Interesse an Beteiligung zu einem (frühzeitigen) Zeitpunkt, zu dem Projekte noch verändert werden können, und – andererseits – einer großen Beteiligungsbereitschaft und -vehemenz, wenn die Veränderungsspielräume kleiner geworden oder ganz verschwunden sind, trifft demnach beim Stromnetzausbau auch auf Kommunen zu. „Am Anfang eines Verfahrens sind die Spielräume für Beteiligung und Mitgestaltung groß und das Interesse der Öffentlichkeit klein (es ist ja auch noch nichts zu spüren). Es nimmt parallel zum Projektfortschritt in dem Maße zu, wie das Vorhaben spürbar wird. Doch je konkreter das Vorhaben wird, desto kleiner werden die Möglichkeiten der Einflussnahme seitens der Öffentlichkeit." (Rademacher et al., 2019). Vorschläge zur Lösung dieses Dilemmas sollten somit hinsichtlich ihrer Übertragbarkeit auf Städte und Gemeinden geprüft werden. Gerade kleine Gemeinden sollten gezielt unterstützt werden, „wenn noch am meisten Einfluss auf den Verlauf eines Projektes genommen werden kann" (Rademacher & Lintemeier, 2015; Rademacher et al., 2019).

Aber nicht nur der Zeitpunkt der Erstinformation ist von Bedeutung, auch die Qualität der zur Verfügung gestellten Informationen, d.h. ihre Aufbereitung, Transparenz, inhaltliche Tiefe und Sprache, ist ausschlaggebend für die Ansprache der betroffenen Kommunen. Hier ist zu beachten, dass nicht nur Wissen über den Stand des Vorhabens vermittelt, sondern auch eine Orientierung über den weiteren Prozessverlauf gegeben werden sollte – verstanden als eine Hilfestellung, wann und wie sich Kommunen in welcher Phase der Planung einbringen können. Positiv stimmt, dass – wie die Befragung zeigt – zwei Drittel der Städte, Gemeinden und Landkreise mehr oder weniger mit den angebotenen Informationen zufrieden sind. Die zur Verfügung gestellten Informationen zu den geplanten Trassen sowie die Informationsformate, vor allem der ÜNB, werden überwiegend positiv bewertet und von der Mehrzahl der Kommunen auch genutzt. Ein Drittel der betroffenen Kommunen sieht jedoch entweder Defizite, die wichtige Hinweise auf die Informationsvermittlung in einzelnen Verfahren beinhalten, oder wird, wie oben beschrieben, mit den Informationsmedien und -kanälen nicht erreicht. Die zahlreichen Hinweise auf die Notwendigkeit frühzeitigerer und verbesserter Informationen in den offenen Antwortmöglichkeiten der Befragung heben die Bedeutung dieses Aspekts hervor und verweisen auf deutliche Veränderungsbedarfe.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Gleichzeitigkeit der Information. Die Wirkungen eines ungleichzeitigen Informationszugangs werden in der Fallstudie Wahle-Mecklar deutlich. Kommunen sollten deshalb, wie bei der Westküstenleitung, zum gleichen Zeitpunkt mit der gleichen Qualität über ein Vorhaben informiert werden. Es sollten keine „blinden Flecken" der Kommunikation im Planungsraum existieren, denn eine privilegierte Information von bestimmten Städten und Gemeinden kann – insbesondere zu Beginn des Kommunikationsprozesses – zu wesentlichen Verstimmungen und Misstrauenskonstellationen führen, die im späteren Verlauf schwierig zu heilen sind.

4.2.2 Zu wenig gehört und eingebunden – mehr Mitsprache der Kommunen erforderlich

Wenngleich die Zufriedenheit mit der Information insgesamt groß ist, bewerten die Kommunen den eigentlichen Beteiligungsprozess negativer. Mehr Mitspracherecht der betroffenen Gemeinden beim Trassenkorridor im Rahmen der Beteiligung, eine engere Einbindung in den gesamten Prozess und eine stärkere Berücksichtigung der kommunalen Belange – so lassen sich die von den Kommunen genannten Vorschläge zusammenfassen. Vor allem die Rückkopplung kommunaler Belange sowie deren Umsetzung im Zuge der weiteren Planung werden als mangelhaft bewertet. Dieses Ergebnis deckt sich mit den Befunden anderer qualitativer Studien. So sprechen sich die von Mauß und Neu (2014) befragten Kommunen mit Blick auf ihre als gering wahrgenommen Einflussmöglichkeiten im Genehmigungsprozess dafür aus, „Belange von Bürgern und Kommunen ernst zu nehmen und stärker miteinzubeziehen. Darüber hinaus wird empfohlen, die Notwendigkeit der Leitung bzw. des Netzausbaus ausführlich im Vorfeld zu kommunizieren und im Prozess offener und transparenter aufzutreten." (Mauß & Neu, 2014, S. 5) Dies deckt sich mit der Forderung einzelner Teilnehmer*innen einer Studie, in der die Autoren betonen, „wie entscheidend es ist, die Ergebnisse der Beteiligungsverfahren auch in das konkrete Projektmanagement zu überführen respektive sie auch verbindlich zu machen" (Rademacher & Lintemeier, 2015, S. 10). Kommunale Vertreter*innen empfinden – so auch die Befunde von einer weitere Studie - „den gesamten Beteiligungsprozess als Ablenkung und nicht ernstgemeint. Das lag einerseits an der Unübersichtlichkeit des Verfahrens sowie an der Ungewissheit, in welchem Verhältnis diese Beteiligung zum offiziellen Verfahren der Bundesnetzagentur (BNetzA) steht, und andererseits am steten Gefühl, dass die Entscheidung über den Trassenverlauf bereits gefallen sei, bevor das Verfahren begann. Kommunale Vertreter der betroffenen Ortschaften und Kreise lehnten die Trasse ebenfalls ab, da sie keinerlei Einflussmöglichkeiten auf die Planung hatten." (Messinger-Zimmer & Zilles, 2016, S. 44).

Der Aspekt der unzureichenden Rückkopplung wird unter dem Stichwort der Responsivität von Beteiligung als eine Achillesferse der Öffentlichkeitsbeteiligung identifiziert. Mit Blick auf die Beteiligung von Kommunen bedeutet dies, dass die in einen Beteiligungsprozess eingebrachten Belange transparent diskutiert, kommuniziert und die Abwägungsergebnisse der beteiligten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden sollten. „Informelle Öffentlichkeitsbeteiligung wird nur dann den an sie gerichteten Erwartungen gerecht, wenn es gelingt, die Ergebnisse der Beteiligung in die anschließenden formellen Planungs- und Genehmigungsverfahren für alle Beteiligten nachvollziehbar einfließen zu lassen." (Bock & Reimann, 2017, S. 76). Gelingt dies nicht, fühlen sich die betroffenen Kommunen, ebenso wie die betroffenen Bürger*innen, nicht wahrgenommen, als Beteiligte zweiten Grades, ziehen sich entweder zurück oder reagieren mit Protest und Widerstand. Ein starker Ausdruck dieser kommunalen Haltung und des Protests ist die Hamelner Erklärung (Bündnis Hamelner Erklärung, o.J.).

Ein Schlüssel zur Ausgestaltung dieser als unzureichend wahrgenommenen Schnittstellen zwischen informeller Öffentlichkeitsbeteiligung und formellem Verfahren liegt in einer kontinuierlichen Kommunikation zwischen den unterschiedlichen Zuständigen und dem Aufbau einer den Konzeptions-, Planungs-, Genehmigungs- und Bauprozesses umfassenden Kommunikations- und Beteiligungsarchitektur (Bock & Reimann, 2017) – wie sie etwa im Falle der Westküstenleitung im Zusammenspiel zwischen Land, Vorhabenträgerin und Kreisen geschaffen wurde – eingerahmt durch eine gemeinsame Realisierungsvereinbarung.

In der Gesamtschau zeigt sich: Frühzeitige Ansprache, geeignete Formate, transparente und verständliche Informationen, qualitativ hochwertige Beteiligungsprozesse, Rückkopplung der eingebrachten Belange, ein das Vorhaben von der Konzeption bis zum Bau umfassender Kommunikations-, Informations- und Beteiligungsansatz und die gezielte Unterstützung vor allem kleiner Gemeinden sind wichtige Bausteine einer hochwertigen Öffentlichkeitsbeteiligung. Damit ist erkennbar, dass sich alle Ansätze, die aus Sicht der betroffenen Kommunen zu einer Weiterentwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung – ob formell oder informell – beitragen, kaum von denen einer guten Bürger*innenbeteiligung unterscheiden. Erkenntnisse zur Weiterentwicklung der Bürger*innenbeteiligung lassen sich also weitgehend auf die Beteiligung der Kommunen im Übertragungsnetzausbau übertragen.

4.2.3 Ohne die Übertragungsnetzbetreiber geht nichts – höhere Erwartungen an Land und Landkreise

Übertragungsnetzbetreiber übernehmen eine Schlüsselrolle, wenn es um Kommunikation, Information und Beteiligung vor Ort geht: So lassen sich die Erfahrungen der vom Übertragungsnetzausbau betroffenen Städte, Gemeinden und auch Landkreise kurz und bündig zusammenfassen. Vor allem Städte und Gemeinden nehmen die Angebote der ÜNB wahr und schätzen diese größtenteils. Ihre mehrheitlich positive Bewertung der Öffentlichkeitsbeteiligung steht in engem Zusammenhang mit ihrer positiven Haltung gegenüber den Übertragungsnetzbetreibern. Diese zustimmende Einschätzung war nicht zu erwarten, da in qualitativen Studien oft eine eher kritische Haltung der Kommunen zu den Vorhabenträgern festgestellt wird. So stellen beispielsweise Fuhrberg und Umansky fest, dass die befragten Kommunen den Übertragungsnetzbetreibern skeptisch gegenübertreten: „Als arrogante Gesetzeshüter bezögen sie sich auf formal gesetzliche Regelungen, verstünden zu wenig die Belange der Kommunalpolitik und würden als Splitterbomben-Informanten ungezielt ihre Informationen über allen Akteuren ausschütten. Bürgermeister werfen Übertragungsnetzbetreibern strategisches Vorgehen vor.“ (Fuhrberg & Umansky, 2016, S. 123). Die Befragungsergebnisse lassen vermuten, dass die Bewertung der ÜNB von ihren jeweils konkreten Erfahrungen in der Zusammenarbeit und mit der Konflikthaftigkeit des jeweiligen Verfahrens abhängt. „Diejenigen, die Kontakt mit den Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) hatten, bewerten diesen meistens positiv und loben die ständige Ansprechbarkeit, die frühzeitige und transparente Informationspolitik des ÜNB sowie die örtliche Präsenz bei diversen Dialog- und Diskussionsveranstaltungen.“ (Mauß & Neu, 2014, S. 5). Auch die Befunde der Fallstudie deuten darauf hin, dass eine proaktive Kommunikation der ÜNB eine wichtige Grundlage für die Akzeptanz des ÜNB im Rahmen der Beteiligung ist.

Die Zustimmung, die die ÜNB erfahren, sollte jedoch nicht dazu verleiten, über die an anderer Stelle benannten Defizite der kommunikativen Konzentration auf die Vorhabenträger hinwegzusehen (vgl. Richter et al., 2016). Das Dilemma der ÜNB zwischen ihrer Rolle als Moderatoren einer transparenten Öffentlichkeitsbeteiligung und derjenigen als Träger einer effektiven Projektumsetzung wirkt, so die Ergebnisse, für die Mehrheit der Kommunen nicht als Legitimationsbarriere. Zu fragen ist dennoch, welchen Stellenwert die anderen beteiligten Akteure, d.h. der Bund, das Land und für die Städte und Gemeinden auch die Landkreise, für die Kommunikation, Information und Beteiligung haben.

Bereits in der Vorstudie zur vorliegenden Untersuchung (Reimann et al., 2020) wurde festgehalten, dass die befragten Kommunen die kommunikative Präsenz und Rolle des Vorhabenträgers durchweg würdigen. Von der

Bundesnetzagentur und den Planungsbehörden des Landes Thüringen wünschten sich die vom Netzausbau betroffenen Kommunen jedoch eine stärkere Präsenz und ein Einstehen für gesellschaftliche Akzeptanz, Mitwirkung und Beteiligung: „Eine in diesem Zusammenhang sinnvolle Maßnahme läge darin, die anstehende nächste Phase des Stromnetzdialogs und weitere Formate der Öffentlichkeitinformation und -beteiligung auch auf den Adressat Kommune (Städte und Gemeinden) auszurichten." (Reimann et al., 2020, S. 45). Bestätigt haben sich auch diese Ergebnisse der Vorgängerstudie: „Das Bundesprojekt Energiewende weist ein Kommunikationsdefizit in Richtung Kommunen auf: Kommunen sehen sich vor allem von Bundes- und Landesseite nicht zufriedenstellend wahrgenommen und angesprochen." (Reimann et al., 2020, S. 42). Die Ergebnisse der vorliegenden Studie zeigen: Kaum wahrgenommen werden von den Städten und Gemeinden die Beteiligungsaktivitäten des Bundes und der Länder. Bund und Land sind vor allem für die Landkreise von Bedeutung. Die Gründe dafür konnten im Rahmen dieser Studie nicht analysiert werden. Jedoch ist davon auszugehen, dass auf der einen Seite sowohl die Formate der Ansprache und die Aufbereitung der Informationen die betroffenen Städte und Gemeinden nicht in ausreichendem Maße erreichen. Auf der anderen Seite stehen Bund und Land durch die kommunikative Fokussierung auf die ÜNB eher im Hintergrund und übernehmen nur in Ausnahmefällen eine aktive und eigenständige Kommunikationsstrategie. Wie wichtig diese sein kann und welche positiven Auswirkungen mit einer aktiven Rolle vor allem des Landes verbunden sein könnten, zeigt die Fallstudie Westküstenleitung. Die starke Position des Landes Schleswig-Holstein, seine Präsenz und die informelle Vereinbarung zur gemeinsamen Realisierung der Westküstentrasse („Realisierungsvereinbarung") sind wichtige Erfolgsfaktoren dieses Leitungsprojekts. Das Vorhaben zeigt eindrucksvoll, was machbar ist, wenn das Land als aktiver Akteur auftritt und für die betroffenen Städte, Gemeinden und Landkreise das Vorhaben sichtbar den Rahmen für die Diskussion setzt.

Die Westküstenleitung zeigt gleichfalls, wie bedeutsam die Rolle der Landkreise als kommunikative und beratende Instanz sein kann. Bei diesem Trassenvorhaben haben die Landkreise aktiv als Kooperationspartnerinnen zusammen mit dem Land und dem ÜNB die kommunikativen Prozesse gestaltet und die Städte und Gemeinden sehr frühzeitig und sehr umsichtig einbezogen. Dies deckt sich mit den Befunden von Messinger-Zimmer, der gleichfalls zu dem Schluss kommt, dass für die Informationsgewinnung der lokalen Funktionsträger*innen die Kreisebene als nächsthöhere Ebene von großer Bedeutung ist. „Hier finden sich Verwaltungsstrukturen, die zumindest zum Teil die Chance haben, eine eigenständige Expertise aufzubauen und den Kommunen zur Verfügung zu stellen." (Messinger-Zimmer, 2017, S. 140). Die Kommunalbefragung zeigt in diesem Punkt weiterführende – jedoch eher ernüchternde – Erkenntnisse. Sie weist nach, dass die bisher vorhandenen Kooperationen mit den Landkreisen von den Städten und Gemeinden nur als befriedigend wahrgenommen werden. Auch dann, wenn diese die Landkreise als weitere wichtige Akteure mit Blick auf Informationen zum Trassenausbau nennen, erreichen die Landkreise nicht die positiven Bewertungen der ÜNB. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass der Anteil der Landkreise, der sich verantwortlich dafür sieht, die kreisangehörigen Städte und Gemeinden über den Netzausbau zu informieren und sie im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu unterstützen, vergleichsweise niedrig ist. Eine wichtige Stellschraube für eine verbesserte und vor allem auch intensivere Kommunikation und Beteiligung der Städte und Gemeinden am Übertragungsnetzausbau wird somit bisher zu wenig genutzt. Da es sich bei diesen Aktivitäten um eine freiwillige Aufgabe der Landkreise handelt, hängt ihr Engagement von der Interpretation ihrer Rolle und Aufgaben ab. Fuhrberg und Umansky beschreiben dieses unterschiedliche Selbstverständnis wie folgt:

„Als Multiplikatoren in die Gemeinden sowie in ordnender Funktion gegenüber Kommunen nehmen die Übertragungsnetzbetreiber die Interessen der Landkreise wahr. Allerdings ist es unklar, wie Landkreisvertreter ihre Rolle konkret gestalten: Während einige Planer ihre ‚Multiplikatorenfunktion schlicht und ergreifend aus Selbsterhaltung nicht wahrnehmen', sind andere an gemeinsamen Lösungen interessiert." (Fuhrberg & Umansky, 2016, S. 125).

Die Zusammenarbeit zwischen den Kommunen und den ÜNB wird mehrheitlich geschätzt und stellt somit einen wichtigen Baustein für die Akzeptanz und den Erfolg des Netzausbaus dar. Doch der ÜNB kann als Vorhabenträger nicht alle Kommunikationsprozesse aktiv übernehmen, zumal er nicht für alle Phasen der Öffentlichkeitsbeteiligung zuständig ist und nicht jedes Trassenvorhaben zwischen ÜNB und betroffener Kommune konfliktfrei verhandelt werden kann. Vor allem die Länder und noch deutlicher die Landkreise sollten aus Perspektive der betroffenen Städte und Gemeinden ihre kommunikativen Aktivitäten ausbauen und sich aktiver für die Information und Beteiligung der Städte und Gemeinden engagieren.

4.2.4 Fehlende Ressourcen, Qualifikationen und Erfahrungen: Unterstützungsbedarfe kleiner Städte und Gemeinden

Die zuvor beschriebenen Defizite im Bereich von Information und Öffentlichkeitsbeteiligung treffen kleine Städte und Gemeinden in besonderem Maße. Fehlende Ressourcen und unzureichende Qualifikationen in den Verwaltungen, ehrenamtliche Bürgermeister*innen mit geringem Zeitbudget, keine oder kaum Erfahrungen mit komplexen Planungs- und Genehmigungsverfahren, gepaart mit einer oft mehrfachen Belastung durch unterschiedliche Infrastrukturvorhaben sind – neben den bereits beschriebenen Defiziten der Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung – die größten Hemmnisse der Mitwirkung von Städten und Gemeinden am Netzausbau. Während größere Städte und Gemeinden aufgrund ihrer größeren und ausdifferenzierten Verwaltungen Informationen leichter aufbereiten und die Trassenvorhaben aktiv begleiten können, sind kleinere Gemeinden von dem geplanten Trassenprojekt auf der eigenen Gemarkung häufig überfordert. Sie benötigen mehr Unterstützung von den am Netzausbau beteiligten Akteuren. Die Auswirkungen dieses Mangels kommunaler Ressourcen zur Bearbeitung der hochkomplexen Projekte können nicht deutlich genug hervorgehoben werden und stellen die größte, bisher nicht gelöste Herausforderung des Übertragungsnetzausbaus dar.

4.3 Zwischen allen Stühlen: Aufgaben und Rollen der Städte und Gemeinden

Das Rollenverständnis der einzelnen Stadt, Gemeinde oder des Landkreises hat entscheidenden Einfluss darauf, wie betroffene Kommunen im Bundesvorhaben Stromnetzausbau agieren. Die von den Städten und Gemeinden wahrgenommenen Aufgaben reichen von der Durchsetzung kommunaler Interessen über die Unterstützung der betroffenen Bevölkerung und das Ausloten und Gestalten eines nach Möglichkeit gemeinsamen Prozesses bis zum Widerstand gegen das Trassenprojekt. Die jeweilige Haltung beeinflusst die Rolle, die eine Stadt oder Gemeinde im Beteiligungsprozess einnimmt, und bestimmt, ob die Energiewende vor Ort unterstützt, begleitet oder blockiert wird. Da vor allem Städte und Gemeinden – so unsere Ausgangsthese – eine bedeutsame kommunikative Rolle mit Blick auf die Betroffenen einnehmen

können und damit zu Übersetzerinnen, Vermittlerinnen und Gestalterinnen der Energiewende vor Ort werden, liegt der Fokus der folgenden Ausführungen auf dieser Gruppe.

4.3.1 Lokale Perspektive: das Beste für die Stadt und Gemeinde erreichen

Netzausbau ist für Städte und Gemeinden ein überaus komplexes Planungs- und Genehmigungsvorhaben, an dem sie an unterschiedlichen Schnittstellen mitwirken. Da die neu geplanten Trassen direkte Auswirkungen auf die zukünftige Nutzung von Flächen in den betroffenen Städten und Gemeinden haben und im Einklang oder im Widerspruch zu eigenen kommunalen Interessen und Zielen stehen können, geht es in den Kommunen in allererster Linie darum, Netzausbau und kommunale Entwicklung – so weit möglich – in Einklang zu bringen und eigene Interessen zu vertreten. Neben der weiteren Anforderung des Bündelns, Aushandelns und Abwägens unterschiedlicher Interessen und Standpunkte von Verwaltung, Kommunalpolitik, kommunalen Institutionen und Verbänden sowie betroffener Bürger*innen wirken Kommunen, wie die Befunde der Studie nachweisen, zudem an der Schnittstelle zwischen Vorhabenträger und Öffentlichkeit. Sie sind mit Blick auf Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung zumeist erste Ansprechpartner*innen für die Bürger*innen. Auf der einen Seite stellen sie sicher bzw. wirken darauf hin, dass deren Wissen und Vor-Ort-Kenntnisse in die Verfahren eingebracht werden können. Auf der anderen Seite dienen sie als kommunikative Übersetzerinnen und Multiplikatorinnen in die lokale Öffentlichkeit.

In dieser Gemengelage unterschiedlicher und teils widersprüchlicher Ansprüche erfüllen Städte und Gemeinden zuvorderst ihre eigentliche Aufgabe: Beinahe alle betroffenen Kommunen nennen in der Befragung die Vertretung der Interessen ihrer Bürger*innen als wichtigstes Aufgabenfeld im Stromnetzausbau. Dies deckt sich mit der Aussage von Messinger-Zimmer, dass allen Kommunen eine starke lokale Argumentation gemein ist und der Fokus auf dem Wohlergehen des eigenen Ortes liegt (Messinger-Zimmer, 2017). Dies muss jedoch nicht nachteilig sein und zulasten des Gemeinwohls oder des Gemeinschaftsprojekts Energiewende gehen: „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, 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." (Reimann et al., 2020, S. 43).

4.3.2 Konstruktives Selbstverständnis: Städte und Gemeinden übersetzen und vermitteln

Die Bandbreite der Rollen und Aufgaben ist – wie oben beschrieben – breiter. Das bereits in der Vorgängerstudie aufgefächerte Spektrum kommunaler Rollen von der „Vertreterin lokaler Interessen" über „Konfliktpartei/Gegnerin" bis „Erfüllungsgehilfin" und „stille Beobachterin", das auch zentrale Teilaspekte einer Dialogbrückenfunktion in den Rollen als „Wissensträgerin/Kommunikatorin", „Moderatorin" oder „Mediatorin" (Reimann et al., 2020, S. 7) umfasst, kann auf Basis der breiteren quantitativen und qualitativen Daten-

grundlage bestätigt und tiefergehend beschrieben werden. Belegt ist die Beobachtung, dass Städte und Gemeinden als Gestalterinnen des Netzausbaus vor Ort zwar nur über geringe Spielräume verfügen, um Einfluss auf die Planungen zu nehmen. So stehen Erwartungen der Bevölkerung an kommunale Beteiligung und Verantwortungsübernahme oft im Widerspruch zu den tatsächlich geringen kommunalen Entscheidungsmöglichkeiten. „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." (Reimann et al., 2020, S. 43). Diese Erkenntnis bestätigt sich für alle betroffenen Städte und Gemeinden.

Trotz des engen Handlungsrahmens übernehmen Städte und Gemeinden kommunikative Prozesse im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung vor Ort. Etwa 80 % der betroffenen Städte und Gemeinden sehen in der Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung und der Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen eine wichtige Aufgabe im Netzausbau. Städte und Gemeinden agieren demnach im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung mehrheitlich als Vermittlerinnen. Dieser Befund zeichnet damit ein etwas positiveres Bild als andere Studien zu Netzausbauvorhaben, die feststellen, dass man es in den befragten Kommunen „nicht als Aufgabe an (sieht), den Trassenbau durch gesteuerte Bürgerbeteiligung voranzubringen – außer man profitiert wie im Norden direkt, weil durch die neuen Trassen die Ableitung des lokal produzierten Stroms optimiert wird." (Mauß & Neu, 2014, S. 5). Eine „Totalblockade" (Recht & Montag, 2014, S. 28) oder die Zurückweisung der eigenen Verantwortlichkeit (Umansky, 2019, S. 157) als weitere kommunale Strategien sind für die Mehrheit der betroffenen Städte und Gemeinden von nachgeordneter Bedeutung.

4.3.3 Bürgermeister*innen: Moderator*innen zur Entschärfung lokaler Konflikte und Blockaden

Die Befunde der vorliegenden Studie belegen eindeutig, dass Städte und Gemeinden nicht nur Informationen bündeln und weitergeben. Sie agieren darüber hinaus konstruktiv und dialogorientiert und richten den Fokus mehrheitlich nicht auf eine Polarisierung und Verschärfung der mit dem Netzausbau verbundenen Konflikte. Diesen Weg wählt eine Stadt oder Gemeinde nur dann, wenn sie sich mit dem Rücken an der Wand sieht, keine Handlungsmöglichkeiten mehr erkennt und den Prozess der Trassenplanung vor Ort als intransparent und ungerecht erlebt. Die Mehrheit der Städte und Gemeinden wirkt – sofern es die Ressourcen und Qualifikationen (vgl. Kap. 4.1) erlauben – schlichtend auf Proteste ein.

Eine besondere Rolle nehmen dabei Bürgermeister*innen ein, die sich zumeist qua ihrer Funktion bereits als Moderator*innen kommunaler Prozesse und Konflikte verstehen und hieran anknüpfend die Vor-Ort-Konflikte im Netzausbau zu ihrem Thema machen. Deutlich wird dies vor allem bei ihrem Umgang mit lokalen Bürgerinitiativen, denen sie aufgeschlossen gegenübertreten, die sie in die Kommunikation einbinden und mehrheitlich versuchen, argumentativ mitzunehmen. Das bedeutet, dass Städte und Gemeinden einen erheblichen Beitrag zur Minderung oder Lösung von Konflikten beim Netzausbau leisten können. Durch die Unterstützung für und die Entkräftung der Argumente gegen die Trassenplanung können sie eine wichtige Rolle übernehmen. Strategien zur Lösung von Konflikten, die mit der Trassenplanung einhergehen, können nur und gerade gemeinsam mit den Städten und Gemeinden entwickelt und umgesetzt werden. Sie sind es, die sich als

Schaltstellen der Information begreifen und als Mittlerinnen der oft kontroversen Interessen vor Ort auftreten. In dieser Rolle werden sie bisher noch viel zu wenig wahrgenommen und unterstützt.

Die Befunde weisen darauf hin, dass vorhandene Kommunikations- und Beteiligungsformate hinsichtlich der Ansprache vor allem ehrenamtlicher Bürgermeister*innen und der entsprechenden Aufbereitung der Informationen, die auch andere Leitungs- und Arbeitsebenen der Verwaltung adressieren, überprüft werden sollten. Handlungsleitend sollte hierfür sein, dass Kommunen eine eigenständige Zielgruppe der Kommunikation und Beteiligung darstellen und entsprechend einzubinden sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Bürgermeister*innen, die politischen Vertreter*innen und Verwaltungsmitarbeitende jeweils noch einmal gesondert adressiert werden sollten.

4.3.4 Städte und Gemeinden als Dialogbrücken?

Können Städte und Gemeinden als Dialogbrücken im Stromnetzausbau wirken? Diese Ausgangsfrage lässt sich mit einem Ja beantworten, auch wenn sich deutliche Unterschiede zwischen den Kommunen abzeichnen und Städte und Gemeinden mit der jeweiligen Situation vor Ort jeweils anders umgehen. Zwar sind Städte und Gemeinden in erster Linie Vertreterinnen lokaler Interessen und treten entsprechend auf. Darüber hinaus wirken sie jedoch – sofern es ihre spezifischen Rahmenbedingungen zulassen – konstruktiv und dialogorientiert mit. Angetrieben von einem Ethos der Sachlichkeit und der fachlichen Genauigkeit unterstützen sie den ÜNB in seiner Öffentlichkeitsbeteiligung vor Ort. Dabei nehmen sie häufig die Funktion von Dialogbegleitenden wahr, die es befürworten, dass der ÜNB vor Ort Räume für einen Dialog über das Vorhaben schafft. Sie scheuen es jedoch in der Regel, sich anfangs selbst aktiv für oder gegen das Projekt auszusprechen, und warten taktisch ab, wie sich die Meinungsbildung vor Ort konkret gestaltet. Mithin liegt der Schwerpunkt ihrer Aktivitäten weiterhin darauf, lokale Belange möglichst sachlich in das Verfahren einzubringen – und sich nicht zu Sprachrohren des ÜNB machen zu lassen. Für eine solche kommunikative Vereinnahmung entwickeln Städte und Gemeinden – ob groß oder klein – schnell ein sehr feines Gespür.

Informations- und Wissensvermittlerin zu sein, ist eine große Aufgabe, vor allem für kleine Städte und Gemeinden. Ohne externe Unterstützung ist diese Rolle nicht zu übernehmen. Nur wer über Ressourcen und Qualifikationen verfügt, kann auch als Dialogbrücke wirken.

5. Schlussfolgerungen: Kommunen als Dialogbrücken der Öffentlichkeitsbeteiligung im Stromnetzausbau stärken!

Die Schlussfolgerungen zielen auf Stellschrauben und Empfehlungen, die dazu beitragen, Kommunen, vor allem Städte und Gemeinden, in ihrer Funktion als Dialogbrücken der Öffentlichkeitsbeteiligung im Stromnetzausbau zu stärken. Damit wird die Beteiligung – einschließlich deren Stärkung im Prozess – als eine relevante Aufgabe für Bund, Bundesnetzagentur, Länder und Landkreise herausgestellt. Diese Beteiligungsperspektive auf Kommunen stand bislang gegenüber der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern im Hintergrund bzw. wurde – von Forschung und den föderalen Ebenen Bund und Länder – kaum wahrgenommen. Nutznießende einer solchen Perspektive sind dabei nicht nur die Kommunen einschließlich ihrer Bürger*innen, sondern das Gemeinschaftswerk Energiewende, für das der Flaschenhals des Netzausbaus nicht weiterbestehen darf.

Der frühe Vogel fängt den Wurm: Kommunen frühzeitig und umfassend einbinden

Zuvorderst ist sicherzustellen, Kommunen frühzeitig, umfassend, gleichzeitig und kontinuierlich zu informieren. Diese Empfehlung resultiert zum einen aus den Studienergebnissen, dass gerade kleine Städte und Gemeinden ihre Betroffenheit zu einem (zu) späten Verfahrenszeitpunkt wahrnehmen. Sie fußt zum anderen auf dem Befund, dass sich diejenigen Kommunen, die ihre Betroffenheit zu einem sehr frühen Verfahrenszeitpunkt erkannt haben, aktiver in den Prozess einbringen. Dabei sind die besonderen Bedarfe und Rahmenbedingungen der Städte und Gemeinden zu berücksichtigen. Der Nutzen eines solchen Vorgehens ist vielfältig: Die Befunde zeigen, dass Kommunen, die früh informiert und eingebunden sind, spürbar an Gestaltungsmacht gewinnen und sich mehrheitlich konstruktiv und schlichtend einbringen. Dies kann dazu beitragen, dass der Planungsprozess beschleunigt wird, weil Konflikte früher erkannt und bearbeitet werden – auf Basis gegenseitigen Vertrauens.

Netzausbau als gemeinschaftliches Vorhaben gestalten, das Kommunen mitnimmt

Die Energiewende ist ein Vorhaben des Bundes, für dessen Erfolg die Mitwirkung der Länder, Städte, Gemeinden und Landkreise unerlässlich ist. Für den Prozess zuständig und darin involviert sind alle föderalen Ebenen. Ein solcher Mehr-Ebenen-Prozess birgt die Gefahr, dass Informationen auf einer Ebene „hängen bleiben“, für die andere Ebene verloren gehen und damit Wissenslücken entstehen. In dieser Mehr-Ebenen-Gemengelage sind die Kommunen das letzte und schwächste Glied.

Aus diesem Grund benötigen Kommunen mehr Orientierungshilfen im komplexen Planungs- und Genehmigungsverfahren des Stromnetzausbaus. Von elementarer Bedeutung erscheint es, Kommunen von Beginn der Planung an in ein transparentes Kommunikations- und Beziehungsnetzwerk, in eine Dialoginfrastruktur, rund um das Vorhaben einzubinden. Sie sollten in die Lage

versetzt werden, die Informationen verständlich an die Bürger*innen weiterzugeben. Die Weitergabe und Erläuterung fachlicher Hinweise ist vor allem für die sehr kleinen und ehrenamtlich geführten Gemeinden eine Herausforderung. Für kleinere, ressourcenärmere Städte und Gemeinden ist der Aufbau von Unterstützungskapazitäten und Orientierungshilfen daher von besonderer Relevanz.

Bei dem Transfer und der Kommunikation fachlicher Belange sollte die Fachplanung auf Kreisebene unterstützend tätig werden. Die Kreisebene kann zudem eine Bündelungs- und Übersetzungsfunktion übernehmen. Darüber hinaus braucht es allerdings eine stärkere Präsenz von bundes- und landespolitischen Akteuren vor Ort in den betroffenen Kommunen. Um die komplexen Prozesse des Übertragungsstromnetzausbaus und der Öffentlichkeitsbeteiligung umzusetzen, reicht es nicht aus, allein den ÜNB hierfür in Verantwortung zu nehmen. Hier scheint es insbesondere eines aktiven Auftretens der Länder zu bedürfen, die das Gesamtprojekt Energiewende und die Konsequenzen für das Bundesland vermitteln sollten, um gemeinsam mit den Kommunen zu tragfähigen Lösungen zu kommen. Eine gleichfalls bedeutsame Rolle kommt den Landkreisen zu, die vor allem die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden stärker unterstützen und sich als kommunikatives Bindeglied in Richtung der Städte und Gemeinden verstehen sollten.

Schließlich sollte geprüft werden, ob und in welcher Ausrichtung regional verankerte Agenturen betroffene Städte und Gemeinden beraten, unterstützen und begleiten könnten. Eine unabhängige Instanz zur Unterstützung von Kommunen bei dem Netzausbau und eventuell weiteren Infrastrukturvorhaben könnte die konstruktive und intensivere Mitwirkung kleinerer Städte und Gemeinden an den gesetzlich geregelten sowie an den freiwilligen und informellen Verfahren stärken. Zudem wäre ein unbeteiligter Partner in der Lage, den Nutzen des Stromnetzausbaus für die betroffenen Städte und Gemeinden (z.B. Ausgleichszahlungen) transparent zu kommunizieren und zu vermitteln und bei der Konzeption, Umsetzung und Evaluation der Öffentlichkeitsbeteiligung zu unterstützen. Im Ergebnis dieser Unterstützungsbemühungen wird die kommunikative Rolle von Städten und Gemeinden an den Schnittstellen zwischen Bund, Land, ÜNB und Bürger*innen gefördert. Die Informationsvermittlung in und – darauf aufbauend – durch die Städte und Gemeinden wird damit verbessert.

Die im Rahmen der Westküstenleitung umgesetzte Realisierungsvereinbarung hat einen Weg aufgezeigt, wie der Netzausbau als Gemeinschaftsprojekt umgesetzt werden kann. Auch wenn angesichts der gestiegenen Zahl an Ausbauprojekten der aufwändige und ressourcenintensive Prozess einer Westküstenleitung nicht direkt übertragbar scheint, könnten „symbolische“ Vereinbarungen in diese Richtung zielen. Die Realisierungsvereinbarung zeigte: Der Prozess konnte beschleunigt werden, und die Kommunen erhielten das Signal: Ihr werdet nicht allein gelassen und ihr seid wichtig.

Fair agieren – Lastenausgleich suchen – regionale Transparenz herstellen

Kommunen sind unterschiedlich stark vom Stromnetzausbau und anderen Infrastrukturvorhaben betroffen. Im bundesweiten Vergleich sind die Lasten ungleich verteilt, und einige Kommunen sind besonders stark betroffen. Die Reaktionen darauf fallen unterschiedlich aus. In Regionen, in denen, wie beispielsweise in Schleswig-Holstein, der Trassenausbau mit regionaler Wertschöpfung durch die Stromerzeugung vor Ort aus regenerativen Quellen verknüpft wird, werden die mit dem Trassenneu- und -ausbau verbundenen Nachteile anders diskutiert als in Regionen, die lediglich als Transiträume für

den Stromtransport von Nord- nach Süddeutschland dienen. Die Akzeptanz des Netzausbaus sinkt zudem, wenn Regionen mehrfach belastet sind. Gerade vom Infrastrukturausbau stark belastete Kommunen fühlen sich häufig allein gelassen. Die Befunde zeigen, dass sich Kommunalvertreter*innen aus betroffenen Regionen ungerecht behandelt fühlen. Sie wünschen sich einen Diskurs über die Verteilung der Lasten der Energiewende (Bündnis Hamelner Erklärung, o.J.) – dies umso mehr, weil der Infrastrukturausbau und -umbau an Stärke und Tempo zunimmt und weiter zunehmen wird – mit einem Fokus auf Stromtransitländern wie Schleswig-Holstein, Niedersachsen, NRW, Thüringen oder Brandenburg. Es ist daher im Interesse des Erfolgs der Energiewende, Wege zu finden, wie die Lasten für besonders betroffene Kommunen und Regionen kompensiert bzw. gerechter verteilt werden können.

Kompensationen für betroffene Kommunen sind umstritten und eine politische Grundsatzfrage zur Ausgestaltung der Energiewende. Die Frage, inwieweit finanzielle oder anders geartete Kompensationen eine Akzeptanz von Energiewende-Infrastrukturen fördern – oder sogar hemmen – können, wurde in Deutschland unter Schlagworten wie dem „Windkraft-Euro" oder dem „Bürgernetz" (Hübner & Hahn, 2013b, S. 34) diskutiert. Jenseits der Grundsatzfrage, inwieweit eine finanzielle Kompensation den gewünschten Effekt erreicht, ergeben sich hierdurch auch schwierige Fragen der Verteilungsgerechtigkeit. Hier ist insbesondere auf die Studie von Devine-Wright und Sherry-Brennan hinzuweisen, in der die Autor*innen Auseinandersetzungen über die räumliche Grenzziehung für finanzielle Entschädigung nachverfolgen (Devine-Wright & Sherry-Brennan, 2019). Kritik entsteht an Kompensationen auch dadurch, dass Ausgleichszahlungen an Kommunen und/oder Flächeneigentümer*innen teilweise als Erkaufen von Akzeptanz empfunden werden („Jeder ist sich selbst der Nächste"). Hier könnten neue Formen der Kompensation Abhilfe schaffen, bei denen nicht nur juristische Betroffenheiten entschädigt werden, sondern über die Kommune auch Bürger*innen, die sich subjektiv übermäßig belastet fühlen durch die Infrastrukturprojekte vor Ort.

Am Beispiel der Westküstenleitung und Schleswig-Holstein konnte gezeigt werden, dass trotz einer starken regionalen Mehrfachbetroffenheit und -belastung die Energiewende für die ländlichen Räume eine Chance darstellen kann, nicht nur aus regionalökonomischer Sicht, sondern mit Blick auf die Transformation hin zu einer möglichen Modellregion für die Umsetzung der Energiewende. Wenngleich dies für den Stromnetzausbau nur eingeschränkt gilt, weil der transportierte Strom in der Kommune nicht direkt nutzbar gemacht werden kann, so ermöglicht er doch eine veränderte Perspektive auf die mit der Energiewende verbundenen Vorhaben, die in der Lage sind, neue Chancen für die Entwicklung einer Region zu eröffnen. Ein solcher Perspektivenwechsel ist bislang kaum öffentlich kommuniziert und könnte/sollte ausgebaut werden

Ohne Vertrauen kann es nicht gelingen

Vertrauen ist eine wesentliche, aber volatile Ressource in Netzausbauprozessen. Ein Mangel an Transparenz gefährdet dieses Vertrauen und kann eine Eskalation von Konflikten auf verschiedenen Ebenen befördern – auch unter den einzelnen Kommunen, die von einem liniengeführten Vorhaben unterschiedlich betroffen sind. Ziel einer erfolgreichen Netzausbau-Governance müssen daher der Aufbau von Vertrauen und eine transparente Vermittlung von Entscheidungsgrundlagen und -prozessen sein. Bislang agierten viele Kommunen für sich allein – sie suchen in der Regel keine Zusammenschlüsse und bilden keine Netzwerke. Institutionen, die dies befördern können, wie die Landesverbände der kommunalen Spitzenverbände, agieren bisher nicht in

diese Richtung. Landkreisübergreifende Zusammenschlüsse, wie etwa für die Hamelner Erklärung, sind die Ausnahme – sie richteten sich jedoch gegen den Ausbau. Der Bund könnte hieran ansetzen und Initiativen ausrufen und fördern, die einen transparenten kommunalen Austausch und lokale Vernetzungsstrukturen aufbauen und begleiten. Die Förderung einer integrierenden und Transparenz schaffenden Instanz, wie etwa regionale Unterstützungsagenturen, wäre eine Möglichkeit für Bund und Länder, mehr Überblick und Orientierung in einzelnen Ausbauregionen zu schaffen.

Der rote Faden: Kommunen Gestaltungsspielräume eröffnen

Die Erkenntnisse der Studie geben Anlass, einen verstärkten Blick auf Kommunen zu werfen. Für die Umsetzung der Energiewende und des dafür notwendigen Stromnetzausbaus ist es unerlässlich, dass die den Netzausbau gestaltenden Akteure (Bund, Bundesnetzagentur, Land, ÜNB) das Potenzial der Kommunen nutzen. Dies verlangt ihnen ab, Städte und Gemeinden als einen Akteur auf Augenhöhe anzuerkennen und ihn, folgerichtig, entsprechend zu adressieren und einzubeziehen. Dieses Ziel hat die Praxis noch nicht erreicht – Ansätze und Verbesserungsbedarfe haben die Kommunen deutlich benannt. Bund, Länder und ÜNB sind gut beraten, den Ball der Kommunen aufzunehmen und den Netzausbau als gemeinsames Projekt von Bund, Land und Kommunen zu konzipieren. Für die Realisierung des Gemeinschaftswerks Energiewende sollte bei allen Maßnahmen und Bemühungen, seien sie im Bereich der Unterstützung oder der Kompensation, der rote Faden im Vordergrund stehen, Kommunen frühzeitig belastbare Gestaltungsmöglichkeiten zu eröffnen und sie in eine schlüssige Dialoginfrastruktur zu integrieren.

6. Literatur

Ahmels, P. & Bethge, N. (2013a). Maßnahme: Konzeption und Durchführung eines Dialogprozesses – Projekt „Bürgerbeteiligung 380 kV-Westküstenleitung“: Ergebnisbericht zum Dialogverfahren an der geplanten 380 kV-Westküstenleitung. Deutsche Umwelthilfe. https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/E/energiewende/Downloads/2013_Ergebnisbericht_Dialog_Westkueste_SH.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Ahmels, P. & Bethge, N. (2013b). Maßnahme: Konzeption und Durchführung eines Dialogprozesses – Projekt „Bürgerbeteiligung 380 kV-Westküstenleitung“: Zwischenbericht zum Dialogverfahren an der geplanten 380kV-Westküstenleitung. Deutsche Umwelthilfe. https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/E/energiewende/Downloads/2013_Zwischenbericht_Dialog_Westkueste.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Arendt, D. (19. April 2016). Ziel: Weniger Windstrom vergeuden. *Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag (SHZ)*. https://www.shz.de/lokales/husum/artikel/ziel-weniger-windstrom-vergeuden-41564711

Baethge, H. (28. Oktober 2011). Kreis informiert über Netzausbau an der Westküste. *Der Insel Bote*, S. 1.

Baethge, H. (15. Dezember 2014). Naturschützer sagen Ja zur Westküstenleitung. *Dithmarscher Landeszeitung*, S. 4.

Berg, J. von (8. Oktober 2014). Stromautobahn voll im Zeitplan. *Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag (SHZ)*. https://www.shz.de/lokales/husum/artikel/stromautobahn-voll-im-zeitplan-41477234

Bock, S. (2017). Erfolgsbedingungen kommunaler Bürgerbeteiligung: Perspektiven, Chancen und Fallstricke in der Praxis. In H. Bauer & Büchner, Christiane, Hajasch, Lydia (Hrsg.), *Partizipation in der Bürgerkommune* (KWI Schriften Nr. 10, S. 103–116): Universität Potsdam. http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:kobv:517-opus4-101601

Bock, S., Bettina Reimann & Klaus J. Beckmann. (2013). Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen: Anregungen für Kommunalverwaltung und kommunale Politik. Sonderveröffentlichung. Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).

Bock, S. & Reimann, B. (2017). *Beteiligungsverfahren bei umweltrelevanten Vorhaben*. Abschlussbericht (Texte 37/2017). Umweltbundesamt (UBA). https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-05-30_texte_37-2017_beteiligungsverfahren-umweltvorhaben.pdf

Böttiger, H. (28. Dezember 2016). Ohne Vertrauen läuft nichts. *Dithmarscher Landeszeitung*, S. 16.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. (2013). Akzeptanz des Stromnetzausbaus in Schleswig-Holstein: Abschlussbericht zum Forschungsprojekt.

Bundesnetzagentur (BNetzA). (2022). *Wahle-Mecklar: EnLAG 06*. https://www.netzausbau.de/Vorhaben/ansicht/de.html?cms_nummer=6&cms_gruppe=enlag

Bundesnetzagentur. (2023). *Monitoring des Stromnetzausbaus: Zweites Quartal 2023*. https://data.netzausbau.de/Vorhaben/Monitoring/Monitoringbericht_Q2-23.pdf

Bündnis Hamelner Erklärung. (o.J.). *Hamelner Erklärung*. https://hamelner-erklaerung.de/

Clarke, A. E., Washburn, R. & Friese, C. (2015). Situational Analysis in Practice: Mapping Research with Grounded Theory. Routledge.

Deutsche Presse-Agentur (29. Dezember 2014). Windenergie-Ausbau: Habeck von Eiltempo beeindruckt: In zehn Monaten wurden im Norden 340 Genehmigungen für neue Windanlagen erteilt. Minister Habeck zieht eine positive Bilanz für 2014. *Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag (SHZ)*. https://www.shz.de/deutschland-welt/politik/artikel/windenergie-ausbau-habeck-von-eiltempo-beeindruckt-41491998

Devine-Wright, P. & Sherry-Brennan, F. (2019). Where do you draw the line? Legitimacy and fairness in constructing community benefit fund boundaries for energy infrastructure projects. *Energy Research & Social Science*, *54*, 166–175. https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.04.002

DPA (17. September 2014). Habeck: „SH wird Drehscheibe der Energiewende“. Deutsche Presse-Agentur.

Ethikkommission Sichere Energieversorgung. (2011). *Energieversorgung, E. S. (2011). Deutschlands Deutschlands Energiewende – Ein Gemeinschaftswerk für die Zukunft*. https://www.bundesregierung.de/resource/blob/2065474/394384/518484484f75214eb933bcdf8fdb1434/2011-07-28-abschlussbericht-ethikkommission-data.pdf?download=1

Forschungsgruppe Umweltpsychologie, Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung & Zentrum Technik und Gesellschaft der TU Berlin. (2010). *Projektabschlussbericht „Aktivität und Teilhabe - Akzeptanz Erneuerbarer Energien durch Beteiligung steigern“: FKZ: 0325052*. Laufzeit: 01.07.2008 - 30.06.2010. https://www.fachagentur-windenergie.de/fileadmin/files/Akzeptanz/209_0_Abschlussbericht_Aktivitaet_Teilhabe_FKZ_0325052_oeffentlich.pdf

Fuhrberg, R. & Umansky, D. (2016). Good guys vs. bad guys? - Konflikte zwischen Selbst- und Fremdbild der Akteure als kommunikative Herausforderung für die Bürgerbeteiligung beim Übertragungsnetzausbau. In *Wissenschaftsdialog 2016. Tagungsband* (S. 116–129).

Gietzelt, M. (2000). *Geschichte Dithmarschens*. Boyens.

Gödecke, A. (2015, 11. Oktober). *Bürgerinitiative: Stromtrasse kann den Kreis Northeim tangieren.* Hessisch/Niedersächsische Allgemeine (HNA). https://www.hna.de/lokales/northeim/northeim-ort47320/stromtrasse-kann-kreis-northeim-tangieren-5619201.html

Graf, A. & Fuchs, A. (2015). Energiewende konkret. Lokale Transformationsprozesse und ihre normative Einbettung in Governance-Strukturen des Mehrebenensystems. In M. Heimbach-Steins (Hrsg.), *Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften: Bd. 56. Ethische Herausforderungen der Energiewende* (107–132). Aschendorff. www.nbn-resolving.de/urn:nbn:de:hbz:6:3-jcsw-2015-14450

Hoeft, C., Messinger-Zimmer, S. & Zilles, J. (Hrsg.). (2017). Studien des Göttinger Instituts für Demokratieforschung zur Geschichte politischer und gesellschaftlicher Kontroversen: Bd. 12. Bürgerproteste in Zeiten der Energiewende: Lokale Konflikte um Windkraft, Stromtrassen und Fracking. transcript.

Holstenkamp, L. & Radtke, J. (Hrsg.). (2017). *Handbuch Energiewende und Partizipation*. Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-09416-4

Holtkamp, L. (2017). Bürgerbeteiligung an Planungsprozessen im Kontext der Energiewende aus der Perspektive kommunaler Entscheidungsträger. In L. Holstenkamp & J. Radtke (Hrsg.), *Handbuch Energiewende und Partizipation* (S. 125–142). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-09416-4_8

Höver, P. (25. Januar 2014). Neuer Fahrplan für den Netzausbau: Bis 2018 sollen neue Stromleitungen Schleswig-Holsteins Windenergie in Deutschland verteilen. „Schon Windräder bedeuten einen schweren Eingriff in die Landschaft", sagt Umweltminister Habeck. Stromnetze seien das allemal. *Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag (SHZ)*. https://www.shz.de/deutschland-welt/schleswig-holstein/artikel/neuer-fahrplan-fuer-den-netzausbau-41428747

Hübner, G. & Hahn, C. (2013a). Akzeptanz des Stromnetzausbaus in Schleswig-Holstein: Abschlussbericht zum Forschungsprojekt.

Hübner, G. & Hahn, C. (2013b). *Akzeptanz des Stromnetzausbaus in Schleswig-Holstein: Abschlussbericht zum Forschungsprojekt.* Deutsche Umwelthilfe; Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Husumer Nachrichten (14. Dezember 2011). Resolution: Vorsicht, Höchstspannung. *Husumer Nachrichten*, S. 1.

Der Insel Bote (11. Dezember 2013). Neues Projektbüro. *Der Insel Bote*, S. 23.

Schleswig-Holstein, Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur. (2013, 9. Dezember). Dialogprozess zur Westküstenleitung verbessert die Planungen für Schleswig-Holsteins zentrales Energie-Infrastrukturprojekt: Mehr als 1.800 Betroffene bringen sich ein [Pressemitteilung]. https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/ministerien-behoerden/V/Presse/PI/2013/1213/MELUR_131209_Ergebniskonferenz.html?nn=2309ee6f-8d32-4a05-8272-354fb9fd297d#Start

Kamlage, J.-H., Nanz, P. & Fleischer, B. (2014). Bürgerbeteiligung und Energiewende: Dialogorientierte Bürgerbeteiligung im Netzausbau. *Forum*.

Kamlage, J.-H., Warode, J., Reinermann, J. L., Vries, N. de & Trost, E. (2020). Von Konflikt und Dialog: Manifestationen der Energiewende in den Transformationsfeldern Netzausbau, Biogas und Windkraft. In R. Duttmann, O. Kühne & F. Weber (Hrsg.), *RaumFragen: Stadt – Region – Landschaft. Landschaft als Prozess* (S. 603–633). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-30934-3_29

Kopp, J., Messinger-Zimmer, S. & Rugenstein, J. (2017). „Das war aber keine Beteiligung": Proteste gegen Stromtrassen. In C. Hoeft, S. Messinger-Zimmer & J. Zilles (Hrsg.), *Studien des Göttinger Instituts für Demokratieforschung zur Geschichte politischer und gesellschaftlicher Kontroversen: Bd. 12. Bürgerproteste in Zeiten der Energiewende: Lokale Konflikte um Windkraft, Stromtrassen und Fracking* (S. 43–62). transcript.

Kreis Nordfriesland. (o.J.a). *Kreis Nordfriesland Zahlenspiegel 2015/2016*. https://www.nordfriesland.de/PDF/Zahlenspiegel_NF_2015_2016.PDF?ObjSvrID=2271&ObjID=227&ObjLa=1&Ext=PDF&WTR=1&_ts=1432737760

Kreis Nordfriesland. (o.J.b). *Zur Geschichte des Kreises NF*. https://www.nordfriesland.de/Kreis-Verwaltung/Zahlen-Daten-Fakten/Geschichte-des-Kreises/

Kreis Nordfriesland. (2021). *Kreis Nordfriesland - Einwohnerzahlen*. https://www.nordfriesland.de/PDF/Einwohner_des_Kreises_Nordfriesland_4_Quartal_2021_Fortschreibung_auf_Basis_des_Zensus_2011.PDF?ObjSvrID=2271&ObjID=4632&ObjLa=1&Ext=PDF&WTR=1&_ts=1656663934

Kreistag des Kreises Nordfriesland. (2013). *Niederschrift über die Sitzung des Kreistages am 08. Nov. 2013: Kreistagssitzungssaal des Kreishauses in Husum*.

https://ratsinfo.nordfriesland.de/sdnetrim/UGhVM0hpd2NXNFdFcExjZRjN-z8ndgT-lOtFG-Ct5RVJMJkJC6quBF3tf5FU4fMyh/Oeffentliche_Niederschrift_Kreistag_des_Kreises_Nordfriesland_08.11.2013.pdf

Kühne, O. (2020). Landscape Conflicts: A Theoretical Approach Based on the Three Worlds Theory of Karl Popper and the Conflict Theory of Ralf Dahrendorf, Illustrated by the Example of the Energy System Transformation in Germany. *Sustainability*, *12*(17), Artikel 6772. https://doi.org/10.3390/su12176772

Mauß, A. & Neu, V. (2014). *„Mein Strom kommt aus der Steckdose!": Qualitative Expertenumfrage über die Akzeptanzgewinnung für die Energiewende*. Forum Empirische Sozialforschung. Konrad-Adenauer-Stiftung. https://www.kas.de/documents/252038/253252/7_dokument_dok_pdf_39964_1.pdf/8c1e410f-cac8-6907-2fb9-bd2c3b0eb049?version=1.0&t=1539653207338

Messinger-Zimmer, S. (2017). „Weil die Interessen völlig gleich gelagert sind, nur die Mittel und Methoden sind unterschiedliche.": Die Konflikte aus Perspektive von Politik und Verwaltung. In C. Hoeft, S. Messinger-Zimmer & J. Zilles (Hrsg.), *Studien des Göttinger Instituts für Demokratieforschung zur Geschichte politischer und gesellschaftlicher Kontroversen: Bd. 12. Bürgerproteste in Zeiten der Energiewende: Lokale Konflikte um Windkraft, Stromtrassen und Fracking* (S. 137-152). transcript.

Messinger-Zimmer, S., Hanisch, K., Hoeft, C. & Zilles, J. (2019). Wahrgenommener Einfluss: Protestbilder und Anpassungsstrategien von Protestadressaten in lokalen Konflikten um Energiewendeprojekte. In J. Radtke, W. Canzler, M. A. Schreurs & S. Wurster (Hrsg.), *Energietransformation. Energiewende in Zeiten des Populismus* (S. 361–389). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-26103-0_12

Messinger-Zimmer, S. & Zilles, J. (2016). (De-)zentrale Energiewende und soziale Konflikte: Regionale Konflikte um die Vertretung des Gemeinwohls. *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, *85*(4), 41-51. https://doi.org/10.3790/vjh.85.4.41

Möller, J. (28. Oktober 2011). Ohne Hochspannungstrasse bleibt der Windstrom auf der Strecke. *Norddeutsche Rundschau*, S. 1.

Mönnich, H. (17. September 2014). Habeck: Stromnetzausbau statt Batterien: Für das Gelingen der Energiewende ist nach den Worten von Schleswig-Holsteins Energieminister Robert Habeck (Grüne) der zügige Netzausbau entscheidend. *Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag (SHZ)*. https://www.shz.de/deutschland-welt/wirtschaft/artikel/habeck-stromnetzausbau-statt-batterien-41473587

Müller, K. (21. November 2012). Höchstspannung: Westküstenleitung soll schon Ende 2017 fertig sein. *Holsteinischer Courier*, S. 1.

Müller, K. (19. Februar 2018). Westküstenleitung: Arbeiten unter Hochspannung: Für die Energiewende entstehen riesige Stromtrassen im Norden - ein Besuch auf einer Baustelle in Dithmarschen. *Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag (SHZ)*. https://www.shz.de/deutschland-welt/wirtschaft/wirtschaft-regionale-wirtschaft/artikel/westkuestenleitung-arbeiten-unter-hochspannung-41670249

Nanz, P., Kamlage, J.-H. & Fleischer, B. (2014). Bürgerbeteiligung und Energiewende: Dialogorientierte Bürgerbeteiligung im Netzausbau. In *Viertes Jahrbuch Nachhaltige Ökonomie* (S. 195–216). https://www.researchgate.net/publication/272457297_Burgerbeteiligung_und_Energiewende_Dialogorientierte_Burgerbeteiligung_im_Netzausbau

Rademacher, L. & Lintemeier, K. (2015). Smarte Partizipation?! Warum es noch kein Erfolgsmodell für Beteiligung und Dialog gibt: Wie deutsche Politiker über frühe Öffentlichkeitsbeteiligung bei Bau- und Infrastrukturprojekten denken. DialogGesellschaft. https://www.dialoggesellschaft.de/wp-content/uploads/Smarte_Partizipation.pdf

Rademacher, L., Lintemeier, K. & Kretschmer, H. (2019). Öffentlichkeitsbeteiligung bei Infrastrukturprojekten als Herausforderung für Politik und Verwaltung. In K. Kocks, S. Knorre & J. N. Kocks (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung – Verwaltung in der Öffentlichkeit: Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen* (S. 165–184). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-28008-6_8

Radtke, J., Drewing, E., Eichenauer, E., Holstenkamp, L., Kamlage, J.-H., Mey, F., Warode, J. & Wegener, J. (2020). Energy transition and civic engagement. In O. Renn, F.-J. Ulmer & A. Deckert (Hrsg.), *The role of public participation in energy transitions* (S. 81–91). Academic Press. https://doi.org/10.1016/B978-0-12-819515-4.00004-0

Recht, T. & Montag, T. (2014). *Den Netzausbau mitgestalten: Potentiale formeller und informeller Beteiligung* (Handreichung zur Politischen Bildung Nr. 16). Konrad-Adenauer-Stiftung. http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0299-2015c3f65547-baa7-e411-9258-005056b963430

Reh, M. (30. September 2021). Ärger um Solarpark-Pläne. *Dithmarscher Landeszeitung*, S. 1.

Reimann, B., Bock, S., Frölich von Bodelschwingh, F. & Strauss, W.-C. (2020). *Dialogbrücken beim Stromnetzausbau: Die Mitwirkung von Kommunen an der Öffentlichkeitsbeteiligung in Thüringen* (Difu Papers). Deutsches Institut für Urbanistik (Difu).

Richter, I., Nicolaus, K. & Gotchev, B. (2016). *Bürgerbeteiligung, kommunale Unternehmen, Energiewende: Wie passt das zusammen?* Befunde zur Praxis der Bürgerbeteiligung (IASS Working Paper). Institute of Advanced Sustainability Studies (IASS). https://doi.org/10.2312/iass.2016.032

Rogall, M. (2023). Informelle Beteiligung im Stromnetzausbau: Eine explorative Fallstudie anhand des Fallbeispiels „SuedLink" in der Region Hannover [Masterarbeit]. Universität Bochum, Bochum. https://doi.org/10.13154/294-10011

RWE. (2012). Akzeptanz für Großprojekte: Eine Standortbestimmung über Chancen und Grenzen der Bürgerbeteiligung in Deutschland.

Schleswig-Holstein, Landesregierung. (2022). *Westküste im Mittelpunkt: 2. Bericht der Landesregierung*. https://wasserstoffwirtschaft.sh/file/2022_westkuestenbericht.pdf

Schleswig-Holstein, Landesamt für Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume. (2023). *Windkraftanlagen (WKA) in Schleswig-Holstein: Genehmigungsbedürftige Windkraftanlagen*. https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/W/windenergie/Downloads/WKA_Tabelle.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Schleswig-Holstein, Landesregierung, Kreis Dithmarschen, Kreis Nordfriesland & TenneT TSO. (o.J.). Realisierungsvereinbarung zur Westküstenleitung zwischen der Landesregierung Schleswig-Holstein, den Kreisen Dithmarschen und Nordfriesland sowie der TenneT TSO GmbH. https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/E/energiewende/Downloads/Realisierungsvereinbarung.pdf?__blob=publicationFile&v=1

Schleswig-Holstein, Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr. (o. J.). *Netzausbau für Erneuerbare Energien.*

Schnelle, K. & Voigt, M. (2012). *Energiewende und Beteiligung: Öffentliche Akzeptanz von Infrastrukturprojekten am Beispiel der „Thüringer Strombrücke".* Germanwatch; DAKT; Heinrich-Böll-Stiftung Thüringen. https://www.boell-thueringen.de/sites/default/files/energiewende_und_burgerbeteiligung.pdf

Schönberger, P. (2013). Municipalities as key actors of German renewable energy governance: An analysis of opportunities, obstacles and multi-level influence (Wuppertal Papers Nr. 186). Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie. https://epub.wupperinst.org/frontdoor/index/index/docId/4676

Schreier, M. (2020). Fallauswahl. In G. Mey & K. Mruck (Hrsg.), *Handbuch qualitative Forschung in der Psychologie: Band 2: Designs und Verfahren* (2 Aufl., 19–39). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-26887-9_19

Schröter, R. (2018). Erdkabel oder Freileitung? Stromnetzausbau zwischen kommunaler Politik und Öffentlichkeitsbeteiligung. *eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung* (3). https://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/fileadmin/Inhalte/PDF-Dokumente/newsletter_beitraege/3_2018/nbb_beitrag_schroeter_181025.pdf

Selle, K. (2013). Über Bürgerbeteiligung hinaus: Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe? Analysen und Konzepte. Dorothea Rohn.

Setton, D., Matuschke, I. & Renn, O [Otwin]. (2017). *Soziales Nachhaltigkeitsbarometer der Energiewende 2017: Kernaussagen und Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse.* Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS). https://doi.org/10.2312/IASS.2017.019

SHZ (25. Januar 2014). Stromtrassen für Windenergie: Neuer Fahrplan für den Netzausbau. *Schleswig-Holsteinischer Zeitungsverlag (SHZ).*

Siegmann, J. (2014). *Netzausbau für die Zukunft: Bürgerdialog und -beteiligung am Beispiel der „380-kV-Leitung Wahle-Mecklar"* [Präsentation]. TenneT TSO. https://3d-vis-projekt.de/files/05_2014-07-23_3d-vis-abschluss_netzausbau_siegmann.pdf

Sönnichsen, B. (2014, 30. September). „Förderal-Erneuerbar": Energiewende in den Bundesländern – Akzeptanz stärken, Beteiligung fördern: Das Dialogverfahren zum Ausbau der Westküstenleitung in Schleswig-Holstein. Fachtagung. Schleswig-Holstein, Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, Berlin.

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), Landesverband Schleswig-Holstein, Bündnis 90/Die Grünen, Landesverband Schleswig-Holstein & Südschleswigscher Wählerverband, Landesverband. (2012). *Bündnis für den Norden: Neue Horizonte für Schleswig-Holstein*. Koalitionsvertrag 2012 bis 2017. https://sh-gruene.de/wp-content/uploads/2018/03/411582.koalitionsvertrag_spd_buendnis90die_grue.pdf

Statistikamt Nord. (2022). *Regionaldaten für Dithmarschen*. https://region.statistik-nord.de/detail/0100000000000000000/1/345/

Steinbach, A. (2013). Barriers and solutions for expansion of electricity grids—the German experience. *Energy Policy*, *63*, 224–229. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2013.08.073

TenneT; eon-Netz; Schleswig-Holstein, Landesregierung. (2016). Im Rahmen der Netzentwicklungsinitiative Schleswig-Holstein schließen die Beteiligten Kreise, Netzbetreiber sowie die Landesregierung nachfolgende Vereinbarung zur Beschleunigung des Netzausbaus. https://www.schleswig-holstein.de/DE/fachinhalte/E/energiewende/Downloads/2011_Beschleunigungsvereinbarung_Netzausbau.pdf?__blob=publicationFile&v=1

TenneT TSO. (o.J.). *Der vierte Abschnitt der Westküstenleitung ist offiziell in Betrieb*. https://www.tennet.eu/de/blog/der-vierte-abschnitt-der-westkuestenleitung-ist-offiziell-betrieb

Uken, M. (4. Mai 2012). Sag' bloß nichts gegen Windräder. *Die Zeit*, S. 23.
Umansky, D. (2019). Kommunikation kommunaler Verwaltungsbehörden bei der Öffentlichkeitsbeteiligung: Eine qualitative Fallstudie. In K. Kocks, S. Knorre & J. N. Kocks (Hrsg.), *Öffentliche Verwaltung – Verwaltung in der Öffentlichkeit: Herausforderungen und Chancen der Kommunikation öffentlicher Institutionen* (S. 139–164). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-28008-6_7
Worch, A. (2019). 380-kV-Höchstspannungsleitung Wahle-Mecklar. In S. Panebianco, F. Reitzig, H.-J. Domhardt & D. Vallée (Hrsg.), *Arbeitsberichte der ARL: Bd. 25. Raumordnungsverfahren: Grundlagen, Beispiele, Empfehlungen* (S. 100–108).
Zimmer, R., Kloke, S. & Gaedtke, M. (2012). Der Streit um die Uckermarkleitung - eine Diskursanalyse: Studie im Rahmen des UfU-Schwerpunktes „Erneuerbare Energien im Konflikt" (UfU Paper 3/2012). Unabhängiges Institut für Umweltfragen (UfU). https://digital.zlb.de/viewer/metadata/15702859/47/

Anhang

Expert*innengespräche Westküstenleitung

Bürgermeisterin, Gemeinde Fedderingen, 16.11.2021

Stellvertretende Leiterin Energie und Klimaschutz, Deutsche Umwelthilfe, 06.07.2021

Gesamtprojektleiter Westküstenleitung, TenneT TSO, 26.01.2021

Bürgermeister, Stadt Niebüll, 04.11.2021

Ehem. Vorsitzender, Kreisbauernverband Husum-Eiderstedt, 27.01.2022

Länder- und Dialog-Referent, Referent für Bürgerbeteiligung, Mittelachse/ Westküstenleitung/UW Wilster, TenneT, 17.06.2021

Staatssekretär, Ministerium für Energie, Landwirtschaft, Umwelt und Digitalisierung, Schleswig-Holstein, 06.07.2021

Bürgermeister, Gemeinde Horstedt, 27.10.2021

Leiter des Fachbereiches Kreisentwicklung, Bauen, Umwelt und Kultur, Kreis Nordfriesland am 12.07.2021

Bürgermeister, Gemeinde Humptrup, 22.12.2021

Bürgermeister, Gemeinde Breklum, 01.11.2021

Landrat, Kreis Dithmarschen, 13.07.2021

Landeskorrespondent, SHZ-Verlag, 26.05.2021

Leiter, WWF Wattenmeerbüro, 03.09.2021

Stellvertretender Leiter, Fachdienst Bau, Naturschutz und Regionalentwicklung, Kreis Dithmarschen, 22.12.2021

Expert*innengespräche Wahle-Mecklar

Mitglied der grünen Landtagsfraktion, 15.07.2021

Bürgerinitiative Dorf 1, 20.07.2021

Bürgerinitiative Dorf 2, 20.07.2021

Bürgerinitiative Dorf 3, 20.07.2021

Mitarbeiter Landesbehörde, 22.07.2021

Kreistagsabgeordneter, 11.08.2021

Kommunalvertreterin Mittelstadt, 12.08.2021

Mitarbeiter Landesbehörde, 22.07.2021

Kreistagsabgeordneter, 11.08.2021

Kommunalvertreterin Mittelstadt, 12.08.2021

Verwaltungsmitarbeiter, 15.09.2021

Mitarbeiterin Kreisverwaltung, 15.09.2021

ÜNB Projektleiter, 07.09.2021

Stadtrat Mittelstadt, 05.10.2021

Vertreter Landwirtschaftsverband, 07.10.2021

Vertreterin Kleinstadt, 26.10.2021

ÜNB Referent, 04.11.2021

ÜNB Referent, 22.11.2021

Journalist, 17.11.2021

Vertreter Kleinstadt, 18.11.2021

Vertreter Kleinstadt, 19.11.2021

Journalistin, 22.11.2021

Vertreter Umweltverband, 20.12.2021

Fragebogen

Kommunalbefragung 2021
„Öffentlichkeitsbeteiligung beim Übertragungsnetzausbau“

Bitte bis zum **1. Oktober 2021** zurücksenden an:

Deutsches Institut für Urbanistik
Bereich Stadtentwicklung, Recht und Soziales
Zimmerstraße 13-15
10969 Berlin

Rückfragen bitte an:

- Franciska Frölich, Tel. 030 39001-245, E-Mail: froelich@difu.de

Sehr geehrte (Ober-) Bürgermeisterinnen und (Ober-) Bürgermeister,

der mit der Energiewende verbundene Aus- und Umbau des Übertragungsstromnetzes (überwiegend 380-kV-Höchstspannungsleitungen sowie 525-kV-Erdkabel) greift unmittelbar in kommunale Räume ein – sei es als Veränderung der Landschaft, als Begrenzung der räumlichen Entwicklung (z.B. von Gewerbe- oder Wohngebieten) oder als potentieller Konflikt mit Anwohnerinnen und Anwohnern, die negative ökonomische oder gesundheitliche Auswirkungen befürchten. Die konkreten Ausbauprojekte vor Ort werden von den betroffenen Städten und Gemeinden sowie von der Bevölkerung oft unterschiedlich aufgenommen; verschiedene Interessen spielen dabei eine Rolle.

Im Rahmen des zweijährigen Forschungsprojektes „Dialogbrücken“, das seit Juli 2020 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) gefördert wird, stehen die Perspektiven, das Handeln und die Aufgaben von Kommunen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung im Übertragungsnetzausbau im Mittelpunkt. Die vorliegende Befragung richtet sich daher an alle Städte und Gemeinden, deren Verwaltungsgebiet von Vorhaben aus dem Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) oder dem Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) berührt wird. Zeitlich parallel wird eine zweite Befragung von betroffenen Landkreisen durchgeführt.

Die Befragung will Antworten darauf finden, wie Kommunen den Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus gegenüberstehen, welche Angebote der Öffentlichkeitsbeteiligung sie nutzen und wie sie diese bewerten. Darüber hinaus soll erhoben werden, wie Kommunen mit lokalen Widerständen umgehen und wie sie die Aufgaben der Kommunen im Übertragungsnetzausbau bewerten. Die vorliegende Befragung konzentriert sich auf die Perspektive der Kommunalverwaltung – auf Kreisebene sowie auf Stadt- und Gemeindeebene.

Die Befragung wird vom Deutschen Städtetag, dem Deutschen Landkreistag sowie dem Deutschen Städte- und Gemeindebund unterstützt.

Der Fragebogen umfasst mehrere Themenblöcke, die sich an den bereits skizzierten Befragungszielen orientieren. Sofern Ihre Kommune von mehreren Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus betroffen ist, möchten wir Sie bitten, bei der Beantwortung der Fragen in den Abschnitten C und D ein Vorhaben auszuwählen, für das geantwortet wird. An entsprechender Stelle werden Sie darauf hingewiesen.

Die Beantwortung der Fragen beansprucht etwa 15-20 Minuten. **Wir möchten Sie bitten, den Fragebogen als Stadt bzw. Gemeinde selbst zu beantworten und zwar auch dann, wenn Ihre Gemeinde Teil einer Verwaltungsgemeinschaft o.ä. ist.**

Ich möchte mich an dieser Stelle herzlich für Ihre Teilnahme bedanken!

Dr. Stephanie Bock, Projektleiterin

Hinweis: Auf der Website des Difu (www.difu.de/15616) finden Sie eine ausfüllbare PDF-Version des Fragebogens. Sie haben damit auch die Möglichkeit, den Fragebogen am Rechner auszufüllen, zu speichern und auszudrucken bzw. als E-Mail an das Difu zu senden (E-Mail-Adresse: kommunalbefragung@difu.de).

➔ Bitte schicken Sie den ausgefüllten Fragebogen **bis zum 1. Oktober 2021 an das Difu** zurück.

Informationen zum Datenschutz

Die Teilnahme an der Umfrage ist freiwillig. Alle Einzeldaten werden streng vertraulich behandelt. Sie werden ausschließlich zum Zwecke der Datenaufnahme an einen von uns beauftragten Dienstleister weitergegeben. Es erfolgt keine Weitergabe an Dritte. Hinweise zur Einhaltung des Datenschutzes und zur Datenverarbeitung finden Sie in der Erklärung zum Datenschutz auf der folgenden Seite.

Erklärung zum Datenschutz und zur absoluten Vertraulichkeit Ihrer Angaben

Das Deutsche Institut für Urbanistik gGmbH (Difu) (Verantwortlicher) verarbeitet Ihre Daten ausschließlich zu Zwecken der wissenschaftlichen Forschung im oben genannten Projekt.

Wir verarbeiten von Ihnen Personenstammdaten (Name), Kontaktdaten (Mail-Adresse, Adresse) sowie Empirie-Daten (z.B. Institution, PLZ, Ihre Antworten). Die Daten stammen entweder aus öffentlich zugänglichen Quellen oder werden im Rahmen der Umfrage bei Ihnen abgefragt. Rechtsgrundlage für die Verarbeitung ist Art. 6 Abs. 1 Bst. a (Ihre Antworten, Ihre E-Mail-Adresse) und f (Name, Adresse) EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO).

Es wird zugesichert, dass alle einschlägigen Bestimmungen des Datenschutzes eingehalten werden. Dies bedeutet insbesondere:

- Die Teilnahme ist selbstverständlich freiwillig. Um ein größtmögliches Maß an Anonymität zu gewährleisten, verzichten wir auf die Rücksendung einer unterschriebenen Einwilligungserklärung. Bitte lesen Sie sich daher diese Erklärung sowie die Erläuterungen zum Forschungsprojekt sorgfältig durch. Entscheiden Sie dann, ob Sie teilnehmen möchten oder nicht. Falls Sie den beiliegenden Fragebogen zurücksenden oder das Onlineformular ausfüllen, gehen wir davon aus, dass Sie freiwillig an der Befragung zu Forschungszwecken teilnehmen möchten. Durch eine Nichtteilnahme entstehen Ihnen keine Nachteile.
- Institutionen- oder personenbezogene Daten werden nicht an Dritte übermittelt oder diesen zur Kenntnis gegeben.
- Die Forschungsergebnisse werden in wissenschaftlich üblicher Form veröffentlicht. Niemand kann aus den Ergebnissen erkennen, von welcher Institution oder Person die Angaben gemacht wurden. Natürlich erfährt auch niemand, ob Sie an der Erhebung teilgenommen haben oder nicht.
- Wir löschen Ihre Daten zum frühestmöglichen Zeitpunkt, spätestens dann, wenn es nach den Grundsätzen guter wissenschaftlicher Praxis erforderlich ist.

Recht im Zusammenhang mit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung Ihrer Daten:

- Sie können jederzeit Auskunft über die zu Ihrer Person verarbeiteten Daten erhalten.
- Die Einwilligung kann ohne Angaben von Gründen verweigert werden (Nichtteilnahme) oder mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden. Falls Sie an der Erhebung teilgenommen haben oder nachträglich widerrufen wollen, so wenden Sie sich bitte an unsere Datenschutzbeauftragte (datenschutz@difu.de oder +49 30 39001157). Im Falle des Widerrufs werden Ihre Daten, sofern sie sich im Verfahrensablauf noch Ihrer Person zuordnen lassen, selbstverständlich unverzüglich gelöscht.
- Sie können unter den gesetzlichen Voraussetzungen Auskunft, Berichtigung, Löschung oder die eingeschränkte Verarbeitung Ihrer Daten verlangen oder Ihr Recht auf Datenübertragbarkeit geltend machen. Sie haben zudem das Recht zur Beschwerde über diese Datenverarbeitung bei der zuständigen Aufsichtsbehörde für Datenschutz.
- Bei Fragen können Sie sich an unsere/n Datenschutzbeauftragte/n wenden: datenschutz@difu.de.

A Statistische Angaben

1 Name der Stadt oder Gemeinde → …….

2 Wer hat diesen Fragebogen bearbeitet? *(Bitte die zutreffenden Felder ankreuzen.)*

☐	(Ober-)Bürgermeister bzw. (Ober-)Bürgermeisterin
☐	anderes Amt / anderer Verwaltungsbereich, und zwar ……..

3 Wie groß ist Ihre Stadt oder Gemeinde? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)*

☐	bis unter 500 Einwohner/innen	☐	10.000 bis unter 20.000 Einwohner/innen
☐	500 bis unter 1.000 Einwohner/innen	☐	20.000 bis unter 50.000 Einwohner/innen
☐	1.000 bis unter 5.000 Einwohner/innen	☐	50.000 bis unter 100.000 Einwohner/innen
☐	5.000 bis unter 10.000 Einwohner/innen	☐	100.000 und mehr Einwohner/innen

4 Ihre Stadt oder Gemeinde ist eine/ein … *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)*

☐	Kreisfreie Stadt
☐	Kreisangehörige Stadt/Gemeinde
☐	Teil einer Verwaltungsgemeinschaft, Verbandsgemeinde, Samtgemeinde, eines Amts o.ä.
☐	Sonstiges, und zwar ……..

B Übertragungsnetzausbau vor Ort

In diesem Abschnitt geht es um die Betroffenheit ihrer Stadt oder Gemeinde von Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus (überwiegend 380-kV-Höchstspannungsleitungen sowie 525-kV-Erdkabel) und den Stand der Planung und Umsetzung.

5 Ist die Gemarkung Ihrer Stadt oder Gemeinde von einem oder mehreren Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus betroffen? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen und ggf. die Anzahl der Vorhaben eintragen.)*

☐ ja, von einem Vorhaben	☐ ja, von mehreren Vorhaben *bitte geben Sie die Anzahl an: …….. (sofern bekannt)*	☐ nein, von keinem Vorhaben	☐ weiß nicht
		→ *Bitte senden Sie den Fragebogen zurück, da die übrigen Fragen entfallen. Vielen Dank!*	

↳ **Wenn ja, in welcher Form?** *(Mehrfachnennungen sind möglich.)*

Gemarkung ist…	ja	nein	weiß nicht
Teil des Suchraums für den Trassenverlauf	☐	☐	☐
von einer (oder mehreren) konkreten Trassenplanung(en) (Trassenkorridor) betroffen	☐	☐	☐
von einer (oder mehreren) planfestgestellten Trasse(n) betroffen	☐	☐	☐
von einer (oder mehreren) realisierten bzw. im Bau befindlichen Trasse(n) betroffen	☐	☐	☐

6 Welche Vorhabentypen und Bauweisen kommen im Bereich Ihrer Gemeindegemarkung zum Einsatz? *(Mehrfachnennungen sind möglich.)*

	ja	nein	weiß nicht
Neubau einer Übertragungsnetzleitung in einer **neuen** Trasse	☐	☐	☐
Neubau einer Übertragungsnetzleitung entlang einer **bestehenden** Trasse	☐	☐	☐
Bauliche **Ergänzung** einer **bestehenden** Trasse (z.B. durch leistungsstärkere Leitungen)	☐	☐	☐
Bauweise: Freileitung	☐	☐	☐
Bauweise: Erdkabel	☐	☐	☐

7 Welchen Planungsstand hat das Vorhaben bzw. haben die Vorhaben auf Ihrem Gemeindegebiet?
(Bitte geben Sie – sofern bekannt - jeweils den Namen oder die Vorhabennummer an und kreuzen Sie in jeder Zeile die zutreffenden Felder an.)

		Das Vorhaben (oder ein Teilabschnitt) ist…				
	Bezeichnung oder Vorhabennummer *(sofern bekannt)*	im Raumordnungs- oder Bundesfachplanungs-verfahren	im Planfeststel-lungsverfahren	genehmigt bzw. im Bau	realisiert	weiß nicht
1. Vorhaben	……..	☐	☐	☐	☐	☐
2. Vorhaben	……..	☐	☐	☐	☐	☐
3. Vorhaben	……	☐	☐	☐	☐	☐
4. Vorhaben	……	☐	☐	☐	☐	☐

C Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Übertragungsnetzausbaus

Der folgende Abschnitt befasst sich mit der Öffentlichkeitsbeteiligung beim Übertragungsnetzausbau. Die Fragen betreffen die Information und Beteiligung Ihrer Stadt oder Gemeinde im Prozess der Trassenplanung sowie deren Bewertung.

Sofern Ihre Stadt oder Gemeinde von mehreren Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus betroffen ist, wählen Sie bitte ein Vorhaben aus, für das Sie die folgenden Fragen in den Umfrageabschnitten C und D beantworten. Das ausgewählte Vorhaben sollte idealerweise einen bereits fortgeschrittenen Verfahrensstand haben, um die Fragen gut beantworten zu können.

8 Wann wurde Ihre Stadt oder Gemeinde erstmals über die Trassenplanung informiert?
(Bitte kreuzen Sie das zutreffende Feld an.)

Information im Zuge …	
☐	der Netzausbauplanung des Bundes (NEP)
☐	des Bundesfachplanungsverfahrens
☐	des Raumordnungsverfahrens
☐	des Planfeststellungsverfahrens
☐	Sonstiger Zeitpunkt, und zwar ……..

9 Wer hat Ihre Stadt oder Gemeinde über die Trassenplanung des Übertragungsnetzausbaus informiert?
(Bitte kreuzen Sie die zutreffenden Felder an.)

☐	Landkreis
☐	Bundesland
☐	Bund
☐	Übertragungsnetzbetreiber ÜNB (50Hertz, Amprion,TenneT, TransnetBW
☐	Bundesnetzagentur
☐	Sonstige, und zwar ……..

10 Welche Informations- und Beteiligungsangebote hat Ihre Stadt oder Gemeinde genutzt?
(Mehrfachnennungen sind möglich.)

Formelle Beteiligung	
☐ Stellungnahmen und Eingaben im Rahmen der formellen Beteiligung	
Informationsangebote	**Beteiligungsangebote**
☐ Projektfaltblätter zur Erstinformation	☐ Regionalkonferenzen (mit Land, Gemeinden, Bevölkerung)
☐ Internet-Projektseite	☐ Planungsgespräche / Workshops zur Trassenplanung
☐ Newsletter zum aktuellen Stand der Projektentwicklung	☐ Info-Märkte und Diskussionsveranstaltungen des ÜNB
☐ Pressemitteilungen des ÜNB	☐ Gespräche zwischen ÜNB und Stadt bzw. Gemeinde
☐ Beilage oder Anzeigen in Zeitungen	☐ Ortstermine in der Planungsregion
☐ Sonstige, und zwar…	☐ Sonstige, und zwar…
.....	.....

11 Welche dieser Angebote sind bzw. waren für Ihre Stadt oder Gemeinde besonders wichtig?
(Bitte nennen Sie bis zu drei Angebote.)

1. .....
2. .....
3. .....

12 Haben Sie als Stadt oder Gemeinde die Bürgerinnen und Bürger auf ausgewählte Informations- und Beteiligungsangebote hingewiesen? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)*

ja	nein	weiß nicht
☐	☐	☐

13 Wurden bzw. werden die Informations- und Beteiligungsangebote von Bürgerinnen und Bürgern genutzt?
(Bitte in jeder Zeile das zutreffende Feld ankreuzen.)

	ja, häufig	ja, selten	nein, nie	weiß nicht
Informationsangebote	☐	☐	☐	☐
Beteiligungsangebote	☐	☐	☐	☐

14 Wie zufrieden sind Sie – alles in allem – mit der Öffentlichkeitsbeteiligung Ihrer Stadt oder Gemeinde zur konkreten Trassenplanung des Übertragungsnetzausbaus? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)*

zufrieden	eher zufrieden	eher unzufrieden	unzufrieden
☐	☐	☐	☐

15 Wie bewerten Sie die Öffentlichkeitsbeteiligung zur konkreten Trassenplanung des Übertragungsnetzausbaus auf den verschiedenen Ebenen? *(Bitte kreuzen Sie in jeder Zeile das zutreffende Feld an.)*

Beteiligung durch…	positiv	eher positiv	eher negativ	negativ	weiß nicht
… den Landkreis	☐	☐	☐	☐	☐
… das Bundesland	☐	☐	☐	☐	☐
… den Bund	☐	☐	☐	☐	☐
… den Projektträger/Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB)	☐	☐	☐	☐	☐

16 Wie bewerten Sie die folgenden Aspekte der Information und Beteiligung zum Übertragungsnetzausbau?
Bitte bewerten Sie die einzelnen Punkte mit Schulnoten von ‚sehr gut' (1) bis 'ungenügend' (6).

	sehr gut	gut	befriedi-gend	ausrei-chend	mangel-haft	ungenü-gend
Informationsfluss						
Zeitpunkt der Information	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Zugang zu relevanten Informationen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Verständlichkeit der Informationen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Plausibilität der Trassenplanung	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ansprache der Städte und Gemeinden	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Verfahrensaspekte						
Ablauf des Verfahrens	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Verzahnung zwischen den verschiedenen Beteiligungsschritten	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Information über den Umgang und die Verwertung der kommunalen Eingaben und Anregungen (förmliche Beteiligung)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Berücksichtigung der Beteiligungsergebnisse bei der Trassenführung	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Zusammenarbeit mit Übertragungsnetzbetreiber, Landkreis und Land						
Verantwortungsübernahme des Übertragungsnetzbetreibers (ÜNB) für Information und Dialog	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Unterstützung durch den Landkreis	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Unterstützung durch das Land	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Zusammenspiel/Austausch mit anderen kommunalen Akteuren						
Verständigung mit Kommunalpolitik zum Übertragungsnetzausbau/Planungen vor Ort	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Verständigung mit Bevölkerung zum Übertragungsnetzausbau/Planungen vor Ort	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ressourcen und Qualifikationen						
personelle oder zeitliche Ressourcen in der Kommunalverwaltung	☐	☐	☐	☐	☐	☐
fachliche Qualifikationen in der Kommunalverwaltung	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Sonstige, und zwar ……	☐	☐	☐	☐	☐	☐

17 Haben Sie Verbesserungsvorschläge, wie die Information und Beteiligung der Städte und Gemeinden beim Übertragungsnetzausbau besser gelingen kann?

1. Verbesserungsvorschlag: ……..……..

2. Verbesserungsvorschlag: ……..……..

3. Verbesserungsvorschlag: ……..……..

D Positionen zum Übertragungsnetzausbau

Die Fragen in diesem Abschnitt befassen sich mit Positionierungen und Einstellungen unterschiedlicher Gruppen zum Übertragungsnetzausbau und deren Veränderung durch Informations- und Beteiligungsangebote.

18 Wie bewerten Sie den Ausbau des Übertragungsstromnetzes in Deutschland?
(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)

positiv	eher positiv	eher negativ	negativ	keine Position dazu
☐	☐	☐	☐	☐

19 Wie bewerten die folgenden Gruppen in Ihrer Stadt oder Gemeinde das vor Ort geplante Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus? *(Bitte in jeder Zeile das zutreffende Feld ankreuzen.)*

	positiv	eher positiv	eher negativ	negativ	keine Position dazu
Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung	☐	☐	☐	☐	☐
Stadt- bzw. Gemeinderat	☐	☐	☐	☐	☐
Bürgerinnen und Bürger	☐	☐	☐	☐	☐

20 Hat sich die Position der folgenden Gruppen zum Vorhaben durch die Informations- und Beteiligungsangebote verändert? *(Bitte in jeder Zeile das zutreffende Feld ankreuzen.)*

	ja, zum Positiven	ja, zum Negativen	nein	weiß nicht
Stadt- bzw. Gemeindeverwaltung	☐	☐	☐	☐
Stadt- bzw. Gemeinderat	☐	☐	☐	☐
Bürgerinnen und Bürger	☐	☐	☐	☐

Wenn ja, erläutern Sie bitte kurz in welcher Weise:

……

……

……

21 Gab es markante Punkte oder Ereignisse im Zuge der Planung, die eine Veränderung der Stimmung in der Stadt oder Gemeinde zur Folge hatten? Wenn ja, welche waren das? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)*

☐ Nein, es gab keine markanten Punkte oder Ereignisse

☐ Ja, es gab markante Punkte oder Ereignisse und zwar…

……

……

……

22 Haben sich im Zusammenhang mit der Trassenplanung lokale Bürgerinitiativen gebildet?
(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)

Ja	nein	weiß nicht
☐	☐	☐

23 Sofern es Proteste der Bevölkerung gegen das Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus gab: Wie ist Ihre Stadt oder Gemeinde damit umgegangen bzw. wie hat sie darauf reagiert? *(Mehrfachnennungen sind möglich.)*
Wenn es keinen Protest gab, bitte mit Frage 24 fortfahren.

☐	Unterstützung und Zusammenarbeit mit Protestierenden
☐	Unverständnis – die Argumente der Protestierenden leuchteten nicht ein
☐	Protest wurde ignoriert und sich selbst überlassen
☐	Gespräche mit Bürger*innen um für Verständnis der Planungen zu werben
☐	Gezieltes Entkräften der Argumente der Protestierenden (durch Information)
☐	Sonstige, und zwar ……

E Rolle der Städte und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau

Im letzten Abschnitt des Fragebogens möchten wir wissen, wie Sie den Stellenwert von Städten und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau einschätzen, welche Rollen Städte und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau haben und wo Ihre Stadt oder Gemeinde Unterstützungsbedarf hat.

24 Wie wichtig sind Städte und Gemeinden für die Realisierung des Stromnetzausbaus?
(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)

wichtig	eher wichtig	eher unwichtig	unwichtig
☐	☐	☐	☐

25a Welche der folgenden Aufgaben werden bzw. wurden von Ihrer Stadt oder Gemeinde im Übertragungsnetzausbau wahrgenommen? *(Mehrfachnennungen sind möglich.)*

☐	Vertretung der Interessen der Bürgerinnen und Bürger	☐	Verständliche Information der Bevölkerung vor Ort
☐	Gespräche/ Verhandlungen mit Bundes- und Landesbehörden	☐	Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau
☐	Gespräche/ Verhandlungen mit dem Projektträger / ÜNB	☐	Bekämpfung der Stromtrasse
☐	Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen	☐	Sonstige, und zwar…
☐	Schlichtung von Konflikten und Protesten		……

25b Für wie wichtig erachten Sie diese Aufgaben der Städte und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau?
(Bitte kreuzen Sie in jeder Zeile das zutreffende Feld an.)

	wichtig	eher wichtig	eher unwichtig	unwichtig	weiß nicht
Vertretung der Interessen der Bürgerinnen und Bürger	☐	☐	☐	☐	☐
Gespräche/ Verhandlungen mit Bundes- und Landesbehörden	☐	☐	☐	☐	☐
Gespräche/ Verhandlungen mit dem Projektträger / ÜNB	☐	☐	☐	☐	☐
Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen	☐	☐	☐	☐	☐
Schlichtung von Konflikten und Protesten	☐	☐	☐	☐	☐
Verständliche Information der Bevölkerung vor Ort	☐	☐	☐	☐	☐
Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau	☐	☐	☐	☐	☐
Bekämpfung der Stromtrasse	☐	☐	☐	☐	☐
Sonstige, und zwar… ……..	☐	☐	☐	☐	☐

☐ Städte und Gemeinden haben keine Aufgaben im Übertragungsnetzausbau.

25c Mit Blick auf die von Ihrer Stadt oder Gemeinde wahrgenommenen Aufgaben im Übertragungsnetzausbau: Welche Schwierigkeiten gibt oder gab es? *(Mehrfachnennungen sind möglich.)*

☐	Mehrfachbelastung durch eine Vielzahl von überörtlichen Infrastrukturplanungen
☐	Ohnmachtsgefühl angesichts zu geringer Einflussmöglichkeiten auf die Trassenplanung
☐	Überforderung angesichts der Komplexität der Planungen
☐	Unzufriedenheit angesichts zu geringer personeller Ressourcen in der Verwaltung
☐	Konflikte angesichts unterschiedlicher Positionen zwischen Kommunalverwaltung, Kommunalpolitik sowie Bürgerinnen und Bürgern
☐	Handlungsblockaden und –unsicherheiten angesichts des Gefühls, zwischen allen Stühlen zu sitzen
☐	Sonstige, und zwar… ……..

26 Zum Abschluss: Was müsste passieren, damit Ihre Stadt oder Gemeinde ihre Rolle im Übertragungsnetzausbau in Zukunft noch besser wahrnehmen kann? *(Bitte nutzen Sie bei zusätzlichem Platzbedarf ein Beiblatt.)*

……

……

……

Herzlichen Dank für Ihre Mitwirkung!

Kommunalbefragung 2021
„Öffentlichkeitsbeteiligung beim Übertragungsnetzausbau“

Bitte bis zum **1. Oktober 2021** zurücksenden an:

Deutsches Institut für Urbanistik
Bereich Stadtentwicklung, Recht und Soziales
Zimmerstraße 13-15
10969 Berlin

Rückfragen bitte an:

- Franciska Frölich, Tel. 030 39001-245, E-Mail: froelich@difu.de

Sehr geehrte Landrätinnen und Landräte,

der mit der Energiewende verbundene Aus- und Umbau des Übertragungsstromnetzes (überwiegend 380-kV-Höchstspannungsleitungen sowie 525-kV-Erdkabel) greift unmittelbar in kommunale Räume ein – sei es als Veränderung der Landschaft, als Begrenzung der räumlichen Entwicklung oder als potentieller Konflikt. Die konkreten Ausbauprojekte vor Ort werden von den betroffenen Landkreisen, Städten und Gemeinden sowie von der Bevölkerung oft unterschiedlich aufgenommen; verschiedene Interessen spielen dabei eine Rolle.

Im Rahmen des zweijährigen Forschungsprojektes „Dialogbrücken“, das seit Juli 2020 vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) gefördert wird, stehen die Perspektiven, das Handeln und die Aufgaben von Kommunen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung im Übertragungsnetzausbau im Mittelpunkt. Die vorliegende Befragung richtet sich daher an alle Landkreise, deren Verwaltungsgebiet von Vorhaben aus dem Bundesbedarfsplangesetz (BBPlG) oder dem Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) berührt wird. Zeitlich parallel wird eine zweite Befragung von betroffenen Städten und Gemeinden durchgeführt.

Die Befragung will Antworten darauf finden, wie Kommunen den Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus gegenüberstehen, welche Angebote der Öffentlichkeitsbeteiligung sie nutzen und wie sie diese bewerten. Darüber hinaus soll erhoben werden, wie Städte und Gemeinden mit lokalen Widerständen umgehen und wie sie die Aufgaben der Kommunen im Übertragungsnetzausbau bewerten. Die vorliegende Befragung konzentriert sich auf die Perspektive der Kommunalverwaltung – auf Kreisebene sowie auf Stadt- und Gemeindeebene.

Die Befragung wird vom Deutschen Städtetag, dem Deutschen Landkreistag sowie dem Deutschen Städte- und Gemeindebund unterstützt.

Der Fragebogen umfasst mehrere Themenblöcke, die sich an den bereits skizzierten Befragungszielen orientieren. Sofern Ihr Kreis von mehreren Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus betroffen ist, möchten wir Sie bitten, bei der Beantwortung der Fragen in den Abschnitten C und D ein Vorhaben auszuwählen, für das geantwortet wird. An entsprechender Stelle werden Sie darauf hingewiesen. Die Fragen im Abschnitt E befassen sind mit den Aufgaben der Städte und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau und wir möchten Sie bitten, diese aus Ihrer Perspektive als Landkreis zu beantworten. Die Beantwortung der Fragen beansprucht etwa 15-20 Minuten.

Ich möchte mich an dieser Stelle herzlich für Ihre Teilnahme bedanken!

Dr. Stephanie Bock, Projektleiterin

Hinweis: Auf der Website des Difu (www.difu.de/15616) finden Sie eine ausfüllbare PDF-Version des Fragebogens. Sie haben damit auch die Möglichkeit, den Fragebogen am Rechner auszufüllen, zu speichern und auszudrucken bzw. als E-Mail an das Difu zu senden (E-Mail-Adresse: kommunalbefragung@difu.de).

➔ Bitte schicken Sie den ausgefüllten Fragebogen **bis zum 1. Oktober 2021 an das Difu** zurück.

Informationen zum Datenschutz

Die Teilnahme an der Umfrage ist freiwillig. Alle Einzeldaten werden streng vertraulich behandelt. Sie werden ausschließlich zum Zwecke der Datenaufnahme an einen von uns beauftragten Dienstleister weitergegeben. Es erfolgt keine Weitergabe an Dritte. Hinweise zur Einhaltung des Datenschutzes und zur Datenverarbeitung finden Sie in der Erklärung zum Datenschutz auf der folgenden Seite.

Erklärung zum Datenschutz und zur absoluten Vertraulichkeit Ihrer Angaben

Das Deutsche Institut für Urbanistik gGmbH (Difu) (Verantwortlicher) verarbeitet Ihre Daten ausschließlich zu Zwecken der wissenschaftlichen Forschung im oben genannten Projekt.

Wir verarbeiten von Ihnen Personenstammdaten (Name), Kontaktdaten (Mail-Adresse, Adresse) sowie Empirie-Daten (z.B. Institution, PLZ, Ihre Antworten). Die Daten stammen entweder aus öffentlich zugänglichen Quellen oder werden im Rahmen der Umfrage bei Ihnen abgefragt. Rechtsgrundlage für die Verarbeitung ist Art. 6 Abs. 1 Bst. a (Ihre Antworten, Ihre E-Mail-Adresse) und f (Name, Adresse) EU-Datenschutzgrundverordnung (DSGVO).

Es wird zugesichert, dass alle einschlägigen Bestimmungen des Datenschutzes eingehalten werden. Dies bedeutet insbesondere:

- Die Teilnahme ist selbstverständlich freiwillig. Um ein größtmögliches Maß an Anonymität zu gewährleisten, verzichten wir auf die Rücksendung einer unterschriebenen Einwilligungserklärung. Bitte lesen Sie sich daher diese Erklärung sowie die Erläuterungen zum Forschungsprojekt sorgfältig durch. Entscheiden Sie dann, ob Sie teilnehmen möchten oder nicht. Falls Sie den beiliegenden Fragebogen zurücksenden oder das Onlineformular ausfüllen, gehen wir davon aus, dass Sie freiwillig an der Befragung zu Forschungszwecken teilnehmen möchten. Durch eine Nichtteilnahme entstehen Ihnen keine Nachteile.
- Institutionen- oder personenbezogene Daten werden nicht an Dritte übermittelt oder diesen zur Kenntnis gegeben.
- Die Forschungsergebnisse werden in wissenschaftlich üblicher Form veröffentlicht. Niemand kann aus den Ergebnissen erkennen, von welcher Institution oder Person die Angaben gemacht wurden. Natürlich erfährt auch niemand, ob Sie an der Erhebung teilgenommen haben oder nicht.
- Wir löschen Ihre Daten zum frühestmöglichen Zeitpunkt, spätestens dann, wenn es nach den Grundsätzen guter wissenschaftlicher Praxis erforderlich ist.

Recht im Zusammenhang mit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung Ihrer Daten:

- Sie können jederzeit Auskunft über die zu Ihrer Person verarbeiteten Daten erhalten.
- Die Einwilligung kann ohne Angaben von Gründen verweigert werden (Nichtteilnahme) oder mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden. Falls Sie an der Erhebung teilgenommen haben oder nachträglich widerrufen wollen, so wenden Sie sich bitte an unsere Datenschutzbeauftragte (datenschutz@difu.de oder +49 30 39001157). Im Falle des Widerrufs werden Ihre Daten, sofern sie sich im Verfahrensablauf noch Ihrer Person zuordnen lassen, selbstverständlich unverzüglich gelöscht.
- Sie können unter den gesetzlichen Voraussetzungen Auskunft, Berichtigung, Löschung oder die eingeschränkte Verarbeitung Ihrer Daten verlangen oder Ihr Recht auf Datenübertragbarkeit geltend machen. Sie haben zudem das Recht zur Beschwerde über diese Datenverarbeitung bei der zuständigen Aufsichtsbehörde für Datenschutz.
- Bei Fragen können Sie sich an unsere/n Datenschutzbeauftragte/n wenden: datenschutz@difu.de.

A Statistische Angaben

1 Name des Landkreises → …….

2 Wer hat diesen Fragebogen bearbeitet? *(Bitte die zutreffenden Felder ankreuzen.)*

☐	Landrätin oder Landrat
☐	anderes Amt / anderer Verwaltungsbereich, und zwar ……..

3 Wie viele Einwohnerinnen und Einwohner hat der Landkreis? → ……Personen

4 Wie groß ist die Fläche des Landkreises? → ……..km²

5 Wie viele Städte und Gemeinden gibt es im Landkreis? → ……...*(Anzahl)*

B Übertragungsnetzausbau vor Ort

In diesem Abschnitt geht es um die Betroffenheit Ihres Landkreises von Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus (überwiegend 380-kV-Höchstspannungsleitungen sowie 525-kV-Erdkabel) und den Stand der Planung und Umsetzung.

6a Ist die Gemarkung Ihres Landkreises von einem oder mehreren Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus betroffen? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen und ggf. die Anzahl der Vorhaben eintragen.)*

☐ ja, von einem Vorhaben	☐ ja, von mehreren Vorhaben *bitte geben Sie die Anzahl an: …….. (sofern bekannt)*	☐ nein, von keinem Vorhaben	☐ weiß nicht
		→ *Bitte senden Sie den Fragebogen zurück, da die übrigen Fragen entfallen. Vielen Dank!*	

↳ **Wenn ja, in welcher Form?** *(Mehrfachnennungen sind möglich.)*

Teile der Gemarkung sind…	ja	nein	weiß nicht
Suchraum für den Trassenverlauf	☐	☐	☐
von einer (oder mehreren) konkreten Trassenplanung(en) (Trassenkorridor) betroffen	☐	☐	☐
von einer (oder mehreren) planfestgestellten Trasse(n) betroffen	☐	☐	☐
von einer (oder mehreren) realisierten bzw. im Bau befindlichen Trasse(n) betroffen	☐	☐	☐

6b Wie viele kreisangehörige Städte und Gemeinden sind betroffen? → …….*(Anzahl)*

7 Welche Vorhabentypen und Bauweisen kommen auf dem Gebiet Ihres Landkreises zum Einsatz?
(Mehrfachnennungen sind möglich.)

	ja	nein	weiß nicht
Neubau einer Übertragungsnetzleitung in einer **neuen** Trasse	☐	☐	☐
Neubau einer Übertragungsnetzleitung entlang einer **bestehenden** Trasse	☐	☐	☐
Bauliche **Ergänzung** einer **bestehenden** Trasse (z.B. durch leistungsstärkere Leitungen)	☐	☐	☐
Bauweise: Freileitung	☐	☐	☐
Bauweise: Erdkabel	☐	☐	☐

8 Welchen Planungsstand hat das Vorhaben bzw. haben die Vorhaben auf dem Gebiet Ihres Landkreises?
(Bitte geben Sie – sofern bekannt - jeweils den Namen oder die Vorhabennummer an und kreuzen Sie in jeder Zeile die zutreffenden Felder an.)

		Das Vorhaben (oder ein Teilabschnitt) ist…				
	Bezeichnung oder Vorhabennummer *(sofern bekannt)*	im Raumordnungs- oder Bundesfachplanungs-verfahren	im Planfeststel-lungsverfahren	genehmigt bzw. im Bau	realisiert	weiß nicht
1. Vorhaben	……..	☐	☐	☐	☐	☐
2. Vorhaben	……..	☐	☐	☐	☐	☐
3. Vorhaben	……	☐	☐	☐	☐	☐
4. Vorhaben	……	☐	☐	☐	☐	☐

C Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Übertragungsnetzausbaus

Der folgende Abschnitt befasst sich mit der Öffentlichkeitsbeteiligung beim Übertragungsnetzausbau. Die Fragen betreffen die Information und Beteiligung Ihres Landkreises im Prozess der Trassenplanung sowie deren Bewertung.

Sofern Ihr Landkreis von mehreren Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus betroffen ist, wählen Sie bitte ein Vorhaben aus, für das Sie die folgenden Fragen in den Umfrageabschnitten C und D beantworten. Das ausgewählte Vorhaben sollte idealerweise einen bereits fortgeschrittenen Verfahrensstand haben, um die Fragen gut beantworten zu können.

9 Wann wurde Ihr Landkreis erstmals über die Trassenplanung informiert?
(Bitte kreuzen Sie das zutreffende Feld an.)

Information im Zuge …	
☐	der Netzausbauplanung des Bundes (NEP)
☐	des Bundesfachplanungsverfahrens
☐	des Raumordnungsverfahrens
☐	des Planfeststellungsverfahrens
☐	Sonstiger Zeitpunkt, und zwar ……..

10 Wer hat Ihren Landkreis über die Trassenplanung des Übertragungsnetzausbaus informiert?
(Bitte kreuzen Sie die zutreffenden Felder an.)

☐	Bundesland
☐	Bund
☐	Übertragungsnetzbetreiber ÜNB (50Hertz, Amprion,TenneT, TransnetBW
☐	Bundesnetzagentur
☐	Sonstige, und zwar ……..

11 Welche Informations- und Beteiligungsangebote hat Ihr Landkreis genutzt?
(Mehrfachnennungen sind möglich.)

Formelle Beteiligung	
☐ Stellungnahmen und Eingaben im Rahmen der formellen Beteiligung	
Informationsangebote	**Beteiligungsangebote**
☐ Projektfaltblätter zur Erstinformation	☐ Regionalkonferenzen (mit Land, Gemeinden, Bevölkerung)
☐ Internet-Projektseite	☐ Planungsgespräche / Workshops zur Trassenplanung
☐ Newsletter zum aktuellen Stand der Projektentwicklung	☐ Info-Märkte und Diskussionsveranstaltungen des ÜNB
☐ Pressemitteilungen des ÜNB	☐ Gespräche zwischen ÜNB und Landkreis
☐ Beilage oder Anzeigen in Zeitungen	☐ Ortstermine in der Planungsregion
☐ Sonstige, und zwar…	☐ Sonstige, und zwar…
.....	.....

12 Welche dieser Angebote sind bzw. waren für Ihren Landkreis besonders wichtig?
(Bitte nennen Sie bis zu drei Angebote.)

1. .....
2. .....
3. .....

13 Haben Sie als Landkreis die kreisangehörigen Städte und Gemeinden auf ausgewählte Informations- und Beteiligungsangebote hingewiesen? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)*

ja	nein	weiß nicht
☐	☐	☐

14 Wie zufrieden sind Sie – alles in allem – mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zur konkreten Trassenplanung des Übertragungsnetzausbaus? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)*

zufrieden	eher zufrieden	eher unzufrieden	unzufrieden
☐	☐	☐	☐

15 Wie bewerten Sie die Öffentlichkeitsbeteiligung zur konkreten Trassenplanung des Übertragungsnetzausbaus auf den verschiedenen Ebenen? *(Bitte kreuzen Sie in jeder Zeile das zutreffende Feld an.)*

Beteiligung durch…	positiv	eher positiv	eher negativ	negativ	weiß nicht
… das Bundesland	☐	☐	☐	☐	☐
… den Bund	☐	☐	☐	☐	☐
… den Projektträger/Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB)	☐	☐	☐	☐	☐

16 Wie bewerten Sie die folgenden Aspekte bei der Information und Beteiligung zum Übertragungsnetzausbau?
Bitte bewerten Sie die einzelnen Punkte mit Schulnoten von ‚sehr gut' (1) bis 'ungenügend' (6).

	sehr gut	gut	befriedi-gend	ausrei-chend	mangel-haft	ungenü-gend
Informationsfluss						
Zeitpunkt der Information	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Zugang zu relevanten Informationen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Verständlichkeit der Informationen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Plausibilität der Trassenplanung	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ansprache der Landkreise	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Verfahrensaspekte						
Ablauf des Verfahrens	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Verzahnung zwischen den verschiedenen Beteiligungsschritten	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Information über den Umgang und die Verwertung der kommunalen Eingaben und Anregungen (förmliche Beteiligung)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Berücksichtigung der Beteiligungsergebnisse bei der Trassenführung	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Zusammenarbeit mit Übertragungsnetzbetreiber und Land						
Verantwortungsübernahme des Übertragungsnetzbetreibers (ÜNB) für Information und Dialog	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Unterstützung durch das Land	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Zusammenspiel/Austausch mit anderen kommunalen Akteuren						
Verständigung mit der Kommunalpolitik (Kreistag) zum Übertragungs-netzausbau/Planungen vor Ort	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Verständigung mit kreisangehörigen Städten und Gemeinden zum Übertragungsnetzausbau/Planungen vor Ort	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Ressourcen und Qualifikationen						
personelle oder zeitliche Ressourcen in der Kreisverwaltung	☐	☐	☐	☐	☐	☐
fachliche Qualifikationen in der Kreisverwaltung	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Sonstige, und zwar ……	☐	☐	☐	☐	☐	☐

17 Haben Sie Verbesserungsvorschläge, wie die Information und Beteiligung der Landkreise, Städte und Gemeinden beim Übertragungsnetzausbau besser gelingen kann?

1. Verbesserungsvorschlag: ……..……..

2. Verbesserungsvorschlag: ……..……..

3. Verbesserungsvorschlag: ……..……..

D Positionen zum Übertragungsnetzausbau

Die Fragen in diesem Abschnitt befassen sich mit Positionierungen und Einstellungen unterschiedlicher Gruppen zum Übertragungsnetzausbau und deren Veränderung durch Informations- und Beteiligungsangebote.

18 Wie bewerten Sie den Ausbau des Übertragungsstromnetzes in Deutschland?
(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)

positiv	eher positiv	eher negativ	negativ	keine Position dazu
☐	☐	☐	☐	☐

19 Wie bewerten die folgenden Gruppen in Ihrem Landkreis das vor Ort geplante Vorhaben des Übertragungsnetzausbaus? *(Bitte in jeder Zeile das zutreffende Feld ankreuzen.)*

	positiv	eher positiv	eher negativ	negativ	keine Position dazu
Kreisverwaltung	☐	☐	☐	☐	☐
Kreistag	☐	☐	☐	☐	☐
Städte und Gemeinden im Landkreis	☐	☐	☐	☐	☐

20 Hat sich die Position der folgenden Gruppen zum Vorhaben durch die Informations- und Beteiligungsangebote verändert? *(Bitte in jeder Zeile das zutreffende Feld ankreuzen.)*

	ja, zum Positiven	ja, zum Negativen	nein	weiß nicht
Kreisverwaltung	☐	☐	☐	☐
Kreistag	☐	☐	☐	☐
Städte und Gemeinden im Landkreis	☐	☐	☐	☐

Wenn ja, erläutern Sie bitte kurz in welcher Weise:

……

……

……

21 Gab es markante Punkte oder Ereignisse im Zuge der Planung, die eine Veränderung der Stimmung im Landkreis zur Folge hatten? Wenn ja, welche waren das? *(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)*

☐ Nein, es gab keine markanten Punkte oder Ereignisse

☐ Ja, es gab markante Punkte oder Ereignisse und zwar…

……

……

……

E Rolle der Städte und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau

Im letzten Abschnitt des Fragebogens möchten wir wissen, wie Sie aus der Landkreis-Perspektive den Stellenwert von Städten und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau einschätzen und welche Rollen Städte und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau haben.

22 Wie wichtig sind Städte und Gemeinden für die Realisierung des Stromnetzausbaus?
(Bitte das zutreffende Feld ankreuzen.)

wichtig	eher wichtig	eher unwichtig	unwichtig
☐	☐	☐	☐

23a Welche der folgenden Aufgaben werden bzw. wurden von den kreisangehörigen Städten und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau wahrgenommen? *(Mehrfachnennungen sind möglich.)*

☐	Vertretung der Interessen der Bürgerinnen und Bürger	☐	Verständliche Information der Bevölkerung vor Ort
☐	Gespräche/ Verhandlungen mit Bundes- und Landesbehörden	☐	Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau
☐	Gespräche/ Verhandlungen mit dem Projektträger / ÜNB	☐	Bekämpfung der Stromtrasse
☐	Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen	☐	Sonstige, und zwar…
☐	Schlichtung von Konflikten und Protesten		……

23b Für wie wichtig erachten Sie diese Aufgaben der Städte und Gemeinden im Übertragungsnetzausbau?
(Bitte kreuzen Sie in jeder Zeile das zutreffende Feld an.)

	wichtig	eher wichtig	eher unwichtig	unwichtig	weiß nicht
Vertretung der Interessen der Bürgerinnen und Bürger	☐	☐	☐	☐	☐
Gespräche/ Verhandlungen mit Bundes- und Landesbehörden	☐	☐	☐	☐	☐
Gespräche/ Verhandlungen mit dem Projektträger / ÜNB	☐	☐	☐	☐	☐
Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen	☐	☐	☐	☐	☐
Schlichtung von Konflikten und Protesten	☐	☐	☐	☐	☐
Verständliche Information der Bevölkerung vor Ort	☐	☐	☐	☐	☐
Unterstützung der Öffentlichkeitsbeteiligung zum Stromnetzausbau	☐	☐	☐	☐	☐
Bekämpfung der Stromtrasse	☐	☐	☐	☐	☐
Sonstige, und zwar… ……..	☐	☐	☐	☐	☐

☐ Städte und Gemeinden haben keine Aufgaben im Übertragungsnetzausbau.

24 Zum Abschluss: Was müsste passieren, damit Städte und Gemeinden ihre Aufgaben im Übertragungsnetzausbau in Zukunft noch besser wahrnehmen können? *(Bitte nutzen Sie bei zusätzlichem Platzbedarf ein Beiblatt.)*

……

……

……

Herzlichen Dank für Ihre Mitwirkung!