

ENERGIEWENDE UND BÜRGER- BETEILIGUNG: ÖFFENTLICHE AKZEPTANZ VON INFRASTRUKTUR- PROJEKTEN AM BEISPIEL DER „THÜRINGER STROMBRÜCKE“

Kerstin Schnelle, Matthias Voigt

Studie erstellt im Auftrag von:



DAKT

Die Andere Kommunalpolitik Thüringen e.V.



INHALT

1	Einleitung.....	3
2	Methodenteil	5
3	Genese der Prozesse.....	9
3.1	Verfahren zur EU-Entscheidung 1364.....	10
3.2	Gesetzgebungsverfahren zum EnLAG auf Bundesebene	10
3.3	Raumordnungsverfahren auf Landesebene	11
3.4	Planfeststellungsverfahren auf Landesebene	12
3.5	dena-Netzstudie I und II.....	12
3.6	Aktivitäten der Bürgerinitiativen und der Kommunen	14
3.7	Aktivitäten im Thüringer Landtag.....	15
3.8	Wesentliche Akteure.....	15
3.9	Chronologischer Ablauf.....	16
4	Deliberative Teilnahmeverfahren – effizienter Weg zur Beteiligung?.....	21
5	Deliberative Qualität des 380-kV-Netzausbauvorhabens	24
5.1	Deliberative Qualität der Prozesse.....	24
5.1.1	Aktivierung zur Beteiligung	24
5.1.2	Meinungsbildung durch Informationen und diskursiven Austausch von Argumenten	26
5.1.3	Einflussnahme auf die Entscheidungen in den Prozessen.....	30
5.2	Einflüsse auf die Akzeptanz	31
5.3	Zusammenfassung der Stärken und Schwächen der Prozesse.....	33
6	Alternative Vorgehensweisen / Handlungsempfehlungen.....	38
7	Anhang A – Detaillierte Bewertung der Prozesse.....	48
7.1	Aktivierung innerhalb der formellen Prozesse	48
7.2	Aktivierung innerhalb der informellen Prozesse.....	50
7.3	Meinungsbildung durch Information und diskursiven Austausch von Argumenten.....	51
7.3.1	Information in den formellen Prozessen.....	51
7.3.2	Information in den informellen Prozessen	53
7.3.3	Diskursiver Austausch von Argumenten in den formellen Prozessen	55
7.3.4	Diskursiver Austausch von Argumenten in den informellen Prozessen.....	58
8	Anhang B – Auftraggeber des Jarass-Gutachtens	62
9	Quellenverzeichnis.....	62

ENERGIEWENDE UND BÜRGERBETEILIGUNG:

ÖFFENTLICHE AKZEPTANZ VON INFRASTRUKTUR-PROJEKTEN AM BEISPIEL DER „THÜRINGER STROMBRÜCKE“

Studie erstellt im Auftrag von **Germanwatch e.V.**, **DAKT e.V.**, **Heinrich-Böll-Stiftung Thüringen**

AUTOREN

Kerstin Schnelle, Matthias Voigt

1 EINLEITUNG

Der vom Menschen beförderte Klimawandel gehört aktuell zu den größten politischen Herausforderungen auf nationaler und internationaler Ebene. Das bestehende fossile Energiesystem gilt als eine Hauptursache für diese bedrohliche Entwicklung und ist damit unvereinbar mit dem Bestreben, die internationalen und nationalen Klimaschutz-Ziele zu erreichen und die Erderwärmung zu stoppen.

Eine Energiewende hin zu einer zu **100 Prozent** erneuerbaren Energieversorgung ist einer der Schlüssel zum Erreichen dieser Ziele. Die Frage lautet heute nicht mehr, ob die Energiewende eingeleitet werden soll, sondern wie und mit welcher Geschwindigkeit sie umgesetzt werden kann.

Die zunehmende Substitution konventionell fossil-thermisch erzeugten Stroms durch Strom aus Erneuerbaren Energien (EE) erfordert einen verstärkten Stromtransport über weite Strecken. Dies liegt an den klimatischen und geografischen Gegebenheiten in Deutschland und an der Förderpraxis für EE – der Strom wird zu großen Teilen nicht dort erzeugt, wo er verbraucht wird. Verstärkt wird diese Situation durch die im Vergleich zur konventionellen Energieerzeugung viel größere Dezentralität der Stromerzeugung aus Erneuerbaren Energien.

Die große Schwankung der erzeugten Mengen erneuerbaren Stroms ist ein drittes Faktum, das einen verstärk-

ten Stromtransport notwendig macht. Unterschiedliche Schwankungen der jeweils erzeugten Strommenge verschiedener Regionen sind auszugleichen oder überschüssiger Strom ist zu speichern zu transportieren und aus diesen in Zeiten der Mindererzeugung wieder zurück zum Verbrauchsort. Laut der Bundesnetzagentur ist dieses vermehrte Transportaufkommen durch das aktuell verfügbare Stromnetz nicht zu bewältigen, es bedürfe eines massiven Um- und Ausbaus, was auch eine Vielzahl neuer Trassen in Form von Freileitungen, Erd- oder Seeverkabelung bedeuten kann.

Aktuelle Erfahrungen von Netzbetreibern zeigen, dass die öffentliche Akzeptanz für Netzneubau-Vorhaben in den betroffenen Regionen eine relevante Größe ist, die den Aufwand des Projektes, die Planungs- und Investitionssicherheit und die Geschwindigkeit des Projektfortschritts sehr stark beeinflusst.

Es kann nicht grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass der Netzneubau der einzige Weg ist. Teilweise gibt es technisch machbare und mit Blick auf die Zielsetzung bessere Alternativen. Unter anderem durch den Protest von BürgerInnen rücken diese Alternativen in das Blickfeld von Netzbetreibern und Behörden und ihre Realisierbarkeit wird zum Teil erst deshalb ernsthaft geprüft.

Andererseits gibt es u. a. durch den derzeit betriebenen Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung an Standorten fernab der Verbrauchszentren, durch Erfordernisse der Netzstabilität und durch die Umsetzung eines europäischen Binnenmarktes Sachzwänge, die einen Netzneubau unumgänglich machen. Doch auch gegen diese Vorhaben gibt es Widerstand in der Bevölkerung.

Dieser Protest kann einerseits zur Umsetzung von besser akzeptierten Alternativen zum Freileitungsneubau führen. Andererseits werden Vorhaben verzögert, zu denen es unter den aktuell geltenden Rahmenbedingungen und politischen sowie wirtschaftlichen Zielsetzungen keine Alternative gibt. In beiden Fällen vergeht sehr viel Zeit, da sich das Engagement der BürgerInnen nicht nahtlos in die formellen Planungs- und Genehmigungsverfahren einfügt.

Diesen Widerspruch aufzulösen ist Aufgabe von Politik, Gesellschaft und Wirtschaft. Ansatzpunkte finden sich in der Art und Weise der Beteiligungs- und Entscheidungsprozesse und in Kompensationsmodellen, die einen regionalen Ausgleich für durch den Netzausbau erfahrene Nachteile liefern können.

Vor diesem Hintergrund soll die vorliegende Studie:

- die Beteiligungs- und Entscheidungsprozesse zur „Thüringer Strombrücke“ beschreiben und hinsichtlich ihrer Eignung für den Akzeptanzaufbau analysieren,
- alternative Beteiligungs- und Entscheidungsprozesse, die mit größerer Wahrscheinlichkeit zu Akzeptanz bei den Betroffenen führen, identifizieren und beschreiben,
- Schlussfolgerungen für notwendige Elemente innovativer akzeptanzbildender Beteiligungs- und Entscheidungsprozesse ziehen und darauf aufbauend Handlungsempfehlungen für die Politik geben – mit

dem Ziel, die öffentliche Akzeptanz für Infrastruktur-Projekte zu erhöhen.

Neue gesetzliche Regelungen:

Während der Bearbeitung dieser Studie sind auf bundespolitischer Ebene eine Reihe von gesetzlichen Änderungen beschlossen worden, die die Beteiligungs- und Entscheidungsprozesse bei Infrastrukturmaßnahmen im Energiebereich betreffen. Die Lösungsansätze und Handlungsempfehlungen, die diese Studie gibt, sind ausschließlich aus der Analyse der tatsächlichen Beteiligungs- und Entscheidungsprozesse zur „Thüringer Strombrücke“ abgeleitet.

Einige Empfehlungen wurden bereits von der aktuellen Gesetzgebung nachvollzogen. Trotzdem ist es angebracht, die Auswirkungen der neuen Regelungen in der Praxis vor dem Hintergrund der am Beispiel der „Thüringer Strombrücke“ identifizierten Problemstellungen kritisch zu überprüfen.

Zu den neuen relevanten gesetzlichen Regelungen gehören:

- Im Energiewirtschaftsgesetz (EnWG):
 - Die Entwicklung eines gemeinsamen nationalen Netzentwicklungsplanes durch die Übertragungsnetzbetreiber, welcher der Regulierungsbehörde jährlich vorzulegen ist (EnWG §12b)
 - Der Netzentwicklungsplan basiert auf einem gemeinsamen Szenario-Rahmen mit angemessenen Annahmen über Erzeugung, Versorgung und Verbrauch von Strom, der jährlich durch die Übertragungsnetzbetreiber zu erarbeiten ist (EnWG §12a)

- Die Regulierungsbehörde prüft den Netzentwicklungsplan, veranlasst die Umweltverträglichkeitsprüfung und beteiligt u. a. die Öffentlichkeit. Sie bestätigt die gegebenenfalls geänderte Version des Netzentwicklungsplans (EnWG §12c)
- Der Netzentwicklungsplan bildet die Grundlage des Bundesbedarfsplanes, der vom Gesetzgeber zu verabschieden ist, wodurch die energiewirtschaftliche Notwendigkeit festgestellt wird und die Vorhaben als prioritär eingestuft werden (EnWG §12e).
- Im Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG):
 - Für im Bundesbedarfsplan festgelegte länder- oder grenzüberschreitende Höchstspannungsleitungen werden durch die Bundesnetzagentur im Rahmen der Bundesfachplanung Trassenkorridore festgelegt (NABEG §4)
 - Prüfung der Raumverträglichkeit dieser Trassenkorridore nach Raumordnungsrecht durch die Bundesnetzagentur und Prüfung etwaiger Trassenalternativen; Durchführung der Bundesfachplanung auch ohne Antrag des Vorhabensträgers (NABEG §5)
 - Öffentliche Antragskonferenz im Rahmen der Bundesfachplanung; Unterrichtung der Öffentlichkeit durch die Bundesnetzagentur im Internet und in den örtlichen Tageszeitungen, die im voraussichtlichen Trassengebiet verbreitet sind; voraussichtlich betroffenen Länder können Vorschläge für Trassen machen (NABEG §7)
 - Beteiligung der Öffentlichkeit (Einwendungen und Erörterungstermine) (NABEG §9,10)

- Entscheidungen der Bundesfachplanung sind für die Planfeststellungsverfahren verbindlich (NABEG §15).

2 METHODENTEIL

Ausgangspunkt für die Untersuchung des 380-kV-Netzausbauvorhabens in Thüringen ist die These, dass Planungs- und Genehmigungsverfahren in Verbindung mit Beteiligungsprozessen von hoher deliberativer Qualität zu besser akzeptierten Entscheidungen führen.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist daher die Bewertung der bisherigen konkreten Prozesse rund um das 380-kV-Netzausbauvorhaben in Thüringen und die Ableitung von Handlungsempfehlungen für eine optimālere Gestaltung der jeweiligen Prozesse. Dazu gehören die relevante Gesetzgebung, die Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie die Beteiligung der unterschiedlichen Interessengruppen. Als Ergebnis der Bewertung sollen Stärken und Schwächen dieser Prozesse mit Blick auf die deliberative Qualität und auf die Akzeptanz für das 380-kV-Netzausbauvorhaben beschrieben werden.

Die genannten Ziele wurden zusammen mit den Auftraggebern durch folgende untersuchungsleitende Fragestellungen konkretisiert:

1. Wie ist der aktuelle Stand des 380-kV-Netzausbauvorhabens? Welche Entwicklungen gab es seit der ersten Planungsidee (Genese und Status Quo)?
2. Wer ist auf politischer, unternehmerischer und zivilgesellschaftlicher Ebene an den Prozessen um das Vorhaben beteiligt bzw. beteiligt gewesen (Akteure)?
3. Welche deliberative Qualität besaßen die Prozesse zur Planung, Genehmigung und Beteiligung im Rahmen des 380-kV-Netzausbauvorhabens?

4. Wie wurde die Akzeptanz für das 380-kV-Netzausbauvorhaben durch die Prozesse der Planung, Genehmigung und Beteiligung beeinflusst (Akzeptanz)?
5. Welche Stärken und Schwächen mit Blick auf die Akzeptanz weisen die Prozesse zur Planung, Genehmigung und Beteiligung um das Vorhaben auf (Stärken und Schwächen)?
6. Wie können informelle deliberative Beteiligungsprozesse und demokratisch legitimierte formelle Verfahren zur Meinungsbildung und Entscheidung verbunden werden (formell vs. informell)?
7. Welche Anregungen für alternative Akzeptanzbildungsprozesse lassen sich der wissenschaftlichen Forschung zur deliberativen Beteiligung und den praktischen

Beteiligungsprozessen (best practice) entnehmen? Wie laufen die Beteiligungsprozesse im Rahmen von Netzausbauprojekten beispielsweise in den Niederlanden ab?

Die Studie wurde als explorative Untersuchung angelegt, da zu den genannten Fragen bisher wenige Erkenntnisse vorliegen und ein erster Überblick gegeben werden sollte, aus dem heraus thesenhafte Handlungsempfehlungen für eine optimierte Gestaltung der Prozesse zur Planung, Genehmigung und Beteiligung für Netzausbauvorhaben abgeleitet werden können.

Die zur Beantwortung der Fragestellungen erforderliche Datenerhebung stützt sich zum einen auf die Analyse verschiedener Textdokumente und zum anderen auf leitfadengestützte Interviews mit Akteuren innerhalb der untersuchten Prozesse.

Im Einzelnen wurden folgende Methoden bei der Erarbeitung der notwendigen Ergebnisse angewandt.

Ergebnis	Methode
<ul style="list-style-type: none"> • Klärung des Begriffes der „deliberativen Qualität“ • Identifikation deliberativer Elemente innerhalb von Beteiligungsprozessen 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse wissenschaftlicher Publikationen aus der Forschung zum deliberativen Ansatz und zur Beteiligung
<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung der Genese und des Status Quo des 380-kV-Netzausbauvorhabens 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse von Print- und Onlinemedien • Analyse der Dokumentation des Thüringer Landtags • leitfadengestützte Interviews mit VertreterInnen von Thüringer Bürgerinitiativen, des Netzbetreibers, der Thüringer Landespolitik, der verfahrensführenden Behörde, der Kommunen
<ul style="list-style-type: none"> • Identifikation wichtiger Akteure 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse von Print- und Onlinemedien • Gespräche mit im Energiebereich engagierten Personen

Ergebnis	Methode
<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung alternativer praktischer Beteiligungsprozesse (best practice) 	<ul style="list-style-type: none"> • Internetrecherche zum konkreten Vorgehen der TenneT TSO GmbH – deutsches Tochterunternehmen des niederländischen Netzbetreibers TenneT B.V. • Interview mit VertreterInnen der TenneT TSO GmbH • Interview mit einer Vertreterin der ERM GmbH – Kommunikationsagentur der TenneT TSO GmbH • Interview mit einem Vertreter der Firma entera – Hersteller der durch die TenneT TSO GmbH eingesetzten Online-Plattform „Beteiligung.Online“ • Analyse von Textdokumenten zum niederländischen energy transition approach • Leitfadengestütztes Interview mit einer Vertreterin des niederländischen Wirtschaftsministeriums • Interview mit einem Vertreter der niederländischen Nichtregierungsorganisationen Natuur en Milieu
<ul style="list-style-type: none"> • Beschreibung der Stärken und Schwächen der Prozesse im Rahmen des 380-kV-Netzausbauvorhabens mit Blick auf Akzeptanz und deliberative Qualität der Beteiligung 	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse der Dokumentation des Thüringer Landtags inkl. des Protokolls zur Anhörung im Ausschuss vom 18.05.2010 • leitfadengestützte Interviews mit einer Teilnehmerin eines Erörterungstermins, mit VertreterInnen Thüringer Bürgerinitiativen, des Netzbetreibers 50Hertz, der Thüringer Landespolitik, der verfahrensführenden Behörde und der Kommunen

Übersicht der Interviewpartner:

Organisation	Name	Funktion
Bürgerinitiative Schalkau	Dr. Margit Heinz	Vorsitzende der Bürgerinitiative Schalkau
Interessengemeinschaft „Achtung Hochspannung“	Peer Schulze	Sprecher der Interessengemeinschaft

Organisation	Name	Funktion
Bürgerin	Christine Will	Teilnehmerin eines Erörterungstermins im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) Landesverband Thüringen	Dr. Burkhard Vogel	Landesgeschäftsführer
Thüringer Landtag, Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN	Dirk Adams	Sprecher für Wirtschaft, Tourismus und Energie sowie Inneres und Kommunales
Thüringer Landtag, SPD-Fraktion	Frank Weber	Sprecher für Umwelt und Energie
Thüringer Landtag, FDP-Fraktion	Heinz Untermann	Stellv. Vorsitzender des Ausschusses für Bau, Verkehr und Landesentwicklung
Thüringer Landtag, CDU-Fraktion	Henry Worm	Sprecher für Gleichstellung und Energiepolitik
Thüringer Landtag, Fraktion DIE LINKE; Stadt Großbreitenbach	Petra Enders	Sprecherin für Demografie, Landes- und Regionalentwicklung; Bürgermeisterin
Thüringer Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Technologie	Dr. Martin Gude	Abteilungsleiter Energiepolitik, Technologie- und Forschungsförderung
50Hertz Transmission GmbH (ehem. Vattenfall Europe Transmission)	Wolfgang Neldner	Technischer Geschäftsführer (bis 31.03.2011)
Thüringer Landesverwaltungsamt	Dieter Gerhardt	Leiter des Referates Raumordnungsfragen, Infrastruktur, Wirtschaft, Umwelt

Organisation	Name	Funktion
Thüringer Landesverwaltungsamt	Johannes Donges	Stellv. Leiter des Referates Planfeststellungsverfahren für Verkehrsbaumaßnahmen
TenneT TSO GmbH	Joëlle Bouillon	Pressesprecherin
TenneT TSO GmbH	Martin Groll	Referent Public Affairs
TenneT TSO GmbH	Christian Hübner	Referent Public Affairs
ERM GmbH	Dr. Kerstin Winkler-Hartenstein	Projektmanagerin
Entera	Tilman Schulze-Wolf	Gesellschafter
Ministry of Economic Affairs Netherlands	Hanneke Brouwer	Programme Manager
Natuur en Milieu	Ton Sledsens	Referent Klima- und Energiepolitik

Für die vorliegende Studie werden Prozesse als formell definiert, wenn ihr Ablauf klar durch Gesetze oder Verordnungen geregelt ist. Alle anderen Prozesse, also jene, die außerhalb der gesetzlichen bzw. regulativen Vorgaben initiiert wurden, werden als informell bezeichnet.

3 GENESE DER PROZESSE

Das 380-kV-Netzausbauvorhaben „Thüringer Strombrücke“ ist Teil der Halle-Schweinfurt-Südwest-Kuppelleitung, die wiederum in der EU-Entscheidung 1364¹ als Projekt von europäischem Interesse definiert und durch das Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG)² auf bundesdeutscher Ebene

zur Infrastrukturmaßnahme von hoher Priorität erklärt wurde. Auf dem Gebiet Thüringens wird das 380-kV-Netzausbauvorhaben in drei Bauabschnitte unterteilt:

1. Bauabschnitt von Lauchstädt (Sachsen-Anhalt) nach Vieselbach,

¹Entscheidung Nr. 1364/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 zur Festlegung von Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze und zur Aufhebung der Entscheidung 96/391/EG und der Entscheidung Nr. 1229/2003/EG. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:262:0001:0023:DE:PDF> (Zugriff: 15.07.11)

²<http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/gesetze,did=300658.html> (Zugriff: 11.07.11)

2. Bauabschnitt von Vieselbach nach Altenfeld und
3. Bauabschnitt von Altenfeld nach Redwitz (Bayern).

Zur Erlangung der erforderlichen Baugenehmigungen muss für jeden der drei Bauabschnitte jeweils ein Raumordnungsverfahren (ROV) und ein Planfeststellungsverfahren (PFV) durchgeführt werden.

Die formellen Verfahren der Gesetzgebung auf EU- und Bundesebene sowie die formellen Planungs- und Genehmigungsverfahren auf Ebene des Bundeslandes wurden insbesondere ab dem zweiten Bauabschnitt von einer Vielzahl informeller Aktivitäten begleitet. Das Kapitel beschreibt die formellen Verfahren und informellen Prozesse (Kapitel 3.1 bis 3.7) und gibt einen Überblick über die wichtigsten Akteure (Kapitel 3.8) und den chronologischen Ablauf (Kapitel 3.9).

3.1 VERFAHREN ZUR EU-ENTSCHEIDUNG 1364

Das Standardverfahren, mit dem die EU ihre Entscheidungen trifft, ist das Mitentscheidungsverfahren. Dabei müssen das direkt gewählte Europäische Parlament und der Rat, der sich aus den Staats- und Regierungschefs der 27 EU-Länder zusammensetzt, die Rechtsvorschriften der EU gemeinsam verabschieden. Die Kommission hat die Aufgabe, die Rechtsvorschriften auszuarbeiten und umzusetzen. Die EU-Rechtsvorschriften werden in Primärrecht und Sekundärrecht unterteilt. Die Verträge (Primärrecht) bilden die Grundlage bzw. den Rahmen für die gesamte Tätigkeit der EU. Das Sekundärrecht, zu dem Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen gehören, leitet sich von den in den Verträgen niedergelegten Grundsätzen und Zielsetzungen ab.³

Eine EU-Entscheidung ist für den Adressatenkreis, den sie betrifft (z. B. ein EU-Land oder ein einzelnes Unter-

nehmen), verbindlich und unmittelbar anwendbar.⁴ Damit ist auch die EU-Entscheidung Nr. 1364⁵ für Deutschland verbindlich. Sie wurde am 06.09.2006 verabschiedet und enthält Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze. In diesen Leitlinien ist der Ausbau der Verbindungsleitung von Halle nach Schweinfurt aufgeführt, wodurch das Projekt als Vorhaben von europäischem Interesse definiert ist. Deutschland ist damit verpflichtet, dieses 380-kV-Netzausbauvorhaben zügig zu realisieren.

3.2 GESETZGEBUNGSVERFAHREN ZUM ENLAG AUF BUNDESEBENE

Die Gesetzgebung ist in der Bundesrepublik Deutschland Aufgabe der Parlamente – der Deutsche Bundestag ist somit das wichtigste Organ der Legislative. Da die Länder im föderalen Staatssystem einen wesentlichen Anteil an der Staatsgewalt haben, ist der Bundesrat auch am Gesetzgebungsverfahren beteiligt. Er bekommt alle Gesetze zur Abstimmung vorgelegt und kann in bestimmten Fällen – abhängig von der Art des Gesetzes – einen Entwurf auch scheitern lassen.⁶

Am 07.05.2009 hat der Deutsche Bundestag das von der Bundesregierung eingebrachte Gesetz zum Ausbau der Energieleitungen (EnLAG) mit den Stimmen von CDU/CSU, FDP und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE beschlossen. Verkündet wurde das Gesetz am 21.08.2009.⁷

Das EnLAG legt in einem Bedarfsplan diejenigen Höchstspannungsnetz-Ausbauvorhaben (380 kV und mehr) fest, die der Anpassung, Entwicklung und dem Ausbau der Übertragungsnetze zur Einbindung von Elektrizität aus erneuerbaren Energiequellen, zur Interoperabilität der Elektrizitätsnetze innerhalb der Europäischen Union, zum Anschluss neuer Kraftwerke oder zur Vermeidung struktureller Engpässe im Übertragungsnetz dienen. Für diese

³http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/index_de.htm (Stand: 03.07.11)

⁴http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/legal-acts/index_de.htm (Stand: 03.07.11)

⁵Entscheidung Nr. 1364/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 zur Festlegung von Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze und zur Aufhebung der Entscheidung 96/391/EG und der Entscheidung Nr. 1229/2003/EG

⁶<http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/gesetzgebung/index.html> (Stand: 03.07.11)

⁷Zu den Neuregelungen im NABEG und EnWG siehe Anmerkungen in der Einleitung

Vorhaben besteht ein vordringlicher Bedarf.⁸ Der Bedarfsplan enthält nur Vorhaben, die aus der dena-Netzstudie I als notwendig hervorgegangen oder aufgrund der EU-Entscheidung 1364 umzusetzen sind.⁹ Die 380-kV-Leitung durch Thüringen ist Bestandteil des Bedarfsplanes.

Des Weiteren stellt das EnLAG für die Vorhaben im Bedarfsplan die energiewirtschaftliche Notwendigkeit für die Planfeststellungsverfahren und die Plangenehmigung verbindlich fest.¹⁰ Eine Verweigerung der Plangenehmigung aufgrund fehlender Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens ist damit nicht möglich, es ergibt sich ein Zwang zur Umsetzung dieses Vorhabens.

Sowohl für die EU-Entscheidung 1364 als auch für das EnLAG stützt sich die Rechtfertigung der Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens durch Thüringen maßgeblich auf die Angaben der Netzbetreiber, wie sie auch in die dena-Netzstudien eingeflossen sind.

3.3 RAUMORDNUNGSVERFAHREN AUF LANDESEBENE

Planungen und Maßnahmen mit erheblichen überörtlichen Auswirkungen müssen in der Regel ein gestuftes Planungsverfahren bis hin zur Genehmigung durchlaufen, bevor sie realisiert werden können. Eine erste Stufe in diesem Planungs- und Genehmigungsverfahren ist das Raumordnungsverfahren (ROV).¹¹

Das ROV dient der Überprüfung von raumbedeutsamen Vorhaben hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Raumordnung sowie der Abstimmung mit sonstigen Planungen und Maßnahmen. Die Erfordernisse der Raumordnung ergeben sich insbesondere aus Landesentwicklungs- und Regionalplänen. Das ROV wird in einem relativ frühen Planungsstadium durchgeführt, um Konflikte rechtzeitig zu erkennen und ggf. auf eine bessere Vorhabens- oder Standortalternative hinzuwirken.¹²

Die Überprüfung der Raumverträglichkeit von Höchstspannungsleitungen, die bundeslandübergreifend oder grenzüberschreitend sind, erfolgt nach den aktuellen Regelungen im Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetze (NABEG) im Rahmen der Bundesfachplanung durch die Bundesnetzagentur. Das Verfahren gliedert sich dabei analog dem Verfahren auf Landesebene an.

Neben der verfahrensführenden Behörde und dem Antragsteller (in der Regel derjenige, der das Bauvorhaben durchführen will – Vorhabensträger) sind am ROV die Träger öffentlicher Belange (TÖB) beteiligt. Zu ihnen gehören eine Reihe weiterer Ämter, deren Zuständigkeitsbereiche durch die Baumaßnahme voraussichtlich berührt werden sowie die Kommunen, die voraussichtlich durch die geplante Maßnahme betroffen sein werden. Darüber hinaus werden je nach weiteren Auswirkungen der Maßnahme Umweltverbände und andere Interessenvertretungen beteiligt.

Vor der offiziellen Eröffnung des ROV wird eine Antragskonferenz durchgeführt, an der die TÖB, die Kommunen und der Vorhabensträger teilnehmen. Ziel ist es, bereits vor dem ROV erste Bereiche zu identifizieren, in denen es aus raumordnerischer Sicht Komplikationen geben könnte. Diese Bereiche sind durch Studien vom Vorhabensträger näher zu untersuchen. Eine umfassende Umweltverträglichkeitsstudie wird innerhalb der ROV standardmäßig angefertigt.

Diese Untersuchungen legt der Vorhabensträger zusammen mit den Antragsdokumenten der verfahrensführenden Behörde vor. Diese eröffnet dann das ROV und fordert die TÖB und Verbände zur Stellungnahme auf. Die Antragsunterlagen werden in den Kommunen zur öffentlichen Einsichtnahme ausgelegt und es kann eine öffentliche Anhörung durchgeführt werden.

⁸Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen §1 (1)

⁹Kuhbier; Wuppertal Institut; WM Consult (Hrsg.): Fachliche Bewertung des Umsetzungsbedarfs der Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. 2010. S.252

¹⁰Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen §1 (2)

¹¹http://www.ml.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=1558&article_id=4666&_psmand=7 (Stand: 03.07.11)

¹²<http://gl.berlin-brandenburg.de/vollzug/rov/index.html> (Stand: 03.07.11)

Die Stellungnahmen und Erkenntnisse aus der Anhörung fließen in die Abwägung und in die landesplanerische Beurteilung der verfahrensführenden Behörde ein. Sie enthält in der Regel Maßgaben, unter deren Beachtung das Vorhaben als raumverträglich eingeschätzt werden kann. Gegen diese landesplanerische Begutachtung können keine Rechtsmittel eingelegt werden.

Der nächste Schritt ist das Planfeststellungsverfahren (PFV), zu dem der Vorhabensträger detaillierte Planungsunterlagen unter Berücksichtigung der Maßgaben aus dem ROV erarbeiten muss.

3.4 PLANFESTSTELLUNGSVERFAHREN AUF LANDESEBENE

Das PFV ist das Genehmigungsverfahren für größere Infrastrukturvorhaben, die eine Vielzahl öffentlicher und privater Interessen berühren. Im Verfahren und in der abschließenden Entscheidung – dem Planfeststellungsbeschluss – findet eine umfassende Abwägung aller Argumente und Belange statt. Ziel des Verfahrens ist es, zu einer allseitig gerechten Abwägung der Planungen zu kommen. Wichtig dabei ist, dass die Planfeststellungsbehörde die planerischen Erwägungen des Vorhabensträgers nicht durch abweichende eigene Planungsüberlegungen ersetzen darf. Sie ist kein „Ersatzplaner“, sondern kontrolliert nur, ob die vom Vorhabensträger vorgesehene Planung rechtmäßig ist.

Ein besonderes Merkmal der Planfeststellung ist die so genannte „Konzentrationswirkung“. Das bedeutet, dass der Planfeststellungsbeschluss alle anderen, an und für sich notwendigen Genehmigungen ersetzt. Es wird also nur eine einzige Genehmigung erteilt. Dies wiederum erfordert die Beteiligung zahlreicher TÖB (Fachbehörden, Gemeinden, Verbände usw.), deren Aufgabenbereiche berührt sind und die ihren Sachverstand und ihre Forderungen auf diesem Weg ins Verfahren einbringen können.¹³

Der Vorhabensträger reicht die Antragsunterlagen zusammen mit den detaillierten Planungen bei der verfahrensführenden Behörde ein, die das PFV offiziell eröffnet. Die Planungsunterlagen werden den TÖB und beteiligten Verbänden mit der Bitte um Stellungnahme zugestellt. Parallel dazu werden die Unterlagen in den betroffenen Kommunen zur öffentlichen Einsichtnahme für vier Wochen ausgelegt. Jede/r betroffene BürgerIn kann eigene Einwände gegen das Vorhaben geltend machen.

Die Stellungnahmen und Einwände werden von der verfahrensführenden Behörde gesammelt und dem Vorhabensträger mit der Aufforderung übermittelt, in ausreichendem Maße und in für den Laien verständlicher Sprache darauf zu antworten. Diese Antworten werden wiederum von der verfahrensführenden Behörde gesammelt. Durch diese Stellungnahmen und Einwände erhält der Vorhabensträger sehr konkrete Hinweise, in welcher Art er seine Planungen optimieren sollte, um Konflikte zu vermeiden bzw. abzumildern.

Die verfahrensführende Behörde kann im Anschluss daran Erörterungstermine durchführen, in denen alle Verbände und betroffenen BürgerInnen nochmals ihre Stellungnahmen bzw. Einwände vorbringen können, um vom Vorhabensträger Antworten darauf zu erhalten. Sollte es danach zu keinen wesentlichen Planänderungen mehr kommen, wird das PFV mit dem Planfeststellungsbeschluss beendet. Der Vorhabensträger erhält bei positivem Beschluss Baurecht. Gegen diesen Planfeststellungsbeschluss können Rechtsmittel eingelegt werden.

3.5 DENA-NETZSTUDIE I UND II

Die Studie „Energiewirtschaftliche Planung für die Netzintegration von Windenergie in Deutschland an Land und Offshore bis zum Jahr 2020“ (dena-Netzstudie I) wurde im Februar 2005 vorgestellt. Sie ist nicht im Rahmen

¹³http://www.bezreg-detmold.nrw.de/200_Aufgaben/010_Planung_und_Verkehr/Planfeststellung___Plangenehmigung/Info_zu_Planfeststellungsverfahren/index.php (Zugriff: 03.07.11)

der formellen Verfahren entstanden, hat aber für diese wesentliche Grundlagen geliefert.

Die von der Deutschen Energie-Agentur GmbH (dena) in Auftrag gegebene Studie untersuchte die Auswirkungen der fluktuierenden Windenergieeinspeisung und anderer erneuerbarer Energien auf das Höchstspannungsübertragungsnetz. Zentrales Ziel der Studie war die Entwicklung von Strategien für die Integration regenerativer Energieträger in die Stromversorgung.¹⁴

Finanziert wurde die dena-Netzstudie I anteilig von Verbänden und Unternehmen der Windkraftbranche, der Netzbetreiber, der Anlagenhersteller und der konventionellen Kraftwerksbranche sowie dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit.¹⁵ Diese waren über eine studienbegleitende Projektsteuerungsgruppe und einen Fachbeirat in die Erarbeitung der Studie eingebunden. Alle Entscheidungen wurden im Konsens getroffen. Zwei Sachverständige haben die Ergebnisse der Studie begleitend geprüft und die Erkenntnisse in gutachterlichen Stellungnahmen formuliert.¹⁶

Im Wesentlichen kommt die dena-Netzstudie I zu folgenden Ergebnissen:

- „Rund 400 km des vorhandenen 380-kV-Verbundnetzes müssen verstärkt, rund 850 km neu gebaut werden.
- Netzverstärkung und Netzausbau an Land bis 2007: Drei bestehende Netztrassenabschnitte in Thüringen und in Franken müssen auf einer Gesamtlänge von 269 km verstärkt werden. Zwei Trassenabschnitte mit der Länge von insgesamt 5 km müssen neu gebaut werden.
- Netzausbau an Land bis 2010: Zusätzlich zu den oben genannten Maßnahmen müssen weitere 455 km neue 380-kV-Doppelleitungen gebaut werden. Weiterhin

müssen 97 km bestehende Trassen verstärkt werden.

- Netzausbau an Land bis 2015: Zusätzlich zu den o. g. Maßnahmen müssen weitere 390 km neue 380-kV-Doppelleitungen gebaut werden, um insbesondere den Windstrom aus der Nordsee transportieren zu können. 26 km bestehende Trassen sind zu verstärken.“¹⁷

Wie schon die dena-Netzstudie I wurde auch die dena-Netzstudie II von einer Projektsteuerungsgruppe bestehend aus Bundeswirtschafts- und Bundesumweltministerium, Unternehmen und Verbänden der Windenergiebranche, Übertragungsnetzbetreibern, Industrieunternehmen und Verbänden der Energiewirtschaft getragen und finanziert. Im November 2010 nahmen sie die Ergebnisse einstimmig an. Die Erstellung der Studie wurde wissenschaftlich begleitet.

Ziel der dena-Netzstudie II war zu untersuchen, wie das Stromsystem in Deutschland bis zum Zeitraum 2020/25 ausgebaut und optimiert werden muss, um den neuen Herausforderungen durch die Integration Erneuerbarer Energien gerecht zu werden und gleichzeitig eine sichere und wirtschaftliche Stromversorgung zu gewährleisten.¹⁸

Die dena-Netzstudie II hat verschiedene Varianten zur Weiterentwicklung des Stromnetzes in Deutschland geprüft. Untersucht wurden dabei die heute verfügbaren und in Entwicklung befindlichen Netztechnologien, unter Berücksichtigung von Standard 380-kV-Drehstromfreileitungen über Hochtemperaturleiterseile und Hochspannungsgleichstromübertragung bis zu Erdkabeln. Darüber hinaus wurden weitere systemrelevante Maßnahmen in Betracht gezogen, wie die Erhöhung der Leitungskapazitäten durch Temperaturmonitoring, die Steuerung der Stromnachfrage und der Einsatz von Stromspeichern.¹⁹

¹⁴<http://m.bmwi.de/BMWimobile/Navigation/Themen/energie,did=354064.html> (Stand: 19.06.11)

¹⁵http://www.buerger-fuer-technik.de/body_studie_dena.html (Stand: 03.07.11)

¹⁶dena: Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Studie „Energiewirtschaftliche Planung für die Netzintegration von Windenergie in Deutschland an Land und Offshore bis zum Jahr 2020“ (dena-Netzstudie), 2005

¹⁷<http://m.bmwi.de/BMWimobile/Navigation/Themen/energie,did=354064.html> (Zugriff: 19.06.11)

¹⁸<http://m.bmwi.de/BMWimobile/Navigation/Themen/energie,did=354044.html> (Zugriff: 15.03.12)

¹⁹<http://www.dena.de/themen/thema-esd/projekte/projekt/dena-netzstudie-ii/> (Zugriff: 19.06.11)

Wesentliche Ergebnisse der dena II Studie sind:²⁰

- 3.600 km Neubau von Höchstspannungstrassen, wenn als 380-kV-Freileitung ausgeführt – Kosten inkl. Anschluss der Offshore-Windparks: 9,7 Mrd. Euro
- 3.500 km Neubau von Höchstspannungstrassen, wenn zusätzlich Freileitungsmonitoring eingesetzt wird; bauliche Anpassung von 3.100 km bestehender Freileitungen – Kosten: 9,8 Mrd. Euro
- 1.700 km Neubau von Höchstspannungstrassen, wenn mit Hochtemperaturseilen ausgeführt; Umrüstung von 5.700 km bestehender Trassen – Kosten: 17 Mrd. Euro
- 3.400 km Neubau von Höchstspannungstrassen, wenn wo möglich Erdverkabelung eingesetzt wird – Kosten: 22-29 Mrd. Euro

Die Methode, mit der diese Ergebnisse berechnet wurden, wurde u. a. durch Wissenschaftler der TU Berlin kritisiert, die im Auftrag des WWF Deutschland die dena Netzstudie II analysierten.²¹ Folgende Punkte sind in der Kritik wesentlich:

- Die Annahme einer leicht verzögerten Umsetzung der Ausbauprojekte aus der dena-I-Studie ist hinfällig (von 460 km notwendigen wurden lediglich 80 km realisiert)
- Längerfristige Ziele wie die Dekarbonisierung des Elektrizitätssektors wurden nicht berücksichtigt
- Prozess der Energiewegeplanung weist Informationsasymmetrie zwischen Übertragungsnetzbetreibern und Aufsichtsbehörden auf – Netzbetreiber verfügen über die eigentlichen Daten und führen die Modellrechnungen durch, dies wird der Verantwortung des Staates für die Gestaltung der Infrastruktur nicht gerecht.

3.6 AKTIVITÄTEN DER BÜRGERINITIATIVEN UND DER KOMMUNEN

Einen wesentlichen Teil der informellen Prozesse bilden die Aktivitäten der BürgerInnen, Bürgerinitiativen und betroffenen Kommunen.

Noch vor dem offiziellen Start des ROV zum zweiten Bauabschnitt begann der Vorhabensträger Vattenfall Europe Transmission (heute 50Hertz) damit, Veranstaltungen in den betroffenen Kommunen durchzuführen, um die BürgerInnen über das bevorstehende 380-kV-Netzausbauvorhaben zu informieren.

Angeregt durch diese Informationen und durch die im Zuge des ROV ausgelegten Antragsunterlagen bildete sich eine Vielzahl von Bürgerinitiativen gegen das Vorhaben sowohl in Thüringen als auch in Bayern. Ein Teil dieser Initiativen hat sich länderübergreifend zur Interessengemeinschaft „Achtung Hochspannung“²² zusammengeschlossen.

Die Bürgerinitiativen und die betroffenen Kommunen führten zahlreiche Informations- und Diskussionsveranstaltungen durch, um eine breite Bevölkerungsschicht zu sensibilisieren und teilweise zum Protest gegen das 380-kV-Netzausbauvorhaben zu motivieren.

In der Folge kam es zu vielen öffentlichen Aktionen der Bürgerinitiativen, in denen sie ihren Protest bekundeten und weitere BürgerInnen für das Thema sensibilisieren konnten. Die Aktionen und die Argumente fanden nach und nach ein breites Medienecho, was bis über die Grenzen Thüringens hinaus reichte. Zusätzlich versuchten die Bürgerinitiativen, mit einer Vielzahl unterschiedlicher politischer Akteure in einen Dialog zu treten, um auf die mit dem 380-kV-Netzausbauvorhaben verbundenen Probleme aufmerksam zu machen. Entsprechende Schreiben gingen an BürgermeisterInnen anderer Kommunen,

²⁰http://www.dena.de/fileadmin/user_upload/Projekte/Erneuerbare/Dokumente/Presseinformation_zur_dena-Netzstudie_II_vom_23.11.2010.pdf (Zugriff: 15.03.2012)

²¹Hirschhausen; Wand; Beestermöller: Bewertung der dena-Netzstudie II und des europäischen Infrastrukturprogramms. 2010

²²<http://www.achtung-hochspannung.de> (Zugriff: 15.07.11)

an Thüringer Landtagsabgeordnete, an die Thüringer Landesregierung, an das Bundesumweltministerium, an das Bundeswirtschaftsministerium, an den Bundespräsidenten und an die verfahrensführende Behörde sowie an VertreterInnen des Netzbetreibers.

In Zusammenarbeit mit vielen betroffenen Kommunen konnten die Bürgerinitiativen ein Fachgutachten zum 380-kV-Netzausbauvorhaben in Auftrag geben und finanzieren. Dieses wurde von Hr. Prof. Jarass und Hr. Prof. Obermair²³ erstellt.

3.7 AKTIVITÄTEN IM THÜRINGER LANDTAG

Auch die Parteien im Thüringer Landtag haben sich seit 2006 kontinuierlich mit dem Netzausbauvorhaben beschäftigt. Da sie keine formellen Einflussmöglichkeiten auf die Planungs- und Genehmigungsverfahren haben, sind auch ihre Aktivitäten Teil der informellen Prozesse.

Die meisten Anfragen und Anträge wurden von der Partei DIE LINKE sowie von der SPD eingebracht und setzten sich mit der Notwendigkeit der Trasse auseinander, schlugen die Prüfung von Optimierungsmöglichkeiten vor, hinterfragten den Trassenverlauf, diskutierten die energiewirtschaftliche Notwendigkeit oder forderten Ausgleichsmaßnahmen.

Ein Ergebnis der politischen Auseinandersetzung war, dass der Thüringer Landtag die Landesregierung beauftragte, ein Gutachten zur energiewirtschaftlichen Notwendigkeit²⁴ des 380-kV-Netzausbauvorhabens sowie zu technischen Möglichkeiten der Netzoptimierung in Auftrag zu geben. Mit den Ergebnissen der Studie wurde versucht, Einfluss auf das Gesetzgebungsverfahren des Bundes für ein Gesetz zur Beschleunigung des Ausbaus der Höchstspannungsnetze zu nehmen. Gefolgt wurde dieses Bestreben von einer Forderung an die Thüringer

Landesregierung, alle juristischen Handlungsmöglichkeiten zur Verhinderung des 380-kV-Netzausbauvorhabens durch den Thüringer Wald auszuschöpfen sowie beim Bundesverfassungsgericht einen Antrag auf Normenkontrolle gegen das Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen (EnLAG) anzustreben.

Auch die formellen Planungs- und Genehmigungsverfahren zum Netzausbauvorhaben selbst waren von Interesse. So wurden u. a. die Kriterien, die dem Raumordnungsverfahren zugrunde liegen, in politischen Debatten, Anfragen und in einer Anhörung erörtert. Hinterfragt wurden weiterhin die Bemühungen der Thüringer Landesregierung, sich ein Mitspracherecht bei der Entscheidung zum Trassenverlauf zu sichern. Ein außerordentliches Ergebnis war der Beschluss und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit und Technologie zum 380-kV-Netzausbauvorhaben.

3.8 WESENTLICHE AKTEURE

Die für das 380-kV-Netzausbauvorhaben relevanten Prozesse verlaufen wie oben beschrieben auf der EU-, der Bundes- und der Landesebene. Zu den Akteuren, die in diesen Prozessen eine maßgebliche Rolle spielen, gehören folgende Institutionen bzw. Personengruppen:

- Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union, die die EU-Entscheidung 1364 verabschiedet haben,
- Abgeordnete des Bundestages, die u. a. das EnLAG beschlossen haben,
- VertreterInnen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (vormals Wirtschaft und Arbeit) als Mitglieder der Projektsteu-

²³Jarass, L., Obermayer, G.: Notwendigkeit der geplanten 380kV-Verbindung Raum Halle - Raum Schweinfurt. Wiesbaden 2008

²⁴Säcker, F.J., Belmans, R.: Die rechtliche Beurteilung der 380 kV-Höchstspannungsleitung von Lauchstädt nach Redwitz. Berlin 2008

erungsgruppe für die dena-Netzstudien I und II sowie als Adressaten von Dialoganfragen seitens Thüringer Bürgerinitiativen und als Adressaten der Anfragen des Thüringer Landesverwaltungsamtes zur Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens,

- VertreterInnen der Thüringer Landesregierung im Rahmen der Ausarbeitung der EU-Entscheidung 1364 und des EnLAG,
- Abgeordnete des Thüringer Landtags,
- VertreterInnen des Thüringer Landesverwaltungsamtes

als für die formellen Verfahren zuständige Behörde,

- BürgermeisterInnen der betroffenen Kommunen,
- VertreterInnen der Bürgerinitiativen,
- VertreterInnen des Netzbetreibers 50Hertz Transmission GmbH (vormals Vattenfall Europe Transmission GmbH) als Vorhabensträger,
- Träger öffentlicher Belange (TÖB) als Beteiligte an den formellen Verfahren inklusive der Umweltverbände.

3.9 CHRONOLOGISCHER ABLAUF

Die folgende Übersicht stellt die chronologische Abfolge wesentlicher Ereignisse in den formellen und informellen Prozessen zum 380-kV-Netzausbauvorhaben in Thüringen gegenüber. Gerade bei den informellen Prozessen kann die Darstellung nur exemplarisch erfolgen, da es keine umfassende Dokumentation aller Aktivitäten gibt. Die ersten Bürgerinitiativen haben sich 2006 gegründet und ein Teil dieser hat sich im Jahr 2007 zur Interessengemeinschaft „Achtung Hochspannung“ zusammen geschlossen. Informations- und Diskussionsveranstaltungen gab es in unregelmäßigen Abständen praktisch während der gesamten Laufzeit der Prozesse. Oft war daran auch der Vorhabensträger beteiligt.

Datum	Formelle Verfahren	Informelle Prozesse
17.08.2004	Antragskonferenz ROV zum 1. Bauabschnitt ²⁵	
Februar 2005	dena-Netzstudie (I)	
22.04.2005	Eröffnung ROV zum 1. Bauabschnitt ²⁶	
17.08.2005	Antragskonferenz ROV zum 2. Bauabschnitt ²⁷	
30.12.2005	Abschluss ROV zum 1. Bauabschnitt ²⁸	

²⁵Präsentation des TLVwA „Südwest-Kuppelleitung Halle – Schweinfurt. Stand der Verfahren“ vom 24.04.2008

²⁶ebd.

²⁷ebd.

²⁸ebd.

²⁹ebd.

Datum	Formelle Verfahren	Informelle Prozesse
23.05.2006	Antragskonferenz ROV zum 3. Bauabschnitt ²⁹	
24.05.2006	Eröffnung ROV zum 2. Bauabschnitt ³⁰	
Juni 2006		Kleine Anfragen durch Frau Petra Enders (DIE LINKE) im Thüringer Landtag zur Position der Landesregierung zum 380-kV-Netzausbauvorhaben und ihren Einflussmöglichkeiten auf die Planungs- und Genehmigungsverfahren
06.09.2006	EU-Entscheidung 1364	
Oktober 2006		Kleine Anfrage durch Herr Egon Primas (CDU) im Thüringer Landtag zu alternativen Netzoptimierungstechnologien
November 2006		Mündliche Anfrage durch Frau Sabine Doht (SPD) im Thüringer Landtag zu Möglichkeiten für Erdverkabelung
Januar 2007		Debatte im Thüringer Landtag zum 380-kV-Netzausbauvorhaben
Januar 2007		ExpertInnengespräch zum 380-kV-Netzausbauvorhaben in Thüringen, veranstaltet von der Bundestagsfraktion Bündnis90/Die Grünen; Teilnehmende: Wissenschaftler, Vattenfall Europe Transmission, Bundesverband Windenergie, Landrat Ilmkreis, Energiepolitischer Sprecher Bündnis 90/Die Grünen
12.02.2007	Zusätzliche Antragskonferenz ROV zum 3. Bauabschnitt zwecks Aufnahme von Trassenalternativen ³¹	

³⁰Präsentation des TLVwA „Südwest-Kuppelleitung Halle – Schweinfurt. Stand der Verfahren“ vom 24.04.2008

³¹http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tlvwa2/350/rov_380kv/lp_beurteilung.pdf, S.10 (Stand: 09.06.11)

Datum	Formelle Verfahren	Informelle Prozesse
21.02.2007		<p>Antrag der CDU-Fraktion im Thüringer Landtag zur Feststellung der energiewirtschaftlichen und versorgungsseitigen Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens</p> <p>Antwort der Landesregierung vom 02.03.2007: Vorhabensträger begründet die Notwendigkeit mit der Aufnahmepflicht (EEG) für Windstrom, daneben Anbindung des Pumpspeicherwerkes Goldisthal, weiterhin Verbindlichkeit der EU-Entscheidung 1364; die Landesregierung weist darauf hin, dass die abschließende energiewirtschaftliche Prüfung im PFV erfolgt³²</p>
02.03.2007		Kleine Anfrage durch Frau Dagmar Becker (SPD) im Thüringer Landtag zur Prüfung der Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens im ROV und zu Trassenalternativen
09.03.2007	Eröffnung des PFV für den 1. Bauabschnitt ³³	
30.03.2007	Abschluss des ROV für den 2. Bauabschnitt ³⁴	
April 2007		Podiumsdiskussion nach Abschluss des ROV 2. Bauabschnitt, moderiert von Frau Iris Gleicke, parlamentarische Geschäftsführerin der SPD-Bundestagsfraktion; Teilnehmende: Vattenfall Europe Transmission, kommunale BürgermeisterInnen, Staatssekretär Bundesumweltministerium
April 2007		Offener Brief einiger Bürgerinitiativen an Horst Köhler und andere Bundespolitiker
Mai 2007		Antrag der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag, die Studie der Bürgerinitiativen und Kommunen zur Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens finanziell zu unterstützen – abgelehnt mit der Begründung, dass dann auch Forderungen anderer am Verfahren beteiligter Akteure nach finanzieller Unterstützung statt gegeben werden müsste

³²Aufgrund der Festschreibung der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit im EnLAG wurde keine Überprüfung der Notwendigkeit im PFV durchgeführt

³³Präsentation des TLVwA „Südwest-Kuppelleitung Halle – Schweinfurt. Stand der Verfahren“ vom 24.04.2008

³⁴ebd.

Datum	Formelle Verfahren	Informelle Prozesse
21.09.2007		Debatte im Thüringer Landtag, u. a. zur Überprüfung der Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens und zur finanziellen Unterstützung des von Kommunen und Bürgerinitiativen (BI) in Auftrag gegebenen Gutachtens (Jarass-Gutachten)
21.10.2007		Prof. Lorenz Jarass, Prof. Gustav Obermair (Verfasser): Wissenschaftliches Gutachten zur Notwendigkeit der geplanten 380-kV-Verbindung Raum Halle - Raum Schweinfurt
November 2007		Antrag der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag zur Überprüfung der Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens als Reaktion auf die Ergebnisse des Jarass-Gutachtens und Berücksichtigung der Ergebnisse im PFV bzw. ROV – abgelehnt
November 2007		Alternativantrag der CDU-Fraktion im Thüringer Landtag zur Erstellung eines unabhängigen Gutachtens zum 380-kV-Netzausbauvorhabens – Beschluss zur Erstellung eines unabhängigen Gutachtens
20.12.2007	Abschluss des PFV für den 1. Bauabschnitt ³⁵	
22.01.2008		Prof. Lorenz Jarass, Prof. Gustav Obermair (Verfasser): Aktualisiertes wissenschaftliches Gutachten zur Notwendigkeit der geplanten 380-kV-Verbindung Raum Halle - Raum Schweinfurt
02.07.2008		Alternativantrag der SPD-Fraktion im Thüringer Landtag mit dem Auftrag an die Landesregierung, die Ergebnisse des Jarass-Gutachtens und des Säcker-Gutachtens in das Gesetzgebungsverfahren zum EnLAG einzubringen – abgelehnt

³⁵Präsentation des TLVwA „Südwest-Kuppelleitung Halle – Schweinfurt. Stand der Verfahren“ vom 24.04.2008

Datum	Formelle Verfahren	Informelle Prozesse
03.09.2008		Antrag der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag zur Initiierung eines Thüringer Modellprojektes: „Netzoptimierung vor Netzausbau“ und zur Ablehnung des EnLAG durch die Thüringer Landesregierung – abgelehnt
Oktober 2008		Prof. Franz Jürgen Säcker, Prof. Ronnie Belmans: Die rechtliche Beurteilung der 380-kV-Höchstspannungsleitung von Lauchstädt nach Redwitz. Und: Die elektrotechnischen Grundlagen für die Planung der 380-kV-Höchstspannungsleitung (im Auftrag der Thüringer Landesregierung)
18.12.2008	Inbetriebnahme des 1. Freileitungsabschnitts Halle-Erfurt ³⁶	
Februar 2009	Eröffnung des PFV für den 2. Bauabschnitt ³⁷	
25.02.2009		Antrag der SPD-Fraktion im Thüringer Landtag mit dem Auftrag an die Landesregierung, die Erdverkabelung im Thüringer Wald im EnLAG zu verankern und weitere Erdverkabelungen in Thüringen zu erwirken – abgelehnt
21.08.2009	Beschluss des EnLAG	
26.11.2009		Antrag der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag mit dem Auftrag an die Landesregierung, alle juristischen Mittel auszuschöpfen, um das 380-kV-Netzausbauvorhaben zu verhindern – abgelehnt
20.01.2010	Eröffnung des ROV für den 3. Bauabschnitt ³⁸	
18.05.2010		Öffentliche Anhörung zum 380-kV-Netzausbauvorhaben im Thüringer Landtag, Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit und Technologie

³⁶50Hertz: Infomappe Thüringer Strombrücke. Januar 2010

³⁷http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tlvwa2/350/rov_380kv/lp_beurteilung.pdf, S.10 (Stand: 09.06.11)

³⁸a.a.O., S.11.

Datum	Formelle Verfahren	Informelle Prozesse
03.11.2010		Antrag der Fraktion DIE LINKE im Thüringer Landtag mit dem Auftrag an die Landesregierung, den Neubau der 380-kV-Leitung zu verhindern und stattdessen auf den Einsatz von Hochtemperaturseilen hinzuwirken – abgelehnt
30.03.2011	Abschluss des ROV für den 3. Bauabschnitt ³⁹	
30.03.2011		Kleine Anfrage durch Herr Frank Weber (SPD) und Frau Eleonore Mühlbauer (SPD) im Thüringer Landtag zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in den Kommunen

Tabelle 1: Chronologische Abfolge der formellen und informellen Prozesse bis März 2011

4 DELIBERATIVE BETEILIGUNGSVERFAHREN – EFFIZIENTER WEG ZUR BETEILIGUNG?

Ob bei Stuttgart 21 oder beim Bau der 380-kV-Trasse durch Thüringen – viele BürgerInnen wollen zunehmend an Entscheidungsprozessen aktiv beteiligt werden, um sicher zu stellen, dass ihre Position in die Entscheidungsfindung einfließt. Neben den Sachfragen, um die es dabei geht, wird gerade auch die Legitimität eines selbstständigen administrativen Apparates und politischer Prozesse in Zweifel gezogen, die durch individuelle Macht und Einfluss bestimmt sind. Häufig ist der Protest gegen Großprojekte auch ein Protest gegen die Art, wie Beschlüsse zustande kommen. Die Betroffenen beurteilen die Entscheidung selbst wie auch den Prozess der Entscheidungsfindung, also auch das Maß ihrer Teilhabe an der Entscheidungsfindung sowie das Ausmaß, in dem Argumente ausgetauscht werden, die zählen.

In aktuellen Forschungsarbeiten werden u. a. folgende Beweggründe für Bürgerbeteiligung genannt⁴⁰:

- Die Risiken und der Nutzen von infrastrukturellen Großprojekten für die Bevölkerung sind ungleich verteilt. Oftmals trägt die Bevölkerung vor Ort das Risiko, während der Nutzen fernab vom Standort liegt. Dies wird von den nicht direkt vom Projekt profitierenden Gruppen als Ungleichbehandlung wahrgenommen.
- Häufig gibt es unter Fachleuten unterschiedliche Bewertungen des Projektes. Auf dieser Grundlage werden informierte Wertentscheidungen unentbehrlich.
- Weiterhin sehen aus der Perspektive von Betroffenen Risiken oft anders und existenzieller aus, als aus der objektivierenden Perspektive von Wissenschaftlern. Auch fallen verschiedene Risiken, die aus Sicht der Betroffenen relevant sind, durch das Suchraster von Wissenschaftlern.

³⁹http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tlvwa2/350/rov_380kv/deckblatt.pdf (Stand: 09.06.11)

⁴⁰Renn, O.: Bürgerbeteiligung – Aktueller Forschungsstand und Folgerungen für die praktische Umsetzung. Stuttgart 2011

- Zudem wollen immer mehr BürgerInnen beraten aber nicht entmündigt werden. Sie fühlen sich durch professionelle Expertenurteile und institutionelle Eingriffe paternalistisch eingeengt. Sie wollen Einfluss nehmen auf das, was in ihrer Kommune passiert und wehren sich gegen Prozesse, die als Bevormundung wahrgenommen werden.

Demokratieforscher suchen seit Jahren nach Modellen, wie BürgerInnen stärker beteiligt, Misstrauen verringert und Akzeptanz von Veränderungsprojekten erhöht werden können. Eine mögliche Lösung sind Bürgerbeteiligungsverfahren, in denen Personen, die qua Amt oder Mandat keinen Anspruch auf Mitwirkung an kollektiven Entscheidungen haben, die Möglichkeit erhalten, direkten oder indirekten Einfluss auf die Entscheidung zu nehmen. Nach Newig und Stirling gibt es fünf Gründe, die bei komplexen Planungsentscheidungen für eine stärkere Einbindung der BürgerInnen in die Entscheidungsfindung sprechen⁴¹:

- Durch Einbezug von örtlich betroffenen Bevölkerungsteilen kann die Wissensbasis erweitert werden, was gelegentlich auch zu einer Korrektur des Expertenwissens führen kann.
- Durch die Bürgerbeteiligung können den jeweiligen Entscheidungsträgern wichtige Informationen über die Verteilung der Präferenzen und Werte der betroffenen Bevölkerungsteile vermittelt werden.
- Des Weiteren kann Beteiligung als Instrument zu einem fairen Aushandeln von Kompromissen dienen.
- Durch Bürgerbeteiligung können zudem verschiedene Argumente eingebracht und ausgetauscht werden, die die Basis für kollektiv begründete Entscheidungen sind.

- Darüber hinaus dient Bürgerbeteiligung als ein Element der Gestaltung der eigenen Lebenswelt.

„Deliberative Verfahren“ haben sich unter verschiedenen Bürgerbeteiligungsverfahren als besonders erfolgversprechend erwiesen. Habermas hat Grundlegendes geleistet, um ein solches idealisiertes Verfahrenskonzept an empirischen Untersuchungen zu prüfen und weiter zu entwickeln, welche mit gutem Grund „die Politik in erster Linie als eine Arena von Machtprozessen begreifen und unter Gesichtspunkten interessengeleiteter strategischer Auseinandersetzungen oder systemischer Steuerungsleistungen analysieren.“⁴² Er stellt das Konzept der deliberativen Demokratie nicht etwa als Ideal der ganz anderen Wirklichkeit gegenüber, sondern zeigt, dass die Operationsweise eines rechtsstaatlich verfassten demokratischen Staates nicht angemessen empirisch beschrieben werden kann, ohne die Geltungsdimension des Rechtes sowie die legitimierende Kraft der demokratischen Herausbildung dieses Rechtes zu berücksichtigen.

Das auf Habermas zurückgehende Konzept beschreibt einen Prozess der demokratischen Konsensfindung, die z. B. in Gruppendiskussionen erreicht werden kann. Grundlage hierfür ist, dass die Problematik unter Einbeziehung aller Betroffenen ergebnisoffen diskutiert wird. Ziel ist also nicht, einen Kompromiss⁴³ für ein zu lösendes Problem, d. h. für eine wahrheitsfähige Fragestellung zu finden, sondern möglichst einen Konsens, der durch die Diskussionen verschiedenster Argumente herbeigeführt und im Anschluss im besten Fall von allen Beteiligten vertreten wird. Um dieses Resultat zu ermöglichen, müssen die Diskutierenden formal gleich gestellt sein, mit gleichen Rede- und Stimmrechten.

Dem deliberativen Demokratiemodell nach Joshua Cohen liegen folgende Prinzipien zugrunde⁴⁴:

⁴¹Zit. nach Renn, O.: Bürgerbeteiligung – Aktueller Forschungsstand und Folgerungen für die praktische Umsetzung. Stuttgart 2011

⁴²Habermas, J., Deliberative Politik - ein Verfahrensbegriff der Demokratie, in ders., Faktizität und Geltung, 1994, S. 349-398, S. 349

⁴³Kompromisse werden lediglich dann ausgehandelt, wenn widerstreitende Interessen auszugleichen sind und es keine klare Wahr-Falsch-Entscheidung für die Fragestellung gibt.

⁴⁴Ehrensperger, E.: Joshua Cohen – Deliberation and Democratic Legitimacy. 2007, S.2, http://commonweb.unifr.ch/artsdean/pub/gestens/f/as/files/4610/9723_085803.pdf (Zugriff: 11.06.2011)

1. „Ideale Deliberation ist frei, frei von der Autorität einer übergeordneten Norm.
2. Ideale Deliberation ist vernünftig, keine andere Kraft außer die des besseren Arguments bekommt Recht. Argumente verfolgen das Ziel, die anderen Mitglieder vom Vorschlag zu überzeugen.
3. Jeder Teilnehmer hat den gleichen Einfluss in jeder Stufe des deliberativen Prozesses. Jeder kann somit neue Anliegen und Ansichten hervorbringen und jeder Stimme kommt das gleiche Gewicht zu. Persönliche Macht und Ressourcen haben keinen Einfluss auf die Mitbestimmungsrechte im deliberativen Prozess.
4. Ideale Deliberation zielt auf einen rationalen Konsens ab, d. h. es werden Argumente gefunden, die alle Teilnehmer der Deliberation überzeugen. Gibt es keinen einstimmigen Konsens, wird die Deliberation per Abstimmung nach Mehrheitsprinzip abgeschlossen.“

Entscheidend für das deliberative Demokratiemodell ist das diskursive Niveau des Prozesses, in dem Ja-/Nein-Stellungnahmen allein durch den zwanglosen Zwang des besseren Argumentes motiviert sind.

Durch deliberative Beteiligung kann – so entsprechende Forschungsergebnisse – die Qualität und Legitimität von Entscheidungen und damit deren Akzeptanz verbessert werden.⁴⁵ Die Bereitschaft aller Beteiligten „ihre eigenen Interessen zurückzustellen, wenn dies dem Gemeinwohl bzw. dem politischen Gemeinwesen dient“⁴⁶, werde erhöht. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Beteiligten ihre Meinung gar nicht erst kundtun. Gerade das Offenlegen aller relevanten Informationen und die Stützung unterschiedlicher Meinungen durch bestmögliche Argumente sind wichtig für das diskursive Niveau.

Im Rahmen der vorliegenden Studie sehen die Verfasser die Betrachtung folgender Dimensionen deliberativer Qualität als besonders bedeutsam an:

1. Sensibilität für das Thema und Wunsch nach Beteiligung indem BürgerInnen die Konsequenzen gesellschaftlicher Problemlagen für die private Lebenssituation erkennen, besitzen sie selbst eine erhöhte Aufmerksamkeit für diese Thematik und können auch andere Menschen sensibilisieren. Der Wunsch nach Beteiligung ist dabei Grundvoraussetzung für eine so einsetzende Aktivierung. Diese Aktivierung muss dabei nicht unbedingt von einer Person oder Institution ausgehen, denkbar wäre auch, dass eine bestimmte Information oder ein Erlebnis den Wunsch nach Beteiligung auslösen und damit ein bestimmtes Handeln in Gang setzen. Es ist die Aufgabe formaler Prozesse, eine Durchlässigkeit gegenüber diesen Impulsen aus informellen Prozessen zu gewährleisten.
2. Möglichkeiten und Formen der Meinungsbildung auf der Grundlage von klaren und für jeden verständlichen Informationen, zu denen sowohl „Gegenwissen“ zu dem öffentlich genutzten Expertenwissen als auch abweichende Interpretationen gehören. Dies ermöglicht den Austausch der bestmöglichen Argumente, setzt jedoch voraus, dass die Beteiligten die Motivation aufbringen, den Sachverhalt zu erschließen und zu verstehen.
3. Die Möglichkeit, eigene Standpunkte und Meinungen in die Entscheidungsfindung „einzuspeisen“. Das bedeutet eine Verzahnung der informellen und formellen Beteiligungsmöglichkeiten in einer Weise, dass die eigene Stimme (der entsprechenden Person oder Gruppe) gehört wird, dass persönliche Betroffenheit und moralische Bedenken vom administrativen Komplex oder von Experten nicht einfach wegdefiniert werden.

⁴⁵Zit. nach Ritz, C., Schaal, G.S.: Wie Bürgerbeteiligung besser gelingt. In: vhw FWS 2 / März - April 2011

⁴⁶Ritz, C., Schaal, G.S.: Wie Bürgerbeteiligung besser gelingt. S. 2, In: vhw FWS 2

4. Berücksichtigung der eingebrachten Meinung sowie Änderung des Verfahrensergebnisses durch die Lernbereitschaft aller Beteiligten (Mitentscheidung). Akteure der Zivilgesellschaft können durch ihre Argumente Einfluss, aber nicht Macht gewinnen. Das heißt, dass ihre Anstöße den Filter der institutionalisierten Verfahren demokratischer Meinungs- und Willensbildung passieren müssen. Ihr Einfluss muss sich auf die Beratungen demokratisch verfasster Institutionen auswirken und in formellen Beschlüssen eine autorisierte Gestalt annehmen, um politische Macht zu erzeugen. Zentral ist ein Verfahren, welches es erlaubt, dass gute, diskursiv geprüfte Argumente im Sinne einer gemeinsamen Lernbereitschaft Einfluss im Rahmen des formellen Entscheidungsverfahrens erhalten.
5. Eigenverantwortliches Handeln im Kontext von Gemeinwohentscheidungen und demokratischer Gesetzesverfahren. Eigenverantwortliches Handeln, im diskursiven Verfahren argumentativ geprüft, steht vor der Aufgabe die so weiterentwickelten Standpunkte und Positionen in den offiziellen rechtstaatlichen Prozess zu schleusen, ohne diesen zu ersetzen.

5 DELIBERATIVE QUALITÄT DES 380-KV-NETZAUSBAU-VORHABENS

Im folgenden Kapitel wird zum einen die deliberative Qualität der Prozesse anhand der Kriterien: Aktivierung, Meinungsbildung durch Information und diskursiven Austausch von Argumenten und Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Entscheidung beschrieben. Zum anderen wird der Einfluss der Prozesse auf die Akzeptanz bewertet. Die in Betracht kommenden Prozesse werden getrennt nach formellen und informellen Prozessen bewertet.

5.1 DELIBERATIVE QUALITÄT DER PROZESSE

5.1.1 AKTIVIERUNG ZUR BETEILIGUNG

Die Aktivierung der einzelnen Akteure zur Beteiligung an den Prozessen im Rahmen des 380-kV-Netzausbauvorhabens erfolgt innerhalb der formellen Verfahren auf Basis gesetzlicher Regelungen, die genau bestimmen, welcher Akteur in welcher Form in die Verfahren einzubinden ist. Für die informellen Prozesse bestehen keine festen Regelungen, sodass die Aktivierung einzelner Akteure zur Beteiligung ganz vom Agieren der InitiatorInnen dieser informellen Prozesse abhängt.

5.1.1.1 AKTIVIERUNG INNERHALB DER FORMELLEN VERFAHREN

Aktivierung in den Gesetzgebungsprozessen auf EU- und Bundes-Ebene

Bei der Ausarbeitung und Verabschiedung von EU-Entscheidungen werden deutsche EU-ParlamentarierInnen, der/die deutsche EU-Kommissar/-in, die deutsche Bundesregierung durch die Fachminister im Rat der Europäischen Union sowie die konsultierten VertreterInnen von Industrie und Zivilgesellschaft aktiviert und einbezogen.

Im Rahmen der Ausarbeitung und Verabschiedung der EU-Entscheidung 1364 erfolgte nach Kenntnisstand der Autoren keine Aktivierung von potenziell betroffenen BürgerInnen, regional tätigen Nichtregierungsorganisationen oder Interessengruppen in Thüringen. In den geführten Interviews und sonstigen verfügbaren Quellen gab es keine Hinweise darauf, dass Thüringer VertreterInnen der Zivilgesellschaft oder andere Teile der Thüringer Öffentlichkeit bzw. der Landtag von der EU-Kommission einbezogen wurden.

Aktivierung in Raumordnungsverfahren (ROV) und Planfeststellungsverfahren (PFV)

Die gesetzlichen Bestimmungen zum ROV und zum PFV regeln sehr klar, dass der Vorhabensträger auf die verfahrensführende Behörde zugeht und damit die Vorbereitung des Verfahrens initiiert. Ab diesem Zeitpunkt übernimmt die verfahrensführende Behörde die Aktivierung aller Träger öffentlicher Belange (TÖB) und Interessengruppen. Wer zur Beteiligung eingeladen wird, bestimmt diese zum einen aufgrund gesetzlicher Regelungen und zum anderen mit Hilfe seiner/ihrer Erfahrungen aus vorangegangenen Planungs- und Genehmigungsverfahren.

Die Information der Öffentlichkeit kann auf mehreren Wegen geschehen: Durch die BürgermeisterInnen der betroffenen Kommunen, durch die Bekanntgabe der Verfahrens-Eröffnung sowie der Anhörungs- bzw. Erörterungstermine in den Amtsblättern und durch die Auslage der Planungsunterlagen in den Kommunen. Insbesondere im Rahmen des PFV wird explizit zur Stellungnahme aufgefordert.

Ob die BürgermeisterInnen ihre Gemeinden informieren, liegt ausschließlich in deren Ermessen. Ob die Information und Aktivierung der BürgerInnen durch die offiziellen Veröffentlichungen erreicht wird, hängt davon ab, ob die BürgerInnen die Amtsblätter lesen oder die lokale bzw. regionale Presse über diese Verfahren berichtet.

5.1.1.2 AKTIVIERUNG INNERHALB DER INFORMELLEN PROZESSE

Die Interviews mit VertreterInnen der Bürgerinitiativen machten deutlich, dass die Informationen in den Amtsblättern nur von sehr wenigen BürgerInnen gelesen und entsprechende Veröffentlichungen in der Presse zu diesem Zeitpunkt nicht wahrgenommen wurden. Eine breite Aktivierung zur Beteiligung erfolgte daher nicht

über die Informationsmedien der formellen Verfahren. Vielmehr wurde die Aktivierung einer breiten Öffentlichkeit hauptsächlich durch das private Engagement sensibilisierter BürgerInnen erreicht. Diese engagierten sich trotz beschränkter zeitlicher und finanzieller sowie organisatorischer Ressourcen (die meisten Aktiven haben keine Erfahrungen mit direkter Beteiligung und/oder Einflussnahme auf Planungsprozesse).

Die Vattenfall Europe Transmission GmbH führte sehr früh im Verfahren Informationsveranstaltungen durch, jedoch wurde das Auftreten von vielen der potenziell betroffenen BürgerInnen als kompromisslos und nicht akzeptabel wahrgenommen. Dies führte zu Vorbehalten und Widerständen, was wiederum einen weiteren Teil der Menschen zur Beteiligung aktivierte.

Mit der Gründung von Initiativen und Interessengemeinschaften professionalisierten die BürgerInnen ihre Informations- und Aktivierungsarbeit schrittweise und verteilten den Aufwand auf viele Aktive. Dadurch konnten in kurzer Zeit sehr viele Menschen zur Beteiligung aktiviert werden.

Ab einer gewissen Größe der Aktivitäten der Bürgerinitiativen berichteten auch die Medien über diese, was wiederum zu einer weiteren Sensibilisierung und Einbeziehung auch nicht direkt betroffener Menschen in Thüringen führte.

Parallel zu den Bürgerinitiativen und zumindest teilweise von diesen angestoßen, setzten sich im Thüringer Landtag einzelne Abgeordnete für das Thema ein. In Verbindung mit den öffentlichkeitswirksamen Aktionen der Bürgerinitiativen und der Medienberichterstattung bewirkte dies ausführliche Debatten und eine Anhörung im Landtag.

5.1.2 MEINUNGSBILDUNG DURCH INFORMATIONEN UND DISKURSIVEN AUSTAUSCH VON ARGUMENTEN

Eine wirkungsvolle Beteiligung erfordert laut Einschätzung der Bürgerinitiativen eine hinreichende Kenntnis der wesentlichen Fakten und Zusammenhänge rund um das 380-kV-Netzausbauvorhaben. Nur so lässt sich der eigene Standpunkt entwickeln, der dann durch gut informierte Argumente in Diskussionen, Anhörungen oder Forderungen vertreten werden kann. Die Beschaffung und Verarbeitung einer umfassenden Menge an Informationen zum 380-kV-Netzausbauvorhaben bilden dafür die Grundlage.

Auch in den formellen Verfahren ROV und PFV werden umfassende Fakten zum konkreten Netzausbauvorhaben zusammengetragen. Diese dienen allerdings nicht in erster Linie der Information der BürgerInnen, sondern werden auf Übereinstimmung mit landesplanerischen und gesetzlichen Vorgaben geprüft.

Dass und wie sich der Umgang mit Informationen sowie die Bedeutung des diskursiven Austausches von Argumenten in den formellen Verfahren und informellen Prozessen unterscheidet, wird nachfolgend näher erläutert.

5.1.2.1 INFORMATION IN DEN FORMELLEN VERFAHREN

Informationen im Raumordnungsverfahren (ROV)

In den formellen Verfahren hat die verfahrensführende Behörde das gesetzlich verankerte Recht, von allen Beteiligten die notwendigen Informationen einzufordern. Sie wird mit den relevanten Informationen versorgt und sammelt diese zentral, ohne dafür selbst einen großen Beschaffungsaufwand betreiben zu müssen (Informationskonzentration). Die am ROV Beteiligten wiederum haben ein eigenes Interesse daran, die Behörde mit ausreichend Informationen zu versorgen.

Der Vorhabensträger hat eine klare Motivation die erforderlichen Informationen bereitzustellen, da das von ihm angeregte Verfahren nur so bearbeitet und positiv beschieden werden kann. Die Träger öffentlicher Belange (TÖB) sind untergeordnete Verwaltungseinheiten, die der Aufforderung der verfahrensführenden Behörde zur Informationsbereitstellung Folge leisten. Die Motivation der Kommunen und anderer Interessenvertretungen wie der Umweltverbände speist sich aus der Hoffnung, das Verfahren mit eigenen Stellungnahmen zu beeinflussen, um den Schutz der ihnen wichtigen Güter wie z. B. Gesundheit der Einwohner, Natur, gewerbliche Flächen etc. sicher zu stellen.

Die Antrags- und Planungsunterlagen des Vorhabensträgers sind die wesentlichen Informationsträger und werden allen Beteiligten und der Öffentlichkeit durch die verfahrensführende Behörde zur Verfügung gestellt.

Die eingehenden Stellungnahmen kann der Vorhabensträger zur Optimierung seiner Planungen heranziehen. Er ist dazu jedoch nicht verpflichtet.

Den MitarbeiterInnen der TÖB sowie des Vorhabensträgers kann aufgrund der Spezialisierung von Berufts wegen viel Sachverstand zur Beurteilung der in das Verfahren eingebrachten Informationen unterstellt werden. Zusätzlich kann sich der Vorhabensträger fehlenden Sachverstand aufgrund ausreichender finanzieller Ressourcen einkaufen. Die Kosten der Verfahren können später auf die Netznutzungsentgelte umgelegt werden. Weder beim Vorhabensträger noch bei der verfahrensführenden Behörde, den beteiligten TÖB, Kommunen und Interessenverbänden gibt es somit wesentliche Ressourcenrestriktionen.

Informationen im Planfeststellungsverfahren (PFV)

Ähnlich wie im ROV konzentriert die verfahrensführende Behörde auch im PFV die als notwendig erachteten Informatio-

nen. Auch sie hat das Recht, vom Vorhabensträger relevante Informationen in gewünschtem Umfang und in allgemeinverständlicher Form einzufordern. Die Stellungnahmen der TÖB und Interessenvertretungen sowie die Einwände der BürgerInnen erhält sie aus den bereits geschilderten Gründen, ohne selbst Beschaffungsaufwand zu betreiben.

Die verfahrensführende Behörde hat jedoch keine Möglichkeit, die Angaben des Vorhabensträgers, die den Planungen zugrunde liegen, mittels unabhängiger Daten zu überprüfen und ist daher auf die Richtigkeit und Vollständigkeit der Informationen des Vorhabensträgers angewiesen.

Die Öffentlichkeit erhält bis zu den Erörterungsterminen lediglich die Planungsunterlagen als Informationsgrundlage. Erst in den Erörterungsterminen erfahren die Anwesenden die Argumente des Vorhabensträgers auf ihre Stellungnahmen bzw. Einwände. Allerdings finden die Erörterungstermine erst spät im Verfahren statt.

Der Vorhabensträger kann die Stellungnahmen und Einwände zur Optimierung seiner Planungen heranziehen, eine entsprechende Verpflichtung besteht jedoch nicht.

5.1.2.2 INFORMATION IN DEN INFORMELLEN PROZESSEN

In den informellen Prozessen sind die Qualität der Informationen, deren Beschaffung und Verarbeitung durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- es besteht eine Informationsholschuld für die sich Beteiligten,
- die Informationen sind relativ zu den vorhandenen Kenntnissen sehr umfangreich und teilweise sehr komplex,
- Expertenwissen ist von großer Bedeutung,

- zu Beginn der Beteiligung gibt es aufgrund fehlender Vernetzung keine Arbeitsteilung zwischen den sich Beteiligten hinsichtlich der Informationsbeschaffung und -verarbeitung,
- die durch die formellen Verfahren bereitgestellten Informationen stammen im Wesentlichen vom Vorhabensträger,
- zeitliche und finanzielle Ressourcen, etwa für Gegenexperten, sind beschränkt.

Die Gesamtheit dieser Bedingungen erschwert es den Beteiligten, sich innerhalb der informellen Prozesse umfassend und schnell zu informieren.

Informationsholschuld

Den BürgerInnen werden die relevanten Informationen nicht direkt zugestellt. Die Planungsunterlagen werden in den Kommunen ausgelegt, die BürgerInnen müssen selbst aktiv werden, diese einzusehen. Die Argumente des Vorhabensträgers als Reaktion auf eigene Einwände erfahren die BürgerInnen nur, wenn sie einerseits an den Informationsveranstaltungen teilnehmen, die sie teilweise selbst organisieren oder andererseits zu den Anhörungs- bzw. Erörterungsterminen gehen, die von der verfahrensführenden Behörde durchgeführt werden. Alle darüber hinaus notwendigen Informationen wie z. B. die Kenntnis der EU-Entscheidung 1364, des EnLAG und der jeweiligen wirtschaftlichen und technischen Zusammenhänge sind nicht für die Öffentlichkeit aufbereitet. Die BürgerInnen müssen sie durch eigene Recherchen auffinden und teilweise für eine bessere Verständlichkeit aufarbeiten.

Umfangreiche und komplexe Informationen

Die für das 380-kV-Netzausbauvorhaben relevanten Informationen sind sehr vielfältig, teilweise spezifisch

sowie komplex. Gerade die an den Prozessen beteiligten BürgerInnen, Kommunal- und Landespolitiker befassen sich größtenteils als Laien mit einer Vielzahl von Themenbereichen wie z. B.:

- den Szenarien zur zukünftigen Gestaltung der Energieversorgung in Deutschland (mit und ohne Berücksichtigung der Europäischen Integration),
- den Unternehmensinformationen des Vorhabensträgers 50Hertz Transmission GmbH,
- den wirtschaftlichen Aspekten des Stromnetzausbaus,
- den Technologievarianten für Stromübertragung wie Freileitung, Erdverkabelung, Hochtemperaturseile, Temperaturmonitoring,
- den möglichen gesundheitlichen Beeinträchtigungen durch elektro-magnetische Felder bzw. Strahlungen,
- den gesetzlichen Grundlagen für das Netzausbauvorhaben wie EU-Entscheidungen, EnLAG, Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und EnWG,
- den Planungs- und Genehmigungsverfahren wie ROV und PFV,
- dem Vorgehen anderer Netzbetreiber beim Stromnetzausbau,
- dem Tier-, Pflanzen- und Landschaftsschutz,
- der Stromnetzstabilität und dem Stromnetzmanagement.

Expertenwissen

Vor diesem Hintergrund haben die Meinungen von Fachexperten einen hohen Stellenwert. Die Bürgerinitiativen

und betroffenen Kommunen haben daher 2007 aus Mangel an verwertbaren Informationen eine eigene Studie zur Überprüfung der Notwendigkeit der 380-kV-Leitung in Auftrag gegeben und finanziert.

Arbeitsteilung bei der Informationsbearbeitung

Die BürgerInnen waren gerade zu Beginn der Prozesse wenig bis gar nicht organisiert. Daher gab es auch keine wirksame Arbeitsteilung zur Beschaffung und Verarbeitung von Informationen und jeder bzw. jede Einzelne begann sich in die komplette Thematik einzuarbeiten. Im Verlaufe der Prozesse in Thüringen wurden Bürgerinitiativen und eine Interessengemeinschaft gegründet, wodurch die Informationsarbeit professioneller organisiert und effizienter durchgeführt werden konnte.

Vorhabensträger als Hauptinformationsquelle

Die von den formellen Verfahren bereit gestellten Informationen sind die Planungsunterlagen des Vorhabensträgers sowie dessen Antworten auf Einwände und Stellungnahmen im Rahmen der Anhörungs- oder Erörterungstermine. Hinzu kommen die Diskussions- und Informationsveranstaltungen, in denen der Vorhabensträger Rede und Antwort steht.

Viele der Betroffenen sowie Vertreter der verfahrensführenden Behörde sind der Ansicht, dass in den Verfahren zur 380-kV-Leitung in Thüringen der Vorhabensträger eine ungenügende Informationspolitik betrieben habe, die Öffentlichkeit teilweise fehlinformiert wurde, ihr heikle Informationen vorenthalten oder nur auf Druck der verfahrensführenden Behörde bzw. durch kritische Nachfragen der Experten auf Seiten der Bürgerinitiativen kommuniziert wurden. Diese Intransparenz führte zu einem massiven Vertrauensverlust bei den BürgerInnen gegenüber dem Vorhabensträger.

Die Interviews mit VertreterInnen der Bürgerinitiativen und der verfahrensführenden Behörde liefern Belege für die Annahme, dass es für die Meinungsbildung unzureichend ist, wenn die relevanten Informationen fast ausschließlich vom Vorhabensträger stammen. Indem unabhängige Informationen bzw. Bewertungen fehlen und der Vorhabensträger der einzige ist, dem die relevanten Daten in Gänze vorliegen, kann unter Umständen keine Glaubwürdigkeit gegenüber seinen Informationen aufgebaut werden. Den BürgerInnen fehlen an dieser Stelle die Kontrollmöglichkeiten. Dieses ausgeprägte Informationsgefälle verhindert, dass die bestmöglichen Argumente ausgetauscht werden können.

Beschränkte zeitliche und finanzielle Ressourcen

Das Engagement der BürgerInnen erfolgt in der Regel zusätzlich zur ganz normalen Berufstätigkeit und auf privater Basis. Für alle Aktivitäten der Informationsbeschaffung, -verarbeitung und -verbreitung können daher im Wesentlichen nur sehr begrenzte zeitliche und finanzielle Mittel eingesetzt werden. Dies steht im deutlichen Gegensatz zu den umfangreichen Möglichkeiten der verfahrensführenden Behörde und des Vorhabensträgers.

5.1.2.3 DISKURSIVER AUSTAUSCH VON ARGUMENTEN IN DEN FORMELLEN VERFAHREN

Die formellen gesetzgeberischen Verfahren auf EU- und Bundesebene beruhen zu einem wichtigen Teil auf einem Austausch von Argumenten, der u. a. durch Konsultationen von Interessengruppen und gemeinnützigen Organisationen sowie durch Debatten realisiert wird. Ausschlaggebend für die jeweilige Entscheidungsfindung sind in aller Regel die Mehrheitsverhältnisse in den Parlamenten.

Wie der Diskurs im Vorfeld der EU-Entscheidung 1364 ablief, ist den AutorInnen nicht im Einzelnen bekannt. Die

bundespolitische Debatte zum EnLAG war begrenzt. In den Bundestagsdebatten wurden auch Argumente gegen das Gesetz angeführt, die damaligen Mehrheitsverhältnisse sicherten jedoch die Verabschiedung des Gesetzes. Im Bundesrat gab es keine großen Debatten und Meinungsdivergenzen, sodass der Gesetzesentwurf nicht dem Vermittlungsausschuss übergeben wurde. Die damalige Thüringer Landesregierung hat weder im Bundesrat noch im eigenen Bundesland die Debatte zum Gesetzesentwurf initiiert.

Die formellen Verfahren ROV und PFV sind in erster Linie Prüfverfahren, Aufgabe der verfahrensführenden Behörde ist daher nicht die Erarbeitung erfolgversprechender Planungsalternativen. Dies ist Hauptaufgabe des Vorhabensträgers, zu der er Unterstützung durch die Stellungnahmen und Einwände der am Verfahren beteiligten TÖB, Kommunen, Verbände und BürgerInnen erhält. Ein Diskurs, bei dem über mehrere Runden Argumente ausgetauscht werden, ist innerhalb der Verfahren nicht beabsichtigt und kommt auch nicht zustande. Es wird davon ausgegangen, dass der Vorhabensträger alle notwendigen Schritte unternimmt, um ein Einvernehmen mit den betroffenen BürgerInnen herzustellen.

Innerhalb des PFV bieten lediglich die Erörterungstermine und deren argumentative Vorbereitung durch den Vorhabensträger Ansätze für eine offene Debatte. Die Betroffenen können ihre Einwände vorbringen und der Vorhabensträger muss auf diese reagieren. Auf dessen Argumente können die Betroffenen dann wiederum nur reagieren, wenn sie spontan über die entsprechenden Argumente verfügen – es bleibt den BürgerInnen keine Zeit, sich mit den Äußerungen des Vorhabensträgers ausführlicher auseinander zu setzen. Dazu kommt, dass die Argumente des Vorhabensträgers in den Erörterungsterminen von den BürgerInnen teilweise als zu technisch und unverständlich empfunden wurden. Eine Konsequenz daraus war, dass sich die Bürgerinitiativen

in den Terminen durch juristische und technische Experten vertreten ließen.

Die größte Kritik der Bürgerinitiativen an den formellen Verfahren in Thüringen ist jedoch, dass die Überprüfung der Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens und der entsprechende diskursive Austausch von Argumenten verhindert wurden. Durch die für alle PFV verbindliche Festschreibung der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit im EnLAG wurde die sonst im PFV erforderliche Begründung der Infrastrukturmaßnahme überflüssig. Für den Vorhabensträger bestand daher zu keinem Zeitpunkt die Veranlassung, die Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbaus darzulegen oder mit den Bürgerinitiativen zu diskutieren, was diese jedoch bis zum heutigen Tag einfordern. Die damalige Bundesregierung sowie die Befürworter des EnLAG im Bundestag haben ganz bewusst den diskursiven Austausch von Argumenten zu dieser Frage unterbunden, um die Verfahren zu beschleunigen.

5.1.2.4 DISKURSIVE ELEMENTE IN DEN INFORMELLEN PROZESSEN

Die Bürgerinitiativen, einzelne Kommunen und Landtagsabgeordnete haben versucht, mit dem Vorhabensträger, der Landesregierung, der verfahrensführenden Behörde und mit den Bundesministerien für Wirtschaft und Umwelt in einen Dialog zur 380-kV-Leitung durch Thüringen zu treten.

In den Interviews wurde deutlich, dass alle Diskursangebote zur prinzipiellen Notwendigkeit der Leitung vom Vorhabensträger, von der Landesregierung und von den Bundesministerien verweigert wurden.

Die Diskursangebote zu alternativen Technologien für die 380-kV-Leitung wurden vom Vorhabensträger auch sehr lange verweigert. Erst kurz vor Ende des PFV zum zweiten Bauabschnitt räumte der Vorhabensträger in einem Erör-

terungstermin unter Anwesenheit der verfahrensführenden Behörde ein, dass bestimmte Alternativvorschläge der Bürgerinitiativen technisch machbar seien, was er bis dahin immer verneint hatte.

Die Dialoge zum konkreten Verlauf der 380-kV-Leitung zwischen Vorhabensträger, den TÖB und der betroffenen Bevölkerung vor Ort haben gut funktioniert und ergaben eine weitgehende Optimierung des Streckenverlaufs.

Aus Sicht des Vorhabensträgers haben die Bürgerinitiativen und einzelne Kommunen wie Großbreitenbach den diskursiven Austausch von Argumenten blockiert, indem sie argumentierten, dass erst die Notwendigkeit der 380-kV-Leitung belegt werden müsse, bevor man an weiteren Gesprächen zu Realisierungsdetails teilnimmt. Erschwert wurde der Dialog laut Aussage des Vorhabensträgers auch durch die Durchführung großformatiger Diskussionsveranstaltungen, in denen nicht an konkreten Problemen der Streckenführung gearbeitet, sondern sehr breit und vielschichtig diskutiert worden sei. Zum einen könnten in solchen Veranstaltungen die angesprochenen komplexen Sachverhalte nie befriedigend und abschließend erklärt und diskutiert werden. Zum anderen seien die Diskussionen laut Vorhabensträger teilweise unsachlich geführt worden, da sie auf fehlendem Fachwissen, politischem Kalkül oder ideologischen Überlegungen aufbauten.

5.1.3 EINFLUSSNAHME AUF DIE ENTSCHEIDUNGEN IN DEN PROZESSEN

Eine direkte Einflussnahme der beteiligten BürgerInnen, Verbände, Kommunen und LandespolitikerInnen auf die Entscheidungen, die für das 380-kV-Netzausbauvorhaben relevant sind, gab es nicht.

Die Thüringer Landesregierung war hingegen auf der gesetzgeberischen Ebene der EU und des Bundes involviert und hat es nach Ansicht der VertreterInnen der Bürgerinitiativen versäumt, diesen Spielraum zu nutzen, um eine für die Betroffenen akzeptablere Lösung anzustreben. Von Erfolg wären diese Bemühungen laut Auskunft einzelner Landtagsabgeordneter aufgrund der damaligen Mehrheitsverhältnisse wahrscheinlich nicht gewesen.

Innerhalb der formellen Verfahren ROV und PFV trifft allein die verfahrensführende Behörde die Entscheidungen.

In den informellen Prozessen selbst werden keine für das Netzausbauvorhaben relevanten Entscheidungen getroffen, sondern Einfluss generiert, mit dem auf die Entscheider im formellen Verfahren eingewirkt werden soll.

So konnten beteiligte BürgerInnen und Interessengruppen die Entscheidungen zum 380-kV-Netzausbauvorhaben bezüglich des „Wie“, nicht jedoch des „Ob“ durch ihre Stellungnahmen und Einwände beeinflussen. Diese Wirkung auf die Entscheidung ist den meisten BürgerInnen jedoch nicht bewusst, da es für sie praktisch keine offizielle Reaktion des Vorhabensträgers bzw. der verfahrensführenden Behörde auf ihre Stellungnahmen und Einwände gab. In den Interviews mit VertreterInnen der Bürgerinitiativen wurde deutlich, dass die Mehrheit der beteiligten BürgerInnen nicht das Gefühl hat, dass die geäußerten Meinungen und Bedenken gehört und in der Entscheidung berücksichtigt wurden.

Neben den Stellungnahmen und Einwänden als Teil der formellen Verfahren ermöglichte gerade der Protest der BürgerInnen und Interessenvertretungen außerhalb dieses formellen Rahmens eine weitere Einflussnahme auf die Ergebnisse der formellen Verfahren. Durch die Informations- und Medienarbeit der Bürgerinitiativen, Interessenvertretungen und Verbände blieben viele Aktive engagiert

und der Protest gegen das Netzausbauvorhaben sichtbar – was teilweise zu einer veränderten Kooperationsbereitschaft des Vorhabensträgers führte und damit Alternativen zu ursprünglichen Planungen ermöglichte.

5.2 EINFLÜSSE AUF DIE AKZEPTANZ

Das 380-kV-Netzausbauvorhaben in Thüringen ist eine Infrastrukturmaßnahme mit zahlreichen Eingriffen in das Landschaftsbild, die Natur und in die persönliche Lebensumgebung vieler Menschen. Daher ist es nicht verwunderlich, dass die Akzeptanz für solch ein Projekt – insbesondere bei den direkt Betroffenen – eher gering ist. Salopp formuliert könnte man sagen, dass niemand riesige Strommasten in seinem Garten haben möchte. Diese not-in-my-backyard-Auffassung (NIMBY) vieler BürgerInnen bestätigen VertreterInnen der Bürgerinitiativen, des Vorhabensträgers und niederländischer Nichtregierungsorganisationen, die im Bereich des Netzausbaus aktiv sind.

Die geringe Akzeptanz ist jedoch keine allgemeingültige Problematik des Netzausbauvorhabens. Das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVWA) als verfahrensführende Behörde sowie der Vorhabensträger 50Hertz Transmission GmbH bestätigen, dass die Planungs- und Genehmigungsverfahren für den ersten Bauabschnitt von Lauchstädt nach Vieselbach ohne große Proteste in kurzer Zeit abgeschlossen werden konnten. Die Antragskonferenz des ROV wurde am 17.08.2004 durchgeführt und das PFV wurde am 20.12.2007 abgeschlossen.

Dass große Infrastruktur-Maßnahmen in jüngster Vergangenheit zunehmend auf wenig Akzeptanz und große Proteste stoßen, erklärt ein Vertreter des TLVWA mit einer gesellschaftlichen Vertrauenskrise, die das Verhältnis zwischen Bevölkerung, Politik und Wirtschaft erschüttert. Ein wachsender Teil der Bevölkerung sei der

Meinung, dass Bürgerinteressen nicht mehr ausreichend in existierenden rechtsstaatlichen Verfahren vertreten werden würden. Von Wirtschaftsunternehmen werde misstrauisch angenommen, dass sie ihre Eigeninteressen bedenkenlos dem Schutz öffentlicher Güter überordnen. Die zahlreichen Skandale und Beispiele für die Profitgier und fehlende soziale Verantwortung einzelner Unternehmen mögen dafür eine Ursache sein.

Aus diesen Überlegungen heraus stellt sich für den Vertreter des TLVwA nicht die Frage, wie sich die Akzeptanz von Netzausbauvorhaben steigern lässt. Die Akzeptanzförderung setze viel früher an und es sei vielmehr zu klären, inwieweit und unter welchen Bedingungen die Gesellschaft bereit sei, weitere Infrastruktur-Projekte mitzutragen. Eine wesentliche Voraussetzung dafür könnten transparente Debatten sein, in denen über die Zielsetzungen, die mit den jeweiligen Infrastruktur-Maßnahmen verfolgt werden, diskutiert wird und darüber, ob diese für die Gesellschaft notwendig oder zumindest akzeptabel sind.

Am Beispiel des 380-kV-Netzausbauvorhabens in Thüringen lässt sich erkennen, dass die Ziele der Infrastruktur-Maßnahme gegenüber der Bevölkerung nicht ausreichend geklärt wurden und einmal vorgegeben, auf keine große Akzeptanz bei der betroffenen Bevölkerung stießen. Die ungeklärte Notwendigkeit der 380-kV-Leitung ist neben der not-in-my-backyard-Problematik das größte Hindernis für die Akzeptanz des 380-kV-Netzausbauprojektes. Dabei lehnen die Bürgerinitiativen und betroffenen

Kommunen den Umbau des Energiesystems hin zu einer verstärkten Nutzung Erneuerbarer Energien nicht ab. Sie vermuten nur, dass die Leitung nicht ausschließlich diesem Ziel dienen soll bzw. gar nicht notwendig sei, um das Ziel zu erreichen.

Die Prozesse um das 380-kV-Netzausbauprojekt in Thüringen konnten die geforderte Transparenz nach Eindruck vieler BürgerInnen, Bürgerinitiativen, Landespolitiker und Vertreter der Umweltverbände bisher nicht herstellen. Darüber hinaus haben sie weder für Glaubwürdigkeit und Vertrauen zwischen den beteiligten Interessengruppen noch für einen echten diskursiven Austausch von Argumenten gesorgt. Die grundsätzliche Akzeptanz wurde daher nicht wesentlich gesteigert.

Anders verhält es sich mit der lokalen Optimierung des Streckenverlaufs und der eingesetzten Technologie der 380-kV-Leitung. Hier wurden sehr viele Stellungnahmen und Einwände in der Planung berücksichtigt und dadurch Konflikte befriedet. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Planungs- und Abstimmungsprozesse zum Netzausbauvorhaben wenig positive Wirkung auf die grundsätzliche Akzeptanz des Infrastruktur-Projektes hatten. Bei der lokalen Optimierung der Planungen aber zum größten Teil bestehende Konflikte befriedet werden konnten und teilweise eine Akzeptanz für das „Wie“ des Projekts erreicht wurde.

5.3 ZUSAMMENFASSUNG DER STÄRKEN UND SCHWÄCHEN DER PROZESSE

Deliberative Dimension	Stärke	Schwäche
Formelle Verfahren		
Aktivierung zur Beteiligung	<p>EU-Entscheidungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Konsultation von VertreterInnen der Zivilgesellschaft durch die EU-Kommissionen während der Vorbereitung einer EU-Entscheidung <p>Bundesgesetzgebung</p> <p>ROV / PFV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Klare gesetzliche Regelungen, die festlegen, welcher Akteur in welcher Form einzubinden ist • Verfahrensführende Behörde übernimmt Aktivierung der TÖB und Interessengruppen im ROV und PFV 	<p>EU-Entscheidungen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Keine klaren Regelungen, wer wann durch die EU-Kommission zu konsultieren ist <p>Bundesgesetzgebung</p> <p>ROV / PFV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Information der Öffentlichkeit im Rahmen des ROV und PFV ausschließlich durch Anzeige in Amtsblättern, Auslage der Planungsunterlagen in den Kommunen und – sehr spät im Verfahren – durch Anhörungstermine • Relativ zum Umfang der Planungsunterlagen wenig Zeit für Einsicht (mehr als zehn Aktenordner Datenumfang) • Auf Erörterungstermine und Möglichkeiten der Beteiligung wird zwingend nur in Amtsblättern hingewiesen, die kaum von der Bevölkerung gelesen werden. Inwiefern die Medienberichterstattung entsprechende Informationen liefert, kann nicht sicher gesagt werden, da diese Entscheidung redaktionellen Überlegungen unterliegt.

Deliberative Dimension	Stärke	Schwäche
Informelle Prozesse		
Aktivierung zur Beteiligung		<ul style="list-style-type: none"> • Keine klaren Regelungen zur breiten Aktivierung • Viel privates, zeitliches und finanzielles Engagement notwendig, um breit zu aktivieren • Keine bestehenden Organisationsstrukturen und dadurch keine wirksame Arbeitsteilung zwischen den engagierten BürgerInnen zu Beginn der Prozesse
Deliberative Dimension	Stärke	Schwäche
Formelle Verfahren		
Meinungsbildung durch Information	<p>EU-Entscheidungen</p> <p>Bundesgesetzgebung</p> <p>ROV / PFV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antragskonferenz findet ausreichend zeitig statt, um den Informationsbedarf zu bestimmen • Verfahrensführende Behörde konzentriert alle notwendigen Informationen • TLVvA hat das Recht, relevante Informationen in gewünschtem Umfang und allgemeinverständlich vom Vorhabensträger einzufordern 	<p>EU-Entscheidungen</p> <p>Bundesgesetzgebung</p> <p>Durch das EnLAG konnten „Gutachtenkriege“ nicht vermieden werden.⁴⁷ Bürgerinitiativen und Kommunen suchten einen Weg, doch ein Gutachten zur Notwendigkeit erstellen zu lassen, Landesregierung zog mit eigenem Gutachten nach</p> <p>ROV / PFV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informationen stammen zum Großteil vom Vorhabensträger und werden nicht immer überprüft <p>Planungsunterlagen werden erst mit dem Start des ROV bzw. PFV veröffentlicht.</p>

⁴⁷Ursprüngliche Intention der Bundesregierung, um die Verfahren zu beschleunigen – siehe auch Anhang zur detaillierten Bewertung der Prozesse

Deliberative Dimension	Stärke	Schwäche
Informelle Prozesse		
Meinungsbildung durch Information	<ul style="list-style-type: none"> • TLVwA hat Rolle des „Moderators“ zwischen Beteiligten und Vorhabensträger übernommen • Die im Rahmen des PFV ausgelegten Planungsunterlagen enthielten Angaben zum konkreten Verlauf der Trasse. • Vorhabensträger lieferte auf entsprechende Nachfragen in den Erörterungs- und Anhörungsterminen weitere Informationen • Die betroffenen Kommunen haben ein Expertengutachten in Auftrag gegeben und sich selbst sachkundig gemacht 	<ul style="list-style-type: none"> • Informationen zum Netzausbauvorhaben sind sehr vielfältig und sehr komplex • Beschränkte zeitliche und finanzielle Ressourcen der BürgerInnen zur Informationsbeschaffung und -aufarbeitung • BürgerInnen und Kommunen müssen Studie selbst finanzieren • Informationen teilweise zu fachspezifisch, um sie als Laie vollständig zu verstehen, Einschätzungen von Experten sind notwendig • Informationspolitik des Vorhabensträgers unzureichend, d. h. teilweise Fehlinformationen sowie Freigabe einiger Informationen nur auf Druck der Öffentlichkeit oder des TLVwA

⁴⁵Zit. nach Ritzi, C., Schaal, G.S.: Wie Bürgerbeteiligung besser gelingt. In: vhw FWS 2 / März - April 2011

⁴⁶Ritzi, C., Schaal, G.S.: Wie Bürgerbeteiligung besser gelingt. S. 2, In: vhw FWS 2

Deliberative Dimension	Stärke	Schwäche
Formelle Verfahren		
Meinungsbildung durch diskursiven Austausch von Argumenten	<p>EU-Entscheidungen</p> <p>Bundesgesetzgebung</p> <p>ROV / PFV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erörterungstermine sind guter Ansatz für argumentativen Austausch, da Betroffene und Vorhabensträger in direkten Austausch treten • Wesentliche Planänderungen durch Stellungnahmen, Einwände oder Erörterungstermine führen zu einer umfangreichen Überarbeitung der Planungen und zu einem neuen PFV inklusive Auslege- und Erörterungszyklus • Vorhabensträger nimmt Einwände ernst 	<p>EU-Entscheidungen</p> <p>Bundesgesetzgebung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Durch gesetzliche Festschreibung der Notwendigkeit im EnLAG ist der diskursive Austausch von Argumenten zur Fragestellung der Notwendigkeit unterdrückt worden <p>ROV / PFV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Im ROV und PFV kein Diskurs geplant, da dies Prüfverfahren sind, lediglich Austausch von Argumenten im Dialog über TLVwA • Argumente des Vorhabenträgers auf die eingereichten Stellungnahmen und Einwände werden erst in Erörterungsterminen bekannt gegeben • Kommunen haben ihre Möglichkeiten im PFV nicht genutzt • Im ROV gibt es keinen direkten Austausch zwischen Vorhabensträger und Bedenkenträgern • Im PFV gibt es keinen direkten Austausch zwischen Vorhabensträger und Bedenkenträgern. Argumente können nur während des Erörterungstermins ausgetauscht werden • Erörterungstermine finden relativ spät im Verfahren statt • Für den Austausch zwischen den Beteiligten ist offiziell kein Moderator festgelegt • Die Erörterungstermine waren von den BürgerInnen nur schlecht besucht

Deliberative Dimension	Stärke	Schwäche
Informelle Prozesse		
Meinungsbildung durch diskursiven Austausch von Argumenten	<ul style="list-style-type: none"> • Der Dialog mit den BürgerInnen hat nützliche Ergebnisse für das gesamte Projekt hervorgebracht. • Die von den betroffenen BürgerInnen und Kommunen in Auftrag gegebene Studie hat neben den Einschätzungen zur Notwendigkeit der Trasse auch die Anwendung von Alternativ-Technologien zur Ertüchtigung bestehender Leitungen befördert. • Durch das Bürgerengagement wurden Debatten im Thüringer Landtag als auch im Bundestag angeregt und die Probleme des 380-kV-Netzausbauvorhabens öffentlich gemacht. • Im Laufe des Gesamtprozesses hat sich ein gegenseitiges Verständnis zwischen Vorhabensträger und Bürgerinitiativen entwickelt. Die Atmosphäre der Auseinandersetzungen wurde dadurch zunehmend sachlicher. • Indirekt konnten alle beteiligten BürgerInnen und Interessengruppen die Entscheidungen in der Weise beeinflussen, als dass sie relevante Informationen wie Stellungnahmen, Einwände und Gutachten in die formellen Verfahren eingebracht haben. • Klare gesetzliche Regelungen für Zeitpunkt, Form und Ausmaß der Beteiligung und für den Umgang mit den Beteiligungsergebnissen • Bürgerinitiativen haben Möglichkeiten zur Stellungnahme genutzt 	<ul style="list-style-type: none"> • Gegenseitige Vorwürfe unkonstruktiven Verhaltens bei allen Beteiligten, vor allem in den frühen Phasen der Prozesse • Diskurs wird von beiden Seiten blockiert. Vorhabensträger hielt Informationen zurück und Betroffene schätzen ihn als unehrlich ein. Vorhabensträger bewertet einen Teil der Einwände als uninformiert oder ideologisch geprägt • Landesregierung und Landesministerien verweigerten eine Diskussion über die prinzipielle Notwendigkeit des Netzausbauvorhabens • Erst durch die Beteiligung von Fachexperten konnten die Bürgerinitiativen in den Erörterungsterminen auf Augenhöhe mit dem Vorhabensträger zu technischen Aspekten der 380-kV-Leitung argumentieren. • Vorhabensträger bzw. Bürgerinitiativen haben unterschiedlich gute Zugänge zu öffentlichen Medien • Große Diskussionsveranstaltungen waren für den diskursiven Austausch von Argumenten ungeeignet, konkrete Problemstellungen lassen sich dadurch nicht bearbeiten • Auf der gesetzgeberischen Ebene der EU und des Bundes wurden die Möglichkeiten, die die Thüringer Landesregierung hatte, nicht voll ausgeschöpft. • BürgerInnen nahmen durch fehlende Rückkopplung vom Vorhabensträger und TLVWA nicht wahr, wie ihre Stellungnahmen und Vorschläge im Verfahren berücksichtigt wurden

6 ALTERNATIVE VORGEHENSWEISEN / HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

In diesem Kapitel werden Handlungsempfehlungen und Umsetzungsideen formuliert, die hauptsächlich auf Erkenntnissen der AutorInnen basieren, die sie durch die geführten Interviews erlangen konnten. Des Weiteren wurden Schlussfolgerungen aus der Literaturrecherche zur deliberativen Beteiligung und aus den im Rahmen der best-practice-Analyse geführten Gesprächen mit VertreterInnen des niederländischen Wirtschaftsministeriums und einer niederländischen Umweltorganisation hinzugezogen.

Die Handlungsempfehlungen folgen einem zweigliedrigen Aufbau: Zuerst wird in Kürze das jeweilige Problem dargestellt, das in den Prozessen zum Thüringer 380-kV-Netzausbauvorhaben aufgetreten ist. Danach wird die entsprechende Handlungsempfehlung gegeben und wo möglich durch konkrete Umsetzungsideen unteretzt.

Grundlagen für den 380-kV-Netzausbau

Grundlegende Entscheidungen zum 380-kV-Netzausbau werden sowohl auf EU- als auch auf nationalstaatlicher Ebene getroffen. Die von konkreten 380-kV-Netzausbauvorhaben betroffenen BürgerInnen wollen zumindest verstehen, warum diese Maßnahmen notwendig sind. Bei allen Grundlagenentscheidungen zum Ausbau sind daher die Notwendigkeit und die mit den Maßnahmen verfolgten Zielsetzungen auf der Basis transparenter Daten darzulegen.

Für Deutschland ist vor diesem Hintergrund ein plausibles und von einer breiten Bevölkerungsmehrheit getragenes Energiekonzept notwendig, das die EU-Ziele zum Energiesystem integriert und aus dem nachvollziehbar die Vorgaben für den innerdeutschen 380-kV-Netzausbau abgeleitet werden. Aufgrund dieser Vorgaben sollte ein Bundes-Netzplan erstellt werden, der detailliert be-

schreibt, zwischen welchen Netzknotenpunkten Strecken neu gebaut, erweitert oder ertüchtigt werden sollen.

Das Energiekonzept wurde im Kontext der Energiewende von der Bundesregierung bereits vorgelegt. Ein entsprechender Netzentwicklungsplan wird derzeit von den Übertragungsnetzbetreibern erarbeitet.

Welche Trassen für diese Verbindungen geeignet sind, sollte auf Bundeslandebene unter Zuhilfenahme des Know-how der Regionalen Planungsgemeinschaften herausgearbeitet und entschieden werden. Hier ist insbesondere von Bedeutung, dass Vorschläge für Trassenalternativen nicht allein vom Vorhabensträger in die Verfahren eingespeist werden können, sondern auch von der Landesregierung. Sollte es aufgrund verteilter Zuständigkeiten bei bundeslandüberschreitenden Projekten zu Verzögerungen kommen, muss nach Ablauf einer Frist eine übergeordnete Bundesbehörde das Verfahren für die Festlegung der Planungskorridore an sich ziehen.

Die aktuelle Gesetzgebung verlagert entgegen dieser Empfehlung bei bundeslandübergreifenden Netzausbauvorhaben die raumordnerische Kompetenz auf die Bundesnetzagentur, die wiederum die Landesbehörden in die Verfahren einbindet. Ein Vorschlagsrecht für betroffene Bundesländer bezüglich alternativer Trassenkorridore ist mittlerweile im Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetze (NABEG) verankert. Des Weiteren kann auch die Raumverträglichkeit einzelner Trassenkorridore ohne einen konkreten Antrag des Netzbetreibers geprüft werden.

Denkbar wäre auch, dass die grundsätzlich geeigneten Korridore für die 380-kV-Verbindungen allein durch die Planungsbehörden des Bundeslandes erarbeitet werden und die Landesregierung als Vorhabensträgerin im ROV auftritt. Grundlage dafür sollte der von den Netzbetrei-

bern angemeldete Bedarf für Netzausbau sein. Sobald mögliche Korridore aufgrund landesplanerischer Überlegungen festgelegt sind, wird der Netzbetreiber für die konkrete Trassierung im Rahmen des PFV hinzugezogen.

Bei der Festlegung der konkreten Strecken muss der jeweils aktuelle Stand der Technologie zur Kapazitätsausweitung bestehender Leitungen berücksichtigt werden. Für den Neubau von Strecken müssen technologisch und wirtschaftlich machbare Alternativen wie z. B. Gleichstromübertragung oder Erdverkabelung ebenso wie Möglichkeiten der Bündelung von Infrastrukturmaßnahmen Berücksichtigung finden. Ziel muss es sein, die zusätzliche Belastung für Mensch und Natur so gering wie möglich zu halten. Das Energiekonzept und der Bundes-Netzplan sind durch entsprechende Beschlüsse des Bundestages und Bundesrats zu legitimieren. Es sollten Zyklen verbindlich vereinbart werden, in denen Energiekonzept und Bundes-Netzplan einer Revision unterzogen werden, um sie hinsichtlich der neuesten technologischen Entwicklungen anzupassen.

Die aktuellen Regelungen im NABEG sehen mittlerweile vor, dass der Netz-Bedarfsplan, der auf dem Netzentwicklungsplan der Übertragungsnetzbetreiber basiert, vom Gesetzgeber verabschiedet und in einem Zyklus von drei Jahren angepasst wird.

Aktivierung zur Beteiligung

Problem:

Die BürgerInnen in Thüringen haben von den Überlegungen auf EU- und Bundesebene zum 380-kV-Netzausbau nichts erfahren.

Im Zuge der konkreten Planungs- und Genehmigungsverfahren erhält die Öffentlichkeit erste Informationen

zur Infrastrukturmaßnahme erst durch die Anzeige der Eröffnung des ROV und des PFV in Amtsblättern, durch die Auslage der Planungsunterlagen in den Kommunen und durch die Anhörungs- bzw. Erörterungstermine. Diese Informationsmedien werden nicht von allen Teilen der Bevölkerung genutzt. Zudem erfolgt die Information erst nach (!) Erstellung der Planungsunterlagen durch den Vorhabensträger. Von einer entsprechenden zuverlässigen Berichterstattung in den lokalen bzw. regionalen Medien kann nicht unbedingt ausgegangen werden, da diese redaktionellen Überlegungen unterliegt.

Handlungsempfehlung:

Bei Planungen zum 380-kV-Netzausbau auf EU- und Bundesebene muss es verbindlich eine Vorabinformation der BürgerInnen in den potenziell betroffenen Regionen geben. InteressenvertreterInnen der Zivilgesellschaft aus den betroffenen Regionen müssen innerhalb des Planungsprozesses zur Beteiligung informiert werden. Auf EU-Ebene kann das Instrument der Konsultation während der Erarbeitung von Entwürfen von EU-Rechtsvorschriften dazu genutzt werden.

Die klaren gesetzlichen Regelungen, welcher Akteur wann und in welcher Form in die formellen Verfahren ROV und PFV einzubinden ist, sollten beibehalten und ergänzt werden. Die Federführung des Verfahrens sollte wie bisher in der Hand einer Behörde liegen, die für die Aktivierung aller Interessengruppen zuständig ist. Für diese Aktivierung müssen zusätzlich zu den bestehenden Informationsmedien andere Kommunikationsmittel wie Anzeigen in Tageszeitungen, Hinweise auf kommunalen Informationsportalen im Internet, Meldungen und Beiträge im Landesradio / Landes-TV eingesetzt werden.

Die aktuellen Regelungen im NABEG sehen zumindest bei bundeslandübergreifenden Netzausbauprojekten

eine breite Information der Öffentlichkeit mittels Internet und lokaler / regionaler Medien vor.

Spätestens nach der Antragskonferenz zum ROV und damit noch vor dem eigentlichen Beginn des ROV muss das breite Informieren der Öffentlichkeit einsetzen, um den BürgerInnen ausreichend Zeit zu geben, Argumente zu prüfen sowie sich zu organisieren und weitere Bevölkerungsgruppen zur Beteiligung zu aktivieren. Dies ließe sich durch entsprechende verbindliche Vorgaben für die BürgermeisterInnen realisieren, die als Vertretung der betroffenen Kommunen an der Antragskonferenz teilnehmen. Sie können zusammen mit der verfahrensführenden Behörde die Bevölkerung ihrer Gemeinden über die bevorstehende Infrastrukturmaßnahme und über die Beteiligungsmöglichkeiten im Planungs- und Genehmigungsverfahren informieren und die Selbstorganisation von Bürgerinitiativen unterstützen. Gerade der Versuch, die Planungs- und Genehmigungsverfahren zu beschleunigen, in dem die BürgerInnen erst sehr spät in die Prozesse einbezogen werden, ist höchst wahrscheinlich zum Scheitern verurteilt, da die Vorhaben später mit allen Mitteln verzögert werden (Proteste, Rechtsstreitigkeiten etc.). Eine frühzeitige ernsthafte Beteiligung dürfte hingegen Proteste und Streitigkeiten zu einem späteren Zeitpunkt, zu dem bereits viel Zeit und Aufwand in die Planung geflossen sind, sehr stark reduzieren. Zum einen ließe sich dadurch wahrscheinlich die Akzeptanz der BürgerInnen – sowohl für das Verfahren als auch für das Planungsergebnis – steigern als auch unnützer Planungsaufwand vermeiden.

Meinungsbildung durch Information

Problem:

Den nicht formell an den Verfahren ROV und PFV Beteiligten steht wenig Zeit zur Verfügung, um sich in die sehr umfang-

reichen und komplexen Planungsunterlagen und Hintergrundinformationen einzuarbeiten. Zudem behindern auch die begrenzten finanziellen Ressourcen und der oftmals nicht vorhandene Sachverstand die Informationserschließung.

Ein weiterer die Informationsbeschaffung erschwerender Umstand ist eine etwaige unzureichende Informationspolitik des Vorhabensträgers. Fehlende bzw. falsche Informationen verursachen einen großen Überprüfungsaufwand bei Bürgerinitiativen und anderen Interessengruppen und bergen das Risiko, den Vorhabensträger unglaubwürdig erscheinen zu lassen.

Handlungsempfehlung:

Ausgehend von den Erfahrungen in Thüringen, scheint eine wesentliche Grundlage für ein konstruktives und effizientes Planungs- und Genehmigungsverfahren die ausführliche Information aller Beteiligten über Sinn und Zweck des Netzausbau-Vorhabens sowie über den Ablauf und Fortschritt der formellen Verfahren zu sein. Dafür reichen einmalige Informationsveranstaltungen oder Bekanntmachungen in Amtsblättern nicht aus.

Vielmehr sollten umfangreiche Informationsangebote zumindest im Internet und eventuell in Dokumentationszentren in den betroffenen Regionen realisiert werden, in denen geschultes Personal während arbeitnehmerfreundlicher Öffnungszeiten Auskunft geben kann. Die Informationen sollten regelmäßig dem neuen Entwicklungs- und Kenntnisstand angepasst werden.

Im Internet sowie für die Dokumentationszentren aber auch für sonstige Informationsveranstaltungen müssen die Fachinformationen, zum Beispiel durch ExpertInnen, redaktionell derart aufgearbeitet werden, dass diese auch von Laien verstanden und nachvollzogen werden können. Diese Schritte würden die Transparenz des Vorhabens wesentlich erhöhen.

Von der verfahrensführenden Behörde könnte flankierend zum Verfahren eine Art Reader im Internet zusammengestellt werden, der alle Pro- und Kontra-Argumente zum Infrastrukturprojekt aufzeigt und regelmäßig aktualisiert. Das hätte den Vorteil, dass nicht erst am Ende der Verfahren alle wesentlichen Einwände und Stellungnahmen im Rahmen des Beschlusses der verfahrensführenden Behörde veröffentlicht werden.

Auf einer eigens für das Infrastrukturprojekt geschaffenen Internetseite, könnte eine ständige Einsichtnahme in alle wesentlichen Informationen und Dokumente des Verfahrens ermöglicht werden. Gute Erfahrungen hat diesbezüglich das Land Niedersachsen gemacht, wo der Netzbetreiber TenneT TSO GmbH und die verfahrensführende Behörde die Online-Plattform „Beteiligung.Online“ einsetzen.

Eine weitere Möglichkeit besteht darin, dass der Vorhabensträger einen bestimmten Geldbetrag zur Verfügung stellt, mit dem BürgerInnen und Kommunen selbst Gutachter beauftragen können, um sich das erforderliche Expertenwissen einzukaufen. Dabei können Qualifikationskriterien an die Auswahl des Experten gestellt werden.

Alternativ dazu könnten alle beteiligten Interessengruppen Experten in eine gemeinsame Gutachtergruppe entsenden, die dann die erforderlichen Informationen erarbeitet. Damit wären die Ergebnisse der Gutachten für alle Beteiligten glaubhaft und akzeptabel.

Zudem ist es wichtig, die Kompetenzen der verfahrensführenden Behörde so zu stärken, dass sie alle notwendigen Informationen vom Vorhabensträger abfordern kann – entweder in Form strengerer Anforderungen an die Qualität der Antragsdokumente oder während des laufenden Verfahrens. Dies sollten u. a. folgende Informationen sein:

- die Begründung der Notwendigkeit der Maßnahme inklusive der Daten, auf denen die Begründung basiert, z. B. aktueller und zukünftiger Übertragungsbedarf und Bedeutung für die Leitungskapazität, Regelung der Netzstabilität, EU-Energie-Binnenmarkt,
- mögliche Alternativen zum Leitungsneubau, deren Vor- und Nachteile und technischen Potenziale,
- die Kosten für den 380-kV-Leitungsneubau und die Wirtschaftlichkeitsrechnungen für alle möglichen Alternativen, z. B. auch des Ausbaus bestehender Netze,
- die Planungsunterlagen.

Zu beachten ist, dass der Vorhabensträger ein wirtschaftliches Eigeninteresse am Ergebnis der Verfahren hat oder zumindest haben könnte. Daher besteht die Möglichkeit, dass seine Daten – berechtigt oder nicht berechtigt – als tendenziös wahrgenommen werden. In den Niederlanden wird aus diesem Grund von der verfahrensführenden Behörde, die zum Wirtschaftsministerium gehört, die Überprüfung aller wesentlichen Angaben des Vorhabensträgers durch unabhängige Experten angestoßen. Dieses Vorgehen ließe sich auch für Deutschland übernehmen.

Zur besseren Information gehört auch, dass die Hintergründe und grundlegenden Entscheidungen, Gesetze, Protokolle von EU-Kommission, Bundesrats- und Bundestags-Debatten zugänglich gemacht werden, da die BürgerInnen zu Beginn ihrer Beteiligung normalerweise nicht wissen, welche Informationen relevant sind.

Meinungsbildung durch diskursiven Austausch von Argumenten

Problem:

Für die Ebene der Gesetzgebung kann festgehalten werden, dass die damalige Thüringer Landesregierung im Gesetzgebungsverfahren zum Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) eine ernsthafte Debatte zur geplanten Strecke auf Thüringer Gebiet nur unzureichend eingefordert hat.

Auf der Ebene der formellen Verfahren gilt, dass die Planungs- und Genehmigungsverfahren (ROV und PFV) bisher nicht auf einen echten Austausch von Argumenten und Informationen mit dem Ziel der Erarbeitung optimaler Entscheidungsalternativen abzielen. Es findet lediglich ein indirekter Austausch von Argumenten über die verfahrensführende Behörde statt. Die Antworten des Vorhabensträgers auf die Stellungnahmen und Einwände zum geplanten Vorhaben erfahren die Betroffenen erst in den Erörterungsterminen. Nur finden diese Termine sehr spät im Verfahren statt und sind zeitlich stark begrenzt.

Handlungsempfehlung:

Die Notwendigkeit des Neubaus ganz bestimmter 380-kV-Leitungen sollte nicht gesetzlich festgeschrieben werden, sondern durch den Netzbetreiber im PFV begründet werden und somit in die Erörterung einfließen. Am Beispiel Thüringens zeigt sich, dass die beabsichtigte Beschleunigung der Verfahren durch die gesetzliche Festschreibung der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit der Leitung nicht erreicht werden konnte.

Die Landesregierung sollte die Möglichkeit haben, in laufenden formellen Verfahren wie ROV und PFV alternative Trassenverläufe vorzuschlagen, die der Vorhabensträger auf Machbarkeit zu untersuchen hat.

Weiterhin ist wichtig, die betroffene Bevölkerung direkt nach der Antragskonferenz zum ROV in das Verfahren einzubinden. So können Fragen, Vorbehalte und Widersprüche noch vor Beginn der konkreten Planungsarbeiten durch den Vorhabensträger erkannt und durch seine Detailuntersuchungen beantwortet bzw. in den Planungen berücksichtigt werden. Dies erübrigt spätere Korrekturen. Bei dieser sehr frühen Einbindung der Öffentlichkeit ist jedoch zu beachten, dass den BürgerInnen und Interessengemeinschaften ausreichend Zeit gegeben wird, sich in die Materie einzuarbeiten, um dann sachlich begründete Fragen aufzuwerfen bzw. Stellungnahmen und Einwände einzubringen. Nur wenn zum einen auf diese Bedenken ernsthaft – argumentativ bzw. in der Planung – eingegangen wird, kann erstens ein gewisses Vertrauen in den Prozess entstehen und können zweitens sonst langwierige Probleme in der Anfangsphase aus dem Weg geräumt werden. So kann etwa neben der ersten Antragskonferenz eine zweite Antragskonferenz sinnvoll sein, in der explizit die BürgermeisterInnen der betroffenen Kommunen zusammen mit VertreterInnen eventuell bereits gegründeter Bürgerinitiativen ihre gemeinsam erarbeiteten Fragestellungen und Bedenken dem Vorhabensträger übermitteln, auf die dieser in seinen Detailuntersuchungen eingeht.

Diese frühe Information der BürgerInnen und Integration der wesentlichen Bedenken ließen sich durch entsprechende Verpflichtungen für die BürgermeisterInnen der betroffenen Kommunen erreichen, da diese an der Antragskonferenz beteiligt sind und Stellungnahmen der Kommunen in das ROV einbringen können. Die aktuellen Regelungen des ROV müssten entsprechend angepasst werden, sodass sie auch Stellungnahmen und Einwände zulassen, die sich nicht auf Kriterien der Raumverträglichkeit beziehen. Die verfahrensführende Behörde hätte dann die Aufgabe, diese Einwände und Stellungnahmen zu sortieren und müsste vom Vorhabensträger verlangen können, die Problemstel-

lungen, die nicht unter die Raumverträglichkeitsprüfung fallen, direkt mit den Betroffenen zu klären. Ein entsprechender Erfolgs- bzw. Fortschrittsbericht könnte zusätzlich zur abschließenden landesplanerischen Begutachtung an das folgende PFV übergeben werden. Im PFV könnte die verfahrensführende Behörde die angesprochenen Probleme und die eventuell erarbeiteten Lösungen im Abwägungsprozess berücksichtigen.

Die zukünftige Einbeziehung der Betroffenen sollte insbesondere in einem frühen Stadium weit über die bisherige Informationsbeteiligung hinausgehen. Eine Steigerung des diskursiven Niveaus zwischen allen Beteiligten bietet eine sehr gute Möglichkeit, zur Steigerung der Akzeptanz des Vorhabens als auch zu einem effizienteren Planungsgeschehen zu gelangen.

Diskursmöglichkeiten sollten frühzeitig im Verfahren geschaffen werden. Die BürgerInnen und die VertreterInnen aus den Bürgerinitiativen sind als Diskurspartner sowohl vom Vorhabensträger als auch von der verfahrensführenden Behörde anzuerkennen. Es wäre vorstellbar, dass sich für die Dauer eines Verfahrens feste Arbeits- bzw. Abstimmungsgruppen bilden, die aus VertreterInnen des Netzbetreibers, der Bürgerinitiativen und Kommunen sowie der verfahrensführenden Behörde zusammen gesetzt sind. In diesen Runden kann eine Liste relevanter Fragestellungen erstellt und aktualisiert, Argumente ausgetauscht und Informations- bzw. Dialogveranstaltungen geplant werden. Die Ergebnisse der Arbeits- bzw. Abstimmungstreffen können dokumentiert und einer Vielzahl weiterer Beteiligter und Interessenten zur Verfügung gestellt werden. Die VertreterInnen der Bürgerinitiativen können die Arbeitsergebnisse sowie das weitere Vorgehen jeweils mit ihren Mitgliedern separat abstimmen.

Die verfahrensführende Behörde könnte in diesem Zusammenhang die Rolle eines Moderators einnehmen, da bei ihr

die formellen Prozesse angesiedelt sind, ihr die entsprechenden Unterlagen zum Verfahren vorliegen und sie Kontakt zum Vorhabensträger sowie zu den anderen am Verfahren beteiligten Gruppen hat. Somit könnten hier informelle und formelle Aktivitäten zusammenlaufen. Denkbar wäre auch ein externer Moderator, der in das Verfahren einbezogen wird.

Zur effizienten Zielerreichung sollte der Vorhabensträger mehr Zeit in die Vorplanungsphase investieren, um mögliche Alternativen für einzelne Abschnitte des Trassen- bzw. Streckenverlaufs auf Basis des Austauschs mit den Betroffenen zu entwickeln und auf Eignung zu untersuchen. So kann auch sichergestellt werden, dass die örtlich stark verschiedenen Anforderungen optimal erfüllt werden. Auch im PFV könnte es eine Art Antragskonferenz geben, die hauptsächlich dazu dient, erste Planungsideen zum Vorhaben auch an die betroffenen Menschen zu kommunizieren und deren Vorbehalte, Fragen und Anregungen zu sammeln, sodass der Vorhabensträger diese durch gesonderte Untersuchungen beantworten und in seinen auszuarbeitenden Detailplanungen berücksichtigen kann. Alternativ dazu könnte die verfahrensführende Behörde mehrere „Runde Tische“, ähnlich den Scoping-Terminen⁴⁸ durchführen, in denen Bedenken und Fragestellungen frühzeitig geäußert werden können.

Des Weiteren könnte für Trassen-Abschnitten, gegen die sich der BürgerInnen-Protest richtet, der konkrete Streckenverlaufs iterativ durch wiederkehrende Vor-Ort-Termine zusammen mit den Fachleuten der TÖB und den betroffenen BürgerInnen erarbeitet werden.

Grundsätzlich sollte der Vorhabensträger verbindlich dazu angehalten werden, bei Problemen, die in den Stellungnahmen und Einwänden der Interessengruppen und BürgerInnen deutlich werden, auf die Betroffenen zuzugehen, um Lösungsmöglichkeiten – wenn erforderlich auch in Gemeinschaftsarbeit – zu entwickeln. Der

⁴⁸In Raumordnungsverfahren werden in Scoping-Terminen die Themenfelder abgesteckt, zu denen der Vorhabensträger gesonderte Untersuchungen durchzuführen hat. Die Dokumentation der Ergebnisse ist Teil der Antragsunterlagen.

verfahrensführenden Behörde könnte die Kompetenz zugesprochen werden, diesen direkten Austausch zwischen Vorhabensträger und Betroffenen einzufordern und Rechenschaft über die erarbeiteten Lösungen zu verlangen. Somit könnte die verfahrensführende Behörde sicherstellen, dass alle plausiblen Einwände und Stellungnahmen in erforderlichem Maße durch den Vorhabensträger bearbeitet und in seine Planungen integriert oder durch zufrieden stellende Begründungen abgewiesen wurden.

Unbedingt zu vermeiden sind große Veranstaltungen ohne klares Konzept und Moderation, in denen Vorhabensträger, BürgerInnen aus verschiedenen Gemeinden und Politiker mit unterschiedlichem Fachwissen zusammen kommen und ihre teilweise stark unterschiedlichen Anforderungen artikulieren. Das ist kein zielorientiertes Arbeiten und kann aufgrund der Komplexität und Verschiedenheit der angerissenen Themenkreise nur zu unbefriedigenden Ergebnissen führen.

Zusätzlich sollte versucht werden, Dialogveranstaltungen, wie Bürgerabende und Mediationsverfahren, einzubeziehen und besser auf die formellen Verfahren abzustimmen, sodass für die formellen Verfahren notwendige Ergebnisse rechtzeitig aus den informellen Prozessen vorliegen und Entscheidungen somit erst nach Einbeziehung aller vorliegenden Argumente gefällt werden. Dies gilt auch für Anhörungen im Landtag. Diese zeitliche Abstimmung der Prozesse könnte erleichtert werden, wenn die VertreterInnen der Bürgerinitiativen ganz explizit auf bestimmte Fristen der formellen Verfahren hingewiesen werden und ihnen dargelegt wird, welche Ergebnisse im Idealfall bis wann in die formellen Verfahren einzuspeisen sind. In begründeten Ausnahmefällen kann es notwendig werden, die Fristen zu verlängern. Den bestehenden Entscheidungsspielraum dazu sollte die verfahrensführende Behörde ausnutzen.

Bei 380-kV-Netzausbauprojekten in Niedersachsen wird die Software „Beteiligung.Online“ eingesetzt, mit der die verfahrensführende Behörde alle Informationsunterlagen und Argumente (Stellungnahmen und Einwände) zentral im Internet zur Verfügung stellt. Denkbar ist auch, dass ein diskursiver Austausch von Argumenten mittels einer solchen Online-Plattform organisiert oder zumindest dokumentiert wird. Möglicherweise ließe sich auch eine Online-Befragung über diese Plattform durchführen, um Feedback der Betroffenen zum jeweiligen Planungsstand zu erfassen. Alle am Prozess Beteiligte könnten diese klar strukturierte Online-Dokumentation der Debatte nutzen, um gezielt an einzelnen Problemstellungen zu arbeiten und neue Argumente und Lösungsvorschläge einzubringen.

Für alle Empfehlungen zur besseren Verknüpfung der informellen Prozesse mit den Abläufen und Fristen der formellen Verfahren gilt, dass jegliche Form der Bürgerbeteiligung und hier insbesondere die Art und Weise, wie deren Ergebnisse in die formellen Verfahren zu integrieren sind bzw. integriert werden können, durch klare gesetzliche Vorgaben für die formellen Verfahren zu regeln ist. Wird dies nicht getan, kann es der verfahrensführenden Behörde u. U. unmöglich sein, bestimmte Ergebnisse informeller Beteiligung trotz guten Willens im formellen Verfahren zu berücksichtigen.

Zur Verdeutlichung sei hier nochmals darauf hingewiesen, dass die Kommunen ihre Einflussmöglichkeiten auf das ROV nicht genutzt haben, weil sie sich in ihren Stellungnahmen nicht auf raumwirksame Kriterien bezogen (Näheres siehe Anhang A).

Etablierung eines Rahmenprozesses

Die bisher beschriebenen Handlungsempfehlungen erfordern teilweise eine Änderung der bestehenden formalen Verfahren ROV und PFV, was mit dem Nachteil verbunden

sein kann, dass erprobte Verfahren „verschlimmbessert“ werden. Eine Alternative ohne diesen nachteiligen Effekt könnte die Etablierung eines zusätzlichen Rahmenprozesses sein. Dieser Rahmenprozess sollte explizit die formellen Verfahren mit den informellen Prozessen verzahnen und mit seinen Details gesetzlich festgelegt werden. Damit könnten die bisherigen Regelungen zu den formellen Verfahren bestehen bleiben.

In diesem Rahmenprozess sollten folgende Ergebnisse realisiert werden:

- die breite Information der Öffentlichkeit und zielgerichtete Schaffung von Beteiligungsmöglichkeiten vor dem eigentlichen Start der formellen Verfahren,
- die Dokumentation, redaktionelle Aufbereitung und Bereitstellung aller relevanten Informationen,
- der Aufbau und die Pflege der Kontakte zwischen Vorhabensträger, verfahrensführender Behörde, VertreterInnen der Kommunen und Bürgerinitiativen, Interessengemeinschaften sowie interessierten BürgerInnen,
- die Organisation von Informations- und Dialogveranstaltungen, in denen auf die Verständlichkeit des Verfahrens und klare Regeln für eine Beteiligungen sowie auf den zeitlichen und inhaltlichen Abgleich mit den Erfordernissen der formellen Verfahren geachtet wird,
- die Hebung des diskursiven Niveaus durch transparent dokumentierte Antworten (etwa im Internet) auf relevante Fragen und Expertisen zu besonders umstrittenen Punkten,
- die Organisation und faire Moderation von Debatten zwischen VertreterInnen des Vorhabensträgers, der Landesregierung, der Kommunen, BürgerInnen und Interessengemeinschaften,

- die Öffentlichkeits- und Medienarbeit,
- die Unterstützung der Erstellung zusätzlicher Informationen, z. B. durch die Organisation paritätisch besetzter Expertengruppen oder die unabhängige Überprüfung der Angaben des Vorhabensträgers.

Einflussnahme auf die Entscheidung

Problem:

Im Fall des Thüringer 380-kV-Netzausbauprojektes waren / sind mindestens folgende Entscheidungen von wesentlicher Bedeutung:

- EU-Entscheidung 1364,
- Verabschiedung des EnLAG,
- Abwägungsentscheidungen in den ROV zum 2. und 3. Bauabschnitt,
- die Entscheidungen in den PFV des 2. und 3. Bauabschnitts.

Für all diese Entscheidungen ist es wesentlich, dass sie im Rahmen der demokratisch legitimierten Prozesse gefällt wurden bzw. werden. Einzelne Initiativen, BürgerInnen oder Interessengruppen haben sinnvollerweise keinen direkten Durchgriff auf das Entscheidungsergebnis. Sie sollten sich jedoch durch Einwände und Stellungnahmen an der Entscheidungsvorbereitung beteiligen können und davon ausgehen können, dass ihre Argumente und Informationen ernsthaft verarbeitet werden.

Aufgrund des fehlenden Feedbacks auf ihre Einwände in den formellen Verfahren hatten viele Betroffene nicht das Gefühl, dass ihre Meinung berücksichtigt wird und sich Beteiligung lohnt.

In Bezug auf die Einflussmöglichkeiten der damaligen Landesregierung, schätzen die meisten InterviewpartnerInnen das Engagement bei der Ausgestaltung des EnLAG sowie der Entwicklung möglicher Trassenalternativen im ROV und der Wahl der Leitungstechnologie im PFV als unzureichend ein. Die damalige Landesregierung hätte die ihr zur Verfügung stehenden Mittel, die 380-kV-Leitung mehr an den Bedürfnissen des Landes und der Betroffenen auszurichten, nicht eingesetzt. Diese Einschätzung wird auch von einigen interviewten Landtagsabgeordneten geteilt.

Handlungsempfehlung:

Die VertreterInnen der Bürgerinitiativen äußerten auf die Frage nach der Mitbestimmung die Ansicht, dass die im Moment gültigen Entscheidungswege in der Gesetzgebung richtig und sinnvoll sind. Sie fordern keine formellen Mitentscheidungsrechte auf EU- bzw. Bundesebene. Sie wollen ihre Interessen auch nicht durch Volksentscheide durchsetzen, sondern verlangen einen sachlich geführten und ergebnisoffenen Diskurs, in dem sie den Eindruck bekommen, dass ihre Argumente ernsthaft geprüft und in Erwägung gezogen werden.

Dazu ist es unbedingt erforderlich, dass für die BürgerInnen transparent wird, dass ihre Stellungnahmen, Einwände und Vorschläge wichtig für die formellen Verfahren sind, dass sie (soweit es sich nicht um Doppelungen handelt) Punkt für Punkt vom Vorhabensträger bearbeitet werden und zusammen mit den Antworten des Vorhabensträgers in die Abwägung der verfahrensführenden Behörde einfließen und dies – etwa im Internet – dokumentiert wird. Den BürgerInnen müssen die vom Vorhabensträger verfassten Antworten auf ihre Stellungnahmen und Einwände zur Verfügung gestellt werden und zwar – das ist entscheidend für den Eindruck, ernstgenommen zu werden – nicht erst in den Anhörungs- bzw. Erörterungsterminen, sondern so früh wie möglich.

Dies kann beispielsweise mit Online-Plattformen ähnlich der bereits beschriebenen Lösung erreicht werden.

Darüber hinaus sollte der Vorhabensträger so klar wie möglich kommunizieren, welche Planänderungen er aufgrund von BürgerInnen-Vorschlägen durchgeführt hat und welche Argumente dabei berücksichtigt wurden. Solch ein Vorgehen stellt sicher, dass die Menschen realisieren, dass ihre Ideen und Bedenken auf die Entscheidung zum Netzausbau Einfluss haben. Für den Vorhabensträger bedeutet es, dass die von ihm vorgenommenen Planungsänderungen von den BürgerInnen auch gewürdigt werden können.

Für die Landesregierung gilt, dass sie ihren Einflussraum maximal im Sinne einer gemeinwohlorientierten Entscheidung ausnutzen sollte. Aus den Anmerkungen der Interviewpartner, was die Landesregierung hätte tun können, lassen sich Anregungen für ein zukünftiges Agieren ableiten.

- Die Landesregierung sollte sich von Anfang an möglichst klar zum 380-kV-Netzausbauvorhaben positionieren.
- Die Landesregierung sollte sich bei der Bundesregierung dafür verwenden, dass die Erarbeitung einer – oder besser noch – mehrerer akzeptabler Alternativen der Trassenführung von vorneherein mit den Regionen abgestimmt wird, bevor die Notwendigkeit des Ausbaus einer ganz konkreten 380-kV-Verbindung im EnLAG bzw. in einem zukünftigen Bundes-Netzplan festgeschrieben wird.
- Die Landesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass die Möglichkeiten für Erdverkabelung, großzügige Abstandsregelungen in Siedlungsgebieten und Bündelung von Infrastrukturen – wo sinnvoll –, maximal ausgenutzt werden. Dazu sollte bundesweit die Möglichkeit geschaffen werden.

- Die Landesregierung hätte Thüringen zur Technologie-Modellregion für innovative Technologien wie Hochtemperaturseile und Temperaturmonitoring machen können; sie sollte nun zumindest die Erforschung und Entwicklung von effektiven und smarten Netztechnologien forcieren.
- Die Landesregierung sollte über den Bundesrat das Erstellen eines an die Ziele des neuen Energiekonzeptes angepassten Bundesnetzplanes (auf dem Weg zu 100 Prozent Erneuerbaren Energien bis Mitte des Jahrhunderts) vorantreiben.
- Die Landesregierung sollte ein eigenes Energiekonzept und eine entsprechende Strategie entwickeln und Vorgaben dazu in der Landesentwicklungs- und Regionalplanung festschreiben, die wiederum den Bewertungsrahmen für die Abwägung im ROV bilden. Diese Planungen können beispielsweise die Stärkung der dezentralen Energieerzeugung, -verteilung und -speicherung vorsehen und somit den Druck zur Realisierung von großen überregionalen Netzausbauvorhaben reduzieren.

Akzeptanz

Problem:

Der Neubau einer 380-kV-Leitung durch Thüringen wird aus verschiedenen Gründen von Teilen der Bürgerinitiativen und BürgerInnen nicht akzeptiert: Neben der eher von Eigeninteressen geprägten not-in-my-backyard-Problematik, liegen die Ursachen in der willkürlich anmutenden Festschreibung der Notwendigkeit des Leitungsausbaus in der EU-Entscheidung 1364 sowie im EnLAG, im Verhalten des Vorhabensträgers, in der Gestaltung der Planungs- und Genehmigungsverfahren und in dem für die Betroffenen nicht erkennbaren direkten

Nutzen der Leitung. Der Zusammenhang mit dem von vielen BürgerInnen unterstützten Ziel einer klimagerechten Energieversorgung und eines massiven Ausbaus der Erneuerbaren Energien wird von vielen BürgerInnen als nicht nachgewiesen betrachtet.

Handlungsempfehlungen:

Die grundsätzlichen Ziele, die mit der Infrastrukturmaßnahme verfolgt werden sollen, müssen von Anfang an transparent kommuniziert werden. Dies wird nicht den Protest der direkt Betroffenen zum Verschwinden bringen. Dennoch würde es die Akzeptanz für die Maßnahme erhöhen, wenn der Bezug zu Zielsetzungen deutlich würde, die von weiten Teilen der Bevölkerung akzeptiert sind. So würde ein 380-kV-Netzausbauvorhaben auf größere Akzeptanz stoßen, wenn dessen Bedeutung im Rahmen einer Strategie zum Ausbau einer ganz auf Erneuerbaren Energien beruhenden Energiestruktur nachvollziehbar und glaubhaft dargelegt würde.

Die grundlegenden Informationen, auf denen die Entscheidung zur Notwendigkeit einer konkreten Verbindung beruht, müssen transparent und glaubwürdig sein. Studien wie die dena-Netzstudien, die bislang für die Netzausbauplanung grundlegend waren und deren Datengrundlagen nicht transparent und offen sind, wirken interessengeleitet und nicht glaubwürdig – was wiederum nicht akzeptanzfördernd ist.

Insbesondere die vom Vorhabensträger gelieferten Informationen müssen von einer unabhängigen Stelle überprüft werden, um deren Richtigkeit zu bestätigen. Unabhängige und transparent aufbereitete Informationen sind eine Grundvoraussetzung für das Vertrauen in den Vorhabensträger und in die formellen Verfahren. So können sich die informell Beteiligten eine fundierte Meinung bilden und ihr Recht auf Beteiligung ausüben – dies schafft Akzeptanz

für die formellen Verfahren und etwas mehr Vertrauen in die abschließend gefällten Entscheidungen.

Darüber hinaus muss der Dialog mit den betroffenen Menschen ernsthaft gewollt und gesucht werden. Die Argumente der BürgerInnen und Interessengemeinschaften sind ernst zu nehmen und entweder in den Planungen zu berücksichtigen oder durch Gegenargumente begründet zu entkräften. Ein hohes Maß an diskursiver Qualität führt zu gegenseitiger Achtung und teilweise Verständnis und fördert die Akzeptanz für das Verfahren.

Das 380-kV-Netzausbauvorhaben muss einen direkten Nutzen für die betroffenen BürgerInnen und Kommunen haben. Denkbar ist, dass der Gesetzgeber neben den heute schon angewendeten Ausgleichsmaßnahmen für den Naturschutz in Zukunft auch soziale Ausgleichsmaßnahmen gestattet. Dies könnte einerseits bedeuten, dass aus Gründen der Gesundheitsvorsorge zum Beispiel die Verlegung eines Kindergartens in der Nähe einer 380-kV-Leitung finanziert wird; andererseits könnte der Ausbau dezentraler Erneuerbarer Energien in den betroffenen Dörfern den Zusammenhang mit der Energiewende offensichtlich machen. Andere Ideen gehen in die Richtung einer kontinuierlichen Beteiligung der betroffenen Kommunen an den Erträgen der Leitung. Den Kommunen und BürgerInnen könnte etwa die Möglichkeit eingeräumt werden, sich wie bei einer Bürgersolaranlage auch an den Investitionen für eine 380-kV-Leitung – und damit auch an den Einnahmen – zu beteiligen.

Die Infrastrukturbündelung kann eine weitere Möglichkeit sein, die Akzeptanz, zumindest teilweise, zu steigern. Infrastrukturbündelung kann bedeuten, dass Autobahn-, ICE- und Stromtrassen eng beieinander verlaufen. Für die direkt betroffene Region ist dies ein sehr großer Eingriff und könnte dort eher akzeptanzmindernd wirken.

Diesem Nachteil stehen jedoch wichtige Vorteile gegenüber: Häufig wurden für das erste Infrastrukturprojekt relativ wenig dicht besiedelte Regionen ausgewählt. Wichtige Naturregionen werden nicht durch verschiedene Strecken immer wieder, sondern einmal durchschnitten. Strommasten am Rande der Autobahn wirken weniger störend als mitten in unberührter Natur. Die Naturbelastungen durch den Bau der Infrastruktur lassen sich räumlich bündeln. Werden die einzelnen Infrastrukturmaßnahmen intelligent miteinander verbunden, kann es Synergieeffekte geben. So könnten z. B. Bahntunnel von Anfang an so geplant werden, dass sie auch 380-kV-Leitungen aufnehmen können. Diese intelligente Bündelung erfordert eine vorausschauende Planung, sodass später notwendig werdende Entwicklungen schon heute in die Beschlüsse zur Planfeststellung einfließen können. Bei jeder neuen Infrastrukturmaßnahme sollte zumindest geprüft werden, ob in Zukunft die Notwendigkeit einer Infrastrukturbündelung bestehen könnte. Wird dies bejaht, ist die Maßnahme so zu planen, dass maximale Synergieeffekte durch die spätere „intelligente“ Bündelung entstehen.

7 ANHANG A - DETAILLIERTE BEWERTUNG DER PROZESSE

7.1 AKTIVIERUNG INNERHALB DER FORMELLEN PROZESSE

Gesetzgeberische Prozesse auf EU- und Bundes-Ebene

Auf der europäischen Ebene werden EU-Rechtsvorschriften durch das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union beschlossen. Die Vorlage für die zu verabschiedenden EU-Rechtsvorschriften erarbeitet die Europäische Kommission.

In der für das 380-kV-Netzausbauvorhaben maßgeblichen Zeitspanne von 2004-2009 war Günter Verheugen deutscher EU-Kommissar und zuständig für Unternehmen und Industrie. Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit und damit Mitglied des Rates für Verkehr, Telekommunikation und Energie war von 2002-2005 Wolfgang Clement, gefolgt von Michael Glos als Bundesminister für Wirtschaft und Technologie.

Laut Informationen der Europäischen Union erarbeitet die EU-Kommission parallel zu den Entwürfen der EU-Rechtsvorschriften Abschätzungen zu wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Folgen. Dazu konsultiert sie Interessengruppen wie Nichtregierungsorganisationen, lokale Behörden und Vertreter der Industrie und der Zivilgesellschaft. Die nationalen Parlamente können ihre Vorbehalte formell zum Ausdruck bringen, wenn sie der Auffassung sind, dass es besser wäre, sich mit einer Angelegenheit auf nationaler Ebene statt auf EU-Ebene zu befassen.⁴⁹

Demzufolge wurden durch die Ausarbeitung und Verabschiedung der EU-Entscheidung 1364 u.a. deutsche EU-ParlamentarierInnen, der deutsche EU-Kommissar, die deutsche Bundesregierung, vertreten durch die Fachminister im Rat der Europäischen Union, sowie die konsul-

tierten InteressenvertreterInnen zur Beteiligung aktiviert und in die Entscheidung einbezogen.

Für die deutsche Gesetzgebung auf Bundesebene gilt Ähnliches: Durch die Ausarbeitung und Verabschiedung des EnLAG wurden die Bundestagsabgeordneten, die Bundesregierung und die Landesregierungen aktiviert und durch die Abstimmung in Bundestag und Bundesrat in die Entscheidung einbezogen.

Raumordnungsverfahren (ROV)

Zur Vorbereitung des ROV nimmt der Vorhabensträger für das Thüringer 380-kV-Netzausbauvorhaben, die 50Hertz Transmission GmbH (früher Vattenfall Europe Transmission GmbH), Kontakt zur verfahrensführenden Behörde auf. Für das ROV ist das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) zuständig. Die Zuständigkeiten der jeweiligen Landesbehörden und damit deren Aktivierung und Beteiligung für das ROV regelt die Landesgesetzgebung.

Das zuständige Referat des TLVwA organisiert eine vom Gesetz vorgeschriebene Antragskonferenz, zu der der Vorhabensträger eine Tischvorlage mit einer groben Beschreibung des geplanten Vorhabens vorzulegen hat. Zur Antragskonferenz werden durch das zuständige Referat des TLVwA die Träger öffentlicher Belange (TÖB) eingeladen. Ihnen geht zur Vorbereitung auf die Antragskonferenz die Tischvorlage des Vorhabensträgers zu. Zu den TÖB gehören in erster Linie alle Ämter und Behörden, deren Zuständigkeitsbereiche durch das geplante Vorhaben berührt werden. Weiterhin werden zur Antragskonferenz alle BürgermeisterInnen der potenziell betroffenen Kommunen eingeladen sowie – falls sinnvoll – private Verbände und Interessenvertretungen, wie Umweltverbände.

Durch die Antragskonferenz werden demnach hauptsächlich alle zuständigen Ämter und Behörden sowie die Bürgermeis-

⁴⁹http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/procedures/index_de.htm (Stand: 12.06.2011)

terInnen der potenziell betroffenen Kommunen vom Vorhaben informiert und zur Beteiligung aufgefordert. Es erfolgt keine Information und Beteiligung der Öffentlichkeit.

Die Antragskonferenz gehört formell noch nicht zum ROV. Dieses wird mit Einreichung der Planungsunterlagen durch den Vorhabensträger von der verfahrensführenden Behörde eröffnet. Innerhalb des ROV wird durch das TLVwA auch die Öffentlichkeit informiert. Dies geschieht hauptsächlich durch die Anzeige der Eröffnung des ROV in den Amtsblättern der potenziell betroffenen Kommunen, die Bekanntmachung und Auslage der Planungsunterlagen in den Kommunen und durch die Bekanntmachung und Durchführung der Anhörungstermine.

Ob die BürgerInnen, Unternehmen, Verbände oder Kommunal- bzw. LandespolitikerInnen rechtzeitig von dem 380-kV-Netzausbauvorhaben erfahren, hängt daher hauptsächlich davon ab, ob die Amtsblätter gelesen werden oder ob die BürgermeisterInnen bzw. lokalen Medien auf das geplante Vorhaben, das ROV und die damit verbundenen Möglichkeiten und Fristen zur Beteiligung hinweisen.

Planfeststellungsverfahren (PFV)

Im PFV wird die Genehmigungsfähigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens geprüft. Daher sind aufgrund der Regelungen zum PFV alle Behörden involviert, die die für das Bauvorhaben erforderlichen Genehmigungen ausstellen müssen. Weitere Träger öffentlicher Belange (TÖB), die in das Verfahren eingebunden werden, sind die betroffenen Kommunen und Landesministerien.

Die Eröffnung des PFV wird in den Amtsblättern der betroffenen Kommunen angezeigt, die Aktivierung der BürgerInnen, Unternehmen, Verbände sowie Kommunal- und LandespolitikerInnen setzt auch hier voraus, dass die Amtsblätter gelesen werden oder dass die BürgermeisterInnen

bzw. lokalen Medien auf das PFV und die damit verbundenen Möglichkeiten und Fristen zur Beteiligung hinweisen.

Allen TÖB, inklusive den Umweltverbänden, werden die vom Vorhabensträger eingereichten Planungsunterlagen mit der Bitte um Stellungnahme zugestellt.

In den betroffenen Kommunen werden die Planungsunterlagen zur öffentlichen Einsichtnahme für vier Wochen ausgelegt. Auf die Auslegungszeiträume wird in den Amtsblättern hingewiesen. Während dieser Zeit, plus bis zu zwei Wochen im Anschluss der Auslegung, hat jeder die Möglichkeit, seine Einwände einzubringen – auch auf diese Möglichkeit wird in den Amtsblättern hingewiesen.

Innerhalb des PFV kann die verfahrensführende Behörde auch Erörterungstermine durchführen, was das TLVwA im Falle des 380-kV-Netzausbauvorhabens für die betroffenen Kommunen getan hat. Auf diese Erörterungstermine und die Möglichkeiten der Beteiligung wird in den Amtsblättern hingewiesen.

Zusammenfassend lässt sich für das PFV festhalten, dass alle TÖB, inkl. der BürgermeisterInnen der betroffenen Kommunen und der Umweltverbände, direkt durch das TLVwA zur Beteiligung aufgefordert werden. Die Öffentlichkeit (BürgerInnen, Unternehmen, Kommunal- und LandespolitikerInnen) wird indirekt durch die entsprechenden Veröffentlichungen in den Amtsblättern informiert und zur Beteiligung aktiviert.

7.2 AKTIVIERUNG INNERHALB DER INFORMELLEN PROZESSE

Innerhalb der informellen Prozesse erfolgte die Information und Aktivierung von BürgerInnen, Kommunal- und LandespolitikerInnen sowie weiterer Interessenverbände im Wesentlichen durch das private Engagement einzelner BewohnerInnen der betroffenen Kommunen.

Die Informationen in den Amtsblättern wurden nur von einer sehr kleinen Anzahl interessierter BürgerInnen wahrgenommen. Das Ausmaß der durch das 380-kV-Netzausbauvorhaben geplanten Eingriffe und die Gefahr, die Möglichkeiten der öffentlichen Beteiligung aufgrund fehlender breiter Sensibilisierung ungenutzt verstreichen zu lassen, motivierten diese wenigen Personen, persönlich aktiv zu werden und eine Vielzahl von anderen Einwohnern in den betroffenen Kommunen für die geplante Infrastrukturmaßnahme zu sensibilisieren. Dies erfolgte beispielsweise durch die direkte Ansprache von Nachbarn, durch Informationsveranstaltungen in Gaststätten oder Kulturzentren, durch Postwurfsendungen, durch Demonstrationen oder durch lokale Videotextkanäle.

Parallel zu diesen Aktionen hat der Vorhabensträger Vattenfall Europe Transmission GmbH in einem sehr frühen Projekt-Stadium Informationsveranstaltungen in den betroffenen Kommunen durchgeführt.

Aufgrund verschiedener Ursachen hat sich in vielen Gemeinden entlang des voraussichtlichen Trassenverlaufs ein massiver Protest gegen das 380-kV-Netzausbauvorhaben gebildet. Es wurden Bürgerinitiativen gegründet, welche die von Einzelpersonen begonnene Informations- und Aktivierungsarbeit mit größerer Wirkung fortsetzten. So wurden VertreterInnen der Thüringer Landesregierung, der Bundesregierung und einzelner Bundesministerien sowie die Fraktionen des Thüringer Landtages mit dem Ziel der Sensibilisierung und der Bitte um Dialog angeschrieben. Die lokalen und regionalen Print- und Funkmedien wurden genutzt, um eine breite Öffentlichkeit über die Vorgänge zu informieren. Auch überregionale Medien interessierten sich für die Ziele und die Aktivitäten der Bürgerinitiativen.

Ein Teil der Bürgerinitiativen bündelte ihre Interessen in der Interessengemeinschaft „Achtung Hochspannung“,

die sich zur wichtigsten Vertreterin des Bürger-Protestes gegen das 380-kV-Netzausbauvorhaben entwickelte.

Mit Unterstützung einzelner Fraktionen im Thüringer Landtag wurde eine öffentliche Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit und Technologie des Thüringer Landtags bewirkt. Deren Ergebnisse wurden in den Medien verbreitet, was auch für die Information weiterer BürgerInnen gesorgt hat.

Als Fazit lässt sich festhalten, dass zum einen eine anfangs kleine Gruppe besorgter BürgerInnen durch ihr ausdauerndes Engagement im Rahmen des 380-kV-Netzausbauvorhabens die Entstehung und das kontinuierliche Anwachsen der Bürgerinitiativen erreicht hat. Zum anderen wurde die Thematik schon sehr früh durch Frau Enders, die gleichzeitig Bürgermeisterin der vom Netzausbauvorhaben betroffenen Kommune Großbreitenbach und Landtagsabgeordnete ist, wiederholt in den Thüringer Landtag eingebracht, was dazu führte, dass sich die anderen Fraktionen intensiv mit dem Thema auseinandersetzten. Die mediale Berichterstattung zu entsprechenden Landtagsdebatten sorgte für eine weitere Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Drittens hat auch der Vorhabensträger durch seine vor allem zu Beginn der Prozesse durchgeführten Veranstaltungen zur Information der BürgerInnen beigetragen.

7.3 MEINUNGSBILDUNG DURCH INFORMATION UND DISKURSIVEN AUSTAUSCH VON ARGUMENTEN

7.3.1 INFORMATION IN DEN FORMELLEN PROZESSEN

Raumordnungsverfahren (ROV)

Innerhalb des ROV überprüft das Thüringer Landesverwaltungsamt (TLVwA) als verfahrensführende Behörde, inwieweit sich die räumlichen Auswirkungen, die das 380-kV-Netzausbauvorhaben mit sich bringt, mit der

durch das Land Thüringen geplanten Raumentwicklung in Einklang bringen lassen. Die Auswirkungen des Bauvorhabens dürfen dabei nicht den raumplanerischen Vorgaben, die im Landesentwicklungsplan und in den Regionalplänen formuliert sind, zuwiderlaufen. Das Vorhaben muss raumverträglich sein.

Die erforderlichen planerischen Vorgaben zur Überprüfung dieser Raumverträglichkeit werden durch die Regionalen Planungsgemeinschaften, die der Fachaufsicht des TLVwA unterstehen, erstellt, fortgeschrieben und liegen somit dem TLVwA für alle ROV vor.

Die Basis für die gutachterliche Bewertung der Raumverträglichkeit bilden die Planungsunterlagen, die der Vorhabensträger 50Hertz Transmission GmbH zu erstellen und in das Verfahren einzubringen hat. Der Vorhabensträger bekommt bereits in der Antragskonferenz Hinweise darauf, in welchen Bereichen die Raumverträglichkeit möglicherweise nicht gegeben sein könnte und welche Fragen er daher durch Detailuntersuchungen zu klären hat. Ein Beispiel für diese Detailuntersuchungen ist die Umweltverträglichkeitsstudie. Zur Erstellung dieser Studien wird der Vorhabensträger durch das TLVwA verpflichtet und somit gelangen zusätzliche relevante Informationen in das Verfahren.

Die so erstellten vollständigen Planungsunterlagen werden zum einen in den betroffenen Kommunen zur öffentlichen Einsichtnahme ausgelegt und zum anderen an die Träger öffentlicher Belange (TÖB) verteilt, die zudem noch zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert werden. Somit wird sichergestellt, dass allen potenziell betroffenen BürgerInnen bzw. Interessengruppen sowie den in der Verwaltung zuständigen Behörden alle erforderlichen Informationen zur Verfügung stehen. Auch die BürgerInnen und andere Interessengruppen haben die Möglichkeit, auf die ausgelegten Planungsunterlagen mit Stellungnahmen

zu reagieren. Diese Stellungnahmen der TÖB und der Öffentlichkeit bringen weitere, vor allem fachlich spezifische Informationen in das Verfahren. Sie werden vom TLVwA gesammelt und bilden zusammen mit etwaigen Informationen aus den Anhörungsterminen die Informationsbasis, auf der die Prüfung durchgeführt wird.

Planfeststellungsverfahren (PFV)

Das PFV prüft auf Grundlage der vom Vorhabensträger 50Hertz Transmission GmbH eingereichten Planungsunterlagen, ob alle für die Durchführung des 380-kV-Netzausbauvorhabens erforderlichen Genehmigungen erteilt werden können. Zusätzlich zu den Planungsdokumenten werden alle relevanten Informationen aus dem vorgelegten ROV in die Betrachtung einbezogen, wie z. B. Maßgaben, die erfüllt sein müssen, damit das Netzausbauvorhaben raumverträglich ist.

Ausschlaggebend für diese Prüfung der Genehmigungsfähigkeit sind die in Gesetzen und Verordnungen getroffenen Festlegungen, die durch die jeweils zuständigen Fachbehörden in das PFV eingebracht werden.

Die Stellungnahmen der TÖB und die Einwände und Stellungnahmen der Öffentlichkeit im Zuge der öffentlichen Auslegung der Planungsunterlagen speisen weitere Informationen in das Verfahren ein. Das TLVwA leitet diese an den Vorhabensträger 50Hertz Transmission GmbH mit der Aufforderung weiter, in verständlicher und angemessener Form auf diese Stellungnahmen und Einwände zu antworten. Die Antworten werden vom TLVwA gesichtet und gesammelt. Sollte das TLVwA zur Einschätzung gelangen, dass einzelne Antworten unzulänglich oder nicht verständlich sind, kann es den Vorhabensträger 50Hertz Transmission GmbH zur Nacharbeit auffordern. Das TLVwA hat einen großen Spielraum, um für ausreichend Informationen im Verfahren zu sorgen.

Von dieser Möglichkeit hat das TLVwA im PFV zum zweiten Bauabschnitt Gebrauch gemacht, da Erwiderungen des Vorhabenträgers 50Hertz Transmission GmbH auf Stellungnahmen und Einwände teilweise unzureichend waren. Der Vorhabenträger hat versucht, sich auf informellem Weg durch entsprechende Beschwerden bei der Thüringer Landesregierung gegen dieses Vorgehen des TLVwA zu wehren, woraufhin erklärende Stellungnahmen durch das TLVwA erarbeitet werden mussten. Dies hat im konkreten Verfahren lediglich Zeit gekostet und keine Fortschritte in der Sache bewirkt.

Die Bürgerinitiativen haben die Möglichkeit zur Stellungnahme genutzt, um u. a. das Expertengutachten von Prof. Jarass und Prof. Obermair zur Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens in das Verfahren einzubringen. Das TLVwA hat den Vorhabenträger aufgefordert, auch auf diese Stellungnahme zu antworten.

Das TLVwA ist im PFV eine Sammelstelle für die Informationen, die vom Vorhabenträger 50Hertz Transmission GmbH, von den TÖB und von der sich mit Einwänden und Stellungnahmen beteiligenden Öffentlichkeit bereitgestellt werden. Durch die Möglichkeit, den Vorhabenträger zur Beantwortung der Stellungnahmen und Einwände aufzufordern, verbessert das TLVwA die eigene Informationslage. Es unternimmt jedoch keine eigenen Anstrengungen, die vom Vorhabenträger, den TÖB und der Öffentlichkeit gemachten Aussagen zu überprüfen und ist damit von der Qualität der von extern in das Verfahren eingebrachten Informationen abhängig.

Das TLVwA bestätigt die Einschätzung der Bürgerinitiativen, dass die Informationspolitik des Vorhabenträgers 50Hertz Transmission GmbH nicht immer mustergültig war. An drei Beispielen, die in den Interviews genannt wurden, lässt sich das illustrieren. So wurde zu Beginn des Verfahrens die Notwendigkeit des 380-kV-Netzaus-

bauvorhabens hauptsächlich mit dem Transport der stark wachsenden Strommenge aus Windkraftanlagen aus dem Norden und Osten Deutschlands begründet. Im Verlaufe der Diskussionen hat der Vorhabenträger jedoch eingeräumt, dass auch Strom aus konventioneller thermischer Erzeugung, wie z. B. Kohlekraftwerken, über die neu zu bauende Leitung transportiert werden wird. Dass dies fälschlicherweise nicht von Anfang an klar kommuniziert wurde, bestätigt auch Wolfgang Neldner, ehemalige technische Geschäftsführer der 50Hertz Transmission GmbH.

Ein weiteres Beispiel für eine zögerliche Informationspolitik ist der langwierige Streit um die Offenlegung von Lastflussanalysen, die verdeutlichen, wann welche Menge Strom durch die bisherigen Leitungen transportiert wurde. Der Vorhabenträger hat die Offenlegung dieser Daten, die die Gutachter Prof. Jarass und Prof. Obermair für die Erstellung ihrer Studie wiederholt gefordert hatten, immer abgelehnt. In einem der letzten Erörterungstermine innerhalb des PFV zum zweiten Bauabschnitt wurde der Vorhabenträger durch das TLVwA aufgefordert, diese Daten den Gutachtern zugänglich zu machen. Die 50Hertz Transmission GmbH hat dies wiederum mit Verweis auf den Datenschutz abgelehnt.

Das dritte Beispiel bezieht sich auf die Debatte um alternative Technologien zur Kapazitätssteigerung bestehender Leitungen, wie Hochtemperaturseile und Temperaturmanagement. Die Gegner des 380-kV-Netzausbauvorhabens fordern seit Langem, dass dem Leitungsneubau der Einsatz dieser Technologien vorzuziehen ist. Der Vorhabenträger hat dies mit dem Argument abgelehnt, dass diese Technologien bisher weder erprobt noch für den Einsatz ausgereift sind. In einem der letzten Erörterungstermine innerhalb des PFV zum zweiten Bauabschnitt hat der Vorhabenträger 50Hertz Transmission GmbH eingeräumt, selbst bereits einzelne kurze Streckenabschnitte bestehender Leitungen mit dieser Technologie aufgerüstet zu haben.

Diese Beispiele veranschaulichen, wie stark die Qualität und Verfügbarkeit einzelner Informationen im PFV prinzipiell von einer offenen Informationspolitik des Vorhabensträgers abhängen.

7.3.2 INFORMATION IN DEN INFORMELLEN PROZESSEN

Die BürgerInnen, Kommunal- und LandespolitikerInnen und andere Interessengruppen, die sich außerhalb der formellen Prozesse am 380-kV-Netzausbauvorhaben beteiligen wollen, sind aufgefordert, die erforderlichen Informationen eigenverantwortlich zu beschaffen. Vor Eröffnung der formellen Verfahren ROV und PFV waren die einzigen Informationsquellen Informationsveranstaltungen des Vorhabensträgers bzw. der BürgermeisterInnen, zu denen der Vorhabensträger eingeladen wurde. Aufgrund des sehr frühen Planungsstandes konnten in diesen Veranstaltungen nur grobe Eckpunkte für das Bauvorhaben genannt werden. Laut 50Hertz Transmission GmbH stießen die knappen Aussagen innerhalb dieser Veranstaltungen auf harsche Kritik seitens der potenziell betroffenen BürgerInnen, die konkrete Angaben zum Netzausbauvorhaben erwarteten, um die eigene Betroffenheit abschätzen zu können. Vor diesem Hintergrund ist der Vorhabensträger der Auffassung, dass für die Information der Öffentlichkeit konkrete Planungsdaten zur Verfügung stehen sollten, die Öffentlichkeit also nicht zu früh in das Verfahren einbezogen werden sollte.

Die der Bundesregierung als Planungsgrundlage dienenden dena-Netzstudien sowie die EU-Entscheidung 1364, die die Halle-Schweinfurt-Verbindung als Vorrangprojekt von europäischem Interesse definiert, kannten die BürgerInnen vor dem Planungsstart zum 380-kV-Netzausbauvorhaben nicht. Diese Informationen waren höchstens der Thüringer Landesregierung bekannt. Hinzu kommt, dass nicht transparent ist, auf welchen Daten und Annahmen die dena-Netzstudien I und II basieren.

Mit dem Start des ROV wurden der Öffentlichkeit die ersten Planungsunterlagen zugänglich, aus denen Details zum geplanten Korridor für die 380-kV-Leitung ersichtlich waren. Die im Rahmen des PFV ausgelegten Planungsunterlagen enthielten Angaben zum konkreten Verlauf der Trasse. Diese Planungsunterlagen sind jeweils mehrere Aktenordner (13 und mehr) stark und stammen im Wesentlichen vom Vorhabensträger. An dieser Stelle liefern die formellen Verfahren Informationen für die informellen Prozesse.

Als Ergänzung zu den ausgelegten Planungsunterlagen konnten die BürgerInnen weitere Informationen vom Vorhabensträger durch entsprechende Nachfragen in den Erörterungs- und Anhörungsterminen erhalten, die im Rahmen der formellen Verfahren durchgeführt wurden.

Das zunehmende Interesse der BürgerInnen – vor allem der in den Bürgerinitiativen (BI) organisierten – an den Details und Hintergründen des 380-kV-Netzausbauvorhabens erklärt sich zu einem gewissen Teil auch aus den nicht zufriedenstellenden Aussagen des Vorhabensträgers, der zu Beginn des Verfahrens eine Strategie der „scheibchenweisen Information“ betrieb und nur unbedenkliche Teilm Informationen an die Öffentlichkeit kommunizierte. Zu heiklen Themen blieb er vage oder traf laut Aussagen der BI Falschaussagen, die diese regelmäßig durch Internetrecherchen widerlegen konnten. Dies sorgte für Misstrauen, sodass die BI andere, verlässlichere Informationsquellen suchten und sich u. a. an Bundesministerien, die Thüringer Landesregierung und an die Landtagsfraktionen wandten, um befriedigende Antworten zu erhalten.

Teilweise wurde auf diese Anfragen nicht reagiert oder insbesondere bei der Frage nach der Notwendigkeit des 380-kV-Leitungsneubaus auf die bestehende Gesetzgebung verwiesen. Da die Informationen für die BI weder verlässlich noch umfassend waren, haben sie zusammen

mit betroffenen Kommunen ein eigenes Expertengutachten bei Prof. Jarass und Prof. Obermair in Auftrag gegeben und aus privaten und kommunalen Mitteln finanziert. Die Landesregierung hat sich nicht an dieser Studie beteiligt, sondern nach Vorliegen der Jarass/Obermair-Ergebnisse ein eigenes Gutachten in Auftrag gegeben. Der Vorhabensträger selbst hat weder ein eigenes Gutachten zur Notwendigkeit vorgestellt noch sich an den anderen Gutachten beteiligt. Dies entspricht ganz der Intention der Bundesregierung, die durch die Festschreibung der Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens im Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) „langwierige Gutachtenkriege“ in den formellen Verfahren vermeiden und damit den Ausbau beschleunigen wollte.⁵⁰

7.3.3 DISKURSIVER AUSTAUSCH VON ARGUMENTEN IN DEN FORMELLEN PROZESSEN

Um die Rolle des Diskurses, wie er in dieser Arbeit verstanden wird, zutreffend für die formellen Verfahren einzuschätzen, ist ein genauer Blick auf Sinn und Zweck sowie auf die Funktionsweise der formellen Verfahren wichtig. Das ROV und das PFV sind in erster Linie Prüfprozesse, in denen festgestellt wird, ob sich das 380-kV-Netzausbauvorhaben hinsichtlich verschiedenster Kriterien als standfest erweist.

Gepprüft werden ausschließlich die vom Vorhabensträger 50Hertz Transmission GmbH durchgeführten Planungen. Tauschen innerhalb des Verfahrens Ideen für Planungsalternativen auf und wird der Vorhabensträger zu deren Ausarbeitung verpflichtet, bezieht sich die Prüfung wiederum auf diese Planungen. Ziel dieser Verfahren ist also nicht die Ausarbeitung bestimmter Planungsalternativen, sondern maximal eine Optimierung der einmal eingereichten Planungsalternative.

Wichtig für die Prüfungen sind die Prüfkriterien, die sich zum einen aus den Thüringer Landesplanungen und zum

anderen aus Gesetzen und Verordnungen ergeben. Die Hinweise darauf, inwieweit bestimmte Kriterien durch das 380-kV-Netzausbauvorhaben erfüllt bzw. verletzt werden, geben u. a. die Träger öffentlicher Belange (TÖB) in ihren Stellungnahmen sowie die beteiligte Öffentlichkeit mit ihren Einwänden. Das TLVwA sammelt diese Hinweise und gibt sie an den Vorhabensträger weiter, sodass dieser seine Planungen gegebenenfalls optimieren kann.

In diesem Vorgehen spielt ein mehrstufiger Diskurs keine Rolle, es gibt aber an verschiedenen Punkten der Verfahren einen begrenzten Dialog.

Raumordnungsverfahren (ROV)

Innerhalb der Zeitspanne zwischen den Vorbereitungen zur Antragskonferenz und der eigentlichen Eröffnung des ROV erarbeitet der Vorhabensträger die Planungsunterlagen. Welche Informationen aus den Antragsdokumenten hinsichtlich der Raumverträglichkeit ersichtlich sein müssen, vermittelt ihm die verfahrensführende Behörde, das TLVwA, in Gesprächen vor der Antragskonferenz, innerhalb der Antragskonferenz oder wenn nötig auch danach. Der Vorhabensträger kann dem TLVwA ebenso erste Ergebnisse seiner Planungen sowie der Detailuntersuchungen zur Raumverträglichkeit (wie z. B. Umweltverträglichkeitsprüfung) vorstellen und bekommt ein erstes Feedback darauf. Begleitet von dieser wechselseitigen Kommunikation entstehen die Planungs- und Antragsunterlagen.

Nach Eröffnung des ROV bittet das TLVwA die Träger öffentlicher Belange (TÖB) inklusive der Umweltverbände um ihre Stellungnahmen zum geplanten 380-kV-Netzausbauvorhaben. Die Erkenntnisse aus diesen Stellungnahmen werden dem Vorhabensträger übermittelt. Dieser hat die Möglichkeit seine Planungen anzupassen, falls eine Raumunverträglichkeit wahrscheinlich ist. Entsprechend wird auch mit den Stellungnahmen der beteiligten Öff-

⁵⁰Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Hartmut Schauerte in der Bundesratsdebatte vom 12.06.2009

fentlichkeit verfahren. Das TLVwA bewahrt den Überblick darüber, welche Argumente durch die Stellungnahmen zum 380-kV-Netzausbauvorhaben vorgebracht wurden und ob und wie der Vorhabensträger darauf reagiert hat.

Sollten durch die Stellungnahmen Ideen für alternative Trassenverläufe zutage treten, die der Vorhabensträger nicht unverzüglich als ungeeignet abweisen kann, kann ihn das TLVwA zur Planung und Detailuntersuchung auch dieser alternativen Trassenverläufe auffordern.

Mit denjenigen, die diese Stellungnahmen vorgebracht haben, entsteht kein Austausch von Argumenten im Dialog. Auf die Stellungnahmen wird weder vom Vorhabensträger noch von Seiten des TLVwA geantwortet, da das Ergebnis des ROV ein landesplanerisches Gutachten darstellt, das keine Rechtsfolgen nach sich zieht – die Verletzung individueller Rechte, z. B. Eigentumsrechte von Kommunen oder Bürgern, wird dadurch nicht begründet, sodass eine Antwort auf vorgebrachte Bedenken aus rechtlicher Sicht nicht notwendig ist.

Im ROV zum zweiten und dritten Bauabschnitt des 380-kV-Netzausbauvorhabens ist folgende Besonderheit aufgetreten: Die BürgermeisterInnen der betroffenen Kommunen haben den Leitungsneubau mehrheitlich in ihren Stellungnahmen zum Verfahren abgelehnt. Begründet wurde diese Ablehnung mit dem Hinweis auf die nicht nachgewiesene Notwendigkeit.

Dieses Argument bezog sich aber nicht auf landesplanerische Prüfkriterien oder die Verletzung bestehender Gesetze und Verordnungen, sodass das TLVwA diese Stellungnahmen nicht im Verfahren berücksichtigen und den Vorhabensträger auch nicht zu weiteren Detailuntersuchungen auffordern konnte. Laut TLVwA haben die Kommunen damit ihre Einflussmöglichkeit ungenutzt gelassen, mit ihren Stellungnahmen wirksam gegen das 380-kV-Netzausbauvorhaben vorzugehen. Trotz intensiver Information der BürgermeisterInnen durch das TLVwA

bezüglich dieser ungewollten Konsequenzen sind keine anderen Stellungnahmen eingegangen. Eine Optimierung der Planungen des Vorhabensträgers bzw. eine Entwicklung weiterer Alternativen konnte es somit nicht geben.

Grund für dieses Verhalten der BürgermeisterInnen war gemäß Vermutung eines TLVwA-Vertreters höchstwahrscheinlich der massive Protest der Bevölkerung, der sich hauptsächlich auf das Argument stützt, dass vor allen weiteren Verfahrensschritten zuerst die Notwendigkeit des 380-kV-Leitungsneubaus zu beweisen ist. Die BürgermeisterInnen sahen sich anscheinend der Gefahr ausgesetzt, der Kompromiss-Suche bezichtigt zu werden, sollten sie in ihren Stellungnahmen andere Argumente als die völlige Ablehnung vorbringen.

Die Frage nach der Notwendigkeit eines Netzausbauvorhabens ist laut TLVwA noch nie in früheren ROV aufgetreten, sodass das TLVwA vor eine gänzlich neue Situation gestellt war. Um die durch einzelne Umweltverbände und die beteiligten Kommunen und BürgerInnen aufgeworfene Frage nach der Notwendigkeit – trotz formell nicht gegebener Bedeutung – nicht völlig außer Acht zu lassen, hat sich das TLVwA dazu entschlossen, entsprechende Anfragen an verschiedene Ministerien auf Bundes- und Landesebene zu richten, obwohl dies nicht Bestandteil eines regulären ROV ist. Die Antworten, die die Notwendigkeit bestätigten, wurden vom TLVwA der landesplanerischen Begutachtung zum Abschluss des ROV beigefügt.

Planfeststellungsverfahren (PFV)

Ähnlich dem ROV werden auch im PFV die Planungsunterlagen des Vorhabensträgers den TÖB inklusive der Umweltverbände vorgelegt und für vier Wochen in den betroffenen Kommunen zur öffentlichen Einsichtnahme ausgelegt. Die TÖB und Umweltverbände werden zur Stellungnahme aufgefordert und die betroffenen BürgerInnen haben die Möglichkeit, Einwände gegen das Vorhaben vorzubringen.

Der Vorhabensträger wird durch das TLVwA aufgefordert, zum einen auf die vorgebrachten Argumente zu antworten und zum anderen seine Planung möglichst so anzupassen, dass die Gegenargumente ihre Basis verlieren. Die Antworten des Vorhabensträgers werden vom TLVwA gesammelt und gehen nicht direkt an die Verfasser der Stellungnahmen und Einwände – es kommt in dieser Phase kein Austausch von Argumenten durch einen Dialog zustande.

Der einzige Zeitpunkt, zu dem im PFV die Möglichkeit besteht, einen diskursiven Austausch von Argumenten zu führen, sind die Erörterungstermine, in denen alle Betroffenen ihre Einwände noch einmal mündlich vorbringen können und in denen der Vorhabensträger aufgefordert wird, auf diese Argumente zu reagieren. Das TLVwA überprüft im Vorfeld der Erörterungstermine die Antworten des Vorhabensträgers auf die Stellungnahmen und Einwände, um sicher zu stellen, dass der Vorhabensträger gut auf die Argumente der Bevölkerung vorbereitet ist.

Die Bürgerinitiativen bestätigen, dass die Erörterungstermine sinnvoll sind, da die BürgerInnen hier zum ersten Mal neue Informationen als Antwort auf ihre Einwände erhalten. Auf diese neuen Argumente seitens des Vorhabensträgers können sie jedoch nur noch innerhalb des Erörterungstermins reagieren, später gibt es in der Regel keine Möglichkeit weitere Argumente einzubringen. Da die Zeit eines Erörterungstermins begrenzt und die diskutierten Fragestellungen in der Regel komplex und fachspezifisch sind, ist es den BürgerInnen eigentlich unmöglich, weitere Argumente als Reaktion auf die Antworten des Vorhabensträgers ad hoc zu entwickeln – der begonnene Austausch von Argumenten stirbt ab.

Die Erörterungstermine zum 380-kV-Netzausbauvorhaben wurden laut der Interessen-Gemeinschaft (IG) „Achtung Hochspannung“ von den betroffenen BürgerInnen in der Regel kaum bis gar nicht besucht – die betroffenen Menschen haben die Möglichkeit, den Dialog mit dem

Vorhabensträger fortzuführen, nicht genutzt. Die IG ist der Auffassung, dass die Menschen nach dem Bau der Autobahn und der ICE-Strecke in ihrem Gebiet das Vertrauen in die formellen Verfahren verloren haben und daher keinen Sinn in den Erörterungsterminen sehen.

Das TLVwA tritt in den Erörterungsterminen eher als Moderator auf und dokumentiert die Aussagen beider Seiten. Sollte es passieren, dass innerhalb der Erörterungstermine noch nicht bekannte Alternativen für die Ausgestaltung einzelner 380-kV-Leitungsabschnitte eingebracht werden, fordert das TLVwA vom Vorhabensträger, diese zu prüfen und gegebenenfalls in die Planungsunterlagen einzuarbeiten.

Wesentliche Planänderungen durch Stellungnahmen, Einwände oder Erörterungstermine führen zu einer umfangreichen Überarbeitung der Planungen und zu einem neuen PFV, inklusive Auslege- und Erörterungszyklus. Dies ist im zweiten Bauabschnitt der Fall gewesen, da der Vorhabensträger laut TLVwA insbesondere einige Stellungnahmen der TÖB und Maßgaben aus dem vorgelagerten ROV nicht ernst genommen und nur unzureichend in seine Planungen integriert hatte. Die Ergebnisse aus dem kurzen diskursiven Austausch von Argumenten innerhalb der formellen Verfahren, die zu einer Optimierung der Planung führen sollten, wurden vom Vorhabensträger nicht umfänglich genutzt, sondern teilweise ignoriert. Der zeitliche und finanzielle Aufwand für das zweite PFV wäre laut TLVwA nicht nötig gewesen, hätte der Vorhabensträger von Anfang an ausreichend kooperiert.

Aus Sicht des TLVwA nimmt der Vorhabensträger im Idealfall alle Argumente aus den Stellungnahmen, Einwänden und Erörterungsterminen ernst und geht von sich aus auf die Parteien zu, die ein Problem im geplanten Verlauf der 380-kV-Leitung sehen. Zusammen mit diesen sollte er Änderungen seiner Planungen erarbeiten, die dann

auf keine Einwände mehr stoßen. In dieser Idealsicht sind die formellen und informellen Verfahren miteinander verknüpft. Leider funktionierte diese Verbindung im Thüringer Fall nicht optimal, da es im Ermessen des Vorhabensträgers liegt, inwieweit er auf Bedenkensträger zugeht, um gemeinsame Problemlösungen zu entwickeln. Wie die best-practice-Analyse der untersuchten niederländischen Herangehensweise zeigt, forciert das für die Verfahren zuständige Wirtschaftsministerium ganz stark diese gemeinsame Problemlösungsarbeit, was zu einer besseren Kooperation des Vorhabensträgers führt.

Aus Sicht des TLVwA hatte der Vorhabensträger gerade in der Anfangszeit des PFV nur unzureichend kooperiert, was zu sehr viel Kommunikationsaufwand auf Seiten der verfahrensführenden Behörde führte. Durch klärende Gespräche zwischen der Behördenleitung und dem Vorhabensträger wurden diese Mängel auf Seiten des Vorhabensträgers behoben. Es gab auch einen Wechsel des Sachbearbeiterteams beim Vorhabensträger, was zur Verbesserung des Verfahrens führte.

Exkurs Notwendigkeit

Auch im PFV sah sich das TLVwA der Debatte um die Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbaus gegenüber und entschloss sich, innerhalb der Erörterungstermine auch diesbezügliche Anfragen und Argumentationen zuzulassen, obwohl dazu keine gesetzliche Verpflichtung bestand. Da die Erörterungstermine auch der Befriedigung von Konflikten dienen, wollte das TLVwA den Konflikt durch ein Ausklammern der Notwendigkeitsfrage zumindest nicht weiter anheizen.

In einem PFV muss der Vorhabensträger in der Regel eine Planrechtfertigung, also eine Begründung für das Bauvorhaben vorlegen. Hier hätte die Frage nach der Notwendigkeit des 380-kV-Netzausbauvorhabens z. B.

durch ein Gutachten nachgewiesen werden können, das auch den Gegnern der Trasse zugänglich gewesen wäre, sodass diese Frage in einer Debatte hätte geklärt werden können.

Genau diese Debatte wurde durch die Regelungen im EnLAG bewusst umgangen. Hier heißt es: „Die in den Bedarfsplan aufgenommenen Vorhaben entsprechen den Zielsetzungen des § 1 des Energiewirtschaftsgesetzes. Für diese Vorhaben stehen damit die energiewirtschaftliche Notwendigkeit und der vordringliche Bedarf fest. Diese Feststellungen sind für die Planfeststellung und die Plangenehmigung nach den §§ 43 bis 43d des Energiewirtschaftsgesetzes verbindlich.“⁵¹ Die Bundesregierung hat vorausgesehen, dass es zur Frage der Notwendigkeit des 380-kV-Leitungsneubaus unterschiedliche Auffassungen geben würde. „Es ist vorgesehen, für 24 vordringliche Vorhaben die energiewirtschaftliche Notwendigkeit im Sinne des Planfeststellungsrechts qua Gesetz festzustellen. Das ‚Ob‘ ist damit den Planungs- und Genehmigungsbehörden vorgegeben. Das vermeidet langwierige „Gutachtenkriege.“⁵²

In den formellen Verfahren zum 380-kV-Netzausbauvorhaben haben sich jedoch durch dieses „Diskurs-Verbot“ erhebliche Widerstände und Schwierigkeiten gebildet.

Insgesamt konnte das PFV zum zweiten Bauabschnitt beweisen, dass das formelle Verfahren gut für die lokale Optimierung des Leitungsverlaufs geeignet ist. Von ca. 60 km Gesamtstrecke des Teilabschnittes wurden aufgrund von Hinweisen in Stellungnahmen und Einwänden von TÖB, Umweltverbänden und BürgerInnen auf 20 km Planänderungen durch den Vorhabensträger erarbeitet. Dass dies ein positiver Spitzenwert ist, bestätigt sowohl das TLVwA als auch der Vorhabensträger.

⁵¹§1 (2) Gesetz zum Ausbau von Energieleitungen – EnLAG

⁵²Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie Hartmut Schauerte in der Bundesratsdebatte vom 12.06.2009

7.3.4 DISKURSIVER AUSTAUSCH VON ARGUMENTEN IN DEN INFORMELLEN PROZESSEN

„80 Prozent der Bürgerhinweise sind tiptop, da kann man bloß sagen – Danke!“, so die Aussage von Wolfgang Neldner, dem ehemaligen technischen Geschäftsführer der 50Hertz Transmission GmbH. Durch die Zusammenarbeit mit den BürgerInnen und Bürgerinitiativen (BI) hat er erkannt, dass die Planung von Verlauf und Technologie der Leitung ganz flexibel und kleinteilig auf die örtlichen Gegebenheiten und die unterschiedlichen Forderungen der Betroffenen reagieren muss, damit sie optimal ist.

Der Dialog mit den BürgerInnen im Rahmen des 380-kV-Netzausbauvorhabens hat nützliche Ergebnisse für das gesamte Projekt hervorgebracht, dies bestätigen alle Beteiligten. Zu den wesentlichen Ergebnissen des Engagements der BI und betroffenen Kommunen gehört das Gutachten von Prof. Jarass und Prof. Obermair, die neben den Einschätzungen zur Notwendigkeit der Trasse auch eine Reihe Alternativtechnologien zur Ertüchtigung bestehender Leitungen salonfähig gemacht hat. Hochtemperaturseile und Temperaturmonitoring sind Optionen, die mittlerweile auf Bundesebene anerkannt sind.

Des Weiteren hat die Hartnäckigkeit der BI sowie der Fraktion der LINKEN im Thüringer Landtag dazu geführt, dass über das 380-kV-Netzausbauvorhaben debattiert wurde und dass es eine öffentliche Anhörung im Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit und Technologie gab. Die mediale Verbreitung dieser Landtagsaktivitäten hat u. a. dazu geführt, dass das Thema Netzausbauvorhaben mittlerweile allen interessierten BürgerInnen in Thüringen bekannt ist. DIE GRÜNEN haben nicht zuletzt durch die nachhaltigen Aktivitäten der BI in Thüringen seit kurzem ein internes Konzept für die BürgerInnen-Beteiligung, das Grundlage für die Debatte im Bundestag zum Netzausbau-Beschleunigungsgesetz ist.

Dass diese Ergebnisse entstanden sind, ist nicht selbstverständlich, da in allen informellen Prozessen eigentlich nie ein echter diskursiver Austausch von Argumenten zwischen Vorhabensträger, BürgerInnen, Kommunen und LandespolitikerInnen entstanden ist. Vereinzelt ist es zu einem guten sachlichen Dialog gekommen, doch größtenteils wurde der diskursive Austausch von Argumenten verweigert, eher schlecht geführt oder die notwendigen Voraussetzungen waren nicht gegeben. Die Kritik stammt hauptsächlich von den BI und den betroffenen Kommunen, aber auch der Vorhabensträger bemängelt unkonstruktives Verhalten auf der „Gegenseite“.

Zu den positiven Dingen zählt immerhin, dass dem Vorhabensträger – und hier insbesondere Wolfgang Neldner – von den BI attestiert wird, er sei den vielen und teilweise sehr emotional geführten Diskussionen mit den BürgerInnen nie aus dem Weg gegangen. Einige VertreterInnen der BI haben auch ein Verständnis dafür entwickelt, dass ein wirtschaftlich agierender Konzern nach Gewinnmaximierung strebt – es wäre aus ihrer Sicht Aufgabe der Politik, diesem Streben, wo notwendig, Grenzen zu setzen.

Auch der Vorhabensträger hat im Laufe der Prozesse großes Verständnis für die Positionen der BI entwickelt, denn die BürgerInnen sind nicht diejenigen, die das EEG und das EnLAG verabschiedet oder das Pumpspeicherwerk Goldisthal genehmigt haben, das durch die 380-kV-Leitung angebunden werden soll. Die BürgerInnen vor Ort müssen aber mit den Konsequenzen leben. Die Bezeichnung als „Wutbürger“ ist laut Wolfgang Neldner daher völlig falsch.

Dieses gegenseitige Verständnis hat zur größtenteils sachlichen Atmosphäre der Auseinandersetzungen beigetragen. Für einen echten Diskurs reichte es aber nicht aus.

Die Bürgerinitiativen sowie die betroffenen Kommunen haben schon sehr früh und wiederholt versucht, sowohl

mit dem Vorhabensträger als auch mit der Landesregierung und den Fraktionen des Thüringer Landtags, sachlich über das 380-kV-Netzausbauvorhaben und hier vor allem über dessen Notwendigkeit zu sprechen. Die angeschriebenen VertreterInnen von Landesregierung und Landesministerien sowie die CDU-Fraktion haben sich einer Diskussion über die Notwendigkeit von Anfang an verweigert, da durch die EU-Entscheidung 1364 und später durch das EnLAG ein klarer gesetzlicher Zwang zum Bau der Leitung besteht. Laut Auskunft eines Vertreters der CDU-Fraktion bestand die damalige Taktik darin, das Thema 380-kV-Netzausbauvorhaben möglichst klein zu halten, da die Leitung gebaut werden musste und die Landesregierung keinen formellen Einfluss auf die Planungs- und Genehmigungsverfahren hat. Der damalige Ministerpräsident Dieter Althaus (CDU) hat einen Dialog über die Notwendigkeit des Leitungsneubaus immer wieder abgelehnt. Auch der jetzige Wirtschaftsminister Matthias Machnig (SPD) steht laut Einschätzung der BI auf dem Standpunkt, dass die 380-kV-Leitung gebaut werden muss und lässt keine Bereitschaft erkennen, über die Vorschläge der BI zu alternativen Maßnahmen der Netzertüchtigung zu sprechen.

Der Vorhabensträger hatte den Bau der Leitung zu Beginn der Verfahren immer mit dem Transport des „grünen Windstroms“ aus dem Nordosten in den Süden des Landes begründet. Recherchen und kritische Nachfragen der BI brachten jedoch zutage, dass die neue Leitung auch für den europäischen Elektrizitätshandel genutzt wird und daher auch Strom der ostdeutschen und polnischen Kohlekraftwerke transportiert wird. Der Vorhabensträger räumt ein, dass am Anfang das Argument des Transports des „grünen Windstroms“ unzutreffend stark für die Begründung der Notwendigkeit herangezogen wurde.

Daneben wurden laut Vorhabensträger insbesondere zu Beginn der Verfahren schwere Fehler in der Kommuni-

kation mit der Bevölkerung begangen. Die betroffenen Menschen wurden lediglich über den Bau der 380-kV-Leitung und über den gesetzlichen Zwang dazu informiert, sie wurden vor vollendete Tatsachen gestellt, ohne dass sie je dazu befragt wurden. Auf eine Diskussion wollte sich der Vorhabensträger nicht einlassen. Zusammen mit der Aussage zum Transport des „grünen Windstroms“ provozierte dieses Vorgehen Misstrauen und massiven Protest bei den betroffenen BürgerInnen.

Hinzu kommt, dass der Vorhabensträger den BürgerInnen nicht nur die Diskussion um die Notwendigkeit der 380-kV-Leitung verweigerte, sondern sich auch gegen die Herausgabe von Lastflussdaten sperrte, die der Fachexperte der BI und Kommunen, Prof. Jarass, für die Anfertigung seines Gutachtens zur 380-kV-Leitung benötigte.

Neben der Landesregierung und dem Vorhabensträger hat sich auch die verfahrensführende Behörde, das TLVwA, nicht am direkten Dialog beteiligt. Da die Behörde zur Neutralität im Verfahren verpflichtet ist, wollte und konnte sie nicht an den entsprechenden Veranstaltungen teilnehmen.

Auch die BI und betroffenen Kommunen wie Großbreitenbach blockieren aus Sicht des Vorhabensträgers teilweise den diskursiven Austausch von Argumenten, da sie nicht bereit sind, über Details zum Bau der 380-kV-Leitung zu sprechen, bevor nicht deren Notwendigkeit glaubhaft nachgewiesen wurde.

Neben der Frage der Notwendigkeit des Leitungsbaus waren auch die Ergebnisse des Gutachtens der Professoren Lorenz Jarass und Gustav Obermair ein Stein des Anstoßes im Dialog zwischen Vorhabensträger, BI und Kommunen. Erst durch die Beteiligung dieser Fachexperten konnten die BI z. B. in den Erörterungsterminen über technische Aspekte der 380-kV-Leitung auf Augenhöhe argumentieren. Der Vorhabensträger war gezwungen, auf

diese fachlich spezifischen Argumente zu reagieren, die der „normale“ Bürger nicht hätte vorbringen können. Laut Auskunft einer Teilnehmerin am Erörterungstermin waren die Aussagen des Vorhabensträgers in diesem Termin sehr stark von für den Laien unverständlichen technischen und juristischen Details geprägt. Auch vor diesem Hintergrund ist die Beteiligung eigener Experten für die BI essentiell. Für die juristischen Fragen lassen sich die BI und einige Kommunen von Rechtsanwalt Dr. Hans Neumeier vertreten.

Das Jarass-Gutachten führte laut Auskunft der BI dazu, dass die vollständigen Informationen zu verschiedenen Aspekten der 380-kV-Leitung stückchenweise auf den Tisch kamen. Zu einer ähnlichen Einschätzung kommt der Vertreter des TLVWA, der den Vorhabensträger auch aufforderte, angemessen auf die Aussagen im Jarass-Gutachten zu reagieren. Dies ist sehr zögerlich und erst relativ spät in den Erörterungsterminen im Frühjahr 2011 geschehen. Ein umfassender Dialog zu den vorgeschlagenen Maßnahmen der Netzertüchtigung ist jedoch bisher nie geführt worden. Seitens des Vorhabensträgers besteht daran kein Interesse, da die dadurch erreichbare Kapazitätssteigerung der bestehenden 380-kV-Leitung laut Vorhabensträger zu klein sei.

Der Vorhabensträger selbst beklagt, dass die Art und Weise, wie die Diskussion auch von den BI und den Kommunen geführt wurde, einen sachlichen Diskurs erschwert hat. Zum einen sind viele Veranstaltungen in sehr großem Rahmen, mit einer Vielzahl unterschiedlicher Redner, durchgeführt worden – die teilweise weder Betroffene waren noch von den vielfältigen Aspekten des Netzausbauvorhabens eine ausreichende Kenntnis besaßen. Es wurde Halbwissen verbreitet, das selten vollständig richtig gestellt werden konnte, da dafür entweder die Zeit nicht ausreichte oder die angesprochene Thematik zu komplex war.

Neben der ungeeigneten Organisation des Diskurses sieht der Vorhabensträger eine weitere Behinderung darin, dass die gesamte Debatte auch teilweise als politischer Spielball genutzt wurde, um BürgerInnen im Vorfeld von Wahlen zu aktivieren. In diesen Phasen wurden die Auseinandersetzungen ausschließlich ideologisch und nicht sachlich geführt.

Gemäß den Erfahrungen der BI hat aber auch der Vorhabensträger selbst dafür gesorgt, dass die Diskussionen nicht sachlich geführt werden konnten. Gerade zu Beginn der Planungen zum 380-kV-Netzausbauvorhaben fehlten den BI das entsprechende Hintergrundwissen und die Unterstützung durch technische und juristische Experten. Als einzige Informationsquelle dienten Informationen vom und Gespräche mit dem Vorhabensträger, in denen die BürgerInnen auch einiges zu den vielen Aspekten des 380-kV-Netzausbaus gelernt haben. Leider hielten die Argumente des Vorhabensträgers sehr oft einer einfachen Internet-Recherche nicht stand. Diese Teil- oder sogar Fehlinformationen sorgten dafür, dass der Vorhabensträger seine Glaubwürdigkeit verlor und die Beziehung zu den BI fortan von Misstrauen geprägt war. Auf dieser Basis entstanden Vorurteile und Unterstellungen, die dem Vorhabensträger das Image des profitgierigen und rücksichtslosen Konzerns verschafften. Aus diesen Überlegungen heraus ist nach Einschätzung der BI ein Diskurs zwischen Vorhabensträger und BI zu einem sehr frühen Zeitpunkt der Prozesse nicht sinnvoll, da die BürgerInnen Zeit brauchen, um sich mit der Materie auseinander zu setzen und zu lernen.

Die Glaubwürdigkeit von Informationen ist auch für andere Beteiligte eine wesentliche Voraussetzung für den Diskurs. So hat die Thüringer Landesregierung nach Veröffentlichung des Jarass-Gutachtens ein eigenes Gutachten zum 380-kV-Netzausbauvorhaben in Auftrag gegeben. Die Bitte der BI, die Ausfertigung einer neutralen Studie zu unterstützen, hatte sie davor immer abgelehnt.

Neben dem direkten Dialog zwischen den Beteiligten ist auch der indirekte Austausch von Argumenten über die Medien von Bedeutung. Die BI haben teilweise viel Aufwand betreiben müssen, um der aus ihrer Sicht falschen Argumentation des Vorhabensträgers die eigene Sichtweise entgegenzustellen. Diese Pressearbeit musste von ihnen erst einmal gelernt werden und ist nicht mit der Professionalität und den verfügbaren Ressourcen auf Seiten des Vorhabensträgers vergleichbar. Unterstützt wurden diese Bemühungen durch die Pressearbeit der Umweltverbände und der betroffenen Kommunen, dennoch herrscht ein Ungleichgewicht der Möglichkeiten. Das Beispiel des Netzbetreibers TenneT TSO GmbH zeigt dies ganz deutlich, der für die Kommunikationsarbeit zu seinen 380-kV-Netzausbauvorhaben eine professionelle Agentur beauftragt hat. Das Ungleichgewicht in der Organisation und Durchführung der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie in den dafür verfügbaren Ressourcen ist vor allem vor dem Hintergrund der Bedeutung relevant, die die Medien für die Meinungsbildung der Bevölkerung und der PolitikerInnen haben.

8 ANHANG B - AUFTRAGGEBER DES JARASS-GUTACHTENS

Das Gutachten wurde von folgenden Institutionen gemeinsam in Auftrag gegeben

(Federführung Bürgermeisterin Petra Enders, Stadt Großbreitenbach, Thüringen):

- 1) IG „Achtung Hochspannung“, Uwe Stechow, 1. Sprecher, Siegfried Kriese, 2. Sprecher
- 2) Gemeinde Altenfeld, Peter Grimm, Bürgermeister
- 3) Gemeinde Auengrund, Helmut Pfötsch, Bürgermeister
- 4) Gemeinde Bockstadt, Sven Gregor, Bürgermeister
- 5) Gemeinde Brünn, Albrecht Oesterlein, Bürgermeister
- 6) Landkreis Coburg, Karl Zeitler, Landrat
- 7) Stadt Coburg, Norbert Kastner, Oberbürgermeister
- 8) Gemeinde Dörfles-Esbach, Udo Döhler, 1. Bürgermeister
- 9) Gemeinde Ebersdorf, Bernd Reisenweber, 1. Bürgermeister
- 10) Stadt Eisfeld, Kerstin Heintz, Bürgermeisterin
- 11) Gemeinde Elleben, Rudolf Neubig, Bürgermeister
- 12) BI Fürth am Berg, Heiko Klug, Vorsitzender
- 13) Stadt Gehren, Ronny Bössel, Bürgermeister
- 14) Stadt Großbreitenbach, Petra Enders, Bürgermeisterin
- 15) Gemeinde Grub am Forst, Kurt Bernreuther, 1. Bürgermeister
- 16) Landkreis Hildburghausen, Thomas Müller, Landrat
- 17) Stadt Ilmenau, Gerd-Michael Seeber, Oberbürgermeister
- 18) Landkreis Ilm-Kreis, Dr. Benno Kaufhold, Landrat
- 19) Gemeinde Ilmtalgemeinde, Wilfried Neuland, Bürgermeister
- 20) Gemeinde Masserberg, Friedel Hablitzel, Bürgermeister
- 21) Gemeinde Nahetal-Waldau, Thomas Franz, Bürgermeister
- 22) Stadt Neustadt bei Coburg, Frank Rebhan, Oberbürgermeister
- 23) Gemeinde Oberhain, Georg Lorenz, Bürgermeister
- 24) BI „Pro Heimat - kontra 380kV-Leitung - kontra Verkehrslandeplatz“, Ebersdorf, Anette Martin, Vorsitzende
- 25) Gemeinde Rödental, Gerhard Preß, 1. Bürgermeister
- 26) Gemeinde Sachsenbrunn, Gerhard Haas, Bürgermeister
- 27) Stadt Schalkau, Reinhard Zehner, Bürgermeister
- 28) Gemeinde Schleusegrund, Marco Baumann, Bürgermeister
- 29) Landkreis Sonneberg, Christine Zitzmann, Landrätin
- 30) Gemeinde Sonnefeld, Rainer Marr, 1. Bürgermeister
- 31) Jagdgenossenschaft Waffenrod / Hinterrod, Heino Wirsching, Vorsitzender
- 32) Gemeinde Weidhausen bei Coburg, Werner Platsch, Bürgermeister
- 33) Gemeinde Wolfsberg, Georg Juchheim, Bürgermeister

9 QUELLENVERZEICHNIS

Achtung Hochspannung, <http://www.achtung-hochspannung.de> (Zugriff: 15.07.11)

Bezirksregierung Detmold: Allgemeine Informationen zum Planfeststellungsverfahren, http://www.bezreg-detmold.nrw.de/200_Aufgaben/010_Planung_und_Verkehr/Planfeststellung___Plangenehmigung/Info_zu_Planfeststellungsverfahren/index.php (Zugriff: 03.07.11)

Bürger für Technik e.V. (Hrsg.): Studie: „Energiewirtschaftliche Planung für die Netzintegration von Windenergie in Deutschland an Land und Offshore“, http://www.buerger-fuer-technik.de/body_studie__dena.html (Stand: 03.07.11)

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie: Neue Stromnetze sorgen für zuverlässige Energieversorgung, <http://m.bmwi.de/BMWimobile/Navigation/Themen/energie,did=354064.html> (Stand: 19.06.11)

Deutsche Energieagentur (dena): Roadmap für den Umbau des deutschen Stromnetzes vorgelegt,

<http://www.dena.de/themen/thema-esd/projekte/projekt/dena-netzstudie-ii/> (Zugriff: 19.06.11)

Deutsche Energieagentur (dena): Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Studie „Energiewirtschaftliche Planung für die Netzintegration von Windenergie in Deutschland an Land und Offshore bis zum Jahr 2020“ (dena-Netzstudie), 2005

Deutscher Bundestag: Gesetzgebung, <http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/gesetzgebung/index.html> (Stand: 03.07.11)

Ehrensperger, Elisabeth: Joshua Cohen – Deliberation and Democratic Legitimacy. 2007, http://commonweb.unifr.ch/artsdean/pub/gestens/f/as/files/4610/9723_085803.pdf (Zugriff: 11.06.2011)

Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG), <http://www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/gesetze,did=300658.html> (Zugriff: 11.07.11)

Entscheidung Nr. 1364/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. September 2006 zur Festlegung von Leitlinien für die transeuropäischen Energienetze und zur Aufhebung der Entscheidung 96/391/EG und der Entscheidung Nr. 1229/2003/EG, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:262:0001:0023:DE:PDF> (Zugriff: 15.07.11)

Entscheidungsfindung in der Europäischen Union, http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/index_de.htm (Stand: 03.07.11)

Europäische Union: Entscheidungsverfahren der EU, http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/procedures/index_de.htm (Stand: 12.06.2011)

50Hertz: Infomappe Thüringer Strombrücke. Januar 2010

Habermas, Jürgen: Deliberative Politik – ein Verfahrensbegriff der Demokratie. In: ders.: Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1994, S. 349-398

Hirschhausen, Christian; Wand, Robert; Beestermöller, Christina: Bewertung der dena-Netzstudie II und des europäischen Infrastrukturprogramms. 2010

Jarras, Lorenz; Obermayer, Gustav: Notwendigkeit der geplanten 380kV-Verbindung Raum Halle - Raum Schweinfurt. Wiesbaden 2008

Kuhbier; Wuppertal Institut; WM Consult (Hrsg.): Fachliche Bewertung des Umsetzungsbedarfs der Erneuerbare-Energien-Richtlinie der EU. Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit. 2010. S.252

Land Berlin – Brandenburg: Raumordnungsverfahren, <http://gl.berlin-brandenburg.de/vollzug/rov/index.html> (Stand: 03.07.11)

Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung: Raumordnungsverfahren, http://www.ml.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=1558&article_id=4666&psmand=7 (Stand: 03.07.11)

Renn, Ortwin: Bürgerbeteiligung – Aktueller Forschungsstand und Folgerungen für die praktische Umsetzung. Stuttgart 2011. In: DIALOGIK (Hrsg.): Bürgerbeteiligung

und Akzeptanz öffentlicher Großprojekte – Lehren aus der Vergangenheit, Lernen für die Zukunft. Ein Dialog zwischen Politik, Wissenschaft und Öffentlichkeit. Stuttgart 2011

Ritzi, Claudia; Schaal, Gary.S.: Wie Bürgerbeteiligung besser gelingt. In: vhw FWS 2 / März-April 2011

Säcker, Franz-Jürgen; Belmans, Ronnie: Die rechtliche Beurteilung der 380 kV-Höchstspannungsleitung von Lauchstädt nach Redwitz. Berlin 2008

Thüringer Landesverwaltungsamt: Landesplanerische Beurteilung: Raumordnungsverfahren Südwest-Kuppelleitung 380-kV-Verbindung Halle – Schweinfurt, Abschnitt Altenfeld – Redwitz (Teilabschnitt Thüringen). März 2011

Verordnungen, Richtlinien und sonstige Rechtsakte, http://europa.eu/about-eu/basic-information/decision-making/legal-acts/index_de.htm (Stand: 03.07.11)

Impressum:

Eine Kooperation von:

Germanwatch e. V.

Dr. Werner-Schuster-Haus

Kaiserstraße 201

53113 Bonn

Telefon: 0228 - 60 492-0

Fax: 0228 - 60 492-19

E-Mail: info@germanwatch.org

www.germanwatch.org

DAKT e. V.

Lutherstraße 5

99084 Erfurt

Telefon: 0361 - 57 65 00

Fax: 0361 - 57 65 035

E-Mail: info@dakt.de

www.dakt.de

Heinrich-Böll-Stiftung Thüringen

Trommsdorffstraße 5

99084 Erfurt

Telefon: 0361 - 555 32 57

Fax: 0361 - 555 32 53

E-Mail: info@boell-thueringen.de

www.boell-thueringen.de

April 2012

© 2012 Heinrich-Böll-Stiftung Thüringen

Alle Rechte vorbehalten

Gestaltung:

www.genausonuranders.de

Germanwatch e.V.

Dr. Werner-Schuster-Haus
Kaiserstraße 201
53113 Bonn

E-Mail: info@germanwatch.org
www.germanwatch.org

DAKT e.V.

Lutherstraße 5
99084 Erfurt

E-Mail: info@dakt.de
www.dakt.de

Heinrich-Böll-Stiftung Thüringen

Trommsdorffstraße 5
99084 Erfurt

E-Mail: info@boell-thueringen.de
www.boell-thueringen.de