

Geschäftsstelle

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

**Beratungsunterlage zu TOP 4
der 15. Sitzung am 14. September 2015**

Anhörung „Erfahrungen in Großprojekten“

Manuskript des Kurzvortrages
von Matthias Otte

<p>Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. 120 e</p>



Anhörung der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe zu „Erfahrungen in Großprojekten“ am 14.09.2015

Zusammenfassung zum Vortrag „Bürgerbeteiligung beim Netzausbau“

Matthias Otte, Abteilungsleiter Netzausbau, Bundesnetzagentur

Hintergründe

Über die Notwendigkeit eines Netzausbaus gibt es einen breiten Konsens. Ob und wo dafür tatsächlich neue Trassen durch das Land führen werden, steht dagegen bei Feststellung des Bedarfes durch den Gesetzgeber noch nicht fest. Dies wird nun regelmäßig in einem gesetzlich festgelegten Verfahren unter starker Beteiligung der Öffentlichkeit geprüft.

Zuständigkeit der Bundesnetzagentur

Die Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen ist eine selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie mit Sitz in Bonn.

Die Bundesnetzagentur hat in erster Linie den Auftrag, durch Regulierung in den Zuständigkeitsbereichen den Wettbewerb zu fördern und einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu gewährleisten.

Seit dem Jahr 2011 übernimmt die Bundesnetzagentur zudem Aufgaben im Bereich des Netzentwicklungsplans. Zeigt dieser Ausbaubedarf im Höchstspannungsnetz auf, so sorgt die Bundesnetzagentur mit effizienten Planungs- und Genehmigungsverfahren für eine beschleunigte Umsetzung. Eine weitere Kompetenzübertragung erfolgte im Juni 2013 beim Stromnetzausbau. Der Bundesnetzagentur obliegt nunmehr die Durchführung von Planfeststellungsverfahren für länder- und grenzüberschreitende Netzausbauprojekte.

Akteure beim Netzausbau

Eine zentrale Rolle beim Ausbau der deutschen Höchstspannungsnetze kommt den Übertragungsnetzbetreibern zu. Sie ermitteln den Netzausbaubedarf und planen den Neu- oder Umbau von Leitungen.

Die Bundesnetzagentur prüft den Ausbaubedarf, bewertet die Umweltauswirkungen der Vorhaben, entscheidet in der Bundesfachplanung über Trassenkorridore und legt mit der Planfeststellung den genauen Trassenverlauf der länder- und grenzüberschreitenden Vorhaben fest.

Der Bundesgesetzgeber verabschiedet das Bundesbedarfsplangesetz und legt damit die Notwendigkeit der Leitungen fest.

Im Rahmen der Bedarfsermittlung und schrittweisen Festlegung der neuen Leitungsverläufe hat der Gesetzgeber umfassende Möglichkeiten für die Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen. Neben Umwelt- und Wirtschaftsverbänden, Trägern öffentlicher Belange und betroffenen Bürgern beeinflussen Landes- und Kommunalpolitik sowie die Medien die öffentliche Debatte zum Thema Netzausbau.

Fünf Schritte des Netzausbaus

1. Szenarien der Energieversorgung

Der Szenariorahmen beschreibt die wahrscheinlichen Entwicklungen der deutschen Energielandschaft in den kommenden Jahren. Entworfen wird der Szenariorahmen von den Übertragungsnetzbetreibern, genehmigt wird er von der Bundesnetzagentur.

2. Netzentwicklungspläne und Umweltbericht

Mit Hilfe der Szenarien berechnen die Übertragungsnetzbetreiber den Ausbaubedarf für die kommenden zehn Jahre. Das Resultat ist der Netzentwicklungsplan, der von der Bundesnetzagentur bestätigt werden muss. Diese hält darüber hinaus mögliche Umweltbelastungen in einem Umweltbericht fest.

3. Ein verbindlicher Bundesbedarfsplan

Der Netzentwicklungsplan bildet zusammen mit dem Umweltbericht den Entwurf eines Bundesbedarfsplans. Dieser enthält eine Liste der benötigten Leitungsvorhaben – bei Neubauprojekten jeweils mit Angabe der Start- und Endpunkte. Mindestens alle drei Jahre bekommt die Bundesregierung einen solchen Entwurf vorgelegt. Sie startet den Gesetzgebungsprozess, an dessen Ende die Notwendigkeit aller Vorhaben gesetzlich festgestellt ist.

4. Bundesfachplanung oder Raumordnungsverfahren?

Bevor mit der Errichtung der notwendigen Leitungen begonnen werden kann, ist bei der zuständigen Behörde ein Genehmigungsverfahren zu beantragen. Die Übertragungsnetzbetreiber schlagen nun Korridore vor, durch die die neue Höchstspannungsleitung später einmal führen soll. Die Entscheidung über diese Korridore trifft entweder die zuständige Landesbehörde oder die Bundesnetzagentur, wenn die geplante Leitung Staats- oder Ländergrenzen überquert. Sie untersucht den Verlauf des Korridors im Rahmen der sogenannten Bundesfachplanung, zu der eine Strategische Umweltprüfung gehört.

5. Festlegen der exakten Leitungsverläufe in der Planfeststellung

Die im vierten Schritt ermittelten Korridore bilden die Grundlage für das Planfeststellungsverfahren. Die Übertragungsnetzbetreiber müssen zunächst für jeden Korridor mehrere alternative Leitungsverläufe betrachten. Ihre Vorschläge werden öffentlich diskutiert und auf ihre Umweltverträglichkeit geprüft. Am Ende steht ein Planfeststellungsbeschluss mit den Trassenverläufen, die die geringsten Belastungen für Mensch und Umwelt hervorrufen.

Status Quo

Die Bedarfsfeststellung mit einem 10-Jahres-Horizont erfolgt jährlich. Der dritte Durchgang für die Bestätigung der Netzentwicklungspläne mit dem Zieljahr 2024 wurde am 4. September 2015 abgeschlossen.

Das nächste Bundesbedarfsplangesetz wird voraussichtlich 2016 von der Bundesregierung verabschiedet.

Derzeit laufen bereits die ersten Bundesfachplanungsverfahren unter Zuständigkeit der Bundesnetzagentur.

Beteiligung beim Netzausbau

Änderungen EnWG und Inkrafttreten NABEG sehen mehr Transparenz bei der Bedarfsermittlung und eine frühzeitige Beteiligung beim Netzausbau vor.

1. Beteiligung in der Bedarfsermittlung

Der Szenariorahmen wird der Öffentlichkeit von der Bundesnetzagentur zur Konsultation vorgelegt. Das bedeutet, jeder Interessierte kann den Entwurf einsehen und kommentieren. Diese Möglichkeit besteht auch beim Netzentwicklungsplan, der einmal von den Übertragungsnetzbetreibern und einmal von der Bundesnetzagentur zur Konsultation gestellt wird.

Die Vorhaben aus dem Netzentwicklungsplan werden von der Bundesnetzagentur auf ihre möglichen Umweltauswirkungen untersucht. Wie diese Untersuchung (die

Strategische Umweltprüfung) auszusehen hat, berät die Bundesnetzagentur vorab mit Behördenvertretern, Sachverständigen und Umweltverbänden auf einer sogenannten Scoping-Konferenz. Die Ergebnisse der Strategischen Umweltprüfung bilden den Umweltbericht, den die Bundesnetzagentur gemeinsam mit dem Netzentwicklungsplan konsultiert. Dies geschieht wieder öffentlich.

2. Beteiligung in der Bundesfachplanung

In der Bundesfachplanung müssen die Übertragungsnetzbetreiber ihre Vorhaben erstmals räumlich konkretisieren. Für jedes Vorhaben stellen sie einen Antrag, über den in einer Antragskonferenz diskutiert wird. Dieser Termin wendet sich im Besonderen an die Vertreter der Bundesländer, an Behörden und an Umweltverbände. Die Teilnahme steht aber grundsätzlich jedem Interessierten offen.

Nach Vorlage der vollständigen Unterlagen besteht erneut die Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung. Hierzu gehört auch ein Erörterungstermin mit den Einwendern.

3. Beteiligung in den Planfeststellungsverfahren

Die Öffentlichkeitsbeteiligung zur Planfeststellung beginnt ebenfalls mit einer Antragskonferenz. Daran beteiligen sich die Übertragungsnetzbetreiber, die Träger öffentlicher Belange und Umweltvereinigungen. Auch diese Konferenz ist öffentlich.

Sobald es im weiteren Verlauf konkret um die Rechte Einzelner geht, folgt ein Anhörungsverfahren, das auf den Ergebnissen der Antragskonferenz aufbaut und bei dem sich jeder Betroffene äußern kann. Der Planfeststellungsbeschluss setzt sich dann mit jeder Stellungnahme einzeln auseinander und wägt die vorgebrachten Argumente ab.

Stellungnahmen zum Netzentwicklungsplan

Das Interesse am Thema Netzausbau hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Dies zeigt auch die steigende Anzahl der Stellungnahmen im Rahmen der Konsultation der Netzentwicklungspläne und des Umweltberichts. Während im ersten Durchgang zur Bedarfsermittlung für das Zieljahr 2022 insgesamt ca. 2.800 Stellungnahmen eingingen, waren dies ein Jahr später bereits ca. 7.000 und in diesem Jahr über 34.000.

Gründe hierfür sind die zunehmende öffentliche Debatte zum Thema Netzausbau in der Politik und in den Medien sowie die wachsende lokale Betroffenheit.

Informelle Beteiligung

Das Verfahren für den Ausbau der Übertragungsnetze sieht eine umfassende und frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung vor. Die Bundesnetzagentur geht noch über das gesetzliche Maß hinaus, indem sie die formellen Beteiligungsschritte mit informellen Angeboten ergänzt.

Dies geschieht aus der Überzeugung heraus, dass sich diese Aufgabe nur mit einer breiten Akzeptanz der Bevölkerung bewältigen lässt. Konflikte sollen nicht verhärten, sondern frühzeitig erkannt und gelöst werden.

Wesentliche Ziele bei der informellen Beteiligung sind:

- Informationslücken zu schließen
- Verständnis für den Netzausbau zu erhöhen
- Vertrauen zu schaffen
- konstruktiven Dialog zu stärken
- formelle Verfahren zu ergänzen und zu entlasten

Der Ansatz der Bundesnetzagentur besteht aus drei wichtigen Bausteinen:

1. ein breites Angebot an unterschiedlichen Informationskanälen
2. ein regelmäßiger Austausch mit wichtigen Akteuren
3. die Identifizierung wichtiger Zielgruppen und ihrer Anliegen

Neben der Internetseite www.netzausbau.de mit aktuellen Neuigkeiten und Hintergrundinformationen bietet die Bundesnetzagentur Broschüren und Flyer zu spezifischen Themen. Zusätzlich werden Informationen über den Newsletter, Twitter und Slideshare gestreut. Der Bürgerservice liefert Antworten auf die zahlreichen Fragen, Sorgen und Ängste der Öffentlichkeit. YouTube Erklär-Filme sollen die teils sehr komplexen Inhalte für jeden verständlich darstellen. Auf diese Weise werden unterschiedliche Zielgruppen angesprochen.

Darüber hinaus bietet die Bundesnetzagentur Veranstaltungen für verschiedene Zielgruppen im gesamten Bundesgebiet an.

Raum- und Umweltplaner wurden bei einer Methodenkonferenz zur Bundesfachplanung bei der Gestaltung des Verfahrens einbezogen, die Gemeinden werden über die kommunalen Spitzenverbänden zum Dialog eingeladen und die interessierte (Fach)Öffentlichkeit kann sich jährlich bei den Info-Tagen zum Netzentwicklungsplan sowie beim Technik-Dialog und Umwelt-Dialog informieren und austauschen.

Vertreter der Bürgerinitiativen wurden zu einem Bürgerdialog nach Bonn eingeladen. Ein Dialog auf Augenhöhe, insbesondere durch face-to-face-Kontakte, ist Ziel dieser Veranstaltung gewesen.

Der Wissenschaft wird im Rahmen der Veranstaltung „BNetzA meets Science“ eine Plattform für einen Austausch geboten.

Zusätzlich sind Mitarbeiter der Bundesnetzagentur bei zahlreichen Bürgerinformationsabenden, Diskussionsrunden und Runden Tischen auf Einladung von Landräten, Bürgermeistern und Bürgerinitiativen vertreten.

Auf diese Weise werden wichtige Akteure für den Netzausbau sensibilisiert, informiert und eingebunden. Die Bundesnetzagentur strebt einen regelmäßigen Austausch mit Ministerien, Landesplanungsbehörden, Umweltverbänden und kommunalen Spitzenverbände an.

Wichtige Spielregeln im Austausch mit den Beteiligten sind Transparenz und Fairness, um Vertrauen zu schaffen.

Positive Erfahrungen

Insgesamt sind die Erfahrungen der Bundesnetzagentur mit dem bisherigen Ansatz positiv. Es hat sich bewährt, die Beteiligungsformate an die Zielgruppe anzupassen und viel Präsenz vor Ort zu zeigen. Es ist wichtig, Raum zu geben für Austausch und Dialog. Besonders erfolgreich sind Veranstaltungen mit einer Mischung aus Impulsvorträgen und anschließender Diskussion in kleineren Runden.

Die verschiedenen Info-Kanäle finden einen breiten Zuspruch und helfen, unterschiedliche Zielgruppen zu erreichen. Dabei hat sich gezeigt, dass Soziale Medien sehr gut geeignet sind, um Fehlinformationen zu korrigieren und Missverständnisse zu beheben.

Um eine Beteiligung zu ermöglichen, ist es grundlegend, die komplexen Sachverhalte allgemeinverständlich darzustellen. Auch eine klare Kommunikation der Rollenverteilung und des Rollenverständnisses der verschiedenen Akteure hat sich als zentral erwiesen.

Insgesamt haben die unterschiedlichen Instrumente und Formate zur Nachvollziehbarkeit und Transparenz der Prozesse und Entscheidungen beigetragen und damit die Beteiligungsziele gestützt. Die Bundesnetzagentur hat sich als Akteur beim Netzausbau etabliert und vernetzt.

Herausforderungen

Eine große Herausforderung für die Beteiligung beim Netzausbau sind die teils enormen räumlichen Dimensionen der Vorhaben. Bei den großen Vorhaben wie z.B. „Suedlink“ lässt sich auf der relativ abstrakten Planungsebene der Bundesfachplanung kaum die regionale Betroffenheit so weit eingrenzen, dass dort gezielt

eine frühzeitige Bürgerbeteiligung durchgeführt werden könnte. Dieser Problematik sahen sich insbesondere die Übertragungsnetzbetreiber im Vorfeld der Antragstellung ausgesetzt.

Auch das richtige Timing der Beteiligungsmomente stellt eine Schwierigkeit dar. Einerseits soll es noch Gestaltungsspielraum geben, andererseits ist für eine sinnvolle Beteiligung eine ausreichende Informations- bzw. Planungsgrundlage erforderlich. Auch hat sich gezeigt, dass ein konstruktiver Austausch auf kommunaler Ebene im Wahlkampf deutlich erschwert wird.

Hinzu kommen Debatten und Gesetzesänderungen auf der Bundesebene, die zu Unsicherheiten und Verzögerungen führen (u.a. Erdkabelgesetz).

Eine wesentliche Erkenntnis der bisherigen Verfahren ist, dass das „ob“ (immer wieder) erklärt werden muss, bevor das „wie“ diskutiert werden kann. Der Bedarf eines Vorhabens wird – trotz intensiver öffentlicher Diskussion und gesetzlicher Bestätigung – immer wieder angezweifelt.

Deshalb ist es wichtig, keine Erwartungen zu wecken, die man nicht erfüllen kann, sondern die Grenzen der Beteiligung deutlich zu kommunizieren (u.a. politische Entscheidung für die Energiewende und die gesetzliche Grundlage für den Bedarf der Leitungen).

Der sachliche Dialog wird teilweise durch verschiedene Einflussfaktoren erschwert. Hierbei zeigen sich auch die Grenzen der Beteiligung: nicht jeder ist offen für den Dialog, nicht jeden kann man überzeugen.

Für eine breite Akzeptanz müssen alle Akteure (Politik, Wirtschaft, Umweltverbände, Behörden) an einem Strang ziehen.