

Bürgerbeteiligung beim Netzausbau – Das Internetportal Höchstspannend.de

Hannes Rudzik

Das Informations- und Beteiligungsportal Höchstspannend.de ist vor dem Hintergrund der Energiewende und des in deren Zusammenhang eingeleiteten Stromnetzausbaus entstanden. Der vorliegende Artikel erläutert zunächst kurz die Rahmenbedingungen und erklärt die beim Netzausbau vorgeschriebenen Beteiligungsverfahren, bevor das Projekt Höchstspannend selbst vorgestellt wird. Abschließend werden Überlegungen darüber angestellt, wie im Bereich Netzausbau Online-Beteiligungsverfahren sinnvoll eingesetzt werden könnten.

The screenshot shows the homepage of the website 'höchstspannend.de'. At the top, there is a navigation bar with 'Start', 'Informieren', 'Verstehen', and 'Beteiligen'. The main header features the website logo and the text 'Informationen zum Ausbau der Stromnetze'. Below the header, there is a large image of a wind farm with a news snippet: '(today.de): Netzausbau in Südthüringen? ...Bezahlbarkeit und Verfügbarkeit von Energie sind zwei Hauptforderu...'. The main content area is divided into two columns. The left column contains a 'Blog' section with a post titled 'Im Schnecken tempo in ein grünes Deutschland' and a 'Social Media' section with icons for Facebook, Twitter, and Google+. The right column contains an 'Interaktive Karte' (Interactive Map) showing a map of Germany with various colored lines representing power lines.

Abb. 1: Die Startseite des Internetportals Höchstspannend.de

Im Jahr 2011 beschließt die Bundesregierung als direkte Reaktion auf die Reaktorkatastrophe in Fukushima/Japan den Ausstieg aus der Atomenergie bis 2022. Bereits im Laufe desselben Jahres werden acht deutsche Atomkraftwerke vom Netz genommen. Die übrigen Kernkraftwerke sollen bis 2022 abgeschaltet werden. Der Strom wird zukünftig überwiegend aus erneuerbaren Quellen statt aus fossilen Energieträgern gewonnen werden. Kombiniert mit einer Steigerung der Energieeffizienz wird eine Erhöhung des Anteils der Erneuerbaren auf mindestens 80 Prozent bis zum Jahr 2050 angestrebt (vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2012, S. 11). Die deutsche Gesellschaft stand der Entscheidung zur Energiewende im Jahr 2011 noch größtenteils positiv gegenüber. Laut TNS Infratest unterstützten 94 % der Deutschen den Ausbau der erneuerbaren Energien (vgl. Agentur für Erneuerbare Energien 2011).

Der Ausbau regenerativer Energie erfolgt momentan in besonders hohem Maße bei der Windenergie. Diese macht zum gegenwärtigen Zeitpunkt 8,1 Prozent am deutschen Gesamtenergieverbrauch aus (vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit 2012, S. 14). Tendenz steigend: Die Energieerzeuger investieren massiv in Windkraftanlagen. Besonders vor und an den Küsten der Nord- und Ostsee lohnt sich die Stromerzeugung aus Wind.

Die Herausforderungen bei der Umstellung auf erneuerbare Energien liegen allerdings weniger bei der Erzeugung, als vielmehr beim Transport und der Speicherung. Während der Strom bei Kohle- und Atomkraft verteilt in ganz Deutschland erzeugt wurde – er also keine größeren Strecken zurücklegen musste – wird der Strom aus Windkraft vor allem im Norden erzeugt. Anschließend muss er zu den großen Industriestandorten in Süddeutschland transportiert werden, die jetzt ohne den vor Ort produzierten Atomstrom auskommen müssen. Dabei offenbart sich das Stromnetz – insbesondere das für die Übertragung über größere Strecken angelegte 380kV-Höchstspannungsnetz – als Nadelöhr. An dessen Ausbau und Anpassung an die neuen Bedingungen arbeiten die vier Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB): TransnetBW in Baden-Württemberg, Amprion im Westen Deutschlands, 50Hertz im Osten und TenneT TSO im Norden sowie im Süden. Im Mai dieses Jahres legten die ÜNB den Netzentwicklungsplan (NEP) Strom vor, der 3.800 Kilometer neuer 380kV-Stromleitungen ausweist, die zur Erreichung der Ziele der Energiewende innerhalb der nächsten zehn Jahre gebaut werden sollen.

Allerdings hat der Bau von Höchstspannungsleitungen meist erhebliche Auswirkungen auf die Menschen und die Natur in der Nähe der Baumaßnahmen. Die über 50 Meter hohen 380kV-Strommasten und die bis zu 100 Meter breiten Schienen greifen in hohem Maße in das Landschaftsbild und damit in das Leben der Menschen ein. Die Tourismusindustrie beklagt den Verlust von Besuchern, Anwohner befürchten gesundheitliche Probleme. Die Betroffenen möchten an der Planung und der Entscheidungsfindung mitwirken. Das belegen zahlreiche Erhebungen, auch dass die Befragten sich über Planungsvorhaben nicht ausreichend informiert fühlen (vgl. Herbert Quandt-Stiftung 2012, S. 1; vgl. TNS Emnid 2012, S. 4). Als Folge der fehlenden Mitsprachemöglichkeiten formiert sich vor allem auf lokaler Ebene Protest gegen die Strommasten.

Allerdings ist Beteiligung an Planungsprozessen sogar gesetzlich vorgeschrieben. Im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) sind zwei Beteiligungsverfahren festgeschrieben, die bei Vorhaben des Netzausbaus greifen: Die Raumordnung und die Planfeststellung. Im Raumordnungsverfahren (ROV) legen die Projektträger – hier

die Stromnetzbetreiber – zunächst den betroffenen Organisationen und Institutionen (u.a. Behörden, Naturschutzverbände und Unternehmen) mehrere alternative Vorschläge zur Trassenführung (Korridore) vor. Diese sog. »Träger öffentlicher Belange« (TöB) nehmen dazu schriftlich Stellung. Die Stellungnahmen werden von den Planer/innen diskutiert und bewertet. Die Alternative mit den geringsten Auswirkungen auf Mensch und Natur und der besten Vereinbarkeit mit der weiteren Landesplanung wird von der verfahrenstragenden Behörde ausgewählt. Der ausgewählte Trassenkorridor geht anschließend in das Planfeststellungsverfahren zur Feinplanung des Vorhabens.

Der Detailgrad ist in diesem Stadium bereits hoch, d.h. der genaue Verlauf und die Standorte der Strommasten sind bereits definiert. Wiederum werden die TöB angehört und nun wird auch die Öffentlichkeit einbezogen. Die Planungsunterlagen liegen für etwa einen Monat öffentlich in den Ämtern der betroffenen Gemeinden aus. Jeder kann sie einsehen und schriftlich Bedenken gegenüber der Planung äußern. Die vorgebrachten Stellungnahmen werden letztlich von den Planer/innen abgewogen und entsprechende Änderungen eingeleitet oder abgelehnt. Das Planfeststellungsverfahren endet mit der Baugenehmigung.

Wie oben beschrieben, ist die Beteiligung der TöB und der Bürger/innen in Form von Raumordnung und Planfeststellung gesetzlich verankert. Allerdings ist das Beteiligungsverfahren alles andere als frei von Zugangshürden. Die meist sehr umfangreichen und komplizierten Planungsunterlagen liegen für vier Wochen zur Einsicht in der planenden Behörde oder im Rathaus aus. Interessierte Bürger/innen müssen diese aufsuchen und dabei Öffnungszeiten einhalten – was sich für Berufstätige als durchaus schwierig erweisen kann. In vielen Fällen erfahren Interessierte gar nicht erst von der Möglichkeit, sich zu beteiligen, denn für die Bekanntmachung wird üblicherweise wenig Aufwand betrieben. Es ergibt sich also eine Reihe von Hürden, die in den meisten Fällen für geringe Beteiligungsquoten sorgt.

Die grundlegendste Form der politischen Beteiligung und gleichzeitig die Grundlage für alle anderen Partizipationsformen, ist die Möglichkeit, sich zu informieren. Eine qualifizierte Beteiligung setzt voraus, dass die beteiligten Akteure der Öffentlichkeit einen angemessenen Zugriff auf Wissen und Information einen Planungsprozess betreffend ermöglichen.

- Reicht es aus, wenn Akten in Behörden zwar prinzipiell zugänglich sind, der Aufwand des Zugangs aber so hoch ist, dass ihn kaum jemand auf sich nimmt?
- Ist es zeitgemäß, wenn relevante Unterlagen – etwa Planunterlagen, Gutachten oder Stellungnahmen – als Akten in einer Behörde liegen oder unstrukturiert im PDF-Format »irgendwo« auf den Servern von Behörden oder Netzbetreibern abgelegt werden?
- Kann von Öffentlichkeitsbeteiligung gesprochen werden, wenn kaum Aufwand betrieben wird, die Öffentlichkeit über das Verfahren zu informieren?

Im Internet können große Datenmengen rund um die Uhr vorgehalten werden, um einen zeit- und ortsunabhängigen Zugang zu Informationen zu ermöglichen. Inhaltselemente lassen sich über einzelne Websites und

Dienste hinweg verknüpfen und mit Visualisierungen die Rezeption und das Verständnis auch komplexer Zusammenhänge erleichtern. Interessierten kann auf diese Weise ein umfassenderes Bild einer politischen Entscheidung oder eines Planungsvorhabens geboten werden, als dies auf »analogem« Wege möglich wäre.

Ein solcher Ansatz wird mit dem im Mai 2012 gestarteten Projekt Höchstspannend verfolgt. Es bildet einen zentralen Anlaufpunkt zum Thema Netzausbau, indem relevante Informationen zu einzelnen Stromtrassen auf der Internetplattform Höchstspannend.de zusammengeführt werden. In einer interaktiven Karte werden alle Trassenvorhaben Deutschlands einzeln erfasst und über Suchfunktionen zugänglich gemacht. Die sonst schwer aufzufindenden Informationen über Öffentlichkeitsbeteiligungen an Planungsprozessen werden auf Höchstspannend.de für die einzelnen Stromtrassen bereitgestellt.

Die im Netz verstreuten Artikel auf News-Portalen, den Websites von Netzbetreibern, wissenschaftlichen Einrichtungen und Bürgerinitiativen werden thematisch erfasst und mit einzelnen Stromtrassen verknüpft. Alle Informationen werden in der interaktiven Karte zusammengeführt und können umfassend und nutzerfreundlich recherchiert werden. Das Höchstspannend-Team arbeitet momentan daran, die interaktive Karte auch für andere Websites verfügbar zu machen. Die Kartenanwendung selbst und alle enthaltenen Informationen werden so in Kürze auch zur Einbettung auf anderen Websites bereitgestellt.

Höchstspannend ist ein neutraler Vermittler zwischen den Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Es wird ein ausgewogenes Bild der Themen Netzausbau und Energiewende geliefert und den Besuchern der Plattform die Möglichkeit zur eigenen Meinungsbildung gegeben. Lediglich im Blog werden Meinungen und Kommentare veröffentlicht, jedoch wird keiner der am Netzausbau beteiligten Akteure bevorzugt oder ausgeschlossen. Im Blog werden zudem einmal wöchentlich die Ereignisse der Energiewende in der Presseschau zusammengefasst.

Das Internet als Medium zur Wissensvermittlung und als Raum für Kommunikation und Dialog ist im Bereich des Netzausbaus noch weitgehend ungenutzt. Auch Höchstspannend.de ist momentan noch vorwiegend eine Informationsplattform. Dialogfunktionen bieten nur das Blog sowie die Profile bei Twitter, Facebook und Google Plus. Allerdings bieten sich gerade Online-Dialogformate beim überregionalen Stromnetzausbau an. Sie haben eine potenziell sehr hohe Reichweite und können bereits früh in Planungsvorhaben eingesetzt werden. Stimmungsbilder und Streitpunkte können so erfasst und mit allen Akteuren mögliche Alternativen online diskutiert und erarbeitet werden.

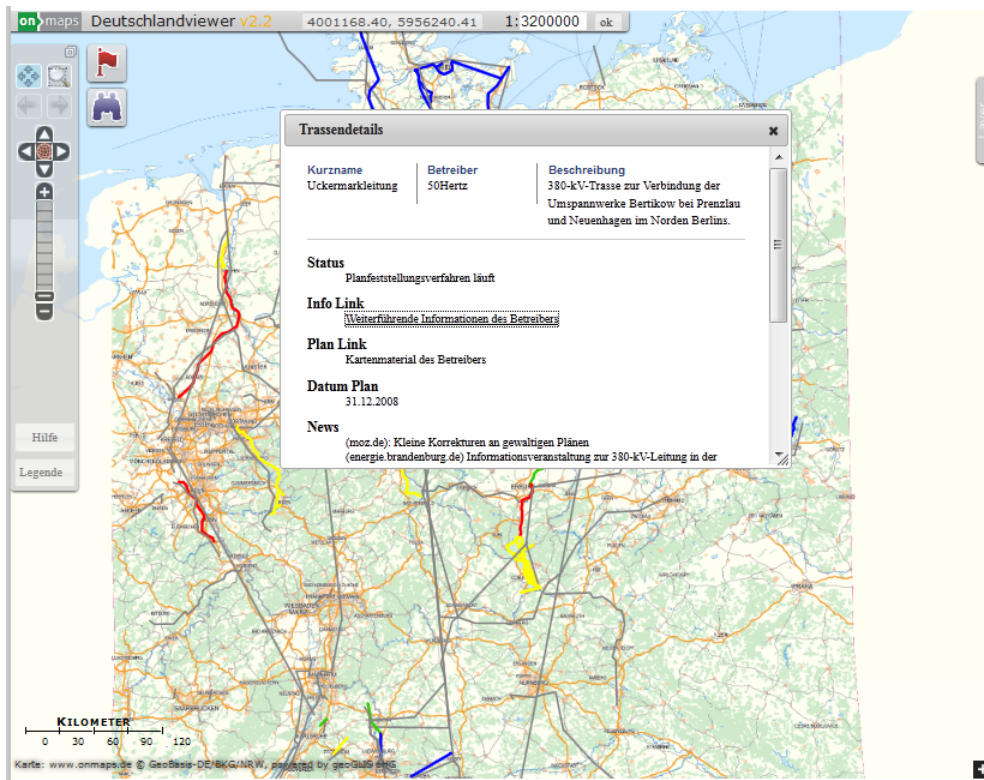


Abb. 2: Die interaktive Karte auf den Seiten von Höchstspannend.de

Die Bereitstellung sämtlicher Planungsunterlagen im Netz sollte die Regel sein – idealer Weise in strukturierter maschinenlesbarer Form, die eine Weiterverwendung erleichtert. Längerfristig wäre die internetbasierte Durchführung von Raumordnung und Planfeststellung ein großer Fortschritt. Dies würde die formellen Beteiligungsinstrumente beleben und einige der oben beschriebenen Beteiligungshürden senken.

Einen ersten Schritt haben im Juli 2012 die vier Netzbetreiber unternommen, indem sie den Netzentwicklungsplan für mehrere Wochen online zur Konsultation gestellt haben. Registrierte Nutzerinnen und Nutzer konnten für mehrere Wochen über ein Online-Formular Stellungnahmen einreichen. Diese wurden nicht direkt veröffentlicht, sondern erst nach einigen Wochen freigegeben. Der Schritt der Netzbetreiber, die Konsultation online durchzuführen, ist grundsätzlich zu begrüßen, allerdings wurden in dem Verfahren gleich mehrere Kriterien guter Bürgerbeteiligung missachtet. Der Bekanntheitsgrad des Verfahrens war gering, entsprechend schwach fiel die Beteiligung aus (vgl. Koch 2012). Die Informationen auf der Website waren nicht optimal aufbereitet – der fast 200-seitige NEP wurde als Grundlage im PDF-Format angeboten. Der Umstand, dass Stellungnahmen nicht direkt veröffentlicht wurden, wirkte intransparent.

Vom 6. September bis 2. November stehen der (überarbeitete) NEP und der Umweltbericht der Bundesnetzagentur (BNetzA) zur Konsultation. Die Auslegung erfolgt bei der BNetzA in Bonn. Stellungnahmen können vor Ort, per Post und per E-Mail eingereicht werden. Ein diskursives (Online-)Verfahren ist auch bei dieser Beteili-

gung nicht vorgesehen. Im September und Oktober veranstaltet die BNetzA zudem in sechs deutschen Städten Informationstage. Leider scheint eine zeitgemäße Online-Begleitung der Veranstaltungen – z.B. die Übertragung per Live-Stream – zu fehlen. Es bleibt abzuwarten, ob die beteiligten Akteure – insbesondere die ÜNB, die BNetzA und die beteiligten Ministerien – in Zukunft mehr auf Internetkommunikation setzen werden.

Hinweis

Der Artikel ist zuerst erschienen im eNewsletter des Netzwerks Bürgerbeteiligung (Ausgabe 3/2012).

<http://www.netzwerk-buergerbeteiligung.de/themen-diskurse/newsletter/ene newsletter-2012/ene newsletter-nr-32012/>

Literatur

Agentur für Erneuerbare Energien (2011): Umfrage: Bürger befürworten Energiewende und sind bereit, die Kosten dafür zu tragen. Online verfügbar unter <http://www.unendlich-viel-energie.de/de/detailansicht/article/4/umfrage-buerger-befuerworten-energie-wende-und-sind-bereit-die-kosten-dafuer-zu-tragen.html>, zuletzt geprüft am 17.09.2012.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2012): Erneuerbare Energien in Zahlen. Erneuerbare Energien in Zahlen. Online verfügbar unter http://www.erneuerbare-energien.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/broschuere_ee_zahlen_bf.pdf, zuletzt geprüft am 17.09.2012.

Herbert-Quandt-Stiftung (2012): Pressemeldung: Bürger wollen mehr Mitsprache bei Energie-, Steuer- und Verkehrspolitik. Online verfügbar unter www.herbert-quandt-stiftung.de/files/pressemeldungen/pressemeldung_buergerschaftliche_mitverantwortung_mit_infratest_umfrage_10_punkte_programm_tagungsunterlagen_106_6f7684.pdf

Koch, Hannes (2012): Bürgermitsprache beim Netzausbau. Statisten im Planspiel. Online verfügbar unter <http://taz.de/Buergermitsprache-beim-Netzausbau-!/99847/>, zuletzt geprüft am 17.09.2012.

TNS Emnid (2012): Bürgerbeteiligung und Infrastrukturplanung. Management Report. Online verfügbar unter http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-CA7388AD-E58A6E7C/bst/xcms_bst_dms_36401_36402_2.pdf, zuletzt geprüft am 17.09.2012.

Autor

Hannes Rudzik beschäftigt sich als Informations- und Politikwissenschaftler seit einigen Jahren mit dem Internet und seinen Auswirkungen auf die politische Kommunikation und Entscheidungsfindung. Er arbeitet im Projektmanagement und in der Konzeption bei der DEMOS Gesellschaft für E-Partizipation. Das Unternehmen setzt seit über zehn Jahren moderierte Online-Diskurse und Online-Bauleitplanung um.

Kontakt

E-Mail: rudzik@demos-deutschland.de

Tel: (0 30) 2 78 78 46 27

Redaktion

Stiftung MITARBEIT

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de