



KULTURWISSENSCHAFTLICHES  
INSTITUT ESSEN  
-----  
FORSCHUNGSKOLLEG DER  
UNIVERSITÄTSALLIANZ RUHR

# ***BÜRGERBETEILIGUNG ZUR STROMTRASSE „OSTBAYERNRING“***

***ANALYSE DES BETEILIGUNGSDESIGNS  
UND EVALUATION***

---

***FORSCHUNGSPROJEKT DEMOENERGIE  
GIULIA MOLINENGO, MATHIS DANELZIK***

---



ISBN 978-3-00-052690-9

---

## ÜBER DAS FORSCHUNGSPROJEKT

*Demoenergie* ist ein Verbundvorhaben vom Kulturwissenschaftlichen Institut in Essen (KWI) und dem Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS) in Potsdam. Es besteht aus drei Modulen: einer Bestandsaufnahme von Beteiligungspraktiken in der Energiewende (Ina Richter, IASS), einer Konfliktanalyse zur Einführung der Carbon Capture and Storage Technologie (CCS) (Dr. Dietmar Rost, KWI) und einer Aktionsforschung zu Bürgerbeteiligung bei der Planung eines Ersatzneubaus einer Höchstspannungsleitung (Dr. Mathis Danelzik, Dr. Jan-Hendrik Kamlage, Giulia Molinengo, KWI). Diese Publikation fokussiert sich auf die Arbeit dieses letzten Moduls.

Geleitet wird das Projekt von Prof. Dr. Claus Leggewie, Prof. Dr. Patrizia Nanz (KWI) sowie von Prof. Dr. Dr. Klaus Töpfer (IASS). Finanziert wird *Demoenergie* vom Bundesministerium für Bildung und Forschung.

---

## DANKSAGUNG

*Diese Publikation veröffentlicht Ergebnisse einer intensiven Zusammenarbeit mit vielen Menschen und Organisationen, die die Beteiligungsprozesse am „Ostbayernring“ mit uns in verschiedenen Arten und Weisen mitgetragen haben.*

*Wir danken allen BürgerInnen, die an den Beteiligungsprozessen im Raum Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth und Schwandorf teilgenommen haben und insbesondere den BürgerInnen, die den Aufwand der Mitarbeit im Trassenuntersuchungsteam auf sich genommen haben. Wir danken den BürgermeisterIn, den VertreterInnen der Behörden, der kommunalen Verwaltungen und der beteiligten Verbände für ihr Engagement im Trassenuntersuchungsteam und den Hilfestellungen, die sie uns geboten haben.*

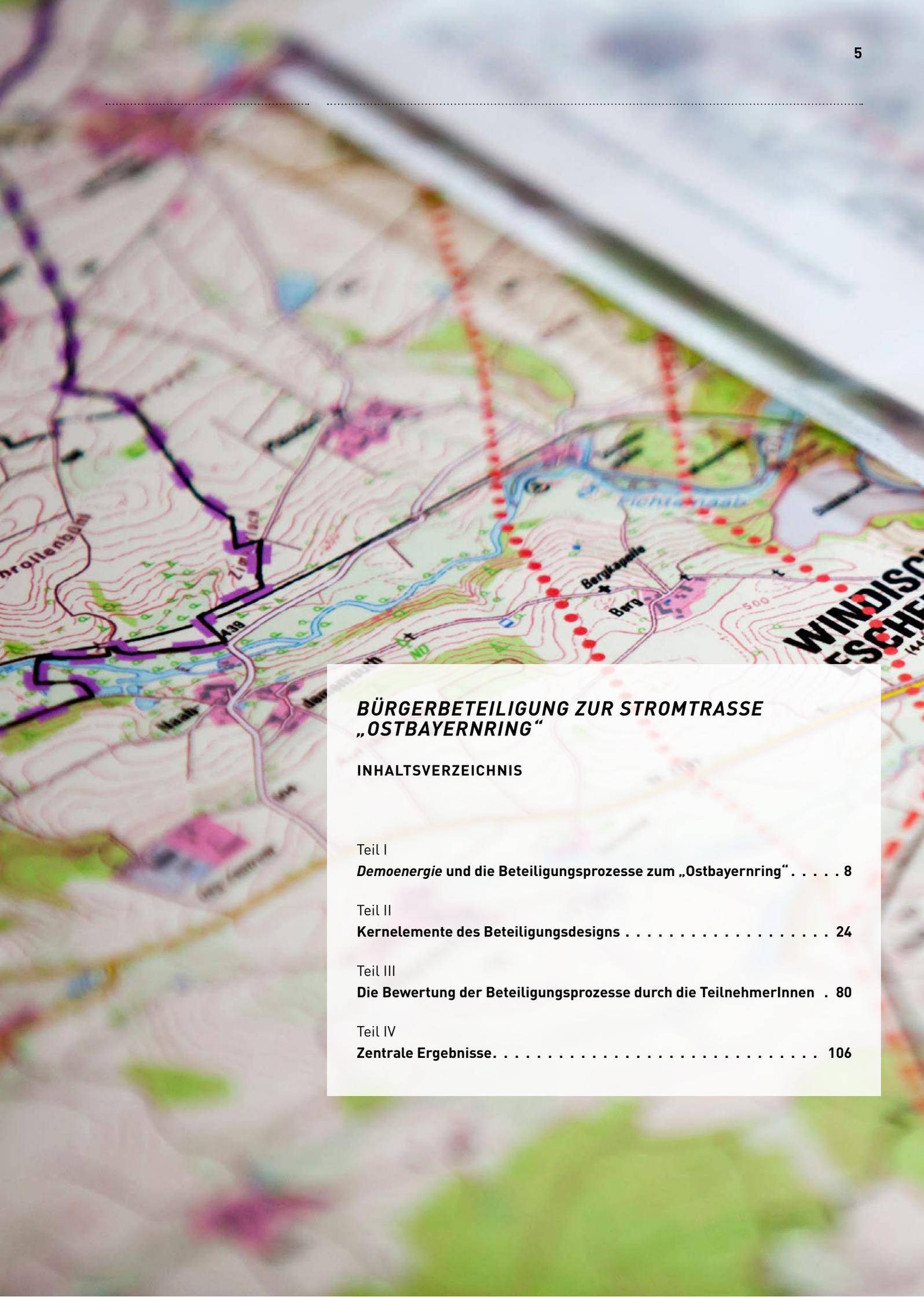
*Unser Dank geht auch an die Mitarbeiterinnen von Bundesnetzagentur und dem Bundesamt für Strahlenschutz, die den Beteiligungsprozess in Windischeschenbach als Referentinnen unterstützt haben sowie an die Regierung Oberpfalz, die den Beteiligungsprozessen als Raumordnungsbehörde stets positiv und unterstützend gegenüber stand.*

*Wir danken den Projektverantwortlichen von TenneT und den UmweltplanerInnen und Trassierern für die Bereitschaft, neue Wege auszuprobieren und für die intensive und gelungene Zusammenarbeit.*

*Wir danken den ProzessbegleiterInnen und ModeratorInnen für die große Unterstützung, die enge Zusammenarbeit und die wertvolle gemeinsame Reflexion der Beteiligungsprozesse.*

*Außerdem möchten wir Anja Baukloh, die für ihre Promotion gemeinsam mit uns empirisches Material erhoben hat, sowie unseren KollegInnen am KWI und unserer Kooperationspartnerin Ina Richter am IASS Potsdam danken, die uns während des gesamten Forschungsprojekts mit Inputs und Anregungen begleitet haben. Unsere studentischen und wissenschaftlichen Hilfskräfte waren uns eine große Hilfe bei der empirischen Analyse, der Erstellung der Webseite und vielen anderen Aufgaben.*

*Schließlich danken wir unseren Vorgesetzten und ProjektleiterInnen Patrizia Nanz und Claus Leggewie, die das Projekt aus der Taufe gehoben haben und stets bereit waren, uns in der Handhabung der Risiken von transdisziplinärer Aktionsforschung zu vertrauen und zu unterstützen.*



## **BÜRGERBETEILIGUNG ZUR STROMTRASSE „OSTBAYERNRING“**

### **INHALTSVERZEICHNIS**

#### Teil I

***Demoenergie* und die Beteiligungsprozesse zum „Ostbayernring“ . . . . . 8**

#### Teil II

**Kernelemente des Beteiligungsdesigns . . . . . 24**

#### Teil III

**Die Bewertung der Beteiligungsprozesse durch die TeilnehmerInnen . 80**

#### Teil IV

**Zentrale Ergebnisse. . . . . 106**

## **DEMOENERGIE – EIN FORSCHUNGSPROJEKT ZU KONFLIKTEN UND BÜRGERBETEILIGUNG IN DER ENERGIEWENDE**

Die Energiewende bringt Konflikte auf mehreren Ebenen hervor. Diese beziehen sich auf Visionen der Energiewende und damit verbundene Technologien, auf die konkrete Umsetzung solcher Technologien in der Infrastrukturplanung sowie auf Informations-, Erörterungs- und Entscheidungsprozesse im Rahmen von Infrastrukturprojekten. *Demoenergie* versteht die Transformation des Energiesystems mitsamt ihren Konflikten als Anlass, anhand dessen unterschiedliche AkteurInnen verschiedene Ansprüche aneinander sowie an den Staat neu austarieren. Insbesondere bei BürgerInnen geschieht die Artikulation solcher Ansprüche häufig anhand von Planungen zu Infrastrukturprojekten, die ihr Lebensumfeld unmittelbar betreffen. Neuere Formen von Partizipation haben Hoffnung geweckt, diese Ansprüche auf Mitsprache und *Demoenergie* versteht die Transformation des Energiesystems mitsamt ihren Konflikten als Anlass, anhand dessen unterschiedliche AkteurInnen verschiedene Ansprüche aneinander sowie an den Staat neu austarieren. Insbesondere bei BürgerInnen geschieht die Artikulation solcher Ansprüche häufig anlässlich von Planungen zu Infrastrukturprojekten, die ihr Lebensumfeld unmittelbar betreffen. Neuere Formen von Partizipation haben Hoffnung geweckt, diese Ansprüche auf Mitsprache und Mitwirkung einlösen zu können – insbesondere Verfahren der dialogorientierten Bürgerbeteiligung. Der Kontext der Energiewende stellt jedoch schwierige Bedingungen für solche Verfahren: Von umstrittenem Gemeinwohl, auseinandergelassenen Interessen, spielraumeinschränkenden Mehrebenen-Planungen, politischen Inkongruenzen bis zu der Schwierigkeit, solche Verfahren sinnvoll in Planungsverfahren einzufügen, seien nur einige genannt.

Diese Publikation spiegelt Ergebnisse der Forschung des am Kulturwissenschaftlichen Institut Essen (KWI) angesiedelten Moduls C von *Demoenergie* wider. Das Modul hatte zur Aufgabe, in Aktionsforschung Beteiligungsprozesse mitzuintitulieren, die BürgerInnen eine größere Rolle in der Planung von Infrastruktur einräumen als bisher üblich. Dabei wurde die Frage gestellt, was man aus den dabei gesammelten Erfahrungen über Gestaltung und Umsetzung von Bürgerbeteiligung zu Infrastrukturprojekten in der Energiewende lernen kann. Das Modul fokussierte sich auf den Ausbau des Stromnetzes und damit auf eine zentrale Herausforderung für die Energiewende. Laut dem Bedarfsplan (Stand Dezember 2015) sollen 5650 km Netzausbau erfolgen, davon Neubauvorhaben mit einer Gesamtlänge von rund 2.550 km<sup>1</sup>. Diese Veränderungen der Energieinfrastruktur und die damit verbundenen weitreichenden Eingriffe in die Natur sowie die Lebenswelten erfordern ein hohes Maß an Verständnis und Akzeptanz innerhalb der Gesellschaft. Deshalb ist es notwendig, BürgerInnen dialogorientiert in diese Prozesse einzubeziehen.

<sup>1</sup> Siehe <http://www.netzausbau.de/bedarfsermittlung/2024/bundesbedarfsplan/de.html>

Heutzutage werden die rechtlichen Ansprüche von BürgerInnen im Bereich Netzausbau im Rahmen der Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren von den zuständigen Behörden berücksichtigt – aktiv mitgestalten können die BürgerInnen in diesem Rahmen aber nur sehr selten. *Demoenergie* sieht Bürgerbeteiligung als Chance, die in den letzten Jahren intensiver gewordenen Ansprüche von BürgerInnen auf Mitsprache zu erfüllen. Sollte Bürgerbeteiligung in naher Zukunft Erfolge zeigen, könnte sie neue Möglichkeiten eröffnen, wie BürgerInnen gemeinsam mit der Politik, Vorhabenträgern und Behörden aushandeln, was gut, wichtig und rich-

---

tig ist. Das Forschungsprojekt hat an einem konkreten Fall untersucht, wie Beteiligungsprozesse im Bereich Netzausbau gestaltet und umgesetzt werden können. Im Vordergrund standen Fragen wie: Welche Potentiale kann dialogorientierte Bürgerbeteiligung entfalten? Zu welchem Zeitpunkt, mit welchem Beteiligungsdesign und zu welchen Fragen ist Bürgerbeteiligung sinnvoll? Welche Herausforderungen stellen sich bei dem Einsatz dialogorientierter Bürgerbeteiligung in der Planung von Höchstspannungsleitungen vor dem Raumordnungsverfahren? Was kann über diese Herausforderungen für die Gestaltung von Beteiligung gelernt werden? Was stärkt ein Klima des gemeinsamen Lernens und des fairen Diskutierens?

Diese Publikation möchte einen detaillierten Einblick in die im Rahmen von *Demoenergie* entstandenen Beteiligungsprozesse bieten – insbesondere in ihre Struktur, ihren Gestaltungsprozess und ihre Bewertung durch die TeilnehmerInnen. Der erste Teil dieser Publikation bietet einen Überblick über den Rahmen, in dem die Beteiligungsprozesse von *Demoenergie* stattgefunden haben. Der zweite Teil besteht aus einer ausführlichen Beschreibung des Beteiligungsdesigns, in die verschiedene Lehren aus der praktischen Erfahrung der Gestaltung der Prozesse einfließen. Wir hoffen, dass andere AkteurInnen, die im Feld tätig sind, davon profitieren können. Der dritte Teil enthält Auswertungen evaluativer Fragebögen und stellt die Beurteilung der Beteiligungsprozesse durch die TeilnehmerInnen dar.

A group of people, including men and women, are gathered outdoors in a field. They are wearing jackets and scarves, suggesting a cool environment. Several individuals are holding and looking at documents, indicating a collaborative meeting or a site visit. The background shows a line of trees under an overcast sky.

***DEMOENERGIE***  
**UND DIE**  
**BETEILIGUNGS-**  
**PROZESSE**  
**ZUM**  
**„OSTBAYERNRING“**

## TEIL I DEMOENERGIE UND DIE BETEILIGUNGSPROZESSE ZUM „OSTBAYERNRING“

### INHALTSVERZEICHNIS

<b>1.1 Rahmen des Forschungsprojekts</b> . . . . .	<b>10</b>
1.1.1 Unser Verständnis von Bürgerbeteiligung . . . . .	10
1.1.2 Die Zusammenarbeit mit TenneT zum Ostbayernring . . . . .	11
<b>1.2 Bürgerbeteiligung im Netzausbau.</b> . . . . .	<b>13</b>
1.2.1 Die fünf Stufen der Planung des Netzausbaus . . . . .	13
1.2.2 Spielräume von Bürgerbeteiligung . . . . .	15
<b>1.3 Die Bürgerbeteiligung am Ostbayernring</b> . . . . .	<b>16</b>
1.3.1 Die Konstellation der InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung . . . . .	16
1.3.2 Rahmen und Zwecke der Bürgerbeteiligung. . . . .	17
1.3.3 Rollenverteilung zwischen KWI und TenneT. . . . .	18
1.3.4 Die wissenschaftliche Begleitung. . . . .	19
1.3.5 Design der Beteiligungsprozesse. . . . .	20
<b>1.4 Sachergebnisse der Beteiligungsprozesse.</b> . . . . .	<b>21</b>

## 1.1 RAHMEN DES FORSCHUNGSPROJEKTS

### 1.1.1 UNSER VERSTÄNDNIS VON BÜRGERBETEILIGUNG

Mit dialogorientierter Bürgerbeteiligung werden viele Hoffnungen verbunden. In der Energiewende – und insbesondere bei der Planung von Infrastrukturprojekten – werden Beteiligungsprozesse meist als Mittel verstanden, um Widerstand gegen bestehende Pläne zu lindern. Dieser Verwendung als Akzeptanzinstrument steht eine Perspektive gegenüber, die Bürgerbeteiligung als Modus versteht, um einerseits gesellschaftliche Selbstverständigung über die Gestaltungsmaximen der Energiewende zu erzielen und die andererseits helfen soll, die jeweils besten Lösungen in konkreten Planungskontexten zu finden. Verfahren der dialogorientierten Bürgerbeteiligung sollen – unserem Verständnis nach – BürgerInnen und EntscheidungsträgerInnen frühzeitig zusammenbringen, um gemeinsam über politische Entscheidungen oder Planungen zu beraten. Solche Verfahren sollen vor den formellen Verfahren der Regulierungsbehörden stattfinden und sie konsultativ ergänzen, nicht jedoch ersetzen oder unterminieren.

Gut gemachte Bürgerbeteiligung verbindet eine klare Zielsetzung mit der Berücksichtigung verschiedener Prozessqualitäten. Welche Qualitäten als besonders wichtig angesehen werden, hängt unter anderem von dem Verständnis ab, welches man von Bürgerbeteiligung hat, und davon, zu welchem Zweck man welche Art von Bürgerbeteiligung initiiert<sup>2</sup>. Im Projekt *Demoenergie* spielten für die WissenschaftlerInnen des Projekts besonders folgende Qualitäten eine Rolle:

**Gemeinsame Lösungen:** Die Beteiligungsprozesse sollten dazu dienen, zu einer von möglichst allen Beteiligten entwickelten und getragenen Lösung zu gelangen.

**Faire Prozesse:** Auch wenn sich nicht alle Beteiligten auf eine Lösung einigen können sollten, so sollte doch jede/r das Gefühl haben, dass der Beteiligungsprozess fair verlaufen ist, weil die Gelegenheit bestand, für die eigene Position die besten Argumente darzulegen und das Verfahren stets nachvollziehbar abgelaufen ist.

**Dialog auf Augenhöhe:** BürgerInnen und andere AkteurInnen sollten sich respektvoll und auf Augenhöhe verständigen.

**Professionelle allparteiliche Moderation:** Die ModeratorInnen hatten die Aufgabe, dass alle Anliegen ernst genommen werden und für alle Beteiligten jederzeit nachvollziehbar war, worum es gerade ging.

**Echter Handlungsspielraum:** Eine Bedingung unseres Engagements in der Praxis war, dass es sich bei den Beteiligungsprozessen nicht um „Alibi-Beteiligung“ handeln durfte. Im Netzausbau ist der Entscheidungsspielraum zwar eingeschränkt, in den Beteiligungsprozessen konnten aber dennoch wichtige Aspekte mitgestaltet werden. Außerdem war es wichtig, fixe Vorgaben und Einschränkungen transparent zu machen.

Wir verstehen Bürgerbeteiligung als einen gemeinsamen Prozess, in dem alle Beteiligten von der Teilnahme lernen können. Im Idealfall entsteht eine bessere Planung und Umsetzung des Projekts, da Aspekte und Präferenzen einbezogen werden können, die sonst leicht unbeachtet bleiben. BürgerInnen lernen die tech-

<sup>2</sup> Alcántara, S. et al. (2013): *DELIKAT - Fachdialoge Deliberative Demokratie: Analyse Partizipativer Verfahren für den Transformationsprozess*. Stuttgart.

BürgerInnen diskutieren über mögliche Trassenvarianten bei der Auftaktveranstaltung in Windischeschenbach  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



nischen und rechtlichen Hintergründe von Planungen besser kennen – und haben die Gelegenheit, Einfluss zu nehmen. Die MitarbeiterInnen des Vorhabenträgers können von den BürgerInnen über die lokalen Gegebenheiten lernen – zu einem deutlich früheren Zeitpunkt als dies ohne Bürgerbeteiligung möglich wäre. Dies kann helfen, Planungsfehler zu vermeiden.

Wenn die zuständigen Behörden den Wünschen ihrer BürgerInnen gegenüber aufgeschlossen sind und das Beteiligungsverfahren mitverfolgen, erfahren sie ebenfalls eine Menge über die Argumente der Bevölkerung – und können diese in ihre Entscheidung einfließen lassen. Eine professionelle und neutrale Moderation kann außerdem dabei helfen, dass alle Beteiligten gemeinsam eine gute Lösung suchen, die für alle möglichst tragbar ist. Für jede/n besteht die Gelegenheit, die eigenen Positionen und Begründungen vorzubringen. Dies fördert das gegenseitige Verständnis und verbessert die Qualität der Diskussion. Man redet nicht aneinander vorbei, sondern sucht gemeinsam gute Lösungen – in Verfahren, die von allen als möglichst fair empfunden werden.

Ob dialogorientierte Bürgerbeteiligung ihr Potential für die Energiewende entfalten kann, steht jedoch in Frage: Zwar wird Bürgerbeteiligung von Vorhabenträgern zunehmend erwartet. Die Rahmenbedingungen für solche Verfahren sind jedoch häufig ungünstig. Zudem stehen Vorhabenträger unter intensivem Zeitdruck und sind an einigen Orten intensivem Widerstand ausgesetzt. Daraus ergibt sich die Gefahr, dass Beteiligungsprozesse in der vagen Hoffnung initiiert werden, Akzeptanz für die geplante Infrastruktur zu gewinnen, sie aber eilig und ohne echten Gestaltungsspielraum für BürgerInnen umgesetzt werden. Dies könnte zu allseitigen Enttäuschungen mit Bürgerbeteiligung führen, die das Ende für ihren Aufschwung bedeuten könnte.

### 1.1.2 DIE ZUSAMMENARBEIT MIT TENNET ZUM OSTBAYERNRING

In der gegenwärtigen Konstellation im Netzausbau, in der dialogorientierte Bürgerbeteiligung eine informelle Maßnahme der Vorhabenträger vor Planungs- und

Genehmigungsverfahren ist, ist es für eine sinnvolle Bürgerbeteiligung zwingende Voraussetzung, dass der Vorhabenträger des Infrastrukturprojekts bereit ist, BürgerInnen in die Planung substanziell einzubeziehen und auch für die Verbindung der informellen Beteiligung mit den formellen Planungsverfahren sorgt. Wir wollten mit einem Vorhabenträger zusammenarbeiten, der die Kooperation mit uns und mit BürgerInnen als Gewinn sah und freiwillig mehr Mitgestaltungsmöglichkeiten bieten wollte, als vom deutschen Recht vorgeschrieben ist. Mit der TenneT TSO GmbH haben wir einen solchen Vorhabenträger gefunden, der bereit war, gemeinsam neue Formen der Bürgerbeteiligung zu erproben und sich zu bemühen, den Bedürfnissen von BürgerInnen nach Mitsprache gerecht zu werden.

Die Zusammenarbeit mit TenneT fand anhand des Ersatzneubaus der Höchstspannungsleitung **Ostbayernring** statt, die von Redwitz nach Schwandorf verläuft. Laut Gesetz muss die Kapazität des Ostbayernrings (Projekt 18 nach Bundesbedarfsplan) erhöht werden. Deshalb wird eine leistungsfähigere Ersatzleitung geplant. Diese wird sich am Verlauf der bestehenden Trasse orientieren. Sobald die Ersatzleitung in Betrieb ist, wird die bestehende Leitung abgebaut. Planung und Bau der Ersatzleitung sind die Aufgaben des Übertragungsnetzbetreibers TenneT. Über den größten Teil des Trassenverlaufs wird die neue Leitung parallel zu der bestehenden gebaut. An manchen Stellen stand jedoch in Frage, ob ein Parallelbau möglich wäre, weil man Wohnhäusern sehr nahe kommen oder ein Naturschutzgebiet berühren würde. In diesen Fällen musste etwas großräumiger nach einer guten Lösung gesucht werden.

Verlauf des Ostbayernrings vor dem Umbau  
Quelle: TenneT TSO GmbH



In diesem Rahmen kooperierten die WissenschaftlerInnen mit TenneT. Konkret war dies im **Raum Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth** sowie im Stadtgebiet Schwandorf der Fall (Oberpfalz). *Demoenergie* wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung finanziert und handelte nicht im Auftrag von TenneT. Unser Anspruch war es, unsere Unabhängigkeit als Forschungsinstitut dafür zu nutzen, „Anwalt“ für einen fairen, allparteilichen und professionellen Prozess zu sein. Wir legten Wert auf einen offenen Beteiligungsprozess, der die BürgerInnen einbindet und den möglichst alle Beteiligten als fair empfinden und daher mittragen können. Dem Projekt *Demoenergie* ging es nicht darum, Akzeptanz für ein bereits geplantes Projekt zu schaffen, sondern darum, neu gewachsene Ansprüche auf Mitsprache zu verwirklichen und auf ein aktiveres Verhältnis zwischen BürgerInnen, dem Staat und seinen Behörden sowie Vorhabenträgern hinzuwirken.

Der gegenwärtige Ostbayernring im  
Raum Windischeschenbach  
Foto: R. Arnold & J. Ickert



## 1.2 BÜRGERBETEILIGUNG IM NETZAUSBAU

### 1.2.1 DIE FÜNF STUFEN DER PLANUNG DES NETZAUSBAUS

Um überhaupt einen wirksamen Beteiligungsprozess gestalten zu können, ist es notwendig, sich mit den formellen Rahmenbedingungen des Infrastrukturprojekts auseinanderzusetzen. Beteiligungsprozesse in den mehrstufigen Prozess des Netzausbaus sinnvoll einzubinden bleibt weiterhin eine Herausforderung. Die Planung des Netzausbaus ist ein komplexer politischer, technischer, wirtschaftlicher und juristischer Prozess. Er kann in fünf Stufen unterteilt werden:

1. Der Prozess beginnt mit einer Abschätzung, wie viel Energie wir in der Zukunft (in zehn Jahren) produzieren und verbrauchen werden – und vor allem: Wo

<sup>3</sup> TenneT TSO GmbH, 50Herz Transmission, Amprion und TransnetBW sind die vier Unternehmen, die das Höchstspannungsnetz in Deutschland betreiben.

die Produktion und der Verbrauch stattfinden wird. Dazu entwerfen die **Übertragungsnetzbetreiber**<sup>3</sup> unterschiedliche Szenarien, die stark von energiepolitischen Entscheidungen und technischen Entwicklungen abhängen. Wird sich die Energieerzeugung durch Off-Shore-Windenergie stärker oder schwächer entwickeln? Wie viel effizienter wird die Photovoltaik in den nächsten zehn Jahren? Wie viel wirtschaftlicher werden Möglichkeiten, Energie in großem Maßstab zu speichern? Nach einer öffentlichen Konsultation dieser Szenarien entscheidet die Bundesnetzagentur, welcher sogenannte **Szenariorahmen** zur Grundlage der Planung werden soll.

2. In einem zweiten Schritt wird abgeschätzt, wie sich unser Stromnetz entwickeln muss, um diesen Entwicklungen gerecht zu werden. Zum Beispiel liegt die Mehrzahl deutscher Atomkraftwerke im Süden Deutschlands. Aufgrund der angesiedelten Industrie wird dort viel Energie verbraucht. Insbesondere die Windenergie ist allerdings im Norden Deutschlands am wirtschaftlichsten. Während die Energieerzeugung früher möglichst verbrauchsnahe stattfand, muss unter den neuen Bedingungen mehr Strom über längere Strecken transportiert werden. Wie viele neue Leitungen gebaut werden müssen und welche Punkte unseres Stromnetzes sie verbinden müssen, kalkulieren die Übertragungsnetzbetreiber mit Hilfe von Simulationen. Dabei prüfen sie, bei welchen Ereignissen das Stromnetz überlastet wäre und was getan werden muss, um diese Überlastung zu vermeiden. In manchen Fällen kann das bestehende Stromnetz optimiert werden, in anderen wird der Neubau einer Trasse vorgeschlagen. Das Ergebnis dieses Prozesses umfasst alle als notwendig beurteilten Maßnahmen und heißt **Netzentwicklungsplan**. Er wird von den Übertragungsnetzbetreibern erarbeitet und der Bundesnetzagentur vorgelegt, die diesen Vorschlag prüft und zur öffentlichen Konsultation stellt.

3. Der konsultierte Netzentwicklungsplan wird zur Grundlage des **Bundesbedarfsplangesetzes**. Mindestens alle drei Jahre wird in diesem Gesetz festgelegt, welche Netzausbauprojekte energiewirtschaftlich notwendig sind. Mit der Aufnahme in das Bundesbedarfsplangesetz beschließen Bundestag und Bundesrat, dass es im Interesse Deutschlands ist, eine bestimmte Netzausbau-Maßnahme zu verwirklichen. Das ist auch mit dem Ostbayernring geschehen. In diesem Gesetz sind die sogenannten Netzverknüpfungspunkte (das sind die Start- und Endpunkte neuer Stromtrassen) der Ausbau-Maßnahmen festgehalten. Auf welchem Weg die geplante Stromtrasse ihre Netzverknüpfungspunkte verbinden wird, steht zu diesem Zeitpunkt noch nicht fest.

<sup>4</sup> Die Bürgerbeteiligungsprozesse im Raum Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth und in Schwandorf fanden vor dieser 4. Phase statt.

4. Dies geschieht erst im vierten Schritt<sup>4</sup>, je nach rechtlicher Vorschrift entweder in einem **Raumordnungsverfahren (ROV)** oder in einer sogenannten **Bundesfachplanung**. In beiden Fällen passiert in etwa dasselbe. Es wird untersucht, in welchen Korridoren eine neue Trasse die geplanten Start- und Endpunkte verbinden könnte – und welcher dieser Korridore für die Umwelt, AnwohnerInnen und regionalen Entwicklungsplänen verträglich wäre. Am Ende dieses Prozesses stehen einer oder mehrere Korridore fest, durch die eine Trasse raumverträglich verlaufen könnte. Bei einem Ersatzneubau wie dem Ostbayernring wird unter Umständen ebenfalls ein Raumordnungsverfahren durchgeführt, wenn der durch die Bestandstrasse durchschnittene Raum sich maßgeblich entwickelt hat oder erhebliche Abweichungen von der Bestandstrasse nötig sein könnten.

5. Der fünfte Schritt ist das **Planfeststellungsverfahren (PFV)**. Hier wird schließlich entschieden, wo die Trasse genau verlaufen und wo die einzelnen Masten stehen sollen. In diesem Schritt unterscheidet sich die Planung von Neubauten und Ersatzneubauten nicht.

<sup>5</sup> Die Website [www.netzausbau.de](http://www.netzausbau.de) der Bundesnetzagentur (BNetzA) enthält sehr ausführliche Informationen über das gesamte Verfahren.

In Bezug auf die Schritte eins bis drei bietet die Bundesnetzagentur bereits Möglichkeiten, sich einzubringen<sup>5</sup>.

TUT-Mitglieder betrachten den jetzigen Verlauf des Ostbayernrings

Foto: R. Arnold, J. Ickert



### 1.2.2 SPIELRÄUME VON BÜRGERBETEILIGUNG

Wie im letzten Paragraph dargestellt, ist der Planungsprozess für den Netzausbau – von den Annahmen wie und wo wir in zehn Jahren Strom verbrauchen werden bis hin zum genauen Standort eines Mastes – sehr ausführlich und komplex. Infrastrukturplanung vollzieht sich fast immer top-down: Am Anfang sind die Entscheidungsspielräume noch groß, die Entscheidungen aber sehr abstrakt und zum Teil technokratisch. Im Verlauf der fünf Schritte konkretisieren sich die Entscheidungen zunehmend, die Festlegungen der vorherigen Schritte schränken den bestehenden Spielraum ein. BürgerInnen werden meist erst im vierten Schritt aufmerksam, weil sie davon hören, dass eine bestimmte Trasse möglicherweise bei ihnen in der Nähe verlaufen soll. Die Trasse konnte jedoch letztendlich auch viele Kilometer entfernt liegen. Die Unwägbarkeit ist zu diesem Zeitpunkt immer noch groß.

Wenn BürgerInnen von einem solchen Projekt erfahren, stellen sich viele verständlicherweise die Frage, ob eine neue Leitung tatsächlich nötig ist. Wirklich in Frage stellen lässt sich die Planung zu diesem Zeitpunkt jedoch nicht mehr, da Bundestag und Bundesrat bereits beschlossen haben, dass die zu bauende Leitung für die Energieversorgung Deutschlands essentiell ist. Die Vorhabenträger sind zu diesem Zeitpunkt bereits verpflichtet, die Leitungen zu bauen und sind damit beschäftigt, eine Lösung zu finden, wie dies geschehen kann. Gleichzeitig hatten die meisten der eventuell betroffenen BürgerInnen noch nicht die Gelegenheit, nachzuvollzie-

hen, wie es überhaupt zu diesem Projekt kam. Dies erzeugt leicht Unzufriedenheit auf allen Seiten. Diese Eigenschaften und Erfordernisse von Infrastrukturplanung machen es schwer, BürgerInnen in verschiedene Schritte einzubeziehen. Wir sehen aber auch Chancen dafür, dies zu tun. Zum Beispiel könnte Bürgerbeteiligung im Vorfeld des ersten Schrittes dazu dienen, überhaupt erst ein gemeinsames Zukunftsbild zu entwickeln, das eine Energiepolitik anstreben soll. Welche Energiewende wollen wir? Was bedeutet der Begriff für uns? Welche Technologien schließt er ein, welche aus? Was sind wir bereit, für eine solche Energiewende in Kauf zu nehmen? BürgerInnen stärker in die Formulierung solcher Zukunftsbilder einzubinden, wäre demokratisch wertvoll<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Nanz, P. & Leggewie, C. (2016): *Die Konsultative. Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung*. Wagenbach.

In *Demoenergie* haben wir uns jedoch auf **das Vorfeld des vierten Schrittes des Netzausbaus** konzentriert. Zu diesem Zeitpunkt ist der Entscheidungsspielraum bereits eingeschränkt: Die Netzverknüpfungspunkte stehen fest und der Bau der Trasse ist bereits beschlossen. Das kann für BürgerInnen frustrierend sein. Gleichzeitig machen die zu diesem Zeitpunkt zu treffenden Entscheidungen aber auch noch einen wirklichen Unterschied. Der Spielraum für Bürgerbeteiligung entstand am Ostbayernring an den Stellen, an denen ein Parallelbau zum alten Trassenverlauf nicht möglich war. Hier konnten BürgerInnen auf eine möglichst gute Lösung für ihre gesamte Gemeinde hinwirken und gemeinsam mit den anderen AkteurInnen neue Trassenvarianten entwickeln, die dann ins formelle Raumordnungsverfahren eingeflossen sind.

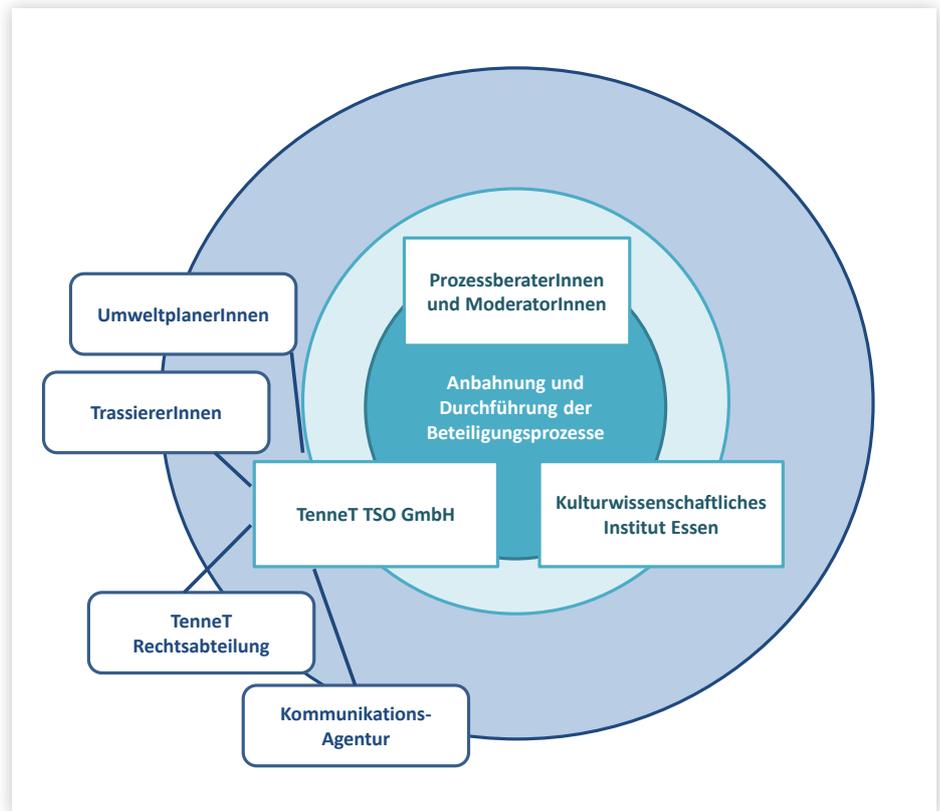
## 1.3 DIE BÜRGERBETEILIGUNG AM OSTBAYERNRING

### 1.3.1 DIE KONSTELLATION DER INITIATORINNEN DER BÜRGERBETEILIGUNG

Im Verlauf der Kooperation mit TenneT kristallisierte sich eine **InitiatorInnengruppe** für die Bürgerbeteiligung heraus, die in der gesamten Anbahnungsphase (ab Januar 2014, als erste Gespräche zwischen KWI und TenneT stattfanden bis zur ersten Bürgerveranstaltung im September 2014) und während der Durchführung der Beteiligungsprozesse (Oktober 2014 bis Juni 2015) intensiv zusammenarbeitete – phasenweise täglich, in anderen Phasen wöchentlich –, um die Zwecke und das Design der Bürgerbeteiligung zu definieren und Entscheidungen über die jeweils nächsten Schritte zu treffen.

Gemeinsam mit den WissenschaftlerInnen aus dem KWI und den MitarbeiterInnen von TenneT (insbesondere dem Gesamtprojektleiter des Ostbayernrings und der zuständigen Bürgerreferentin) waren beratende ProzessgestalterInnen und ModeratorInnen Teil dieser Gruppe. Hinzu kam eine von TenneT beauftragte Kommunikationsagentur, die die aufwändige logistische Organisation der Beteiligungsprozesse (Veranstaltungsräume, Kommunikation und Werbung, Material, Verpflegung, etc.) übernahm. Essentiell waren zudem die ebenfalls durch TenneT beauftragten und für die fachlichen Expertisen zuständigen UmwelplanerInnen und Trassierenden. TenneTs Rechtsabteilung wurde ebenfalls mehrfach einbezogen.

Konstellation der InitiatorInnengruppe  
für die Bürgerbeteiligung  
Quelle: Eigene Darstellung



In der kooperativen Gestaltung der Bürgerbeteiligung waren für die WissenschaftlerInnen normative Ziele wie Nachvollziehbarkeit, verbindliche Ergebnisse und Rechenschaftspflicht zentral, um BürgerInnen Mitgestaltung zu ermöglichen. TenneT war vor allem an erhöhter Akzeptanz gelegen. Das Unternehmen war bereit, BürgerInnen Einfluss auf die Planung zu gewähren, verbindliche Zusagen zu machen und Mehrkosten sowie Zeit aufzuwenden, musste dabei aber unter allen Umständen die Rechtssicherheit der Planung gewährleisten.

### 1.3.2 RAHMEN UND ZWECKE DER BÜRGERBETEILIGUNG

Zunächst musste die InitiatorInnengruppe entscheiden, wie und an welchen Stellen Beteiligungsprozesse entlang einer 185 km langen Stromleitung stattfinden sollten. Klar war, dass die Strecke über weite Teile des Ostbayernrings parallel zur bestehenden Trasse geplant werden würde, wobei Anpassungen an die veränderten lokalen Gegebenheiten in vielen Fällen Verbesserungen zum gegenwärtigen Zustand ermöglichen würden. Entlang der gesamten Strecke hatte TenneT, unabhängig von der Kooperation mit dem KWI, vor, die Bevölkerung bei Infomärkten über das Vorhaben mehrfach zu informieren. Eine intensivere Form der Bürgerbeteiligung erschien der InitiatorInnengruppe dort am sinnvollsten, wo Hindernisse eine Planung parallel zur existierenden Trasse unmöglich oder schwierig machten (damals intern als „Hot-Spots“ bezeichnet) und keine Lösung ohne Neubelastungen auskommen würde. Die Beteiligungsprozesse fanden von September 2014 bis Juni 2015 in der Stadt Windischeschenbach (ca. 5.000 Einwohner) und in angrenzenden Kommunen (Falkenberg, Kirchdemenreuth und Püchersreuth) sowie in der Stadt Schwandorf (ca. 20000 Einwohner) statt<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Ein dritter Beteiligungsprozess entlang des Ostbayernrings fand in der Gemeinde Neuensorg statt. Das Verfahren wurde von TenneT in angepasster Form geführt. Das KWI hat sich in Neuensorg nicht engagiert.

Die Beteiligungsprozesse verfolgten mehrere Ziele:

**Gemeinsam Trassenvarianten entwickeln.** Die entwickelten Varianten sollten erstens für möglichst viele BürgerInnen annehmbar sein. Zweitens mussten sie Aussicht haben, von der Regierung Oberpfalz im Raumordnungsverfahren als raumverträglich eingestuft zu werden. Die Raumverträglichkeit einer Variante ergibt sich aus einer Abwägung der vielfältigen Schutzgüter sowie den Kriterien der Raumordnung, die bei der Planung einer Stromtrasse nach deutschem Recht zu berücksichtigen sind.

Ein Bürger entwickelt einen neuen Trassenvorschlag bei der Auftaktveranstaltung in Windischeschenbach  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



**Wirksamkeit der Bürgerbeteiligung sicherstellen.** Um die Wirksamkeit der Bürgerbeteiligung abzusichern, war ein weiteres Ziel, den Eingang der Ergebnisse der Bürgerbeteiligung in das formelle Verfahren zu garantieren. Mit dem Einbezug der Regierung Oberpfalz in die Bürgerbeteiligung sowie der Garantie von TenneT, die Varianten, die im Rahmen der Bürgerbeteiligung entwickelt wurden, in das Raumordnungsverfahren einzubringen, ist dieser Anschluss gelungen.

### 1.3.3 ROLLENVERTEILUNG ZWISCHEN KWI UND TENNET

Die Kooperation zwischen *Demoenergie* und TenneT bezog sich auf die Gestaltung und Durchführung von Bürgerbeteiligung an den genannten Orten, wobei die Rollenverteilung zwischen KWI und TenneT in den beiden Orten unterschiedlich war: In **Windischeschenbach**, wo der Beteiligungsprozess zuerst anging, übernahmen die WissenschaftlerInnen des KWIs die Rolle der InitiatorInnen. Sie nahmen Kontakt mit den lokalen Institutionen auf, kümmerten sich um die Kommunikation vor Ort und die Rekrutierung der TeilnehmerInnen für den Prozess. TenneT nahm an dem Beteiligungsprozess als Akteur teil, wobei sie als Vorhabenträger natürlich eine zentrale Rolle hatten, auch was das Konzept der Bürgerbeteiligung anging, welches mit TenneTs Gesamtplanung kompatibel und intensiv verzahnt sein musste. In **Schwandorf**, wo der Beteiligungsprozess zeitlich versetzt anging (drei Mona-

te nach der Auftaktveranstaltung in Windischeschenbach) hatte TenneT die Rolle des Initiators. Das KWI rückte in eine beratende Rolle, so dass die Konstellation in Schwandorf eher dem gegenwärtigen Normalfall glich, in dem Vorhabenträger aus Eigeninitiative Bürgerbeteiligung durchführen.

Diese Rollenverteilung hatte folgenden Grund: *Demoenergie* hatte zum Ziel, intensive Bürgerbeteiligung mit auf den Weg zu bringen und währenddessen Wissen über Bürgerbeteiligung in Infrastrukturprojektplanung zu sammeln. Wissenschaft wird jedoch nicht auf Dauer Träger von Beteiligung sein. Soll sich Bürgerbeteiligung langfristig in der Planung von Infrastrukturprojekten etablieren, müssen andere AkteurInnen die Verantwortung für sie übernehmen – z.B. Unternehmen, Kommunen oder Behörden<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Für eine kritische Reflexion des im Netzausbaus dominanten vorhabenträgerzentrierten Beteiligungs-Modells siehe: Danelzik, M., Richter, I., Molinengo, G. (in Arbeit): Bürgerbeteiligung als Umsetzungshilfe von Infrastrukturprojekten – eine Auseinandersetzung mit dem Status-Quo.

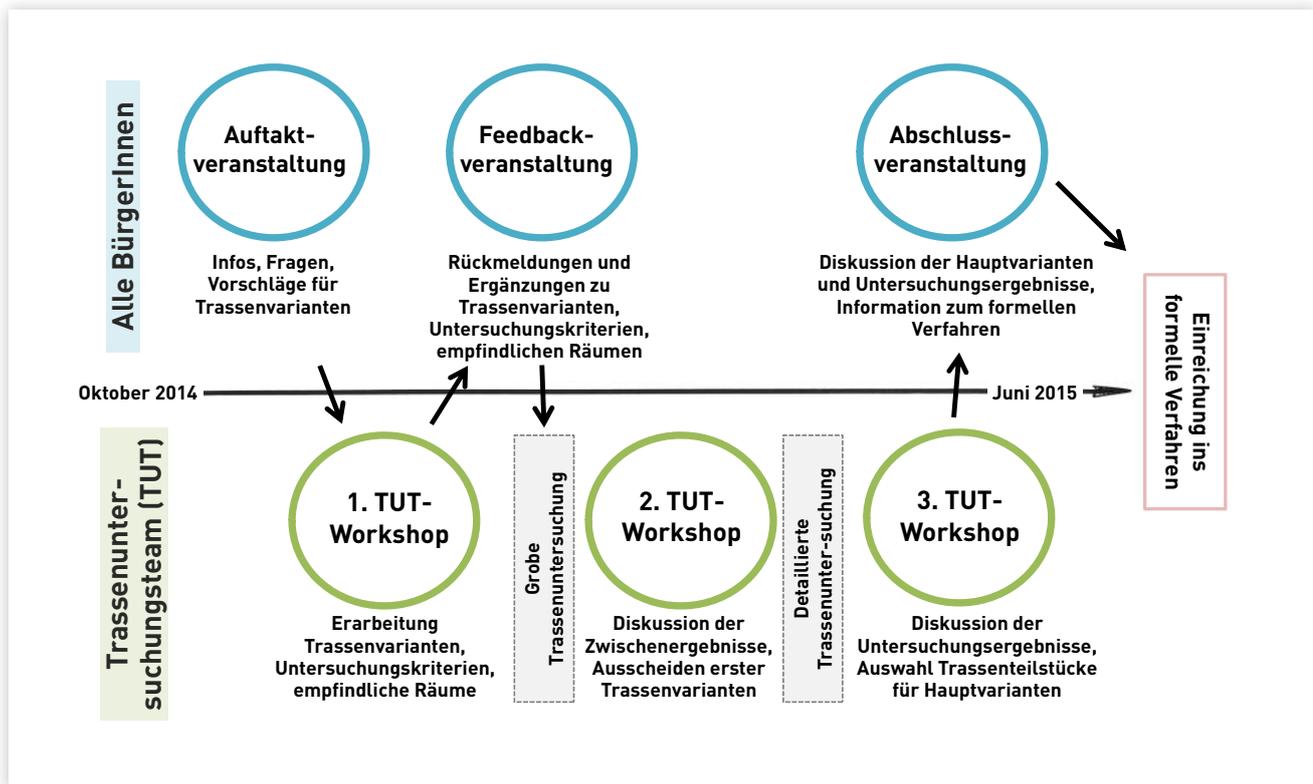
### 1.3.4 DIE WISSENSCHAFTLICHE BEGLEITUNG

Das KWI begleitete zudem beide Prozesse wissenschaftlich. Mit der **Aktionsforschung** zielte *Demoenergie* auf die Etablierung einer transdisziplinären Arbeit mit anderen AkteurInnen (TenneT, BürgerInnen, Behörden, lokale PolitikerInnen und Verbänden) ab, die gleichzeitig neue Formen der Bürgerbeteiligung im Bereich Netzausbau auf den Weg bringen konnte und die Möglichkeit für wissenschaftliche Erkenntnisgewinne bot.

Die WissenschaftlerInnen pendelten dabei zwischen zwei intensiven und unterschiedlichen Rollen. Als **InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung** waren sie fast im täglichen Kontakt mit der InitiatorInnengruppe, übernahmen die Öffentlichkeitsarbeit im Raum Windischeschenbach und fungierten als „Anwalt“ für einen fairen, allparteilichen und professionellen Prozess. Die **wissenschaftliche Erhebung von Daten** erfolgte entlang der gesamte Anbahnungs- und Durchführungsphase der zwei Beteiligungsprozesse durch qualitative Interviews mit den zentralen AkteurInnen der InitiatorInnengruppe und TeilnehmerInnen im Beteiligungsprozess (BürgerInnen, lokale Verbände, Behörden, Bürgermeister). Teilnehmende Beobachtung ermöglichte Einblicke in die Gesamtplanung der Stromtrasse und in die Gestaltung der Bürgerbeteiligung unter den Bedingungen des Netzausbaus. Die WissenschaftlerInnen mieteten für die Dauer des Beteiligungsprozesses eine Ferienwohnung in Windischeschenbach und konnten durch längere Präsenzphasen Kontakte knüpfen und lokal Erfahrungen sammeln. Jede Veranstaltung wurde zudem mittels Fragebögen evaluiert. Der dritte Teil dieser Publikation stellt die Auswertung der Meinungen der TeilnehmerInnen zu den Beteiligungsprozessen in Teilen vor.

### 1.3.5 DESIGN DER BETEILIGUNGSPROZESSE

Die Beteiligungsprozesse bestanden aus **zwei Ebenen**. Die unten stehende Grafik zeigt die Funktion der einzelnen Veranstaltungen sowie das Zusammenspiel der beiden Ebenen im Verlauf des Beteiligungsprozesses im Raum Windischeschenbach:



Beteiligungsdesign im Raum Windischeschenbach

Quelle: K. Arbter, N. Breuss / *Demo-energie*

In **drei öffentlichen Veranstaltungen** (erste Ebene), zu denen alle BürgerInnen des betroffenen Raums eingeladen waren, konnten diese Trassenvorschläge und Informationen zu empfindlichen Räumen einbringen und Informationen über verschiedene Aspekte der Trassenplanung einholen. Die zweite Ebene bildete das **Trassenuntersuchungsteam (TUT)**. Es bestand aus ca. 20 Mitgliedern und setzte sich aus acht per Los ausgewählten BürgerInnen, den Bürgermeistern, VertreterInnen von lokalen Verbänden, Forstamt, unterer Naturschutzbehörde und Landratsamt sowie VertreterInnen von TenneT und von TenneT beauftragten UmweltplanerInnen und TrassiererInnen zusammen. Das TUT hatte die Aufgabe, Vorschläge von BürgerInnen des betroffenen Raums im Detail zu bearbeiten, die umweltplanerische Untersuchung der vorgeschlagenen Trassenvarianten nachzuvollziehen und generell auf Nachvollziehbarkeit der Planung zu achten. Eine ausführliche Beschreibung des Beteiligungsdesigns und der Unterschiede zwischen Windischeschenbach und Schwandorf folgt im zweiten Teil dieser Publikation.

## 1.4 SACHERGEBNISSE DER BETEILIGUNGSPROZESSE

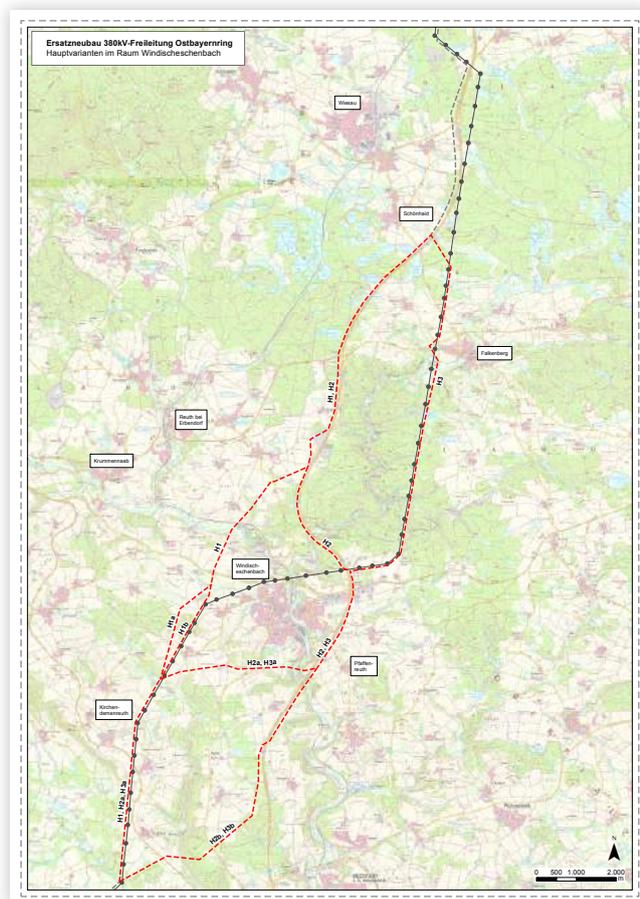
Mit den beiden Abschlussveranstaltungen in Windischeschenbach und Schwandorf im Juni 2015 gingen die zwei Beteiligungsprozesse zu Ende. Im Verlauf der Bürgerbeteiligung wurden viele Vorschläge von BürgerInnen für einen neuen lokalen Verlauf des Ostbayernrings entwickelt, die in verschiedenen Prozessschritten untersucht wurden. Einige Vorschläge wurden im Prozessverlauf als „ohne Aussicht auf Raumverträglichkeit“ ausgeschieden<sup>9</sup>. Die anderen Vorschläge wurden durch die Umweltplaner in **Untervarianten**, also kleinräumige Trassenteilstücke, eingeteilt. Diese Untervarianten wurden miteinander eingehend auf ihre Vor- und Nachteile verglichen. Danach wurden aus den Untervarianten mit den geringsten Nachteilen **Hauptvarianten** zusammengesetzt, die den gesamten zu durchquerenden Raum verbinden. In beiden Prozessen entstanden so drei Hauptvarianten.

<sup>9</sup> Siehe S. 53: TUT-Workshop 2

Im **Raum Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth** wurden diese Hauptvarianten noch mit Varianten aus dem im Süden angrenzenden Kirchendemenreuth kombiniert. Diese Kommune hatte mit TenneT parallel zum Beteiligungsprozess Gespräche über den Verlauf der Trasse in ihrem Gebiet geführt. Dabei waren zwei Anschlussmöglichkeiten an den Windischeschenbacher Raum diskutiert worden<sup>10</sup>. Die Kombination der Varianten diente dazu, dass alle Varianten anhand derselben Grundlage bewertet werden konnten. Die drei Hauptvarianten bestanden somit jeweils aus einer *a* und einer *b* Version.

<sup>10</sup> Siehe S. 35: Learning - Beteiligungs- und Suchräume

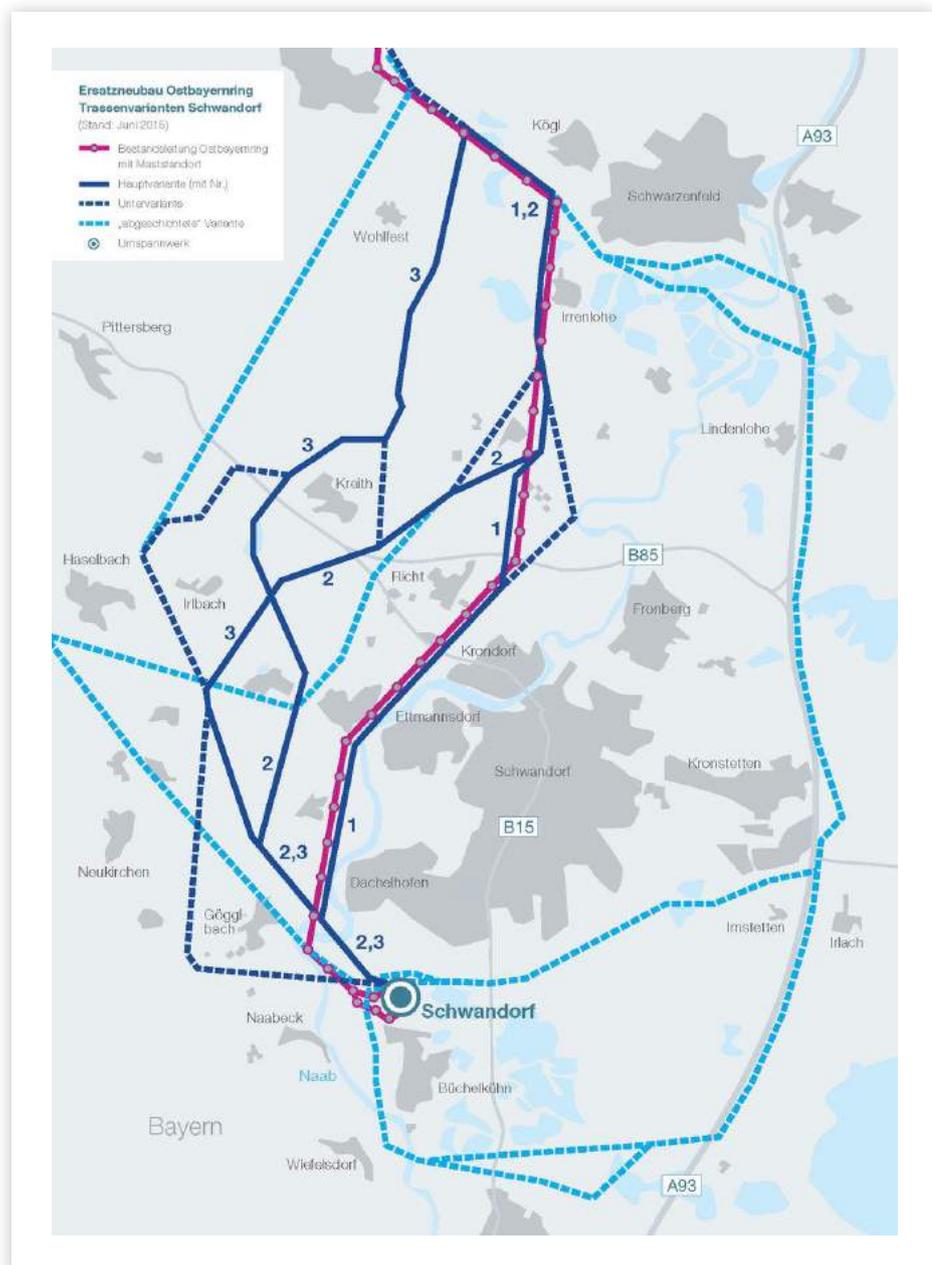
Hauptvarianten im Raum Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth und Kirchendemenreuth  
Quelle: TenneT TSO GmbH



Die Karte der Ergebnisse im **Stadtgebiet Schwandorf** zeigt ebenfalls drei Hauptvarianten (dunkelblaue durchgehende Linien), die in die Unterlagen des Raumordnungsverfahrens eingeflossen sind und verschiedene andere Varianten, die im Laufe des Prozesses nach Prüfung ausschieden (hell- und dunkelblau gestrichelte Linien). Der von TenneT vorgegebene Suchraum umfasste in diesem Fall nur das westliche Stadtgebiet. Die hellblaue Ostvariante entstand erst, nachdem sich die „Bürgeraktion Naabtal“ mit dem Ziel gegründet hatte, zu verhindern, dass die zukünftige Trasse wie die Bestandstrasse durch das Schwandorfer Naabtal verlaufen könnte – und die Forderung nach einer Ostvariante aufstellte. TenneT bemühte sich, auf diese Forderung einzugehen und beauftragte die UmweltplanerInnen, eine solche Ostvariante zu entwickeln. Um die Begrenzung des Suchraumes auf das westliche Stadtgebiet und die Forderung nach einer Ostvariante entwickelte sich in Schwandorf ein Konflikt, der den weiteren Verlauf der Bürgerbeteiligung an diesem Ort stark prägte<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Siehe S. 84: Ein Abriss des Konfliktes in Schwandorf

Haupt- und ausgeschiedene Varianten im Stadtgebiet Schwandorf  
Quelle: TenneT TSO GmbH



---

<sup>12</sup> <http://www.regierung.oberpfalz.bayern.de/leistungen/landesplanung/recht/rov/rov.htm>

Nach dem Ende der zwei Beteiligungsprozesse finalisierte TenneT **die Unterlagen für das Raumordnungsverfahren**, das inzwischen von der Regierung Oberpfalz eingeleitet worden ist. Zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Textes läuft dieses Verfahren. Die Raumordnungsunterlagen inklusive der Ergebnisse der Bürgerbeteiligung sind auf der Webseite der Regierung Oberpfalz abrufbar<sup>12</sup>. Wie TenneT im Beteiligungsprozess garantiert hat, sind ausschließlich die Varianten, die sich in den Beteiligungsprozessen als vernünftig herauskristallisiert haben, der Regierung Oberpfalz im Raumordnungsverfahren mit ihren Vor- und Nachteilen zur Prüfung vorgelegt worden.

Im Raumordnungsverfahren, entscheidet die Regierung Oberpfalz als zuständige Behörde, welche der in der Bürgerbeteiligung erzeugten Varianten raumverträglich sind und somit Grundlage der weiteren Planung werden können.

Dafür werden alle eingereichten Trassenvorschläge gleichberechtigt geprüft. Falls die Behörde nur eine der eingereichten Hauptvarianten für raumverträglich hält, ist damit die Entscheidung für die Trassenvariante gefallen. Diese Trasse wird dann für den nächsten Schritt, das Planfeststellungsverfahren, mit genauen Maststandorten geplant und zur Genehmigung eingereicht. Falls die Behörde mehrere eingereichte Hauptvarianten für raumverträglich hält, muss TenneT weitere Untersuchungen darüber anstellen, welche Variante bei noch genauerer Betrachtung die höchste Rechtssicherheit verspricht. Eine mögliche weitere Einbeziehung der BürgerInnen bei den nächsten Schritten im Verfahren wird im Folgenden thematisiert<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Siehe S. 37: *Learning: Follow-Up nach dem Raumordnungsverfahren*

The image shows four markers (two blue, two purple) lying diagonally across a map. The map features various colored regions (red, yellow, green) and text overlays. The text includes terms like 'geringes Konfliktpotential', 'mittleres Konfliktpotential', and 'hohes Konfliktpotential', along with a list of environmental and planning factors such as 'Windvorbehaltsgelände', 'Bodenschutzgebiete', 'Landschaftsschutzgebiete', 'Gewässerschutzgebiete', 'FFH-Gebiete', 'Erholungswälder', 'Flächen der Erholungswälder', 'Abbaugebiete', 'Vogelschutzgebiete', 'Siedlungsbereiche', and 'Siedlungsbereiche'. The word 'Konfliktpotential' is written in large, bold letters across the bottom of the map.

# KERNELEMENTE DES BETEILIGUNGS- DESIGNS

## TEIL II KERNELEMENTE DES BETEILIGUNGSDESIGNS

### INHALTSVERZEICHNIS

<b>2.1 Entwicklung des Beteiligungsdesigns</b> . . . . .	<b>26</b>
2.1.1 Klärung des Zwecks der Bürgerbeteiligung . . . . .	26
2.1.2 Verknüpfung des informellen Beteiligungsprozesses mit dem nachfolgenden Raumordnungsverfahren. . . . .	27
2.1.3 Entwicklung eines an den Fall angepassten Beteiligungsdesigns . . . . .	27
2.1.4 Klärung des Gestaltungsspielraums und der Art der Ergebnisse des Beteiligungsprozesses . . . . .	30
<b>2.2 Hauptelemente der Trassensuche.</b> . . . . .	<b>31</b>
2.2.1 Empfindliche Räume ausweisen . . . . .	32
2.2.2 Untersuchungskriterien festlegen . . . . .	33
2.2.3 Trassenvarianten entwickeln . . . . .	34
2.2.4 Trassenvarianten untersuchen . . . . .	36
<b>2.3 Ablauf des Beteiligungsprozesses in Windischeschenbach</b> . . . . .	<b>38</b>
2.3.1 Aktivitäten im Vorfeld des Beteiligungsprozesses. . . . .	38
2.3.2 Konstituierendes Treffen der TUT-Organisationen . . . . .	41
2.3.3 Auftaktveranstaltung . . . . .	42
2.3.4 Konstituierendes Treffen der TUT-BürgerInnen. . . . .	44
2.3.5 TUT-Workshop 1 . . . . .	45
2.3.6 Feedbackveranstaltung . . . . .	48
2.3.7 Besprechung zur Berücksichtigung der Trassenvorschläge aus der Feedbackveranstaltung . . . . .	50
2.3.8 Änderung des Zeitplans und des Charakters der TUT-Workshops . . . . .	51
2.3.9 TUT-Workshop 2 . . . . .	53
2.3.10 TUT-Workshop 3 . . . . .	56
2.3.11 Abschlussveranstaltung . . . . .	61
<b>2.4 Anpassung des Beteiligungsdesigns für Schwandorf</b> . . . . .	<b>63</b>
2.4.1 BürgerInnen-Werkstatt . . . . .	64
<b>2.5 Rekrutierung der TUT-BürgerInnen</b> . . . . .	<b>67</b>
<b>2.6 Prozessqualitäten</b> . . . . .	<b>71</b>
2.6.1 Nachvollziehbarkeit . . . . .	71
2.6.2 Moderation . . . . .	75
2.6.3 Verlässliche Rahmenbedingungen . . . . .	77

## 2.1 ENTWICKLUNG DES BETEILIGUNGSDESIGNS

*Hinweis für die LeserInnen: Im Design der beiden Beteiligungsprozesse bestehen Unterschiede. Dieser Teil der Publikation fokussiert insbesondere auf den Fall in Windischeschenbach. Am Ende werden die Hauptunterschiede zu dem Beteiligungsdesign in Schwandorf erläutert.*

„Der Anfang ist die Hälfte des Ganzen“ (Aristoteles)

Dieser Satz von Aristoteles trifft auch auf die Anbahnung und die Durchführung eines Beteiligungsprozesses zu. Die **Phase der Anbahnung** ist für den Erfolg entscheidend. Hier werden unter anderem die Ziele und Qualitätskriterien für den Beteiligungsprozess festgelegt, von denen die Gestaltung des Beteiligungsdesigns und alle weiteren Schritte abhängen.

Für die gemeinsame Trassensuche am Ostbayernring startete die Entwicklung des Beteiligungsdesigns im April 2014 – also etwa sechs Monate vor der Auftaktveranstaltung in Windischeschenbach im Oktober 2014. In dieser Zeit planten die WissenschaftlerInnen des KWIs gemeinsam mit dem Gesamtprojektleiter und der Bürgerreferentin von TenneT TSO GmbH sowie mit den ProzessbegleiterInnen und ModeratorInnen des Beteiligungsprozesses<sup>14</sup>.

Diese InitiatorInnengruppe kam in drei ganztägigen Workshops zusammen, um das **Beteiligungsdesign** gemeinsam zu entwickeln. Dazwischen gab es zahlreiche Telefonkonferenzen zur Abstimmung.

<sup>14</sup> Siehe S. 16: Die Konstellation der InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung

### LEARNING – EINBEZIEHUNG VON AKTEURINNEN IN DER ANBAHNUNGSPHASE

Gut bewährt hat sich für die Entwicklung eines maßgeschneiderten Beteiligungsdesigns Zeit zu investieren, um zu klären, wie die Trassenplanung funktioniert, welcher Gestaltungsspielraum für die Beteiligten offen steht und welche Beteiligungsmöglichkeiten daher angeboten werden können. In einem nächsten ähnlichen Fall könnte man versuchen, auch die zuständige Raumordnungsbehörde und die UmweltplanerInnen, die vom Vorhabenträger für die vertiefte Untersuchung der Trassenvarianten beauftragt wurden, bei der Entwicklung des Beteiligungsdesigns stärker einzubeziehen. So könnte man einerseits die Vorgaben der Behörde und andererseits das geplante Vorgehen und den Zeitbedarf der UmweltplanerInnen von Anfang an besser berücksichtigen.

#### 2.1.1 KLÄRUNG DES ZWECKS DER BÜRGERBETEILIGUNG

In einem ersten Schritt klärte die InitiatorInnengruppe, worum es beim Ersatzneubau des Ostbayernrings ging: Die vorhandene Trasse von Redwitz nach Schwandorf, die aus einem 220 Kilovolt (kV) und einem 380-kV-System bestand, müsste durch eine neue mit zwei 380-kV-Systemen ersetzt werden. Dazu war ein Ersatzneubau notwendig, der in der Regel parallel zur bestehenden Trasse verlaufen würde. Nach Inbetriebnahme der neuen Trasse würde die bestehende Leitung zurückgebaut werden.

Erste, grobe Untersuchungen seitens TenneT zeigten, dass das Vorhaben in drei Kommunen auf Schwierigkeiten stoßen würde. Im Raum Windischeschenbach, im Stadtgebiet Schwandorf und in der Gemeinde Neuensorg sei ein Neubau parallel zur Bestandsleitung schwierig, weil die neue Leitung im Parallelbau näher als die alte Leitung an die bestehende Wohnbebauung heranrücken würde. Für diese Eng-

stellen (sogenannte „Hotspots“) mussten daher großräumig neue Trassenvarianten für die Stromleitung gesucht werden. Davon wären bisher unbelastete Gebiete und die dort lebenden Menschen betroffen. Als Zweck des Beteiligungsprozesses wurde im Vorfeld formuliert, dass die Bevölkerung bei dieser Suche nach Varianten im Detail eingebunden werden sollte. Dabei sollten die erarbeiteten Varianten möglichst wenige Menschen und wertvolle Natur- und Erholungsräume beeinträchtigen.

### 2.1.2 VERKNÜPFUNG DES INFORMELLEN BETEILIGUNGSPROZESSES MIT DEM NACHFOLGENDEN RAUMORDNUNGSVERFAHREN

Der Ostbayernring befand sich zu diesem Zeitpunkt vor der Raumordnung, in der untersucht wird, welche Korridore die geplanten Start- und Endpunkte der Trasse raumverträglich verbinden könnten<sup>15</sup>. Dabei werden Umwelt, AnwohnerInnen sowie die Entwicklung des Raumes berücksichtigt. Da der Gesetzgeber Vorhabenträger zwar ermuntert, informelle Beteiligung vor Genehmigungsverfahren zu betreiben, aber keine Regelung für deren Verbindlichkeit getroffen hat, steht die Wirksamkeit der informellen Beteiligung in den weiteren formellen Verfahrensschritten in der Regel in Frage. Die Verknüpfung mit dem formellen Verfahren kann daher häufig nur durch Selbstverpflichtung des Vorhabenträgers erfolgen.

<sup>15</sup> Siehe S. 13: Die fünf Stufen der Planung des Netzausbaus

#### LEARNING – FREIWILLIGE VERPFLICHTUNG DES ÜBERTRAGUNGSNETZBETREIBERS

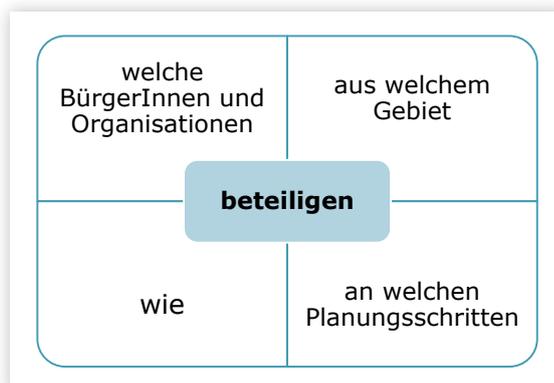
Besonders förderlich war, dass sich TenneT von Anfang an freiwillig vor der Öffentlichkeit verpflichtete, die im Beteiligungsprozess gemeinsam entwickelten Trassenvarianten in das formelle Raumordnungsverfahren einzureichen und diese „Garantie“ auch schriftlich auf den Vortragsfolien der ersten Veranstaltungen gab. Dies war unter den Gegebenheiten die verbindlichste zur Verfügung stehende Lösung.

### 2.1.3 ENTWICKLUNG EINES AN DEN FALL ANGEPASTEN BETEILIGUNGSDESIGNS

In einem dritten Schritt diskutierte die InitiatorInnengruppe, wie der Beteiligungsprozess für die spezielle Aufgabe und das gesteckte Ziel gestaltet werden könnte. Zu lösen war die Frage, welche BürgerInnen und Organisationen aus welchem Gebiet wie und an welchen Planungsschritten beteiligt werden sollen.

Leitfragen zur Entwicklung des Beteiligungsdesigns

Quelle: K. Arbter

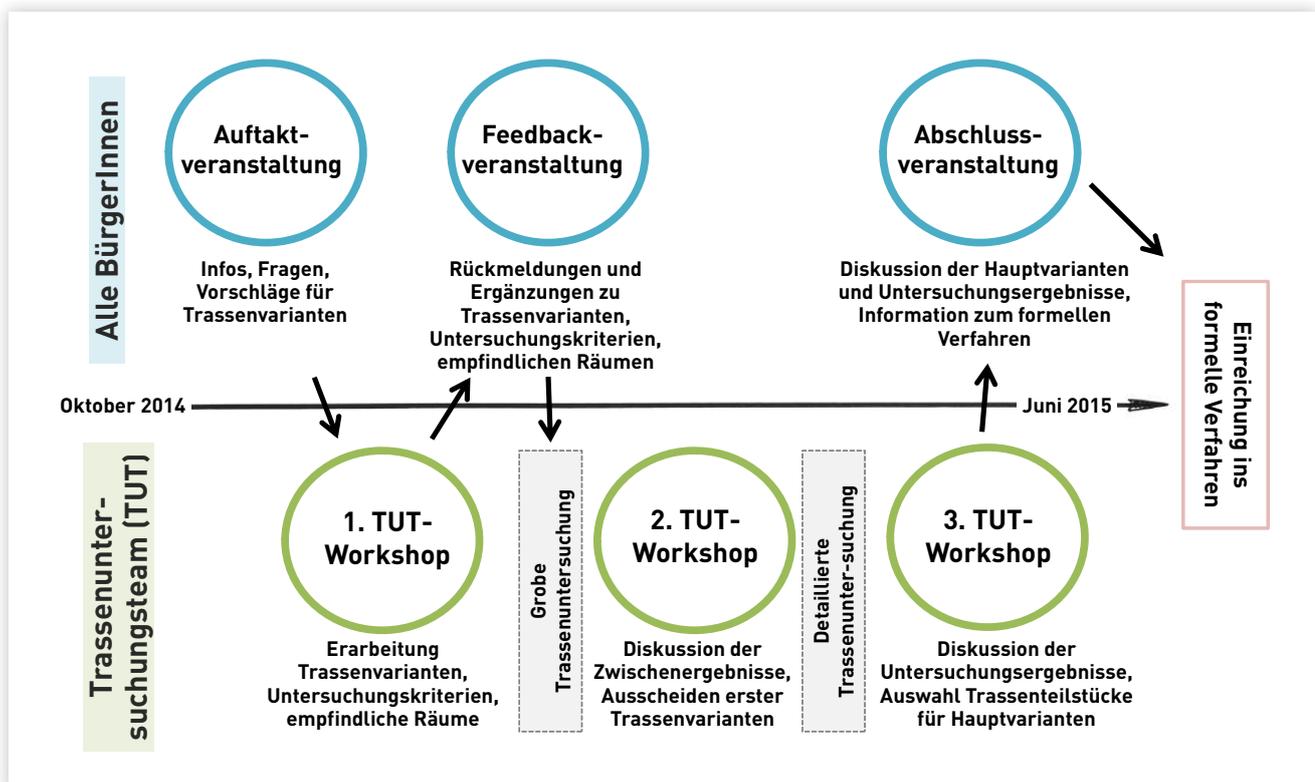


Die InitiatorInnen des Beteiligungsprozesses gingen davon aus, dass verschiedene Gruppen auch unterschiedlich intensiv mitwirken wollen oder können würden, und dass verschiedene Funktionen und Qualitäten der Beteiligung besser mit unterschiedlichen Beteiligungsangeboten erfüllt werden könnten. Deshalb wurden zwei Ebenen in dem Beteiligungsdesign vorgesehen:

<sup>16</sup> Siehe S. 35: *Learning - Beteiligungs- und Suchräume*

Beteiligungsdesign in Windischeschenbach  
Quelle: K. Arbter, N. Breuss / *Demo-energie*

- Ebene 1: **drei Abendveranstaltungen**, offen für alle BürgerInnen aus dem festgelegten Beteiligungsraum<sup>16</sup>, in denen u.a. Trassenvorschläge gemacht werden, der Planungsprozess nachvollzogen und die Untersuchungsergebnisse hinterfragt werden konnten.
- Ebene 2: Das sogenannte **Trassenuntersuchungsteam (TUT)** blieb über den gesamten Prozess in derselben Konstellation bestehen und setzte sich aus eingeladenen und ausgelosten TeilnehmerInnen zusammen. Im TUT wurden die einzelnen Planungsschritte im Detail bearbeitet und nachvollzogen.



Das TUT bestand aus zwei gleichrangigen Gruppen, die in unterschiedlichen Rollen an der gemeinsamen Aufgabe gearbeitet haben:

- **acht per Zufall ausgewählte BürgerInnen**, wobei bei der Auswahl darauf geachtet wurde, dass die potentiell betroffenen Gebiete sowie Frauen und Männer möglichst ausgewogen vertreten waren<sup>17</sup>. Die Aufgabe der TUT-BürgerInnen war es, die Anliegen der Bevölkerung und ihr lokales Wissen einzubringen. Sie wurden nicht als VertreterInnen ihres Ortes eingeladen, sondern wurden ermuntert, Belange aller BürgerInnen zu berücksichtigen.

<sup>17</sup> Siehe S. 67: *Rekrutierung der TUT-BürgerInnen*

- **Wichtige lokale AkteurInnen und Fachleute**

Diese Gruppe umfasste zehn Organisationen bzw. Stellen, die im Folgenden kurz aufgeführt werden sollen: die Bürgermeister der vier betroffenen Kommunen Windischeschenbach, Kirchendemenreuth, Püchersreuth und Falkenberg, die Landratsämter Neustadt an der Waldnaab und Tirschenreuth, das Amt für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, den Bayrischen Bauernverband, die Forstbetriebsgemeinschaft Neustadt an der Waldnaab und TenneT sowie die von TenneT beauftragten UmweltplanerInnen und Trassierer. Ihre Aufgabe war es, Fachwissen und die Anliegen ihrer Organisation einzubringen. TenneTs Fachleute übernahmen die Untersuchung der Trassenvarianten.

Darüber hinaus übernahmen beide Gruppen des TUTs das kritische Hinterfragen aller Planungsschritte und -ergebnisse. Sie achteten auf die Nachvollziehbarkeit und das korrekte Vorgehen bei der Planung und sagten zu, ihre Beiträge aus Gemeinwohl-Sicht einzubringen, also eine gute Lösung für alle zu suchen.

Das TUT in seiner ersten Sitzung  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



#### LEARNING – KLÄRUNG DER RAHMENBEDINGUNGEN DER TRASSENSUCHE

Im Optimalfall ist bereits in der Anbahnungsphase des Beteiligungsprozesses genau bekannt, in welchen Schritten, mit welchen Methoden und mit welchem Zeitbedarf die Untersuchung von Varianten ablaufen wird. Im konkreten Fall bestand zum Beispiel Unsicherheit darüber, wie schwer das Kriterium der Bündelung mit anderen Infrastrukturen wiegen würde oder ob in diesem Planungsschritt bereits variable Korridore eingesetzt werden könnten, die sich an bestimmten Stellen verengen oder Gebiete aussparen. Sind diese Rahmenbedingungen geklärt, kann es eher gelingen, den Beteiligungsprozess in den weitergehenden Planungsprozess einzupassen, was konkret bedeutet:

- all jene Schritte im technischen Planungsprozess zu identifizieren, bei denen Gestaltungsspielraum besteht und BürgerInnen Beiträge leisten bzw. Entscheidungen treffen können;

- 
- vorab abzuschätzen, welche Fachgrundlagen die BürgerInnen für die einzelnen Arbeitsschritte benötigen, damit sie sinnvolle Beiträge liefern können (z. B. Karten, in denen die Gebiete dargestellt sind, die bei der Trassensuche wegen ihrer Empfindlichkeit möglichst ausgespart werden sollten) und wie lange die Erstellung dieser Planungsgrundlagen dauert;
  - einzuschätzen, wie viel Arbeit für die UmweltplanerInnen aus den BürgerInnen-Inputs resultieren kann und einen realistischen Zeitplan zu entwickeln.

In der Anbahnungsphase wurde zudem festgelegt, dass das KWI als unabhängiges Forschungsinstitut die Rolle des Initiators und Gastgebers im Beteiligungsprozess in Windischeschenbach übernehmen würde. Damit sollte sichergestellt werden, dass ein von den Interessen des Übertragungsnetzbetreibers unabhängiger Akteur für den Beteiligungsprozess hauptverantwortlich ist und diesen allparteilich und nach einer möglichst hohen Prozessqualität strebend führt. Den WissenschaftlerInnen war insbesondere daran gelegen, den Trassensuchprozess für BürgerInnen und lokale AkteurInnen transparent und nachvollziehbar zu machen, das lokale Wissen in den Prozess zu integrieren, effektive Einflussmöglichkeiten in Bezug auf die Suche nach Varianten zu schaffen, die Verbindlichkeit der Ergebnisse zu erzielen und die Rechenschaftspflicht verschiedener AkteurInnen gegenüber BürgerInnen zu erhöhen.

#### 2.1.4 KLÄRUNG DES GESTALTUNGSSPIELRAUMS UND DER ART DER ERGEBNISSE DES BETEILIGUNGSPROZESSES

In der Anbahnungsphase des Beteiligungsprozesses wurde der Plan gefasst, dass die BürgerInnen

- **Trassenvarianten** vorschlagen konnten und diese geprüft werden mussten, von TenneT aber nicht eigenmächtig – also ohne Rücksprache mit den BürgerInnen – verworfen werden durften;
- die **Kriterien**, mit denen die Vor- und Nachteile der vorgeschlagenen Trassenvarianten untersucht werden sollten, festlegen konnten;
- ihre **Präferenzen zu den untersuchten Trassenvarianten** darstellen konnten und diese von TenneT in die Unterlagen des Raumordnungsverfahrens mit aufgenommen würden.

Der Gestaltungsspielraum änderte sich jedoch im Laufe der Zeit, zum Teil auch während des Prozesses:

- Letztlich wurden die Untersuchungskriterien und auch ihre Gewichtung von der Raumordnungsbehörde festgelegt. Im Beteiligungsprozess lag der Schwerpunkt in Sachen „Untersuchungskriterien“ eher auf der Vermittlung der juristischen Lage. Allerdings führte die Beschäftigung mit den Kriterien dazu, dass frühzeitig Themen in die Auseinandersetzung mit TenneT eingebracht wurden, die sonst kaum Eingang gefunden hätten.

- 
- Die BürgerInnen konnten im Rahmen des Beteiligungsprozesses schließlich nicht ihre Präferenzen zu den untersuchten Trassenvarianten darstellen. Ursprünglich war geplant, im Beteiligungsprozess **eine einzige Variante für das Raumordnungsverfahren** zu entwickeln, die, falls TenneT Befürchtungen gehabt hätte, dass diese nicht rechtssicher sei, um eine weitere Variante von TenneT ergänzt worden wäre. Im Laufe des Prozesses wurde jedoch entschieden, dass **alle aussichtsreichen Hauptvarianten**, die sich im Verlauf des Prozesses ergeben würden, eingereicht werden sollten. Dafür würde TenneT auf die Einreichung einer eigenen Variante verzichten, so dass alle Varianten auf BürgerInnenvorschlägen beruhen würden. Dies war zum einen der Fall, weil TenneT auf Grund von Klagerisiken in späteren Verfahrensschritten keine Trassenvariante aus dem Raumordnungsverfahren heraus halten wollte, deren Chance auf Raumverträglichkeit sich bei der umweltfachlichen Untersuchung erwiesen hatte. Zudem stand kein Mechanismus zur Verfügung, mit dem Präferenzen für eine Variante repräsentativ hätten erhoben werden können (zudem stand in Frage, ob dies in puncto Klagerisiken relevant gewesen wäre).
  - Anders verhielt es sich bei Untervarianten (Trassenteilstücke, die nur einen Teil des benötigten Raumes überbrücken). Diese konnten im Beteiligungsprozess ausgeschieden werden. Diese Aufgabe übernahm das TUT in den Fällen, in denen mehrere umweltfachlich gleichwertig einzuschätzende Untervarianten darum konkurrierten, Teil einer Hauptvariante zu werden.

#### LEARNING – EINFLUSSMÖGLICHKEITEN DER BÜRGERINNEN IN BETEILIGUNGSPROZESSEN

Der Gestaltungsspielraum für die Bürgerbeteiligung wird maßgeblich durch rechtliche Rahmenbedingungen und juristische Risiken begrenzt. Deren Einschätzung ist nicht trivial und mag sich auch im Verlauf einer Planung ändern. Änderungen der Rahmenbedingungen sind in der Regel problematisch, weil (a) selten alle davon profitieren, (b) bisherige Arbeit nichtig werden kann und (c) Vertrauen in den Prozess verloren gehen kann. Sind Änderungen oder Anpassungen nicht zu vermeiden, müssen die Beteiligten möglichst bald über die Gründe informiert werden, sodass sicher gestellt werden kann, dass die Einflussmöglichkeiten für BürgerInnen auch unter den veränderten Bedingungen klar definiert und ausreichend groß sind. Der Zeitaufwand für die Beteiligung aus BürgerInnen-Sicht sollte sich schließlich auch weiterhin lohnen.

## 2.2 HAUPTELEMENTE DER TRASSENSUCHE

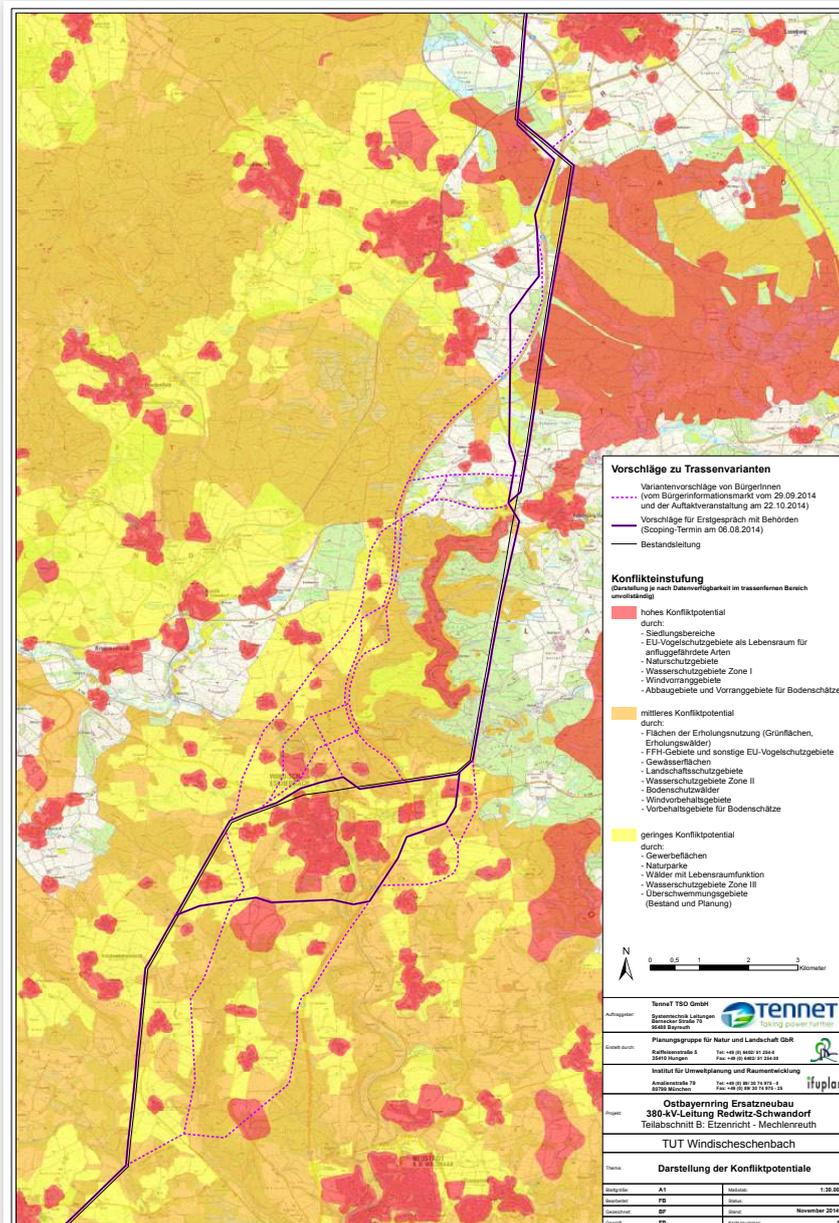
Dieser Abschnitt dient dazu, die Elemente der Trassensuche – das Eruiieren empfindlicher Räume, die Erörterung von Untersuchungskriterien, die Erarbeitung von Trassenvarianten und ihre Untersuchung – knapp darzustellen. Detaillierte Beschreibungen des Ablaufes des Beteiligungsprozesses finden sich im darauf folgenden Abschnitt, der den Ablauf und die verschiedenen Veranstaltungen der Bürgerbeteiligung konkret nachvollzieht.

Der Prozess zur Trassensuche bestand maßgeblich aus den genannten Planungsschritten, die zum Teil parallel abliefen:

### 2.2.1 EMPFINDLICHE RÄUME AUSWEISEN

Gebiete mit verschiedenen Nutzungen sind auch unterschiedlich empfindlich für die Auswirkungen von Stromtrassen. Empfindlichkeit und Schutzwürdigkeit von Räumen sind rechtlich geregelt und bestimmen Trassenverläufe maßgeblich. Daher wurden im Verlauf der Bürgerbeteiligung vom TUT und den TeilnehmerInnen der öffentlichen Veranstaltungen Informationen über empfindliche Räume eingeholt. Dies hatte zur Folge, dass die UmweltplanerInnen den BürgerInnen bereits früh Auskünfte über die Einordnung der sensiblen Gebiete geben konnten. Dabei wurden drei Empfindlichkeitsstufen unterschieden und in einer Karte dargestellt:

Empfindliche Räume im Raum Windischeschenbach (Unterlage des 1. TUT-Workshops)  
Quelle: TenneT TSO GmbH



- **Hoch empfindliche Räume** (in der Karte rot dargestellt) wie Siedlungsgebiete, EU-Vogelschutzgebiete, Naturschutzgebiete oder Abbaugelände und Vorranggebiete für Bodenschätze;
- **Mittelmäßig empfindliche Räume** (in der Karte orange dargestellt) wie Erholungsgebiete, Wasserschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete oder Bodenschutzwälder;
- **Gering empfindliche Räume** wie Gewerbeflächen, Naturparke oder Überschwemmungsgebiete (in der Karte gelb dargestellt).

### 2.2.2 UNTERSUCHUNGSKRITERIEN FESTLEGEN

Um herauszufinden, welche Auswirkungen die Trassenvarianten haben, wurden Untersuchungskriterien entwickelt. Diese wurden den Schutzgütern (z. B. Mensch, Tiere, Pflanzen, Landschaft, Boden etc.) zugeordnet und dabei in sogenannte *raumordnerische* und *umweltfachliche Kriterien* unterschieden. Kriterien, die den TeilnehmerInnen wichtig waren, wurden mit denen im Planungsrecht vorgesehenen Kriterien verglichen. Wengleich die TeilnehmerInnen keinen Einfluss auf die Auswahl der rechtlich festgelegten Kriterien hatten, so konnten nicht-rechtlich relevante oder erst in der Planfeststellung<sup>18</sup> relevant werdende, aber von TeilnehmerInnen erwünschte Kriterien immerhin zur Sprache kommen und blieben insbesondere im Rahmen der Arbeit des TUTs weiterhin Thema.

<sup>18</sup> Siehe S. 13: Die fünf Stufen der Planung des Netzausbaus

Erste Sammlung von Untersuchungskriterien im 1. TUT-Workshop  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



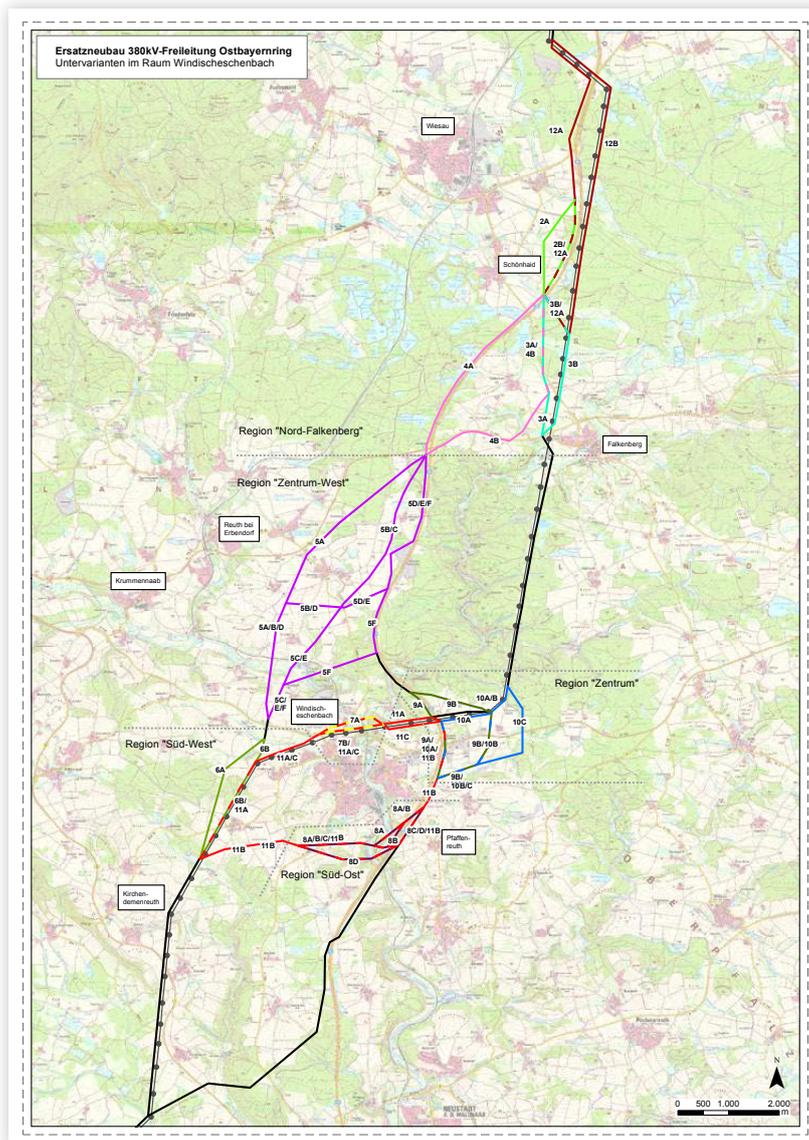
Für den Beteiligungsprozess war es sinnvoll, Kriterien der Planfeststellung bereits mitzudenken, um zu Variantenvorschlägen zu kommen, die später auch den Anforderungen des Planfeststellungsverfahrens genügen würden. Kriterien, die bei schlechter Bewertung jedenfalls zum Ausschluss einer Trassenvariante führen würden, wurden als „no-go-Kriterien“ mit einem † gekennzeichnet, beispielsweise die Überspannung von Wohnhäusern oder die erhebliche Beeinträchtigung von Europäischen Vogelschutzgebieten.

Die Untersuchungskriterien wurden entlang des Beteiligungsprozesses mit der Raumordnungsbehörde abgestimmt und nach drei Stufen gewichtet (Kriterien von hoher, mittlerer oder geringer Bedeutung). Für die Bewertung der Trassenvarianten waren die Kriterien von hoher und von mittlerer Bedeutung ausschlaggebend. Kriterien von geringer Bedeutung spielten nur eine Rolle, wenn der Variantenvergleich zu keinem eindeutigen Ergebnis führte.

### 2.2.3 TRASSENVARIANTEN ENTWICKELN

Der für die TeilnehmerInnen wichtigste Aspekt der Bürgerbeteiligung bestand in der Entwicklung der Trassenvarianten. Während des Beteiligungsprozesses wurde in verschiedenen Veranstaltungen die Gelegenheit gegeben, neue Trassenvorschläge einzubringen bzw. bestehende Vorschläge in ihrer Linienführung zu optimieren. Dies erfolgte im TUT, aber auch anhand von ausgehängten großen Ausdrucken in den öffentlichen Veranstaltungen.

Untervarianten im Raum Windischeschenbach  
Quelle: TenneT TSO GmbH



---

In die endgültige Prüfung der UmweltplanerInnen gingen in Windischeschenbach elf Untervarianten mit bis zu sechs Optionen ein.

Nach der Bewertung der Untervarianten wurden aus den jeweils besten Optionen drei Hauptvarianten zusammengesetzt. Die entsprechende Karte finden Sie auf Seite 59.

Mit der Zusammensetzung und umweltfachlichen Untersuchung der Hauptvarianten war das wichtigste Sachergebnis der Bürgerbeteiligung erreicht<sup>19</sup>. Diese Hauptvarianten wurden dann in das Raumordnungsverfahren eingereicht.

<sup>19</sup> Siehe S. 56: TUT-Workshop 3

### LEARNING – BETEILIGUNGS- UND SUCHRÄUME

Für Bürgerbeteiligung im Kontext der Suche nach möglichen Verlaufsoptionen ist es von hoher Bedeutung, in welchem geografischen Raum nach Varianten gesucht werden darf, weil der Zuschnitt von Suchräumen bestimmte Lösungen von vornherein aus dem Prozess ausschließt. Ebenso wichtig ist es, in welchem Raum man wohnhaft sein muss, um sich an der Planung beteiligen zu dürfen.

Für die beteiligten BürgerInnen spielte die für TenneT planungsrechtlich bedeutsame Orientierung an der Bestandstrasse in der Regel keine Rolle. Da die Bestandstrasse nach Inbetriebnahme der neuen Trasse zurückgebaut wird, leuchtete dieses planungsrechtliche Kriterium vielen Teilnehmern auch nicht ein. Vielmehr suchten sie nach dem aus ihrer Sicht lokal besten Verlauf der Trasse. In ihrer Gesamtheit liefern die einzelnen Vorschläge ein großes Reservoir an Optionen für den lokal besten Verlauf.

Sowohl Such- als auch Beteiligungsräume haben die Tendenz, sich auszudehnen, weil BürgerInnen Vorschläge machen, die über die bisherigen Grenzen hinaus weisen oder weil BürgerInnen, die noch nicht beteiligt werden, reklamieren, ebenfalls einbezogen zu werden. Ausdehnungsforderungen können sachlich gut begründet sein. Für die InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung stellt sich in diesem Fall das Dilemma, dass Ausdehnungen dieser Räume im Prozess weitere umweltplanerische Untersuchungen, die Einbeziehung weiterer Ortschaften und anderen Aufwand und Unsicherheiten nach sich ziehen können. Gleichzeitig birgt ein autoritäres Beharren auf die Räume viel Konfliktpotential. Auf eine gut begründete Forderung nach einer Ausdehnung des Suchraumes können die InitiatorInnen jedoch nur eingehen, wenn der Beteiligungsprozess schon so geplant wurde, dass seine Struktur in seinem Verlauf angepasst werden kann.

Der Umgang mit diesen Herausforderungen ist so zentral, dass *Demoenergie* diesem Thema eine eigene Publikation gewidmet hat<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Siehe: Danelzik, M., Molinengo, G. (2016): „Beteiligungs- und Trassensuchräume - Herausforderung für die Planung von Bürgerbeteiligung beim Ersatzneubau von Höchstspannungsleitungen“, in: Bundesnetzagentur (Hrsg.), *Wissenschaftsdialog 2015*. Bonn.

Bewertungstabelle zum Schutzgut Landschaft  
(rot = Kriterium von hoher Bedeutung, gelb = Kriterium von mittlerer Bedeutung, grün = Kriterium von geringer Bedeutung)  
Quelle: TenneT – ifuplan – TNL: Ersatzneubau 380-kV-Freileitung Ostbayernring Bürgerbeteiligung Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth, Stand: 29.5.2015, Seite 99]

## 2.2.4 TRASSENVARIANTEN UNTERSUCHEN

Die sich im Prozess der Bürgerbeteiligung herauskristallisierenden Varianten wurden anhand der festgelegten Kriterien durch die UmweltplanerInnen in Form von Bewertungstabellen miteinander verglichen.

UMWELTFACHLICHE KRITERIEN	Variante 1	Variante 2	Variante 3
Baumbestand von Variante 1 im Vergleich zu Variante 3 fällt unter Beachtung der zuvor genannten Vorteile weniger stark ins Gewicht.			
Schutzgut Landschaft			
Querungslänge Landschaftsbildeinheiten mit sehr hoher Bedeutung (m)	4.847	7.524	7.533
Querungslänge Bereiche mit hoher visueller Empfindlichkeit (m)	495	220	205
Querungslänge Landschaftsschutzgebiete (m)	6.997	10.558	4.612
Querungslänge bedeutsame Kulturlandschaften (m)	1.975	1.975	681
Querungslänge Naturparke (m)	12.325	15.376	8.369
Zusammenfassung: Variante 1 besitzt einen Vorteil gegenüber den übrigen Varianten aufgrund der wesentlich geringeren Beeinträchtigung von Landschaftsbildeinheiten mit sehr hoher Bedeutung, sodass die geringfügig höhere Querungslänge von Bereichen mit hoher visueller Empfindlichkeit weniger stark ins Gewicht fällt.			

In den Bewertungstabellen wurden für jedes Bewertungskriterium die Werte der Trassenvarianten eingetragen, beispielsweise die Querungslänge von Schutzgebieten oder die Flächen von Wohnbebauung, die in einem bestimmten Abstand liegen. Danach wurde zu jedem Schutzgut in einem Text zusammengefasst, welche Variante aus welchen Gründen gegenüber den anderen vorteilhaft ist. In einer Gesamtbeurteilungstabelle wurden die Vor- und Nachteile aller Varianten im Überblick dargestellt.

Zuerst wurden die Untervarianten, also kürzere Trassenteilstücke, bewertet. Auf Basis der Bewertungsergebnisse wurden dann jene Trassenteilstücke, die aus raumplanerischer und aus Umweltsicht am besten abschnitten, ausgewählt und in die Hauptvarianten integriert.

Danach folgte die Bewertung der Hauptvarianten. Die Bewertung endete mit der Darstellung der Vor- und Nachteile der Hauptvarianten in einer Gesamtbeurteilungstabelle. Es wurde keine Empfehlung zur besten Variante gegeben, weil TenneT alle untersuchten Hauptvarianten gleichrangig – also ohne Ausweisung einer Vorzugsvariante – bei der Behörde ins Raumordnungsverfahren einreichen wollte. Ob und wann im Prozess TenneT ihre Präferenz zu einer Variante artikulieren sollte, war eine häufig diskutierte Frage. Ein Teil der TeilnehmerInnen unterstellte von vornherein, dass TenneT seine Favoriten bereits kennen würde. Aus Sicht der von TenneT beauftragten UmweltplanerInnen, die im Verfahren als GutachterInnen fungieren, wäre nach der intensiven umweltfachlichen Untersuchung der Varianten (also am Ende der Bürgerbeteiligung) möglich und auch sinnvoll gewesen, der Behörde auch eine Empfehlung für die beste Variante mitzugeben. Zu diesem Zeitpunkt wäre die Kennzeichnung einer Vorzugsvariante TenneTs jedoch kommunikativ heikel gewesen, zumal im Raumordnungsverfahren jede der eingereichten Varianten gleichwertig geprüft wird. Eine öffentliche Festlegung auf eine präferierte Trasse zu diesem

Gesamtbeurteilungstabelle der Untervarianten 9

Quelle: TenneT – ifuplan – TNL:  
Ersatzneubau 380-kV-Freileitung  
Ostbayernring Bürgerbeteiligung  
Windischeschenbach-Püllersreuth-  
Pfaffenreuth-Seidlersreuth, Stand:  
29.5.2015, Seite 71)

Gesamtbeurteilung	Variante 9A	Variante 9B
Vorteile	<p>Raumordnung: Keine Neutrassierung, vollständige Bündelung mit der Bundesautobahn A93, geringere Querung von Gewerbe-/ Industrieflächen und von Landschaftlichen Vorbehaltsgebieten</p> <p>Umwelt, Schutzgut Mensch: Annäherung an Wohnbebauung/Wohnumfeld/Sensible Einrichtungen im Abstand 100-200 m (keine Annäherung an Wohngebäude)</p> <p>Umwelt, Schutzgut Tiere, Pflanzen, biologische Vielfalt: geringe Vorteile aus artenschutzfachlicher Sicht</p> <p>Umwelt, Schutzgut Landschaft geringere Querungslänge Landschaftsschutzgebiet („Oberpfälzer Hügelland im westlichen Landkreis Neustadt a.d. Waldnaab“)Umwelt, Schutzgut Kultur- und Sachgüter: Annäherung an das landschaftsprägende Denkmal (Burg Neuhaus) vergleichsweise gering</p>	<p>Raumordnung: etwas geringere Querungslänge Wald, keine Querung von Sonderbauflächen/-gebieten</p> <p>Umwelt, Schutzgut Landschaft quert Landschaftsbildeinheiten mit sehr hoher Bedeutung in geringerem Maße, keine Querung von Bereichen mit hoher visueller Empfindlichkeit</p>
Nachteile	<p>Raumordnung: Annäherung an einen Autohof an der Bundesautobahn A93, Abfahrt Windischeschenbach</p> <p>Umwelt, Schutzgut Landschaft quert Landschaftsbildeinheiten mit sehr hoher Bedeutung und Bereiche mit hoher visueller Empfindlichkeit in vergleichsweise hohem Maße</p>	<p>Raumordnung: die Trassenführung verläuft fast vollständig in Neutrassierung und ist deutlich länger als Variante 9A</p> <p>Umwelt, Schutzgut Mensch: Annäherung an Wohnbebauung/Wohnumfeld/Sensible Einrichtungen im Abstand 100-200 m (3 Wohngebäude)</p> <p>Umwelt, Schutzgut Kultur- und Sachgüter: Annäherung an das landschaftsprägende Denkmal (Burg Neuhaus) vergleichsweise hoch</p>

Zeitpunkt erschien vor diesem Hintergrund nicht ratsam. Sie hätte jedoch die Unsicherheit darüber beseitigt, welche Variante TenneT prioritär weiterverfolgen würde, sollte sich im Verfahren mehr als eine Variante als raumverträglich herausstellen.

### LEARNING – FOLLOW-UP NACH DEM RAUMORDNUNGSVERFAHREN

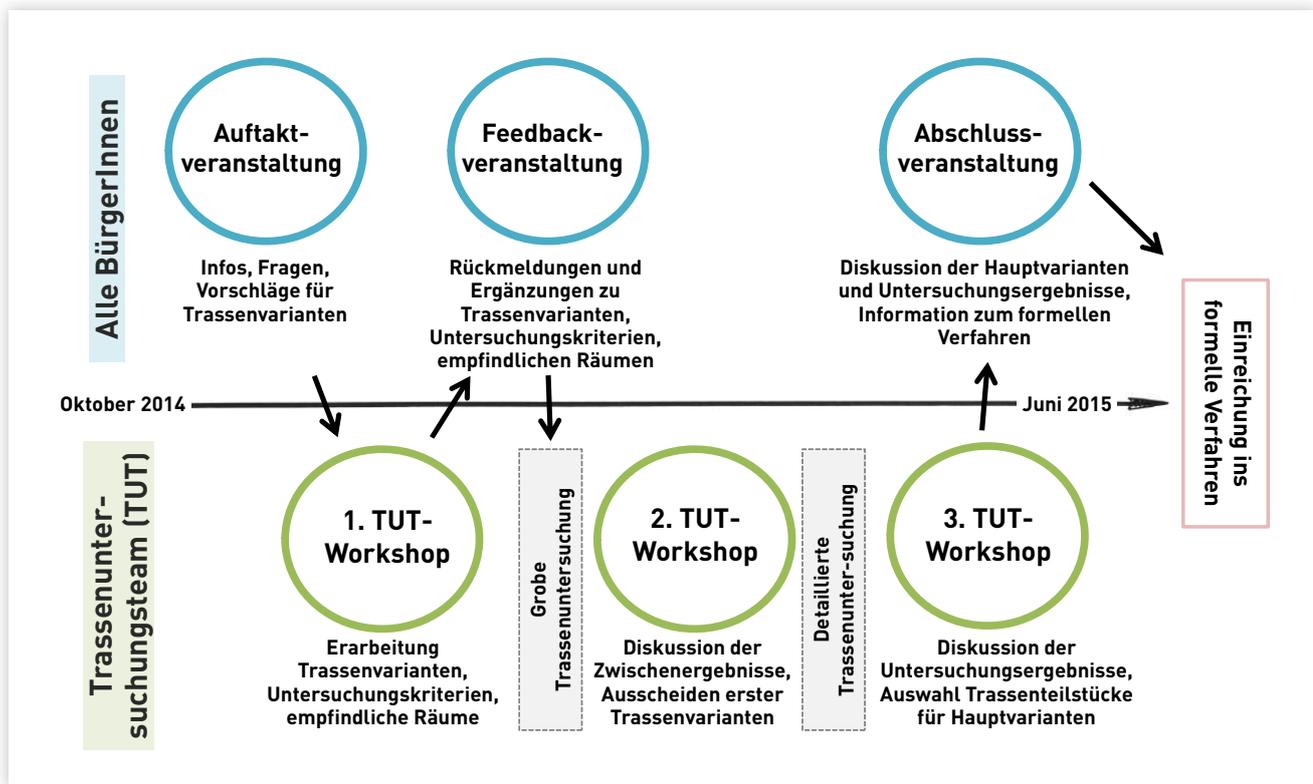
Die Möglichkeit, dass im Raumordnungsverfahren mehr als eine der Hauptvarianten als gleichermaßen raumverträglich beurteilt werden würde, sorgte für erhebliche Komplikationen im Beteiligungsprozess. In diesem Fall würde TenneT als Vorhabenträger das Privileg haben, darüber zu entscheiden, welche der Varianten technisch ausgearbeitet werden soll (wobei dieses Privileg wiederum durch die Pflicht begrenzt wird, alle zur Verfügung stehenden Varianten miteinander zu vergleichen; und eine mit wenig plausiblen Gründen ausgeschiedene Variante für den Vorhabenträger das Risiko birgt, dass der Planfeststellungsbeschluss erfolgreich beklagt werden könnte). Dieses Privileg steht dem Ziel der Beteiligung entgegen, den Entscheidungsspielraum des Vorhabenträgers zu begrenzen und mit den BürgerInnen und anderen AkteurInnen zu teilen. Diese Abgabe an Entscheidungsspielraum ist für Vorhabenträger ambivalent. Es kann ein gutes Mittel sein, Misstrauen zu entschärfen und überhaupt erst die Basis für einen Dialog mit Betroffenen darstellen. Andererseits agieren Vorhabenträger insbesondere vor dem Hintergrund von Klagerisiken.

Aus Beteiligungssicht wäre im Falle mehrerer gleichermaßen raumverträglichen Varianten eine Fortsetzung der Beteiligung wünschenswert. TenneT hat zugesichert, dass sie insbesondere das TUT fortlaufend über diese Themen informieren werden. Für weitere echte Beteiligung sah TenneT an dieser Stelle aus juristischen Gründen allerdings wenig Spielraum. Aus Beteiligungssicht bedarf das Problem der Eventualität mehrerer raumverträglicher Hauptvarianten weiterhin einer besseren Lösung.

## 2.3 ABLAUF DES BETEILIGUNGSPROZESSES IN WINDISCHESCHENBACH

<sup>21</sup> Siehe S. 27: Entwicklung eines an den Fall angepassten Beteiligungsdesigns

In diesem Abschnitt wird der Ablauf des Beteiligungsprozesses in Windischeschenbach im Detail beschrieben. Die folgende Grafik zeigt, wie der Prozess tatsächlich abgelaufen ist. Im Vergleich zum ursprünglichen Beteiligungsdesign<sup>21</sup> wurden der Zeitplan gestreckt und die Inhalte des TUT-Workshops 2 und 3 sowie der Abschlussveranstaltung adaptiert. Gründe für diese Anpassungen werden ebenfalls erläutert.



Design des Beteiligungsprozesses in Windischeschenbach

Quelle: K. Arbter, N. Breuss / *Demo-energie*

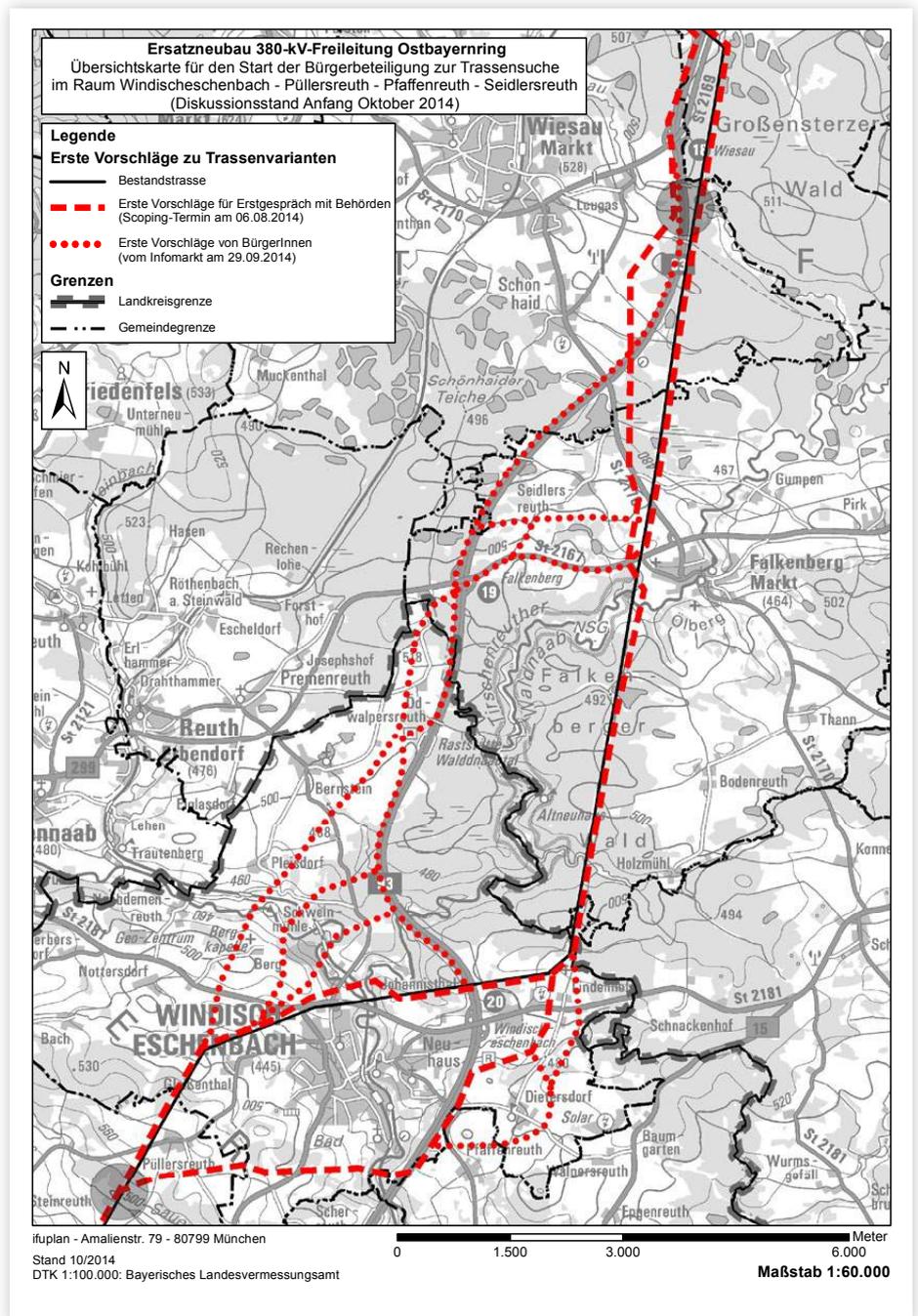
### 2.3.1 AKTIVITÄTEN IM VORFELD DES BETEILIGUNGSPROZESSES

Der Beteiligungsprozess war eingebettet in TenneTs Kommunikationsmaßnahmen, die den Ostbayernring in seiner gesamten Länge von 185 km umfasste. Nach einem Mapping der Stakeholder, der Zuständigen der Presse und nach einer soziodemografischen Analyse startete TenneT die Kommunikation auf politischer Ebene mit Informationsgesprächen bei der Bayrischen Staatsregierung, bei den LandrätInnen und BürgermeisterInnen.

Danach führte TenneT im September 2014 entlang des Ostbayernrings **Infomärkte** durch, um die Bevölkerung über das Vorhaben des Ersatzneubaus und die Beteiligungsprozesse zu informieren. Der Infomarkt in Windischeschenbach fand am 29.9.2014 statt und war der erste Kontakt mit den BürgerInnen vor Ort. Hier konnten sich Interessierte an mehreren Infoständen über die Planung, technische

Details, wie beispielsweise das Aussehen der Masten, mögliche Auswirkungen (z. B. elektromagnetische Felder, Schall, etc.) und die angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten informieren. Bereits bei dieser Veranstaltung zeichneten BürgerInnen auf die im Raum hängenden Karten etliche neue Trassenvorschläge ein, die Grundlage für die Auftaktveranstaltung des Beteiligungsprozesses wurden.

Trassenvorschläge nach dem Infomarkt in Windischeschenbach (Stand Oktober 2014)  
 Quelle: TenneT TSO GmbH



## LEARNING – UNTERSCHIEDLICHE BETEILIGUNGSANGEBOTE

Gut bewährt hat sich, dass entlang des Ostbayernrings unterschiedliche Möglichkeiten zur Information und Beteiligung von BürgerInnen vorgesehen waren:

- In Bereichen, in denen der Ersatzneubau der Trasse im unmittelbaren Nahbereich der Bestandsstrasse bleibt und daher nicht mit gravierenden neuen Betroffenheiten zu rechnen war, führte TenneT Infomärkte durch. Der Schwerpunkt dieser Veranstaltungen lag auf der **Information der Bevölkerung über das Vorhaben**.
- In Bereichen, in denen der Ersatzneubau des Ostbayernrings in unmittelbarer Nähe der Bestandsstrasse zu nahe an Wohnbebauung heranreichen würde und in denen daher großräumigere Umgehungen dieser Engstellen gefunden werden mussten, die neue Betroffenheiten nach sich ziehen würden, wurden intensivere Beteiligungsprozesse angeboten. Dabei hatten die BürgerInnen die Möglichkeit **an der Trassensuche aktiv mitzuwirken**.

### Stakeholder-Analyse des KWI

Um herauszufinden, welche Organisationen die Interessen und Anliegen der hauptbetroffenen Gruppen im Beteiligungsprozess vertreten könnten, führte das KWI vor Ort eine Stakeholder-Analyse durch. In zahlreichen Gesprächen mit zentralen Personen im Raum Windischeschenbach wurden wichtige Kontaktpersonen gefunden und zur Teilnahme am Beteiligungsprozess eingeladen.

Folgende Stellen und Organisationen konnten vor der Auftaktveranstaltung für die Teilnahme im TUT gewonnen werden:

- Bürgermeister von Windischeschenbach
- Landratsämter Neustadt an der Waldnaab und Tirschenreuth
- Bayrischer Bauernverband
- Forstbetriebsgemeinschaft Neustadt an der Waldnaab Nord w.V.

Bei der Auftaktveranstaltung bekundeten die Bürgermeister von Kirchendemenreuth, Falkenberg und Püchersreuth (Nachbarkommunen von Windischeschenbach) nachdrücklich ihren Wunsch, im TUT mitzuwirken, da möglicherweise Ortsteile Ihrer Gemeinden von den neuen Trassenplänen betroffen seien. Ihre Einladung erfolgte noch während der Veranstaltung. Sie nahmen in der Folge kontinuierlich an den TUT-Workshops teil. Nach der Auftaktveranstaltung konnte auch noch das Amt für Ernährung, Landschaft und Forsten in Regensburg für das TUT gewonnen werden.

## LEARNING – ANWESENHEIT VOR ORT DES INITIATORS DER BÜRGERBETEILIGUNG

Gut bewährt hat sich der Aufenthalt der WissenschaftlerInnen (als InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung) vor Ort. Die WissenschaftlerInnen haben eine Wohnung für die gesamte Dauer des Prozesses in Windischeschenbach gemietet und waren häufig vor Ort. Es konnten persönliche Kontakte geknüpft und wichtige Informationen über den lokalen Kontext eingeholt werden. Mit verschiedenen Personen konnte so eine Vertrauensbasis aufgebaut werden.

Der Oberpfälzer Waldverein, eine lokale Naturschutzorganisation, und die Siedlergemeinschaft Neuhaus wurden zwar auch als wichtige Stakeholder ausgemacht, konnten aber aus Kapazitätsgründen nicht am TUT teilnehmen. Es gelang auch nicht, die Raumordnungsbehörde für das TUT zu gewinnen, weil sie aus ihrer Sicht den Verlust ihrer neutralen Rolle riskiert hätte.

#### LEARNING – EINBEZIEHUNG DER RAUMORDNUNGSBEHÖRDE IN DAS TUT

Eine direkte Teilnahme der Raumordnungsbehörde am TUT wäre unserer Ansicht nach weiterhin der Idealfall – auch als rein beobachtendes Mitglied. In diesem Fall könnten die für die Beteiligung und Planung überaus wichtigen und komplexen Abstimmungen zwischen Vorhabenträger und Raumordnungsbehörde unmittelbar und für die anderen AkteurInnen sichtbar erfolgen. Bei zahlreichen Arbeitsschritten im TUT, beispielsweise bei der Definition der Untersuchungskriterien oder bei der Ausweisung von Trassenvarianten, wäre die Unterstützung der Raumordnungsbehörde sehr hilfreich gewesen, um die Vorgaben, die im Raumordnungsverfahren relevant sind, von Anfang an berücksichtigen zu können. So könnte möglichst vermieden werden, dass Lösungen im TUT unter Vorbehalt der Rahmenbedingungen gestellt – und möglicherweise später revidiert – werden müssen. Muss der Vorhabenträger die Rolle des Botschafters der Anliegen aus dem TUT bei der Raumordnungsbehörde übernehmen, kann dies unter Umständen zu der Vermutung führen, dass der Vorhabenträger seinen privilegierten Zugang zur Raumordnungsbehörde für die eigenen Zwecke nutzt. Wenn es nicht gelingt, die Raumordnungsbehörde zu einer Teilnahme zu bewegen, ist empfehlenswert, ihre Vorgaben schon im Vorfeld des Beteiligungsprozesses zu klären, – so weit wie dies möglich ist. Dies wird je besser gelingen, desto mehr Erfahrung Behörde und Vorhabenträger mit ähnlichen Verfahren und Bürgerbeteiligung gesammelt haben.

### 2.3.2 KONSTITUIERENDES TREFFEN DER TUT-ORGANISATIONEN

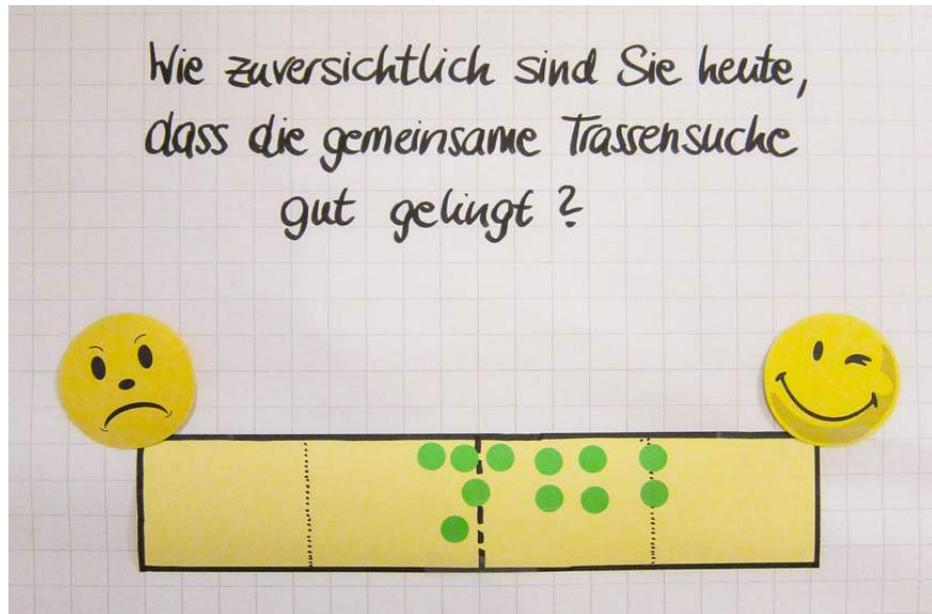
Mittwoch, 22.10.2014, 10.00 -13.00 Uhr

#### Ziele der Veranstaltung:

- TUT-Organisationen und ihre VertreterInnen kennenlernen
- TUT-Organisationen über den Beteiligungsprozess informieren und ihre Aufgaben und Rollen klären
- TUT-Organisationen über den Ersatzneubau am Ostbayernring informieren
- TUT-Organisationen über die Auftaktveranstaltung informieren

Vor der Auftaktveranstaltung wurden die TUT-Organisationen zu einem konstituierenden Treffen eingeladen, um einander kennenzulernen und Informationen über den Ersatzneubau am Ostbayernring und über den Beteiligungsprozess zu bekommen. Die TeilnehmerInnen wurden auch über die Auftaktveranstaltung, die am Abend des gleichen Tages stattfand, informiert und gebeten, sich dort vorzustellen und im informellen Teil der Veranstaltung als lokale VertreterInnen Anliegen von BürgerInnen entgegen zu nehmen. Darüber hinaus wurden die Termine der TUT-Workshops und der nächsten Veranstaltungen bekannt gegeben. Zum Abschluss wurden die TeilnehmerInnen gefragt, wie zuversichtlich sie sind, dass die gemeinsame Trassensuche gelingt.

Zuversicht der TUT-Organisationen,  
dass die gemeinsame Trassensuche  
gut gelingt  
Foto: K. Arbter



### 2.3.3 AUFTAKTVERANSTALTUNG

Mittwoch, 22.10.2014, 17.30 Uhr informeller Teil mit Infoständen, 18.30 - ca. 22.00 Uhr offizieller Teil der Veranstaltung

#### Ziele der Veranstaltung:

- TeilnehmerInnen über den Ersatzneubau am Ostbayernring, seine Notwendigkeit und seine Auswirkungen informieren
- TeilnehmerInnen über den Beteiligungsprozess informieren und mit den TUT-Organisationen in Kontakt bringen
- Anliegen der TeilnehmerInnen hören und ihre Fragen beantworten
- von TeilnehmerInnen weitere Trassenvorschläge einholen

Die Auftaktveranstaltung war für alle Interessierten offen. Eingeladen wurde über eine Hauswurfsendung an alle Haushalte im Beteiligungsraum. Artikel in lokalen Tageszeitungen machten auf die Veranstaltung ebenfalls aufmerksam.

#### LEARNING – EINLADUNG ZUM BETEILIGUNGSPROZESS

Für BürgerInnen ist nicht unbedingt ersichtlich, dass die Trassensuche sie betreffen wird. Es ist daher wichtig, in der Einladung klar darzustellen, in welchen Räumen zukünftige Trassen verlaufen könnten. Zudem ist es wichtig zu beachten, dass Einladungsflyer insbesondere am Wochenende leicht in anderer Werbung untergehen. Mit zusätzlichen Aushängen und Plakaten wurden gute Erfahrungen gemacht.

Vor der Veranstaltung konnten sich Interessierte in persönlichen Gesprächen an **Infoständen** über das Projekt und den Beteiligungsprozess informieren. BürgerInnen, die im TUT mitwirken wollten, konnten sich in die Auslosung für das TUT aufnehmen lassen<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Siehe S. 67: Rekrutierung der TUT-BürgerInnen

Nach der Begrüßung durch den Bürgermeister von Windischeschenbach informierte das KWI die TeilnehmerInnen über die Aufgabe, nämlich die gemeinsame Trassenplanung im Raum Windischeschenbach. Die WissenschaftlerInnen stellten sich als GastgeberInnen des Beteiligungsprozesses vor und erläuterten das **Ziel der Beteiligung**. Die TeilnehmerInnen bekamen auch Informationen, wie die BürgerInnen für das TUT ausgewählt werden würden. Danach folgten **Informationen zum Ersatzneubau des Ostbayernrings**. Für die verschiedenen Themen wurden ReferentInnen eingeladen, die für die jeweiligen Informationen zuständig waren, bzw. die diese aufgrund ihrer Sachkenntnis besonders gut erläutern konnten. Damit sollte auch klargestellt werden, wer welche Inhalte zu vertreten hat. Eine Vertreterin der **Bundesnetzagentur** erklärte, warum der Netzausbau nötig ist und warum speziell der Ostbayernring verstärkt werden muss. Sie stellte klar, dass es im Beteiligungsprozess nur um den Verlauf der Trasse geht – also um die Wo-Frage –, weil die Ob-Frage (Braucht es den Ersatzneubau überhaupt?) und die Wie-Frage zur Technologie (Ausführung als Freileitung, weil Erdverkabelung zum damaligen Zeitpunkt rechtlich nicht zulässig war) bereits feststanden. Diese Aussagen wurden von etlichen TeilnehmerInnen nachdrücklich hinterfragt. Insbesondere bei der Frage nach dem Bedarf des Ausbaus des Ostbayernrings war wichtig, die Zuständigkeit der Bundesnetzagentur für die Netzplanung klar zu machen und auch deutlich zu zeigen, dass TenneT Bedarfs- und Technologiefragen zwar erklären kann, in vielen Fällen aber nicht der Entscheider ist. Eine Mitarbeiterin des **Bundesamtes für Strahlenschutz** erläuterte Auswirkungen der elektromagnetischen Felder der Freileitungen.

TenneT stellte das Projekt des Ersatzneubaus, technische Vorgaben bei der Trassensuche und ihre besonderen Herausforderungen in Windischeschenbach vor. Auch die Vertreter der **Raumordnungsbehörde** stellten sich vor. Sie begrüßten den anlaufenden informellen Beteiligungsprozess im Vorfeld des formellen Verfahrens und erläuterten ihre Rolle im nachfolgenden Raumordnungsverfahren.

#### LEARNING – DISKUSSION DER BEDARFS- UND TECHNOLOGIEFRAGEN

Trotz mehrfacher Bemühungen zur Klärung wurden der Bedarf des Ersatzneubaus und ihre Ausführung als Freileitung bei allen öffentlichen Veranstaltungen des Beteiligungsprozesses hinterfragt, auch noch bei der Abschlussveranstaltung. Dies hat neben der kritischen Haltung auch mit der Fluktuation unter den TeilnehmerInnen zu tun.

Bei der Auftaktveranstaltung zeigte sich, dass die Diskussion der Bedarfs- und Technologiefragen viel Zeit beanspruchte und dass auch die Erläuterung des Planungsprozesses zeitaufwändig war. In den 3 ½ Stunden der Veranstaltung wurde versucht, die TeilnehmerInnen über die vielen unterschiedlichen Aspekte der Trassenplanung zu informieren. Dennoch reichte die Zeit nicht, um alle offenen Fragen zu klären. Es wurde versucht, dies über ein **ausführliches Protokoll**, in dem die Fragen schriftlich beantwortet wurden (auf [www.demoenergie.de](http://www.demoenergie.de) veröffentlicht), auszugleichen.

Gut bewährt hat sich das Angebot an die TeilnehmerInnen, offene Fragen persönlich an Infoständen zu klären, allerdings nicht nur am Ende der Veranstaltung, wenn es schon spät am Abend ist, sondern schon vor der Veranstaltung. Dies wurde bei allen öffentlichen Veranstaltungen gemacht.

Nach den Vorträgen beantworteten alle ReferentInnen Fragen der TeilnehmerInnen. Im Zuge der Veranstaltung hatten die TeilnehmerInnen die Möglichkeit, ihre

<sup>23</sup> Siehe S. 97: Bewertung der öffentlichen Veranstaltungen

Sammlung der Fragen aus dem Publikum bei der Auftaktveranstaltung  
Foto: R. Arnold, J. Ickert

Fragen auf Kärtchen zu schreiben. Dies führte zu einer hohen Anzahl an Fragen, die in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht alle beantwortet werden konnten. Obwohl Einzelne in der Veranstaltung darüber Unmut äußerten, wurde die Veranstaltung von einer großen Mehrheit der TeilnehmerInnen als gut oder sehr gut beurteilt<sup>23</sup>.



Gegen Ende der Veranstaltung wurden die BürgerInnen über den gesamten Ablauf des Beteiligungsprozesses informiert. Die VertreterInnen der TUT-Organisationen wurden vorgestellt. Die nächsten Schritte im Prozess wurden erläutert. TenneT gab das **Versprechen**, die im Beteiligungsprozess erarbeiteten Trassenvorschläge mit zu untersuchen und in den Unterlagen für das Raumordnungsverfahren mit einzureichen und keine Trassenvarianten „eigenmächtig“, also ohne Rückkopplung mit den Beteiligten, zu verwerfen. Im anschließenden informellen Teil der Veranstaltung konnten die TeilnehmerInnen Trassenvorschläge einbringen, bei den VertreterInnen der TUT-Organisationen Anliegen deponieren und an Infoständen weitere Fragen zum Projekt und zum Beteiligungsprozess klären.

### 2.3.4 KONSTITUIERENDES TREFFEN DER TUT-BÜRGERINNEN

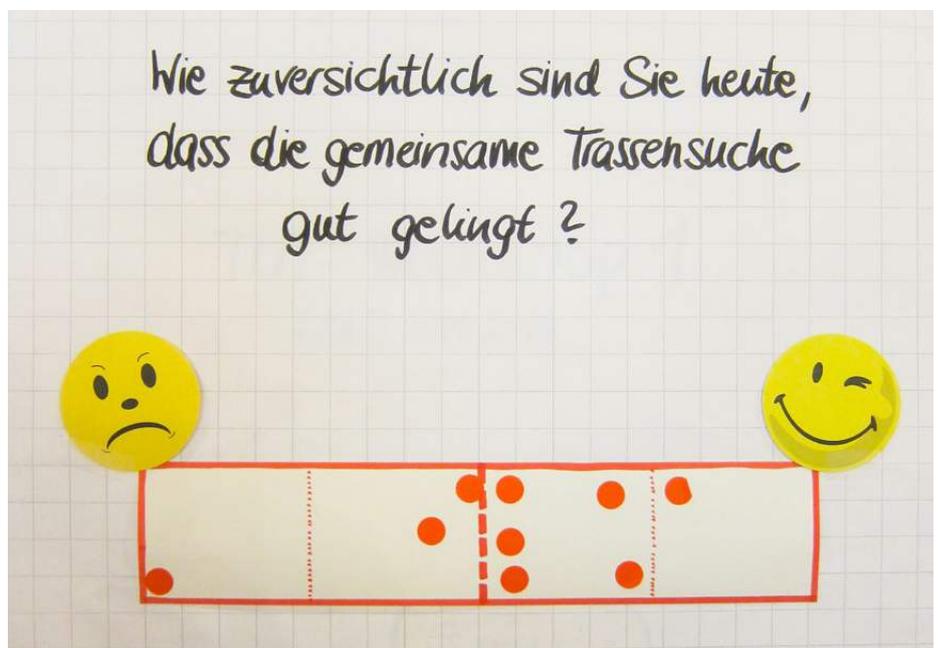
Donnerstag, 6.11.2014, 17.30 - 21.00 Uhr

#### Ziele der Veranstaltung:

- TUT-BürgerInnen kennenlernen
- TUT-BürgerInnen über den Beteiligungsprozess informieren und ihre Aufgaben und Rollen klären
- TUT-BürgerInnen über den Ersatzneubau am Ostbayernring informieren
- TUT-BürgerInnen über den ersten TUT-Workshop informieren

Nach der erfolgreichen Rekrutierung von acht BürgerInnen für das TUT, wurden diese am Vorabend des ersten TUT-Workshops zu einem konstituierenden Treffen eingeladen, um sie – genauso wie es für die TUT-Organisationen geschehen war – über den Ersatzneubau am Ostbayernring und den Beteiligungsprozess im Detail zu informieren. Die Aufgaben der TUT-BürgerInnen wurden geklärt, insbesondere dass sie ihre Ideen und lokales Wissen einbringen und die Planungsschritte und Informationen durchaus kritisch hinterfragen, auf Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit achten und in ihrer Tätigkeit für **alle betroffenen BürgerInnen mitdenken** sollten und nicht nur für den eigenen Ortsteil oder sich selbst. Auch die TUT-BürgerInnen wurden nach ihrer **Zuversicht** gefragt, ob die gemeinsame Trassensuche gut gelingt.

Zuversicht der TUT-BürgerInnen, dass die gemeinsame Trassensuche gut gelingt  
Foto: K. Arbter



### 2.3.5 TUT-WORKSHOP 1

Freitag, 7.11.2014, 9.00 - 17.00 Uhr und Samstag, 8.11.2014, 9.00 - 17.00 Uhr

#### Ziele der Veranstaltung:

- TUT konstituieren, Aufgaben, Rollen und Zusammenarbeit klären
- TUT über das 1x1 der Trassensuche informieren
- TUT über Trassensuchraum und empfindliche Räume informieren, die zu beachten sind (inklusive Trassenrundfahrt mit dem Bus), weitere empfindliche Räume ergänzen
- Vorschlag für Untersuchungskriterien entwickeln
- Alle bislang eingebrachten Trassenvorschläge sichten und ergänzen sowie Vorschlag ausarbeiten, welche Trassenvarianten untersucht werden sollen

In diesem Workshop traf das vollständige TUT erstmals zusammen. Insgesamt waren acht BürgerInnen und zehn Organisationen sowie TenneTs UmweltplanerInnen und TenneTs TrassiererInnen im TUT vertreten. Das TUT umfasste 22 Personen.

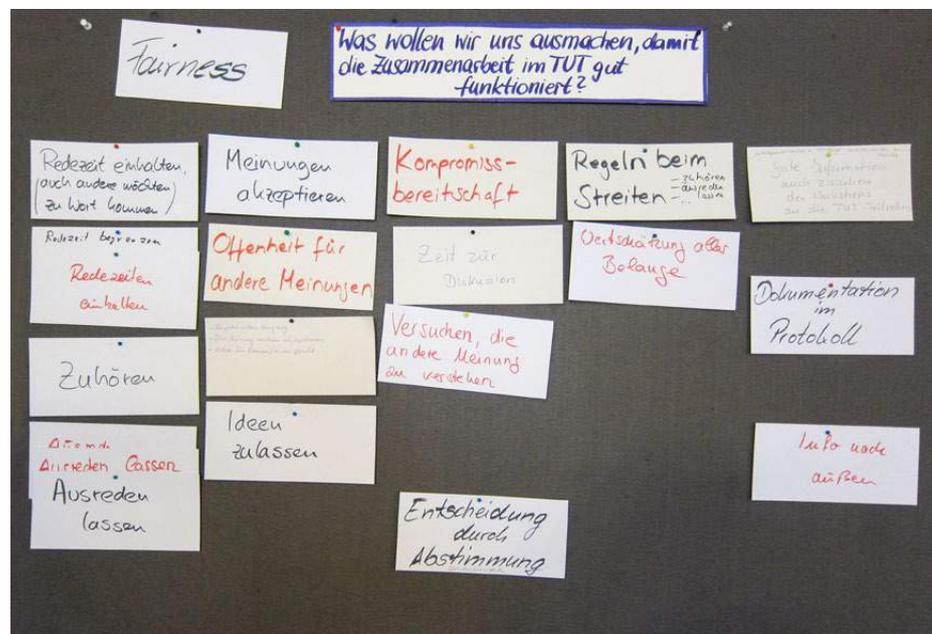
### LEARNING – GRUPPENGROSSE DES TUTS UND VERFÜGBARKEIT DER TUT-MITGLIEDER

Die Gruppengröße von 22 Personen war für die gemeinsame Arbeit gut geeignet. Die TeilnehmerInnen konnten einerseits gut zu Wort kommen. Andererseits brachte die bunte Mischung von BürgerInnen, Bürgermeistern, BehördenvertreterInnen, VertreterInnen des Projektwerbers und Fachleuten vielfältige Sichtweisen zu Tage.

Um eine Teilnahme der TUT-BürgerInnen zu ermöglichen, fanden alle Treffen am Wochenende statt. Jedes Mitglied der Organisationen wurde gebeten, im Falle einer Verhinderung eine/n StellvertreterIn in Kenntnis zu setzen. Insgesamt konnte eine hohe Teilnahmekontinuität entlang des gesamten Prozesses erzielt werden.

Zu Beginn des Workshops vereinbarten die TUT-Mitglieder **Spielregeln** für ihre Zusammenarbeit, in denen sie ihre Aufgaben und Rollen festlegten. Geregelt wurde die Kommunikation nach außen und wie Entscheidungen getroffen werden sollten. Des Weiteren wurde vereinbart, dass nach jedem TUT-Workshop eine **Zusammenfassung über die Ergebnisse** veröffentlicht werden sollte (auf der Webseite von *Demoenergie* und mit einer Pressemitteilung des KWIs), um auch die breite Öffentlichkeit über den Beteiligungsprozess zu informieren. Die ausführlichen Protokolle der TUT-Workshops sollten jedoch unveröffentlicht bleiben.

Sammlung zu Spielregeln für das TUT  
Foto: K. Arbter



Danach bekamen die TUT-Mitglieder **rechtliche und technische Informationen**, wie man bei der Trassensuche vorgeht (1x1 der Trassensuche). Im Anschluss präsentierte der Umweltplaner den **Trassensuchraum**, also das Gebiet, in dem Trassenvarianten gesucht werden konnten, und Karten zu empfindlichen Räumen, die bei der Trassensuche zu berücksichtigen waren (z.B. Siedlungsgebiete, Naturschutzgebiete oder Gebiete, die für den Rohstoffabbau reserviert sind).

### LEARNING – KARTENMATERIAL UND TRASSENVORSCHLÄGE DER BÜRGERINNEN

Gut wäre, wenn die Karte, die empfindliche Räume darstellt<sup>24</sup>, schon vorliegen würde, sobald BürgerInnen eingeladen sind, Trassenvorschläge einzubringen. Im konkreten Fall wäre das der Infomarkt Ende September 2014 gewesen. So könnten die BürgerInnen sich beim Einzeichnen ihrer Vorschläge an der Empfindlichkeit des Raumes orientieren. Auch dann wäre es noch möglich, von BürgerInnen Anmerkungen zur Existenz weiterer Empfindlichkeiten einzuholen sowie ggf. zu ergänzen und zu einem späteren Zeitpunkt einen Bericht über diese Hinweise zu geben.

Hilfreich wäre auch, die BürgerInnen beim Einzeichnen ihrer Vorschläge nach Erläuterungen zu fragen, damit nicht viel Prüfaufwand aus einem möglicherweise nicht ganz durchdachten Strich auf der Karte entsteht. Manchen hilft beim Einzeichnen der Trassenvorschläge vielleicht auch etwas fachliche Unterstützung, wobei diese nicht zu einschränkend sein sollte. Im nächsten Schritt sollten die Fachleute die BürgerInnen-Trassenvorschläge unter Einbezug des TUTs optimieren, damit die bestmöglichen Varianten in die Prüfung gehen. Dieser Optimierungsschritt müsste den BürgerInnen angekündigt werden und sich an der Intention des Vorschlags orientieren.

<sup>24</sup> Siehe S. 32: *Empfindliche Räume ausweisen*

Am Nachmittag des ersten Workshop-Tages fand eine **Trassen-Rundfahrt** mit einem Bus statt, bei der das TUT gemeinsam den Trassensuchraum abfuhr und die Lage der bereits vorliegenden Trassenvorschläge einzuschätzen versuchte.

Trassen-Rundfahrt der TUT-Mitglieder  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



Am Vormittag des zweiten Workshop-Tages ergänzten die TUT-Mitglieder auf Basis ihrer Ortskenntnis weitere **sensible Räume**. Darüber hinaus sammelten die TeilnehmerInnen Vorschläge für **Untersuchungskriterien**, um die verschiedenen Trassenvorschläge vergleichen zu können. Kriterien, die bei schlechter Bewertung zum Verwerfen eines Trassenvorschlags führen würden, wurden von den UmweltpflegerInnen als no-go-Kriterien gekennzeichnet.

Danach wurden die bereits aus den Infomärkten und aus der Auftaktveranstaltung vorliegenden **Trassenvorschläge** in Kleingruppen durchgeschaut und ergänzt. Trassenvorschläge, für die keinerlei Realisierungschancen gesehen wurden (beispielsweise weil sie über einen Steinbruch führten), wurden gekennzeichnet, um bei der Feedbackveranstaltung allen Interessierten zu begründen, warum diese Vorschläge verworfen wurden. Es entstand eine Karte, in die alle Trassenvorschläge eingezeichnet wurden, die in der Folge geprüft werden sollten.

Das TUT zeichnet alle Trassenvorschläge auf einer Karte ein  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



Abschließend wurden die TUT-Mitglieder über die bevorstehende Feedbackveranstaltung informiert und es wurde vereinbart, welche TUT-Mitglieder welche Infostände betreuen können. Außerdem wurde besprochen, wer welche Aufgaben zur Information der breiten Öffentlichkeit über die Feedbackveranstaltung übernehmen könnte, um möglichst viele interessierte Menschen auf verschiedenen Kanälen zu erreichen.

#### LEARNING – NACHVOLLZIEHBARKEIT DES AUSSCHIEDENS VON TRASSENVARIANTEN

Dieser erste Schritt des gemeinsamen Ausscheidens von offensichtlich nicht realisierbaren Trassenvarianten hat sich gut bewährt. Wichtig war dabei, dass die Gründe für das Ausscheiden auch für Interessierte außerhalb des TUTs nachvollziehbar sein konnten. In der Feedbackveranstaltung wurde das Ausscheiden auf Präsentationsfolien erklärt. Diese Folien waren im Anschluss auf der Webseite [www.demoenergie.de](http://www.demoenergie.de) downloadbar. Darüber hinaus wäre förderlich, wenn das Ausscheiden auch in den offiziellen Raumordnungsunterlagen im Überblick dargestellt würde (beispielsweise in einem Anhang), um dies einerseits für die Behörde und andererseits auch für BürgerInnen oder Stellen, die sich erst im formellen Verfahren in den Beteiligungsprozess einklinken, nachvollziehbar zu machen.

#### 2.3.6 FEEDBACKVERANSTALTUNG

Mittwoch, 10.12.2014, 18.00 Uhr informeller Teil mit Infoständen, 19.00-21.45 Uhr offizieller Teil der Veranstaltung

##### Ziele der Veranstaltung:

- Vorschlag des TUTs zu den zu untersuchenden Trassenvarianten vorstellen und Rückmeldungen bzw. Ergänzungen dazu einholen
- Vorschlag des TUTs zu den Untersuchungskriterien vorstellen und Kommentare dazu einholen
- Empfindliche Gebiete, die zu beachten sind, vorstellen und Ergänzungen einholen

Vor der Veranstaltung konnten sich Interessierte an **Infoständen** über den Beteiligungsprozess und über das Projekt des Ersatzneubaus am Ostbayernring informieren.

Zum Start des offiziellen Teils der Veranstaltung begrüßte der Bürgermeister von Windischeschenbach die TeilnehmerInnen. Anschließend informierte das KWI über den aktuellen Stand im Planungs- und Beteiligungsprozess. Das nun vollständige TUT (TUT-BürgerInnen und TUT-Organisationen) wurde vorgestellt. Danach wurde im Überblick erläutert, was bei der Suche nach Trassenvarianten zu beachten ist. Es wurde dargestellt, welche **Varianten vom TUT zur weiteren Untersuchung empfohlen** wurden und welche Varianten aus welchen Gründen nicht weiter verfolgt werden sollten. Damit wurde dem Versprechen Rechnung getragen, dass Trassenvarianten nicht ohne Rückkopplung mit den BürgerInnen verworfen werden. Außerdem wurden die Karten mit der Darstellung der empfindlichen Räume und der Untersuchungskriterien für den Vergleich der Trassenvarianten vorgestellt.

Im Anschluss an die Präsentationen hatten die TeilnehmerInnen die Möglichkeit, an Infoständen die zur Prüfung vorgeschlagenen Trassenvarianten im Detail anzusehen. Sie konnten **Kommentare** und auch **weitere Vorschläge** einbringen. Außerdem konnten sie weitere Hinweise zu empfindlichen Gebieten und Anmerkungen zu den Untersuchungskriterien abgeben. Die **Infostände** waren nach 4 Teilgebieten (Nord, Ost, Süd und West) gegliedert und wurden **von TUT-Mitgliedern betreut**. Abschließend wurden die eingesammelten Anmerkungen und Vorschläge von den BetreuerInnen der Infostände vorgestellt und als Foto auf eine große Leinwand projiziert, damit alle TeilnehmerInnen im Raum sie nachvollziehen konnten.

Eine TUT-Bürgerin betreut einen Infostand bei der Feedbackveranstaltung  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



Zum Abschluss der Veranstaltung wurden die TeilnehmerInnen über die nächsten Schritte im Planungs- und im Beteiligungsprozess informiert.

### LEARNING – RÜCKKOPPLUNGSSCHLEIFE ZWISCHEN TUT UND ÖFFENTLICHKEIT

Die Rückkopplungsschleife mit Interessierten der breiten Öffentlichkeit hat sich bewährt. Einerseits konnten BürgerInnen, die vielleicht bei der Auftaktveranstaltung noch nichts vom Beteiligungsprozess wussten, in den Beteiligungsprozess einsteigen. Auch sie konnten Trassenvorschläge und Hinweise zu empfindlichen Räumen einbringen. Andererseits konnten die TeilnehmerInnen nachvollziehen, wie sich der Trassensuchprozess Schritt für Schritt entwickelte. Die Mitglieder des TUTs konnten ihre Rolle als VermittlerInnen für die Öffentlichkeit wahrnehmen.

Bewährt hat sich auch, dass Übersichtskarten mit den Trassenvorschlägen an die TeilnehmerInnen ausgeteilt wurden. So konnten diese eine gute Fachgrundlage mit nach Hause nehmen und Informationen an andere Interessierte weitergeben.

Unmittelbar nach der Veranstaltung setzten sich die TUT-Mitglieder zu einer kurzen Nachbesprechung zusammen. Sie vereinbarten, wie die eingebrachten Rückmeldungen zu empfindlichen Räumen aufgenommen werden sollten. Jene Vorschläge, zu denen kein gravierender Einwand vorgebracht wurde, wurden bei der weiteren Untersuchung der Trassenvarianten berücksichtigt. Am nächsten Morgen fand eine detailliertere Besprechung zur Berücksichtigung der neuen Trassenvorschläge im kleinen Kreis des TUTs statt.

TUT-Nachbesprechung im Anschluss an die Feedbackveranstaltung  
Foto: G. Molinengo



### 2.3.7 BESPRECHUNG ZUR BERÜCKSICHTIGUNG DER TRASSENVORSCHLÄGE AUS DER FEEDBACKVERANSTALTUNG

Donnerstag, 11.12.2014, 9.00 - 11.15 Uhr

#### Ziele der Veranstaltung:

- Neue Trassenvarianten aus der Feedbackveranstaltung optimieren und in Trassen-Gesamtplan einzeichnen
- Für alle Trassenvarianten Korridorbreiten festlegen
- Details zur schrittweisen Untersuchung der Trassenvarianten festlegen

Am Vormittag des auf die Feedbackveranstaltung folgenden Tages trafen sich die verfügbaren TUT-Mitglieder, um alle neuen Trassenvorschläge aus der Feedback-

---

veranstaltung in einen **Gesamtplan** zusammen zu zeichnen und – wo sinnvoll – in ihrer Lage zu **optimieren**.

Danach legten sie zu allen Trassenvarianten **Korridorbreiten** fest. Innerhalb dieser Korridore sollte die Trasse letztlich zu liegen kommen. Es wurde eingezeichnet, an welchen Trassenteilstücken die Korridore schmal (100 m) sein sollten, um beispielsweise nicht in empfindliche Bereiche zu gelangen, und an welchen Teilstücken die Korridore breit (500 m) sein sollten, um mehr Spielraum für die Detailplanung der Maststandorte im Planfeststellungsverfahren zu haben. Dieser Arbeitsschritt musste unglücklicherweise jedoch im Nachhinein revidiert werden, da eine spätere Besprechung zu der Form der Raumordnungsunterlagen zwischen TenneT und der Regierung Oberpfalz dazu führte, dass die detaillierten Korridore zu Gunsten einheitlicher Korridore aufgegeben werden mussten.

Außerdem wurden Details zur nun bevorstehenden Untersuchung der Trassenvarianten vereinbart. Die Untersuchung sollte in drei Schritten erfolgen:

- **Schritt 1: no-go-Check**  
Prüfung, ob die Trassenvarianten die wenigen no-go-Kriterien, die jedenfalls verbindlich einzuhalten sind, erfüllen → wenn nein: Ausscheiden dieser Varianten
- **Schritt 2: Hindernis-Check**  
Prüfung, ob sich bei bestimmten Varianten mehrere schwerwiegende Hindernisse so summieren, dass die sie keine Aussicht auf Raumverträglichkeit haben.  
→ Wenn ja: Ausscheiden dieser Varianten
- **Schritt 3: Vertiefte Prüfung** der verbliebenen Trassenvarianten

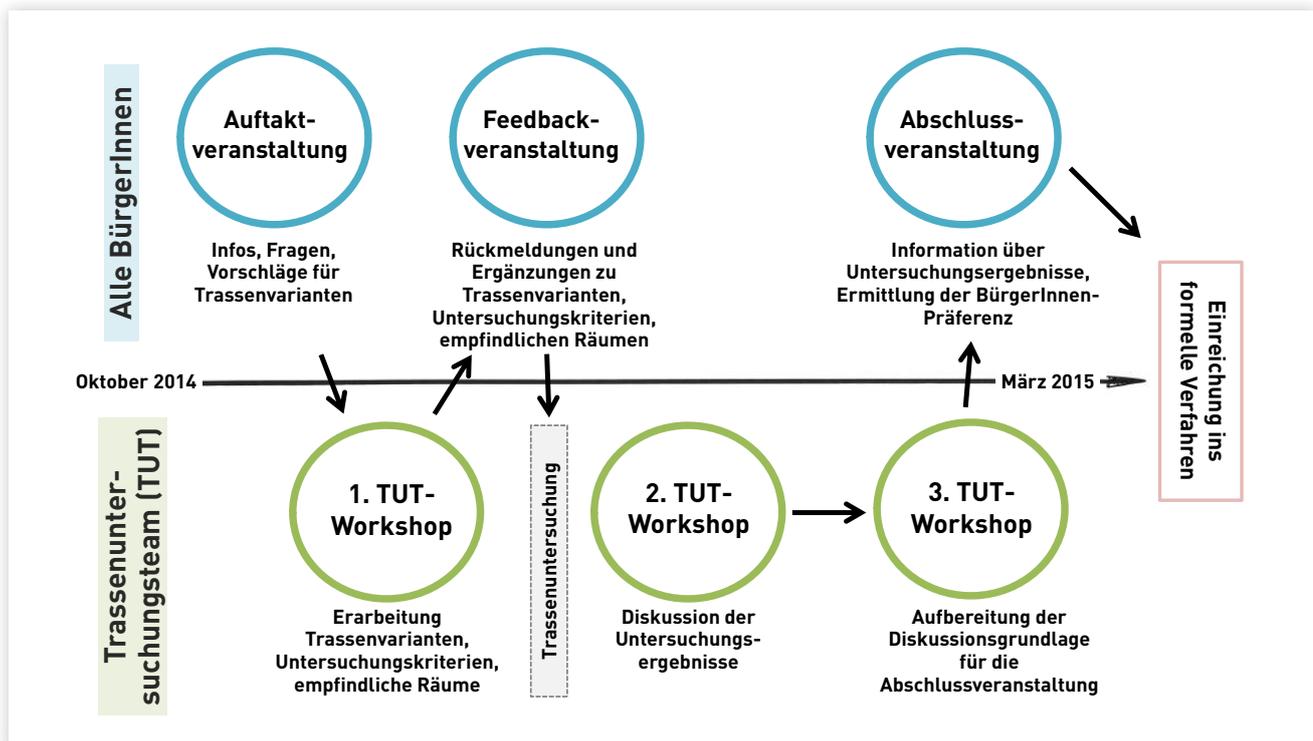
Da nicht alle TUT-Mitglieder an dieser Nachbesprechung teilnehmen konnten, wurde eine Rückkopplungsschleife mit der Gesamtgruppe über das Protokoll vorgesehen. Alle konnten bei Bedarf Einwände zu den Vorschlägen der Kleingruppe einbringen. Damit sollte die Zustimmung aller TUT-Mitglieder zum weiteren Vorgehen sichergestellt werden.

### 2.3.8 ÄNDERUNG DES ZEITPLANS UND DES CHARAKTERS DER TUT-WORKSHOPS

Der konkrete Beteiligungsprozess stand unter enormem Zeitdruck. TenneT wollte so früh wie möglich das Raumordnungsverfahren starten, um den Ostbayernring in der im Bundesbedarfsplan vorgesehenen Zeit zu realisieren. Durch den Beteiligungsprozess sollte möglichst keine Zeit verloren gehen. Daher sollte der Beteiligungsprozess ursprünglich in sechs Monaten durchgeführt werden. Letztlich wurde der Beteiligungsprozess jedoch in neun Monaten umgesetzt. Die Verzögerung im Ablauf ergab sich durch den Umstand, dass ein Teil der von BürgerInnen eingebrachten Trassenvarianten über den bereits durch die UmweltplanerInnen kartierten Bereich hinausgingen und weitere Kartierungen nicht nur zusätzliche Zeit benötigten, sondern zudem abhängig von der Vegetationsperiode erfolgen konnten. Dies hatte drei maßgebliche Konsequenzen:

- Die letzten TUT-Workshops und die Abschlussveranstaltungen wurden an beiden Orten von **März in den Juni verschoben**. Der Zeitverlust (als auch die für die Kartierungen erforderlichen und nicht eingeplanten zusätzlichen Kosten) waren für TenneT erheblich, da sich dies auf den Zeitpunkt der Abgabe der Unterlagen für das Raumordnungsverfahren auswirkte.
- Die Findung neuer Termine gestaltete sich äußerst schwierig und gefährdete die Machbarkeit der Beteiligung erheblich: Der neue Zeitplan musste die Verfügbarkeit der InitiatorInnen, der verschiedenen DienstleisterInnen, möglichst vieler TUT-Mitglieder und von für Veranstaltungen geeigneten Räumen berücksichtigen. TenneT musste ihre Pläne zur Einreichung der Raumordnungsunterlagen aktualisieren. Der Zeitplan musste auch für die zu erledigende Arbeit ausreichende Abstände zwischen den Veranstaltungen der Beteiligungsprozesse sowie die zeitlichen Überschneidungen der beiden Prozesse in Windischeschenbach und Schwandorf vorsehen.
- Zudem machte dieser Umstand Veränderungen im Ablauf der Bürgerbeteiligung erforderlich. Ursprünglich war die zentrale Überprüfung der umweltfachlichen Ergebnisse im TUT bereits für den zweiten Workshop vorgesehen, während der als eintägiges Treffen geplante dritte Workshop hauptsächlich für die allgemeinverständliche Aufbereitung der Ergebnisse vorgesehen war (siehe ursprüngliches Beteiligungsdesign). Da zum Zeitpunkt des zweiten Workshops aber noch nicht alle Informationen vorgelegen hätten, einigten sich die InitiatorInnen darauf, dass der zweite Workshop den zu diesem Zeitpunkt möglichen no-Go-Check der Trassen behandeln und die detailliertere Bewertung der Varianten Gegenstand des dritten Workshops werden sollte. Dies hatte den Nachteil, dass für eine weitaus längere Zeit im Beteiligungsprozess mehr Untervarianten weiterhin im Spiel blieben und damit auch mehr Personen weiterhin potentiell betroffen waren.

Ursprüngliches Beteiligungsdesign im Raum Windischeschenbach, das dann angepasst wurde  
 Quelle: K. Arbter, N. Breuss / *Demo-energie*



### LEARNING – FLEXIBILITÄT DES ZEIT- UND ABLAUFPLANS DES BETEILIGUNGSPROZESSES

Der Gesamtzeitplan hätte von vornherein mehr Puffer für unvorhergesehene Herausforderungen vorsehen müssen. Der letztlich umgesetzte Zeitplan verlangte insbesondere im Mai und Juni 2015 von den in beiden Prozessen eingebundenen Personen alles ab und machte die Prozesse insgesamt fragiler. Weitere größere Probleme hätten unter dem neuen Zeitplan nicht ohne erhebliche Abstriche bewältigt werden können.

Obwohl die Kooperation unter den InitiatorInnen bereits eng war, blieb eine Herausforderung, gegenseitig abzusehen, welche Zwänge und Interdependenzen zwischen den Teilbereichen der Planung entstehen würden. Neben dem Vorsehen von Zeitpuffern sollten die Erfordernisse der verschiedenen Teilbereiche (Umweltplanung, Beteiligung, Kommunikation, Recht, Controlling, etc.) von vornherein intensiver in die Anbahnung der Bürgerbeteiligung und in die Gesamtplanung einbezogen werden. Dies impliziert zum Teil jedoch erheblich veränderte Abläufe bis hin zum Zeitpunkt der Vergabe von Aufträgen an DienstleisterInnen und in der Projektbudgetierung. Dies gilt auch für die Gestaltung der Bürgerbeteiligung, die von vornherein vorsehen sollte, dass der Prozess im Verlauf evtl. angepasst werden muss. Auch hierfür könnten Zeitpunkte und Prüfroutinen von vornherein vorgesehen werden.

#### 2.3.9 TUT-WORKSHOP 2

Freitag, 30.1.2015, 9.00 -18.00 Uhr

##### Ziele der Veranstaltung:

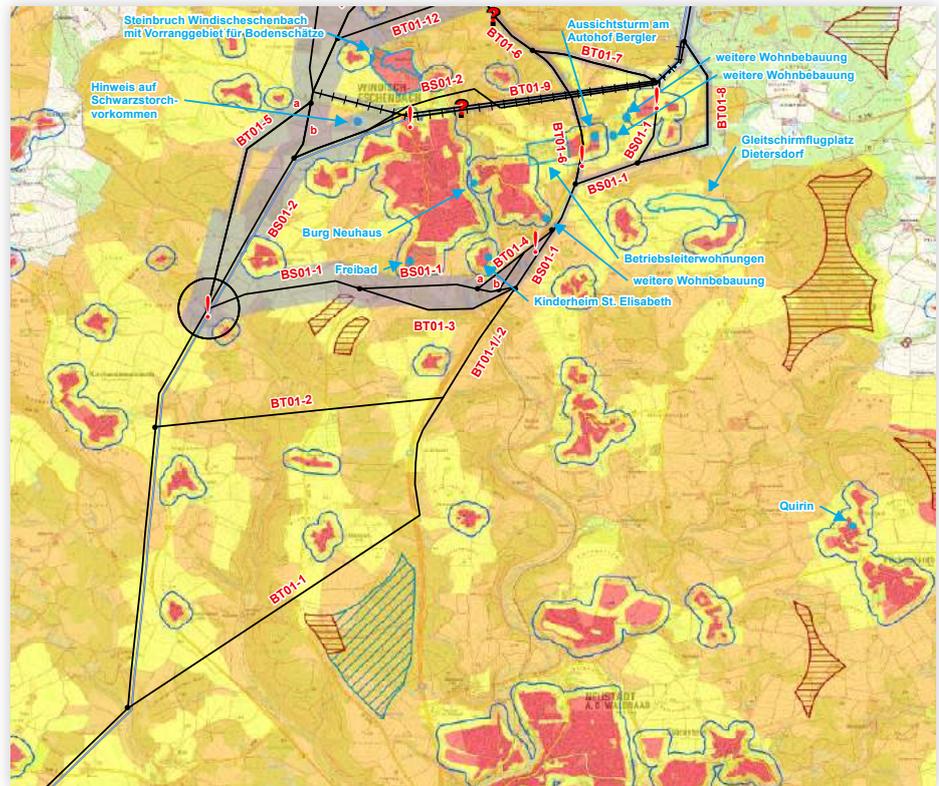
- TUT über erste Zwischenergebnisse informieren und Zwischenergebnisse gemeinsam auf Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit überprüfen
- Einigung, welche Trassenvarianten nicht mehr weiter untersucht werden müssen, weil sie keine Aussicht auf Raumverträglichkeit haben
- Erste Vereinbarungen zur Abschlussveranstaltung

Eingangs wurde das TUT über Neuigkeiten zu den bei der Feedbackveranstaltung eingebrachten empfindlichen Gebieten informiert. TenneT berichtete, dass in der Zwischenzeit Gespräche mit Bürgermeistern von Kommunen im Süden Windischeschenbachs stattgefunden hatten, in denen **zwei weitere Varianten** zum Trassenverlauf auf Kirchendemenreuther Gebiet entstanden waren. Diese Varianten setzten jedoch eine Orientierung an der Autobahn A93 auch auf Windischeschenbacher Gebiet voraus (Varianten, bei denen dies der Fall war, waren im Beteiligungsprozess bereits im Gespräch).

Da eine sinnvolle Untersuchung von Varianten nur erfolgen kann, wenn Start- und Endpunkt aller Varianten dieselben sind, waren die Varianten auf Windischeschenbacher und Kirchendemenreuther Gebiet interdependent und mussten gemeinsam auf ihre umweltfachlichen Auswirkungen geprüft werden. Es wurde vereinbart, dass dies ebenfalls bis zum dritten TUT-Workshop erfolgen sollte.

Danach stellten die UmweltplanerInnen erste Teilergebnisse zum Vergleich der Trassenvarianten vor. In einer ersten groben Untersuchung (no-go-Check und Hindernis-Check) stellte sich heraus, dass zwei Trassenvarianten verworfen werden mussten, weil sie besonders negative Auswirkungen insbesondere auf Naturschutz- und Waldgebiete gehabt hätten. Eine weitere Trassenvariante musste etwas verschoben werden, um gravierende Auswirkungen zu minimieren.

Kartenausschnitt aus dem TUT2 zu  
Kirchendemenreuther Varianten  
Quelle: TenneT TSO GmbH



Die vorgelegten **Teilergebnisse wurden vom TUT in Kleingruppen auf Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit überprüft**. Einige Aussagen wurden hinterfragt und Unklarheiten wurden geklärt. Letztlich kam das TUT überein, die genannten Trassenvarianten, wie von den UmweltplanerInnen vorgeschlagen, nicht mehr weiterzuverfolgen und die Überprüfung aller anderen Trassenvarianten bis zum nächsten TUT-Workshop zu vervollständigen.

#### LEARNING – ZUSAMMENSETZUNG VON KLEINGRUPPEN IM TUT

Die Kleingruppenarbeit erfolgte in vier homogenen Gruppen, in denen

- die TUT-BürgerInnen,
- die Bürgermeister,
- die VertreterInnen der Verbände und
- die VertreterInnen der Behörden zusammenarbeiteten.

TenneT und ihre FachplanerInnen standen als Auskunftspersonen zur Verfügung.

Diese Gruppeneinteilung bewährte sich gut. Erstens arbeiteten die Mitglieder der Kleingruppen mit ähnlichen Blickwinkeln, zum Beispiel mit dem Blickwinkel der Fachleute aus der Verwaltung oder dem Blickwinkel der Bürgermeister. Diese Gemeinsamkeit machte sie in der Kleingruppe rasch arbeitsfähig und ermöglichte, die jeweilige spezielle Perspektive auch klar herauszuarbeiten. Zweitens war so sichergestellt, dass sich in den Kleingruppen nicht nur diejenigen zusammenfinden, die dieselben Interessen verband. Drittens wurde durch die homogene Besetzung der Kleingruppen vermieden, dass Mitglieder mit mehr Fachwissen oder mehr Rederoutine die Kleingruppendiskussionen dominieren. Alle hatten die Chance, ihre Aspekte „unter Gleichgesinnten“ einzubringen.

<sup>25</sup> Siehe auch S. 60: *Learning - Empfehlung von Varianten durch das TUT*

Zum Schluss des Workshops wurde mit dem TUT ausgelotet, ob es sinnvoll sein könnte, die BürgerInnen in der Abschlussveranstaltung nach ihren **Präferenzen** in Bezug auf die Varianten zu fragen, obwohl ein solches (zudem nicht-repräsentatives) Stimmungsbild für die Abwägung der Raumordnungsbehörde nicht relevant sein würde. Dies wurde vom TUT mehrheitlich abgelehnt<sup>25</sup>. Dieser Einschätzung wurde von den InitiatorInnen entsprochen.

Bei diesem Workshop berichtete eine TUT-Bürgerin, dass die im TUT mitwirkenden BürgerInnen von einem Teil anderer AnwohnerInnen als „Alibi-BürgerInnen“ gesehen würden, weil nicht alle von der Glaubwürdigkeit des Beteiligungsprozesses überzeugt seien. Daher wurden die TUT-BürgerInnen zum Abschluss danach gefragt, wie sehr sie sich selbst als „Alibi-BürgerInnen“ empfanden.

Einschätzung der TUT-BürgerInnen, wie sehr sie sich als Alibi-BürgerInnen fühlen  
Foto: K. Arbter



### 2.3.10 TUT-WORKSHOP 3

Freitag, 12.6.2015, 9.00-19.00 Uhr und Samstag, 13.6.2015, 9.00-13.00 Uhr

#### Ziele der Veranstaltung:

- TUT über Ergebnisse der Trassenuntersuchung informieren
- Gemeinsam die Untersuchungsergebnisse im Überblick nachvollziehen und gegebenenfalls hinterfragen
- Die besten Trassenteilstücke auswählen und zu Hauptvarianten zusammensetzen
- TUT über das weitere Verfahren informieren
- Abschlussveranstaltung vorbereiten
- Würdigung der gemeinsamen Arbeit im TUT

Zu diesem Workshop lagen die **Untersuchungsergebnisse** zu allen Trassenvarianten in Form eines etwa **100-seitigen Berichts** vor. Untersucht wurden elf Untervarianten und drei Hauptvarianten. Der Bericht mit den Untersuchungsergebnissen wurde einige Tage vor dem Workshop an alle TUT-Mitglieder ausgesandt, damit sich die TeilnehmerInnen auf die Diskussionen vorbereiten konnten.

#### LEARNING – INFORMATIONSVERMITTLUNG ZU DEN FACHLICHEN UNTERLAGEN DER TRASSENSUCHE IM TUT

Die Auseinandersetzung mit komplexer Information in diesem Umfang stellt für Laien, die sich nur in ihrer Freizeit mit den Inhalten beschäftigen können, natürlich eine Herausforderung dar. Entsprechend war es wichtig, die Untersuchungsergebnisse für den TUT-Workshop so aufzubereiten, dass die wesentlichen Aussagen auf einen Blick erfasst werden konnten und zusätzlich ausgiebig Zeit für ihre gemeinsame Diskussion vorzusehen. Im Windischeschenbacher TUT genossen die UmweltplanerInnen hohes Vertrauen der TeilnehmerInnen, was die Diskussion um die Ergebnisse ungemein erleichterte. Dies ist häufig nicht der Fall. Die Ablehnung von GutachterInnen ist häufig zentraler Konfliktgegenstand in Verfahren. Das KWI hatte aus diesem Grund einen Posten für das Hinzuziehen unbeteiligter ExpertInnen vorgesehen, der aber nicht verwendet werden musste. Unseres Erachtens ist der Vertrauensaufbau zwischen TUT-Mitgliedern und UmweltplanerInnen auf ihre intensive gemeinsame Arbeit und die Rechenschaftspflicht im TUT zurückzuführen.

Dennoch ist es richtig, die Gesamtheit der Unterlagen zur Verfügung zu stellen, damit die Mitglieder des TUTs selbst bestimmen können, wie intensiv sie diese durcharbeiten, oder ob sie für sie besonders kritische Punkte genauer betrachten wollen. Aufgrund des Umfangs der Unterlagen wurde sich darauf geeinigt, dass man nicht davon sprechen wolle, dass das TUT die Unterlagen „geprüft“, sondern die Untersuchung der Varianten „kritisch begleitet“ habe. Somit wurde TUT-Mitgliedern nicht die volle Verantwortung für die gesamten Untersuchungsergebnisse zugeschrieben.

Alle Untervarianten und alle Hauptvarianten wurden nach den Untersuchungskriterien, die in der Zwischenzeit mit der Raumordnungsbehörde abgestimmt und gewichtet worden waren, überprüft. Die Ergebnisse wurden in Bewertungstabellen dargestellt<sup>26</sup>. Bei den Untervarianten wurde auf Basis der Untersuchungsergebnisse jenes Trassenteilstück, das aus raumplanerischer und aus Umweltsicht am besten abschnitt, ausgewählt und in die Hauptvarianten integriert. Bei vier von elf Untervarianten war aus fachlicher Sicht jedoch nicht eindeutig, welche Variante die Beste sei. In einem Planungsprozess ohne Bürgerbeteiligung hätten sich hier die

<sup>26</sup> Siehe S. 36: *Trassenvarianten untersuchen*



### LEARNING – ENTSCHEIDUNGSSPIELRÄUME NUTZEN

Bei Bürgerbeteiligung im Vorfeld von Planungsverfahren ist es in weiten Teilen aufgrund der Rahmenbedingungen nicht möglich, TeilnehmerInnen verbindlich entscheiden zu lassen. Es hat sich sehr bewährt, die Gelegenheit, über gleichwertige Untervarianten vom TUT entscheiden zu lassen, zu nutzen. Obwohl die TeilnehmerInnen sich darüber bewusst waren, dass verbindliche Entscheidungen bei vielen Aspekten nicht Teil der Bürgerbeteiligung sein würden, schätzten sie jede Möglichkeit, die sich dafür bot. Auch das systemische Konsensieren hat sich als Entscheidungsmethode bewährt. Zwar erfordert sie genauere Erklärung, fragt das in diesem Fall Entscheidende aber präziser ab als eine einfache Präferenzabfrage.

Als nächster Schritt wurden die zwei zu diesem Zeitpunkt verbliebenen Varianten, die südlich des Raumes Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth geprüft wurden („Süd-Varianten“), und ihre Untersuchungsergebnisse vorgestellt. Es wurde erläutert, dass beide Süd-Varianten mit den drei Hauptvarianten des Raumes Windischeschenbach kombiniert werden würden, um eine stimmige Vergleichsgrundlage zur Verfügung zu haben, bei der alle Varianten denselben Start- und Endpunkt haben<sup>28</sup>. Dadurch entstanden sechs Kombinationen, die bei der Raumordnungsbehörde eingereicht wurden.

<sup>28</sup> Siehe S. 53: TUT-Workshop 2

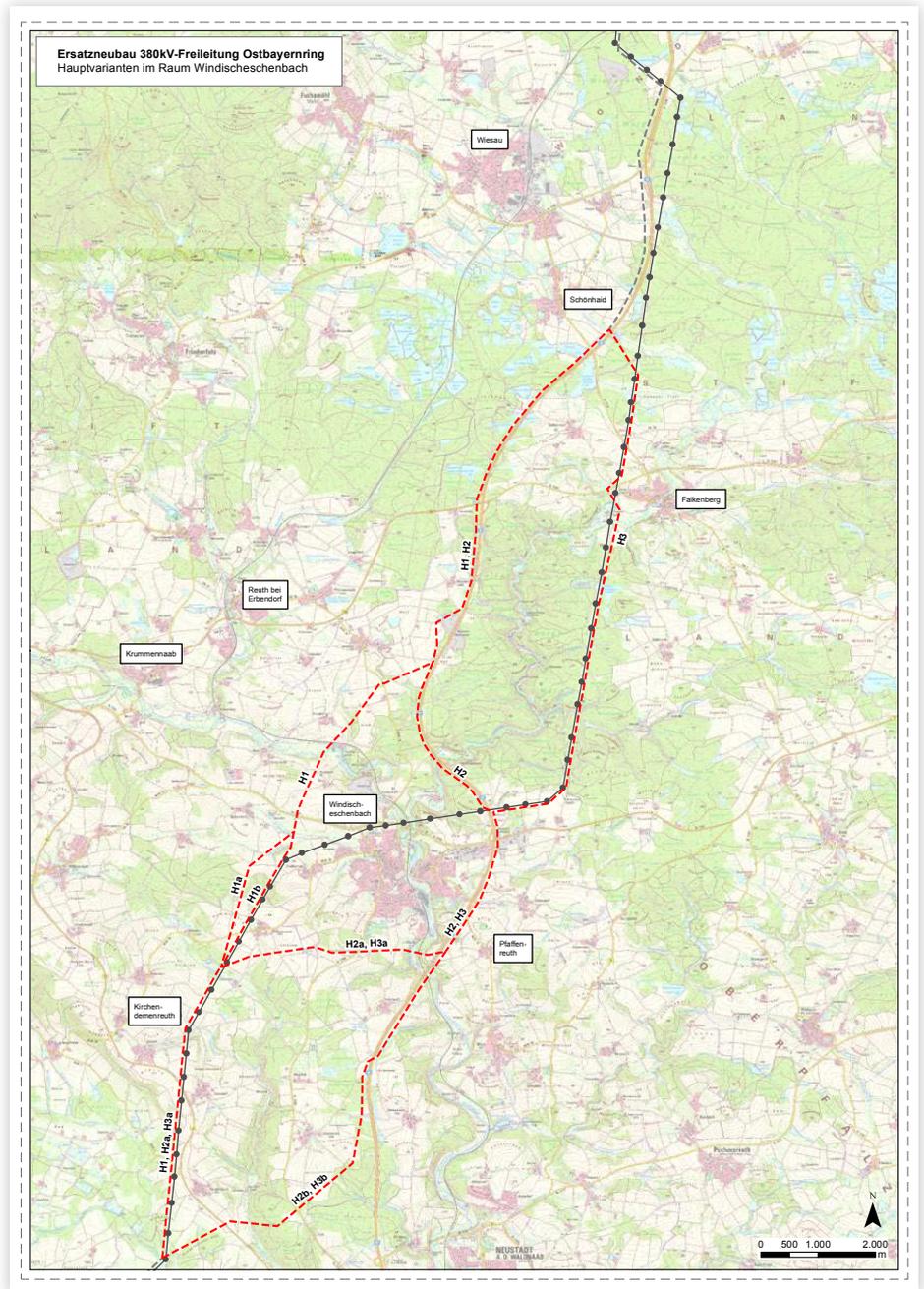
Danach stellten die UmweltplanerInnen die **Ergebnisse der Hauptvarianten** vor. Die Hauptvarianten bestanden aus der Kombination der jeweils besten Untervarianten, die im Beteiligungsprozess erarbeitet wurden, mit den beiden Varianten, die parallel zum Beteiligungsprozess in Gesprächen mit dem Kirchendemenreuther Bürgermeister entstanden waren. Nur durch diese Verknüpfung konnte eine stimmige Vergleichsgrundlage hergestellt werden, bei der alle Varianten denselben Start- und Endpunkt hatten. Zusammen mit dem Spezialfall der Untervariante 6A entstanden so drei Hauptvarianten mit jeweils einer Option a und b.

### LEARNING – AUSDEHNUNG DES BETEILIGUNGSRAUMS

Nach Abschluss des Beteiligungsprozesses im Raum Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth formierte sich zu einer der Süd-Varianten, die in Kirchendemenreuth zunächst entlang der Autobahn entlang führt (H2b, H3b), eine Bürgerinitiative. Die Menschen wollen erreichen, dass ein Erholungsgebiet und Ausflugsrestaurant nicht durch eine neue Stromtrasse beeinträchtigt wird. Solche Proteste sind im Raum Windischeschenbach nicht vorgekommen.

Das Konfliktpotenzial auf Kirchendemenreuther Gebiet hätte in den Beteiligungsprozess aufgenommen und dort bearbeitet werden können, wenn man den Trassensuch- und den Beteiligungsraum auf Kirchendemenreuth ausgedehnt hätte. Natürlich hätten in diesem Fall auch BürgerInnen aus Kirchendemenreuth (und nicht nur aus Püllersreuth, das im Kirchendemenreuther Gebiet liegt) in das TUT aufgenommen werden müssen. Da sich der starke Zusammenhang zwischen den Kirchendemenreuther-Varianten und den Varianten im Beteiligungsraum von Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth erst im Laufe des Beteiligungsprozesses zeigte und ein straffer Zeitplan für die Beteiligung vorgegeben war, war die Erweiterung des Beteiligungsraumes im konkreten Fall nicht mehr möglich. Es wäre wünschenswert, in Beteiligungsprozessen die Änderung von Such- und Beteiligungsräumen von vornherein vorzusehen. Auch in diesem Fall bliebe dies jedoch ein komplexes Thema (siehe Danelzik & Molinengo 2016).

Hauptvarianten im Raum Windisch-  
 eschenbach-Püllersreuth-  
 Pfaffenreuth-Seidlersreuth und  
 Kirchendemenreuth  
 Quelle: TenneT TSO GmbH



Das TUT schaute die Prüfergebnisse wieder in Kleingruppen auf Nachvollziehbarkeit und Vollständigkeit durch. Einige TUT-Mitglieder drängten darauf, zumindest die schlechteste Hauptvariante auszuschließen, um die Optionsanzahl zu reduzieren. Das hätte außerdem bedeutet, dass ein Teil der Menschen im Suchraum gewusst hätte, dass die sie betreffende Variante nicht mehr im Spiel gewesen wäre. Dies wurde dem TUT allerdings nicht ermöglicht, weil **alle Hauptvarianten**, die zu diesem Zeitpunkt Aussicht hatten, raumverträglich zu sein, **gleichrangig bei der Raumordnungsbehörde eingereicht** werden sollten. Im Gegenzug wurde vereinbart, dass das TUT zumindest noch einmal einberufen werden sollte, wenn von der Regierung Oberpfalz mehrere Varianten als gleichermaßen raumverträglich beur-

<sup>29</sup> Siehe S. 37: Learning - Follow-up nach dem Raumordnungsverfahren

teilt werden sollten und somit TenneT entscheiden müsste, welche der Varianten sie für das Planfeststellungsverfahren weiter verfolgt<sup>29</sup>. Bei diesem Termin sollte das TUT über das Ergebnis informiert werden und geklärt werden, ob das TUT bei den folgenden Planungsschritten eingebunden werden kann.

### LEARNING – EMPFEHLUNG VON VARIANTEN DURCH DAS TUT

Einige TUT-Mitglieder hätten sich gewünscht, sich innerhalb des TUTs auf eine Empfehlung für eine Variante zu einigen. Die Meinung zu diesem Thema war in der Gruppe jedoch sehr gespalten, wie auch die evaluativen Fragebögen ergaben. Die GegnerInnen dieser Idee sahen eine Einigung aufgrund der gegensätzlichen vertretenen Interessen als unrealistisch an und hätten es im Fall einer Einigung auch problematisch gefunden, zu dieser Empfehlung in der Öffentlichkeit stehen zu müssen. Zudem kann die Raumordnungsbehörde nur fachliche Gründe in ihrer Beurteilung berücksichtigen – wobei ein informeller Einfluss natürlich auch nicht ausgeschlossen werden kann.

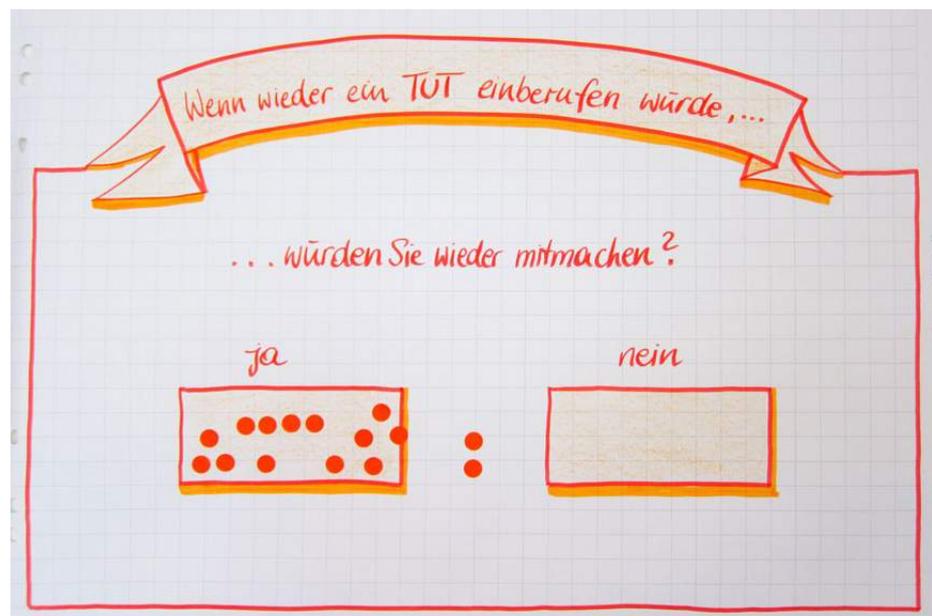
In diesem Fall war wertvoll, dass die InitiatorInnengruppe<sup>30</sup> im Vorfeld des Workshops in intensiven Diskussionen abstimmte, welche Einflussmöglichkeiten dem TUT geboten werden konnten. So konnte dem TUT klar kommuniziert werden, warum nicht mehr Möglichkeit zur Mitentscheidung bei den Hauptvarianten bestand. Das Angebot von TenneT, das TUT nach der Entscheidung durch die Raumordnungsbehörde nochmals einzuberufen, war in diesem Zusammenhang ein offenbar akzeptabler Kompromissvorschlag.

<sup>30</sup> Siehe S. 16: Die Konstellation der InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung

Im nächsten Schritt wurde das TUT über das weitere Verfahren und die **formellen Beteiligungsmöglichkeiten** im Raumordnungsverfahren informiert. Am folgenden Vormittag wurden das Programm der Abschlussveranstaltung und die Mitwirkung des TUTs bei bestimmten Programmpunkten besprochen. Abschließend wurde die gemeinsame Arbeit des TUTs gewürdigt. Die TUT-Mitglieder wurden gefragt, ob sie wieder mitmachen würden, wenn wieder ein TUT einberufen würde und ob sie im TUT etwas bewirkt haben. TenneT, die WissenschaftlerInnen des KWIs und die ModeratorInnen verabschiedeten sich bei guter Stimmung vom TUT und dankten für die gute Zusammenarbeit.

Würden TUT-Mitglieder wieder mitmachen, wenn wieder ein TUT einberufen würde

Foto: K. Arbter



### 2.3.11 ABSCHLUSSVERANSTALTUNG

Donnerstag, 25.6.2015, 16.00 Uhr informeller Teil mit Infoständen, 18.30 - 22.00 Uhr offizieller Teil der Veranstaltung

#### Ziele der Veranstaltung:

- TeilnehmerInnen über den bisherigen Planungs- und Beteiligungsprozess informieren
- Ergebnisse der Trassenuntersuchung vorstellen
- Dazu Rückmeldungen von den TeilnehmerInnen einholen
- TeilnehmerInnen über das weitere Verfahren informieren

Nach der Begrüßung durch den Bürgermeister von Windischeschenbach ging TenneT zu Beginn der Veranstaltung auf aktuelle Medienberichte ein, nach denen die **Gleichstromtrasse „Süd-Ost-Passage“** mit Landshut einen neuen Endpunkt erhalten und in diesem Falle möglicherweise mit dem Ostbayernring gebündelt werden solle. In dem Fall, dass sich diese Meldungen bestätigen würden, sei die bisherige Planung des Ostbayernrings hinfällig<sup>31</sup>.

Danach wurden die TeilnehmerInnen über den Beteiligungsprozess und die bisherigen Geschehnisse informiert. Einige TUT-Mitglieder schilderten Eindrücke aus ihrer Arbeit im TUT. Als nächstes wurden die **Ergebnisse des Variantenvergleichs** vorgestellt. Der Schwerpunkt lag auf den Hauptvarianten, die ins Raumordnungsverfahren eingereicht werden sollten. Es wurde auch erläutert, dass TenneT die Möglichkeit, eine eigene Variante zu entwickeln und einzureichen, nicht genutzt hatte, weil im Beteiligungsprozess ohnehin alle sinnvollen Optionen eingebracht worden waren.

<sup>31</sup> Siehe S. 77: *Verlässliche Rahmenbedingungen*

#### LEARNING – VORZUGSTRASSE VON TENNET

Gut bewährt hat sich, dass TenneT nicht mit einem eigenen Trassenentwurf in den Beteiligungsprozess gegangen ist. Zwar gab es einen ersten Vorschlag zur Umgehung der Engstelle von Windischeschenbach, den TenneT beim Scoping-Termin vor Beginn des Beteiligungsprozesses im August 2014 mit der Raumordnungsbehörde ins Spiel gebracht hatte. Allerdings wurde dieser Vorschlag konsequent als Diskussionsgrundlage gehandhabt und nicht als „TenneT-Trasse“. Dieses Vorgehen öffnete einerseits BürgerInnen den Spielraum, gemeinsam Trassenvarianten zu suchen. Dieser Gestaltungsspielraum wurde von den Mitwirkenden auch gerne genutzt, obwohl zu Beginn des Prozesses viele BürgerInnen nicht glauben konnten, dass TenneT nicht schon eine fertig ausgearbeitete Trassenlösung „in der Schublade“ hatte. Andererseits blieb es TenneT dadurch erspart, während des gesamten Beteiligungsprozesses „ihre Trasse“ gegen Kritik verteidigen zu müssen. Hätte TenneT schon einen eigenen Trassenentwurf in den Beteiligungsprozess eingebracht, hätte sie möglicherweise anderen Vorschlägen auch nicht so offen gegenüber stehen können.

Im Anschluss konnten die TeilnehmerInnen die Ergebnisse, die auf großen Pinnwänden aufgehängt waren, im Detail anschauen. Die TUT-Mitglieder standen als Auskunftspersonen an den Pinnwänden zur Verfügung. Alle hatten die Möglichkeit, **Rückmeldungen zu den Untersuchungsergebnissen** anzubringen.

BürgerInnen diskutierten bei der Abschlussveranstaltung mit dem Gesamtprojektleiter von TenneT die Untersuchungsergebnisse  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



Die eingesammelten Rückmeldungen wurden von den TUT-Mitgliedern vorgestellt. TenneT sagte zu, die Rückmeldungen entweder noch in die Einreichunterlagen des Raumordnungsverfahrens aufzunehmen – sofern dafür noch Spielraum bestand – oder sie im Zuge der folgenden Planungsschritte zu berücksichtigen. Danach wurde das TUT verabschiedet. Die Anwesenden bekamen Informationen über das weitere Verfahren und **wie sich BürgerInnen im formellen Raumordnungsverfahren beteiligen können würden**. Zum Abschluss bedankte sich auch die Raumordnungsbehörde für die engagierte Beteiligung der BürgerInnen bei der Trassensuche am Ostbayernring und bei TenneT und dem KWI für das Angebot dieses Beteiligungsprozesses.

Die TUT-Mitglieder erhalten Dank für ihre Mitarbeit  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



---

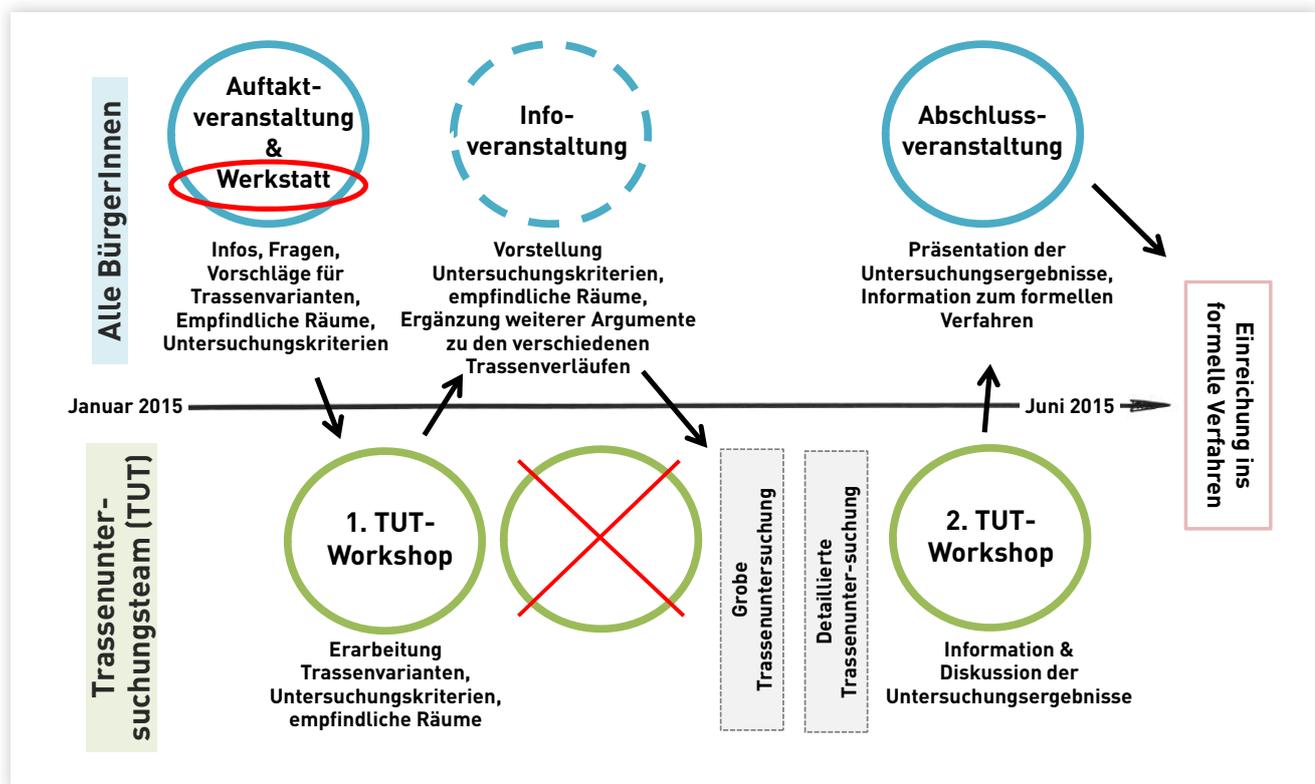
## 2.4 ANPASSUNG DES BETEILIGUNGSDESIGNS FÜR SCHWANDORF

Der Beteiligungsprozess in Schwandorf startete im Januar 2015 (etwa drei Monate nach der Auftaktveranstaltung in Windischeschenbach). Er fand unter anderen Rahmenbedingungen statt: TenneT übernahm die Rolle der Gastgeberin für den Beteiligungsprozess. Das KWI trat in eine beratende und aus Forschungssicht begleitende Rolle zurück. Dies entspricht unter heutigen Rahmenbedingungen der normalen Situation, in der der Vorhabenträger auch für die Öffentlichkeitsbeteiligung verantwortlich gemacht wird. Aufbauend auf die Erfahrungen mit dem Beteiligungsprozess in Windischeschenbach sollte diese „Normal-Situation“ im Beteiligungsprozess von Schwandorf erprobt werden. Während in Windischeschenbach vereinbart war, dass das KWI und TenneT Entscheidungen zum Beteiligungsprozess gemeinsam treffen würden, oblag TenneT in Schwandorf zum Beteiligungsprozess die alleinige Entscheidung, es sei denn, der Beteiligungsprozess wäre substantiell gefährdet gewesen.

Da der Beteiligungsprozess in Schwandorf etwas zeitversetzt begann, konnte TenneT das Beteiligungsdesign vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen in Windischeschenbach adaptieren, wobei auch andere Faktoren auf die Anpassung eingewirkt haben.

- Die wesentlichste Änderung im Beteiligungsdesign war eine BürgerInnen-Werkstatt am Tag nach der Auftaktveranstaltung.
- Außerdem wurden zwei statt drei TUT-Workshops durchgeführt. Mit unterschiedlichen ModeratorInnen unterschied sich auch der Moderationsstil der TUTs in Windischeschenbach und Schwandorf. Die Moderation in Windischeschenbach maximierte die Aktivierung der TeilnehmerInnen, während die Moderation in Schwandorf den Schwerpunkt stärker auf die Vermittlung der Fortschritte im Trassensuchprozess legte sowie die rechtlichen und anderen Rahmenbedingungen der Planung fokussierte. Beide Moderationen wurden von den jeweiligen TeilnehmerInnen als sehr gut bewertet<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Siehe S. 101: *Bewertung der Moderation*



Beteiligungsdesign in Schwandorf  
 Quelle: K. Arbter, N. Breuss / *Demo-energie*

- Ursprünglich war geplant, auch auf die Feedbackveranstaltung zu verzichten. Allerdings zeigte sich der Bedarf, die Öffentlichkeit stärker in den Prozess einzubeziehen und über den Zwischenstand der Planung zu informieren. Daher wurde eine **Infoveranstaltung** kurz nach dem ersten TUT-Workshop doch durchgeführt.

#### 2.4.1 BÜRGERINNEN-WERKSTATT

Samstag, 17.1.2015, 9.30-17.00 Uhr

##### Ziele der Veranstaltung:

- TeilnehmerInnen über den Trassensuchraum und empfindliche Gebiete, die zu beachten sind, informieren und weitere empfindliche Gebiete ergänzen
- Untersuchungskriterien für die Prüfung der Trassenvarianten sammeln
- Trassenvorschläge optimieren und ergänzen
- Ziehung der TUT-BürgerInnen und Vorstellung des TUTs

Zweck der BürgerInnen-Werkstatt war, einem größeren Kreis interessierter BürgerInnen unmittelbar nach dem Auftakt der Bürgerbeteiligung, mit weniger Zeitaufwand als bei einem TUT-Workshop, die Möglichkeit zu geben, an **Trassenvorschlägen, empfindlichen Gebieten und Untersuchungskriterien** mitzuarbeiten. Zu Beginn der Werkstatt begrüßte TenneT die TeilnehmerInnen und fasste die wesentlichen Informationen der Auftaktveranstaltung des Vortages zusammen, wobei die meisten TeilnehmerInnen bereits an der Auftaktveranstaltung am Vorabend

teilgenommen hatten. Die Anwesenden wurden auch über die **Herausforderungen** informiert, die in Schwandorf bei der Trassensuche zu lösen waren.

Im nächsten Schritt erläuterte TenneTs Umweltplanerin die bereits bekannten und in Karten eingezeichneten **empfindlichen Räume**, auf die bei der Trassensuche zu achten war. Im Anschluss konnten die TeilnehmerInnen in Kleingruppen weitere empfindliche Räume in die vorbereiteten Karten einzeichnen. Die Beiträge der Kleingruppen wurden in einen „Gesamtplan“ zusammengezeichnet, um aus der Fülle – 30 Hinweise auf weitere Empfindlichkeiten wurden zusammengetragen – einen Überblick über alle sensiblen Gebiete zu bekommen. Danach wurden die TeilnehmerInnen gefragt, **woran sie eine gute Trassenvariante erkennen würden und welche Kriterien diese erfüllten müsste**. Anhand dieser Leitfragen konnten sie – wieder in Kleingruppen – Vorschläge zu Untersuchungskriterien auf Kärtchen schreiben. Die Kärtchen wurden eingesammelt und gruppiert. Die Umweltplanerin kommentierte und ergänzte die Vorschläge.

#### LEARNING – EINBEZIEHUNG DER BÜRGERINNEN BEIM THEMA „UNTERSUCHUNGSKRITERIEN“

Weil der Katalog der raumordnungsrelevanten Kriterien rechtlich festgelegt ist und die Operationalisierung dieser Kriterien maßgeblich durch Absprachen zwischen Vorhabenträger und Raumordnungsbehörde erfolgt, hat die Sammlung von Kriterien, die BürgerInnen wichtig sind, eher einen didaktischen Charakter als dass eine klare Einflussnahme möglich wäre. Auch weil das Sammeln und Gruppieren von Untersuchungskriterien durch die BürgerInnen eine eher abstrakte Aufgabe ist, war dieser gesamte Schritt weniger attraktiv als das Entwickeln von Varianten und das Einbringen von empfindlichen Räumen. Nichtsdestotrotz hat dieser Schritt dazu beigetragen, dass wichtige Präferenzen von BürgerInnen deutlich artikuliert werden konnten. Dies betraf in Windischeschenbach insbesondere die mögliche Bündelung mit der Bundesautobahn A93 und in Schwandorf die Forderung, im Falle einer Durchquerung des Schwandorfer Naabtales, die dort entlang führende 110kV Leitung auf einem Gestänge mitzuführen. Trotz dieser Funktion würden die InitiatorInnen heute anders mit dem Thema umgehen und einerseits darauf hinwirken, dass die Absprache zur Operationalisierung der Kriterien vor Beginn des Beteiligungsprozesses erfolgt und andererseits das Thema eindeutiger als Gegenstand von Informationsvermittlung behandeln.

Am Nachmittag der Werkstatt stand die **Trassensuche** im Mittelpunkt. TenneT erläuterte das 1x1 der Trassensuche und stellte die bereits eingebrachten Trassenvorschläge vor. Danach waren die BürgerInnen eingeladen, weitere Trassenvorschläge in vorbereitete Karten einzutragen und die vorhandenen **Trassenvorschläge zu optimieren**, also beispielsweise empfindlichen Räumen auszuweichen. Die Ergebnisse der Kleingruppen wurden „Tisch für Tisch“ vorgestellt. Es wurde angekündigt, dass im Anschluss der Veranstaltung alle Trassenvarianten in einen Gesamtplan eingetragen und bei Bedarf weiter optimiert werden würden. Danach wurden die TeilnehmerInnen über die nächsten Schritte im Planungs- und Beteiligungsprozess informiert.

Bis zum Ende der Mittagspause konnten sich BürgerInnen für die Mitarbeit im TUT bewerben. Zum Schluss der Veranstaltung fand dann die Zufallsauswahl der TUT-BürgerInnen statt. Aus den eingereichten Bewerbungen wurden vom Bürgermeister von Schwandorf die BürgerInnen gezogen, die Mitglieder des TUTs werden würden.

### LEARNING – ÖFFENTLICHE ZIEHUNG DER TUT-BÜRGERINNEN

Die öffentliche Ziehung der TUT-BürgerInnen durch den Bürgermeister hat sich gut bewährt. Dadurch konnte die Auswahl transparent gemacht und ihre Glaubwürdigkeit gestärkt werden, wobei im Konfliktfall Manipulationsvorwürfe nie ausgeschlossen werden können.

Nach der Veranstaltung konnten die TeilnehmerInnen noch offene Fragen zum Projekt und zum Beteiligungsprozess bei TenneT und ihren UmweltplanerInnen im persönlichen Gespräch klären.

### LEARNING – FORMAT DER BÜRGERINNEN-WERKSTATT

Das Format der BürgerInnen-Werkstatt bewährte sich insgesamt sehr gut. Es konnten wichtige Informationen über sensible Räume eingeholt werden. Auch die Optimierung und Ergänzung der Trassenvorschläge klappte gut und bezog eine große Anzahl von Personen mit vergleichsweise geringem Zeitaufwand ein. Die BürgerInnen nahmen die Möglichkeit zur aktiven Mitarbeit zu Beginn des Trassensuchprozesses gerne an und beteiligten sich konstruktiv. Die Stimmung bei der Veranstaltung war freundlich und kooperativ. Im Gegensatz dazu laufen Veranstaltungen, bei denen BürgerInnen lediglich über Planentwürfe oder Bewertungsergebnisse informiert werden, aber nichts mehr verändern können, tendenziell konfrontativer ab.

Der Einsatz einer BürgerInnen-Werkstatt ist anstatt eines der TUT-Workshops denkbar, da die Erfahrung zeigt, dass die Schritte der Variantenentwicklung und der Ergänzung sensibler Gebiete gut im Rahmen einer Werkstatt erfolgen können. Es sind auch Beteiligungsdesigns möglich, in denen ganz auf ein aufwändiges TUT verzichtet wird und die BürgerInnen-Werkstatt nur in Kombination mit Auftakt-, Feedback- und Abschlussveranstaltung erfolgt. Dies wäre aus der Sicht von Vorhabenträgern attraktiv, weil der hohe Aufwand für ein TUT nicht entstehen würde. Ein solches Design hätte aber auch erhebliche Abstriche gegenüber einem Prozess mit TUT. Erstens würde sich nicht wie im TUT eine solch intensive und kleinteilige Rechenschaftspflicht des Vorhabenträgers einstellen. Diese und auch die zeitaufwändige Nachvollziehung der Sachergebnisse sind zum einen wichtige Eigenwerte, zum anderen sind sie auch die zentrale sachliche Grundlage für die Möglichkeit, dass sich zwischen Vorhabenträger, vom Vorhabenträger beauftragten ExpertInnen und BürgerInnen Vertrauen entwickelt. Das Potenzial des TUTs, Konflikten vorzubeugen oder Konflikte zu bearbeiten – welches sich selbstverständlich nicht in allen Fällen entfalten wird – hätte ein Beteiligungsdesign, das nur auf Auftakt-, Abschlussveranstaltungen und BürgerInnen-Werkstätten setzt, unseres Erachtens nicht. Unglücklicherweise ist es in der Anbahnung von Beteiligung schwierig, das Konfliktpotenzial eines Falles richtig einzuschätzen.

---

## 2.5 REKRUTIERUNG DER TUT-BÜRGERINNEN

Ziel war es, für das TUT eine sozio-demographisch **möglichst bunt gemischte Gruppe von acht BürgerInnen zu rekrutieren**, die die Bandbreite der räumlich verorteten Interessen möglichst gut wiedergab. Die beim Infomarkt in Windischeschenbach entwickelten ersten Variantenvorschläge von BürgerInnen gingen zum Teil über den damals angedachten Beteiligungsraum erheblich hinaus. Die InitiatorInnen der Beteiligung standen Anfang Oktober 2014 vor der Frage, ob der Beteiligungs- und Trassensuchraum an die Perspektive der BürgerInnen angepasst werden sollte. Eine Entscheidung musste unmittelbar erfolgen, sollte der Zeitplan eingehalten und der geplante Auftakt der Bürgerbeteiligung am 22. Oktober weiterhin sorgfältig geplant und beworben werden. Eine Ausweitung auf das gesamte Gebiet der Kommune Windischeschenbach sowie auf Dörfer in anderen Gemeinden, die von den damals vorliegenden Vorschlägen betroffen sein würden, wurde beschlossen. Dies waren Püllersreuth (Gemeinde Kirchendemenreuth), Pfaffenreuth (Gemeinde Püchersreuth) und Seidlersreuth (Gemeinde Falkenberg).

Für die **Einladung** wurden zwei Methoden verwendet:

In **Windischeschenbach** wurden mit Unterstützung der Stadt 700 volljährige Personen nach Zufallsprinzip aus dem Melderegister gezogen (Windischeschenbach hat ca. 5000 EinwohnerInnen). Die Zufallsauswahl gewährleistete, dass alle im Melderegister als volljährig registrierten Personen die gleiche Chance hatten, für die Mitarbeit ins TUT eingeladen zu werden. Die 700 ausgewählten Personen wurden mit einem persönlich adressierten Brief vom KWI eingeladen, sich für das TUT zur Verfügung zu stellen.

In einem Absatz des Einladungsbriefes begrüßte Bürgermeister Karlheinz Budnik den Beteiligungsprozess und ermunterte die Angeschriebenen, sich für das TUT zu bewerben. Auf einem beigelegten Infoblatt wurden die BürgerInnen über die Aufgaben des TUTs, seine Zusammensetzung, den Zeitbedarf für die Mitarbeit im TUT und die Termine der TUT-Workshops informiert. Die Anmeldefrist endete zwei Tage nach der Auftaktveranstaltung, sodass potentiell Interessierte nach der Veranstaltung mit umfassenderen Informationen ihre Entscheidung zur Teilnahme am TUT treffen konnten.

Für die **Ortsteile Püllersreuth, Pfaffenreuth und Seidlersreuth** konnte in der Kürze der Zeit nach der „Ausweitungsentscheidung“ die Kooperation mit drei weiteren Kommunen in Bezug auf das Melderegister nicht mehr erfolgen. Stattdessen wurde dort jeder zweite Haushalt per Hauswurfsendung für die Bewerbung ins TUT eingeladen. Bei dieser Gelegenheit wurden auch Einladungs-Flyer für die Auftaktveranstaltung verteilt, diese allerdings an jeden Haushalt. Nur Briefkästen mit dem Aufkleber „keine Werbung“ wurden bei der Verteilung ausgespart (etwa 10%).

Für die **Auswahl der TUT-BürgerInnen** kamen drei Kriterien zur Anwendung:

- die regionale Herkunft, damit die betroffenen Stadt- und Ortsteile im Raum Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth möglichst gleichmäßig im TUT vertreten sein könnten,
- das Geschlecht, damit Frauen und Männer möglichst ausgewogen im TUT vertreten sein könnten und

- das Alter, um sowohl jüngere als auch ältere Menschen mit ihren unterschiedlichen Perspektiven für die Mitarbeit im TUT zu gewinnen.

Um eine möglichst ausgewogene Verteilung der TeilnehmerInnen im Trassensuchraum zu erreichen, wurde das Stadtgebiet von den InitiatorInnen in drei Sektoren Nord/West, Ost und Süd aufgeteilt. Es wurde angestrebt, von den acht Plätzen im TUT **fünf Plätze auf Windischeschenbach** zu vergeben (zwei davon auf Windischeschenbach Nord/West, zwei auf Windischeschenbach Ost und einer auf Windischeschenbach Süd) sowie **je einen Platz für die Dörfer Püllersreuth, Pfaffenreuth und Seidlersreuth** zu verteilen. Dabei sollten die TeilnehmerInnen wenn möglich jeweils zur Hälfte aus Frauen und Männern sowie zur Hälfte aus Menschen, die unter bzw. über 43 Jahre alt waren (43 Jahre ist das Durchschnittsalter der Bevölkerung in Bayern) bestehen.

Dazu wurden die Namen der Personen, die sich für die Mitarbeit im TUT bewarben, in folgende Tabelle eingetragen:

	Windischeschenbach Ost	Windischeschenbach Nord/West	Windischeschenbach Süd	Püllersreuth	Pfaffenreuth	Seidlersreuth	Summe
Mann über 43							2
Mann unter 43							2
Frau über 43							2
Frau unter 43							2
Summe	2	2	1	1	1	1	8 (Total)

Bei der Anmeldung wurden offene Fragen und die Verfügbarkeit der BewerberInnen zu den Terminen der TUT-Workshops geklärt. Insgesamt hatten sich 19 Personen aus dem Raum Windischeschenbach-Püllersreuth-Pfaffenreuth-Seidlersreuth für die Teilnahme im TUT beworben. Unter diesen BewerberInnen wurden acht BürgerInnen ausgewählt, wobei die Zahl der TeilnehmerInnen pro Ortsteil erfüllt werden musste und die Ausgewogenheit bezüglich Geschlecht und Alter erfüllt werden sollte.

Die Auswahl verlief in folgenden Schritten:

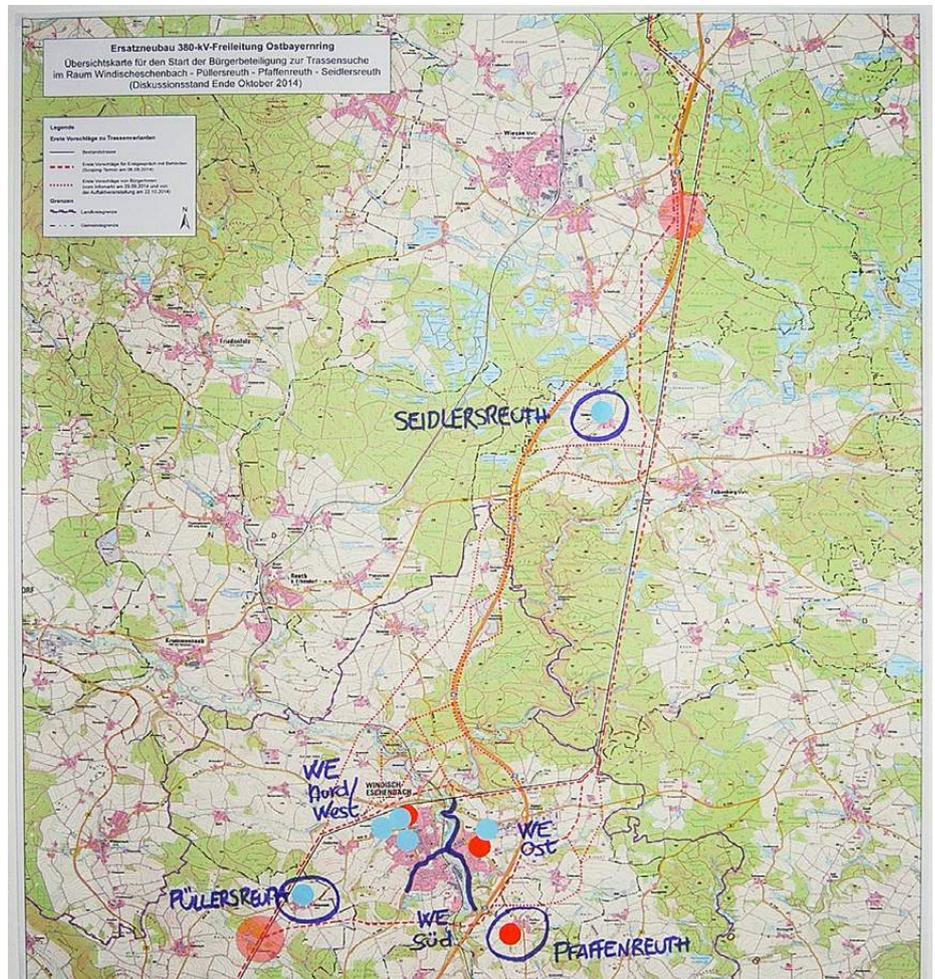
- Zuerst musste entschieden werden, mit welchem der sechs Ortsteile für die Aufnahme der BürgerInnen ins TUT begonnen wurde. Dafür wurden die sechs Ortsteile zufällig gereiht, um keine inhaltlichen Gründe zu benutzen.
- Dann wurden in allen Ortsteilen die jeweiligen BewerberInnen per Zufall gereiht.
- Danach wurde mit der Auswahl der TUT-BürgerInnen begonnen: die/der erstgereichte BewerberIn aus dem erstgereihten Ortsteil bekam den ersten Platz im TUT und wurde in das entsprechende Tabellenfeld eingetragen. Sobald die gewünschte Personenzahl aus dem ersten Ortsteil erreicht war, wurde mit dem nächstgereihten Ortsteil nach dem gleichen Prinzip fortgefahren.
- Sobald die gewünschten zwei Personen einer Geschlechts- und Altersklasse (also z. B. Männer über 43 Jahren) gefunden waren, wurde kein/e weitere/r BewerberIn dieser Kategorie aufgenommen. Die nächstgereichte Person aus dem entsprechenden Ortsteil kam zum Zug, sofern in ihrer Alters- und Geschlechtsklasse noch nicht zwei Personen gefunden wurden.

- Wenn sich zeigte, dass aus einem Ortsteil kein/e BewerberIn noch zu besetzender Alters- und Geschlechtsklassen verfügbar war (z. B. Frauen unter 43 Jahren), wurde die in diesem Ortsteil nächstgereichte Person des gleichen Geschlechts ins TUT aufgenommen. Wenn in diesem Ortsteil auch keine Person des gleichen Geschlechts verfügbar war, wurde die nächstgereichte Person des anderen Geschlechts dieses Ortsteils aufgenommen. Das wichtigste Kriterium war also, dass jeder Ortsteil mit der gewünschten Personenzahl vertreten war. Das zweitwichtigste Kriterium war das Geschlecht der Personen und das dritt-wichtigste Kriterium das Alter.
- Für ausgewählte Personen, die nicht zu allen TUT-Terminen verfügbar waren, wurden Ersatzpersonen aus dem gleichen Ortsteil gesucht, die bereit waren, stellvertretend für nur einen Workshop im TUT teilzunehmen.

Für den Fall, dass sich über die persönlichen Anschreiben und die Hauswurfsendung nicht ausreichend BürgerInnen für die Mitarbeit im TUT gemeldet hätten, hätte man gegebenenfalls auf eine **Liste von Interessierten** zurückgreifen können, die beim Infomarkt und bei der Auftaktveranstaltung auslag und auf die man sich auch per Anruf oder E-Mail an eine Informationshotline setzen lassen konnte. Dies war jedoch nicht nötig.

In Bezug auf die regionale Ausgewogenheit konnte der Platz für Windischeschenbach Süd nicht besetzt werden. Zudem konnten nur drei (statt vier) Frauen für die Mitarbeit im TUT gewonnen werden.

Regionale Herkunft der zufällig ausgewählten TUT-BürgerInnen  
Foto: G. Molinengo



<sup>33</sup> Siehe S. 44: Konstituierendes Treffen der TUT-BürgerInnen

Nach der Auswahl der TUT-BürgerInnen wurden diese per Brief über ihre Wahl verständigt und zum konstituierenden Treffen der TUT-BürgerInnen<sup>33</sup> eingeladen. Jene BewerberInnen, die nicht ins TUT aufgenommen werden konnten, bekamen einen Absage-Brief mit der Einladung zur Feedbackveranstaltung und zur Abschlussveranstaltung, die für alle Interessierten offen standen.

In **Schwandorf** wurde das Auswahlverfahren etwas einfacher gehalten. Es wurde keine Stichprobe aus dem Melderegister angeschrieben, sondern zufällig aus denjenigen gezogen, die ihr Interesse an einer Teilnahme am TUT bekundet hatten (in Schwandorf gab es die Gelegenheit, sich auf Infomarkt und Auftaktveranstaltung den Zweck des TUTs erklären zu lassen und anschließend zu entscheiden). Das Kriterium des Alters wurde bei der Auswahl der TUT-BürgerInnen nicht verwendet. Bei der BürgerInnen-Werkstatt, am Tag nach der Auftaktveranstaltung, zog der Oberbürgermeister der Stadt öffentlich aus acht Boxen jeweils ein TUT-Mitglied. Die Gezogenen wurden auf die Bühne gebeten. So erreichte man die regionale Verteilung und auch die Ausgewogenheit der Geschlechter auf einfache und öffentlich nachvollziehbare Art. Darüber hinaus konnten alle TeilnehmerInnen der Veranstaltung die gezogenen TUT-BürgerInnen persönlich kennenlernen.

## LEARNING – REKRUTIERUNG DES TUTS UND UMGANG MIT RÄUMLICH VERORTETEN INTERESSEN

Gut bewährt hat sich, bei der Auswahl der TUT-BürgerInnen nicht nach dem „*first come – first serve*“-Prinzip vorzugehen, um bei den Eingeladenen keinen Druck zu erzeugen und die Möglichkeit zu geben, sich auch erst nach der Auftaktveranstaltung auf einer breiteren Informationsbasis anzumelden.

Eine Herausforderung besteht darin, die im Raum verorteten Interessen durch die TUT-Mitglieder gut abzubilden. Diese Herausforderung hat drei Aspekte. Erstens muss die Aufteilung des Suchraumes in Gebiete gelingen, aus denen TeilnehmerInnen gezogen werden. Dies erfordert eine gute Antizipation der Interessenskonstellationen. Diese sind zum Teil offensichtlich – schließlich treibt BürgerInnen häufig der Abstand zu einer Stromleitung um –, sind es aber nicht in allen Fällen. Beispielsweise können Jahrzehnte zurückliegende Eingemeindungen für die lokalen sozialen Dynamiken hoch relevant sein. Eine ausgiebige Erkundung der Lage vor Ort und eine InitiatorInnengruppe mit hoher Diversität, in der auch lokale AkteurInnen beteiligt sind, wären hier hilfreich.

Zweitens spielt auch der Zufall in der konkreten Ziehung der TeilnehmerInnen eine Rolle, weil man auch bei sorgfältiger Vorbereitung nicht garantieren kann, dass alle BewerberInnen in einem Lostopf dasselbe Interesse teilen (u.a. weil zu diesem Zeitpunkt noch nicht alle Trassenvarianten bekannt sind). Zudem ist für BürgerInnen nicht unbedingt ersichtlich, dass – auch wenn beispielsweise keine Person aus ihrer Ortschaft im TUT sitzt – Personen im TUT teilnehmen, die in Bezug auf die sich entwickelnden Trassenvarianten dieselben Interessen haben wie sie selbst.

Drittens stellt sich im Falle eines sich intensivierenden Konfliktes die Frage, ob Anpassungen an der Zusammensetzung vorgenommen werden sollten, um der sozialen Realität der Auseinandersetzung Rechnung zu tragen und dafür Kompromisse in der Stringenz des Verfahrens in Kauf zu nehmen (wobei dies wiederum Unmut und weitere Ansprüche anderer Gruppen nach sich ziehen kann). Beispielsweise wurde in Schwandorf zum zweiten TUT-Workshop eine Vertreterin einer lokalen Bürgerinitiative eingeladen.

Schließlich ist es insgesamt ein Spagat, wie man Interessenslagen thematisiert. Natürlich liegen diese vor, jeder der beteiligten AkteurInnen hat Interessen und das hier vorgestellte Auswahlverfahren erkennt dies auch an. Gleichzeitig ist wichtig, auch das Gemeinwohl in Erinnerung zu rufen und alle AkteurInnen auch als nicht rein egoistische AkteurInnen anzusprechen. Denn selbst wenn

---

man Kollektivinteressen voraussetzen würde, wie es in der gelegentlich erhobenen Forderung nach Ortsvertretern impliziert ist, wäre ein solches Modell angesichts der Anzahl von Dörfern selbst bei überschaubaren Suchräumen impraktikabel.

Gemeinsame Planung kann auch dann gelingen, wenn alle Beteiligten einen Bias in sich tragen, aber Grundsätze der gemeinsamen Aushandlung anerkennen (z.B. das eine Annäherung an eine Wohnsiedlung auf eine bestimmte Meterzahl gleichviel wiegt, unabhängig davon, in welcher Wohnsiedlung man selbst wohnt). Nur wenn AkteurInnen ihre eigenen Interessen absolut setzen, ist keine gemeinsame Arbeit mehr möglich. Da eine solche Haltung insbesondere dann zu Tage tritt, wenn man unterstellt, dass andere AkteurInnen so agieren und man selbst übervorteilt wird, ist es ratsam, in Beteiligungsprozessen den Spagat zwischen Anerkennung von Interessen und Anmahnung von Gemeinwohl anzunehmen.

## 2.6 PROZESSQUALITÄTEN

Neben einem überlegten Beteiligungsdesign muss ein komplexer Beteiligungsprozess verschiedene Qualitäten verwirklichen, damit er allparteilich zufrieden stellen kann. Ohne dass diese Publikation den Anspruch erheben würde, alle relevanten Prozessqualitäten zu behandeln, wurden etliche bereits angesprochen, von denen einige eher „weich“, aber nichtsdestotrotz wichtige Faktoren sind. Wir möchten hier noch einmal auf drei dieser Faktoren eingehen, nämlich auf die Fragen, wie **Nachvollziehbarkeit** bei einer solch komplexen Planung möglichst weitgehend hergestellt werden kann, was unseres Erachtens eine **Moderation** leisten sollte und wie mit der Spannung zwischen **Verbindlichkeit und Flexibilität** in der gesamten Planung des Infrastrukturprojekts und der entsprechenden Bürgerbeteiligung umzugehen ist.

### 2.6.1 NACHVOLLZIEHBARKEIT

Nachvollziehbarkeit ist ein wichtiges Qualitätsmerkmal von Beteiligungsprozessen. Nachvollziehbar müssen sowohl der Ablauf und die Logik des Beteiligungsprozesses sein, als auch die Inhalte und die Arbeitsschritte der Trassenplanung. Im konkreten Fall wurde versucht, auf beiden Schienen des Beteiligungsprozesses – also auf der Ebene des TUTs und auf der Ebene der Beteiligung aller interessierten BürgerInnen – Nachvollziehbarkeit zu schaffen, wobei unterschiedliche Ansprüche an beide Ebenen gestellt werden müssen.

Im TUT musste ein tiefes Einsteigen in die Thematik ermöglicht werden, auch für TeilnehmerInnen ohne besonderes Fachwissen. Daher wurden alle Arbeitsschritte und Inhalte im Detail erläutert und diskutiert. Bei fachlich-technischen Inhalten bemühten sich die ModeratorInnen bereits im Vorfeld der Workshops „**Übersetzungsarbeit**“ zu leisten, indem sie die Präsentationsfolien der Fachleute auf Allgemeinverständlichkeit überprüften und auf Vereinfachungen (etwa bei Kartenmaterial, das nur die notwendigen Informationen beinhalten sollte) hinwirkten. In den Workshops ermunterten sie zum Nachfragen bei Unklarheiten oder fragten bei Punkten, die besonders schwierig zu verstehen waren, selber nach. In den Protokollen der Workshops wurden die wesentlichen Informationen einfach zusammengefasst. Die Präsentationsfolien und Karten wurden als Teil der Protokolle an

die TUT-Mitglieder ausgesandt. In den TUT-Workshops sorgten die TUT-Mitglieder durch ihr kritisches Hinterfragen der Untersuchungsergebnisse selbst für zusätzliche Transparenz und Glaubwürdigkeit. Unklare Punkte konnten in gemeinsamer Arbeit aufgespürt und präzisiert werden. Somit fungierte das TUT als eine Art Kontroll- und Transparenz-Organ.

Zwei BürgerInnen betrachten Trassen-  
vorschläge bei der Auftaktveranstal-  
tung in Windischeschenbach  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



Diese Schritte – und auch eine aktivierende Moderation, die das TUT befähigt, Kontrolle auszuüben – sind aufwändig und für die beteiligten ExpertInnen zum Teil ermüdend, aber notwendig. Bei einer solchen komplexen Planung, in der gleich mehrere Fachexpertisen und Jargons unvermeidlich sind, besteht sonst die Gefahr, dass Transparenz sich rein formal einstellt. Beispielsweise kann die kurzfristige Zurverfügungstellung von umfangreichen Unterlagen in Fachsprache zwar formal Transparenz herstellen, tatsächlich jedoch Auseinandersetzungen mit der jeweiligen Thematik und die Chance für Diskussionen erschlagen. Dasselbe gilt für die Art, wie in einem Beteiligungs-Setting zu Nachfragen aufgefordert wird und viele weiteren Mikro-Aspekten der Interaktion im Beteiligungsprozess. Je nachdem wie solche Aufforderungen gestellt werden, können sie das tatsächliche Ausüben einer kritisch-neugierigen Haltung verhindern. Dies kann auch ohne böse Absicht erfolgen – etwa weil professionelle Sprache für ExpertInnen selbstverständlich ist, oder weil es anstrengend ist, sich und ihre Arbeit über längere Zeit zu erklären (insbesondere in Fällen, wenn das Gegenüber einem Misstrauen entgegen bringt) oder weil ExpertInnen unbewusst befürchten, ein Sachverhalt könne womöglich zu Unmut beim Gegenüber führen. Für eine professionelle Moderation ist es deshalb eine sehr wichtige Aufgabe, auf allgemeinverständliche Sprache und übergreifender auf Nachvollziehbarkeit hinzuwirken. Aber auch für Behörden und Vorhabenträger ist es von Bedeutung, darauf zu achten, in dieser Hinsicht kompetente Personen bei Beteiligungsprozessen einzusetzen.

Gegenüber der Öffentlichkeit und im Rahmen der öffentlichen Veranstaltungen im Beteiligungsprozess ist Nachvollziehbarkeit ebenso wichtig, kann aber nicht in der

---

Intensität wie im TUT hergestellt und erwartet werden. Zudem musste im vorliegenden Beteiligungsprozess auch das TUT selbst und seine Arbeit nachvollziehbar gemacht werden, damit nicht der Eindruck entstand, die TeilnehmerInnen dieser vergleichsweise kleinen Runde würden in der Planung unlautere Privilegien genießen.

Für die Öffentlichkeit wurden die Ergebnisse der TUT-Workshops in einer Zusammenfassung dargestellt. Diese wurde auf *demoenergie.de* und zum Teil (durch eine Pressemitteilung des KWIs) auch über regionale Zeitungen veröffentlicht. Alle TUT-Mitglieder waren eingeladen, diese Zusammenfassungen in ihren Kreisen zu veröffentlichen oder darüber zu erzählen. Damit sollte Interessierten auch zwischen den öffentlichen Veranstaltungen die Möglichkeit gegeben werden, die laufende Planungsarbeit im TUT im Überblick mit zu verfolgen. Die ausführlichen Protokolle der TUT-Workshops wurden allerdings nicht veröffentlicht, um keine TUT-Mitglieder etwaigen persönlichen Angriffen auszusetzen.

TUT-Mitglieder erklärten sich bereit, bei den öffentlichen Veranstaltungen an den Infotafeln als Auskunftspersonen und VermittlerInnen zur Verfügung zu stehen. Die TeilnehmerInnen konnten sich so „unter ihres Gleichen“ und bei bekannten Persönlichkeiten aus der Region, beispielsweise den Bürgermeistern, informieren. Das TUT konnte den TeilnehmerInnen der öffentlichen Veranstaltungen und darüber hinaus auch der breiten Öffentlichkeit vermitteln, dass der gemeinsame Trassensuchprozess fair und fachlich schlüssig durchgeführt wurde.

Neben dem TUT war auch die wechselnde Abfolge von TUT-Workshops und öffentlichen Veranstaltungen für die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Prozesses und der Inhalte wesentlich. Die Arbeitszwischenstände aus dem TUT wurden so mit der interessierten Bevölkerung rückgekoppelt und konnten daraufhin noch verändert werden.

Bei den öffentlichen Veranstaltungen wurde zudem versucht, Nachvollziehbarkeit durch mehrere kombinierte Elemente zu schaffen:

- durch Infomärkte vor der Veranstaltung, bei denen sich Interessierte im persönlichen Gespräch mit TenneT, ihren Fachleuten und dem KWI informieren konnten,
- durch Präsentationen während der Veranstaltung,
- durch Infostände nach den Präsentationen, die von TUT-Mitgliedern betreut wurden,
- durch Karten (z.B. über die aktuellen Trassenvorschläge), die bei den Veranstaltungen ausgeteilt wurden und die die TeilnehmerInnen auch mit nach Hause nehmen konnten sowie
- durch die Möglichkeit, alle Vortragsfolien und das Protokoll der Veranstaltungen auf *www.demoenergie.de* herunterzuladen. Die Zugriffszahlen der Webseite waren allerdings überschaubar.

## LEARNING – DAS SPANNUNGSFELD ZWISCHEN RECHTLICHEN VORGABEN UND DER ALLGEMEINVERSTÄNDLICHKEIT

Die fachspezifischen Informationen zur Trassensuche müssen für TeilnehmerInnen möglichst einfach und klar strukturiert aufbereitet werden. Hierbei bestehen folgende Spannungsfelder:

- Einerseits wollen JuristInnen rechtliche Vorgaben, die unter Umständen aus Gerichtsurteilen abgeleitet sind, möglichst wortgetreu übermitteln.
- Andererseits sind derartige Formulierungen oft nicht allgemeinverständlich. Mit der Übersetzung in die Alltagssprache der Beteiligten geht möglicherweise aber die juristische Korrektheit verloren.
- Außerdem sind in den rechtlichen Rahmenbedingungen von Planungsverfahren auch Ermessensspielräume vorgesehen, die zwar Flexibilität, allerdings vor dem formellen Verfahren auch Unsicherheit in der Planung schaffen. Dies kann auf BürgerInnen wirken, als verschleierte ein Vorhabenträger Sachverhalte. Auch wenn dieses Misstrauen nicht auftritt, unterscheiden sich die Sichtweisen unterschiedlicher AkteurInnen auf diese Ermessensspielräume häufig – z.B. liegen dem Vorhabenträger Vorgehensweisen nahe, die die Gefährdung der Rechtssicherheit der Planung minimieren, während lokale AkteurInnen in der Regel die aus ihrer Sicht beste Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten verfolgen.

Dies machte es schwierig, dem TUT klare Anleitungen für die Trassensuche zu geben. Vorgaben, wie beispielsweise, dass eine von der Bestandstrasse abweichende Trassenvariante möglichst bald wieder zur Bestandstrasse führen muss, wurden während des Beteiligungsprozesses mal strenger, mal weniger streng gehandhabt. Selbst von JuristInnen waren dazu unterschiedliche Einschätzungen zu hören. In solchen Fällen wäre förderlich,

- dass sich die Fachleute ganz besonders um Allgemeinverständlichkeit bemühen,
- wenn von der zuständigen Behörde schon im Vorfeld Hinweise einfließen könnten, wie bestimmte Regelungen in der Praxis ausgelegt werden, sofern es dazu bereits Erfahrungen gibt.

### 2.6.2 MODERATION

Die Moderation hat einen wesentlichen Einfluss auf die Qualität und damit auf das Gelingen eines Beteiligungsprozesses. Neben der bereits diskutierten Bedeutung, umfassend auf Allgemeinverständlichkeit hinzuwirken, erscheinen aus der Erfahrung in *Demoenergie* heraus besonders folgende Aspekte wichtig:

- **Allparteilichkeit der Moderation:** Wichtig ist, dass alle TeilnehmerInnen sich im Prozess gleichrangig behandelt fühlen, unabhängig von ihrer Rolle. Die ModeratorInnen sind dafür da, die Begegnung auf gleicher Augenhöhe zu unterstützen und dabei zu helfen, dass mit in Gruppen stets präsenten Hierarchien konstruktiv umgegangen wird und niemand darin eingeschränkt wird, nach seinen Wünschen teilzuhaben. Kritische Beiträge aus dem Publikum sollten nicht unterdrückt, sondern respektvoll gehört und TeilnehmerInnen zu Kritik (in angemessener Form) auch ermutigt werden, damit sie nicht unterschwellig rumort. Wenn ModeratorInnen von einem inhaltlich interessierten Akteur beauftragt werden, ist dies sicherlich nicht der Idealfall, im Netzausbau momentan jedoch die Normalität. In diesem Fall müssen sie darauf achten, ihre AuftraggeberInnen nicht zu bevorzugen, zumal sie die Gestalt der Beteiligung sowieso maßgeblich bestimmen und dies den anderen AkteurInnen bewusst sein wird. Weniger offensichtlich, aber ebenso wichtig ist es, sich auch nicht die Annahmen der AuftraggeberInnen zu eigen zu machen, z.B. über den Beteiligungsgegenstand, die Ziele der Beteiligung, die Legitimität von bestimmten Fragen oder andere AkteurInnen und deren Motive. Nur dann ist eine allparteiliche Moderation möglich.

Der Moderator bemüht sich, auf möglichst verbindliche Antworten und Absprachen hinzuwirken  
Foto: R. Arnold, J. Ickert



- **Struktur und Klarheit im Prozess schaffen:** In komplexen Beteiligungsprozessen mit verschiedenen Arbeitsschritten, mehreren Ebenen, aber längeren Pausen zwischen den Veranstaltungen ist es für TeilnehmerInnen nicht immer leicht, sich zurechtzufinden. Daher ist es sehr wichtig, dass die Moderation immer wieder die Bezüge zwischen den einzelnen Schritten herstellt und Orientierung

dazu bietet, wo man sich momentan im Ablauf befindet und welchen Zweck der gegenwärtige Abschnitt im großen Ganzen der Planung und der Beteiligung erfüllt. Dies gilt auch für die Herstellung von Klarheit über das Mandat einer Gruppe wie dem TUT, der Rolle seiner Mitglieder und die damit verbundenen Rechte, der Art der Entscheidungsprozesse innerhalb der Gruppe und ihrem Verhältnis gegenüber der Öffentlichkeit. Die enge und im guten Fall vertrauensvolle Zusammenarbeit im TUT kann eine Dynamik entwickeln, die TUT-Mitglieder dazu verleitet, mehr Einfluss auf das TUT ziehen zu wollen, als im Beteiligungsdesign vorgesehen ist. In diesen Fällen ist Aufgabe der Moderation, zum Beispiel darauf zu pochen, dass bei der letzten öffentlichen Veranstaltung eine Rückkopplung zu einem Planungsschritt bei der nächsten öffentlichen Veranstaltung versprochen wurde, und dass dieses Versprechen auch eingehalten werden muss. Dasselbe gilt in Bezug auf die Rechenschaftspflichten, die der Vorhabenträger im Beteiligungsprozess eingeht. Gute ModeratorInnen bringen in InitiatorInnengruppen oder im Rahmen des TUTs deshalb häufig die Perspektiven und Anliegen von AkteurInnen ein, die in einer bestimmten Situation nicht anwesend sind. In dem Fall, dass bestimmte Vereinbarungen nicht mehr eingehalten werden können, müssen die ModeratorInnen dafür sorgen, dass die verantwortliche Personen nachvollziehbar erklären, warum dies der Fall ist. Ein Mittel, um die Klarheit in Bezug auf Mandat, Rollen und den Umgang miteinander herzustellen, ist die gemeinsame Vereinbarung von Spielregeln zu Beginn der Zusammenarbeit. Solche Regeln sollten auch dazu dienen, die sich im Beteiligungsprozess engagierenden Privatpersonen möglichst gut davor zu beschützen, im Fall eines eskalierenden Konfliktes angefeindet zu werden.

- **Unterschiedliche Beteiligungsangebote vorsehen:** Unterschiedliche Menschen benötigen unterschiedliche Kommunikationssituationen, um sich einbringen zu können. Bei den öffentlichen Veranstaltungen hat sich bewährt, dass BesucherInnen die Gelegenheit hatten, sich in Ruhe anhand von Karten und anderen Materialien Informationen anzueignen und in kleinen Gruppen diskutieren konnten. Auch hitzige und konfrontative Auseinandersetzungen mit dem Vorhabenträger oder den InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung fanden dort einen angemessenen Platz. Gleichzeitig sind Plenumspräsentationen auch wichtig, um wichtige Botschaften zu vermitteln und eine gemeinsame Informationsgrundlage zu verschaffen. Ist die Stimmung aufgeladen, wird die Verteilung an verschiedene Stände von einem Teil der TeilnehmerInnen als „Vereinzelungsstrategie“ aufgefasst, der sie sich möglicherweise widersetzen. Auch dies muss respektiert werden. Das Herstellen von unterschiedlichen Kommunikationssituationen ist zum einen Teil des Beteiligungsdesigns, aber auch Aufgabe der Moderation. Dieser sollte stets bewusst sein, dass Menschen mit unterschiedlichen Perspektiven, Interessen und Wissen präsent sind. Auch das jeweilige Setting hat starken Einfluss darauf, wer von den Anwesenden sich auf welche Weise einbringt. Es ist daher sinnvoll und eine durchaus schwierige Aufgabe der Moderation, Entscheidungen über den Wechsel von Kommunikationssettings innerhalb von Veranstaltungen zu treffen.
- **Für das Wohl der TeilnehmerInnen sorgen:** Die Arbeit in Gruppen, in denen VertreterInnen von Organisationen und BürgerInnen mit ihren unterschiedlichen Expertisen, Rollen und Funktionen im Beteiligungsprozess zusammenarbeiten, bedarf besonderer Aufmerksamkeit. Die konstituierenden Treffen mit

den TUT-BürgerInnen und den Organisationen, die im TUT mitgewirkt haben, waren dabei eine Hilfe. Das konstituierende Treffen mit den VertreterInnen der Organisationen vor der Auftaktveranstaltung führte insbesondere dazu, dass sich die VertreterInnen in der Lage sahen, sich auf der Auftaktveranstaltung zu präsentieren und ihre Rolle darzustellen. Dies half dem Beteiligungsprozess, einen ersten Eindruck als ernst gemeintes und respektables Vorhaben zu hinterlassen. Das konstituierende Treffen mit den BürgerInnen nach der Auftaktveranstaltung diente vor allem dazu, den BürgerInnen die Scheu vor einer gemeinsamen Arbeit mit ExpertInnen zu nehmen und ihnen zu versichern, dass ihre Beiträge ernst genommen würden. Regelmäßige Pausen mit Verpflegung sorgen für eine entspannte, freundliche und legere Atmosphäre, die auch Raum für zwischenmenschlichen Austausch schaffte.

- **TeilnehmerInnen in die Programmgestaltung einbeziehen:** Am Ende jeder TUT-Sitzung haben die ModeratorInnen das Programm der nächsten öffentlichen Veranstaltung mit den TUT-Mitgliedern diskutiert und ihre Rückmeldung aufgenommen. Dies half schon im Vorfeld abzuschätzen, ob ursprünglich geplante Vorgehensweisen aus Sicht der TeilnehmerInnen attraktiv sein würden. In diesem Rahmen konnte man auch die optimalen Daten, Anfangszeiten und Dauer von Veranstaltungen ermitteln.

### 2.6.3 VERLÄSSLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Beteiligungsprozesse benötigen verlässliche Rahmenbedingungen – und zwar sowohl in den äußeren Bedingungen des Prozesses als auch in den Zwecken, Abläufen, Gestaltungsspielräumen, der Verbindung zum formellen Verfahren und anderen Aspekten des Beteiligungsdesigns. Viele dieser Aspekte wurden hier bereits skizziert. Dabei profitieren Beteiligungsprozesse in der Regel davon, wenn diese Entscheidungen möglichst frühzeitig getroffen werden, z.B. weil es unter diesen Umständen leichter ist, die Kooperation von Behörden, BürgermeisterInnen und anderen AkteurInnen zu sichern, die für den Erfolg der Bürgerbeteiligung sehr wichtig sind. Spätestens zur Auftaktveranstaltung müssen die InitiatorInnen zur Planung, dem Beteiligungsprozess und ihrer Verbindung zueinander Auskunft geben können. Es wurde ebenfalls bereits beschrieben, dass dies eine praktische Herausforderung darstellt, die eine Veränderung in den üblichen Planungsabläufen erfordert und dennoch notwendige Revisionen klar kommuniziert werden müssen<sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Siehe S. 53: *Learning - Flexibilität des Zeit- und Ablaufplans des Beteiligungsprozesses*

Das Spannungsverhältnis zwischen **Verlässlichkeit** und **Flexibilität** geht jedoch noch darüber hinaus. Die Planung von Stromtrassen ist komplex, allein was die Integration technischer, umweltfachlicher, wirtschaftlicher und juristischer Aspekte angeht. Treten, wie in den letzten Jahren im Netzausbau, nennenswerte Konflikte und soziale Dynamiken hinzu, bewegt sich Planung an der Grenze des Machbaren. Planung von Stromtrassen ist durch lange Abläufe und Regeln geprägt. Soziale Mobilisierungsdynamiken fordern – ebenso wie allzu grundlegende Änderungen der Planungsmaximen – diesen Vorgang fundamental heraus, weil sie dazu neigen, Dringlichkeiten zu erzeugen, auf die sich Planungsvorgänge häufig nur schwer einstellen können. Mit Bürgerbeteiligung wird in der Anlagenplanung auch die Hoffnung verbunden, dabei zu helfen, beide **Zeitlogiken** in Einklang zu bringen. Bürgerbeteiligung bietet hier in der Tat Potenzial, fügt dem Planungsvorgang der

---

Trasse jedoch selbst Komplexität hinzu und hat zudem eigene Anforderungen an das Management von Zeit sowie an die Zeitpunkte von verbindlichen, planerischen Festlegungen. Dabei droht unter Umständen der Verlust von spontaner Reaktionsfähigkeit als wichtiger Ressource im Umgang mit anderen Planungsherausforderungen. Grundsätzlich lässt sich dieses Spannungsverhältnis nicht auflösen, praktisch wäre es ratsam, auf einen verbindlichen Beteiligungsprozess hinzuwirken und gleichzeitig Optionen für das „vorhersehbar Unvorhersehbare“ (z.B. Verschiebungen des Zeitplans) zu schaffen.

Von ebenso großer Bedeutung sind die **externen Rahmenbedingungen** eines solchen Projekts. Die Planung des Ostbayernrings war während der gesamten Projektzeit von *Demoenergie* fundamentalen Unsicherheiten ausgesetzt, die den Erfolg bis heute gefährden. Im Frühjahr 2014 stieß der bayerische Ministerpräsident Horst Seehofer eine Debatte über die Netzausbaubedarfe in Bayern an, die bei Übertragungsnetzbetreiber und Behörden zunächst verschiedene Unsicherheiten erzeugte, die sich erst im Lauf der Zeit wieder legen sollten, als sich die Kritik am Bedarf der auf bayerischem Gebiet geplanten Gleichstromtrassen fokussierte. Diese Debatte wurde abseits der dafür vorgesehenen und von der Bundesnetzagentur verantworteten Bedarfsermittlungsinstrumente (Szenariorahmen, Netzentwicklungsplan, Bundesbedarfsplangesetz) geführt. Sie führte zu Verzögerungen in der Anbahnung des Projekts, z.B. weil unter der unklaren politischen Lage längere Zeit ungewiss blieb, ob ein Raumordnungsverfahren überhaupt durchgeführt werden sollte. Im Juni 2015 machte Bundeswirtschaftsminister Siegmund Gabriel einen Plan publik, durch den die in Bayern besonders umstrittene Gleichstrompassage Süd-Ost mit Landshut einen neuen Netzverknüpfungspunkt erhalten hat. Der Vorschlag enthielt darüber hinaus, dass die Erdverkabelung von Gleichstromtrassen der Normalfall werden und dass die Gleichstrompassage Süd-Ost mit bestehender Infrastruktur gebündelt werden solle. Durch den neuen Netzverknüpfungspunkt liegen sowohl Windischeschenbach als auch Schwandorf sowie weite Teile des Verlaufs des Ostbayernrings auf direkter Linie zwischen den Netzverknüpfungspunkten der Gleichstrompassage Süd-Ost. Entsprechend wurde die Bündelung der Gleichstrompassage mit dem Ostbayernring unmittelbar ins Spiel gebracht, auch wenn zu diesem Zeitpunkt keine Stellungnahmen existierten, inwiefern die unterschiedlichen Technologien bzw. eine Freileitung und eine erdverkabelte Trasse sinnvoll zu bündeln seien. Die Medienberichterstattung über diesen Sachverhalt setzte am Tag der Abschlussveranstaltung in Windischeschenbach und eine Woche vor der Abschlussveranstaltung in Schwandorf ein und prägte diese wesentlich. Anfang März 2016 machte Markus Söder, bayerischer Staatsminister für Finanzen, Landesplanung und Heimat, einen Vorschlag für feste Abstandsregelungen von Stromtrassen, der ausdrücklich auch für die bereits im Raumordnungsverfahren befindliche Planung des Ostbayernrings gelten soll. Sollte sich dieser Vorschlag durchsetzen und keine Ausnahmeregelungen vorsehen, würde die Planung des Ostbayernrings mitsamt der hier dokumentierten Bürgerbeteiligung hinfällig.

BürgerInnen und andere AkteureInnen müssen auch ohne die Änderung der Rahmenbedingungen stets abwägen, ob sie ihre begrenzte Zeit in Beteiligungsprozesse investieren wollen. Neben weiteren Nachteilen schwächt die Änderung der Rahmenbedingungen in laufenden Planungen Bürgerbeteiligung daher erheblich. Es besteht die Gefahr, dass BürgerInnen die Erfahrung machen, dass ihr Einsatz letztlich wirkungslos bleibt und ausschließlich bestimmte politische Dynamiken

---

zählen, die – wie das Beispiel der Verlegung der Süd-Ost-Passage nach zahlreichen Protesten in Ballungszentren zeigt – sehr viel stärker auf Antagonismus als auf Kooperation ansprechen. Eine solche Entwicklung würde nicht nur Bürgerbeteiligung, sondern langfristig auch die Transformationsfähigkeit Deutschlands gefährden.

# DIE BEWERTUNG DER BETEILIGUNGS- PROZESSE DURCH DIE TEILNEHMERINNEN



### TEIL III DIE BEWERTUNG DER BETEILIGUNGSPROZESSE DURCH DIE TEILNEHMERINNEN

#### INHALTSVERZEICHNIS

<b>3.1 Einordnung der Auswertung . . . . .</b>	<b>82</b>
3.1.1 Ein Abriss des Konfliktes in Schwandorf . . . . .	84
<b>3.2 Bewertung der erarbeiteten Trassenvarianten . . . . .</b>	<b>86</b>
3.2.1 Meinungen zu den Sachergebnissen des Beteiligungsprozesses	86
<b>3.3 Gesamtzufriedenheit mit der Bürgerbeteiligung . . . . .</b>	<b>89</b>
3.3.1 Meinung zur Wirksamkeit der Beteiligungsprozesse in der weiteren Planung . . . . .	89
<b>3.4 Bewertung der Arbeit im TUT . . . . .</b>	<b>91</b>
3.4.1 Gesamtbewertung der Arbeit im TUT . . . . .	91
3.4.2 Nachvollziehbarkeit und Vermittlung von Fachwissen im TUT . .	93
3.4.3 Bewertung des TUTs durch TeilnehmerInnen der öffentlichen Veranstaltungen . . . . .	95
<b>3.5 Bewertung der öffentlichen Veranstaltungen . . . . .</b>	<b>97</b>
<b>3.6 Interessenvertretung im Beteiligungsprozess . . . . .</b>	<b>100</b>
<b>3.7 Bewertung der Moderation . . . . .</b>	<b>101</b>
<b>3.8 Zusammenfassung . . . . .</b>	<b>103</b>

---

### 3.1 EINORDNUNG DER AUSWERTUNG

Die wissenschaftliche Begleitung der Beteiligungsprozesse am Ostbayernring durch *Demoenergie* verwendete verschiedene empirische Methoden. Sie erfolgte insbesondere durch qualitative Interviews, teilnehmende Beobachtung sowie die durch die Aktionsforschung ermöglichten Einblicke in die Gesamtplanung der Stromtrasse. Die Veranstaltungen wurden mittels **Fragebogen** evaluiert. Anhand deren Auswertung wollen wir im Folgenden einen Eindruck über die Bewertung von wichtigen Aspekten der Beteiligungsprozesse durch die Teilnehmenden geben.

Die Auswertung beinhaltet Meinungsbilder zu

- der Zufriedenheit mit den im Beteiligungsprozess entwickelten Trassenvarianten (also dem wichtigsten Sachergebnis),
- der Gesamtbewertung der Bürgerbeteiligung,
- der Bewertung des Trassenuntersuchungsteams (TUTs),
- der Bewertung der öffentlichen Veranstaltungen,
- der Nachvollziehbarkeit der gemeinsamen Trassensuche
- der Ausgewogenheit der Interessen in den Prozessen sowie
- der Moderation,

wobei zu mehreren dieser Aspekte weitere Facetten dargestellt werden.

Dabei werden miteinander verglichen:

- die Bewertungen der TeilnehmerInnen in Windischeschenbach und Schwandorf,
- die Bewertungen zu den verschiedenen Veranstaltungen innerhalb derselben Beteiligungsebene an einem der beiden Orte (z.B. der Vergleich verschiedener TUT-Workshops in Windischeschenbach)
- die Bewertungen, die die Mitglieder des TUTs im Vergleich zu den TeilnehmerInnen der öffentlichen Veranstaltungen am selben Beteiligungsort zu einem Thema abgeben.

Eine solche Auswertung liefert wertvolle Hinweise darauf, als wie erfolgreich und zufriedenstellend die TeilnehmerInnen den Beteiligungsprozess wahrnehmen. In den öffentlichen Veranstaltungen erhielten VertreterInnen von Organisationen (TenneT TSO GmbH, Behörden, Bürgermeister etc.) andere Fragebögen als die BürgerInnen, die die Veranstaltung besucht haben, so dass die Perspektiven der beiden Gruppen unterschieden werden können. Im Folgenden haben wir uns jedoch ausschließlich auf die **Meinungsbilder der BürgerInnen** konzentriert. Im TUT erhielt jedes Mitglied denselben Fragebogen. Hier enthalten die Meinungsbilder also sowohl Antworten von TUT-BürgerInnen als auch von TenneT, den BehördenvertreterInnen, den Bürgermeistern usw.

Eine solche Auswertung hat allerdings auch verschiedene Limitationen. Erstens liefert sie keine Begründung für die Stimmungsbilder. Einige der folgenden Diagramme sind daher in einem gewissen Maß deutungs offen. Wir haben uns bemüht, aus unserer Sicht und vor dem Hintergrund unserer Erfahrungen im Feld plausible Interpretationen anzubieten, nehmen aber nicht in Anspruch, mit diesen Deutungen in jedem Fall richtig zu liegen. Zweitens muss man sich vergegenwärtigen,

---

tigen, dass unterschiedliche Beteiligungsprozesse – selbst wenn exakt dasselbe Beteiligungsdesign umgesetzt werden würde – sich auf Grund unterschiedlicher Kontexte stets voneinander unterscheiden werden. Drittens hängt die Ausfüllquote am Ende der Veranstaltungen von vielen Faktoren ab. Sie sinkt merklich, wenn eine Veranstaltung zu lang oder bis in den späten Abend andauert oder die Moderation das Ausfüllen der Fragebögen als Anhängsel nach Ende der eigentlichen Veranstaltung und nicht als Teil der Veranstaltung behandelt und anmoderiert. Die Ausfüllquote hängt zudem stark davon ab, ob unter den TeilnehmerInnen Unzufriedenheit herrscht. Das Ausfüllen der Fragebögen wird von vielen BürgerInnen eher als Gefallen aufgefasst, denn als Möglichkeit, ihre Meinung zu äußern. Dabei spielt auch eine Rolle, wem sie unterstellen, den Gefallen zu tun. In Schwandorf traten die WissenschaftlerInnen des KWIs nicht als InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung auf; sie waren daher nicht für alle TeilnehmerInnen von klassischen AuftragsforscherInnen für TenneT unterscheidbar. Auftragsforschung stößt bei vielen Beforschten auf Misstrauen.

In Schwandorf kam es im Verlauf des Beteiligungsprozesses zu Unmut über die Trassenvarianten. Die Abschlussveranstaltung wurde davon bestimmt, dass TeilnehmerInnen diesen Unmut artikulierten. Viele Teilnehmende verließen diese Veranstaltung empört, den evaluativen Fragebogen füllten daher nur 18 Personen aus, die zum größten Teil aus dem Kreis einer der Bürgerinitiativen stammten, die sich in Schwandorf zum Ostbayernring gebildet hatten. Die Antworten der Befragten der Abschlussveranstaltung in Schwandorf können somit nicht den Anspruch erheben, die Stimmung aller TeilnehmerInnen abzubilden. Wir verwenden die Daten hier, weil die negativen Bewertungen die Stimmung im Saal durchaus zu erfassen scheinen. LeserInnen sollten diesen erheblichen Mangel der Daten in Bezug auf die Ergebnisse der Abschlussveranstaltung in Schwandorf jedoch berücksichtigen. Im TUT füllten hingegen fast alle zum Ende der Workshops Anwesenden die Fragebögen aus.

### 3.1.1 EIN ABRISS DES KONFLIKTES IN SCHWANDORF

In Schwandorf entwickelte sich ein Konflikt insbesondere um zwei Varianten. Eine dieser Varianten blieb zum Unmut eines Teiles der AnwohnerInnen bis zum Schluss Teil der Trassensuche, während eine durch sie favorisierte Option durch TenneT als nicht aussichtsreich verworfen wurde.

Der bestehende Ostbayernring verläuft auf Schwandorfer Gebiet durch ein Naabtal, welches verschiedene Ortschaften und insbesondere den Ort **Ettmannsdorf** vom Stadtkern trennt. Aufgrund einer sehr kritischen Einschätzung der zuständigen Naturschutzbehörde gingen die Fachleute zu Beginn der Bürgerbeteiligung davon aus, dass eine Umgehung des Naabtales unausweichlich sein würde. Durch Terminengpässe stellte sich jedoch erst im Verlauf der Zeit und aufgrund eingehender trassiererischer und umweltfachlicher Prüfung heraus, dass ein Parallelbau zur bestehenden Trasse unter Umständen doch möglich wäre (wobei bis zum Raumordnungsverfahren unklar bleiben würde, ob sich die Raumordnungsbehörde die Einschätzung der Naturschutzbehörde zu eigen machen würde). Zumindest schien es keine Begründung zu geben, eine solche Variante (**Variante 1** auf der Karte) nicht weiter zu verfolgen und letztlich als eine der Optionen als Hauptvariante einzubringen, zumal einige TeilnehmerInnen der Bürgerbeteiligung eine solche Lösung von vornherein präferiert hatten. Die unklare planerische Situation hatte zu Beginn der Kommunikation mit den Schwandorfer BürgerInnen jedoch dazu geführt, dass den AnwohnerInnen des Naabtales zunächst nahe gelegt wurde, dass die Trasse in jedem Fall aus diesem herausverlegt würde. Als dies revidiert werden musste, löste dies Unverständnis und Empörung unter einem Teil der AnwohnerInnen aus.

Aus dem Kreise dieser empörten BürgerInnen entstand der Vorschlag, den Stadtkern auf östlichem Stadtgebiet zu umgehen und dabei auf einem Teilstück mit der A93 zu bündeln. Die UmweltplanerInnen von TenneT schätzten jedoch ein, dass Ostvarianten erhebliche Neubelastungen mit sich bringen würden, unter anderem aufgrund der um einige Kilometer längeren Streckenführung. Laut TenneT wäre die Überspannung mehrerer anderer Leitungen sowie ein aufwendiger Umbau des Umspannwerkes im Schwandorfer Süden erforderlich, um einen östlichen Anschluss des Umspannwerkes zu ermöglichen. Eine solche Leitungsführung hätte zudem ein europäisches Vogelschutzgebiet tangiert, dessen Schutzziele durch Freileitungen besonders betroffen wären. Nach Einschätzung der zuständigen UmweltplanerInnen hätte es für eine solche Variante daher einer Ausnahmegenehmigung bedurft, auf die nur Aussicht bestanden hätte, wenn keine alternativen Verläufe vorhanden gewesen wären. Angesichts anderer Optionen sprachen die UmweltplanerInnen den Ostvarianten daher die Chance ab, von der Regierung Oberpfalz als raumverträglich eingestuft zu werden.

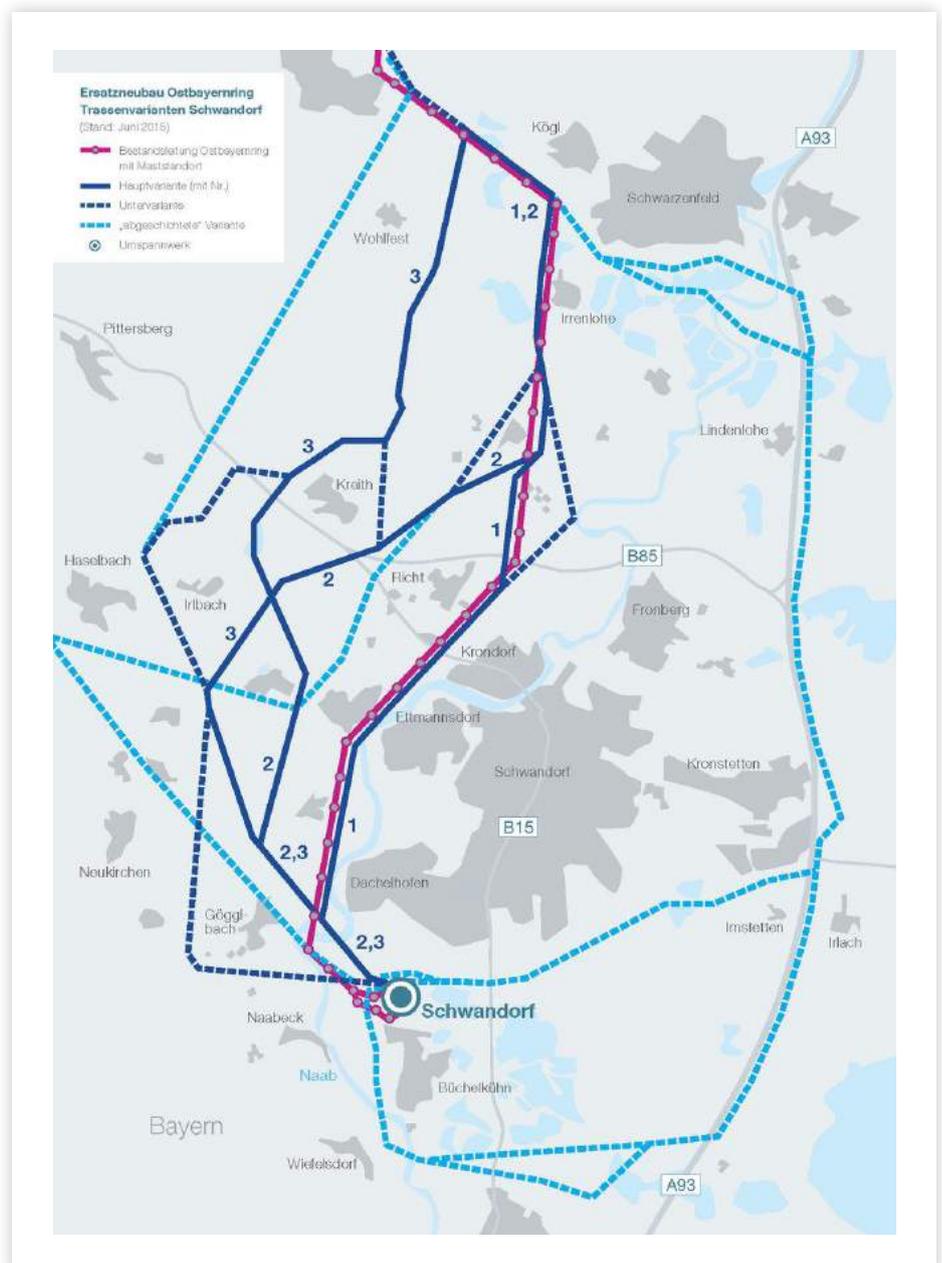
Ohne den Konfliktverlauf hier im Einzelnen darstellen zu wollen<sup>35</sup> gründete sich die „**Bürgeraktion Naabtal**“, die im Verlauf des Frühjahrs 2015 auch die Forderung nach einer Ostvariante erneuerte und im Mai 2015 TenneT 770 Unterschriften zu diesen Forderungen übergab. Mitglieder der Bürgeraktion sahen ihre Anliegen im Beteiligungsprozess nicht angemessen repräsentiert und forderten, dass eine/n EttmannsdorferIn im TUT sitzen solle. TenneT bemühte sich, auf diese Forderung einzugehen und lud eine Vertreterin der Bürgeraktion zum letzten TUT-Workshop ein. Etwas später mobilisierte sich auch im **westlichen Stadtgebiet** Protest, durch das die Trasse nach damaligem Stand in jedem Fall gelaufen wäre, wenn die Variante durch das Naabtal nicht in Frage gekommen wäre. Eine gemeinsame Forderung nach einer **Ausweitung des Suchraumes in den Osten der Stadt** vereinte hingegen beide Bürgerinitiativen.

<sup>35</sup> Eine eingehendere Analyse des Konfliktes und seinem Zusammenhang mit dem Zuschnitt von Beteiligungs- und Suchräumen bietet Danelzik & Molinengo (2016).

Auf der Abschlussveranstaltung brach sich die Unzufriedenheit vieler Anwesenden Bahn. Die erneuten Erläuterungen der Umweltplanerin zu den Nachteilen einer Ostvariante überzeugten viele Anwesenden nicht. Die zentralen Produkte der Bürgerbeteiligung – die detaillierten Untersuchungsergebnisse der im Prozess entwickelten und geprüften Hauptvarianten – fanden kaum Raum, da die Veranstaltung durch Streitgespräche zwischen empörten BürgerInnen sowie StadtvertreterInnen einerseits und VertreterInnen von TenneT andererseits dominiert wurde. Gegenstand der Auseinandersetzungen waren die Naabtal- und Ostvarianten sowie die Sorge um die Bündelung der Gleichstrompassage Süd-Ost mit dem Ostbayernring und Unzufriedenheit darüber, wie weit Gespräche mit einem anderen Unternehmen über die Mitführung einer 110 kV Leitung gediehen waren.

Haupt- und ausgeschiedene Varianten im Stadtgebiet Schwandorf

Quelle: TenneT TSO GmbH



## 3.2 BEWERTUNG DER ERARBEITETEN TRASSENVARIANTEN

Von allen Einschätzungen in den Fragebögen sind für die InitiatorInnen der Bürgerbeteiligung die Bewertung des Beteiligungsprozesses, seiner Sachergebnisse und seiner Wirksamkeit durch die Antwortenden am wichtigsten. Die Zufriedenheit mit dem Ergebnis sowie mit der Bürgerbeteiligung selbst fällt in den Orten jedoch höchst unterschiedlich aus: Während die Bewertungen in Windischeschenbach gut sind, sind die Bewertungen in Schwandorf diesbezüglich kritisch.

### 3.2.1 MEINUNGEN ZU DEN SACHERGEBNISSEN DES BETEILIGUNGSPROZESSES

Das wichtigste Sachergebnis der Beteiligungsprozesse bestand in der Erarbeitung der Trassenvarianten und ihrer Einreichung in das Raumordnungsverfahren. Dies ist sowohl in Windischeschenbach als auch in Schwandorf gelungen. Das Raumordnungsverfahren der Regierung Oberpfalz, in welches diese Ergebnisse 1:1 eingeflossen sind, läuft zum Zeitpunkt der Verfassung dieses Textes.

In Diagramm 1 werden die Einschätzungen von Mitgliedern des TUTs in Windischeschenbach in ihrer letzten Arbeitssitzung (TUT-Workshop 3) mit jenen der TeilnehmerInnen der Abschlussveranstaltung am selben Ort hinsichtlich der Qualität der definierten Hauptvarianten verglichen.

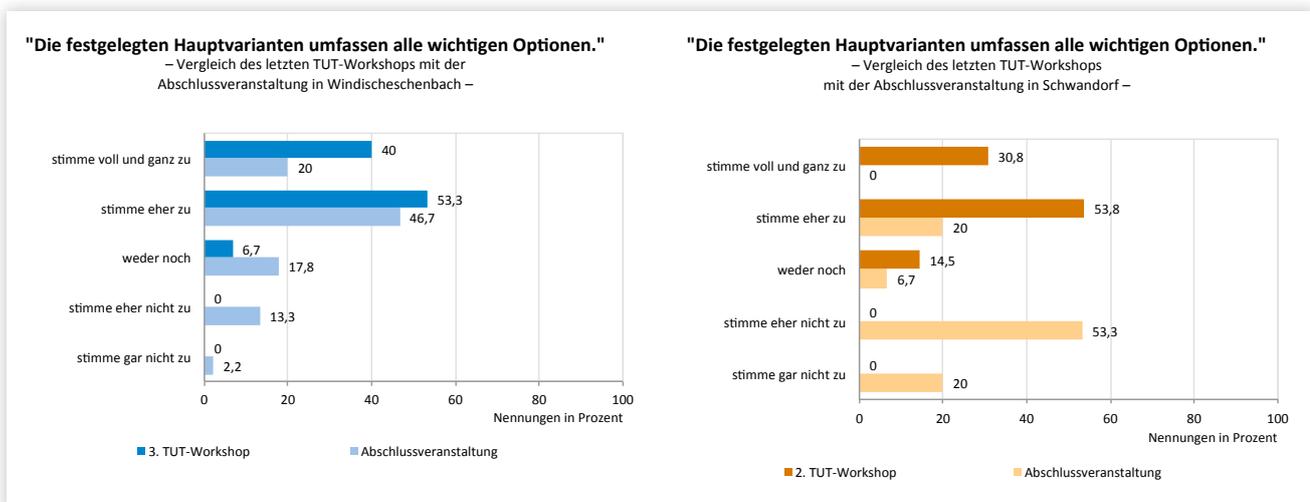
Die Grafik zeigt, dass 93,3% der TUT-Mitglieder der Aussage „Die festgelegten Hauptvarianten umfassen alle wichtigen Optionen“ voll und ganz oder eher zustimmen. In der Abschlussveranstaltung geht es mehr als der Hälfte der BürgerInnen (66,7%) ebenso. Deutlich unzufrieden mit dem Ergebnis sind in Windischeschenbach nur wenige Antwortende.

In Schwandorf war die Lage eine andere (siehe Diagramm 2): Hier stimmen dem Statement zur Vollständigkeit der Hauptvarianten fast drei Viertel der Antwortenden *eher nicht* oder *gar nicht* zu.

↓ Diagramm 1: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=45.

Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=15, gültige Antworten n=15.

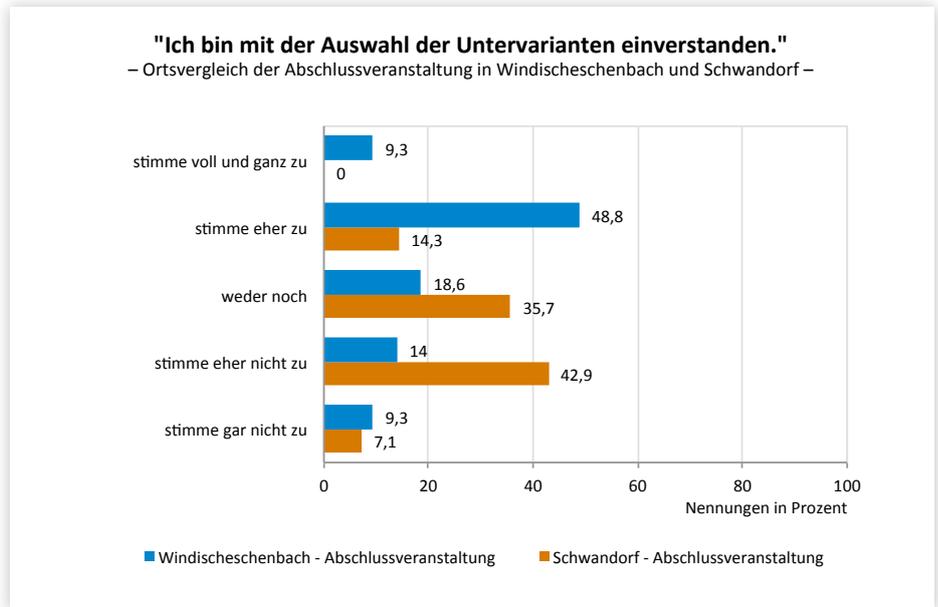
↘ Diagramm 2: Schwandorf, TUT 2, Anzahl der Befragten N=13, gültige Antworten n=13  
Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=18, gültige Antworten n=15.



Bei der Auswahl der Untervarianten, aus denen die Hauptvarianten zusammengesetzt wurden (siehe Seite 56), zeigt sich ein ähnliches Bild. Während weniger als ein Viertel der Antwortenden auf der Abschlussveranstaltung in Windischeschenbach mit der Auswahl unzufrieden ist, ist es in Schwandorf die Hälfte.

Diagramm 3: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=43.

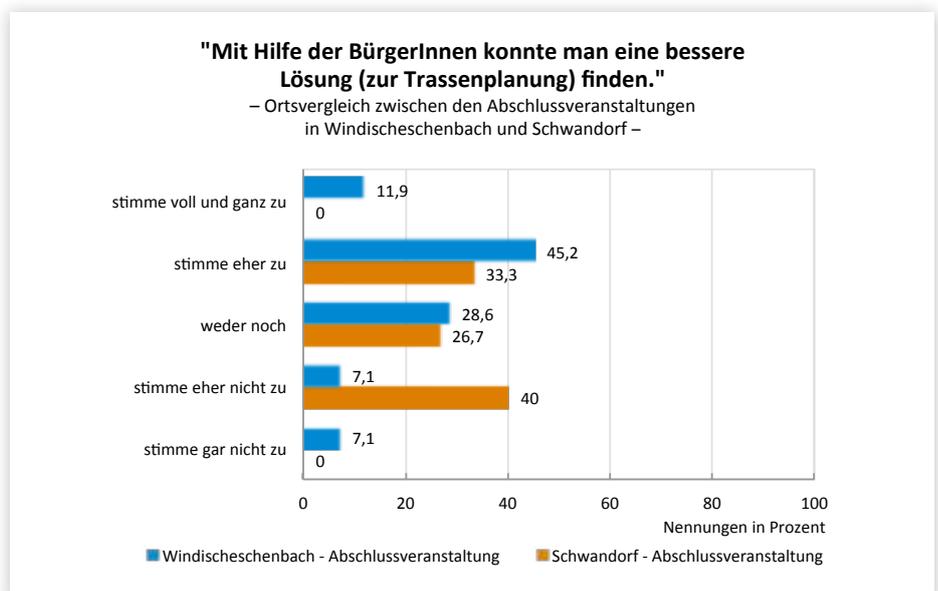
Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N= 18, gültige Antworten n= 14.



Etwas weiter geht die Frage, ob das Ergebnis der Trassensuche (die Hauptvarianten) durch die Bürgerbeteiligung verbessert worden sei (Diagramm 4). Während über die Hälfte der Antwortenden in Windischeschenbach *eher* oder *vollständig* zustimmen, dass mit Hilfe der BürgerInnen eine bessere Lösung gefunden werden konnte, und weniger als 15% der Aussage widersprechen, fällt die Bewertung der Bürgerbeteiligung in Schwandorf kritischer aus. Hier stimmen 40% der Antwortenden der Aussage *eher nicht* zu.

Diagramm 4: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=42

Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N= 18, gültige Antworten n= 15



Die TeilnehmerInnen der Abschlussveranstaltungen wurden des Weiteren gefragt, ob durch den Beteiligungsprozess Wissen und Wünsche der BürgerInnen frühzeitig integriert worden seien. Die Bürgerbeteiligung umfasste neben der Trassenentwicklung das Einbringen von empfindlichen Räumen, die Diskussion um Untersuchungskriterien (bspw. dem Bündelungsgebot) sowie konkrete Wünsche (z.B. eine parallel laufende 110kV-Leitung auf einem Gestänge mitzuführen, sodass nicht zwei Trassen an einem Wohnort vorbeiführen). Daher lässt sich die obenstehende Frage auch dann positiv beantworten, wenn man mit der Auswahl der Varianten nicht zufrieden ist. In Windischeschenbach stimmen der Aussage fast 70% der Antwortenden eher oder voll und ganz zu. Trotz der insgesamt kritischen Stimmung unter den TeilnehmerInnen nach der Abschlussveranstaltung in Schwandorf sieht die Hälfte der Befragten es ebenso.

Diagramm 5: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=43  
Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=18, gültige Antworten n=16.

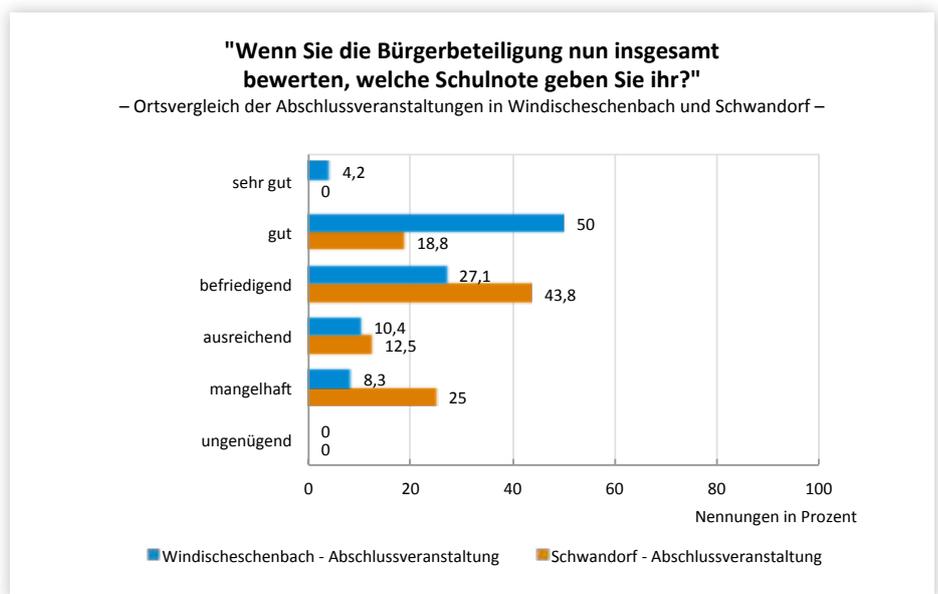


### 3.3 GESAMTZUFRIEDENHEIT MIT DER BÜRGERBETEILIGUNG

Der Beteiligungsprozess besteht aus einer Vielzahl von Aspekten, die aus den Perspektiven verschiedener AkteurInnen unterschiedliche Bedeutung erlangen. Nichtsdestotrotz gibt die Frage nach der globalen Bewertung der Bürgerbeteiligung („Wenn Sie die Bürgerbeteiligung nun insgesamt bewerten, welche Schulnoten geben Sie ihr?“) als Ganzes einen wichtigen Hinweis auf die Zufriedenheit mit dem Prozess und lässt auch Mutmaßungen zu, ob die Antwortenden die Beteiligung als nutzlos oder gar schädlich einschätzen. Die Antworten zeichnen jedoch ein weitaus positiveres Bild. In Windischeschenbach vergeben über die Hälfte der Antwortenden die Noten *gut* oder *sehr gut* und weniger als ein Fünftel die Noten *ausreichend* oder *mangelhaft*. Dies ist als großer Erfolg zu werten. Selbst in Schwandorf bewerten fast zwei Drittel der Antwortenden die Bürgerbeteiligung als *befriedigend* oder besser. Dies zeigt, dass die Befragten die Bürgerbeteiligung durchaus begrüßen, auch wenn sie Schwächen und Probleme mit ihr identifizieren oder das Ergebnis nicht gutheißen.

Diagramm 6: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=48

Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N= 18, gültige Antworten n= 16.



#### 3.3.1 MEINUNG ZUR WIRKSAMKEIT DER BETEILIGUNGSPROZESSE IN DER WEITEREN PLANUNG

Eine zentrale Herausforderung für informelle Beteiligung im Vorfeld formeller Genehmigungsverfahren ist ihre Verzahnung mit diesem formellen Verfahren<sup>36</sup>. In beiden Beteiligungsprozessen äußerten sich die TeilnehmerInnen mehrheitlich skeptisch darüber, ob die Ergebnisse letztlich im formellen Verfahren wirksam werden würden. In Windischeschenbach zeigt sich nur ein Viertel von ihnen *ziemlich* oder *sehr zuversichtlich* bezüglich der Wirksamkeit der Ergebnisse im Raumordnungsverfahren. Dass dies trotz der ansonsten positiven Einschätzungen zur Bürgerbeteiligung auch in Windischeschenbach der Fall ist, weist unserer Einschätzung nach auf Misstrauen und andere Probleme der Institutionalisierung von Bürgerbeteiligung hin: Der Umstand, dass die Verknüpfung zwischen beiden

<sup>36</sup> Siehe S. 27: *Verknüpfung des informellen Beteiligungsprozesses mit den nachfolgenden Raumordnungsverfahren*

<sup>37</sup> siehe S. 37: *Learning - Follow-up nach dem Raumordnungsverfahren*

Diagramm 7: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=51.  
Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=18, gültige Antworten n=18.

Prozessen allein vom guten Willen und der Vertrauenswürdigkeit des Vorhabenträgers abhängt, lässt erwarten, dass das Vertrauen in die Wirksamkeit der informellen Bürgerbeteiligung bei BürgerInnen geschwächt ist. Die in der gegenwärtigen Rechtslage (sowohl bzgl. der geringen Verbindlichkeit von Bürgerbeteiligung als auch der einflussreichen Rolle des Vorhabenträgers in Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren<sup>37</sup>) unvermeidlich fragile Verbindung zwischen informeller Bürgerbeteiligung und dem endgültigen Verlauf der Trasse nach allen Verfahrensschritten ist für die Erwartung an die Wirksamkeit von Bürgerbeteiligung sicherlich hinderlich. Dies deckt sich mit Eindrücken aus qualitativen Interviews.



### 3.4 BEWERTUNG DER ARBEIT IM TUT

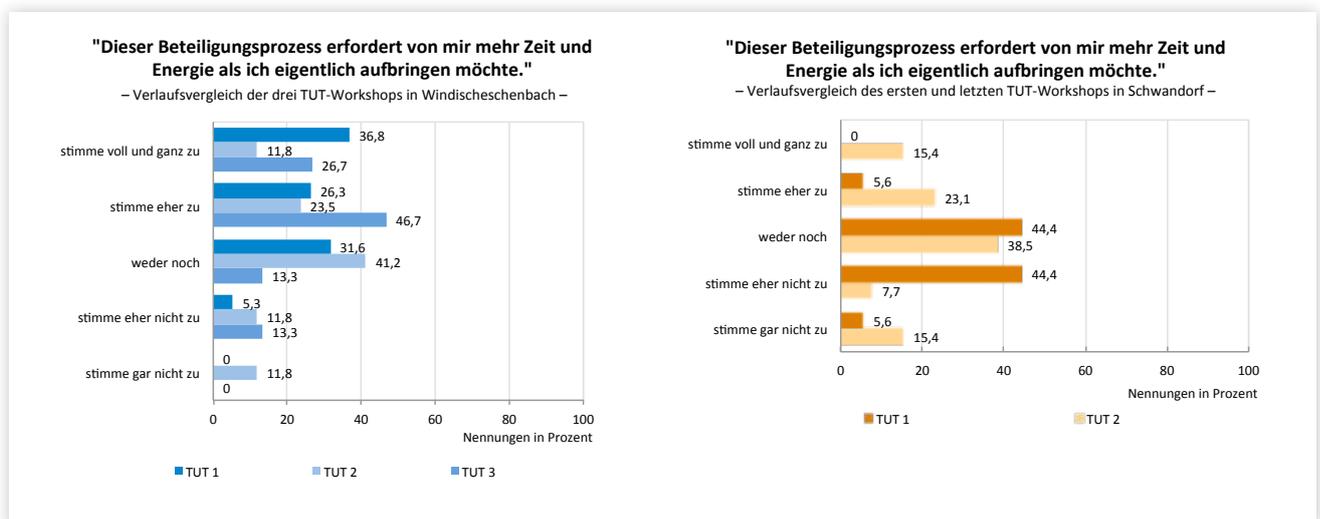
Das TUT war als intensive und aus Fachleuten und BürgerInnen zusammengesetzte Arbeitsgruppe eine wichtige Säule des Beteiligungsdesigns. Hier stellen wir drei zentrale Aspekte vor: Die Gesamtbewertung der Arbeit im TUT durch die TUT-Mitglieder, ihre Einschätzungen darüber, wie gut es im TUT gelungen ist, die komplexe Wissensvermittlung und Nachvollziehbarkeit herzustellen, und wie die Arbeit des TUTs von den TeilnehmerInnen der öffentlichen Veranstaltungen gesehen wurde.

#### 3.4.1 GESAMTBEWERTUNG DER ARBEIT IM TUT

Schon im Vorfeld des Beteiligungsprozesses bestand unter den InitiatorInnen die Sorge, dass die Intensität des Beteiligungsprozesses das Engagementpotenzial der TUT-Mitglieder überfordern könnte. Unter anderem deshalb kürzte TenneT die Dauer der TUT-Workshops in Schwandorf<sup>38</sup>. In der Tat empfanden die Mitglieder des TUTs in Windischeschenbach die Dauer der Workshops sowie die Anzahl der Termine als belastend. In Windischeschenbach antwortete jeweils mehr als die Hälfte der Mitglieder, dass sie mehr Zeit und Energie aufbringen mussten als Ihnen recht war. Die zeitliche Überforderung war nach dem zweiten TUT-Workshop, der nur eintägig stattfand, am geringsten und am intensivsten nach dem dritten TUT-Workshop, in dessen unmittelbarer zeitlicher Nähe auch die Abschlussveranstaltung stattfand und in dessen Vorfeld die umfangreichen Untersuchungsunterlagen zur Verfügung gestellt wurden.

<sup>38</sup> Siehe S. 63: *Anpassung des Beteiligungsdesigns für Schwandorf*

↓ Diagramm 8: Windischeschenbach, 1. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=19, gültige Antworten n=19  
Windischeschenbach, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=19, gültige Antworten n=17  
Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=15, gültige Antworten n=15.



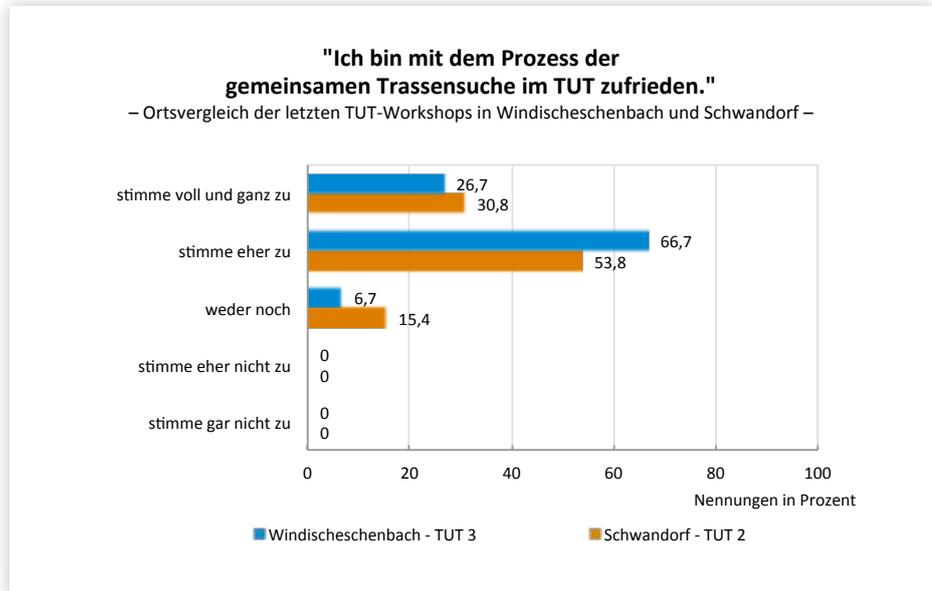
↗ Diagramm 9: Schwandorf, 1. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=19, gültige Antworten n=18  
Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=13, gültige Antworten n=13.

In Schwandorf wurde diese zeitliche Überforderung offenbar weitgehend vermieden. Hier stimmen der Aussage nach dem ersten Workshop nur 5% der Mitglieder *eher zu*, nach dem zweiten Workshop stimmen 38,5% *eher* oder *voll und ganz zu*.

Angesichts des Aufwands stellte sich die Frage, ob sich dieser Einsatz aus Sicht der TUT-Mitglieder gelohnt hat und ob trotzdem Zufriedenheit mit der gemeinsamen Trassensuche bestand. Die Antwort ist diesbezüglich ein emphatisches Ja, was in Schwandorf durchaus überrascht, weil aufgrund des Mangels einer Ostvari-

ante und auch über bestimmte Untervarianten zu diesem Zeitpunkt bei Mitgliedern des TUTs Unmut bestand.

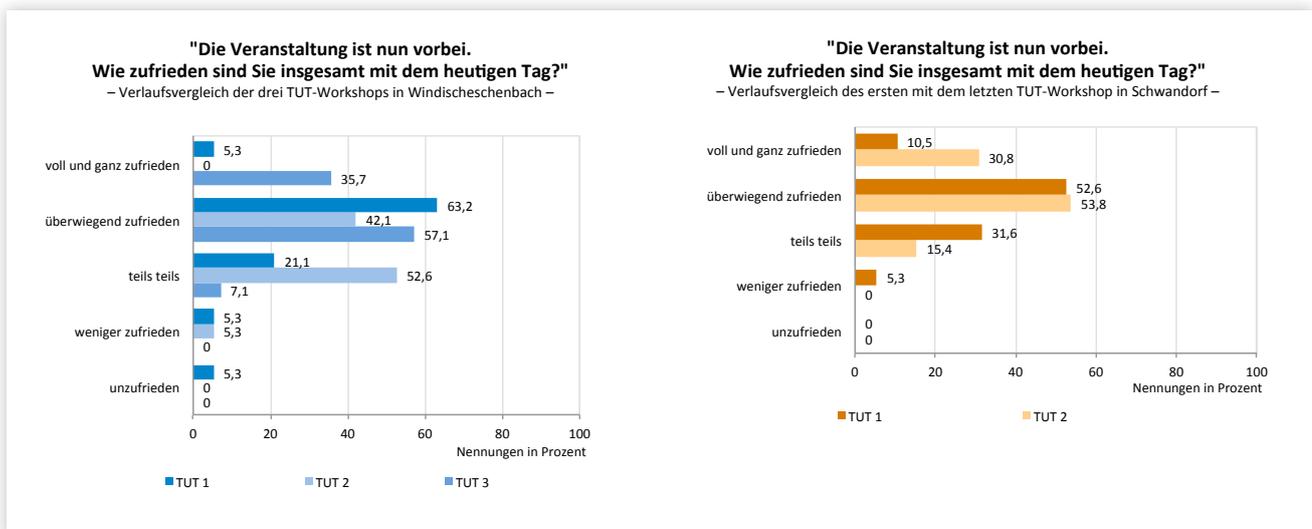
Diagramm 10: Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 15, gültige Antworten n = 15. Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 13, gültige Antworten n = 13.



↓ Diagramm 11: Windischeschenbach, 1. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 19. Windischeschenbach, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 19. Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 15, gültige Antworten n = 14.

Zudem wurde nach jedem der Workshops die Zufriedenheit mit der jeweiligen Veranstaltung abgefragt. In Windischeschenbach zeigt sich, dass der zweite Workshop mit Abstand am wenigsten zufrieden stellte. Dies beruht mutmaßlich auf der nötigen Programmänderung<sup>39</sup> des zweiten und dritten Workshops, der die Relevanz des zweiten Workshops verringerte. Insgesamt zeigt sich aber eine hohe Zufriedenheit mit nur einzelnen unzufriedenen Stimmen.

<sup>39</sup> Siehe S. 51: Änderung des Zeitplans und des Charakters der TUT-Workshops



↗ Diagramm 12: Schwandorf, 1. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 19. Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 13, gültige Antworten n = 13.

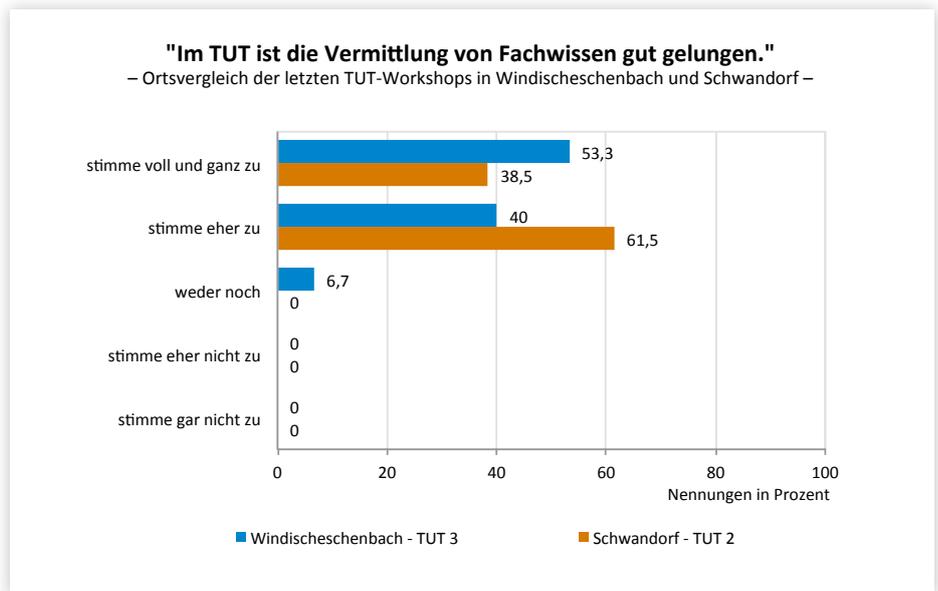
Die Zufriedenheit in Schwandorf mit den Workshops fällt sogar noch einhelliger aus.

### 3.4.2 NACHVOLLZIEHBARKEIT UND VERMITTLUNG VON FACHWISSEN IM TUT

<sup>40</sup> Siehe S. 71: *Nachvollziehbarkeit*

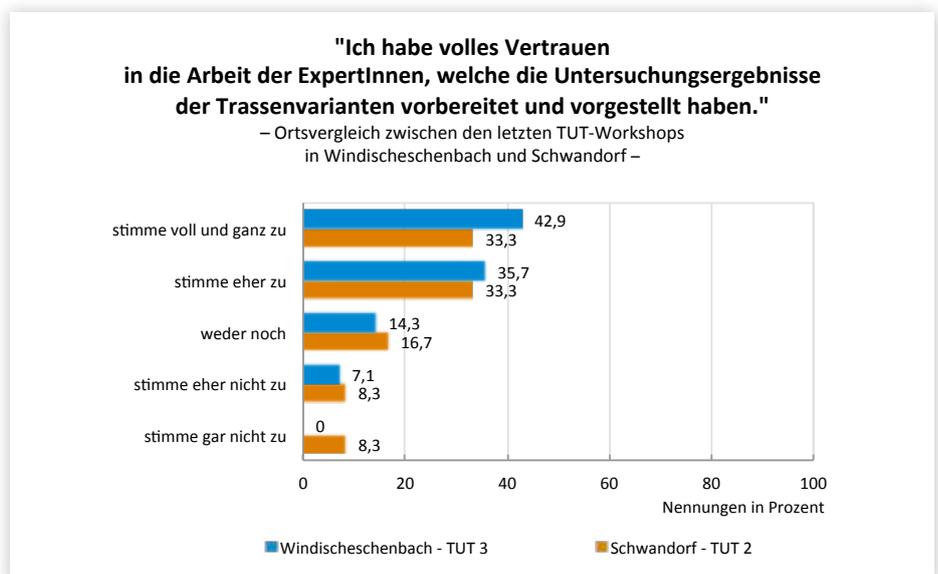
Wie bereits im zweiten Teil der Publikation ausgeführt<sup>40</sup>, war die nötige Vermittlung von und der Umgang mit Fachwissen in großem Umfang eine zentrale Herausforderung für den Beteiligungsprozess. Das Erreichen von Nachvollziehbarkeit für die Beteiligten war eines der wichtigsten Ziele der InitiatorInnen. Danach befragt, ob im TUT die Vermittlung von Fachwissen gut gelungen sei, antworteten die TeilnehmerInnen fast einhellig positiv.

Diagramm 13: Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=15, gültige Antworten n=15. Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=13, gültige Antworten n=13.



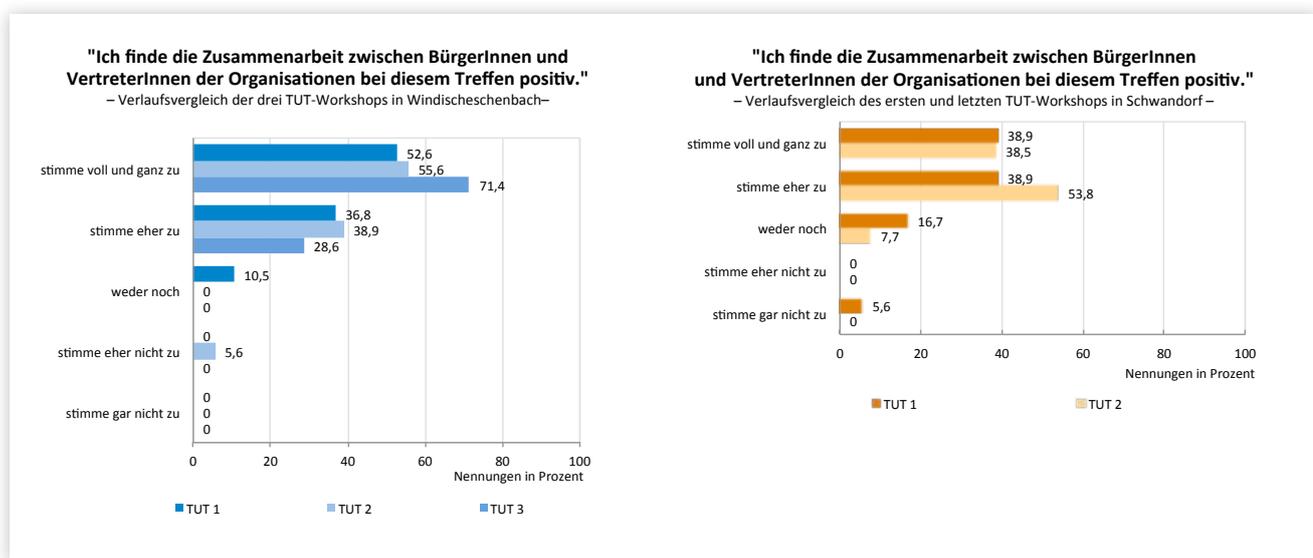
Dabei genossen die UmweltplanerInnen, die die zentrale Rolle in der Vermittlung von Fachwissen und auch in der Diskussion der Untersuchungsergebnisse hatten, ein hohes Maß an Vertrauen.

Diagramm 14: Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=15, gültige Antworten n=14. Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=13, gültige Antworten n=12.



Dies ist ein in dieser Form nicht erwartbares Ergebnis. In vielen Planungsprozessen sind es gerade die ExpertInnen und GutachterInnen (welche häufig vom Vorhabenträger beauftragt werden), deren Glaubwürdigkeit im Konfliktfall angezweifelt wird. Aus diesem Grund hatte *Demoenergie* auch einen Teil des Budgets für das Hinzuziehen externer ExpertInnen reserviert. Dessen Einsatz war jedoch nicht nötig.

Auch über das Vertrauen zu den ExpertInnen hinaus wurde die Zusammenarbeit zwischen BürgerInnen und VertreterInnen der Organisationen durch die Mitglieder des TUTs sehr positiv wahrgenommen.

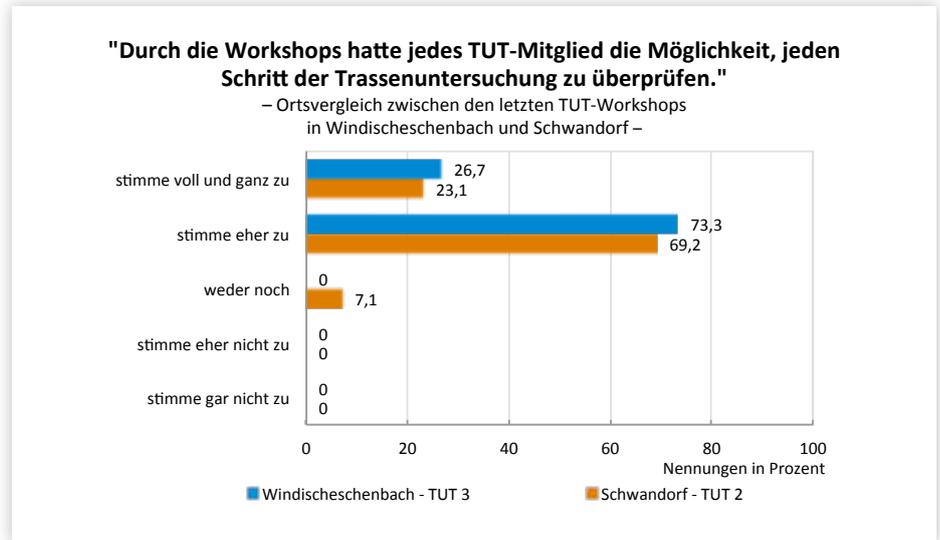


↑ Diagramm 15: Windischeschenbach, 1. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 19. Windischeschenbach, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 18. Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 15, gültige Antworten n = 14.

↗ Diagramm 16: Schwandorf, 1. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 18. Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 13, gültige Antworten n = 13.

Neben der Vermittlung von Fachwissen und der Zusammenarbeit zwischen BürgerInnen und VertreterInnen von Organisationen bestand die Möglichkeit, die Schritte der Trassenuntersuchung nachzuvollziehen und zu überprüfen. Die TUT-Mitglieder bewerten dieses Angebot genauso positiv wie die Wissensvermittlung.

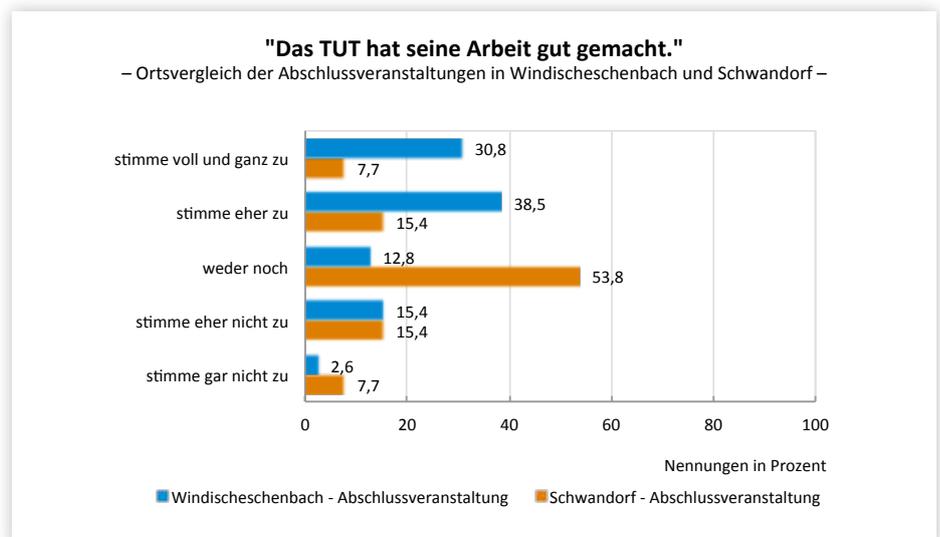
Diagramm 17: Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=15, gültige Antworten n=15. Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N=13, gültige Antworten n=13.



### 3.4.3 BEWERTUNG DES TUTS DURCH TEILNEHMERINNEN DER ÖFFENTLICHEN VERANSTALTUNGEN

Erhebliche Unterschiede zwischen den beiden Beteiligungsprozessen in Windischeschenbach und in Schwandorf zeigen sich in der Bewertung des TUTs durch die TeilnehmerInnen der öffentlichen Veranstaltungen. Als nach dem Ende der Abschlussveranstaltung gefragt wurde ob das TUT seine Arbeit gut gemacht habe, fällt die Antwort in Windischeschenbach eindeutig positiv aus. Über zwei Drittel der Antwortenden stimmen der Aussage *eher* oder *voll und ganz* zu. Die Antwortenden in Schwandorf geben mehrheitlich *weder noch* an.

Diagramm 18: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=39. Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=18, gültige Antworten n=13.



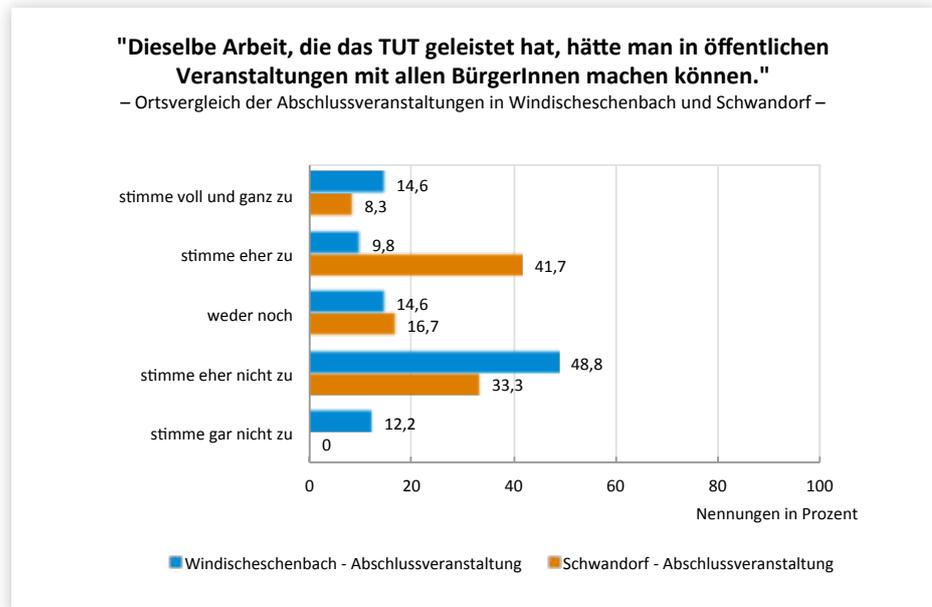
Dies könnte an einer weniger positiven Einschätzung der Arbeit im TUT liegen. Es könnte aber auch in der geringen Sichtbarkeit des Schwandorfer TUTs auf den öffentlichen Veranstaltungen begründet sein. Trotz der sehr positiven Einschätzung

<sup>41</sup> Siehe S. 63: *Anpassung des Beteiligungsdesigns für Schwandorf*

gen der Arbeit im TUT durch die TUT-Mitglieder hat sich im Schwandorfer TUT nicht dieselbe positive Dynamik wie in Windischeschenbach entwickelt – sei es aufgrund der unterschiedlichen Moderation<sup>41</sup>, der geringeren Zeit, die man miteinander verbracht hat, sich bereits entwickelnden Konflikten zu Trassenvarianten, des Umstands, dass in Schwandorf der Vorhabenträger selbst der Initiator war oder aus anderen Gründen. Jedenfalls schienen die TeilnehmerInnen des TUTs anders als in Windischeschenbach nicht das Gefühl zu haben, dass es sich um eine gemeinsame Planung des TUTs handelte. Entsprechend standen sie der Idee skeptisch gegenüber, auf den öffentlichen Veranstaltungen den jeweils aktuellen Stand der Planung und seine Hintergründe zu erläutern, wie das in Windischeschenbach der Fall war. Wobei auch in Windischeschenbach nicht von den TeilnehmerInnen erwartet wurde, dass sie sich den aktuellen Planungsstand zu Eigen machen. Die Moderation im Schwandorfer TUT spürte diese Skepsis und forcierte nicht die Bitte an das TUT, die Ergebnisse bei der Abschlussveranstaltung mit vorzustellen. Daher trat das TUT in Schwandorf in den öffentlichen Veranstaltungen kaum als Gruppe in Erscheinung. Entsprechend war die Arbeit des TUTs für die TeilnehmerInnen der öffentlichen Veranstaltungen schwer zu bewerten.

Unterschiede zeigen sich ebenfalls bei der Frage, ob man die im TUT geleistete Arbeit auch in öffentlichen Veranstaltungen mit allen BürgerInnen hätte machen können. In Windischeschenbach stimmt die Mehrheit dieser Aussage *eher nicht* oder *gar nicht* zu. Weniger als ein Viertel bejahen die Aussage *eher* oder *voll und ganz*. In Schwandorf ist die Meinung geteilter. Während ein Drittel der Aussage *eher nicht* zustimmt, stimmt die Hälfte *eher* oder *voll und ganz* mit der Aussage überein.

Diagramm 19: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=41.  
Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=18, gültige Antworten n=12.



Die Unterschiede könnten wiederum an der unterschiedlichen Sichtbarkeit des TUTs in den öffentlichen Veranstaltungen liegen – womit in Windischeschenbach auch die Möglichkeit vorhanden war, die Arbeit des TUTs intensiver wertzuschätzen. Ein anderer Grund für die unterschiedliche Einschätzung liegt mutmaßlich

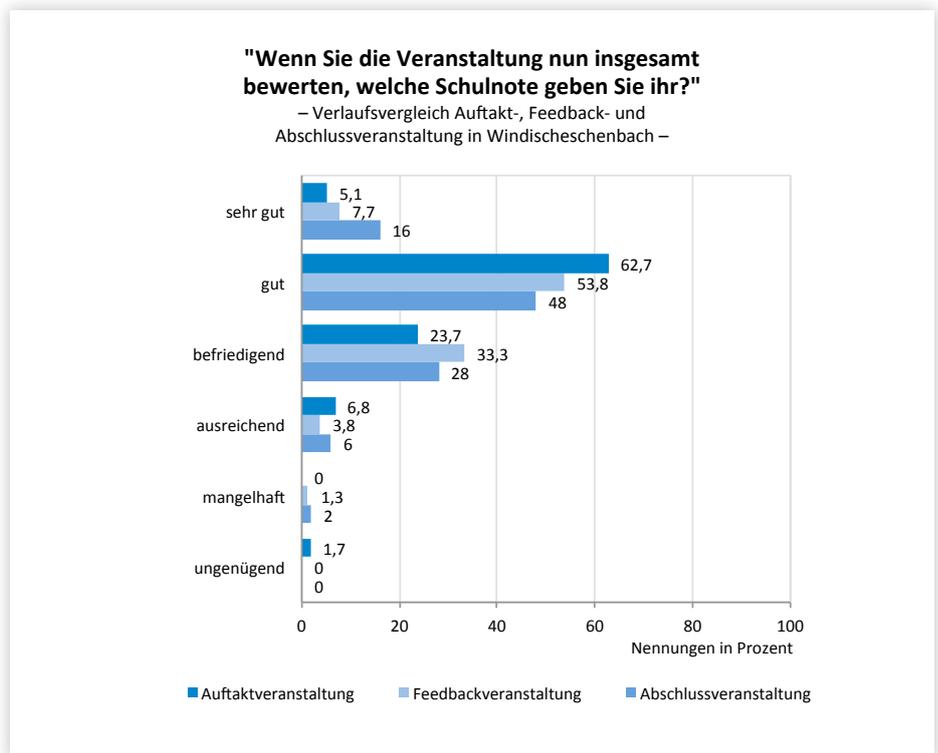
<sup>42</sup> Siehe S. 64: BürgerInnen-Werkstatt

in der Verwendung des Formates der BürgerInnen-Werkstatt in Schwandorf<sup>42</sup>. Im Gegensatz zu Windischeschenbach wurden hier Schritte der Planung erfolgreich in einer öffentlichen Veranstaltung durchgeführt, sodass die Einschätzung der Frage vor dieser Erfahrung eventuell anders ausfällt.

### 3.5 BEWERTUNG DER ÖFFENTLICHEN VERANSTALTUNGEN

Neben der umfassenden Bewertung der Bürgerbeteiligung insgesamt und der Evaluation des TUTs wurde auch die Bewertung der einzelnen öffentlichen Veranstaltungen abgefragt. In Windischeschenbach setzt sich das positive Bild fort. Die untere Hälfte der Notenskala wird in allen Veranstaltungen nur von einer Minderheit gewählt (in keiner Veranstaltung mehr als 9%), während in jeder Veranstaltung mehr als 60% der Antwortenden *gut* oder *sehr gut* als Note vergeben.

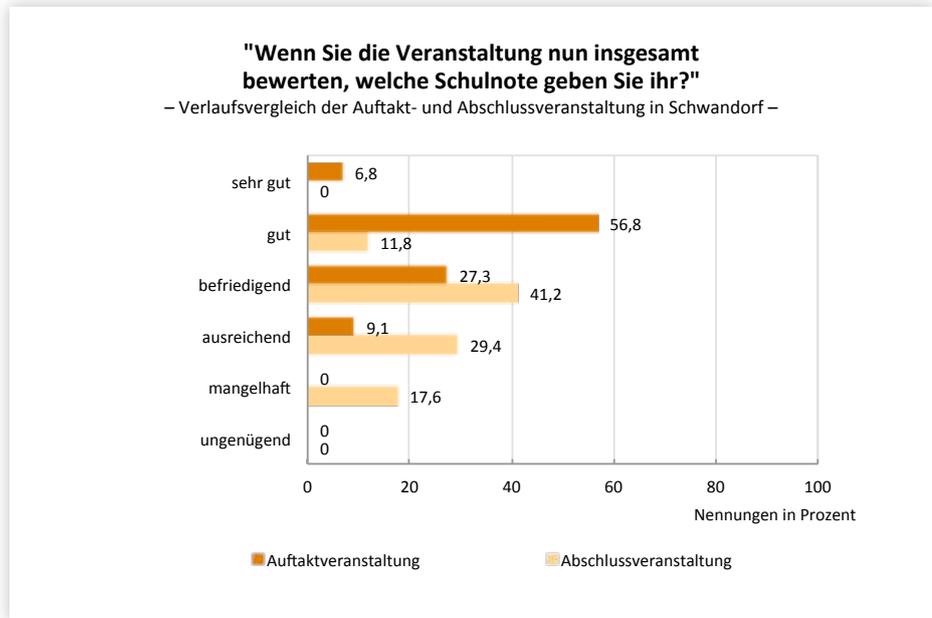
**Diagramm 20:** Windischeschenbach: Auftaktveranstaltung, Anzahl der Befragten N=62, gültige Antworten n=59. Windischeschenbach, Feedbackveranstaltung, Anzahl der Befragten N=80, gültige Antworten n=78. Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=50.



In Schwandorf können nur die Auftakt- und Abschlussveranstaltung anhand einer Schulnote verglichen werden, da die Antworten bei der BürgerInnen-Werkstatt und der Infoveranstaltung aus Versehen mit einer anderen Skala erfasst wurden. Die Auswertung zeigt eine ebenso positive Bewertung der Auftaktveranstaltung in Schwandorf wie in den Veranstaltungen in Windischeschenbach. Die Abschlussver-

anstellung wird hingegen negativer bewertet. Dies deckt sich mit der Einschätzung des Konfliktverlaufes von InterviewpartnerInnen und anderen Beteiligten. Dabei ähnelt die Bewertung der Schwandorfer Abschlussveranstaltung der Bewertung der dortigen Bürgerbeteiligung insgesamt.

Diagramm 21: Schwandorf, Auftaktveranstaltung, Anzahl der Befragten N=47, gültige Antworten n=44. Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=18, gültige Antworten n=17.



Dagegen ist die Bewertung der BürgerInnen-Werkstatt, die unmittelbar an die Auftaktveranstaltung anschloss, äußerst positiv. Wie bereits diskutiert, erscheint die BürgerInnen-Werkstatt ein sehr gutes Mittel zu sein, um eine größere Anzahl von BürgerInnen unmittelbar in die Planung einzubeziehen.

Diagramm 22: Schwandorf, BürgerInnen-Werkstatt, Anzahl der Befragten N=24, gültige Antworten n=24. Schwandorf, Informationsveranstaltung, Anzahl der Befragten N=36, gültige Antworten n=34.

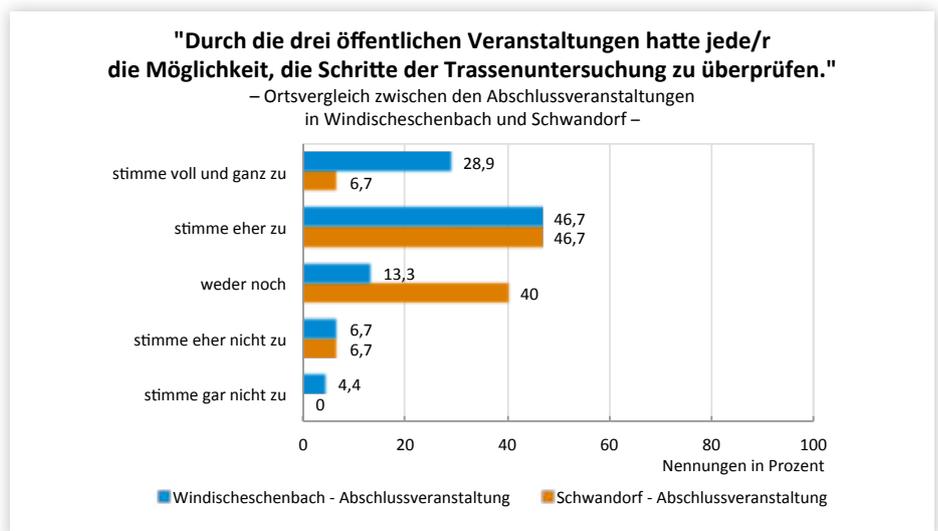


Die Infoveranstaltung wurde kurzfristig unmittelbar nach dem ersten TUT-Workshop durch TenneT organisiert, insbesondere um mit BürgerInnen im Schwandorfer Stadtteil Ettmannsdorf ins Gespräch zu kommen, aus dem sich Widerstand gegen eine der Varianten regte. Über ein Drittel der Antwortenden ist dennoch *überwiegend* oder *voll und ganz* mit der Veranstaltung zufrieden, die Hälfte antwortet *teils teils*. Als *weniger zufrieden* oder *unzufrieden* bezeichnen sich nur etwas mehr als 11% der Antwortenden. Gemessen an dem Kontext zeigt sich also eine sehr positive Beurteilung.

Genau wie im TUT wurde auch nach der öffentlichen Abschlussveranstaltung danach gefragt, ob jede/r die Möglichkeit gehabt habe, die Schritte der Trassenuntersuchung zu überprüfen. Auch in der Abschlussveranstaltung wird die Überprüfbarkeit der Schritte der Trassenplanung – in diesem Fall durch die drei öffentlichen Veranstaltungen – von vielen als vorhanden eingeschätzt. In Schwandorf stimmt die Hälfte *voll* oder *eher* zu. In Windischeschenbach sind es sogar über drei Viertel, während nur 11% der Aussage *eher nicht* oder *gar nicht* zustimmen.

Diagramm 23: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=45.

Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=18, gültige Antworten n=15.



### 3.6 INTERESSENVERTRETUNG IM BETEILIGUNGS-PROZESS

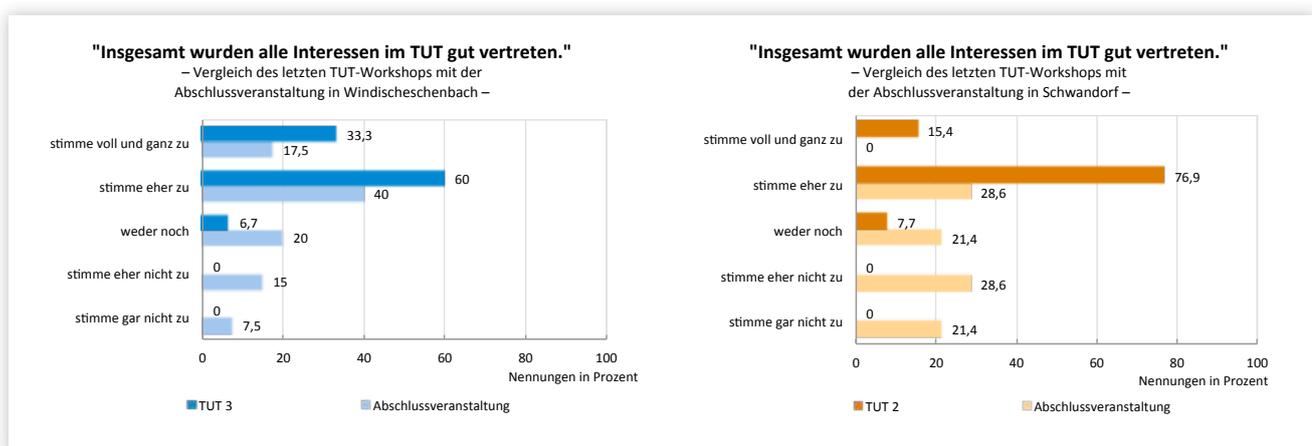
Die große Mehrheit der AkteurInnen in einem solchen Prozess hat eigene Interessen. Insbesondere die öffentlichen Veranstaltungen, die sich an alle BürgerInnen wendeten, die Besetzung des TUTs mit Verbänden, StadtvertreterInnen, BürgermeisterIn und Behörden sowie die räumlichen Kriterien für die Auslösung der TUT-BürgerInnen sollten diesen Interessenskonstellationen Rechnung tragen. Entsprechend wurde sowohl im TUT als auch nach den Abschlussveranstaltungen danach gefragt, ob alle Interessen vertreten waren – und zwar erstens im TUT und zweitens im Beteiligungsprozess insgesamt.

Zum Ende des Beteiligungsprozesses schätzte das TUT in Windischeschenbach seine eigene Ausgewogenheit sehr positiv ein. Die Bewertung der Inklusion aller Interessen im TUT wurde von den Antwortenden der Abschlussveranstaltung ebenfalls überwiegend positiv eingeschätzt. 57,5% stimmen der Aussage *voll* oder *eher* zu. Die negativen Antworten bei der Abschlussveranstaltung könnten damit zusammenhängen, dass bei der Abschlussveranstaltung eine Anzahl Kirchendemenreuther BürgerInnen anwesend waren, die nicht Teil des Beteiligungsprozesses waren, sich aber aufgrund der Kirchendemenreuther Variante<sup>43</sup> betroffen fühlten.

<sup>43</sup> Siehe S. 53: TUT-Workshop 2

↓ Diagramm 24: Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 15, gültige Antworten n = 15. Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N = 54, gültige Antworten n = 40.

Die Bewertung der Zusammensetzung des TUTs in Schwandorf leidet offenbar nicht unter dem zu diesem Zeitpunkt bereits geäußerten Unmut der Ettmannsdorfer BürgerInnen, nicht Teil des TUTs zu sein. Im letzten TUT-Workshop wurde eine Repräsentantin der Bürgeraktion Naabtal (die sich hauptsächlich aus EttmannsdorferInnen zusammensetzte) eingeladen. Möglicherweise fallen daher die Antworten der TUT-TeilnehmerInnen überwiegend positiv aus. In der Schwandorfer Abschlussveranstaltung fällt die Einschätzung über die Vollständigkeit der Interessen angesichts des Konfliktes um Ettmannsdorf hingegen erwartbar negativ aus. Die Hälfte der Befragten stimmt der Aussage *eher nicht* oder *gar nicht* zu.



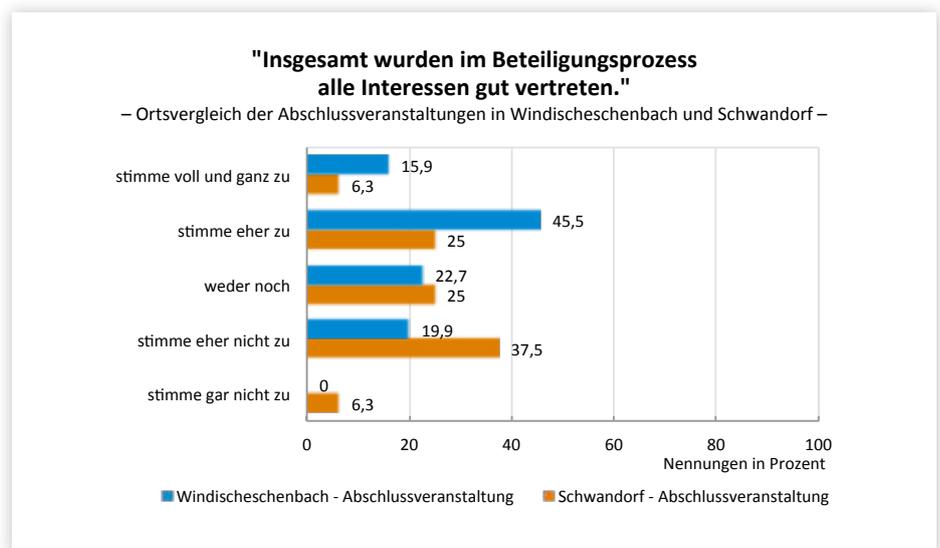
↗ Diagramm 25: Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 13, gültige Antworten n = 13. Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N = 18, gültige Antworten n = 14.

Zudem wurde gefragt, ob im Beteiligungsprozess insgesamt alle Interessen gut vertreten waren.

Die Inklusion der Interessen durch den Beteiligungsprozess insgesamt wurde in Windischeschenbach ähnlich positiv bewertet wie die Inklusion der Interessen im TUT. Obwohl weniger Personen, dem Statement gar nicht zustimmen, stimmen immer noch fast 20% der Aussage *eher nicht* zu. In Schwandorf bewerten die Antwortenden die Inklusion der Interessen im gesamten Beteiligungsprozess etwas besser als die Einbeziehung der Interessen im TUT.

Diagramm 26: Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=54, gültige Antworten n=44.

Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N=18, gültige Antworten n=16.



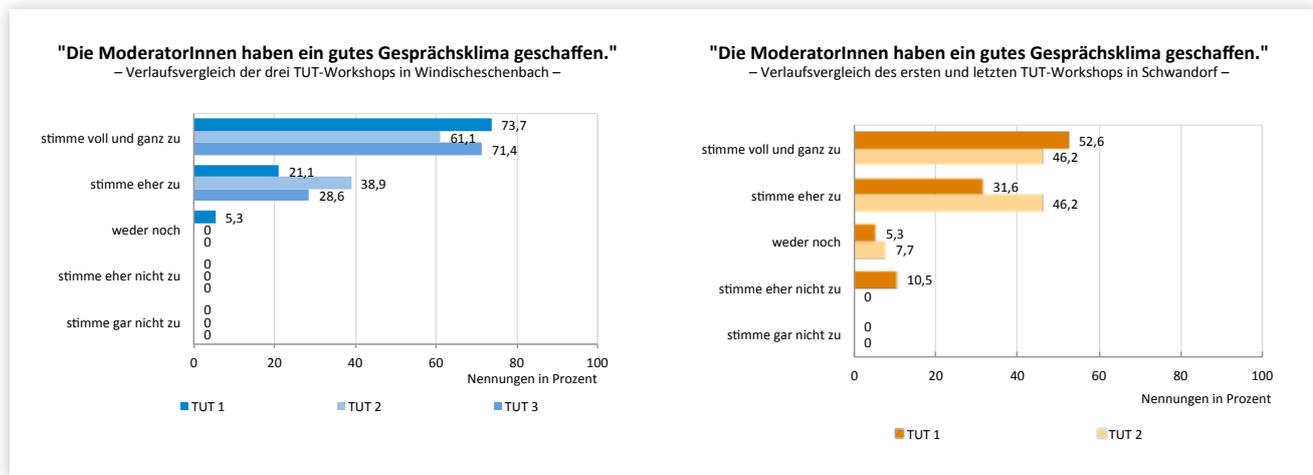
### 3.7 BEWERTUNG DER MODERATION

Als letztes übergeordnetes Merkmal der Beteiligungsprozesse wurde die Bewertung der Moderation erhoben. Diese ist insbesondere für das Gesprächs- und Arbeitsklima von großer Bedeutung. Die Bewertungen sind durchweg äußerst positiv – auch in Bezug auf weitere Fragen zur Moderationsleistung, die hier nicht aufgeführt werden.

Die Moderation des TUTs in Windischeschenbach zeichnete sich durch besonderes Engagement aus, die an anderer Stelle<sup>44</sup> benannten Qualitäten einer Moderation zu verwirklichen und erhält dafür die besten Bewertungen von allen abgefragten Aspekten.

<sup>44</sup> Siehe S. 75: Moderation

Im Schwandorfer TUT ist es nach Ansicht der Mitglieder jedoch auch sehr gut gelungen, ein gutes Gesprächsklima zu schaffen.

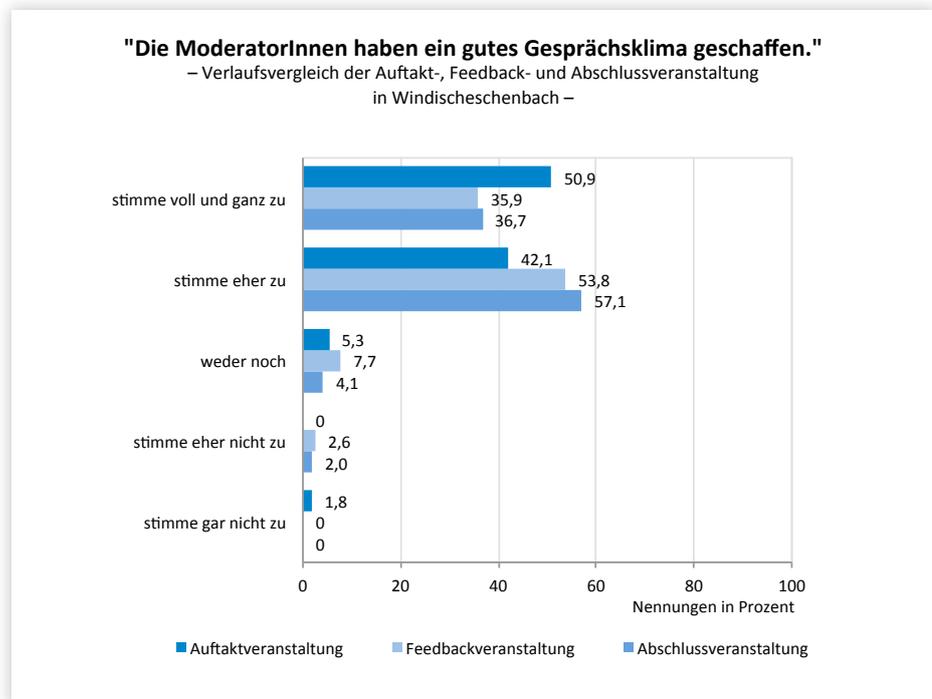


↑ Diagramm 27: Windischeschenbach, 1. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 19. Windischeschenbach, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 18. Windischeschenbach, 3. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 15, gültige Antworten n = 14.

↗ Diagramm 28: Schwandorf, 1. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 19, gültige Antworten n = 19. Schwandorf, 2. TUT Workshop, Anzahl der Befragten N = 13, gültige Antworten n = 13.

Die Moderation der öffentlichen Veranstaltungen wird an beiden Orten ebenfalls von der großen Mehrheit positiv bewertet. In Windischeschenbach stimmen mindestens 89% der Antwortenden der Aussage, die ModeratorInnen hätten ein gutes Gesprächsklima geschaffen, *eher* oder *voll und ganz* zu.

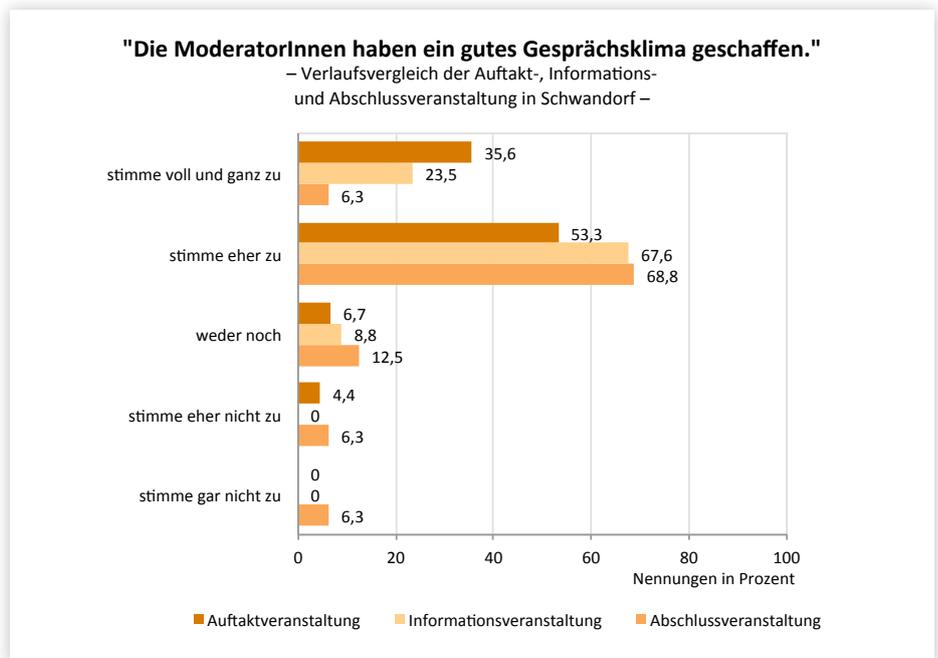
→ Diagramm 29: Windischeschenbach, Auftaktveranstaltung, Anzahl der Befragten N = 62, gültige Antworten n = 57. Windischeschenbach, Feedbackveranstaltung, Anzahl der Befragten N = 80, gültige Antworten n = 78. Windischeschenbach, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N = 54, gültige Antworten n = 49.



In Schwandorf tun dies nach jeder der Veranstaltungen über drei Viertel der Antwortenden. Die Bewertung der Moderation der Abschlussveranstaltung fällt dabei minimal schlechter aus, da hier weniger Antwortende *voll und ganz* zustimmen.

Da die Konfliktentwicklung in Schwandorf auf der Abschlussveranstaltung zu ihrem Höhepunkt kam – und die resultierende hitzige Atmosphäre für alle Beteiligten anstrengend war – könnte dies der Hintergrund für die unterschiedliche Bewertung sein.

Diagramm 30: Schwandorf, Auftaktveranstaltung, Anzahl der Befragten N=47, gültige Antworten n=45.  
Schwandorf, Informationsveranstaltung, Anzahl der Befragten N=36; gültige Antworten=34.  
Schwandorf, Abschlussveranstaltung, Anzahl der Befragten N= 18, gültige Antworten n=16.



### 3.8 ZUSAMMENFASSUNG

Welches Bild zeichnen diese Auswertungen insgesamt von den Beteiligungsprozessen? Der Beteiligungsprozess in **Windischeschenbach** lässt sich als voller Erfolg bewerten. Eine Mehrheit der Antwortenden sieht die im Prozess entwickelten Hauptvarianten als umfassend an, glaubt, dass es Dank der Hilfe der BürgerInnen zu einer besseren Lösung gekommen ist, dass ihre Wünsche und ihr Wissen durch die Bürgerbeteiligung frühzeitig integriert wurden und ist mit der Bürgerbeteiligung insgesamt zufrieden. Mehr als 50% der Befragten vergibt bezüglich dieses letzten Aspekts die Schulnote *gut* oder *sehr gut*, während weniger als ein Fünftel der Antwortenden das untere Ende der Notenskala verwendet. Ähnliches gilt auch für die Bewertung der drei öffentlichen Veranstaltungen, für die jeweils mindestens 60% der Antwortenden *gut* oder *sehr gut* vergeben und bei denen es für die Mehrheit offenbar gut gelungen ist, die Schritte der Trassenplanung nachvollziehbar zu machen (drei Viertel geben an, dies sei *eher* oder *voll und ganz* gelungen). Negativ

fällt einzig der hohe Aufwand für die TUT-Mitglieder auf, den zum Ende des Prozesses drei Viertel der Mitglieder als zu beanspruchend beurteilt, auch wenn bis auf zwei Unentschlossene alle Mitglieder erneut an einem TUT teilnehmen würden. In **Schwandorf** ergibt sich ein gemischteres Bild. Die Auswahl der Varianten war der wichtigste Konfliktgegenstand in Schwandorf. Entsprechend schlecht schneiden die Hauptvarianten nach der Abschlussveranstaltung ab. Bei der Frage, ob man durch die Hilfe der BürgerInnen zu einer besseren Lösung gekommen sei, sind die Meinungen der Antwortenden gespalten; in Bezug auf die frühzeitige Integration ihres Wissens und ihrer Wünsche sind mehr Befragte positiv gestimmt. Insgesamt wird die Bürgerbeteiligung dennoch von zwei Dritteln der Antwortenden als *befriedigend* oder besser bewertet. Betrachtet man die Bewertungen der einzelnen Veranstaltungen, wird der Konfliktverlauf sehr sichtbar. Die Auftaktveranstaltung und insbesondere die BürgerInnen-Werkstatt wurden sehr gut bewertet, auch die Infoveranstaltung schneidet – insbesondere vor dem Hintergrund, dass sie sich gezielt an Personen wandte, die mit der Trassenplanung unzufrieden waren – gut ab. Die Abschlussveranstaltung wird hingegen schlechter bewertet. Zwar vergibt die Mehrheit ein *befriedigend* und auch die Herstellung von Nachvollziehbarkeit durch die öffentlichen Veranstaltungen wird mehrheitlich bejaht (wobei die Antwort in Windischeschenbach positiver ausfällt). Man darf dabei aber nicht außer Acht lassen, dass viele der TeilnehmerInnen der Abschlussveranstaltung „mit den Füßen abgestimmt“ haben und nicht bereit waren, einen Fragebogen auszufüllen. Zwar waren die Ausfüllenden mehrheitlich Mitglieder der Bürgeraktion Naabtal und anderen kritischen Gruppen, dennoch wäre bei einer höheren Ausfüllquote ein schlechteres Ergebnis zumindest in Bezug auf die Hauptvarianten und den Beteiligungsprozess zu erwarten.

Mit den **Hauptvarianten** und der **Bewertung der Abschlussveranstaltung** sind die größten Unterschiede zwischen den Prozessen in Windischeschenbach und Schwandorf bereits genannt. Weitere relevante Unterschiede liegen in der Bewertung des TUTs durch die Öffentlichkeit, dem Aufwand im TUT und der ausgewogenen Interessensvertretung. In Schwandorf liegt zur Qualität der Arbeit des TUTs keine stark richtungsgebende Aussage vor, wobei ein größerer Anteil der Antwortenden meint, man hätte die Arbeit des TUTs auch in öffentlichen Veranstaltungen durchführen können. In Windischeschenbach stimmt dieser Aussage über die Hälfte *eher nicht* oder *gar nicht* zu. Im Gegensatz zu Windischeschenbach wurde der Aufwand des TUTs in Schwandorf mehrheitlich nicht als zu fordernd bewertet. Zuletzt ist aus Sicht der Antwortenden die Interessensvertretung sowohl im TUT als auch insgesamt in Windischeschenbach besser gelungen. Hier stimmt eine Mehrheit den Aussagen *eher* oder *voll und ganz* zu, in Schwandorf stimmen 43,5% *eher nicht* oder *gar nicht* zu.

Unabhängig von dem Konfliktverlauf in Schwandorf lässt sich sagen, dass sich in der Skepsis der TeilnehmerInnen beider Prozesse zur **Wirksamkeit der Beteiligungsprozesse** ein strukturelles Problem gegenwärtiger Bürgerbeteiligung im Netzausbau widerspiegelt. Die fragile Verknüpfung der informellen Beteiligung mit dem formellen Verfahren, deren Erfolg einzig vom Vorhabenträger abhängt, ist eine erhebliche Schwäche des Beteiligungsmodells, in dem die Initiation von Beteiligung eine freiwillige und in der Regel auf Akzeptanz zielende Maßnahme von Vorhabenträgern ist. Hingegen fällt die Bewertung der Moderation, sowohl im TUT als auch in den öffentlichen Veranstaltungen und sowohl in Windischeschenbach als auch in Schwandorf, durchweg sehr gut aus. Dasselbe gilt für die Bewertun-

---

gen des TUTs durch die TUT-Mitglieder, wobei für die InitiatorInnen, die in beide Prozesse eingebunden waren, durchaus Unterschiede zu erkennen waren und sich bei den Mitgliedern des Schwandorfer TUTs bei Abschlussgesprächen auch Unmut zeigte, der sich in den Fragebögen nicht widerspiegelt.

Die WissenschaftlerInnen von *Demoenergie* verfolgten in den Beteiligungsprozessen zum Ostbayernring das Ziel, zu dem im Netzausbau dominanten und häufig nicht weiter explizierten Ziel der Akzeptanz von Planungen eine Alternative zu bieten, ohne dabei die Interessen des Vorhabenträgers (neben der Vermeidung von Konflikten vor allem die Rechtssicherheit der Planung) außer Acht zu lassen. Diese Alternative bestand darin, durch das Beteiligungsdesign und mit Hilfe der ProzessbegleiterInnen und ModeratorInnen Mitgestaltungsmöglichkeiten für BürgerInnen und andere AkteurInnen zu schaffen, die Nachvollziehbarkeit der komplexen Trassenplanung zu erreichen, die Rechenschaftspflicht des Vorhabenträgers gegenüber allen anderen AkteurInnen im Prozess zu erhöhen und intensive Formen der Zusammenarbeit einzusetzen, die auch zwischenmenschliche Begegnungen erlaubten. Dies betrachteten die WissenschaftlerInnen als Voraussetzungen für einen Vertrauensaufbau in einem allparteilichen Prozess, in dem die Beteiligten ihre Anliegen vorbringen und ihre Handlungszwänge darlegen können. Durch eine solche Vorgehensweise können Konflikte besser vermieden oder konstruktiv bearbeitet werden.

**Die Idee eines TUTs** war für die Konfliktbearbeitung ein zentraler Aspekt, weil das TUT – gerade wenn die Mitgestaltungsmöglichkeiten sowie die Rechenschaftspflicht und Verbindlichkeit des Vorhabenträgers hoch sind – der Ort ist, an dem sich der Aufbau gegenseitigen Vertrauens und Verständnisses am ehesten und am intensivsten bilden kann. Wenn sich im TUT ein Gefühl gemeinsamen Planens einstellt, hat es zudem das Potenzial, die sich häufig einstellende Dynamik zwischen einem Vorhabenträger und einer die Planung ablehnenden Region zu verändern. Dies ist nicht nur aus Sicht eines Vorhabenträgers, sondern auch aus einer öffentlichen Perspektive legitim, insbesondere in einer Konstellation, in der ein Vorhabenträger Projekte umsetzen muss, die vom Bundestag und Bundesrat als für das Gemeinwohl unerlässlich beschlossen worden sind.

In Windischeschenbach hat sich das TUT in der Tat in dieser Form entwickelt, obwohl die Konfliktpotenziale (z.B. mit vier beteiligten Kommunen) durchaus erheblich waren. In Schwandorf hat sich diese Entwicklung nicht eingestellt. Die Gründe für diesen unterschiedlichen Verlauf lassen sich nicht endgültig ermitteln, aber zumindest Kandidaten benennen: Erstens könnten Unterschiede im Beteiligungsdesign eine Rolle spielen. Zweitens könnte die Moderation des TUTs in Windischeschenbach, welche die Aktivierung der TeilnehmerInnen und die Rechenschaft des Vorhabenträgers unermüdlich priorisierte, einen Beitrag für die angestrebte Dynamik in Windischeschenbach geleistet haben. Dies ist plausibel, da der Moderationsstil sehr gut zu den oben skizzierten Überlegungen passte. Die Rolle des KWIs als allparteilicher Initiator des Beteiligungsprozesses in Windischeschenbach könnte ebenfalls einen positiven Einfluss auf die Dynamik gehabt haben. Schließlich sind Beteiligungsprozesse in erheblichem Maß idiosynkratischen Ereignissen und Umständen ausgesetzt. Die beteiligten Persönlichkeiten, die Umstände der Planung bis hin zu den Zeitpunkten, an denen Ereignisse auftreten oder Konflikte sichtbar werden – all dies prägt die Dynamiken innerhalb von Beteiligungsprozessen sowie ihre Ergebnisse und ihre Bewertung durch die TeilnehmerInnen.



**ZENTRALE  
ERGEBNISSE**



## ZENTRALE ERGEBNISSE

- 1 EINFLUSS DER INITIATORINNEN AUF DIE BÜRGERBETEILIGUNG**

InitiatorInnen von Bürgerbeteiligung prägen Gegenstand und Zweck von Beteiligungsprozessen sowie die Rollen der verschiedenen TeilnehmerInnen. Müssen Vorhabenträger für ihr Projekt werben und einen fairen Beteiligungsprozess gestalten, werden neben der Rechtssicherheit der Planung vor allem Akzeptanzziele wichtig sein. Zudem sind von vornherein antagonistische Dynamiken zwischen BürgerInnen und Vorhabenträger angelegt, da die Spielregeln der Beteiligung von einem interessengeleiteten Akteur festgelegt werden. Eine der Kernfragen von Bürgerbeteiligung im Netzausbau ist daher, ob und wie geeignete AkteurInnen die Verantwortung für die Initiation von Beteiligung übernehmen können, so dass die Zielsetzung von Beteiligung allparteilicher wird und Prozessqualitäten in den Vordergrund stellt. Sinnvolle Bürgerbeteiligung kann dennoch auch unter den gegenwärtigen Rahmenbedingungen stattfinden, wenn man den TeilnehmerInnen echte Mitgestaltung ermöglicht, Nachvollziehbarkeit der Planungsschritte und Rechenschaft des Vorhabenträgers erhöht und so die Voraussetzungen für begründetes Vertrauen in die Planung schafft.
- 2 WICHTIGKEIT DER ANBAHUNGSPHASE VON BETEILIGUNGSPROZESSE**

Beteiligungsprozesse beginnen weit vor ihrer ersten Veranstaltung. In der Anbahnungsphase solcher Verfahren werden Zwecke und Qualitätskriterien festgelegt, von denen die Gestaltung des Beteiligungsdesigns und alle weiteren Schritte abhängen. Es ist wichtig, ausreichend Zeit für die Entwicklung des Beteiligungsdesigns innerhalb der InitiatorInnengruppe aufzuwenden, um den Gestaltungsspielraum möglichst gut schon im Vorfeld zu klären. Dabei wäre wünschenswert, lokale AkteurInnen in die InitiatorInnengruppe zu integrieren, damit deren Wissen und Anliegen schon in der Anbahnung berücksichtigt werden und blinde Flecken der anderen InitiatorInnen ausgeleuchtet werden können.

### **3 VERKNÜPFUNG ZWISCHEN INFORMELLEN UND FORMELLEN VERFAHREN SICHERN**

Um die Wirksamkeit der Ergebnisse eines Beteiligungsprozesses im Vorfeld eines formellen Verfahrens zu sichern, wäre es wichtig, die für das formelle Verfahren zuständigen AkteurInnen in die Anbahnungsphase der Bürgerbeteiligung einzubeziehen. Es muss Ziel sein, informelle Bürgerbeteiligung so zu planen, dass ihre Ergebnisse vollständig in das formelle Verfahren eingehen können. Unter den aktuellen Rahmenbedingungen, in denen Übertragungsnetzbetreiber für das informelle Verfahren verantwortlich sind, ist es notwendig, dass der Vorhabenträger sich vor der Öffentlichkeit verpflichtet, die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung in das formelle Verfahren einzureichen und den Mitwirkungsspielraum der Bürgerbeteiligung so klar und konkret wie möglich zu kommunizieren.

### **4 ECHTEN GESTALTUNGSSPIELRAUM ANBIETEN**

Ein Beteiligungsprozess sollte idealerweise einen möglichst großen und zugleich klar abgegrenzten Gestaltungsspielraum anbieten. Dieser kann durch Veranstaltungen, in denen der Schwerpunkt auf der Information der Bevölkerung über das Vorhaben liegt, sinnvoll ergänzt werden. Die Unterscheidung sollte für TeilnehmerInnen jedoch stets deutlich sein. Intensive und zeitlich aufwendige Beteiligungsprozesse können für die TeilnehmerInnen zu Frustration führen, wenn das Gefühl entsteht, keinen Einfluss auf das Ergebnis nehmen zu können oder zu einem späteren Zeitpunkt im Beteiligungsprozess die Mitsprache ohne eine klare und fundierte Begründung eingeschränkt wird.

### **5 UNTERSCHIEDLICHE BETEILIGUNGSANGEBOTE VORSEHEN**

In einem Beteiligungsprozess werden unterschiedliche AkteurInnen mit unterschiedlichen Expertisen, Rollen und Funktionen beteiligt. Auch BürgerInnen bringen unterschiedliche Ressourcen (z.B. Zeit) und Anliegen mit. Bei der Gestaltung eines Beteiligungsdesigns ist es wichtig, diese unterschiedlichen Perspektiven, Interessen und Arten von Wissen zu berücksichtigen und Beteiligungsangebote zur Verfügung zu stellen, die möglichst viele der unterschiedlichen TeilnehmerInnen erreichen. Auf der Makro-Ebene bedeutet dies, Veranstaltungen und Beteiligungsformen zu planen, die verschiedene Funktionen und Prozessqualitäten erfüllen und unterschiedlich voraussetzungsreich sind. Die zwei Beteiligungsebenen (öffentliche Veranstaltungen einerseits und die Arbeit im TUT andererseits) der Beteiligungsprozesse zum Ostbayernring dienten dazu. Auf der Mikro-Ebene sollten unterschiedliche Kommunikations-Settings vorgesehen werden, so dass möglichst viele Menschen für sie geeignete Rahmenbedingungen vorfinden (Plenumspräsentationen, Arbeit in Kleingruppen, etc.).

## 6 DAS TUT ALS ORGAN FÜR NACHVOLLZIEHBARKEIT, RECHENSCHAFTS-PFLICHT UND VERTRAUENAUFBAU

Beteiligungsprozesse, in denen eine erfolgreiche Mitwirkung der BürgerInnen intensiv mit komplexen technischen und fachlichen Planungsprozessen verknüpft ist, sollten Strukturen vorsehen, die die Zusammenarbeit von TeilnehmerInnen mit unterschiedlichen Expertisen (Fachwissen, lokales Wissen, etc.) ermöglichen. Die Verwendung eines TUTs hat insbesondere in Windischeschenbach sein Potenzial gezeigt, die Mitgestaltungsmöglichkeiten, die Nachvollziehbarkeit der Planungsschritte und die Rechenschaftspflicht des Vorhabenträgers zu erhöhen. Die Ergebnisse von *Demoenergie* zeigen, dass in beiden Beteiligungsprozessen die UmweltpflegerInnen ein hohes Maß an Vertrauen insbesondere unter den TUT-Mitgliedern genossen, obwohl sie vom Vorhabenträger beauftragt wurden. Dieses Ergebnis kann als Indikator verstanden werden, dass die Einberufung eines TUTs die Chance auf eine sachliche und kundige Auseinandersetzung um Trassenvarianten in konstruktiver Atmosphäre bietet.

## 7 RÜCKKOPPLUNG ZWISCHEN BETEILIGUNGSEBENEN GESTALTEN

Die Etablierung einer Arbeitsgruppe wie des TUTs soll die Einbeziehung von BürgerInnen und anderen lokalen Akteuren in die intensive und komplexe Planungsarbeit einer Trassensuche auf eine Art ermöglichen, die in dieser Form in einer großen Gruppe von Menschen nicht möglich wäre. Die sich im TUT abspielende Arbeit sollte für die breite Öffentlichkeit durch regelmäßige Informationen zugänglich sein und es sollten darüber hinaus Möglichkeiten für die Bevölkerung angeboten werden, zu allen wichtigen Aspekten Rückmeldung zu geben. Wenn das nicht passiert, entsteht das Risiko, dass die Arbeit im TUT nicht von der breiten Öffentlichkeit getragen wird. Die Erfahrung in Schwandorf zeigt auch, dass ein TUT, in dem sich nicht die Bereitschaft entwickelt, auf öffentlichen Veranstaltungen Auskunft über den jeweiligen Arbeitsstand zu geben (ohne sich dabei die einzelnen Ergebnisse eigen machen zu müssen), in der Öffentlichkeit wenig wahrgenommen wird, so dass die in den Umständen angelegte antagonistische Dynamik „Vorhabenträger steht skeptischen unbeteiligten Betroffenen gegenüber“ nicht vermieden werden kann.

## 8 EINBEZIEHUNG DER KOMPETENZ DER BÜRGERINNEN

Wie wertvoll die Inputs der BürgerInnen in den Beteiligungsprozessen zum Ostbayernring waren, kann man den Unterlagen für das Raumordnungsverfahren ansehen: alle Trassenvarianten, die ins formelle Verfahren eingereicht wurden, sind Vorschläge von BürgerInnen, die dann in der vertieften Untersuchung von den Fachexperten optimiert wurden. Die Perspektive, mit der TenneT die Suche nach Trassenalternativen vor dem Beteiligungsprozess betrachtete, war zunächst viel kleinräumiger angelegt und folgte einer bestimmten Logik. Insbesondere in Windischeschenbach wären die im Beteiligungsprozess entwickelten Hauptvarianten ohne das Zutun der BürgerInnen nicht zustande gekommen, haben aber

Chancen auf eine Beurteilung als raumverträglich im Raumordnungsverfahren. Bürgerbeteiligung sollte nicht den Anspruch haben, BürgerInnen in die Rolle der FachexpertInnen zu drängen, sondern sie stattdessen in die Lage versetzen, ihre Kompetenzen in die Planung einbringen zu können. Diese Kompetenzen bestehen insbesondere in ihrem lokalen Wissen, im Hinterfragen von als selbstverständlich behandelten Annahmen in der Planung und darin, die Spielräume auszuloten, die der juristische Rahmen für die Planung durchaus vorsieht. Dies wird sowohl durch ein geeignetes Beteiligungsdesign, die Aufbereitung von Sachverhalten als auch durch gute Moderation erreicht.

## 9 DIE ROLLE DER MODERATION

Die Moderation eines Beteiligungsprozesses hat wesentlichen Einfluss auf seine Ergebnisse. Die ModeratorInnen sind dafür da, die Begegnung auf gleicher Augenhöhe zu unterstützen und dabei zu helfen, dass mit in Gruppen stets präsenten Hierarchien konstruktiv umgegangen wird. Eine Moderation, welche die Aktivierung der TeilnehmerInnen priorisiert, schafft Möglichkeiten für Menschen, sich auch ohne Fachkenntnisse mit ihrem Wissen und Anliegen einzubringen. Bei fachlich-technischen Inhalten sollten sich die ModeratorInnen bereits im Vorfeld der Veranstaltungen bemühen, „Übersetzungsarbeit“ zu leisten und auf die Allgemeinverständlichkeit von Unterlagen hinzuwirken. ModeratorInnen sollten zudem sowohl während der Gestaltung der Beteiligungsprozesse als auch im Rahmen von Veranstaltungen gegenüber InitiatorInnengruppen und anderen AkteurInnen das Hineinversetzen in andere Perspektiven fördern, um auch Anliegen einzubringen, die zu einem bestimmten Zeitpunkt nicht im Raum vertreten sind.

## 10 INTEGRIERTE PLANUNG UND ITERATIVE DURCHFÜHRUNG DER BETEILIGUNGSPROZESSE

Damit ein Beteiligungsprozess zur Verlaufssuche einer Stromtrasse im Vorfeld der Raumplanung sein volles Potenzial entfalten kann, muss er sinnvoll mit der Gesamtplanung der Stromtrasse verknüpft werden, der Anschluss an das formelle Verfahren sicher gestellt sein und mit Änderungen von Rahmenbedingungen sowie dem Spannungsfeld zwischen Flexibilität und Verbindlichkeit der Planung möglichst gut umgehen. Daher ist eine integrierte Gesamtplanung von besonderer Bedeutung. Dies umfasst bereits in der Anbahnungsphase die gleichberechtigte Einbeziehung aller Erfordernisse, die sich aus den Teilbereichen für die Gesamtplanung ergeben. Dies beinhaltet mindestens technische, wirtschaftliche, juristische, politische, kommunikative und Beteiligungsbelange. Dazu gehört zudem die Erstellung eines realistischen Zeitplans, der Puffer für möglicherweise auftretende Komplikationen vorsieht. Schließlich wäre es gut, von vornherein Anpassungen der Abläufe vorzusehen und die dafür nötigen Ressourcen bereit zu halten, um auf sich ändernde Kontexte und andere Einflussfaktoren flexibel reagieren zu können.





---

## IMPRESSUM

**AUTORINNEN:**

Giulia Molinengo  
Mathis Danelzik

**HERAUSGEBER:**

Kulturwissenschaftliches Institut Essen  
Goethestraße 31  
45128 Essen  
Deutschland

**PROJEKTTEAM AM KWI:**

Dr. Jan-Hendrik Kamlage  
Prof. Dr. Claus Leggewie  
Prof. Dr. Patrizia Nanz

**STUDENTISCHE UND WISSENSCHAFTLICHE HILFSKRÄFTE:**

Rebecca Baasch  
Marion Dirksmeier  
Elena Funk  
Kathrin Lohbeck  
Steffen Schulze  
Jana Wegener

**GESTALTUNG:**

Bande – Für Gestaltung!  
Schubertstraße 4  
44145 Dortmund  
Deutschland

**FOTOGRAFIE UMSCHLAG UND KAPITELTRENNER:**

René Arnold und Johanna Ickert

Das Projekt *Demoenergie* wurde vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert. Die Verantwortung für den Inhalt liegt bei den AutorInnen.

**VERÖFFENTLICHUNG:**

April 2016

**ISBN 978-3-00-052690-9**





KULTURWISSENSCHAFTLICHES  
INSTITUT ESSEN  
-----  
FORSCHUNGSKOLLEG DER  
UNIVERSITÄTSALLIANZ RUHR

## KULTURWISSENSCHAFTLICHES INSTITUT ESSEN (KWI) FORSCHUNGSPROJEKT *DEMOENERGIE*

### KONTAKT AUTORINNEN:

Giulia.Molinengo@kwi-nrw.de

Mathis.Danelzik@kwi-nrw.de

### PROJEKT-WEBSEITE:

[www.demoenergie.de](http://www.demoenergie.de)

### ADRESSE:

Goethestraße 31

45128 Essen

Deutschland

Telefon: + 49 201 72 04-0

[www.kwi-nrw.de](http://www.kwi-nrw.de)

Email:

[kwi@kwi-nrw.de](mailto:kwi@kwi-nrw.de)

Publikation auch online unter: [www.demoenergie.de/veroeffentlichungen/](http://www.demoenergie.de/veroeffentlichungen/)

ISBN 978-3-00-052690-9

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung

