

bccg



# Infrastrukturausbau und Energiewende – Herausforderung für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft

Eine Dokumentation

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>03</b>
Markus Hilse, Geschäftsführung navos – Public Dialogue Consultants GmbH	
<b>Grußwort</b>	<b>05</b>
Dr. Rainer Giersch, Chairman BCCG, Regionalkomitee Norddeutschland	
<b>Einführung: Herausforderung Infrastrukturausbau</b>	<b>07</b>
Klaus Kaiser, Partner, ERM GmbH	
<b>Politik: Die Energiewende made in Hamburg</b>	<b>10</b>
Holger Lange, Staatsrat der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Freie und Hansestadt Hamburg	
<b>Gesellschaft: Zwischen Hoffnungen und Enttäuschungen.</b>	<b>12</b>
Prof. Manfred Güllner, Geschäftsführer, forsa Gesellschaft für Sozialforschung mbH	
<b>Wirtschaft: Neue Netze für neue Energien</b>	<b>13</b>
Michael Westhagemann, CEO Region Nord, Siemens AG	
<b>Finanzierung: Investitionsrisiken und Lösungsansätze</b>	<b>16</b>
Dr. Thomas Ull, Seniormanager, PricewaterhouseCoopers AG	
<b>Recht: Infrastruktur und Energiewende zwischen Raumordnung und beschleunigtem Netzausbau</b>	<b>17</b>
Dr. Wolfram Hertel, Partner, Raue LLP	
<b>Kommunikation: Lange Leitungen. Warum Unternehmen lernen müssen sich dem Dialog zu stellen</b>	<b>20</b>
Michael Sasse, Leiter Unternehmenskommunikation, Wintershall Holding GmbH	

## Zusammenfassung Symposium:

**Markus Hilse, geschäftsführender Gesellschafter  
navos – Public Dialogue Consultants GmbH**

Deutschlands Energiewende hält Einzug in den internationalen Sprachgebrauch, während hierzulande Politik, Wirtschaft und Gesellschaft darum ringen, dieses Jahrhundertprojekt im Alltag wirtschafts- und sozialverträglich umzusetzen. Auf Einladung der British Chamber of Commerce in Germany haben Vertreter aus Wirtschaft, Politik und Gesellschaft im Februar 2013 auf dem Symposium „Infrastrukturausbau und Energiewende“ intensiv über Herausforderungen und mögliche Lösungsansätze diskutiert. Denn, wie Michael Westhagemann, CEO Region Nord der Siemens AG es formulierte: „Das Projekt Energiewende ist bereits im vollen Gange. Dabei wird aber kein neues Energiesystem entworfen, sondern ein funktionierendes im laufenden Betrieb überarbeitet.“

### **Drängende Aufgabe: Netzausbau**

Entscheidend für den Erfolg der Energiewende, so waren sich die Teilnehmer einig, ist der Ausbau des Stromnetzes. Binnen weniger Jahre müssen rund 6.000 km zusätzliche Leitungen gebaut werden, um das bestehende Stromnetz zu modernisieren. Zudem setzt Deutschland erstmalig auf die Hochspannungsgleichstromübertragung. Insgesamt sind zusätzlich über 1.500 km dieser besonders verlustarmen Trassen geplant. „Der Netzausbau muss Schritt halten mit dem Ausbau der Erneuerbaren Energien! Die Weichen dafür sind politisch zu stellen“, forderte Holger Lange, Staatsrat der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien Hansestadt Hamburg.

### **Komplexe Verfahren, konträre Erwartungen**

In der Diskussion wurde vor allem auf die überlange Verfahrensdauer und das Scheitern der öffentlichen Einbindung eingegangen. Die Gesamtdauer bis zur Realisierung einer Hochspannungsleitung schätzt Dr. Wolfram Hertel, Partner Raue LLP, auf neun bis zehn Jahre. Eine zentrale Ursache dafür, dass viele Verfahren so lange dauern, sieht Hertel in der schwierigen Rolle der Planfeststellungsbehörde: „An die Behörde



Markus Hilse

werden in der Öffentlichkeit und durch den Vorhabenträger konträre Erwartungen gestellt. Sie gerät im Laufe des Verfahrens immer mehr in eine Sandwich-Situation.“ Ergänzend fügte Klaus Kaiser, Partner der ERM GmbH, hinzu: „Derzeit ist das Bild bei Planung und Genehmigung durch uneinheitliche Prozesse und Vorgehensweisen geprägt.“ Kaiser forderte, die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben im verwaltungsbehördlichen Handeln zu vereinheitlichen, zu vereinfachen und somit planbar zu machen.

### **Machbar ist, was vermittelbar ist**

Als zweite große Hürde erweist sich beim Infrastrukturausbau die Einbindung der Öffentlichkeit. Dabei allein auf juristische und behördliche Aspekte zu pochen reiche nicht, so Michael Sasse, Leiter Unternehmenskommunikation Wintershall Holding GmbH: „Die Energiewende fordert die Gemeinschaft – und droht sie zu überfordern.“ Die Lektion sei klar, erklärte Sasse: „Wer neue Infrastruktur leisten will, muss zunächst den Dialog leisten. Hier haben viele Unternehmen Nachholbedarf.“ Mit Zahlen unterlegte dies forsas-Geschäftsführer Prof. Manfred Güllner. Er machte darauf aufmerksam, dass der Glaube an die Energiewende in der Bevölkerung abnimmt. Nur noch 42 Prozent seien überzeugt, dass die Energiewende so wie geplant gelingen wird. Zudem halten 66 Prozent die Energiewende für wenig glaubwürdig und schätzen sie als zu schnell, unüberlegt und so nicht notwendig ein.

### Energiewende als Chance

Anders die Symposiumsteilnehmer. Sie betonten – bei aller Kritik an der Umsetzung – dass die deutsche Wirtschaft von der Energiewende profitiere. „Die Umsetzung des Energiekonzepts setzt einen langen Weg voraus, der den Akteuren zahlreiche Chancen bietet, allerdings auch ein hohes Investitionsvolumen erfordert“, so Thomas Ull, Senior Manager PWC AG. Hervorzuheben seien die Umstrukturierung und Neuausrichtung des Energiemixes sowie der Bau und Betrieb eigener Energieerzeugungsanlagen. Denn indem das Word „Energiewende“ international ankommt, bereitet es den Weg für Technologie made in Germany. Kurzum: Made by Energiewende.



Frank Scheidig, Wolfgang Rosenbauer und Gast



Intensive Podiumsdiskussion

## Grüßwort

Dr. Rainer Giersch, Chairman BCCG, Regionalkomitee Norddeutschland

Infrastrukturausbau und Energiewende – Herausforderungen für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft. Ein Thema, das, um einen englischen Ausdruck zu verwenden, eine tall order enthält.

Zusammengefaßt:

Ausstieg aus der Kernenergie bis 2022 bei gleichzeitiger Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien bis 2020 auf 35% und bis 2050 auf 80%.

Der politische Paradigmenwechsel ist vollzogen – aber wie soll er effektiv und effizient umgesetzt werden?

Als einer der großen Risikofaktoren gilt einerseits das Stromnetz, das den Anforderungen nach gängiger Meinung nicht standhalten wird. Und andererseits sind dann noch eine ganze Reihe offener Fragen zu beantworten: Vor allem die der Versorgungssicherheit und der Bezahlbarkeit alternativer Energien.

Und gerade bei der Bezahlbarkeit stellen wir fest, dass wir in die Falle laufen, der wir, wenn wir sie nicht erkennen, oder aus politischem Kalkül heraus nicht sehen wollen, kaum entrinnen können. Lassen Sie mich eine Hypothese aufstellen: Der gegenwärtige Boom, die riesigen nordamerikanischen Gasreserven durch Fracking zu erschließen und somit preiswerte Kohlenwasserstoffe der Industrie und der Bevölkerung zur Verfügung zu stellen, könnte eine dramatische Re-Industrialisierung Nordamerikas auslösen und europäische Unternehmen, die auf preiswerte und sichere Energie angewiesen sind, veranlassen, dem teuren Europa – und insbesondere dem teuren Deutschland – den Rücken zu kehren. Das Ergebnis: wir, die Menschen in diesem Land, bezahlen politische Entscheidungen mit einer schleichenden De-Industrialisierung und Destabilisierung der Wirtschaft.

Vielleicht noch etwas am Rande, das zeigt, dass forcierte ‚Lösungen‘ nicht immer sinnvoll sind. Eine Meldung der Wiener Zeitung „Die Presse“:

„Die deutsche Energiewende steht kurz vor dem Scheitern.“ kommentierte Wolfgang Anzengruber, Chef des größten österreichischen Stromkonzerns Verbund.

Der Grund: Starkwind in Deutschland führte Anfang des Jahres zur skurrilen Situation, dass das vergleichswei-



Dr. Rainer Giersch

se teure und ineffiziente Ölkraftwerk Neudorf-Werndorf bei Graz ans Netz gehen musste, um das deutsche Netz zu stabilisieren, während moderne und effiziente deutsche Gaskraftwerke abgeschaltet wurden.

Aufgrund des starken Windes in Norddeutschland gab es Windstromspitzen von bis zu 24.000 Megawatt – der Leistung von rund 20 großen Atomkraftwerken. Die Preise an der Leipziger Strombörse fielen daher in den Keller. Dies führte wiederum zur automatischen Abschaltung von modernen und effizienten Gaskraftwerken in Süddeutschland, da sich diese aufgrund der niedrigen Preise nicht mehr rechnet. Wegen der fehlenden Netzkapazitäten zwischen Nord- und Süddeutschland konnte der Windstrom aus dem Norden diese entstandene Energielücke aber nicht auffüllen. Um die Instabilität des Netzes zu verhindern, musste der deutsche Netzbetreiber TenneT die sogenannte „Kaltreserve“ abrufen. Dies sind vier ältere Kraftwerke (drei davon in Österreich), die für solche Fälle bereitgehalten werden.

Im Endeffekt läuft nun ein viermal so teures altes Ölkraftwerk statt der modernen deutschen Gaskraftwerke. Dies ist ökonomisch und ökologisch unsinnig, allerdings eine betriebswirtschaftliche Folge der „planwirtschaftlich“ organisierten Energiewende.

In vielen Ländern der EU wird harsche Kritik an Deutschland laut. Da es in Deutschland zu wenige Leitungen von Norden nach Süden gibt, fließt Strom nun oft über Polen, Tschechien und Österreich von der Nordsee nach Bayern“, und nach Meinung vieler Branchenkenner liegt das Hauptproblem im bedingungslosen Vorrang von Ökostrom bei der Netzeinspeisung.

Wenn wir in der EU Vorrang für leistbare Energie postulieren, dann steht Deutschland im Fadenkreuz der Kritik. Dass es in Europa durchaus auch andere Strategien gibt, zeigt etwa Großbritannien: Das Land setzte in erster Linie auf schnelle Marktliberalisierung. Die eigenen CO<sub>2</sub>-Ziele verschoben die Briten auf 2060. Deutschland will mit massiver Förderung von Ökostrom die Treibhausgasemissionen sofort senken. Das Resultat sieht mager aus. Da so viele Öl- und Kohlekraftwerke einspringen müssen, wenn der Wind in Deutschland zu schwach oder eben auch zu stark bläst, stiegen die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Vorjahr um 1,2 Prozent an. „Deutschland zahlt einen hohen Preis für nichts“.

Allein neue Hochspannungsnetze können nicht die Ultima Ratio sein. Sie sind wichtig, zweifellos. Und die entscheidenden Instanzen – Politik, Wirtschaft und Bürger – müssen gemeinsam Lösungen für die Energiewende erarbeiten. Es liegen also noch viele Aufgaben vor uns, die wir gemeinsam lösen müssen. Dazu gehört auch, dass wir den Dialog suchen sollten. Veranstaltungen wie die heutige sehe ich als einen wichtigen Teil dieses Prozesses.



Dr. Rainer Giersch



Gemeinsamer Ausklang



Michael Westhagemann, Holger Lange und Michael Sasse

## Einführung: Herausforderung Infrastrukturausbau

Klaus Kaiser, Partner, ERM GmbH

Als ein Baustein zum Themenfeld der Veranstaltung werden im Folgenden einige Überlegungen zur Planung und Implementierung von regional und national bedeutsamen Infrastrukturprojekten und den dabei zu bewältigenden Herausforderungen vorgestellt, die sich aus unserer langjährigen Erfahrung in der umweltfachlichen Bearbeitung und Genehmigungsbegleitung solcher Projekte ableiten. Zunächst ist die Frage zu stellen, was kennzeichnet regional und national bedeutsame Infrastrukturprojekte? Solche Infrastrukturprojekte stellen im Regelfall eine Funktion oder Leistung bereit, die über die lokale Bedarfsdeckung hinausgeht bzw. für die im Extremfall lokal gar kein erkennbarer Bedarf besteht.

Ein Beispiel hierfür ist die Errichtung von konventionell gefeuerten Großkraftwerken, die im Hinblick auf eine Substitution entfallender Kernkraftwerkskapazitäten und zur Besicherung der erneuerbaren Energieerzeugung notwendig sind. Der Betrieb eines solchen Kraftwerks mag zwar aufgrund des Gewerbesteueraufkommens für die Standortkommune noch ökonomisch interessant sein. Für die übrigen Gemeinden im Standortumfeld steht ein solches Vorhaben dagegen nur für zusätzliche Belastungen (Luftschadstoffe, Lärm, Beeinträchtigung des Landschaftsbilds).

Noch deutlicher ist diese unbalancierte Situation beim Ausbau der Energieübertragungsnetze gegeben. Diese müssen letztlich ausgebaut werden, um den Windstrom aus dem Norden Deutschlands in die industriellen Ballungsräume im Südwesten und Süden der Republik zu transportieren. Ein Nutzen solcher Leitungsausbauvorhaben besteht somit nur in den Einspeise- und Abnahmeregionen. Den Gebietskörperschaften und auch den betroffenen Bürgern „auf der Strecke“ bringen sie dagegen nur zusätzliche Belastungen in Form von Landschaftsbildbeeinträchtigungen und Siedlungszerschneidung bis hin zur Beeinträchtigung von Grund- und Immobilieneigentum.



Klaus Kaiser

### Was bedeutet das für die allgemeine Akzeptanz gegenüber derartigen Projekten?

Hier ergibt sich zumeist ein mehrschichtiges Bild. Dies sei am Beispiel der Energiewende erläutert. Dem Grundsatz nach besteht ein mehr oder minder stabiler gesamtgesellschaftlicher Konsens, dass die Energiewende notwendig ist. Die Maßnahmen zu deren Umsetzung stoßen prinzipiell auf Akzeptanz. Schwierig wird die Gemengelage aber bezogen auf konkrete Projekte und die regionalen und lokalen projektbedingten Folgen. Sobald die Lasten den Nutzen eines Projektes überwiegen, stellt sich schon fast reflexartig eine ablehnende Haltung gegenüber dem konkreten Projekt ein, die sich häufig in organisiertem Widerstand manifestiert. Die Betroffenen nutzen alle Möglichkeiten das Projekt in dem jeweils betroffenen Raum zu verhindern oder doch zumindest so zu verändern, dass nachteilige Auswirkungen nach dem Sankt Florians-Prinzip an andere Stellen verlagert werden.

### Wie gestalten sich Planungs- und Genehmigungsprozesse vor diesem Hintergrund?

Der Planungs- und Genehmigungsprozess ist dem Grundsatz nach zunächst einmal durch gesetzliche Vorgaben klar geregelt. So ist beispielsweise für größere Projekte im Rahmen des Ausbaus der Energietransportnetze zunächst ein Raumordnungsverfahren oder bei länderübergreifenden Projekten eine Bundesfachplanung nach dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz durchzuführen. Das wesentliche Ziel dieses Prüfverfahrens ist es, sinnvolle Trassierungsalternativen zu identifizieren und vorzugswürdige Trassenalternativen vergleichend zu bewerten. Im Ergebnis sollten das Raumordnungs- bzw. das Bundesfachplanungsverfahren

ren mit der Festlegung der vorzugswürdigen Trasse abschließen. Sowohl das Raumordnungsverfahren als auch die Bundesfachplanung sehen schon auf dieser vorgelagerten Prüfebene eine obligatorische Beteiligung der Öffentlichkeit vor. Dies hat zur Folge, dass die potentiell betroffenen Gebietskörperschaften und auch Private schon auf der Ebene der Alternativenfindung und des Alternativenvergleichs bestrebt sind, ihre Partikularinteressen durchzusetzen, indem sie versuchen den Nachweis zu führen, dass das Projekt insgesamt oder zumindest einzelne Alternativen fachlich und rechtlich nicht haltbar sind. Diese mehr oder minder fachlich begründeten Bedenken, deren Anzahl sich – vereinfacht ausgedrückt – umgekehrt proportional zur Akzeptanz gegenüber dem Vorhaben verhält, sind von der verfahrensführenden Behörde bei ihrer Abwägung zu berücksichtigen. Dies erschwert und verlängert häufig die Entscheidungsfindung der Behörden, zumal in derartigen Verfahren durchaus auch versucht über die politische Schiene die verfahrensführenden Behörden zu beeinflussen.

Auf das Raumordnungsverfahren folgt dann die eigentliche Vorhabensgenehmigung, die bei einer Energieübertragungsleitung im Regelfall das Ergebnis einer Planfeststellung ist. In diesem Rahmen sind neben der Umweltverträglichkeit auch die Prüfraster des Natura 2000-Gebietsschutzes und des Artenschutzes abzuarbeiten. Insbesondere aus dem Natura 2000 Gebietsschutz und der Artenschutzthematik können sich Sachverhalte ergeben, die rechtlich nur schwer überwindbare Projekthindernisse darstellen. Sie stellen somit ein scharfes Schwert bzgl. der Zulassungsfähigkeit eines Projektes dar.

Dieser Sachverhalt wurde und wird daher von Gegnern als Ansatzpunkt bei dem Versuch genutzt, ein „ungeliebtes“ Projekt zu verhindern oder zumindest zu verzögern. Hierzu wird häufig eine verwaltungsgerichtliche Überprüfung des Planfeststellungsbeschlusses angestrengt, die sich insbesondere auch auf die Überprüfung der behördlichen Entscheidungen zum Natura 2000 Gebietsschutz und zum Artenschutz fokussiert. Hier seien als Beispiel nur die langwierigen Verfahren zum Weiterbau der A 44 angeführt. Das naturschutzrechtliche Regelwerk wird hier, so unsere Einschätzung, instrumentalisiert, um ein nicht gewolltes Projekt zu verhindern.

Vor dem Hintergrund derartiger Erfahrungen, ist es nur allzu verständlich, dass die Genehmigungsbehörden und die beteiligten Fachbehörden erheblich verunsichert sind. Dies erhöht einerseits die gegenüber dem Vorhabenträger formulierten Anforderungen bzgl. des Antragsumfangs und führt andererseits zu verzögerten Entscheidungsprozessen seitens der Behörden. Es ist eigentlich keinem Sachbearbeiter auf Seiten der Genehmigungsbehörde zu verdenken, wenn er sich angesichts des massiven Widerstands gegen ein Projekt lieber zwei und dreimal absichert, bevor er zu einer Entscheidung findet. Wer möchte schon einen später gerichtlich aufgehobenen Planfeststellungsbeschluss verantworten müssen. Diese Randbedingungen, die letztlich aus der mangelnden Akzeptanz gegenüber Infrastrukturprojekten resultieren führen zu Schwergang und zu zeitlichen Verzögerungen bei der Planung und im Genehmigungsverfahren.

#### **Was wäre nun wünschenswert, um den Ablauf zu beschleunigen und diese Mechanismen zu durchbrechen?**

Zum einen wäre es hilfreich, die Prüfprozesse der Behörden zu vereinheitlichen und den Sachbearbeitern über einheitliche Ausführungsvorgaben zur Umsetzung der gesetzlichen Regelwerke Hilfestellung für die Entscheidungsfindung zu geben. Derzeit ist das Bild eher durch uneinheitliche Prozesse und Vorgehensweisen geprägt. Der Umgang mit einzelnen Prüfschritten und der hierfür erforderliche vom Vorhabenträger zu erbringende Belegaufwand können von Behörde zu Behörde variieren bzw. sogar in Abhängigkeit von den einzelnen beteiligten Sachbearbeitern verschieden sein. Unser Petition ist daher, nicht etwa bestehende gesetzliche Anforderungen zu entschärfen, wie dies z.B. bzgl. des Naturschutzes wiederholt im politischen Raum angeregt wurde. Vielmehr muss es darum gehen, die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben im verwaltungsbehördlichen Handeln zu vereinheitlichen, zu vereinfachen und somit planbar zu machen.

Das zweite Aktivitätsfeld ist eine frühzeitig einsetzende und andauernde Projektkommunikation, die sich aber nicht nur auf reine Information der Betroffenen beschränken darf. Es sollte stattdessen ein echter Dialog angestrebt werden, in dessen Verlauf auch sinnvolle Hinweise aufgenommen und im Rahmen einer Projektoptimierung soweit wie möglich umgesetzt werden. Es gilt, den Betroffenen auf Augenhöhe zu begegnen und sie ernst zu nehmen. So kann Akzeptanz erhöht oder



zumindest der Widerstand merklich reduziert werden. Nicht zuletzt müssen aber auch die Vorhabenträger bei der Vorbereitung ihrer Projekte mit der gebotenen Sorgfalt vorgehen. Überambitionierte Zeitpläne für den Planungsprozess und das Genehmigungsprozedere sind da eher kontraproduktiv. Sie können ebenso wie zu knappe Planungsbudgets zu nicht ausreichend belastbaren Antragsunterlagen führen, die dann in aufwendigen Nachbearbeitungsschleifen auf das Niveau gehoben werden müssen, das von den Behörden für ihre Abwägungsentscheidung erwartet wird. Noch einmal zusammengefasst: Eine Behörde wird basierend auf klaren Handlungsleitlinien über einen fachlich umfassenden und alle Aspekte angemessen thematisierenden Antrag schneller und mit größerer Sicherheit entscheiden können. Gleichzeitig besteht die Chance, durch eine offene kommunikative Begleitung die Akzeptanz gegenüber einem Projekt zu erhöhen und damit die Bereitschaft für eine rechtliche Anfechtung zumindest zu reduzieren.



Klaus Kaiser, Markus Hilse



Morag McLean, Hans-Jochen Lorenzen



Angar Porthun, Dr. Rainer Giersch, Dr. Terrie Romano

## Politik: Die Energiewende made in Hamburg

Holger Lange, Staatsrat der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt, Freie und Hansestadt Hamburg

Die Energiewende ist aktuell eine der zentralen Herausforderungen. Sie zukunftsfähig, klimafreundlich und am Gemeinwohl orientiert zu gestalten und dabei zugleich die Versorgungssicherheit, Anlagensicherheit und Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten, ist dem Hamburger Senat ein Handlungsschwerpunkt.

Hamburg ist ein Gewinner der Energiewende. Im Bereich Erneuerbare Energien wird verstärkt investiert, laufend entstehen neue Arbeitsplätze. Rund 25.000 Personen arbeiten heute bereits in der Erneuerbaren Energien-Branche in der Metropolregion.

Die „Energiewende made in Hamburg“ ruht auf drei Säulen:

1. Mehr Energieeffizienz
2. Zukunftsfähige Netze
3. Ausbau erneuerbarer Energien

Eine Stadt wie Hamburg braucht jede Menge Energie. Viel lässt sich einsparen, ohne auf Lebensqualität und Wirtschaftskraft zu verzichten. Sparsamere Heiztechnik, bessere Gebäudedämmung, moderne Kraftwerke und die Optimierung betrieblicher Abläufe bieten viele Möglichkeiten für eine effizientere Nutzung von Strom und Wärme. In Zeiten steigender Preise für Energie rechnet sich das auch finanziell.

Mit unserem Förder- und Beratungsprogramm „Unternehmen für Ressourcenschutz“ stoßen wir Maßnahmen zur Umsetzung der Energiewende in den Unternehmen an. 1.800 Unternehmen haben bislang an dem Programm teilgenommen und rund 350 Mio. € in Klima- und Ressourcenschutzmaßnahmen investiert, durch die jährlich 288.000 Tonnen CO<sub>2</sub>-Emissionen vermieden werden.

Die Strom- und Erdgasnetze sind aus- und umzubauen, die Wärmeversorgung und die Energiespeicherung weiterzuentwickeln. Eine der wesentlichen Weichenstellung, um strategischen Einfluss auf die Energie-



Holger Lange

versorgung zurückzugewinnen, ist der 25,1 % - Beteiligungserwerb der Stadt an den Strom- und Gasnetzen sowie am Wärmenetz inklusive der Produktion.

Gute Energiepolitik macht man aber nicht alleine mit Energienetzen, entscheidend ist ein energiepolitisches Gesamtkonzept mit dem Einfluss auf die Energieerzeugung, gerade im Wärmebereich. Genau an diesem Punkt setzen die im Zuge des Beteiligungserwerbs mit Vattenfall und E.ON geschlossenen energiepolitischen Kooperationsvereinbarungen an. Diese umfassen die Vornahme von Investitionen in Höhe von rund 1,6 Mrd. € sowie mehr als 40 energiewirtschaftliche Projekte, Einzelmaßnahmen und Arbeitsbereiche, die nun umgesetzt werden.

Dazu zählt im Bereich Fernwärme insbesondere der Ersatz des aus den 60er Jahren stammenden Steinkohlekraftwerks Wedel durch ein neues, hoch modernes und effizientes Gas- und Dampfheizkraftwerk mit einem innovativen Speichersystem, das Windstrom in Wärme umwandeln und speichern kann. Rund 250.000 Tonnen CO<sub>2</sub> werden dadurch jährlich eingespart. Aber auch die Weiterentwicklung der Netze zu sog. „smart grids“ ist von entscheidender Bedeutung.

Der Ausbau Erneuerbaren Energien verlangt die Ausweitung der Produktionskapazitäten. Dieses geschieht unter anderem durch Projekte der städtischen Tochter Hamburg Energie GmbH: Das Weltquartier in Wilhelmsburg beispielsweise wird von Hamburg Energie komplett mit Wärme aus Erneuerbaren Quellen versorgt. Rund 30.000 Tonnen CO<sub>2</sub> werden dadurch pro Jahr eingespart. Aber auch im Hafen findet die Energiewende statt: Zusätzliche Flächen für Windkraftanlagen werden identifiziert, die HafenCity entpuppt sich als Labor für innovative Technik- und Energiedienstleistungen.

Bei aller Euphorie: verkennen wir nicht, dass die Ener-

giewende erhebliche Anstrengungen erfordert. Für Hamburg als großem Standort der Windenergiebranche kommt es entscheidend darauf an, dass die Übertragungsnetze rasch und zuverlässig ausgebaut werden. Der Netzausbau muss Schritt halten mit dem Ausbau der Erneuerbaren Energien! Die Weichen dafür sind politisch zu stellen.

Natürlich gibt es hier viele widerstreitende Akteure mit eigenen Interessen, u.a.:

- Die Übertragungsnetzbetreiber, die mehr Anreize für den Netzausbau fordern,
- Bürgerinitiativen, die sich gegen die Verlegung von Stromtrassen oder den Bau von Windkraftanlagen engagieren,
- Betreiber, die investieren wollen und denen die Dinge nicht schnell genug gehen,
- Teile der Finanzwirtschaft, die ihre klassischen Finanzierungsmodelle und -geschäfte durch innovative Unternehmen und energiewirtschaftliche Bürgerbeteiligungsmodelle gefährdet sehen,
- Große Energiekonzerne, die ihre Geschäftsmodelle produktionsseitig weg vom bisherigen konventionellen Kraftwerkspark auf erneuerbare Energien umstellen müssen,
- Energienutzer und Verbraucherschützer, die den Fokus auf die Bezahlbarkeit von Energie legen.

Und am Ende hat das Ganz ja auch noch eine europäische Dimension: Die Energiemärkte sind miteinander technisch, rechtlich und wirtschaftlich verknüpft, gleichzeitig gibt es große Unterschiede, die es zu überwinden gilt.

Die Politik muss den richtigen Weg finden und abwägen - was sie aber nicht sein darf, ist unentschlossen oder handlungsunfähig!

In der Wirtschaftspolitik wird zur Lösung von Zielkonflikten das so genannte „Magische Viereck“ verwendet: angemessenes und stetiges Wirtschaftswachstum, Preisniveaustabilität, hohe Beschäftigung und außenwirtschaftliches Gleichgewicht. Es gibt jedoch genügend Stimmen, die dieses magische Viereck, um zwei weitere nachhaltige Ziele – „soziale Gerechtigkeit“ und „lebenswerte Umwelt“ – erweitern wollen zu einem Sechseck. Gleichzeitig alle Ziele zu erreichen ist schwer, aber alle Mühe wert! Vielleicht hilft dieser Ansatz, in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik ein gemeinsames Bewusstsein dafür zu schaffen, dass die Energiewende nicht umsonst sein kann, wir aber auch eine richtig gute Gegenleistung bekommen.

Klaus Töpfer hat die Energiewende in Deutschland einmal mit der „Dritten industriellen Revolution“ verglichen. Zu Recht!

Und weil jede Revolution ihren Ursprung darin hat, dass Menschen sich versammeln und gemeinsam für Veränderung und Wandel engagieren, würde ich mir wünschen, dass auch dieses Symposium im Zeichen dieses Aufbruchs steht – genauso wie die „Energiewende made in Hamburg“!

## Gesellschaft: Zwischen Hoffnungen und Enttäuschungen. Meinungen und Einschätzungen der Bürger zur Energiewende

Prof. Manfred Güllner, Geschäftsführer,  
forsa Gesellschaft für Sozialforschung mbH

Die Notwendigkeit der abrupten Kehrtwende in der Energiepolitik, die nach dem Reaktorunfall in Fukushima im Frühjahr 2011 vollzogen wurde, wurde von den politischen Akteuren mit „Volkes Wille“ begründet. An dieser Unterstellung ist richtig, dass nicht erst seit Fukushima, sondern schon seit dem Reaktorunglück von Tschernobyl eine Mehrheit der Deutschen auf die Nutzung der Kernkraft verzichten wollte und dass sich die erneuerbaren Energien wie Sonne und Wind seit jeher hoher Beliebtheit erfreuen. Doch der Ausstieg aus der Kernenergie war für die große Mehrheit der Bürger in Deutschland nie ein wirklich drängendes Problem und es gab und gibt bei aller Beliebtheit regenerativer Energiearten große Zweifel an ihrer Effizienz. Aktuell glauben nur noch 9 Prozent der Bundesbürger, dass der Energiebedarf in Deutschland auf absehbare Zeit allein durch erneuerbare Energien gedeckt werden kann. Insofern glaubt auch nur eine Minderheit von 42 Prozent, dass die Energiewende, so wie geplant, gelingen wird. Zudem halten 66 Prozent die Energiewende für wenig glaubwürdig und schätzen sie als zu schnell, zu unüberlegt und so nicht notwendig ein. Dies tun im übrigen auch über 60 Prozent der deutschen Unternehmer, von denen auch nur ein Drittel an den Erfolg der Energiewende glaubt.

Mit höheren Energiekosten für ihr Unternehmen rechnen hingegen alle Unternehmen – 81 Prozent sogar mit einer starken Steigerung. Anders als von der Politik erhofft, hat diese Entscheidung den Unmut vieler Bürger über die Art und Weise, wie in Deutschland Politik betrieben wird, nicht reduziert, sondern noch gesteigert. Der Anteil der mit der Politik Unzufriedenen war von 1994 bis Anfang 2011 von 11 auf 28 Prozent angestiegen. Nach der Kehrtwende in der Energiepo-



Prof. Manfred Güllner

litik kletterte dieser Anteil auf einen Höchstwert von 35 Prozent. Fehleinschätzungen von „Volkes Wille“ – wie bei der Energiewende geschehen – steigern somit den Unmut der Bürger über die politischen Akteure. Dar- aus sollten die Unternehmen in Deutschland eigentlich Lehren ziehen – doch viele Unternehmen glauben, sich einem vermeintlich in allen Schichten der Bevölkerung vorhandenen „grünen“ Zeitgeist anpassen zu müssen. E.ON-Chef Johannes Teyssen z.B. bezeichnet sein Unternehmen als „den grünsten Energieerzeuger der Welt“ und lässt mit „grünem“ Strom werben. Doch das ist wenig glaubhaft und wirkt sich eher negativ auf das Bild von E.ON aus – ebenso wie die Werbung eines Lebensmittelproduzenten, der eine Käsesorte „als Käse mit der grünen Seele“ anpreist. Wie falsch die Einschätzung eines durchgängig „grünen“ Zeitgeistes ist, hat im Übrigen auch die Volksabstimmung über Stuttgart 21 gezeigt: Nicht die angeblichen „Wutbürger“ hatten eine Mehrheit, sondern hier entlud sich die Wut der vielen „normalen“ Bürger über die von den Medien glorifizierten „Wutbürger“. Politik und Wirtschaft wären deshalb gut beraten, immer genau hinzuschauen, ob „Wutbürger“ oder andere von den Medien gehätschelte „Bewegungen“ nicht überwiegend aus selbsternannten Advokaten bestehen, die Partikular-Interessen ohne Rücksicht auf die Interessen der Mehrheit der Bürger vertreten und durchsetzen wollen. Dies ist umso wichtiger, weil bei falscher Interpretation von Protesten von Minoritäten die Kluft in der Gesellschaft zwischen Teilen der oberen Bildungs- und Einkommenschichten mit entsprechenden kommunikativen Fähigkeiten und Ressourcen und den unteren sozialen Schichten ohne ähnliche Fähigkeiten und Möglichkeiten zur Artikulation ihrer Interessen immer größer wird.

## Wirtschaft: Neue Netze für neue Energien

Michael Westhagemann, CEO Region Nord, Siemens AG

Die Energiewende in Deutschland ist ein epochales volkswirtschaftliches Projekt! Und: Sie ist unserer Meinung nach – trotz aller Kritik – machbar! Vor allem aber ist sie eine große Herausforderung und ganz gewiss kein Selbstläufer. Gerade deshalb stellen sich viele internationale Beobachter aus Wirtschaft und Politik die Frage, warum sich die deutsche Volkswirtschaft ohne Not in das Abenteuer eines ebenso radikalen wie teuren Umbaus ihres Energiesystems begibt. Die Antwort ist eine ganz einfache: Weil das Land von der Energiewende DOPPELT profitiert! Erstens kann Deutschland durch den Umbau des Energiesystems auf eine nachhaltige Grundlage seine wirtschaftliche Stärke ausbauen. Denn Erneuerbare Energien sind von Rohstofflieferungen unabhängig und haben dadurch langfristig einen Preisvorteil. Dieser Pluspunkt muss allerdings mit konventionellen Kraftwerken abgesichert werden. Warum? Weil Wind und Sonne nicht immer zur Verfügung stehen und Energiegroßspeicher sich derzeit noch in der Entwicklung befinden. Gerade aus diesem notwendigen Technologiemix resultiert eine zweite Chance für die heimische Wirtschaft: der Export von Energietechnik. Die jährlichen Ausgaben hierfür liegen in den nächsten 20 Jahren global bei über 500 Milliarden Euro. Mit großem Interesse verfolgt man weltweit, welche technologischen Lösungen hierzulande beim Systemwechsel zum Einsatz kommen. In vielen Ländern findet eine Energiewende ganz anderer Art statt. Dort werden große Kapazitäten aufgebaut, um die wachsende Bevölkerung und Wirtschaft mit Energie zu versorgen. Klimaziele stehen dabei oft noch hinter anderen Interessen zurück. Trotzdem ist auch in solchen Märkten der Aufbau eines nachhaltigen Energiesystems auf wirtschaftlicher Grundlage möglich und nötig. Die deutsche Industrie kann hier mit ihrer Innovationsstärke und ihrem Know-how auf allen Feldern der Energietechnik einen wichtigen Beitrag leisten. Die Exportquote für Energietechnik lag im vergangenen Jahr bei annähernd 80 Prozent. Mit einer erfolgreichen Energiewende wird Deutschland zu einer Art Schaufensterland. Allerdings nur dann, wenn die



Michael Westhagemann

Technologien auch wirklich im „Schaufenster“ stehen. Das heißt, Deutschland muss die Voraussetzungen dafür schaffen, dass Innovationen im eigenen Land zum Einsatz kommen. Und es muss ebenfalls dafür gesorgt werden, dass die Ziele der Energiewende mit vertretbaren Kosten zu erreichen sind.

Soweit mein Eingangs-Plädoyer. Nun aber zum eigentlichen Thema, unserer künftigen Netzstruktur.

### „Die Energiewende beschleunigt den Umbau des Systems“

Dass sich die Energieversorgung in Deutschland dramatisch wandelt, bekommt man als Verbraucher an der Steckdose nicht mit. Mit über 99 Prozent Versorgungssicherheit zählt das Land zu dem kleinen Kreis jener Staaten, in denen das Licht buchstäblich fast nie ausgeht. Die Veränderung spielt sich vielmehr hinter der Steckdose ab. Eine einfache Zahl macht das deutlich: Im Jahr 1990 zählte man hierzulande rund 1000 Kraftwerke. Im Jahr 2010 waren es bereits über eine Million. Was ist passiert? Die konsequente Förderung von Strom aus Erneuerbaren Energien seit Anfang der 90er Jahre hat dazu geführt, dass vor allem immer mehr Wind- und Solaranlagen ans Netz gingen. Betroffen ist vor allem das Mittel- und Niederspannungsnetz. Insbesondere im Bereich der Photovoltaik erlebte die Bundesrepublik in den letzten Jahren einen Boom, den niemand vorhergesagt hatte. Es sind die vielen Photovoltaikanlagen auf Hausdächern und die zahlreich über das Land verstreuten kleinen Windkraftwerke und Biomasseanlagen, die den Anteil der dezentralen Strom-

erzeugung ständig erweitern. Diese Anlagen sind es auch, die aus der einstigen Energieumwandlungskette mittlerweile ein komplexes System aus Erzeugern und Verbrauchern haben entstehen lassen. Früher gab es einen klar definierten Weg des elektrischen Stroms vom zentralen Großkraftwerk über das Übertragungsnetz zum Verteilnetz. Von dort aus wurde der Strom entweder direkt zu den industriellen Großabnehmern geliefert oder aber in die Niederspannungsnetze eingespeist und zum Verbraucher gebracht. Heute kehrt sich dieser Weg nicht selten um: Aus Verbraucher werden Erzeuger oder auch beides – Erzeuger und Verbraucher, sogenannte Prosumer. Dieser Trend hat Auswirkungen auf die technische und vor allem auf die ökonomische Entwicklung unserer Energieversorgung. Der Strommarkt Deutschlands vollzieht einen Veränderungsprozess im Spannungsfeld zwischen regulatorischen Eingriffen der Politik, der Marktpräsenz großer und kleiner Versorgungsunternehmen und einer Vielzahl von Verbrauchern. Wie Deutschland seine avisierten Energieziele erreichen kann, hängt deshalb ganz wesentlich davon ab, welche technischen Notwendigkeiten sich ergeben und wie der Markt innerhalb der politischen und gesetzgebenden Rahmenbedingungen sowie angesichts der schwankenden Stromgestehungskosten reagiert.

Meine Damen und Herren, auf den Punkt gebracht – müssen wir uns hinsichtlich des Netzausbaus auf folgende Entwicklung einstellen:

- Der Anteil dezentraler Stromerzeugung wird weiter steigen.
- Damit einher geht der künftig bi-direktionale Stromfluss durch sogenannte „Prosumenten“, also Verbraucher u. Produzenten gleichermaßen.

Ich hatte das eben schon kurz erwähnt. Dies hat zur Folge, dass das ursprünglich lineare Energiesystem zu einer Strom Matrix wird, wenn Sie so wollen zu einem „Internet“ der Energie. Nun, was heißt das konkret für das Energieverteilungsnetz Deutschlands und Europas – und in diesem Fall beschränke ich mich hier auf das Netz zur Übertragung und Verteilung von Elektrizität:

#### **Ausbau und Modernisierung der Netze**

Allein in Norddeutschland sollen bis zum Jahr 2020 bis zu 30 Gigawatt Windkraftleistung installiert sein. Im sel-

ben Zeitraum werden aber nach Angaben der Netzbetreiber lediglich Übertragungskapazitäten von 12 Gigawatt zugebaut. So mussten Stromerzeuger in Nord- und Ostdeutschland teilweise schon auf die Stromnetze der europäischen Nachbarn wie Polen, Tschechien oder Österreich zurückgreifen, damit der Strom nach Süden transportiert werden konnte.

Darüber hinaus werden heute Windenergie-Anlagen vermehrt vom Netz genommen, der Verdienstaufschlag wird den Betreibern trotzdem vergütet. Allein Schleswig-Holstein rechnet auf der Grundlage der Ausbaupläne für Windenergie im Jahr 2025 mit 100 Millionen Euro Entschädigung für nicht abgenommene Strommengen aus erneuerbaren Energien. Dafür müssen die Verbraucher gerade stehen.

Um diesem Missverhältnis entgegenzutreten hat schon 2009 die damalige große Koalition das sogenannte Energieleitungsausbaugesetz (EnLAG) beschlossen, das den schnellen Bau von Nord-Süd-Trassen mit insgesamt 1.800 Kilometern ermöglichen sollte. Bis heute sind jedoch nur rund 200 Kilometer realisiert worden – laut den Netzbetreibern werden 2016 erst 50 Prozent dieser Trassen gebaut sein. Das Projekt Energiewende ist bereits im vollen Gange. Dabei wird aber kein neues Energiesystem entworfen, sondern ein funktionierendes im laufenden Betrieb überarbeitet. Daher dürfen wir uns beim Netzausbau keine großen Fehler erlauben – eine steigende Zahl an Stromausfällen wäre für Deutschland als hochindustrialisiertes Land fatal.

Wie aber bekommen wir denn nun aus gemächlichen Landstraßen ein weitverzweigtes Netz sechsspüriger Autobahnen mit intelligenter Verkehrsbeeinflussung und schnellen Zubringern? Ohne einen ausgeklügelten Masterplan wird es nicht gehen. Aber gibt es den schon?

Nun, wir haben immerhin seit Sommer letzten Jahres einen Netzentwicklungsplan, der auf dem zwischen Netzbetreibern und Bundesnetzagentur ausgearbeiteten Netzbedarfsplan fußt. Wir als Siemens begrüßen das. Lassen Sie mich die wichtigsten Anforderungen und Vorhaben darin kurz umreißen. Sie sehen sie hier auch auf dem Chart hinter mir aufgeführt: Das Strom-Autobahnnetz muß um rund 6.000 km erweitert werden, das sind die sogenannten High-voltage lines.

- 2,800 km davon als komplett neue Leitungen,
- 2,900 km davon als Optimierung bestehender Leitungen.

Darüber hinaus soll es in einer Art Express- oder Punkt-zu-Punkt-Verbindung von Nord nach Süd in drei Trassen sogenannte Hochspannungs-Gleichstromübertragungen, HGÜ, geben, insgesamt etwa über eine Distanz von 1.500 km.

#### HGÜ für eine effiziente Nutzung der Erneuerbaren

Diese hocheffizienten und verlustarmen Hochleistungstrassen mit Gleichstrom sind, obwohl weltweit bereits im Einsatz, in Deutschland relatives Neuland. Die Technik ist ausgereift, aber überwiegend im Ausland im Einsatz, beispielsweise zur Anbindung von Inseln ans Festland. Und etwas Reklame muss an dieser Stelle erlaubt sein: Siemens ist einer der wenigen Anbieter, die diese Technik beherrschen.

Meine Damen und Herren, ich komme zum Schluss meiner Ausführungen. Damit der für die Energiewende erforderliche Netzausbau rechtzeitig realisiert werden kann, bedarf es dringend einer Einigkeit zwischen den Ländern und einer Koordinierung durch den Bund. Entbürokratisierung und Kooperation müssen das Gebot der Stunde sein. Netzbedarfsplan, Netzentwicklungsplan oder das Netzausbaubeschleunigungsgesetz werden hierfür elementare Richtungsweiser sein. Wir zählen darauf.

Das Ausland schaut auf uns.



Im Blick: Netzausbau Deutschland

## Finanzierung: Investitionsrisiken und Lösungsansätze

Dr. Thomas Ull, Seniormanager, PWC AG

Durch das Energiekonzept 2050, welches langfristige Strategien und Entwicklungen der Regierung für eine umweltschonende Energieversorgung darlegt, steht der Energieversorgung eine strukturelle Änderung bevor. Eine Zielsetzung liegt beispielsweise darin, den Anteil der erneuerbaren Energien von heute 20 auf 80 Prozent im Jahr 2050 zu erhöhen. Die Umsetzung dieses Energiekonzeptes setzt einen langen Weg voraus, der den Akteuren zahlreiche Chancen bietet, allerdings auch ein hohes Investitionsvolumen erfordert. Für die Erreichung der Klimaziele bedarf es zum Beispiel dem Ausbau erneuerbarer Energien sowie dem Neubau von Kohle- und Gaskraftwerken, dem Netzausbau und der Forschung und Entwicklung von Energiespeichern, um nur einige Bereiche zu nennen. Die sich daraus ergebenden Möglichkeiten bestehen unter anderem in der Erschließung neuer Geschäftsfelder, der Umstrukturierung bzw. Neuausrichtung des Energiemixes, dem Bau und Betrieb eigener Energieerzeugungsanlagen oder auch in der Optimierung bzw. dem Ausbau der Infrastruktur. Im Kontext des angeführten Investitionsbedarfs ergeben sich nach Angaben verschiedener Studien bis zum Jahr 2020 erforderliche Investitionen von bis zu 200 Milliarden Euro für die Energiewende. Allein im Jahr 2011 betrug laut dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) die Gesamtsumme der Investitionen in die Errichtung von Anlagen für die Energiegewinnung aus erneuerbaren Ressourcen 22,9 Milliarden Euro. Die größten Posten stellen dabei Windenergie- (2.950 Mio. Euro) sowie Photovoltaikanlagen (15.000 Mio. Euro) dar.

Unter dem derzeitigen Umstand der andauernden Schuldenkrise ist die Finanzierung seitens des Staates gehemmt, weshalb die Bereitstellung privaten Kapitals an Bedeutung gewinnt. Etwa 40% der Investitionen in erneuerbare Energien werden von Privatpersonen finanziert, womit diese zugleich den größten Anteil tragen. Allerdings ist die Finanzierungsbereitschaft durch eine weitreichende Risikofokussierung seitens potenzieller Investoren gehemmt, was seinen Grund in der diffizilen Definierbarkeit von Gewinnpotentialen aufgrund schwer einschätzbarer Risikofaktoren haben



Dr. Thomas Ull

mag. Es existieren diverse Investitionsrisiken (u.a. Rendite-, Markt-, Zins- und Währungsrisiken sowie technische oder auch politische Risiken), welche allerdings durch entsprechende Risikomanagementinstrumente abgeschwächt werden können. Solche Instrumentarien sind beispielsweise langfristige gesetzliche und administrative Rahmenbedingungen, Kapitalmarktregulierungen, aber auch Infrastrukturgesellschaften oder Finanzierungsmodelle wie Private Equity, um eine Streuung der Risiken zu erreichen und somit die Investitionsbereitschaft zu erhöhen.

PwC bietet branchenspezifische Dienstleistungen in den Bereichen Wirtschaftsprüfung, Steuerberatung und Unternehmensberatung. Dort schaffen wir für unsere Mandanten den Mehrwert, den sie erwarten. Mehr als 169.000 Mitarbeiter in 158 Ländern entwickeln in unserem internationalen Netzwerk mit ihren Ideen, ihrer Erfahrung und ihrer Expertise neue Perspektiven und praxisnahe Lösungen. In Deutschland erzielt PwC an 28 Standorten mit 8.900 Mitarbeitern eine Gesamtleistung von rund 1,45 Milliarden Euro. PwC zählt im Nordwesten an den Standorten Bremen und Oldenburg mehr als 80 Mitarbeiter, davon zehn Wirtschaftsprüfer und zwölf Steuerberater am Standort Bremen. Zu unseren Mandanten zählen neben Großkonzernen vor allem Familienunternehmen und mittelständische Unternehmensgruppen aus der gesamten Metropolregion Bremen/Oldenburg.

### Weitere Informationen erhalten Sie unter:

Dr. Thomas Ull LL.M.

Wirtschaftsprüfer und Leiter des Geschäftsbereiches Familienunternehmen & Mittelstand bei PwC Nordwest  
Tel.: +49 421 8980-4282

E-Mail: [thomas.ull@de.pwc.com](mailto:thomas.ull@de.pwc.com)

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



## Recht: Infrastruktur und Energiewende zwischen Raumordnung und beschleunigtem Netzausbau

Dr. Wolfram Hertel, Partner, Raue LLP

### 1. Bestandsaufnahme

Die Genehmigung von Hochspannungsleitungen in Deutschland ist langwierig. Die Bundesnetzagentur hält in ihrem Bericht vom 8. Januar 2008 folgende typische Verfahrensdauern fest:

- Vorklärung bei der zuständigen Behörde: rund 6 Monate;
- Raumordnungsverfahren: rund 24 Monate;
- Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP): rund 12 Monate
- FFH-Verträglichkeitsprüfung: rund 16 Monate;
- Eigentliches Planfeststellungsverfahren: 48 Monate

Auch wenn man berücksichtigt, dass einige der Verfahrensschritte zum Teil parallel abgehalten werden können, ist mit einer Gesamtdauer bis zur Realisierung einer Hochspannungsleitung von 9 bis 10 Jahren zu rechnen. Dieses Verfahren ist also zeitaufwendiger als die Genehmigung eines Kraftwerks selbst.

In den vergangenen Jahren hat der Gesetzgeber mit verschiedenen Gesetzen versucht, die Verfahren durch Gesetzesänderungen zu beschleunigen:

- Ende 2006 hat er das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz (IPIBG) erlassen, das zum Ziel hat, die Verfahren zu verkürzen und den Rechtsschutz gegen bestimmte Entscheidungen auf eine Instanz zu beschränken.
- Im August hat er das Energieleitungsausbaubeschleunigungsgesetz (EnLAG) beschlossen, mit welchem er Bedarf für bestimmte Leitungen gesetzlich bindend feststellt.
- Nunmehr hat der Bundestag das Planfeststellungsverfahrenvereinheitlichungsgesetz (PIVereinHG) beschlossen, das aber noch nicht in Kraft ist. Das Gesetz ist den Erfahrungen mit umstrittenen Großprojekten wie „Stuttgart 21“ geschuldet.



Dr. Wolfram Hertel

Nach der vom Bundestag beschlossenen Fassung des Gesetzes soll u.a. folgender § 25 Abs. 3 in das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes eingefügt werden: „Die Behörde wirkt darauf hin, dass der Träger bei der Planung von Vorhaben, die nicht nur unwesentliche Auswirkungen auf die Belange einer größeren Zahl von Dritten haben können, die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig über die Ziele des Vorhabens, die Mittel, es zu verwirklichen, und die voraussichtlichen Auswirkungen des Vorhabens unterrichtet (frühe Öffentlichkeitsbeteiligung). Die frühe Öffentlichkeitsbeteiligung soll möglichst bereits vor Stellung eines Antrags stattfinden. Der betroffenen Öffentlichkeit soll Gelegenheit zur Äußerung und zur Erörterung gegeben werden. Das Ergebnis der vor Antragstellung durchgeführten frühen Öffentlichkeitsbeteiligung soll der betroffenen Öffentlichkeit und der Behörde spätestens mit der Antragstellung, im Übrigen unverzüglich mitgeteilt werden. Satz 1 gilt nicht, soweit die betroffene Öffentlichkeit bereits nach anderen Rechtsvorschriften vor der Antragstellung zu beteiligen ist. Beteiligungsrechte nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.“

### 2. Die Hauptursachen für die überlangen Verfahren

Nach unserer Erfahrung bei der Beratung von Vorhabenträgern und Behörden in solchen Planfeststellungsverfahren haben diese Gesetzesänderungen an dem eigentlichen Problem solcher Verfahren aber nichts geändert – auch das Planfeststellungsverfahrenvereinheitlichungsgesetz wird keine wesentliche Änderung bringen. Zwei Hauptursachen lassen sich identifizieren:

#### a) Die Risikoaversion und mangelnde Erfahrung der Genehmigungsbehörden

Zentrale Ursache dafür, dass viele Verfahren solange dauern, ist die schwierige Rolle der Planfeststellungsbehörde: An die Behörde werden in der Öffentlichkeit und durch den Vorhabenträger verschiedene Erwartungen gestellt, sie gerät damit im Laufe des Verfahrens immer mehr in eine „Sandwich-Situation“, die dazu führt, dass sie versucht, jede Fehlermöglichkeit und damit auch jede Eigeninitiative zu vermeiden.

Die Behörde steht von Beginn des Verfahrens an in einem Spannungsfeld: Der Vorhabenträger erwartet von der Behörde – jedenfalls zu Beginn des Verfahrens – Vertraulichkeit bei der Vorüberörterung allgemeiner Planungsalternativen. Zu einem späteren Zeitpunkt hat er Interesse an möglichst frühzeitigen bindenden Zusagen der Behörde. Seitens der Politik und Öffentlichkeit wird an die Behörde dagegen die Anforderung gestellt, möglichst frühzeitig transparent zu informieren. Später wird die Behörde dann aber allein gelassen und in der Politik zum Teil als „Sündenbock“ missbraucht oder die Politik zieht sich „aus der Affäre“ und verweist auf die Behörde, die Sachzwänge und rechtliche Regeln einzuhalten gehabt hätte. Aber auch gegenüber dem Vorhabenträger wandelt sich die Rolle der Behörde im Laufe des Verfahrens: Ist die Behörde zu Beginn des Verfahrens ein Partner bei der gemeinsamen Erarbeitung von Planalternativen und der Bewältigung der gesetzgeberisch vorgegebenen Schritte, ändert sich dies mit Erlass der Genehmigung bzw. des Planfeststellungsbeschlusses: Durch diese Entscheidung übernimmt die Behörde einen Teil des Projektrisikos des Vorhabenträgers. Sollte sich die Genehmigung nämlich später als undurchführbar oder rechtswidrig herausstellen, hat der Vorhabenträger Amtshaftungsansprüche gegen die Behörde.

Diese Gesamtsituation ist nach unserem Eindruck der Hauptgrund dafür, dass die Behörden in solchen Verfahren so gut wie nie von den vom Gesetzgeber eröffneten Möglichkeiten Gebrauch machen, verfahrensbeschleunigende Sonderregelungen zu wählen.

Verstärkt wird das Problem noch durch die häufig mangelnde Erfahrung von Behörden bei solchen Verfahren: Sie führen nur in sehr unregelmäßigen und häufig auch langen Abschnitten Planfeststellungsverfahren für Hochspannungsleitungen durch. Angesichts der ohnehin knappen Personalressourcen der Behörden

halten diese deshalb oft keine für solche Fragen spezifisch geschulten Mitarbeiter vor.

#### b) Die Ausuferung informeller Vorverfahren

Ein weiterer Grund für die lange Verfahrensdauer ist die seit vielen Jahren zu beobachtende Ausuferung von informellen Vorverfahren. Auch dies ist dem Spannungsfeld von Transparenz zu Öffentlichkeit und den zwingend notwendigen Vorklärungen mit dem Vorhabenträger gefordert. Vor dem Genehmigungsverfahren gab es deshalb ursprünglich informelle Absprachen. Diese wurden später als sogenanntes „Scoping“ formalisiert und im Zuge der weiteren Entwicklung in der Regel mit einer Öffentlichkeitsbeteiligung ergänzt. Folge davon war, dass sich ein weiterer Verfahrensschritt, das sogenannte „Pre-Scoping“ entwickelte. Auch dieses Verfahren soll nunmehr aber aus politischen Gründen mit Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden (hierzu sogleich der aktuelle Gesetzgebungsvorschlag der Bundesregierung). Dies wird wiederum dazu führen, dass vor dem Pre-Scoping weitere informelle Vorverfahren stattfinden werden.

### 3. Thesenartiger Lösungsvorschlag

Will man das Vorhaben tatsächlich beschleunigen, wird an dem heutigen dreistufigen Vorgehen festzuhalten sein:

- Ohne informelles Vorverfahren zur Diskussion über mögliche Planungsalternativen zwischen Vorhabenträger und der Genehmigungsbehörde geht es nicht. Kein Vorhabenträger kann eine fertige Planung vorlegen, ohne jemals mit der Behörde über deren Interessen und mögliche Risiken gesprochen zu haben.
- Anschließend muss eine öffentliche Diskussionsphase stattfinden, die – anders als im heutigen Recht – auch Alternativen einschließt. Zum ersten Mal würde also die Öffentlichkeit tatsächlich in die Alternativensuche und -bewertung einbezogen. Der nun vom Bundestag durch das PIVereinHG beschlossene § 25 Abs. 3 VwVfG (Text vgl. oben sub 1.) bietet für diesen Verfahrensschritt eine gute Grundlage, müsste aber – um überhaupt Wirkung zu erlangen – in die meisten Verfahrensgesetze der Länder übernommen werden. Die Genehmigungen für Energie- und Verkehrsinfrastruktur werden fast durchgängig von den Ländern nach Maßgabe des jeweiligen Landesverfahrensrechts erteilt. Der Bun-

desgesetzgeber kann zwar Vereinheitlichungen vorschlagen, hat aber – anders als es der Name des PIVereinHG nahegelegt – keine Kompetenz zur Vereinheitlichung des Verfahrensrechts der Bundesländer.

- Schließlich ist es aber allein die Entscheidung des Vorhabenträgers, eine der Alternativen auszuwählen und die Genehmigung dieser Alternative zu beantragen. Es kann dem Vorhabenträger rechtlich nicht vorgeschrieben werden, dass dieser nur solche Vorhaben zur Genehmigung stellt, die auch in der öffentlichen Diskussionsphase von einem „runden Tisch“ abgesegnet wurden. Es ist sein Vorhaben – nur er ist befugt zu entscheiden, welchen Genehmigungsantrag er stellt.
- Schließlich kann auch die Entscheidung der Genehmigungsbehörde nicht an das Ergebnis der öffentlichen Diskussionsphase gebunden werden. Die Entscheidung der Genehmigungsbehörde ergeht nach rechtlichen Gesichtspunkten. Ob der vom Vorhabenträger gestellte Antrag genehmigungsfähig ist oder nicht, kann nicht von „runden Tischen“ oder sonstigen „ad-hoc-Gremien“ und deren Einschätzung abhängen, sondern ausschließlich davon, ob der schließlich zur Genehmigung gestellte Antrag mit geltendem Recht vereinbar ist.
- Die entscheidende Punkt ist aber mit Gesetzesänderungen nicht in den Griff zu bekommen: Um die Verfahren zu beschleunigen, müssen die personellen Ressourcen der Genehmigungsbehörden gestärkt werden. Zudem sollte auch der Vorhabenträger dringend versuchen, einer öffentlichen Diskussion des Vorhabens nicht auszuweichen, sondern den Konflikt mit der Öffentlichkeit zu suchen: Hauptproblem ist nach unserer Erfahrung oft, dass diese Öffentlichkeitsbeteiligung die ihr zukommende „Anstoßfunktion“ für eine öffentliche Debatte nicht erfüllt: Sehr häufig finden auch Öffentlichkeitsbeteiligungen „nahezu unter Ausschluss der Öffentlichkeit“ statt, da an den Veranstaltungen oft nur ein Fachpublikum, notorische Querulanten oder Rentner teilnehmen. Auch in dem in der Öffentlichkeit viel beachteten „Stuttgart 21-Prozess“ kam es zu öffentlichen Protesten erst dann, als alle Genehmigungen des Vorhabens und öffentlichen Debatten in den zuständigen Gre-



Michael Sasse, Dr. Wofram Hertel,  
Michael Westhagemann

mien – unter Einschluss der Öffentlichkeit, so z.B. die Debatten im Baden-Württembergischen Landtag – längst erfolgt waren. Die Öffentlichkeit interessiert sich in der Regel für Vorhaben erst, wenn „die Messe gesungen ist“. Dem ist auch durch die jetzt vorgeschlagenen Verfahrensänderungen nicht beizukommen, sondern bedarf einer geeigneten Kommunikationsstrategie des Vorhabenträgers und der Behörde.

## Kommunikation: Lange Leitungen. Warum Unternehmen lernen müssen, sich dem Dialog zu stellen

Michael Sasse, Leiter Unternehmenskommunikation,  
Wintershall Holding GmbH

Deutschland braucht Infrastruktur. Aber der gesellschaftlich-politische Rahmen für große Bauprojekte hat sich radikal verändert. Unternehmen müssen lernen, dass nicht alles, was erlaubt ist, auch machbar ist; machbar ist heute nur noch, was vermittelbar ist. Dieser Prozess verlangt Unternehmen einiges ab. Aber er ist alternativlos.

Eine repräsentative Befragung, die das Allensbach Institut im vergangenen Jahr durchgeführt hat, zeigt, wo die Deutschen stehen. Mehr als zwei Drittel sind der Meinung, dass die Bürger bei großen Bauvorhaben zu wenig eingebunden werden. Während der Bau von Schulen oder Krankenhäusern unproblematisch scheint, stoßen dringend notwendige Investitionen bei der Energieinfrastruktur auf Vorbehalte. 51 Prozent der Deutschen würden, so Allensbach, die Errichtung neuer Energietrassen ablehnen, ganze 64 Prozent sich gegen neue Gaskraftwerke aussprechen.

### Beim Infrastrukturausbau bedroht „Mein Wohl“ das Gemeinwohl.

Wir beobachten derzeit in Deutschland, dass nicht nur soziale Unzufriedenheit, sondern auch Wohlstand zu Widerstand führen kann. Gegenüber dem Wunsch, den eigenen Status quo zu wahren, finden zaghafte Appelle an die Gemeinschaft und ihre Aufgabe kaum Gehör. Diese Verantwortung wird weitergereicht: Befragt vom BDEW nennen ein Drittel die Blockadehaltung der Stromkonzerne als häufigsten Grund für den zu langsamen Ausbau der Erneuerbaren Energien.

Deutschland braucht lange Leitungen, braucht einen umfassenden Infrastrukturausbau. Für das Jahr 2020 diagnostiziert die Deutsche Energie-Agentur eine Windkraftleistung von 51 Gigawatt. Diese Energie wird vor allem in Norddeutschland produziert, große



Michael Sasse

Verbraucherzentren liegen aber im Süden. Für den Transport dieses Stroms quer durchs Land reichen die bestehenden Netze nicht aus. 3.800 km neuer Stromleitungen müssen ans Netz angeschlossen werden. Das Erdgasnetz muss ausgebaut und instand gehalten und neue Gaskraftwerke müssen gebaut werden, um die Schwankungen von Wind und Sonne auszugleichen

Die Energiewende fordert die Gemeinschaft - und droht sie zu überfordern. Denn es wird deutlich, was zwischen Bürgern, Politik und Wirtschaft fehlt: Vertrauen und Akzeptanz. Ein Grund dafür sind auch die in diesem Fall manchmal sprichwörtlichen „langen Leitungen“ von Unternehmen. Es hat gedauert, bis sie verstanden haben, dass Konflikte miteinander und nicht gegeneinander gelöst werden müssen. Lediglich auf juristische oder behördliche Aspekte zu pochen reicht nicht angesichts der Sorgen und persönlichen Belange, die die Menschen vor Ort haben und durch Bürgerinitiativen medienwirksam äußern.

### Unternehmen sind in der Pflicht, zu erklären, was sie tun und warum sie es tun.

Weit vor dem Start von Genehmigungs- oder Bauprozessen müssen sie – wie es in jeder guten Nachbarschaft üblich ist – beginnen, die Bedeutung des Bauprojekts und ihre Pläne zu erklären. Nicht gegenüber einigen wenigen, sondern allen Gruppen, die die Interessen der Region vertreten: von regionalen Politikern und Medien über Kirchen, Vereine und Verbände bis zu Communities im Internet. Jeder kann mitmachen. Und sie alle haben einen legitimen Anspruch auf umfassende Information. Nachbarschaftskommunikation ist

kein Notschalter, den Unternehmen betätigen können, wenn eine Krise eskaliert. Es ist vielmehr ein langfristiger, möglichst frühzeitiger Dialog. Und Dialog heißt nicht nur reden, sondern auch zuhören, versuchen, den anderen zu verstehen und offen für Umwege zu sein. Dadurch verschwinden Interessenskonflikte nicht. Aber es wird die Grundlage gelegt, um respektvoll miteinander um- und aufeinander zuzugehen.

Ein mittlerweile kommunikativ preisgekröntes Beispiel für einen gelungenen Dialog ist die Ostsee-Pipeline-Anbindungs-Leitung (OPAL). Die OPAL, an der Wintershall maßgeblich beteiligt ist, nimmt Erdgas aus der Ostseepipeline Nord Stream auf und transportiert es durch mehrere Bundesländer. Als Europas größte landseitige Erdgaspipeline versorgt die OPAL rund 17 Mio. Haushalte sicher mit Energie. Aber wie nahezu alle großen Infrastrukturprojekte derzeit, stieß sie anfangs auf Vorbehalte seitens der Anwohner. Schon früh gründeten sich kritische Bürgerinitiativen.

Durch eine intensive Dialogkommunikation ist es jedoch gelungen, die Menschen einzubinden. Eine Bürgerhotline rund um die Uhr, Infoveranstaltungen in den Gemeinden, über 150 Trassenbesichtigungen, regelmäßige Newsletter und Videonachrichten im Internet

sorgten für ein Höchstmaß an Transparenz. Zudem förderte die Zusammenarbeit mit Umweltschützern, regionalen Hochschulen und Wissenschaftlern die Akzeptanz. Wie eine Emnid-Studie zeigt, betrachteten am Ende rund 70 Prozent der Bevölkerung die OPAL als wichtig, um die Wettbewerbsfähigkeit der Region zu stärken. Die Bauarbeiten auf Europas längster Baustelle konnten im November 2011 nach nur 22 Monaten – und zwar innerhalb der Zeitplanung – abgeschlossen werden. Kaum ein großes Infrastrukturprojekt hat dies in den vergangenen Jahren geschafft.

Die Lektion ist klar: Wer neue Infrastruktur leisten will, muss zunächst den Dialog leisten. Dabei geht es nicht um eine bloße Methode – es geht um wirkliche Dialogbereitschaft. Hier haben die Verantwortlichen in vielen Unternehmen Nachholbedarf. Unternehmen wie auch Zivilgesellschaft müssen frühzeitig das Gespräch suchen und es ehrlich und offen führen. Ansonsten droht dem Unternehmen und droht der Industrienation Deutschland ein Scheitern.



Diskussion mit Experten aus Wirtschaft und Politik.



Empfang im Park Hyatt Hamburg

## Kontakt

British Chamber of Commerce in Germany e.V.

Friedrichstr. 140  
D-10117 Berlin

Tel.: +49 (0) 30 206 70 80  
Fax: +49 (0) 30 206 70 829

E-mail: [info@bccg.de](mailto:info@bccg.de)  
[www.bccg.de](http://www.bccg.de)

---

navos – Public Dialogue Consultants GmbH

Hasenheide 54  
D-10967 Berlin  
Fon +49 (0) 30 / 467 24 25 - 0

E-mail: [info@navos.eu](mailto:info@navos.eu)  
[www.navos.eu](http://www.navos.eu)