

Mitwirkung, Information und Kommunikation im Bereich Stromnetze

Studie im Auftrag des Bundesamts für Energie



Dr. Michel Geelhaar

Geschäftsführer

geelhaarconsulting gmbh

Dr. Rémy Chrétien

Senior Berater

geelhaarconsulting gmbh

Patrick Marty

Partner

cR Kommunikation AG

Bern, 17. April 2014

Management Summary

Die Umsetzung der Strategie Stromnetze soll dazu beitragen, die Rahmenbedingungen und damit die Voraussetzungen für den erforderlichen Netzbau und -ausbau zu verbessern, mit dem Ziel, ein bedarfsgerechtes Stromnetz zeitgerecht zur Verfügung stellen zu können. Dabei kommt der Mitwirkung, Information und Kommunikation (MIK) eine wichtige Rolle zu, indem mit der Bereitstellung glaubwürdiger, allgemein verständlicher Informationen und einem angemessenen Einbezug der Öffentlichkeit die Akzeptanz erhöht und dadurch die Umsetzung von Projekten beschleunigt (oder zumindest deren Verzögerung verhindert) werden kann.

Die vorliegende Studie entwirft eine Kommunikationsstrategie für die gesamte Prozesskette von der Entwicklung der gesetzlichen Grundlagen bis zur Überprüfung der Kosteneffizienz von Netzentwicklungsprojekten. Sie fasst auf der Analyse möglicher strategischer Optionen für die MIK und setzt die identifizierte Bestvariante anhand eines Kommunikationsbaukastens in konkrete Aktivitäten für die einzelnen Prozessschritte um. Sie zeigt ferner auf, wo sich aus der gewählten Kommunikationsstrategie der Bedarf ergibt, bestehende gesetzliche Regelungen anzupassen und wie diese in die laufende Revision des Elektrizitätsgesetzes (EleG) und/oder des Stromversorgungsgesetzes (StromVG) integriert werden können.

Ausgehend von der Analyse der Akteure und der kontroversen Themen bei der Netzentwicklung werden verschiedene strategische Optionen für die MIK entworfen. Diese reichen von einem sehr breiten Einbezug der Öffentlichkeit und einer umfassenden Information bis zu einem sehr schlanken Mitwirkungsverfahren mit vorwiegend projektbezogener Information. Als Bestvariante und Basis für die Entwicklung der Kommunikationsstrategie ergibt sich eine Option, bei der die Mitwirkung in den ersten Schritten des Netzentwicklungsprozesses auf Bundesebene vorwiegend über institutionalisierte Stakeholder sowie die verwaltungsinternen Verfahren erfolgt, im Rahmen konkreter Projekte dann aber einen breiten Einbezug der Öffentlichkeit auf der regionalen Ebene vorsieht. Demgegenüber sollen mittels eines attraktiven Informationsangebots bereits zu einem frühen Zeitpunkt breit auf das Thema aufmerksam gemacht und die relevanten Fakten zur Netzentwicklung vermittelt werden. Parallel zum Aufbau der regionalen Mitwirkung wird die Information zunehmend regionaler und konkreter, um der Bevölkerung die notwendigen Grundlagen für eine konstruktive Partizipation zu vermitteln.

Die einzelnen Kommunikationselemente und die Rollen der Beteiligten werden sowohl auf der Ebene des Gesamtprozesses wie auch für die einzelnen Schritte der Netzentwicklung in einer Kommunikationsstrategie dargestellt. Wichtige Elemente dabei sind die Informationsplattform des BFE „www.netzentwicklung.ch“, ein kommunikatives Grundlagenpaket (Faktenblätter, Argumentarien, Online-Monitoring etc.), eine Serie von Publikationen zu kontroversen Themen der Netzentwicklung (z.B. Landschaftsschutz, Elektrosmog), eine Online-Debatte als neue Möglichkeit zur Mitwirkung der interessierten Öffentlichkeit, den Einsatz von bekannten Persönlichkeiten als „Netzentwicklungs-Botschaftern“ und eine fachliche Dialogplattform mit Vertretern relevanter Stakeholder aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Darüber hinaus werden die bereits etablierten Mittel der Information und Mitwirkung (Medienmitteilungen, Vernehmlassungen, Ämterkonsultationen etc.) genutzt.

Das BFE übernimmt in dieser Konzeption die Verantwortung für die Gestaltung der MIK über den gesamten Prozess, die Information auf nationaler Ebene und den Einbezug der interessierten Kreise in den Schritten 0 „gesetzliche Grundlagen“ bis und mit 3 „nationales Interesse / SEN“. Es hat zudem eine koordinierende und im Sinn der Gesamtstrategie steuernde Funktion für die Information und Mitwirkung in den nachgelagerten

Prozessschritten 4 „räumliche Koordination“ bis 7 „Überprüfung Kosteneffizienz“. Diese Aufgaben lassen sich aus dem Grundauftrag des BFE zwar weitgehend ableiten, sollten aber ergänzend in einer allgemeinen Kompetenznorm in der Revision des StromVG festgeschrieben werden. Zur Sicherstellung der erforderlichen personellen und finanziellen Mittel beim Bund wird eine Abgabe vorgeschlagen, die von den Betreibern des Übertragungsnetzes und der Verteilnetze von hoher Spannung erhoben und im StromVG rechtlich verankert wird.

Die Kantone sind Schlüsselakteure zur Gewährleistung einer wirksamen Mitwirkung und Information auf der regionalen Ebene. Das BFE könnte dazu mit den Kantonen Leistungsvereinbarungen abschliessen, die den Umfang und die Inhalte der Mitwirkung, Information und Kommunikation in den frühen Phasen der regionalen Netzentwicklung regeln. Für diese Aufgaben könnten die Kantone durch den Bund entschädigt werden (finanziert mit der vorgeschlagenen neuen bundesrechtlichen Abgabe der Netzbetreiber). Darüber hinaus wird vorgeschlagen, dass die Kantone für MIK-Aufwendungen, die konkreten Ausbauvorhaben dienen und über die im Rahmen der Raumplanung ohnehin erforderlichen Massnahmen hinausgehen, bei den konkret betroffenen Netzbetreibern Abgaben (Beiträge) erheben können.

Schliesslich übernehmen auch die Projektanten Aufgaben in der Mitwirkung und Information der Öffentlichkeit im Rahmen einzelner Netzausbauprojekte. Diese Aufgaben sowie deren Anrechenbarkeit für das Netznutzungsentgelt sind zu konkretisieren und gesetzlich festzulegen. Dafür sind entsprechende Anpassungen des StromVG vorzusehen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage.....	- 6 -
2	Ziel der Studie	- 7 -
3	Studienansatz.....	- 7 -
4	Grundlagen.....	- 9 -
4.1	Bedarf für die Entwicklung der Stromnetze.....	- 9 -
4.2	Der neue Netzentwicklungsprozess.....	- 9 -
4.3	Mitwirkung.....	- 10 -
4.4	Begriffsverständnis „Mitwirkung, Information und Kommunikation“	- 12 -
5	Akteursanalyse	- 13 -
5.1	Erarbeitung	- 13 -
5.2	Kontroverse Themen der Netzentwicklung	- 13 -
5.3	Schlüsselakteure	- 14 -
5.4	Einfluss, Haltung und Einbezug	- 16 -
5.5	Zusammenfassung	- 17 -
6	Modellverfahren für die Kommunikation, Mitwirkung und Information	- 18 -
6.1	Allgemeines.....	- 18 -
6.2	Energie-Trialog	- 18 -
6.3	Sachplan Tiefenlager.....	- 19 -
6.4	Réseau de transport d'électricité RTE.....	- 21 -
6.5	Bundesnetzagentur.....	- 21 -
6.6	Rule Preparation beim BAZL	- 23 -
6.7	Renewables Grid Initiative	- 24 -
6.8	Tram Region Bern	- 25 -
6.9	Zürcher Online-Stadtdebatte – Webforum zu Zürichs Stadtentwicklung	- 26 -
6.10	Fazit.....	- 27 -
7	Strategische Optionen	- 30 -
7.1	Grundsätzliches.....	- 30 -
7.2	Optionen im Überblick.....	- 31 -
7.2.1	Option 1: „Aktive Bürger“	- 32 -
7.2.2	Option 2: „gezielte Mitwirkung“	- 33 -
7.2.3	Option 3: „dosiert und stufengerecht“	- 34 -
7.2.4	Option 4: „frühe Einsicht“	- 34 -
7.2.5	Option 5: „schlanker Prozess“	- 35 -
7.3	Bewertung der Optionen und Auswahl Bestvariante	- 36 -
8	Kommunikationsstrategie	- 38 -
8.1	Kommunikationsbaukasten	- 39 -
8.2	Prozessübergreifende Erfordernisse und Instrumente.....	- 40 -
8.2.1	Dialogplattform für Schlüsselakteure	- 40 -
8.2.2	Umfassender online Auftritt www.netzentwicklung.ch	- 41 -
8.2.3	Bereitstellung eines kommunikativen Grundlagenpakets	- 41 -
8.2.4	Thematische Publikationsreihe zur Netzentwicklung.....	- 41 -

8.2.5	Botschafter.....	- 41 -
8.2.6	Rollen bei der Mitwirkung, Information und Kommunikation	- 42 -
8.2.7	Konzeptraster für alle Teilschritte	- 42 -
8.3	Dramaturgie.....	- 43 -
8.4	Strategie für den vorbereitenden Prozessschritt „Gesetzliche Grundlagen“	- 43 -
8.5	Strategie für den Prozessschritt 1 „Szenariorahmen“	- 45 -
8.6	Strategie für den Prozessschritt 2 „Bedarfsermittlung“	- 46 -
8.7	Strategie für den Prozessschritt 3 „Nationales Interesse / SEN“	- 47 -
8.8	Strategie für den Prozessschritt 4 „Räumliche Koordination“	- 49 -
8.9	Strategie für den Prozessschritt 5 „Bewilligung Projekte“	- 51 -
8.10	Strategie für den Prozessschritt 6 „Ausführung Projekte“	- 53 -
8.11	Strategie für den Prozessschritt 7 „Überprüfung Kosteneffizienz“	- 54 -
9	Gesetzgeberische Umsetzung	- 55 -
9.1	Übersicht.....	- 55 -
9.2	MIK-Aufgaben von Bund, Kantonen und Netzbetreibern.....	- 55 -
9.3	Gesetzlicher Regelungsbedarf bei MIK-Aufgaben des Bundes	- 56 -
9.3.1	Zuständigkeit des Bundes und des BFE.....	- 56 -
9.3.2	Überwälzung von Kosten auf die Netzbetreiber	- 56 -
9.4	Gesetzlicher Regelungsbedarf bei MIK-Aufgaben der Kantone.....	- 57 -
9.4.1	Zuständigkeit der Kantone	- 57 -
9.4.2	Finanzierung der Aufgaben der Kantone und Überwälzung von Kosten auf die Netzbetreiber	- 57 -
9.5	Gesetzlicher Regelungsbedarf bei MIK-Aufgaben der Netzbetreiber.....	- 58 -
9.6	Zusammenfassung	- 59 -
10	Ergebnisse der Sondierungsinterviews	- 61 -
11	Fazit.....	- 64 -
12	Literaturverzeichnis	- 66 -

1 Ausgangslage

Der Bundesrat will bis Herbst 2014 die gesetzlichen Grundlagen für die künftige Entwicklung der schweizerischen Stromnetze vorlegen. Er hat das UVEK/BFE beauftragt, eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten. Diese soll verbindliche Vorgaben für die Planung und die Prozesse der Netzentwicklung sowie für den Einbezug der Betroffenen definieren und so den zeit- und bedarfsgerechten Umbau und Ausbau der Stromnetze sicherstellen.

Ein wichtiges Element soll dabei die Mitwirkung und die Kommunikation spielen. Ziel ist, die Energiewirtschaft sowie Öffentlichkeit und direkt Betroffene in allen Phasen möglichst frühzeitig einzubeziehen. Das „Detailkonzept Strategie Stromnetze“, das vom Bundesrat am 14. Juni 2013 verabschiedet wurde, definiert zu diesem Zweck die spezifische Leitlinie 12¹. Diese legt fest: „Bei der Planung der schweizerischen Stromnetze ist der Einbezug der Öffentlichkeit sowie eine umfassende Information und Kommunikation durch alle Akteure im Verfahren sicherzustellen. Die erforderlichen Prozesse und Anforderungen werden dokumentiert und transparent kommuniziert.“ Mit einer transparenten Mitwirkung, Information und Kommunikation sollen also die zeit- und bedarfsgerechte Realisierung der Stromnetze im Rahmen der Energiestrategie 2050 unterstützt werden (siehe auch Abbildung 1).

Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn alle Prozesse von der Erarbeitung der rechtlichen Rahmenbedingungen, über die wissenschaftlichen, technischen und ökonomischen Grundlagen, bis hin zu den Festsetzungen im Sachplan und den Genehmigungen der Einzelprojekte jederzeit transparent, verständlich formuliert und nachvollziehbar sind. Dazu müssen die Mitwirkenden über die notwendigen Informationen verfügen, um sich in geeigneter Weise und möglichst konstruktiv beteiligen zu können. Die Diskussion im Rahmen dieses Verfahrens soll die Vielfalt der öffentlichen Meinungen einbeziehen, den gesellschaftlichen Trends Rechnung tragen und die Wahrnehmungen und Bedenken bezüglich Notwendigkeit, Sicherheit, Gesundheit, Umwelt und Landschaftsschutz ernst nehmen. Darüber hinaus hat die Bereitstellung von Information das Ziel, die Einsicht in die Notwendigkeit der Netzentwicklung zu fördern und damit zusätzlich verfahrensbeschleunigend zu wirken.

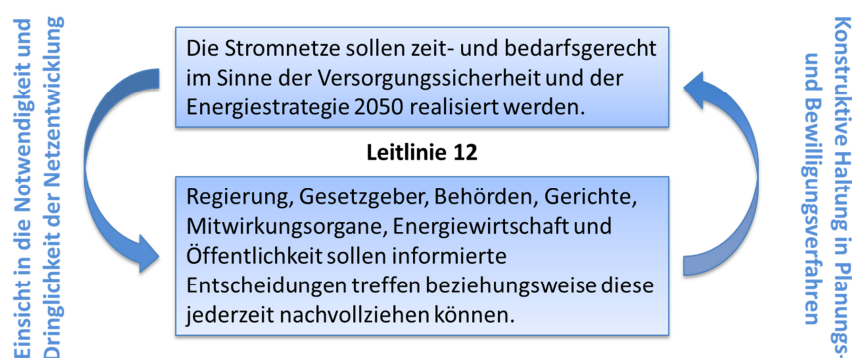


Abbildung 1: Anspruch und Zielsetzung der Leitlinie 12

¹ Leitlinie 12: „Bei der Planung der schweizerischen Stromnetze ist der Einbezug der Öffentlichkeit sowie eine umfassende Information und Kommunikation durch alle Akteure im Verfahren sicherzustellen. Die erforderlichen Prozesse und Anforderungen werden dokumentiert und transparent kommuniziert.“

Die konsequente Umsetzung der Leitlinie 12 bezweckt:

- die Öffentlichkeit frühzeitig, transparent und kontinuierlich über die Themen zu informieren, die in den Expertengremien behandelt werden. Gleichzeitig können die Prozesse und Methoden, die zu den Ergebnissen führen, aufgezeigt, erläutert und diskutiert werden.
- eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Themen zu erreichen, die unsere Energiezukunft im Allgemeinen und ihre Auswirkungen auf die Netzentwicklung betreffen.
- die Mitwirkung der Betroffenen in einer konstruktiven Weise zu ermöglichen und zu gestalten.
- die öffentliche Meinungsbildung zu begleiten.

Daraus wird folgende grundsätzliche Haltung für die Mitwirkung, Information und Kommunikation abgeleitet:

- Die **Öffentlichkeit** soll frühzeitig, transparent und kontinuierlich informiert werden, damit sie für das Thema sensibilisiert wird und eine Meinungsbildung stattfinden kann
- Den **Betroffenen** soll ermöglicht werden, auf konstruktive Weise mitwirken zu können
- Die **institutionellen Beteiligten** (Behörden, Energiewirtschaft, organisierte Interessensvertreter) sollen in strukturierten Verfahren eng zusammenarbeiten, um eine hohe Sachkompetenz und Lösungsorientierung sicherzustellen

2 Ziel der Studie

Die in Leitlinie 12 festgehaltene Anforderung des Einbezugs der Öffentlichkeit, der Information und der Kommunikation kann innerhalb der gesetzlichen Rahmenbedingungen auf unterschiedliche Weise erreicht werden. Ziel der vorliegenden Studie ist es, verschiedene Kommunikationsstrategien zu entwickeln und unter ihnen jene zu identifizieren, die das übergeordnete Ziel einer raschen Netzentwicklung am besten unterstützt. Sofern sich aus der Kommunikationsstrategie der Bedarf ergibt, die geltenden gesetzlichen Bestimmungen anzupassen, soll dieser im Hinblick auf die anstehende Revision des Elektrizitätsgesetzes (EleG) und des Stromversorgungsgesetzes (StromVG) soweit möglich konkretisiert werden.

3 Studienansatz

Ausgehend vom neuen Netzentwicklungsprozess werden in dieser Studie verschiedene strategische Optionen für die Gestaltung der Kommunikation, Mitwirkung und Information untersucht (vgl. Abbildung 2). Ausgehend von Erfahrungen mit bestehenden Mitwirkungsmodellen in anderen Politikbereichen werden zunächst die strategischen Optionen grob skizziert. Ziel jeder strategischen Option ist es, zu einer optimalen Qualität des Prozesses zu führen, eine möglichst gute Akzeptanz zu schaffen und gleichzeitig die Durchlaufzeit kurz zu halten. Die strategischen Optionen werden einander gegenübergestellt und evaluiert.

In einem parallelen Schritt werden die verschiedenen Akteure untersucht. Dabei werden zunächst die möglichen Akteure identifiziert und anschliessend auf ihre Haltung zur Netzentwicklung und ihre Einflussmöglichkeiten beurteilt. Darüber hinaus ermöglicht die Akteursanalyse ein besseres Verständnis der Akteure hinsichtlich ihrer Bedeutung in den einzelnen Prozessschritten.

Anschliessend werden für jeden Prozessschritt die geeigneten kommunikativen Elemente identifiziert. Basis dafür sind die ausgewählte Bestvariante der strategischen Optionen, die Analyse der relevanten Akteure und der sogenannte Kommunikationsbaukasten, der eine Auswahl von möglichen Informations- und Mitwirkungsinstrumenten enthält. Daraus wird eine Kommunikationsstrategie entwickelt, welche entlang der einzelnen Schritte des Netzentwicklungsprozesses die verschiedenen Kommunikationsmassnahmen und die dafür zuständigen Akteure definiert. Diese Kommunikationsstrategie wird in Sondierungsinterviews mit relevanten Akteuren vertieft, um abzuklären, wie weit diese die ihnen zugedachten Rollen und Massnahmen mittragen und wie sie die Erfolgsaussichten des Konzepts beurteilen. Ausserdem wird es dahingehend untersucht, ob sich daraus – zusätzlich zu den heutigen Regelungen – Bedarf für Anpassung bestehender gesetzlicher Grundlagen ergibt und wie diese ausgestaltet werden könnten.

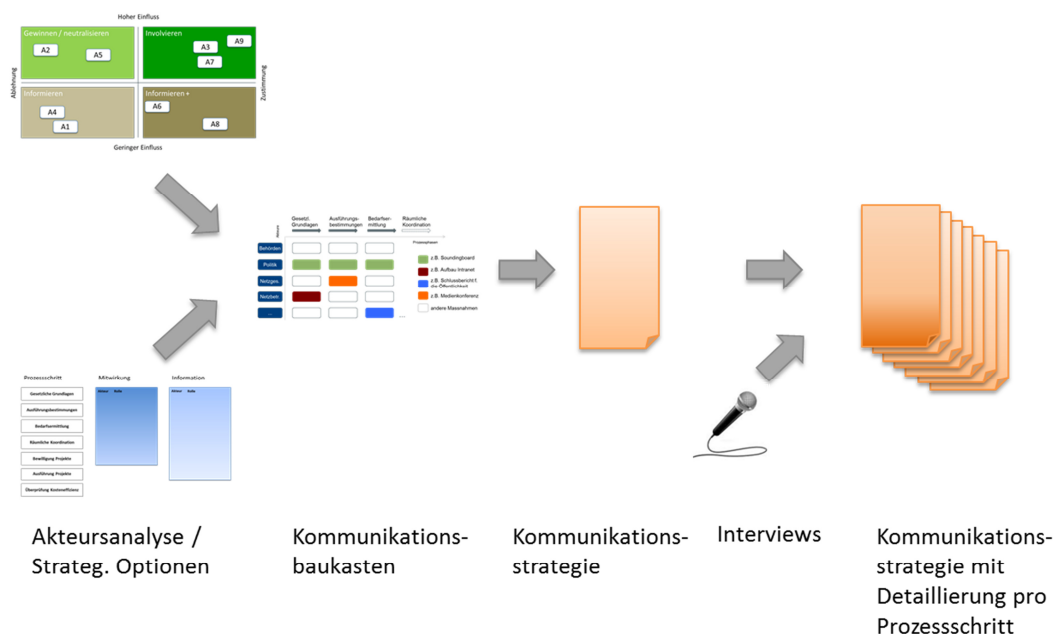


Abbildung 2: Schematische Darstellung des Studienansatzes

4 Grundlagen

4.1 Bedarf für die Entwicklung der Stromnetze

Eine wichtige Voraussetzung für eine zielführende Mitwirkung ist die Einsicht der Beteiligten in die Notwendigkeit des Vorhabens. Der Bedarf für die Entwicklung der Stromnetze wird in der Strategie Stromnetze (1) zusammenfassend wie folgt begründet:

- Integration von dargebotsabhängig (witterungsabhängig) produziertem Strom aus erneuerbaren Energien
- Ausreichender und sicherer Transport der in den inländischen Produktionszentren eingespeisten Energie zu den Verbrauchszentren
- Anbindung an die europäischen Netze, um durch Importe und Exporte fluktuierende Einspeisungen aus erneuerbaren Energien weiträumig zu kompensieren und die Komplementarität der jeweiligen Kraftwerkparks nutzen zu können
- Ausreichende Dimensionierung der Verteilnetze und schrittweise Entwicklung in Richtung intelligente Netze (Smart Grids)

4.2 Der neue Netzentwicklungsprozess

Die Strategie Stromnetze gibt einen detaillierten zukünftigen Verfahrensablauf für den Ausbau der Stromnetze vor. Das Verständnis dieses Prozesses ist grundlegend für die Gestaltung der Kommunikation, Mitwirkung und Information, da in jedem Schritt unterschiedliche Akteure mit je eigenen Rollen zu berücksichtigen sind. Ausserdem gibt der Verfahrensablauf bereits zahlreiche Eckpunkte zur Mitwirkung und zur Information vor. Er wird hier deshalb näher vorgestellt (siehe auch Abbildung 3).

Der Ablauf basiert zu einem grossen Teil auf bereits bestehenden Verfahren. Insbesondere werden die Vorgaben des Raumplanungsrechts, des Elektrizitätsgesetzes und des Stromversorgungsgesetzes grösstenteils übernommen. Entsprechend sind auf der Ebene der konkreten Projekte kaum Änderungen vorgesehen. Neu hingegen wird auf nationaler Ebene der Rahmen für die langfristige Planung mittels eines sogenannten „Szenariorahmens“ definiert und periodisch aktualisiert. Diese gibt aufgrund der prognostizierten Entwicklung von Angebot und Nachfrage die energiewirtschaftlichen Eckdaten für die Mehrjahrespläne der Netzbetreiber vor. Weiter wird im Rahmen der räumlichen Koordination der bisherige Sachplan Übertragungsleitungen zu einem Sachplan Übertragungsnetze ausgeweitet, der langfristiger und überörtlich ausgelegt ist. Ebenfalls neu ist die Klärung, ob ein so genanntes „nationales Interesse“ an einem Netzausbauvorhaben besteht, der eine erhöhte Dringlichkeit oder Wichtigkeit des Projekts begründet.

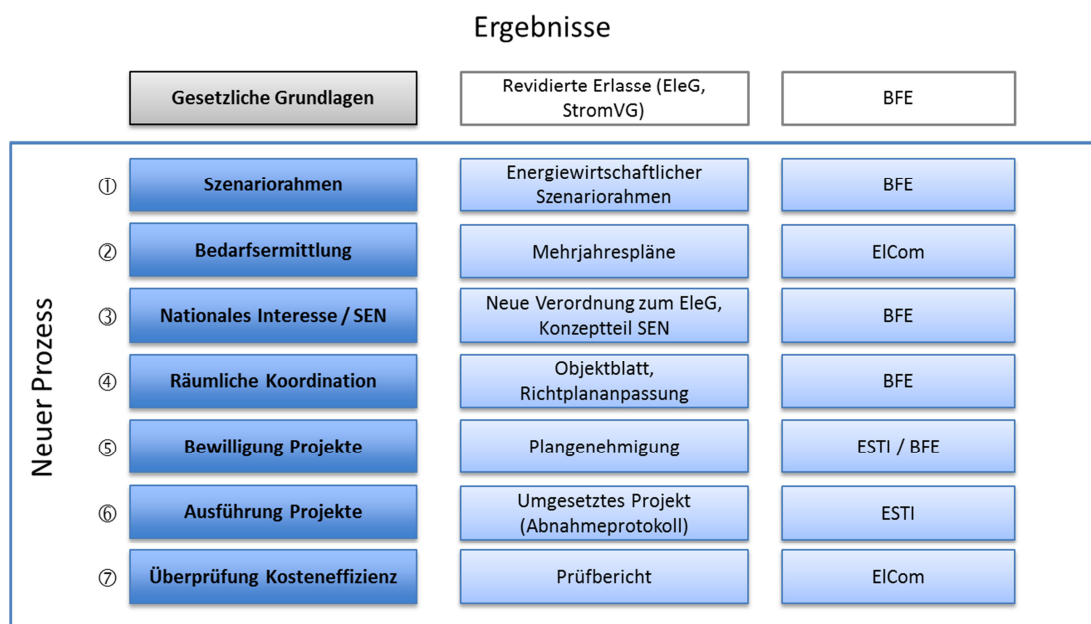


Abbildung 3: Schematischer Ablauf des Verfahrens zur Netzentwicklung. Der als „neuer Prozess“ umschriebene Teil bezeichnet den Netzentwicklungsprozess, wie er in Umsetzung der Strategie Stromnetze zukünftig ablaufen soll. Darin sind allerdings nur die Elemente 1 – 3 sowie 7 neu, die Bewilligung und Ausführung der Projekte verläuft im Wesentlichen nach den bereits bestehenden rechtlichen Bestimmungen.

4.3 Mitwirkung

Der Einbezug der von einem Vorhaben betroffenen Anspruchsgruppen entspricht dem demokratischen Grundverständnis in der Schweiz und ist in vielen Verfahren rechtlich verankert. Darüber hinaus wird mit der Anwendung partizipativer Prozesse die Erwartung verbunden, dass durch eine offene Meinungsbildung und den frühzeitigen Einbezug der Betroffenen die Akzeptanz von Vorhaben verbessert und der Prozess beschleunigt werden kann. Einige Gründe, die diese Erwartung stützen sind:

- Die Mitwirkung in einem frühen Stadium kann den Projektanten aufzeigen, wo Konfliktpotenziale liegen und ermöglicht ihnen damit rechtzeitig die Entwicklung von konsensfähigen Lösungen
- Durch diesen Anhörungsprozess werden potenzielle Einsprecher ernst genommen, womit der Aufbau von grundsätzlichen (oft emotional statt rational begründeten) Widerständen gemindert wird
- Mit einer offenen, adressatengerechten Information wird Vertrauen geschaffen, gleichzeitig werden die Spielräume und Grenzen aufgezeigt und damit ungerechtfertigten Einsprachen vorgebeugt

Es wird im Folgenden davon ausgegangen, dass diese generelle Einschätzung auch für die Information, Kommunikation und Mitwirkung im Bereich der Stromnetze zutrifft.

Im Hinblick auf die Gestaltung der Mitwirkung bei der Netzentwicklung ist es wichtig, die bereits geregelten Mitwirkungsschritte festzuhalten. Diese sind aufgrund vorbestehender Rechtsgrundlagen vorgegeben bzw. sollen rechtlich verbindlich festgelegt werden. Diese Mitwirkungsschritte sind in Abbildung 4 dargestellt.

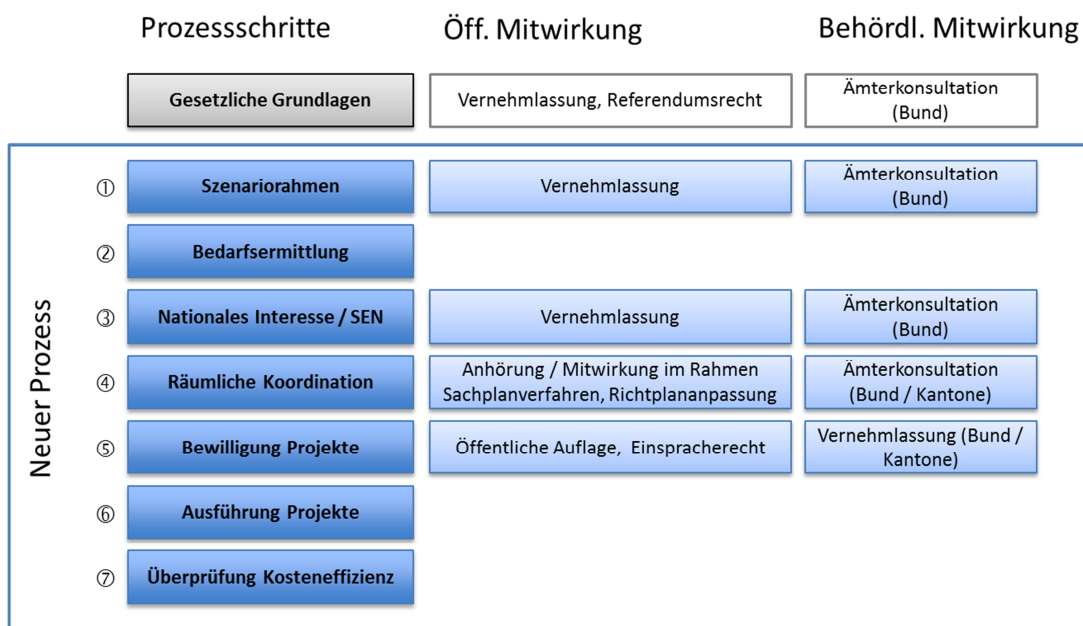


Abbildung 4: Im Prozess bereits vorgesehene, rechtlich verankerte Schritte der Mitwirkung

Darüber hinaus kann es sinnvoll sein, die Mitwirkung noch breiter auszugestalten und so den Prozess positiv zu beeinflussen. Dies entspricht grundsätzlich dem heutigen Verständnis demokratisch legitimer Verwaltungsführung, die sich statt der früher gängigen Strategie „Decide – Announce – Defend“ stärker an transparenten, nachvollziehbaren und partizipativ ausgestalteten Verfahren ausrichtet. Derartige Prozesse sind auf kantonaler und kommunaler Ebene bereits gut etabliert, insbesondere bei der Entwicklung von Zonenplänen, der Quartiergestaltung oder der strategischen Ausrichtung einer Gemeinde. Auch bei Vorhaben gemäss Raumplanungsgesetz müssen die Behörden dafür sorgen, dass die Bevölkerung (nicht nur Grundeigentümer) in geeigneter Weise mitwirken können (RPG Art. 4).

Mitwirkung darf allerdings nicht Selbstzweck sein. Das übergeordnete Ziel der Mitwirkung muss sein, den Prozess insgesamt besser zu legitimieren, die Qualität des Ergebnisses zu steigern und die Durchlaufzeit möglichst kurz zu halten. Die Wahl der Mitwirkungsverfahren, der einzubeziehenden Personen und Organisationen, der Mitwirkungstiefe und des geeigneten Zeitpunkts entscheidet deshalb wesentlich über den Erfolg des neuen Netzentwicklungsprozesses mit.

4.4 Begriffsverständnis „Mitwirkung, Information und Kommunikation“

Die Begriffe Mitwirkung, Information und Kommunikation werden je nach Kontext unterschiedlich verwendet. Im Zusammenhang mit der vorliegenden Studie soll folgendes Begriffsverständnis vorausgesetzt werden (siehe auch Abbildung 5):

- **Kommunikation:** jede Form des Austauschs zwischen zwei Parteien. Dabei kann es sich um einen dialogischen Austausch (Zweiwegekommunikation) oder eine reine Informationsübertragung (Einwegkommunikation) handeln. Die Form und der Zeitpunkt der Kommunikation sind nicht a priori bestimmt.
- **Mitwirkung:** bezeichnet eine dialogbasierte Form der Kommunikation, in welcher eine legitimierte Person oder Organisation sich zu einem bestimmten Gegenstand äussern kann. Der Anlass der Mitwirkung, das Thema und die Form sind vom Prozessführer (z.B. einer Behörde) vorgegeben. Mit der Mitwirkung verbunden ist der Anspruch, dass die eingebrachten Themen (Anregungen, Ansprüche) im weiteren Prozessverlauf berücksichtigt werden. Dieser Mitwirkungsanspruch kann vom Prozessführer eingeschränkt werden, muss aber klar dargelegt werden.
- **Information:** bezeichnet die Vermittlung von Sachverhalten an einzelne oder mehrere Personen oder Organisationen. Im Gegensatz zu Mitwirkung ist die Information als Einwegkommunikation definiert. Sie kann einmalig oder wiederkehrend und unter Einsatz verschiedenster Kommunikationskanäle erfolgen.

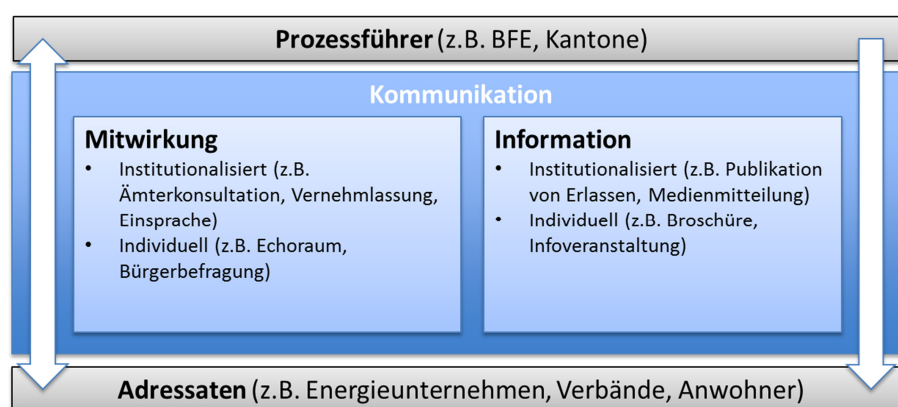


Abbildung 5: Verhältnis von Mitwirkung, Information und Kommunikation

In Bezug auf die Ansprache der verschiedenen Kommunikationspartner können folgende Gruppen unterschieden werden:

- Nicht organisierte Öffentlichkeit: Einzelpersonen, Anwohner/innen, Bürger/innen
- Organisierte Öffentlichkeit: Verbände, NGOs, Interessengruppen
- Legitimierte Organisationen: vom Thema materiell betroffene Organisationen und Unternehmen wie z.B. Swissgrid, ElCom, Projektanten, Elektrizitätsversorgungsunternehmen
- Behörden: Fachbehörden und prozessführende Behörden auf Ebene Bund, Kantone und Gemeinden

Diese Gruppen sind bezüglich der Art und Weise, wie sie kommunikativ erreicht werden, und der Kommunikationsbedürfnisse relativ homogen. Die Gruppierung vereinfacht deshalb die Strukturierung der Kommunikation im Hinblick auf die zu entwickelnden strategischen Optionen. Dies soll aber nicht darüber hinweg täuschen, dass innerhalb dieser Gruppen weitere Gruppen identifiziert werden können, die wiederum je ihre eigenen Ansprüche und Haltungen haben und entsprechend differenziert betrachtet werden müssen.

5 Akteursanalyse

5.1 Erarbeitung

Die Akteursanalyse wurde in drei Schritten erarbeitet. Zunächst wurden die Themen identifiziert, die zu Kontroversen führen, um daraus Hinweise auf Akteure zu erhalten, die im Prozess integriert werden sollten. Darauf aufbauend wurden die Schlüsselakteure identifiziert und nach ihrem Einfluss und ihrer Haltung zum Netzentwicklungsprozess eingeordnet. Daraus konnten vier grobe Partizipationsstrategien erarbeitet werden.

5.2 Kontroverse Themen der Netzentwicklung

Die Entwicklung der Stromnetze ist bislang noch kein sichtbares Thema in der öffentlichen Debatte. Gleichwohl ist im Zusammenhang mit der Energiestrategie 2050 die Diskussion unter den wichtigsten Akteuren bereits lanciert. Die Vernehmlassung zur Strategie Stromnetze, die das BFE im vergangenen Jahr durchgeführt hat, hat dabei die Haltungen der institutionellen Akteure bereits eingegrenzt und ihren Niederschlag in entsprechenden Positionspapieren gefunden. Die wichtigsten Themen in dieser Diskussion können im Sinn einer ersten Sichtung gemäss Tabelle 1 eingegrenzt werden.

Dabei wird deutlich, dass die kontroversen Themen sehr breit sind und eine Vielzahl von Akteuren betreffen. Die Widerstandslinien sind auch nicht zwingend einheitlich - unter Umständen teilen Akteure, die sonst gegensätzliche Standpunkte vertreten, in einzelnen Punkten die gleiche Auffassung. Für die Gestaltung der Mitwirkung bedeutet dies, dass eine differenzierte Betrachtung der Widerstandsachsen je nach Prozessschritt unumgänglich ist, und dass die Akteure unter Umständen individuell in den Prozess eingebunden werden müssen.

Bereich	Argumente / Befürchtungen	Technologie	Exponenten
Wirtschaftlichkeit	Ungerechtfertigte Kosten bzw. falscher Mittelleinsatz	Alle	NGOs, Grossverbraucher
	Bestrittene Notwendigkeit / Dringlichkeit	Alle	NGOs, einzelne Verteilnetzbetreiber
	Individueller Nachteil überwiegt Gesamtnutzen (NIMBY-Thematik)	Alle	Einzelpersonen, Gemeinden
	Zu hohe Kosten der Verkabelung gegenüber Freileitungen	Erdverlegte Kabel	Swissgrid, Verteilnetzbetreiber
Energiepolitik	Setzung falscher Prioritäten für die Energiewende, Begünstigung von Grosskraftwerken statt dezentraler Erzeugung	Alle	NGOs
Staatliche Strukturen	Eingriff in die eigene Planungsautonomie	Alle	Kantone, Gemeinden
	Mangelnde Koordination mit anderen Infrastrukturvorhaben und entsprechenden Verfahren	Alle	Kantone, Gemeinden
	Ungenügende Legitimation des Verfahrens und/oder der Leitbehörde	Alle	NGOs, Grossverbraucher
Gesundheit / Umwelt	Strahlenbelastung (Elektrosmog)	Freileitungen, v.a. Netzebenen 1 und 3	NGOs, Einzelpersonen
	Beeinträchtigung des Landschaftsbilds	Freileitungen, v.a. Netzebenen 1 und 3	NGOs, Einzelpersonen, Gemeinden
	Beeinträchtigung der Flugrouten von Zugvögeln	Freileitungen, v.a. Netzebenen 1 und 3	NGOs
Privateigentum	Wertminderung, Enteignung	v.a. Freileitungen	Grundeigentümer
Individuelle Werthaltungen	Misstrauen gegenüber Strombranche, Unzufriedenheit mit Stromlieferant	Alle	NGOs Einzelpersonen
	Befürchtete Abhängigkeit vom Ausland («fremde Vögte»)	Netzebene 1 (Import-/Export und Transit)	Einzelpersonen
	Generelles Unbehagen gegenüber technologischer Entwicklung	Alle	Einzelpersonen, Interessengruppen

Tabelle 1: kontroverse Themenbereiche im Zusammenhang mit der Netzentwicklung. Hinweis: die Netzebene 1 bezeichnet das Übertragungsnetz (380 / 220 kV), Netzebene 3 das sich daran anschliessende überregionale Verteilnetz (36 – 220 kV)

5.3 Schlüsselakteure

Zur Ermittlung der Schlüsselakteure wurden die Akteure in Bezug auf die drei Kriterien Legitimität, Ressourcen und Vernetzung eingestuft. Schlüsselakteure sind stark legitimiert, verfügen über umfangreiche Ressourcen und sind sehr gut vernetzt. Im Sinne eines breiten Mitwirkungsprozesses wurden diejenigen Akteure als relevant eingestuft, die starke Ausprägungen in mindestens zwei dieser drei Kriterien aufweisen.

Aus dieser Einstufung ergeben sich folgende Gruppen von Schlüsselakteuren, die für den Netzentwicklungsprozess, bzw. den Mitwirkungs-, Informations- und Kommunikationsprozess von grosser Bedeutung sind und in geeigneter Weise einbezogen werden müssen. Dabei ist zu beachten, dass die Einstufung eine Momentaufnahme darstellt; sie muss laufend neu beurteilt und bei Bedarf angepasst werden.

Behörden: Das BFE hat eine entscheidende Rolle im Netzentwicklungsprozess. Es übernimmt den Lead in der Gesamtkommunikation und steuert sämtliche im Zusammenhang mit der Kommunikation wichtigen Prozesse. Wo das BFE als Fachbehörde involviert ist, kommuniziert es ausserdem auf dieser Ebene. Dasselbe gilt für das ARE und das BAFU, die in verschiedenen Prozessschritten als Fachbehörde in Erscheinung treten. Nebst den Bundesbehörden spielen auch die kantonalen Fachämter in den späteren Prozessschritten auf regionaler Ebene eine wichtige Rolle.

Politik: Während die Parlamentarierinnen und Parlamentarier vor allem im Prozessschritt *Gesetzliche Grundlagen* eine wichtige Rolle spielen, sind die Kantone während des gesamten Prozesses von höchster Bedeutung. In den ersten Prozessschritten sind sie frühzeitig via ENDK oder die BPUK einzubeziehen. Im Übergang der Teilprozesse *Nationales Interesse/SEN* und *Räumliche Koordination*, ab welchem sich die Kommunikationsaktivitäten mehr und mehr auf regionale Ebene verlagern, rücken die einzelnen Kantone in den Fokus. Durch ihre gesetzlich verankerte Planungskompetenz, in ihrer teilweisen Funktion als Eigentümer der entsprechenden Infrastruktur und durch die grössere Nähe zur lokalen Bevölkerung, sind die Kantone bestens geeignet, legitimiert, aber auch in der Verantwortung, die regionalen Kommunikationsaktivitäten zu organisieren und zu leiten.

Strombranche: Innerhalb der Strombranche spielen insbesondere die Projektanten eine wichtige Rolle. Dies einerseits in den technischen Prozessschritten, in welchen es darum geht, den energiepolitischen Szenario-rahmen, die Mehrjahrespläne sowie die Planungsgebiete und -korridore zu erarbeiten und die konkreten Projekte auszuarbeiten und schliesslich zu realisieren. Andererseits übernehmen sie aber auch eine wichtige Rolle in der Kommunikation, wenn es darum geht, die konkreten Projekte auf regionaler Ebene gegenüber der betroffenen Öffentlichkeit zu kommunizieren. Hierzu müssen sie sich insbesondere mit den Kantonen koordinieren.

Eine besondere Rolle kommt der Swissgrid zu, die eine Doppelrolle einnimmt: als Projektantin hat sie auf der Netzebene 1 dieselben Aufgaben wie andere Netzbetreiber. Gleichzeitig plant sie in ihrer Funktion als nationale Netzgesellschaft die Netzentwicklung des Übertragungsnetzes und koordiniert die Netzentwicklung auf den unteren Ebenen. Da hier ein potenzieller Interessenkonflikt angelegt ist, gilt es die entsprechende Rolle in der Kommunikation genau abzustecken.

Wirtschaft: Die Wirtschaftsverbände treten für eine sichere Strom- und Energieversorgung als Grundlage für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ein, sie stehen der Energiewende mehrheitlich kritisch gegenüber. Sie sind frühzeitig in den Prozess einzubinden. Andere Verbände der Stromwirtschaft sind dort einzubeziehen, wo sie inhaltlich und prozessual eine gewisse Wirkung auf die Netzentwicklung entfalten.

NGOs: Dasselbe gilt für die NGOs, die sich thematisch entlang der Widerstandsachsen organisieren (z.B. Strahlenbelastung, Landschafts- und Naturschutz). Die NGOs haben sowohl auf nationaler Ebene (Vernehmlassung) sowie auf regionaler Ebene (Verbandsbeschwerderecht) Instrumente in der Hand, mit welchen sie Projekte bremsen oder verhindern können. Ihr Einbezug ist aufgrund des potenziell starken Widerstandes und der grossen Legitimität und Glaubwürdigkeit der entsprechenden Organisationen zentral.

Öffentlichkeit: Neben der organisierten Öffentlichkeit (NGOs) ist der nicht organisierten Öffentlichkeit grosse Aufmerksamkeit zu schenken. Diese kann, wo sie sich ad hoc organisiert (z.B. in einer Interessengemeinschaft von Direktbetroffenen), einen entscheidenden Einfluss auf den Erfolg des Projektes haben. Ihr Einbezug liegt primär in der Verantwortung der Kantone und Gemeinden. Idealerweise orientieren sich die Kantone und Gemeinden an gemeinsam erarbeiteten Empfehlungen zum Umgang mit diesen ad hoc entstehenden Interessengemeinschaften. Das BFE kann hier eine koordinierende Rolle übernehmen.

Medien: Die Medien sind in diesem Prozess einerseits Empfänger der entsprechenden Botschaften, üben gleichzeitig aber eine «Übersetzerrolle» gegenüber den übrigen Schlüsselakteuren und der Öffentlichkeit aus.

5.4 Einfluss, Haltung und Einbezug

Aus dieser ersten Aufnahme der Akteure und den kontroversen Themen wurde eine Zuordnung der Stakeholder anhand der zwei Achsen „Einfluss“ (viel – wenig) und „Haltung zum Netzentwicklungsprozess“ (Ablehnung – Zustimmung) vorgenommen (vgl. Abbildung 6). Mit dieser Methodik kann ein differenziertes Vorgehen in der Ansprache und Einbindung der Akteure entwickelt werden.

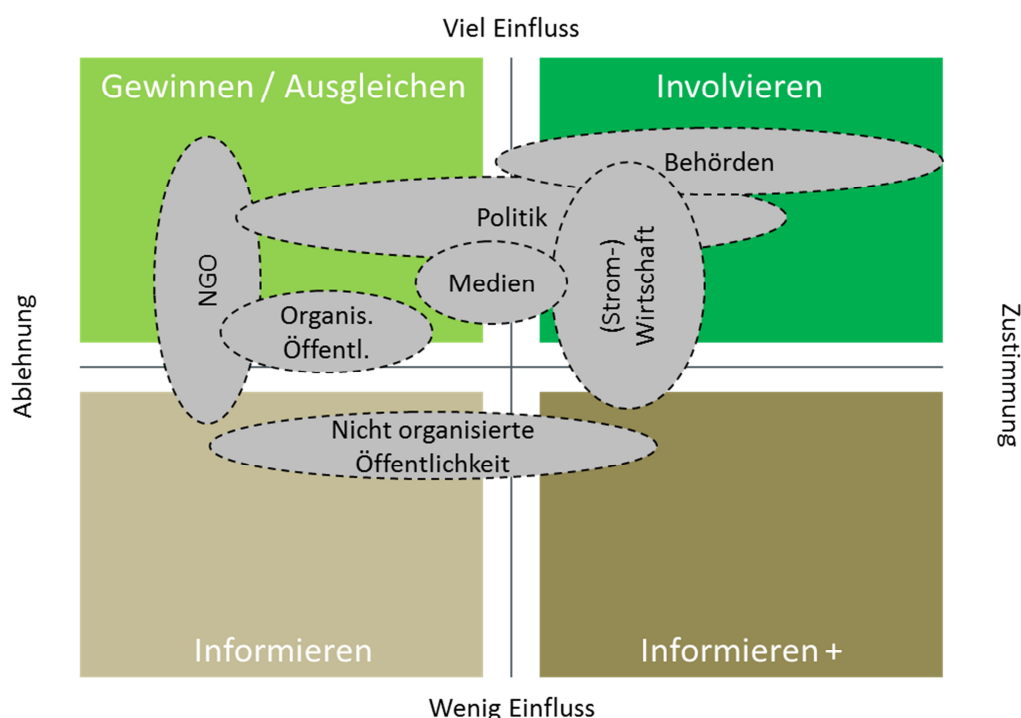


Abbildung 6: Darstellung der wichtigsten Akteure in Bezug auf ihren Einfluss und ihre Haltung zum Netzentwicklungsprozess.

Die Strategien zum Einbezug der Schlüsselakteure können wie folgt charakterisiert werden:

Gewinnen/Ausgleichen: Die entsprechenden Akteure werden intensiv in den Prozess eingebunden, um Widerstände früh zu erkennen und diese schliesslich abzuschwächen. Gleichzeitig wird da Überzeugungs- und Kompromissarbeit geleistet, wo der Widerstand sich nur punktuell zeigt und / oder wo die entsprechende Haltung den ganzen Prozess behindern kann.

Involvieren: Die entsprechenden Akteure werden intensiv in den Prozess eingebunden. Ihre Zustimmung zum Vorhaben soll für die Kommunikation nutzbar gemacht werden, indem sie je eigene kommunikative Aufgaben übernehmen, die Akzeptanz des Projektes fördern und den Prozess mit konstruktiver Kritik voranbringen.

Informieren+: Die entsprechenden Akteure können in Koalition mit Akteuren aus der Gruppe «Involvieren» zu bestimmten Themen und für bestimmte Adressaten für die Kommunikation nutzbar gemacht werden. Sie sind fallweise in die Kommunikation einzubinden.

Informieren: Die entsprechenden Akteure entfalten in ihrem Widerstand wenig Wirkung und können diesen für das Projekt auch nur schwer nutzbar machen. Solche Akteure werden lediglich über den Prozess informiert. Ziel ist es heftigen Partikularwiderstand zu verhindern.

Aufgrund der Fokussierung auf Schlüsselakteure sind in den unteren Feldern der Darstellung (Informieren / Informieren+) ausser der nicht organisierten Öffentlichkeit keine Stakeholdergruppen eingetragen. Es ist aber denkbar, dass auch hier Akteure vorhanden sind, die sich im Verlauf des Prozesses organisieren (z.B. regionale Bürgerinitiativen) und dann eine Bedeutung erlangen, die den gezielten Einbezug rechtfertigt.

5.5 Zusammenfassung

Die Betrachtung der kontroversen Themenbereiche zeigt, dass die verschiedenen Akteure über unterschiedliche Themen einen Bezug zum Netzentwicklungsprozess haben. Die Akteure unterscheiden sich nicht nur in ihrer Haltung zur Netzentwicklung, sondern auch in ihrem Vermögen, den Prozess über ihre Legitimität, ihre Ressourcen oder ihre Vernetzung entscheidend zu beeinflussen. Diese Schlüsselakteure lassen sich in sieben Gruppen einteilen (Behörden, Politik, Strombranche, Wirtschaft, NGOs, Öffentlichkeit und Medien), die im Mitwirkungs- und Kommunikationsprozess unterschiedliche Funktionen haben. Der Einbezug der Schlüsselakteure erfolgt je nach ihrer Haltung zur Netzentwicklung entlang der Strategie „Gewinnen / Ausgleichen“ oder „Involvieren“; beide Strategien sehen eine intensive Partizipation der Schlüsselakteure vor.

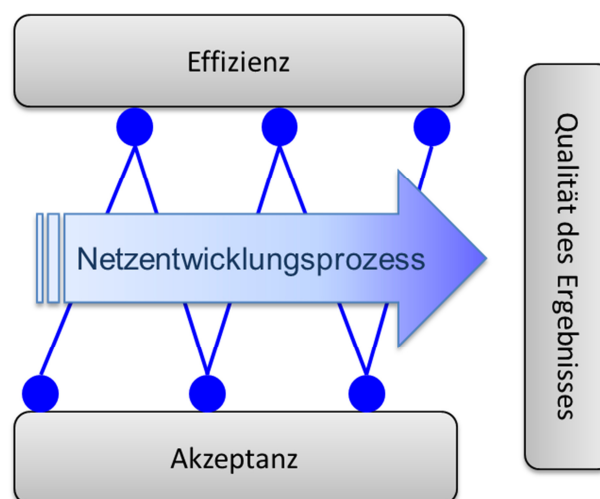
6 Modellverfahren für die Kommunikation, Mitwirkung und Information

6.1 Allgemeines

Für die Gestaltung der Mitwirkung, Information und Kommunikation kann es hilfreich sein, auf Erfahrungen aus anderen Mitwirkungsverfahren in anderen Themen auf Bundesebene sowie im Ausland zurückzugreifen. Die nachfolgende Analyse von Mitwirkungsprozessen soll Hinweise liefern, welche Mitwirkungs- und Informationsinstrumente bei der Netzentwicklung eingesetzt werden könnten.

Die Eignung der Instrumente wird anhand des konzeptionellen Modells gemäss Abbildung 7 beurteilt. Dabei sollen die eingesetzten Instrumente einen Beitrag leisten, den Netzentwicklungsprozess effizient umzusetzen, die Akzeptanz der Projekte zu erhöhen und eine hohe Qualität des Ergebnisses zu erzielen.

Abbildung 7: Anforderungen an die Unterstützung des Netzentwicklungsprozesses durch die Mitwirkung, Information und Kommunikation. Die eingesetzten Instrumente (repräsentiert durch blaue Punkte) müssen entlang des Prozesses dafür sorgen, dass allen drei Kriterien bestmöglich entsprochen wird.



6.2 Energie-Trialog

Der Energie-Trialog (3) wurde auf Initiative des Kantons Aargau gegründet und verfolgt das Ziel, eine langfristig ausgerichtete, nachhaltige Energiepolitik für die Schweiz zu entwickeln. Er stellt eine strukturierte Plattform für die Konsensbildung unter Vertretern von Wissenschaft, Wirtschaft und Gesellschaft bereit. Der Trialog ist als Verein strukturiert; seine Mitglieder sind aktuell der Kanton Aargau, die Axpo, ABB, Alstom, Allreal, Migros, Shell, Swisscom, SBB, das PSI, das Kompetenzzentrum für Energie und Mobilität CCEM sowie der WWF. Der Energie-Trialog entwickelte zwischen 2007 und 2009 in einem intensiven Partizipationsprozess konsensual Energieziele für die Horizonte 2020, 2035 und 2050 und formulierte daraus eine Energiestrategie für die Schweiz (2). Diese bildete eine wichtige Grundlage für die Energiestrategie 2050 des Bundes.

Prozess:

Der Trialog-Prozess wurde während seiner gesamten Dauer von einem Kernteam begleitet und einer Geschäftsstelle organisatorisch unterstützt. Das Kernteam war für die Gestaltung des Prozesses sowie für die inhaltliche Erarbeitung der Energiestrategie verantwortlich. Sie wurde dabei von einer Expertengruppe unter-

stützt. Zur Vertiefung spezifischer Fragestellungen führte die Kerngruppe Stakeholderworkshops durch und beauftragte bedarfsweise Detailstudien. Die Zwischenergebnisse aus diesen Schritten wurden in Trialog-Veranstaltungen halböffentlich diskutiert und auf Konsenspositionen überprüft. Der Prozess fand seinen Abschluss in der Veröffentlichung einer innerhalb der Kerngruppe konsensual verabschiedeten Strategie.

Methoden:

Die Partizipation der verschiedenen Interessengruppen erfolgte in den Sitzungen der Kerngruppe, in thematischen Expertengruppen sowie in den Trialog-Veranstaltungen. Letztere bildeten das zentrale Element zur Sammlung von Massnahmenvorschlägen und zur Feststellung von Konsens/Dissens unter den verschiedenen Akteursgruppen. Dabei kamen verschiedene Formen der Grossgruppenmoderation zum Einsatz. Ein Bericht zum Trialog 2008 (3) findet sich auf der Website des Energie-Trialogs (www.energietrialog.ch).

Zielgruppen:

Der Energie-Trialog richtete sich ausschliesslich an Organisationen, d.h. Firmen, Behörden, Verbände und wissenschaftliche Institutionen. Die breite Öffentlichkeit wurde zum Abschluss des Trialogprozesses mittels einer Medienmitteilung über die Ergebnisse informiert.

6.3 Sachplan Tiefenlager

Die Auswahl von Lagerorten für radioaktive Abfälle in der Schweiz erfolgt in drei Etappen, in denen die Standorte schrittweise selektiert und konkretisiert werden (5). Zurzeit läuft die zweite Etappe, in der sechs Regionen mit je mindestens zwei Standorten vertieft untersucht werden. Innerhalb dieser Etappe findet basierend auf dem Konzeptteil des Sachplans geologische Tiefenlager ein Einbezug der Bevölkerung und Interessengruppen auf drei Wegen statt:

1. **Information:** Über verschiedene Informationskanäle (z.B. Veranstaltungen mit Frage- und Diskussionsmöglichkeiten, Vorträge, Broschüren, Internet) wird die Öffentlichkeit vom Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen in verständlicher Form informiert.
2. **Mitwirkung:** für den Einbezug der Standortgemeinden, von Interessengruppen und der Bevölkerung werden Regionalkonferenzen aufgebaut. Die Gemeinden der Standortregionen arbeiten mit dem Bundesamt für Energie (BFE) bei der Organisation und Durchführung dieser Partizipation zusammen, die Standortkantone koordinieren diese Zusammenarbeit.
3. **Anhörung:** Zum Abschluss jeder Etappe findet eine dreimonatige formelle Anhörung statt. Dabei können Kantone, Nachbarstaaten, benachbarte Bundesländer (D, A) resp. Regionen (F, I), Organisationen und politische Parteien zuhanden des UVEK Stellung nehmen. Die kantonalen Fachstellen für Raumplanung hören die interessierten kantonalen, regionalen und kommunalen Stellen an und sorgen dafür, dass die Bevölkerung in geeigneter Weise mitwirken kann.

Im Zusammenhang mit der Gestaltung der Mitwirkung beim Ausbau der Stromnetze interessiert insbesondere das Instrument der Regionalkonferenzen, auf das im Folgenden näher eingegangen wird.

Prozess:

Die Regionalkonferenzen in den sechs Standortregionen wurden mit Unterstützung des BFE aufgebaut und deren definitive Struktur vom BFE genehmigt. Im Rahmen einer Leistungsvereinbarung mit dem Bund sind die Regionalkonferenzen nicht nur die Plattform für die Information und den Einbezug der von einem Tiefenlager Betroffenen, sondern verfassen auch Stellungnahmen zu den von der Nagra erarbeiteten Vorschlägen zur Oberflächeninfrastruktur und erarbeiten Vorschläge für die nachhaltige Entwicklung ihrer Region.

Methoden:

Die Organe der Regionalkonferenzen umfassen eine Geschäftsstelle, ein Leitungsteam sowie Fachgruppen. Sie werden durch die Vollversammlung gewählt, welche auch über Anträge der Mitglieder beschliessen und die Berichte der Fachgruppen verabschieden. Die von der Vollversammlung bestimmten Fachgruppen vertiefen standortbezogene Fragen der Sicherheit, der Oberflächenanlagen und den sozioökonomischen Auswirkungen eines Tiefenlagers und verfassen dazu Grundlagenberichte. Den Mitgliedern der Regionalkonferenzen wird mit Informationsveranstaltungen und Besichtigungen die notwendige Sachkenntnis vermittelt. Die Regionalversammlungen können Partizipationsforen für den breiten Einbezug der Bevölkerung initiieren.

Zielgruppen:

In den Regionalkonferenzen sind Delegierte der betroffenen Gemeinden, Vertreter von Interessenorganisationen sowie Einzelpersonen vertreten. Die meisten Regionalkonferenzen umfassen insgesamt rund 100 Personen. Damit ist ein repräsentativer Einbezug aller relevanten Akteure sichergestellt.

Besonderes:

Das BFE hat in einer externen Studie den Aufbauprozess der regionalen Partizipation dokumentiert und die wichtigsten Erkenntnisse in Form von "Lessons Learned" zusammengefasst (6). Leider lässt sich aus der Studie nicht ableiten, ob der Partizipationsprozess die Standortevaluation wesentlich unterstützt bzw. ob mit einem weniger aufwändigen Verfahren ähnliche Ergebnisse erzielt werden könnten. Immerhin sind aber für die vorliegende Untersuchung folgende Erkenntnisse relevant:

- Das Vorgehen mit Startteams (Delegationen der Gemeinden der Standortregion) und Startmoderierenden (designierte Moderatoren mit entsprechender Fachkompetenz) als hat sich bewährt.
- Für die Akzeptanz des Verfahrens war es wichtig, dass die Regionen beim Umsetzen des Verfahrens einen gewissen Spielraum hatten.
- Die Mobilisierung von Einzelpersonen zur Teilnahme gestaltete sich als schwierig, insbesondere in Bezug auf schwach vertretene Interessen - Frauen, Jugendliche, etc.
- Die Möglichkeiten und Grenzen der Partizipation sind klar aufzuzeigen, um unrealistische Erwartungen zu mindern und damit zu verhindern, dass die Partizipation als Alibiübung wahrgenommen wird
- Der Arbeitsaufwand für den Aufbau der regionalen Partizipation wurde vom BFE anfänglich unterschätzt. Von den Milizpolitikerinnen und Milizpolitikern wurde teilweise ein enormes zeitliches Engagement abverlangt.

6.4 Réseau de transport d'électricité RTE

Die französische Netzagentur RTE erarbeitet jedes Jahr einen Bericht („schéma décennal“), der die Netzprojekte der nächsten drei Jahre sowie einen ebenfalls jährlich aktualisierten Zehnjahresplan enthält (7). Der Bericht wird zur öffentlichen Konsultation aufgelegt, überarbeitet und anschliessend der nationalen Behörde (Commission de Régulation de l'Energie) zur Genehmigung vorgelegt.

Prozess:

Die RTE erarbeitet ausgehend von langfristigen Bedarfs- und Produktionsprognosen, vom Ten-year Network Development Plan der EU sowie von den regionalen Plänen der ENTSO-E jeweils bis Ende September einen Netzausbauplan. Dieser berücksichtigt ausserdem die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation des Vorjahres sowie die Auflagen und Anpassungen, die die Behörde zum vorangehenden Bericht verfügt hat. Der Bericht liegt bis Ende Dezember zur öffentlichen Konsultation auf.

Methoden:

Die Konsultation findet schriftlich auf der Basis des Berichts sowie einer Kurzfassung dazu statt. Die Konsultation wird von der nationalen Behörde geführt. Zur einfacheren Orientierung enthält der Bericht eine nach Regionen aufgefächerte Darstellung der geplanten Projekte.

Zielgruppen:

Das Mitwirkungsverfahren richtet sich primär an die Kunden der RTE sowie an die Gemeinden, steht aber auch Interessensorganisationen und Privatpersonen offen.

6.5 Bundesnetzagentur

Die Bundesnetzagentur (BNetzA) (8) ist die federführende Behörde für den Ausbau des Übertragungsnetzes in Deutschland. Sie leitet das Verfahren, welches bestimmt, wann und wo neue Trassen erstellt werden müssen, um das Netz für die Anforderungen der Zukunft zu rüsten. Dabei ist ein erklärtes Ziel, dass die erforderlichen Entscheidungen gemeinsam mit der ganzen Gesellschaft getroffen werden. Entsprechend umfasst das Verfahren zahlreiche Mitwirkungsschritte und ein breites Angebot an begleitender Kommunikation.

Prozess:

Der Netzausbau erfolgt in fünf Schritten, wovon jeder eine öffentliche Mitwirkung vorsieht. Darüber hinaus informiert die BNetzA in öffentlichen Veranstaltungen landesweit vor Ort sowie in Expertentagungen über den Netzausbau. Die einzelnen Phasen sowie die darin gesetzlich festgeschriebene Mitwirkung sind in Tabelle 2 beschrieben.

Schritt	Inhalt	Zuständigkeit	Mitwirkung
1. Szenariorahmen	Jährliche Festlegung von drei Szenarien von Erzeugungs- und Verbrauchsentwicklung für die nächsten 10 Jahre sowie Ausblick über 20 Jahre	Erstellung: Übertragungsnetzbetreiber Genehmigung: Bundesnetzagentur	Konsultation (Öffentliche Einsicht)
2. Netzentwicklungspläne und Umweltbericht	Jährliche Erstellung eines landesweiten Netzentwicklungsplans, eines Offshore-Netzentwicklungsplans und einer strategischen Umweltprüfung	Erstellung: Übertragungsnetzbetreiber Genehmigung: Bundesnetzagentur	Konsultation (Öffentliche Einsicht)
3. Bundesbedarfsplan	Alle drei Jahre Erstellung eines Bundesbedarfsplans (auf der Basis der Netzentwicklungspläne und des Umweltberichts) zur Festlegung künftiger Hochspannungsleitungen	Erstellung: Bundesregierung Entscheid: Bundesgesetzgeber (Parlament)	Parlament
4. Bundesfachplanung / Raumordnung	Vorschlag eines Trassenkorridors inkl. Alternativen. Bei Übertragungsleitungen innerhalb eines Bundeslands erfolgt anschliessend ein Raumordnungsverfahren nach bisherigem Recht. Bei überregionalen und internationalen Leitungen wird nach dem Netzausbaubeschleunigungsgesetz ein nationales Verfahren (Bundesfachplanung) inklusive einer Strategischen Umweltprüfung angewendet.	Trassenvorschläge: Übertragungsnetzbetreiber Entscheid: Behörde des Bundeslands oder Bundesnetzagentur	Antragskonferenz Konsultation (Öffentliche Einsicht)
5. Planfeststellung	Erstellung eines konkreten Antrags zum geplanten Ausbauvorhaben	Antragstellung: Übertragungsnetzbetreiber Entscheid: Behörde des Bundeslands oder Bundesnetzagentur	Antragskonferenz Anhörungsverfahren

Tabelle 2: Prozessschritte und Mitwirkungsverfahren beim Netzausbau in Deutschland

Methoden:

- **Konsultation:** öffentliche Auflage der Planungsgrundlagen zum Netzausbau (d.h. Dokumente werden im Internet veröffentlicht sowie bei der zuständigen Behörde und dem Übertragungsnetzbetreiber zur Einsicht bereitgestellt)
- **Antragskonferenz:** öffentliche Konferenz zur Feststellung der Anforderungen an die Planung (z.B. Unterlagen und Gutachten, die der Übertragungsnetzbetreiber vorzulegen hat, Detaillierungsgrad des Umweltberichts) und zur Abstimmung unter den Fachbehörden der Bundesländer
- **Informationsvermittlung:** die Bundesnetzagentur hat in den beiden vergangenen Jahren je 6 öffentliche Veranstaltungen zum Netzausbau in ganz Deutschland durchgeführt. Damit sollen die Bevölke-

rung und die regionalen Behörden über den Netzausbau und die Mitwirkungsmöglichkeiten informiert werden. Ausserdem werden ein umfangreicher Webauftritt, Videos, Dokumentationen und eine Hotline angeboten.

Zielgruppen:

Das Verfahren ist sehr breit aufgestellt. Grundsätzlich sind alle interessierten Kreise zur Mitwirkung eingeladen. Wichtige Zielgruppen sind die Träger öffentlicher Belange (insbesondere Behörden der Gemeinden, Landkreise, Länder und des Bundes, Unternehmen der Wasserversorgung, Verkehrsbetriebe, Bundeswehr) sowie in den letzten beiden Phasen die Grundeigentümer/innen.

6.6 Rule Preparation beim BAZL

Das Bundesamt für Zivilluftfahrt (BAZL) ist die federführende Behörde bei der Erarbeitung neuer Rechtsvorschrift im Aviatikbereich. Obwohl die Zivilluftfahrt zu einem grossen Teil international reguliert ist, bestehen auch nationale Vorschriften im Bereich der Sicherheit, der luft- und landseitigen Infrastruktur oder des Marktzugangs. Bei der Erarbeitung dieser Regelungen („Rule Preparation“) setzt das BAZL einen Stakeholderprozess ein, um die Effizienz, Qualität und Akzeptanz im Rechtsetzungsprozess zu erhöhen. Die Mitwirkungsrechte eines allenfalls anschliessenden Vernehmlassungsverfahrens („Rule Setting“) werden davon nicht tangiert.

Prozess:

Bei Identifikation eines relevanten Themas („Issue“) wird ein definierter Prozess durchlaufen. Dieser umfasst eine Analysephase, in der die Stakeholder identifiziert und ihre Betroffenheit abgeklärt wird. Darauf aufbauend werden die Ziele und die Form der Konsultation sowie die zu konsultierenden Anspruchsgruppen bestimmt. Nach einer formellen Genehmigung des Antrags durch die Leitung des BAZL erfolgt die eigentliche Konsultationsphase. Die dritte und letzte Phase umfasst die Auswertung der Befragung, die Konsolidierung der Konsultation (inkl. Entscheid, ob einzelne Stakeholder beim anschliessenden Rule Setting integriert werden) sowie die Information der Beteiligten.

Methoden:

Die Konsultation erfolgt standardmässig entweder schriftlich oder in Form von Hearings. Welche Form gewählt wird, hängt vom Thema und der Art und Anzahl der Betroffenen ab. Erwähnenswert ist zudem, dass das BAZL eine vorbereitete Stakeholderliste nutzt, die als Grundlage für die Auswahl und Beurteilung der Betroffenheit der zu konsultierenden Anspruchsgruppen dient.

Zielgruppen:

Im Verfahren werden die Anspruchsgruppen nach ihrer technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Betroffenheit bewertet. Somit richtet sich die Konsultation je nach Thema an Unternehmen, Behörden, Gemeinden, Verbände oder die Öffentlichkeit.

6.7 Renewables Grid Initiative

Die Renewables Grid Initiative (RGI) (9) setzt sich für die Integration erneuerbarer Energien in das Stromnetz ein um damit die Voraussetzungen zu schaffen, dass die weiter wachsende Produktion dargebotsabhängiger Energie vom Netz aufgenommen und genutzt werden kann. Die RGI bietet zu diesem Zweck Übertragungsnetzbetreibern und NGOs eine gemeinsame Verhandlungsplattform an. Sie wurde 2009 von TenneT, einem niederländisch-deutschen Netzbetreiber sowie den NGOs Germanwatch, 50Hertz und WWF International gegründet. 2010 sind verschiedene europäische Übertragungsnetzbetreiber beigetreten - unter anderem auch Swissgrid.

Prozess:

Im Jahr 2011 wurde unter der Leitung der RGI von den 29 wichtigsten europäischen NGOs und TSOs eine Erklärung verabschiedet (European Grid Declaration on Electricity Network Development and Nature Conservation in Europe (EGD)), in welchem die unterzeichnenden Parteien sich dahingehend verständigen, dass der Ausbau des Europäischen Stromnetzes im Einklang mit Umweltschutzziele/-bemühungen und unter Mitwirkung der betroffenen Öffentlichkeit erfolgen soll. Ein Grossteil der Prinzipien der EGD wurde bereits bei der Planung des Netzwerkausbaus durch einzelne Mitglieder der RGI getestet und die Erkenntnisse daraus in einem Bericht (Beyond Public Opposition – Lessons Learned across Europe) publiziert.

Methoden:

Der Bericht nennt verschiedene Methoden, mit welchen der frühzeitige Dialog mit den Akteuren, die regelmässige Abklärung ihrer Interessen sowie die Verfügbarkeit von Informationen sichergestellt werden können. Dazu gehören unter anderem „Citizen Conferences“, welche eine Anzahl engagierter Bürger früh in den Prozess miteinbezieht sowie „Round Table Talks“, welche die Kooperation mit regionalen und lokalen Behörden fördert. Von besonderem Interesse ist eine Initiative von TenneT in Schleswig-Holstein (7). Angesichts des hohen und dringlichen Ausbaubedarfs zum Abführen der Windkraftproduktion (ca. 600 km 380 kV-Leitungen) hat der Netzbetreiber eine Netzausbauinitiative ins Leben gerufen, in der die Verteilnetzbetreiber, Branchenverbände, die Kommunen und die Behörden Schleswig-Holsteins vertreten sind. Diese unterscheidet sich in zwei wichtigen Punkten von anderen Mitwirkungsplattformen. Erstens beschlossen die Schlüsselakteure aus Politik, Industrie und Netzbetreibern zu Beginn des Prozesses gemeinsam die Ziele und Regeln des Mitwirkungsverfahrens, und zweitens führten sie vor dem gesetzlichen Mitwirkungsprozess gemeinsam Beteiligungsmöglichkeiten für die Öffentlichkeit ein (Veranstaltungen, Mail-Plattform).

Zielgruppen:

Die RGI strebt an, die Akzeptanz und das Verständnis für den Ausbau des Übertragungsnetz bei der nicht organisierten Öffentlichkeit, den NGOs und anderen involvierten Akteuren (z.B. Interessengruppen, Gemeinden) zu fördern.

6.8 Tram Region Bern

Als Massnahme des Agglomerationsprogramms Bern soll die bereits heute stark belastete Bernmobil-Buslinie 10 zwischen Köniz Schliern und Ostermundigen Rüti durch ein Tram ersetzt und die Tramlinie 9 bis nach Kleinwabern verlängert werden. Mit einem umfangreichen Partizipationsprogramm wurde die Bevölkerung in den Planungsprozess einbezogen (11). Die Volksabstimmungen in den betroffenen Gemeinden über den jeweiligen Anteil am Baukredit finden am 28. September 2014 statt.

Prozess:

Die Bevölkerung und Interessenvertreter/innen haben das Projekt seit Beginn in verschiedenen Gremien intensiv begleitet. Bereits vor Aufnahme der eigentlichen Planungsarbeiten fand im Rahmen der Zweckmässigkeitsbeurteilung (ZMB) eine Mitwirkung statt. Im Verlauf der Planungsarbeiten wurden dann verschiedene Partizipationsgefässe geschaffen, in welchen der Austausch zwischen Bevölkerung und Planern zu Fragen der konkreten Projektierung stattfinden konnte.

Methoden:

Im Verlauf des Projektes kamen folgende Partizipationsmethoden zum Einsatz:

- Quartier-Kerngruppen: In vier Kerngruppen (Ostermundigen, Bern Nord, Bern Süd, Köniz) befassten sich Vertreter/innen der Politik, der betroffenen Quartiere und Interessengruppierungen mit den einzelnen Teilprojekten.
- Begleitgruppe: Eine breit abgestützte Begleitgruppe, bestehend aus Parteienvertreterinnen und -vertretern sowie Interessengruppen, wurde laufend über das Gesamtprojekt informiert.
- Mitwirkungsgruppen: Zu verschiedenen Themen (z.B. Anliegen von Behinderten, Langsamverkehr etc.) gab es spezifische Mitwirkungsgruppen, in denen gemeinsam nach einer Lösung gesucht wurde.
- Informationsveranstaltungen: An mehreren öffentlichen Veranstaltungen konnten sich alle Interessierten über den Stand der Projektierung informieren und ihre Meinung dazu kundtun.
- Offene Foren: In vier öffentlichen Foren haben sich mehrere hundert Personen aus erster Hand über den Planungsstand von Tram Region Bern informieren lassen und mit den Verantwortlichen darüber diskutiert. Daraus entstanden insgesamt 266 Eingaben, von denen 35 von den Planerteams aufgenommen und im Vorprojekt berücksichtigt wurden. Knapp 100 Anregungen wurden bei der Ausarbeitung des Bauprojektes näher geprüft. Die Ergebnisse der Foren wurden in einem Partizipationsbericht veröffentlicht.
- Anhörung: Ende 2011/Anfang 2012 fand eine öffentliche Anhörung statt, in deren Rahmen sich Privatpersonen und Organisationen zum Vorprojekt äussern konnten. Von den 260 schriftlichen Rückmeldungen wurden zahlreiche Vorschläge im Projekt aufgenommen. Auch diese Mitwirkungsergebnisse wurden in einem Bericht veröffentlicht.
- Schliesslich fand von Mitte Juni bis Mitte Juli 2013 im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens für den Ast Bern ab Eigerplatz bis Ostermundigen/Rüti und den ÖV-Knoten Ostermundigen die öffentliche Auflage mit Einsprachemöglichkeit statt. 120 Eingaben gingen beim Bundesamt für Verkehr ein.

Zielgruppen:

Der Prozess richtete sich an die breite Öffentlichkeit in ihren verschiedenen Funktionen als Quartierbewohnende, öV-Nutzende und Stimmbürger/innen. In spezifischen Gefässen wurden relevante Akteursgruppen (insbesondere Vertreter/innen der Politik) zusätzlich eingebunden.

6.9 Zürcher Online-Stadtdebatte – Webforum zu Zürichs Stadtentwicklung

Die Stadt Zürich verfügt über eine lebendige Kultur an Beteiligungsverfahren bei Fragen der Stadtentwicklung und anderen Anliegen. Angesichts der zunehmenden Verbreitung virtueller Austauschformen im Alltag will die Stadt Zürich den Dialog mit der Bevölkerung auch im Web 2.0 weiterführen. Deshalb initiierte die Stadtentwicklung Zürich im Herbst 2011 das Pilotprojekt der Online-Stadtdebatte (12). Unter breitem Einbezug der angesprochenen Departemente wurde die Bevölkerung zur aktiven Teilnahme am Dialog über zentrale Themen der Stadtentwicklung (bauliche Veränderung, Grenzen der Stadt, Zusammenleben, effizienten Umgang mit Energie und stadtverträgliche Mobilität) eingeladen.

Die dreitägige Online-Stadtdebatte fand vom 15. bis 17. September 2011 statt und stand, nach einer einmaligen Registration, allen Personen weltweit für Besuche und das Einbringen einer beliebigen Anzahl von Diskussionsbeiträgen offen. Das Webforum fungierte als „Pulsmesser“ ohne repräsentativen Anspruch. Der Verlauf der Debatte im virtuellen Raum erlaubt aber durchaus Rückschlüsse auf wichtige Themen und ergibt Anhaltspunkte bezüglich Kontroversen sowie Innen- und Aussensichten auf die Stadt Zürich.

Prozess:

In der Online-Stadtdebatte wurden fünf thematische Diskussionsforen mit einer bis zwei gastgebenden Personen (Host) aus den jeweiligen Exekutivgremien der Stadtregierung angeboten. Die fünf Diskussionsforen wurden von vorgängig entsprechend geschulten Mitarbeitenden der Stadtentwicklung Zürich im Schichtbetrieb moderiert.

Die Online-Stadtdebatte stiess auf ein reges Interesse: Insgesamt wurden 1'996 Beiträge verfasst. Total wurden 337 Diskussionen lanciert, welche im Durchschnitt 6 Beiträge umfassten, wobei die längste Diskussion beinahe 80 Beiträge lang war. Die 60 Stunden dauernde Online-Stadtdebatte wurde 3'682-mal besucht. Während 18 Stunden waren jeweils mehr als 150 Teilnehmende gleichzeitig online aktiv.

Die inhaltliche Auswertung der Online-Stadtdebatte stellte aufgrund des Umfangs und der Vielfalt der Beiträge eine Herausforderung dar. Grundlagen der Auswertung bildeten die Erfahrungen der Moderatoren und Moderatorinnen (Tages-Journale und Auswertungsworkshop) sowie eine strukturierte Inhaltsanalyse aller Beiträge. Auf der Grundlage dieser inhaltlichen Auswertung wurde pro Forum eine Stellungnahme der Stadt Zürich durch die städtischen Gastgeber und Gastgeberinnen (Hosts) erarbeitet.

Zielgruppen:

Mit der Umfrage wurde die nicht organisierte Öffentlichkeit der Stadt Zürich angesprochen. Auch Interessengruppen und bekannte Persönlichkeiten wurden in die Debatte mit einbezogen. Die Auswertung der Befragung zeigte, dass mehrheitlich männliche Personen mit Schweizer Staatsangehörigkeit und höherem Bildungsniveau an der Diskussion teilnahmen. Die Generation der unter 18-jährigen war in der Diskussion untervertreten.

6.10 Fazit

Die beschriebenen Modelle zeigen, dass partizipative Methoden in unterschiedlichsten Formen und Themen angewendet werden. Man könnte daraus sogar ableiten, dass die öffentliche Mitwirkung (in welcher Form auch immer) zu einem festen Teil des behördlichen Instrumentariums geworden ist und von der Gesellschaft als selbstverständlich eingefordert wird. Bezogen auf den Netzentwicklungsprozess **geht es deshalb auch weniger darum, ob öffentliche Mitwirkung stattfinden soll, sondern vielmehr, wie sie stattfindet.**

Dabei stellt sich erstens die **Frage nach der richtigen Dosierung**. Die Möglichkeit zur Partizipation weckt immer auch den Anspruch, mitgestalten zu können. Bei partizipativen Prozessen muss deshalb von Beginn geklärt sein, in welcher Form die Ergebnisse der Mitwirkung in das Ergebnis Eingang finden. Geht es lediglich um eine unverbindliche Konsultation, sollen die Mitwirkenden einen eigenen Beitrag zur Lösungsfindung leisten, oder haben sie gar gesetzlich garantierte Rechte, die sie im Verfahren vertreten? Dieser Anspruch muss den Mitwirkenden gegenüber transparent kommuniziert werden, um keine falschen Erwartungen zu wecken und damit die Glaubwürdigkeit des gesamten Verfahrens zu gefährden.

Zweitens stellt sich die **Frage nach dem richtigen Zeitpunkt**. Innerhalb des Verfahrens kann eine frühe Partizipation klärend wirken, indem die Standpunkte der verschiedenen Akteure offengelegt werden, Konflikte aufgezeigt und Übereinstimmungen als Basis für eine gemeinsam getragene Lösung identifiziert werden. Allerdings kann dies nur stattfinden, wenn die Akteure Interesse an der Thematik aufbringen und genügend Information haben, um sich eine eigene Meinung zu bilden. In Bezug auf die Netzentwicklung ist davon auszugehen, dass das Thema bei der breiten Öffentlichkeit erst dann auf genügend Interesse stösst, wenn die regionalen Ausbaupläne bekannt sind. Ein breites Partizipationsverfahren in den frühen Prozessschritten dürfte deshalb wenig Resonanz erzeugen und auch kaum verwertbare Ergebnisse produzieren. Hingegen sind in den späteren Verfahrensschritten Mitwirkungsverfahren sicherlich erforderlich, um Projekte überhaupt realisieren zu können. Diese sind z.B. über das Raumplanungsgesetz teilweise auch bereits rechtlich verankert.

Drittens ist zu klären, **welche Mittel bei der Partizipation erfolgversprechend eingesetzt werden können**. Dazu können die vorgestellten Modellbeispiele wichtige Anregungen liefern. Wie in Tabelle dargestellt, könnten einige der in diesen Verfahren angewendeten Methoden auch im Netzentwicklungsprozess eingesetzt werden. Die Auswahl der Methoden und der Entscheid, ob in einem gegebenen Prozessschritt eine Mitwirkung stattfinden soll, müssen aufgrund strategischer Überlegungen erfolgen und in einer schlüssigen Kommunikationsstrategie dargelegt werden. Dies wird in den folgenden beiden Kapiteln aufgezeigt.

Modell	Kommunikatives Element	Wirkung auf			Mögliche Anwendung im Netzentwicklungsprozess	
		Akzeptanz	Effizienz	Ergebnis	Instrument	Prozessschritt
Energie-Trialog	Trialog-Veranstaltung mit darauf aufbauendem Strategiepapier	✓ Fördert Vertrauen in Prozess und unter Prozessbeteiligten	? Nutzen der Grossgruppenveranstaltung in Bezug auf Endergebnis unklar	✓ Inhaltliche Abstimmung, Ausweis von Konsens und Dissens	Begleitung durch breit abgestütztes Expertengremium	① Szenariorahmen, ③ Sachplan Energienetze
Sachplan Tiefenlager	Regionalkonferenzen	✓ Erhöht Akzeptanz dank breiter Abstützung der Stakeholder	✓ Ermöglicht Diskussion auf konkretem, da regionalem Niveau	? Wirkung auf Ergebnis wird unterschiedlich beurteilt (Feigenblatt?)	Regionale Foren mit Leistungsauftrag zur Entwicklung von Planungsvarianten	④ Räumliche Koordination
RTE, schéma décennal	Mitwirkungsbericht	✓ schafft Transparenz mittels Berichterstattung zu Behandlung der eingegangenen Vorschläge	(keine Informationen vorhanden)	✓ frühzeitige Identifikation von Widerständen ermöglicht entsprechende Projektplanung	Öffentliche Mitwirkung zu Mehrjahresplänen	② Bedarfsermittlung
BNetzA	Mitwirkung der Öffentlichkeit auch in frühen Verfahrensschritten	✓ Fördert Vertrauen in Prozess	? beschleunigende Wirkung ist bislang nicht offensichtlich, Widerstand gegen Netzausbau bleibt stark		Erweiterte Mitwirkung der Öffentlichkeit, z.B. bei Mehrjahresplänen	② Bedarfsermittlung
	Informationsveranstaltungen	✓ wirkt vertrauensbildend			Regionale Informationsveranstaltungen, ggf. auch vorgängig zu nationalem Mitwirkungsschritt	② Bedarfsermittlung, ④ Räumliche Koordination
BAZL	Mitwirkung bei der Rule preparation	✓ schafft durch etablierten Prozess Vertrauen	✓ ermöglicht Vorwegnahme von möglichen Einwänden und weitgehende Integration	✓ ergibt dank der Sachkenntnis der an der Mitwirkung Beteiligten praxisnahe Lösungen	Standardisiertes Mitwirkungsverfahren bei wiederkehrenden Prozessschritten (z.B. Mehrjahresplanung)	② Bedarfsermittlung

Tabelle 3: Anhand der Modellverfahren identifizierte Elemente der Mitwirkung und Information, die ggf. im Netzentwicklungsprozess eingesetzt werden könnten

Modell	Kommunikatives Element	Wirkung auf			Mögliche Anwendung im Netzentwicklungsprozess	
		Akzeptanz	Effizienz	Ergebnis	Instrument	Prozessschritt
RGI	TenneT, gemeinsames Mitwirkungsverfahren in der Netzentwicklungsinitiative Schleswig-Holstein	✓ fördert Ausrichtung der Schlüsselakteure auf gemeinsames Ziel	✓ ermöglicht durch Einbindung der verschiedenen Politikebenen frühzeitige Einbindung lokaler Interessen und einheitlichen Auftritt in der Öffentlichkeit	Noch nicht beurteilbar, Auswirkungen des Verfahrens noch nicht untersucht	Gemeinsame regionale Planungskonferenz von Netzbetreibern und Politik	④ Räumliche Koordination
Region Bern	Offene Foren, thematische Mitwirkungsgruppen	✓ fördert Vertrauen der Beteiligten in Nutzen der Partizipation	✓ schafft notwendige Unterstützung für spätere Volksabstimmung	✓ ermöglichte qualitative Verbesserungen am Projekt	Thematische Mitwirkung auf der Ebene konkreter Projekte, inklusive Veröffentlichung der Mitwirkungsergebnisse	④ Räumliche Koordination
Stadt Zürich	Online-Debatte zur Stadtentwicklung	✓ fördert durch Einsatz moderner Kommunikation Akzeptanz bei jüngeren Generationen	✓ ermöglicht in kurzer Zeit Abdeckung eines breiten Spektrums von Themen und Zielgruppen	Nicht beurteilbar, da keine direkte Wirkung angestrebt	Online-Debatte zur Zukunft der Stromnetze, ggf. mit verschiedenen Unterthemen	③ Sachplan Energienetze

Tabelle 3 (Fortsetzung): Anhand der Modellverfahren identifizierte Elemente der Mitwirkung und Information, die ggf. im Netzentwicklungsprozess eingesetzt werden könnten

7 Strategische Optionen

7.1 Grundsätzliches

Wie in Abschnitt 6.1 dargelegt, sind die Hauptanforderungen an die Mitwirkung, Information und Kommunikation (MIK) die Förderung von *Akzeptanz* auf der einen und die *Prozesseffizienz* auf der anderen Seite. Mitwirkung und Information müssen also dazu beitragen, die Netzentwicklung breit abzustützen und zu legitimieren. Gleichzeitig soll die Netzentwicklung aber auch schlank und innerhalb des gesetzten Zeitrahmens vorankommen. Über diesen Anforderungen steht zudem die *Qualität* des Prozessergebnisses. Massnahmen müssen danach beurteilt werden, inwieweit sie tatsächlich dem übergeordneten Ziel, der Netzentwicklung nach Massgabe der Strategie Stromnetze dienen.

Die konkrete Ausgestaltung der Mitwirkung, Information und Kommunikation soll nach strategischen Gesichtspunkten erfolgen, um die Erreichung der angestrebten Ziele Akzeptanz, Prozesseffizienz und Ergebnisqualität sicherzustellen. Welche Strategie dabei verfolgt wird, ist aber nicht a priori gegeben, sondern muss in einem systematischen Ansatz entwickelt werden. Hierzu wird ein Verfahren ausgewählt, in welchem die strategischen Stellgrössen entlang des Netzentwicklungsprozesses definiert werden und dann in unterschiedlichen Ausprägungen eingestellt werden. Dabei werden folgende Stellgrössen betrachtet (siehe Abbildung 8):

- Wie intensiv soll die Mitwirkung grundsätzlich sein (Mitwirkungsqualität)?
- Wer soll von der Mitwirkung erfasst sein (Mitwirkungsquantität)?
- Wie hoch bzw. wie spezifisch soll der Informationsgehalt der vermittelten Botschaften sein (Informationsdichte)?
- Ist der Mitwirkungs- und Kommunikationsprozess eher zentral oder regional organisiert (geografische Ausdehnung)?
- Sollen bestimmte Instrumente während des Prozesses dauerhaft oder ad hoc organisiert sein (Zeit)?

Kriterium	Option		
1. Mitwirkungsqualität	intensiv	↔	extensiv
2. Mitwirkungsquantität	umfassend	↔	selektiv
3. Informationsdichte	hoch	↔	niedrig
4. Geografische Ausdehnung	zentral	↔	regional
5. Zeit	dauerhaft	↔	punktuell

Abbildung 8: Stellgrössen für die strategischen Optionen zur MIK

Beim **Kriterium der Mitwirkungsqualität** geht es darum festzulegen, welchen Einfluss Betroffene und die Öffentlichkeit tatsächlich auf den Netzentwicklungsprozess ausüben. Dies bestimmt schliesslich, welche *Mitwirkungsrechte* mit den entsprechenden Instrumenten wie Konsultationen, Anhörungen, öffentlichen Auflagen, Konferenzen verbunden sind und welche bindende Wirkung sie auf die Weiterführung des Prozesses entfalten. Ein Teil dieser Fragen wird durch die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen beantwortet. Ein

anderer Teil muss nach Anforderungen des Projektes festgelegt werden. Diese Anforderungen stehen im Zusammenhang mit den jeweiligen Prozessschritten und den zentralen, inhaltlichen Fragen im Rahmen der Netzentwicklung.

Das **Kriterium der Mitwirkungsquantität** bestimmt, wie breit das Mitwirkungsverfahren aufgestellt ist. Sollen grundsätzlich alle interessierten Kreise involviert werden, unabhängig vom Grad ihrer Betroffenheit? Oder handelt es sich vielmehr um eine Art selektives Verfahren, bei dem nur bestimmte Stakeholder einbezogen werden? Und nach welchen Kriterien werden diese ausgesucht?

Eine breite Abstützung hat den Vorteil, dass Entscheide besser legitimiert sind und mehr Akzeptanz bei den Betroffenen und Involvierten hervorrufen. Dafür sind die Prozesse aufwendiger und zeitintensiver, als dies bei einem selektiven Einbezug von Stakeholdern der Fall ist.

Das **Kriterium der Informationsdichte** legt fest, welcher Detaillierungsgrad bei der Informationsvermittlung angestrebt wird. Je nach angesprochener Zielgruppe ist der Detaillierungsgrad anders zu legen - eine Umwelt-NGO beispielsweise wird detaillierte Informationen zu Natur- und Landschaftsschutz einfordern, während die lokale Bevölkerung eher an allgemeinen Informationen zu Linienführung und Bauablauf interessiert sein wird. Diese Informationsbedürfnisse können sich mit fortschreitendem Prozessverlauf auch ändern.

Die **Frage nach geografischer Ausdehnung und Zeit schliesslich** soll darlegen, ob gewisse Instrumente oder Gremien für die Dauer des Prozesses institutionalisiert werden und ob einer eher zentralen oder regionalen Ausgestaltung des Prozesses der Vorrang gegeben werden soll. Die Frage hängt zusammen mit der Planungskompetenz der Netze und der Projektorganisation. Eine zentrale Steuerung durch den Bund hat den Vorteil der verstärkten Kontrolle von Prozessen und Kommunikationsinhalten. Demgegenüber steht der Nachteil des grösseren Koordinationsaufwandes für den Bund.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass die einzelnen Stellgrössen je nach Prozessschritt unterschiedlich ausgestaltet sein können. Beispielsweise kann in einem Prozessschritt eine breite Mitwirkung angezeigt sein, um die Akzeptanz zu verbessern oder um Lösungsoptionen zu entwickeln. In einem anderen Schritt hingegen kann es sinnvoller sein, die Mitwirkung auf einen engen Kreis von Akteuren zu begrenzen, beispielsweise wenn erhöhte Sachkompetenz erforderlich ist. Es ist auch denkbar, auf die Mitwirkung gänzlich zu verzichten, etwa im Fall der Überprüfung der Kosteneffizienz, welche durch die ElCom als zuständige Behörde autonom durchgeführt wird. Auf gleiche Weise kann auch die Information in den einzelnen Prozessschritten unterschiedlich angelegt sein, jeweils in Abhängigkeit der in diesem Schritt zu erreichenden Ziele.

7.2 Optionen im Überblick

Die Mitwirkung und Information kann innerhalb einer gewissen Bandbreite unterschiedlich gestaltet werden. Auf der einen Seite des Spektrums steht der Ansatz einer breit abgestützten Meinungsbildung und Partizipation, auf der anderen ein möglichst schlanker Prozess ausgerichtet an den gesetzlich zwingend vorgeschriebenen Mitwirkungsprozessen. Zwischen diesen Extremen sind weitere Ausgestaltungen denkbar. Um eine qualifizierte Wahl der erfolgversprechendsten strategischen Option zu ermöglichen, wurden nebst den beiden Extremen drei Zwischenvarianten entwickelt. Die insgesamt fünf Optionen werden nachfolgend vorgestellt und anhand der drei Leitkriterien „Akzeptanz“, „Prozesseffizienz“ und „Qualität“ bewertet. Als Vergleichsmassstab dient dabei die Option „schlanker Prozess“.

Kriterium		1. Aktive Bürger	2. Gezielte Mitwirkung	3. Dosierte und stufengerecht	4. Frühe Einsicht	5. Schlanker Prozess	
1. Mitwirkungsqualität	intensiv	←	←	←	→	→	extensiv
2. Mitwirkungsquantität	umfassend	←	←	←	→	→	selektiv
3. Informationsdichte	hoch	←	→	←	←	→	niedrig
4. Geografische Ausdehnung	zentral	←	→	→	←	→	regional
5. Zeit	dauerhaft	←	→	←	←	→	punktuell

Abbildung 9: Überblick über die gewählten strategischen Optionen. Die Pfeile geben die Ausprägung des jeweiligen Kriteriums an (z.B. Option 1: intensive Mitwirkungsqualität, Option 3: Mitwirkungsqualität im Prozessverlauf zunehmend).

7.2.1 Option 1: „Aktive Bürger“

Grundidee: Frühzeitige und umfassende Information und Mitwirkung aller relevanten Stakeholder

Ziel: Beschleunigung der späteren Prozessschritte durch frühzeitigen Einbezug und Konsensfindung

Ausgestaltung: Es sollen grundsätzlich alle interessierten Kreise involviert und ihnen in jedem Prozessschritt umfassende Mitwirkungsrechte eingeräumt werden. Die Lösungsfindung erfolgt unter starkem Einbezug der interessierten Kreise. Zusätzlich zu den gesetzlich geforderten Mitwirkungsinstrumenten werden neue Gefässe geschaffen, die von einer zentralen Stelle beim Bund koordiniert werden. Mit einem breiten Informationsangebot werden die Voraussetzungen geschaffen, dass die interessierten Kreise über Inhalte und Verfahren des Netzentwicklungsprozesses sowie ihre Mitwirkungsmöglichkeiten detailliert Bescheid wissen.

Chancen / Risiken: Dank des frühen und breiten Einbezugs der Öffentlichkeit werden gute Voraussetzungen für eine hohe Akzeptanz des Prozesses geschaffen. Es besteht allerdings das Risiko, dass inhaltlich gegenüber einem strafferen Verfahren trotz des hohen Aufwands kein Mehrwert erzielt wird, da vor der Mitwirkung noch gar kein Meinungsbildungsprozess in der Öffentlichkeit stattfinden konnte. Entsprechend würde dann keine Verbindlichkeit erreicht, die in den konkreten Projekten genutzt werden könnte.

Beurteilung:

Akzeptanz	Hoch	Unter der Voraussetzung, dass den Beteiligten effektiv eine inhaltliche Mitwirkung und nicht nur eine Anhörung zugestanden wird, erzielt der breit abgestützte Prozess eine hohe Akzeptanz.
Prozesseffizienz	Mittel (!)	Der Prozess führt bereits in frühen Phasen zu einem hohen zeitlichen und finanziellen Aufwand. (!) Falls die Mitwirkung nicht zum gewünschten Erfolg führt, ist wie in den anderen Optionen mit Einsprachen und Beschwerden zu rechnen, d.h. der Gesamtaufwand kann sogar höher liegen als bei einem

		reduziertem Mitwirkungsumfang.
Ergebnisqualität	Mittel	Der breite Einbezug der Beteiligten kann zu neuen Lösungen führen, die ursprünglich nicht erkennbar waren. Andererseits besteht die Gefahr, dass frühzeitig Kompromisslösungen verfolgt werden, die das Ziel der Netzentwicklung nicht optimal unterstützen.

7.2.2 Option 2: „gezielte Mitwirkung“

Grundidee: Die Mitwirkung betroffener Kreise wird aktiv gesucht, aber nur auf der Ebene konkreter Projekte. Die Netzentwicklung wird somit eher als regionales Thema behandelt. Entsprechend erfolgt die Information ebenfalls vorwiegend dezentral in den späteren Prozessschritten.

Ziel: Beschleunigung der Bewilligungsverfahren konkreter Projekte durch gezielte Mitwirkung betroffener Kreise

Ausgestaltung: Die Entwicklung des Netzausbauplans und der rechtlichen Grundlagen geschieht weitgehend verwaltungsintern, unter Einbezug ausgewählter Schlüsselakteure. Erst in den Bewilligungsverfahren konkreter Projekte wird eine breite Informations- und Mitwirkungsstrategie gefahren, in welcher die betroffenen Kreise auch einen Beitrag zur Lösungsfindung leisten sollen. Dabei liegt der Lead für die Information und Mitwirkung bei den Kantonen und Projektanten; der Bund hat eine unterstützende Rolle.

Chancen / Risiken: Diese Ausgestaltung ermöglicht den breiten Einbezug der betroffenen Bevölkerung und schafft damit gute Voraussetzungen für eine konstruktive Mitwirkung und hohe Akzeptanz. Sie integriert zudem die Kantone als wichtige Stakeholder und nutzt damit deren Erfahrung mit regionalen Mitwirkungsprozessen. Auf der Risikoseite ist zu beachten, dass aufgrund der späten und vorwiegend regionalen Informationsvermittlung die öffentliche Meinungsbildung erschwert ist. Ausserdem besteht die Gefahr, dass die übergeordneten Botschaften (z.B. nationale Bedeutung der Netzentwicklung) in den Hintergrund treten und damit die Realisierung von Projekten der Netzebene 1 erschwert wird.

Beurteilung:

Akzeptanz	Hoch	Der Einbezug der interessierten Kreise erfolgt situationsgerecht und erhöht damit die Glaubwürdigkeit des Verfahrens.
Prozesseffizienz	Hoch	Der Aufwand für die Information und Mitwirkung ist dank der ausschliesslich regionalen Ausgestaltung geringer als bei Option 3. Die inhaltliche Fokussierung vermindert die Komplexität und wirkt damit beschleunigend.
Ergebnisqualität	Mittel (!)	Die Option profitiert von der Möglichkeit konkreter Projektoptimierungen. (!) Die strategische Ausrichtung auf Ebene Gesamtvorhaben ist durch die vorwiegend regionale Information und Mitwirkung schwierig sicherzustellen. Es besteht die Gefahr einer uneinheitlichen Umsetzung und einer erschwerten Realisierung von Projekten der Netzebene 1.

7.2.3 Option 3: „dosiert und stufengerecht“

Grundidee: Frühe Vorbereitung der Öffentlichkeit durch breite Information, Einbezug zunächst über organisierte Vertreter. Zunehmende Verlagerung auf regionale Ebene, verstärkte direkte Mitwirkung.

Ziel: Beschleunigung der späteren Prozessschritte durch frühe Einsicht in die Notwendigkeit einer raschen Netzentwicklung. Rasches Vorantreiben des Prozesses durch gut orchestriertes Mitwirkungsverfahren auf Bundesebene.

Ausgestaltung: Der Netzentwicklungsprozess auf nationaler Ebene wird von einer breiten und glaubwürdigen Information begleitet, um die Sensibilisierung der Öffentlichkeit und die Einsicht in die Notwendigkeit des Netzausbaus zu fördern. Mit zunehmendem Projektfortschritt wird die Information regionaler und konkreter; der Lead wechselt vom Bund zu den Kantonen. Auch die Mitwirkung gliedert sich in zwei Stufen. In den frühen Prozessschritten auf Stufe Bund werden die relevanten organisierten Akteure in einem strukturierten Mitwirkungsverfahren eingebunden und eine mehrheitsfähige Lösung entwickelt. Die Mitwirkung der breiten Öffentlichkeit erfolgt (sofern sie nicht gesetzlich gefordert ist) vorwiegend auf der regionalen Ebene im Rahmen konkreter Projekte.

Chancen / Risiken: Die Option integriert die Kantone als wichtige Stakeholder und ermöglicht den gezielten Einbezug der Öffentlichkeit dort, wo sie betroffen ist. Damit kann die Mitwirkung optimal genutzt werden. Auf der Risikoseite ist zu beachten, dass es mit zunehmender Dezentralisierung anspruchsvoller wird, die Einheitlichkeit der Kommunikationsbotschaften sicherzustellen. Ausserdem ist der Erfolg der Information und Mitwirkung stark vom Engagement der Kantone und der Projektanten abhängig.

Beurteilung:

Akzeptanz	Hoch	Der Einbezug der interessierten Kreise erfolgt situationsgerecht und erhöht damit die Glaubwürdigkeit des Verfahrens.
Prozesseffizienz	Mittel	Der Aufwand für die Information ist zwar relativ hoch, da sie sowohl national wie regional erfolgt. Durch die regionale Ausgestaltung der Mitwirkung wird aber gleichzeitig eine inhaltliche Fokussierung erreicht, die beschleunigend wirkt.
Ergebnisqualität	Hoch	Die Option profitiert von der Möglichkeit konkreter Projektoptimierungen, gleichzeitig bleibt aber die strategische Ausrichtung auf Ebene Gesamtvorhaben gewährleistet.

7.2.4 Option 4: „frühe Einsicht“

Grundidee: Zur Erhöhung der Akzeptanz für die Netzentwicklung wird die Öffentlichkeit frühzeitig und intensiv informiert. Dies ermöglicht im Gegenzug die Reduktion der Mitwirkung auf ein minimal notwendiges Niveau.

Ziel: Beschleunigung der späteren Prozessschritte durch Informations- und Überzeugungsarbeit

Ausgestaltung: Im Zentrum der Aktivitäten steht ein langfristig angelegtes Kommunikationsangebot, welches über verschiedenste Kanäle die Öffentlichkeit über die Notwendigkeit der Netzentwicklung informiert. Parallel dazu erarbeiten Bund, Kantone und Netzbetreiber die Grundlagen und treiben die Ausbauprojekte voran.

Die Mitwirkungsrechte beschränken sich auf den gesetzlich vorgeschriebenen Umfang. Im Konfliktfall (z.B. bei Projektgenehmigungen) wird eine gezielte Deeskalationsstrategie angewendet.

Chancen / Risiken: Die Option ermöglicht im besten Fall eine effiziente Prozessführung und eine verbesserte Akzeptanz gegenüber der Option „schlanker Prozess“. Das Vorgehen birgt aber die Gefahr, dass kritisch eingestellte Kreise die Informationsanstrengungen als Propaganda betrachten und sich in Fundamentalopposition begeben. Das Risiko von Verzögerungen im Prozessverlauf ist damit beträchtlich.

Beurteilung:

Akzeptanz	Tief	Der schlanke Prozess mit minimalem Einbezug der interessierten Kreise widerspricht dem heutigen Demokratieverständnis und dem Anspruch der Öffentlichkeit an das Behördenverhalten.
Prozesseffizienz	Mittel (!)	Der erhöhte Informationsaufwand sollte dank einer besseren Akzeptanz der Projekte durch eine geringere Anzahl von Einsprachen und Beschwerden kompensiert werden. (!) Bei Wahrnehmung der Informationsaktivitäten als Propaganda sind erhebliche Verzögerungen durch Fundamentalopposition zu erwarten
Ergebnisqualität	Tief	Durch den minimalen Einbezug interessierter Kreise werden frühzeitig optimierte Lösungen ausgeschlossen.

7.2.5 Option 5: „schlanker Prozess“

Grundidee: Rasches Durchziehen des Prozesses vorwiegend unter Ausschluss der breiten Öffentlichkeit

Ziel: Beschleunigung des Gesamtprozesses innerhalb der gesetzlichen Möglichkeiten durch Minimierung der Einflussmöglichkeiten der Anspruchsgruppen

Ausgestaltung: Der Netzentwicklungsprozess wird so weit möglich in einem verwaltungsinternen Verfahren auf Ebene Bund und Kantone abgewickelt. Die Lösungsfindung erfolgt primär auf der Ebene der Verwaltung und Netzbetreiber. Die Mitwirkung beschränkt sich auf die gesetzlich zwingend vorgeschriebenen Schritte. Die Information der Öffentlichkeit und der betroffenen Akteure erfolgt relativ kurzfristig und möglichst direkt, dabei wird bewusst nur das Wichtigste vermittelt, das für die Beurteilung der Situation erforderlich ist.

Chancen / Risiken: Die Option ermöglicht im besten Fall eine effiziente Prozessführung. Das Risiko von Verzögerungen im Prozessverlauf durch Einsprachen und Fundamentalopposition ist aber beträchtlich.

Beurteilung:

Akzeptanz	Tief	Wie bei der vorangehenden Option widerspricht der schlanke Prozess mit minimalem Einbezug der interessierten Kreise dem heutigen Demokratieverständnis und dem Anspruch der Öffentlichkeit an das Behördenverhalten.
Prozesseffizienz	Hoch (!)	Der Mitteleinsatz im Prozess ist minimal. (!) In den späteren Schritten, insbesondere im Plangenehmigungsverfahren, kann der Aufwand für die Bearbeitung von Einsprachen und

		nachfolgende Gerichtsverfahren sehr hoch werden, zumindest bis sich eine klare Rechtsprechungspraxis etabliert hat.
Ergebnisqualität	Tief	Durch den minimalen Einbezug interessierter Kreise werden frühzeitig optimierte Lösungen ausgeschlossen.

7.3 Bewertung der Optionen und Auswahl Bestvariante

Die Untersuchung der fünf strategischen Optionen zeigt auf, dass die drei Erfolgskriterien am besten erfüllt werden, wenn die Mitwirkung und die Information proaktiv gestaltet werden und den regionalen Bezug sicherstellen. Dabei stellt die Option 3 „dosiert und stufengerecht“ die erfolgversprechendste Lösung dar (vgl. Tabelle 4).

Option	1. „aktive Bürger“	2. „gezielte Mitwirkung“	3. „dosiert und stufengerecht“	4. „frühe Einsicht“	5. „schlanker Prozess“
Kriterium					
Akzeptanz	Hoch	Hoch	Hoch	Tief	Tief
Prozesseffizienz	Mittel (!)	Hoch	Mittel	Mittel (!)	Hoch (!)
Ergebnisqualität	Mittel	Mittel (!)	Hoch	Tief	Tief

Tabelle 4: Bewertung der strategischen Optionen anhand der Erfolgskriterien gemäss Abschnitt 6.1

Die Bestvariante 3 „dosiert und stufengerecht“ (vgl. Abbildung 10) zeichnet sich aus durch einen Wechsel der Kommunikationsstrategie beim Übergang zur räumlichen Koordination, indem die zuvor fokussierte Mitwirkung für breitere Kreise geöffnet wird und die Information einen regionalen Charakter erhält. Gleichzeitig bleibt die nationale Bedeutung der Netzentwicklung gewahrt, indem der Bund eine koordinierende Rolle im Prozess behält.

Das Vorgehen ermöglicht einen gezielten Einbezug der interessierten Kreise und Betroffenen, so dass gerechtfertigte Einwände frühzeitig berücksichtigt und die Projekte optimiert werden können. Gleichzeitig ist das Mitwirkungsverfahren schlank genug, um ohne grössere Verzögerungen umgesetzt werden zu können. Mit der frühzeitigen Information auf nationaler Ebene wird die öffentliche Meinungsbildung unterstützt und die nationale Bedeutung der Netzentwicklung klar demonstriert. Beides ist für die Akzeptanz der baulichen Massnahmen wesentlich.

Die Option weist den Kantonen eine wichtige Rolle zu. Da diese im Rahmen der Raumplanung ohnehin in den Prozess eingebunden werden müssen, erscheint es sinnvoll, dass sie die Netzentwicklung in ihrem Hoheitsgebiet gegenüber den Bürger/innen vertreten und die Mitwirkung und Information auf der regionalen Ebene verantworten, selbstverständlich unter angemessenem Einbezug der Projektanten. Der Bund ist in dieser Phase vorwiegend koordinierend tätig, indem er die Kantone mit übergeordneten Informationsaktivitäten und Hilfsmitteln für die Mitwirkung unterstützt.

Bei alledem sollte jedoch nicht vergessen werden, dass auch diese Option keine Garantie für den erfolgreichen Verlauf des Netzentwicklungsprozesses darstellt. Innerhalb der gewählten strategischen Ausrichtung muss die Gestaltung der Kommunikation genügend Flexibilität zulassen, um auf unerwartete Entwicklungen

reagieren zu können. Die im folgenden Kapitel vorgestellte Kommunikationsstrategie stellt dar, wie aus heutiger Sicht die gewählte strategische Option „dosiert und stufengerecht“ in den einzelnen Prozessschritten umgesetzt werden kann.

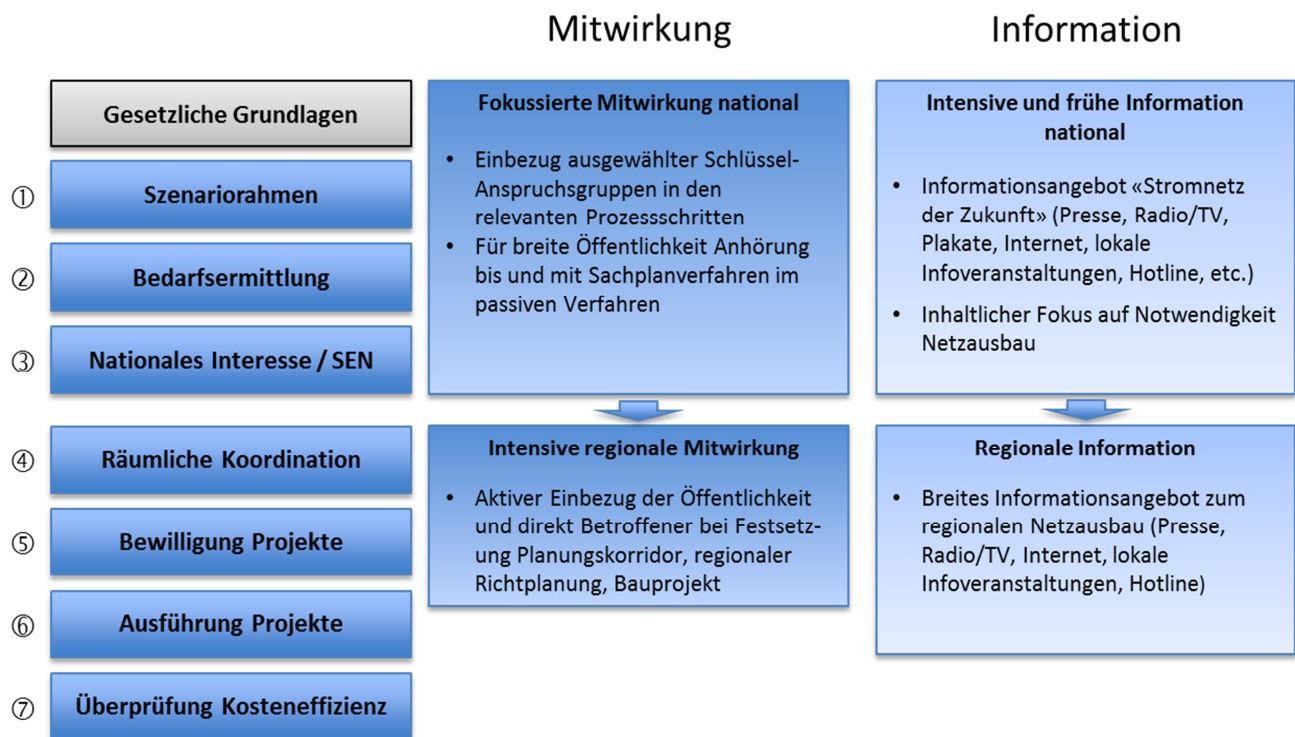


Abbildung 10: Grafische Darstellung der Bestvariante (Option 3: „dosiert und stufengerecht“).

8 Kommunikationsstrategie

Die Kommunikationsstrategie richtet sich nach der zuvor identifizierten Bestvariante „Dosierte und stufengerecht“, d.h. sie fokussiert auf ein Mehr an Information, auf regionale Mitwirkung und den frühzeitigen Einbezug der Schlüsselakteure. Letztere wurden im Rahmen der Akteursanalyse (vgl. Abschnitt 5) identifiziert.

Die Kommunikationsstrategie gliedert sich in vier Teile: Erstens enthält sie den sogenannten **Kommunikationsbaukasten**, ein Instrument, das die Erfassung und Zuordnung bestimmter Kommunikationsinstrumente erlaubt (8.1). Sie beschreibt zweitens bestimmte **prozessübergreifende Erfordernisse** und Instrumente, die nötig sind, um die Kommunikationsziele zu erreichen. Diese übergreifende Strategie und ihre Elemente sind beschrieben im Abschnitt 8.2. Drittens liefert die Strategie eine vorläufige **Kommunikationsdramaturgie** (Abschnitt 8.3), die Informationshöhepunkte und den Verlauf der Mitwirkungsqualität und -intensität beschreibt. Schliesslich umfasst die Strategie **Teilstrategien** im Rahmen der einzelnen Schritte im Netzentwicklungsprozess, welche die prozessübergreifenden Elemente spezifisch ausgestalten. Sie sind beschrieben in den Kapiteln 8.4 bis 8.11.

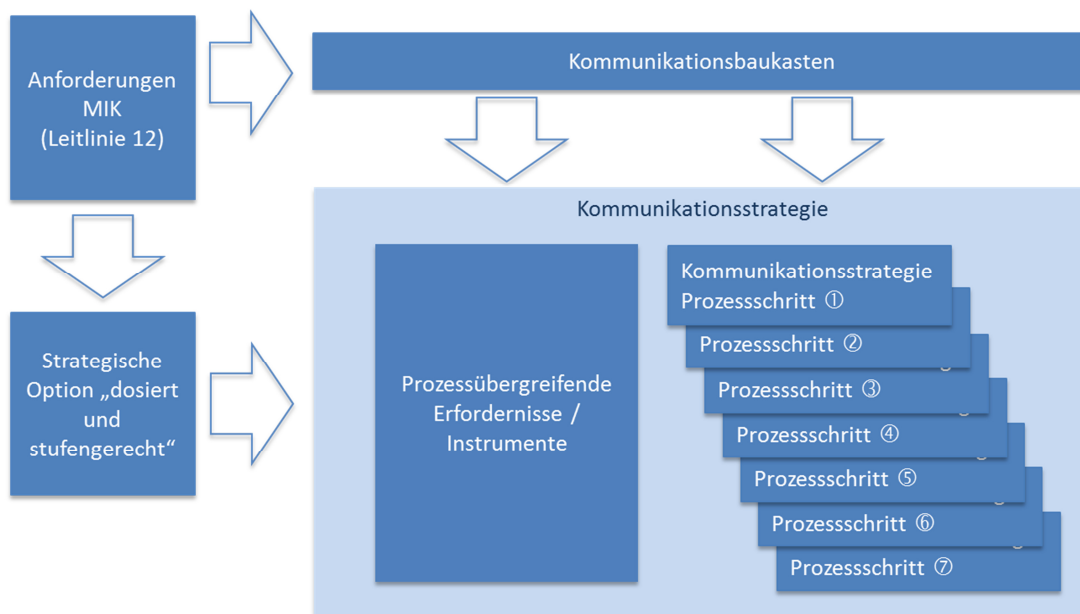


Abbildung 11: Herleitung der Kommunikationsstrategie

8.1 Kommunikationsbaukasten

Ein zentrales Element in der Kommunikationsstrategie ist der Kommunikationsbaukasten. Er beinhaltet ein Set aus möglichen Informations- und Mitwirkungsinstrumenten, die zur Erreichung der gesetzten Ziele eingesetzt werden können. Diese Ziele beziehen sich auf die zuvor genannten Hauptanforderungen an die MIK, nämlich Akzeptanz, Effizienz und Qualität des Prozessergebnisses. Die im Baukasten erfassten Kommunikationsinstrumente speisen sich aus Erfahrung in ähnlichen Projekten (siehe Modellvorhaben), den gesetzlichen Anforderungen und dem klassischen Handwerk der Öffentlichkeitsarbeit. Mit anderen Worten: Die hier erfassten Instrumente haben bereits eine Vorselektion erfahren. Es ist davon auszugehen, dass sie sich grundsätzlich eignen, die Kommunikationsziele zu erreichen.

Der Kommunikationsbaukasten unterscheidet zwischen Schlüsselakteuren (vgl. Akteursanalyse) und interessierter Öffentlichkeit. Zudem gliedert er die entsprechenden Instrumente in einen Bereich **Mitwirkung** und einen Bereich *Information*. Der Bereich Mitwirkung unterscheidet überdies zwischen *institutionalisierten* Instrumenten, wie etwa einer Ämterkonsultation oder einem Vernehmlassungsverfahren, und *weitergehenden* Instrumenten, die über das gesetzlich geforderte Mindestmass hinausgehen. Hier ist etwa eine Dialogplattform zu nennen, in der die wichtigsten Akteure für die Dauer des NEP organisiert sein können.

Der Bereich Information unterscheidet zwischen *Basis-Massnahmen*, wie z.B. dem Aufbau einer Webseite als Kommunikationsplattform, und *weitergehenden* Massnahmen. Bei letzteren handelt es sich um themenspezifische, regional bedeutsame oder nur kurzzeitig im Einsatz stehende Massnahmen.

	Mitwirkung		Information	
	Institutionalisiert	Weitergehend	Basis	Weitergehend
Schlüsselakteure	M1	M2	I1	I2
Interessierte Öffentlichkeit	M3	M4		

Tabelle 5: Grundmodell des Kommunikationsbaukastens. Die Bezeichnungen in den einzelnen Feldern (M1, I1 etc.) stehen für die Instrumente, die in diesem Bereich zur Verfügung stehen. Sie sind im Text ausgeführt.

Instrumente im Bereich Mitwirkung:

M1: Regional- oder zentrale Planungskonferenz(en) mit Leistungsvereinbarung, Ämterkonsultation, Vernehmlassung, Anhörung bei Vorlagen mit geringerer Tragweite, Begleitgruppen mit gesetzlichen Grundlagen (bspw. im Rahmen eines Sachplanverfahrens), Extranet, Kontaktmanagement

M2: Stakeholder-Workshops, Dialogplattformen ohne Leistungsvereinbarung, strukturierte Befragung, Erhebung, Konsultationen, Anhörungen ohne gesetzliche Verpflichtung, Begleitgruppen ohne gesetzliche Verpflichtung

M3: Vernehmlassung, andere Rechtsmittel (Einsprachemöglichkeiten, Rekurse, Petition)

M4: (regionale) Echoräume, (regionale) Bürgerforen, Online-Debatten, Social Media-Auftritt, Ideenwettbewerbe

Instrumente im Bereich Information:

- I1:** Webseite (bspw. www.netzentwicklung.ch), Grundlagenpaket Kommunikation (Foliensatz, Argumentarien, Faktenblätter, Textbausteine), Issue Management, Berichte im Rahmen der Transparenzvorschriften, Medienmitteilungen der jeweiligen Fachbehörde
- I2:** Informationsveranstaltung, Wanderausstellung, Einsatz von Netzentwicklungs-Botschaftern, Speakerplacement, thematische Publikationsreihe, Push-Kommunikation (Plakate, Inserate, Werbespots), Bewegtbildeinsatz (Erklärvideos, Webcasts, Testimonials), Empfehlungen an die Projektanten und Kantone im Zusammenhang mit kommunikativen Herausforderungen (Handbuch)

Entscheidend ist es, die richtigen Instrumente (Dominanz der Instrumente) in der richtigen Kombination (Harmonie der Instrumente) auszuwählen und einzusetzen. Konkret bedeutet dies, aus dem Kommunikationsbaukasten einen Massnahmenmix bereitzustellen, der den Hauptanforderungen nach Akzeptanz, Effizienz und Qualität des Prozessergebnisses genügt. Dies gilt sowohl für den Gesamtprozess wie für die einzelnen Prozessschritte.

8.2 Prozessübergreifende Erfordernisse und Instrumente

8.2.1 Dialogplattform für Schlüsselakteure

Um den Einbezug aller relevanten Stakeholder sicherzustellen, wird eine Dialogplattform unter der Leitung des BFE ins Leben gerufen. Diese Plattform schafft Raum für Beratung und Diskussionen zwischen den verschiedenen Anspruchsgruppen mit dem Ziel, Widerstände zu einem frühen Zeitpunkt aufzunehmen und nach Möglichkeit zu integrieren oder abschwächen. Die Dialogplattform soll den aktuellen Stand des verfügbaren Wissens widerspiegeln und je nach Prozessschritt Grundlagen und Informationen für die weitere Bearbeitung liefern.

Innerhalb der Plattform besteht eine Kerngruppe. Sie treibt das „operative Geschäft“ voran und kann nach Bedarf thematische Arbeitsgruppen einsetzen.

Die Dialogplattform entfaltet ihre grösste Wirkung in den Prozessschritten 0 bis 3 (Gesetzliche Grundlagen bis Nationales Interesse/SEN). Ab Teilprozess 4 Räumliche Koordination verlagert sich die Kommunikation auf die regionale Ebene. Ab diesem Zeitpunkt kann die Dialogplattform grundsätzlich aufgelöst werden. Die Kerngruppe bleibt als Soundingboard bestehen und begleitet die nachfolgenden Teilprozesse. Für die Besetzung der Kerngruppe werden Vertreter/innen folgender Organisationen vorgeschlagen: BFE, Swissgrid, ElCom, Repräsentant VNB, ETH, BPUK / EnDK, Economesuisse oder GGS, Umweltallianz, UREK-N/S. Damit entspricht die Kerngruppe weitgehend dem heutigen Beirat Energienetze, was mit Blick auf die Kontinuität durchaus wünschenswert ist.

8.2.2 Umfassender online Auftritt www.netzentwicklung.ch

Die Webseite [netzentwicklung.ch](http://www.netzentwicklung.ch) wird als zentrale Kommunikationsplattform über den ganzen Prozess aufgebaut: Sie enthält aktuelle Informationen und Medienmitteilungen zur Netzentwicklung in der Schweiz, die Protokolle der Sitzungen im Rahmen der Dialogplattform, Hintergrundberichte und Videos zum Download. Sie ist die Passerelle zu den dialogorientierten Social Media-Plattformen und kündigt regionale Foren und Echo-räume zu bestimmte Projekten an.

8.2.3 Bereitstellung eines kommunikativen Grundlagenpakets

Wissen bereit zu stellen, zu teilen und die Kontrolle über dieses Wissen zu halten, ist eine der zentralen Herausforderungen im NEP. Aus diesem Grund empfehlen wir die Bereitstellung eines Grundlagenpakets bestehend aus Grundlagenpräsentation, Faktenblättern, Argumentarien und Textbausteinen sowie den Aufbau eines Online-Monitorings und eines Issue Managements.

8.2.4 Thematische Publikationsreihe zur Netzentwicklung

Die heissen und drängenden Fragen im Zusammenhang mit dem Netzentwicklungsprozess sind bereits gut vorhersehbar. Es sind dies u.a. folgende Themen: Natur- und Landschaftsschutz, Auswirkungen auf den Raum, Versorgungssicherheit und Fragen im Zusammenhang mit der Energiewende und da insbesondere mit den erneuerbaren Energien.

Zu diesen Themen empfiehlt sich die Entwicklung einer Publikationsreihe, beispielsweise mit dem Titel „Netzentwicklung und...“, die vom BFE in Kooperation mit den jeweiligen Fachbehörden herausgegeben wird. Sie dient der allgemeinen Information der Öffentlichkeit, kann und soll aber auch von den Kantonen, Gemeinden und Projektanten für deren Kommunikation eingesetzt werden.

Folgende „Ausgaben“ sind denkbar:

- Netzentwicklung und Landschaftsschutz
- Netzentwicklung und Raumplanung
- Netzentwicklung und Versorgungssicherheit
- Netzentwicklung und Energiestrategie 2050
- Netzentwicklung und Gesundheit

8.2.5 Botschafter

Dort, wo entlang des NEP sogenannte Kommunikationshöhepunkte vorgesehen sind, werden Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft und Gesellschaft als Netzentwicklungs-Botschafter eingesetzt. Sie übernehmen einen Informationsauftrag und stellen sich für die entsprechenden Anlässe zur Verfügung. Bei der Bevölkerung fördern sie die Akzeptanz und ermöglichen die Identifikation mit der Netzentwicklung.

8.2.6 Rollen bei der Mitwirkung, Information und Kommunikation

BFE: Das BFE übernimmt den Lead in der Gesamtkommunikation und steuert sämtliche im Zusammenhang mit der Kommunikation wichtigen Prozesse. Die Leadrolle des BFE in der MIK ergibt sich einerseits aus seiner Legitimation als zuständige Behörde des Bundes, andererseits aus seiner Fachkompetenz in Energiefragen. Wo das BFE in seiner Rolle als Fachbehörde involviert ist, kommuniziert es zusätzlich auf dieser Ebene.

Swissgrid: Die Swissgrid übt eine Doppelrolle als Projektantin auf den Netzebenen 1 und 3 sowie als Koordinatorin der Netzentwicklung auf diesen Ebenen aus. Da hier ein, wenn auch nur „gefühlter“, potenzieller Interessenkonflikt angelegt ist, müssen die kommunikativen Aufgaben von Swissgrid sehr genau abgesteckt sein. Als nationale Netzgesellschaft kommuniziert Swissgrid v.a. auf der technischen Ebene. Sie liefert Argumentarien und Antworten auf die Frage, warum welcher Ausbau wo nötig ist und stellt dieses Wissen den Projektanten, den Kantonen und Gemeinden zur Verfügung. Als Projektantin übernimmt Swissgrid die gleichen Aufgaben wie andere Projektanten in der Kommunikation: die Schaffung von Akzeptanz und Förderung der Prozesseffizienz in Zusammenarbeit mit den Kantonen und dem BFE.

Kantone: Die Kantone übernehmen gemeinsam mit den Projektanten die zentrale Rolle in der Kommunikation ab Teilprozess *Räumliche Koordination*. Durch ihre gesetzlich verankerte Planungskompetenz, in ihrer teilweisen Funktion als Eigentümer der entsprechenden Infrastruktur und durch die grössere Nähe zu „Land und Leuten“ sind die Kantone bestens geeignet, legimitiert, aber auch in der Verantwortung, die Kommunikation für die entsprechenden Projekte zu organisieren. Sie werden hierbei vom BFE mit Empfehlungen und Best Practice-Wissen unterstützt.

Projektanten: Die projektierenden Verteilnetzbetreiber haben ebenfalls eine zentrale Rolle bei der Kommunikation, insbesondere ab dem Teilprozess *Räumliche Koordination*. Sie übernehmen gemeinsam mit den Kantonen und Gemeinden die Aufgabe, „ihre“ Projekte gegenüber der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Sie werden hierbei vom BFE und den Kantonen mit Empfehlungen und Best Practice-Wissen unterstützt.

8.2.7 Konzeptraster für alle Teilschritte

Dieses Raster dient dazu, die Kommunikation für die einzelnen Teilprozesse nach einem einheitlichen Schema zu planen ohne die Besonderheiten der jeweiligen Teilprozesse zu missachten. Für jeden Teilschritt wird ein Konzeptraster erstellt mit folgenden Elementen:

Kriterium	Beschreibung des Inhalts
Kommunikationsziele	Wichtigste Ziele im Zusammenhang mit MIK, bezogen auf die jeweiligen Akteure.
Akteure	Die wichtigsten Akteure im Rahmen des jeweiligen Teilprozesses (Wirtschaft, Politik, Verwaltung, NGO, Öffentlichkeit, Wissenschaft).
Aufgabe BFE	Aufgaben, Verantwortung und Kompetenzen der jeweiligen Akteure in Bezug auf MIK in den einzelnen Teilprozessen.
Aufgaben anderer Akteure	
Dezentrale Ausgestaltung	Notwendigkeit und Ausgestaltung von regionalen Elementen in der MIK
Schwerpunktthema?	Kontroverse Themen, die gesondert angesprochen werden müssen, da sie in einem gegebenen Prozessschritt für den weiteren Verlauf von besonderer Bedeutung sind.

Tabelle 6: Struktur des Konzeptrasters für die Kommunikation

8.3 Dramaturgie

Die Erfassung der Kommunikation in den einzelnen Prozessschritten und die Betrachtung der prozessübergreifenden Erfordernisse geben ein Bild über den gesamten Kommunikationsverlauf. Nun ist es möglich, eine Kommunikationsdramaturgie zu entwerfen, die Aufschluss darüber gibt, wann in welcher Intensität kommuniziert wird. Ausgangspunkt dieser Überlegung ist der Umstand, dass das Vermitteln von Botschaften besser aufgenommen wird, wenn eine gewisse Penetranz und Wiederholung vorliegt. Diesem Umstand wird durch die Schaffung bestimmter Informationshöhepunkte Rechnung getragen. Sie zeichnen sich aus durch eine Verdichtung kommunikativer Aktivitäten in einem bestimmten Zeitfenster, etwa der Publikation von Broschüren, intensiver Medienarbeit und Online-Kommunikation.

Diese Informationshöhepunkte finden sich einmal zu Beginn des ganzen Prozesses mit der sogenannten Auftakt-Kommunikation und einmal im Übergang der Prozessschritte *Nationales Interesse/SEN* und *Räumliche Koordination*. Zu dem Zeitpunkt also, in dem die Verlagerung von der nationalen auf die regionale Kommunikation stattfindet und die Mitwirkungsmöglichkeiten der breiten Öffentlichkeit zunehmen.

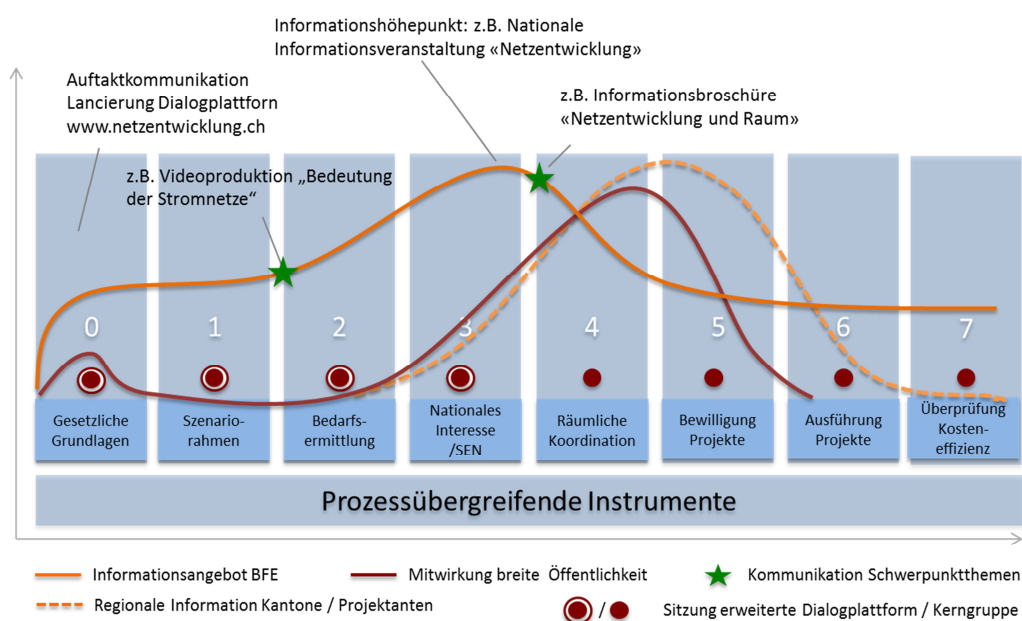


Abbildung 12: Kommunikationsdramaturgie MIK

8.4 Strategie für den vorbereitenden Prozessschritt „Gesetzliche Grundlagen“

Der Prozessschritt 0 „Gesetzliche Grundlagen“ ist nicht Teil des eigentlichen Netzentwicklungsprozesses. Er schafft aber die für die Netzentwicklung notwendigen gesetzlichen Grundlagen und vermag die Strategie Stromnetze erstmals in das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu rücken. Der Prozessschritt ist deshalb im MIK ebenfalls zu berücksichtigen.

Inhaltlich geht es in diesem Prozessschritt darum, die gesetzlichen Grundlagen für die Netzentwicklung zu schaffen. In einem ersten Schritt betrifft dies insbesondere das Stromversorgungsgesetz (StromVG) und das Elektrizitätsgesetz (EleG), zu einem späteren Zeitpunkt allenfalls auch das Raumplanungsgesetz (RPG) und das

Umweltschutzgesetz (USG). Das BFE ist als Fachbehörde für die Gesetzesentwürfe des Stromversorgungs- und Energiegesetzes zuständig.

Kriterium	Inhalt
Kommunikationsziele	Die wichtigsten Akteure kennen die Notwendigkeit zur Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die Netzentwicklung und sind über die wichtigsten Inhalte informiert. Referenden zu den Gesetzesvorlagen sollen verhindert werden.
Akteure	BFE, Parlament, UREK-N/-S, Umwelt- und Wirtschaftsverbände, Kantone, VNB/EVU
Aufgabe BFE	Das BFE ist Initiator der Dialogplattform und der Webseite „netzentwicklung.ch“, verschickt die Vorinformationen an die Mitglieder der UREK-N/-S und begleitet das Verfahren kommunikativ. Zudem koordiniert sie die Arbeiten der Dialogplattform und deren Kerngruppe.
Aufgaben anderer Akteure	Dialogplattform: Die Mitglieder diskutieren die Gesetzesvorlagen vor Ablauf der Vernehmlassungsfrist und artikulieren ihre Bedenken / Vorstellungen in Bezug auf die Vorlagen.
Dezentrale Ausgestaltung	keine, Kantone äussern sich via Vernehmlassung und sind durch ihre Vertreter BPUK / EnDK in der Dialoggruppe vertreten.
Schwerpunktthema	keine

Tabelle 7: Kommunikationsraster für den Schritt 0 „Gesetzliche Grundlagen“

Mitwirkung und Information

Der Prozessschritt „Gesetzliche Grundlagen“ zeichnet sich hinsichtlich Mitwirkung und Information insbesondere dadurch aus, dass die Dialogplattform konstituiert und die Kommunikation mit der Lancierung der Webseite „www.netzentwicklung.ch“ ihren Startschuss auch gegenüber der Öffentlichkeit erfährt. Mit der Dialogplattform wird den Schlüsselakteuren schon ganz zu Beginn eine über die gesetzlich vorgesehene Mitwirkung hinausgehende Beteiligung ermöglicht.

	Mitwirkung		Information	
	Institutionalisiert	Weitergehend	Basis	Weitergehend
Schlüsselakteure	– Vernehmlassungsverfahren im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses	– Dialogplattform diskutiert Gesetzesvorlagen vor Ablauf der Vernehmlassungsfrist	– Lancierung der Webseite „netzentwicklung.ch“ – Information via Medien (Medienmitteilung)	– Vorinformation Mitglieder UREK-N/-S
Interessierte Öffentlichkeit	– Referendumsmöglichkeit			

Tabelle 8: Kommunikationsbaukasten für die Mitwirkung und Information im Prozessschritt 0 „Gesetzliche Grundlagen“

8.5 Strategie für den Prozessschritt 1 „Szenariorahmen“

Im Prozessschritt „Szenariorahmen“ erarbeiten das BFE und Swissgrid den energiewirtschaftlichen Szenariorahmen, der als Grundlage für die Bedarfsermittlung und die Mehrjahrespläne der Netzbetreiber dient. Das BFE überführt dabei die energiepolitischen Zielsetzungen in die Rahmenvorgabe und wertet die beiden Ämterkonsultationen und die Vernehmlassungsergebnisse aus.

Kriterium	Inhalt
Kommunikationsziele	Die wichtigsten Akteure sind über die energiewirtschaftlichen Annahmen bezüglich der zukünftigen Entwicklungen informiert und kennen die Bedeutung dieser Rahmenbedingungen für die Entwicklung der nachfolgenden Bedarfsermittlung. Die Ausführungsbestimmungen werden von der Mehrzahl der Akteure unterstützt.
Akteure	BFE, SECO, Swissgrid, Umwelt- und Wirtschaftsverbände, Kantone, VNP/EVU, Wissenschaft
Aufgabe BFE	Das BFE koordiniert die Arbeiten der Dialogplattform und deren Kerngruppe und übernimmt den kommunikativen Lead in Bezug auf die Information der Öffentlichkeit.
Aufgaben anderer Akteure	Swissgrid: Sie unterstützt das BFE mit Fachinformationen zur Netzentwicklung, beispielsweise indem sie Fachpersonal für Medienanfragen zur Verfügung stellt und Informationen für die Projektwebseite liefert. Dialogplattform: Sie diskutiert den Entwurf des Szenariorahmens nach der 1. Ämterkonsultation und artikuliert ihre Bedenken, Vorstellungen in Bezug auf die Vorlagen.
Dezentrale Ausgestaltung	keine
Schwerpunktthema	Argumentarien zur Aussagekraft von Szenarien, Entwicklung des technischen Fortschritts bei den erneuerbaren Energien, Anbindung Europa, Ausbau Pumpwerke und Smart Grid.

Tabelle 9: Kommunikationsraster für den Schritt 1 „Szenariorahmen“

Mitwirkung und Information

Der Dialogplattform kommt in diesem Prozessschritt eine entscheidende Bedeutung zu. Als Soundingboard diskutiert sie die Faktenlage zur Netzentwicklung und ermöglicht dem BFE, einen möglichst weitgehenden Konsens zu formulieren, der die Basis für den Einbezug der breiteren Öffentlichkeit in den nachfolgenden Schritten bildet. Aufgrund dieser Funktion der Dialogplattform geht in diesem Schritt die Mitwirkung für die Schlüsselakteure über die institutionalisierte Beteiligung hinaus.

Eine Mitwirkung der breiten Öffentlichkeit macht bei einem grundsätzlich wissenschaftlichen Prozessschritt wie diesem wenig Sinn. Für die Öffentlichkeit wird der Fokus deshalb auf die Bereitstellung von Informationen via Webseite und Medien gelegt. Damit sollen das Thema für die öffentliche Diskussion lanciert und eine erste Sensibilisierung geschaffen werden. Inhaltlich wird neben den Grundlageninformationen (etwa zum Prozess, den Mitwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung und den Prozessergebnissen) auch den themenspezifischen Fragen Rechnung getragen. Möglich sind etwa ein Informationsvideo zur zukünftigen Energieentwicklung und deren Implikationen. Voraussetzung für eine glaubwürdige Information der Öffentlichkeit sind gut fundierte Grundlagen in den kontroversen Themen, beispielsweise zum Bedarf der Netzentwicklung generell oder dem Beitrag der Netzentwicklung an die Energiewende.

	Mitwirkung		Information	
	Institutionalisiert	Weitergehend	Basis	Weitergehend
Schlüsselakteure	– Ämterkonsultation des Entwurfs – Vernehmlassung zum Entwurf gemäss BR – 2. Ämterkonsultation	– Dialogplattform diskutiert den Entwurf Szenario-ahmen nach der 1. Ämterkonsultation	– Informationen via Webseite (Prozess und Ergebnisse, Mitwirkungsmöglichkeiten) – Information via Medien (Medienmitteilung)	– Informationsvideo zum Szenario-rahmen: Zukünftige Energieentwicklung – Grundlagenstudien
Interessierte Öffentlichkeit				

Tabelle 10: Kommunikationsbaukasten für die Mitwirkung und Information im Prozessschritt 1 „Szenario-rahmen“

8.6 Strategie für den Prozessschritt 2 „Bedarfsermittlung“

Der Prozessschritt „Bedarfsermittlung“ fällt relativ technisch aus. Swissgrid und die Verteilnetzbetreiber erarbeiten anhand der Vorgaben des Szenario-rahmens Mehrjahrespläne, die von der ElCom geprüft werden. Das BFE hat in diesem Prozessschritt keine fachliche Verantwortung.

Kriterium	Inhalt
Kommunikationsziele	Die wichtigsten Akteure sind über den Inhalt der Mehrjahrespläne informiert und kennen die Grundlagen der Bedarfsermittlung, so dass sie die Entscheide der ElCom nachvollziehen können.
Akteure	BFE, ElCom, Swissgrid und VNB
Aufgabe BFE	Das BFE koordiniert die Publikation der Mehrjahrespläne.
Aufgaben anderer Akteure	ElCom: Als Fachbehörde prüft die ElCom die Entwürfe der Mehrjahrespläne. Entsprechend sind ihre MIK-Aufgaben, die Prüfungsergebnisse zu veröffentlichen sowie sich in Absprache mit dem BFE für Medienanfragen zur Verfügung zu stellen. Dialogplattform: Sie diskutiert die Entwürfe der Mehrjahrespläne.
Dezentrale Ausgestaltung	keine
Schwerpunktthemen	keine

Tabelle 11: Kommunikationsraster für den Schritt 2 „Bedarfsermittlung“

Mitwirkung und Information

Entsprechend seines technischen Charakters fällt auch die Mitwirkung im Prozessschritt *Bedarfsermittlung* bescheiden aus. Gesetzlich ist keine Mitwirkung vorgesehen, weder für die organisierten Akteure noch für die Öffentlichkeit. Dennoch ist es entscheidend für den weiteren Prozessverlauf, dass auch in diesem Schritt die Schlüsselakteure einbezogen werden. Dies erfolgt wie im vorangehenden Schritt primär über die Dialogplattform.

Auf der Ebene der Information stellt der Prozessschritt keine besonderen Anforderungen. Die Öffentlichkeit und die Schlüsselakteure werden auf der Basis der bereits etablierten Instrumente des Bundes mit grundlegenden Informationen versorgt.

	Mitwirkung		Information	
	Institutionalisiert	Weitergehend	Basis	Weitergehend
Schlüsselakteure		– Die Dialogplattform diskutiert die Entwürfe der Mehrjahrespläne	– Informationen via Webseite – Informationen via Medien (Medienmitteilung)	
Interessierte Öffentlichkeit				

Tabelle 12: Kommunikationsbaukasten für die Mitwirkung und Information im Prozessschritt 2 „Bedarfsermittlung“

8.7 Strategie für den Prozessschritt 3 „Nationales Interesse / SEN“

Der Prozessschritt „Nationales Interesse/SEN“ markiert den Beginn des Übergangs des Netzentwicklungsprozesses von der nationalen auf die regionale Ebene. Dies hat Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Mitwirkung: Während in den ersten drei Prozessschritten die Öffentlichkeit primär informiert und nicht aktiv einbezogen wurde (ausser dort, wo es von Gesetzes wegen vorgeschrieben ist), ist ab diesem Prozessschritt eine aktive Mitwirkung der Öffentlichkeit vorgesehen. Der Prozessschritt 3 stellt damit einen ersten Höhepunkt in der kommunikativen Dramaturgie dar. Dies äussert sich auch in einem erweiterten Informationsangebot, das über die Basismassnahmen Webseite und Medien hinausgeht.

Inhaltlich geht es in diesem Prozessschritt darum, wichtige Aus- und Neubauprojekte zu identifizieren und sie als Projekte von nationalem Interesse im SEN zu verankern. Das BFE ist hierbei federführend; es identifiziert die Projekte von nationalem Interesse und nimmt sie in den Entwurf des SEN und der Verordnung auf, führt die Ämterkonsultation und die Vernehmlassung zum Entwurf des SEN durch und passt diesen bei Bedarf an, wertet die Ämterkonsultation und die Vernehmlassung zum Entwurf der Verordnung aus und passt auch diese an.

Kriterium	Inhalt
Kommunikationsziele	Die wichtigsten Akteure sind eingebunden für eine mehrheitsfähige Lösung, allfälliger Widerstand der NGO wird früh aufgenommen und integriert. Die Öffentlichkeit ist über die Austauschbeziehung SEN / Landschafts- und Umweltschutz informiert.
Akteure	BFE, ElCom, Swissgrid und VNB, EVU, Kantone
Aufgabe BFE	Das BFE ist Absender resp. Koordinator für die Kommunikation der Ergebnisse der Ämterkonsultation und der Vernehmlassung zum Entwurf des SEN und der Verordnung. Zudem unterstützt sie die regionalen Akteure (Gemeinden, Städte, Kantone) konzeptionell beim Aufbau der regionalen Kommunikations-Aktivitäten und durch die Bereitstellung von Basismaterial.

Tabelle 13: Kommunikationsraster für den Schritt 3 „Nationales Interesse / SEN“

Kriterium	Inhalt
Aufgaben anderer Akteure	Dialogplattform: Sie diskutiert den Entwurf des SEN und der Verordnung vor Ablauf der Vernehmlassungsfrist. Kantone: Sie bauen in dieser Phase die regionale Kommunikation zur Netzentwicklung auf. Sie koordinieren die Kommunikationsaktivitäten der Projektanten, Städte und Gemeinden in ihrem Hoheitsgebiet und stellen den Anschluss an die nationale Kommunikation sicher. Projektanten: Sie können in Ergänzung zu den Kantonen Informationen zu den von ihnen geplanten Projekten aufbereiten und regional kommunizieren.
Dezentrale Ausgestaltung	Spezifische Aktivitäten in den Regionen mit Projekten von nationalem Interesse. Der Lead liegt bei den Kantonen und Gemeinden.
Schwerpunktthema	Natur- und Landschaftsschutz, Versorgungssicherheit

Tabelle 13 (Fortsetzung): Kommunikationsraster für den Schritt 3 „Nationales Interesse / SEN“

Mitwirkung und Information

Erstmals werden konkrete Projekte bekannt, wodurch Teile der Öffentlichkeit zu Betroffenen werden. Aus diesem Grund ist in diesem Prozessschritt eine weitergehende Mitwirkung der interessierten Öffentlichkeit vorgesehen. Stattfinden soll diese Mitwirkung auf regionaler Ebene, dort, wo die Auswirkungen der Projekte spürbar werden. Damit liegt die Verantwortung für den Einbezug der Öffentlichkeit bei den Kantonen und Gemeinden.

In diesem Prozessschritt werden die betroffenen Bürgerinnen und Bürger viele grundlegende Fragen haben, weil sich die Mehrheit von ihnen zum ersten Mal intensiver mit der Thematik auseinandersetzen wird / muss, wenn bekannt wird, dass ein Korridor möglicherweise durch den eigenen Vorgarten geht. In dieser Phase ist ein Online-Forum ein geeignetes Tool, um mit der Bevölkerung in den Dialog zu treten. Als Vorbild kann die Zürcher Online-Stadtdebatte dienen.

Der Einbezug der interessierten Öffentlichkeit erfordert zunächst eine Sensibilisierung mittels Push-Kommunikation des Bundes, z.B. mittels einer Plakatkampagne, Inseraten in Tageszeitungen und/oder Fernsehspots. Parallel dazu muss das regionale Informationsangebot ausgebaut werden. Der Lead dafür liegt bei den Kantonen und Gemeinden. Die Palette von möglichen Massnahmen reicht von regionalen Faktenblättern und Grundlagenpräsentationen über Informationsveranstaltungen hin zum Einsatz von regionalen „Netzentwicklungs-Botschaftern“, Testimonialvideos oder Social Media-Aktivitäten.

Das BFE kann Kantone und Gemeinden konzeptionell und mittels Bereitstellung von Informations-Basismaterial oder der Vermittlung von Referent/innen für regionale Informationsanlässe (Speaker Placement) unterstützen. Um den themenspezifischen Fragen Rechnung zu tragen, bietet sich die Herausgabe zweier Informationsbroschüren zu den Themen „Netzentwicklung und Landschaftsschutz“ und „Netzentwicklung und Versorgungssicherheit“ an.

Die Netzentwicklung auf regionaler Ebene hängt wesentlich von der Unterstützung und dem Engagement der Kantone ab. Das BFE muss deshalb ein gezieltes Stakeholdermanagement aufbauen, indem es die aktiven Kantone als Verstärker einbindet und die eher ablehnend eingestellten Kantone individuell betreut. Die Dialogplattform kann dabei eine wichtige Vermittlerrolle spielen, indem ausgewählte Kantone für diesen Prozessschritt integriert werden.

	Mitwirkung		Information	
	Institutionalisiert	Weitergehend	Basis	Weitergehend
Schlüsselakteure	– Ämterkonsultation und Vernehmlassung SEN – Ämterkonsultation und Vernehmlassung Entwurf Verordnung	– Die Dialogplattform diskutiert den Entwurf des SEN und der Verordnung vor Ablauf der Vernehmlassungsfrist.	– Informationen via Webseite – Informationen via Medien (regional und national)	– Sensibilisierung (Plakate, Inserate, Fernsehspots) – Broschüren (oder Informationsvideos) „Netzentwicklung und Landschaftsschutz“ und „Netzentwicklung und Versorgungssicherheit“
Interessierte Öffentlichkeit		– Regionale Online-Debatte (in Kompetenz der Kantone und Gemeinden)		– Regionale Kommunikationsaktivitäten (Lead Kantone und Gemeinden), z.B. Infoveranstaltungen (Speaker Placement) oder Einsatz von regionalen Botschaftern (z.B. in Testimonialvideos)

Tabelle 14: Kommunikationsbaukasten für die Mitwirkung und Information im Prozessschritt 3 „Nationales Interesse / SEN“

8.8 Strategie für den Prozessschritt 4 „Räumliche Koordination“

Mit dem Prozessschritt „Räumliche Koordination“ setzt sich die Verlagerung der MIK-Aktivitäten auf die regionale Ebene weiter fort. Die Mitwirkung der Schlüsselakteure und der betroffenen Öffentlichkeit erreicht hier einen Höhepunkt, einerseits aufgrund des relativ umfassenden gesetzlich vorgeschriebenen Einbezugs, andererseits aufgrund der darüber hinausgehenden, regionalen Partizipationsverfahren. Die Dialogplattform kommt ab diesem Zeitpunkt allerdings nicht mehr zum Einsatz; die Mitwirkung findet ausschliesslich auf regionaler Ebene statt.

Inhaltlich geht es in diesem Prozessschritt darum, die Planungsgebiete und die Planungskorridore festzulegen. Die Kantone passen bei Bedarf ihre Richtpläne an. Das BFE hat den Lead über das Sachplanverfahren inne (sofern das Verfahren notwendig ist). Es organisiert die gesetzlich vorgesehene Begleitgruppe, führt die Diskussionen zum Planungsgebiet und verantwortet die Anhörung und Mitwirkung der Kantone und der Raumordnungskonferenz ROK sowie die Ämterkonsultationen zum Planungsgebiet und den Planungskorridoren. Das Planungsgebiet und die Korridorvarianten werden von den Projektanten erarbeitet.

Kriterium	Inhalt
Kommunikationsziele	Die Öffentlichkeit ist zwecks Durchführung schlanker Prozesse (Anzahl Einwendungen auf kantonaler Ebene minimieren) und zwecks Identifikation von Widerständen auf kantonaler Ebene in den Prozess einbezogen und kann sich via Informationsveranstaltungen, regionale Foren oder Echoräume einbringen. Kantone und Projektanten planen ihre (Projekt-)Kommunikation selbständig aber in Abstimmung und unter Einbezug des BFE und der von ihm bereitgestellten Grundlagen.
Akteure	BFE, Kantone, Projektanten
Aufgabe BFE	Das BFE leitet das Sachplanverfahren auf Bundesebene, begleitet es kommunikativ und stellt den Informationsfluss zu und von den Kantonen sowie den Projektanten sicher. Zudem publiziert es die konkreten Projekte auf „netzentwicklung.ch“, stellt Grundlagenmaterial bereit und bietet Best Practice-Vermittlung an (z.B. Empfehlungen zum Umgang mit ad hoc entstandenen Interessengemeinschaften).
Aufgaben anderer Akteure	Dialogplattform: Keine, Kerngruppe bleibt als Soundingboard bestehen. Kantone: Sie sind wie in Schritt 3 federführend für die regionale Kommunikation. Projektanten: Sie können in Ergänzung zu den Kantonen Informationen zu den von ihnen geplanten Projekten aufbereiten und regional kommunizieren.
Dezentrale Ausgestaltung	Spezifische Aktivitäten in den Regionen mit Projekten von nationalem Interesse. Die Kantone und Gemeinden stellen regionale Mitwirkung sicher und informieren die Öffentlichkeit.
Schwerpunktthema	Welche Auswirkungen hat die Netzentwicklung auf den Raum? Freilandleitung / Erdverkabelung

Tabelle 15: Kommunikationsraster für den Schritt 4 „Räumliche Koordination“

Mitwirkung und Information

Die Dialogplattform wird wie oben erwähnt auf diesen Prozessschritt hin aufgelöst, wobei die Kerngruppe als Soundingboard bestehen bleibt. Die weitergehende Mitwirkung findet ausschliesslich auf regionaler Ebene statt und liegt damit in Verantwortung der Kantone und Gemeinden. Gegenüber der im vorhergehenden Prozessschritt eingesetzten Online-Debatte sollte der Einbezug der betroffenen Öffentlichkeit in diesem Fall direkter stattfinden. Hierzu bieten sich regionale Foren an, an welchen Vertreter/innen aus Politik, Verwaltung und der Projektanten vertieft mit der Öffentlichkeit ins Gespräch kommen und Fragen beantworten. Auch die Schlüsselakteure sollen in solchen regionalen Foren abgeholt werden. Ziel der Foren ist es, Widerstände so früh wie möglich zu erkennen und wenn möglich abzuschwächen. Das BFE kann die Kantone und Gemeinden bei der Implementierung der regionalen Foren konzeptionell unterstützen, etwa indem es Best Practice-Beispiele vermittelt.

Das Informationsangebot wird beibehalten und weiter „regionalisiert“. Mit der Konkretisierung der Aus- und Neubauprojekten bzw. der betroffenen Korridore gewinnen die regionalen Kommunikationsaktivitäten an Bedeutung. Diese liegen erneut in kantonaler und kommunaler Kompetenz.

Das BFE ist für die Kommunikation des Prozesses auf nationaler Ebene zuständig; die Informationen hierzu werden über die Webseite „www.netzentwicklung.ch“ und via Medien verbreitet. Um den themenspezifischen Fragen in diesem Prozessschritt zu begegnen, bietet sich die Publikation einer Broschüre zum Thema „Netzentwicklung und Raum“ an.

	Mitwirkung		Information	
	Institutionalisiert	Weitergehend	Basis	Weitergehend
Schlüsselakteure	– Bund: Im Rahmen des Sachplanverfahrens – Kantone: Im Rahmen des Sachplan- und Richtplanverfahrens	– Regionale Foren (in Kompetenz der Kantone und Gemeinden)	– Informationen via Webseite – Informationen via Medien (regional und national) – Regionales Informationsmaterial (Faktenblätter, Flyer)	– Broschüre „Netzentwicklung und Raum“ – Regionale Kommunikationsaktivitäten (Lead Kantone und Gemeinden), z.B. Infoveranstaltungen (Speaker Placement), Infomaterial oder Einsatz von regionalen Botschaftern (z.B. in Testimonialvideos)
Interessierte Öffentlichkeit	– Anhörung und Mitwirkung im Rahmen kantonale Richtpläne – Anhörung und Mitwirkung zum Planungsgebiet und -korridor (öffentliche Auflage)	– Regionale Foren (in Kompetenz der Kantone und Gemeinden) – Ergänzend: Regionale Online-Debatte (in Kompetenz der Kantone und Gemeinden).		

Tabelle 16: Kommunikationsbaukasten für die Mitwirkung und Information im Prozessschritt 4 „Räumliche Koordination“

8.9 Strategie für den Prozessschritt 5 „Bewilligung Projekte“

Im Prozessschritt 5 werden die konkreten Aus- oder Neubauprojekte behandelt. Damit besteht gleichzeitig Klarheit, wer inwiefern betroffen ist. Betroffene Anwohnende und Grundeigentümer/innen, ad hoc sich zusammenschliessende Interessengruppierungen werden sich spätestens ab diesem Zeitpunkt formieren. Die gesetzlich vorgeschriebenen Rechtsmittel (Einsprachen gegen die Projekte) bedingen erneut einen aktiven Einbezug der betroffenen Bevölkerung und der Schlüsselakteure auf regionaler Ebene.

Inhaltlich werden in diesem Projektschritt die konkreten Projekte ausgearbeitet, öffentlich aufgelegt, den Kantonen und betroffenen Bundesbehörden zur Stellungnahme vorgelegt und sodann abschliessend beurteilt. Das ESTI veranlasst die Publikation der Gesuche, führt die Einspracheverfahren durch und holt die Stellungnahmen der Kantone sowie der betroffenen Bundesbehörden ein (Art. 5 Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen, VPeA). Das BFE ist für die Plangenehmigung zuständig, falls innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der Einsprachen sowie der Stellungnahmen der Kantone und der betroffenen Bundesbehörden nicht mit allen Einsprechenden und Behörden eine Einigung erzielt werden kann (Art. 6 VPeA).

Kriterium	Inhalt
Kommunikationsziele	Einbezug der (betroffenen) Öffentlichkeit zwecks Minimierung der Einsprachen gegen die Projekte.
Akteure	Kantone, ESTI, BFE, Projektanten
Aufgabe BFE	Das BFE hat eine unterstützende Aufgabe, indem es den Informationsfluss zu und von den Kantonen sicherstellt, die Projekte auf „netzentwicklung.ch“ begleitet und Grundlagenmaterial und Best-Practice-Vermittlung bereitstellt.
Aufgaben anderer Akteure	Kantone: Sie unterstützen die Projektanten bei der Kommunikation zu konkreten Netzentwicklungsvorhaben. Projektanten: Sie informieren die Bevölkerung und Grundeigentümer über die geplanten Projekte und über die Mitwirkungsmöglichkeiten.
Dezentrale Ausgestaltung	Kantone und Gemeinden informieren die Öffentlichkeit und stellen die regionale Mitwirkung sicher.
Schwerpunktthema	Die Optimierung von Bewilligungsverfahren als Thema im Vorfeld. Netzentwicklung und Gesundheit

Tabelle 17: Kommunikationsraster für den Schritt 5 „Bewilligung Projekte“

Mitwirkung und Information

In diesem Prozessschritt sieht die institutionalisierte Mitwirkung für die Schlüsselakteure und die betroffene Öffentlichkeit das Recht auf Einsprachen gegen die Projekte vor. Ziel der darüber hinausgehenden Partizipation ist es, die Anzahl der Einsprachen zu minimieren, um die Bewilligung der Projekte rasch und schlank voranzubringen und allfällige Beschwerdeverfahren zu vermeiden. Wie schon im vorhergehenden Prozessschritt eignen sich regionale Foren, die es erlauben, Widerstände früh zu erkennen und wenn möglich abzuschwächen. Das BFE kann die Kantone und Gemeinden konzeptionell unterstützen.

Das Informationsangebot auf regionaler Ebene wird unter dem Lead von Kantonen und Gemeinden und in Zusammenarbeit mit den Projektanten weiter ausgebaut. Das BFE unterstützt diese Aktivitäten durch Grundlagenmaterial oder die Vermittlung von Referenten. Um die themenspezifische Frage nach den gesundheitlichen Auswirkungen der Stromleitungen aufzunehmen, bietet sich die Publikation einer Broschüre „Netzentwicklung und Gesundheit“ an.

	Mitwirkung		Information	
	Institutionalisiert	Weitergehend	Basis	Weitergehend
Schlüsselakteure	– Bund und Kantone: Vernehmlassung – Einsprachemöglichkeit gegen Projekte	– Regionale Foren (in Kompetenz der Kantone und Gemeinden)	– Informationen via Webseite – Informationen via Medien (regional und national)	– Broschüre „Netzentwicklung und Gesundheit“ – Regionale Kommunikationsaktivitäten (Lead Kantone und Gemeinden), z.B. Infoveranstaltungen (Speaker Placement) oder Einsatz von regionalen Botschaftern (z.B. in Testimonialvideos)
Interessierte Öffentlichkeit	– Einsprachemöglichkeit gegen Projekte	– Regionale Foren (in Kompetenz der Kantone und Gemeinden) – Ergänzend: Regionale Online-Debatte (in Kompetenz der Kantone und Gemeinden).		

Tabelle 18: Kommunikationsbaukasten für die Mitwirkung und Information im Prozessschritt 5 „Bewilligung Projekte“

8.10 Strategie für den Prozessschritt 6 „Ausführung Projekte“

Der Prozessschritt 6 fällt technisch aus und ist von geringerem Interesse für die breite Öffentlichkeit. Alle rechtlichen Hindernisse sind zu diesem Zeitpunkt überwunden; es geht nur noch um die Ausführung der Projekte durch die Projektanten. Das BFE hat keine fachliche Verantwortung in diesem Prozessschritt.

Kriterium	Inhalt
Kommunikationsziele	Die Öffentlichkeit wird laufend über die Realisierung der Projekte von nationalem Interesse orientiert. Die Kommunikation weniger bedeutender Projekte kann selbständig von den Kantonen und Projektanten organisiert werden.
Akteure	ESTI, Projektanten
Aufgabe BFE	Das BFE führt auf der Website www.netzentwicklung.ch laufend den Stand der Projekte nach.
Aufgaben anderer Akteure	Kantone: Sie begleiten die Projektanten bei der Kommunikation der regionalen Projekte. Projektanten: Sie informieren die Bevölkerung laufend über den Stand ihrer Projekte.
Dezentrale Ausgestaltung	Die Projektanten kommunizieren eigenständig über den Fortschritt ihrer Projekte.
Schwerpunktthema	Keines

Tabelle 19: Kommunikationsraster für den Schritt 6 „Ausführung Projekte“

Mitwirkung und Information

Ein Einbezug der Schlüsselakteure oder der Öffentlichkeit ist nicht mehr vorgesehen. Das Informationsangebot wird zu diesem Zeitpunkt heruntergefahren. Das heisst, sie beschränkt sich seitens BFE auf grundlegende Informationen über den Abschluss der Projekte via Webseite und Medien. Allenfalls kann die Broschüre „Netzentwicklung und Landschaftsschutz“ aus Prozessschritt 3 neu aufgelegt werden. Weiterführende Informationen können regional und in Verantwortung der Projektanten verbreitet werden.

	Mitwirkung		Information	
	Institutionalisiert	Weitergehend	Basis	Weitergehend
Schlüsselakteure			– Informationen via Webseite	– Baustellenkommunikation (Verantwortung der Projektanten)
Interessierte Öffentlichkeit			– Informationen via Medien (regional und national)	– Neuauflage Broschüre „Netzentwicklung und Landschaftsschutz“

Tabelle 20: Kommunikationsbaukasten für die Mitwirkung und Information im Prozessschritt 6 „Ausführung Projekte“

8.11 Strategie für den Prozessschritt 7 „Überprüfung Kosteneffizienz“

Der letzte Prozessschritt spielt sich einzig zwischen den Netzbetreibern und der ElCom ab. Das BFE hat keine fachliche Verantwortung. Der Mitwirkungs- und Kommunikationsprozess wird mit der Veröffentlichung der Prüfungsergebnisse durch die ElCom abgeschlossen; darüber hinaus finden kein Einbezug und keine Information von Schlüsselakteuren und Öffentlichkeit statt.

9 Gesetzgeberische Umsetzung

9.1 Übersicht

Die dargestellte Kommunikationsstrategie (Kapitel 7.3) zeichnet sich aus durch

- die Federführung des BFE bei der Sicherstellung einer frühen, intensiven Information der Öffentlichkeit, bei der strukturierten Mitwirkung von Schlüsselakteuren und bei der übergeordneten Steuerung der MIK,
- eine zentrale Rolle der Kantone in der regionalen Mitwirkung, Information und Kommunikation im Übergang vom Prozessschritt 3 *nationales Interesse / SEN* zum Schritt 4 *Räumliche Koordination* und
- die Verantwortung der Projektanten für die MIK bei der Planung und Realisierung konkreter Netzentwicklungsvorhaben.

Dies erfordert entsprechende Kompetenzen des BFE sowie eine Erweiterung der Pflichten der Kantone und der Netzbetreiber. Ausserdem sind ausreichende finanzielle Mittel zur Realisierung der MIK-Massnahmen notwendig. Im nachfolgenden Kapitel werden die MIK-Aufgaben von Bund, Kantonen und Netzbetreibern nochmals zusammenfassend dargestellt, da sie die Basis bilden für die daran anschliessenden Überlegungen zur gesetzgeberischen Ausgestaltung. Schliesslich wird der Regelungsbedarf mittels Textvorschlägen für die Revision des StromVG konkretisiert.

9.2 MIK-Aufgaben von Bund, Kantonen und Netzbetreibern

Die Information und Mitwirkung erfolgt in den Prozessschritten 1 – 3 vorwiegend auf nationaler Ebene unter Federführung des BFE. Dabei stellt der Bund im Sinn eines öffentlichen Informationsauftrags Grundlagen zur Netzentwicklung bereit, beispielsweise in Form eines Webauftritts, von Broschüren, Videos oder Artikeln in Publikationen des Bundes. Ferner betreibt der Bund Plattformen für einen konstruktiven Dialog zwischen den verschiedenen Interessengruppen und orientiert über den Stand der Netzentwicklung sowie über aktuelle Projekte.

Am Übergang von Schritt 3 (*nationales Interesse / SEN*) zu 4 (*Räumliche Koordination*) wechselt die Mitwirkung und Information auf die regionale Ebene. Die Kantone übernehmen dafür die Prozessführerschaft im Rahmen ihrer raumplanerischen Aufgaben. Sie werden bei der Gestaltung der Information und Mitwirkung vom Bund inhaltlich unterstützt (z.B. mittels Vollzugshilfen, Informationsmaterial oder Bereitstellung von Referenten).

Bei der Planung konkreter Projekte (Schritte 5 und 6) folgt die Mitwirkung und Information grundsätzlich den heute bestehenden Regelungen des Plangenehmigungsverfahrens. In Anlehnung an die Regelung der EU wird den Projektanten eine aktivere Rolle bei der Information und Mitwirkung empfohlen. Dadurch sollen sie motiviert werden, mit einer möglichst frühzeitigen Information der betroffenen Bevölkerung und der interessierten Kreise sowie einer sachgerechten Mitwirkung dazu beizutragen, dass ihre Projekte die nötige Akzeptanz finden und zeitgerecht realisiert werden können. Die Kantone können die Projektanten unterstützen, indem sie sich an der Durchführung des Mitwirkungsverfahrens beteiligen und indem sie auf ihren eigenen Kommunikationskanälen über die Bauprojekte und deren Bedeutung für die Stromversorgung informieren. Der Bund

schliesslich hält auch in diesen Phasen sein Informationsangebot (z.B. Website, Broschüren, Kommunikationspaket) aufrecht.

9.3 Gesetzlicher Regelungsbedarf bei MIK-Aufgaben des Bundes

9.3.1 Zuständigkeit des Bundes und des BFE

Dem Bund ist bei der Netzentwicklung eine tragende Rolle zugewiesen. Bereits die Bundesverfassung hält fest, dass er sich im Rahmen seiner Zuständigkeiten für eine ausreichende, breit gefächerte, sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung einzusetzen hat (Art. 89 Abs. 1 BV). Das Energiegesetz (EnG) und das Stromversorgungsgesetz (StromVG) konkretisieren diesen Auftrag und nennen unter anderem die folgenden, für die Netzentwicklung relevanten Ziele:

- Sicherstellung einer wirtschaftlichen und umweltverträglichen Bereitstellung und Verteilung der Energie (Art. 1 Abs. 2 Bst. a EnG);
- Schaffung der Rahmenbedingungen für eine zuverlässige und nachhaltige Versorgung mit Elektrizität in allen Landesteilen (Art. 1 Abs. 2 Bst. a StromVG).

Zur Erreichung dieser Ziele ist der Bund sowohl zur Kooperation mit den Kantonen, der Wirtschaft und anderen Organisationen ermächtigt (Art. 2 EnG; Art. 3 Abs. 1 StromVG) als auch mit einem allgemein gehaltenen Informations- und Beratungsauftrag gegenüber der Öffentlichkeit ausgestattet (Art. 10 EnG).

Die Zuständigkeit des BFE in diesem Zusammenhang ergibt sich aus Art. 10 EnG, aus dessen Stellung als Fachbehörde des Bundes für die Energieversorgung und die Energienutzung (Art. 9 Abs. 1 OV-UVEK) sowie aus dessen Zielvorgaben und Funktionen (Art. 9 Abs. 2 und 3 OV-UVEK).

Die MIK-Aufgaben gemäss dem vorliegenden Kommunikationskonzept gehen sowohl hinsichtlich ihres Umfangs wie auch der dafür erforderlichen Ressourcen über den Grundauftrag des BFE hinaus. Es wird deshalb vorgeschlagen, die Aufgaben des BFE in einer neuen Kompetenznorm im StromVG zu verankern.

9.3.2 Überwälzung von Kosten auf die Netzbetreiber

Zur Finanzierung der MIK-Aufwendungen des BFE könnten allgemeine Bundesmittel aus dem Betriebsbudget des BFE eingesetzt werden. Angesichts der Dauer und der Bedeutung dieser Aufgaben erscheint es jedoch sachgerecht, eine dauerhafte Finanzierung in Form einer Abgabe der Netzbetreiber einzuführen. Dabei müssten zumindest der Kreis der Abgabepflichtigen sowie der Gegenstand und die Bemessungsgrundlagen der Abgabe in einem Gesetz im formellen Sinne verankert werden; die Konkretisierungen innerhalb dieses Rahmens könnte an den Verordnungsgeber delegiert werden (Art. 164 Abs. 1 Bst. d BV).

Die Rechtsnatur solcher Abgaben sowie die abgaberechtlichen Vorgaben, die bei der Ausgestaltung und Bemessung zu berücksichtigen wären, hängen wesentlich von der Art der zu überwälzenden Kosten ab. Mit der interessierenden Abgabe würden Kommunikationsinstrumente in frühen, noch nicht auf konkrete Ausbauprojekten bezogenen Phasen des Netzentwicklungsprozesses finanziert. Den einzelnen Netzbetreibern entstünden dadurch kaum unmittelbare, individuell zurechenbare Sondervorteile. Anknüpfungspunkt für eine teilweise oder vollständige Überwälzung der entsprechenden Kosten würde in erster Linie das generelle Interesse der Branche an der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Notwendigkeit einer raschen Netzentwick-

lung sowie der Beschleunigung des gesamten diesbezüglichen Prozesses bilden. Solche Abgaben sind im Bereich der sog. Kostenanlastungssteuer anzusiedeln (zum Begriff und den Merkmalen dieser Abgabekategorie siehe etwa (13), § 57 Rz. 13 f.).

Kostenanlastungssteuern sind nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts generell nur dann zulässig, wenn sachlich haltbare Gründe dafür bestehen, die Kosten für spezifische staatliche Leistungen einer bestimmten Personengruppe anzulasten. Zudem muss der Kreis der Abgabepflichtigen nach vertretbaren Kriterien abgegrenzt werden (BGE 128 I 155 E. 2.2 S. 160). Bezüglich der Ausgestaltung der Abgabe ist zudem zu berücksichtigen, dass Kostenanlastungssteuern den verfassungsmässigen Grundsätzen der Gleichmässigkeit der Besteuerung und der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit genügen müssen (Art. 127 Abs. 2 BV; siehe dazu etwa (14), S. 557).

Unabhängig von der Rechtsnatur einer allfälligen neuen Abgabe müssten der Zeitpunkt sowie die Art und Weise ihrer Erhebung statuiert werden. Grundsätzlich wäre sowohl eine periodisch erfolgende als auch eine einmalige und/oder an bestimmte Ereignisse geknüpfte Abgabbeerhebung denkbar (beispielsweise anlässlich der Erteilung von Plangenehmigungen).

Es wird vorgeschlagen, die Abgabe periodisch (jährlich) zu erheben. Als sachlich vertretbare Bemessungsgrundlage könnte der Anteil der Netzbetreiber an der Länge des Übertragungsnetzes bzw. des Verteilnetzes hoher Spannung dienen, wobei für die beiden Netze sinnvollerweise unterschiedlich hohe Abgabesätze zu bestimmen wären. Die detaillierte Ausgestaltung wäre auf Verordnungsebene zu regeln.

9.4 Gesetzlicher Regelungsbedarf bei MIK-Aufgaben der Kantone

9.4.1 Zuständigkeit der Kantone

Auf der Ebene der Kantone stellen sich ähnliche Fragen wie auf der Ebene des Bundes: Auch die Kantone haben einen Grundauftrag bezüglich der Information, Beratung und Mitwirkung, der sich unter anderem aus dem Energiegesetz (s. Art. 10 EnG), vor allem aber aus dem Raumplanungsrecht ergibt. Trotzdem scheint es sinnvoll, auch bei den Kantonen die MIK-Aufgaben mittels einer Kompetenznorm rechtlich zu verstärken.

9.4.2 Finanzierung der Aufgaben der Kantone und Überwälzung von Kosten auf die Netzbetreiber

Zur Finanzierung der MIK-Aufwendungen der Kantone sind grundsätzlich zwei Wege denkbar:

- Die Überwälzung von Kosten für die auf die einzelnen Ausbauvorhaben fokussierten Mitwirkungs- und Informationsprozesse (Prozessschritte 5 und 6), welche den jeweiligen Projektanten einen individuell zurechenbaren Sondervorteil verschaffen, könnten abgaberechtlich in der Form von Beiträgen erfolgen (zum Begriff und den Merkmalen dieser Abgabekategorie siehe etwa (13), § 57 Rz 29 ff.).

Bei der Ausgestaltung und Bemessung von Abgaben dieser Art sind insbesondere das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip zu beachten. Konkret müsste bei der Bemessungen darauf geachtet werden, dass einerseits der Gesamtertrag der erhobenen Abgaben den Gesamtaufwand für die betreffenden Leistungen nicht oder höchstens geringfügig übersteigt (Kostendeckungsprinzip; siehe dazu (13), § 58 Rz. 13 ff.), und andererseits die Höhe der Abgabe in keinem Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung für

die Netzbetreiber steht und sich in vernünftigen Grenzen bewegt (Äquivalenzprinzip; siehe (13), § 58 Rz. 19 ff.)

- Die MIK-Massnahmen in den Prozessschritten 3 und 4 sind demgegenüber noch nicht direkt mit konkreten Projekten verbunden, sondern dienen der Sensibilisierung der Bevölkerung sowie der Mitwirkung auf einer übergeordneten Planungsebene. Entsprechend drängt es sich auf, die Finanzierung der kantonalen Mitwirkung in diesen Prozessschritten über die bereits erwähnte bundesrechtliche Abgabe der Netzbetreiber zu finanzieren (Anlastungssteuer). Der Bund kann daraus die Kantone auf der Basis individueller Leistungsvereinbarungen für ihren allgemeinen (d.h. nicht auf konkrete Projekte bezogenen) MIK-Aufwand entschädigen. Zugleich erhält der Bund mit der Leistungsvereinbarung ein Mittel, die MIK-Aktivitäten auf der regionalen Ebene zu steuern und damit die Durchgängigkeit der Botschaften und die Einheitlichkeit der Verfahren sicherzustellen. Sowohl das Instrument der Leistungsvereinbarung wie auch der Finanzierungsmechanismus für die MIK-Aufwendungen der Kantone sind gesetzlich zu verankern.

9.5 Gesetzlicher Regelungsbedarf bei MIK-Aufgaben der Netzbetreiber

Die geltenden Gesetze verpflichten die Netzbetreiber weder hinsichtlich der Netzentwicklung im Allgemeinen noch bezüglich ihrer eigenen Ausbauprojekte zu spezifischen Kommunikationsmassnahmen (abgesehen von der öffentlichen Auflage ihrer Gesuche für die Erstellung oder Änderung von Starkstromanlagen im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens; Art. 16d Abs. 2 EleG). Sollten ihnen weitergehende Informationspflichten auferlegt werden, müssten die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden. Zumindest dem Grundsatz nach wären die betreffenden Pflichten in einem Gesetz im formellen Sinn (referendumspflichtiger Erlass) zu verankern (vgl. Art. 164 Abs. 1 Bst. c BV). Die Regelung der Modalitäten könnte an den Verordnungsgeber delegiert werden.

Mit Blick auf mögliche MIK-Aufgaben der Netzbetreiber sei auf die Verordnung (EU) Nr. 347/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2013 hingewiesen. Darin werden die Projektanten von Übertragungs- und Fernleitungen unter anderem zu folgenden Informations- und Mitwirkungsaufgaben verpflichtet:

- Veröffentlichung einer maximal 15 Seiten langen Informationsbroschüre mit einem klaren, knapp gehaltenen Überblick über den Zweck und den vorläufigen Zeitplan des Vorhabens sowie Angaben zu den in Betracht kommenden alternativen Trassen für den nationalen Netzentwicklungsplan, den voraussichtlichen Auswirkungen und möglichen Folgenbegrenzungsmaßnahmen (Anhang VI Ziff. 5 Bst. a);
- Information aller betroffenen Kreise über das Projekt mittels einer eigens zu diesem Zweck eingerichteten Website und sonstiger geeigneter Informationsmittel (Art. 9 Abs. 7; Anhang VI Ziff. 5 Bst. b und Ziff. 6);
- schriftliche Einladung relevanter betroffener Kreise zu speziellen Sitzungen, an denen die Anliegen erörtert werden (Anhang VI Ziff. 5 Bst. c);
- Durchführung einer Anhörung der Öffentlichkeit vor der Einreichung der endgültigen und vollständigen Gesuchsunterlagen für ein Projekt (Art. 9 Abs. 4);
- Erstellen und Einreichen eines Berichts mit einer Zusammenfassung der Ergebnisse der Aktivitäten in Zusammenhang mit der Beteiligung der Öffentlichkeit, welcher von den Behörden bei der Entscheidung berücksichtigt wird (Art. 9 Abs. 4).

Ähnliche Regelungen wären grundsätzlich auch für die Netzbetreiber in der Schweiz denkbar. Dabei erscheint es sinnvoll, die Regelungen als Empfehlungen auszugestalten. Dadurch wird den Projektanten ein angemessener Handlungsspielraum zugestanden, mit dem sie auf projektspezifische Rahmenbedingungen reagieren können. Insbesondere soll damit eine Überregulierung bei unproblematischen Projekten vermieden werden.

Die MIK-Kosten, die in einem direkten Zusammenhang mit einem konkreten Bauvorhaben stehen, sollten bei der Festsetzung des Netznutzungsentgelts angerechnet werden. Dafür ist eine entsprechende Gesetzesänderung erforderlich. Ferner sollte eine Beurteilungsgrundlage für die Anrechenbarkeit der MIK-Kosten durch die ElCom geschaffen werden.

9.6 Zusammenfassung

Der gesetzliche Regelungsbedarf, der sich aus den MIK-Aufgaben von Bund, Kantonen und Netzbetreibern ergibt, ist in Tabelle 21 dargestellt. Die rechtliche Verankerung könnte für alle Aspekte im StromVG erfolgen. Bezüglich der Konkretisierung der Abgabemodalitäten und der Anrechenbarkeit der MIK-Aufwendungen der Netzbetreiber wäre in einem nachfolgenden Schritt eine Anpassung auf Verordnungsebene (voraussichtlich StromVV) erforderlich.

MIK-Aufgabe	Netzentwicklungs-Prozessschritt								Finanzierung	Bedarf nach gesetzl. Verankerung
	gesetzl. Grundlagen	Szenariorahmen	Bedarfsermittlung	Nationales Interesse / SEN	Räumliche Koordination	Bewilligung Projekte	Ausführung Projekte	Überprüfung Kosteneffizienz		
Bund										
Ämterkonsultation	X	X		X	X				Allgemeine Bundesmittel (Grundauftrag BFE)	Kein Bedarf (Grundauftrag)
Vernehmlassung / Anhörung	X	X		X	X					
Medienmitteilungen	X	X	X	X	X					
Dialogplattform	X	X	X	X	X	X	X	X	Abgabe der Netzbetreiber (Bereitstellung zusätzlicher Mittel zur Umsetzung MIK-Strategie erforderlich)	Neue Kompetenznorm und neue Finanzierungsnorm
Website	X	X	X	X	X	X	X	X		
Unterstützung regionale MIK				X	X	X	X			
Weitere Informationsmassnahmen (z.B. Inserate, Online-Debatte, Themenbroschüren, Fachartikel)			X	X	X	X				
Öffentliche Mitwirkung bei Projekten						X				

Tabelle 21: gesetzlicher Regelungsbedarf für die MIK-Aufgaben von Bund, Kantonen und Netzbetreibern

MIK-Aufgabe	Netzentwicklungs-Prozessschritt								Finanzierung	Bedarf nach gesetzl. Verankerung
	gesetzl. Grundlagen	Szenariorahmen	Bedarfsermittlung	Nationales Interesse / SEN	Räumliche Koordination	Bewilligung Projekte	Ausführung Projekte	Überprüfung Kosteneffizienz		
Kantone										
Ämterkonsultation kantonal				X	X				Allgemeine Mittel der Kantone (Grundauftrag im Rahmen der Raumplanung)	keiner
Vernehmlassung / Anhörung				X	X					
Medienmitteilungen				X	X	X	X			
Regionale Kommunikation (z.B. Informationsveranstaltungen, Broschüren, regionale Botschafter)				X	X				Finanzierung über Leistungsvereinbarungen Bund / Kantone zu Lasten Abgabe der Netzbetreiber.	Neue Kompetenznorm
						X	X		Finanzierung über eine kantonale Gebühr zu Lasten Abgabe der Netzbetreiber	Neue Finanzierungs-norm
Übertragungsnetzbetreiber										
verfahrensbezogene Information (Website, Infoveranstaltungen, Broschüren)					X	X	X		Anrechnung an Projektkosten, finanziert über Netznutzungsentgelt	Neuer Informationsauftrag und Erweiterung der anrechenbaren Kosten
Öffentliche Mitwirkung bei Projekten						X				
Bereitstellung von Informationen und Grundlagen z.H. MIK BFE	X	X	X	X	X	X	X	X	Keine	Neuer Informationsauftrag
Weitere Netzbetreiber										
Projektbezogene Kommunikation						X	X		Anrechnung an Projektkosten, finanziert über Netznutzungsentgelt	Erweiterung der anrechenbaren Kosten
Öffentliche Mitwirkung bei Projekten						X				

Tabelle 21 (Fortsetzung): gesetzlicher Regelungsbedarf für die MIK-Aufgaben von Bund, Kantonen und Netzbetreibern

10 Ergebnisse der Sondierungsinterviews

Ob die Kommunikationsstrategie erfolgreich umgesetzt werden kann, hängt nicht unwesentlich davon ab, ob die relevanten Akteure das Vorgehen unterstützen und die ihnen zugedachten Rollen wahrnehmen. Aus diesem Grund wurden mit ausgewählten Stakeholdern Sondierungsinterviews geführt, in denen der gewählte strategische Ansatz überprüft und der Beitrag der Akteure zu einer erfolgreichen Mitwirkung und Information diskutiert wurden.

Organisation	Zugedachte Rollen in der MIK	Relevante Prozessschritte
ARE	– Mitglied Dialogplattform – Fachliche Unterstützung der Kommunikation BFE aus der Perspektive der Raumplanung	⑩ - ⑦ ⑩ - ④
ElCom	– Mitglied Dialogplattform – Unterstützung bei der Information der politischen Entscheidungsträger (z.B. als Referent) – Information der Öffentlichkeit über Ergebnisse der Überprüfung Kosteneffizienz	⑩ - ⑦ ⑩, ④ ⑦
EWZ	– Information über Netzentwicklung im Versorgungsgebiet – Führung bzw. Mitarbeit bei öffentlicher Mitwirkung in Netzprojekten der EWZ – Information über konkrete Bauvorhaben der EWZ	④ - ⑦ ⑤ ⑤ - ⑦
BPUK	– Mitglied Dialogplattform (Kantonsvertreter) – Führung der Information und Mitwirkung bei der Netzentwicklung im Kanton Aargau gemäss Rahmenvorgaben BFE – Abschluss von Zusammenarbeitsvereinbarungen mit den Projektanten	④ - ⑦ ④ - ⑥ ⑤
Schweiz. Energienstiftung SES	– Mitglied Dialogplattform – Mitwirkung im Rahmen der Vernehmlassungen bzw. Anhörungen – Argumentative Unterstützung Netzentwicklung gegenüber Mitgliedern	⑩ - ⑦ ①, ③, ④ ⑩ - ⑦
Swissgrid	– Mitglied Dialogplattform – Faktenvermittlung Netzentwicklung national (Koordination durch BFE) – Einbezug Akteure bei Entwicklung Szenariorahmen – Einbezug Akteure bei Entwicklung Mehrjahrespläne	⑩ - ⑦ ⑩ - ④ ② ③

Tabelle 22: Für die Sondierungsinterviews ausgewählte Organisationen und gemäss Kommunikationsstrategie zugedachte Rollen in der MIK

Die interviewten Führungskräfte waren über den zukünftigen Netzentwicklungsprozess informiert und unterstützten mehrheitlich den gewählten strategischen Ansatz „dosiert und stufengerecht“ (vgl. Abschnitt 7.2.3). Die Rollen der Akteure in der MIK, wie sie in 8.2.6 dargestellt sind, wurden teilweise erst im Anschluss an die Interviews ausgearbeitet, sind aber durch eine anschliessende Beratung im Projektbeirat (in dem auch die befragten Organisationen vertreten sind) abgestützt. Die Akteure begrüssen im Übrigen auch den Lead des BFE bei der Gestaltung der MIK.

Die Notwendigkeit der Mitwirkung wurde von allen Interviewpartnern als gegeben vorausgesetzt. Dabei müssen die Einflussmöglichkeiten und Grenzen des Mitwirkungsverfahrens den Beteiligten von Anfang an trans-

parent dargestellt werden. Die Swissgrid würde sich einen breiteren Einbezug der Öffentlichkeit in den frühen Phasen wünschen, um einen breiten Konsens für die Notwendigkeit der Netzentwicklung zu erreichen und sich frühzeitig die Legitimation für Ausbauprojekte zu erwerben. ARE und ElCom wiederum vertraten eher die Ansicht, dass die Erwartungen an die Mitwirkung nicht zu hoch angesetzt werden dürften, da auf der Ebene der konkreten Projekte trotzdem mit Widerstand gerechnet werden muss. Dies schliesst die Mitwirkung nicht aus, im Gegenteil wird die Mitwirkungsmöglichkeit von der Öffentlichkeit heute grundsätzlich erwartet. Hingegen ist gleichzeitig die Bereitschaft gestiegen, bei Projekten den Rechtsweg zu beschreiten, wenn die eingebrachten Interessen im vorangehenden Mitwirkungsverfahren nicht ausreichend Niederschlag finden. Die Argumente aus dem Mitwirkungsverfahren und der Nachweis eines transparenten Prozesses vereinfachen aber die Prozessführung auf Seiten der Behörde und erhöhen die Erfolgchancen.

Die Bedeutung einer faktenbasierten Kommunikation wurde mehrfach betont. Dabei könnte die Swissgrid eine aktive Rolle übernehmen, da ihr von allen Seiten eine hohe Kompetenz bezüglich der Beurteilung des Netzzustandes und der Notwendigkeit der Netzentwicklung zugestanden wird. Die SES würde sich allerdings von der Swissgrid eine bessere Transparenz bezüglich der zugrunde liegenden Modelle und Berechnungen wünschen. Um die Glaubwürdigkeit der Information zu erhöhen, schlagen mehrere Interviewpartner vor, Vertreter der Wissenschaft einzubeziehen, beispielsweise die Prof. Dr. Göran Andersson oder Dr. Christian Schaffner von der ETH.

Die Kommunikation der Netzentwicklung wird als anspruchsvoll beurteilt, da der Nutzen für den Einzelnen nur schwer vermittelbar ist. Entsprechend dürfte es auch nicht einfach sein, Politiker/innen zu finden, die sich für das Thema in der Öffentlichkeit einsetzen und die nicht als Interessensvertreter der Netzbetreiber wahrgenommen werden. Argumentativ könnte es sinnvoll sein, diejenigen Aspekte in den Vordergrund zu stellen, die breite Akzeptanz geniessen (z.B. der Erhalt der bestehenden Strominfrastruktur, die Integration der erneuerbaren Energien und der Ausbau in Richtung Smart Grid), bevor vertieft auf die kontroverseren Themen (z.B. Anbindung an das Ausland, Ausbau von Übertragungsleitungen, Umgang mit Schutzgütern) eingegangen wird.

Die Interviews lassen darauf schliessen, dass mit erheblichem Widerstand gegen Ausbauprojekte gerechnet werden muss, sofern es nicht gelingt aufzuzeigen, dass die Netzentwicklung die Energiestrategie 2050 unterstützt und umweltverträglich realisiert werden kann. Dabei wird erwartet, dass sich der Widerstand vor allem an den Themen Landschaftsbild, Schutzgebiete und Erdverlegung entzündet. Wie die Erfahrung (beispielsweise aus der Leitung Wattenwil-Mühleberg oder Chamoson-Chippis) zeigt, können sich rasch Allianzen unter betroffenen Grundeigentümer/innen, Umweltorganisationen und Gemeinden formieren, die starken lokalen Widerstand gegen Ausbauvorhaben aufbauen. Die gute Einbindung der organisierten Interessensvertreter/innen in den Mitwirkungsverfahren ist daher sicher angezeigt.

Aus den Interviews wurde ebenfalls deutlich, dass die Politik eine zentrale Rolle für einen effizienten Prozessablauf spielt. Bereits bei der Vernehmlassung der gesetzlichen Grundlagen, vor allem aber bei der räumlichen Koordination und den konkreten Projekten müssen Schlüsselpolitiker/innen auf Ebene Bund, Kantone und schliesslich auch Städte / Gemeinden für die Netzentwicklung gewonnen werden, welche die Netzentwicklung glaubwürdig in den Räten und gegenüber der Öffentlichkeit vertreten. Auf Ebene Bund und Kantonsregierungen könnte die ElCom eine wichtige Rolle als neutrale Fachbehörde für Stromnetze übernehmen und als glaubwürdige Botschafterin für die Netzentwicklung auftreten.

Den Kantonen kommt eine besondere Bedeutung zu. Sie verfügen aus früheren Projekten auch ausserhalb des Strombereichs über eine grosse Erfahrung in der Gestaltung von Mitwirkungsprozessen und kennen die

regionalen Besonderheiten. Sie legen ausserdem Wert darauf, die etablierten Verfahren möglichst beibehalten zu können. Für den Erfolg der MIK wird es deshalb entscheidend sein, die Kantone zu gewinnen, auf ihre individuellen Bedürfnisse einzugehen und trotzdem eine gewisse *unité de doctrine* durchsetzen zu können. Die Kantone könnten bei der Erprobung der neuen Verfahren und bei der Entwicklung von Ausführungsbestimmungen und Umsetzungshilfen dem BFE wertvolle Unterstützung bieten.

11 Fazit

Die vorliegende Studie zeigt auf, wie die Mitwirkung, Information und Kommunikation bei der Entwicklung der Stromnetze gestaltet werden kann, um die Ziele der Strategie Stromnetze bestmöglich zu unterstützen und damit zur Versorgungssicherheit und Zukunftsfähigkeit der Elektrizitätsversorgung beizutragen. Dabei können folgende zusammenfassende Feststellungen gemacht werden:

Die Thematik ist kommunikativ anspruchsvoll. Einerseits umfasst sie verschiedene Einzelthemen (z.B. Privateigentum, wirtschaftliche Entwicklung, Gesundheit, Schutz von Natur und Landschaft), die jeweils spezifische Anspruchsgruppen betreffen. Andererseits ist der Nutzen für ein Engagement zugunsten der Netzentwicklung für die meisten Betroffenen schwer nachvollziehbar und wenn überhaupt nur auf einer kollektiven Ebene erkennbar, nicht aber auf der individuellen. Um potenziellen Widerständen zu begegnen, muss zunächst ein Interesse an der Thematik erzeugt werden, um darauf aufbauend eine sachliche Information leisten zu können. Das Interesse an der Thematik der Netzentwicklung und ein Grundverständnis für die zugehörigen Inhalte sind entscheidend für eine fundierte Meinungsbildung in der Öffentlichkeit.

Für diese Sensibilisierung und Informationsvermittlung ist eine frühe, sachliche und glaubwürdige Kommunikation zentral. Diese sollte vom Bundesamt für Energie im Sinn eines öffentlichen Informationsauftrags geführt und unter Einbezug der Stromindustrie umgesetzt werden. Dabei liegt der Schwerpunkt in der Bereitstellung von allgemein verständlichen Informationen für die Öffentlichkeit. Die Informationstätigkeit sollte im Verlauf des Netzentwicklungsprozesses beim Übergang vom Schritt 3 „nationales Interesse / SEN“ zum Schritt 4 „räumliche Koordination“ zunehmend regionalen Charakter erhalten und vom BFE an die Kantone und regionalen Interessensträger übertragen werden.

Die Information ist Grundlage für eine zielführende Mitwirkung. Diese sollte über den gesamten Prozessverlauf so gestaltet werden, dass sich **die relevanten Anspruchsgruppen dann einbringen können, wenn sie aufgrund ihrer Betroffenheit ein konkretes Interesse an der Mitwirkung haben** und einen Nutzen im Sinn eines optimalen Gesamtergebnisses stiften können. Entsprechend ist von einer breiten Mitwirkung in den frühen Prozessschritten abzusehen, hingegen müssten bei zunehmender Konkretisierung der Projekte die auch in anderen Verfahren angewendeten Instrumente der Bürgerbeteiligung breit und transparent eingesetzt werden. Die Verantwortung dafür ist – abstützend auf die bereits eingeführten Verfahren und die demokratische Tradition – möglichst regional anzusiedeln, d.h. bei den Kantonen und gegebenenfalls den Standortgemeinden. Dem BFE kommt in dieser Phase eine koordinierende Rolle zu, während es in den ersten Prozessschritten die Federführung für die Mitwirkung innehat.

Aus dieser Dramaturgie der MİK ergeben sich die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure im Prozess. Dabei **hat in dieser Konzeption das BFE die Verantwortung für die Gestaltung der MİK über den gesamten Prozess**, die Information auf nationaler Ebene und den Einbezug der interessierten Kreise in den Schritten 0 „gesetzliche Grundlagen“ bis und mit 3 „nationales Interesse / SEN“. Es hat zudem eine **koordinierende und im Sinn der Gesamtstrategie steuernde Funktion** für die Information und Mitwirkung in den nachgelagerten Prozessschritten 4 „räumliche Koordination“ bis 7 „Überprüfung Kosteneffizienz“.

Die **Kantone und Standortgemeinden sind wichtige Akteure** bei der zielgerichteten Entwicklung der Stromnetze. Ihre Aufgaben bestehen gemäss der vorliegenden Strategie in der Information der Öffentlichkeit im Übergang vom Schritt 3 „Nationales Interesse / SEN“ zu Schritt 4 „räumliche Koordination“ sowie in der Festlegung der Verfahren für die öffentliche Mitwirkung im Rahmen der einzelnen Projekte. Aufgrund ihrer Erfah-

rung mit derartigen Prozessen und des regionalen Bezugs können insbesondere die Kantone eine wichtige Botschafterfunktion wahrnehmen und für den Interessensausgleich sorgen.

Schliesslich sind als weitere relevante Akteure die **Swissgrid und die Betreiber der Verteilnetze von hoher Spannung** zu nennen. Sie haben eine unterstützende Rolle bei der Information der Öffentlichkeit, indem sie die notwendigen Fakten und Grundlagen zur Netzentwicklung bereitstellen. Sie sollten als Projektanten zudem für den frühzeitigen und umfassenden Einbezug der Öffentlichkeit bei der Planung von konkreten Netzausbauvorhaben zu sorgen.

Die vorliegende Studie bildet **die strategische Grundlage für die Ausgestaltung der MIK**, für die Zuordnung von Aufgaben, Rollen und Kompetenzen und für die Darstellung des gesetzlichen Anpassungsbedarfs. Sie zeigt darüber hinaus auf, welche kommunikativen Instrumente in den einzelnen Prozessschritten eingesetzt werden können, um die Netzentwicklung hinsichtlich der drei Kriterien „Akzeptanz“, „Effizienz“ und „Qualität“ optimal vorantreiben zu können. Damit ist die Studie nicht nur für die Gestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, sondern auch für die Umsetzung der nachfolgenden Prozessschritte wegweisend. Sie ist als **Basis für die in den einzelnen Schritten zu erarbeitenden Detail-Kommunikationskonzepte** zu verstehen, welche im Einzelnen festlegen, wie die Kommunikation gestaltet werden soll. Dabei darf dieser Rahmen nicht als Korsett gesehen werden, sondern als strategische Grundlage, die im Verlauf des Prozesses entsprechend der jeweiligen Situation neu interpretiert werden muss. Die Entwicklung der Energienetze wird sich über mehrere Jahre, wenn nicht Jahrzehnte erstrecken, und im Verlauf dieses Prozesses können sich wesentliche Rahmenbedingungen ändern. Sollen die Energienetze mit der technischen und gesellschaftlichen Entwicklung mithalten, ist auch in der Mitwirkung, Information und Kommunikation eine entsprechende Flexibilität vorausgesetzt.

12 Literaturverzeichnis

1. **Bundesrat, Schweizerischer.** *Strategie Stromnetze; Detailkonzept im Rahmen der Energiestrategie 2050.* Bern , 2013.
2. **Bundesnetzagentur.** Netzentwicklungspläne und Umweltbericht. *Netze sicher gestalten.*
<http://www.netzausbau.de/DE/Verfahren/NEP-UB/NEP-UB-node.html>.
3. **Schweiz, Energie-Trialog.** *Energie-Strategie 2050 – Impulse für die schweizerische Energiepolitik. Grundlagenbericht.* Zürich, 2009.
4. **Lehmann, Peter.** *Energie-Trialog Schweiz. Stakeholderworkshop Energiestrategie Schweiz 2050. Auswertungsbericht.* Biel : Sanu, 2008.
5. **BFE, Bundesamt für Energie.** *Sachplan geologische Tiefenlager, Konzeptteil.* Bern, 2008.
6. **PLANVAL.** *Aufbau der regionalen Partizipation im Sachplanverfahren zur Standortsuche von geologischen Tiefenlagern – Umsetzung und Erfahrungen.* Bern : BFE, 2014.
7. **RTE.** Schéma décennal de développement du réseau. RTE. <http://www.rte-france.com/fr/mediatheque/documents/l-electricite-en-france-donnees-et-analyses-16-fr/publications-annuelles-ou-saisonniere-98-fr/schema-decennal-de-developpement-du-reseau-170-fr>.
8. **Bundesnetzagentur.** Netze zukunftssicher gestalten. *Bundesnetzagentur.*
http://www.bundesnetzagentur.de/cln_1911/DE/Home/home_node.html.
9. **European Grid Declaration.** *Renewables Grid Initiative.* <http://www.renewables-grid.eu/>.
10. **Dokumentation zur Netzentwicklungsinitiative Schleswig-Holstein.** *Tennet.*
http://www.tennet.eu/de/index.php?elD=pmkfdl&file=fileadmin%2Fdownloads%2FNetz-Projekte%2FOnshore%2F120220_netzausbaush.pdf&ck=e555147c6cb6ac76896691a2f70e8cb5&forcedl=1&pageid=557.
11. **Partizipation.** *Tram Region Bern.* <http://www.tramregionbern.ch/de/>.
12. **Zürcher online Stadtdebatte.** *Stadt Zürich.* https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/stadt-_und_quartierentwicklung/veranstaltungen/stadtdebatte.secure.html.
13. **Tschannen, Pierre, Zimmerli, Ulrich und Müller, Markus.** *Allgemeines Verwaltungsrecht.* Bern, 2009.
14. **Hettich, Peter und Wettstein, Yannick.** *Rechtsfragen um Kostenanlastungssteuern. Archiv für Schweizerisches Abgaberecht.* 2009/2010, Bd. 78, 9.