
Bericht der Vorsitzenden der Arbeitsgruppe 2: Rechtschutz im Standortauswahl- und Genehmigungsverfahren

16. Sitzung der Kommission am 2. Oktober 2015

Die Arbeitsgruppe 2 „Evaluierung“ (AG 2) hat sich im engen Kontakt mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) in ihrer 2., 3., 4., 7., 8., 9. und 10. Sitzung sowie in einer gemeinsamen Sitzung mit der Arbeitsgruppe 1 ausführlich mit der möglichst effizienten Gewährung von Rechtschutz im Standortauswahlverfahren nach dem Standortauswahlgesetz (StandAG) sowie im sich anschließenden Genehmigungsverfahren nach dem Atomgesetz (AtG) beschäftigt und dabei insbesondere die Vereinbarkeit der bestehenden gesetzlichen Regelungen mit den Vorgaben des Gemeinschaftsrechts intensiv geprüft. Zu Unterstützung wurden zwei Rechtsgutachten (K-MAT 37a und K-MAT 37b) in Auftrag gegeben.

Die Kommission gelangte auf Grundlage dieser Rechtsgutachten in Ihrem Beschluss vom 3. Juli 2015 (K-Drs. 114 neu) zu der Feststellung, dass der derzeit im StandAG gewährte Rechtschutz gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen der Richtlinie 2011/92/EU (UVP-Richtlinie) nicht genügt. Die Richtlinie verlangt bei Vorhabengenehmigungen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) notwendig ist, dass Nichtregierungsorganisationen die Möglichkeit eingeräumt werden muss, den abschließenden Akt des Genehmigungsverfahrens einschließlich der UVP (gerichtlich) überprüfen zu lassen.

Vorliegend wäre dies die Endlagerebene nach § 9b AtG. Zu dieser Genehmigung gehört aber auch die gemäß § 20 Absatz 2 StandAG vom Deutschen Bundestag in Gesetzesform (Legalplanung) zu beschließende Standortentscheidung einschließlich der vorangegangenen Verfahrensschritte. Diese Standortentscheidung des Gesetzgebers ist gemäß § 20 Absatz 3 StandAG allgemein verbindlich, also abschließend, und wäre mithin der Prüfung im Rahmen des Rechtschutzes gegen die abschließende Endlagerebene entzogen.

Die Gutachten haben zur Lösung dieser Problematik unterschiedliche Wege aufgezeigt; benannt wurde u.a. die Gewährung von zusätzlichem verwaltungsgerichtlichen Rechtschutz in den §§ 19 oder 20 StandAG, die Abschwächung der Bindungswirkung der gesetzlichen Standortentscheidung sowie der gänzliche Verzicht auf das Instrument der Legalplanung. Ergänzend wurde in der AG 2 die Implementierung einer verwaltungsgerichtlichen Normenkontrolle im Nachgang zur gesetzlichen Standortentscheidung diskutiert.

Die Arbeitsgruppen 1 und 2 sind im Verlauf der gemeinsamen Diskussion zu der Einschätzung gelangt, dass eine Kombination verschiedener Lösungsansätze am besten geeignet erscheint, dem bestehenden gemeinschaftsrechtlichen Rechtsschutzdefizit zu begegnen, ohne dabei das Prinzip der Legalplanung aufzugeben:

In § 20 StandAG sollte eine dem § 17 Absatz 4 StandAG nachgebildete Rechtsschutzmöglichkeit implementiert werden, welche im Vorfeld der Standortentscheidung des Deutschen Bundestages eine umfassende Überprüfung des Standortauswahlverfahrens einschließlich aller Vorprüfungen und Zwischenschritte erlaubt. Hierzu wäre es erforderlich, dass das BMUB das Ergebnis seiner Prüfung nach § 20 Absatz 1 Satz 1 StandAG in einer klagefähigen Form allgemein bekannt gibt. Der verwaltungsgerichtliche Instanzenzug sollte hier wie in § 17 StandAG auf das Bundesverwaltungsgericht beschränkt bleiben.

Ergänzend sollte § 20 Absatz 3 StandAG so gefasst werden, dass die Verbindlichkeit der gesetzlichen Standortentscheidung auf die im sich anschließenden Planfeststellungsverfahren nach § 9b AtG eingebundenen Behörden und den Vorhabenträger beschränkt bleibt. Im Rahmen der verwaltungsgerichtlichen Prüfung der Endlagergenehmigung wäre damit auch die Standortentscheidung einschließlich aller Vorprüfungen und Zwischenschritte erneut der gerichtlichen Überprüfung zugänglich.

Der bislang in § 17 Absatz 4 StandAG gewährte Rechtsschutz wäre bei Umsetzung dieser Empfehlungen *aus gemeinschaftsrechtlicher Sicht* grundsätzlich entbehrlich. Für einen Verzicht spricht auch die hieraus resultierende zeitliche Straffung des Auswahlverfahrens, wodurch die aus der zusätzlichen Rechtsschutzmöglichkeit in § 20 StandAG gegebenenfalls resultierenden Verzögerungen kompensiert würden.

Andererseits würde dies eine Konzentration des Rechtsschutzes ganz am Ende des Auswahlverfahrens bedeuten und dort festgestellte Defizite im Verfahren gegebenenfalls einen Rückfall in eine sehr frühe Verfahrensphase erforderlich machen, was dann mehr Zeit kosten könnte als zusätzlicher Rechtsschutz; durch frühzeitigen Rechtsschutz könnten rechtliche Risiken des Auswahlverfahrens abgeschichtet werden, insbesondere wenn die frühzeitige Prüfung durch dieselbe Instanz erfolgt wie später im Rechtsschutz nach § 20 StandAG.

Abschließend kann die Frage nach über das gemeinschaftsrechtlich Gebotene hinausgreifendem Rechtsschutz, z.B. auch rechtliche Überprüfungsmöglichkeiten der Kriterien, Lagerkonzepte und der Auswahl der Regionen, aber erst im Lichte des genauen Ablaufs des Auswahlverfahrens einschließlich aller Zwischenschritte, Beteiligungsangebote und gegebenenfalls Vetorechte geprüft werden; die AG 2 wird diese Frage daher nach dem 19. November 2015 im Lichte der ersten Arbeitsergebnisse der Arbeitsgruppe 1 bzw. im Nachgang zum 18./19. Dezember 2015 im Lichte der ersten Arbeitsergebnisse der Arbeitsgruppe 3 erneut aufgreifen.