

Geschäftsstelle

Kommission

Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 1

Gesellschaftlicher Dialog,
Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz

Szenarienanalyse zum Vorschlag, die Wahlbevölkerungen in mehreren Regionen gemeinsam abstimmen zu lassen

Erste Ergebnisse; Prof. Dr.-Ing. Wolfram Kudla

<p>Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. /AG1-57a</p>
--

Szenarienanalyse zum Vorschlag, die Wahlbevölkerungen in mehreren Regionen gemeinsam abstimmen zu lassen.

(Version 3 vom 26.11.2015)

Verfasser: Prof. Dr.-Ing. Wolfram Kudla

Einleitung

In der Sitzung der AG 1 im 03.09.2015 wurde der Vorschlag eingebracht, nicht Volksabstimmungen in jeweils einzelnen Regionen über jeweils einer, für die jeweilige Region spezifische Frage auszuführen, sondern bei Abstimmungen die Bevölkerung in allen ausgewählten Regionen über die gleiche Frage (= Wahlvorschlag) abstimmen zu lassen und nur das Gesamtergebnis aus allen Regionen zu werten.

In der Sitzung der AG 1 am 12.11.2015 wurde festgelegt, dass zu diesem Vorschlag eine „Szenarienanalyse“ erfolgen soll. Dazu wurde eine Bearbeitergruppe bestehend aus Herrn Prof. Jäger, Herrn Becker, Herrn Fox, Herrn Hagedorn und dem Verfasser gebildet.

Nachfolgend ist für eine solche Szenarienanalyse ein Vorschlag ausgearbeitet, der in der Telefonkonferenz der Bearbeitergruppe 25.11.2015 diskutiert wurde und danach noch geringfügig ergänzt wurde.

Für die Szenarienanalyse werden sechs Regionen (A, B, C, D, E, F) zu Grunde gelegt, die beispielhaft auf der stilisierten Deutschlandkarte auf Abbildung 1 dargestellt sind. Die einzelnen Regionen haben unterschiedliche Größe und unterschiedliche Bevölkerungsdichte. Für die Szenarienanalyse wird angenommen, dass in der Region A („kleine“ bzw. „dünn besiedelte“ Region) 50.000 Wahlberechtigte leben. In den Regionen B, C, D, E, und F leben jeweils 30.000 Wahlberechtigte mehr. Die Region F („große“ bzw. „dichter besiedelte“ Region) hat damit 200.000 wahlberechtigte Personen. Die Anzahl der Wahlberechtigten in den jeweiligen Regionen ist in **Spalte 2 der Tabelle 1** enthalten. Die Tabelle 1 enthält alle wesentlichen rechnerischen Ergebnisse der Szenarienanalyse.

In der Sitzung der AG 1 am 12.11.2015 wurde darüber diskutiert, welche Frage der Wahlbevölkerung vorzulegen ist. Im Entwurf des Zwischenberichtes vom 09.11.2015 (vorgelegt von der Firma DEMOS) wird auf Seite 7 als eine Möglichkeit für eine Frage genannt:

„Sollen in den Regionen A, B, C, D, E und F übertägige Erkundungen durchgeführt werden, um den bestmöglichen Standort für die Lagerung des in Deutschland produzierten Atommülls zu finden?“

In der Sitzung am 12.11.2015 wurde in der Diskussion festgestellt, dass dies eine „Alles-oder-Nichts-Frage“ bzw. eine „Ja/Nein“-Frage ist. Es kann nur mit „Ja“ oder mit „Nein“ abgestimmt werden. Im weiteren Fortgang der Diskussion kam die Arbeitsgruppe zu dem Schluss, dass eine Frage eher hinsichtlich des Nachprüfrechtes formuliert werden sollte.

Die nachfolgende Szenarienanalyse gliedert sich in die **Teile A und B**. Im **Teil A** wird die oben zitierte Frage aus dem „Zwischenbericht“ von DEMOS zugrunde gelegt, weil daran exemplarisch gezeigt werden kann, welche Effekte nicht nur bei einer „Ja/Nein-Frage“ bei einer gemeinsamen Abstimmung in sechs Regionen auftreten können, **sondern welche Effekte überhaupt bei einer gemeinsamen Abstimmung in den Regionen über ein und dieselbe Frage („Ja/Nein-Frage“) auftreten können**. Die Frage wird also nur als exemplarische Frage zugrunde gelegt. **Für das Ergebnis der Szenarienanalyse ist es ohne Bedeutung wie die eigentliche „Ja/Nein“-Frage inhaltlich lautet.**

Im **Teil B** der Szenarienanalyse wird das Vorgehen bei **Fragen zum Nachprüfrecht** behandelt.

Teil A: Szenarien bei Abstimmungen

Für den Teil A wird also exemplarisch vorausgesetzt, dass die Frage

„Sollen in den Regionen A, B, C, D, E und F übertägige Erkundungen durchgeführt werden, um den bestmöglichen Standort für die Lagerung des in Deutschland produzierten Atommülls zu finden?“

der Wahlbevölkerung in den sechs Standortregionen A, B, C, D, E und F vorgelegt wird.

1. Szenario 1

1.1 Beschreibung Szenario 1

Für nachfolgende Ausführungen wird auf die Spalten 3 bis 7 in der Tabelle 1 verwiesen. Im Szenario 1 beträgt in jeder Region die Wahlbeteiligung 40% (siehe Spalte 3) (hohe Wahlbeteiligung!). Die Anzahl der abgegebenen Wählerstimmen in jeder Region ist bei dieser Wahlbeteiligung aus Spalte 4 ersichtlich.

In jeder Region beträgt der Anteil der Ja-Stimmen zwischen 55 % und 60 % (Spalte 5). Die Anzahl der abgegebenen Ja-Stimmen in jeder Region ist aus Spalte 6 ersichtlich. Damit wird in jeder Region Zustimmung zur oben genannten Frage erreicht (siehe Spalte 7).

Werden bei einer Wahlbeteiligung von 40 % alle Wählerstimmen in den Regionen zusammen gezählt, so erhält man 300.000 Wählerstimmen (Spalte 4 unten). 173.400 Personen haben mit „Ja“ gestimmt (Spalte 6 unten). Dies entspricht einem Anteil von $173.400 / 300.000 = 57,8 \%$. Der Wahlvorschlag wird insgesamt mit „ja“ angenommen.

1.2 Fazit Szenario 1

Im Sinne des Fortgangs des Verfahrens wird ein „Traumergebnis“ erreicht. Sowohl in Summe haben die sechs Regionen mit „ja“ gestimmt als auch jede einzelne Region hat mit „ja“ gestimmt. Der Vorhabenträger und das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung wären „glücklich und zufrieden“.

Bei realistischer Einschätzung dürfte dieses Ergebnis allerdings eher illusorisch sein. Die Einschätzung des Verfassers wird mit J.W.v.G. wieder gegeben: „Die Botschaft hör ich wohl, allein mir fehlt der Glaube“.

2. Szenario 2

2.1 Beschreibung Szenario 2

Alle Daten zum Szenario 2 sind in den Spalten 8 bis 12 der angehängten Tabelle zusammengestellt. In den Regionen A und B (die zwei kleinsten Regionen) wird die vorgelegte Frage weitgehend abgelehnt. Die Zustimmungsrate liegt bei 20 % (Spalte 10). Auf Grund massivem „Wahlkampfes“, der vorgelegten Frage die Zustimmung zu verweigern, wird eine hohe Wahlbeteiligung (angenommen 50 %) in den Regionen A und B erreicht (Spalte 8).

In den Regionen C und F liegt der Anteil der Ja-Stimmen jedoch bei 55 %. Da üblicherweise für die Befürwortung eines Wahlvorschlages eher weniger Personen zur Wahl aktiviert werden können als zur Ablehnung eines Wahlvorschlages, liegt die Wahlbeteiligung in den Regionen C bis F nur bei 30 %.

Im Ergebnis der Abstimmung werden 115.300 Ja-Stimmen bei 251.000 abgegebenen Wählerstimmen abgegeben (Spalte 11 und 9 unten). Der Wahlvorschlag erhält nur 45,9 % Zustimmung und ist damit abgelehnt. **Betrachtet man jedoch die einzelnen Regionen, so ist in zwei Regionen (A und B) der Wahlvorschlag ebenfalls abgelehnt worden, jedoch in vier Regionen (C bis F) der Wahlvorschlag angenommen worden.**

2.2 Fazit Szenario 2

Eine solche Betrachtungsweise (Betrachtung des Ergebnisses in jeder einzelnen Region) war in der ursprünglichen Intension, die Wahlbevölkerung in sechs Regionen gemeinsam abstimmen zu lassen, nicht vorgesehen. Nach der ursprünglichen Intension sollten immer nur sechs Regionen zusammen betrachtet werden. In der Realität wird jedoch immer auch jede einzelne Region für sich ausgewertet und auch bewertet werden. Dies wird umso mehr der Fall sein, da die Regionen weit auseinander liegen können und gar nicht benachbart sind (siehe Abbildung 1). Eine Wahlauswertung, bei der die Stimmen in den einzelnen Regionen nicht getrennt ausgewertet werden dürfen, ist illusorisch.

Beim Szenario 2 bedeutet dies, dass der Wahlvorschlag bei Betrachtung der sechs Regionen zusammen zwar abgelehnt worden ist, jedoch in den vier Regionen C bis F eine Zustimmung erfolgte. Ein solches Ergebnis wäre sowohl aus Sicht des Vorhabenträgers als auch Sicht des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgung ein „ärgerliches“ Ergebnis, da ja immerhin in zwei Drittel der Regionen (4 von 6 Regionen) eine Zustimmung zum Vorschlag erfolgte. Eine Weitererkundung könnte hier in den zum Zeitpunkt der Abstimmung als am besten geeignet angesehenen Regionen nicht mehr erfolgen – und zwar in keiner einzigen. Und das, obwohl sich die vier bevölke-

rungsreichsten Regionen für eine Fortführung ausgesprochen haben. Das Ergebnis würde den weiteren Fortgang des Prozesses komplett verhindern.

Politisch wäre das Ergebnis auch nicht akzeptabel, da nur, weil die zwei kleinsten Regionen den Wahlvorschlag abgelehnt haben, das positive Votum in vier anderen Regionen nichts nützen, ja geradezu verfallen würde.

3. Szenario 3

3.1 Beschreibung Szenario 3

Beim Szenario 3 (siehe Spalten 3 bis 7) wird angenommen, dass die Wahlbeteiligung in den Regionen A bis E 40 % beträgt und in der Region F 50 %.

Die Zustimmungsrate ist in den Regionen A bis E hoch (55 und 60 %). In der Region F ist die Zustimmungsrate jedoch mit 30 % gering.

Bei einem Anteil von 155.400 Ja-Stimmen bei 320.000 abgegebenen Wählerstimmen (in Summe für die sechs Regionen) wird der vorgelegte Wahlvorschlag 48.6% abgelehnt.

Betrachtet man die Regionen einzeln, so wird jedoch letztlich der Wahlvorschlag nur in der Region F von der Bevölkerungsmehrheit abgelehnt und in den Regionen A bis E von der Bevölkerungsmehrheit angenommen („ja“) (siehe Spalte 7 im unteren Tabellenbereich).

3.2 Fazit Szenario 3

Auch ein solches Ergebnis wäre verheerend. Nur weil eine Region (hier die größte Region) mit „nein“ gestimmt hat, wird das positive Votum in den fünf anderen Regionen verworfen! Politisch wäre ein solches Vorgehen nicht vermittelbar.

4. Szenario 4

4.1 Beschreibung Szenario 4

Beim Szenario 4 wird in allen Regionen eine Wahlbeteiligung von 30 % angenommen. Die Regionen A bis D lehnen den Vorschlag mit nur 40 bzw. 45 % Ja-Stimmen ab (Spalte 10). In den Regionen E und F liegt die Zustimmungsrate bei 60 %.

Werden alle sechs Regionen zusammen betrachtet, werden 115.950 Ja-Stimmen bei 225.000 abgegebenen Wählerstimmen erhalten. Der Wahlvorschlag wird mit 51,5 % angenommen, obwohl nur in zwei Regionen (E und F) die Bevölkerungsmehrheit mit „ja“ gestimmt hat.

4.2 Fazit Szenario 4

Bei Betrachtung der sechs Regionen zusammen wird eine Zustimmung („ja“) zu dem Wahlvorschlag erhalten. Politisch wäre das Ergebnis aber nicht umsetzbar. Es wäre geradezu politisch verheerend. Der Vorhabenträger bzw. das BFE würde die Standorterkundung fortsetzen, obwohl sich vier Regionen explizit gegen die Annahme des Wahlvorschlages ausgesprochen haben. Dies würde zu massiven Protesten führen, die eventuell noch größer wären, als die Proteste, die in den letzten Jahren in Gorleben stattfanden. **Die einzelnen Regionen kämen sich geradezu gegeneinander ausgespielt vor.**

5. Gesamtfazit Teil A für die vier Szenarien

Aus der Analyse der 4 Szenarien werden folgende **Ergebnisse erhalten und Schlüsse gezogen**:

- 1) Das Szenario 1 mit seinem Idealergebnis von 57,8 % Zustimmung bei Betrachtung aller sechs Regionen und gleichzeitiger Zustimmung in jeder einzelnen Region ist eher in die Rubrik „Utopie“ einzuordnen.
- 2) Die Szenarien 2 bis 4 zeigen, dass bei einer Wahl in allen Regionen und einer gemeinsamen Auswertung
 - a) je nach Anzahl der Wahlberechtigten in den einzelnen Regionen und
 - b) je nach angenommener Wahlbeteiligung in den einzelnen RegionenErgebnisse erhalten werden können, die
 - a) politisch nicht durchsetzbar sind,
 - b) zu Unfrieden und starken Protesten in einzelnen Regionen führen können,
 - c) bei einzelnen Regionen eine Weitererkundung nicht möglich ist, obwohl die Region mit „ja“ gestimmt hat.
- 3) Die in den Szenarien zugrunde gelegten Zahlen sind realistisch gewählt. Selbstverständlich gibt es auch eine ganze Reihe anderer Zahlenkombinationen (aus Anzahl der Wahlberechtigten, der Wahlbeteiligung und des Anteils der Ja-Stimmen), die zu anderen Ergebnissen kombiniert werden können. Mit der Analyse der vier Szenarien soll nur gezeigt werden, dass Ergebnisse auftreten können, **die politisch in eine Sackgasse führen können.**

Die möglicherweise auftretenden politisch nicht durchsetzbaren Ergebnisse kommen vor allem deshalb zustande, **weil die Anzahl der Wahlberechtigten in den einzelnen Regionen a priori nicht bekannt ist.** Die Regionengröße kann auch nicht so festgelegt werden, dass in jeder Region etwa gleich viele Personen zur Wahl berechtigt sind.

- 4) Selbst wenn hier der Abstimmungsmodus so verändert wird, dass jede Region das gleiche Stimmgewicht erhalten würde (z.B. über Wahlmänner) ergeben sich die gleichen Probleme, das über die das Abstimmungsergebnis einer einzelnen Region hinweg weitererkundet wird (wie beispielsweise beim Szenario 4,

bei dem sich die Region A, B, C und D mehrheitlich gegen eine weitere Erkundung ausgesprochen haben).

- 5) **Auch die Einführung eines Quorums beseitigt das grundlegende Problem nicht, dass gegen das mehrheitlich ablehnende Ergebnis von Regionen weitererkundet wird (Szenario 4) oder dass trotz des zustimmenden Ergebnisses von mehreren Regionen nicht weiter erkundet werden kann (Szenario 2 und 3).** Wenn ein Quorum eingeführt wird – wobei dieses Quorum sicher in jeder einzelnen Region gelten müsste – ist jedes der geschilderten Szenarien ebenfalls möglich.
- 6) Bei der Szenarienanalyse wurde die vorgenannte „Ja/Nein-Frage“ in den sechs Regionen zugrunde gelegt. Die Ergebnisse sind jedoch exemplarisch für jede Art von Frage, wenn bei einer Wahl in mehreren Regionen die gleiche Frage zugrunde gelegt wird, sofern bei der Wahl die Stimmen der einzelnen Regionen addiert werden.
- 7) Nach sorgfältiger Überlegung lehnt der Verfasser den Vorschlag, in sechs Regionen gleichzeitig über dieselbe Frage abzustimmen und die Ergebnisse aus den Regionen nur in Summe zu werten, ab, da er im Rahmen der Standortsuche für ein Endlager nicht geeignet ist. Die Anwendung eines solchen Abstimmungsverfahrens ist politisch nicht durchsetzbar, würde bei der Endlagerstandortsuche in eine Sackgasse führen und würde mit sehr großer Wahrscheinlichkeit zu Unfrieden in einzelnen Regionen führen.
- 8) Die unter 5) genannte Einschätzung hat auch nichts mit einer „Angst vor der Stimme des Volkes“ zu tun, wie verschiedentlich in AG1-Sitzungen angesprochen wurde. Das Volk hat aber ein Anrecht auf ein gerechtes Wahlverfahren, und dieses ist mit Wahlverfahren „Alle Regionen stimmen gemeinsam ab“ (leider) nicht gegeben, da der Eindruck entsteht, dass die Regionen gegeneinander ausgespielt werden. Da hilft es auch nichts, wenn an die „nationale Gesamtverantwortung der Standortregionen“ appelliert wird.
- 9) **Der Verfasser kommt auf Grund der Szenarienanalyse zu dem Ergebnis, das jede einzelne Region für sich betrachtet werden muss.**

Teil B Nachprüfverfahren und Wahl?

Bei der Sitzung der AG 1 am 12.11.2015 wurde vereinbart, dass bei Wahlen in den Regionen – sofern diese überhaupt sinnvoll sind – insbesondere Fragen zu Nachprüfrechten zur Abstimmung vorgelegt werden sollen. Auf eine Definition von „**Nachprüfrechten**“ hat sich die AG 1 noch nicht geeinigt.

Nachfolgend wird folgende Definition erst einmal zu Grunde gelegt (die doch von der AG1 weiter spezifiziert werden sollte):

„Nachprüfrechte sind das Recht eines einzelnen Bürgers oder einer einzelnen Organisation jede Art von Fragen zum Standortauswahlverfahren bzw. zu den Berichten des Vorhabenträgers und den Bescheiden des BFE zu stellen und darauf auch eine Antwort zu erhalten.“

Alle Fragen von Einzelpersonen und Organisationen sollten über die Regionalkonferenzen und das BFE weitergeleitet werden. Des Weiteren besteht auch die Möglichkeit auf Grund des Umweltinformationsgesetzes und weiterer Gesetze, dass jeder einzelne Bürger oder jede Organisation Fragen direkt an den Vorhabenträger (Behörde) und das BfE (Behörde) stellt. (Diese Aussage sollte nochmals von einem Juristen weiter untersetzt werden).

Sämtliche Fragen müssen vom Vorhabenträger bzw. vom BFE beantwortet werden. Dies sollte – sofern dies durch die bestehenden Gesetze nicht ausreichend geregelt ist – gesetzlich verankert werden. Eine Abstimmung ist damit nicht notwendig, da jedem einzelnen Bürger und damit letztlich auch jeder „Minderheit“ dieses Recht eingeräumt werden soll. Die AG1 sollte hier weiter festlegen, wie ein Verfahrensablauf bei einer „Nachprüfung“ ausgestaltet werden kann.

Auf eine Abstimmung kann und soll dann verzichtet werden. Durch die Abstimmung besteht auch die Gefahr, dass geowissenschaftlich sehr gut geeignete Standorte „verbrannt“ werden. Das darf nicht passieren, da ansonsten das unstrittige Ziel, den hinsichtlich der Endlagersicherheit bestmöglichen Standort für eine Einlagerung über eine Million Jahre nicht erreicht werden kann. Es muss deshalb durch ein faires, transparentes Verfahren in den geowissenschaftlich sehr gut geeigneten Standorten eine „Akzeptanz“ oder zumindest ein „positive Toleranz“ erreicht werden.

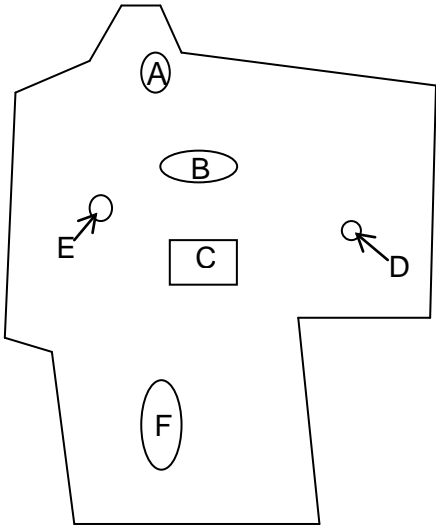


Abbildung 1: Darstellung der Abstimmungsregionen (Prinzipdarstellung)

Tabelle 1: Szenarienanalyse zum Vorschlag, die Wahlbevölkerung in 6 Regionen gemeinsam abstimmen zu lassen. Version 1

		Szenario 1					Szenario 2				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Region	Wahlberechtigte	Wahlbeteiligung	Wählerstimmen	Anteil Ja-Stimmen	Anzahl Ja-Stimmen	Annahme Wahlvorschlag	Wahlbeteiligung	Wählerstimmen	Anteil Ja-Stimmen	Anzahl Ja-Stimmen	Annahme Wahlvorschlag
		[%]		[%]			[%]		[%]		
A	50000	40	20000	55	11000	ja	50	25000	20	5000	nein
B	80000	40	32000	60	19200	ja	50	40000	20	8000	nein
C	110000	40	44000	55	24200	ja	30	33000	55	18150	ja
D	140000	40	56000	60	33600	ja	30	42000	55	23100	ja
E	170000	40	68000	55	37400	ja	30	51000	55	28050	ja
F	200000	40	80000	60	48000	ja	30	60000	55	33000	ja

300000 57,8 % 173400 ja 251000 45,9% 115300 nein

		Szenario 3					Szenario 4				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Region	Wahlberechtigte	Wahlbeteiligung	Wählerstimmen	Anteil Ja-Stimmen	Anzahl Ja-Stimmen	Annahme Wahlvorschlag	Wahlbeteiligung	Wählerstimmen	Anteil Ja-Stimmen	Anzahl Ja-Stimmen	Annahme Wahlvorschlag
		[%]		[%]			[%]		[%]		
A	50000	40	20000	55	11000	ja	30	15000	40	6000	nein
B	80000	40	32000	60	19200	ja	30	24000	40	9600	nein
C	110000	40	44000	55	24200	ja	30	33000	45	14850	nein
D	140000	40	56000	60	33600	ja	30	42000	45	18900	nein
E	170000	40	68000	55	37400	ja	30	51000	60	30600	ja
F	200000	50	100000	30	30000	nein	30	60000	60	36000	ja

320000 48,6% 155400 nein 225000 51,5% 115950 ja
