

Geschäftsstelle

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Ad-hoc-Gruppe
Grundlagen und Leitbild

**Beratungsunterlage zu TOP 3
der 7. Sitzung am 12. Januar 2016**

Entwurf der Präambel (Leitbild Teil A) des Kommissionsberichtes
Anmerkungen von Minister Wenzel zum Entwurf der Präambel

<p>Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. /AG4-22</p>

1 Präambel

2

3 Nachhaltigkeit: Verantwortung und Gerechtigkeit

4

5 Der sichere Umgang mit radioaktiven Abfallstoffen gehört zu den großen Herausforderungen
6 der Gegenwart. Weltweit haben fast alle Länder, die Kernreaktoren betreiben oder betrieben
7 haben, kein Konzept für eine dauerhaft sichere Lagerung insbesondere der hoch radioaktiven
8 Abfallstoffe. Die langen Zeiträume, die dabei in Betracht zu ziehen sind, und die hohe
9 Konfliktrichtigkeit der Thematik überfordern die bisherige Problemlösefähigkeit der
10 Gesellschaften. Institutionen und Denkweisen der tradierten Risikobetrachtung, die auf
11 Haftung, Versicherung und Ordnungsrecht aufbauen und die industrielle Folgen und Unfälle
12 kalkulieren und ausgleichen können, geraten an Grenzen. Wissenschaftlich-technisches
13 Wissen ist eine notwendige Bedingung für eine dauerhaft sichere Lagerung, reicht aber nicht
14 aus. Beteiligungsorientierte Verfahren und klug gestaltete institutionelle Strukturen,
15 ausgerichtet am Anspruch von Zukunftsverantwortung und Gerechtigkeit für künftige
16 Generationen, müssen hinzukommen.

17

18 Nach vier Jahrzehnten massiver Auseinandersetzungen um die Nutzung der Kernenergie will
19 die Kommission zur sicheren Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe den Weg bereiten,
20 auch bei den radioaktiven Abfällen zu einer nach dem heutigen Stand unseres Wissens
21 bestmöglichen Lösung in Deutschland zu kommen. Sie orientiert sich dabei an der Leitidee
22 der *nachhaltigen Entwicklung*¹. Unter Nachhaltigkeit² wird eine Entwicklung verstanden, „die
23 den Bedürfnissen der heutigen Generationen entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger
24 Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse angemessen zu befriedigen“³.
25 Nachhaltigkeit setzt dafür den Rahmen durch eine ethisch fundierte Kriterien, langfristige
26 Koordination, die Integration wichtiger gesellschaftlicher Ziele, Beteiligung und Gestaltung,
27 um zu verhindern, dass die industriellen Modernisierungsprozesse durch ihre fortgesetzte
28 Rationalisierung, Ausdifferenzierung, Beschleunigung und Internationalisierung einen
29 zukunftsgefährdenden Charakter annehmen.

30

31 Ausgangspunkt für die Etablierung des Prinzips der Nachhaltigkeit war die Erkenntnis der
32 ersten UN-Umweltkonferenz von 1972 in Stockholm, dass die zunehmende Belastung und
33 Inanspruchnahme der Natur zur kollektiven Schädigung der Menschheit werden kann. 1987
34 wurde Nachhaltigkeit zur zentralen Empfehlung der Weltkommission Umwelt und
35 Entwicklung im so genannten Brundtland-Bericht. Fünf Jahre später machte der Erdgipfel in
36 Rio de Janeiro sie 1992 zum Leitziel in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Nachhaltigkeit
37 erweitert Entscheidungen um eine zeitlich langfristige Perspektive und knüpft sie an
38 qualitative Bedingungen von sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Verträglichkeit, um den
39 Anforderungen der zusammenwachsenden, aber zunehmend störanfälligen Welt gerecht zu
40 werden.

41

42 Mit der Leitidee der Nachhaltigkeit wird handlungsleitend, was Hans Jonas als *Prinzip*
43 *Verantwortung* beschrieben hat⁴: „Handle so, dass die Wirkungen deiner Handlungen
44 verträglich sind mit der Permanenz des menschlichen Lebens auf Erden“⁵. Die ständige

¹ Der Begriff nachhaltige Entwicklung wird hier im Sinn des englischen sustainable development gebraucht.

² Siehe dazu auch den Abschnitt 2.1.4 im Teil B dieses Berichtes.

³ So die Definition der von Gro Harlem Brundtland geleitet UN-Kommission für Umwelt und Entwicklung aus dem Jahr 1987: „Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.“ United Nations (1987). Report of the World Commission on Environment and Development. From One Earth to One World (Einleitung). Absatz Nr. 27.

⁴ Siehe dazu auch den Abschnitt 9.5 im Teil B dieses Berichtes.

⁵ Vgl. Hans Jonas. (1979). Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die technologische Zivilisation.

1 Erweiterung der technischen Möglichkeiten verändert nicht nur das heutige Leben, sondern
2 dehnt ihre Wirkungen auch immer weiter auf die Zukunft aus. Den unbestrittenen Chancen
3 des Fortschritts stehen schleichende oder globale Gefahren – wie etwa der Klimawandel oder
4 die planetarischen Grenzen⁶ - gegenüber, deren Tragweite häufig erst spät, oft durch das
5 Eintreten von Katastrophen, in das gesellschaftliche Bewusstsein rückt.

6
7 Mit der Ausweitung technischer Macht wächst die menschliche Verantwortung. Der Mensch
8 ist durch seine technischen Fähigkeiten in den letzten Jahrzehnten zur stärksten
9 geophysikalischen Kraft aufgestiegen. Deshalb hat der Nobelpreisträger Paul Crutzen 2002
10 vorgeschlagen, unsere Epoche nicht länger Holozän, sondern Anthropozän zu nennen⁷. Der
11 Mensch ist aber auch das einzige Wesen, das Verantwortung übernehmen kann und sie
12 deshalb auch wahrnehmen muss. Dem werden wir nur gerecht, wenn unsere Voraussicht über
13 Folgen und Wirkungen technischer Prozesse zunimmt. Deshalb unterscheidet Hans Jonas bei
14 Eingriffen in die Natur hinsichtlich der Rückwirkungen auf Mensch und Gesellschaft
15 zwischen „technischem Wissen“ und „vorhersagendem Wissen“. Idealerweise müsste das
16 vorhersagende Wissen der gesamten Folgekette entsprechen. Doch das ist trotz des hohen
17 Wissensstands aus prinzipiellen Gründen nicht möglich. Denn Unsicherheiten kennzeichnen
18 die Vorhersage möglicher Wirkungen neuer Technik, den Innovationsprozess selbst, die
19 konkreten Umsetzungsprozesse der Technik und ihre Ausbreitungsprozesse mit ihren
20 sozialen, ökologischen und ökonomischen Rückwirkungen.

21
22 Deshalb müssen wir klar benennen, was wir wissen und was wir nicht wissen oder nicht
23 wissen können, um vernunftbetont mit Unwissen und Unsicherheit umzugehen. Mit Vernunft
24 ist zu prüfen, ob unsere Handlungen und Denkweisen den Herausforderungen gerecht
25 werden. Bei der dauerhaft sicheren Lagerung radioaktiver Abfälle ist das nicht die empirische
26 Frage nach faktischer Risikobereitschaft und Akzeptanz, sondern ob und wie ein begründeter
27 Konsens über die Akzeptabilität gefunden werden kann. Es geht um die Frage der
28 gesellschaftspolitischen Verantwortung hinsichtlich schwer einschätzbarer Langzeitfolgen.

29
30 Bei der Nutzung der Kernkraft wurde die Notwendigkeit und Problematik der dauerhaft
31 sicheren Lagerung radioaktiver Abfälle lange Zeit nicht beachtet, insbesondere das
32 spezifische Problem der extremen Langfristigkeit. Die Lektion aus dieser Erfahrung geht weit
33 über die Kernenergie und die Entsorgung ihrer Abfälle hinaus. Denn angesichts der Tatsache,
34 dass ohne die Möglichkeiten der Technik der moderne Mensch nicht überlebensfähig wäre
35 und weiterer Fortschritt allein schon zur Korrektur von Fehlentwicklungen notwendig, aber
36 auch zur Gestaltung eines guten Lebens erwünscht ist, müssen Möglichkeiten der
37 Vorausschau und Technikgestaltung ausgebaut werden, um erwünschte technische
38 Entwicklungen gezielt zu fördern, gegebenenfalls der Technik Grenzen zu setzen und nicht
39 beabsichtigte soziale und ökologische Nebenfolgen von vorneherein auszuschließen.

40
41 Indem das Leitbild der Nachhaltigkeit Sachwissen und Werte miteinander verbindet, wird es
42 dem Prinzip Verantwortung gerecht. Nachhaltigkeit wird zum Kompass in die Zukunft, weil
43 sie gemeinsame verbindliche Regeln und Handlungsprinzipien aufstellt. Diese Fähigkeit ist
44 für die Bewahrung und Weiterentwicklung von Freiheit und Fortschritt unverzichtbar⁸. Auf
45 diesem Weg können wir zwischen Alternativen wählen, statt in unseren Handlungen von
46 Sach- und Folgezwängen bestimmt zu werden.

47

⁶ Vgl. beispielhaft dazu: Intergovernmental Panel on Climate Change (2014). Fifth Assessment Report (Fünfter Sachstandsbericht). Und auch: Johan Rockström et al. (2009): A safe operating space for humanity. In: Nature. 461, S. 472-475

⁷ Vgl. Paul Crutzen et al. (2011). Das Raumschiff Erde hat keinen Notausgang. S. 7

⁸ siehe dazu ausführlich den Abschnitt 9.4 im Teil B dieses Berichts.

1 Die Umsetzung der Leitidee der Nachhaltigkeit ist freilich von Konflikten auf
 2 unterschiedlichen Ebenen durchzogen, von der Interpretation und Bedeutung der Leitidee in
 3 verschiedenen Hinsichten bis hin zu Fragen der konkreten Umsetzung. Ein systematischer, für
 4 die dauerhaft sichere Lagerung der radioaktiven Abfälle zentraler Konflikt besteht darin,
 5 einerseits zukünftigen Generationen Belastungen durch diese Abfälle möglichst zu ersparen,
 6 ihnen aber andererseits Handlungsoptionen offenzuhalten. Das eine geht nicht ohne das
 7 andere. Ein gerechter Ausgleich zwischen den Generationen ist nur im Rahmen transparenter
 8 demokratischer Prozesse möglich.

9
 10 Dabei darf, das hat die Geschichte im Umgang mit dem radioaktiven Abfall in Deutschland
 11 gezeigt, Demokratie nicht nur als System formal-repräsentativer Verfahren verstanden
 12 werden. Dieses Modell ist in den bisherigen Ansätzen zur dauerhaft sicheren Lagerung
 13 gescheitert. Es muss im Geist einer lebendigen deliberativen Demokratie im Sinne von Jürgen
 14 Habermas um Elemente des Diskurses, des Dialogs auf Augenhöhe, der Beteiligung und des
 15 Verständnisses von Gemeinwohl erweitert werden. Die Kommission betritt in dieser Richtung
 16 Neuland.

17
 18 Zukunftsethik in diesem konkreten Sinn ist keine Ethik in der Zukunft, sondern eine Ethik,
 19 die sich heute um die Zukunft kümmert. Durch unser Tun in Freiheit beugt sie Zwängen einer
 20 künftigen Unfreiheit genauso vor wie dem Eingehen nicht verantwortbarer Risiken. Diese
 21 Verantwortung erwächst uns aus dem schieren Ausmaß der technischen Macht. Sie erfordert
 22 erstens, das Wissen um die Folgen unseres Tuns zu maximieren, zweitens, eine breite sozial-
 23 ethische Verständigung darüber, was sein darf und was nicht sein darf, was zuzulassen ist und
 24 was zu vermeiden ist, und drittens, eines Dialogs, wie Chancen und Belastungen gerecht zu
 25 verteilen sind.

26
 27 Um dies zu erreichen, bedarf es einer *diskursiv-konsensualen Konfliktregelung*, die unter dem
 28 Imperativ der Bewahrung des Daseins und der Würde des Menschen stehen muss. Ihre
 29 Grundlagen sind die Gestaltungskraft der Politik, die Fähigkeit zur Verständigung aus
 30 Vernunft und Verantwortung sowie die Ausweitung der Freiheit und des demokratischen
 31 Engagement der Bürgerinnen und Bürger.

32
 33

34 **Zehn Grundsätze**

35
 36 1. Die Kommission orientiert ihre Arbeit der Kommission an der Leitidee der *nachhaltigen*
 37 *Entwicklung*, insbesondere am Prinzip der langfristigen Verantwortung. Nachhaltigkeit
 38 bedeutet, dass sich die Kommission bei ihren Empfehlungen zur [dauerhaften **möglichst**
 39 **sicheren Lagerung**] radioaktiver Abfallstoffe an den Bedürfnissen und Interessen sowohl
 40 heutiger wie künftiger Generationen orientiert. Auf der Grundlage der
 41 Generationengerechtigkeit versucht die Kommission, unterschiedliche Interessen
 42 zusammenzuführen.

43 2. ~~[Die Kommission legt ihren Vorschlägen fünf Leitziele zugrunde: Vorrang der Sicherheit,~~
 44 ~~umfassende Transparenz und Beteiligungsrechte, ein faires und gerechtes Verfahren, breiter~~
 45 ~~Konsens in der Gesellschaft sowie das Verursacher- und Vorsorgeprinzip. Die Kommission~~
 46 ~~beschreibt nach einem ergebnisoffenen Prozess einen Pfad, der wissenschaftlich fundiert ist~~
 47 ~~und größtmögliche Sicherheit zu gewährleisten vermag. Grundlage ihrer Vorschläge ist der~~
 48 ~~aktuelle Stand von Wissenschaft und Technik.] Die Kommission orientiert sich an einem~~
 49 ~~dynamischen Sicherheitsbegriff entsprechend der Rechtsprechung des~~
 50 ~~Bundesverfassungsgerichts, dass die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik~~

Kommentiert [VJG1]: Kommentar von Minister Wenzel:
 Konsens und Beteiligung wird unter 7. thematisiert;
 Verursacherprinzip unter 8.

erforderliche Vorsorge gegen Schäden durch die Errichtung und den Betrieb einer Anlage fordert. Demnach besteht das Erfordernis, im Sinne der Vorsorge auch potentielle Gefahren aufgrund von Wissenslücken, einen Gefahrverdacht oder ein Besorgnispotential auszuschließen. Eine schädliche Verunreinigung der Umwelt ist immer schon dann zu besorgen, wenn die Möglichkeit eines entsprechenden Schadeneintritts nach gegebenen Umständen und im Rahmen einer sachlich vertretbaren, auf konkreten Feststellungen beruhenden Prognose nicht von der Hand zu weisen ist.

3. Die Kommission bereitet mit ihren Kriterien und Empfehlungen die Suche nach einem Standort für die Lagerung insbesondere hoch radioaktiver Abfälle vor, der die *bestmögliche Sicherheit für einen Zeitraum von mindestens einer Million Jahre* gewährleistet. Sie will die Freiheits- und Selbstbestimmungsrechte künftiger Generationen soweit es geht bewahren, ohne den notwendigen Schutz von Mensch und Natur einzuschränken.

4. Die Kommission geht wie die überwältigende Mehrheit des Deutschen Bundestages vom *gesetzlich verankerten Ausstieg aus der Kernenergie* aus. Der Ausstieg hat einen gesellschaftlichen Großkonflikt entschärft. Daraus ergibt sich eine Verpflichtung, bei der [dauerhaften *möglichst* sicheren Lagerung] radioaktiver Abfälle ebenfalls einem *breiten Konsens* zu erreichen. Die Kommission will beispielhaft eine Konfliktkultur aufzeigen, die zu einer neuen und dauerhaften Verständigung kommt.

5. Die Kommission bekräftigt den *Grundsatz der nationalen Lagerung* für die im Inland verursachten radioaktiven Abfälle. Die nationale Verantwortung ist eine zentrale Grundlage ihrer Empfehlungen.

6. Die Kommission versteht ihre Arbeit und die spätere Standortsuche als ein *lernendes Verfahren*. Dabei sind Entscheidungen gründlich auf mögliche Fehler oder Fehlentwicklungen zu prüfen. Möglichkeiten für eine spätere Korrektur von Fehlern sind vorzusehen. Auch deshalb ist die Öffentlichkeit an der Suche von Anfang breit zu beteiligen. Ziel ist ein offener und pluralistischer Diskurs. Vor der eigentlichen Standortsuche müssen Entsorgungspfad und Alternativen, grundlegende Sicherheitsanforderungen, Auswahlkriterien und Möglichkeiten der Fehlerkorrektur wissenschaftsbasiert und transparent entwickelt, genau beschrieben und öffentlich debattiert sein. Bei einem späteren Umsteuern oder einer späteren Korrektur von Fehlern muss dies ebenfalls gewährleistet sein.

7. Die Kommission strebt eine *breite Zustimmung in der Gesellschaft* für das empfohlene Auswahlverfahren an. Sie bezieht die Erfahrungen von Regionen ein, in denen in der Vergangenheit Standorte benannt oder ausgewählt wurden. Dem angestrebten Konsens dient auch die ergebnisoffene Evaluierung des Standortauswahlgesetzes. Größtmögliche Transparenz erfordert, alle Daten und Informationen der Kommission wie auch weiterer Entscheidungen zur Lagerung radioaktiver Abfälle öffentlich zugänglich zu machen und dauerhaft in einer öffentlich-rechtlichen Institution aufbewahren und allgemein zugänglich gemacht werden.

8. Die Kommission sieht die [dauerhafte *möglichst* sichere Lagerung] radioaktiver Abfälle als eine *staatliche Aufgabe*. Unabhängig von der Position, die jede oder jeder Einzelne in der Auseinandersetzung um die Atomenergie eingenommen hat besteht eine gesellschaftliche Pflicht, alles zu tun, dass die Bewältigung dieser Aufgabe gelingt. [*Unbestritten* haben die Betreiber der Kernkraftwerke und ihre Rechtsnachfolger im Rahmen des Verursacherprinzips

Kommentiert [VJG2]: Kommentar von Minister Wenzel:
Fußnote: Nuklide mit langen Halbwertszeiten

1 für die Kosten einer [dauerhaften Lagerung] der radioaktiven Abfallstoffe, die auf ihre
2 Stromerzeugung zurückgehen, einzustehen.]

3 9. Die Kommission betrachtet und bewertet frühere Versuche und Vorhaben zur dauerhaften
4 Lagerung radioaktiver Abfallstoffe. Sie versucht aus den Konflikten um die Kernenergie und
5 um Endlager oder Endlagervorhaben zu lernen und frühere Fehler zu vermeiden. Dabei zollt
6 sie Bestrebungen, die Risiken der Kernkraftnutzung zu vermindern, und dem Engagement
7 zahlreiche Bürger für einen Ausstieg aus der Kernkraft großen Respekt. Die Kommission
8 sieht zugleich die Generationen, die Strom aus der Kernkraft genutzt haben oder nutzen, in
9 der Verantwortung für eine dauerhafte Lagerung der dabei entstanden Abfallstoffe. Diese
10 Generationen haben die Pflicht, die Suche nach dem Standort zügig voranzutreiben, der
11 bestmögliche Sicherheit gewährleisten kann.

12 10. Die Kommission sieht ihre Arbeit über die Frage nach dem Umgang mit radioaktiven
13 Abfällen hinaus als Beitrag zu einem bewussteren Umgang mit komplexen Technologien an,
14 die weitreichende Fernwirkungen haben. Unbeabsichtigten und unerwünschten Nebenfolgen
15 will sie eine Stärkung der *Technikbewertung und Technikgestaltung* entgegensetzen. Neue
16 Techniken und industrielle Entwicklungen sollen dafür frühzeitig auf schädliche oder nicht
17 beherrschbare Nebenfolgen geprüft werden, um zwischen Optionen wählen zu können. Die
18 hoch radioaktiven Abfallstoffe, die wir kommenden Generationen hinterlassen, stehen
19 exemplarisch für mögliche Nebenfolgen komplexer industrieller Entwicklungen. Deshalb
20 brauchen wir eine neue Qualität von Aufklärung, Verantwortung und Gestaltung.

21 _____
22 Die in den Text eingetragenen Änderungen setzen folgende Anmerkungen von Minister Wenzel
23 um:

24 **Änderungsanträge zu Beratungsunterlage zu TOP 3 der 7. Sitzung am 12. Januar 2016**

25 Entwurf der Präambel (Leitbild Teil A) des Kommissionsberichtes

26 Seite 3, Zeile 38: Das Wort „möglichst“ streichen

27 Seite 3, Zeile 43-48: Den 2. Absatz ersetzen durch: „2. Die Kommission orientiert sich an
28 einem dynamischen Sicherheitsbegriff entsprechend der Rechtsprechung des
29 Bundesverfassungsgerichts, dass die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik
30 erforderliche Vorsorge gegen Schäden durch die Errichtung und den Betrieb einer Anlage
31 fordert. Demnach besteht das Erfordernis, im Sinne der Vorsorge auch potentielle Gefahren
32 aufgrund von Wissenslücken, einen Gefahrverdacht oder ein Besorgnispotential
33 auszuschließen. Eine schädliche Verunreinigung der Umwelt ist immer schon dann zu
34 besorgen, wenn die Möglichkeit eines entsprechenden Schadeneintritts nach gegebenen
35 Umständen und im Rahmen einer sachlich vertretbaren, auf konkreten Feststellungen
36 beruhenden Prognose nicht von der Hand zu weisen ist.“

37 (Konsens und Beteiligung wird unter 7. thematisiert; Verursacherprinzip unter 8.)

38 Seite 4, Zeile 3: hinter bestmögliche Sicherheit einfügen: „für einen Zeitraum von mindestens
39 einer Million Jahre“ (Fußnote: Nuklide mit langen Halbwertszeiten)

40 Seite 4, Zeile 9: Das Wort „möglichst“ streichen

41 Seite 4, Zeile 32: Das Wort „möglichst“ streichen

42

Formatiert: Schriftart: Fett