

Geschäftsstelle

**Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
K-Drs. 180**

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Entwurf des Berichtsteils zu Teil B – Kapitel 7 (Ein akzeptiertes Auswahlverfahren)

Vorlage der AG 1 für die 22. Sitzung der Kommission am 15. Februar 2016

BEARBEITUNGSSTAND: 12.02.2016

Übersicht

7	Standortauswahl im Dialog mit den Regionen	4
7.1	Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung	4
7.1.1	Inhalte und Mitwirkungstiefe	4
7.1.2	Beteiligungsprinzipien und Akteurskonstellation	6
7.2	Struktur der Öffentlichkeitsbeteiligung	9
7.2.1	Ein Verfahren, zwei Aktionsfelder	9
7.2.2	Trägerschaft	12
7.2.3	Absichernde Institutionen	14
7.3	Akteure und Gremien	15
7.3.1	Teilgebietskonferenz	16
7.3.2	Regionalkonferenzen	18
7.3.3	Rat der Regionen	22
7.3.4	Bürgerversammlungen	24
7.3.5	Bundes-Gesellschaft für kerntechnische Entsorgung	25
		25
7.3.6	Nationales gesellschaftliches Begleitgremium	25
7.3.7	Bundesregierung und Bundestag	27
7.4	Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung	29
7.4.1	Vorphase	29
7.4.2	Phase Ia: Ermittlung von Teilgebieten	30
7.4.3	Phase Ib: Auswahl von Standortregionen für die übertägige Erkundung	32
7.4.4	Phase II: Übertägige Erkundung	36
7.4.5	Phase III: Untertägige Erkundung und langfristige Vereinbarungen	38
7.4.6	Genehmigungsphase	40
7.4.7	Rechtsschutzmöglichkeiten	40
7.5	Abfallkapazität	40
7.6	Beteiligung an der Kommissionsarbeit	41
7.6.1	Ablauf	41
7.6.2	Schlussfolgerungen	41
7.6.3	Wissenschaftliche Bewertung	41
7.7	Empfehlungen zur Änderung des Standortauswahlgesetzes	41

7 Standortauswahl im Dialog mit den Regionen

7.1 Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die lange Suche nach einem Standort für hoch radioaktive Abfallstoffe zeigt, dass Lösungsvorschläge, die intransparent entwickelt und anschließend an die breite Öffentlichkeit vermittelt werden sollen, unüberwindbare Widerstände erzeugen. Die Erfahrungen um die Standorte Morsleben und Asse und die Konflikte um Gorleben machen einen neuen, auf gesellschaftliche Partizipation und Transparenz ausgerichteten Anlauf notwendig.

Es geht dabei um eine Bürgerbeteiligung von neuer Qualität. So muss eine belastbare Bereitschaft zur Mitwirkung ausreichend vieler Menschen eine wesentliche Grundlage des Entscheidungsprozesses über den Umgang mit dem hoch radioaktiven Abfall und des Findungsprozesses von Standorten werden. Ziel solcher zivilgesellschaftlicher Beteiligung an der Suche nach dem Standort mit der bestmöglichen Sicherheit muss es sein, einen Prozess zum Thema der Lagerung radioaktiver Abfallstoffe durchzuführen, in dem die Probleme nicht verschwiegen werden, diese aber auch nicht so in den Vordergrund gestellt werden, dass darüber Lösungsorientierung verloren geht. Hierzu sind qualitative Verbesserungen von politischer Entscheidungsfindung zu initiieren und eine enge Verknüpfung behördlichen Handelns mit öffentlichen Beteiligungsprozessen zu gewährleisten, um eine gesellschaftliche Legitimation für das gesamte Verfahren der Standortauswahl zu erreichen.

Neben zentralen Aspekten wie Akzeptanz, Legitimation und emanzipatorischer Mitgestaltung bedarf der gesellschaftliche Vertrauensverlust, der durch den Umgang mit Kritik und Widerstand bei bisherigen Versuchen der Standortfindung entstanden ist, besonderer Aufmerksamkeit. Ohne eine erhellende Auseinandersetzung mit den Fehlern der Vergangenheit beim Umgang mit radioaktiven Abfällen und den daraus entstandenen gesellschaftspolitischen Verwerfungen ist ein neues Findungsverfahren politisch wenig aussichtsreich. Es wird kaum möglich sein, bei den unmittelbar betroffenen Menschen eine Akzeptanz zu erreichen. Wenn das Verfahren jedoch als wirklich fair und gerecht wahrgenommen wird, kann eine Einsicht dafür entstehen, dass die Verantwortung für die dauerhafte Lagerung radioaktiver Abfälle in der eigenen Region übernommen wird.

Je stärker die breite Öffentlichkeit von der Sachgerechtigkeit und Fairness des Verfahrens überzeugt ist, desto besser stehen die Chancen, dass nachfolgende Generationen die Entscheidungen ihrer Eltern und Großeltern mittragen, und sie daraus ihre eigenen Entscheidungen ableiten und umsetzen.

7.1.1 Inhalte und Mitwirkungstiefe

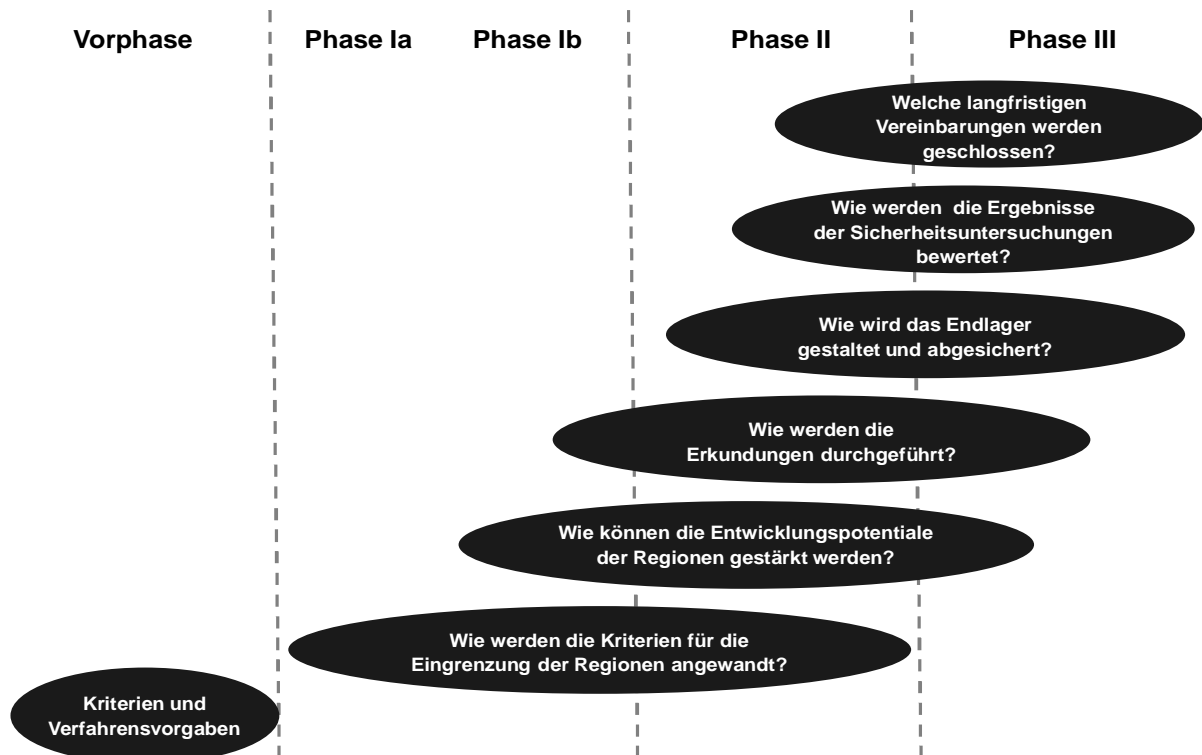
Auf welche inhaltlichen Entscheidungen hat die Öffentlichkeitsbeteiligung einen Einfluss? Diese Frage muss zu Beginn des Verfahrens klar beantwortet werden, damit keine falschen Erwartungen geweckt werden und das Verfahren als fair und gerecht wahrgenommen werden kann. In Kurzform lautet die Antwort: Sie kann über Argumente Einfluss auf alle Entscheidungen der jeweiligen Phase nehmen, jedoch immer innerhalb der Grenzen der in der vorhergehenden Phase gefällten Entscheidungen.

Das gesamte Standortauswahlverfahren beruht auf dem Prinzip, dass der Standort mit der bestmöglichen Sicherheit in einem Verfahren gefunden wird, das die möglichen Optionen über eine Abfolge von Entscheidungen immer weiter reduziert. Das bedeutet für die Inhalte der Öffentlichkeitsbeteiligung, dass innerhalb dieser Abfolge jede Entscheidung auch Gegenstand der öffentlichen Erörterung ist. Entscheidungen, die bereits gefallen sind, können dagegen nicht mehr Inhalt der Beteiligung sein, es sei denn neue Erkenntnisse führen zu einer grundlegenden Neubewertung und damit zu einem Rücksprung im Verfahren.

In diesem Sinne zeigt Abbildung #1 die Themen, von denen zum jetzigen Zeitpunkt angenommen werden kann, dass sie eine zentrale Rolle bei den Entscheidungen und damit bei der Öffentlichkeitsbeteiligung spielen werden. Die Formulierungen sind als Skizze zu verstehen, die von den jeweiligen Akteuren zu spezifizieren sind:

Abbildung #1

Beispiele für Inhalte der Beteiligung



15

Die skizzierten Inhalte zeigen, dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung und Entscheidungen immer mit dem „Wie“ der nächsten Schritte beschäftigen werden. Dadurch werden Optionen reduziert (z.B. Erkundungsregionen, Prüfprogramme) und Folgeentscheidungen eingegrenzt. Das Verfahren soll aber durch die Öffentlichkeitsbeteiligung und Entscheidungen nicht als Ganzes in Frage gestellt oder blockiert werden.

20

Mitwirkungstiefe

Jede Phase wird durch eine Meilensteinentscheidung abgeschlossen, die der Deutsche Bundestag trifft. Die Gremien der Öffentlichkeitsbeteiligung können auf diese inhaltlichen Entscheidungen argumentativ einwirken. Die regionalen Gremien, die Bürgerversammlungen

und die anderen Formate entwickeln über die Kraft ihrer Argumente Einfluss auf das Verfahren. Das Instrument der Nachprüfungen bildet dabei den logischen Abschluss und sichert ab, dass die zentrale Argumente in der Fülle nicht verloren gehen, sondern klar herausgestellt werden (siehe Erläuterungskasten im Abschnitt 7.3.2).

- 5 In der darauffolgenden Phase sind die gesetzten Meilensteine für die Gremien der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr veränderbar.

7.1.2 Beteiligungsprinzipien und Akteurskonstellation

Bereits im Jahr 2002 sprach der Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte (AkEnd) Empfehlungen für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Standortsuche aus. Der unabhängige Arbeitskreis des Deutschen Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit nahm seine Arbeit im Jahr 1999 auf und hatte die Aufgabe, auf Basis wissenschaftlich fundierter Kriterien Empfehlungen für ein Standortauswahlverfahren abzugeben. Das Ergebnis der drei Jahre dauernden Arbeit wurde in Form eines Abschlussberichts an den Bundesumweltminister übergeben. Auch die Beteiligung der Öffentlichkeit ist Gegenstand dieses Berichts und wurde im Rahmen dieser Kommission diskutiert. Der AkEnd unterscheidet vier Formen der Beteiligung, die sich gegenseitig ergänzen.¹

Im Folgenden werden die vier Formen der Beteiligung, die der AkEnd unterscheidet, kurz beschrieben. Aus diesen lassen sich Empfehlungen der Kommission ableiten, mit welchen Akteuren und in welchem Verfahren sich diese Prinzipien umsetzen lassen. Die Akteure, die am Auswahlverfahren teilnehmen werden entweder im StandAG formal definiert oder aus eigenem Interesse Einfluss ausüben. Es ist daher wichtig, dass in der Öffentlichkeitsbeteiligung eine verlässliche Grundkonstellation von Akteuren etabliert wird, die für alle weiteren Akteure konstruktive Anknüpfungspunkte und konstruktive Handlungsszenarien schafft.

Im Folgenden werden die vier Grundprinzipien der Beteiligung aus dem Bericht des AkEnd kurz skizziert, die Übereinstimmungen wie auch die Abweichungen zu den Vorschlägen der Kommission herausgearbeitet und die Akteure vorgestellt, die diese Prinzipien umsetzen könnten:

1. Beteiligung durch umfassende Information:

Die vom AkEnd vorgeschlagene unabhängige Informationsplattform soll Reichweite und Unabhängigkeit dadurch erzielen, dass sie zwar vom Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung betrieben wird, gleichzeitig aber weiteren Akteuren (regionale Gremien, Begleitgremium) redaktionellen Einfluss ermöglicht. Diese Akteure sollen aktiv beim Generieren, Verarbeiten und Prüfen der Informationen mitwirken. Dadurch kann die Plattform Interessengegensätze und -vielfalt widerspiegeln und die notwendige Glaubwürdigkeit erlangen. Zusätzlich zu diesem Instrument sollen Informationsbüros in den zu erkundenden Regionen etabliert werden, die allen interessierten Bürgerinnen und Bürgern offen stehen. Bei allen Angeboten, die zur Bereitstellung und Verbreitung von Informationen beitragen, muss darauf geachtet werden, dass diese zielgruppengerecht aufbereitet sind. Näheres wird in Abschnitt 7.2.2 (Erläuterungskasten zur Informationsplattform) dargestellt.

¹ Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte (2002), Empfehlungen des AkEnd, S. 209

2. Beteiligung an der Kontrolle des Verfahrens:

Der AkEnd spricht sich für die Einsetzung eines neutralen Kontrollgremiums² aus. Dieses prüft, ob das Auswahlverfahren regelkonform umgesetzt wird und begleitet die Arbeit des Vorhabenträgers kontinuierlich. Das Gremium zeichnet sich durch eine hohe Sachkompetenz in wissenschaftlich-technischen Belangen und hohes Ansehen seiner Mitglieder in der Öffentlichkeit aus. Die Beobachtungen des Kontrollgremiums fließen am Ende jeder Phase über einen Ergebnisbericht direkt in die Entscheidungsfindung der gesetzgebenden Instanzen ein.

Die Notwendigkeit eines solchen Gremiums wurde auch von der Kommission diskutiert. Weiterhin wird in § 8 StandAG die Einsetzung eines nationalen gesellschaftlichen Begleitgremiums vorgesehen, das ähnliche Funktionen aufweist wie das neutrale Kontrollgremium des AkEnd. Eigenschaften beider Gremien wurden in den Vorschlag der Kommission für ein nationales gesellschaftliches Begleitgremium aufgenommen und finden sich in Abschnitt 7.3.6 wieder.

3. Beteiligung an der Vertretung regionaler Interessen:

Die Mitwirkung an Entscheidungen durch regionale Gremien bildet das Herzstück des hier vorgestellten Konzeptes. Bereits im Abschlussbericht des AkEnd wird vorgeschlagen, ein Bürgerforum mit Kompetenzzentrum³ für die jeweils betroffenen Regionen einzusetzen. Das Bürgerforum dient als Gremium, in dem alle Fragen der regionalen Entwicklung diskutiert werden, die im Zusammenhang mit der Suche nach einem Endlager stehen. Durch entsprechende finanzielle Ausstattung erhalten die Bürgerforen zusätzlich die Möglichkeit, ein eigenes Kompetenzzentrum einzurichten. Die dort beschäftigten Experten überwachen die Anwendung der natur- und sozialwissenschaftlichen Kriterien und beraten die Bürgerforen.

Der Gedanke regionaler Interessenvertretungen dient als Grundlage des Vorschlags der Kommission für die in Kapitel 7.3 vorgestellten Akteure. Auch auf die Möglichkeit, externe Beratungsleistungen in Anspruch zu nehmen und Experten zu beschäftigen, wird eingegangen. Um dabei der Vielschichtigkeit der Interessen in den verschiedenen Phasen gerecht zu werden, wird zudem die Einsetzung weiterer – regionenübergreifender – Gremien vorgeschlagen. Auch diese finden sich bereits in den Vorschlägen des AkEnd als Runde Tische wieder. Näheres ist in den Abschnitten 7.3.1 – 7.3.3 beschrieben.

4. Beteiligung an der Entscheidungsfindung:

Der AkEnd führt das Konzept der Beteiligungsbereitschaft ein. Dieses beschreibt die Gesamtheit der Faktoren, die dazu führen, dass die Bevölkerung einer Region die Suche nach einem Standort grundsätzlich toleriert und bereit ist an der konkreten Ausgestaltung mitzuwirken oder sich dem zumindest nicht entgegenzustellen.

In seinem Abschlussbericht spricht sich der AkEnd dafür aus, die Beteiligungsbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger der zu untersuchenden Regionen zu mehreren Zeitpunkten abzufragen und bei Verlust der Bereitschaft die Standorterkundung in dieser Region abzubrechen.⁴ Nach gründlicher Abwägung empfiehlt die Kommission ein anderes Vorgehen.

Die Beteiligung an der Entscheidungsfindung wird auch in dem Vorschlag der Kommission befürwortet, soll jedoch nicht durch eine binäre Abfrage im Sinne einer Ja/Nein-Frage

² Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte (2002), Empfehlungen des AkEnd, S. 207

³ vgl. ebd., S. 211

⁴ ebenda, S. 74 und S. 212-216

erfolgen. Ein faktisches Vetorecht der unmittelbar Betroffenen blendet die berechtigten Interessen der Allgemeinheit aus und könnte dazu führen, dass der gesamtgesellschaftliche Auftrag die dauerhafte Verwahrung der radioaktiven Abfälle in Deutschland zu gewährleisten, verhindert wird.

- 5 Stattdessen soll die Entscheidungsfindung durch die Einsetzung legitimierter, zivilgesellschaftlicher Gremien unterstützt werden. Diese ermöglichen, dass die Kritik und Anregungen der regionalen Bevölkerung viel differenzierter und lösungsorientierter aufbereitet werden und so in das Verfahren eingebracht werden können.

- 10 Der gesamte Abwägungsprozess der Kommission bezüglich der Überlegungen des AkEnd zur Beteiligungsbereitschaft ist im Erläuterungskasten „Vom Vetorecht zur qualifizierten Befragung“ in Abschnitt 7.4.3 beschrieben.

7.2 Struktur der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Beteiligung der Öffentlichkeit lässt sich, genau wie der Standortauswahlprozess selbst, als offenes Verfahren beschreiben. Es handelt sich nicht um eine Reihe abgesteckter Formate, die durchgeführt werden, um den Auswahlprozess zu begleiten und für Akzeptanz in der Bevölkerung zu werben. Vielmehr ist es ein sich entwickelnder Prozess mit zahlreichen Akteuren, die den Standortauswahlprozess kritisch verändern, aber dadurch auch qualifizieren und absichern können. Die Struktur dieses Verfahrens, dessen Trägerschaft und dessen Zielsetzung werden in den folgenden Abschnitten beschrieben.

7.2.1 Ein Verfahren, zwei Aktionsfelder

In der bisherigen Fassung beschreibt das Standortauswahlgesetz (StandAG) die Öffentlichkeitsbeteiligung primär als verwaltungsrechtliches Verfahren. Es skizziert die notwendigen Elemente zur Wahrung der verwaltungsrechtlich gebotenen Anhörung der betroffenen Einzelbürger, Verbände, Träger öffentlicher Belange und benachbarter Staaten. Dies kann als verwaltungsrechtliches Aktionsfeld bezeichnet werden.

Die besondere Art der Aufgabenstellung erfordert darüber hinaus ergänzende Beteiligungsformen, um die Bürger der zu untersuchenden Regionen frühzeitig, breitgefächert und dialogorientiert an der Entscheidungsvorbereitung zu beteiligen. Dazu muss ein neues, ergänzendes Aktionsfeld geschaffen werden, das zwar gesetzlich beschrieben, aber jenseits verrechtlichender Routinen organisiert wird. Dieses Aktionsfeld zu etablieren, seine Struktur zu beschreiben und gleichzeitig genügend Offenheit und Selbstheilungsmechanismen zuzulassen, ist ein zentrales Konzept dieses Vorschlags zur Öffentlichkeitsbeteiligung.

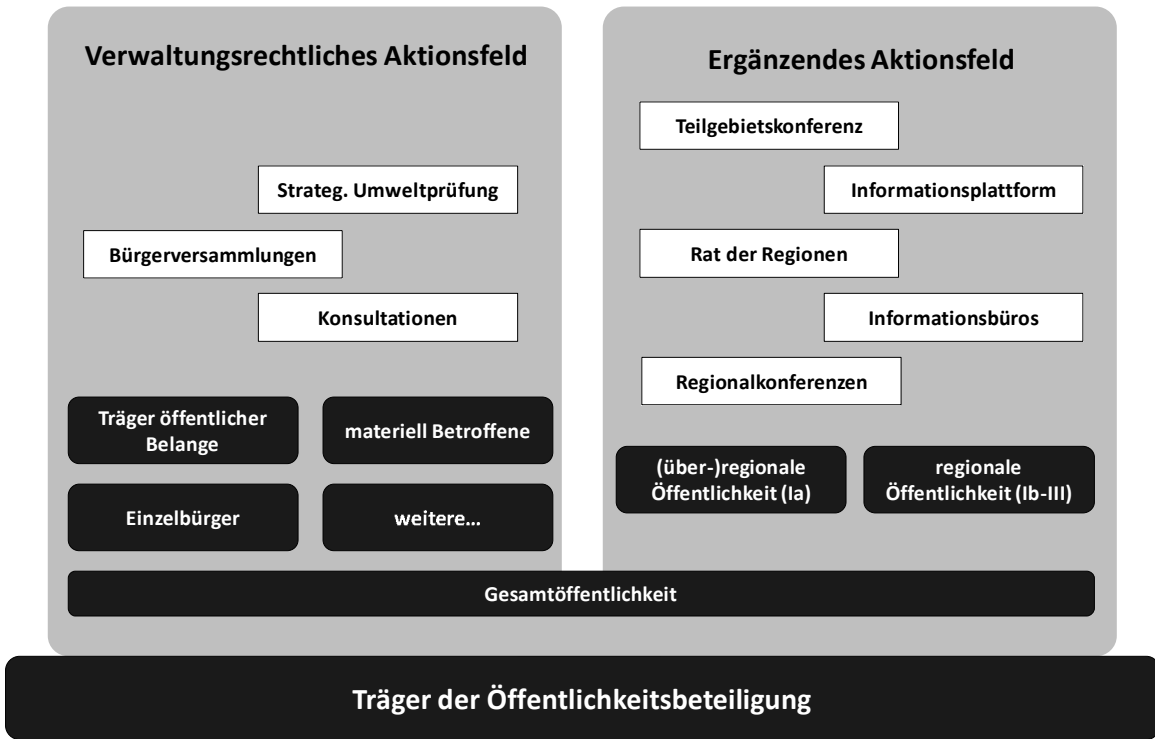
Kern dieser modernen Form der Beteiligung ist die Idee, Entscheidungen nicht zu legitimieren, wenn diese bereits konkret vorgeprägt sind oder gar schon getroffen wurden. Vielmehr soll die betroffene Öffentlichkeit über geeignete Formate ermutigt und ermächtigt werden, selbst Lösungen zu erarbeiten und das Verfahren kontinuierlich zu verbessern. Dies kann gelingen, wenn die dafür notwendigen Strukturen – beispielsweise in Form von eigens zu diesem Zweck gegründeten Gremien mit entsprechender finanzieller Ausstattung – von Beginn des Prozesses an vorhanden sind.

Nur so kann eine neue Qualität der Bürgerbeteiligung erreicht werden, bei der die in Frage kommenden Regionen kompetent und fachlich informiert den Standortauswahlprozess begleiten. In einem so definierten Rahmen können dann Beteiligungs- und Konfliktvermittlungsmethoden eingesetzt werden, die sich in informellen Beteiligungssituationen als sinnvoll bewährt haben und allen Akteuren den notwendigen Gestaltungsraum eröffnen.

Wie in Abbildung #2 dargestellt, sind beide Aktionsfelder nicht getrennt voneinander zu betrachten, sondern sollen miteinander verknüpft werden: Zum einen das verwaltungsrechtliche Aktionsfeld zur Absicherung der notwendigen Anhörungs- und Einwendungsrechte der betroffenen individuellen Bürger und Organisationen. Zum anderen das ergänzende Aktionsfeld, um der (über-)regionalen Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, sich in handlungsfähigen Gremien zu organisieren und dort kritisch-konstruktiv die Suche nach dem Standort mit der bestmöglichen Sicherheit zu überprüfen und zu verbessern.

Abbildung #2

Öffentlichkeitsbeteiligung: Ein Verfahren, zwei Aktionsfelder



- 5 Beide Aktionsfelder greifen im Verfahren eng ineinander. Beispielsweise können die Strategische Umweltprüfung und die grenzüberschreitende Behördenbeteiligung relevante Erkenntnisse für die Diskussion in den regionalen Gremien liefern. Im Gegenzug werden die Beratungsergebnisse aus den Regionalkonferenzen wichtige Grundlage für die Bürgerversammlungen sein. In Abschnitt 7.3 werden Aufgaben, Zusammensetzung und Rechte dieser Gremien im Detail erläutert.

zu klären:

- a) Als Empfehlung aufnehmen?
- b) Nicht als Empfehlung, sondern als Gedanken (pro/contra) im Bericht aufnehmen?
- c) Nicht im Bericht aufnehmen?

Stiftung als Träger des ergänzenden Aktionsfeldes

Wenn man dem Anspruch, Beteiligung in neuer Qualität anzubieten, gerecht werden möchte, gehört dazu auch die Auseinandersetzung mit bestehendem Misstrauen. Das Eingeständnis von Fehlern bildet dabei den ersten Schritt, muss aber von einem deutlichen Signal unterstützt werden, diesem Misstrauen mit der nötigen Offenheit zu begegnen und darauf zu reagieren. Gelingt dies nicht, kann dadurch der gesamte Auswahlprozess gefährdet werden.

Ein solches Misstrauen gibt es – in Teilen der Bevölkerung – im Hinblick auf staatliche Institutionen und Behörden im Zusammenhang mit der Standortauswahl. Dieses geht über wenige kritische Gruppen hinaus und wurde in verschiedenen Beteiligungsformaten an der Arbeit der Kommission – unabhängig voneinander – thematisiert⁵. Die wiederkehrende Forderung lautet dabei, den im StandAG festgeschriebenen, staatlichen Gremien eine weitere, zivilgesellschaftliche Institution zur Seite zu stellen, die als unabhängiges Gremium den gesamten Beteiligungsprozess begleitet.

Das rechtlich eingeübte, staatliche Verfahren wird dadurch nicht berührt und bildet die verfahrensrechtliche Seite des Partizipationsverfahrens. Die dabei eingesetzten Institutionen gewährleisten alle Mitwirkungs- und Rechtsschutzelemente, die gesetzlich vorgesehen sind und fungieren als Träger dieses Teils der Öffentlichkeitsbeteiligung.

Ein zweiter, unabhängiger Träger könnte jedoch das ergänzende Aktionsfeld organisieren. Neben dem Vorteil, dass selbst kritische Gruppen dem Beteiligungsprozess dadurch mehr Vertrauen entgegenbringen könnten, wäre die Institution auch in der Lage, in diesem Bericht entwickelte Aufgaben – die über das verwaltungsrechtliche Verfahren hinaus gehen – zu übernehmen. Dieser könnte beispielsweise die Bildung neuer Gremien organisieren und so die Fülle an Zusatzaufgaben, die dem BfE durch deren Einsetzung entstehen würde, reduzieren.

Auch einem möglichen Rollenkonflikt des BfE könnte so begegnet werden: Ein Modell, in dem das BfE einerseits den Beteiligungsprozess organisiert, andererseits aber auch als Regulierungsbehörde inhaltlich Einfluss nimmt, kann zu Konflikten führen.

Dem könnte begegnet werden, indem das verwaltungsrechtliche und das ergänzende Aktionsfeld von finanziell voneinander unabhängigen Trägern organisiert werden.

Welche Institution käme als Träger für das ergänzenden Aktionsfelds in Frage?

Der Träger des neu geschaffenen Aktionsfeldes muss bestimmte Eigenschaften vereinen, um den partizipativen Prozess wie beschrieben begleiten zu können. All diese Eigenschaften, die im Folgenden beschrieben sind, finden sich in dem Modell einer Stiftung:

⁵ vgl. Ergebnisse aus dem Workshop junge Erwachsene und Beteiligungspraktiker (JE21421), sowie aus dem Workshop der Regionen (RE3##).

- Unabhängigkeit und Vertrauenswürdigkeit: Je unabhängiger die Institution ist, die das jeweilige Beteiligungsangebot macht, desto eher werden die Akteure bereit sein, konstruktiv an der Standortsuche mitzuwirken. Eine duale Trägerschaft durch ein Bundesamt auf der einen und einer Stiftung mit eigenem Stiftungskapital auf der anderen Seite böte die Chance, dass auch sehr kritische Gruppen dem Standortauswahlverfahren eine ausreichende Vertrauenswürdigkeit zumessen. Gerade für die neu gegründeten regionalen Gremien (siehe 7.3.1 – 7.3.3) ist das Vertrauen der regionalen Bevölkerung die wichtigste Voraussetzung für das Gelingen eines dialogorientierten Prozesses. Unter der finanziellen Abhängigkeit des BfE dürfte dies schwerer zu realisieren sein als unter der Verantwortung einer unabhängigen Stiftung.
- Kontinuität: Um die Verlässlichkeit von Entscheidungen in den Regionen abzusichern, sollte die Institution Kontinuität über politische Mehrheitswechsel hinaus gewährleisten. Zudem sollte sie den Wissenstransfer absichern, der durch Generationenwechsel, Aufgabenverlagerung von Behörden und andere Diskontinuitäten notwendig wird. Kaum eine andere Institution ist stabiler als eine Stiftung, deren Zweck dauerhaft festgelegt wird und dessen Einhaltung durch den Stiftungsrat und den Vorstand überwacht werden kann.
- Ewigkeitscharakter: Die Institution sollte nicht nur das Standortauswahlverfahren mittragen, sondern die ausgewählte Region über den Bau des Endlagers hinaus langfristig begleiten. Stiftungen sind die klassischen Institutionen, die für solche lange Aufgaben konzipiert sind.

Dennoch muss sichergestellt werden, dass die beiden Aktionsfelder als Teile eines gemeinsamen Beteiligungsverfahrens durchgeführt werden. Die jeweils vorgesehenen Formate und Angebote werden nicht unabhängig voneinander durchgeführt, sondern eng verzahnt und kombiniert. Nur wenn beide Teile sinnvoll ineinander greifen und die beiden Träger in stetigem Dialog stehen, kann der partizipative Prozess in seiner Gesamtheit erfolgreich sein.

Möglicherweise könnte auch eine nachgeordnete Organisation des BfE einen gewissen Grad an Unabhängigkeit gewährleisten. Dies würde zwar nicht die Anforderungen der Stiftungsidee erfüllen, könnte aber eine pragmatische Teillösung sein.

7.2.2 Trägerschaft

Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung (BfE) ist Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren. Es organisiert das Beteiligungsverfahren in den oben beschriebenen Aktionsfeldern. Dabei bedient es sich externer Dienstleister, um im Sinne eines kontinuierlich lernenden Verfahrens unterschiedliche Herangehensweisen und aktuelle Beteiligungsmethoden einsetzen zu können.

Das BfE gewährleistet, dass die zentralen Ergebnisse aus den Beteiligungsformaten unmittelbar bei den fachlich befassen Stellen – der Bundes-Gesellschaft für kerntechnische Entsorgung (BGE) und dem BfE – gehört werden, und Anregungen möglichst früh im Arbeitsprozess geprüft werden können. Diese Vorgehensweise hat sich in der Öffentlichkeitsbeteiligung an der Arbeit der Kommission bewährt, wo Botschafter aus der Kommission die Diskussion in den Veranstaltungen miterlebt haben und Ergebnisse unmittelbar in die Arbeitsgruppen übernehmen konnten.

Darüber hinaus hat das BfE die Aufgabe, alle Beteiligungsergebnisse zu dokumentieren, für die Entscheidungsträger aufzubereiten und im Bericht mit den Vorschlägen für in Betracht kommende Standortregionen zu berücksichtigen.

Informationsplattform und Informationsbüros

Das BfE erhält zudem die Aufgabe, in den zu erkundenden Regionen Informationsbüros, und im Internet eine Informationsplattform zu betreiben. Die Angebote sind so zu konzipieren, dass insbesondere die konfliktbehafteten Sachverhalte aus unterschiedlichen Perspektiven und von verschiedenen Autoren beleuchtet werden. Gleichzeitig sind wissenschaftliche Mindeststandards zu gewährleisten.

In der Gesamtschau aller Informationen soll eine ausgewogene und glaubwürdige Informationsbasis entstehen. Das Angebot muss so aufbereitet und erschlossen werden, dass sowohl Laien, als auch engagierte Bürger mit Fachwissen oder recherchierende Journalisten ein angemessenes Informations- und Vermittlungsniveau vorfinden.

Die regionalen Gremien sollen bei der laufenden Pflege und Entwicklung eine aktive Rolle einnehmen. Die Plattform und die Infobüros sollen für sie Werkzeuge sein, um ihre Beratungsergebnisse in der regionalen Öffentlichkeit bekannt zu machen und Rückmeldungen aus der Öffentlichkeit zu erhalten.

Insbesondere für die Regionalkonferenzen hat die Informationsplattform eine wesentliche Funktion. Sie bildet innerhalb des Ringmodells (siehe 7.3.2) die Verbindung zwischen dem äußeren und inneren Ring, zwischen der breiten Öffentlichkeit und der sich aktiv vor Ort treffenden Vollversammlung. Dazu muss die Online-Plattform durch geeignete Methoden auch Anregungen aus der Öffentlichkeit erheben und aggregieren können.⁶

Zentraler Teil der Informationsarbeit ist die ausgewogene und verständliche Darstellung aller Maßnahmen, die zu einem Standort mit bestmöglicher Sicherheit führen, angefangen von den Suchkriterien, bis hin zum Aufbau des Endlagersystems mit seinen unterschiedlichen Sicherheitskonzepten. Ebenso muss die langfristige Perspektive der nächsten Jahrtausende für die verschiedenen Zielgruppen professionell aufbereitet werden. Nur wenn der gesamte Prozess der kerntechnischen Entsorgung für alle Bevölkerungsgruppen gut nachvollziehbar und damit vorstellbar ist, kann die Diskussion konstruktiv verlaufen.

Auch in den Beteiligungsveranstaltungen zur Arbeit der Kommission wurde immer wieder betont welchen Stellenwert ein niedrigschwelliges Informationsangebot hat, das speziell auf die unterschiedlichen Zielgruppen zugeschnitten ist. Dieser Faktor sei für ein solch komplexes und schwer zugängliches Thema nicht hoch genug einzuschätzen.

Die Informationsarbeit darf nicht nur diejenigen erreichen, die bereits von Beginn an Interesse am Verfahren mitbringen. Viel wichtiger noch ist es, auch jene über die Zusammenhänge der Endlagerung und den Möglichkeiten der Beteiligung zu informieren, die sich noch überhaupt nicht damit auseinandergesetzt hatten. Art und Umfang der Informationsarbeit muss sich vor allem an diesem Ziel orientieren.

⁶ vgl. Methode BürgerForum der Bertelsmann Stiftung www.buerger-forum.info

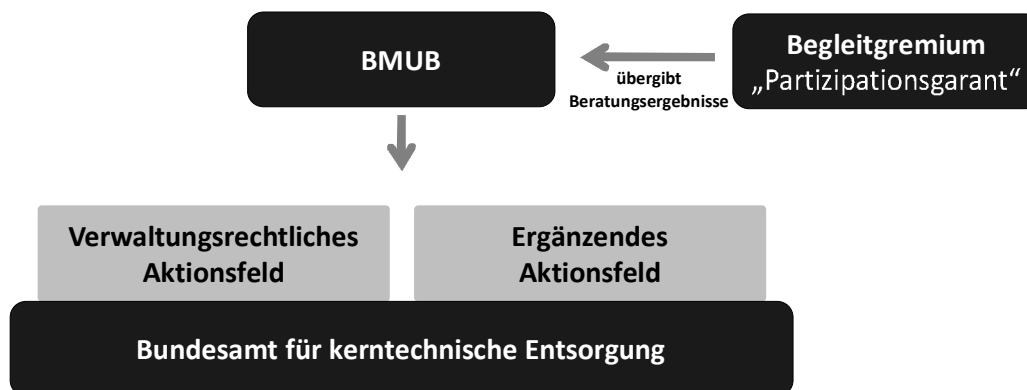
7.2.3 Absichernde Institutionen

In Abbildung #3 ist dargestellt, wie das BfE mit seiner Trägerrolle in die übergeordneten Institutionen eingebunden ist: Das BfE ist als Träger verantwortlich für die Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den beiden Aktionsfeldern. Als Bundesamt untersteht es dabei der Aufsicht des Bundesumweltministeriums. Da das BfE neben seinen Aufgaben in der Öffentlichkeitsbeteiligung auch Träger des gesamten Standortauswahlverfahrens ist, kann es innerhalb des Amtes zu unterschiedlichen Sichtweisen kommen. In solchen Situationen kann es dazu kommen, dass zugunsten einer inhaltlichen Entscheidung des Bundesamts ein notwendiger Beteiligungsschritt verkürzt wird und damit ein latenter Konflikt entsteht, der zu einem späteren Zeitpunkt das Verfahren blockiert. Selbst wenn dies nicht eintritt, kann schon der Verdacht in der Öffentlichkeit ausreichen, diese negativen Konsequenzen auszulösen.

Um die Öffentlichkeitsbeteiligung gegen diese Risiken abzusichern, braucht das Verfahren einen externen „Partizipationsgaranten“, der in solchen Fällen angerufen werden kann und dessen Aufgabe es ist, eine angemessene Durchführung der Beteiligungsschritte zu gewährleisten.

Abbildung #3

Absichernde Institutionen der Öffentlichkeitsbeteiligung



Als Partizipationsgarant kommt dabei nur ein Gremium in Frage, das sich durch hohe Unabhängigkeit sowohl von Partikularinteressen als auch von behördlichen Strukturen auszeichnet und dessen Mitglieder die naturwissenschaftlichen und sozialwissenschaftlichen Herausforderungen bewerten und bei Bedarf ergänzende fachliche Expertise hinzuziehen können. Die Wahrung des Gemeinwohls muss dabei im Vordergrund stehen und bildet die Grundlage für Vertrauen und Akzeptanz in der Öffentlichkeit.

Diese Rolle kann vom nationalen gesellschaftlichen Begleitgremium eingenommen werden. Wie in Abschnitt 7.3.6 näher erläutert, kann dieses Gremium auf unterschiedliche Weise diese Garantrolle ausfüllen. Zum Beispiel kann es durch Beratungsangebote das Dialogklima zwischen regionalen Gremien und den Behördenvertretern verbessern, es kann sich für die Ausgewogenheit der Informationsplattform einsetzen, oder es kann die Arbeitsweisen innerhalb der beiden Aktionsfelder evaluieren. Das Begleitgremium übergibt seine Beratungsergebnisse an das BMUB, welches im Rahmen seiner Fachaufsicht die Handlungsweisen des BfE anpassen kann. Umfassendere Änderungen des Verfahrens kann das Begleitgremium über seine Beratungsrolle gegenüber dem Bundestag initiieren.

7.3 Akteure und Gremien

Die Kommission spricht sich dafür aus, die betroffenen Regionen durch starke Gremien in die Lage zu versetzen, die Standortsuche kritisch-konstruktiv mitzugestalten. Eine Standortsuche im Dialog mit den Regionen braucht regionale Institutionen, die auf Augenhöhe mit den Institutionen auf Bundesebene interagieren können. Diese Zusammenarbeit bildet das Herzstück der Öffentlichkeitsbeteiligung und ist durch entsprechende Personal- und Finanzmittel abzusichern.

Bestimmung von Regionen

Zwischen der Identifizierung von Teilgebieten zu Beginn des Suchprozesses bis hin zur Bestimmung eines Standorts für den Bau eines Endlagers liegen einige Zwischenschritte. Durch die schrittweise Anwendung von geowissenschaftlichen und planungswissenschaftlichen Kriterien werden aus Gebieten Standortregionen und schließlich aus Standortregionen Standorte. Die Reduzierung dieser Flächen ist jedoch nicht deckungsgleich mit administrativen Einheiten wie Regionen, Landkreisen oder Gemeinden. Vielmehr ist es durchaus wahrscheinlich, dass ein Landkreis nur zum Teil an ein mögliches Endlager angrenzt, andere Landkreise hingegen sogar von mehreren Vorschlägen betroffen sind. Hinzu kommt, dass regionale Besonderheiten nicht an administrativen Grenzen enden und Bürgerinnen und Bürger sich ganz individuell verschiedenen Regionen zugehörig fühlen können.

Um dieser subjektiven Wahrnehmung Rechnung zu tragen, gleichzeitig aber handlungsfähig zu bleiben, muss ein Verfahren etabliert werden, bei dem sich jeder Interessierte einbringen kann, gleichzeitig aber insbesondere diejenigen an den Entscheidungen mitwirken können, die auch unmittelbar betroffen sind. Der im Folgenden vorgestellte Vorschlag zur Einsetzung bestimmter Gremien vereint eben diese beiden Grundsätze: Zu Beginn des Verfahrens liegt der Fokus auf der Information und Meinungsbildung eines möglichst großen Teils der Bevölkerung. Je weiter die Eingrenzung auf Regionen und später auf Standorte fortschreitet, desto stärker wird auch die Position der betroffenen Regionen und Standorte. In dieser Phase ist auch die Einbeziehung administrativer Einheiten wie Landkreisen und Kreistagen vorgesehen. Die zu diesem Zeitpunkt gebildeten Regionalkonferenzen und der Rat der Regionen werden dafür mit dem Nachprüfrecht ausgestattet.

Damit wirken die regionalen Gremien auf drei Ebenen an der Standortauswahl mit. Diese werden im Folgenden vorgestellt und anhand ihrer Aufgaben, ihrer Zusammensetzung, den Rechten und Pflichten, sowie ihrer Finanzierung beschrieben.

Abbildung #4

Überblick über die regionalen Gremien

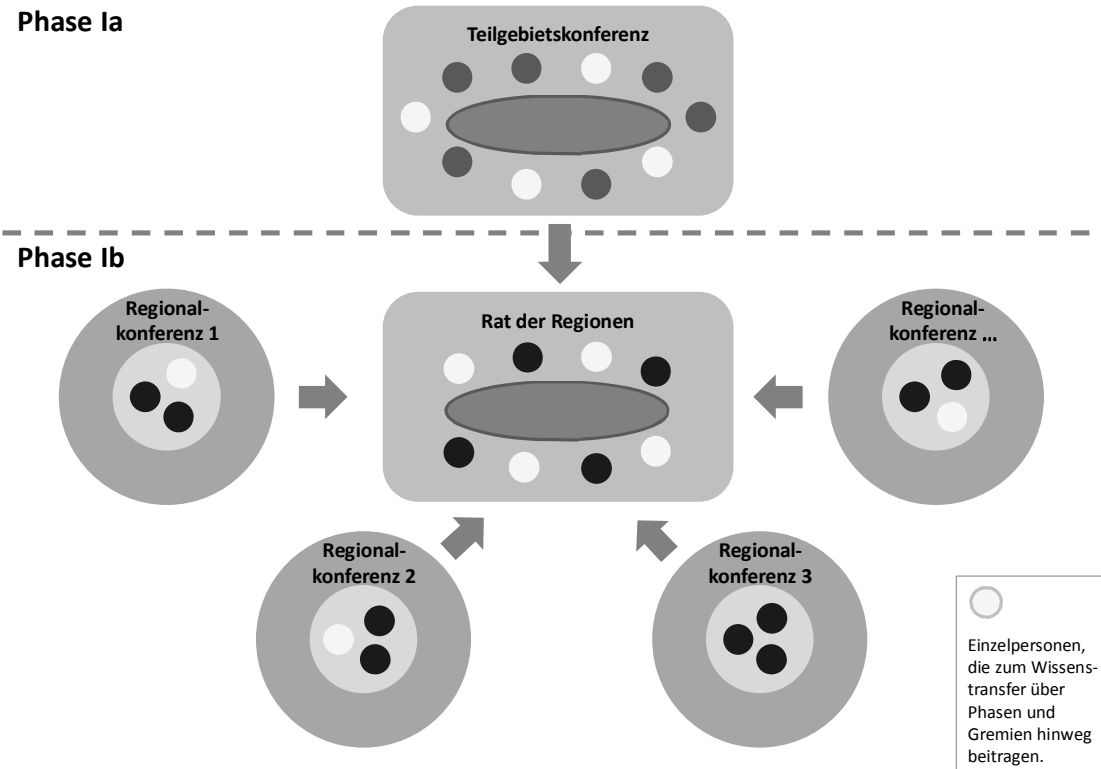


Abbildung #4 zeigt den Verlauf im Überblick. Dabei ist zu beachten, dass die regionale Beteiligungsarbeit erst in Phase I beginnt. Die öffentliche Debatte in der Vorphase, also zwischen Ende der Kommissionsarbeit bis zum Start des Verfahrens, ist davon getrennt zu betrachten und wird in Abschnitt 7.4.1 erörtert.

7.3.1 Teilgebietskonferenz

In Phase Ia des Standortauswahlverfahrens werden nach Anwendung der geologischen Ausschlusskriterien, Mindestanforderungen und geologischen Abwägungskriterien zunächst Teilgebiete identifiziert (siehe Kapitel ##5, Schritt 1 und Schritt 2). Zu diesem frühen Zeitpunkt umschließen die Teilgebiete noch eine große Anzahl von Regionen.

Die Kommission empfiehlt, zum frühestmöglichen Zeitpunkt mit der Öffentlichkeitsbeteiligung zu beginnen. Bereits in Phase Ia lässt sich über die Einberufung einer Teilgebietskonferenz das Interesse an einer gemeinsamen Gestaltung des Prozesses wecken und somit die Bereitschaft zur Mitwirkung erhöhen. Dadurch ergibt sich die Chance, einen konstruktiven, übergreifenden Startpunkt für die Beteiligung zu setzen, bevor starke Betroffenheit eine offene Betrachtung erschwert. Und darüber hinaus: Wenn es gelingt, bereits zu einem solch frühen Zeitpunkt jene Akteure für das geplante Verfahren zu gewinnen, die den Auswahlprozess für eine lange Zeit begleiten, bleibt erarbeitetes Wissen für die Folgegremien erhalten. Sollte es gelingen in der Teilgebietskonferenz Vertrauen aufzubauen, bildet dies auch die Arbeitsgrundlage für die folgenden Phasen.

Die Funktion der Teilgebietskonferenz wurde in der Kommission lange diskutiert. Einige Mitglieder hielten die Befassung der Öffentlichkeit zu diesem frühen Zeitpunkt für nicht

praktikabel, da dabei sehr viele Regionen involviert werden, die vergleichsweise schnell aus dem Auswahlprozess ausscheiden werden. Zudem wiesen sie auf das Risiko hin, dass der wissenschaftliche Arbeitsprozess der Vorhabenträgerin durch die öffentliche Befassung torpediert werden könnte. Andere Mitglieder betonten die Notwendigkeit einer möglichst frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung, damit die Regionen, die für eine überträgige Erkundung ausgewählt werden, den gesamten Prozess der Vorauswahl transparent nachvollziehen können.⁷

Diese unvoreingenommene Bereitschaft ein faires Verfahren für alle zu etablieren, ließ sich bereits während der Kommissionsarbeit beobachten. Der Workshop der Regionen, der sich aus Vertretern der Kreistage, Landkreise und regionalen Bevölkerung zusammensetzte, betonte nicht nur immer wieder die Notwendigkeit einer frühzeitigen Einbindung der Regionen⁸, sondern ist selbst das beste Beispiel dafür, dass Betroffenheit und Beteiligungsbereitschaft einander nicht ausschließen. Nur wenn ein gemeinsames Verständnis des Prozesses, der Anwendung von Kriterien und ein offener Austausch über die jeweiligen Interessen entsteht, kann das Standortauswahlverfahren insgesamt als fair, gerecht und nachvollziehbar wahrgenommen werden.

Die Größe der zu beteiligenden Gebiete stellt dabei keinen Nachteil dar, sondern ermöglicht im Gegenteil, umfassende Informationen an eine breite Öffentlichkeit zu übermitteln und das Thema frühzeitig in der regionalen Bevölkerung zu verankern. Umfassende Information und daraus entstehende Kompetenz aller Beteiligten sind Voraussetzung für qualifizierte Entscheidungen und durchdachte Ergebnisse. Dadurch, dass einige Teilnehmer der Regionalkonferenzen und des Rats der Regionen bereits in der Teilgebietskonferenz mitgewirkt haben, wird das erworbene Wissen über die gesamte Dauer des Standortauswahlverfahrens weitergetragen.

25 **Aufgaben**

Die Hauptaufgabe der Teilgebietskonferenz besteht darin, die Anwendung der Kriterien nachzuvollziehen, die zur Auswahl der Teilgebiete geführt haben. Konkret informiert sie sich dabei über die Ergebnisse der Anwendung der geowissenschaftlichen Ausschlusskriterien, Mindestanforderungen und Abwägungskriterien und bewertet diese. Zudem wirkt die Teilgebietskonferenz an der Meinungsbildung der regionalen Bevölkerung mit und vertritt deren Interessen gegenüber den zuständigen Behörden. Dabei gilt es, eventuelle Mängel in der Anwendung der Kriterien frühzeitig zu benennen und an BfE und BGE zu kommunizieren.

Sobald der Vorschlag der Regionen in Phase Ib veröffentlicht wird, wird sich das Interesse darauf verlagern, die Anwendung der Kriterien für diese Auswahl zu erörtern.

Zusammensetzung

Die Teilgebietskonferenz wird gebildet, sobald die BGE unter Anwendung der grundlegenden betreffenden Kriterien die Teilgebiete identifiziert und das BfE den Vorschlag geprüft hat. Es geht hier explizit um die grundlegenden Kriterien, denn eine vertiefende geowissenschaftliche Abwägung soll auch in späteren Arbeitsschritten noch erfolgen.

⁷ Wichtige Hinweise gaben die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Workshops mit den Regionen und der Workshops mit jungen Erwachsenen und Beteiligungspraktikern, die die Teilgebietskonferenzen als unverzichtbar ansahen und zum Teil eine noch frühere Befassung der Öffentlichkeit forderten (vgl. Beteiligungsbericht Fundstellen RE21319, RE22038, RE22192, JE22020).

⁸ Ergebnis aus dem Workshop der Regionen II: RE21319

Die Kreistage bzw. Räte der kreisfreien Städte, die von den Teilgebieten räumlich betroffen sind, werden vom BfE eingeladen, Vertreter für die Teilgebietskonferenz zu benennen. Im Hinblick auf die Zusammensetzung der späteren Regionalkonferenzen sollten sie dabei Personen aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen benennen. Auch wenn der
 5 Umfang der identifizierten Teilgebiete derzeit nicht belastbar abschätzbar ist, geht die Kommission davon aus, dass jede Gebietskörperschaft zwei bis drei Vertreter entsenden kann und das Veranstaltungsformat dennoch arbeitsfähig bleibt. Im Zweifelsfall kann über parallele Veranstaltungen nachgedacht werden.

Die Teilgebietskonferenz arbeitet bis zu dem Zeitpunkt in Phase Ib, wenn der Rat der
 10 Regionen diese überregionale Rolle übernimmt.

Rechte und Pflichten

Die Teilgebietskonferenz hat das Recht, Einsicht in die Akten von BGE und BfE zu nehmen. Zum Zeitpunkt ihrer Einberufung wurden die Kriterien bereits angewandt und deren Anwendung auch dokumentiert. Weiterhin hat die Teilgebietskonferenz das Recht, zu jeder Zeit
 15 Nachfragen an BGE und BfE zu stellen, wenn die Anwendung der Kriterien oder das Verfahren selbst unklar ist oder bemängelt wird.

Finanzierung

Das BfE ist als Träger des Beteiligungsverfahrens für die Bereitstellung der Mittel zuständig. Es muss eine angemessene finanzielle Ausstattung der Konferenz gewährleisten, um unab-
 20 hängige Moderation und fachliche Beratung sowie erforderliche Maßnahmen zur Information der regionalen Öffentlichkeit in Anspruch nehmen zu können. Den Teilnehmern werden Reise- und Übernachtungskosten erstattet.

7.3.2 Regionalkonferenzen

In Phase Ib unterbreitet die BGE als Vorhabenträgerin einen Vorschlag, welche Standorte
 25 bzw. Standortregionen für die übertägige Erkundung in Frage kommen. Mit diesem Schritt werden aus großen Teilgebieten, die günstige Voraussetzungen erfüllen, nach vergleichenden Sicherheitsuntersuchungen konkrete Regionen. Durch die damit einhergehende deutliche Verringerung potentieller Gebiete, erhöht sich automatisch auch die Betroffenheit der noch übrigen Einzelregionen. Zu diesem Zeitpunkt sollten die Regionalkonferenzen in allen vom
 30 Vorschlag der BGE betroffenen Regionen eingesetzt werden.

Aufgaben

Eine Hauptaufgabe jeder Regionalkonferenzen besteht darin, die Anwendung der Kriterien nachzuvollziehen, die zu ihrer Auswahl geführt hat. Zudem obliegt es den einzelnen Konfe-
 35 renzen, die Öffentlichkeit in der eigenen Regionen über die Anwendung zu informieren und deren Interessen gegenüber den anderen Gremien zu vertreten.

Die Regionen müssen sich bereits zu diesem Zeitpunkt sehr konkret damit auseinandersetzen, was es für sie bedeuten würde, das Endlager zu übernehmen. Daher können sich die Regional-
 40 konferenzen nicht darauf beschränken, nur die Fragen der aktuellen Phase – also zur Entscheidung der übertägigen Erkundung – zu beraten. Vielmehr wird sich in den Regional- konferenzen die Frage aufdrängen, welche Entwicklungsperspektiven mit einer Verantwortungsübernahme für die Errichtung eines Endlagers verbunden wären. Je konkreter diese

Fragen zu Ende gedacht werden, umso mehr wird die Bevölkerung in der Region bereit sein, an der Standortauswahl kritisch-konstruktiv mitzuwirken.

Die Aufgaben der Regionalkonferenzen bestehen demnach darin, bereits durchgeführte Schritte wie die Anwendung der Kriterien nachzuvollziehen und gleichzeitig spätere Phasen so vorzubereiten, dass die Interessen der eigenen Bevölkerung vertreten werden. Die Regionalkonferenzen entsenden Vertreter in den Rat der Regionen.

Zusammensetzung

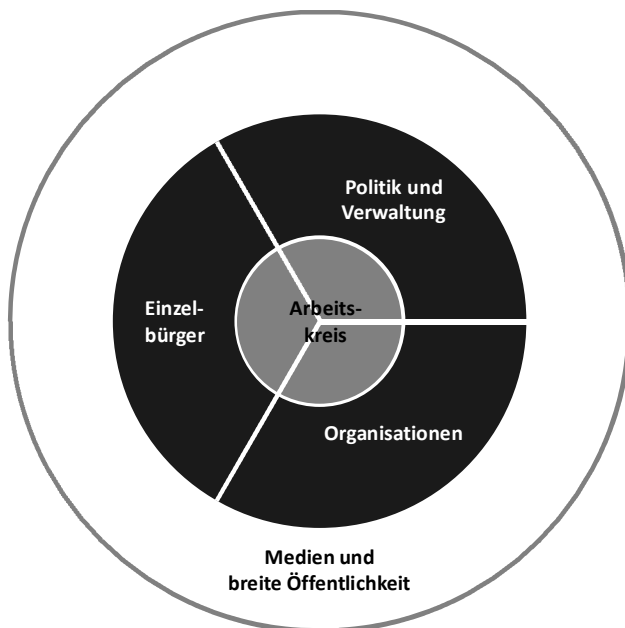
Das BfE lädt alle von der Auswahl betroffenen Landkreise zur Gründung der Regionalkonferenzen ein. Für die Zusammensetzung der Regionalkonferenzen gilt es, ein Modell zu etablieren, das sowohl größtmögliche Offenheit für alle Interessierten bietet als auch die Kontinuität der Arbeit gewährleistet. Die Kommission schlägt daher ein Ringmodell vor, das für alle Interessierten offen ist und gleichzeitig die Vielfalt der Perspektiven repräsentiert.

Wie in Abbildung #5 skizziert unterscheidet das Modell drei Ringe: Den äußeren Ring bildet die über Medien und andere Wege kommunizierende breite Öffentlichkeit. Sie ist eingeladen an allen Veranstaltungen des mittleren Rings teilzunehmen. Diese Veranstaltungen stellen gewissermaßen die offene Vollversammlung der Regionalkonferenz dar. Teilnehmen können alle interessierten Personen, stimmberechtigt sind nur die Bürgerinnen und Bürger mit Wohnort in der Region. [Diese wählen in drei Sektionen einen kleinen, kontinuierlich arbeitenden inneren Kreis.] Der innere Kreis besteht zu je einem Drittel aus Vertretern folgender Gruppen:

- Kommunale Politik und Verwaltung, also Mitglieder der Kreistage und Räte der kreisfreien Städte, Bürgermeister und Landräte.
- Organisationen der Bürgerschaft, deren Wirkungsfelder unmittelbar mit der Frage der Standortauswahl verbunden sind, also insbesondere Umweltverbände und atomkritische Gruppen. Darüber hinaus sollte jede Region für sich entscheiden, welche weiteren Organisationen in dieser Sektion mitwirken dürfen, z.B. Tourismus-, Landwirtschafts- oder andere Organisationen.
- Individuelle Bürgerinnen und Bürger, die ihren Wohnort in der Region haben. Um hier die Vielfalt und Breite abzusichern, empfiehlt es sich – zusätzlich zur allgemeinen Einladung – einige hundert Einwohner mit Hilfe einer Zufallsauswahl persönlich anzusprechen.

Der innere Kreis sollte zahlenmäßig so bemessen sein, dass er einerseits die drei genannten Gruppen aus der gesamten Region repräsentieren kann, andererseits aber eine arbeitsfähige Größe nicht übersteigt. Hier kann keine feste Vorgabe gemacht werden, weil die Regionen sich in Einwohnerzahl und Anzahl ihrer kommunalen Gebietskörperschaften stark unterscheiden können. Als Größenordnung werden mindestens 12 bis maximal 21 Personen empfohlen, also 4-7 Vertreter pro Gruppe.

Abbildung #5

Ringmodell der Regionalkonferenzen

5 Mitglieder, die sich in den inneren Kreis wählen lassen, verpflichten sich zur Teilnahme an den Sitzungen und einer regelmäßigen Mitarbeit. Zum Ausgleich erhalten sie dafür eine Verdienstauffallentschädigung (siehe Punkt Finanzierung weiter unten).

Die Sitzungstermine von innerem Kreis und Vollversammlung wechseln in einem regelmäßigen Turnus, dabei sollte die Vollversammlung etwa viermal pro Jahr zusammenkommen. In der Vollversammlung berichten die Mitglieder des inneren Kreises und holen sich für
10 anstehende Entscheidungen Anregungen und Meinungsbilder ein. Diese finden dadurch Eingang in den inneren Ring, wo die finale Entscheidung schließlich getroffen wird.

Durch geeignete Methoden der Großgruppenmoderation⁹ wird der Austausch zwischen innerem und mittlerem Ring ermöglicht. Die Kommunikation mit dem äußeren Ring, der gesamten regionalen Öffentlichkeit, wird durch dialogorientierte Online-Methoden auf der
15 Informationsplattform und durch Pressearbeit gefördert. Grundsätzlich sollten alle Arbeitsschritte von hoher Transparenz geprägt, öffentliche Sitzungen also die Regel sein.

Bei der Gründung der Regionalkonferenzen werden regionenspezifische Fragestellungen auftauchen, z.B. zur genauen geographischen Abgrenzung der Regionen, zur Definition der einzuladenden Organisationen, oder zu den Modalitäten der Delegiertenwahl für den Rat der
20 Regionen. Hierüber sollen die Regionen nach praktischen Gerechtigkeitsanforderungen befinden und dem BfE eine Empfehlung zur Entscheidung vorlegen.

Eine Regionalkonferenz beendet ihre Arbeit, wenn die Region durch einen Meilensteinbeschluss am Ende der Phase I, II oder III aus dem Auswahlverfahren ausscheidet. Im Verlauf des Verfahrens verringert sich also die Zahl der Konferenzen. Aufgrund von Rücksprüngen
25 bei der Anwendung der Kriterien (siehe Kapitel 5) können unter Umständen neue Regionen

⁹ vgl. Beteiligungskompass der Bertelsmann Stiftung www.beteiligungskompass.org

hinzukommen oder Regionen, die bereits aus der Betrachtung ausgeschieden waren, ihre Regionalkonferenzen erneut aktivieren.

Rechte und Pflichten

5 Wesentliches Recht einer Regionalkonferenz ist es, einen Nachprüfauftrag zu formulieren, wenn sie auf ein Defizit stößt, das nach ihrer Einschätzung mit den Verfahrensvorgaben des StandAG nicht vereinbar ist und dieses Defizit auch in Zusammenarbeit mit BfE und BGE nicht ausräumen kann (siehe Kasten). Voraussetzung dafür ist das Recht auf Akteneinsicht bei BfE und BGE und das Auskunftsrecht, das sich aus dem Informationsrecht für die Bevölkerung im Umweltinformationsgesetz (UIG) sowie dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG) 10 ableiten lässt.

Weiterhin haben Regionalkonferenzen die Pflicht, innerhalb einer festgesetzten Frist zum Vorschlag der BGE eine Stellungnahme abzugeben und diese auch dem Entscheidungsträger vorzulegen. Sie wirken außerdem an der redaktionellen Arbeit der Informationsplattform mit und führen einen Dialog mit der regionalen Öffentlichkeit über den Verlauf des Auswahlprozesses. 15

Finanzierung

Die Finanzierung der Regionalkonferenzen wird durch den Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung gewährleistet. Für die Bemessung sind folgende Eckpunkte zu beachten: Eigene Geschäftsstelle zur Organisation und Moderation der Regionalkonferenzen, eigenständige fachliche Begleitung, zum Beispiel in Form externer Gutachter, Verdienstaussfallregelungen für die Mitglieder des inneren Kreises, z.B. angelehnt an Schöffenregelungen, Durchführung von regionaler Medien- und Öffentlichkeitsarbeit. 20

25 Jede Regionalkonferenz erhält eine Rechtsform (z.B. eingetragener Verein), damit sie ihre Geschäftsstelle einrichten und Mittel verwalten kann. Das BfE als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung prüft die ordnungsgemäße Verwendung der Mittel.

Die Nachprüfung

Die Regionalkonferenzen und der Rat der Regionen sollen das Recht erhalten, am Ende jeder Phase eine Nachprüfung auszulösen. Die Ausübung des Rechts erfordert die Formulierung von klar spezifizierten Nachprüfungs- oder Überarbeitungsaufträgen an BGE oder BfE. Gegenstand dieser Aufträge können alle inhaltlichen Fragen sein, die in der jeweiligen Phase zur Entscheidung anstehen. Die Aufträge müssen ein konkretes Defizit beschreiben, das mit den Vorgaben des StandAG nicht im Einklang steht. Das Ergebnis der Nachprüfung wird zusammen mit einer Stellungnahme des auslösenden Gremiums dem Bundestag für seine Entscheidung vorgelegt.

Ziel

Mit dem Instrument der Nachprüfung wird das Ziel verfolgt, ein partizipatives und zielorientiertes Suchverfahren mit umfassenden Einflussmöglichkeiten der Beteiligten zu gestalten, welches die vier Dimensionen gelingender Beteiligung Legitimität, Akzeptanz, Qualität und Emanzipation¹⁰ fördert und so das Risiko von Abbruch oder dauerhafter Verzögerung des Prozesses durch Konfliktlösung senkt.

Operative Umsetzung

Nachprüfungen sind möglich bezüglich des Vorschlags für die übertägige Erkundung (§ 14 StandAG), des Vorschlags für die untertägige Erkundung (§ 17 StandAG) und des Standortvorschlags durch das BfE (§ 19, Abs. 1 StandAG). Jedes Gremium kann pro Vorschlag nur einmal eine Nachprüfung auslösen, welche aber mehrere Teilaufträge an BGE und BfE enthalten kann.

Erst wenn die Nachprüfung abgeschlossen ist und die Stellungnahme des auslösenden Gremiums vorliegt, wird der Vorschlag an den Bundestag zur Entscheidung weitergeleitet. Die einzuhaltenden Fristen für die Abarbeitung der Nachprüfaufträge und für die anschließende Erarbeitung von Stellungnahmen sollten das BfE und das auslösende Gremium einvernehmlich bestimmen. Weichen die Auffassungen voneinander ab, bestimmt das gesellschaftliche Begleitgremium angemessene Fristen.

Der Deutsche Bundestag entscheidet schließlich darüber, ob die Nachprüfung im Sinne des Auftrags erfüllt ist und der Meilenstein beschlossen werden kann.

7.3.3 Rat der Regionen

Im Rat der Regionen koordinieren sich die Regionalkonferenzen und entwickeln eine regionenübergreifende Sichtweise.

Aufgaben

Zu den Aufgaben des Rates der Regionen gehört zunächst die Weitergabe des in der Teilgebietskonferenz erarbeiteten Wissens.

Dabei gilt es, das bisherige Verfahren und die Anwendung der Kriterien zu erläutern. Durch den hohen Informations- und Einarbeitungsstand, der aus der Arbeit in der Teilgebietskonfe-

¹⁰ vgl. Sommer, Jörg: Die vier Dimensionen gelingender Bürgerbeteiligung. In: Sommer, Jörg (Hg.): Kursbuch Bürgerbeteiligung #1, Berlin 2015, S. 11-21

renz resultiert, kommt dem Rat der Regionen eine umfassende Sachkompetenz zu, die er an die Regionalkonferenzen weitergibt.

5 Danach kommt dem Rat seine zweite Aufgabe zu, die darin besteht, die überregionale Perspektive einzunehmen und die Interessen der Gesamtheit der Regionen zu vertreten. Im Gegensatz zu den Regionalkonferenzen, die die Vertretung der jeweiligen Einzelregionen übernehmen, ist es Ziel des Rates der Regionen, das Wohl aller Regionen im Blick zu behalten, gegenüber dem BfE zu vertreten und die gesamtregionale Perspektive auch in die Einzelregionen zu vermitteln. Mögliche Konflikte, die einzelne Regionen betreffen, können direkt aufgenommen und frühzeitig bearbeitet werden. Die dabei entstehende Kommunikation der Regionen untereinander trägt zu einem fairen und gerechten Verfahren bei und hilft somit, die Akzeptanz innerhalb der Öffentlichkeit zu erhöhen.

15 Eine wichtige Aufgabe des Rates ist es, Art und Umfang einer möglichen Kompensation auszuarbeiten, die mit einer fairen und gerechten Standortentscheidung verbunden sein müsste. Dabei spielt ab Phase II auch die Anwendung planungswissenschaftlicher Abwägungskriterien (siehe Kapitel ##) eine wichtige Rolle. Diese sollen nach aktuellem Stand vor Beginn des Auswahlprozesses im StandAG festgeschrieben werden. Da es sich dabei jedoch um Kriterien handelt, die sehr stark von regionalen Spezifika und der Betrachtung der jeweiligen regionalen Bevölkerung abhängig sind, ist eine Anpassung an die tatsächlichen Gegebenheiten offen zu halten.

20 Der Rat der Regionen hat dabei die Aufgabe, die Interessenlagen in den einzelnen Regionen und die Auswirkungen auf die umliegenden Regionen zu vergleichen. Wenn es gelingt, ein gemeinsames Verständnis für planungswissenschaftliche Abwägungskriterien zu entwickeln, das vom Rat der Regionen erarbeitet wird und damit Eingang in die Regionalkonferenzen findet, kann eine deutlich größere Toleranz in Bezug auf die Entscheidung erreicht werden.

25 Wie die Regionalkonferenzen hat auch der Rat der Regionen die Aufgabe, seine Beratungsergebnisse über die Informationsplattform und geeignete mediale Angebote mit der Öffentlichkeit rückzukoppeln.

Zusammensetzung

30 Sobald die Regionalkonferenzen gebildet sind, entsenden sie Delegierte in den Rat der Regionen. Über auftauchende Fragen, z.B. bezüglich der Anzahl von Delegierten unterschiedlich großer Regionen sollten die Regionalkonferenzen nach praktischen Gerechtigkeitsanforderungen befinden und dem BfE eine Empfehlung zur Entscheidung vorlegen. In der Praxis und vor Ort lassen sich die Anforderungen nach gerechter Aufteilung sehr viel besser lösen.

Rechte und Pflichten

35 Analog zum Nachprüfungsrecht der Regionalkonferenzen hat auch der Rat der Regionen das Recht, Nachprüf- und Überarbeitungsaufträge an BfE und BGE zu geben. Da er sich aus Vertretern aller betroffenen Regionen zusammensetzt, hat er die Möglichkeit, mit einer gewissen Unabhängigkeit von Partikularinteressen einzelner Regionen Mängel zu benennen und diesen dadurch ein besonderes Gewicht zu verleihen. Die Prüfaufträge der einzelnen Regionen werden dadurch nicht verändert.

40 Zu den Pflichten des Rates der Regionen gehört die Pflicht, zu den Vorschlägen der BGE Stellung zu nehmen. Dazu hat er das Recht, Einsicht in die Akten von BfE und BGE zu nehmen. Weiterhin wirkt er an der redaktionellen Arbeit der Informationsplattform mit und informiert die regionale Öffentlichkeit mit geeigneten medialen Angeboten über den Verlauf des Auswahlprozesses.

Finanzierung

Als koordinierendes Gremium sollte der Rat der Regionen ideell von den beteiligten Regionalkonferenzen und finanziell vom BfE getragen werden. Das würde bedeuten, dass jeweils eine Regionalkonferenz für 6 Monate die Leitungsfunktion übernimmt und Gastgeber der Treffen ist. Die jeweilige Geschäftsstelle hat für diese Zeit die organisatorische Verantwortung. Die damit verbundenen finanziellen Aufwände werden direkt vom BfE getragen.

7.3.4 Bürgerversammlungen

Als verwaltungsrechtliches Instrument zur Anhörung der regionalen Bevölkerung wird die Bürgerversammlung als punktuelles Format für die Absicherung der formellen Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung im StandAG beschrieben. Sie findet jeweils am Ende einer Phase in jeder Region statt und baut auf den kontinuierlichen Beratungen der örtlichen Regionalkonferenz auf. Die Bürgerversammlung wird vom BfE durchgeführt.

Aufgaben

Die wichtigste Aufgabe der Bürgerversammlungen ist die Erläuterung und Diskussion der jeweiligen Verfahrensschritte mit der Öffentlichkeit. Als Erörterungstermin handelt es sich dabei um ein punktuelles Format der Beteiligung, das die kontinuierlichen Formate der regionalen Gremien ergänzt und vervollständigt. Für diejenigen Bürger, denen eine Teilnahme an den Regionalkonferenzen zu aufwändig erscheint oder aus anderen Gründen nicht möglich ist, bieten Bürgerversammlungen die Gelegenheit, sich zu informieren und Stellungnahmen abzugeben. Die Bürgerversammlungen dienen der Absicherung der formellen Anforderungen, insbesondere erfüllen sie in Phase III die Anforderung nach dem zwingend durchzuführenden Erörterungstermin nach UVPG.

Zusammensetzung

Bürgerversammlungen stehen grundsätzlich allen interessierten Bürgerinnen und Bürgern offen. In den Phasen Ib, II und III werden sie jeweils nach der Prüfung des Vorschlags durch die regionalen Gremien durchgeführt. Zeitpunkt und Inhalt der Termine sind im Rahmen der Informationsarbeit (siehe Kasten auf Seite ##) bekannt zu machen. Die Informationsarbeit darf sich nicht nur auf die Terminbekanntgabe beschränken, sondern muss die Inhalte der Bürgerversammlung für die unterschiedlichen Zielgruppen gut vorbereiten und nach der Veranstaltung die Diskussion dokumentieren. Dadurch sollen neben den eigentlichen Teilnehmern der Bürgerversammlung eine weitaus größere Öffentlichkeit erreicht werden.

Rechte und Pflichten

Die Bürgerversammlung dient dazu das Recht auf Information zu unterstützen, und sie ermöglicht den Teilnehmenden das Recht auf Anhörung.

Zu diesem Ziel dokumentiert das BfE die mündliche Erörterung und nimmt die Anregungen in ihren Bericht an die Entscheidungsträger auf. Da die Auswertung direkt durch das BfE erfolgt, verfügt die Bürgerversammlung nicht über ein eigenes Nachprüferecht.

Finanzierung

Die Bürgerversammlungen werden vom BfE organisiert, durchgeführt und auch finanziert.

7.3.5 Bundes-Gesellschaft für kerntechnische Entsorgung

Der Bundes-Gesellschaft für kerntechnische Entsorgung (BGE) ist aufgefordert in ihrer Rolle als Vorhabenträgerin eine intensive Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. Sie sollte diese Aufgabe als Bringschuld verstehen. Bei der Überarbeitung der StandAG sollte die Bundes-Gesellschaft aber keine Rolle als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung zugewiesen bekommen.

Die Arbeit der Gesellschaft ist zentraler Gegenstand der Öffentlichkeitsbeteiligung: Ihre Vorschläge und Analysen sind wesentliche Grundlagen für die Veröffentlichungen des BfE. Die BGE steht den regionalen Gremium und dem nationalen Begleitgremium für Fragen zur Verfügung und hat den Auftrag, erkannte Defizite möglichst direkt auszuräumen. Im Rahmen der Nachprüfung ist sie verpflichtet, die Überarbeitungs- und Prüfaufträge der Regionalkonferenzen und des Rats der Regionen fristgerecht zu bearbeiten.

7.3.6 Nationales gesellschaftliches Begleitgremium

Welche gesellschaftliche Herausforderung soll durch das Begleitgremium bearbeitet werden? An das nationale gesellschaftliche Begleitgremium werden sehr vielfältige Anforderungen formuliert, die sich teilweise überschneiden und teilweise auch widersprechen:

- Sachautorität bei der Suche nach dem Standort mit der bestmöglichen Sicherheit
- Ausgleich der gesamtgesellschaftlichen Interessen
- Konfliktmanagementinstanz (siehe Kapitel ## „Umgang mit Konflikten“)
- Partizipationsgarant (siehe Abschnitt 7.2.3)
- Appellationsinstanz (z.B. bei der Fristenbestimmung der Nachprüfung, siehe 7.3.2)
- Erläuterungsinstanz in der Vorphase (siehe Abschnitt 7.4.1)
- Entsorgungsrat (siehe Kapitel ## [AG3])

Die Priorisierung und ggf. Reduzierung oder Verlagerung dieser Anforderungen ist noch nicht erfolgt.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es die Aufgabe hat, den Prozess der Standortauswahl kontinuierlich und gemeinwohlorientiert zu begleiten. Als solches sollte es durch hohe Unabhängigkeit und große Sachautorität charakterisiert sein.

Das nationale Begleitgremium soll weniger als operativ handelndes, sondern viel eher als naturwissenschaftliche, sozialwissenschaftliche und ethische Beratungsinstanz fungieren.

Aufgaben

Je nach Definition der Anforderungen sind dem Gremium unterschiedliche Aufgaben zuzuweisen.

Im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsbeteiligung liegt eine Aufgabe des nationalen Begleitgremiums darin, den Ausgleich der gesamtgesellschaftlichen Interessen im Beteiligungsprozess zu suchen. Hierbei treffen die unterschiedlichsten Interessen aufeinander: Zum einen gibt es das Interesse zügig einen Standort mit bestmöglicher Sicherheit zu finden und die Situation der Zwischenlager zu klären. Zum anderen gibt es das Interesse der Regionen,

vor der Übernahme von Verantwortung die denkbaren negativen Konsequenzen zu minimieren und ggf. auszugleichen. Darüber hinaus sind weitere ökonomische, politische und soziale Interessen zu berücksichtigen. Konflikte sind bei diesem Interessenspektrum unvermeidlich.

Falls das Gremium oder ein Vorläufer davon bereits vor Novellierung des StandAG eingesetzt wird, kann es als Erläuterungsinstanz den Gesetzgebungsprozess unterstützen (s. Abschnitt 7.4.1).

Ab Beginn des Standortauswahlverfahrens kontrolliert und überwacht das Begleitgremium die Einhaltung der Vereinbarungen aller beteiligten Gremien und dokumentiert diese in jeder Phase mit einem Bericht den Entscheidungsträger. Die unabhängige Begleitung des gesamten Verfahrens ist eine Voraussetzung für das Vertrauen der Öffentlichkeit in den partizipativen Prozess.

Zu diesem Zweck arbeiten die Mitglieder eng mit den verschiedenen Gremien der Öffentlichkeitsbeteiligung zusammen und benennen aus ihrem Kreis feste Botschafter für jedes Gremium. Das Gremium sollte das Verfahren laufend auf Risiken analysieren und ggf. auf einzelne Akteure einwirken, um die erkannten Probleme auszuräumen.

Zusammensetzung

Die Besonderheit in der Zusammensetzung des nationalen Begleitgremiums liegt darin, dass es einerseits hohe Fachkompetenz seiner Mitglieder in Bezug auf das Standortauswahlverfahren und den Beteiligungsprozess voraussetzt. Andererseits muss eine weitgehende Unabhängigkeit von Partikularinteressen gewährleistet werden. Die Mitglieder sollten danach ausgewählt werden, ob sie die Fähigkeit haben, Konflikte zu analysieren und ihre Bearbeitung hinreichend neutral zu managen.

Der Anspruch an das Gremium als Partizipationsgarant kann dadurch unterstützt werden, dass Persönlichkeiten als Mitglieder ausgewählt werden, die ein Ansehen in der Öffentlichkeit genießen und ein Verständnis für den Standortauswahlprozess mitbringen. Das nationale Begleitgremium sollte aus ca. 12 Mitgliedern bestehen, die gleichberechtigt sind und eigene Vertretungsregelungen ausarbeiten. Bei Ausscheiden eines Mitglieds schlägt das Gremium einen Nachfolger vor, der vom Deutschen Bundestag bestätigt werden muss.

Abbildung ##

Mögliche Zusammensetzung

<p>Einzelpersönlichkeiten mit Themenbezug</p> <p>4 Personen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Persönlichkeit A (weiblich) - Persönlichkeit B (männlich) - Persönlichkeit C (weiblich) - Persönlichkeit D (männlich) 	<p>Natur- und sozialwiss. Qualifikation</p> <p>4 Personen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kerntechnische Entsorgung - Geologie und Bergbau - Recht - Planung und Partizipation
<p>Anwältinnen gesellschaftlicher Interessen</p> <p>4 Personen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Umwelt und Naturschutz 	<p>Moderation und Visualisierung</p> <p>2 Personen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Moderation (weiblich)

- Wirtschaft und Gewerkschaften
- Religionsgemeinschaften
- Journalismus und Medien

- Moderation (männlich)

Rechte und Pflichten

Das nationale gesellschaftliche Begleitgremium hat die Pflicht, seine Beratungsergebnisse in einem Bericht am Ende jeder Phase aufzubereiten und so an der Entscheidungsfindung der gesetzgebenden Instanzen mitzuwirken.

Um diese Pflicht zu erfüllen hat das Begleitgremium das Recht auf Akteneinsicht bei BfE und BGE. Damit verbunden ist das Recht, Vertreter der Institutionen zu seinen Sitzungen einzuladen.

Das Begleitgremium hat die Pflicht, sich regelmäßig, umfassend und gleichmäßig bei allen Regionen über den aktuellen Stand der Beratungen zu informieren. Das Gremium hat dafür das Recht Botschafter zu benennen, die an den Sitzungen der regionalen Gremien aktiv teilnehmen dürfen. Für nicht-öffentliche Sitzungen kann dieses Recht eingeschränkt werden.

In konfliktbelasteten Situationen des Standortauswahlverfahrens kann das Begleitgremium angerufen werden, mit dem Ziel eine Konfliktlösung herbeizuführen. Ein Beispiel ist die Situation, wenn die Beteiligten sich nicht auf angemessene Bearbeitungsfristen einigen können (siehe Kasten Nachprüfung auf Seite ##).

Am Ende jeder Phase übermittelt das Begleitgremium seine Beratungsergebnisse an Bundesregierung und Bundestag.

Finanzierung

Das nationale gesellschaftliche Begleitgremium sollte beim Umweltministerium angesiedelt sein und über eine eigene Geschäftsstelle verfügen.

Für die Bemessung der Finanzierung sind folgende Eckpunkte zu beachten: Eigene Geschäftsstelle zur Organisation und Moderation der Sitzungen, eigenständige fachliche Begleitung, zum Beispiel in Form externer Gutachter, Aufwandsentschädigungen für die Mitglieder, Durchführung von bundesweiter Medien- und Öffentlichkeitsarbeit.

7.3.7 Bundesregierung und Bundestag

Der Deutsche Bundestag beschließt als gesetzgebende Instanz den Meilenstein am Ende der jeweiligen Phase. Als Entscheidungsgrundlage erhalten Bundesregierung und Bundestag in jeder Phase folgende Entscheidungsgrundlagen:

- Die dokumentierten Ergebnisse der Nachprüfung, die als Zusammenfassung der Öffentlichkeitsbeteiligung Hinweise dazu geben, ob diese erfolgreich durchgeführt wurde oder ob weiterhin Verbesserungsbedarf besteht
- Der Bericht des BfE mit den Vorschlägen für die Standorte bzw. Standortregionen und den Antworten auf die Nachprüfaufträge an BfE und BGE, sowie den Ergebnissen der verwaltungsrechtlichen Beteiligungsformate.

- Die Beratungsergebnisse des gesellschaftlichen Begleitgremiums, in denen die Abläufe des Gesamtverfahrens bewertet und ggf. Verbesserungen empfohlen werden.

5 Wesentlicher Bestandteil der Beteiligungsergebnisse sind die Dokumente der Nachprüfungen, also die Nachprüfaufträge, die Antworten von BfE und BGE, sowie die anschließenden
Stellungnahmen der regionalen Gremien. Dadurch, dass diese Dokumente auf Basis der
öffentlichen Diskussion in den regionalen Gremien entstanden sind und im Detail von der
BGE und dem BfE beantwortet wurden, stellen sie ein verdichtetes Abbild der öffentlichen
10 Debatte dar. Klassische Dokumentationen von Öffentlichkeitsbeteiligung kämpfen oft mit
dem Problem eine nicht zu verarbeitende Fülle von Informationen darstellen zu müssen. Die
Ergebnisse der Nachprüfung können dagegen sehr spezifische, fokussierte Informationen
liefern, welche die Entscheidung des Deutschen Bundestages qualifizieren können.

7.4 Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die im vorangegangenen Abschnitt 7.3 beschriebenen Akteure begleiten alle Phasen des Standortauswahlverfahrens. Je nach Inhalt und Aufgabe der Phase übernehmen sie unterschiedliche Teilaufgaben. Grundsätzlich ist der Ablauf über die langen Zeiträume nicht fest planbar. Die nachfolgende Darstellung stellt daher den aktuellen Erkenntnisstand dar. Während die Akteure und ihre Rollen gesetzlich sehr weitgehend definiert werden sollten, sollte eine Festlegung für den Verfahrensablauf in Verbindung mit einer Überprüfungs Klausel in Sinne von § 9 Abs. 4 StandAG erfolgen.

Die Einwirkungsmöglichkeiten und Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung sind wie bereits angedeutet von Phase zu Phase unterschiedlich und ergeben sich aus den Inhalten wie in Abschnitt 7.1.1 beschrieben. Die Arbeit der Vorhabenträgerin bildet dabei den Ausgangspunkt der verschiedenen Beteiligungsformate.

Wenn der jeweilige Vorschlag der BGE vorliegt, wird dieser durch das BfE geprüft. Dann beginnt die erste Phase der Öffentlichkeitsbeteiligung, in der es darum geht, diesen nachzuvollziehen und ggf. Nachfragen zu stellen oder empfundene Mängel zu benennen. Dies kann auch die Einsetzung neuer Gremien mit sich bringen und erfordert in jedem Fall eine umfangreiche Informationsarbeit aller beteiligten Akteure. Jene Beteiligten, die ein Recht auf Nachprüfung erhalten, haben dann innerhalb einer vorab festgelegten Frist die Aufgabe, zu dem Vorschlag Stellung zu nehmen. Auch der Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung sowie das nationale Begleitgremium haben die Pflicht, sich zur Auswahl der BGE zu äußern. Kommen alle diese Akteure zu dem Schluss, dass die Anwendung der Kriterien, die zu der Auswahl bestimmter Gebiete, Regionen oder Standorte geführt haben, korrekt war, legen sie diese Einschätzung in einem Bericht an den Bundestag dar. Dieser kann daraufhin den sogenannten Meilenstein beschließen, eine Absicherung innerhalb des Verfahrens, hinter den zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr zurückgefallen werden kann.

Für den Fall, dass die benannten Akteure bei der Anwendung der Kriterien Mängel feststellen oder Arbeiten nicht korrekt ausgeführt wurden, haben diese die Aufgabe, spezifizierte Nachprüfaufträge zu formulieren. Das Verfahren ruht während der Nachprüfung und wird erst dann fortgesetzt, wenn diese abgeschlossen und dokumentiert wurde. Um den zeitlichen Ablauf nicht zu gefährden, wird für die Nachprüfung eine bestimmte Frist gesetzt, die einzuhalten ist.

7.4.1 Vorphase

Als Vorphase wird jene Zeitspanne zwischen dem Abschluss der Kommissionsarbeit und der Novellierung des StandAG bezeichnet, in der die Beratungen des Bundestags zur Änderung des Gesetzes stattfinden. Die in der Kommissionzeit erarbeiteten Ergebnisse sollten in dieser Zeit aktiv weitergetragen werden. Auch im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung¹¹ an der

¹¹ Im ENTRIA Bürgergutachten wurde die Empfehlung formuliert, das skizzierte Standortauswahlverfahren durch die Gesamtbevölkerung zu legitimiert. Im Workshop der jungen Erwachsenen und Beteiligungspraktiker wurde ein bundesweites Referendum zu den Kriterien bzw. dem Prozess vor Verabschiedung durch Bundestag erörtert aber nur eingeschränkt empfohlen (JE22183, JE22252). Ein frühzeitige Information durch eine neutrale Instanz wurde befürwortet (JE22389). Die Kommission kam in der Abwägung zu dem Schluss, dass die Komplexität des Verfahrens und der Kriterien sich nicht eignen, um zu diesem Zeitpunkt ein verbindliches

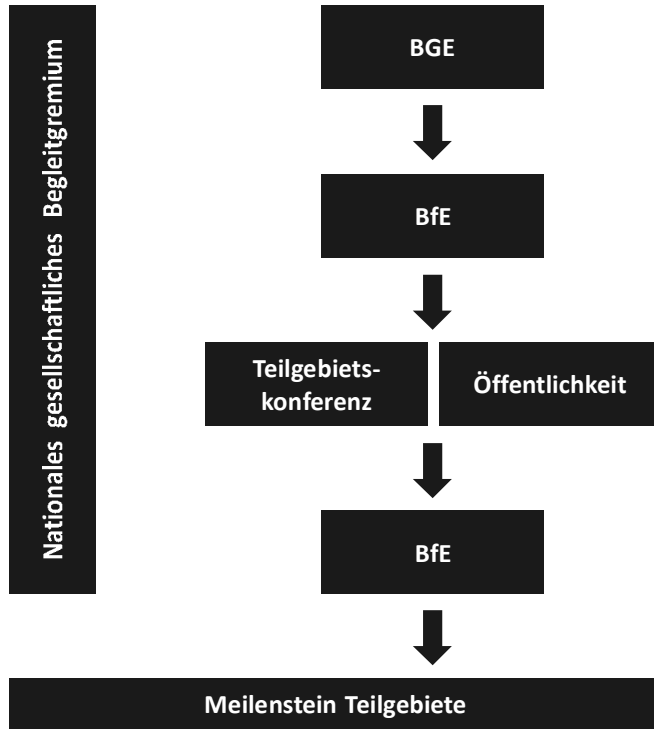
Arbeit der Kommission wurde mehrfach darauf hingewiesen, dass gerade diese erste Phase als wichtiger Zeitraum gilt, um die breite Öffentlichkeit über die Ergebnisse der Kommissionsarbeit zu informieren und die Legitimation und Verbindlichkeit der Verfahrensvorgaben zu stärken. In dieser Phase besteht zum letzten Mal die Möglichkeit, unvoreingenommen und ohne Fokussierung auf regionale Kandidaten die zu vereinbarenden Verfahrensgrundsätze gesellschaftlich abzusichern.

Dazu sind verschiedene Wege denkbar. Das BfE könnte beauftragt werden, die Öffentlichkeit über das Verfahren und die geplanten Schritte zu informieren. Möglich wäre auch das nationale gesellschaftliche Begleitgremium oder ein Vorläufergremium noch vor Novellierung des StandAG einzusetzen. Ein solches Gremium könnte sowohl die öffentliche Diskussion wie auch die Meinungsbildung im Bundestag unterstützen. Zu klären wäre, ob das Gremium zu diesem Zweck auch operative Funktionen in der Öffentlichkeitsbeteiligung übernehmen sollte.

7.4.2 Phase Ia: Ermittlung von Teilgebieten

Ziel dieser Phase ist es, dass die Öffentlichkeit der Teilgebiete zu einem frühen Zeitpunkt – ohne die Zuspitzung einer unmittelbaren Betroffenheit – sachlich über das Standortauswahlverfahren diskutiert und damit die Voraussetzungen für eine konstruktive Bearbeitung der nächsten Schritte geschaffen werden.

Abbildung #6

Ablauf Phase Ia**Möglicher Ablauf**

- 5 Nach der Veröffentlichung der Teilgebiete durch die BGE und deren Prüfung durch das BfE, lädt das Bundesamt die betroffenen Kreistage bzw. Räte der kreisfreien Städte ein, Vertreter in die Teilgebietskonferenz zu entsenden. Im Hinblick auf die Zusammensetzung der späteren Regionalkonferenzen sollten sie dabei Personen aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen benennen. Die BGE arbeitet parallel weiter, um einen Vorschlag für die übertägig zu erkundenden Standorte oder Standortregionen zu entwickeln.

10 Die Arbeit der Teilgebietskonferenz besteht unter anderem darin zu erörtern, ob die geowissenschaftlichen Ausschluss- und Abwägungskriterien zur Abgrenzung der Teilgebiete sachgerecht angewandt wurden. Sie bewertet die Datenlage und informiert sich darüber, welche Vorgehensweisen für die Auswahl der übertägig zu erkundenden Regionen vorgesehen sind. Auch wenn diese Details bereits weitgehend in der Vorphase festgelegt worden sind, wird das Interesse der Vertreter hierzu sehr stark sein. Wenn die Vorgehensweisen in der Teilgebietskonferenz erörtert werden, ist die Grundlage gelegt, damit später auch die Regionalkonferenzen ihre Auswahl nachvollziehen können.

15 Über diese Themen informiert sie außerdem die überregionale Öffentlichkeit mit Hilfe der Informationsplattform. Somit überprüft die Teilgebietskonferenz die Anwendung der Kriterien auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit. Für den Fall, dass hierbei Mängel wahrgenommen werden oder Unklarheiten bestehen, hat das Gremium die Aufgabe, in einem Bericht Modifizierungs- oder Spezifizierungsaufträge an das BfE zu übermitteln. Dieses hat dann die Aufgabe, Nachfragen zu beantworten, Ausführungen zu spezifizieren oder ggf. Änderungen vorzunehmen.

25

Auch die mediale Berichterstattung beginnt bereits in Phase Ia. Durch die Einberufung der Teilgebietskonferenz wird das Interesse der Medien geweckt. Dies sollte positiv genutzt werden, um die breite Bevölkerung über die Standortsuche detailliert zu informieren.

5 Das Begleitgremium beobachtet den gesamten Verlauf der Phase. Eine Entscheidung des Bundestages ist in dieser Phase nicht erforderlich.

Zeitleiste

Es kann angenommen werden, dass eine Teilgebietskonferenz ca. fünf bis sechs Veranstaltungen benötigt, um ihre Aufgaben fundiert abzuarbeiten. Zudem zeigt die Erfahrung aus den Beteiligungsworkshops der Kommission, dass die Regionen dem Thema sehr hohe Priorität
10 beimessen, so dass nach Veröffentlichung des Vorschlag innerhalb von kurzer Zeit die erste Veranstaltung stattfinden könnte. Wenn diese Annahmen zutreffen, könnte die Teilgebietskonferenz ihre Arbeit inklusive Einladungsfrist und Auswertung innerhalb von sieben bis neun Monaten absolvieren. Da die Vorhabenträgerin in dieser Zeit weiterarbeiten kann, würde das Gesamtverfahren durch die Arbeit der Teilgebietskonferenz zeitlich nur unwesentlich
15 verlängert.

Meilenstein

Die Phase endet mit der abschließenden Festlegung der Teilgebiete durch das BfE, das dabei die Rückfragen und Anregungen aus der Teilgebietskonferenz berücksichtigt. Damit ist der Meilenstein für die Phase Ia erreicht.

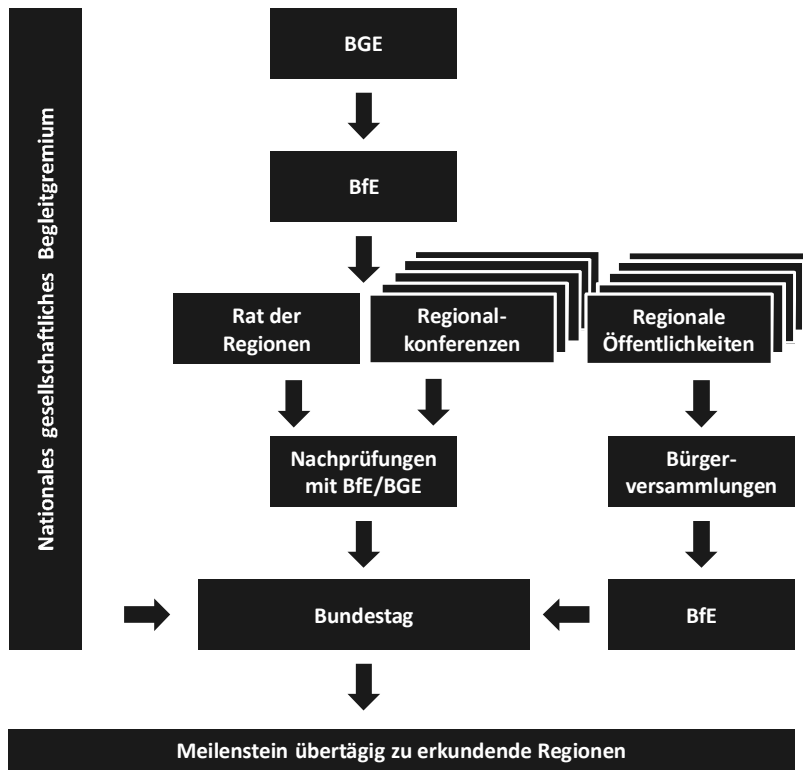
20 **7.4.3 Phase Ib: Auswahl von Standortregionen für die übertägige Erkundung**

Hauptziel diese Phase ist, dass die Regionalkonferenzen und die regionale Öffentlichkeit nachvollziehen und es als fair und gerecht erachten, welche Regionen für die übertägige Erkundung von BGE und BfE vorgeschlagen werden.

Darüber hinaus ist es wichtig, dass sich die Öffentlichkeit der in Frage kommenden Standortregionen mit den potenziellen Auswirkungen eines Endlagers in der Region auseinandersetzt.
25 Auf dieser Basis kann die Region sich mit der neuen Rolle kritisch auseinandersetzen, aber auch Wege des Umgangs damit finden.

Am Ende von Phase Ib werden jene Regionen per Meilenstein festgelegt, in denen dann in Phase II obertägige Erkundungen durchgeführt werden. Da sich dadurch die Anzahl der in
30 Frage kommenden Regionen stark verringert und zum ersten Mal konkrete Regionen benannt werden, hat diese Phase entscheidenden Einfluss auf die spätere Akzeptanz der Standortauswahl. Aus diesem Grund schlägt die Kommission vor, in Phase Ib regionale Gremien wie Regionalkonferenzen und den Rat der Regionen einzuberufen, die sich gezielt mit den Interessen der betroffenen Bevölkerung auseinandersetzen, diese gemeinsam erörtern und so
35 die Grundlage für das spätere Mittragen der Entscheidung für einen Standort schaffen.

Abbildung #7

Ablauf Phase Ib**Möglicher Ablauf**

- 5 Die Phase baut auf dem vorhergehenden Meilenstein auf, also der abschließenden Definition der Teilgebiete mit günstigen geologischen Voraussetzungen. Im Zuge der Arbeit in der Phase Ib wird der zunächst vorläufige Vorschlag des BfE für übertägig zu erkundende Regionen, der insbesondere durch die planungswissenschaftlichen Abwägungskriterien entwickelt wurde, durch die Erörterungen der Gremien überprüft und ggf. weiterentwickelt.
- 10 Bereits in den Monaten, in denen der vorläufigen Vorschlag erarbeitet wird, schafft das BfE in seiner Rolle als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung die organisatorischen Voraussetzungen für den Aufbau der Regionalkonferenzen und für den Rat der Regionen, so dass das Bundesamt gleichzeitig mit der Veröffentlichung des Vorschlags auf die Regionen zugehen und sie bei der Gründung der Gremien unterstützen kann.
- 15 Dazu bilden zunächst jene Mitglieder der Teilgebietskonferenz, deren Region auf Basis des Vorschlags für die übertägige Erkundung in Frage kommt, den Rat der Regionen. Das dort vorhandene Wissen hilft dabei, die Regionalkonferenzen aufzubauen und diese über bereits durchgeführte Schritte zu informieren. Wenn die Regionalkonferenzen gebildet sind und ihre Delegierten gewählt haben, vervollständigen diese den Rat.
- 20 Die Regionalkonferenzen mit ihrem Rat der Regionen haben dann die Aufgabe, sich im Austausch mit der regionalen Bevölkerung intensiv mit den Vorschlägen der Vorhabenträgerin zu beschäftigen. Dies beinhaltet auch die Möglichkeit, Vertreter der BGE wie auch des BfE zu den regionalen Beteiligungsformaten einzuladen und mit diesen gemeinsam die

Anwendung der Kriterien wie auch die Details der nachfolgenden Erkundungsschritte zu erörtern.

Dabei wird unter anderem geprüft, ob die planungswissenschaftliche Abwägungskriterien, die vertiefende geowissenschaftliche Abwägung und die Sicherheitsbetrachtung zur Benennung der übertägig zu erkundenden Regionen sachgerecht angewandt wurden. Als weiteres zentrales Thema setzen sich die regionalen Gremien damit auseinander, welche potenziellen Auswirkungen ein Endlager auf die Region haben würde und welche Entwicklungspotenziale damit verbunden wären. Diese Aufgabe fällt insbesondere dem Rat der Regionen zu. Dieser vertritt die regionenübergreifende Perspektive und kann dadurch Konsequenzen, die das Handeln einzelner Regionen auf alle anderen Regionen haben kann, aufzeigen und Lösungsvorschläge anbieten.

Ziel ist es dabei, Informationslücken und Defizite frühzeitig zu erkennen und auszuräumen. Sind am Ende des angesetzten Zeitraums weiterhin Fragen oder Konflikte ungelöst, können sowohl alle Regionalkonferenzen wie auch der Rat der Regionen spezifizierte Nachprüfaufträge schriftlich formulieren.

In dieser Zeit organisiert das BfE im Rahmen des verwaltungsrechtlichen Aktionsfeldes die Bürgerversammlungen in jeder Region.

Zeitleiste

Unter der Annahme, dass die organisatorischen Vorbereitungen (Feinkonzeption, Beauftragung Dienstleister, Aufbau Informationsplattform) parallel zur Analysearbeit der BGE in Phase Ia und zu Beginn von Phase Ib stattfinden, könnten die ersten Regionalkonferenzen ca. drei Monate nach Veröffentlichung des Vorschlags stattfinden. Für die fundierte Auseinandersetzung mit der Thematik, die öffentliche Debatte und die Abstimmung im Rat der Regionen sollten mindestens zwölf Monate eingeräumt werden. Die anschließende Formulierung von Nachprüfaufträgen und ihre Bearbeitung könnten im einfachsten Fall innerhalb von drei Monaten absolviert sein. Falls die Nachprüfaufträge tiefergehende Fragen aufdecken, wäre es im Interesse aller Beteiligten der Bearbeitung mehr Zeit einzuräumen und den Vorschlag intensiver zu überarbeiten. In diesem Fall könnte sich die Phase deutlich verlängern. Unter diesen Annahmen kann mit einer Dauer der Phase Ib von #X bis #Y Monaten gerechnet werden.

Meilenstein

Die Nachprüfaufträge werden von den Adressaten innerhalb einer festzusetzenden Frist bearbeitet. Die Ergebnisse sind Teil der Dokumente, die an Bundesregierung übermittelt werden (siehe Abschnitt 7.3.7). Mit seinem Beschluss setzt der Bundestag den Meilenstein für die Phase Ib und schließt diese ab.

Mögliche Erweiterung: Qualifizierten Befragung

Der AkEnd sieht in seinem Abschlussbericht die Abfrage der sogenannten Beteiligungsbereitschaft vor und räumt der regionalen Bevölkerung damit ein Votum ein, mit dem sie sich gegen die weitere Erkundung der eigenen Region aussprechen kann. Wenn in einer Standortregion keine mehrheitliche Beteiligungsbereitschaft besteht, würde diese gemäß AkEnd-Empfehlung im Auswahlverfahren zurückgestellt. Die Kommission hat diese Form der Mitbestimmung ausführlich diskutiert und abgewogen, sich

schließlich jedoch dagegen ausgesprochen, da sie hier einen Zielkonflikt sieht: Auf der einen Seite steht das Ziel einen kriterienbasierten und damit prinzipiell nachvollziehbaren Auswahlprozess für einen Standort mit der bestmöglichen Sicherheit durchzuführen. Auf der anderen Seite steht das Ziel, der Bevölkerung einer Region das Recht zuzugestehen, über die Entwicklung ihrer Region zu entscheiden und Belastungen abzuwehren.

Nach Ansicht der Kommission darf das kriterienbasierte Verfahren nicht in Gefahr laufen, durch ein punktuelles Votum politisch überformt zu werden. Viel wichtiger ist es nach Meinung der Kommission, die regionale Bevölkerung während des gesamten Prozesses einzubinden, Kritik für die Verbesserung der Standortsuche zu nutzen, und so Toleranz und Vertrauen zu gewinnen.

Im Verlauf der Diskussionen innerhalb der Kommission wurde ebenfalls die Möglichkeit eines Referendums – allerdings gemeinsam in allen betroffenen Regionen – diskutiert. Die Bevölkerung hätte in einem solchen Referendum nicht über die Rolle ihre Region abgestimmt, sondern über die Frage, ob das Standortsuchverfahren bislang als fair und gerecht wahrgenommen wird. Ein positives Votum würde das Verfahren absichern und legitimieren. Ein negatives Votum sollte das Verfahren einer Überprüfung und Verbesserung unterwerfen, es aber nicht blockieren.

Dies sollte in Phase Ib stattfinden, wenn der Vorschlag der BGE für übertägige Regionen feststeht, aber noch nicht als Meilenstein beschlossen ist. Auch diese Variante der Mitentscheidung wurde schließlich wieder verworfen, weil viele Unwägbarkeiten in der operativen Umsetzung gesehen wurden.

Trotz dieser Zielkonflikte und Schwierigkeiten sieht die Kommission die Notwendigkeit die Bevölkerung der betroffenen Regionen nicht nur über Gremien, sondern als individuelle Bürger an der Entscheidungsfindung zu beteiligen. Denn eine Durchsetzung des Endlagerstandorts gegen den erklärten Widerstand der Bevölkerung ist undurchführbar.

Als mögliche Erweiterung sieht die Kommission daher das Konzept einer schriftlichen, qualifizierten Befragung in Phase Ib. Diese soll in allen in Frage kommenden Regionen auf Basis empirischer Methoden Aufschluss darüber geben, ob und inwieweit die regionale Bevölkerung Kritik und Verbesserungsbedarf sieht und welche Lösungsansätze sich damit verbinden lassen. Das Ziel ist dabei, über gezielte Fragestellungen Hinweise darauf zu erhalten, an welchen Stellen Nachprüfungen notwendig sind. Ähnlich wie bei der Nachprüfung durch Regionalkonferenzen und Rat der Regionen, könnte in Phase Ib auch die Bevölkerung einen solchen Nachbesserungsauftrag formulieren.

Für die Konzeption, Durchführung und Auswertung einer solchen Befragung müsste ein unabhängiges Gremium beauftragt werden, die Befragungsergebnisse in spezifizierte Nachprüfaufträge zu übersetzen. Neben dem Ziel, der regionalen Öffentlichkeit die Möglichkeit zu geben, Kritik am Verfahren zu üben und empfundene Mängel dezidiert zu benennen, lässt sich dadurch auch die Bereitschaft zur Beteiligung stärken. Es ist davon auszugehen, dass eine direkte Mitwirkung am Entscheidungsprozess auch diejenigen zur Beteiligung anregt, die an reinen Diskussions- und Informationsangeboten ggf. nicht teilnehmen würden.

Auch diese Form der partizipativen Mitentscheidung stellt selbstverständlich hohe Anforderungen an das Verfahren. Zum einen müssen Konzeption, Durchführung und Auswertung des Fragebogens sorgfältig geplant und nach sozialwissenschaftlichen Standards durchgeführt werden, zum anderen bedarf die Teilnahme an einer solchen Befragung eine hohe Kompetenz und umfassende Information der Teilnehmenden.

Es gilt demnach, eine Erhebungsmethode zu wählen, die einerseits zu einem repräsentativen und aussagekräftigen Votum kommt und andererseits die Beteiligungskultur konstruktiv beeinflussen kann. Eine demoskopische Erhebung, bei der gezielt ein bestimmter Teil der Bevölkerung befragt wird, würde zwar repräsentative Ergebnisse erzeugen, die auf die Grundgesamtheit schließen lassen, würde aber nur eine bestimmte Gruppe einbeziehen und die Mehrheit vom Prozess ausschließen.

Eine Befragung nach dem Prinzip einer Briefwahl hingegen könnte alle Bewohner der Regionen erreichen und diesen eine Teilnahme am Verfahren ermöglichen. Dabei würden im Vorfeld per Briefpost umfangreiche Informationen an alle Bürgerinnen und Bürger verschickt werden und die Wahl sowie ihre Auswirkungen detailliert erläutert werden. Bis zu einem festgesetzten Datum hätten diese dann die Möglichkeit, ihre Unterlagen einzusenden und ihre Meinung einfließen zu lassen. Durch den gleichzeitigen Versand von Materialien und den Hinweis auf die vielfältigen Beteiligungsmöglichkeiten ließe sich durch diese Variante sowohl die Beteiligungsbereitschaft stärken wie auch die Verbreitung von Informationen fördern.

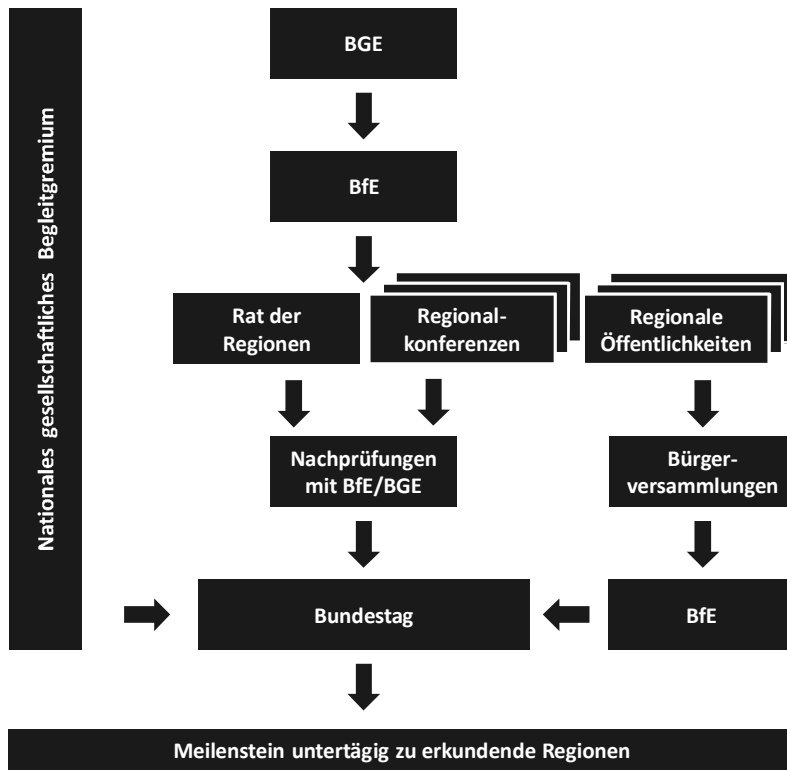
7.4.4 Phase II: Übertägige Erkundung

Ziel dieser Phase ist es, dass sich die Öffentlichkeit der verbleibenden Standortregionen sehr konkret mit den Details der Erkundungen und mit den regionalen Entwicklungspotenzialen auseinandersetzt. Auf dieser Basis soll ein fairer und gerechter Ausgleich der Interessen erreicht werden.

Für die Analyse dieser Potenziale müssen soziale, ökonomische, kulturelle und wirtschaftliche Kriterien betrachtet und analysiert werden. Ziel kann hierbei nicht sein, lediglich eine Kompensation in Form eines kurzfristigen finanziellen Ausgleichs zu erreichen, sondern langfristige Entwicklungspotenziale für die jeweiligen Regionen auszuarbeiten, die sich differenziert mit den Chancen und Risiken eines Endlagers für die Regionalentwicklung auseinandersetzen. Dabei müssen sowohl die Bedürfnisse der jeweiligen Bevölkerung betrachtet werden, gleichzeitig aber auch Expertenwissen und Know-how in die Abwägung einfließen. Die einzelnen Regionalkonferenzen können dabei auf die Expertise externer Gutachter zurückgreifen und so zu einer Einschätzung gelangen, die wiederum in den Rat der Regionen eingebracht und dort regionenübergreifend erörtert wird.

Die jeweiligen Entwicklungspotenziale werden unter anderem in Hinblick auf die potenzielle Entwicklung des Arbeitsmarktes, der regionalen Investitionen und des Wohnungsmarktes unter der Annahme, dass ein Endlager errichtet wird, betrachtet. Dabei muss gewährleistet werden, dass einige der Bewertungskriterien für alle Regionen gemeinsam definiert werden, andere hingegen die Spezifika der Einzelregionen berücksichtigen. Auf Basis dieser Analyse müssen Aussagen zu treffen sein, in welchen Regionen der Bau eines Endlagers besonders günstige Entwicklungspotenziale nach sich ziehen würde.

Abbildung #8

Ablauf Phase II**Möglicher Ablauf**

- 5 In der Phase II startet die Vorhabenträgerin (BGE) die übertägige Erkundung von ca. sechs Regionen. Mit dem Abschluss ihrer Analysen übermittelt sie einen Vorschlag an das BfE. Nach einer Vorprüfung veröffentlicht das Bundesamt den vorläufigen Vorschlag, welche Regionen in der nächsten Phase untertägig erkundet werden sollen. Für diesen vergleichenden Schritt sind mindestens zwei Regionen auszuwählen.
- 10 Die von diesem Vorschlag betroffenen Regionen setzen ihre Arbeit in den Regionalkonferenzen und im Rat der Regionen fort. Diejenigen Regionen, die durch den vorläufigen Vorschlag aus dem Verfahren ausscheiden würden, erhalten im Rat der Regionen einen Beobachterstatus. Falls sie im weiteren Verlauf wieder in die Auswahl kommen, nehmen sie wieder ihre reguläre Mitarbeit auf.
- 15 Analog zu Phase Ib bearbeiten die regionalen Gremien im Dialog mit BfE und BGE u.a. Fragen der vorläufigen Sicherheitsanalysen, der sozioökonomischen Potenzialanalysen und der Bereitschaft zur Beteiligung¹². Sollten dabei schwerwiegende Fragen ungelöst bleiben, haben die regionalen Gremien wie auch in Phase Ib das Recht Nachprüfaufträge zu erteilen.

¹² K-Drs./AG3-40a, Seite 2

Zeitleiste

Unter der Annahme, dass die übertägigen Erkundungen und Analysen ##X Monate in Anspruch nehmen und dass die regionalen Gremien schon während dieser Zeit Informationen erhalten, könnten Beratung und Nachprüfung des Vorschlags innerhalb von zwölf Monaten nach Veröffentlichung abgeschlossen sein. Sollten die Nachprüfungen tiefergehende Fragestellungen aufwerfen, gilt analog wie in Phase I, dass die rechtzeitige Bearbeitung dieser Fragen das Verfahren insgesamt absichert. Unter diesen Annahmen kann für die Phase II ein Zeitraum von ##X bis ##Y Jahren eingeplant werden.

Meilenstein

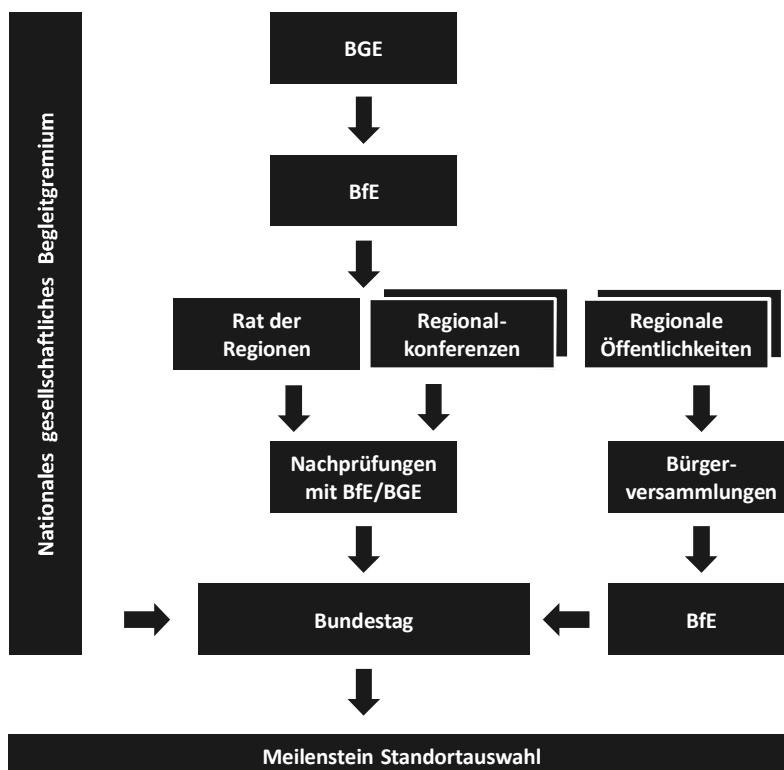
Die Ergebnisse all dieser Prozesse bilden dann wieder die Entscheidungsgrundlage für Bundesregierung und Bundestag. Mit dem Beschluss über die untertägig zu erkundenden Standorte ist der Meilenstein für die Phase II erreicht.

7.4.5 Phase III: Untertägige Erkundung und langfristige Vereinbarungen

Ziel auch dieser Phase ist es, dass sich die Öffentlichkeit der verbleibenden Standortregionen sehr konkret mit den Details der Erkundungen und mit den regionalen Entwicklungspotenzialen auseinandersetzt. Auf dieser Basis soll eine ausgeglichene Vereinbarung mit der Standortregion getroffen werden.

Abbildung #9

Ablauf Phase III



Möglicher Ablauf

In der Phase III startet die BGE als Vorhabenträgerin die untertägige Erkundung und führt vergleichende Analysen an den Standorten durch. Sie übermittelt ihre Ergebnisse an das BfE.

5 Die zu diesem Zeitpunkt noch im Auswahlverfahren befindlichen Regionen setzen ihre Arbeit in den Regionalkonferenzen und im Rat der Regionen fort. Analog zu Phase II bearbeiten die regionalen Gremien im Dialog mit BfE und BGE u.a. Fragen der standortbezogene Prüfkriterien und andere Details der Erkundung, Betriebs- und Nachbetriebsphase. Sollten dabei schwerwiegende Fragen ungelöst bleiben, haben die regionalen Gremien wie auch in den vorhergehenden Phasen das Recht Nachprüfaufträge zu erteilen.

10 Zentrale Aufmerksamkeit liegt in dieser Phase auf der Frage, wie die Entwicklungspotenziale der Region auch langfristig gefördert werden können und wie dafür Vereinbarungen, z.B. in einem Standortvertrag festgehalten werden können.

Langfristige Vereinbarungen / Standortvertrag

15 Partner einer solchen Vereinbarungen sollten auf der einen Seite die Bundesrepublik Deutschland sein und auf der anderen Seite die „Region“, die von dem ausgewählten Standort betroffen ist. Die Abgrenzung und Rechtsform einer solchen Region ist erst in Phase III abschließend definierbar. Möglicherweise ist sie deckungsgleich mit den Gebietskörperschaften, die an der Regionalkonferenz teilnehmen, möglicherweise werden ihre Grenzen aber auch anders oder sogar fließend festgelegt.

20 Gegenstand einer Vereinbarung könnten sein:

- Eckpunkte für die physische Auslegung des Endlagers
 - Rahmenbedingungen für den Einlagerungsprozess und die Abfallkapazität
 - Langfristige Verpflichtungen in der Bau-, Betriebs- und Nachbetriebsphase
 - Generationenübergreifend wirksame Kompensationen, mit denen die Entwicklungspotenziale der Regionen gestärkt werden und mögliche negative Nebeneffekte des Endlagers ausgeglichen werden
- 25

Die juristischen Implikationen einer solchen Vereinbarung sind umfangreich und müssen Gegenstand einer gesonderten Untersuchung sein.

Zeitleiste

30 Die zeitlich Dauer der Phase III ist zum überwiegenden Anteil vom Verlauf der bergmännischen Erkundung abhängig. Für die Arbeit der regionalen Gremien gilt wie in Phase II, dass es sich günstig auf die Verfahrensdauer auswirken würde, wenn möglichst viel Informationen schon während der laufenden Analysen kommuniziert werden. Unter diesen Annahmen kann für die Phase III ein Zeitraum von ##X bis ##Y Jahren eingeplant werden.

Meilenstein

Die Ergebnisse dieses Prozesses bilden dann wieder die Entscheidungsgrundlage für Bundesregierung und Bundestag. Mit dem Beschluss über die Standorte ist der Meilenstein für die Phase III und das Ziel des Standortauswahlverfahrens erreicht.

40 Insbesondere für diese letzte Phase gilt, was an mehreren Stellen bereits betont wurde: Die Öffentlichkeitsbeteiligung sollte im Sinne eines lernendes Verfahrens kontinuierlich weiter-

entwickelt werden. Es wird daher angeregt, die Überprüfungs Klausel in § 9 Abs. 4 StandAG zu konkretisieren.

7.4.6 Genehmigungsphase

5 Nach Abschluss des Standortauswahlverfahrens beginnt das Genehmigungsverfahren, welches nicht im StandAG, sondern im Atomgesetz geregelt wird.

7.4.7 Rechtsschutzmöglichkeiten

10 Geeignete Zeitpunkte für einen Rechtsschutz stellen zum einen die Auswahl für die untertägige Erkundung gemäß § 17 StandAG am Ende von Phase II sowie der abschließende Standortvergleich und Standortvorschlag gemäß § 19 StandAG am Ende von Phase III dar. Diese Überlegungen sind noch zu konkretisieren.

7.5 Abfallkapazität

Eine konstruktive Beteiligung der Öffentlichkeit ist nur zu erwarten, wenn die einzulagernde Abfallmengen zu Beginn der Debatte definiert werden. Es stellt sich daher die Frage wie mit Abfällen umzugehen ist, die sich erst zu einem späteren Zeitpunkt definieren lassen.

15 Nach der Erstellung des Nationalen Entsorgungsprogramms (NaPro) im Sommer 2015 wurde die Kommission gebeten, neben den Empfehlungen zur Standortsuche für hoch radioaktive, wärmeentwickelnde Abfälle auch Überlegungen anzustellen, wie schwach- und mittelradioaktive Abfälle im Rahmen der Standortsuche berücksichtigt werden können. Anlass sind insbesondere die zurückzuholenden Abfälle aus der Schachanlage Asse II sowie die bereits
20 angefallenen und weiterhin anfallenden Rückstände aus der Anreicherung des Urans durch die Firma URENCO aus Gronau, sofern diese nicht mehr verwertet werden können.¹³

Die Kommission sieht in diesem Zusammenhang zwei Herausforderungen: Zum einen die Frage, welche physikalischen und geologischen Bedingungen erfüllt sein müssen, um die unterschiedlichen Abfallarten in räumlicher Nähe verantwortungsvoll einlagern zu können.
25 Dieses Thema wird in Kapitel 5 erörtert. Zum anderen die Frage, ob und unter welchen Bedingungen eine Standortsuche im gesellschaftlichen Konsens möglich ist, wenn die Art und das Volumen der Abfälle zu Beginn der Standortsuche nicht feststehen, sondern sich im Verlauf des Suchverfahrens ändern können. Grundsätzlich werden dabei zwei mögliche Wege diskutiert:

Variante „Kapazitätserweiterung vereinbaren“

30 Ein Weg bestände darin, die Suche in den Phase I und II zunächst nach den Kriterien für hoch radioaktive Abfälle durchzuführen. In Phase III, also im Rahmen der untertägigen Erkundung würde analysiert, ob ein Kombilager möglich ist. Wenn dies technisch sinnvoll erscheint, würde im Rahmen der langfristigen Vereinbarungen das Ob und Wie
35 der Kapazitätserweiterung vereinbart.

¹³ BMUB (2015), Nationales Entsorgungsprogramm, S. 13

Variante „Kapazitätserweiterung anordnen“

Der andere Weg bestände darin bereits in Phase 1 die Möglichkeiten für ein Kombilager zu analysieren. In Teilgebieten, die nicht für ein Kombilager geeignet sind, würde die Bürgerbeteiligung nur hinsichtlich hoch radioaktiver Abfälle erfolgen. In den anderen Teilgebieten würde die Standortsuche auf beide Abfallarten ausgelegt. Falls am Ende des Verfahrens keine Eignung für ein Kombilager festzustellen wäre, würde ein eigenes Standortsuchverfahren für schwach- und mittelradioaktive Abfälle initiiert.

7.6 Beteiligung an der Kommissionsarbeit**7.6.1 Ablauf**

- 10 - Inhalte, Beteiligte und Methoden

7.6.2 Schlussfolgerungen

- zentrale Ergebnisse und Verweis auf Beteiligungsbericht
- Zitate aus den Beteiligungsergebnissen bereits in allen Kapiteln einsetzen
- 15 - aus der Dokumentenanalyse die inhaltlichen Erkenntnisse verarbeiten
(Wie bewerten die kritischen Gruppen die Empfehlungen der Kommission?)

7.6.3 Wissenschaftliche Bewertung

- wird von EIPP/ Dialogik erstellt
- Prüfsteine für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortsuchverfahren
- 20 - aus der Dokumentenanalyse die methodischen Ergebnisse verarbeiten
(Wie bewerten die kritischen Gruppen die Beteiligungsformate der Kommission?)

7.7 Empfehlungen zur Änderung des Standortauswahlgesetzes

Die Kommission empfiehlt im Bereich der Öffentlichkeitsbeteiligung folgende Änderungen im Standortauswahlgesetz:

	Bisherige Regelung	Empfohlene Änderung
§ 1		
§ 2		
§ ...		