

Geschäftsstelle

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
K-Drs. 180d

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Entwurf des Berichtsteils zu Teil B – Kapitel 7.1 bis 7.3 (Standortauswahl im Dialog mit den Regionen)

Vorlage der Arbeitsgruppe 1 für die 27. Sitzung der Kommission am 13. Mai 2016

ZWEITE LESUNG
BEARBEITUNGSSTAND: 12.05.2016

7	Standortauswahl im Dialog mit den Regionen	2
7.1	<input checked="" type="checkbox"/> Ziele und Inhalte der Öffentlichkeitsbeteiligung	2
7.1.1	<input checked="" type="checkbox"/> Inhalte und Mitwirkungstiefe	3
7.1.2	<input checked="" type="checkbox"/> Langfristige Vereinbarung zur Stärkung der regionalen Potenziale	5
7.1.3	<input checked="" type="checkbox"/> Beteiligungsprinzipien und Akteurskonstellation	6
7.2	<input checked="" type="checkbox"/> Struktur der Öffentlichkeitsbeteiligung	9
7.2.1	<input checked="" type="checkbox"/> Ein Verfahren - Zwei Handlungsfelder	9
7.2.2	<input checked="" type="checkbox"/> Dialogfähigkeit der Behörden	10
7.2.3	<input checked="" type="checkbox"/> Trägerschaft	11
7.2.4	<input checked="" type="checkbox"/> Transparenz und Informationsrechte	13
7.3	<input checked="" type="checkbox"/> Akteure und Gremien	15
7.3.1	<input checked="" type="checkbox"/> Nationales Begleitgremium	15
7.3.2	<input checked="" type="checkbox"/> Fachkonferenz Teilgebiete	19
7.3.3	<input checked="" type="checkbox"/> Regionalkonferenzen	21
7.3.4	<input checked="" type="checkbox"/> Rat der Regionen	27
7.3.5	<input checked="" type="checkbox"/> Stellungnahmeverfahren und Erörterungstermine	29
7.4	<input type="radio"/> Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung	31
7.4.1	<input type="radio"/> Vorphase	33
7.4.2	<input type="radio"/> Phase 1: Eingrenzung Regionen	33
7.4.3	<input type="radio"/> Phase 2: Übertägige Erkundung	37
7.4.4	<input type="radio"/> Phase 3: Untertägige Erkundung und langfristige Vereinbarungen	39
7.4.5	<input type="radio"/> Genehmigungsphase	42
7.4.6	<input type="radio"/> Rechtsschutzmöglichkeiten	42
7.5	<input type="radio"/> Abfallkapazität	44
7.6	<input type="pencil"/> Beteiligung an der Kommissionsarbeit	46
7.6.1	<input type="pencil"/> Konzept und Formate	46
7.6.2	<input type="pencil"/> Ablauf und Schlussfolgerungen	51
7.6.3	<input type="pencil"/> Wissenschaftliche Bewertung	52
7.7	<input type="pencil"/> Empfehlungen zur Änderung des Standortauswahlgesetzes	57
Erläuterungen:		
	<input checked="" type="checkbox"/> Erläuterungskasten #1 Informationsplattform	12
	<input checked="" type="checkbox"/> Erläuterungskasten #2 Nachprüfung	25
	<input checked="" type="checkbox"/> Erläuterungskasten #3 Abwägungsgründe Befragung	26

7 Standortauswahl im Dialog mit den Regionen

7.1 Ziele und Inhalte der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die jahrzehntelangen Auseinandersetzungen um die Lagerung radioaktiver Abfallstoffe zeigen, dass Standortbenennungen, die intransparent vorbereitet und anschließend an die breite Öffentlichkeit vermittelt werden, unüberwindbare Widerstände erzeugen. Bei einem Neustart des Verfahrens ist aufgrund der Erfahrungen um die Standorte Morsleben und Asse und die Konflikte um Gorleben ein neues, auf gesellschaftliche Partizipation und Transparenz ausgerichtetes Vorgehen notwendig.

Es geht dabei um eine Bürgerbeteiligung von neuer Qualität, deren Ziel es ist, die aktive Mitwirkung der Bevölkerung am Auswahlprozess eines Standortes für hoch radioaktive Abfälle zu erreichen. Hierzu sind qualitative Verbesserungen von politischer Entscheidungsfindung zu initiieren und eine enge Verknüpfung behördlichen Handelns mit öffentlichen Beteiligungsprozessen zu gewährleisten, um eine bessere gesellschaftliche Legitimation für das gesamte Verfahren der Standortauswahl zu erreichen.

Oberste Priorität bei der Standortsuche ist das Erreichen der bestmöglichen Sicherheit. Folglich kann die Akzeptanz in der Standortregion nicht als Auswahlkriterium bei der Eingrenzung der Standorte verwendet werden. Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung ist es daher auch nicht Akzeptanz zu messen oder gar zu beschaffen. Vielmehr soll die zweifelslos hohe kritische Energie, die in jeder potenziellen Standortregion entstehen wird, aufgenommen und für die Prüfung aller Aspekte eingesetzt werden. Für diese Prüfung müssen insbesondere die regionalen Akteure effektive Rechte erhalten. Es besteht eine realistische Chance, dass durch diesen nachvollziehbaren Gewinn angemessene Toleranz für die dauerhafte Lagerung in der Standortregion entstehen wird.

Der gesellschaftliche Vertrauensverlust, der durch den Umgang mit Kritik und Widerstand bei bisherigen Versuchen der Standortfindung entstanden ist, bedarf besonderer Aufmerksamkeit. Ohne eine Berücksichtigung der Fehler der Vergangenheit¹ und deren Ursachen beim Umgang mit radioaktiven Abfällen und den daraus entstandenen gesellschaftspolitischen Verwerfungen ist ein neues Findungsverfahren wenig aussichtsreich. Es wird zwar 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 den eingeschlagenen Weg ihrer Eltern und Großeltern fortführen.

¹ vgl. Beteiligungsbericht Fundstellen JE1561 und RE3836

7.1.1 Inhalte und Mitwirkungstiefe

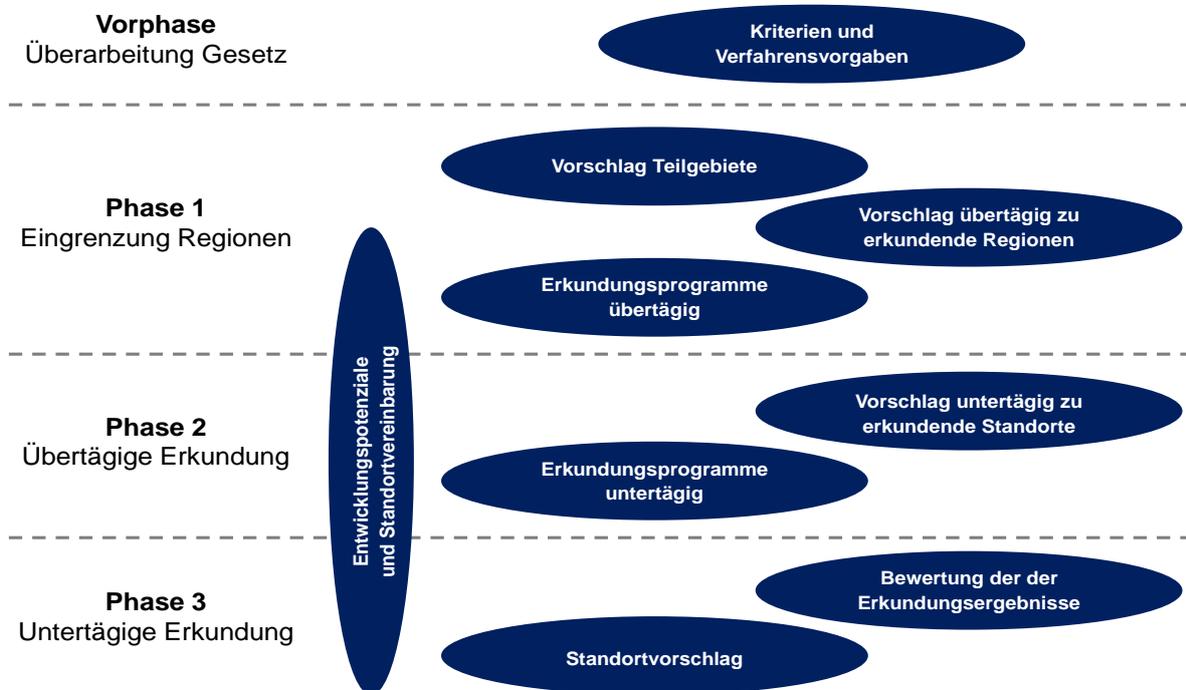
Die Frage, auf welche inhaltlichen Entscheidungen die Öffentlichkeitsbeteiligung einen Einfluss hat, muss zu Beginn des Verfahrens klar beantwortet werden, damit keine falschen Erwartungen geweckt werden und das Verfahren als fair und gerecht wahrgenommen werden kann. In Kurzform lautet die Antwort: Sie kann informell über Argumente und formell über Nachprüfaufträge Einfluss auf alle wesentlichen 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 wesentliche Entscheidung auch Gegenstand der öffentlichen Erörterung ist und einer möglichen Intervention unterliegen kann. Entscheidungen, die bereits getroffen 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.

Abbildung #1 zeigt die Abfolge der Themen, zu denen Entscheidungen zu fällen sind und daher wesentlich für die Öffentlichkeitsbeteiligung sind.

Abbildung #1 (##Phaseneinteilung abhängig von abschließender Diskussion zu §§ 15/18)

Wesentliche Inhalte der Beteiligung (§ 9 Abs. 3)



Die Inhalte werden an dieser Stelle lediglich überblicksartig dargestellt. Detailliertere Beschreibungen der Themen finden sich im Kapitel 6 und 7.4. Wenn Inhalte am Ende einer Phase abschließend entschieden sind, können sie auch in nachfolgenden Verfahrensschritten

erneut zum Thema werden, jedoch dann nur als Information, nicht als neu zu verhandelnde Frage. So werden beispielsweise die Kriterien und Verfahrensvorgaben im gesamten Verfahren immer wieder Gegenstand der Information sein, damit die darauf aufbauende Schritte verständlich und nachvollziehbar werden.

- 5 Die Abfolge der Themen macht deutlich, dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung immer auf das „Wie“ der nächsten Schritte fokussiert. Denn durch diese operativen Fragen (z.B. Kriterienanwendung, Erkundungsprogramme) werden die Folgeentscheidungen determiniert. Die Akteure müssen deshalb befähigt werden in der jeweiligen Phase mit ausreichenden Mitwirkungsmöglichkeiten ihre Aufmerksamkeit auf die Fragen zu lenken, die zur Entscheidung anstehen. Hier besteht die beste Möglichkeit das Standortauswahlverfahren unterstützt durch unabhängige Fachgutachter zu beeinflussen. Zu diesen Zeitpunkten haben die Akteure der Öffentlichkeit die Möglichkeit über informelle Überzeugungsarbeit oder formelle Nachprüfungen die Entscheidungen auf der Bundesebene zu beeinflussen. Denn das Standortauswahlverfahren soll durch die Öffentlichkeitsbeteiligung wesentlich qualifiziert, aber nicht als Ganzes in Frage gestellt werden.

Mitwirkungstiefe

In der Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung wird die Mitwirkungstiefe oft in den drei Stufen der Beteiligung als „Information“, „Konsultation“ oder „Kooperation“ beschrieben.²

- Information im Sinne einer umfassenden, zielgruppengerecht aufbereiteten Kommunikation in Richtung Öffentlichkeit ist selbstverständlich die Basis für die Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren.

Konsultation heißt, dass Beteiligte aktiv Stellung nehmen können. Für diese Art der Mitwirkung sind im Standortauswahlverfahren erprobte und rechtlich klar definierte Formate wie Stellungnahmeverfahren und Erörterungstermine einzusetzen.

- 25 Kooperation bedeutet, dass Beteiligte abgrenzbare Mitspracherechte erhalten. Die Bandbreite dieser Einwirkungsmöglichkeiten ist enorm und reicht von stark begrenzten Interventionsrechten bis hin zu direktdemokratischen Maßnahmen wie Volksabstimmungsverfahren. Für das Standortauswahlverfahren galt es eine Lösung zu finden, die einerseits eine große Mitwirkungstiefe – insbesondere der betroffenen Regionen – ermöglicht, ohne dabei jedoch Gefahr zu laufen, das gesamte Verfahren durch Blockade zu gefährden. Hierfür sieht die Kommission vor allem die Regionalkonferenzen und den Rat der Regionen vor, die im Bericht detailliert beschrieben werden. Die Regionalkonferenzen erhalten zusätzlich in Form von Nachprüfrechten die Chance, Mängel zu benennen und den Auftrag für deren Beseitigung zu erteilen. Die eigentliche Abwägungsentscheidung wird jedoch vom BfE vorbereitet und Bundestag und Bundesrat zur Entscheidung vorgelegt. Damit werden im Sinne eines Meilensteins die inhaltlichen Fragen der Phase abschließend beantwortet. Das Bundesgesetz bildet dann die Grundlage für die folgende Phase und ist auch für die Gremien der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht mehr veränderbar.

- In der sozialwissenschaftlichen Debatte wird die Mitwirkungstiefe auch dadurch unterschieden, ob nur deliberative, dialogorientierte Verfahren eingesetzt werden oder ob auch stärker direktdemokratische Formen angewandt werden. Wie in einem von der Bertelsmann Stiftung und dem Staatsministerium Baden-Württemberg herausgegebenen Bericht dargestellt, ist diese Unterscheidung „weniger trennscharf, als dies auf den erst Blick scheinen mag“, weil es

² Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur 2014: Handbuch für eine gute Bürgerbeteiligung – Planung von Großvorhaben im Verkehrssektor, S. 12-14

zahlreiche hybride Partizipationsformen gibt, die informelle Dialoge mit verbindlichen Interventionsrechten kombinieren.³

Die Kommission empfiehlt, die Regionalkonferenzen mit gesetzlich definierten Interventionsrechten auszustatten. Mit dem Instrument der Nachprüfung wird rechtlich abgesichert, dass die in dialogorientierten Verfahren erarbeiteten Erkenntnisse die notwendige Aufmerksamkeit im Abwägungsprozess erhalten (siehe Abschnitt 7.3.3).

7.1.2 Langfristige Vereinbarung zur Stärkung der regionalen Potenziale

Die Empfehlungen der Kommission zur Öffentlichkeitsbeteiligung basieren auf der These, dass zwei wesentliche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit die Bürgerinnen und Bürger der Region Bau und Betrieb des Endlager mit gutem Gewissen tolerieren können: Zum einen muss eine überzeugende Kontrolle ausgeübt werden, dass Standortauswahl und Realisierung des Endlagers dem Konzept der bestmöglichen Sicherheit entsprechen. Zum anderen muss die Region in der Lage sein, die Belastungen durch den Bau des Endlagers und den Transport der Behälter wirksam und dauerhaft auszugleichen. Einer negativen Kennzeichnung der Region muss auch mit der Entwicklung des Ausgleichskonzepts entgegengewirkt werden.

Die Strategien, wie dieser Ausgleich herzustellen ist, sind in jeder Region individuell zu entwickeln. Dazu sind die ökonomischen, historischen und sozialen Potenziale der Region genau zu untersuchen, passende Langfriststrategien auszuarbeiten und auch zu validieren. 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 eine differenzierte Antwort auf den Bau des Endlagers geben. Dabei müssen sowohl die Anliegen der aktuellen Bevölkerung betrachtet, gleichzeitig aber auch Expertenwissen und Prognosen über zukünftige Entwicklungen einbezogen werden.

Der AkEnd hat in seinem Bericht folgende Eigenschaften einer sinnvollen Unterstützung beschrieben:⁴

- Langfristige Chancen fördern statt kurzfristige Vorteile verschaffen.
- Unterstützung dient der Eigeninitiative; das Entwicklungskonzept muss von den Unternehmen, Vereinen und Institutionen der Region realisiert werden.
- Alle Zuwendungen sind zeitlich befristet bis der Entwicklungsimpuls sich selbst trägt.
- Benennung der Quellen und der langfristigen Sicherung der Unterstützung.
- Abgestufte Realisierung der regionalen Entwicklungsplanung durch Starter- und Pilotprojekte schon während der untertägigen Erkundung.

Der Rat der Regionen (7.3.4) hat die Aufgabe, eine standortunabhängige Strategie zur Förderung der Regionalentwicklung grob zu skizzieren. Das BfE erarbeitet in Phase 2 im Rahmen der sozioökonomischen Potenzialanalyse die Datengrundlagen, die auch für die Abwägung eingesetzt werden (6.5.8). Je weiter das Standortauswahlverfahren voranschreitet, desto konkreter werden die verbleibenden Regionalkonferenzen (7.3.3) sich mit der Frage auseinandersetzen, wie sie ihre individuelle Regionalentwicklung stärken können. Spätestens in Phase 3 steht daher die Frage im Fokus, welche Unterstützung die Region erhält, um die

³ Bertelsmann Stiftung, Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) 2014: Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden. S. 19

⁴ AkEnd, Seite 226-228

ausgearbeiteten Strategien langfristig realisieren zu können und wie diese Unterstützung verbindlich vereinbart werden kann.

Die Rechtsschutzmöglichkeiten einer Region werden durch eine solche Vereinbarung nicht beeinträchtigt.

- 5 Partner einer solchen Vereinbarung sollten auf der einen Seite die Bundesrepublik Deutschland sein und auf der anderen Seite die Gebietskörperschaften der Region, in der der ausgewählte Standort liegt. Die Abgrenzung und Rechtsform einer solchen Region ist erst in Phase 3 abschließend definierbar.

Gegenstand einer Vereinbarung könnten sein:

- 10 – Die ausgestaltbaren Eckpunkte der Anlagen (z.B. Verkehrsanbindung, Oberflächenanlagen, Emissionsschutz, Rahmenbedingungen für den Einlagerungsprozess, Abfallkapazität)
- Langfristige Verpflichtungen in der Betriebs- und Nachbetriebsphase
- Generationenübergreifend wirksame Kompensationen, mit denen die Entwicklungspotenziale der Regionen gestärkt werden und mögliche negative Nebeneffekte des Endlagers
- 15 ausgeglichen werden

Die juristischen Implikationen einer solchen Vereinbarung sind umfangreich, auch durch den notwendigen Ewigkeitscharakter der Vereinbarung, und müssen frühzeitig untersucht werden.

7.1.3 **Beteiligungsprinzipien und Akteurskonstellation**

20 Bereits im Jahr 2002 sprach der Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte (AkEnd) Empfehlungen für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Standortsuche aus. Der unabhängige, vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit berufene Arbeitskreis 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

25 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.⁵

Im Folgenden werden die vier Formen der Beteiligung, die der AkEnd unterscheidet, kurz beschrieben, die Übereinstimmungen wie auch die Abweichungen zu den Vorschlägen der

30 Kommission herausgearbeitet und die Akteure vorgestellt, die diese Prinzipien umsetzen könnten. Die Akteure, die am Auswahlverfahren teilnehmen werden entweder im StandAG formal definiert oder aus eigenem Interesse Einfluss ausüben. Bei den in Kapitel 7.3 beschriebenen Gremien handelt es sich daher nicht um eine vollständige Auflistung aller am Verfahren beteiligten Akteure, sondern lediglich um jene, die vorab mit definierten Rechten

35 und Pflichten in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung ausgestattet sind. Diese Grundkonstellation von Akteuren schafft für alle weiteren Akteure konstruktive Anknüpfungspunkte und konstruktive Handlungsszenarien. Im Folgenden werden die vier Grundprinzipien der Beteiligung aus dem Bericht des AkEnd kurz skizziert.

a) Beteiligung durch umfassende Information:

40 Ein wesentliches Element zur Bereitstellung und Verbreitung von Informationen ist die vom AkEnd vorgeschlagene unabhängige Informationsplattform. Diese soll Reichweite und

⁵ Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte (2002), Empfehlungen des AkEnd, S. 209

Unabhängigkeit dadurch erzielen, dass sie zwar vom Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung betrieben wird, gleichzeitig aber weiteren Akteuren (regionale Gremien, Nationales 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. Die Informationsangebote müssen „umfassend und systematisch“⁶ angelegt und zielgruppengerecht aufbereitet werden. Näheres wird im Erläuterungskasten #1 in Abschnitt 7.2.3 dargestellt.

b) Beteiligung an der Kontrolle des Verfahrens:

Der AkEnd spricht sich für die Einsetzung eines neutralen Kontrollgremiums⁷ 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 Begleitgremium aufgenommen und finden sich in Abschnitt 7.3.6 wieder.

c) 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 Kompetenzzentrum⁸ 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.

d) 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 den Suchprozess nach einem Standort begleitet 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.

⁶ vgl. § 9, Abs. 1 StandAG sowie K-Drs./AG1-58, Punkt 2

⁷ Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte (2002), Empfehlungen des AkEnd, S. 207

⁸ vgl. ebd., S. 211

gen und bei Verlust der Bereitschaft die Standorterkundung in dieser Region abubrechen.⁹ Nach gründlicher Abwägung empfiehlt die Kommission ein davon abgeleitetes, aber anderes Vorgehen.

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

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

15 Der gesamte Abwägungsprozess der Kommission bezüglich der Überlegungen des AkEnd zur Beteiligungsbereitschaft ist im Erläuterungskasten #3 „Befragung“ in Abschnitt 7.3.3 beschrieben.

⁹ ebenda, S. 74 und S. 212-216

7.2 Struktur der Öffentlichkeitsbeteiligung

Kurzfassung

Die Kommission empfiehlt zwei Handlungsfelder für die Öffentlichkeitsbeteiligung. Das erste Handlungsfeld umfasst die Grundformen der Öffentlichkeitsbeteiligung mit Rechtsschutz entsprechend den Vorschlägen der Kommission. In einem zweiten Handlungsfeld werden erweiterte Beteiligungsinstitutionen geschaffen, deren Existenz und Handlungsmöglichkeiten ebenfalls rechtlich legitimiert sind, von den Beteiligten aber auf überregionaler und regionaler Ebene flexibler und bezogen auf den Prozess dynamischer gestaltet werden können. Auf diese Weise wird sowohl Rechtssicherheit als auch eine breite und offene Diskussionskultur erreicht.

Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung (BfE) ist Träger des Verfahrens. Es gewährleistet die Umsetzung in beiden Handlungsfeldern. Das unverzüglich mit der Abgabe des Kommissionsberichts durch Bundesgesetz eingerichtete Nationale Begleitgremium beobachtet das Teilnahmeverfahren als unabhängiger Akteur und setzt sich in Konflikten vermittelnd ein. Am Ende jeder Phase wird durch ein Bundesgesetz auf Grundlage aller Ergebnisse entschieden.

7.2.1 Ein Verfahren - Zwei Handlungsfelder

In der bisherigen Fassung beschreibt das Standortauswahlgesetz (StandAG) die Öffentlichkeitsbeteiligung in Anlehnung an das verwaltungsrechtliche Verfahren. Es skizziert die notwendigen Elemente zur Wahrung der rechtlich gebotenen Anhörung der betroffenen Einzelbürger, Verbände, Träger öffentlicher Belange und benachbarter Staaten. Diese Elemente müssen konkretisiert und um ein weiteres Handlungsfeld ergänzt werden.

Die besondere Art der Aufgabenstellung erfordert neuartige Teilnahmeformen, um die Bürger der zu untersuchenden Regionen frühzeitig und dialogorientiert an der Entscheidungsvorbereitung zu beteiligen. Diese Beteiligung soll zwar gesetzlich verankert, aber jenseits rechtlich festgeschriebener Routinen organisiert werden. Dadurch kann lokalen Besonderheiten Rechnung getragen und auch in konfliktreichen Teilnahmephasen Flexibilität ermöglicht werden.

Entscheidungen sollen nicht nur nachträglich legitimiert werden. Vielmehr soll die betroffene regionale und überregionale Öffentlichkeit ermutigt und in die Lage versetzt werden, selbst Lösungsvorschläge 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 – frühestmöglich vorhanden sind.

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

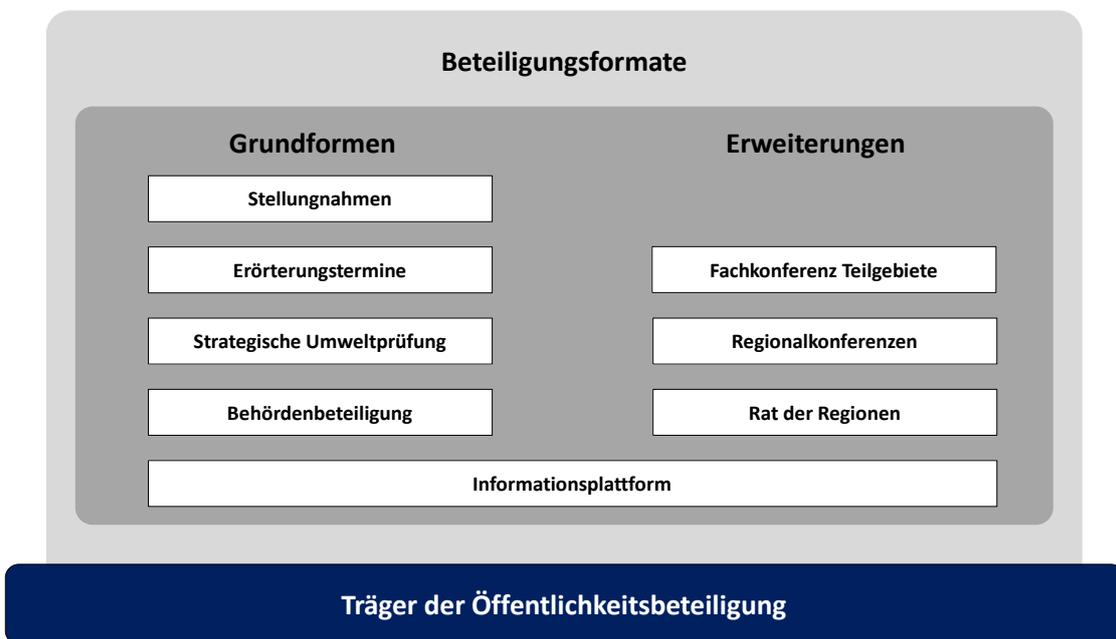
Wie in Abbildung #2 dargestellt, ergänzen sich die beiden Handlungsfelder. Die vorgeschriebenen Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung sind mit dem Rechtsschutz nach Maßgabe der

Vorschläge der Kommission ausgestattet. Die Rechte der Betroffenen wären im Sinne dieser Vorschläge abgesichert. Nachteil dieses Handlungsfelds ist die damit einhergehende hohe Formalisierung, die eine flexible und frühzeitige Behandlung auch von vorläufigen Erkenntnissen in der Praxis erschwert.

- 5 Daher sollen die erweiterten Beteiligungsformate gesetzlich definiert, aber mit hohen Gestaltungsfreiheiten ausgestattet werden. Zusätzlich erhält die regionale und überregionale Öffentlichkeit durch diese Gremien weitere Rechte, insbesondere das Recht zur Nachprüfung (vgl. Erläuterungskasten #2 in 7.3.3).

10 **Abbildung #2**

Zwei Handlungsfelder der Öffentlichkeitsbeteiligung



7.2.2 Dialogfähigkeit der Behörden

- Die erweiterten Beteiligungsformate verlangen einen dialogischen Charakter. Das bedeutet, dass ein dauerhafter Dialog zwischen Behörden einerseits und einer äußerst heterogenen Öffentlichkeit stattfinden soll, zu der z. B. auch atomkritische Gruppen mit ihrem konfliktreichen Erfahrungshintergrund gehören. Ein solcher Dialog, für den es bislang keine erfolgreichen Muster gibt, wird mit großen kommunikativen Herausforderungen verbunden sein. Daraus resultieren an die beteiligten Behörden zwei grundlegende Anforderungen:

- Erstens erfordert der Prozess der Standortauswahl von allen beteiligten Behörden, insbesondere dem BfE als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung, den Willen und die Fähigkeit zur professionellen Kommunikation und Prozessgestaltung. Sie müssen einen in vielerlei Hinsicht anspruchsvollen Beteiligungsprozess als wesentlichen Bestandteil ihrer eigentlichen Aufgabe begreifen, der zur Qualität der Entscheidungsvorbereitung und am Ende zur gesellschaftlichen Tolerierung der Ergebnisse beiträgt. Diese für die schwierigen Dialogprozesse notwendigen

Haltungen und professionellen kommunikativen Fähigkeiten sind auf allen Ebenen der beteiligten Behörden zu fördern und durch langfristig angelegte Personalentwicklungsmaßnahmen auszubauen. Die notwendige Qualität der Dialogprozesse muss einerseits durch eine geeignete Aufbau- und Ablauforganisation sichergestellt werden. Gleichzeitig ist zu gewährleisten, dass alle Mitarbeiter – gerade auch die, die mit technischen Fragen befasst sind – über Coaching und andere Maßnahmen zur Teilnahme an den kommunikativen Prozessen befähigt werden.

Zweitens sind sorgfältig entwickelte, auf lange Sicht tragfähige Designs von Dialogprozessen unabdingbar. Dafür kann es hilfreich sein, externe Unterstützung in Anspruch nehmen.

10 7.2.3 Trägerschaft

Rolle des BfE

Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren ist das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung (BfE). Es organisiert das Beteiligungsverfahren in den oben beschriebenen Handlungsfeldern. Insbesondere ist das BfE dafür verantwortlich, dass die regionalen Beteiligungsgremien gegründet werden und eine ausreichende Ressourcenausstattung bekommen. Dabei kann es sich auch externer Dienstleister bedienen, um im Sinne eines kontinuierlich lernenden Verfahrens unterschiedliche Herangehensweisen und aktuelle Beteiligungsmethoden einsetzen zu können. Dazu gehört beispielsweise die externe Moderation von Sitzungen, Veranstaltungen usw., um eine glaubwürdige Rollenverteilung zu gewährleisten.

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

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

Als Regulierungsbehörde steht das BfE in der fortwährenden Pflicht, den Beteiligungsgremien Rede und Antwort zu stehen, Unterlagen zur Verfügung zu stellen und zu erläutern sowie die Erkenntnisse aus den Diskussionen im Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen. In der Verlässlichkeit, Offenheit und Kompetenz, in der dieser Dialog geführt wird prägt das BfE seine Glaubwürdigkeit als neutraler Partner.

Rolle der BGE

Auch die Bundes-Gesellschaft für kerntechnische Entsorgung (BGE) ist aufgefordert in ihrer Rolle als Vorhabenträgerin eine intensive Informationsarbeit zu betreiben. Sie sollte diese Aufgabe als Bringschuld verstehen. Bei der Überarbeitung des 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 dem nationalen Begleitgremium und den regionalen Gremien für Nachfragen zur Verfügung und hat den Auftrag, erkannte Defizite möglichst direkt auszuräumen. Im Rahmen der Nachprüfung ist sie verpflichtet, die Nachprüfaufträge der Regionalkonferenzen fristgerecht zu bearbeiten.

☑ Erläuterungskasten #1 Informationsplattform

Informationsplattform und Informationsbüros

Als wesentliche Grundlage des Beteiligungsverfahrens betreibt das BfE im Internet eine Informationsplattform. Ergänzend dazu kann das BfE gemeinsam mit den jeweiligen Regionalkonferenzen Informationsbüros vor Ort einrichten. Die Angebote sind so zu konzipieren, dass auch die konfliktbehafteten Sachverhalte aus unterschiedlichen Perspektiven und von verschiedenen Autoren beleuchtet werden. Wissenschaftliche Mindeststandards sind zu gewährleisten.

Zu diesem Zweck sollte das BfE mit Partnern wie z.B. der Bundeszentrale für politische Bildung zusammenarbeiten. Dadurch kann das Thema Endlagersuche auch für Jugendliche und Kinder fassbar gemacht und in die Schulen gebracht werden.

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

Die regionalen Gremien sollen bei der Entwicklung der Plattform und der laufenden Pflege eine aktive Rolle einnehmen. Die Plattform und die optionalen Informationsbüros vor Ort sollen für sie Werkzeuge sein, um ihre Beratungsergebnisse in der regionalen Öffentlichkeit bekannt zu machen und Rückmeldungen aus der Öffentlichkeit zu erhalten. Ebenso kann das Nationale Begleitgremium Inhalte beitragen.

Insbesondere für die Regionalkonferenzen hat die Informationsplattform eine wesentliche Funktion. Sie sichert innerhalb des Ringmodells die Kommunikation der Beteiligten (siehe 7.3.3). Dazu muss die Online-Plattform über geeignete Methoden verfügen, damit die Regionalkonferenzen Anregungen aus der Öffentlichkeit erheben und aggregieren können.¹⁰

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 niedrighschwelliges Informationsangebot hat, das

¹⁰ vgl. Methode BürgerForum der Bertelsmann Stiftung www.buerger-forum.info

speziell auf die unterschiedlichen Zielgruppen zugeschnitten ist. Dieser Faktor sei für ein solch komplexes und schwer zugängliches Thema nicht hoch genug einzuschätzen.

Darüber hinaus kann das BfE die Rohdaten auch in offenen Formaten und als OpenData nutzbar anbieten, um Datenjournalisten und anderen Akteuren die Möglichkeit zu geben, Plausibilitätschecks durchzuführen.

Die Informationsarbeit darf nicht nur diejenigen erreichen, die bereits von Beginn an Interesse am Verfahren mitbringen. Viel wichtiger ist im Sinne einer breiten gesellschaftlichen Aktivierung, dass verfahrensbegleitend eine überregionale Informationskampagne stattfindet, so dass auch jene über die Zusammenhänge der Endlagerung und die Möglichkeiten der Beteiligung informiert werden, die sich bis dahin noch überhaupt nicht damit auseinandergesetzt haben.

Sowohl für die Informationsplattform als auch für die Informationsbüros sind daher zwei unterschiedliche Zugänge zu konzipieren: Zunächst sollten die Angebote für die Interessenten erarbeitet werden, die sich zum ersten Mal intensiver mit dem Thema auseinandersetzen wollen. Die physikalischen und gesellschaftlichen Zusammenhänge müssen allgemeinverständlich erläutert werden. Ergänzend dazu sollen detaillierte Informationen für die Analysen, die im Standortauswahlverfahren erarbeitet werden, vorgehalten werden.

7.2.4 **Transparenz und Informationsrechte**

Das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) und das Umweltinformationsgesetz (UIG) des Bundes sehen für jedermann den Zugang zu amtlichen Informationen der Bundesbehörden sowie von Bundesorganen und -einrichtungen vor, soweit diese öffentlich-rechtliche Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Diese Informationen werden auf Antrag bereitgestellt, sofern nicht einer der Schutztatbestände des IFG bzw. des UIG betroffen ist.

Das Hamburgische Transparenzgesetz statuiert über diesen auf Antrag gewährten Zugang zu amtlichen Informationen hinaus diesbezüglich eine Auskunftspflicht. Letztere verpflichtet die Behörde, alle amtlichen Informationen in einem Informationsregister öffentlich zugänglich zu machen. Das Hamburgische Transparenzgesetz sieht dabei den gleichen Prüfungsmaßstab für die Veröffentlichungszulässigkeit vor wie das IFG.

Die Folge ist eine grundsätzliche Notwendigkeit zur Durchführung der Prüfung für alle amtlichen Informationen, ohne dass ein Zugang hierzu durch einen Petenten durch Antrag begehrt werden muss. Dadurch entsteht eine Ausweitung des Prüfungsaufwands.

Das öffentliche Informationsregister ermöglicht eine aktive Auseinandersetzung der Öffentlichkeit mit der Materie. Denn eine sinnvolle Informationsrecherche wird erst möglich, wenn Art und Umfang der vorhandenen Informationen bekannt sind.

Für eine effektiv nutzbare Transparenz sind mehrere Voraussetzungen notwendig: Wissen über die Existenz der Information, Zugriff auf die Information, und die Fähigkeit zur Analyse und zur wissenschaftlichen oder politischen Einordnung der Information. Mit der Informationsplattform wird der Zugriff ermöglicht, mit den Regionalkonferenzen werden neue Institutionen geschaffen, die diese Fähigkeit zur Analyse und Einordnung verantwortlich entwickeln können.

Die Kommission empfiehlt daher, ein öffentliches Informationsregister für die Unterlagen der BGE und des BfE zu erstellen und dabei die Erfahrungen des Hamburgischen Transparenzgesetzes zu nutzen.

- 5 Neben dem Schutz personenbezogener Daten gibt es in Transparenzgesetzen weitere Ausnahmen von der Informationspflicht. Zu diesen gehören die „unmittelbare Willensbildung des Senats, Entwürfe, vorbereitende Notizen und Vermerke“. Außerdem werden alle Entwürfe zu Entscheidungen sowie Arbeiten und Beschlüsse zu ihrer unmittelbaren Vorbereitung, soweit und solange durch die vorzeitige Bekanntgabe der Informationen der Erfolg der Entscheidungen oder bevorstehender Maßnahmen vereitelt würde, von der Veröffentlichung ausgenommen.
- 10 Nicht der unmittelbaren Entscheidungsfindung dienen Statistiken, Datensammlungen, Geodaten, regelmäßige Ergebnisse der Beweiserhebung, Auskünfte, Gutachten, Stellungnahmen Dritter, die Bewertung der Stellungnahmen sowie Berichte zu diesen. Die Kommission empfiehlt, den Begriff der „unmittelbaren Willensbildung“ sehr eng zu definieren, um eine weitgehende Transparenz zu ermöglichen.
- 15 Hierzu sind auch die Ausführungen in Kapitel ### (AG2) sowie die Bestimmungen des Atomgesetzes §57b, hier insbesondere der Absatz 9 (Definition wesentlicher Unterlagen) zu beachten.

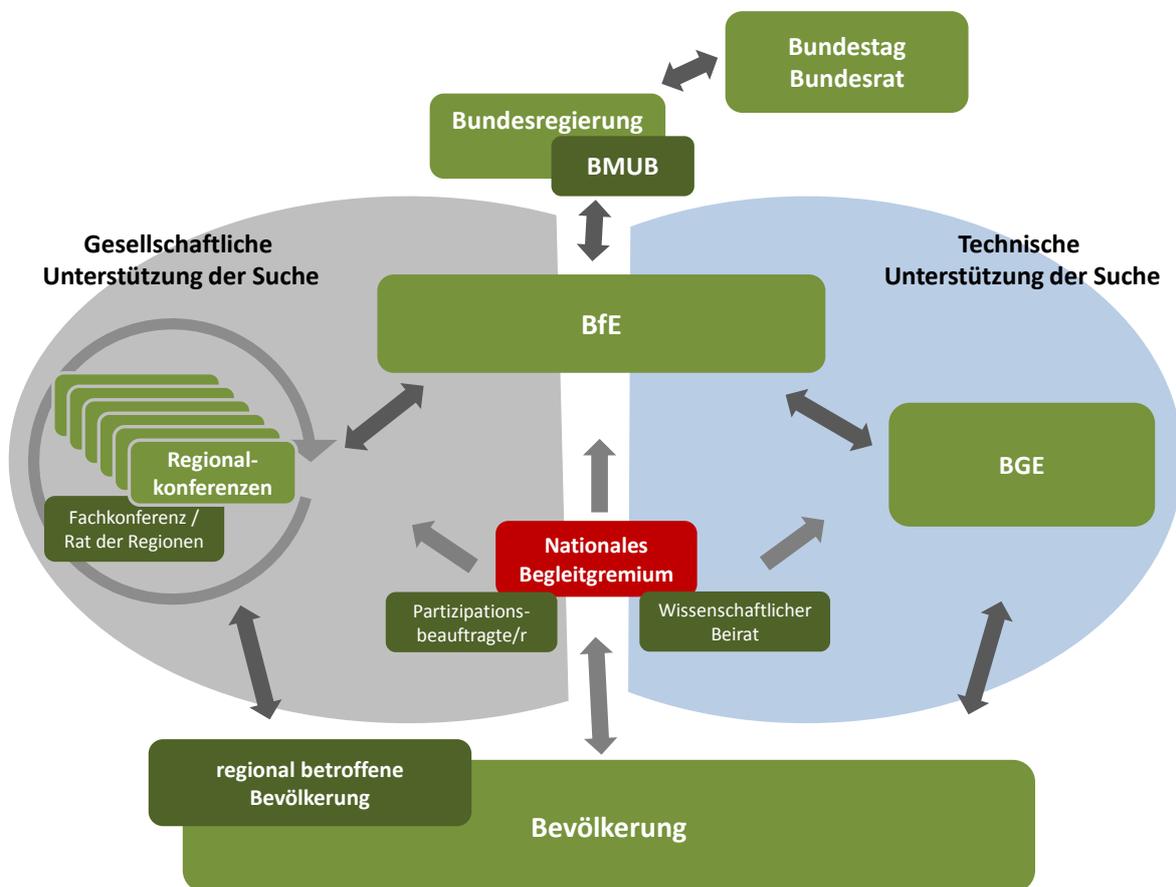
7.3 Akteure und Gremien

Die Kommission empfiehlt, die regionale und überregionale Öffentlichkeit mit starken Ressourcen und Rechten auszustatten und die Öffentlichkeit so in die Lage zu versetzen, das Standortsuchverfahren kritisch und konstruktiv zu begleiten. Abbildung #4 skizziert das Beteiligungssystem, das in den nachfolgenden Abschnitten detailliert erläutert wird:

5

Abbildung #4

Beteiligungssystem



7.3.1 Nationales Begleitgremium

Aufgaben

Zentrale Aufgaben des Nationalen Begleitgremiums sind die vermittelnde Begleitung und Überwachung des Standortauswahlverfahrens. Eine besondere Stellung hat dabei die Umsetzung der Partizipation im Verfahren.

10

Die Suche nach einem Standort mit der bestmöglichen Sicherheit wird nur erfolgreich sein, wenn ein gesellschaftlicher Konsens erreicht werden kann. Dafür müssen die handelnden

Institutionen Vertrauen bilden und binden. Die ergebnisoffene, wissenschaftsbasierte Standortsuche kann daher nur erfolgreich sein, wenn sie frühzeitig mit einer umfassenden gesellschaftlichen Beteiligung einhergeht. Hierfür ist eine gegenüber Behörden, Parlament und direkt beteiligten Unternehmen und Experteneinrichtungen unabhängige gesellschaftliche
5 Instanz, die über dem Verfahren steht und sich durch Neutralität und Fachwissen auszeichnet sowie Wissens- und Vertrauenskontinuität vermittelt, von besonderer Bedeutung. Ein solches Gremium soll den Standortsuchprozess begleiten, erklären und überwachen sowie regulierend zwischen den Akteuren eingreifen können.

Der Fokus des Gremiums liegt somit nicht nur bei der gemeinwohlorientierten Begleitung des
10 Prozesses, sondern im Aufbau und Erhalt einer Kontinuität des Vertrauens zwischen den handelnden Akteuren.

Schon vor Beginn des Standortauswahlverfahrens soll eine konkrete Supervisionsfunktion bzgl. der Arbeit des Bundesamts für kerntechnische Entsorgung übernommen werden. Da sich das BfE dann erst im Aufbau befindet und insbesondere mit der sofort einsetzenden

„Entscheidungsprozesse müssen transparent sein

und abweichende Meinungen dokumentiert werden.“

Quelle: Kommentar Konsultation Endlagerbericht im Entwurf

Öffentlichkeitsbeteiligung beschäftigt sein wird, ist bereits hier das Nationale Begleitgremium als Partizipationsgaranteinzusetzen.

Während des Standortauswahlverfahrens soll das Nationale Begleitgremium die Vorschläge von BfE und BGE überprüfen. Darüber hinaus kann das Gremium auch Vorschläge entwickeln, wie das

Standortauswahlverfahren – angesichts von sich verändernden wissenschaftlichen Grundlagen – verbessert und weiterentwickelt werden sollte.

Das Nationale Begleitgremium steht im Dialog und Austausch mit der Öffentlichkeit und
25 allen Akteuren des Standortauswahlverfahrens und setzt sich bei Konflikten vermittelnd ein.

Die Beratungsergebnisse werden veröffentlicht und an den Gesetzgeber übermittelt. Das Gremium entscheidet in der Regel im Konsens. Abweichende Voten sind bei der Veröffentlichung von Empfehlungen und Stellungnahmen zu dokumentieren.

Zusammensetzung

Das Nationale Begleitgremium besteht aus Bürgerinnen und Bürgern sowie anerkannten
30 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens.

Die zu berufenden Bürgerinnen und Bürger müssen in der Lage sein, die Thematik sehr qualifiziert zu analysieren und zudem möglichst vorbehaltlos zu bewerten. Um dies zu gewährleisten, werden sie durch das erprobte Prinzip der Bürgergutachten ermittelt: Unter
35 allen Wahlberechtigten wird bundesweit eine Zufallsstichprobe ermittelt. Mit diesem Einladungsverteiler wird eine nach Geschlecht und Alter vielfältige Gruppe gebildet. In einer Workshopreihe erarbeitet sich die Gruppe fundiertes Wissen und erörtert die gesellschaftlichen Fragen der Endlagerung. Anschließend veröffentlichen die Teilnehmer ihre Empfehlungen und wählen ihre Vertreter für das Nationale Begleitgremium. Die Teilnehmer bleiben
40 auch nach Abschluss der Arbeit über geeignete Wege in Kontakt, um den gewählten Vertretern Feedback für deren Arbeit im Begleitgremium zu geben. Das Vorgehen sichert ab, dass die Personen aus der Bürgerschaft qualifiziert sind und nicht als Interessenvertreter auftreten.¹¹

¹¹ Für die Feinkonzeption sollte auch der Erfahrungsbericht aus der „Workshopreihe der jungen Erwachsenen und Beteiligungspraktiker“ im Anhang herangezogen werden.

Die anerkannten Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sollen für diese Aufgabe persönlich und fachlich geeignet sein. Sie werden je zur Hälfte vom Bundestag und Bundesrat vorgeschlagen.

5 Der Präsident des Deutschen Bundestages beruft die 18 Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums:

- 6 nach dem oben beschriebenen Verfahren ausgewählte Bürgerinnen und Bürger, davon zwei Personen, welche die junge Generation (16-27 Jahre) vertreten
- 12 anerkannte Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens

10 Die Mitglieder dürfen weder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes noch der Bundes- bzw. einer Landesregierung angehören. Außerdem dürfen sie keine wirtschaftlichen Interessen in Bezug auf die Standortauswahl oder die Endlagerung im weitesten Sinne haben. Alle Mitgliedergruppen sollen ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis aufweisen.

„Das Gremium braucht große Akzeptanz, daher muss die Auswahl der Mitglieder transparent sein und präzise definiert werden.“

Quelle: Kommentar Konsultation Endlagerbericht im Entwurf

Die Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums berufen gemeinsam zwei ihrer Mitglieder (weiblich und männlich) als Sprecherin und Sprecher.

Die Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums werden jeweils für drei Jahre berufen und können zweimal wiederberufen werden.

Das Nationale Begleitgremium zeichnet sich durch Unabhängigkeit und Neutralität aus. Es sollen daher keine Mitglieder als Vertreter von Regionen

berufen werden. Gleichwohl pflegt das Nationale Begleitgremium einen kontinuierlichen und intensiven Austausch mit den regionalen Gremien und Formaten.

25 Die Berufung von Bürgerinnen und Bürgern ist ein deutliches Signal für die besondere Rolle des Nationalen Begleitgremiums. Aus einer gerechtigkeits-theoretischen Perspektive können gerade diese Mitglieder die Herstellung von Fairness im Standortauswahlverfahren glaubwürdig und plausibel nach außen kommunizieren. Zahlreiche Praxisbeispiele aus dem In- und
30 Ausland belegen, dass das Prinzip der Bürgergutachten durch die vorbehaltlose, qualifizierte Mitwirkung der Bürger die repräsentative Demokratie stärkt und eine vermittelnde Funktion in der Debatte mit kritischen Stakeholdern ausübt.¹²

Rechte und Pflichten

35 Von Beginn an begleitet das Nationale Begleitgremium das Standortauswahlverfahren fortwährend. Es hat die Pflicht, seine Beratungsergebnisse in einem Bericht in jeder Phase aufzubereiten.

40 Die Mitglieder erhalten Einsicht in alle Akten und Unterlagen des BfE und der BGE. Soweit dies auch Unterlagen betrifft, die nicht nach dem Umweltinformationsgesetz (UIG) herauszugeben sind, sind die Mitglieder ggf. zur Verschwiegenheit zu verpflichten. Das Nationale Begleitgremium kann die Teilnahme und Mitwirkung von Vertretern des BfE und der BGE an seinen Sitzungen einfordern.

¹² vgl. Gutachten Kamlage, Warode (2016) Zur Rolle von Laienbürgern in komplexen, dialogorientierten Beteiligungsprozessen

Das Begleitgremium hat die Pflicht, sich regelmäßig, umfassend und gleichmäßig über den aktuellen Stand der Beratungen in allen Regionen 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.

5 Das Nationale Begleitgremium trägt dazu bei, Veränderungs- und Innovationsbedarf zu identifizieren. Kommt es zu dem Schluss, dass Verfahrensteile oder Entscheidungen neu zu bewerten sind, kann es dem Gesetzgeber entsprechende Änderungen empfehlen. Dieser kann auf Basis des Vorschlags Verfahrensmodifikationen bis hin zu Verfahrensrücksprüngen beschließen.

10 Hierfür kann das Nationale Begleitgremium einen wissenschaftlichen Beirat berufen oder Experten für Reflexion, Prozessgestaltung und wissenschaftliche Gutachten zu Rate ziehen.¹³

Das Nationale Begleitgremium ist Ombudsstelle für die Öffentlichkeit und Ansprechpartner für alle Beteiligten des Standortauswahlverfahrens. Es benennt für diese Funktion einen Partizipationsbeauftragten. Der/die Partizipationsbeauftragte trägt für das Nationale Begleitgremium zur Beilegung und Schlichtung von Konflikten bei und ist damit verantwortlich für das Konfliktmanagement, wie es im Kapitel „Umgang mit Konflikten“ beschrieben ist.

Das Nationale Begleitgremium verfügt über ein Selbstbefassungs- und Beschwerderecht und kann somit jederzeit Fragen an BfE und BGE stellen und eine Beantwortung einfordern. Dabei synchronisiert es zeitlich sein Vorgehen mit den Verfahrensabläufen der Regionalkonferenzen und Nachprüfungen, um Überschneidungen und Verzögerungen zu vermeiden.

In jeder Phase übermittelt das Nationale Begleitgremium seine Beratungsergebnisse an die Bundesregierung und den Gesetzgeber. Zusätzlich ist dem Nationalen Begleitgremium das Recht einzuräumen, sich mit Berichten (z.B. Jahresbericht der Datenschutzbeauftragten) an die Öffentlichkeit zu wenden.

25 ***Ausstattung***

Das Nationale Begleitgremium wird bei der Durchführung seiner Aufgaben von einer Geschäftsstelle unterstützt. Diese soll vom Bundesumweltministerium eingesetzt werden und haushälterisch dort verortet sein. Sie untersteht fachlich dem Nationalen Begleitgremium. Eine organisatorische Aufhängung soll analog zum Deutschen Ethikrat bei der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften erfolgen. Das Budget soll im Einzelplan des Bundesumweltministeriums verortet werden. Über das Budget mit Ausnahme der Personalkosten soll das Gremium frei verfügen können.

Die Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums erhalten eine Aufwands- bzw. Verdienstausfallentschädigung in Anlehnung an die Regelungen des Deutschen Ethikrats.

35 ***Ausstattung mit einem wissenschaftlichen Beirat***

Das Nationale Begleitgremium kann einen wissenschaftlichen Beirat zur fachlichen Beratung einrichten. Ein solcher Beirat könnte mit der Beratung bei technischen wie auch in sozialwissenschaftlichen Fragen beauftragt werden und als Ansprechpartner in allen Fragestellungen fungieren, die einer besonderen wissenschaftlichen Kompetenz bedürfen. Die Mitglieder dieses Beirates werden vom Nationalen Begleitgremium berufen.

Der wissenschaftliche Beirat könnte es als eine Aufgabe übernehmen, das gesamte partizipative Suchverfahren regelmäßig mit dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik

¹³ vgl. Kapitel 6.4.4 „wissenschaftliche Instanz im selbsthinterfragenden System“

abzugleichen. Weiterhin kann das Nationale Begleitgremium im Fall von kurzfristig auftretenden Fragestellungen jederzeit auf wissenschaftliche Expertise außerhalb des Beirats zurückgreifen.

- 5 Die Möglichkeit zur Berufung eines wissenschaftlichen Beirats sowie zur temporären Hinzuziehung von wissenschaftlicher Beratung muss bei der Planung der Ressourcen entsprechend berücksichtigt werden.

Ausstattung mit einer/einem Partizipationsbeauftragten

- Der Partizipationsbeauftragte analysiert auftretende Spannungen im Standortauswahlverfahren und setzt sich dafür ein, mögliche Verfahrenshürden frühzeitig aufzulösen. Er steht den
 10 Akteuren in Behörden und Regionen als Ansprechpartner zur Verfügung und berät sie für eine gelingende Beteiligung. Er hat die Aufgabe, konkrete Anliegen der Öffentlichkeit aufzunehmen, allparteilich zu behandeln, und im günstigen Fall mit den Akteuren gemeinsam getragene Lösungen herbeizuführen. Im Sinne eines deeskalierenden Konfliktmanagements kann der Partizipationsbe-

„Neutralität der Ombudsperson muss gewährleistet sein.“

Quelle: Kommentar Konsultation Endlagerbericht im Entwurf

auftragte Mediations- und Schlichtungsmaßnahmen vorschlagen. Der Partizipationsbeauftragte berät und berichtet an das Nationale Begleitgremium. Alle Akteure des Standortauswahlverfahrens können den Beauftragten bei Bedarf hinzuziehen.

- 20 Die Rolle ist zeitlich nur in hauptamtlicher Tätigkeit auszufüllen, erfordert ein formales Ansehen und ist unabhängig von der inhaltlichen Arbeit des Begleitgremiums auszuüben. Das Nationale Begleitgremium beruft den Partizipationsbeauftragten, der sich für seine Tätigkeit der Geschäftsstelle des Begleitgremiums bedient. Der Partizipationsbeauftragte ist dem Nationalen Begleitgremium gegenüber rechenschaftspflichtig und kann von diesem Gremium
 25 abberufen werden.

7.3.2 Fachkonferenz Teilgebiete

- Die „Fachkonferenz Teilgebiete“ ist ein zentrales Element für die Transparenz und Nachvollziehbarkeit des Standortauswahlverfahrens. Sie ist wesentliches Bindeglied zwischen der
 30 Öffentlichkeits- und Informationsarbeit nach Abschluss der Endlagerkommission und dem Erschließen geeigneter Standorte. Während Regionalkonferenzen einen regionalen Fokus haben werden, liegt die Bedeutung der Fachkonferenz Teilgebiete in zweierlei: Frühzeitigkeit und Überregionalität. Die Identifikation von Teilgebieten schafft die notwendige Konkretisierung zur Bearbeitung einer der wichtigsten Eingrenzungen des Standortauswahlverfahrens, nämlich der Schritte von der sogenannten weißen Landkarte zur Identifizierung der geolo-
 35 gisch besonders günstigen Teilgebiete in Deutschland. Die Fachkonferenz Teilgebiete eröffnet die Möglichkeit, den Zeitraum der bloßen Information zu verkürzen und eine fachkundige Überprüfung rechtzeitig einzuleiten, bevor vorrangig regionale Interessen bedeutsam werden. Die Fachkonferenz Teilgebiete bildet damit den Auftakt für eine überregionalen Beteiligung, die im Rat der Regionen eine Fortsetzung erfahren wird und dem eine
 40 eigenständige Bedeutung neben regionalen Formaten und dem nationalen Begleitgremium zukommen muss.

Aufgaben

Die Fachkonferenz Teilgebiete erörtert den Zwischenbericht der BGE nach Schritt 2 in Phase 1. Sie überprüft die Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit der Anwendung der Ausschlusskriterien sowie der geologischen Mindest- und geowissenschaftlichen Abwägungskriterien in Phase 1, die zur Identifizierung von Teilgebieten durch die BGE geführt haben.

Ziel ist eine frühzeitige Befassung mit den vorgenannten Auswahlritten, bevor es zur Eingrenzung der Standortauswahl auf die übertägig zu erkundenden Standortregionen kommt. Damit wird eine standortübergreifende Sichtweise ermöglicht, die den Aufbau eines Erfahrungs- und Wissensvorsprungs befördert und damit die spätere Arbeitsaufnahme der Regionalkonferenzen und des Rates der Regionen deutlich erleichtern kann.

Zusammensetzung

Die Fachkonferenz Teilgebiete soll innerhalb von sechs Monaten dreimal zusammentreten. Sie setzt sich zum einen aus Vertretern der Teilgebiete zusammen, die in dem zu behandelnden Zwischenbericht identifiziert wurden. Zum anderen sollen Personen vertreten sein, die während der Vorphase (siehe 7.4.1) in den Veranstaltungen und Beteiligungsformaten mitgewirkt haben. So kann der Wissenstransfer über Phasen und Gremien hinweg unterstützt werden.

Die Teilnehmer werden vom Bundesamt für kerntechnische Entsorgung (BfE) offen eingeladen. Dabei sollen die Vertreter der Kommunen, der gesellschaftlichen Organisationen und der Bürgerschaft aus den Teilgebieten besonders angesprochen werden. Die Teilnahme von Fachleuten außerhalb der betroffenen Teilgebiete ist ebenfalls wünschenswert, um eine fachlich vertiefte Diskussion zu ermöglichen. Bei der Einladung der Teilnehmenden und Referenten ist auf ein ausgewogenes Geschlechter- und Altersverhältnis zu achten.

Mit der Zusage sollte eine verbindliche Teilnahme an allen drei Terminen verbunden sein, damit die Beratungsergebnisse mit einem abschließenden Votum verabschiedet werden können.

Die Veranstaltungen der Fachkonferenz werden über Livestreams und Videodokumentationen öffentlich zugänglich gemacht. Medienvertreter können umfassende Informationsangebote und Interviewmöglichkeiten in Anspruch nehmen.

Rechte und Pflichten

Die Teilnehmer der Fachkonferenz Teilgebiete haben Anspruch auf umfassende Erläuterungen von Vertretern der BGE und des BfE zu den Inhalten des Zwischenberichts und den Methoden bei der Erarbeitung. Im Gegensatz zur Regionalkonferenz hat die Fachkonferenz Teilgebiete nicht das Recht eine Nachprüfung zu verlangen. Eine formelle Nachprüfung über die Auswahl der Teilgebiete ist erst später im Zusammenhang mit der Identifikation der übertägig zu erkundenden Standortregionen möglich.

Die Fachkonferenz Teilgebiete übermittelt innerhalb von vier Wochen nach ihrer Abschlussveranstaltung die Beratungsergebnisse an BGE und BfE als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung, die diese für die Öffentlichkeit auch dauerhaft bereitstellen. Die BGE nimmt zu den Beratungsergebnissen Stellung und macht den ggf. modifizierten Zwischenbericht zum Teil des Berichts zur Auswahl der übertägig zu erkundenden Standorte, der dem BfE übermittelt wird.

Finanzierung

Das BfE gewährleistet als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung die angemessene finanzielle Ausstattung der Fachkonferenz Teilgebiete.

- Die Teilnehmenden erhalten eine Kostenerstattung, soweit sie nicht in ihrer hauptberuflichen Rolle teilnehmen. Zudem werden Reise- und Übernachtungskosten übernommen.

7.3.3 Regionalkonferenzen

- In jeder Region, die in Phase 1 als überfällig zu erkundende Standortregion vorgeschlagen wird, begleitet eine Regionalkonferenz die Verfahrensschritte langfristig und intensiv. Eine Regionalkonferenz besteht aus ihrer Vollversammlung und ihrem Vertretungskreis.

Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung richtet die Regionalkonferenzen ein und stellt für die gesamte Laufzeit organisatorische und finanzielle Ressourcen bereit. Die Regionalkonferenzen sollen in die Lage versetzt werden, ihre Arbeit eigenständig und in hoher Unabhängigkeit vom BfE auszugestalten.

15 Aufgaben

Die Hauptaufgaben einer Regionalkonferenz bestehen darin, den gesamten Auswahlprozess intensiv zu begleiten und die wesentlichen Vorschläge und Entscheidungen auf Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen. Zudem besteht die Aufgabe darin, alle interessierten Bürgerinnen und Bürger niedrigschwellig zu beteiligen.

- Falls hierbei erkannte Defizite im Dialog mit BfE und BGE nicht auszuräumen sind, ist es Aufgabe und Recht der Regionalkonferenzen Nachprüfaufträge zu formulieren (siehe Erläuterungskasten #2).

- Die Regionalkonferenzen erörtern die von der BGE veranlassten soziökonomischen Potenzialanalysen der Regionen (vgl. 6.5.8.). In Phase 3 wirken die Regionalkonferenzen an der Erarbeitung der Standortvereinbarung mit (vgl. 7.1.2).

Zudem obliegt es den einzelnen Konferenzen, die Öffentlichkeit in der eigenen Region über den Verlauf der Standortauswahl zu informieren und kontinuierlich zu beteiligen.

„Information und Beteiligung der Bevölkerung ist wichtig,

Regionalkonferenzen können eine wichtige Rolle spielen neben der Öffentlichkeitsbeteiligung in Bürgerversammlungen und den Rechtsschutzinstrumenten.“

Quelle: Online-Forum zur Kommentierung des Berichts

Ein wichtiges Mittel dafür ist die Mitwirkung an der Informationsplattform (siehe Erläuterungskasten #1 in 7.2.3), aber auch eigenständige, von der Regionalkonferenz gestaltete Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung.

- Die Regionalkonferenzen bieten während ihrer gesamten Laufzeit Beteiligungsformate für alle Bürgerinnen und Bürger an, die sich am Prozess beteiligen wollen. Diese Formate müssen nicht in jedem Einzelfall aber im Rahmen des gesamten Beteiligungsportfolios zu jedem Zeitpunkt gemäß des Prinzips der „permanenten Handlungsofferte“ Bürgerinnen und Bürgern mit Beteiligungsmotivation Angebote machen.

- Die Regionalkonferenzen entsenden Vertreter in den Rat der Regionen, um regionale und überregionale Sichtweisen abzugleichen (siehe 7.3.4).

Die Regionalkonferenzen wirken bei den vom BfE zu organisierenden Erörterungsterminen mit (siehe 7.3.5). Dabei können sie vor dem Hintergrund ihrer intensiven Vorarbeit dazu beitragen, dass Informationsdefizite in der Veranstaltung schnell aufgeklärt werden und sich die Erörterung auf wesentliche Themen fokussiert.

- 5 Die Regionalkonferenzen bearbeiten auftretende Konflikte gemäß dem im Kapitel „Umgang mit Konflikten“ vorgestellten Deeskalationsverfahren.

Die Regionalkonferenzen erstellen in jeder Phase des Standortausverfahrens einen Bericht, in dem sie die Ergebnisse ihrer Beratungen dokumentieren und ggf. die Ergebnisse der Nachprüfung bewerten.

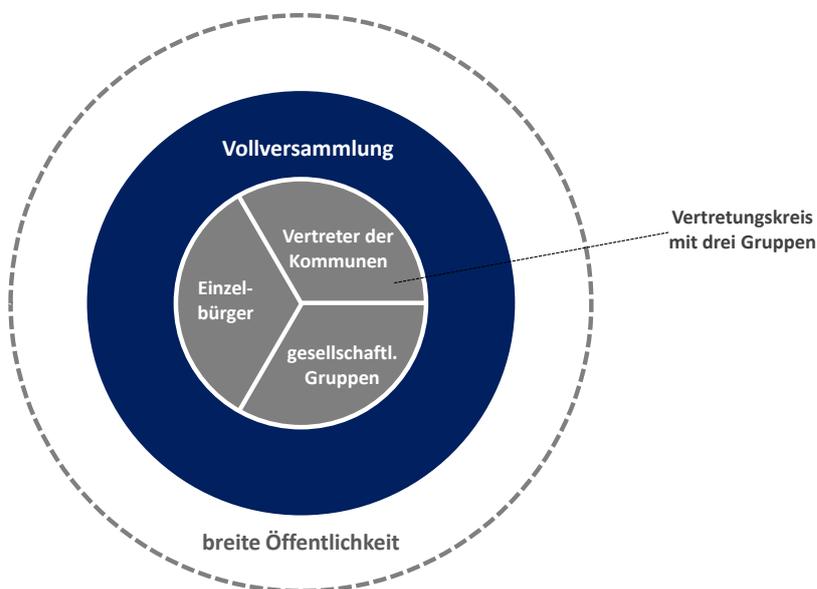
10 **Zusammensetzung**

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.¹⁴

- 15 Wie in Abbildung #5 illustriert, bilden die Vollversammlung, der Vertretungskreis und die breite Öffentlichkeit ein Ringmodell.

Abbildung #5

Ringmodell der Regionalkonferenzen



Äußerer Ring: Öffentlichkeit

- 20 Die breite Öffentlichkeit bildet den äußeren Ring. Es ist das Ziel, die regionale Bevölkerung über die Arbeit der Regionalkonferenzen angemessen zu informieren und in die Lage zu versetzen, Fragen und Anregungen einzubringen. Der Vertretungskreis organisiert die Partizipation der breiten Öffentlichkeit, u.a. durch Mitwirkung an der Informationsplattform

¹⁴ Anregung aus dem Workshop der Regionen, um das Paradoxon zwischen Einbeziehung aller und Arbeitsfähigkeit aufzulösen (vgl. Beteiligungsbericht Fundstelle RE2472)

(Erläuterungskasten #1 in 7.2.3) sowie durch eigene Beteiligungsformate der Regionalkonferenz.

Mittlerer Ring: Vollversammlung

Die Vollversammlung der Regionalkonferenz bildet den mittleren Ring. Teilnehmen können alle interessierten Personen, abstimmungsberechtigt sind die Bürgerinnen und Bürger, die das kommunale Wahlrecht in einer Gebietskörperschaft der Region haben.

Die Regionalkonferenz lädt die regionale Bevölkerung zur Vollversammlung ein. Dabei veröffentlicht sie die Informationen über allgemeine, öffentliche Medien wie z.B. Internet, Radio, Zeitungen. Bei Bedarf kann auch eine Benachrichtigung an alle Haushalte der Region verschickt werden, um die Vielfalt der Teilnehmer in der Vollversammlung zusätzlich abzusichern. Grundsätzlich wäre aber auch eine nicht-repräsentative Teilnehmerschaft von engagierten Bürgern in der Vollversammlung sehr gut geeignet, die nachprüfende Rolle der Regionalkonferenz im Standortauswahlverfahren auszufüllen.

Die Einladung zur ersten Vollversammlung erfolgt durch das BfE.

Innerer Ring: Vertretungskreis

Der Vertretungskreis bildet den inneren Ring des Modells. Er bereitet die Veranstaltungen und Beschlüsse der Vollversammlung der Regionalkonferenz vor und setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der folgenden Institutionen und Personengruppen zu je einem Drittel zusammen:

- Vertreter der Kommunen auf Gemeinde- und Kreisebene
- Vertreterinnen und Vertreter gesellschaftlicher Gruppen, wie Wirtschafts-, Umwelt- und anderer Organisationen, deren Wirkungsfelder unmittelbar mit der Frage der Standortwahl verbunden sind
- Einzelbürgerinnen und Einzelbürger

Der Vertretungskreis 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. Eine Größenordnung von 30 Personen stellt das Maximum dar.

Die Mitglieder des Vertretungskreises werden von der Vollversammlung gewählt. Es ist ein Wahlverfahren anzuwenden, das ein Ergebnis von drei gleich großen Gruppen im Vertretungskreis ermöglicht. Für das Segment „Vertreter der Kommunen“ erfragt das BfE von den beteiligten Kreistagen und Räten der kreisfreien Städte eine Liste von Vertretern. Für die Segmente „gesellschaftliche Gruppen“ und „Einzelbürger“ legt das BfE mit den Vertretern der Kommunen ein Verfahren zur Nominierung von Kandidaten fest. Sowohl die Vertreter der gesellschaftlichen Gruppen als auch die Einzelbürger werden von der Vollversammlung der Regionalkonferenz gewählt. Das BfE fordert alle Beteiligten auf, bei der Kandidatenaufstellung Frauen und Männer gleichermaßen zu berücksichtigen.

Das Wahlverfahren ist erfolgreich abgeschlossen, sobald alle Mitglieder des Vertretungskreises gemeinsam von der Vollversammlung bestätigt worden sind.

In den Segmenten „Vertreter gesellschaftlicher Gruppen“ und „Einzelbürgerinnen und Einzelbürger“ sollen auch junge Erwachsene vertreten sein. Zu ihrer Qualifizierung sollte von jeder Regionalkonferenz kontinuierlich ein Veranstaltungsformat für junge Erwachsene wie auch alle anderen Gruppen angeboten werden.

Die Mitglieder des Vertretungskreises werden jeweils für drei Jahre gewählt und können zweimal wiedergewählt werden.

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

Geschäftsordnung

10 Die Zusammenarbeit zwischen Öffentlichkeit, Vollversammlung und Vertretungskreis wird in einer Geschäftsordnung spezifiziert. Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung stellt allen Regionalkonferenzen eine Mustergeschäftsordnung zur Verfügung. Die Vollversamm-
lung beschließt die Geschäftsordnung, dabei ist sie nicht an die Mustergeschäftsordnung gebunden. Die Mustergeschäftsordnung sollte Entscheidungen des Vertretungskreises in der Regel mit einfacher Mehrheit ermöglichen.

Regionale Abgrenzung

15 Bei der Gründung der Regionalkonferenzen wird sich die Frage nach der genauen geographischen Abgrenzung stellen.

20 Das Standortauswahlgesetz regelt in § 10, dass die Partizipation „im räumlichen Bereich des Vorhabens“ stattfinden soll. Die Kommission geht davon aus, dass die Abgrenzung gleichermaßen auf geologischen wie auch sozioökonomischen Gesichtspunkten beruhen muss. Die Regionalkonferenzen sollen die Perspektiven aller Menschen vertreten, die sich durch den Bau und Betrieb eines Endlagers am möglichen Standort betroffen sehen. Diese Betroffenheit kann über das Gebiet oberhalb der Gesteinsformation weit hinausreichen. Auch Staatsgrenzen bilden keine Grenzen der Beteiligung.

25 In der langfristigen Perspektive ist zu berücksichtigen, dass die Regionalkonferenz eine zentrale Rolle bei der Erarbeitung der Standortvereinbarung (7.1.2) einnehmen kann, Vertragspartner aber nur hoheitlich definierte Gebietskörperschaften werden können.

Als pragmatische Grundregel wird empfohlen, dass die kommunalen Gebietskörperschaften, deren Gebiet oberhalb des möglichen Bergwerks liegt, gemeinsam mit allen direkt angrenzenden kommunalen Gebietskörperschaften eine gemeinsame Region bilden. Je nach geographischen Besonderheiten ist diese Grundregel anzupassen.

Rechte und Pflichten

30 Wesentliches Recht einer Regionalkonferenz ist es, einen Nachprüfauftrag zu formulieren, wenn sie auf ein Defizit stößt, das nach ihrer Einschätzung den Verfahrensvorgaben des StandAG nicht entspricht, und sie dieses Defizit auch in Zusammenarbeit mit BfE und BGE nicht ausräumen kann (siehe Erläuterungskasten #2).

35 Die Regionalkonferenzen haben das Recht auf Akteneinsicht, wie es im Erläuterungskasten #2 beschrieben ist. Sie können die Teilnahme und Mitwirkung von Vertretern der BGE als Vorhabenträgerin und des Bundesamts für kerntechnische Entsorgung einfordern.

40 Jede Regionalkonferenz hat die Pflicht, dem Bundesamt für kerntechnische Entsorgung Berichte über ihre Beratungsergebnisse vorzulegen. Die Zeitpunkte für die jeweils vorläufigen und abschließenden Berichte sind in Abschnitt 7.4 genauer beschrieben.

☑ Erläuterungskasten #2 Nachprüfung

Die Nachprüfung

Die Regionalkonferenzen haben das Recht, vom Bundesamt für kerntechnische Entsorgung Nachprüfungen zu verlangen, die vom Bundesamt selbst oder von der BGE als Vorhabenträgerin zu bearbeiten sind.

Mit dem Instrument der Nachprüfung wird das Ziel verfolgt, das Standortauswahlverfahren durch eine starke Einflussmöglichkeit der Betroffenen zu qualifizieren, Konflikte rechtzeitig aufzulösen und das Risiko von Abbruch oder dauerhafter Verzögerung des Prozesses zu senken.

Der Nachprüfauftrag soll sich auf eine anstehende Entscheidung im Standortauswahlverfahren beziehen und die festgestellten oder vermeintlichen Mängel so konkret wie möglich bezeichnen. Dem BfE bzw. der BGE muss in den Beratungen des Gremiums vorher Gelegenheit gegeben worden sein, den gerügten Fehler zu beheben.

Die Nachprüfung kann vor den **[Bundestags-]**Entscheidungen, die im Standortauswahlgesetz **[in § 9 Abs. 3]** aufgeführt sind, jeweils einmal verlangt werden. Dabei gilt eine Frist von **[sechs Monaten]** nach Übermittlung des Vorschlags. Das heißt, wenn ein Gremium gegründet wird, kann es innerhalb dieser Frist die Materie erörtern und ggf. Nachprüfaufträge formulieren, auch wenn der zu Grunde liegende Vorschlag schon vor Gründung des Gremiums veröffentlicht wurde.

Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung bearbeitet den Nachprüfauftrag und zieht die BGE bei Bedarf hinzu. Soweit notwendig gehört dazu Informations- und Transparenzdefizite aufzuklären, auf wissenschaftliche Anfragen verständliche Antworten zu geben, möglicherweise fehlende Daten zusätzlich zu erheben und neu auftauchenden Fragen proaktiv nachzugehen.

Die Nachprüfungen sollen jedoch keine Sachverhalte aufklären, die im geplanten Verfahrensablauf erst in einer späteren Phase zu untersuchen sind. Die Nachprüfung wird dadurch abgeschlossen, dass das BfE zusammen mit den Nachprüfantworten einen überarbeiteten Vorschlag vorlegt.

Das Ergebnis der Nachprüfungen wird zusammen mit den Stellungnahmen der auslösenden Gremien dem Gesetzgeber vorgelegt.

Organisation und Finanzierung

Die Finanzierung der Regionalkonferenzen wird durch den Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung gewährleistet. Für die Bemessung sind folgende Eckpunkte zu beachten: Eigene Geschäftsstelle zur Organisation der Regionalkonferenzen, eigenständige fachliche Begleitung (zum Beispiel in Form externer Gutachter), externe Moderation, Verdienstaussfallregelungen für die Mitglieder des Vertretungskreises **[z.B. angelehnt an Schöffenregelungen]** Durchführung von regionaler Medienarbeit und Öffentlichkeitsbeteiligung sowie Mitwirkung an der Informationsplattform.

Bei der Konzeption und Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung können Regionalkonferenzen und BfE partnerschaftlich zusammenarbeiten. Die Vertretungskreise der Regionalkonferenzen sollten dabei eher eine strategische Rolle, das BfE eine operative Rolle einnehmen.

Die Geschäftsstelle einer Regionalkonferenz sollte Servicefunktionen sowohl nach innen wie auch nach außen übernehmen. Nach innen unterstützt sie die Arbeit von Vertretungskreis und Vollversammlung, nach außen unterstützt sie die Informationsarbeit ggf. auch durch Bürgerbüros.

- 5 Eine Regionalkonferenz pausiert ihre Arbeit, wenn die Region während der Phase 2 oder 3 im Auswahlverfahren vorläufig zurückgestellt wird. Im Verlauf des Verfahrens verringert sich also die Anzahl der aktiven Regionalkonferenzen. Aufgrund von Rücksprüngen bei der Anwendung der Kriterien (siehe Kapitel #5) können unter Umständen neue Regionen hinzukommen oder vorläufig zurückgestellte Regionen wieder in den Fokus rücken. Diese
10 Regionen reaktivieren ihre Regionalkonferenzen bzw. bauen sie neu auf.

[Insbesondere die Rechte und Finanzierung der Regionalkonferenzen müssen im StandAG geregelt werden.]

Erläuterungskasten #3 Abwägungsgründe Befragung

15 **Abwägungsgründe für und gegen eine 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
20 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
25 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 Gefahr laufen, durch ein punktuell Votum politisch überformt zu werden. Viel wichtiger erscheint es,
30 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 würde in einem solchen Referendum nicht über die Rolle ihrer
35 Region abstimmen, 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.

Auch diese Variante der Mitentscheidung wurde schließlich wieder verworfen, weil
40 viele Unwägbarkeiten in der operativen Umsetzung gesehen wurden.

Als mögliches Werkzeug der Regionalkonferenzen sieht die Kommission allerdings das Konzept einer schriftlichen, qualifizierten Befragung, die in allen Phasen des Standortauswahlverfahrens bei Bedarf eingesetzt werden kann. 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.

Auch diese Form der Partizipation 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 einer hohen Kompetenz und umfassenden Information der Teilnehmenden.

7.3.4 Rat der Regionen

10 Im Rat der Regionen entwickeln die Regionalkonferenzen eine überregionale Perspektive auf die Standortsuche. Ziel ist, dass die Vertreter der Regionen sich mit den Entscheidungsvorschlägen für die Identifikation des Standorts mit der bestmöglichen Sicherheit gemeinsam auseinandersetzen.

15 Die Arbeit im Rat soll helfen, die zunächst gegenläufigen Interessen im Sinne eines Sankt Florians Prinzips („Verschon‘ mein Haus, zünd‘ and‘re an!“) umzuwandeln in ein gemeinsames Interesse an der bestmöglichen Lösung („In einer unserer Regionen wird sinnvollerweise ein Endlager gebaut, lasst uns eine für alle verträgliche Lösung finden.“).

20 Angesichts der Herausforderung werden sich auch gegenläufige Interessen der Regionen zeigen, die nicht ohne weiteres aufzulösen sind. Wie im Kapitel „Umgang mit Konflikten“ beschrieben, müssen diese Gegensätze als Treiber des Verfahrens rechtzeitig lokalisiert werden und im Sinne des Stufenmodells bearbeitet werden. Der Rat der Regionen, auch unterstützt durch den Partizipationsbeauftragten, soll dazu beitragen, dass die Konflikte zwischen den Regionen das Standortauswahlverfahren nicht blockieren, sondern die Auswahl des Standorts mit der bestmöglichen Sicherheit befördern.

25 *Aufgaben*

Die Arbeit im Rat der Regionen und in den Regionalkonferenzen verläuft inhaltlich und zeitlich parallel. Die Delegierten berichten, wie die Vorschläge von BGE und BfE in ihren Regionen erörtert werden. Fragen, bei denen sich die Herausforderungen und Sichtweisen der Regionalkonferenzen ähneln, werden im Rat der Regionen standortübergreifend und auf Augenhöhe mit BfE und BGE diskutiert. Mögliche Interessenunterschiede können frühzeitig bearbeitet werden.

35 Darüber hinaus soll der Rat der Regionen eine Strategie zur Förderung der Regionalentwicklung in der Standortregion skizzieren. Die Strategie wird in Phase 2 zunächst standortübergreifend entworfen und im Laufe der weiteren Verfahrensschritte vor Ort – auch unter Einbeziehung der sozioökonomischen Potenzialanalyse – konkretisiert, so dass in Phase 3 eine verbindliche Standortvereinbarung ausgehandelt werden kann (vgl. 7.1.2). Der Rat der Regionen kann diese Fragen mit dem notwendigen Abstand zu möglichen Einzelinteressen bearbeiten und angemessene Instrumente, z.B. generationenübergreifende Solidar- und Infrastrukturleistungen entwerfen.¹⁵

¹⁵ Anregung aus den Workshopreihen „Junge Erwachsene und Teiligungspraktiker“ und „Regionen“. Die betroffenen Regionen sollen zeitnah über die Konsequenzen eines Endlagers informiert werden und sich mit

Auch bei den planungswissenschaftlichen Abwägungskriterien kann der Rat der Regionen eine vermittelnde Funktion einnehmen. Wenn es gelingt, ein gemeinsames Verständnis für die Anwendung dieser Kriterien in den konkreten Regionen zu entwickeln, welches dann Eingang in die Regionalkonferenzen findet, kann eine deutlich größere Toleranz in Bezug auf die Entscheidung erreicht werden.¹⁶

Wie die Regionalkonferenzen hat auch der Rat der Regionen die Aufgabe, seine Beratungsergebnisse über die Informationsplattform und geeignete mediale Angebote mit der Öffentlichkeit rückzukoppeln. Als Delegiertengremium ohne harte Interventionsrechte ist diese Rückkopplung in die Regionen der wesentliche Weg zu Wirksamkeit.

10 **Zusammensetzung**

Die Vollversammlungen der Regionalkonferenzen entsenden Delegierte in den Rat der Regionen. Jede Regionalkonferenz entsendet die gleiche Anzahl von Delegierten. [Zusätzlich können die Standortgemeinden der bestehenden Zwischenlager Vertreter entsenden. Die Anzahl aller Vertreter der Zwischenlagerstandorte soll der Anzahl der Delegierten einer Regionalkonferenz entsprechen.] Um arbeitsfähig zu bleiben, soll der Rat eine maximale Mitgliederzahl von 30 Personen nicht überschreiten.

Die Regionalkonferenzen [und Zwischenlagergemeinden] stellen sicher, dass ihre Delegierten die drei Gruppen (Vertreter der Kommunen, gesellschaftlicher Gruppen und Einzelbürger) vertreten. Diese sollen ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis aufweisen. Auch hier gilt es, die Vertretung junger Erwachsener sicherzustellen. Um den Wissenstransfer über die Phasen und Gremien zu gewährleisten, ist es wünschenswert, dass die Regionalkonferenzen auch Personen delegieren, die bereits in der Fachkonferenz Teilgebiete mitgewirkt haben. Delegierte können, müssen aber nicht Mitglieder des Vertretungskreises einer Regionalkonferenz sein.

. Für die verlässliche und langfristige Zusammenarbeit der Regionalkonferenzen im Rat der Regionen ist sowohl eine personelle Kontinuität, als auch ein reger Informationsaustausch mit allen Regionalkonferenzmitgliedern wünschenswert. Daher soll jede Regionalkonferenz für sich Wege finden, wie sie dies über Vertretungsregelungen und Kommunikationsregeln absichert.

Rechte und Pflichten

Der Rat der Regionen hat in Bezug auf Akteneinsicht und Ladung von BfE- und BGE-Vertretern die gleichen Rechte wie die Regionalkonferenzen. Der Rat der Regionen verfügt über kein eigenes Nachprüferecht. Es steht den Regionalkonferenzen frei, sich über den Rat der Regionen in der Ausübung ihrer Nachprüfrechte abzustimmen. Übereinstimmende Nachprüfungsaufträge aus mehreren Regionen können dazu beitragen, dass BGE und BfE die Aufträge fokussiert und mit hoher Detailtiefe bearbeiten können. Dieser Qualitätsgewinn sollte im Interesse aller Beteiligten liegen.

Finanzierung

Der Rat der Regionen erhält eine gleichwertige Ausstattung wie eine Regionalkonferenz.

Kompensationsmöglichkeiten auseinandersetzen können (vgl. Beteiligungsbericht Fundstellen RE23814, JE22542)

¹⁶ Anregung Workshopreihe Regionen (RE33210): Planungswissenschaftliche Abwägung muss auf überregionaler oder bundesweiter Ebene erfolgen.

7.3.5 Stellungnahmeverfahren und Erörterungstermine

Am Ende jeder Phase, nach der Diskussion des jeweiligen Vorschlags in den regionalen Gremien, einer eventuellen Nachprüfung und Überarbeitung, wird der abschließende Vorschlag der allgemeinen Öffentlichkeit und den Trägern öffentlicher Belange (Verbände, andere Behörden, etc.) zur Erörterung vorgelegt. Mit diesem Schritt wird die Öffentlichkeitsbeteiligung mit rechtlich stark definierten Verfahrenselementen abgesichert (vgl. Grundformen der Öffentlichkeitsbeteiligung in 7.2.1).

Aufgaben: Stellungnahmeverfahren

Gemäß StandAG § 9 Absatz 3 ist der Öffentlichkeit zu den Inhalten, die in Abschnitt 7.1.1 beschrieben sind, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Diese Inhalte sind umfangreiche, fachlich anspruchsvolle Analysen und Vorschläge, die nur mit hohem zeitlichen Aufwand und Expertise vollständig durchdrungen werden können.

Sowohl für die Arbeit der regionalen Gremien, wie auch für die Stellungnahmen der allgemeinen Öffentlichkeit ist es daher notwendig, dass das BfE die bereitzustellenden Informationen angemessen aufbereitet und auf der Informationsplattform und in anderen geeigneten Medien so darstellt, dass unterschiedliche Zielgruppen sie nachvollziehen können (vgl. Erläuterungskasten #1 in 7.2.3).

Die Stellungnahmen werden grundsätzlich öffentlich und online abgegeben. So können die Verfasser ihre Ausarbeitungen mit anderen Mitgliedern der Öffentlichkeit teilen, damit Anknüpfungspunkte für eine informierte öffentliche Debatte entstehen. Zusätzlich ist die Möglichkeit der Mitzeichnung von Stellungnahmen anzubieten, so dass die Anliegen gebündelt und die fachliche Beantwortung fokussiert werden kann.

Auf Wunsch der Verfasser können Stellungnahmen auch nicht-öffentlich abgegeben werden. Dies kann in Ausnahmefällen sinnvoll sein, wenn in der Stellungnahme Sachverhalte angeführt werden, deren Veröffentlichung nicht gestattet oder gewünscht ist.

Das BfE übermittelt die Stellungnahmen an die BGE als Vorhabenträgerin. Dort werden sie in einem ersten Schritt quantitativ und qualitativ ausgewertet, so dass die inhaltlichen Schwerpunkte erkennbar werden. In einem zweiten Schritt wird jede Stellungnahme auch einzeln gesichtet und abgewogen. Die BGE erstellt einen Auswertungsreport, in dem alle Schlussfolgerungen zusammenfasst werden.

Auf Basis dieser Auswertung veröffentlicht das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung seine Schlussfolgerungen, die es in den weiteren Verfahrensschritten zu berücksichtigen plant.

Aufgaben: Erörterungstermine

Die Auswertung und die Schlussfolgerungen sind Grundlage für den anschließenden Erörterungstermin, zu dem das BfE in jeder Standortregion (**## Zulässigkeit vom BMUB noch zu prüfen**) einlädt.

Gegenstand des Erörterungstermins ist der Vorschlag der BGE sowie ggf. vorliegende (Zwischen-)Berichte der Regionalkonferenzen und des Rats der Regionen, die Ergebnisse der Nachprüfung, und die Auswertung von Stellungnahmen aus dem Stellungnahmeverfahren und der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange.

In der bisherigen Version des StandAG soll anhand von Dokumentationen der Versammlungen dargestellt werden, „ob und in welchem Umfang Akzeptanz besteht“¹⁷. Akzeptanz kann nach Verständnis der Kommission in diesem Format nicht sinnvoll gemessen werden. Zudem ist Akzeptanz kein Kriterium für die Suche nach einem Standort mit bestmöglicher Sicherheit.

5 Vielmehr sollten die Erörterungstermin genutzt werden, um die Informationsbasis auf allen Seiten zu verbessern und die Abwägungsentscheidungen im Detail nachvollziehbar zu erläutern.

Zusammensetzung

10 Die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Teilnahme an einem Erörterungstermin stehen allen interessierten Bürgerinnen und Bürgern offen. Die Versammlungen sind im räumlichen Bereich des Vorhabens durchzuführen. Die Bekanntmachung muss dabei rechtzeitig und über geeignete Kanäle erfolgen.¹⁸

Zusätzlich sollten die Vertreter der Vorhabenträgerin, der regionalen Gremien, der betroffenen Gebietskörperschaften und Träger öffentlicher Belange anwesend sein.

15 ***Rechte und Pflichten***

Die Öffentlichkeit hat das Recht auf eine nachvollziehbare Aufbereitung der Informationen, zu denen sie Stellung nehmen soll. Sie hat das Recht auf eine plausible Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen und des sich daraus ergebenden Ergebnisses, das bei den weiteren Verfahrensschritten zu berücksichtigen ist.

20 ***Finanzierung***

Stellungnahmeverfahren und Erörterungstermine werden vom dem Bundesamt für kerntechnische Entsorgung als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung organisiert, durchgeführt und finanziert.

¹⁷ § 10 Absatz 4 StandAG

¹⁸ vgl. § 10 Absatz 2 StandAG