

**Geschäftsstelle**

Kommission  
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe  
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 1  
Gesellschaftlicher Dialog,  
Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz

---

**Beratungsunterlage zur 3. Sitzung**  
Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem AkEnd

---

<p><b>Kommission</b> <b>Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe</b> <b>K-Drs. /AG1-3</b></p>
--



**Darstellung der Grundzüge des Konzepts der  
Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem AkEnd-Bericht sowie  
Einstieg in eine vergleichende Betrachtung des StandAG-  
Beteiligungskonzepts**

**Rechtsanwalt Hartmut Gaßner  
Mitglied Endlagerkommission  
Vorsitzender AG 1**

# Übersicht

- I. Verfahren für die Auswahl von Endlagerstandorten nach AkEnd
- II. Prinzipien der Öffentlichkeitsbeteiligung
- III. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase I
- IV. Aufbau der Phase II in drei Schritte
- V. Ablauf Phase II
- VI. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase II
- VII. Begriff des „Dialogischen Felds“
- VIII. Aufgabe der Verhandlungsgruppe
- IX. Zusammensetzung der Verhandlungsgruppe
- X. Organisationsstruktur der Verhandlungsgruppe
- XI. Beteiligung der Öffentlichkeit an den Verhandlungen
- XII. Ablaufschema der Phase II
- XIII. Verfahrensmerkmale der Phase III
- XIV. Öffentlichkeitsbeteiligung (Phase III)
- XV. Formen der Beteiligung (Phase III)
- XVI. Instrumente der Öffentlichkeitsbeteiligung (Phase III)
- XVII. Beteiligungsbereitschaft
- XVIII. Verfahren zur Auswahl eines Endlagerstandortes nach dem StandAG
- XIX. Einordnung von Phase I
- XX. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase II
- XXI. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase III

## I. Verfahren für die Auswahl von Endlagerstand- orten nach AkEnd (1)

### **Phase I:** Verfahrensentwicklung (Mandant des AkEnd)

- In Phase I wird ein Vorschlag für Kriterien und ein Standortauswahlverfahren erarbeitet – sie ist mit Vorlage Abschlussbericht der AkEnd abgeschlossen.

### **Phase II:** Verfahrensfestlegung

- In Phase II wird die politische und gesellschaftliche Festlegung des Auswahlverfahrens und der zu grundlegenden Kriterien vorgenommen.

### **Phase III:** Verfahrensdurchführung

- In Phase III wird dann das festgelegte Auswahlverfahren durchgeführt.

## I. Verfahren für die Auswahl von Endlagerstandorten nach AkEnd (2)

### Phase I: Verfahrensentwicklung (Mandat des AkEnd)

In dieser Phase, die gerade durchlaufen wurde, hat der AkEnd ein Auswahlverfahren für die Standortsuche entwickelt. Das Verfahren wurde in dieser Phase noch nicht festgelegt. Die interessierte Öffentlichkeit wurde über Internet ([www.akend.de](http://www.akend.de)) informiert und an der Diskussion beteiligt. Der Diskurs mit der Fachöffentlichkeit wurde in Gesprächen, Vorträgen und Publikationen geführt. In jährlichen Workshops trat der AkEnd an eine breite Öffentlichkeit. Der AkEnd hat seine Aufgabe in Phase I mit der Übergabe seiner Empfehlungen an das Bundesumweltministerium Ende 2002 abgeschlossen.

# I. Verfahren für die Auswahl von Endlagerstandorten nach AkEnd (3)

## Phase II: Verfahrensfestlegung

Ziel dieser Phase ist die politisch/rechtliche Verankerung des Auswahlverfahrens. In dieser Phase werden die vom AkEnd entwickelten Kriterien und Verfahrensvorschläge in der Fachöffentlichkeit und mit den Akteuren des weiteren Prozesses der Standortsuche (u. a. Umweltorganisationen, Energiewirtschaft, Behörden und Politik) in einem Rahmen erörtert, der Kriterien fachlicher, gesellschaftlicher und politischer Repräsentativität und Legitimität genügt. Ein notwendiges Ergebnis dieser Phase muss ein breiter gesellschaftlicher und politischer Konsens über das weitere Vorgehen bei der Standortauswahl sein. Aus Sicht des AkEnd soll während der Phase II auch eine internationale Überprüfung der Ergebnisse aus Phase I stattfinden. Die Phase II sollte nicht länger als zwei Jahre dauern.

# I. Verfahren für die Auswahl von Endlagerstandorten nach AkEnd (4)

## Phase III: Verfahrensdurchführung

In dieser Phase wird das in Phase II endgültig festgelegte Auswahlverfahren angewendet. Das Verfahren endet mit der Entscheidung für den Endlagerstandort. Der AkEnd empfiehlt, dass zumindest zwei Endlagerstandorte auf ihre Eignung untertägig erkundet werden, bevor die Entscheidung für den Endlagerstandort fällt. Für die untertägige Erkundung müssen größenordnungsmäßig zehn Jahre eingeplant werden; die Erkundungsdauer ist allerdings abhängig von den geologischen Standortverhältnissen. Dabei sind geowissenschaftliche und sozialwissenschaftliche Kriterien zu berücksichtigen, wobei die Sicherheit des Endlagers Vorrang hat.

(...)

## II. Prinzipien der Öffentlichkeitsbeteiligung

- Der Dialog
- Die Transparenz
- Faire Verteilung der Kompetenz
- Beteiligung als Kontrolle
- Beteiligung als Zukunftsgestaltung
- Beteiligung heißt auch Verantwortung zu übernehmen



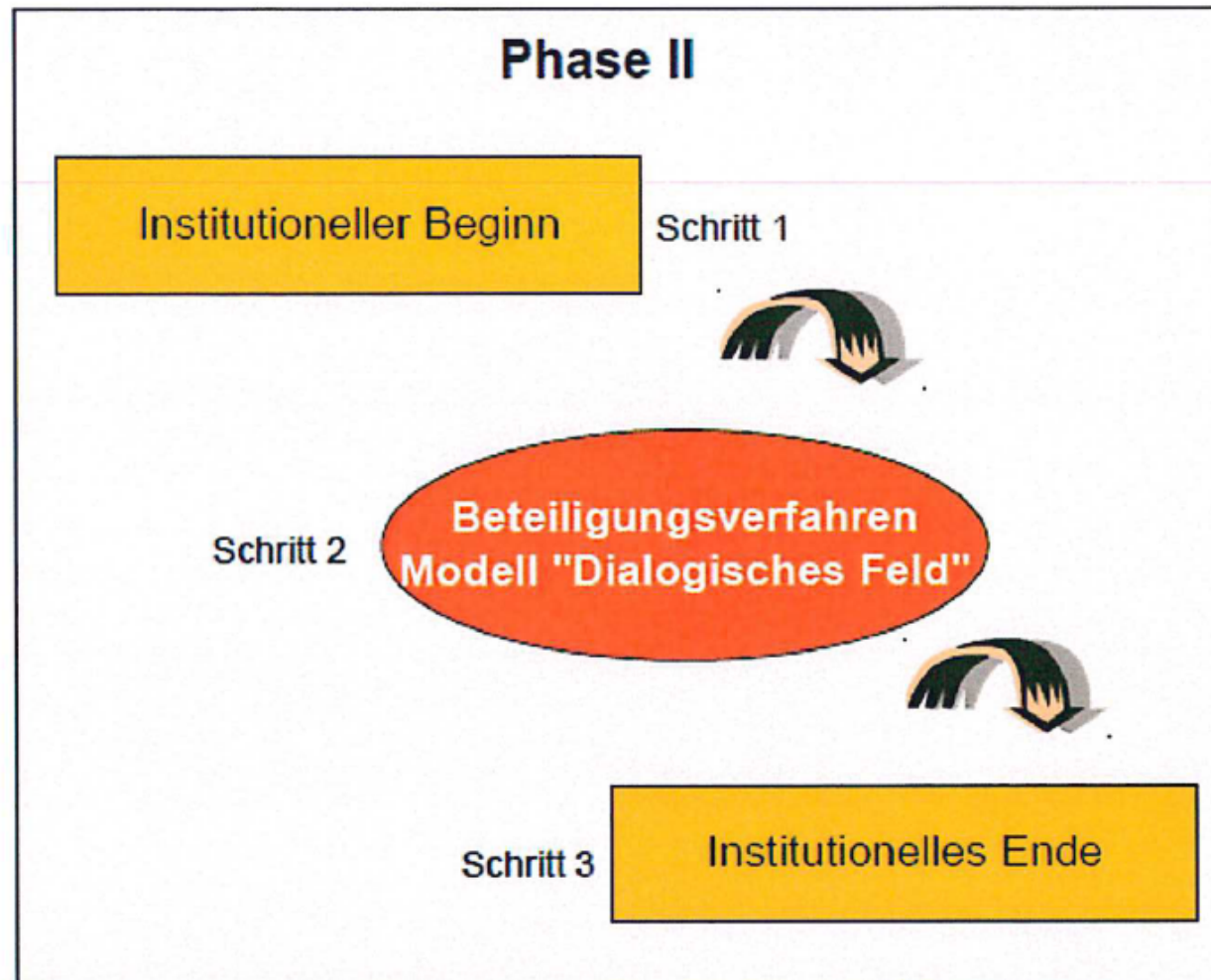
### III. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase I

- Interessierte Öffentlichkeitsbeteiligung: Internet (Information und Beteiligung an Diskussionen)
- Fachöffentlichkeit: Diskussion (Gespräche, Vorträge, Publikationen)
- Breitere Öffentlichkeit: jährliche Workshops

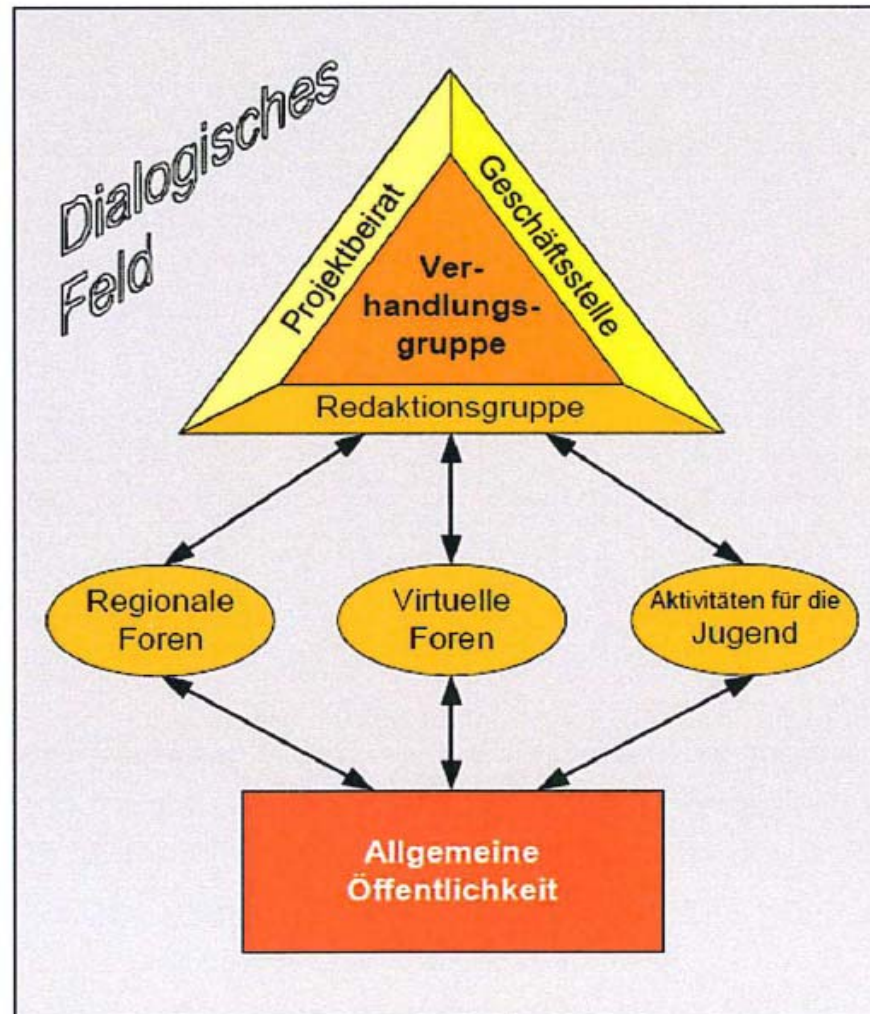
## IV. Aufbau der Phase II in drei Schritte

- Durch einen **institutionellen Beginn** wird der politische Wille zur Durchführung des Auswahlverfahrens festgeschrieben.
- Als zweiter Schritt werden Öffentlichkeit und Interessengruppen nach dem Modell des „**Dialogischen Feldes**“ beteiligt, in dessen Zentrum die **Verhandlungsgruppe** steht. Diese hat die Aufgabe, die vom AkEnd vorgeschlagene Vorgehensweise zur Endlagerstandortsuche zu überprüfen.
- Mit dem **institutionellen Ende** erfolgt die politische und rechtliche Festlegung des Auswahlverfahrens unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verhandlungsgruppe.

## V. Ablauf Phase II



## VI. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase II



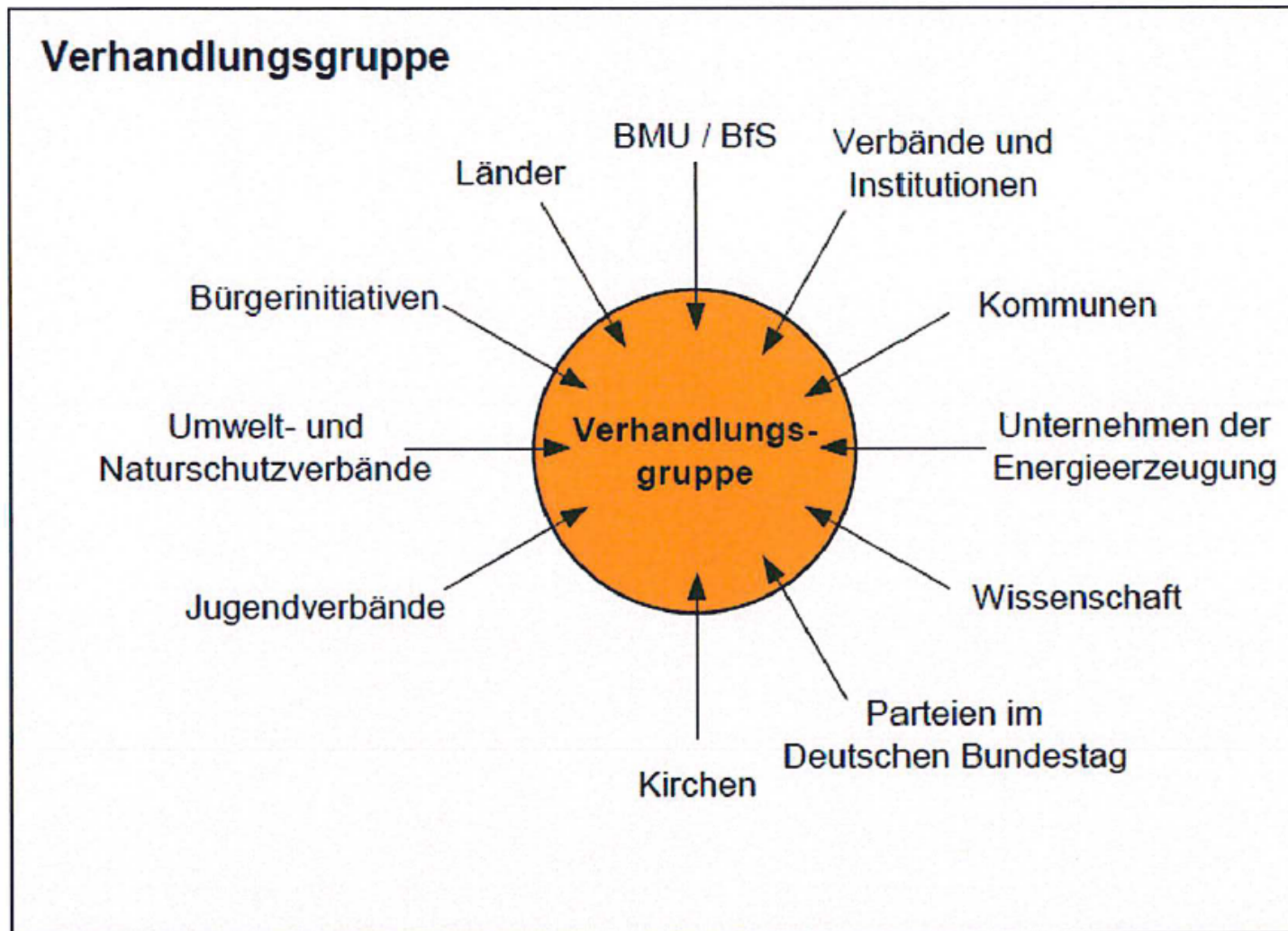
## VII. Begriff des „Dialogischen Felds“

- Basis für Dialog mit der Öffentlichkeit: Ziel ist nicht möglichst große Akzeptanz für eigene Vorschläge, sondern ist substantielle oder graduelle Veränderung und Verbesserung der Verfahrensvorschläge des AkEnd.
- Dynamik des Prozesses: Feld wird sich auf Grund unterschiedlicher Wirkungskräfte aufbauen und verändern.
- These des AkEnd: Dialoge führen zu einem sachlich besseren und gesellschaftlichen Modell, das dann von der Legislative aufgegriffen und endgültig verabschiedet wird.

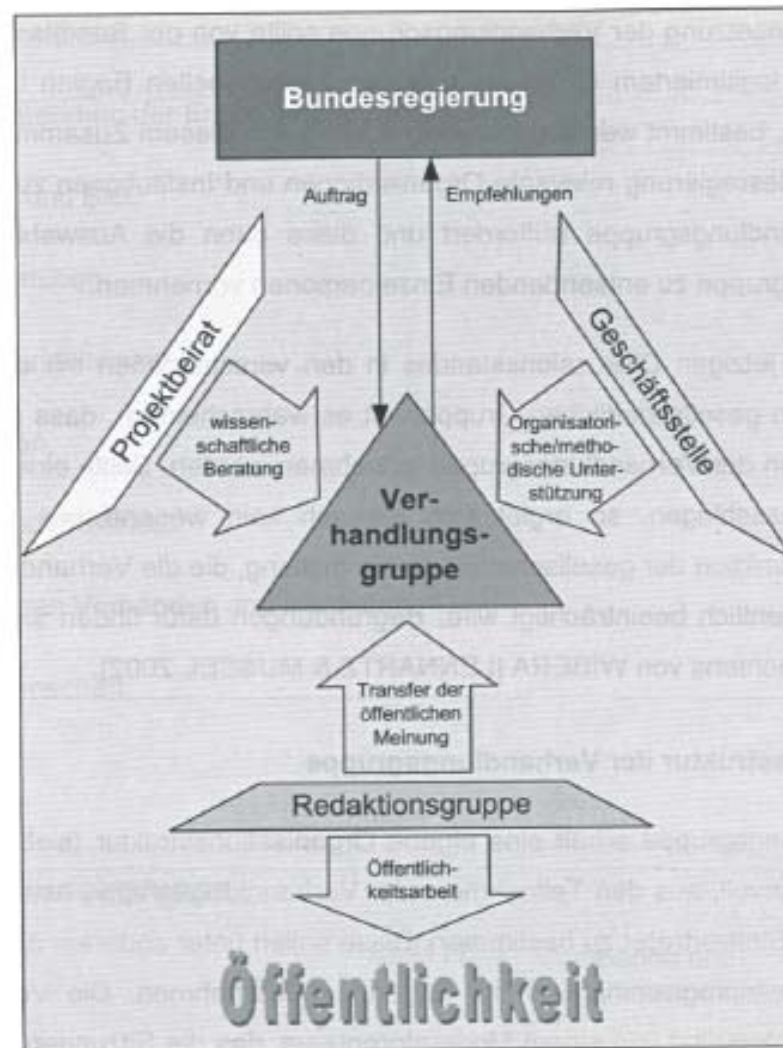
## VIII. Aufgabe der Verhandlungsgruppe

Die Verhandlungsgruppe organisiert und bündelt die Diskussion und hat die Aufgabe, die von dem AkEnd vorgeschlagenen Kriterien und das Verfahren öffentlich zu diskutieren, ggf. zu verändern und Entscheidungen vorzubereiten. Am Ende erfolgt eine ausformulierte Empfehlung an das Parlament, die Bundesregierung und die Regierungschefs der Länder.

## IX. Zusammensetzung der Verhandlungsgruppe



## X. Organisationsstruktur der Verhandlungsgruppe





## **XI. Beteiligung der Öffentlichkeit an den Verhandlungen (1)**

- Mitwirkung der Bevölkerung
  - Internet (chat-room)
  - Öffentliche Sitzungen an regional verschiedenen Orten
  - Gewährleistung von Medienberichterstattung

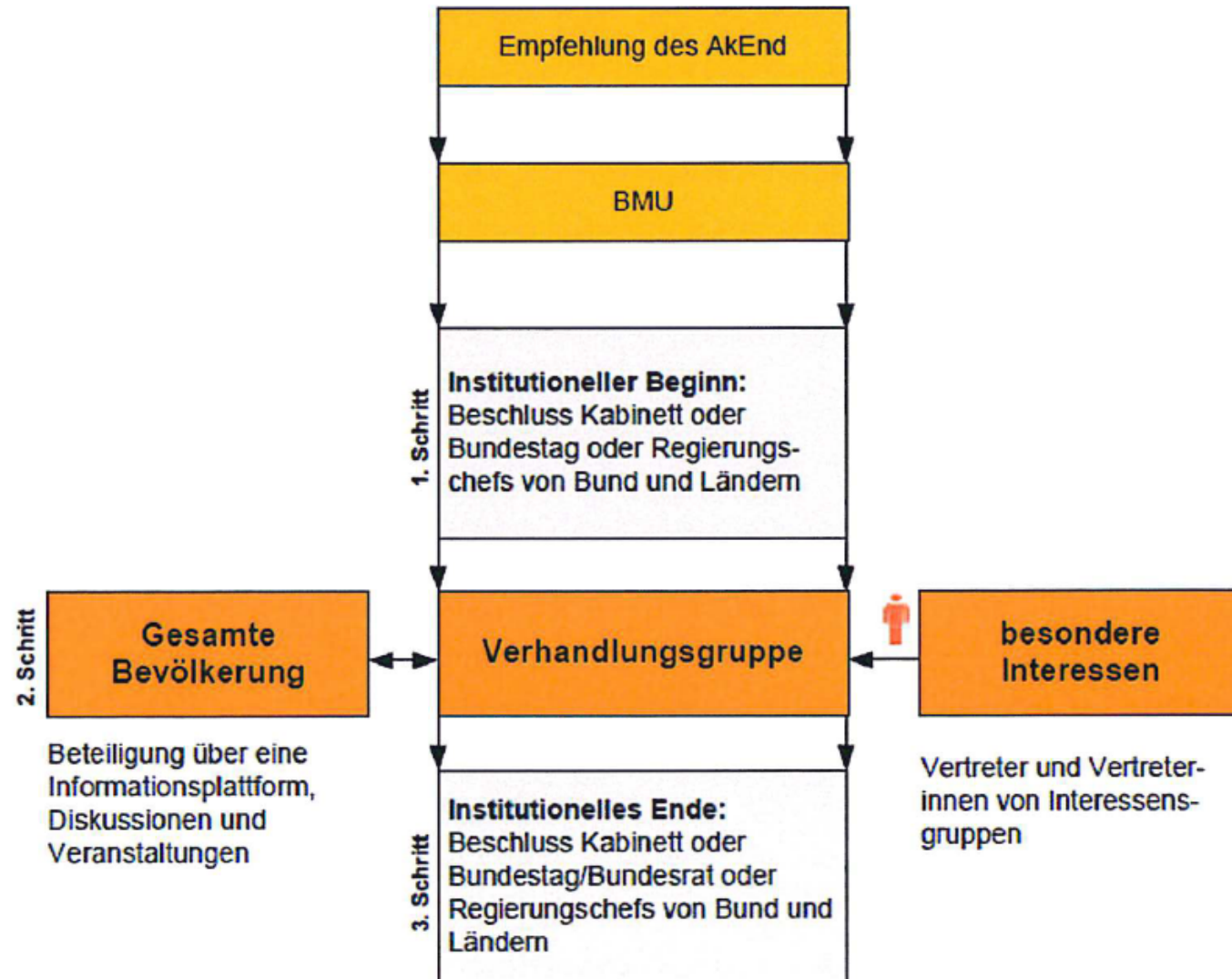
## XI. Beteiligung der Öffentlichkeit an den Verhandlungen (2)

- Einrichtung eines virtuellen Forums
  - Darstellung des Diskussionsstandes
  - Aufnahme von Argumenten und Vorschlägen (Unterstützung durch Redaktionsgruppe)
  - Erörterung der Eingänge
  - Einstellen der Ergebnisse der Diskussion in Verhandlungsgruppe in das Internet

## XI. Beteiligung der Öffentlichkeit an den Verhandlungen (3)

- Einrichtung von regionalen Foren
  - Tagen der Verhandlungsgruppe in öffentlicher Sitzung
  - Diskussion mit Öffentlichkeit
- Einbeziehung der Jugend

## XII. Ablaufschema der Phase II



## XIII. Verfahrensmerkmale der Phase III (1)

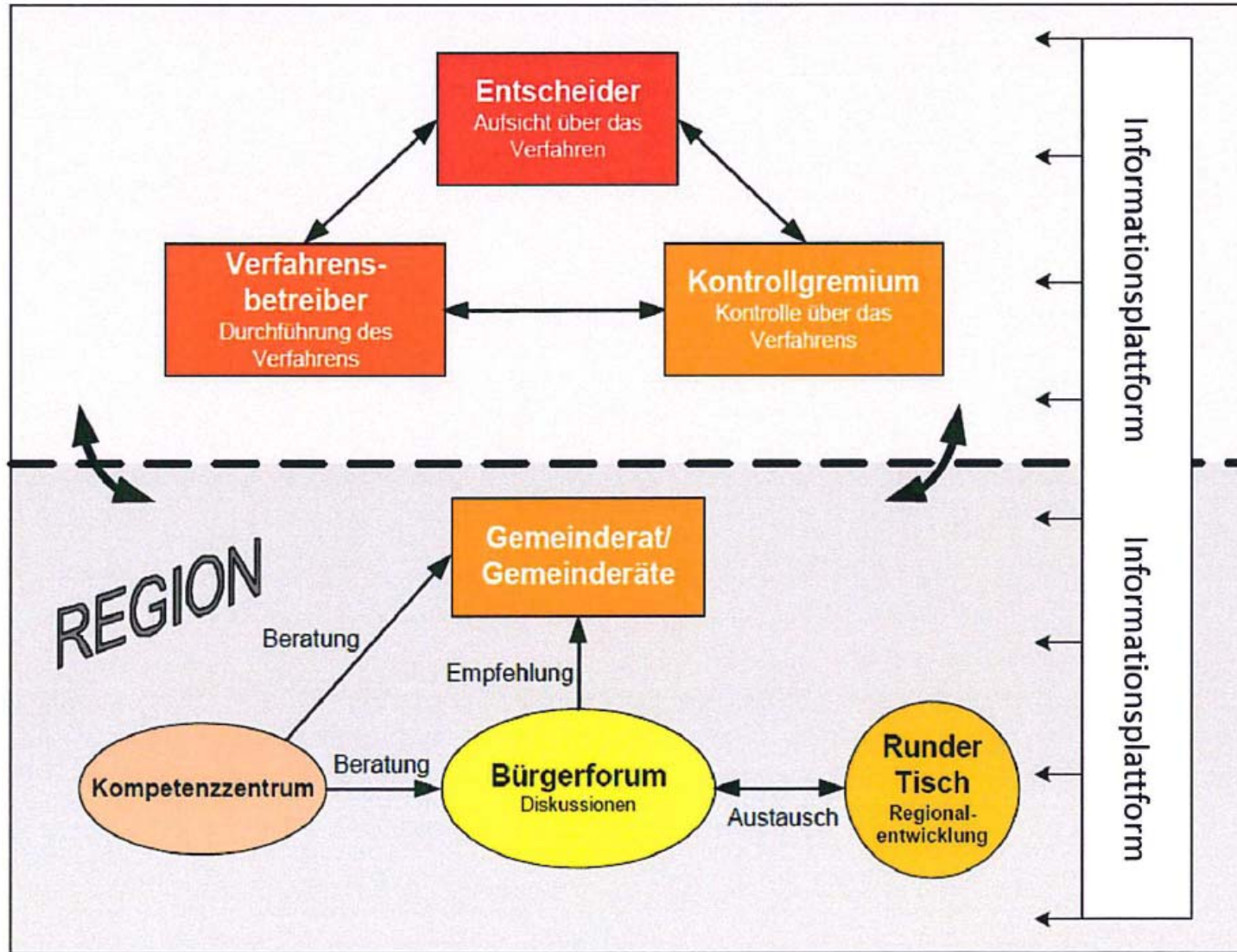
- Aufbau des Auswahlverfahrens in fünf Verfahrensschritten

Verfahrensschritte	Vorgehen, Kriterien, Bewertungen	Instrumente der Bürgerbeteiligung
<b>1. Schritt</b> Ziel: Ausweisung von Gebieten, die bestimmte Mindestanforderungen erfüllen	<b>Für Schritt 1</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geowissenschaftliche Ausschlusskriterien und Mindestanforderungen</li> </ul>	<b>Für das Gesamtverfahren (Schritte 1 - 5)</b> Beteiligung durch Information und Kontrolle: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einrichtung einer Informationsplattform</li> <li>• Kontrollgremium prüft Einhaltung der Verfahrensregeln</li> </ul>
<b>2. Schritt</b> Ziel: Auswahl von Teilgebieten mit besonders günstigen geologischen Voraussetzungen	<b>Für Schritt 2</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geowissenschaftliche Abwägung</li> </ul>	
<b>3. Schritt</b> Ziel: Identifizierung und Auswahl von Standortregionen für die übertägige Erkundung	<b>Für Schritt 3</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planungswissenschaftliche Ausschlusskriterien</li> <li>• Sozioökonomische Potenzialanalyse</li> <li>• Planungswissenschaftliche Abwägungskriterien</li> <li>• Festlegung übertägiger Erkundungsprogramme und deren Bewertungsmaßstäbe</li> <li>• Beteiligungsbereitschaft für übertägige Erkundung</li> <li>• Geowissenschaftliche und bergbauliche Aspekte</li> </ul>	
Bei Bedarf Rücksprung ↑	<b>Ab Schritt 3</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bürgerforum als zentrales Element der Beteiligung</li> <li>• Kompetenzzentrum unterstützt Bürgerforum</li> <li>• Runder Tisch der Interessenvertreter</li> <li>• Ermittlung der Beteiligungsbereitschaft in den Schritten 3 und 4 durch Abstimmung</li> <li>• Erarbeitung regionaler Entwicklungskonzepte</li> <li>• Gemeinderat/Gemeindevertreter trifft abschließende Entscheidung</li> <li>• Orientierendes Votum der Bevölkerung und Gemeinderäte am Standort am Ende von Schritt 5</li> </ul>	
<b>4. Schritt</b> Ziel: Festlegung der Standorte für die untertägige Erkundung	<b>Für Schritt 4</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Übertägige Erkundung</li> <li>• Orientierende Sicherheitsbewertung</li> <li>• Aufstellung von Prüfkriterien</li> <li>• Beteiligungsbereitschaft für untertägige Erkundungsprogramme</li> </ul>	
Bei Bedarf Rücksprung ↑	<b>Für Schritt 5</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Untertägige Erkundung und Bewertung</li> <li>• Sicherheitsnachweis</li> <li>• Vergleich der erkundeten Standorte</li> </ul>	
Endlagerstandort für Genehmigungsverfahren		

## XIII. Verfahrensmerkmale der Phase III (2)

- Keine räumliche Vorfestlegung
- Keine Vorfestlegung auf ein Wirtsgestein
- Ausschluss- und Abwägungskriterien
- Möglichkeit des Rücksprungs

## XIV. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase III



## XV. Formen der Beteiligung (Phase III)

- Beteiligung durch umfassende Information
- Beteiligung an der Kontrolle des Verfahrens
- Beteiligung an der Vertretung regionaler Interessen und
- Beteiligung an der Entscheidungsfindung



## XVI. Instrumente der Öffentlichkeitsbeteiligung (Phase III)

- Informationsplattform  
(Träger: unabhängig und eigenständig)
- Bürgerforum  
(Träger: gründen sich in potenziellen Standortgemeinden)
- Kompetenzzentrum  
(Träger: werden von Bürgerforum zur Beratung herangezogen)
- Runder Tisch  
(Träger: bildet sich aus Verantwortlichen für  
Regionalentwicklung – Politik/Verwaltung/Interessengruppen)

## XVII. Beteiligungsbereitschaft (1)

- Ein grundlegendes Element des vom AkEnd vorgeschlagenen Auswahlverfahrens stellt die Beteiligungsbereitschaft der Betroffenen dar.
- Das Auswahlverfahren sieht ein intensives Bemühen und Anreize für eine ausreichende Beteiligungsbereitschaft vor.

## XVII. Beteiligungsbereitschaft (2)

### Feststellung der Beteiligungsbereitschaft

- Wozu?
  - Verfahrensschritt 3: Zulassung der übertägigen Erkundungen in der Standortregion
  - Verfahrensschritt 4: Zulassung der untertägigen Erkundungen eines Standortes
- Wie?
  - Votum der Bevölkerung: Abstimmung (oder repräsentative Umfrage)
  - Abstimmung im Gemeinderat bzw. den Gemeinderäten

## XVII. Beteiligungsbereitschaft (3)

- Was ist bei fehlender Beteiligungsbereitschaft?
  - Sollte es nicht gelingen, in mindestens zwei potenziell geeigneten Standortregionen Beteiligungsbereitschaft zu erreichen und aufrecht zu erhalten, wäre dies ein schwerer Rückschlag für die Standortsuche.
  - Für diesen Fall empfiehlt der AkEnd, dass der Deutsche Bundestag das weitere Vorgehen regelt, wobei die übrigen Bestandteile des Auswahlverfahrens bei der weiteren Standortsuche erhalten bleiben sollen.

## XVIII. Verfahren zur Auswahl eines Endlagerstandortes nach dem StandAG

- Phase I: Vorlauf und Verabschiedung des StandAG
- Phase II: Arbeit der Kommission und Beschlussfassung über Empfehlungen zu Evaluierung und Entscheidungsgrundlagen durch Gesetz
- Phase III: Durchführung des Standortauswahlverfahrens

## XIX. Einordnung von Phase I

- Unterbrechung des Diskussionsprozesses von Vorlage AkEnd (2002) über Verhandlungen/Neuwahlen (2005) bis BaWü-Wahlen
- Aushandlungen in Bund-Länder-Gruppe ohne Beteiligung der Öffentlichkeit/Veränderungen nach Nds-Wahlen 2013
- Behandlung des Entwurfs StandAG im parlamentarischen Raum einschließlich Sachverständigenanhörung

## XIX. Einordnung von Phase I (2)

- Informelle Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen von Tagung Loccum (3. bis 5. Mai 2013)
- Forum zum StandAG, Umweltforum-Auferstehungskirche (31. Mai bis 2. Juni 2013)
- Kritik an Inhalten und unzureichender Öffentlichkeitsbeteiligung
- Widerstand gegen Beteiligung an Kommissionsarbeit in Umweltverbänden

## XX. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase II (1)

- Einrichtung der Kommission in politisch-pluraler Zusammensetzung
- Verweis auf Grundsätze in §§ 9 und 10 StandAG
- Vage Zielvorstellungen in StandAG
  - Transparenz (§ 1 Abs. 1)
  - Stellungnahmeverfahren als dialogorientierter Prozess (§ 9 Abs. 1)
  - Akzeptanzfeststellung im Rahmen von Bürgerversammlungen (§ 10 Abs. 4)



## XX. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase II (2)

- Verbindliche Vorgaben in Form von
  - Öffentlichkeit der Kommissionsarbeit (§ 4)
  - Unterrichtungspflicht (§ 9 Abs. 1)
  - Stellungnahmeverfahren als dialogorientierter Prozess und mit Berücksichtigungspflicht (§ 9 Abs. 1)

## XX. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase II (3)

Unklare Vorgaben in Form von

- Bezugnahme auf § 9 Abs. 1 (Bürgerdialoge/Bürgerbüros)
- Stellungnahmeverfahren zu Vorschlägen für die Entscheidungsgrundlagen (§ 9 Abs. 2)
- Bezugnahme auf § 10 (Bürgerversammlungen/Regionalbezug)

## XXI. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase III (1)

Diskussionsbedarf im Vergleich zu AkEnd,

- Rückkehr zur Trägerschaft der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Vorhabenträger (und Kontrollbehörde)
- Einordnung des gesellschaftlichen Begleitgremiums (Bezug zu Kommission)
- Rückkehr zum klassischen Erörterungstermin („Bürgerversammlungen“, aber Gestaltungsmitwirkung von Beteiligten)
- Veränderung der Beteiligungsziele
- Veränderung der Arbeitsschritte im Standortauswahlverfahren (Verlust der Regionalebene)
- Verzicht auf Unterstützung der Regionalentwicklung (Verlust der Verhandlungsmöglichkeit/Runder Tisch)

## XXI. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase III (2)

Diskussionsbedarf im Vergleich zu AkEnd,

- Verzicht auf Ziel/Feststellung der Beteiligungsbereitschaft der Standortregionen oder Standortgemeinden
- Gestaltung als mehrfach gestufte Legalplanung (3 x Bundesgesetzgeber)
- Eröffnung des Rechtsschutzes vor BVerwG während Standortauswahlverfahren

## XXI. Öffentlichkeitsbeteiligung in Phase III (3)

Diskussionsbedarf im Vergleich zu AkEnd,

These: Jede Abweichung von AkEnd-Vorschlag bedarf der Rechtfertigung

- aus Respekt ggü. Arbeit der AkEnd
- aus Respekt ggü. eigener Arbeit
- aus Respekt ggü. der Zeitdimension (Aufgabenbewältigung jenseits der „politischen Stimmungslagen“)

## Wir bedanken uns für Ihre Aufmerksamkeit.

### **Gaßner, Groth, Siederer & Coll.**

Partnerschaft von Rechtsanwälten

EnergieForum Berlin

Stralauer Platz 34 ■ 10243 Berlin

Tel. +49 (0) 30.726 10 26.0

Fax. +49 (0) 30.726 10 26.10

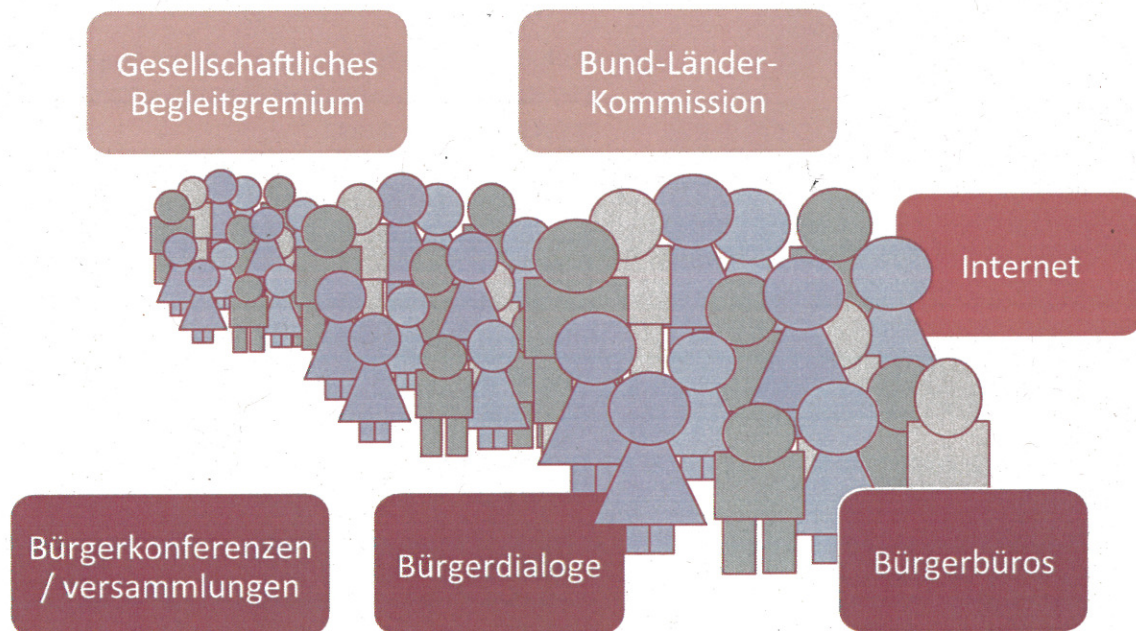
E-Mail: [berlin@ggsc.de](mailto:berlin@ggsc.de)

Web: [www.ggsc.de](http://www.ggsc.de)



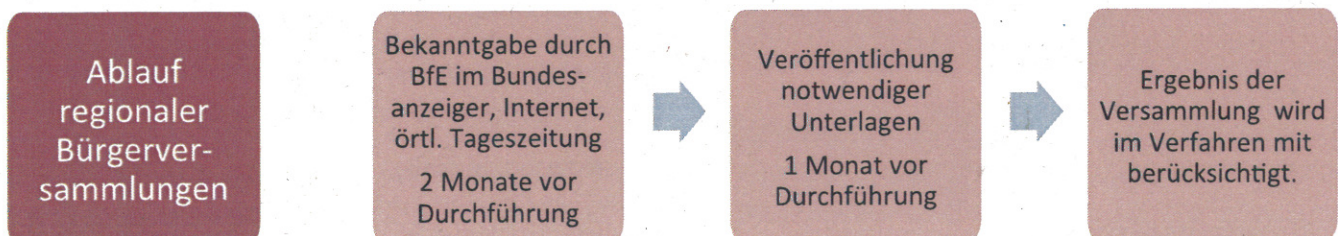
## Entwurf des Standortauswahlgesetzes

### - Öffentlichkeitsbeteiligung -



#### § 5, 8, 9 und § 10: Beteiligung zu

1. Vorschlägen der Bund-Länder-Kommission für die Entscheidungsgrundlagen und zu allen übrigen Aufgaben
2. Vorschlägen für in Betracht kommende Standortregionen und die Auswahl von übertägig zu erkundenden Standorten
3. Vorschlägen für die standortbezogenen Erkundungsprogramme und Prüfkriterien
4. Bericht über die Ergebnisse der übertägigen Erkundung, deren Bewertung und dem Vorschlag für die untertägig zu erkundenden Standorte
5. Vorschlägen für die vertieften geologischen Erkundungsprogramme und Prüfkriterien
6. den Erkenntnissen und Bewertungen der untertägigen Erkundung
7. den das Standortauswahlverfahren abschließenden Standortvorschlag





## Entwurf des Standortauswahlgesetzes

### - Ablauf des Auswahlverfahrens -







## Entwurf des Standortauswahlgesetzes

### - Gremien und Institutionen -



#### Bund-Länder-Kommission

- Bereitet Standortauswahlverfahren vor



#### Begleitgremium

- pluralistisch zusammengesetztes gesellschaftliches Gremium begleitet den gesamten Prozess der Standortauswahl



#### Vorhabenträger Bundesamt für Strahlenschutz (BfS)

- Durchführung des Standortauswahlverfahrens, insbesondere:
  - Vorschläge für die Auswahl der Standortregionen und der zu erkundenden Standorte
  - Erstellung standortbezogener Erkundungsprogramme
  - Erkundung festgelegter Standorte
  - Vorschlag Standort für eine Anlage zur Endlagerung
  - Beteiligung der Öffentlichkeit



#### Bundesamt für kerntechnische Entsorgung (BfE)

- Regulierung des Standortauswahlverfahrens, insbesondere:
  - Festlegung von Erkundungsprogrammen
  - Erarbeitung von Vorschlägen für die Standortentscheidungen
  - Kontrolle über die Einhaltung der Anforderungen des Standortauswahlgesetzes
  - Förmliche Öffentlichkeitsbeteiligungen
  - Beteiligung der Öffentlichkeit, Unterstützung der Bund-Länder-Kommission



#### Bundesumweltministerium

- Überprüfung Berichte und Einhaltung des Verfahrens
- Fachaufsicht über BfS und BfE
- Erarbeitung der Gesetzentwürfe



#### Bundestag und Bundesrat

- Entscheidung über alle wesentlichen Prozessabschnitte durch Gesetze



#### Öffentlichkeit

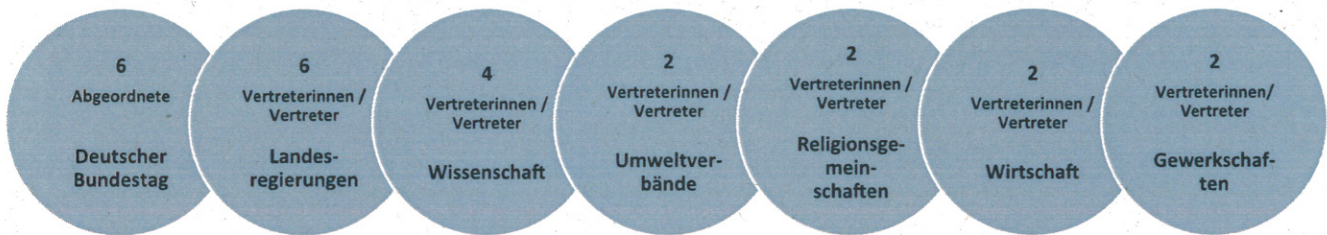
- Dauerhafte und umfassende Beteiligung an allen Prozessabschnitten



## Entwurf des Standortauswahlgesetzes

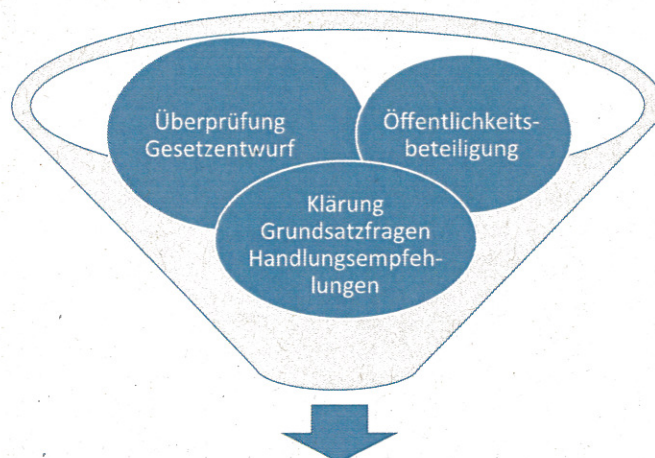
### - Bund-Länder-Kommission -

24 von Bundestag und Bundesrat einvernehmlich zu wählende Mitglieder:



#### Erarbeitung von Vorschlägen:

1. zur Beurteilung und Entscheidung der Frage, ob anstelle einer unverzüglichen Endlagerung hoch radioaktiver Abfälle in tiefen geologischen Formationen andere Möglichkeiten für eine geordnete Entsorgung dieser Abfälle wissenschaftlich untersucht und bis zum Abschluss der Untersuchungen die Abfälle in oberirdischen Zwischenlagern aufbewahrt werden sollen,
2. für die Entscheidungsgrundlagen (allgemeine Sicherheitsanforderungen an die Lagerung, geowissenschaftliche, wasserwirtschaftliche und raumplanerische Ausschlusskriterien und Mindestanforderungen im Hinblick auf die Eignung geologischer Formationen für die Endlagerung sowie wirtsgesteinsspezifische Ausschluss- und Auswahlkriterien für die möglichen Wirtsgesteine sowie wirtsgesteinsunabhängige Abwägungskriterien und die Methodik für die durchzuführenden vorläufigen Sicherheitsuntersuchungen),
3. für Kriterien einer möglichen Fehlerkorrektur (Anforderungen an die Konzeption der Lagerung insbesondere zu den Fragen der Rückholung, Bergung, und Wiederauffindbarkeit der radioaktiven Abfälle sowie der Frage von Rücksprüngen im Standortauswahlverfahren),
4. Anforderungen an die Organisation und das Verfahren des Auswahlprozesses und für die Prüfung von Alternativen,
5. Anforderungen an die Beteiligung und Information der Öffentlichkeit sowie zur Sicherstellung der Transparenz.



Abschlussbericht bis 31.12.2015\* an Bundestag und Bundesrat