

## **SR 2524**

### **Anforderungen an die Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Endlagerauswahlverfahren**

Kurzdarstellung:  
Hintergrund, Ziele des Vorhabens und  
Evaluation

Darmstadt, Oktober 2005

**Im Auftrag des**

**Bundesamtes für Strahlenschutz**  
Willy-Brandt-Straße 5  
38226 Salzgitter

Öko-Institut e.V.  
Geschäftsstelle Freiburg  
Postfach 50 02 40  
D-79028 Freiburg  
Tel.: 0761-4 52 95-0

Büro Darmstadt  
Rheinstr. 95  
D-64295 Darmstadt  
Tel.: 06151-8191-0

Büro Berlin  
Novalisstraße 10  
D-10115 Berlin  
Tel.: 030-28 04 86 80

## Hintergrund

Die Realisierung von Großvorhaben (Infrastruktur- und Industrieanlagen) löst häufig lang anhaltende Konflikte in den betroffenen Regionen aus. Klassische Verwaltungsverfahren bieten wenig Spielraum und Instrumente für die Prävention und für einen angemessenen Umgang mit diesen Konflikten. In der Konsequenz ergeben sich vielfach lange Verzögerungen der Verfahren, Ergebnisunsicherheit und der Einsatz erheblicher Ressourcen für Rechtsberatung und Gutachten bzw. Gegengutachten. Dadurch können erhebliche negative Auswirkungen auf die rechtzeitige, kosteneffiziente und verträgliche Realisierung auch solcher Großprojekte entstehen, die von hoher gesellschaftlicher Bedeutung sind.

Seit einigen Jahren gibt es in Europa daher verstärkt Impulse in Richtung konsensualer und partizipativer Entscheidungsfindung. Damit einher gehen die Entwicklung verschiedener Informations-, Beteiligungs- und Mitbestimmungsinstrumente sowie eine verstärkte wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Funktion und Wirkung solcher Maßnahmen<sup>1</sup>. Außerdem wurde erkannt, dass eine frühzeitige Untersuchung und die Einbeziehung sozioökonomischer Auswirkungen auf die betroffene Region erheblichen Einfluss auf eine nachhaltig verträgliche Realisierung hat. Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung führen nicht zuletzt zu einer inhaltlichen Verbreiterung der Entscheidungsgrundlage der zuständigen Behörden. Potenzielle Fehlentwicklungen können besser erkannt und je nach Bedeutung in die Verfahrenssteuerung und bei der Entscheidungsfindung einbezogen werden.

Im Rahmen dieser Entwicklungen wurden in den letzten Jahren nicht nur die rechtlichen Anforderungen an Öffentlichkeitsbeteiligungsverfahren erhöht, sondern es wurden verstärkt auch Prozesse initiiert, die bewusst über bereits bestehende Anforderungen hinausgehen. Dies lässt sich insbesondere bei solchen Vorhaben beobachten, die bereits im Vorfeld der Planung Konfliktpotenzial erkennen lassen, wie z. B. große Infrastrukturmaßnahmen (Flughafenerweiterung, ICE-Trassen) oder technische Anlagen (Nuklear-, Chemie-, Entsorgungsanlagen etc.), deren Realisierbarkeit bei fehlender Akzeptanz in der Öffentlichkeit in Frage gestellt oder zumindest erschwert werden könnte.

Auch im Bereich der Entsorgung radioaktiver Abfälle hat sich in den letzten Jahren die Einschätzung verstärkt, dass die Partizipation der Bevölkerung und verschiedener Stakeholder an Politik und Entscheidungsprozessen für die Realisierbarkeit eines Vorhabens von wesentlicher Bedeutung ist<sup>2</sup>. Es werden daher verschiedene Wege beschritten, um die betroffene Bevölkerung eines potenziellen Endlagerstandortes aktiv in die Diskussionen über die Organisation der Entsorgung radioaktiver Abfälle einzubinden. Dies spiegelt sich in den Diskussionen auf internationaler Ebene wi-

---

<sup>1</sup> Insbesondere im Bereich der Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften

<sup>2</sup> Vgl. z. B. OECD/NEA



der<sup>3</sup>, in denen mittlerweile übergreifend die Auffassung vertreten wird, dass an allen relevanten Entscheidungen die Öffentlichkeit umfassend beteiligt werden soll<sup>4</sup>.

## **Ziele und Inhalte des Vorhabens**

Das Vorhaben „Anforderungen an die Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Endlager-Auswahlverfahren“ wird von einem interdisziplinären Arbeitsteam des Öko-Instituts e.V. im Auftrag des Bundesamtes für Strahlenschutz seit Juli 2005 bearbeitet. Der Abschluss der Arbeiten ist für Juni 2007 vorgesehen. Das Vorhaben verfolgt die Zielsetzung,

*ein umfassendes, Transparenz und Akzeptanz förderndes Konzept vorzuschlagen, wie die Öffentlichkeitsbeteiligung und die Berücksichtigung von Regionalentwicklungskonzepten für ein Standortauswahlverfahren und ein anschließendes Zulassungsverfahren für ein Endlager in Deutschland unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Kosten ausgestaltet werden sollten.*

Die in dem Konzept auszuführenden Anforderungen und Empfehlungen basieren auf

- einer systematischen Auswertung der Erfahrungen und Erkenntnisse mit der Öffentlichkeitsbeteiligung aus nuklearen und nicht-nuklearen Großvorhaben im In- und Ausland,
- einer umfassenden Literaturrecherche und –auswertung,
- der Berücksichtigung internationaler und nationaler rechtlicher Vorgaben sowie
- persönlichen Kenntnissen und Erfahrungen des interdisziplinären Projektteams aus MitarbeiterInnen des Öko-Instituts aus den Bereichen der Ingenieurs-, Natur-, Rechts- und Sozialwissenschaften.
- den Kommentaren und Reaktionen von Praktikern, Wissenschaftlern und Stakeholdern, die im Rahmen einer eigens im Projektzusammenhang organisierten Diskussionsrunde sowie einer Fachkonferenz zur Bewertung des Konzeptentwurfs aufgerufen werden.

Besonders wichtig bei der Bearbeitung des Forschungsvorhabens wird auch die Beschreibung von Anforderungen sein, die an eine Analyse der Auswirkungen von Vorhaben auf die ökonomische und soziale Entwicklung einer Region und an die Entwicklung geeigneter Kompensationsmaßnahmen zu stellen sind. Dies betrifft sowohl die Inhalte und Methodik solcher Untersuchungen als auch die Frage, wer in die Festlegung der Fragestellungen, der getroffenen Annahmen oder auch in die Auswahl von Gutachtern eingebunden werden sollte, um eine umfassende, vertrauensbildende und realistische Untersuchung der sozioökonomischen Effekte zu befördern.

---

<sup>3</sup> Z. B. im Forum on Stakeholder Confidence (FSC) der OECD/NEA und in den Arbeiten der EU-Vorhaben COWAM 1 und COWAM 2

<sup>4</sup> NEA 2004: "Learning and Adapting to Societal Requirements for Radioactive Waste Management"

Das Konzept wird modular aufgebaut und adressiert verschiedene derzeit diskutierte Verfahrensschritte zur Realisierung eines Endlagers für radioaktive Abfälle in Deutschland. Durch diesen flexiblen Ansatz können in Abhängigkeit der vom Bund noch zu treffenden Festlegungen, mit welchen Verfahrensschritten die Standortauswahl und -zulassung tatsächlich erfolgen soll, die jeweiligen Module zugeordnet werden.

Die Ergebnisse des Forschungsvorhabens mit dem Konzept zur Öffentlichkeitsbeteiligung und Berücksichtigung der Regionalentwicklung im Endlagerverfahren wird eine belastbare Grundlage für die Ableitung verbindlicher Vorgaben für die Gestaltung des Standortauswahlverfahrens und des Zulassungsverfahrens für ein Endlager in Deutschland darstellen. Auf dieser Basis können durch den Bund die erforderlichen rechtlichen Festlegungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. zur Überprüfung der Angemessenheit von Maßnahmen für die Aufsicht über das Auswahlverfahren für Endlagerstandorte entwickelt werden.

## Evaluation

Im Projektverlauf sind zwei Evaluationsschritte vorgesehen.

In einem relativ frühen Stadium der Entwicklung des Beteiligungskonzepts werden die wesentlichen Ansätze in einer Diskussionsrunde, die sich aus Vertretern des FSC und aus den COWAM Projekten sowie aus einem sozialwissenschaftlichen Experten für Beteiligungsprozesse zusammensetzt, vorgestellt und diskutiert. Dabei sollen im Wesentlichen Anregungen für die weitere Ausarbeitung des Konzepts herausgearbeitet werden.

Der Entwurf des Gesamtkonzepts wird im zweiten Schritt in einer Fachkonferenz auf breiterer Basis diskutiert. Dabei werden Beteiligte (Behörde, Antragsteller, Standortkommune, Verband), deren Berater oder Wissenschaftler, die über Erfahrung mit Öffentlichkeitsbeteiligung bei Großvorhaben verfügen, einbezogen. Offene Punkte, Kontroversen und Konsense bezüglich der Projektergebnisse sollen identifiziert werden, um die Akzeptanz und Belastbarkeit der abschließenden Projektergebnisse zu erhöhen.

Die Ergebnisse der auf zwei Jahre angelegten Arbeiten werden in einem Abschlussbericht zusammengefasst, der Mitte 2007 vorgelegt wird.

---

Darmstadt, Oktober 2005

*Regine Barth, Beate Kallenbach-Herbert*