

Worüber ist hier nachzudenken?

- „Transparenz und Beteiligung in Schritt 2 der Phase 1 - Weitere Arbeit der BGE“ lautet das Thema dieser Arbeitsgruppe.

Die Phasen des Standortauswahlverfahren sind im Bericht der Endlagerkommission definiert, auf deren Empfehlungen das im Standortauswahlgesetz beschriebene Verfahren beruht:

„Ausgehend vom gesamten Bundesgebiet, von einer weißen Landkarte Deutschlands, werden in der ersten Auswahlphase in drei Schritten die anschließend überfällig zu erkundenden Standorte ermittelt: Dabei sind in Schritt 1 über die geologischen Ausschlusskriterien und die Mindestanforderungen die Gebiete zu ermitteln, in denen eine Endlagerung von vornherein nicht möglich erscheint. Die verbleibenden Gebiete werden in Schritt 2 durch Anwendung der geologischen Abwägungskriterien auf eine größere Zahl potenzieller Regionen oder Standorte eingegrenzt. Im Schritt 3, bei der vertiefenden geowissenschaftlichen Abwägung, werden die geologischen Abwägungskriterien erneut angewandt und mit Ergebnissen der repräsentativen vorläufigen Sicherheitsuntersuchungen kombiniert.“ (BT-Drs. 18/9100 S. 37)

Auch die Begründung des Standortauswahlgesetzes sieht die Anwendung der Abwägungskriterien als 2. Schritt der Phase 1: „Auf das hiernach verbleibende Gebiet wendet der Vorhabenträger die gesetzlich festgelegten geowissenschaftlichen Mindestanforderungen an und identifiziert in Betracht kommende Gebiete. In einem weiteren Schritt kommen nun die gesetzlich bestimmten geowissenschaftlichen Abwägungskriterien zur Anwendung. Anschließend sind die Gebiete als Teilgebiete auszuweisen, die sich auf Grundlage der Abwägung als besonders günstig erweisen.“ (Begründung Novelle Standortauswahlgesetz. Bt-Drs. 18/11398, S. 58.)

Es geht in dieser AG also um Transparenz und Beteiligung bei der ersten Anwendung der Abwägungskriterien, bei der die Teilgebiete mit erwartbar günstigen Endlagervoraussetzungen bestimmt werden, die dann im Zwischenbericht Teilgebiete dazustellen waren. Hauptinstrument dieser Beteiligung ist diese Fachkonferenz. Wir sind hier also zu einer Art „AG Selbstreflexion“ zusammengeschaltet, in der darüber nachzudenken ist, inwieweit diese Fachkonferenz, die ihr zugeordnete Aufgabe erfüllen kann und auch darüber was der Erfüllung dieser Aufgabe möglicherweise entgegensteht.

Standortauswahlgesetz: § 5 Grundsätze der Öffentlichkeitsbeteiligung

(1) Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung ist eine Lösung zu finden, die in einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen wird und damit auch von den Betroffenen toleriert werden kann. Hierzu sind Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalter des Verfahrens einzubeziehen.

(2) Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit hat nach diesem Gesetz dafür zu sorgen, dass die Öffentlichkeit frühzeitig und während der Dauer des Standortauswahlverfahrens umfassend und systematisch über die Ziele des Vorhabens, die Mittel und den Stand seiner Verwirklichung sowie seine voraussichtlichen Auswirkungen unterrichtet und über die vorgesehenen Beteiligungsformen beteiligt wird. Dies soll in einem dialogorientierten Prozess erfolgen. Hierzu soll es sich des Internets und anderer geeigneter Medien bedienen.

(3) Das Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit wird entsprechend fortentwickelt. **Hierzu können sich die Beteiligten über die gesetzlich geregelten Mindestanforderungen hinaus weiterer Beteiligungsformen bedienen. Die Geeignetheit der Beteiligungsformen ist in angemessenen zeitlichen Abständen zu prüfen.**

Die Aufgabe der Fachkonferenz

§ 9 Fachkonferenz Teilgebiete

(1) Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit beruft nach Erhalt des Zwischenberichts nach § 13 Absatz 2 Satz 3 eine Fachkonferenz Teilgebiete. Teilnehmende Personen sind Bürgerinnen und Bürger, Vertreter der Gebietskörperschaften der nach § 13 Absatz 2 ermittelten Teilgebiete, Vertreter gesellschaftlicher Organisationen sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler.

(2) Die Fachkonferenz Teilgebiete erörtert den Zwischenbericht des Vorhabenträgers nach § 13 Absatz 2 in höchstens drei Terminen innerhalb von sechs Monaten. Hierzu erläutert der Vorhabenträger den Teilnehmern der Fachkonferenz Teilgebiete die Inhalte des Zwischenberichts. **Die Fachkonferenz Teilgebiete legt dem Vorhabenträger ihre Beratungsergebnisse innerhalb eines Monats nach dem letzten Termin vor. Mit Übermittlung der Beratungsergebnisse an den Vorhabenträger löst sich die Fachkonferenz Teilgebiete auf. Der Vorhabenträger berücksichtigt die Beratungsergebnisse bei seinem Vorschlag für die übertägig zu erkundenden Standortregionen nach § 14 Absatz 2.**

(3) Die Fachkonferenz Teilgebiete wird von einer Geschäftsstelle unterstützt, die beim Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit eingerichtet wird.

These: Die Fachkonferenz kann ihre Hauptaufgaben nicht erfüllen

Die Hauptaufgabe wäre, Hinweise, Lob, Kritik, Forderungen oder ähnliches zu einem Zwischenbericht zu formulieren, der die Teilgebiete beschreibt, in denen nach den Maßstäben des Standortauswahlgesetzes günstige geologische Voraussetzungen für ein Endlager zu erwarten sind.

Der BGE-Zwischenbericht beschreibt jedoch vor allem Gebiete, die die Mindestanforderungen für ein Endlager erfüllen (sollen) und dabei nicht unter die Ausschlusskriterien fallen. Mit der Anwendung der Abwägungskriterien, nach denen günstige und weniger günstige Endlagervoraussetzungen zu unterscheiden sind, stand die BGE bei Vorlage des Zwischenbericht weithin noch am Anfang.

Vorgelegt hat die BGE eine Art Zwischen-Zwischenbericht. Er zeigt, dass die BGE Schritt 1 von Phase 1 abgeschlossen hat, dass Schritt 2 beim Wirtsgestein Steinsalz teilweise bewältigt wurde und bei den Wirtsgesteinen Ton- und Kristallingestein überwiegend noch aussteht.

Die Endlagerkommission erwartete im Übrigen als Resultat der Phase 1 in etwa folgenden Stand :

„Nach verschiedenen Einschätzungen werden möglicherweise 20 bis 30 Teilgebiete ermittelt werden und 6 bis 8 Standortregionen für die übertägige Erkundung; die wirklichen Anzahlen werden natürlich erst nach Durchführung des konkreten Verfahrens feststehen.“

(Kommissionsbericht S.217, Fußnote 812)

Stand des Auswahlverfahrens laut Zwischenbericht

<i>Auswahlwirkung der Abwägungskriterien (Fläche jeweils in km²)¹</i>						
	<i>Identifizierte Gebiete</i>		<i>Teilgebiete mit erwartbar günstigen Voraussetzungen</i>		<i>Veränderung in Prozent (gerundet)</i>	
Wirtsgestein	Zahl	Fläche	Zahl	Fläche	Zahl	Fläche
Tongestein	12	131.094	9	129.639	- 25	- 1
Steinsalz gesamt	162	36.590	74	30.450	- 54	- 17
<i>davon Salzstöcke</i>	<i>139</i>	<i>4.486</i>	<i>60</i>	<i>2.034</i>	<i>- 57</i>	<i>- 55</i>
<i>davon Salz flach</i>	<i>23</i>	<i>32.104</i>	<i>14</i>	<i>28.415</i>	<i>- 39</i>	<i>- 11</i>
Kristallingestein	7	80.786	7	80.786	0	0
Gesamt	181	248.470	90	240.874	- 50	- 3

Ursachen der geringen Wirkung der Abwägungskriterien

- Gebiete mit Minimalvoraussetzungen wurden nicht in Teilgebiete aufgeteilt: “Es erfolgt keine Klassifizierung innerhalb der identifizierten Gebiete in ‚günstige‘, ‚weniger günstige‘ oder ‚ungünstige‘ Bereiche. Jedes identifizierte Gebiet wurde durch die geowissenschaftlichen Abwägungskriterien im Ganzen bewertet.“ (Zwischenbericht Teilgebiete, Seite 117)
- Wenn in einem Gebiet partiell günstige Voraussetzungen anzunehmen waren, stufte die BGE das gesamte Gebiet als günstig ein. Zum Beispiel: „Die Fläche des identifizierten Gebiets erscheint jedoch ausreichend groß, um einen einschlusswirksamen Gebirgsbereichs von 10 Quadratkilometern (...) in einem Bereich ohne beeinträchtigende strukturelle Komplikationen im Deckgebirge zu realisieren.“
- Einheitliche und eher günstige Bewertung durch Referenzdaten: Durch den Einsatz von Referenzdaten werden Gebiete mit gleichen Wirtsgesteinen bei zwei Dritteln der Abwägungskriterien gleich bewertet. Auch Gebiete mit unterschiedlichen Wirtsgesteinen erhalten durch die Referenzdaten von vornherein ähnliche Grundwertungen: Fünf bis acht günstige oder eher günstige sowie ein oder zwei ungünstige Wertungen. Dadurch verlieren die Abwägungskriterien tendenziell ihre Funktion, Gebiete mit günstigen Endlagervoraussetzungen von solchen mit ungünstigen oder weniger günstigen Voraussetzungen zu unterscheiden. Die Referenzdaten bewerten die Gebiete zudem bewusst zu günstig, indem jeweils die günstigen Verhältnisse unterstellen, die im Rahmen des jeweiligen Wirtsgesteins möglich sind.

Warum blieb die Anwendung der Abwägungskriterien so wirkungslos?

- Zweiter Grund: Einheitlich günstige Bewertung durch Referenzdaten

Überblick über die Wertung der Abwägungskriterien nach Referenzdaten				
	Salzstöcke	Flaches Steinsalz	Kristallingestein	Tongestein
Zahl der Abwägungskriterien	11	11	11	11
Davon bewertet nach Referenzdaten	8	7	9	6
Davon bewertet nach Gebietseigenschaften	3	4	2	5
Günstige Bewertungen nach Referenzdaten	6	5	8¹	5
Ungünstige Bewertungen nach Referenzdaten	2	2	1	1

¹ Darunter eine Bewertung als „bedingt günstig“.

Bewertung durch Referenzdaten widerspricht Standortauswahlgesetz

Das von der BGE gewählte Verfahren, bei der Abwägung überwiegend Referenzdaten anstelle von Gebietsdaten zu verwenden, entspricht nicht dem Standortauswahlgesetz. Eine Formulierung, die eine vorläufige Bewertung nach Eigenschaften des jeweiligen Wirtsgesteins erlaubt, findet sich in Paragraph 23 des Standortauswahlgesetzes, der die Mindestanforderungen definiert.

In Paragraph 24, der die elf Abwägungskriterien einführt, fehlt eine solche Formulierung jedoch. In den Anlagen 1 bis 11 des Gesetzes, in denen die Indikatoren definiert werden, nach denen bei jedem Kriterium die Abwägung vorzunehmen ist, findet sich nur in Anlage 1 die Formulierung: „Solange die entsprechenden Indikatoren nicht standortspezifisch erhoben sind, kann für die Abwägung das jeweilige Wirtsgestein als Indikator verwendet werden.“

Schlussfolgerung: Der Gesetzgeber hat sich mit der Frage, ob man Bewertungen anhand tatsächlicher Daten vorläufig durch Bewertungen anhand gesteinspezifischer Referenzdaten ersetzen darf, auseinandergesetzt. Er hat dieses Vorgehen für die Mindestanforderungen und für das erste der elf Abwägungskriterien erlaubt, für die übrigen zehn Abwägungskriterien aber nicht. Insofern ist die BGE bei der Anwendung der Abwägungskriterien nicht dem Standortauswahlgesetz gefolgt.

Konsequenzen für die Bürgerbeteiligung

Die BGE hat einen halbfertigen Zwischenbericht Teilgebiete, eine Art Zwischen-Zwischenbericht vorgelegt – mit Konsequenzen für die Bürgerbeteiligung. Einerseits kommt diese Bürgerbeteiligung nun früher als im Gesetz vorgesehen. Diese eröffnet die Möglichkeit, frühzeitig über die Auswahlmethoden zu diskutieren, die die BGE bislang angewendet hat und weiter anwenden will.

Andererseits schränkt die Veröffentlichung des unfertigen Zwischenberichts durch die BGE auch Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung ein. Die Fachkonferenz Teilgebiete kann nun die Auswahlmethoden der BGE diskutieren. Ergebnisse, die der inhaltlichen Debatte wert sind, enthält der Bericht aber nur wenige.

Zudem droht nun eine Beteiligungslücke: Um von den 54 Prozent der Fläche Deutschlands, denen der BGE-Bericht erwartbar günstige Endlagervoraussetzungen attestieren will, zu den oberirdisch zu erkundenden Standortregionen zu kommen, muss die BGE die bislang im Auswahlverfahren verbliebenen Flächen rund um den Faktor Tausend verkleinern, muss von den rund 200.000 Quadratkilometern auf überschlägig zusammen vielleicht 200 Quadratkilometer kommen. Dadurch dass die BGE einen halbfertigen Zwischenbericht vorgelegt hat, droht der kommende Auswahlschritt sehr viel größer auszufallen, als geplant. Das darf nicht zu Lasten der Bürgerbeteiligung gehen.

Forderungen an BGE und BASE

Die Bundesgesellschaft hat darzulegen, auf welchen Wege sie die zunächst identifizierten Gebiete aufteilen will, um die Abwägungskriterien sinnvoll anwenden zu können und auch, um die dafür notwendigen geologischen Daten gezielt abzufragen oder zusammenzutragen. Dabei muss sie die Bewertungen durch Referenzwerte durch faktenbasierte Bewertungen ersetzen.

Daraus sollte ein Bericht entstehen, der die gesetzlichen Anforderungen an den Zwischenbericht Teilgebiete tatsächlich erfüllt, sozusagen der End-Zwischenbericht.

Aufgabe des Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung ist es, für eine Fortsetzung der Fachkonferenz zu sorgen, auf dieser Bericht zur Diskussion steht. Vorher sollte die Fachkonferenz nicht aufgelöst werden. Erst eine Fortsetzung der Fachkonferenz kann zu Beratungsergebnissen führen, die für Auswahl der übermäßig zu erkundenden Standortregionen von Bedeutung sind. Eine Grundlage für eine Fortsetzung der Fachkonferenz nach der tatsächlichen Fertigstellung des Zwischenberichtes bietet Paragraph 5 Absatz 3 Standortauswahlgesetz. Danach sind „über die gesetzlich geregelten Mindestanforderungen hinaus weiterer Beteiligungsformen“ möglich.