

Mathias Edler, Politikwissenschaftler M.A.
Kussebode 10
29459 Clenze

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit
Die Vorsitzende

Stellungnahme

zum

Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für
Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und zur Änderung anderer Gesetze
(Standortauswahlgesetz – StandAG)**

Bundestagsdrucksache 17/13471

**aus Anlass der Anhörung des Umweltausschusses des Deutschen Bundestages
am 10. Juni 2013**

**Verfasst von Mathias Edler M.A. für Greenpeace Deutschland e.V.,
Clenze, den 7. Juni 2013**

Übersicht der Handlungsempfehlungen

- Rücknahme des aktuellen Gesetzentwurfes

- Erarbeitung eines neuen Entwurfes für ein Rahmengesetz mit lediglich drei Paragraphen:

1. Festlegung auf das Ziel der Suche nach dem bestmöglichen Standort zur Endlagerung von hochradioaktiven Abfällen in der Bundesrepublik Deutschland

2. Bildung einer Kommission mit dem einzigen Auftrag, einen Vorschlag für ein faires, ergebnisoffenes und transparentes Suchverfahren zu entwickeln

3. Verpflichtung, dieses Suchverfahren in allen potentiellen Regionen für die tiefengeologische Lagerung und an allen Zwischenlagerstandorten in der Bundesrepublik mit den betroffenen Bürgern und Vertretern aller zivilgesellschaftlicher Gruppen zu erörtern und zu überprüfen

- Gorleben: Aufgabe des Rahmenbetriebsplanes aus dem Jahr 1982 und Beendigung des Planfeststellungsverfahrens aus dem Jahr 1977.

Ziel:

Erarbeitung eines breit in der Gesellschaft verankerten, tragfähigen Konsenses über ein zukünftiges Endlagersuchverfahren

Inhalt

1. Einleitung	4
2. Grundsätzliche Probleme eines Standortauswahlverfahrens für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle	4
2.1. „Endlagerung“ von hochradioaktiven Abfällen: Ein sicherheitstechnisches Problem ohne echte „Lösung“	4
2.2. Das politische Problem der Endlagerung: Fast unlösbar!	5
2.3. Falsche Reihenfolge des Suchverfahrens: Stabiler gesellschaftlicher Konsens statt fragiler Parteien-Konsens!	7
2.3.1 Gesellschaftliche Verständigung statt Top-Down-Prinzip	
2.3.2. „Zeitfenster“ und Wahltermine	
3. Beispiele für eklatante Mängel im StandAG	9
3.1. Anzahl der zu erkundenden Standorte	9
3.2. Gorleben	10
3.2.1. „Kontamination“ des Verfahrens	
3.2.2. Vorfestlegungen	
3.2.3. Erkundungsvorsprung	
3.2.4. Vorläufige Sicherheitsanalyse Gorleben	
3.2.5. Rahmenbetriebsplan und Planfeststellungsverfahren	
3.3. Bund-Länder-Kommission	13
3.4. Öffentlichkeitsbeteiligung	15
3.5. Bundesamt für kerntechnische Entsorgung	16
3.6. Legalplanung / Rechtsschutz	18
3.7. Castortransporte	19
3.8. Nationale Verantwortung: Exportverbot	20
3.9. Finanzierung	21
4. Lösungsvorschlag: Einfaches Rahmengesetz	21
5. Zusammenfassung	22

1. Einleitung

Diese Stellungnahme beschränkt sich darauf zu prüfen, inwieweit das vorliegende StandAG und der bisherige und der geplante Entscheidungs- und Verfahrensablauf geeignet sind, die im Gesetz beschriebenen Ziele des Vorhabens und die von der Politik formulierten Ansprüche an das Suchverfahren zu erreichen.

Die Zielvorgabe des Gesetzes wird in § 1 Ziel des Gesetzes formuliert:

„(1) Ziel des Standortauswahlverfahrens ist, in einem wissenschaftsbasierten und transparenten Verfahren für die im Inland verursachten, insbesondere hoch radioaktiven Abfälle den Standort für eine Anlage zur Endlagerung nach §9a Absatz 3 Satz 1 des Atomgesetzes in der Bundesrepublik Deutschland zu finden, der die bestmögliche Sicherheit für einen Zeitraum von einer Million Jahren gewährleistet.“

Die Suche soll „im nationalen Konsens zwischen Bund und Ländern, Staat und Gesellschaft, Bürgerinnen und Bürgern erfolgen“.¹

Das Gesetz werde „von drei Säulen getragen: dem Vorrang der Sicherheit in einem wissenschaftsbasierten Verfahren, dem Grundsatz eines transparenten und fairen Verfahrens sowie dem Verursacherprinzip. Das Standortauswahlverfahren sieht eine umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit und einen Dialog mit den Betroffenen in allen Phasen des Verfahrens vor.“²

Seit Beginn der Aufnahme von Verhandlungen zwischen Bund und Ländern über einen vorgeblichen Neustart bei der Endlagersuche am 11.11.2011 haben Politiker aller beteiligten Fraktionen das beabsichtigte Suchverfahren als „ergebnisoffen“, „fair“ und „transparent“ auf der Grundlage einer „weißen Landkarte“ ohne Vorfestlegungen im Hinblick auf den einzigen bisher untersuchten Standort Gorleben bezeichnet.

2. Grundsätzliche Probleme eines Standortauswahlverfahrens für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle

2.1. „Endlagerung“ von hochradioaktiven Abfällen: Ein sicherheitstechnisches Problem ohne echte „Lösung“

Hochradioaktiver Atom Müll ist der gefährlichste Abfall, den die Menschheit je produziert hat. Ein Millionstel Gramm Plutonium kann bei der Aufnahme in den menschlichen Körper bereits Krebs erzeugen. Gleichzeitig zerfallen viele radioaktive Isotope erst in unvorstellbar langen Zeiträumen.³ Deshalb sollen hochradioaktive Abfälle in Deutschland „für einen Zeitraum von einer Million Jahren“⁴ sicher von der Biosphäre abgeschirmt werden. Der Atom Müll stellt also eine Gefahr für mehr als 30.000 Generationen dar. Von der Menge her

¹ GE StandAG, Drs. 17/13471, A. Problem und Ziel. S. 1.

² Ebd., B. Lösung. S. 2

³ Beispiele: Plutonium (239PU) = 24110 Jahre; Uran 235 (235U) = 703.800.000 Jahre; Uran 238 (238U) = 4.468.000.000 Jahre.

⁴ GE StandAG, S. 5

geht es um rund 1700 Castorbehälter mit bestrahlten Brennelementen und knapp 140 Castoren mit Glaskokillen aus den so genannten Wiederaufarbeitungsanlagen in Frankreich und Großbritannien.⁵ Zum Vergleich: Das gesamte radioaktive Inventar im trotz aller „wissenschaftlichen“ Prognosen bereits nach wenigen Jahrzehnten havarierten Endlager für schwachradioaktive Abfälle im Salzstock Asse bei Wolfenbüttel passt etwa 100 Mal in einen einzigen Castorbehälter.

Die Abfallverursacher behaupten bis heute, unterstützt von wissenschaftlichen Einrichtungen und politischen Lobbyisten, „(...), dass die Entsorgung radioaktiver Abfälle technisch gelöst und ganz überwiegend gängige Praxis ist. Lediglich die Umsetzung des letzten Entsorgungsschritts, nämlich die Endlagerung an einem konkreten Standort“, stehe „aufgrund politischer Einflussnahme noch aus.“⁶

Fest steht: Es gibt auch mehrere Jahrzehnte nach Beginn der zivilen Nutzung der Atomkraft zum Zweck der Stromerzeugung weltweit kein in Betrieb befindliches Endlager für hochradioaktive Abfälle. Fest steht ebenfalls: Das Vorgaukeln einer nicht vorhandenen technischen Lösung hat im Zusammenspiel mit einer von wirtschaftlichen Interessen fehlgeleiteten politischen Einflussnahme in Deutschland zu dem verantwortungslosen Umgang mit diesen Abfällen über Jahrzehnte geführt.

Die Einsicht

- dass das Problem durch die hohe Gefahr, welche von diesen Stoffen ausgeht, gekoppelt mit dem unvorstellbar langen Zeitraum der Gefährdung für den Menschen, unlösbar ist,
- dass ein wissenschaftlicher Nachweis von Sicherheit über hunderttausende von Jahren letztendlich unmöglich ist,
bildet die Grundvoraussetzung für einen verantwortbaren Umgang mit hochradioaktiven Abfällen – und damit die Grundlage für die Schaffung von höchstmöglicher Sicherheit.

2.2. Das politische Problem der Endlagerung: Fast unlösbar!

Die Atommüllfrage ist in der Lage, Demokratie an ihre Grenzen zu bringen. Sie ist nicht mit üblichen (partei-)politischen Kompromissen zu lösen. Aufgrund des riesigen Gefährdungspotentials will keiner den Atommüll in seiner Heimatregion haben: Kein Bürger, kein Kommunalpolitiker, kein Ministerpräsident eines Landes, kein Bundestagsabgeordneter in seinem Wahlkreis. Trotzdem muss ein Standort und eine Lagerungsart gefunden werden. Die so genannte Endlagerung hochradioaktiver, wärmeentwickelnder Abfälle ist somit nicht nur ein Infrastrukturprojekt, das mit keinem anderen Industrieprojekt vergleichbar ist, sondern stellt die Politik darüber hinaus auch vor ein Problem, das mit keiner anderen politischen Frage auch nur ansatzweise vergleichbar ist.

Der Grundfehler der verantwortungslosen Atommüllpolitik der Vergangenheit liegt in der Fokussierung auf einen einzigen möglichen Endlagerstandort seit 36 Jahren: Gorleben. Die

⁵ Dazu kommen etwa 3500 Behälter mit anderen wärmeentwickelnden Abfällen und ca. 300.000 Kubikmeter radioaktive Abfälle mit vernachlässigbarer Wärmeentwicklung. Vgl. Bundesamt für Strahlenschutz. Abfallprognosen. Stand: 13.12.2012. Und: Dipl.-Phys. Wolfgang Neumann. Deutschlands Atommüll-Desaster. In: Gorleben-Rundschau Mai-Juni 2013, Lüchow, 2013.

⁶ http://www.kkw-gundremmingen.de/kkw_e.php

Benennung Gorleben als Standort für ein Nukleares Entsorgungszentrum (NEZ) über einem als Endlager vorgesehenen Salzstock im Jahre 1977 verstieß bereits gegen die damals gültigen Bewertungskriterien: „*Fehlende Alternativen bedingen (eine) Ja/Nein-Entscheidung über einen Standort ohne die Möglichkeit, eventuell günstigere Alternativen abzuwägen.*“⁷ Dieser Satz charakterisiert bis heute die Situation der Endlagerung in Deutschland. Die trotz aller nachgewiesenen geologischen Mängel⁸ erfolgte Aufnahme des Salzstocks Gorleben in ein neues Endlagersuchverfahren, welches diese Fokussierung aufzubrechen vorgibt, verschärft das an sich schon große politische Problem „Not in my backyard!“. Allein die endgültige Aufgabe des Standortes Gorleben hätte zu einer Phase Null geführt, in der alle potentiellen Endlagerregionen in Deutschland das gleiche Risiko zu tragen hätten, dass ihre Region das Ergebnis einer neuen Standortsuche sein könnte. Vor die Frage gestellt, ob der Müll in die eigene Heimatregion oder aber in den Salzstock Gorleben kommt, besteht zwangsläufig die Gefahr, dass eine stabile Mehrheit auf allen politischen Ebenen immer für den bereits ausgebauten Salzstock Gorleben votieren wird, ungeachtet aller geologischen Mängel dieses Standortes. Hinzu kommt, dass die jahrzehntelange Fokussierung auf den einen Standort Gorleben in Behörden, Wirtschaft und Politik aus unterschiedlichsten Motivationen heraus, nicht mit einem handstreichartigen Gesetz automatisch beseitigt ist. Im Gegenteil: Wie ein Tanker, bei dem Umsteuern und Bremsweg verzögert eintreten, steuern viele Akteure in Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Behörden nach wie vor auf Gorleben zu. Abgesehen von der Standortauswahl sind z.B. Langzeitsicherheitsnachweis und Sicherheitsanforderungen bis heute nur auf einen Standort hin formuliert: Gorleben.

Das „politische“ Endlagerproblem lässt sich ausschließlich über ein weit in der Gesellschaft verankertes und akzeptiertes Suchverfahren lösen. Nur wenn die Gesellschaft das Suchverfahren akzeptiert, kann die Politik am Ende auf Akzeptanz gegenüber dem Ergebnis des Verfahrens hoffen. Dem Suchverfahren und vor allem der Mitwirkung der Zivilgesellschaft bei seiner Entwicklung vor Verabschiedung eines Verfahrensgesetzes kommt deshalb eine überragende Bedeutung für einen verantwortbaren Umgang mit Atommüll zu.

Das Suchverfahren muss die unterschiedlichen Interessen von Bürgerinnen und Bürgern, Kommunen, Ländern, dem Bund, wissenschaftlichen Einrichtungen, Behörden und der Wirtschaft zur Kenntnis nehmen und über die Verfahrensstruktur und –organisation austarieren. Es nützt in dieser einzigartigen politischen Frage leider nichts, in einem Gesetz fest zu legen, dass z.B. Gorleben kein Referenzstandort sein könne - wenn doch der in drei Jahrzehnten geschaffene Erkundungsvorsprung genau dies faktisch zur Folge hat -, oder dass die Infrastrukturvorteile des Standortes Gorleben bei der endgültigen Standortauswahl keine Rolle spielen dürften – wenn doch die nicht weg zu diskutierende Realität eines Zwischenlagers mit 113 Castoren und einer Anlage zur endlagerfähigen Verpackung des Mülls direkt über dem Salzstock zwangsläufig die (politische) Entscheidung über einen Standort beeinflussen wird. Vor allem dann, wenn - wie in dem Gesetzentwurf vorgesehen -

⁷ Der Bundesminister des Innern. UA II 2 – 517 036 / 2. Bewertungsdaten für die Eigenschaften von Kernkraftwerksstandorten aus der Sicht von Reaktorsicherheit und Strahlenschutz. Bonn, 12. Juni 1975.

⁸ Vgl. Greenpeace e.V. Klage gegen Rahmenbetriebsplan und Hauptbetriebsplan zur sogenannten Weitererkundung des Salzstocks Gorleben im Hinblick auf seine Eignung als Endlager für hochradioaktive Abfälle. S. 5. Und: Greenpeace e.V. (Hrsg.). Intac-GmbH. Kurzstudie – Bewertung von Gorleben mittels BGR-Kriterien von 1995. Hannover, Februar 2012.

ausgerechnet die (Partei-)Politiker im Bundestag sämtliche Entscheidungen im Laufe des Verfahrens ohne Einbau eines Korrektivs in das Suchverfahren und unter Schwächung der verwaltungsgerichtlichen Überprüfbarkeit der Entscheidungen treffen sollen (siehe auch 3.6.).

Gerade dann, wenn es keine politischen Mehrheiten für einen Ausschluss von Gorleben vor Beginn eines neuen Suchverfahrens gibt, muss das Verfahren Mechanismen enthalten, diesem Missstand möglichst effektiv zu begegnen. Der vorliegende Gesetzentwurf wird dieser Forderung in keiner Weise gerecht. Im Gegenteil: Es besteht der begründete Verdacht, dass die Aufnahme von Gorleben in das Suchverfahren und das gesamte Suchverfahren an sich nur den Zweck verfolgt, den Salzstock von Gorleben doch noch rechtssicher als Ergebnis eines wissenschaftlichen Auswahlverfahrens präsentieren und damit durchsetzen zu können.

Das Festhalten an dem Standort von Gorleben wird eindrucksvoll belegt durch den Abschlussbericht der Fraktionen von CDU/CSU und FDP zum 1. Parlamentarischen Untersuchungsausschuss der 17. Wahlperiode: *„Nach Auswertung der Akten, Anhörung der Sachverständigen und Würdigung der Zeugenaussagen im Untersuchungsausschuss haben die Ergebnisse von 30 Jahre von Gorleben- Erkundung nie Anlass gegeben, an der Eignungshöflichkeit des Salzstocks von Gorleben für ein Endlager für alle Arten von radioaktiven Abfällen zu zweifeln. Die Sicherheit stand immer an erster Stelle. (...) Auch die Entscheidung für den Salzstock von Gorleben als Erkundungsstandort für ein mögliches Endlager im Jahr 1977 ist nachvollziehbar, schrittweise und nach wissenschaftlich abgesicherten Kriterien erfolgt. Sie entsprach nicht nur dem damaligen Stand von Wissenschaft und Technik, sondern war auch aus heutiger Sicht geradezu beispielhaft und fortschrittlich.“*⁹ Dieses Fazit lässt sich durch Behördenakten, die auch den Fraktionen von CDU/CSU und FDP im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss vorgelegen haben, zweifelsfrei widerlegen.

2.3. Falsche Reihenfolge des Suchverfahrens: Stabiler gesellschaftlicher Konsens statt fragiler Parteien-Konsens!

2.3.1 Gesellschaftliche Verständigung statt Top-Down-Prinzip

Bundestag und Bundesrat sind ohne Zweifel die höchsten demokratisch legitimierten Gremien in der Bundesrepublik Deutschland. In der besonderen Frage der Endlagersuche ist jedoch die Verabschiedung eines umfassenden Gesetzes nach dem Top-Down-Prinzip ohne zusätzliche Einbindung der Bürgergesellschaft schon bei der Entwicklung des Suchverfahrens nicht dazu geeignet, das Ziel eines *„nationalen Konsenses zwischen Bund und Ländern, Staat und Gesellschaft, Bürgerinnen und Bürgern“*¹⁰ zu erreichen. Wesentliche Teile des Gesetzes wurden zwischen Bundesumweltminister Peter Altmaier (CDU), dem SPD-Fraktionschef Sigmar Gabriel und Grünen-Fraktionschef Jürgen Trittin unter „sechs Augen“, also unter Ausschluss der Öffentlichkeit, aber auch unter Ausschluss der parlamentarischen Gremien verhandelt.

Die Geschichte des verantwortungslosen Umgangs mit Atommüll in Deutschland ist eine Geschichte von eklatanten Fehlentscheidungen, die im kleinen Kreis der Partei- bzw. Regierungspolitik getroffen wurden und in die Sackgasse von Gorleben sowie zur Havarie des Atommüllendlagers Asse geführt haben. Auch die Fehlentscheidung von Gorleben durch das niedersächsische Kabinett im Winter 1976/77 ist formal demokratisch legitimiert gewesen. Eine Abkehr von dieser unrühmlichen Tradition, gar ein Neustart, ist durch das Vorgehen der

⁹ 1.UA 17.WP. Bewertungsteil der Fraktionen von CDU/CSU und FDP. S. 4.

¹⁰ GE StandAG, Drs. 17/13471, A. Problem und Ziel. S. 1.

heute handelnden Parteien und Entscheidungsträger nicht erkennbar. Die versprochene Transparenz wurde bereits in der Anfangsphase der aktuellen Endlagerdiskussion von den politisch Handelnden durch geheime „Küchengespräche“ konterkariert. Der Neuanfang einer „transparenten und ergebnisoffenen“ Standortsuche basiert auf einem Fehlstart.

2.3.2. „Zeitfenster“ und Wahltermine

Die Geschichte der Benennung des Standortes Gorleben beweist, dass Zeitdruck der schlechteste Ratgeber für Entscheidungen mit derart langfristigen Folgen wie beim Umgang mit radioaktiven Abfällen ist. Im November 1976 hat die niedersächsische Landesregierung für die Entscheidung über einen Standort für das geplante NEZ lediglich 3 Wochen eingeräumt.¹¹ Das Ergebnis war die Fehlentscheidung, nur einen einzigen Standort, nämlich Gorleben zu benennen - eine Fehlentscheidung, welche die Atommüllfrage bis heute schwer belastet.

Seit Beginn der Aufnahme von Verhandlungen über eine neue Endlagersuche im November 2011 haben Politiker aller Fraktionen die Eile, mit der ein Endlagersuchgesetz verabschiedet werden müsse, mit sich schließenden „Zeitfenstern“ vor anstehenden Landtags- und Bundestagswahlen begründet¹²: „*Wir hatten ein Zeitfenster, aber das schließt sich aufgrund der Niedersachsen- und Bundestagswahl rasch.*“¹³ Nach diesen Wahlen sei ein Konsens unter den beteiligten Parteien nicht mehr zu erwarten.

Würden Parteien und Landesregierungen die Notwendigkeit eines ehrlichen Neustarts bei der Endlagersuche aus der Sache an sich ableiten und das Problem Atommüll jenseits von partei- und wahlkampfaktischen Überlegungen ehrlich lösen wollen, dann müsste ihre Bereitschaft zu diesem Neuanfang in der Endlagerdebatte unabhängig von Wahlterminen bestehen.

Das bedeutet im Umkehrschluss aber auch, dass das StandAG aktuell auf einem fragilen Parteienkonsens basiert, der keine stabile Basis für ein Suchverfahren über mindestens fünf Legislaturperioden und entsprechend viele Wahlkämpfe bilden kann.¹⁴ Ein politisches Scheitern des Suchverfahrens in späteren Stufen ist somit vorprogrammiert. Damit würden ausgerechnet diejenigen, die Zeit bei der Endlagersuche einsparen wollen, weitere Zeit in dieser epochalen Frage vergeuden.

Das Misstrauen unter den politisch Handelnden, wie lange wer einen Neustart bei der Endlagersuche noch unterstützt, hat zu einer wahren Regelungswut und damit zu zahlreichen Vorfestlegungen in dem 74-seitigen Gesetzentwurf geführt. Die ebenfalls angekündigte „Beteiligung“ der Zivilgesellschaft wird damit zur Farce. Das vorliegende StandAG verhindert „*eine intensive Beteiligung der Öffentlichkeit zu dem frühestmöglichen Zeitpunkt*“, wie sie in der Begründung des Gesetzes selbst gefordert wird.¹⁵ Gerade eine Verständigung zwischen Politik und Gesellschaft über das Suchverfahren vor dessen gesetzlicher Festlegung

¹¹ Kabinettsvorlage vom 11.11.1976. www.gorleben-akten.de

¹² So vor der LT-Wahl in NRW im Mai 2012, der LT-Wahl in Niedersachsen im Januar 2013 und aktuell vor der BT-Wahl im September 2013.

¹³ Der baden-württembergische Ministerpräsident Winfried Kretschmann (Bündnis90/Die Grünen) am 15.09.2012 im Interview mit dem SPIEGEL.

¹⁴ Aufgrund von Erfahrungen im nationalen und internationalen Bereich ist ein Abschluss des Auswahlverfahrens nicht 2013, wie im StandAG beabsichtigt, sondern frühestens 2040 oder gar 2050 zu erwarten.

¹⁵ StandAG. 2. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes. S. 30

ist die Grundvoraussetzung für einen tragfähigen Konsens, der mehrere Legislaturperioden und Wahltermine überstehen muss. Eine gesetzliche Festlegung der Endlagersuche im Detail, sowohl was die Struktur des Suchverfahrens als auch die Art des Umgangs mit hochradioaktiven Abfällen angeht (tiefengeologisch oder oberirdisch? – rückholbar oder nicht?) kann frühestens der vierte oder fünfte Schritt bei einem Neustart der Endlagersuche sein, aber niemals der erste Schritt. Greenpeace hat dazu bereits im November 2012 einen konstruktiven Vorschlag vorgelegt.¹⁶

3. Beispiele für eklatante Mängel im StandAG

Der Gesetzentwurf enthält derart viele Mängel und Inkonsistenzen, dass die Behebung einzelner Mängel nicht geeignet ist, die vorgegebenen Ziele zu erreichen - zumal die falsche Reihenfolge durch die geplante Verabschiedung eines Gesetzes ohne gesellschaftliche Debatte nicht durch Korrekturen innerhalb des Gesetzentwurfes zu heilen ist. Anstatt nach dem Prinzip Sorgfalt vor Eile vorzugehen, führen Hast und parteipolitisch motivierte Kompromisse zu gravierenden Mängeln im Gesetz, die selbst innerhalb der Logik des Vorgehens von Altmaier, Gabriel und Trittin das gesamte Suchverfahren in Zukunft belasten werden und einen erfolgreichen Abschluss des Verfahrens nicht erwarten lassen.

3.1. Anzahl der zu erkundenden Standorte

Die Absicht, den „bestmöglichen Standort“ für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle in der Bundesrepublik finden zu wollen, setzt einen Vergleich von mehreren Standorten voraus. Das hatte bereits der Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte (AkEnd) 2002 erkannt: *„Eine glaubwürdige Standortentscheidung erfordert, dass mindestens an zwei Standorten untertägige Erkundungen und Sicherheitsbewertungen durchgeführt (werden).“*¹⁷ *„Das Gesetz sieht indes keine konkrete Anzahl von zu erkundenden Standorten vor.“*¹⁸ Die Anzahl von fünf Standorten für eine obertägige Erkundung und zwei Standorten für eine untertägige Erkundung findet sich allein in der Kostenschätzung unter dem Erfüllungsaufwand und im Begründungsteil des Gesetzes.¹⁹ Wenn keine Mindestanzahl an zu erkundenden Standorten in den entsprechenden §§ 14-19 StandAG vorgegeben wird, besteht gerade bei Berücksichtigung des Standortes Gorleben im neuen Verfahren die Gefahr, dass es zu keinem Vergleich auf Augenhöhe zwischen mehreren Standorten in der Bundesrepublik kommt. Nur die Nennung einer Mindestanzahl von Standorten stellt sicher, dass außer Gorleben auch weitere Standorte zwingend erkundet werden müssen. Wie viele andere Vorschriften in diesem Gesetz ist diese

¹⁶ Greenpeace e.V. (Hrsg.). Mathias Edler, Tobias Münchmeyer, Thomas Breuer, Heinz Smital. Voraussetzungen für eine verantwortungsvolle und gesellschaftlich akzeptierte Endlagersuche in Deutschland – Ablauf eines ergebnisoffenen, transparenten und fairen Suchverfahrens. Hamburg, November 2012.

¹⁷ Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Auswahlverfahren für Endlagerstandorte. Empfehlungen des AkEnd. Köln, Dezember 2002. S. 4

¹⁸ StandAG. Begründung. A Allgemeiner Teil. III. Finanzielle Auswirkungen. 3. Erfüllungsaufgaben des Bundes. S. 33. Und: E. Erfüllungsaufwand. E.3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung. Bund. S. 4.

¹⁹ Ebd.

vor allem vor dem Hintergrund der langen Zeitdauer des Suchverfahrens und zu erwartenden wechselnden politischen Machtverhältnissen zu beurteilen.

Die Argumentation, dass die Nennung einer Anzahl von Standorten für die obertägige und für die untertägige Erkundung letztendlich eine Beschränkung der Anzahl bedeuten würde, weil diese als Obergrenze verstanden würde, ist nicht nachvollziehbar. Im Gegenteil: Wer einen Vergleich von mehreren Standorten ernsthaft erreichen möchte, der muss im Gesetz eine Mindestanzahl von Standorten für die obertägige und die untertägige Erkundung nennen, die jederzeit überschritten, aber eben nicht unterschritten werden kann. Nach dem von Greenpeace ausgearbeiteten Konzept wird eine parallele untertägige Erkundung von jeweils mindestens zwei Standorten in den Wirtsgesteinen Ton, Granit und Salz empfohlen.²⁰ Angesichts der Tragweite der Entscheidung ist der dafür erforderliche finanzielle Aufwand zu rechtfertigen.

Das Fehlen einer Mindestanzahl von zu erkundenden Standorten im StandAG zieht die Glaubwürdigkeit der von der Bundesregierung postulierten Ergebnisoffenheit in Zweifel. Ein Vergleichsverfahren ist auf diese Weise nicht gewährleistet. Schon der Beginn einer obertägigen Erkundung bedeutet den Aufbau von Bohrgerät in den ausgesuchten Standortregionen. Seit dem Widerstand gerade konservativer Bevölkerungsteile bei Aufbau der ersten Bohranlagen am Standort Wahn/Niedersachsen im Sommer 1976 ist jedem Politiker bewusst, welches politische Risiko im Hinblick auf kommende Wahlen dieser Schritt in sich birgt. Um Vertrauen in ein faires Vergleichsverfahren zu erreichen, ist es daher neben der Beteiligung der Zivilgesellschaft bei der Entwicklung des Suchverfahrens unerlässlich, die Erkundung an mehreren Standorten gesetzlich festzuschreiben.

3.2. Gorleben

Im StandAG wird nur ein einziger Standort bereits mit Namen benannt: Gorleben. In § 21 heißt es: *„Der Salzstock Gorleben wird wie jeder andere in Betracht kommende Standort gemäß den nach dem Standortauswahlgesetz festgelegten Kriterien und Anforderungen in das Standortauswahlverfahren einbezogen.“*²¹ Diese Aussage ist auch innerhalb der Logik des Gesetzentwurfes schlichtweg falsch. Gorleben ist im Gesetz benannt, bevor überhaupt Kriterien und Anforderungen formuliert sind. Diese Aufgabe sieht der Gesetzgeber bei der Bund-Länder-Kommission, die noch nicht einmal begonnen hat. Die ausdrückliche Nennung Gorlebens im Gesetz widerspricht dem vorgetragenen Grundsatz von der „weißen Landkarte“ ohne Vorfestlegungen. Innerhalb der Logik des StandAGs wäre eine Nennung Gorlebens in einem ersten Rahmengesetz überhaupt nicht geboten gewesen, wenn eine Gleichbehandlung aller potentiellen Standorte inklusive Gorleben tatsächlich beabsichtigt wäre.

3.2.1. „Kontamination“ des Verfahrens

Durch die Aufnahme des Salzstocks in das Verfahren werden die bereits bekannten zahlreichen geologischen Mängel des Salzstocks in das neue Auswahlverfahren eingeschleppt. *„Bleibt Gorleben im Auswahlverfahren enthalten, werden alle Kriterien und*

²⁰ Greenpeace e.V. (Hrsg.). Mathias Edler, Tobias Münchmeyer, Thomas Breuer, Heinz Smital. Voraussetzungen für eine verantwortungsvolle und gesellschaftlich akzeptierte Endlagersuche in Deutschland – Ablauf eines ergebnisoffenen, transparenten und fairen Suchverfahrens. Hamburg, November 2012.

²¹ StandAG. Kapitel 4. Schlussvorschriften. §21 Bestehender Erkundungsstandort. S. 19.

Fakten für ein Auswahlverfahren unmittelbar an Gorleben gemessen und durch die unversöhnlichen (politischen) Interessenslagen verzerrt. „²² Zwar sollen die „Erkenntnisse aus der bisherigen Erkundung“ nicht „in die vergleichende Bewertung einfließen“. ²³ Aber: „Eine ergebnisoffene Formulierung von Sicherheits- und Ausschlusskriterien ist aufgrund der bereits in Gorleben gewonnenen Erkenntnisse nicht mehr zu erwarten. Bereits in der Vergangenheit sind die Anforderungen, die nach den ursprünglichen Endlagerkriterien von 1983 bezüglich der Anforderungen an das Deckgebirge gestellt worden sind (sog. Mehrbarrierenprinzip), zugunsten eines sehr viel kleineren, einschlusswirksamen Gebirgsbereichs’ relativiert worden. Die in Gorleben gewonnenen Erkenntnisse ‚kontaminieren‘ damit zwangsläufig den Entscheidungsspielraum, da bei der Aufstellung von Sicherheits- und Ausschlusskriterien faktisch immer auch zugleich über die Eignung oder Nichteignung von Gorleben entschieden wird.“²⁴ In letzter Instanz soll der Bundestag über die Mindestanforderungen und Ausschlusskriterien an ein Endlager entscheiden. Wenn dort - und vor allem in den Bundesländern außer Niedersachsen - trotz der bekannten geologischen Mängel eine Mehrheit im Zweifel lieber an dem Salzstock in Niedersachsen festhält, als sich neuen politischen Ärger womöglich in der eigenen Heimatregion und damit im eigenen Wahlkreis einzuhandeln (siehe auch 2.2.), dann ist die Formulierung von höchstmöglichen Sicherheitskriterien, die zugleich Gorleben ausschließen würden, politisch nicht durchsetzbar. Denn dann würde der Bau eines Endlagers in einer anderen Region Deutschlands zu einer realen Option. Wer aber nicht die höchstmöglichen Sicherheitskriterien formuliert, kann auch nicht den bestmöglichen Standort in der Bundesrepublik finden.

Daran ändert auch der Auftrag zur Formulierung von Kriterien an die geplante Bund-Länder-Kommission nichts. Die Besetzung der Kommission zur Hälfte mit (Partei-)Politikern aus Bund und Land verbunden mit der Einführung eines Zwei-Drittel-Quorums für eine entsprechende Handlungsempfehlung an den Bundestag verhindert schon auf der Stufe der Kommission, dass Ausschlusskriterien und Mindestanforderungen formuliert werden können, die zu einem Ausschluss Gorlebens in der ersten Phase des Verfahrens führen könnten.²⁵

Diesem politischen Dilemma, das zu einem sicherheitstechnischen Dilemma für das gesamte Verfahren wird, ist wirksam nur durch den Ausschluss Gorlebens vor Beginn eines neuen Suchverfahrens zu begegnen.²⁶ Dieser Ausschluss ist gesetzlich nicht nur möglich, sondern im

²² Greenpeace e.V. (Hrsg.). Mathias Edler, Tobias Münchmeyer, Thomas Breuer, Heinz Smital. Voraussetzungen für eine verantwortungsvolle und gesellschaftlich akzeptierte Endlagersuche in Deutschland – Ablauf eines ergebnisoffenen, transparenten und fairen Suchverfahrens. Hamburg, November 2012. I. Voraussetzungen für ein Endlagersuchverfahren: Ausschluss des Standortes Gorleben. S. 4.

²³ StandAG. Kapitel 4. Schlussvorschriften. §21 Bestehender Erkundungsstandort. S. 19.

²⁴ Dr. Ulrich Wollenteit. Kurzgutachten zu der Frage, ob es zulässig wäre, im Rahmen eines Gesetzes zur Standortauswahl für ein Endlager den Standort Gorleben auszuschließen. Hamburg, 7.02.2012. S. 7 ff.

http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/themen/atomkraft/20121113-Konzept-Endlagersuchverfahren-Greenpeace.pdf

Zu den wesentlichen Änderungen der Sicherheitskriterien siehe auch: Klinger. Der zulassungsrechtliche Status des Erkundungsbergwerks Gorleben und die Anforderungen an einen Folgebetriebsplan. Rechtsgutachten im Auftrag des BfS, 2009. S. 46 ff.

²⁵ Siehe dazu ausführlich 3.3.

²⁶ Siehe auch: Greenpeace e.V. (Hrsg.). Mathias Edler, Tobias Münchmeyer, Thomas Breuer, Heinz Smital. Voraussetzungen für eine verantwortungsvolle und gesellschaftlich akzeptierte Endlagersuche in Deutschland – Ablauf eines ergebnisoffenen, transparenten und fairen

Sinne des Ziels des Suchverfahrens sogar geboten. Er bildet keine Vorfestlegung, sondern stellt eine Bereinigung der Vergangenheit dar: „*Es liegen Unterschiede zwischen Gorleben und jedem anderen potentiellen Endlagerstandort von solchem Gewicht vor, dass es vor dem Hintergrund der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht willkürlich wäre, wenn der Gesetzgeber unter Ausschöpfung seiner politischen Gestaltungsprärogative Gorleben von Anfang an ausschließen würde.*“²⁷

3.2.2. Vorfestlegungen

„*Gorleben ist in einem Standortauswahlverfahren der einzige Standort, der durch zahlreiche Vorfestlegungen belastet wäre. Die weit fortgeschrittene bergrechtliche Erkundung, die Errichtung nahe gelegener nuklearspezifischer Anlagen (Zwischenlager, Pilotkonditionierungsanlage), [1,6 Milliarden Euro für den bisherigen industriellen Ausbau des Salzstocks] die jahrelange Belastung der Region mit einer Vielzahl von Castor-Transporten, lassen es ausgeschlossen erscheinen, dass ein Standortsuchverfahren unter Einschluss von Gorleben noch als ergebnisoffen angesehen werden kann.*“²⁸ Der als großer politischer Erfolg gefeierte und im StandAG festgelegte Erkundungsstopp in Gorleben ist eine Selbstverständlichkeit und bei weitem noch nicht die gebotene endgültige Aufgabe des Standortes.

3.2.3. Erkundungsvorsprung

36 Jahre Erkundungsvorsprung sorgen trotz anderslautender Aussagen im StandAG dafür, dass Gorleben als Standort bereits für die letzte Runde, also den Vergleich von untertägig erkundeten Standorten gesetzt ist. Auch wenn die Wissenschaftler Mängel gefunden haben, so wissen sie in Gorleben zumindest, wo diese liegen und damit wissen sie mehr als über alle anderen Standorte, die noch nicht einmal obertägig - geschweige denn untertägig - erkundet worden sind. Die Behauptung im StandAG, dass Gorleben „*in jedem Verfahrensschritt aus dem Auswahlverfahren ausscheiden kann*“²⁹, wird durch den Erkundungsvorsprung und durch die oben beschriebene Kontamination des Verfahrens faktisch ad absurdum geführt.

3.2.4. Vorläufige Sicherheitsanalyse Gorleben (VSG)

Die Vorläufige Sicherheitsanalyse Gorleben sollte ihrem ursprünglichen Auftrag nach eine Eignungsaussage zum Standort Gorleben treffen. Das Gesetz sieht zwar vor, dass diese Eignungsaussage vor dem Hintergrund des neuen Standortauswahlverfahrens nicht formuliert wird. Gleichzeitig sollen „*die bisher gewonnen Daten*“ jedoch „*gesichert*“ werden. Das StandAG legt außerdem fest, dass diese Daten „*im Rahmen des Verfahrens*“ genutzt werden dürfen. Dies betrifft insbesondere ein im Rahmen der VSG entwickeltes System zum Vergleich untertägig erkundeter Standorte unterschiedlicher Wirtsgesteine. Dieses System ist Teil der alten, allein auf die Durchsetzung des Standortes Gorleben ausgerichteten Strategie von Betreibern und Behörden und könnte auch im neuen Verfahren auf diesem Wege wieder zum Zuge kommen.

Suchverfahrens. Hamburg, November 2012. I. Voraussetzungen für ein Endlagersuchverfahren: Ausschluss des Standortes Gorleben. S. 4.

²⁷ Dr. Ulrich Wollenteit. Kurzgutachten zu der Frage, ob es zulässig wäre, im Rahmen eines Gesetzes zur Standortauswahl für ein Endlager den Standort Gorleben auszuschließen.

Hamburg, 7.02.2012. S. 7 ff.

²⁸ Ebd.

²⁹ StandAG. B. Zu den einzelnen Vorschriften. Zu § 21 (Bestehender Erkundungsstandort). S. 64.

Gerade wenn Gorleben nicht vorab aus dem Verfahren ausgeschlossen wird, dürfen angeblich „wissenschaftsbasierte“ Vorfestlegungen wie die VSG in einem neuen Verfahren keine Rolle mehr spielen. Sämtliche Daten und Systeme zur Beurteilung von Standorten müssen gemäß dem Ziel der „Ergebnisoffenheit“ neu entwickelt werden.

3.2.5. Rahmenbetriebsplan und Planfeststellungsverfahren

Zur Aufgabe des Rahmenbetriebsplans von 1982, auf dessen Grundlage der Ausbau des Salzstocks unter Umgehung einer seit 1992 vorgeschriebenen Öffentlichkeitsbeteiligung und Umweltverträglichkeitsprüfung bis heute durchgeführt wurde, findet sich im StandAG keine Regelung. Der Plan wurde im Hintergrund auch während des 10-jährigen Moratoriums von 2000-2010 in Kraft gehalten, um nach Beendigung des Moratoriums den Ausbau des Salzstocks ohne Störungen weiter voran treiben zu können.

Das gleiche gilt für den Planfeststellungsantrags vom 28. Juli 1977, der von der Genehmigungsbehörde im Niedersächsischen Umweltministerium bis heute am Leben erhalten worden ist. Mit der Änderung des §§ 23 d bzw. 24 AtG erhält das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung die Planfeststellungskompetenz mit Bergrecht. Das gilt zwar nicht für das geplante Endlager nach StandAG für hochradioaktive Abfälle - aber für alle anderen Abfallarten. Wird der Planfeststellungsantrag für Gorleben nicht zurückgenommen, könnte das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung das alte Verfahren fortsetzen und z.B. die Einlagerung von rückgeholtem Asse-Müll betreiben.

Die aktive Aufgabe des alten Rahmenbetriebsplans und des Planfeststellungsverfahrens durch das Bundesumweltministerium als oberster zuständiger Behörde wäre eine Mindestvoraussetzung, um Vertrauen nicht nur in der Region Gorleben wieder aufzubauen. Die stillschweigende Beibehaltung der alten Verfahren deutet geradezu auf ein mehrgleisiges Festhalten an Gorleben als Endlagerstandort hin.

3.3. Bund-Länder-Kommission

Das StandAG beschreibt in § 3-5 Einrichtung und Aufgaben einer Kommission zur „Vorbereitung des Standortauswahlverfahrens“.³⁰ Die Einrichtung einer Kommission ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings führen die falsche Reihenfolge - erst Gesetz, dann Kommissionsergebnisse -, die bereits im Gesetz erfolgte ausführliche Regelung des Verfahrensablaufes und seiner Organisationsstruktur, die Kommissions-Besetzung verbunden mit der Vorgabe eines Zwei-Drittel-Quorums für Handlungsempfehlungen gegenüber dem Bundestag die gesamte Kommissionsarbeit ad absurdum.

Die Kommission hat unter anderem die Aufgabe, das Gesetz zu evaluieren. Die langfristige Bindungswirkung eines mit Zustimmung von vier Fraktionen des Deutschen Bundestages und der Zustimmung des gesamten Bundesrates verabschiedeten Gesetzes darf aber nicht unterschätzt werden. Im positiven Fall würde diese Bindungswirkung die Kontinuität eines Suchverfahrens über den langen Verfahrenszeitraum (im StandAG bis 2031 vorgesehen, in der Realität eher bis 2040 oder 2050) absichern helfen. Nur trifft dieses Gesetz ohne jede Not bereits so viele mangelhafte Regelungen - vor allen Dingen zu Organisation und Ablauf des

³⁰ StandAG, S. 6ff.

Suchverfahrens -, dass sich die Bindungswirkung in diesem Fall ins Gegenteil verkehrt. Sämtliche Vorfestlegungen, Inkonsistenzen und Mängel des hastig zusammengeschusterten Gesetzes werden durch diese Bindungswirkung manifestiert.

Es kommt erschwerend hinzu, dass eine 50%ige Sperrminorität (12 von 24 Sitzen) von eben jenen Parteipolitikern, die das Gesetz bereits unterschrieben haben und damit für richtig halten bei gleichzeitiger Einführung eines Zwei-Drittel-Quorums dafür sorgt, dass die vordergründig beabsichtigte Evaluierung des Gesetzes durch entsprechende Empfehlungen an den Bundestag zu entscheidenden Änderungen des Gesetzes schon nach den Gesetzen der Mathematik von vornherein fast ausgeschlossen ist. Außerdem beschließt die Bund-Länder-Kommission Geschäftsordnungsfragen mit einfacher Mehrheit, d.h., 50% können den Gang der Untersuchungen, Tagesordnungen, Sachverständige etc. bestimmen!

Im Falle der von der Kommission für den Bundestag zu formulierenden Kriterien verhindert die Struktur der Kommission zusätzlich die Bildung von höchstmöglichen Sicherheitskriterien, weil damit zugleich auch über den Verbleib des Standortes Gorleben im Verfahren entschieden würde (vgl. auch 2.2. und 3.6.).

Dass Politiker aus Bund und Land in der Kommission vertreten sind, ist nicht grundsätzlich zu kritisieren. So wird eine Anbindung an die höchsten demokratischen Gremien des Landes gewährleistet und eine reine Expertendiskussion im Elfenbeinturm der Wissenschaft vermieden. Bei Fragen von geringerer Tragweite und ohne den Makel von über 50 Jahren Fehlverhalten auch und gerade bei politischen Entscheidungsträgern wäre eine Besetzung der Kommission mit gewählten Repräsentanten nach parteipolitischem Proporz durchaus folgerichtig. Aber dass ausgerechnet denjenigen politischen Institutionen, die politische Fehlentscheidungen in der Vergangenheit und fahrlässigen Umgang mit Atommüll maßgeblich mit zu verantworten haben, auch in Zukunft die maßgebliche Entscheidungshoheit überlassen werden soll, schafft kein Vertrauen in den beabsichtigten Neuanfang.

Die Lehre aus der Vergangenheit wäre vielmehr, Vertretern der Zivilgesellschaft und dort insbesondere den Kritikern der bisherigen Atompolitik wesentlich mehr Platz in einer derartigen Kommission einzuräumen, als bisher vorgesehen. Es waren diese Kritiker, die durch ihre unermüdliche Arbeit Schlimmeres verhindert haben. Ohne die Kritiker wäre heute im untauglichen Salzstock Gorleben bereits Atommüll eingelagert. Umweltverbände, Religionsgemeinschaften und Gewerkschaften kommen derzeit zusammen auf lediglich sechs Sitze.

Zu der Frage der verschiedenen Lageroptionen des Atommülls (tiefengeologisch oder obertägig, rückholbar oder nicht etc.) hat die Bundesregierung am 3.12.2012 bereits einen auf fünf Jahre (also bis 2017) angelegten Forschungsverbund gegründet, dem u.a. die Universitäten Clausthal, Braunschweig, Hannover und Kiel sowie die Freie Uni Berlin und das Karlsruher Institut für Technologie angehören.³¹ Die Kommission soll die gleichen Fragen allerdings bereits bis zum 31.12.2015³² abgearbeitet haben. Zudem ist das im StandAG vorgesehene Suchverfahren auf die tiefengeologische Lagerung ausgerichtet. Dieses Vorgehen ist inkonsistent.

³¹ Weser-Kurier. Land bündelt Endlager-Forschung. 3.12.2012.

³² StandAG. B. Zu den einzelnen Vorschriften. I. Zu Artikel 1 „Standortauswahlgesetz“. Zu § 3 (Bund-Länder-Kommission). Zu Absatz 5. S. 42.

Rolle des Bundesamtes für die Kommissionsarbeit siehe 3.5.

3.4. Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Öffentlichkeits- bzw. Bürgerbeteiligung gekoppelt mit der Beteiligung der Zivilgesellschaft schon bei der Entwicklung des Suchverfahrens bildet den entscheidenden Faktor, ob das Verfahren zum Erfolg geführt werden kann oder nicht. Schon der AkEnd hat vor 11 Jahren festgestellt: *„Nur durch einen breit angelegten Dialog zwischen Experten, Interessenvertretern, Politik und Bevölkerung ist es möglich, eine hohe gesellschaftliche Legitimation des Auswahlverfahrens für Endlagerstandorte zu erreichen.“*³³

Eine Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Entwicklung des StandAG hat nicht stattgefunden. Das vom Bundesumweltministerium veranstaltete dreitägige „Forum zum Standortauswahlgesetz für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle“ ersetzt die geforderte Beteiligung nicht. Wesentliche Änderungen an dem Gesetzesvorhaben sind nicht zu erwarten. Hier rächt sich bereits, dass das Gesetzesvorhaben lediglich das Ergebnis eines fragilen parteipolitischen Kompromisses ist.

Die innerhalb der Logik des StandAG formulierte Öffentlichkeitsbeteiligung erfüllt weder die Anforderungen an Bürgerbeteiligung, welche der AkEnd bereits vor 11 Jahren entwickelt hat, noch spiegelt sie den internationalen Stand der Wissenschaft in diesem Bereich wider. Echte Beteiligung beinhaltet Mitwirkungsrechte bei Entscheidungsprozessen, die geeignet sind Einfluss auf das Ergebnis des Verfahrens zu nehmen. Echte Bürgerbeteiligung braucht neutrale Moderation, Akteneinsichtsrechte, Informationsfreiheit und ggfs. Zugang zu Rechtsschutz, damit sie Kontrollfunktionen ausführen kann. Die Instrumente des StandAG bewegen sich demgegenüber im Bereich der Information auf dem Stand der 1970er Jahre: *„Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung und der Vorhabenträger haben (...) 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 wird.“*³⁴

Die Zuhilfenahme moderner Medien wie dem Internet ist nicht gleichbedeutend mit einer zeitgemäßen Beteiligung für das größte Infrastrukturprojekt, das in der Bundesrepublik bisher verwirklicht werden sollte. Die Ergebnisse von Stellungnahmen in Bürgerversammlungen, Bürgerdialogen, Bürgerkonferenzen sollen nicht von einem pluralistisch zusammengesetzten Kontrollgremium, sondern von dem verfahrensführenden Bundesamt für kerntechnische Entsorgung zusammengefasst und an den Bundestag weitergeleitet werden. Das Bundesamt ist weder von seiner Rolle im Verfahren noch von seiner Fachkompetenz her geeignet, die Bürgerbeteiligung zu organisieren.

Struktur und Konzept des StandAG zielen daher nicht auf „Beteiligungsbereitschaft“ und Mitwirkung, wie es das AkEnd-Konzept vorsah, sondern auf die Feststellung von

³³ Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Auswahlverfahren für Endlagerstandorte. Empfehlungen des AkEnd. Köln, Dezember 2002. S. 234

³⁴ StandAG, § 9. S. 10.

„Akzeptanz“: „Hierbei ist unter anderem darzulegen, ob und in welchem Umfang Akzeptanz besteht.“³⁵

Auch die Öffentlichkeitsbeteiligung über die geplante Bund-Länder-Kommission oder das ebenfalls angeführte „Gesellschaftliche Begleitgremium“ (§ 8) sieht keine Instrumente zur wirkungsvollen Mitsprache, zur Fehlerkorrektur oder gar eine Rücksprungsmöglichkeit im Verfahren vor. Dem Begleitgremium sollen ebenso wie den Bürgerversammlungen vom verfahrensführenden Bundesamt lediglich die „maßgeblichen“³⁶ oder die „wesentlichen“³⁷ Verfahrensunterlagen zur Verfügung gestellt werden.

Tatsächlich können zumindest innerhalb der Logik dieses Suchverfahrens den Bürgerinnen und Bürgern in einer Standortregion keine umfassenden Vetorechte bei der endgültigen Entscheidung über den Standort zugesprochen werden. Aber: Um größtmögliche Fairness und Beteiligung in einem Suchverfahren zu erreichen, muss das Verfahren in dem Geist konzipiert werden, als ob die Bürger auch bei der letzten Entscheidung ein Vetorecht hätten. Davon ist die Öffentlichkeitsbeteiligung im StandAG weit entfernt.

Für die in § 9 Abs. 4 angekündigte „Weiterentwicklung des Verfahrens“ über die „gesetzlich geregelten Mindestanforderungen hinaus“ sind angesichts des fragilen politischen Konsenses, auf dem das gesamte StandAG fußt, keine politischen Mehrheiten für die Änderung dieser Gesetzesvorschriften zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Bundestag und Bundesrat zu erwarten. International ist es übrigens durchaus üblich, die endgültige Entscheidung einem Volksentscheid zu überlassen (Schweiz) bzw. regionalen Bürgerkonferenzen ein Vetorecht einzuräumen (Frankreich).

3.5. Bundesamt für kerntechnische Entsorgung

Als Begründung für eine Neuorganisation der Behördenstruktur dient der Bundesregierung eine am 19. Juli 2011 verabschiedete EU-Richtlinie über die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle. Die Richtlinie fordert eine Entflechtung von Überwachungs- und Genehmigungsbehörde von allen anderen Stellen, die mit der Entsorgung befasst sind, also eine Aufteilung von Entscheidungsbefugnissen. Bis jetzt ist das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) Betreiber der Endlager und gleichzeitig Aufsichtsbehörde (Eigenüberwachung). Die Genehmigungsbehörde ist bei den zuständigen Ländern angesiedelt. Die Fach- und Rechtsaufsicht über das BfS übt das Bundesumweltministerium aus.

Zwar sind gemäß der Richtlinie Vorhabenträger (BfS) und Regulierungsbehörde mit dem StandAG formal getrennt. Aber gleichzeitig schafft die Einrichtung des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgung statt der vorgeschobenen Entflechtung von Machtkonzentrationen eine neue Superbehörde mit größerer Konzentration an Entscheidungsmacht, als das BfS je hatte.

Das Bundesamt soll nach dem vorliegenden StandAG im Auswahlverfahren Kriterien (nach den Vorgaben von Kommission bzw. Bundestag) formulieren, potentielle Standortregionen

³⁵ StandAG. §10. S. 12.

³⁶ StandAG. B. Zu § 8. S. 47.

³⁷ StandAG. B. Zu § 10. Zu Absatz 3. S. 51.

aussuchen, Standorte zur Erkundung vorschlagen, die Erkundungsergebnisse auswerten, über die Einhaltung von Kriterien befinden und Eignungsaussagen machen.

Zusätzlich soll das Bundesamt die Öffentlichkeitsbeteiligung durchführen. Das Bundesamt stellt der Öffentlichkeit hier Informationen zur Verfügung, entscheidet dabei, was „wesentliche“ oder „maßgebliche“ Informationen sind, die laut StandAG zur Verfügung gestellt werden müssen, organisiert die Öffentlichkeitsbeteiligung mit Informationsveranstaltungen, Bürgerdialogen etc., organisiert die Vergabe von wissenschaftlichen Gutachten.

Das Bundesamt soll mit insgesamt 245 Stellen ausgestattet werden.³⁸ Diese Anzahl verdeutlicht zusätzlich die Konzentration von Entscheidungsmacht in einer Behörde und den zu erwartenden Einfluss dieser Behörde auf das gesamte Standortauswahlverfahren.

Das Bundesamt soll seine Arbeit sofort aufnehmen und als erstes die „Öffentlichkeitsarbeit“ für die Bund-Länder-Kommission übernehmen.³⁹ Hierzu sei das Bundesamt „*besonders geeignet (...), da es nach §9 Absatz 1 den gesetzlichen Auftrag hat, im Rahmen seiner Aufgaben und Befugnisse nach diesem Gesetz dafür zu sorgen, dass die Öffentlichkeit umfassend unterrichtet wird. Diese Aufgabe kann und soll das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung mit Beginn ihrer (der Kommission) Gründung erledigen.*“⁴⁰ Faktisch wird das Bundesamt bei diesem Zuschnitt unter dem Deckmantel der „Öffentlichkeitsarbeit“ die Kommission mit seinem großen Apparat inhaltlich dominieren und vor sich hertreiben. Es ist nicht nachvollziehbar, wieso für die Arbeit einer angeblich unabhängigen und pluralistisch zusammengesetzten Kommission ein direkt dem Bundesumweltministerium unterstelltes Bundesamt besonders geeignet sein soll, die Arbeit der Kommission zu unterstützen. Hier wäre vielmehr die Kommission selbst mit den notwendigen Mitteln und Befugnissen auszustatten, dass diese sich bei Bedarf unterschiedlicher Fachbehörden und wissenschaftlicher Institute und Experten nach eigenem Ermessen bedienen kann.

Das neue Bundesamt für kerntechnische Entsorgung soll zuständig sein für „*Planfeststellung und Genehmigung (...), Erteilung bergrechtlicher Zulassungen (...), die Bergaufsicht über Anlagen des Bundes (...), die Erteilung von wasserrechtlichen Erlaubnissen (...)*“.⁴¹ Dazu sollen diese Aufgaben, die derzeit zum großen Teil von den Ländern wahrgenommen werden, von den Ländern auf den Bund übertragen werden.⁴²

Die Konzentration von Gestaltungs- und Genehmigungsbefugnissen im Bundesamt für Kerntechnik u.a. durch Übertragung von bisher von den Ländern ausgeübten Aufgaben führt zwangsläufig zu einer kritischen Bündelung aller maßgeblichen Kompetenzen beim Bundesumweltministerium. Zwar ist die Endlagersuche eine bundesweite Aufgabe, aber bei einem von allen Ländern akzeptierten Verfahren wäre es nicht notwendig, die föderale Struktur der Aufgabenteilung zu schwächen. Im Gegenteil: Die föderale Struktur kann als Korrektiv in dem geplanten Verfahren dienen. Ein direktes „Durchregieren“ von Bundesministerium über eine Behörde verstärkt die Möglichkeit des politischen Missbrauchs. Geteilte Aufgaben verstärken die demokratische Kontrolle. Hier gilt: Ein starker und ehrlicher Konsens, der die Länder mit einbindet, verhindert eine Blockadehaltung der Länder.

³⁸ StandAG. Begründung. S. 35.

³⁹ StandAG. § 5 (3). S. 8.

⁴⁰ StandAG, B. Zu den einzelnen Vorschriften. Zu § 5: Absatz 3. S. 46.

⁴¹ StandAG. Artikel 2. Änderungen des Atomgesetzes. Einfügung von § 23d. S. 23ff.

⁴² StandAG. Begründung. S. 35.

3.6. Legalplanung / Rechtsschutz

Das StandAG sieht vor, sämtliche Entscheidungen in den einzelnen Stufen des Auswahlverfahrens vom Bundestag per Bundesgesetz zu beschließen und damit das bisher geltende Planfeststellungsverfahren auf Errichtung und Betrieb des Endlagers zu beschränken. Das Genehmigungsverfahren im Nachgang der Standortentscheidung durch Bundesgesetz prüft einen Standort, der vom Gesetzgeber schon festgelegt wurde. Allein bei der Stufe über die Entscheidung zur Auswahl der untertägig zu erkundenden Standorte soll auf direktem Weg vom Bundesverwaltungsgericht eine verwaltungsgerichtliche Überprüfbarkeit eingeführt werden.

Die Legalplanung verfolgt offenkundig das Ziel, den Standortentscheidungen eine hohe demokratische Legitimation zu verschaffen. Der Preis dafür ist jedoch im Hinblick auf die Verkürzung des Rechtsschutzes der betroffenen Bürger und die verwaltungsgerichtliche Überprüfbarkeit des Verfahrens hoch: *„Aufgrund der Festlegung aller wesentlichen Entscheidungen durch den Gesetzgeber in Gesetzesform wird der Rechtsschutz erheblich verkürzt. Die gesetzlich ‚abgesegneten‘ Standortentscheidungen aller Phasen, die im Wesentlichen auf den Arbeiten des ‚unabhängigen‘ Bundesinstituts beruhen, haben den Charakter von Einzelfallgesetzen, denen das Grundgesetz prinzipiell skeptisch gegenübersteht. Von einer Erkundung oder von einer abschließenden Standortentscheidung mit enteignender Vorwirkung betroffene Eigentümer können sich gegen die gesetzgeberischen Entscheidungen grundsätzlich nur noch vor dem Bundesverfassungsgericht wehren.“*⁴³

Darüberhinaus ließe sich die beabsichtigte Legitimation auch durch einfache Beschlüsse des Bundestages ohne Gesetzescharakter erreichen, welche die verwaltungsgerichtliche Überprüfbarkeit des Verfahrens nicht einschränken: *„Grundsätzlich ist richtig, dass in dem durch das Grundgesetz etablierten Legitimationszusammenhang, der durch das Prinzip der Volkssouveränität geprägt ist, dem aus der Volkswahl hervorgegangenen Parlament die größte und unmittelbarste demokratische Legitimation zukommt. Es ist deshalb durchaus zu begrüßen, wenn der Bundestag und der Bundesrat in die Entscheidung zur Endlagerfrage eingebunden werden. Denn es handelt sich ohne Zweifel bei der Entscheidung zur Schaffung eines Endlagers für hochradioaktive Abfälle um eine Frage von generationsübergreifender, ja erdgeschichtlicher Dimension, der ein bisher singulärer Charakter zukommt. Indes ist (...) kein plausibler Grund dafür ersichtlich, weshalb die gesetzgebenden Körperschaften in ‚Gesetzesform‘ mit dieser Frage befasst werden müssen. Einfache Beschlüsse des Bundestages und des Bundesrates würden Rechtsschutznachteile vermeiden und wären ebenso in der Lage, dem gewünschten Legitimationsbedarf Rechnung zu tragen. Ein solches Konzept würde nicht nur die gewünschte Legitimationsverstärkung bewirken, sondern zusätzlich Nachteilen aus dem Weg gehen, die mit der Festlegung von Entscheidungen in Gesetzesform verbunden wären. (...) In der öffentlichen Wahrnehmung werden hoheitliche Entscheidungen gerade auch dadurch in ihrer Legitimation verstärkt, dass sie einer umfassenden gerichtlichen Kontrolle zugeführt werden können. (...) Ein ‚kurzer Prozess‘ ist gerade nicht geeignet, Vertrauen in eine staatliche*

⁴³ Dr. Ulrich Wollenteit. Verfassungsrechtliche Probleme der Standortplanung für ein atomares Endlager in Gesetzesform. Rechtsgutachten im Auftrag von Greenpeace e.V. Hamburg, 19.04.2013. S. 4.
http://www.greenpeace.de/fileadmin/gpd/user_upload/themen/atomkraft/20120419-Rechtsgutachten-Endlagersuchgesetz-Greenpeace.PDF

Planung zu erzeugen.⁴⁴ Nachteile für das Allgemeinwohl beim Verzicht auf eine gesetzliche Regelung sind nicht zu erwarten. (...) Die geplante gesetzliche Standortfestlegung verstößt damit gegen den Gewaltenteilungsgrundsatz in Art. 20 Abs.2 Satz 2 GG sowie gegen die Grundrechte betroffener Eigentümer in Art. 14 Abs. 1, Abs. 3 GG und Art. 19 Abs. 4 GG.“⁴⁵

Ein weiterer Aspekt ist vor dem Hintergrund der negativen Erfahrungen aus der Vergangenheit nicht zu unterschätzen: die „disziplinierende Wirkung“ auf alle Verfahrensbeteiligten, insbesondere der beteiligten Behörden, wenn Handeln und Entscheidungen gerichtlich überprüft werden können. Wenn nicht das Damoklesschwert der Überprüfung über den Entscheidungsträgern schwebt, machen insbesondere Behörden, was sie wollen. Diesem Umstand kommt besondere Bedeutung zu, wenn gleichzeitig ein Bundesamt mit übergroßen Machtbefugnissen gegründet werden soll, welches das ganze Verfahren dominiert.

Gerade weil das Verfahren keine unabhängige dritte Kontrollinstanz mit echten Einwirkungsrechten vorsieht, kommt der nach dem Prinzip der Gewaltenteilung in der demokratischen Verfassung vorgesehenen gerichtlichen Kontrolle höchste Bedeutung als notwendiges Korrektiv im gesamten Auswahlprozess zu. Wer ein faires Verfahren ohne Vorfestlegungen auf den Weg bringt, müsste eine gerichtliche Kontrolle dieses Verfahrens und seiner Entscheidungen nicht scheuen. Vor allem die fehlende gerichtliche Kontrolle bei der abschließenden Standortentscheidung macht diese zu einer politischen Entscheidung. Dies konterkariert das Ziel, in einem nachvollziehbaren, wissenschaftsbasierten Verfahren Entscheidungen allein unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit treffen zu wollen.

3.7. Castortransporte

Die Frage des Verbleibs der ausstehenden 26 Castorbehälter aus den Plutoniumfabriken in La Hague (F) und Sellafield (GB) illustriert deutlich das Versagen der politischen Entscheidungsträger in der Atommüllfrage. Der Streit darüber in den Bundesländern offenbart die fehlende Ernsthaftigkeit, mit der die Länder hinter einem Neuanfang bei der Endlagersuche stehen und ist ein Menetekel für den Zerfall des schwachen Parteienkonsenses, wenn im Rahmen der obertägigen Erkundung die ersten Bohrtürme in anderen Bundesländern als Niedersachsen aufgebaut werden sollen.

Bundesumweltminister Altmaier hat sich am 24. März 2013 mit dem niedersächsischen Ministerpräsidenten Stephan Weil darauf verständigt, dass „*mit der Verabschiedung des Standortsuchgesetzes (...) die Transporte (...) in das Zwischenlager Gorleben eingestellt, noch geplante Transporte (...) auf andere Zwischenlager verteilt*“ werden sollen.⁴⁶ Dagegen erklärt z.B. der Philippsburger Bürgermeister Stefan Martus (CDU), der ein in Frage kommendes Zwischenlager am AKW in seiner Gemeinde hat, seinen Widerstand: „*Ich gehe auf die Straße an vorderster Front!*“⁴⁷ Während der ehemalige niedersächsische Ministerpräsident David McAllister im November 2010 noch erklärt hat, dies könne „*der letzte Castortransport nach*

⁴⁴ Ebd. S. 15 ff.

⁴⁵ Ebd. S. 20.

⁴⁶ Peter Altmaier, Stephan Weil. Gemeinsamer Vorschlag „Standortsuchgesetz. Berlin, 24.03.2013.

⁴⁷ Stuttgarter Zeitung, 10.04.2013.

Gorleben“ gewesen sein und sich für eine Alternativenprüfung einsetzen wollte⁴⁸, setzt sich die Niedersachsen-CDU inzwischen dafür ein, dass auch die restlichen Castoren aus der Wiederaufarbeitung nach Gorleben transportiert werden.⁴⁹ Altmaier und Weil hatten ihre Vereinbarung lediglich mit dem Zusatz versehen: „*Hierzu ist die Zustimmung der betroffenen Bundesländer erforderlich*“⁵⁰ und unter dem selbst auferlegten Zeitdruck offensichtlich vergessen, dass dazu vor allem die Zustimmung der Zwischenlager-Betreiber, also der Stromkonzerne erforderlich ist. Erstens haben die Betreiber einen Rechtsanspruch auf die genehmigten Transporte nach Gorleben (auf den sie verzichten müssten) und zweitens müssten die Betreiber einen Änderungsantrag zur Einlagerung der Glaskokillen für ein anderes Zwischenlager als Gorleben stellen. Eine Änderungsgenehmigung hat in der Vergangenheit im Durchschnitt 2,5-3 Jahre Zeit benötigt. Die ersten Behälter sollen ab 2015 in Richtung Deutschland rollen. Ein entsprechender Antrag hätte also längst gestellt werden müssen.

Greenpeace hat bereits im November 2011 vorgeschlagen, zur Minimierung der Transportrisiken und um weitere Vorfestlegungen am Standort Gorleben zu vermeiden, das nächstgelegene Zwischenlager hinter der französisch-deutschen Grenze am AKW Philippsburg für die Einlagerung der Castoren anzufahren. Bis heute hat auch die grün-rote baden-württembergische Landesregierung, die 46% der Anteile an dem Stromkonzern EnBW hält, ihren Einfluss nicht geltend gemacht, dass ein entsprechender Antrag für ein baden-württembergisches AKW gestellt wurde. Besteht Niedersachsen auf der Klärung dieser Frage vor Zustimmung zum StandAG im Bundesrat zum Beispiel durch eine entsprechende gesetzliche Regelung, dann werden die Betreiber finanziellen Schadenersatz für ihre Kooperation zu Lasten der Steuerzahler verlangen oder Zugeständnisse der Bundesregierung in anderen Fragen aushandeln wollen. Genau aus dieser Art von Deal-Politik muss der Umgang mit Atommüll herausgelöst werden, um höchstmögliche Sicherheit zu erreichen. Dazu ist der vorliegende Gesetzentwurf nicht geeignet, da er die Castorproblematik nicht einmal erwähnt. Eine gesetzliche Regelung zum Verbleib der Castoren fehlt.

3.8. Nationale Verantwortung: Exportverbot

Im StandAG bzw. den damit verbundenen Änderungen des Atomgesetzes ist kein ausdrückliches Exportverbot für radioaktive Abfälle vorgesehen. Dies ist ein eklatanter Widerspruch zu dem vorgetragenen Grundsatz der „nationalen Verantwortung“, der angeblich Konsens zwischen allen Beteiligten in Bund und Land ist. Dieser Umstand lässt befürchten, dass die für das Gesetz politisch Verantwortlichen nach wie vor mit dem Gedanken spielen, deutschen Atommüll in Zukunft doch ins Ausland verbringen zu wollen. Eine entsprechende Regelung müsste von ihrer Formulierung her jeden Export von radioaktiven Abfällen zum Zwecke der Zwischen- oder Endlagerung klar untersagen.

⁴⁸ Hamburger Abendblatt. McAllister zweifelt an weiteren Castortransporten. 12.11.2010.

⁴⁹ Neue Presse. Endlagersuchgesetz: CDU nicht gegen Castor-Transporte nach Gorleben. Hannover, 30.05.2013.

⁵⁰ Peter Altmaier, Stephan Weil. Gemeinsamer Vorschlag „Standortsuchgesetz. Berlin, 24.03.2013.

3.9. Finanzierung

Die beabsichtigte Sicherung der Finanzierung des Suchverfahrens durch die Abfallverursacher⁵¹ ist durch die Wahl der so genannten Legalplanung und die Qualifizierung sämtlicher auf Gesetze hinauslaufenden Schritte als gesetzestvorbereitende Maßnahmen für die Abfallverursacher zumindest juristisch angreifbar geworden. Vor allem ist aber zu kritisieren, dass im Zuge eines angekündigten Neustarts bei der Endlagersuche mit erheblichen zu erwartenden Mehrkosten, die sich im Besitz der Energieversorgungsunternehmen befindenden Rückstellungen in Höhe von derzeit etwa 29 Mrd. Euro nicht durch eine Regelung im Atomgesetz unverzüglich in einen öffentlich-rechtlichen Fonds überführt werden.

4. Lösungsvorschlag: Einfaches Rahmengesetz

Weder der vorliegende Gesetzentwurf, noch sein Zustandekommen und der vorgesehene Verfahrensablauf sind dazu geeignet, die formulierten Ziele zu erreichen.

Anti-Atom-Initiativen und Umweltverbände sind bereits über ihren eigenen Schatten gesprungen und haben sich entgegen ihres jahrzehntelang beschworenen Dogmas bereit erklärt, an einer verantwortbaren Endlagersuche mitzuwirken - auch wenn noch nicht alle Atomkraftwerke abgeschaltet sind.⁵² Eine Bringschuld für verlorenes Vertrauen in eine wirklich faire und ernst gemeinte Endlagersuche haben allein Politiker aus Bund und Land. Es waren nicht die Bürger, welche die Atommüllpolitik durch eklatante Fehlentscheidungen in fast fünf Jahrzehnten an die Wand gefahren haben. Das waren (Partei-)Politiker in wechselnden Regierungen und Parlamenten: Von Albrecht bis Merkel.

Anti-Atom-Initiativen und Umweltverbände haben durch ihre Arbeit schlimmere Folgen der politischen Fehlentscheidungen bisher verhindern können. Allein die Kritiker waren bisher Garanten für die Sicherheit. Dazu brauchen Sie Beteiligung im Vorfeld und Rechtsschutz gegen Fehlentscheidungen. Hätten die politisch Verantwortlichen die Atomkraftkritiker z.B. in den Auseinandersetzungen um die Asse Ende der 1970er Jahre ernst genommen, stünden wir heute nicht vor einem havarierten Endlager im Salzstock Asse. Die Kritiker sind keine „Störfaktoren“ in einem Suchprozess, sondern sollten aufgrund ihrer Erfahrungen als Katalysatoren in einem neuen Auswahlprozess begriffen werden. Allein die Kritiker - außerparlamentarisch wie in den Parlamenten - sind in der Lage, einem Suchverfahren Glaubwürdigkeit und Vertrauen in faire Entscheidungen zu verschaffen.

⁵¹ StandAG. E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft. S. 4. Und: Artikel 4 ff Änderungen der Kostenvorschriften des Atomgesetzes S. 26ff.

⁵² Siehe Greenpeace-Vorschlag: Greenpeace e.V. (Hrsg.). Mathias Edler, Tobias Münchmeyer, Thomas Breuer, Heinz Smital. Voraussetzungen für eine verantwortungsvolle und gesellschaftlich akzeptierte Endlagersuche in Deutschland – Ablauf eines ergebnisoffenen, transparenten und fairen Suchverfahrens. Hamburg, November 2012.

Tatsächlich bildet ein Parteienkonsens eine erste Voraussetzung zum Beginn eines verantwortbaren Umgangs mit radioaktiven Abfällen. Insofern ist die Verabschiedung eines ersten Rahmengesetzes als Auftakt für eine wirklich ergebnisoffene Debatte und die gemeinsame Entwicklung eines Suchverfahrens durchaus folgerichtig.

Dieses Rahmengesetz muss die gesellschaftliche Verankerung des Suchverfahrens sicherstellen und darf deshalb im ersten Schritt nur drei Regelungen enthalten:

1. Eine Verpflichtung auf das gemeinsame Ziel der Standortsuche, den relativ besten Standort für hochradioaktive Abfälle in der Bundesrepublik in einem Suchprozess über mehrere Jahrzehnte finden zu wollen.

Ein explizites Exportverbot unterstreicht zusätzlich zum nationalen Konsens die Übernahme nationaler Verantwortung.

2. Gründung einer pluralistisch besetzten Kommission, die nur einen einzigen Auftrag erhält: Einen Vorschlag für ein wirklich ergebnisoffenes, faires und transparentes Suchverfahren zu entwickeln.

Damit kann die Kommission sich der wichtigsten Aufgabe widmen, ohne von der Diskussion um Kriterien, Gorleben etc. belastet zu sein. Zu dieser Aufgabe gehört zwangsläufig eine schonungslose Aufarbeitung der Fehler der Vergangenheit wie sie Greenpeace vorgeschlagen hat.

3. Der Kommissionsvorschlag muss danach in allen potentiellen Endlagerregionen und an allen bestehenden Zwischenlagerstandorten mit der betroffenen Öffentlichkeit erörtert werden.

Die potentiellen Regionen für einen eventuellen tiefengeologischen Standort sind in Deutschland längst bekannt. Die Betroffenheit der Bürger an den Standorten, und zwar auch mit den Bürgern, die von der Zwischenlagerung betroffen sind, führt genau zu jener Diskussion, die dem Verfahren eine tragfähige gesellschaftliche Basis für das mehrere Jahrzehnte dauernde Suchverfahren verschafft.

Erst nach diesem Prozess kann die Ausgestaltung des Suchverfahrens gesetzlich festgeschrieben werden.⁵³

⁵³ Dieser Vorschlag eines abgespeckten Rahmengesetzes und einer Fokussierung der Kommissionsarbeit allein auf das Suchverfahren vor weitergehenden gesetzlichen Regelungen war das gleichlautende Ergebnis von vier gleichzeitig abgehaltenen Workshops während der Tagung „Endlagersuche - gemeinsam mit den Bürgern! Information, Konsultation, Dialog, Beteiligung“ vom 3.-5. Mai 2013.

5. Zusammenfassung

Weder der vorliegende Gesetzentwurf, noch sein Zustandekommen und der vorgesehene Verfahrensablauf sind dazu geeignet, den bestmöglichen Standort, in einem ergebnisoffenen, fairen und transparenten Verfahren auf Basis eines nationalen Konsenses zu erreichen. Handlungsempfehlung: Rücknahme des aktuellen Gesetzentwurfes und Entwicklung eines reinen Rahmengesetzes, welches lediglich die Verpflichtung zur Suche nach dem bestmöglichen Standort in der Bundesrepublik und die Einrichtung einer Kommission mit dem Ziel der Formulierung eines Vorschlags für ein faires Suchverfahren enthält. Gorleben: Aufgabe des Rahmenbetriebsplanes aus dem Jahr 1982 und Beendigung des Planfeststellungsverfahrens aus dem Jahr 1977.

Problembeschreibung

- Die Einsicht in sicherheitstechnische Unlösbarkeit des Problems der Lagerung von radioaktiven Abfällen für mehrere hunderttausend Jahre bildet Voraussetzung für verantwortungsvollen Umgang in Zukunft.
- Das politisch fast unlösbare Problem – keiner will den Atommüll haben – wird zusätzlich erschwert durch die Aufnahme des 36 jahrelang zementierten Standortes Gorleben in das Verfahren und durch die vorgesehene politische Entscheidung per Gesetz ohne echtes Korrektiv.

Suchverfahren allgemein

- Eine Verständigung zwischen Politik und Gesellschaft über das Suchverfahren vor dessen gesetzlicher Festlegung ist die Grundvoraussetzung für einen tragfähigen Konsens, der mehrere Legislaturperioden und Wahltermine überstehen muss.
- Das Suchverfahren muss unterschiedliche Interessen zur Kenntnis nehmen und verfahrenstechnisch austarieren.

Beispiele für Fehler im StandAG

1. Anzahl der Standorte

Das Fehlen einer Mindestanzahl von zu erkundenden Standorten im StandAG §§ 14-19 zieht die Glaubwürdigkeit der von der Bundesregierung postulierten Ergebnisoffenheit in Zweifel. Wer einen Vergleich von mehreren Standorten ernsthaft erreichen möchte, der muss im Gesetz eine Mindestanzahl von Standorten für die obertägige und die untertägige Erkundung nennen, die jederzeit überschritten, aber eben nicht unterschritten werden kann.

2. Gorleben

- Vorfestlegungen sind faktisch vorhanden (Zwischenlager, PKA, 1,6 Milliarden für untertägigen Ausbau etc.) und werden als „öffentliche Belange“ gerade bei einer politischen Entscheidung zwangsläufig eine Rolle spielen.
- Die Behauptung im StandAG, dass Gorleben „in jedem Verfahrensschritt aus dem Auswahlverfahren ausscheiden kann“, wird durch den Erkundungsvorsprung und durch die oben beschriebene Kontamination des Verfahrens faktisch ad absurdum geführt.
- VSG: Sämtliche Daten und Systeme zur Beurteilung von Standorten müssen gemäß dem Ziel der „Ergebnisoffenheit“ neu entwickelt werden.
- Das StandAG enthält keine Regelung zur Aufgabe von altem Rahmenbetriebsplan (1982) und Planfeststellungsverfahren (1977).

3. Bund-Länderkommission

- Die Einrichtung einer Kommission ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings führen die falsche Reihenfolge - erst Gesetz, dann Kommissionsergebnisse -, die bereits im Gesetz erfolgte ausführliche Regelung des Verfahrensablaufes und seiner Organisationsstruktur, die Kommissions-Besetzung verbunden mit der Vorgabe eines Zwei-Drittel-Quorums für Handlungsempfehlungen gegenüber dem Bundestag die gesamte Kommissionsarbeit ad absurdum.
- Zivilgesellschaft und Wissenschaft müssen in einer Kommission wesentlich stärker vertreten sein, als die (Partei-)Politik.

4. Öffentlichkeitsbeteiligung

- Das vorliegende StandAG verhindert „*eine intensive Beteiligung der Öffentlichkeit zu dem frühestmöglichen Zeitpunkt*“, wie sie in der Begründung des Gesetzes selbst gefordert wird.
- Die geplante Öffentlichkeitsbeteiligung entspricht nicht dem Stand von W+T. Die Instrumente des StandAG bewegen sich im Bereich der **Information** auf dem Stand der 1970er Jahre.
- Das StandAG sieht keine Instrumente zur Fehlerkorrektur, Rücksprungsrecht etc. vor.
- Echte Beteiligung beinhaltet Mitwirkungsrechte bei Entscheidungsprozessen, die geeignet sind Einfluss auf das Ergebnis des Verfahrens zu nehmen. Echte Bürgerbeteiligung braucht neutrale Moderation, Akteneinsichtsrechte, Informationsfreiheit und ggfs. Zugang zu Rechtsschutz, damit sie Kontrollfunktionen ausführen kann.

5. Bundesamt für kerntechnische Entsorgung

Die Einrichtung einer Superbehörde statt wirksamer Aufgabenentflechtung führt zur Möglichkeit des „Durchregierens“ von oben: Die Konzentration von Gestaltungs- und Genehmigungsbefugnissen im Bundesamt für Kerntechnik u.a. durch Übertragung von bisher von den Ländern ausgeübten Aufgaben führt zwangsläufig zu einer kritischen Bündelung aller maßgeblichen Kompetenzen beim Bundesumweltministerium.

6. Legalplanung

- Entscheidungen per Bundesgesetz führen zu starker Einschränkung der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle.
- Durch den Wegfall der verwaltungsgerichtlichen Überprüfbarkeit entfällt auch die disziplinierende Wirkung der Entscheidungsträger in Behörden und Politik.
- Einfache Beschlüsse des Bundestages und des Bundesrates würden Rechtsschutznachteile vermeiden und wären ebenso in der Lage, dem gewünschten Legitimationsbedarf Rechnung zu tragen.

7. Das StandAG trifft keine Aussagen zu

- dem zukünftigen Verbleib der für das Zwischenlager Gorleben bestimmten Castoren. Der Streit darüber in den Bundesländern offenbart die fehlende Ernsthaftigkeit, mit der die Länder hinter einem Neuanfang bei der Endlagersuche stehen.
- einem Verbot des Exportes für radioaktive Abfälle. Eine entsprechende Regelung müsste jeden Export von radioaktiven Abfällen zum Zwecke der Zwischen- oder Endlagerung klar untersagen.
- der Überführung der Rückstellungen der EVU in einen öffentlich-rechtlichen Fonds zur Sicherstellung der Finanzierung über mehrere Jahrzehnte.

