

NATIONALES BEGLEITGREMIUM

Erster Bericht zum Auswahlverfahren
für einen Endlagerstandort

INHALT

VORWORT	4
01 EMPFEHLUNGEN DES NATIONALEN BEGLEITGremiums	6
02 WIE WIR DIE STANDORTSUCHE BEGLEITEN	9
2.1 Unsere Aufgabe – unser Selbstverständnis	10
03 GRUNDLAGEN UNSERER EMPFEHLUNGEN	12
3.1 Empfehlung zum Geowissenschaftsdatengesetz	13
3.2 Empfehlungen zur Beteiligung der Öffentlichkeit am Auswahlverfahren	14
3.3 Empfehlungen zur Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle	18
3.4 Das Exportverbot für hochradioaktive Abfälle strikt beachten	20
3.5 Erweiterung des Nationalen Begleitgremiums	22
04 FORTSCHRITTE DES STANDORTAUSWAHLVERFAHRENS	24
4.1 Start und erste Schritte des Verfahrens	25
05 DAS NATIONALE BEGLEITGremium STELLT SICH VOR	28
5.1 Unsere Aufgaben – unser Selbstverständnis	29
5.2 Entstehung und Berufung des Gremiums	30
5.3 Die Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums	32
5.4 Rechtliche Grundlagen unserer Arbeit	33
5.5 Wie das Begleitgremium arbeitet	35
5.6 Zusammenarbeit mit dem Beratungsnetzwerk	35
06 UNSERE ARBEITSSCHWERPUNKTE	37
6.1 Gutachten, Veranstaltungen und Sitzungen im Überblick	38
6.2 Das Nationale Begleitgremium konstituiert sich	42
6.3 Begleitung der Novellierung des Standortauswahlgesetzes	43
6.4 Zusammenarbeit mit anderen Akteuren der Standortauswahl	46
6.5 Randbedingungen der Standortauswahl	47
6.5.1 Bürgerbeteiligung bei älteren Endlagervorhaben	47
6.5.2 Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle als Randbedingung der Standortsuche	49
6.5.3 Mögliche Probleme durch hochangereichertes Uran in Abfällen	51
6.6 Aufbau der Geschäftsstelle des Nationalen Begleitgremiums	54

VORWORT

AUF NEUEN WEGEN: DAS NATIONALE BEGLEITGREMIUM LEGT SEINEN ERSTEN TÄTIGKEITSBERICHT VOR

Nach der Kernkraftwerkskatastrophe im japanischen Fukushima beschloss die Bundesregierung im Jahr 2011, alle Kernkraftwerke in Deutschland in einem klaren Zeitplan bis 2022 endgültig stillzulegen. Der Deutsche Bundestag schrieb anschließend den Ausstieg aus der Nutzung der Kernkraft mit sehr großer Mehrheit gesetzlich fest.

Mit dieser Entscheidung erhielt der Prozess für die Suche nach einem Standort zur Lagerung der hochradioaktiven Abfälle eine hohe Dringlichkeit. Eine neue Grundlage für das Auswahlverfahren musste vom Bundestag geschaffen werden. Zu diesem Zweck wurde die „Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“, kurz Endlager-Kommission, ins Leben gerufen. Auf der Grundlage von Paragraf 3 des Standortauswahlgesetzes wurde vom Deutschen Bundestag diese Kommission mit insgesamt 33 Mitgliedern geschaffen. Sie nahm ihre Arbeit im Mai 2014 auf. Zielsetzung: Die Probleme bei der Suche nach einem geeigneten Standort intensiv zu analysieren und aus diesen Erkenntnissen heraus neue Verfahren und Kriterien für einen Standortauswahlprozess zu entwickeln. Nach umfangreichen Recherchen, Expertenanhörungen sowie nationalen und internationalen Informationsbesuchen von Standorten legten die Mitglieder der Kommission im Juni 2016 ihren fast 700-seitigen Bericht „Verantwortung für die Zukunft“ vor. Der Bericht wurde mit breiter Mehrheit in der Kommission angenommen.

Um das Verfahren ergebnisoffen zu gestalten, wurde dem Suchprozess eine „weiße Landkarte“ zugrunde gelegt. Das bedeutet, dass keine Region in Deutschland von vornherein ausgenommen ist, aber auch keine von vornherein gesetzt ist. Alle Regionen werden für ihre geologische Eignung in Betracht gezogen.

Ziel ist es und muss es sein, nach jahrelangen Protesten und Konflikten um die Entsorgung nuklearer Abfallstoffe Vertrauen in der Breite der Öffentlichkeit für den Suchprozess und das Auswahlverfahren zu finden.

In die institutionelle Struktur dieses Prozesses wurde ein gänzlich neues organisatorisches Element vom Gesetzgeber aufgenommen: Das Nationale Begleitgremium zur Entsorgung hochradioaktiver Abfallstoffe. Das Begleitgremium wurde geschaffen, um als unabhängiges Gremium Verfahrensgerechtigkeit, Offenheit und Kritikfähigkeit bei der Standortauswahl zu gewährleisten. Mit dem Gremium wird die Erwartung verbunden, ein vertrauensbildender Gesprächspartner für die breite Öffentlichkeit für diese schwere Entscheidung zu werden – eine Aufgabe, von der Bundestagspräsident Lammert zu Recht sagte, dass man „vor ihr nicht weglaufen kann“.

Die aktuell neun Mitglieder des Begleitgremiums haben intensiv darüber debattiert, wie sie ihre Arbeit am besten gestalten und erledigen können. Dieser Diskussions- und Selbstfindungsprozess dauert weiter an; er wird vor dem Hintergrund, dass das Gremium in naher Zukunft neun vom Bundesrat gewählte Mitglieder hinzubekommen wird, auch in Zukunft dringlich notwendig bleiben.

Um mehr Transparenz zu erreichen, hat das Gremium schon zwei Monate nach der konstituierenden Sitzung, im Februar 2017, eine öffentliche Anhörung zur Novellierung des Standortauswahlgesetzes durchgeführt. Seine Mitglieder waren der Ansicht, dass eine öffentliche Diskussion über den Inhalt des Gesetzes von grundlegender Bedeutung ist, da dieses Gesetz die Grundlage und den Rahmen für die aufeinanderfolgenden Schritte und Verfahren des Standortauswahlprozesses bildet. Untersucht wurde ebenso die Passgenauigkeit dieses Gesetzes vor dem Hintergrund des Berichts der Endlager-Kommission.

Es besteht Einigkeit darüber, dass die Misserfolge bei den bisherigen Top-Down-Ansätzen zur Errichtung von Endlagern für hochradioaktive Stoffe sich nicht wiederholen dürfen. Es gibt viele betroffene Personen und Kommunen, die einen großen Teil ihrer Zeit und Ressourcen darauf verwendet haben, sich auf die Unzulänglichkeiten früherer Entscheidungsprozesse

zu konzentrieren. Die Mitglieder des Begleitgremiums sind im hohen Maße davon überzeugt, dass diese Vergangenheit aus Respekt vor den handelnden Personen und zur Vermeidung von erneuten Fehleinschätzungen aufgearbeitet werden muss. Aus diesem Grund haben sich Mitglieder des Gremiums etwa bei Informationsbesuchen an den Standorten Asse II und Morsleben vor Ort über vorhandene Probleme informiert und sich in Gesprächen mit Mitgliedern der Asse-Begleitgruppe und der Bürgerinitiative Morsleben intensiv über Fragen von Begleit- und Beteiligungsprozessen ausgetauscht.

Die Sitzungen des Begleitgremiums sind grundsätzlich öffentlich. Seine Mitglieder haben sich zusätzlich auf mehreren Veranstaltungen an die Öffentlichkeit gewandt, um sich mit Bürgerinnen und Bürgern über spezifische Fragen des Standortauswahlprozesses und der damit im Zusammenhang stehenden Fragen kritisch auszutauschen.

Das Gremium steht im regelmäßigen Informationsaustausch mit den beteiligten Institutionen, der neu gegründeten Bundesgesellschaft für Endlagerung und des neu organisierten Bundesamts für kerntechnische Entsorgungssicherheit.

Verständlicherweise gibt es in Teilen der Öffentlichkeit große Bedenken, ob die Suche nach einem Endlager wirklich offen und fair gestaltet wird und ob tatsächlich auf der Grundlage einer „weißen Landkarte“ dieser Prozess erfolgt. Aus diesem Grund hält es das Begleitgremium für wichtig, dass alle Prozessschritte dieses Auswahlverfahrens offen und transparent durchgeführt werden und jeder Bürgerin und jedem Bürger umfassende Daten- und Akteneinsicht ermöglicht werden. Dies bedeutet nicht, dass am Ende jede Bürgerin, jeder Bürger mit der endgültigen Entscheidung zufrieden ist und ihr zustimmen wird. Vielmehr versucht das Gremium sicherzustellen, dass die Bürgerinnen und Bürger in das Verfahren von Anfang an eingebunden sind und ihre Einwendungen ernsthafte Beachtung finden.

Das Nationale Begleitgremium möchte sicherstellen, dass das gesamte Auswahlverfahren bei allen beteiligten Institutionen so gestaltet wird, dass aus Offenheit und Transparenz Vertrauen entsteht und bewahrt werden kann.

In Bezug auf die Entsorgung nuklearer Abfälle gibt es nach wie vor unbeantwortete Fragen. Nach jetzigem

Stand laufen die Betriebsgenehmigungen für die Zwischenlager aus, bevor ein Endlager zur Verfügung steht. Dies hat Besorgnis in der betroffenen Bevölkerung ausgelöst, dass diese Zwischenlager schleichend zu Endlagern werden. Damit ist die Frage, wie es mit den Zwischenlagern weitergeht, für die Vertrauensbildung bei der Suche nach einem Endlagerstandort von erheblicher Bedeutung. Dabei steht im Vordergrund die Frage, wie die Bevölkerung an diesen Standorten bei der Erarbeitung eines neuen Konzeptes für die Zwischenlagerung beteiligt wird. Das Begleitgremium hat diese Fragen aufgegriffen, dazu gutachterliche Stellungnahmen eingeholt und auf einem Workshop öffentlich zur Diskussion gestellt.

Ebenso muss geklärt werden, wie die radioaktiven Abfälle aus den deutschen Forschungsreaktoren behandelt werden. Auch zu diesen Fragen hat das Gremium Gutachten in Auftrag gegeben und diese den zuständigen und verantwortlichen Personen in Forschung und Politik zur Verfügung gestellt.

Das Nationale Begleitgremium befindet sich noch in der Anfangsphase seiner Tätigkeit, die Zahl seiner Mitglieder wird sich in der nahen Zukunft auf 18 erhöhen. Daraus entstehen für das Selbstverständnis des Gremiums ebenso weiterführende Fragestellungen wie für die konkrete Arbeit in der Öffentlichkeit.

Mit diesem ersten Jahresbericht verbinden die Mitglieder des Gremiums die Hoffnung, dass wir in diesem Jahr mit unserer Tätigkeit zumindest einen Beitrag zu einem neuen Vertrauen in der Gesellschaft geleistet haben und ein Stück Hoffnung für die Bewältigung der gestellten Aufgaben glaubwürdig erarbeiten konnten. Aus unserer Sicht hat sich die Institution Nationales Begleitgremium in Politik und Gesellschaft bewährt.

Es ist für uns alle eine Ehre, an diesem äußerst herausfordernden und sehr wichtigen Thema mitzuarbeiten.



Prof. Dr. Miranda A. Schreurs

Prof. Dr. Klaus Töpfer,

Ko-Vorsitzende des Nationalen Begleitgremiums

01

EMPFEHLUNGEN DES NATIONALEN BEGLEITGREMIIUMS



■ **Geowissenschaftsdatengesetz dringend notwendig**

Das Nationale Begleitgremium hält eine umgehende Verabschiedung eines Geowissenschaftsdatengesetz durch den Deutschen Bundestag für unerlässlich. Ohne ein solches Gesetz ist ein von Anfang an transparentes Standortauswahlverfahren nicht möglich. Das Begleitgremium empfiehlt, im Geowissenschaftsdatengesetz dem Transparenzgebot des Standortauswahlgesetzes Vorrang vor den Interessen Dritter einzuräumen, die geologische Daten erhoben haben oder erheben. Die Bundesgesellschaft für Endlagerung als Vorhabenträgerin muss das Recht erhalten, alle nach dem Gesetz gesammelten Daten für die Standortauswahl heranzuziehen. Die Bundesgesellschaft und das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit müssen das Recht erhalten, herangezogene oder abgefragte Daten öffentlich zugänglich zu machen. Nur so können sie ihrer Verpflichtung aus dem Standortauswahlgesetz, Datensammlungen zu veröffentlichen, nachkommen. Auch Mitgliedern des Nationalen Begleitgremiums muss es möglich sein, nach Akteneinsichtnahmen uneingeschränkt öffentlich Auskunft zu geben.

■ **Für Nachvollziehbarkeit und Transparenz von Anfang an sorgen**

Das Begleitgremium empfiehlt, bereits den ersten Arbeitsschritt der Bundesgesellschaft für Endlagerung im Standortauswahlverfahren, den Ausschluss von Gebieten, die die Ausschlusskriterien erfüllen, transparent zu vollziehen. Gerade die Frühphase des Auswahlverfahrens, in der die Bundesgesellschaft das gesamte Bundesgebiet in den Blick nimmt, bietet die Möglichkeit, Vertrauen in die Verfahrensführung aufzubauen. Dazu haben Bundesgesellschaft und Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit alle Daten zu veröffentlichen, die der Bundesgesellschaft von Ländereinrichtungen zu den Ausschlusskriterien zugesandt wurden oder werden. Zudem sollten die Unterlagen veröffentlicht werden, die die Bundesgesellschaft für die Abfrage, Erfassung und Bewertung der Daten zu den Ausschlusskriterien erstellt hat. Zu veröffentlichen ist auch das

erste Zwischenergebnis der Standortauswahl, das sich aus der Anwendung der Ausschlusskriterien ergibt. Um Vertrauen zu erwerben und den Eindruck sachfremder Entscheidungen zu vermeiden, sollten alle Entscheidungen für interessierte Bürger*innen kleinschrittig nachvollziehbar sein.

■ **Bürger*innen frühzeitig am Standortauswahlverfahren beteiligen**

Das Nationale Begleitgremium empfiehlt dem Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit, die Ergebnisse der Anwendung der Ausschlusskriterien in Dialogveranstaltungen in mehreren Regionen öffentlich zur Diskussion zu stellen. Das Bundesamt sollte sich als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung bis zum ersten gesetzlich normierten Beteiligungsformat, der Teilgebietskonferenz, nicht auf die Information der Öffentlichkeit beschränken. Da die Einberufung der Fachkonferenz Teilgebiete erst gegen Ende dieser Legislaturperiode ansteht, empfiehlt es sich, die interessierte Öffentlichkeit durch zusätzliche Veranstaltungen über den bis dahin erreichten Stand und die Herausforderungen der Standortauswahl ins Bild zu setzen und mit den Bürger*innen in Dialog zu treten.

■ **Neues Zwischenlager-Konzept mit betroffenen Bürger*innen erarbeiten**

Ein gesellschaftlicher Diskurs über die Zwischenlagerung ist Voraussetzung für eine geordnete Abwicklung der Zwischenlager und als offener und fairer Dialog zusätzlich ein Lernort für das Standortauswahlverfahren. Das Nationale Begleitgremium empfiehlt, eine geeignete Grundlage für die Beteiligung der Bürger*innen an einem solchen Diskurs zu schaffen. Resultat sollte ein partizipativ erarbeitetes Zwischenlagerkonzept sein, das ausreichend Zeit gibt für die Auswahl des Endlagerstandorts mit bestmöglicher Sicherheit, für die Errichtung des Endlagers und für die Einlagerung der hochradioaktiven Abfälle. Das Konzept muss klären, welcher Weg bei der notwendigen Verlängerung der Zwischenlagerung beschritten wird. Da für die Umsetzung eventuell Genehmigungsverfahren oder Baumaß-

nahmen notwendig sind, sollte die Erarbeitung des Konzeptes umgehend beginnen. Ein offener und fairer Zwischenlager-Dialog kann helfen, Vertrauen, das in den Konflikten um die Nutzung der Kernkraft und um die Entsorgung verloren gegangen ist, neu aufzubauen.

■ **Das Exportverbot für hochradioaktive Abfälle strikt beachten**

Das Nationale Begleitgremium ist besorgt über Bestrebungen, in Deutschland erzeugte hochradioaktive Abfälle zu exportieren. Zu einer glaubwürdigen Standortsuche gehört die uneingeschränkte Übernahme der Verantwortung für die in Deutschland angefallenen und anfallenden hochradioaktiven Abfallstoffe. Daher darf das Verbot, hochradioaktive Abfälle zu exportieren, nicht ausgehöhlt werden. Anlass für die Besorgnis des Gremiums geben der Export von 13 bestrahlten Brennstäben aus dem Kernkraftwerk Brunsbüttel nach Schweden, Überlegungen die bestrahlten Brennelemente aus dem AVR Versuchsreaktor Jülich in die USA zu exportieren und zudem Überlegungen, abgebrannte Brennelemente aus dem Forschungsreaktor München II mittelfristig im Ausland wiederaufarbeiten

zu lassen. Die Verwendung von Brennelementen aus hochangereichertem Uran erschwert die Endlagerung und läuft internationalen Bestrebungen zuwider, aus Gründen der Friedenssicherung und der Vermeidung von Proliferationsgefahren generell auf den Einsatz von prinzipiell kernwaffentauglichem hochangereichertem Uran zu verzichten

■ **Bei der Erweiterung des Gremiums dessen Unabhängigkeit sichern**

Zur Planung seiner weiteren Arbeit braucht das Nationale Begleitgremium Klarheit darüber, wann seine Erweiterung von 9 auf 18 Mitglieder zu erwarten ist. Es bittet den Bundesrat und den Deutschen Bundestag, bei der Auswahl sechs weiterer anerkannter Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens großen Wert auf Unabhängigkeit zu legen. Vertrauen in das Auswahlverfahren kann das Gremium nur ermöglichen, wenn es in der Öffentlichkeit und in betroffenen Regionen als unabhängige gesellschaftliche Instanz wahrgenommen wird und wenn kein Mitglied regionale, wirtschaftliche oder sonstige Interessen an der Standortauswahl hat. Unabhängigkeit und Neutralität des Gremiums sind bei der Erweiterung unbedingt zu wahren.

02

**WIE WIR DIE
STANDORTSUCHE
BEGLEITEN**

2.1 UNSERE AUFGABE – UNSER SELBSTVERSTÄNDNIS

Nach der Stilllegung der letzten deutschen Kernkraftwerke im Jahr 2022 bleiben hochradioaktive Abfälle aus sechs Jahrzehnten Stromerzeugung in Deutschland zurück. Diese Abfälle werden etwa 1.900 Castor-Behälter füllen und ihre sichere dauerhafte Lagerung ist eine große Herausforderung. Weltweit ist bislang kein Endlager für diese gefährlichen Abfallstoffe in Betrieb. In Deutschland hat im vergangenen Jahr die systematische Suche nach einem Standort zur Endlagerung der hochradioaktiven Abfälle begonnen. Dazu hat der Deutsche Bundestag ein Gesetz verabschiedet, das die Anforderungen an den gesuchten Standort, die Regeln für seine Auswahl und die Beteiligung der Bürger*innen am Auswahlverfahren festlegt. In dem vergleichenden Verfahren soll ausgehend vom gesamten Bundesgebiet der Standort gefunden werden, der für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle bestmögliche Sicherheit gewährleisten kann.

Unsere Aufgabe als Nationales Begleitgremium ist es, dieses Standortauswahlverfahren als eine unabhängige Gruppe von Bürger*innen und anerkannten Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens zu begleiten. Unser Gremium hat 9 Mitglieder, wird aber dieses Jahr auf 18 Mitglieder erweitert. Derzeit gehören ihm drei in einem Beteiligungsverfahren ausgewählte Bürgervertreter*innen und sechs von Bundestag und Bundesrat gewählte Persönlichkeiten an. Wir achten besonders auf die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Standortsuche. Unser Ziel ist es, Vertrauen in das Verfahren der Standortauswahl zu vermitteln. Das setzt selbstverständlich voraus, dass das Verfahren auch tatsächlich Vertrauen verdient, dass die Verfahrensschritte sich weiter sachgerecht an dem Ziel ausrichten, tatsächlich in Deutschland den besten Standort für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle zu finden.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Standortauswahl und die Glaubwürdigkeit des Verfahrens hängen eng zusammen. Glaubwürdig kann das Verfahren nur sein, wenn interessierte Bürger*innen die Auswahl-

schritte als sachgerecht nachvollziehen können. Dies setzt Transparenz voraus. Die Regeln und Begründungen, denen das Verfahren folgt, und die geologischen Daten, auf denen Entscheidungen basieren, müssen öffentlich zugänglich sein. Die Verfahrensbeteiligten stehen in der Pflicht, interessierten Bürger*innen und bald auch betroffenen Bürger*innen der Regionen, die prinzipiell für den Bau eines Endlagers infrage kommen, ihr Vorgehen zu erläutern und zu begründen. Das Begleitgremium achtet darauf, dass dies geschieht. Denn nur so wird Vertrauen in die Verfahrensführung ermöglicht.

Bislang fehlt leider für eine von Grund auf transparente Standortsuche noch eine wichtige gesetzliche Grundlage. Die geologischen Daten, auf denen die Standortauswahl basiert, können derzeit noch nicht veröffentlicht werden. Daten über die Beschaffenheit des Untergrundes werden in Deutschland vor allem von Unternehmen erhoben. Die Ergebnisse ihrer Untersuchungen müssen die Firmen zwar staatlichen Ämtern mitteilen. Sie bleiben aber Eigentümer der von ihnen erhobenen geologischen Daten. Das Nationale Begleitgremium empfiehlt daher dem Deutschen Bundestag, umgehend ein Geowissenschaftsdaten-gesetz zu verabschieden, das auch privat erhobene geowissenschaftliche Daten öffentlich verfügbar macht und damit erst eine Standortauswahl auf transparenter Datengrundlage ermöglicht.

Um die Entsorgung hochradioaktiver Abfälle ist in Deutschland vier Jahrzehnte lang gestritten worden. Die Endlagerung hochradioaktiven Mülls sorgte wie kein anderes Thema für oft erbittert ausgetragene Konflikte in der Politik, vor Gerichten und nicht zuletzt auf Straßen. Mit der Novellierung des Standortauswahlgesetzes im vergangenen Jahr hat sich eine breite Mehrheit in Bundestag und Bundesrat auf detaillierte Regeln für eine neue Suche nach einem Endlagerstandort verständigt. In einem schrittweise vergleichenden Verfahren wird nun der Standort in Deutschland gesucht, der die bestmögliche Sicherheit für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle bietet.

Damit aus diesem politischen Konsens über die Standortsuche auch ein gesellschaftlicher Konsens wird, müssen aus Sicht des Nationalen Begleitgremiums auch die Randbedingungen des Verfahrens stimmen. Es muss deutlich werden, dass das neue Auswahlverfahren auch eine Konsequenz aus politischen Fehlern der Vergangenheit ist. Diesmal werden die Bürger*innen bereits an der Auswahl des Standorts beteiligt und dies von Anfang an. In der Vergangenheit war eine Beteiligung erst am Ende im Genehmigungsverfahren eines Endlagers am vorher ausgewählten Standort vorgesehen. Eine Aufarbeitung des 40-jährigen Konfliktes um die Atommüllentsorgung ist für das Gelingen des neuen Auswahlverfahrens unerlässlich. Das Begleitgremium empfiehlt außerdem, umgehend einen Diskurs über die Zwischenlagerung hoch radioaktiver Abfälle zu starten. Betroffene Bürger*innen, Vertreter*innen von Standortgemeinden und den zuständigen staatlichen Einrichtungen sollten gemeinsam ein Zwischenlager-Konzept entwerfen, das die Zeit bis zur Endlagerung der hochradioaktiven Abfälle überbrückt.

Nach Auffassung des Gremiums müssen die hochradioaktiven Abfälle, die sich in Deutschland bei der Stromproduktion in Kernkraftwerken angesammelt haben, in jedem Fall hierzulande endgelagert werden. Das Nationale Begleitgremium hat sich schon bei der letzten Novellierung des Standortauswahlgesetzes für ein eindeutiges Exportverbot für hochradioaktive Abfälle eingesetzt und wendet sich weiter gegen Exporte dieser Abfälle.

Für unsere Aufgabe, als unabhängiges gesellschaftliches Gremium die Standortauswahl gemeinwohlorientiert zu begleiten, hat uns der Bundestag mit Rechten, mit einer Geschäftsstelle und mit finanziellen Mitteln für Gutachten ausgestattet. Wir arbeiten ehrenamtlich und erhalten eine Aufwandsentschädigung. Das Gremium kann sich unabhängig und wissenschaftlich mit allen Fragen des Standortauswahlverfahrens befassen und die für das Verfahren zuständigen Einrichtungen befragen. Die Mitglieder können sich alle Akten und Unterlagen des Standortauswahlverfahrens anschauen. Zudem können wir

Stellungnahmen zum Verfahren abgeben und dem deutschen Bundestag Empfehlungen geben.

Dieser Bericht stellt dar, wie das Nationale Begleitgremium in den 15 Monaten nach seiner Berufung seine Rolle ausgefüllt und die geschilderten Aufgaben wahrgenommen hat. Am Anfang finden Sie eine kurze Zusammenfassung unserer Empfehlungen und Anregungen zum Standortauswahlverfahren und zu seinen Randbedingungen. Anschließend begründen wir diese Empfehlungen ausführlich. Der zweite Teil dieses Berichtes schildert die Tätigkeit des Gremiums von seiner konstituierenden Sitzung im Dezember 2016 bis zur 15. Sitzung Anfang März 2018.

03

GRUNDLAGEN UNSERER EMPFEHLUNGEN

3.1 EMPFEHLUNG ZUM GEOWISSENSCHAFTSDATENGESETZ

Bei der Auswahl des Standorts zur Endlagerung hochradioaktiver Abfälle ist Transparenz von entscheidender Bedeutung für den Aufbau von Glaubwürdigkeit und Vertrauen. Nur ein von Anfang an transparentes und für interessierte Bürger*innen in allen Schritten nachvollziehbares Auswahlverfahren macht es möglich, in der Vergangenheit verloren gegangenes Vertrauen zurückzugewinnen.

Dafür müssen die Auswahlsschritte und Abwägungen, die am Ende zum deutschen Standort mit bestmöglicher Sicherheit führen sollen, nachvollziehbar und sachgerecht den im Standortauswahlgesetz formulierten Auswahlkriterien und Auswahlregeln folgen. Um Vertrauen in die Verfahrensführung zu ermöglichen, verlangt das Standortauswahlgesetz daher, 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 unterrichtet“¹ wird. Dazu soll das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit fortlaufend auf einer Informationsplattform die wesentlichen eigenen Unterlagen des Auswahlverfahrens und die wesentlichen Verfahrensunterlagen der Bundesgesellschaft für Endlagerung veröffentlichen. Zu diesen Unterlagen zählen „insbesondere Gutachten, Stellungnahmen, Datensammlungen und Berichte“².

Diese für die Beteiligung der Öffentlichkeit zentrale Forderung des Standortauswahlgesetzes erfüllen die Bundesgesellschaft für Endlagerung und das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit bislang nur eingeschränkt. Die Bundesgesellschaft sieht sich zurzeit außerstande, bei den Ländern für die Standortauswahl abgefragte geologische Daten zu veröffentlichen oder dem Bundesamt zur Veröffentlichung

auf der Informationsplattform zuzuleiten. Dies teilte sie Mitgliedern des Nationalen Begleitgremiums bei einem Informationsbesuch in Salzgitter am 26. Januar 2018 mit.

Nach Angaben der Bundesgesellschaft für Endlagerung werden geowissenschaftliche Daten in Deutschland überwiegend von privaten Unternehmen erhoben. Eine Veröffentlichung kommerziell erhobener geowissenschaftlicher Fachdaten sei nicht möglich ohne Gefahr zu laufen, Rechte Dritter an dem Datenmaterial zu verletzen, heißt es in einem Vermerk, den die Bundesgesellschaft für Endlagerung Mitgliedern des Begleitgremiums bei dem Besuch in Salzgitter überreichte. Eine gesetzliche Grundlage für die Veröffentlichung dieser privat erhobenen Daten fehle bislang.

Die Bundesgesellschaft für Endlagerung kann nach eigenen Angaben auch nicht beurteilen, an welchen Daten, die ihr von Ländereinrichtungen übermittelt werden, private Dritte tatsächlich Rechte haben. Sie hat zwar mit einem Verband der Rohstoffindustrie Gespräche über eine freiwillige Vereinbarung geführt, die eine Veröffentlichung von Daten ermöglichen könnte, die Mitgliedsfirmen des Verbandes erhoben haben. Die geologischen Daten, die Ländereinrichtungen der Bundesgesellschaft übermitteln oder bereits übermittelt haben, wurden aber ursprünglich von einer Vielzahl von Unternehmen erhoben, die in verschiedenen Verbänden organisiert sind. Derzeit sieht sich die Bundesgesellschaft daher aus Rechtsgründen nicht in der Lage, aus den Ländern eingehende Daten online zu stellen. Nach Auffassung der Bundesgesellschaft bedarf es „dringend eines Geowissenschaftsdatengesetz mit den entsprechenden Regelungen“³, um die Daten veröffentlichen zu können.

¹ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 5, Absatz 2.

² Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 6.

³ Bundesgesellschaft für Endlagerung. Zur Bedeutung des Geowissenschaftsdatengesetzes (GWDG) für die Vorgabenträgerin BGE und das gesamte Standortauswahlverfahren. Vermerk vom 25. 01. 2018.

Auch das Nationale Begleitgremium hält eine umgehende Verabschiedung eines Geowissenschaftsdatengesetzes durch den Deutschen Bundestag für unerlässlich, um im Standortauswahlverfahren die im Auswahlgesetz vorgesehene Transparenz zu ermöglichen. Im Koalitionsvertrag, den CDU, CSU und SPD am 7. Februar in Berlin abgeschlossen haben, heißt es mit Blick auf die Suche nach einem Standort für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle und die Auswahl von Standorten, die übertägig erkundet werden sollen: „Die Zugänglichkeit und Veröffentlichung der hierfür benötigten wissenschaftlichen Daten ist durch die rasche Verabschiedung des Geowissenschaftsdatengesetzes zu ermöglichen.“⁴

Dieses Gesetzesvorhaben ist aus Sicht des Nationalen Begleitgremiums besonders eilbedürftig und sollte eines der ersten Vorhaben sein, das die neue Regierungskoalition verwirklicht. Eine Verabschiedung des Geowissenschaftsdatengesetzes ist umgehend geboten.

Notwendig ist eine schnelle Verabschiedung, weil die Bundesgesellschaft für Endlagerung bereits im August 2017 mit der Abfrage der ersten geologischen Daten für die Standortauswahl begonnen hat. Mithilfe dieser Daten bestimmt die Bundesgesellschaft im ersten Auswahlschritt die Regionen, die die Ausschlusskriterien des Standortauswahlgesetzes erfüllen und deswegen für ein Endlager nicht infrage kommen. Eine Veröffentlichung, der diesem Auswahlschritt zugrunde liegenden Datensammlung, wie sie das Standortauswahlgesetz in Paragraph 6 vorsieht, hält die Bundesgesellschaft

ohne ein Geowissenschaftsdatengesetz nicht für möglich. Gerade in dieser frühen Phase des Standortauswahlverfahrens, in der noch das gesamte Bundesgebiet in das Verfahren einbezogen ist und es sich noch nicht auf wenige Regionen konzentriert, haben Bundesgesellschaft für Endlagerung und Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit aber die Möglichkeit, durch transparente Arbeit nach sachlich begründeten und für die Öffentlichkeit nachvollziehbaren Regeln verloren gegangenes Vertrauen zurückzugewinnen.

Das Nationale Begleitgremium empfiehlt ausdrücklich, im Geowissenschaftsdatengesetz dem Transparenzgebot des Standortauswahlgesetzes Vorrang vor den Interessen Dritter einzuräumen, die geologische Daten erhoben haben oder erheben. Die Bundesgesellschaft für Endlagerung als Vorhabenträgerin muss das Recht erhalten, alle nach dem Gesetz gesammelten Daten für die Standortauswahl heranzuziehen. Die Bundesgesellschaft und das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit müssen zudem das Recht erhalten, herangezogene oder abgefragte Daten auch zu veröffentlichen, um ihrer entsprechenden Verpflichtung aus dem Standortauswahlgesetz nachkommen zu können. Auch Mitgliedern des Nationalen Begleitgremiums muss es möglich sein, nach Akteneinsichtnahmen uneingeschränkt öffentlich Auskunft zu geben. Ein von der Bundesregierung erarbeiteter Referentenentwurf⁵ für ein Geowissenschaftsdatengesetz berücksichtigt die Aufgaben der Bundesgesellschaft für Endlagerung als Vorhabenträgerin der Standortauswahl und die Rolle des Nationalen Begleitgremiums bei der Standortauswahl leider nicht.

3.2 EMPFEHLUNGEN ZUR BETEILIGUNG DER ÖFFENTLICHKEIT AM AUSWAHLVERFAHREN

Das Standortauswahlgesetz entwirft für die Suche nach dem Standort mit der bestmöglichen Sicherheit für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle ein „partizipatives, wissenschaftsbasiertes, transparentes,

selbsthinterfragendes und lernendes Verfahren“⁶. Dabei hat das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit die Aufgabe dafür zu sorgen, „dass die Öffentlichkeit frühzeitig und während der

⁴ Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 07. 02 2018. S. 141.

⁵ Vgl. Referentenentwurf. Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. Gesetz zur Erhebung, Übermittlung und Sicherung geowissenschaftlicher Daten sowie zur öffentlichen Verfügbarkeit geowissenschaftlicher Daten. Geowissenschaftsdatengesetz – GWDG. Bearbeitungsstand 19.10.2017.

⁶ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 1, Absatz 2.

Dauer des Standortauswahlverfahrens umfassend und systematisch über die Ziele des Vorhabens, die Mittel und den Stand der Verwirklichung sowie seine voraussichtlichen Auswirkungen unterrichtet und über die vorgesehenen Beteiligungsformen beteiligt wird“⁷.

Zur Beteiligung der Öffentlichkeit schreibt das Gesetz die Einrichtung des Nationalen Begleitgremiums und im weiteren Auswahlverfahren die Einberufung von einer Fachkonferenz Teilgebiete, von Regionalkonferenzen und eines Rats der Regionen vor. Im Sinne eines frühzeitig partizipativen und transparenten Verfahrens können Einrichtungen der Standortauswahl, also das Begleitgremium, das Bundesamt und die Bundesgesellschaft für Endlagerung bei der Bürgerbeteiligung über die gesetzlich festgelegten Formen hinausgehen: „Hierzu können sich die Beteiligten über die gesetzlich geregelten Mindestanforderungen hinaus weiterer Beteiligungsformen bedienen.“⁸ Das Gremium soll ohnehin insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung vermittelnd und unabhängig begleiten.⁹

Wichtiges Mittel zur Information der Öffentlichkeit ist die vom Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit eingerichtete Informationsplattform, auf der fortlaufend die wesentlichen Unterlagen zum Auswahlverfahren des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit und der Bundesgesellschaft zu veröffentlichen sind, „insbesondere Gutachten, Stellungnahmen, Datensammlungen und Berichte“.¹⁰

Diese Plattform hat das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit mit Inkrafttreten des novellierten Standortauswahlgesetzes am 16. Mai 2017 in Betrieb genommen. In den ersten neun Monaten stellte das Amt auf der Plattform 45 Dokumente ein, darunter 27 Schreiben, etwa Briefwechsel zwischen dem Bundesamt und der Bundesgesellschaft für Endlagerung oder die Korrespondenz der Bundesgesellschaft mit Ländereinrichtungen

im Zusammenhang mit der Abfrage geologischer Daten. Auf der Plattform waren zudem bis dahin fünf Rechtsquellen, wie etwa das Standortauswahlgesetz und fünf parlamentarische Dokumente zum Auswahlverfahren abrufbar, zudem einige Protokolle, Präsentationen, ein Gutachten, ein Überblick der Bundesgesellschaft über das Standortauswahlverfahren und ein Positionspapier des Bundesamtes zur Öffentlichkeitsbeteiligung. Dringend notwendig ist es, die Veröffentlichung geologischer Datensammlungen auf der Plattform zu ermöglichen.

Für das Nationale Begleitgremium ist die Transparenz und Nachvollziehbarkeit aller Einzelschritte des Standortauswahlverfahrens grundlegend für die Glaubwürdigkeit der Standortsuche. Dazu gehört etwa auch die Offenlegung verwaltungsinterner Regeln, die im Standortauswahlgesetz vorgesehenen Kriterien und Schritte eventuell konkretisieren, und nicht zuletzt die Veröffentlichung geologischer und anderer Daten, auf denen Auswahlsschritte beruhen. „Ein Standortauswahlverfahren, welches das Ziel hat, den Standort mit der bestmöglichen Sicherheit zu bestimmen, muss ein komparatives Verfahren sein, das mit seinen Prozessschritten und Kriterien so angelegt ist, dass sich der Standort mit der bestmöglichen Sicherheit auf transparente und nachvollziehbare Weise ergibt“¹¹ – so fasst der Gesetzgeber das Grundprinzip der vergleichenden Standortauswahl zusammen.

Das Begleitgremium empfiehlt, unbedingt bereits den ersten Auswahlsschritt, den Ausschluss von Gebieten, die die Ausschlusskriterien erfüllen, transparent zu vollziehen. Gerade die Frühphase des Auswahlverfahrens, in der die Bundesgesellschaft für Endlagerung noch das gesamte Bundesgebiet in den Blick nehmen muss, bietet den Beteiligten die Möglichkeit Vertrauen in die Verfahrensführung aufzubauen, ohne schnell in Konflikte mit regionalen Interessen zu geraten. Dazu haben Bundesgesellschaft für Endlagerung und Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit alle Daten

⁷ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 5, Absatz 2.

⁸ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 5, Absatz 3.

⁹ Vgl. Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 1.

¹⁰ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 6.

¹¹ BT-Drs. 18/11398 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze. S. 48. Begründung zu Paragraph 1, Absatz 2 des Gesetzes.

zu veröffentlichen, die der Bundesgesellschaft von Ländereinrichtungen zu den Ausschlusskriterien zugesandt wurden oder werden.

Zudem sollten auf der Informationsplattform Unterlagen wie das bislang interne Handbuch veröffentlicht werden, das die Bundesgesellschaft für Endlagerung für die Abfrage, Erfassung und Bewertung der Daten zu den Ausschlusskriterien erstellt hat. Zu veröffentlichen sind auch die vorläufigen grafischen Darstellungen, die sich aus der Anwendung der Ausschlusskriterien ergeben – also Karten des Bundesgebietes, auf denen Gebiete eingezeichnet sind, die unter die Ausschlusskriterien fallen könnten. Bereits das erste Zwischenergebnis der Standortauswahl, das sich aus der Anwendung der Ausschlusskriterien ergibt, muss öffentlich zugänglich und nachvollziehbar sein. Um Vertrauen zu erwerben und den Eindruck sachfremder Entscheidungen zu vermeiden, sollten alle Entscheidungen für interessierte Bürger kleinschrittig nachvollziehbar sein.

Auf der Informationsplattform des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit zur Standortauswahl finden sich zwar die Schreiben, mit denen die Bundesgesellschaft bei Ländereinrichtungen um Übermittlung von Daten zu den Ausschlusskriterien gebeten hat, und auch die Antwortschreiben aus den Ländern sind dort veröffentlicht. Unveröffentlicht blieben allerdings die Daten, die die Länder geliefert haben.

Mit Inkrafttreten des novellierten Standortauswahlgesetzes am 16. Mai 2017 wies das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit die Bundesgesellschaft für Endlagerung auf die am gleichen Tag freigeschaltete Informationsplattform hin und nannte als Voraussetzungen für eine Veröffentlichung die Übermittlung eines barrierefreien Dokumentes samt der Veröffentlichungsrechte sowie die „Einhaltung

des Datenschutzes (Schutz personenbezogener Daten sowie von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen)“.¹² Da geologische Daten in Deutschland überwiegend privat erhoben werden und die Bundesgesellschaft für Endlagerung nach eigenen Angaben nicht beurteilen kann, ob von den Ländern übermittelte Daten Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse beinhalten, sieht sie sich bislang außerstande, zu den Ausschlusskriterien übermittelte Daten zu veröffentlichen. Hier muss die empfohlene Verabschiedung eines Geowissenschaftsdatengesetzes Abhilfe schaffen.

Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit meldete bei der Bundesgesellschaft für Endlagerung zudem Bedenken gegen eine Veröffentlichung von Ergebnissen der Abfrage der Ausschlusskriterien an. Nachdem die Bundesgesellschaft unter anderem in einer Sitzung des Nationalen Begleitgremiums eine Veröffentlichung solcher Ergebnisse in Aussicht gestellt hatte, stufte das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit eine solche Veröffentlichung als „Teil-Zwischenbericht“ ein, der im Standortauswahlgesetz nicht vorgesehen sei.¹³ „Die Vorabveröffentlichung von Zwischenergebnissen würde Sinn und Zweck des StandAG widersprechen.“, schrieb das Bundesamt weiter. Die Frage der Veröffentlichung von Zwischenergebnissen wurde zudem bei einem aufsichtlichen Statusgespräch erörtert, zu dem das Bundesamt Vertreter der Bundesgesellschaft einlud.¹⁴

Das Nationale Begleitgremium vertritt hier eine andere Auffassung. Für das Gremium gehört eine Auswertung der Abfrage der Ausschlusskriterien durch die Bundesgesellschaft für Endlagerung zu den wesentlichen Unterlagen des Standortauswahlverfahrens, die das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit auf der Informationsplattform zu veröffentlichen hat. Das Nationale Begleitgremium

¹² Schreiben des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit an die Bundesgesellschaft für Endlagerung vom 16. Mai 2017. Informationsplattform nach § 6 StandAG. Auf der Informationsplattform abrufbar unter: http://www.bfe.bund.de/SharedDocs/IP6/BfE/DE/20170516_BfE-BGE_Informationenplattform.pdf?__blob=publicationFile&v=1

¹³ Schreiben des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit an die Bundesgesellschaft für Endlagerung vom 30. Oktober 2017. Zwischenbericht Teilgebiete. Auf der Informationsplattform abrufbar unter: https://www.bfe.bund.de/SharedDocs/IP6/BfE/DE/20171030_BfE-Bge_Zwischenbericht_Teilgebiete.pdf?__blob=publicationFile&v=5

¹⁴ So die Auskunft des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit beim Workshop „Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren“ am 17. Januar in Berlin. Das Statusgespräch fand am 13. Dezember 2017 in Berlin statt. Dabei informierte das Bundesamt die Bundesgesellschaft darüber, dass es ein Rechtsgutachten zu atomrechtlichen Aufsichtsfragen in der Endlagerung in Auftrag gegeben habe. Vgl. Aufsichtliches Statusgespräch zwischen BfE und BGE mbH. Ergebnisprotokoll. Auf der Informationsplattform abrufbar unter: http://www.bfe.bund.de/SharedDocs/IP6/BfE/DE/20171213_BfE_Ergebnisprotokoll_Aufsichtliches-Statusgesprach-BfE-BGE.pdf?__blob=publicationFile&v=2

empfiehlt eine Veröffentlichung solcher Unterlagen ausdrücklich. Dabei sollte deutlich werden, dass es sich nicht um einen rechtsverbindlichen Teil-Zwischenbericht handelt, sondern um ein Arbeitsergebnis, das einen bis dahin erreichten Stand dokumentiert.

Die Veröffentlichung der Ergebnisse der Ausschlusskriterien könnte zudem Gelegenheit bieten, das Informationsangebot zum Standortauswahlverfahren zu modernisieren. Die Software, mit der die Bundesgesellschaft für Endlagerung Daten zu Ausschlusskriterien verarbeitet, kann Karten der Orte oder Regionen generieren, die nach bisherigem Stand die Ausschlusskriterien erfüllen. Diese Karten sollten spätestens nach der Bewertung der Daten zu den Ausschlusskriterien durch die Bundesgesellschaft für Endlagerung auch im Internet verfügbar sein. Auch dabei wäre klarzustellen, dass solche Darstellungen einen vorläufigen Arbeitsstand dokumentieren.

Das Nationale Begleitgremium plant im Juni 2018 eine Veranstaltung zur Abfrage der Daten zu den Ausschlusskriterien und zu deren bisheriger Auswertung. Es hat die Bundesgesellschaft für Endlagerung gebeten, den bis dahin erarbeiteten Zwischenstand bei der Veranstaltung einer interessierten Öffentlichkeit vorzustellen. Es empfiehlt, zeitgleich oder anschließend die dort vorgestellten Ergebnisse über die Informationsplattform der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Mit seinen vier bereits durchgeführten öffentlichen Veranstaltungen oder Workshops hat das Begleitgremium von seiner Möglichkeit Gebrauch gemacht, sich weiterer Beteiligungsformen zu bedienen, die über die im Standortauswahlgesetz vorgeschriebenen Beteiligungsformate hinausgehen. Es empfiehlt auch den übrigen Verfahrensbeteiligten, diese Möglichkeit des Standortauswahlgesetzes zu nutzen.

Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit muss sich als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung bis zum ersten gesetzlich normierten Beteiligungsformat, der Teilgebietskonferenz, nicht auf die Information der Öffentlichkeit über die Plattform beschränken. Der Zwischenbericht über Teilgebiete mit günstigen geologischen Voraussetzungen für die Endlagerung könnte später vorliegen als zunächst erwartet. Erst nach Erhalt dieses Berichtes hat das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit die Fachkonferenz Teilgebiete einzuberufen.

Bis dahin ist es angeraten, die interessierte Öffentlichkeit durch zusätzliche Veranstaltungen über den bislang erreichten Stand und die Herausforderungen der Standortauswahl ins Bild zu setzen und mit ihr in den Dialog zu treten. Offen sollte das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit auch für Bemühungen der Bundesgesellschaft für Endlagerung sein, ihrerseits die Öffentlichkeit zu informieren. Dabei ist es selbstverständlich, dass Unterlagen, die die Bundesgesellschaft als wesentlich einstuft, auf der Informationsplattform veröffentlicht werden.¹⁵

Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit kündigte dem Nationalen Begleitgremium im Dezember 2017 ein erstes Konzept zur Beteiligung der Öffentlichkeit am Standortauswahlverfahren an.¹⁶ Bei einem Workshop am 17. Januar 2018 in Berlin präsentierte es dem Begleitgremium und der Bundesgesellschaft für Endlagerung ein Positionspapier¹⁷, das Rollen und Aufgaben des Bundesamtes, der Bundesgesellschaft und des Begleitgremiums bei der Öffentlichkeitsbeteiligung abgrenzen will. Das Papier beschreibt aus Sicht des Amtes Grundsätze der Öffentlichkeitsbeteiligung, ist aber noch kein Konzept, das konkrete Beteiligungsschritte wie einen Ausbau der Informationsplattform, bestimmte Veranstaltungen oder Kampagnen ankündigen oder skizzieren würde. Bei dem Workshop des

¹⁵ So sieht es auch das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit in seinem Papier „Unterschiedliche Rollen – ein Ziel. Positionspapier zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Standortauswahl“ Stand Januar 2018. Auf der Informationsplattform abrufbar unter: https://www.bfe.bund.de/SharedDocs/IP6/BfE/DE/20180115_BfE_Positionspapier-Oeffentlichkeitsbeteiligung.pdf?__blob=publicationFile&v=6 Vgl. dort S. 22: „Das BfE veröffentlicht alle wesentlichen Unterlagen, die im Zusammenhang mit dem Standortauswahlverfahren stehen. Das beinhaltet sowohl eigenen Dokumente als auch die von anderen Verfahrensbeteiligten, insbesondere der Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH. Für die Auswahl, rechtliche Prüfung und Aufbereitung der Unterlagen ist jede Organisation selbst verantwortlich.“

¹⁶ Das Bundesamt lud die Bundesgesellschaft für Endlagerung und das Begleitgremium in dessen 12. Sitzung am 6. Dezember 2017 für Januar 2018 ein, „zur Diskussion des BfE-Konzeptes zur Öffentlichkeitsbeteiligung“. Vgl. „Aktuelle Herausforderungen für die Genehmigungs- und Regulierungsbehörde BfE“. Folien zum Vortrag von Präsident Wolfram König in der 12. Sitzung des Nationalen Begleitgremiums am 6. Dezember 2018 in Berlin.

¹⁷ Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit. Unterschiedliche Rollen – ein Ziel. Positionspapier zur Öffentlichkeitsbeteiligung in der Standortauswahl. Stand Januar 2018. Auf der Informationsplattform abrufbar unter: https://www.bfe.bund.de/SharedDocs/IP6/BfE/DE/20180115_BfE_Positionspapier-Oeffentlichkeitsbeteiligung.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit am 17. Januar 2018 und bei dem „Offenen Bürger*innen-Dialog – Start der Standortauswahl“ des Nationalen Begleitgremiums wurde das Papier kontrovers diskutiert. Teilnehmer*innen begrüßten es als sinnvolle erste Diskussionsgrundlage. Auf Kritik stießen vor allem Passagen, mit denen das Bundesamt Grenzen der Bürgerbeteiligung im Standortauswahlverfahren beschreiben will. Oft störte man sich auch an Wortwahl und Duktus des Papieres, das Handlungsspielräume des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit hervorheben will und eine konstruktive Beteiligung begrüßt.¹⁸

Aus Sicht des Nationalen Begleitgremiums weist das Papier unter anderem darauf hin, dass Konflikte um Endlagervorhaben auch bei ehemaligen Mitarbeitern oder Verantwortlichen früher zuständiger Behörden Spuren hinterlassen haben und dass Abbau von Skepsis und Aufbau von Vertrauen auf mehr als einer Seite notwendig sind. Die Standortauswahl ist letztlich eine Kette von Abwägungsentscheidungen, bei denen nach den gesetzlich festgeschriebenen Regeln der relativ beste Standort für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle zu finden ist.

Bei diesen Abwägungsentscheidungen sind die Bundesgesellschaft für Endlagerung und das beaufsichtigende Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit keineswegs frei. Im Gegenteil

macht ihnen das Gesetz durch Kriterien, Regeln und Definitionen detaillierte Vorgaben. Der Gesetzgeber hat wie oben erwähnt ein komparatives Verfahren entworfen, „das mit seinen Prozessschritten und Entscheidungskriterien so angelegt ist, dass sich der Standort mit der bestmöglichen Sicherheit auf transparente und nachvollziehbare Weise als Ergebnis ergibt“¹⁹. Diese Vorgehensweise kann Bürgerinnen und Bürgern reale Mitwirkungsmöglichkeiten eröffnen. Bundesgesellschaft und Bundesamt stehen in der Pflicht darzulegen, dass sie sich bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben in konkrete Handlungsanweisungen und bei Abwägungsentscheidungen allein sachgerecht von dem Ziel leiten lassen, tatsächlich den relativ besten Standort zu finden. Das Nationale Begleitgremium empfiehlt, auch die kleinen Schritte des Verfahrens und dabei angewandte Interpretationsregeln öffentlich zu machen, zu begründen und begründete Kritik zur Verbesserung des Verfahrens zu nutzen. Wer Bürgerinnen und Bürgern Mitwirkungsmöglichkeiten im Entscheidungsprozess eröffnet,bürdet ihnen keineswegs damit eine Verantwortung auf, die sie nicht erfüllen können. Die Entscheidung über den Endlagerstandort liegt am Ende immer noch beim Deutschen Bundestag und es bleibt staatliche Verantwortung nachzuweisen, dass der Standort die Anforderungen an die Sicherheit tatsächlich erfüllt.

3.3 EMPFEHLUNGEN ZUR ZWISCHENLAGERUNG HOCHRADIOAKTIVER ABFÄLLE

Zwischen der Auswahl eines Standortes für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle und der bis dahin notwendigen Zwischenlagerung besteht ein enger Zusammenhang. Die Auswahl bewegt sich im Spannungsfeld der Interessen von Regionen, die für eine Endlagerung dieser Abfälle infrage kommen können, und der Interessen der Kommunen, auf deren Gebiet bereits hochradioaktive Abfälle

zwischengelagert werden. Alle Genehmigungen der 16 Zwischenlager, in denen sich in Deutschland hochradioaktive Abfälle befinden,²⁰ sind befristet und werden in den Jahren 2034 bis 2047 auslaufen – aller Voraussicht nach bevor am gesuchten Standort ein Endlager zur Aufnahme hochradioaktiver Abfälle zur Verfügung steht.

¹⁸ Vgl. dazu etwa Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit. Unterschiedliche Rollen – ein Ziel. A.a.O. S. 27: „Wer sich konstruktiv kritisch einbringt, wird nicht als Störer empfunden, sondern nimmt Verantwortung wahr und erhält unsere Wertschätzung.“

¹⁹ BT-Drs. 18/11398 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze. S. 48. Begründung zu Paragraph 1, Absatz 2 des Gesetzes.

²⁰ Im Standortzwischenlager Brunsbüttel und im AVR-Behälterlager bei Jülich werden derzeit hochradioaktive Abfälle ohne Genehmigung aufbewahrt.

Der Komplex Zwischenlagerung enthält daher wesentliche Punkte, die das Suchverfahren für einen Standort für hochradioaktive Abfälle erheblich beeinflussen werden. Deshalb hat das Nationale Begleitgremium zwei gutachterliche Stellungnahmen zu dem Komplex Zwischenlagerung eingeholt, eine Stellungnahme zu wichtigen Sicherheitsaspekten der Zwischenlagerung und eine zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an einem Diskurs über die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle.²¹ Die Gutachten hat das Begleitgremium bei einem Workshop mit Vertreter*innen von Kommunen mit Zwischenlagern und anderen interessierten Bürger*innen vorgestellt und sie mit ihnen diskutiert.²²

Als Ergebnis empfiehlt das Nationale Begleitgremium dem Deutschen Bundestag, geeignete Grundlagen für die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an einem Diskurs über die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle zu schaffen. Ein solcher Diskurs ist Voraussetzung für eine geordnete Abwicklung der Zwischenlagerung und als offener und fairer Dialog zusätzlich ein Lernort für das Verfahren der Auswahl des Endlagerstandorts. Am Ende des Diskurses sollte ein partizipativ erarbeitetes Zwischenlagerkonzept stehen, das ausreichend Zeit gibt für die Auswahl des Endlagerstandorts mit bestmöglicher Sicherheit, für die Errichtung des Endlagers und für die Einlagerung der hochradioaktiven Abfälle.

Das Konzept muss klären, welcher der denkbaren Wege²³ bei der absehbar notwendigen Verlängerung der Zwischenlagerung beschritten wird. Da für seine Umsetzung eventuell Genehmigungsverfahren oder Baumaßnahmen notwendig sind, sollte die Erarbeitung des Konzeptes möglichst umgehend beginnen. Ein offener und fairer Zwischenlager-Dialog kann helfen, Vertrauen, das in den Konflikten um die Nutzung der Kernkraft und um die Entsorgung verloren gegangen ist, neu aufzubauen.

Der Zwischenlager-Dialog sollte den Prinzipien folgen, die auch die Beteiligung der Bürger*innen an der Standortauswahl bestimmen. So sollte etwa

zur Erarbeitung des Zwischenlagerkonzept zu einer „Fachkonferenz Zwischenlager“ nach dem Vorbild der bei der Standortauswahl vorgesehenen Fachkonferenz Teilgebiete eingeladen werden. Aufgabe der Konferenzteilnehmer*innen aus Fachorganisationen, Gruppen, Standortgemeinden und Behörden wäre es, einen Entwurf für das Zwischenlagerkonzept zu erarbeiten, welches die Strategie für die Zwischenlagerung aller hochradioaktiven Abfälle beschreibt. Die Bundesgesellschaft für Zwischenlagerung hätte für die Konferenz inhaltliche Vorlagen zu erstellen und hätte deren Ergebnisse zum Konzept zusammenzuführen.

Gegebenenfalls sind für ein Konzept Ergänzungen des Standortauswahl- oder des Atomgesetzes erforderlich, über die der Deutsche Bundestag zu entscheiden hat. In jedem Fall hätte die Bundesgesellschaft für Zwischenlagerung in Abstimmung mit dem Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit und dem Bundesumweltministerium ein Programm zur Umsetzung des Konzeptes zu erarbeiten mit eventuellen Aussagen zu Standortschließungen, Transport-, Lagerungs- und Wartungsbedingungen. Das Programm wäre bundesweit und insbesondere in den betroffenen Regionen öffentlich vorzustellen. Die Fachkonferenz Zwischenlager könnte bei Bedarf zu Konzeptentscheidungen Nachprüfaufträge stellen, wie sie auch im Verfahren zur Auswahl eines Endlagerstandortes vorgesehen sind.

Mit Beginn der Planungen oder Genehmigungsverfahren für Vorhaben an konkreten Standorten wären dort Begleitgruppen zu bilden. Ähnlich wie eine Regionalkonferenz im Endlagerauswahlverfahren hätten sie die Hauptaufgabe, die wesentlichen Vorschläge und Entscheidungen auf Richtigkeit und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen. Sie begleiten Vorhaben über den gesamten Nutzungszeitraum von den ersten Planungen über die Genehmigungsverfahren, Bau- bzw. Nachrüstphase, Testläufe, Transporte, Einlagerung bis zur Räumung und Nachnutzung. Sie sollten auch in formalen Genehmigungsschritten eine rechtlich anerkannte, vermittelnde Rolle einnehmen.

²¹ Stefan Alt, Beate Kallenbach-Herbert, Julia Neles. Öko-Institut e.V. Gutachterliche Stellungnahme zu wichtigen sicherheitstechnischen Aspekten der Zwischenlagerung hoch radioaktiver Abfälle Revision 01. Darmstadt Januar 2018. Und: Hans Hagedorn, Hartmut Gaßner. Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an einem Diskurs über die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle. Berlin Dezember 2017.

²² Workshop „Zwischenlager ohne Ende?“ am 13. Januar 2018 in Karlsruhe.

²³ Diskutiert werden vor allem eine Ertüchtigung und Verlängerung der Genehmigungen bestehender Zwischenlager, eine Zusammenführung der hochradioaktiven Abfälle in wenigen geografisch verteilten Zwischenlagern und zudem eine Konzentration der Abfälle in einem Eingangslager am gesuchten Standort des Endlagers für hochradioaktive Abfälle.

Die Teilnehmer*innen des Zwischenlager-Workshops des Nationalen Begleitgremiums unterstützten mit großer Mehrheit den skizzierten Vorschlag, in einem Zwischenlager-Dialog ein Konzept für die Aufbewahrung hochradioaktiver Abfälle bis zur Endlagerung zu erarbeiten²⁴. Das Nationale Begleitgremium ist der Überzeugung, dass ohne den Aufbau von Vertrauen beim Thema Zwischenlager auch die Auswahl eines Endlagerstandortes schwierig wird.

Mit Blick auf die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle sieht der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD vom 7. Februar 2018 vor, in verwaltungsgerichtlichen Hauptsacheverfahren ein In-camera-Verfahren

einzuführen. Dies soll ermöglichen, geheimhaltungsbedürftige Unterlagen etwa zum Schutz von Zwischenlagern vor Terrorangriffen bei Wahrung des Geheimschutzes in das Verfahren einzuführen. Das Nationale Begleitgremium empfiehlt, die beim In-camera-Verfahren erörterten Unterlagen auch einer zur Geheimhaltung verpflichteten Vertrauensperson von Zwischenlager-Fachkonferenz oder Zwischenlager-Begleitgruppe zugänglich zu machen. Diese könnte die Unterlagen nach einem vorgegebenen Prüfraster bewerten und im Erfolgsfall bestätigen, dass die Punkte des Rasters behandelt und notwendige Abwägungen sachgerecht getroffen wurden.

3.4 DAS EXPORTVERBOT FÜR HOCHRADIOAKTIVER ABFÄLLE STRIKT BEACHTEN

Das Nationale Begleitgremium ist besorgt über Bestrebungen, in Deutschland angefallene hochradioaktive Abfälle zu exportieren. Zu einer glaubwürdigen Standortsuche gehört die uneingeschränkte Übernahme der Verantwortung für die in Deutschland angefallenen und anfallenden hoch radioaktiven Abfallstoffe. Das Verbot, hochradioaktive Abfälle zu exportieren, darf daher nicht ausgehöhlt werden. Das Gremium wendet sich gegen Entscheidungen, die den Eindruck nähren könnten, dass es anstelle einer Endlagerung aller hierzulande produzierten hochradioaktiven Abfälle in Deutschland am Ende doch Exporte geben könnte. Bereits in einer Anhörung des Umweltausschusses des Deutschen Bundestages zur Novellierung des Standortauswahlgesetzes im März 2017 hat sich das Gremium für eine konsequente Umsetzung des Exportverbots für hochradioaktive Abfälle ausgesprochen.

Anlass für die Besorgnis des Gremiums geben der vorgesehene Export von 13 bestrahlten Brennstäben aus dem Kernkraftwerk Brunsbüttel nach Schweden und Überlegungen, die bestrahlten Brennelemente aus dem AVR Versuchsreaktor Jülich in die USA zu exportieren. Nach zwei Kurzgutachten zum Forschungsreaktor München II, die das Gremium in Auftrag gegeben hat, gibt es zudem Überlegungen, abgebrannte Brennelemente aus dem Reaktor mittelfristig in eine

Wiederaufarbeitungsanlage zu exportieren. Die Verwendung von Brennelementen aus hochangereichertem Uran in dem Münchner Forschungsreaktor läuft zudem internationalen Bestrebungen zuwider, aus Gründen der Friedenssicherung und der Vermeidung von Proliferationsgefahren generell auf den Einsatz von prinzipiell kernwaffentauglichem hochangereichertem Uran in Forschungsreaktoren zu verzichten.

Die genannten in Aussicht genommen oder bereits genehmigten Exporte unterstreichen die Notwendigkeit eines eindeutigen Exportverbots, das keinen Raum für rechtlich strittige Entscheidungen lässt, die der Übernahme der Verantwortung für die in Deutschland produzierten Abfälle zuwider laufen. Die 13 Brennstäbe, die aus dem Kernkraftwerk Brunsbüttel zu Forschungszwecken nach Schweden exportiert werden sollen, enthalten zwar nur eine relativ geringe Menge bestrahlten Kernbrennstoffs. Das rechtfertigt ihren Export aber nicht. Paragraph 9a Absatz 1 des Atomgesetzes verlangt, dass sie „als radioaktive Abfälle ordnungsgemäß beseitigt (direkte Endlagerung)“ oder bis zur Endlagerung an ein deutsches Zwischenlager für hochradioaktive Abfälle abgegeben werden. Entsprechend sieht Paragraph 76 der Strahlenschutzverordnung eine Ablieferungspflicht für Abfälle aus Kernkraftwerken vor. Die 13 Brennstäbe sollen in Schweden für Forschungsarbeiten verwendet werden

²⁴ Die beim Workshop diskutierte und befürworteten Vorschläge wurden vor allem entwickelt in dem Gutachten: Hans Hagedorn, Hartmut Gaßner. Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an einem Diskurs über die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle. Berlin Dezember 2017.

und der in ihnen enthaltene hochradioaktive Abfall soll danach in Schweden bleiben.²⁵

Durch die Verwendung für Forschungsarbeiten fallen sie aber nicht unter Paragraph 2 Absatz 6 Atomgesetz. Dieser erlaubt den Export von bestrahlten Brennelementen aus Forschungsreaktoren in bestimmten Ausnahmefällen, aber keineswegs den Export von Abfällen aus Leistungsreaktoren zu Forschungszwecken.²⁶ Es wäre möglich, die Reste der 13 Brennstäbe nach den in Schweden geplanten Forschungsarbeiten nach Deutschland zurückzuholen. Dies ist aber nicht vorgesehen.²⁷

Die von Bundestag und Bundesrat eingesetzte Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe hatte empfohlen, das für bestrahlte Kernbrennstoffe aus Leistungsreaktoren geltende Exportverbot zu einem generellen auch für Abfälle aus Forschungsreaktoren geltendem Exportverbot auszudehnen. Der Export von defekten Brennstäben aus dem Kernkraftwerk Brunsbüttel darf auf keinen Fall zu einem Präzedenzfall werden, dem weitere Exporte hochradioaktiver Abfälle aus Leistungsreaktoren folgen.

Dem Grundsatz, in Deutschland produzierte hochradioaktive Abfälle auch hierzulande endzulagern, liefe auch ein Export bestrahlter Brennelemente aus dem Versuchsreaktor in Jülich zuwider, den 15 kommunale

Energieversorger als „Arbeitsgemeinschaft Versuchsreaktor Jülich GmbH“ von 1966 bis 1988 betrieben hatten. Die heute zuständige bundeseigene „Jülicher Entsorgungsgesellschaft für Nuklearanlagen“ verfolgt weiter die Option, die abgebrannten Brennelemente aus dem Versuchsreaktor in die USA zu exportieren.²⁸ Ob es sich beim Reaktor in Jülich um einen Leistungs- oder um einen Forschungsreaktor handelt, war in der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe strittig.²⁹ Auch bei einer Einstufung des AVR Jülich als Forschungsreaktor wäre nach Auffassung des Nationalen Begleitgremiums ein Export der abgebrannten Brennelemente aus dem Reaktor nicht statthaft, da das Atomgesetz auch bei Forschungsreaktoren einen solchen Export nur in engen Grenzen erlaubt.³⁰

Zwei Gutachterliche Stellungnahmen, die das Nationale Begleitgremium zum Forschungsreaktor München II in Auftrag gegeben hat, wenden sich übereinstimmend gegen eine direkte Endlagerung der Brennelemente aus hochangereichertem Uran, die in dem Reaktor derzeit eingesetzt werden.³¹ Beide Gutachten weisen darauf hin, dass die bestrahlten Brennelemente aus dem Forschungsreaktor vor einer Endlagerung so zu konditionieren sind, dass es im Endlager beim radioaktiven Zerfall nicht zu einer Kettenreaktion kommen kann, dass also Kritikalitätsstörfälle dauerhaft ausgeschlossen sind und die sogenannte Unterkritikalität im Endlager gewährleistet bleibt.³² Nach den Gutachten

²⁵ Vgl. Medien-Information des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung vom 30. Januar 2018. Kernkraftwerk Brunsbüttel: Defekte Brennstäbe sollen erforscht werden – Atomaufsicht stimmt Transportvorbereitung zu.

²⁶ Die Vorschrift gestattet in bestimmten Fällen die „Ausfuhr von aus dem Betrieb von Anlagen zur Spaltung von Kernbrennstoffen zu Forschungszwecken stammenden bestrahlten Brennelementen“ und mitnichten die Ausfuhr von bestrahlten Kernbrennstoff aus Leistungsreaktoren für Forschungen im Ausland.

²⁷ „Die radioaktiven Abfälle verbleiben anschließend bei der schwedischen Forschungseinrichtung, die auch die Verantwortung für die Entsorgung dieser Abfälle übernehmen wird.“ Medien-Information des Ministeriums für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt, Natur und Digitalisierung vom 30. Januar 2017. Kernkraftwerk Brunsbüttel: Defekte Brennstäbe sollen erforscht werden – Atomaufsicht stimmt Transportvorbereitung zu.

²⁸ Die Gesellschaft teilte in einer Pressemitteilung vom 22. Dezember 2017 mit, dass das US-Energieministerium eine Umweltverträglichkeitsprüfung zu den zu erwartenden Auswirkungen einer möglichen Übernahme der AVR-Brennelemente positiv abgeschlossen habe. Nun würden „die weiteren Schritte zur Verfolgung der USA-Option vorbereitet“. Jülicher Entsorgungsgesellschaft für Nuklearanlagen. Pressemitteilung vom 22. Dezember 2017. „AVR-Brennelemente in Jülich“.

²⁹ Vgl. Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe. Abschlussbericht. Verantwortung für die Zukunft. S.460. Der Anhang des Berichtes führt den AVR dann als Leistungsreaktor auf. Vgl. ebenda. S.634.

³⁰ Paragraph 3 Absatz 6 des Atomgesetzes erlaubt den Export von abgebrannten Brennelementen aus Forschungsreaktoren „nur aus schwerwiegenden Gründen der Nichtverbreitung von Kernbrennstoffen oder aus Gründen einer ausreichenden Versorgung deutscher Forschungsreaktoren mit Brennelementen“. Darüber hinaus ist nur noch eine vorübergehende Lieferung dieser hochradioaktiven Abfälle ins Ausland zur Konditionierung für die Endlagerung gestattet.

³¹ Robert Kilger. Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) GmbH. Gutachterliche Stellungnahme zum Kernbrennstoff des Forschungsreaktors München (FRM II), Zwischen- und Endlagerung. München. November 2017. Außerdem: Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften (ISR) Universität für Bodenkultur (BOKU) Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II. Wien. Dezember 2017.

³² Nach Robert Kilger et al. kann dazu Uran 235 so auf verschiedene Endlagerbehälter aufgeteilt werden, dass in jedem Behälter jeweils weniger als 700 Gramm Uran 235, weniger als theoretisch kleinste kritische Masse enthalten ist. Für einen Langzeitsicherheitsnachweis sei die Langzeitbeständigkeit der Behälter zu zeigen oder ein Zusammenfließen von spaltbaren Material auf anderem Wege auszuschließen. Vgl. S. 20. Liebert et. al. gehen davon aus, dass bei Auflösung des Uraninventars im Endlager bereits der Inhalt eines abgebrannten FRM-II-Brennelementes von 8 Kilogramm Uran ein Kritikalitätsereignis auslösen kann. Vgl. S. 51.

ist eine Verdünnung des hochangereicherten Urans in den abgebrannten Brennelementen des Forschungsreaktors durch Natururan oder abgereichertes Uran auf verschiedenen technischen Wegen möglich³³. Der Betreiber des Forschungsreaktors verwies in einer Sitzung des Begleitgremiums in München auf die bereits gegebene technische Möglichkeit, die abgebrannten Brennelemente des Reaktors in Frankreich wiederaufarbeiten zu lassen.³⁴

Das Begleitgremium spricht sich gegen eine Lieferung abgebrannter Brennelemente des Forschungsreaktors München II in eine Wiederaufarbeitungsanlage im Ausland aus. Die Wiederaufarbeitung bestrahlter Brennelemente ist im deutschen Atomrecht als schadlose Verwertung hochradioaktiver Abfälle definiert. Die Ausfuhr bestrahlter Brennelemente aus Forschungsreaktoren erlaubt das Atomgesetz „nur aus schwerwiegenden Gründen der Nichtverbreitung von Kernbrennstoffen oder aus

Gründen einer ausreichenden Versorgung deutscher Forschungsreaktoren mit Brennelementen“. Davon ausgenommen ist eine Ausfuhr dieser Brennelemente „mit dem Ziel der Herstellung in Deutschland endlagerfähiger und endzulagernder Brennelemente“³⁵.

Ein Export abgebrannter Brennelemente aus Forschungsreaktoren in die Wiederaufarbeitung ist demnach nicht erlaubt. Das Nationale Begleitgremium empfiehlt stattdessen in Deutschland die Möglichkeit zu schaffen, Brennelemente des Forschungsreaktors München II abzureichern.³⁶ Vor allem aber sollte in dem Forschungsreaktor hochangereichertes Uran nicht weiter als Kernbrennstoff zum Einsatz kommen. Die von der Bundesrepublik Deutschland und dem Freistaat Bayern vereinbarte Umstellung des Reaktors auf weniger angereicherten Kernbrennstoff wäre ein erster Schritt in diese Richtung. Notwendig bleibt eine grundlegende Umrüstung oder auch ein Umbau des Reaktors, die oder der einen Betrieb mit niedrig angereicherten Uran erlaubt.

3.5 ERWEITERUNG DES NATIONALEN BEGLEITGEMIUMS

Mit der Novellierung des Standortauswahlgesetzes im Mai 2017 wurde die Erweiterung des Nationalen Begleitgremiums von 9 auf 18 Mitglieder beschlossen. Die Benennung der weiteren neun Mitglieder sollte dabei von vornherein erst „bis Mitte 2018 – also eineinhalb Jahre nach Benennung der ersten neun Mitglieder – erfolgen“³⁷. Damit wird nunmehr alle eineinhalb Jahre die Hälfte der Gremiumsmitglieder neu- oder wiedergewählt werden. So wollte der Gesetzgeber für personelle Kontinuität sorgen und den Wissenserhalt innerhalb des Gremiums unterstützen.

Um seine weitere Arbeit planen zu können, benötigt das Nationale Begleitgremium Klarheit darüber, wann die Erweiterung des Gremiums von 9 auf 18 Mitglieder tatsächlich zu erwarten ist. Mit Blick auf die geplante Erweiterung hat das Gremium Entscheidungen zurückgestellt. Es verständigte sich etwa darauf, einen Partizipationsbeauftragten³⁸ erst nach der Erweiterung zu berufen, um nicht alle Positionen in der Geschäftsstelle bereits zu besetzen. Angesichts der ersten Schritte im Standortauswahlverfahren will es die Einstellung eines Partizipationsbeauftragten nun aber vorbereiten. Dafür und auch für die weitere

³³ Als Möglichkeiten genannt werden die Wiederaufarbeitung der abgebrannten Brennelemente, das Aufschmelzen der Brennelemente und die Verdünnung der Schmelze mit abgereichertem Uran sowie eine Reihe weiterer Verfahren wie Oxidation und Auflösung oder elektrometallurgische Behandlung. Vgl. etwa: Robert Kilger, Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) GmbH, Gutachterliche Stellungnahme zum Kernbrennstoff des Forschungsreaktors München (FRM II), Zwischen- und Endlagerung, München, November 2017, S. 20f.

³⁴ Dies empfiehlt Robert Kilger, Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) GmbH, Gutachterliche Stellungnahme zum Kernbrennstoff des Forschungsreaktors München (FRM II), Zwischen- und Endlagerung, München, November 2017, Vgl. S. 3. und S. 20.

³⁵ Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz). Zuletzt geändert am 20. 7. 2017, Paragraph 3, Absatz 6.

³⁶ Etwa in einer Vorrichtung zum Aufschmelzen der abgebrannten Brennelemente und zum Verdünnen mit abgereichertem Uran nach dem sogenannten Melt-and-Dilute-Verfahren.

³⁷ BT-Drs. 18/11398, Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze, S. 55.

³⁸ Der Partizipationsbeauftragte soll nach dem Standortauswahlgesetz mögliche Konflikte im Standortauswahlverfahren frühzeitig identifizieren und Vorschläge zu deren Auflösung erarbeiten. Vgl. Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017, Paragraph 8, Absatz 5.

Arbeitsplanung wäre es hilfreich, wenn ihm ein Zeitplan für die Erweiterung auf 18 Mitglieder vorläge.

Mit Blick auf die Auswahl sechs weiterer anerkannter Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens bittet das Gremium Bundesrat und Deutschen Bundestag, allergrößten Wert auf die Unabhängigkeit der neu zu berufenden Mitglieder zu legen. Vertrauen in die Durchführung des Standortauswahlverfahrens kann das Begleitgremium nur ermöglichen, wenn es in der Öffentlichkeit und in betroffenen Regionen tatsächlich als unabhängige gesellschaftliche Instanz wahrgenommen wird.

Das Nationale Begleitgremium zeichnet sich bislang dadurch aus, dass kein Mitglied regionale, wirtschaftliche oder sonstige Interessen an der Standortauswahl hat. Die Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, die dem Gremium derzeit angehören, wurden nicht als Vertreter*innen von Parteien, Organisationen oder Einrichtungen berufen und verstehen sich auch nicht als Interessenvertreter*innen. Davon hat die Arbeit des Begleitgremiums profitiert. Unabhängigkeit und Neutralität des Gremiums sind auch bei der Erweiterung unbedingt zu wahren.

Das Gremium braucht Persönlichkeiten, die offen und ansprechbar sind und zudem bereit sind, in die Gesellschaft hineinzuwirken. Diese müssen keine mit Problemen der Endlagerung von radioaktiven Abfällen vertrauten Wissenschaftler sein. Für die Hauptaufgabe des Nationalen Begleitgremiums, die Begleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung, sind etwa auch Erfahrungen im Bereich der Bürgerbeteiligung, der Mediation und der Konfliktbewältigung hilfreich.

Begrüßenswert ist, dass das Bundesumweltministerium Voraussetzungen für eine zügige Berufung dreier weiterer Bürgervertreter*innen in das Gremium geschaffen hat. Dafür wurden 120 Bürgerinnen und Bürger erneut zu einem Workshop eingeladen, die im Herbst 2016 in einem aufwändigen Zufallsverfahren ausgewählt worden waren. Bei der Veranstaltung am 3. und 4. März in Fulda fanden Nachnominierungen zum sogenannten Beratungsnetzwerk statt, das aus Delegierten dieser Zufallsbürgerinnen und Zufallsbürger besteht und das bereits die jetzigen Bürgervertreter*innen im Nationalen Begleitgremium gewählt hatte. Das durch fünf Nachnominierungen nun wieder aus 30 Personen bestehende Beratungsnetzwerk kann damit im Sommer drei weitere Bürgervertreter*innen für das Nationale Begleitgremium wählen. Das Bundesumweltministerium plant, diese daran anschließend zu Gremiumsmitgliedern zu ernennen.

Das Nationale Begleitgremium befürwortet den Rückgriff auf die Mitglieder des Beratungsnetzwerkes bei der Erweiterung des Gremiums. Zahlreiche Mitglieder des Beratungsnetzwerkes haben sich im vergangenen Jahr aktiv an Veranstaltungen zur Standortauswahl beteiligt. Sie haben Interesse daran, sich dem Thema der Endlagersuche weiter zu widmen. Dieses Engagement gilt es zu fördern.

04

FORTSCHRITTE DES STANDORTAUS- WAHLVERFAHRENS

4.1 START UND ERSTE SCHRITTE DES VERFAHRENS

Der Bund hat Ende April 2017 die Aufgabe der Endlagerung radioaktiver Abfälle an die vier Monate zuvor gegründete Bundesgesellschaft für Endlagerung übertragen.³⁹ Damit erhielt die Bundesgesellschaft auch die Aufgabe, das Standortauswahlverfahren für ein Endlager für hochradioaktive Abfallstoffe durchzuführen.⁴⁰ Anschließend begann sie ab Mai 2017 mit dem Aufbau einer Arbeitsgruppe Standortauswahl. Diese Gruppe bestand Ende Januar 2018 aus 15 Mitarbeiter*innen, die zum Teil noch andere Aufgaben in der Bundesgesellschaft

wahrnahmen. Außerdem hatte die Gesellschaft 14 Stellen für die Standortsuche ausgeschrieben.⁴¹ Insgesamt zählte sie zu diesem Zeitpunkt 1.800 Mitarbeiter*innen.

Die Bundesgesellschaft für Endlagerung und Bundesumweltministerin Barbara Hendricks starteten am 5. September 2017 offiziell das Standortauswahlverfahren. Am gleichen Tag veranstaltete die Bundesgesellschaft einen Fachworkshop „Ausschlusskriterien für die Standortauswahl“.

Als erstes werden Daten zu den Ausschlusskriterien benötigt

Das Verfahren zur Auswahl des Standorts für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle hat mit einer weißen Landkarte des Bundesgebietes begonnen. Im ersten Schritt werden die Gebiete oder Orte aus dem weiteren Verfahren ausgeschlossen, die geologische Eigenschaften haben, die den Bau eines Endlagers unmöglich machen. Diese Eigenschaften sind in Paragraph 22 des Standortauswahlgesetzes als Ausschlusskriterien definiert. Danach erfüllen eines der Ausschlusskriterien Gebiete,

- die sich großräumig heben,
- in denen aktive Störungszonen liegen,

- die durch Bergbau erheblich geschädigt sind,
- die erdbebengefährdet sind,
- in denen es in der jüngeren Erdgeschichte Vulkanismus gab oder noch gibt,
- in denen jüngeres Grundwasser im Untergrund auf Wasseraustausch mit höher gelegenen Schichten hinweist.

Diese geologischen Eigenschaften, die den Bau eines sicheren Endlagers unmöglich machen, sind im Gesetz sehr viel genauer beschrieben. Die sechs Ausschlusskriterien gelten während des gesamten Standortauswahlverfahrens. Auch wenn erst später festgestellt wird, dass ein Gebiet eines oder mehrere der Kriterien erfüllt, kann dort kein Endlager eingerichtet werden.

³⁹ Vgl. Bescheid des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit vom 24. April 2017. Im Internet abrufbar: https://www.bge.de/fileadmin/user_upload/Meldungen/170425-1/aufgabenuebertragung__BGE_bf.pdf [Letzter Abruf: 15.02.2018]

⁴⁰ Der Bescheid des Ministeriums machte die Bundesgesellschaft zugleich zur für die Standortauswahl zuständigen „Vorhabenträgerin im Sinne des Standortauswahlgesetzes“. Ebenda.

⁴¹ Vgl. Bundesgesellschaft für Endlagerung. Präsentation der Geschäftsführerin Ursula Heinen-Esser für die Bürger*innen-Anhörung „Start der Standortauswahl“ am 3. Februar 2018.

Schon zuvor am 2. August 2017 hatte die Bundesgesellschaft für Endlagerung insgesamt 64 Bundes- und Länderbehörden angeschrieben und sie gebeten, ihr „bis zum 30. September 2017 eine Übersicht über die bei ihnen vorliegenden Datenbestände und Datenformate zu den oben genannten Daten zur Verfügung zu stellen sowie vor allem die Daten selbst zu übermitteln“⁴². In den Schreiben wies die Bundesgesellschaft zudem darauf hin, dass ihr nach dem Standortauswahlgesetz die vorhandenen Daten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen seien und dass dies auch für Daten gelte, an denen Dritte Rechte hätten.

Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums haben sich am 26. Januar 2018 bei einem Besuch der Bundesgesellschaft für Endlagerung in Salzgitter darüber informiert, wie die Länder auf die erste Datenabfrage reagiert und in welchem Umfang sie tatsächlich Daten geliefert haben. Danach hat die Bundesgesellschaft von 26 der 64 angeschriebenen Behörden Rückmeldungen bekommen. Dabei gingen zwar aus allen Bundesländern Antworten ein. Geologische Daten zu Ausschlusskriterien in digitaler Form, wie sie die Bundesgesellschaft erbeten hatte, übermittelten bis Ende Januar 2018 allerdings nur Behörden aus 8 von 16 Bundesländern. Wie die Bundesgesellschaft Mitgliedern des Begleitgremiums ein halbes Jahr nach der ersten Datenabfrage mitteilte, deckten die bis dahin lediglich von acht Ländern gelieferten digitalen Daten je nach Bundesland zwischen 10 und 50 Prozent der angeforderten Daten ab. Kein Bundesland hatte die Anfrage auch nur annähernd vollständig beantwortet. Bei der Abfrage hatte die Bundesgesellschaft um Antworten innerhalb von zwei Monaten gebeten.

Die Einspielung übersandter digitaler Geodaten in das dafür eingerichtete System der Bundesgesellschaft und auch deren elektronische Auswertung waren problemlos möglich. Die Bundesgesellschaft für Endlagerung wertet bislang nur Daten aus, die ihr die Länder zusenden. Durch die Übersendung beglaubigen die Länder quasi auch die Gültigkeit der Daten. Anhand der gelieferten Daten prüft die Bundesgesellschaft für Endlagerung, ob tatsächlich

eines der sechs im Gesetz genannten Ausschlusskriterien erfüllt ist. Dies geschieht nach Regeln, die in einem Handbuch festgelegt sind oder durch Ergänzungen des Handbuchs noch weiter festgelegt werden. Für einen Ausschluss eines Gebietes muss ein Ausschlusskriterium klar erfüllt sein.

Nach dem enttäuschenden Rücklauf auf die erste Abfrage startete die Bundesgesellschaft Anfang Februar 2018 eine zweite Abfrage der geologischen Daten zu den Ausschlusskriterien. Die zweite Abfrage wurde bundesweit an 95 Behörden versandt. Die Antworten erbat die Bundesgesellschaft bis Ende Februar 2018. Bei der zweiten Abfrage wurden die erbetenen digitalen Daten genauer definiert. Zudem betonte die Bundesgesellschaft, dass sie nur bereits vorhandene Daten erwarte und zur Beantwortung der Abfrage keine neuen Daten erzeugt werden müssten. „Damit sollen die bei Ihnen entstehenden Aufwände für die Datenbereitstellung begrenzt werden“⁴³, schrieb sie. Die digitalen Daten zu Ausschlusskriterien, die die Bundesgesellschaft nach der ersten Abfrage erhalten hat, stammen nach ihren Angaben ohnehin zumeist aus allgemein zugänglichen Quellen.

Nach der zweiten Datenabfrage hat die Bundesgesellschaft die erbetenen Daten zu den Ausschlusskriterien im Großen und Ganzen erhalten, soweit sie bei den Länderbehörden vorhanden sind. Die Verzögerungen, die sich bei der Abfrage dieser ersten geologischen Daten zu den Ausschlusskriterien ergeben haben, könnten sich im weiteren Auswahlverfahren fortsetzen. Zu den Mindestanforderungen, die ein Endlagerstandort für hochradioaktive Abfälle erfüllen muss, und zu den Abwägungskriterien, die zur weiteren Beurteilung der Qualität von Standorten dienen, haben die Länder detailliertere geologische Daten zur Verfügung zu stellen. Diese Daten müssen den geologischen Aufbau des Untergrundes beschreiben und nicht nur wie bei den Ausschlusskriterien über einzelne geologische Eigenschaften Auskunft geben.

⁴² Brief der Bundesgesellschaft für Endlagerung an Bergbehörden der Länder vom 2. August 2017. Die gleiche Formulierung findet sich auch in Briefen an andere Länderbehörden

⁴³ Brief der Bundesgesellschaft für Endlagerung an den Geologischen Dienst des Landes Schleswig-Holstein vom 26. Januar 2018. Die gleiche Formulierung findet sich auch in Schreiben an andere Länderbehörden.

Das Standortauswahlgesetz verpflichtet die Landesbehörden, „geowissenschaftliche und hydrogeologische Daten, die bei den Landesbehörden vorhanden sind,“ der Bundesgesellschaft für Endlagerung „unentgeltlich für die Zwecke des Standortauswahlverfahrens zur Verfügung“ zu stellen.⁴⁴ Dies soll bei den Ländereinrichtungen allerdings keinen erheblichen Verwaltungsaufwand verursachen.⁴⁵ Vor diesem Hintergrund haben die Landesbehörden unterschiedlich auf die erste Abfrage der geologischen Daten zu den Ausschlusskriterien reagiert. Zum Teil übermittelten sie digitalisierte Daten, zum Teil gaben sie Fundstellen in Archiven oder Bibliotheken an. Das Land Nordrhein-Westfalen reagierte beispielsweise auf die Bitte, Angaben zu den Gebieten mit aktuellem oder früherem Bergbau zu machen, mit dem Hinweis, dazu lägen 161.000 Grubenbilder vor, die nur zum Teil digitalisiert seien. Es schlug vor, die Angaben zum Bergbau nur für Gebiete mit für die Endlagerung infrage kommenden Wirtsgesteinen zu übermitteln.⁴⁶

für die Standortauswahl personell oder durch Erstattungszahlungen für geleisteten Aufwand unterstützt. Bei anhaltenden Schwierigkeiten wäre an eine politische Lösung auf Bund-Länder-Ebene oder sogar an eine gesetzliche Präzisierung zu denken.

Die zweite Abfrage zu den Ausschlusskriterien hat die Bundesgesellschaft für Endlagerung nun auf bereits in digitalisierter Form vorliegende geologische Daten beschränkt. Auf Klagen von Länderseite über zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Standortauswahl hat sie nach eigenen Angaben zudem mit Gesprächsangeboten und Besuchen bei Ländereinrichtungen reagiert. Ob ihr die erbetenen Daten zu den Mindestanforderungen schnell und im notwendigen Umfang übermittelt werden, bleibt abzuwarten.

Die Übermittlung von Daten an die Bundesgesellschaft für Endlagerung ist von großer Bedeutung für Erfolg und Dauer des Standortauswahlverfahrens. Daher verdient dieser Punkt weiter Beachtung. Die Interpretation übermittelter geowissenschaftlicher Daten muss allein Aufgabe der Bundesgesellschaft für Endlagerung sein. Nach weiterem personellen Aufbau bei der Bundesgesellschaft für Endlagerung wäre denkbar, dass sie zur Lösung von Problemen der Ländereinrichtungen diese bei Tätigkeiten

⁴⁴ Vgl. Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 12, Absatz 3.

⁴⁵ Der Entwurf des 2013 verabschiedeten Standortauswahlgesetzes, BT-Drs. 17/13471 vom 14. 05. 2013, und der Entwurf zur Änderung des Gesetzes, BT-Drs. 18/11398 vom 07. 03. 2017, sahen keinen Erfüllungsaufwand für die Länder vor und waren im Bundesrat nicht zustimmungspflichtig.

⁴⁶ Vgl. Schreiben des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen an die Bundesgesellschaft für Endlagerung vom 19. September 2017. Oder auch: Schreiben der Bezirksregierung Arnsberg, Abteilung 6 Bergbau und Energie in NRW, an die Bundesgesellschaft für Endlagerung vom 6. Oktober 2017.

05

**DAS NATIONALE
BEGLEITGremium
STELLT SICH VOR**



5.1 UNSERE AUFGABEN – UNSER SELBSTVERSTÄNDNIS

Nach dem Standortauswahlgesetz hat das Nationale Begleitgremium die Aufgabe, das Verfahren zur Auswahl eines Endlagerstandorts für hochradioaktive Abfälle vermittelnd und unabhängig zu begleiten mit dem Ziel, so Vertrauen in die Verfahrensführung zu ermöglichen.⁴⁷ Dabei soll es sich insbesondere der Beteiligung der Öffentlichkeit am Verfahren widmen. Seine Arbeit dient „vor allem der gemeinwohlorientierten Begleitung des Verfahrens“⁴⁸. Es soll nach dem Willen des Gesetzgebers „als eine gegenüber Behörden, Parlament und unmittelbar beteiligten Unternehmen und Experteneinrichtungen unabhängige gesellschaftliche Instanz Neutralität und Fachwissen besitzen und Wissens- und Vertrauenskontinuität vermitteln“⁴⁹. Dabei soll es im Dialog und Austausch mit der Öffentlichkeit und allen Akteuren der Standortauswahl stehen und die Umsetzung der Beteiligung der Öffentlichkeit unterstützen.

Das Gremium hat bei mehreren Sitzungen sein Selbstverständnis thematisiert und darüber gesprochen, wie diese anspruchsvollen Vorgaben des Gesetzgebers konkret ausgefüllt werden können. Einigkeit bestand dabei darüber, dass Transparenz und Nachvollziehbarkeit nicht nur die Standortsuche, sondern auch die Arbeit des Begleitgremiums selbst bestimmen müssen. „Wer Vertrauen vermitteln will, muss es bei sich selbst erarbeiten“, wurde als ein Leitsatz festgehalten. Das Gremium informiert daher ausführlich über seine eigene Arbeit, sucht selbst

den Dialog mit Bürger*innen und beteiligt diese an der eigenen Arbeit. Darüber hinaus will es Meinungen der Bevölkerung zum Standortauswahlverfahren stets im Blick behalten.

Das Gremium sieht sich einerseits in der Rolle eines konstruktiven Vermittlers oder Schiedsrichters bei Konflikten im Auswahlverfahren. Es will als Ombudsstelle für das Standortauswahlverfahren fungieren und jederzeit für betroffene Bürger*innen ansprechbar sein.⁵⁰ Es versteht sich allerdings auch als ein aktiv handelndes Gremium, das das Verfahren nicht nur passiv verfolgt, sondern mitgestalten will. Unabhängig zu sein, heißt demnach nicht, keine eigenen Meinungen zu haben und keine eigenen Erwartungen zu formulieren.

In diesem Sinne hat das Gremium von sich aus Themen aufgegriffen, denen es Bedeutung für das Gelingen des Standortauswahlverfahrens zuschreibt. Es hat sich bei einem Workshop mit der Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle befasst und empfiehlt als Konsequenz einen Zwischenlager-Dialog mit betroffenen Bürger*innen zu initiieren. Auch den Einsatz von hochangereichertem Uran im Forschungsreaktor München II, dessen abgebrannte Brennelemente von einer Endlagerung besonders zu behandeln sind, hat es von sich aus thematisiert. Für ein gelingendes Standortauswahlverfahren hält es zudem eine Aufarbeitung der Konflikte für

⁴⁷ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 1.

⁴⁸ BT-Drs. 18/11398 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze. S. 54. Begründung zu Paragraph 8, Absatz 1 des Gesetzes.

⁴⁹ BT-Drs. 18/11398 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze. S. 55. Begründung zu Paragraph 8, Absatz 1 des Gesetzes.

⁵⁰ So heißt in Paragraph 12 der Geschäftsordnung des Gremiums: „Das Nationale Begleitgremium wirkt an der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Auswahl des Standorts für die Endlagerung insbesondere hoch radioaktiver Abfallstoffe vermittelnd mit. Das Begleitgremium steht der Öffentlichkeit als Ombudsstelle und den Beteiligten des Standortauswahlverfahrens sowie Betroffenen an Zwischenlagerstandorten als Ansprechpartner zur Verfügung.“ Geschäftsordnung des Nationalen Begleitgremiums vom 10. Februar 2017. Im Internet abrufbar unter: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Geschäftsordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

notwendig, die es in der Vergangenheit um die Lagerung hochradioaktiver Abfälle gegeben hat.

Gemeinwohlorientiert ist eine Standortsuche, die einen gesellschaftlichen Konsens über die dauerhaft sichere Lagerung hochradioaktiver Abfälle anstrebt und die tatsächlich zur Auswahl des bestmöglichen Endlagerstandorts führt. In diesem Sinne sieht sich das Gremium in dem Verfahren als ein Garant des

Gemeinwohls. Zudem sieht es sich als Garant der Partizipation. Es tritt im Verfahren aktiv ein für Information und Transparenz, für den Dialog mit interessierten oder betroffenen Bürger*innen und für deren Beteiligungsrechte. Es will Bürger*innen und auch Organisationen in Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse einbeziehen. Das Gremium will dabei nicht für Akzeptanz werben, sondern Bürger*innen Mitwirkung bei der Standortauswahl ermöglichen.



Sitzung des Nationalen Begleitgremiums am 7.9.2017 in Hannover – Zwischen den Vorsitzenden Klaus Töpfer und Miranda Schreurs der niedersächsische Umweltminister Stefan Wenzel.

5.2 ENTSTEHUNG UND BERUFUNG DES GREMIUMS

Auf eine systematische bundesweite Suche nach dem Endlagerstandort, der bestmögliche Sicherheit gewährleisten kann, haben sich eine breite Mehrheit des Deutschen Bundestages und Spitzenpolitiker der Länder bereits im Jahr 2013 verständigt. Nach jahrzehntelangen Konflikten um Nutzung der Atomkraft und Lagerung radioaktiver Abfälle wollten sie nach dem Atomausstieg gemeinsam auch die Standortsuche neu starten. Dazu beriefen Bundestag und Bundesrat die „Kommission

Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“ aus Wissenschaftlern, Vertretern gesellschaftlicher Gruppen, Politikern der Länder und aus den Bundestagsfraktionen. Diese Endlager-Kommission erhielt den Auftrag, Kriterien und Regeln für eine transparente und wissenschaftsbasierte Standortsuche zu erarbeiten, an der interessierte oder betroffene Bürger*innen von Anfang an beteiligt werden sollen.

Ein „pluralistisch zusammengesetztes gesellschaftliches nationales Begleitgremium zur gemeinwohlorientierten Begleitung des Prozesses der Standortauswahl“⁵¹ war bereits in der ersten Fassung des Standortauswahlgesetzes vorgesehen. Dieses Begleitgremium sollte ursprünglich von der Bundesregierung berufen werden. Einer Empfehlung der Endlager-Kommission folgend ergänzten die damaligen Fraktionen des Deutschen Bundestages im Juni 2016 gemeinsam das Standortauswahlgesetz um ein unabhängiges Nationales Begleitgremium. Dies besteht nun aus von Bundestag und Bundesrat gewählten Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und in einem Beteiligungsverfahren nominierten Bürgervertreter*innen. Es hat gesetzlich festgelegte Rechte und Aufgaben im Standortauswahlverfahren. Zunächst sollte das Gremium zudem als Brücke zwischen der Arbeit der Endlager-Kommission und dem beginnenden Standortauswahlverfahren fungieren. Diese Aufgabe war erfüllt, nachdem das Standortauswahlgesetz im März 2017 auf Grundlage der Empfehlungen der Endlager-Kommission ergänzt und präzisiert worden war.

Das Nationale Begleitgremium wurde vom Deutschen Bundestag als „ein zentrales Element der Bürgerbeteiligungen an der neuen Endlagersuche“⁵² eingerichtet. „Das Nationale Begleitgremium soll eine unabhängige gesellschaftliche Instanz sein, dessen zentrale Aufgabe darin besteht, den Standortauswahlprozess zu begleiten, zu erklären und zu überwachen“⁵³, erklärte der CSU-Bundestagsabgeordnete Florian Oßner bei der Novellierung des Standortauswahlgesetzes im Juni 2016. Es soll sich durch Neutralität und Fachwissen auszeichnen und schlichtend in das Standortauswahlverfahren eingreifen können.



Die Bürgervertreter*innen im Begleitgremium: Bettina Gaebel, Jorina Suckow und Hendrik Lambrecht.

Das Beteiligungsverfahren zur Berufung der ersten drei Bürgervertreter*innen startete im September 2016 mit Telefonaten mit 69.000 Bundesbürger*innen, die in einer Zufallsstichprobe ausgewählt worden waren.⁵⁴ Bürger*innen, die am Telefon Interesse an der Standortsuche zeigten und dann auch zur Teilnahme an einem Workshop bereit waren, wurden zu fünf Bürgerforen mit insgesamt 120 Teilnehmer*innen eingeladen. Jeweils ein Bürgerforum fand im Süden, Osten, Norden und Westen Deutschlands statt, zu einem weiteren Forum kamen Vertreter*innen der jungen Generation im Alter von 16 bis 27 Jahren zusammen. Die Teilnehmer*innen lernten bei den Foren das Standortauswahlverfahren kennen, wählten jeweils drei Frauen und drei Männer in das Beratungsnetzwerk und formulierten Empfehlungen für die Arbeit der Bürgervertreter*innen im Begleitgremium. Das Beratungsnetzwerk wählte bei einem weiteren Workshop im November 2016 Bettina Gaebel, Hendrik Lambrecht und Jorina Suckow zu Bürgervertreter*innen in das Nationale Begleitgremium.

⁵¹ Standortauswahlgesetz vom 23. Juli 2013 (BGBl. I S. 2553), Paragraph 8.

⁵² So der CSU-Bundestagsabgeordnete Florian Oßner laut BT-Plenarprotokoll 18/179. Stenografischer Bericht der 179. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23. Juni 2016. S. 17748.

⁵³ BT-Plenarprotokoll 18/179. Stenografischer Bericht der 179. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23. Juni 2016. S. 17748.

⁵⁴ Die Auswahl der Bürgervertreter*innen für das Nationale Begleitgremium hat „IKU – Die Dialoggestalter“ im Auftrag des Bundesumweltministeriums dokumentiert. Die Dokumentation ist abrufbar unter: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Endlagerprojekte/nbg_dokumentation_bf.pdf [Letzter Abruf: 20. Februar 2018]

Die gewählten Bürgervertreter*innen benannte Bundesumweltministerin Barbara Hendricks anschließend für die Zeit vom 1. Dezember 2016 bis 30. November 2019 als Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums.⁵⁵

Der Deutsche Bundestag wählte am 24. November 2016 Klaus Brunsmeier, Armin Grunwald, Monika C. M. Müller, Kai Niebert, Miranda Schreurs und Klaus

Töpfer einstimmig ohne Aussprache zu Mitgliedern des Nationalen Begleitgremiums.⁵⁶ Den Wahlvorschlag⁵⁷ für die sechs anerkannten Persönlichkeiten, die dem Gremium angehören, hatten die vier Bundestagsfraktionen gemeinsam eingebracht. Der Bundesrat wählte in seiner 951. Sitzung am 25. November 2017 die gleichen sechs Persönlichkeiten ebenfalls zu Mitgliedern des Nationalen Begleitgremiums.⁵⁸

5.3 DIE MITGLIEDER DES NATIONALEN BEGLEITGREMIUMS

Bei seiner konstituierenden Sitzung am 5. Dezember 2016 in Berlin wählte das Nationale Begleitgremium Prof. Miranda Schreurs und Prof. Klaus Töpfer einstimmig zu seinen Vorsitzenden. Dem Gremium gehören bislang folgende Mitglieder an:

- Klaus Brunsmeier, Vorstandsmitglied des BUND, ehemaliges Mitglied der Endlager-Kommission (von Bundestag und Bundesrat gewähltes Mitglied)
- Bettina Gaebel, selbstständige Marketing- und Kommunikationsexpertin (in einem Beteiligungsverfahren nominierte Bürgervertreterin)
- Prof. Dr. Armin Grunwald, Leiter des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, ehemaliges Mitglied der Endlager-Kommission (von Bundestag und Bundesrat gewähltes Mitglied)
- Prof. Dr. Hendrik Lambrecht, Prof. für Industrial Ecology und Quantitative Methoden an der Hochschule Pforzheim (in einem Beteiligungsverfahren nominierte Bürgervertreter)
- Dr. habil. Monika C. M. Müller, Studienleiterin für Naturwissenschaften, Ökologie und Umweltpolitik der Evangelischen Akademie Loccum (von Bundestag und Bundesrat gewähltes Mitglied)
- Prof. Dr. Kai Niebert, Professor für Didaktik der Naturwissenschaften und Nachhaltigkeit an der Universität Zürich, Präsident des Deutschen Naturschutzrings (von Bundestag und Bundesrat gewähltes Mitglied)
- Prof. Dr. Miranda Schreurs, Lehrstuhl für Umwelt und Klimapolitik, Hochschule für Politik an der TU München, ehemaliges Mitglied im Sachverständigenrat für Umweltfragen (Vorsitzende, von Bundestag und Bundesrat gewähltes Mitglied)
- Jorina Suckow, Jura-Studentin (in einem Beteiligungsverfahren nominierte Bürgervertreterin und Vertreterin der jungen Generation)
- Prof. Dr. Klaus Töpfer, ehemaliger Leiter des Umweltprogramms der Vereinten Nationen und früherer Bundesumweltminister (Vorsitzender, von Bundestag und Bundesrat gewähltes Mitglied)

⁵⁵ Vgl. Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit an die Geschäftsstelle des Nationalen Begleitgremiums vom 24. November 2016.

⁵⁶ Vgl. Deutscher Bundestag. Plenarprotokoll 18/203. Stenografischer Bericht der 203. Sitzung am 24. November 2016. S. 20323.

⁵⁷ Vgl. BT-Drs. 18/10377 vom 21. 11. 2016. Wahlvorschlag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Wahl der Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums gemäß § 8 Absatz 3 des Standortauswahlgesetzes.

⁵⁸ Vgl. Bundesrat. Plenarprotokoll 951. Stenografischer Bericht der 951. Sitzung am 25. November 2016. S. 475. Sowie BR-Drs. 699/16. Antrag des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Wahl der Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums gemäß § 8 Absatz 3 des Standortauswahlgesetzes.



Die Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums – von links nach rechts: Bettina Gaebel, Monika C. M. Müller, Kai Niebert, Miranda Schreurs, Klaus Töpfer, Klaus Brunsmeier, Jorina Suckow, Armin Grunwald und Hendrik Lambrecht

5.4 RECHTLICHE GRUNDLAGEN UNSERER ARBEIT

Für die Aufgabe, als unabhängiges, pluralistisch zusammengesetztes gesellschaftliches Gremium das Standortauswahlverfahren gemeinwohlorientiert und vermittelnd zu begleiten, hat der Gesetzgeber dem Nationalen Begleitgremium in Paragraph 8 des Standortauswahlgesetzes eine Reihe von Rechten und Kompetenzen zugewiesen.

So hat das Begleitgremium im Auswahlverfahren ein Selbstbefassungsrecht, ein Fragerecht und zudem das Recht, Stellungnahmen zum Verfahren abzugeben: „Es kann sich unabhängig und wissenschaftlich mit sämtlichen Fragestellungen des Standortauswahlverfahrens betreffend befassen, die zuständigen Institutionen jederzeit befragen und Stellungnahmen abgeben“⁵⁹, heißt es im Standortauswahlgesetz. Das Gremium kann zudem dem Bundestag Empfehlungen zum Standortauswahlverfahren geben. „Die Empfehlungen des Nationalen Begleitgremiums an den Deutschen Bundestag können Änderungs- und Innovationsbedarf bei der Durchführung des Verfahrens aufzeigen und sich zum Beispiel mit Verfahrensmodifikationen und Verfahrensrücksprüngen befassen“, heißt es erläuternd in der Begründung der Gesetzesvorschrift.⁶⁰

Das Standortauswahlgesetz gibt den Mitgliedern des Nationalen Begleitgremiums auch die Möglichkeit, sich alle Akten und Unterlagen des Standortauswahlverfahrens anzuschauen. „Die Mitglieder erhalten Einsicht in alle Akten und Unterlagen des Standortauswahlverfahrens des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit, des Vorhabenträgers, der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe sowie der geologischen Dienste.“⁶¹ Dabei ist der Vorhabenträger im Sinne des Gesetzes die Bundesgesellschaft für Endlagerung. Ihr wurde am 24. April 2017 vom Bundesumweltministerium die Aufgabe übertragen, das Standortauswahlverfahren durchzuführen.

Das Nationale Begleitgremium ist ein gesellschaftliches Gremium aus anerkannten Persönlichkeiten und Bürgervertreter*innen, es dient der Bürgerbeteiligung am Standortauswahlverfahren. Es ist selbst kein wissenschaftliches Gremium, es kann sich aber „durch Dritte wissenschaftlich beraten lassen“⁶². Erläuternd heißt es dazu in der Begründung der letzten Novelle des Standortauswahlgesetzes: „Weiterhin sieht Absatz 4 die Möglichkeit des Nationalen Begleitgremiums vor, wissenschaftliche Expertise durch

⁵⁹ Vgl. Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 3.

⁶⁰ BT-Drs. 18/11647. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/11398-. S. 17. Die zitierte Passage begründet die Aufnahme des Satzes „Es kann dem deutschen Bundestag weitere Empfehlungen zum Standortauswahlverfahren gebe.“ in Paragraph 8, Absatz 1 des Standortauswahlgesetzes.

⁶¹ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 2.

⁶² So das Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). In Paragraph 8, Absatz 4.

Anhörungen und Vergabe von Gutachten hinzuziehen. Für längerfristige Aufgaben kann das Nationale Begleitgremium einen wissenschaftlichen Beirat berufen und den Beratungsauftrag bedarfsgemäß festlegen. Die Möglichkeit zur Berufung eines wissenschaftlichen Beirats sowie zur kurzfristigen Hinzuziehung von wissenschaftlicher Beratung muss bei der Planung der Ressourcen berücksichtigt werden.“⁶³ Einen wissenschaftlichen Beirat hat das Nationale Begleitgremium bislang noch nicht eingesetzt. Es hat aber wissenschaftliche Gutachten zur Standortsuche und zu ihren Randbedingungen in Auftrag gegeben.

Die Einrichtung eines Nationalen Begleitgremiums diene und dient der Beteiligung der Öffentlichkeit am Standortauswahlverfahren. Im Standortauswahlgesetz finden sich die Regelungen zum Begleitgremium im Abschnitt „Beteiligungsverfahren“, und die dort aufgeführten „Grundsätze der Öffentlichkeitsbeteiligung“⁶⁴ gelten auch für das Gremium. Demnach ist Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung für die Lagerung hochradioaktiver Abfälle „eine Lösung zu finden, die in einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen wird und damit auch von den Betroffenen toleriert werden kann“⁶⁵. Hierzu sind „Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalter des Verfahrens einzubeziehen“⁶⁶.

Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren ist das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit. Es hat 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“ zu unterrichten und dafür zu sorgen, dass sie über „die vorgesehenen Beteiligungsformen beteiligt wird“⁶⁷.

Das Nationale Begleitgremium hat „insbesondere die Öffentlichkeitsbeteiligung“ zu begleiten mit dem Ziel, „so Vertrauen in die Verfahrensführung zu ermöglichen“⁶⁸. Zudem können sich alle Beteiligten des Standortauswahlverfahrens, also das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit, die Bundesgesellschaft für Endlagerung und das Begleitgremium „über die gesetzlich geregelten Mindestanforderungen hinaus weiterer Beteiligungsformen bedienen“⁶⁹. Von dieser Möglichkeit hat das Nationale Begleitgremium Gebrauch gemacht. Es hat vier eigene für interessierte Bürger*innen offene Veranstaltungen ausgerichtet.

Das Nationale Begleitgremium hat des Weiteren die Aufgabe, einen Partizipationsbeauftragten zu berufen. Als Angehöriger der Geschäftsstelle des Begleitgremiums soll dieser Beauftragte mögliche Konflikte im Standortauswahlverfahren frühzeitig identifizieren und Vorschläge zu deren Auflösung entwickeln.⁷⁰ Die Berufung des Partizipationsbeauftragten hat das Gremium bewusst in die Zeit nach seiner Erweiterung von 9 auf 18 Mitglieder zurückgestellt. Über die Besetzung dieser wichtigen Position sollen die neun weiteren noch zu berufenden Gremiumsmitglieder mitentscheiden können.

Bis zur Änderung des Standortauswahlgesetzes auf Grundlage der Empfehlungen der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe sollte das Nationale Begleitgremium zusätzlich „als Brücke zwischen der Arbeit der Kommission Lagerung hoch radioaktiver und dem beginnendem Standortauswahlverfahren fungieren“⁷¹. Dieser Aufgabe ist das Gremium durch zwei wissenschaftliche Gutachten, eine Bürger*innen-Anhörung und durch Empfehlungen zur Novellierung des Gesetzes nachgekommen.

⁶³ BT-Drs. 18/11398. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze. S. 56

⁶⁴ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 5.

⁶⁵ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 5, Absatz 1.

⁶⁶ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 5, Absatz 1.

⁶⁷ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 5, Absatz 2.

⁶⁸ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 1.

⁶⁹ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 5, Absatz 3.

⁷⁰ Vgl. Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 5.

⁷¹ Standortauswahlgesetz vom 23. Juli 2013 (Bundesgesetzblatt I S.2553), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. Juli 2016 (Bundesgesetzblatt I. S. 1843) geändert worden ist. Paragraph 8, Absatz 2.

5.5 WIE DAS BEGLEITGREMIUM ARBEITET

Die Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums arbeiten ehrenamtlich und erhalten für die Teilnahme an Sitzungen eine Aufwandsentschädigung. Als Mitglieder eines unabhängigen Gremiums dürften sie „keine wirtschaftlichen Interessen in Bezug auf die Standortauswahl oder die Endlagerung im weitesten Sinne haben“⁷². Das Gremium hat sich nicht nur einem transparenten Standortauswahlverfahren verschrieben, es arbeitet auch selbst grundsätzlich transparent.

Nach der Geschäftsordnung, die sich das Gremium in seiner 3. Sitzung am 10. Februar auf Grundlage des Standortauswahlgesetzes⁷³ gegeben hat, kommt es in der Regel einmal im Monat zu einer Sitzung zusammen und tagt regelmäßig öffentlich. Während der ersten 15 Sitzungen bis März 2018 wurde die Öffentlichkeit lediglich von Sitzungsteilen ausgeschlossen, in denen Personalfragen der Geschäftsstelle, in Vergabeverfahren eingeholte Angebote oder Fragen des Selbstverständnisses des Gremiums erörtert wurden.

Für die Gremiumsmitglieder kamen und kommen zahlreiche weitere Termine hinzu: Sitzungen von Arbeitsgruppen, die etwa Veranstaltungen oder Gutachteraufträge vorbereiten, Vorbereitungstreffen, Telefonkonferenzen, öffentliche Auftritte als Vertreter

des Nationalen Begleitgremiums oder etwa auch Pressetermine. Erheblich ist auch der Zeitaufwand für die Lektüre von Gutachten, Protokollen und Sitzungsunterlagen. Die Bürgervertreter*innen im Gremium halten zudem kontinuierlich Kontakt zu den Mitgliedern des Beratungsnetzwerkes.

Das Begleitgremium veröffentlicht auf seiner Homepage **www.nationales-begleitgremium.de** nach seinen Sitzungen zeitnah Kurzberichte und später Ergebnisprotokolle. Auf der Homepage werden auch Gutachten für das Gremium, Tagesordnungen von Sitzungen, Beschlüsse und Mitteilungen veröffentlicht und dort wird zu den Sitzungen und Veranstaltungen des Gremiums eingeladen. Die Homepage, die die Öffentlichkeit laufend über die Arbeit des Begleitgremiums informiert, wurde am 16. Dezember 2016, elf Tage nach der konstituierenden Sitzung des Gremiums, freigeschaltet.

Das Begleitgremium bekennt sich in seiner Geschäftsordnung zum Konsensprinzip. Es bemüht sich, „zu allen Fragen eine einvernehmliche Lösung zu finden, da der Erfolg seiner Arbeit von einem möglichst breiten Konsens im Gremium abhängt“⁷⁴. Bislang hat sich das Gremium bei strittigen Fragen auch stets auf ein einvernehmliches Vorgehen verständigen können.

5.6 ZUSAMMENARBEIT MIT DEM BERATUNGSNETZWERK

Die drei Bürgervertreter*innen wurden am 6. November 2016 bei einem Workshop des Beratungsnetzwerkes in das Nationale Begleitgremium gewählt und anschließend von der Bundesumweltministerin für drei Jahre als Gremiumsmitglieder benannt. Mit dem Beratungsnetzwerk, das im Beteiligungsverfahren zur Auswahl der Bürgervertreter*innen

entstanden ist, arbeiten diese seither kontinuierlich zusammen. Das Netzwerk gibt der Position der Bürgervertreter*innen eine breitere Basis. Es dient ihnen als Beratungs- und Feedback-Gremium.⁷⁵ Beide Seiten stehen vor allem über soziale Medien kontinuierlich im Austausch.

⁷² Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 3.

⁷³ Vgl. Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 4: „Das Nationale Begleitgremium gibt sich eine Geschäftsordnung.“

⁷⁴ Geschäftsordnung des Nationalen Begleitgremiums vom 10. Februar 2017. Im Internet abrufbar unter: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Geschaeftsordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

⁷⁵ Dies ist auch es in Paragraph 12 der Geschäftsordnung des Nationalen Begleitgremiums vom 10. Februar 2017 so verankert. Die Geschäftsordnung ist im Internet abrufbar unter: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Geschaeftsordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Schon bei der Auswahl der Bürgervertreter*innen war deren spätere Unterstützung durch das Netzwerk ein wichtiges Thema. Die Teilnehmer*innen des Auswahlprozesses gaben den Bürgervertreter*innen Bürgerempfehlungen für die Arbeit im Nationalen Begleitgremium⁷⁶ mit auf den Weg. Diese rieten den Bürgervertreter*innen, sich beim Beratungsnetzwerk Rückendeckung zu holen und sich etwa vor schwierigen Entscheidungen mit dem Netzwerk zu verständigen. Beratung und Feedback des Netzwerkes könnten die Bürgervertreter*innen vor Überforderung bewahren.

Auf Anregung der Bürgervertreter*innen hat sich das Nationale Begleitgremium darauf verständigt, sich mindestens einmal im Jahr mit dem Beratungsnetzwerk zu treffen. Das erste Treffen fand am 7. September 2017 in Wolfenbüttel statt. Netzwerk und Gremium sprachen über Perspektiven der Zusammenarbeit. Am Folgetag besichtigten Mitglieder des Gremiums und des Netzwerkes gemeinsam die Schachanlage Asse II, in die von 1967 bis 1978 radioaktive Abfälle eingelagert wurden, die nun wieder zurückgeholt werden müssen.

Mitglieder des Beratungsnetzwerkes nahmen an allen öffentlichen Veranstaltungen des Nationalen Begleitgremiums teil. Viele Mitglieder des Netzwerkes sehen sich als Multiplikatoren, um die Arbeit des Nationalen Begleitgremiums einer breiteren Öffentlichkeit näher zu bringen. Bei dem Treffen in Wolfenbüttel bedankte sich das Begleitgremium ausdrücklich beim Beratungsnetzwerk für dessen andauerndes Engagement. Das Gremium sieht in der Unterstützung eine wichtige Ressource für die Bürgerbeteiligung an der Standortsuche.

Am 3. und 4. März 2018 trafen in Fulda noch einmal Teilnehmer*innen der Bürgerforen zusammen, die eineinhalb Jahre zuvor für den Auswahlprozess der Bürgervertreter*innen gebildet worden waren. Bei dem „Bürgerforum Nationales Begleitgremium 2018“ wurde unter anderem das Beratungsnetzwerk ergänzt, so dass das Netzwerk für die Erweiterung des Begleitgremiums auf 18 Mitglieder weitere Bürgervertreter*innen wählen kann. Das Forum in Fulda bereiteten die Bürgervertreter*innen im Nationalen Begleitgremium inhaltlich vor. Die Organisation übernahm ein vom Bundesumweltministerium beauftragter Dienstleister.



Teilnehmer*innen des Bürgerforums am 04.03.2018 in Fulda

⁷⁶ Vgl. Bürgerempfehlungen. Für die Arbeit der Bürger/innen im Nationalen Begleitgremium zur Endlagersuche. Im Internet abrufbar: http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Endlagerprojekte/nbg_buergerempfehlungen_bf.pdf [Letzter Abruf 22. 02. 2018]

06

UNSERE ARBEITS- SCHWERPUNKTE



6.1 GUTACHTEN, VERANSTALTUNGEN UND SITZUNGEN IM ÜBERBLICK

In seinen ersten Sitzungen hat sich das Nationale Begleitgremium vor allem mit der anstehenden Überarbeitung des Standortauswahlgesetzes durch den Deutschen Bundestag befasst. Es hatte bis zum Frühjahr 2017 die Aufgabe, als Brücke zwischen der Arbeit der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe und dem beginnenden Standortauswahlverfahren zu fungieren. Die Endlager-Kommission hatte zuvor im Auftrag von Bundestag und Bundesrat das Standortauswahlgesetz evaluiert und in ihrem Abschlussbericht Änderungen und Präzisierungen der Vorschriften für die Standortsuche empfohlen. Das Begleitgremium befasste sich intensiv mit der Umsetzung der Empfehlungen, gab dazu zwei Rechtsgutachten in Auftrag, organisierte eine Anhörung für interessierte Bürger*innen und formulierte eigene Empfehlungen.

Parallel hatte das Gremium notwendige Grundlagen für die eigene Arbeit zu schaffen: Es wählte seine Vorsitzenden, gab sich eine Geschäftsordnung und bereitete den Aufbau seiner beim Umweltbundesamt angesiedelten Geschäftsstelle vor. Zudem diskutierte es über seine Aufgaben, seine Rolle im Standortwahlverfahren und über das eigene Selbstverständnis. Nach der Überarbeitung des Standortauswahlgesetzes im März 2017 – das novellierte Gesetz trat Mitte Mai 2017 in Kraft – galt es zudem das Zusammenwirken mit anderen Akteuren der Standortauswahl, mit dem Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit und mit der Bundesgesellschaft für Endlagerung, zu organisieren.

Das Begleitgremium nutzte zudem die Anlaufphase des Standortauswahlverfahrens, um sich mit Randbedingungen zu befassen, die für eine erfolgreiche Standortsuche wichtig sind: Es informierte sich über frühere Endlagervorhaben, besuchte das Endlager Morsleben und die Schachtanlage Asse II. Es befasste sich mit dem Einsatz hoch angereicherter Urans als Kernbrennstoff im Forschungsreaktor München II und mit eventuellen Folgen für die Endlagerung und

setzte das Thema Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle auf die eigene Tagesordnung. Nach Auffassung des Gremiums kann die Entwicklung eines Zwischenlagerkonzepts unter Beteiligung betroffener Bürger und Kommunen durchaus als Testlauf für die Standortauswahl gelten.

Das Begleitgremium leistete beim offiziellen Startschuss des Standortauswahlverfahrens seinen Beitrag. Es ließ sich durch schriftliche Berichte und in seinen Sitzungen durch mündliche Informationen von Vertreter*innen der Bundesgesellschaft für Endlagerung und des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit über den Stand des Auswahlverfahrens und auch über den Aufbau von Amt und Gesellschaft informieren. Durch einen persönlichen Besuch in Salzgitter haben sich Mitglieder des Gremiums einen genauen Eindruck von den Schwierigkeiten verschafft, auf die die Bundesgesellschaft bei der Abfrage der ersten geologischen Daten für die Standortauswahl gestoßen ist. Ein Resultat all dieser Bemühungen sind die am Anfang dieses Berichtes formulierten Empfehlungen.

Von Dezember 2016 bis März 2018 kam das Gremium zu insgesamt 15 ein- oder zweitägigen Sitzungen zusammen. Es hat in der Zeit für interessierte Bürger*innen vier öffentliche Veranstaltungen ausgerichtet: Eine Bürger*innen-Anhörung zum Standortauswahlgesetz, einen „Politischen Dialog: Die Zivilgesellschaft im Standortauswahlverfahren weiter stärken“, einen Workshop „Zwischenlager ohne Ende?“ und einen „Offenen Bürger*innen-Dialog – Start der Standortauswahl“. Das Gremium gab zudem sechs Gutachten oder gutachterliche Stellungnahmen in Auftrag – jeweils zwei Gutachten: Zur Novellierung des Standortauswahlgesetzes, zur Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle und zur Verwendung hochangereicherter Urans als Kernbrennstoff im Forschungsreaktor München II.

GUTACHTEN ODER GUTACHTERLICHE STELLUNGNAHMEN IM AUFTRAG DES NATIONALEN BEGLEITGremiums

Thema

Umsetzung der Empfehlungen der „Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“ bei der Novellierung des Standortauswahlgesetzes

Gutachter: Rechtsanwalt Dr. Ulrich Wollenteit

Titel: „Gutachten zur Umsetzung der Empfehlungen der Kommission hoch radioaktiver Abfallstoffe in dem ‚Abschlussbericht der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe – K-Drs. 268‘ in ‚Formulierungshilfe für einen aus der Mitte des Deutschen Bundestages einzubringenden Entwurf eines Gesetzes – Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Ausbau eines Standortes für ein Endlager für wärmeentwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze‘ in der vom Bundeskabinett am 21.12.2016 beschlossenen Fassung“

Auftragsbeschluss: 13.12.2016 **Fertigstellung:** 23.01.2017

Art der Beauftragung: Freihändige Vergabe – sehr eilbedürftig

Thema

Umsetzung der Empfehlungen der „Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“ bei der Novellierung des Standortauswahlgesetzes

Gutachter: Prof. Dr. Ulrich Smeddinck, Institut für Rechtswissenschaften Technische Universität Braunschweig

Titel: „Rechtsgutachten zum Eingang der Empfehlungen der Kommission ‚Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe‘ aus dem Abschlussbericht ‚Verantwortung für die Zukunft‘ in die letzte Formulierungshilfe des Bundesumweltministeriums für einen Gesetzentwurf der Fraktionen“

Auftragsbeschluss: 13.12.2016 **Fertigstellung:** 23.01.2017

Art der Beauftragung: Freihändige Vergabe – sehr eilbedürftig

Thema

Hochangereichertes Uran als Kernbrennstoff – mögliche Folgen für die Endlagerung

Gutachter: Dr. Robert Kilger, Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit

Titel: „Gutachterliche Stellungnahme zum Kernbrennstoff des Forschungsreaktors München II (FRM II), Zwischen- und Endlagerung des Kernbrennstoffs“

Auftragsbeschluss: 07.09.2016 **Fertigstellung:** 23.11.2017

Art der Beauftragung: Auftragsvergabe nach Einholung von Vergleichsangeboten

Thema

Hochangereichertes Uran als Kernbrennstoff – mögliche Folgen für die Endlagerung

Gutachter: Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften (ISR) Wien

Titel: „Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II)“

Auftragsbeschluss: 07.09.2017 **Fertigstellung:** 04.12.2017

Art der Beauftragung: Auftragsvergabe nach Einholung von Vergleichsangeboten

Thema

Wichtige Aspekte der Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle

Gutachter: Hans Hagedorn, Hartmut Gaßner

Titel: „Gutachterliche Stellungnahme für das Nationale Begleitgremium - Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an einem Diskurs über die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle“

Auftragsbeschluss: 10.10.2017 **Fertigstellung:** 18.12.2017

Art der Beauftragung: Auftragsvergabe nach Einholung von Vergleichsangeboten

Thema

Wichtige Aspekte der Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle

Gutachter: Stefan Alt, Beate Kallenbach-Herbert, Julia Neles, Öko-Institut e.V.

Titel: „Gutachterliche Stellungnahme zu wichtigen sicherheitstechnischen Aspekten der Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle“

Auftragsbeschluss: 10.10.2017 **Fertigstellung:** 20.12.2017

Art der Beauftragung: Auftragsvergabe nach Einholung von Vergleichsangeboten

ÖFFENTLICHE VERANSTALTUNGEN DES NATIONALEN BEGLEITGremiums

Thema/Anlass

Bevorstehende Novellierung des Standortauswahlgesetzes auf Grundlage der Empfehlungen der Endlager-Kommission

Titel: „Bürger/innen-Anhörung Standortauswahlgesetz – Vorbereitung der Suche nach einem Endlager insbesondere für hoch radioaktive Abfallstoffe“

Ort und Zeit: Berlin, 11. Februar 2017, 13.00 Uhr bis 19.00 Uhr

Teilnehmerkreis: 190 Teilnehmer*innen - Vor allem interessierte Bürger*innen, darunter auch Mitglieder des Beratungsnetzwerkes, Vertreter*innen von Bürgerinitiativen und aus der Politik

Ergebnis: Resultate der Veranstaltung gingen in Empfehlungen des Begleitgremiums anlässlich der Novellierung des Standortauswahlgesetzes ein.

Thema/Anlass

Start des Standortauswahlverfahrens – Änderungen politischer Rahmenbedingungen durch die Bundestagswahl

Titel: Die Zivilgesellschaft im Standortauswahlverfahren weiter stärken - Bundestag und Bundesregierung in der Pflicht

Ort und Zeit: Berlin, 6. Dezember 2017, 16.00 Uhr bis 19.00 Uhr

Teilnehmerkreis: 80 Teilnehmer*innen – darunter von Kommunen, aus der Politik und interessierte Bürger*innen

Ergebnis: Die Teilnehmer*innen verständigen sich auf Hinweise für Erweiterung des Gremiums. Unabhängigkeit soll oben stehen, gegen Vertreter regionaler Interessen



Thema/Anlass

Bis zur Endlagerung hochradioaktive Abfälle am gesuchten Standort ist eine verlängerte Zwischenlagerung absehbar notwendig

Titel: „Workshop „Zwischenlager ohne Ende?“

Ort und Zeit: Karlsruhe, 13. Januar 2018, 10.30 Uhr bis 16.00 Uhr

Teilnehmerkreis: 90 Teilnehmer*innen – vor allen Bürger*innen, Kommunalpolitiker*innen Mitglieder von Initiativen von Zwischenlagerstandorten

Ergebnis: Empfehlung, zeitnah einen Zwischenlagerdiskurs unter Beteiligung betroffener Bürger und staatlicher Akteure zu starten

Thema/Anlass

Start des Standortauswahlverfahrens – erste Überlegungen zur Beteiligung der Bürger*innen im Verfahren

Titel: Offener Bürger*innen-Dialog „Start der Standortauswahl“

Ort und Zeit: Berlin, 3. Februar 2018, 10.30 Uhr bis 17.30 Uhr

Teilnehmerkreis: 110 Teilnehmer*innen – an der Standortauswahl interessierte Bürger*innen, etwa aus Bürgerinitiativen und Beratungsnetzwerk

Ergebnis: Offener Austausch über die Bürgerbeteiligung bei der Standortsuche, Forderung nach früher Beteiligung an einem transparenten Verfahren

6.2 DAS NATIONALE BEGLEITGREMIUM KONSTITUIERT SICH

Elf Tage nach der Berufung der drei Bürgervertreter*innen und zehn Tage nach der Wahl der sechs anerkannten Persönlichkeiten auch durch den Bundesrat kam das Nationale Begleitgremium am 5. Dezember 2016 zu seiner konstituierenden Sitzung zusammen. Die Mitglieder verständigten sich darauf, schon vor der Verabschiedung einer Geschäftsordnung den Vorsitz des Gremiums zu bestimmen. Einer Empfehlung der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe folgend verständigten sie sich darauf, eine Doppelspitze aus einer und einem Vorsitzenden zu wählen. Nach einer

Aussprache über die Aufgaben wurden Prof. Miranda Schreurs und Prof. Klaus Töpfer in offenen Verfahren nominiert und jeweils in offenen Abstimmungen zu Vorsitzenden gewählt. Für beide votierte das Gremium einstimmig bei jeweils einer Enthaltung.

In der zweiten Sitzung am 12. Januar in Berlin diskutierte das Gremium über einen ersten Entwurf einer Geschäftsordnung.⁷⁷ Zur dritten Sitzung am 11. Februar in Berlin legten die Vorsitzenden einen überarbeiteten Entwurf vor, den das Gremium nach Änderung in einigen Details einstimmig verabschiedete.⁷⁸

⁷⁷ „Das Nationale Begleitgremium gibt sich eine Geschäftsordnung; ...“ heißt es im Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraf 8, Absatz 4.

⁷⁸ Die Geschäftsordnung ist im Internet abrufbar: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Geschaeftsordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=3 Sieh zum Inhalt auch den Abschnitt 4.5. dieses Berichts „Wie das Begleitgremium arbeitet“.

Die Geschäftsordnung regelt etwa die Öffentlichkeit der Sitzungen, die Sicherung von Ergebnissen, das Fertigen von Bild- oder Tonaufzeichnungen und die Einsicht in Akten oder Unterlagen des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit oder der Bundesgesellschaft für Endlagerung.

Außerdem präzisiert die Geschäftsordnung die Aufgabe des Begleitgremiums, an der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Standortauswahl mittelnd mitzuwirken, und stellt klar, dass das Gremium der Öffentlichkeit als Ombudsstelle und den Beteiligten des Standortauswahlverfahrens sowie Betroffenen an Zwischenlagerstandorten als Ansprechpartner zur Verfügung stehen will. Die Geschäftsordnung wiederholt die gesetzliche Vorgabe, dass Mitglieder keine wirtschaftlichen Interessen in Bezug auf die Standortauswahl und die Endlagerung im weitesten

Sinne haben dürfen. Sie verpflichtet die Mitglieder, die Vorsitzenden des Gremiums über Änderungen ihrer persönlichen Verhältnisse zu informieren, aus denen sich solche Interessen im weitesten Sinne ergeben könnten.

Darüber hinaus enthält die Geschäftsordnung Vorgaben für die Arbeit der Geschäftsstelle des Nationalen Begleitgremiums, die durch Erlass des Bundesumweltministeriums beim Umweltbundesamt eingerichtet wurde.⁷⁹ Danach unterliegt die Geschäftsstelle in der fachlichen Arbeit allein den Weisungen des Gremiums und bei Angelegenheiten des laufenden Geschäftsbetriebs den Weisungen der oder des Vorsitzenden. Zudem legte die Geschäftsordnung fest: „Über Einstellungen in den Dienst der Geschäftsstelle entscheidet das Begleitgremium.“⁸⁰

6.3 BEGLEITUNG DER NOVELLIERUNG DES STANDORTAUSWAHLGESETZES

Bereits bei seiner konstituierenden Sitzung beschloss das Begleitgremium, die seinerzeit anstehende Änderung des Standortauswahlgesetzes intensiv zu begleiten. Das Gesetz wurde auf Grundlage der Evaluierung durch die Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe und auf Grundlage der Empfehlungen dieser Kommission novelliert. Die Begleitung der Gesetzesänderung entsprach daher der gesetzlichen Aufgabe des Gremiums, als Brücke zwischen der Arbeit der Endlager-Kommission und dem beginnenden Standortauswahlverfahren zu fungieren.

Das Begleitgremium beschloss, Öffentlichkeit über das laufende Novellierungsverfahren des Standortauswahlgesetzes herzustellen und richtete eine Arbeitsgruppe ein, um eine am 11. Februar 2017 geplante öffentliche Anhörung zu der Gesetzesänderung vorzubereiten. Auf seiner Homepage veröffentlichte es die vom Bundesumweltministerium

vorgelegte Formulierungshilfe, die den Bundestagsfraktionen als Grundlage für ihren Entwurf zur Änderung des Standortauswahlgesetzes diente. Interessierte Bürger*innen erhielten Gelegenheit, bis zum 20. Januar 2017 zu den Vorschlägen zur Änderung des Gesetzes Stellung zu nehmen.

Zudem gab das Gremium zwei Rechtsgutachten in Auftrag. Diese sollten klären, wie mit den Kommissionsempfehlungen bei der Erarbeitung des Gesetzentwurfs umgegangen wurde. Diese Kurzgutachten von Professor Ulrich Smeddinck und von Rechtsanwalt Ulrich Wollenteit veröffentlichte das Gremium ebenfalls auf seiner Homepage.⁸¹ Auch die mehr als ein Dutzend Stellungnahmen von Organisationen oder Personen, die beim Gremium zur geplanten Gesetzesänderung eingingen, waren dort nachzulesen.⁸²

Gut 170 Gäste diskutierten am 11. Februar 2017 in Berlin bei einer „Bürger/innen-Anhörung

⁷⁹ Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Erlass über die Einrichtung der Geschäftsstelle des Nationalen Begleitgremiums vom 15. September 2016. In: Gemeinsames Ministerialblatt. 67. Jahrgang 2016. Nr. 45. S. 895.

⁸⁰ Geschäftsordnung des Begleitgremiums Paragraf 16, Absatz 3. Im Internet abrufbar: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Geschaeftsordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

⁸¹ Die Gutachten sind im Internet abrufbar unter: <http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/GutachtenSmeddinckWollenteit.html>

⁸² Die Stellungnahmen sind im Internet abrufbar unter: <http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/StellungnahmenSTANDAG.html>

Standortauswahlgesetz“ mit dem Nationalen Begleitgremium über die anstehende Gesetzesänderung. Dabei informierte die Grünen-Bundestagsabgeordnete, Sylvia Kotting-Uhl, über den aktuellen Stand der parlamentarischen Beratungen über den Gesetzentwurf. Die Bundestagsabgeordnete machte deutlich, dass die Bundestagsfraktionen den vorliegenden Gesetzesvorschlag noch in vielen Punkten den Empfehlungen der Endlager-Kommission entsprechend überarbeiten würden.

Auf Grundlage der Ergebnisse der Anhörung und der eingegangenen Stellungnahmen formulierte das Nationale Begleitgremium bei seiner 4. Sitzung am 9. März 2017 in Hannover Empfehlungen, die es dem Umweltausschuss des Deutschen Bundestages in einer Stellungnahme zuleitete.⁸³ Der Vorsitzende des Gremiums Prof. Klaus Töpfer erläuterte bereits zuvor am 8. März 2017 in einer Sitzung des Umweltausschusses, zu der er als Sachverständiger geladen war, die Vorschläge des Gremiums.

Im Zuge der Beratungen der Gesetzesnovelle gab es bis dahin eine Reihe von Änderungen am ersten Gesetzesvorschlag, die in der Regel Empfehlungen der Endlager-Kommission folgten. Das Nationale Begleitgremium setzte sich schließlich für weitere Änderungen ein und empfahl:

- Aus der Charakterisierung des gesuchten Endlagerstandorts „für insbesondere hochradioaktive Abfallstoffe“ das Wort „insbesondere“ zu streichen und damit klar im Gesetz zu benennen, dass ein Standort für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle gesucht wird.
- Dem Nationalen Begleitgremium selbst zusätzlich die Aufgabe zu geben, Veränderungs- und Innovationsbedarf im Standortauswahlverfahren zu identifizieren und dem Gesetzgeber entsprechende Vorschläge zu unterbreiten.

- Das Begleitgremium selbst über Einstellungen in seine Geschäftsstelle und die Verwendung der ihm zugewiesenen Haushaltsmittel entscheiden zu lassen.
- Der Fachkonferenz Teilgebiete mehr als sechs Monate Zeit zur Erörterung und den Regionalkonferenzen mehr als sechs Monate Zeit für die Formulierung eines Nachprüfauftrages zu geben.
- Den Streitwert bei Klagen gegen die Entscheidung über die untertägige Erkundung und gegen den abschließenden Standortvorschlag auf 30.000 Euro zu begrenzen.
- Das Exportverbot für hochradioaktive Abfälle auszudehnen auf Abfälle, die vorher einmal in einem genehmigten Zwischenlager aufbewahrt worden sind.



Der Vorsitzende des Begleitgremiums Klaus Töpfer bei der Bürger*innen-Anhörung zum Standortauswahlgesetz am 11. Februar 2017.

Einen Teil der Empfehlungen machte sich der Gesetzgeber zu Eigen. So strich er das Wort „insbesondere“⁸⁴ aus dem Gesetzestext. Die Aufgaben des Nationalen Begleitgremiums erweiterte der Gesetzgeber durch die Formulierung: „Es kann dem deutschen Bundestag weitere Empfehlungen zum Standortauswahlverfahren geben.“⁸⁵ Zur Begründung hieß es in der Beschlussempfehlung des

⁸³ Vgl. Beschluss des Nationalen Begleitgremiums vom 9. März 2017. Empfehlungen zu Ergänzungen oder Änderungen im Gesetzentwurf zur Änderung des Standortauswahlgesetzes. Im Internet abrufbar unter: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Empfehlungen_zur_%C3%84nderung_des_neuen_StandAG.pdf?__blob=publicationFile&v=2

⁸⁴ Vergleiche dazu: BT-Drs. 18/11398 vom 07. 03. 2017. Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze. S.5. Und: Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 1, Absatz 2.

⁸⁵ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 1.



Eine Arbeitsgruppe bei der Bürger*innen-Anhörung zum Standortauswahlgesetz am 11. Februar 2017. Am Mikrophon das Gremiumsmitglied Armin Grunwald, links neben ihm Kai Niebert.

Bundestagsumweltausschusses: „Die Empfehlungen des Nationalen Begleitgremiums an den Deutschen Bundestag können Änderungs- und Innovationsbedarf bei der Durchführung des Verfahrens aufzeigen und sich zum Beispiel mit Verfahrensmodifikationen und Verfahrensrücksprünge befassen.“⁸⁶

Das Begleitgremium sah es bei seiner 5. Sitzung am 7. April 2017 als gravierenden Mangel an, dass im Zuge der Gesetzesnovelle eine unklare Formulierung zum Verbot des Exports hoch radioaktiver Abfälle aus Forschungsreaktoren in das Atomgesetz aufgenommen wurde. Damit sei der Gesetzgeber hinter der Empfehlung der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe zurückgeblieben. „Die gewählte Formulierung öffnet unterschiedlichen

Interpretationen Tür und Tor. Der Verzicht auf ein eindeutiges Exportverbot für hochradioaktive Abfälle aus Forschungsreaktoren ist das falsche Signal zum Start der schwierigen Suche nach einem Endlagerstandort, die Deutschland nun zu bewältigen hat.“⁸⁷ Dennoch habe die Novelle zu einer Reihe von Verbesserungen und Präzisierungen des Gesetzestextes geführt. Positiv im Sinne eines transparenten und lernenden Auswahlverfahrens mit einer umfassenden Bürgerbeteiligung sei es, dass das Begleitgremium nun Empfehlungen an den Bundestag zum Standortauswahlverfahren aussprechen könne. Als positiv hob das Gremium auch die Streichung des Wortes „insbesondere“ aus der Zweckbestimmung des gesuchten Endlagerstandorts hervor.

⁸⁶ BT-Drs. 18/11647 vom 22. 03. 2017. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – BT-Drs. 18/11398. S. 17.

⁸⁷ Klares Exportverbot für Brennelemente aus Forschungsreaktoren fehlt. Bewertung des geänderten Standortauswahlgesetzes durch das Nationale Begleitgremium. Am 10. April 2017 veröffentlichte Presseerklärung. In Internet abrufbar: <http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/Pressemitt-4-2017-BewertStandAG.html>

6.4 ZUSAMMENARBEIT MIT ANDEREN AKTEUREN DER STANDORTAUSWAHL

Das Nationale Begleitgremium arbeitet bislang eng mit anderen politischen Akteuren der Standortauswahl, mit dem Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit und der Bundesgesellschaft für Endlagerung zusammen. Es legt dabei aber großen Wert auf die eigene Unabhängigkeit.⁸⁸ Bereits in der konstituierenden Sitzung verständigten sich die Mitglieder des Gremiums darauf, den Präsident des Bundesamtes, Wolfram König, und die Geschäftsführerin der Bundesgesellschaft, Ursula Heinen-Esser, in regelmäßigen Abständen zu Sitzungen des Begleitgremiums einzuladen.

Geschäftsführerin Heinen-Esser und Präsident König berichteten in der 2. Sitzung des Gremiums persönlich über den Aufbau der Bundesgesellschaft und des Bundesamtes und gaben damit einen Überblick über die Neuordnung der für die Endlagerung zuständigen Institutionen. Von der 4. Sitzung des Begleitgremiums abgesehen, bei der die Änderung des Standortauswahlgesetzes und das Selbstverständnis des Gremiums Schwerpunkte waren, berichteten Bundesgesellschaft und Bundesamt bislang in allen weiteren Gremiumssitzungen über den eigenen Aufbau und später auch über den Fortgang des Standortauswahlverfahrens. Jeweils noch ein weiteres Mal trugen Geschäftsführerin Heinen-Esser und Präsident König persönlich vor, ansonsten übernahmen Mitarbeiter*innen von Gesellschaft und Amt diese Aufgabe.

Die Vorsitzenden des Nationalen Begleitgremiums Prof. Miranda Schreurs und Prof. Klaus Töpfer wandten sich zudem im Mai 2017 in zwei Briefen an Geschäftsführerin Heinen-Esser und Präsident König und regten im Sinne einer transparenten und nachvollziehbaren Standortauswahl einen kontinuierlichen Informationsaustausch zwischen Bundesgesellschaft, Bundesamt und Begleitgremium an. Sie baten darum, die Mitglieder des Begleitgremiums regelmäßig in schriftlichen Berichten über den aktuellen Stand des organisatorischen und personellen Aufbaus von Bundesgesellschaft oder Bundesamt, über anstehende Arbeiten und

aktuelle Zeitpläne zu informieren. „Unser Ziel ist es, die Zusammenarbeit mit der Bundesgesellschaft für Endlagerung und dem Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit gut zu organisieren, ohne dabei die Unabhängigkeit des Nationalen Begleitgremiums infrage zu stellen. Wir sind zuversichtlich, dass ein fortlaufender Informationsaustausch entsprechend den jeweiligen Aufgaben der beteiligten Institutionen reibungslos gelingt.“⁸⁹, hieß es übereinstimmend in den zwei Briefen der Vorsitzenden.

Die Bundesgesellschaft für Endlagerung übersandte dem Begleitgremium seither drei schriftliche Kurzberichte, die zusätzlich zu den mündlichen Informationen den Aufbau der Gesellschaft schilderten und den Stand des Standortauswahlverfahrens darstellten. Ebenfalls drei Kurzberichte zum Aufbau des Amtes und zum Standortauswahlverfahren erhielt das Gremium vom Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit. Darüber hinaus stellten die beiden Einrichtungen dem Gremium Präsentationen zu Vorträgen von Geschäftsführerin Heinen-Esser und von Präsident König zur Verfügung.

Spitzen von Gesellschaft, Amt und Begleitgremium nahmen zudem gemeinsam an öffentlichen Veranstaltungen teil – sei es etwa zum offiziellen Start der Standortauswahl oder sei es bei Veranstaltungen des Gremiums für Bürger*innen oder beim ersten Workshop des Bundesamtes zur Beteiligung der Öffentlichkeit im Standortauswahlverfahren. Unterstützung von der Bundesgesellschaft für Endlagerung erhielt das Gremium bei seinen Besuchen des Endlagers Morsleben und der Schachtanlage Asse II. Mitglieder des Begleitgremiums besuchten zudem den Workshop der Bundesgesellschaft für Endlagerung zur Abfrage bei Ländereinrichtungen von geologischer Daten zu den Ausschlusskriterien⁹⁰. Später informierten sich Mitglieder persönlich durch einen Besuch bei der Bundesgesellschaft in Salzgitter über das bis dahin vorliegende Ergebnis der Abfrage.⁹¹

⁸⁸ Ergebnisse der Zusammenarbeit mit Bundesamt und Bundesgesellschaft sind in diesem Bericht vor allem in den Empfehlungen des Begleitgremiums und deren Begründungen dargestellt. Vgl. dazu die Seiten 9 und 16 bis 20 dieses Berichts.

⁸⁹ Briefe der Vorsitzenden des Nationalen Begleitgremiums an die Geschäftsführerin der Bundesgesellschaft für Endlagerung Ursula Heinen-Esser und an den Präsidenten des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit vom 2. Mai 2017.

⁹⁰ Fachworkshop der Bundesgesellschaft für Endlagerung „Ausschlusskriterien für die Standortauswahl“ am 5. September 2017.

⁹¹ Besuch von Mitgliedern des Begleitgremiums bei der Bundesgesellschaft für Endlagerung am 26. Januar 2018 in Salzgitter. Zu den Ergebnissen des Besuches siehe den Abschnitt 3 dieses Berichtes „Fortschritte des Standortauswahlverfahrens“. S. 27f.

6.5 RANDBEDINGUNGEN DER STANDORTAUSWAHL

In der Zeit zwischen der Novellierung des Standortauswahlgesetzes und dem „Offenen Bürger*innen-Dialog - Start der Standortauswahl“ am 3. Februar 2018 hat sich das Nationale Begleitgremium auch mit Randbedingungen beschäftigt, die für eine Vertrauensbildung bei der Standortsuche wichtig sind. Es befasste sich mit Prozessen der Bürgerbeteiligung bei früheren Endlagervorhaben. Es besuchte die Schachanlage Asse II und diskutierte mit Mitgliedern der Asse-II-Begleitgruppe. Außerdem besichtigte das Gremium das Endlager Morsleben und sprach mit Vertretern des Betreibers und der

Genehmigungsbehörde sowie mit Mitgliedern von Umweltgruppe und der Bürgerinitiative, die sich mit dem Endlager kritisch befassen. Eine weitere wichtige Randbedingung für ein gelingendes Standortauswahlverfahren ist aus Sicht des Begleitgremiums eine Beteiligung von Bürger*innen an einem Diskurs über die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle. Besondere Schwierigkeiten bei der Endlagerung hochradioaktiver Abfälle könnten sich aus dem Einsatz von hochangereichertem Uran als Brennstoff im Forschungsreaktor München II ergeben.

6.5.1 BÜRGERBETEILIGUNG BEI ÄLTEREN ENDLAGERVORHABEN

Für ein Standortauswahlverfahren, das verloren gegangenes Vertrauen wiederherstellen will, ist eine frühzeitige und umfassende Beteiligung zentral. Das Nationale Begleitgremium hat sich anhand mehrerer Beispiele ein Bild von der Bürgerbeteiligung bei früheren Endlagervorhaben zu machen versucht. Im September 2017 besuchte das Gremium die Schachanlage Asse II, aus der die eingelagerten radioaktiven Abfälle zurückgeholt werden müssen. An der Schachanlage traf es mit Mitgliedern der Asse-2-Begleitgruppe zum Gespräch zusammen. Zwei Monate später informierte es sich bei einer Sitzung in Magdeburg über die Situation im Endlager Morsleben. Das Gremium diskutierte mit Vertretern des Betreibers, der Genehmigungsbehörde und mit Mitgliedern von Umweltgruppen sowie der Bürgerinitiative, die sich seit langem mit dem Endlager in Sachsen-Anhalt auseinandersetzt. In einer weiteren Sitzung ließ sich das Begleitgremium über die Beteiligung von Bürger*innen beim Rückbau der Atomanlagen in Geesthacht informieren. Bürger*innen wurden an den Vorhaben in sehr unterschiedlichem Umfang beteiligt und dies auch mit unterschiedlichen Resultaten.

Bei dem Gespräch mit der Asse-2-Begleitgruppe am 8. September 2017 in Remlingen wurden vor allem die internen Konflikte deutlich, die die Begleitgruppe zuletzt prägten. Vertreter*innen der Kommunalpolitik auf der einen und Vertreter*innen von Umweltgruppen und Bürgerinitiativen auf der anderen Seite hatten erheblich differierende Vorstellungen über die künftige Organisation der Begleitgruppe entwickelt.⁹² Das Nationale Begleitgremium hatte vor seinem Besuch im Landkreis Wolfenbüttel auch die am Begleitprozess beteiligten Kommunalpolitiker*innen zum Gespräch eingeladen. Von wenigen Ausnahmen abgesehen waren diese jedoch verhindert. Zuletzt arbeitete der Landkreis Wolfenbüttel daran, die zivilgesellschaftliche Vertretung im Asse Begleitprozess umzustrukturieren. In dieser zivilgesellschaftlichen Vertretung sollen künftig 17 Vertreter*innen unterschiedlichster Interessengruppen einen Sitz haben. Dagegen protestierten die vorherigen Vertreter der Zivilgesellschaft in der Begleitgruppe. Diese akzeptierten die Aufgabe einer weitgehend gemeinsam tagenden Begleitgruppe, des bisherigen gemeinsamen runden Tisches, nicht.⁹³

⁹² Die politischen Gremien des Landkreises Wolfenbüttel und der betroffenen Kommunen beschlossen im Herbst 2017 eine grundlegende Umstrukturierung der Begleitgruppe. Am 26. Januar 2018 votierten 10 von 17 Mitgliedern der Asse-2-Begleitgruppe für deren Auflösung in bisheriger Form. Die erste Sitzung einer neu strukturierten Asse-2-Begleitgruppe war zuletzt im April 2018 geplant. Die bisherigen Vertreter der Zivilgesellschaft in der Asse-2-Begleitgruppe sprachen sich bis zuletzt vehement gegen die Umstrukturierung aus. Vgl. dazu Pressemitteilung des Landkreises Wolfenbüttel vom 9. Februar 2018. Asse-2-Begleitgruppe: Weg frei für das neue Strukturmodell im Begleitprozess. Im Internet abrufbar: <https://www.lk-wolfenbuettel.de/Kurzmen%C3%BC/Schnellmen%C3%BC/Startseite/Asse-2-Begleitgruppe-Weg-frei-f%C3%BCr-das-neue-Strukturmodell-im-Begleitprozess.php?object=tx,175.5&ModID=7&FID=175.17830.1> [Letzter Abruf 01. 03. 2018]

⁹³ Vgl. Erklärung der Vertreter der Zivilgesellschaft in der bisherigen Asse-2-Begleitgruppe vom 26. Januar 2018 an. Im Internet abrufbar: <http://aufpassen.org/begleitgruppe-neue-stellungnahme-und-gruendungsversammlung-der-zgv/> [Letzter Abruf 01. 03. 2018]



Mitglieder des Begleitgremiums und des Beratungsnetzwerkes am 8. September 2017 vor der Einfahrt in die Schachtanlage Asse.

Beim Meinungsaustausch des Nationalen Begleitgremiums mit Mitgliedern der Asse-2-Begleitgruppe ging es zentral um die Frage, wie demokratische Strukturen in einem Begleitgremium gesichert werden können. Aus Sicht des Begleitgremiums ergaben sich wichtige Gründe dafür, warum der – zunächst erfolgversprechend gestartete – Asse-Begleitprozess in der bisherigen Form gescheitert ist.

Bei der Einrichtung des Endlagers für radioaktive Abfälle Morsleben, in das in der damaligen DDR 1971 erstmals radioaktive Abfälle eingelagert wurden, gab es keinerlei Bürgerbeteiligung.⁹⁴ Mit der deutschen Wiedervereinigung übernahm am 3. Oktober 1990 das Bundesamt für Strahlenschutz das Endlager als Betreiber. Nach dem deutsch-deutschen Einigungsvertrag galt die von der DDR erteilte Betriebsgenehmigung bis zum 30. Juni 2000 fort. In das Endlager wurden mit Unterbrechungen bis September 1998 radioaktive Abfälle eingelagert. Im Jahr 1992 beantragte das Bundesamt für das Endlager für schwach- und mittelradioaktive Abfälle die Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens nach bundesdeutschem Atomrecht. Dieses Verfahren wurde 1997 auf die Stilllegung des Endlagers eingeschränkt. Im Zuge des Stilllegungsverfahrens wurden erstmals Bürger*innen formell an dem Vorhaben beteiligt. Gegen den öffentlich ausgelegten Plan zur Stilllegung erhoben 11.000 Bürger*innen Einwendungen. Diese wurden im Jahr 2011 öffentlich erörtert.

Über das Verfahren zur Stilllegung des Endlagers berichteten in der 11. Sitzung des Begleitgremiums

am 10. November 2017 in Magdeburg Vertreter*innen der Bürgerinitiative Morsleben und des BUND Sachsen-Anhalt. Nach ihrer Auffassung können die bislang im Zuge der Stilllegung vorgesehenen Maßnahmen die Langzeitsicherheit des Endlagers nicht gewährleisten. Sie regten die Einsetzung einer Gruppe von Bürgervertretern zur Begleitung des Stilllegungsprozesses an. Der Staatssekretär im Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie von Sachsen-Anhalt, Klaus Rehda, gab als Vertreter der Genehmigungsbehörde dem Begleitgremium einen Überblick über das auf Stilllegung beschränkte Planfeststellungsverfahren. Im Laufe des Verfahrens habe sich der Stand von Wissenschaft und Technik fortentwickelt. Es fehlten bislang noch umfangreiche technische Nachweise zur Abdichtung des Endlagers, und zumindest Teile der Antragsunterlagen müssten ersetzt werden. Nach Angaben des Staatssekretärs erklärte das Bundesamt für Strahlenschutz als damaliger Betreiber im Februar 2017 in einem Fachgespräch, man erwäge den Planfeststellungsantrag auf Stilllegung zurückzuziehen. Aus Sicht des Landes könne die Bürgerbeteiligung an dem Projekt durchaus noch besser werden.

In einem völlig neuen Planfeststellungsverfahren auf Stilllegung würde möglicherweise das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit das Land Sachsen-Anhalt als Genehmigungsbehörde ersetzen. Die Bundesgesellschaft für Endlagerung verfolgt als aktueller Betreiber des Endlagers nach eigenen Angaben das Ziel, Kommunikation und Öffentlichkeitsbeteiligung im Stilllegungsverfahren sicherzustellen.

⁹⁴ Vgl. dazu etwa: Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe. Abschlussbericht. Verantwortung für die Zukunft. S.153ff. Im Internet abrufbar: https://www.bundestag.de/blob/434430/bb37b21b8e1e7e049ace5db6b2f949b2/drs_268-data.pdf [Letzter Abruf 01.03.2018]

Sie arbeitete zuletzt an einer Anpassung der Verfahrensunterlagen und will entscheiden, inwieweit Unterlagen zurückgezogen oder erneuert werden müssen. Das Nationale Begleitgremium unterstützt den Vorschlag, eine Gruppe zur dauerhaften Begleitung des Stilllegungsverfahrens durch Bürgervertreter einzurichten. Das Gremium betonte den Willen, aus den Schwierigkeiten des Genehmigungsverfahrens für das Endlager Morsleben zu lernen.

In der 12. Sitzung des Nationalen Begleitgremiums am 6. Dezember 2017 in Berlin informierte Bernd Redecker das Gremium über die Bürgerbeteiligung bei der Stilllegung der Atomforschungsanlagen des Helmholtz-Zentrums-Geesthacht. Redecker ist Mitglied der Begleitgruppe, die für den Rückbau der Atomforschungsanlagen eingerichtet wurde. Nach seinen Angaben ist es in dem Begleitprozess gelungen, ein hohes Maß an Vertrauen zwischen den Vertretern des Betreibers und Atomkraftgegnern herzustellen, trotz der generell unterschiedlichen Haltung zur Atomenergie. Dafür sei eine gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit wesentlich gewesen, sagte

Redecker. Der Begleitprozess in Geesthacht werde zudem durch eine externe Mediatorin moderiert, der Beteiligte vertrauten. Der Begleitprozess ist bislang ein Beispiel dafür, dass konsensorientierte Bürgerbeteiligung gelingen kann.



Beim Besuch des Endlagers Morsleben am 11. November 2017 – der Sprecher der Bürgerinitiative Morsleben Andreas Fox (links) und Gremiumsmitglied Klaus Brunsmeier.

6.5.2 ZWISCHENLAGERUNG HOCHRADIOAKTIVER ABFÄLLE ALS RANDBEDINGUNG DER STANDORTSUCHE

Um Vertrauen in das Standortauswahlverfahren zu ermöglichen, muss auch die Übergangslösung, die Aufbewahrung hochradioaktiver Abfälle bis zur Endlagerung, das Vertrauen betroffener Bürger*innen verdienen. Das Nationale Begleitgremium sieht sich deswegen auch als Ansprechpartner für betroffene Bürger*innen an Standorten von Zwischenlagern für hochradioaktive Abfälle. Es steht „den Beteiligten des Standortauswahlverfahrens sowie Betroffenen an Zwischenlagerstandorten als Ansprechpartner zur Verfügung“⁹⁵. Das Gremium sprach sich in seiner 4. Sitzung am 9. März 2017 in Hannover einstimmig dafür aus, das Thema Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle aktiv aufzugreifen. Bei der Zwischenlagerung gebe es bislang weit weniger Pflichten zur Transparenz, Information oder Beteiligung, als dies für das Standortauswahlverfahren gesetzlich vorgesehen sei, hieß es zur Begründung.

Das Gremium beschloss in seiner 5. Sitzung, am 7. April in Berlin, im Januar 2018 eine öffentliche Veranstaltung zur Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle auszurichten. Anfang Juli 2017 in seiner 7. Sitzung verständigte sich das Gremium darauf, zur Vorbereitung der Zwischenlager-Veranstaltung Gutachten in Auftrag zu geben. Der Komplex Zwischenlagerung enthalte wesentliche Punkte, die das Suchverfahren für einen Standort für hochradioaktive Abfälle erheblich beeinflussen würden, erklärte es zur Begründung. Anfang September beschloss das Gremium, Angebote für zwei Gutachten zum Komplex Zwischenlagerung einzuholen: Eine gutachterliche Stellungnahme zu wichtigen Sicherheitsaspekten der Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle sowie eine gutachterliche Stellungnahme zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an einem Diskurs über die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle.

⁹⁵ Geschäftsordnung des Nationalen Begleitgremiums vom 10. Februar 2017. Paragraph 12, Absatz 2. Im Internet abrufbar unter: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Geschäftsordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Ab November 2017 befasste sich eine Arbeitsgruppe des Begleitgremiums mit der Vorbereitung des am 13. Januar 2018 in Karlsruhe geplanten Workshops „Zwischenlager ohne Ende?“. Zudem einigte sich das Gremium auf die Gutachter, die Stellungnahmen zur Vorbereitung des Workshops erarbeiten sollten.⁹⁶ Zur Vorbereitung des Workshops veröffentlichte das Gremium die gutachterlichen Stellungnahmen „zu wichtigen sicherheitstechnischen Aspekten der Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle“⁹⁷ und zur „Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an einem Diskurs über die Zwischenlagerung hochradioaktiver Abfälle“⁹⁸ am 21. Dezember auf seiner Homepage.

Die von Stefan Alt, Beate Kallenbach-Herbert und Julia Neles verfasste Expertise des Öko-Instituts zu Sicherheitsfragen der Zwischenlagerung ging davon aus, dass die befristeten Genehmigungen der Zwischenlager für hochradioaktive Abfälle nicht ausreichen werden, um die Zeit bis zur Betriebsbereitschaft des Eingangslagers eines Endlagers abzudecken. „Die entstehende Lücke kann einige Jahrzehnte groß werden“, hieß es in der gutachterlichen Stellungnahme. Nach Auffassung der Gutachter*innen ist eine Zwischenlagerung über die bislang genehmigten Zeiträume hinaus „mit Herausforderungen sowohl sicherheitstechnischer als auch konzeptioneller Art verbunden“. Konzeptionell sei etwa zu entscheiden, „ob alle derzeitigen Standorte für Zwischenlager erhalten bleiben oder ob eine teilweise oder vollständige Zentralisierung angestrebt wird“. Aus sicherheitstechnischer Sicht sei „das Verhalten der Brennelemente bei einer längerfristigen Zwischenlagerung eine zentrale Frage, die noch Gegenstand von Forschungsarbeiten ist“.

Ein in Deutschland sicherheitstechnisch relevanter Aspekt sei auch die „Autarkisierung der Zwischenlager“, betonten die Gutachter*innen. Diese werde erforderlich, „weil die Standortzwischenlager verschiedene Einrichtungen und Dienstleistungen der

benachbarten Kernkraftwerke mit nutzen, die mit dem Rückbau der Kernkraftwerke nicht mehr verfügbar sein werden“. Noch ungeklärt sei „der zukünftige Bedarf an heißen Zellen, wenn die Standortzwischenlager zukünftig für den Fall einer Reparatur der Primärdeckeldichtung nicht auf die Einrichtungen des zugehörigen Kernkraftwerkes zugreifen können“.

Die Gutachter*innen des Öko-Instituts sahen in „Zwischen- und Endlagerung voneinander abhängige Bestandteile des angestrebten Entsorgungsweges“. Das Nationale Begleitgremium richte daher „seine Aufmerksamkeit zu Recht auch auf die Randbedingungen der Zwischenlagerung“. Durch Transparenz und Öffentlichkeit könnten wichtige Aspekte der Zwischenlagerung profitieren. Unter anderem empfahlen Alt, Kallenbach-Herbert und Neles, das Regelwerk zur Sicherheit der Zwischenlager transparent fortzuschreiben, die Sicherheit der Zwischenlager regelmäßig zu überprüfen und Ergebnisse und Konsequenzen der Überprüfungen zur Kommunikation über den Sicherheitsstatus zu nutzen. Aufgabe sei es zudem „die Endlagerung als Ziel der nuklearen Entsorgung sichtbar zu halten und damit der ‚gefühlten Endlagerung‘ an den Zwischenlagerstandorten entgegenzuwirken“.

An dem Workshop des Begleitgremiums am 13. Januar 2018 in Karlsruhe zum Thema „Zwischenlager ohne Ende?“ nahmen 90 Gäste teil, darunter Kommunalpolitiker*innen aus Zwischenlagerstandorten und Mitglieder von Initiativen zur Zwischenlagerung. Die Teilnehmer*innen waren vor allem an einer Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Entwicklung eines Zwischenlagerkonzeptes sehr interessiert und befürworteten ganz überwiegend eine entsprechende Empfehlung des Nationalen Begleitgremiums.⁹⁹

⁹⁶ Nach Einholung jeweils verschiedener Angebote im Vergabeverfahren, beschloss das Begleitgremium in seiner 11. Sitzung am 10. November in Magdeburg, dem Öko-Institut den Auftrag einer gutachterlichen Stellungnahme zu Sicherheitsaspekten der Zwischenlagerung sowie Hans Hagedorn und Hartmut Gaßner den Auftrag zu einer Stellungnahme zur Bürgerbeteiligung an einem Diskurs zur Zwischenlagerung zu erteilen.

⁹⁷ Das Gutachten der Öko-Institut-Mitarbeiter*innen Stefan Alt, Beate Kallenbach-Herbert und Julia Neles ist im Internet abrufbar unter: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gutachten-Sicherheitsfragen-Zwischenlagerung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

⁹⁸ Das Gutachten von Hans Hagedorn und Hartmut Gaßner ist im Internet abrufbar unter: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gutachten-Diskurs-Zwischenlagerung.pdf?__blob=publicationFile&v=3

⁹⁹ Vgl. dazu den Abschnitt 3.3 dieses Berichtes. S. 20f.



© Nationales Begleitgremium/Dirk Seifert

Beim Zwischenlager-Workshop des Nationalen Begleitgremiums am 13. Januar 2018 in Karlsruhe.

6.5.3. MÖGLICHE PROBLEME DURCH HOCHANGEREICHERTES URAN IN ABFÄLLEN

Die Ausnahmen vom generellen Exportverbot für abgebrannte Brennelemente, die das Atomgesetz mittlerweile für Forschungsreaktoren vorsieht¹⁰⁰, waren für das Nationale Begleitgremium Anlass, sich über den Einsatz von hochangereichertem Uran als Kernbrennstoff im Forschungsreaktor München II zu informieren. Bei der 6. Sitzung des Gremiums am 15. April in München berichteten die Leitung des Forschungsreaktors und Kritiker des Einsatzes von hochangereichertem Uran in der Anlage. In dem Reaktor kommen Brennelemente aus hochangereichertem Uran mit einem Anteil des Isotops Uran 235 von 93 Prozent zum Einsatz. Aufgrund der relativ kurzen Einsatzzeit des Kernbrennstoffs von 60 Tagen haben die abgebrannten Brennelemente immer noch eine hohe Anreicherung von 87 Prozent, enthalten weiter Uran mit einem Anteil des Isotops 235 von etwa 87 Prozent.

In der Sitzung erklärte der Wissenschaftliche Direktor des Forschungsreaktors Prof. Winfried Petry, die abgebrannten Brennelemente sollten nur aus Gründen der Nonproliferation, also aus Gründen der Nichtweiterverbreitung von atomwaffenfähigem Material, ins Ausland exportiert werden, soweit dies rechtlich verpflichtend sei. Davon abgesehen würden Abfälle aus dem Forschungsreaktor allein zur Konditionierung ins Ausland gebracht, um anschließend in Deutschland endgelagert werden zu können. Dies sei kein Export, denn nach der Behandlung im Ausland würden die Abfälle wieder zurückgenommen. Prof. Dr. Petry betonte in der Sitzung zudem, dass die Leitung des Forschungsreaktors keinerlei Einfluss auf den Gesetzgebungsprozess genommen habe.

¹⁰⁰ Mit der Novellierung des Standortauswahlgesetzes durch den Deutschen Bundestag im März 2017 wurde in das Atomgesetz folgende Regelung für Forschungsreaktoren aufgenommen: „Die Erteilung einer Genehmigung zur Ausfuhr von aus dem Betrieb von Anlagen zur Spaltung von Kernbrennstoffen zu Forschungszwecken stammenden bestrahlten Brennelementen darf nur aus schwerwiegenden Gründen der Nichtverbreitung von Kernbrennstoffen oder aus Gründen einer ausreichenden Versorgung deutscher Forschungsreaktoren mit Brennelementen für medizinische und sonstige Zwecke der Spitzenforschung erfolgen. Davon ausgenommen ist die Verbringung der Brennelemente nach Satz 1 mit dem Ziel der Herstellung in Deutschland endlagerfähiger und endzulagernder Abfallgebilde. Abweichend von Satz 1 darf eine Genehmigung zur Ausfuhr bestrahlter Brennelemente nach Satz 1 nicht erteilt werden, wenn diese Brennelemente auf der Grundlage einer Genehmigung nach § 6 im Inland zwischengelagert sind.“ Atomgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Juni 2017 (BGBl. I S. 1434) geändert worden ist. Paragraf 3, Absatz 6. Das Begleitgremium hatte sich zuvor für ein striktes Exportverbot für hochradioaktive Abfälle im Sinne der Empfehlungen der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe eingesetzt.

Christina Hacker vom Umweltinstitut München wies darauf hin, dass vertraglich vorgesehen sei, abgebrannte Brennelemente aus dem Forschungsreaktor im Zwischenlager Ahaus aufzubewahren. Allerdings liege bislang weder eine Genehmigung für den erforderlichen Transportbehälter, noch eine Einlagerungsgenehmigung für Ahaus vor. Die Vertreterin des Umweltinstituts lehnte den Einsatz von hochangereichertem Uran im Forschungsreaktor sowie Transporte abgebrannter Brennelemente nach Ahaus ab. Waffenfähiges Material dürfe nicht in einem relativ ungeschützten Zwischenlager wie in Ahaus untergebracht werden. Stattdessen setzte sie sich dafür ein, die Errichtung eines Zwischenlagers am Forschungsreaktor zu prüfen, das für die Lagerung von hoch angereichertem Material gesichert sei. Zudem solle ein Verfahren entwickelt werden, mit dem die abgebrannten Brennelemente in Deutschland konditioniert und abgereichert werden könnten.

Das Nationale Begleitgremium verständigte sich anschließend darauf, zu verschiedenen Fragen und Problemstellungen des Einsatzes hochangereicherter Urans in dem Forschungsreaktor gutachterliche Stellungnahmen einzuholen. Die Expertise sollte sich auch mit Optionen oder Wegen befassen, Abfälle des Reaktors endzulagern. In der 8. Sitzung am 3. Juli in Berlin beschloss das Gremium in Gutachten der Frage nachzugehen, welche Probleme die Brennelemente aus dem Forschungsreaktor Garching für eine Endlagerung verursachen und welche Sicherheitsrisiken für die Zwischenlagerung dieser Abfälle bestehen. Zudem sollen Fragen der Proliferation, ein möglicher Verzicht auf den Einsatz von hochangereichertem Uran in dem Forschungsreaktor sowie Fragen der Konditionierung der abgebrannten Brennelemente aus der Anlage thematisiert werden.¹⁰¹

Die Gutachter hatten die Aufgabe, das Nationale Begleitgremium zunächst in einem Überblick über den Einsatz von Brennelementen aus hochangereichertem Uran zu informieren und auch über die Menge der abgebrannten Brennelemente mit diesem Kernbrennstoff, die voraussichtlich hierzulande endzulagern sind. Die gutachterlichen Stellungnahmen sollten außerdem darüber Auskunft geben, ob von abgebrannten Brennelementen aus hochangereichertem Uran Gefahren der Weitergabe kernwaffenfähigen Materials ausgehen können, ob diese Probleme bei der Zwischen- oder Endlagerung verursachen können und auf welchem Wege man auf den Einsatz von hochangereicherten Uran im Forschungsreaktor München II verzichten könnte.

Die Antworten der zwei Gutachter auf diese Fragen fielen unterschiedlich aus.¹⁰² Nach Angaben von Robert Kilger, dem Gutachter der Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit, ist die „Zwischenlagerung von Kernbrennstoffen mit hochangereichertem Uran aus dem Betrieb kerntechnischer Anlagen in Deutschland gängige Praxis“¹⁰³. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu Sicherheit, Sicherung und Proliferationsvermeidung berücksichtigten die besonderen Eigenschaften dieser Abfälle. Neben den Brennelementen aus dem Forschungsreaktor München II existierten andere radioaktive Abfälle aus hochangereichertem Uran. Für den Großteil dieser Abfälle sei die Endlagerung in Deutschland geplant.

Eine Verringerung der Anreicherung des Urans der Brennelemente auf einen Anteil von unter 20 Prozent Uran 235 sei bei Beibehaltung des für die Forschung erforderlichen hohen Neutronenflusses „aus physikalischen und technischen Gründen nicht möglich“¹⁰⁴. Längerfristig erscheint jedoch

¹⁰¹ Nach der Einholung einer Reihe von Angeboten gab das Gremium bei seiner 9. Sitzung am 7. September 2017 in Hannover beim Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften der Universität für Bodenkultur Wien und bei der Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit jeweils eine gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II in Auftrag. Beide Gutachten sollten mögliche Folgen des Einsatzes von hochangereichertem Uran als Kernbrennstoff für die Zwischen- und Endlagerung hoch radioaktiver Abfälle analysieren und zudem Frage nachgehen, ob diese hoch radioaktiven Abfälle für die Vermeidung von Proliferation problematisch sein können.

¹⁰² Zu den Schlussfolgerungen des Gremiums aus den Begutachtungen siehe auch den Abschnitt 3.4 dieses Berichts. S. 22f.

¹⁰³ Robert Kilger, Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit, Gutachterliche Stellungnahme zum Kernbrennstoff des Forschungsreaktors München II (FRM II), Zwischen- und Endlagerung des Kernbrennstoffs. S. 3. Im Internet abrufbar: <http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/GRS-Kurzgutachten-Forschungsreaktor-M%C3%BCnchen-II.html>

¹⁰⁴ Robert Kilger, Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit, Gutachterliche Stellungnahme zum Kernbrennstoff des Forschungsreaktors München II (FRM II), Zwischen- und Endlagerung des Kernbrennstoffs. S. 3.

der Einsatz von weniger angereichertem aber immer noch hochangereichertem Uran ohne Einbußen für die Forschung möglich. Dies reduziere aber nicht die Menge der hochradioaktiven Abfälle. „Vielmehr erzeugt ein Kernbrennelement mit weniger angereichertem HEU bei gleicher Ausbeute an Neutronen mehr, stärker und länger strahlende radioaktive Abfälle.“¹⁰⁵

Für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle aus dem Forschungsreaktor erscheine „eine vorge-schaltete Abtrennung des spaltbaren Urans und Stabilisierung der Abfallprodukte, zur Führung des Langzeitsicherheitsnachweises als vorteilhaft“. So könne für Unterkritikalität der konditionierten Abfälle gesorgt und die Rückhaltung der radioaktiven Stoffe in den Abfallgebinden gewährleistet werden. Als Möglichkeit für die Abtrennung des spaltbaren Urans nennt Robert Kilger an erster Stelle eine chemische Trennung: „Wiederaufarbeitung z. B. nach dem PUREX-Verfahren mit Verglasung der anfallenden Abfälle, unter Rückführung des Urans in das Ursprungsland und Verbleib der übrigen Wärme entwickelnden und ggf. sonstigen radioaktiven Abfälle zur Endlagerung in Deutschland.“¹⁰⁶

Nach Angaben des Instituts für Sicherheits- und Risikowissenschaften der Universität für Bodenkultur Wien wurden von Deutschland Ende des Jahres 2016 knapp 1,3 Tonnen hochangereichertes Uran in zwischengelagerten abgebrannten Brennelementen gemeldet. Davon entfielen 330 Kilogramm hochangereichertes Uran auf Brennelemente aus Forschungsreaktoren und 940 Kilogramm auf andere Brennelemente, etwa aus längst stillgelegten Reaktoren in Jülich und Hamm.¹⁰⁷ „Die einzige Quelle für weiteren Anfall von HEU in abgebrannten Brennelementen in Deutschland ist der Forschungsreaktor München II.“, schreiben die Gutachter Wolfgang

Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler und Nikolaus Arnold.¹⁰⁸

Die Gesamtmasse des derzeit im Abklingbecken des Forschungsreaktors gelagerten abgebrannten Brennstoffs beträgt nach Angaben der Gutachter etwa 375 Kilogramm. Diese Menge enthält etwa 325 Kilogramm spaltbares Uran-235, was einem Anreicherungsgrad von 87 Prozent entspricht. Bei diesem Anreicherungsgrad liege die kritische Masse von Uranmetall, ab der eine Kettenreaktion möglich ist, bei 22 Kilogramm. In einem Endlager wäre allerdings schon bei geringeren Mengen eine Kettenreaktion möglich, führen die Gutachter aus: „Beispielsweise beträgt die kritische Masse von Uran einer Anreicherung von 87 Prozent in Salzlauge knapp 6 Kilogramm“.

Der weitere Anfall von abgebrannten Brennelementen mit hochangereichertem Uran hänge vom Zeitpunkt der Umrüstung des Forschungsreaktors auf niedrig angereicherten Brennstoff ab. „Maximal könnten von 2018 bis 2045 noch etwa 112 Brennelemente anfallen. Diese enthielten etwa 900 kg Schwermetall, was bei heutiger Hochanreicherung etwa 800 kg Uran 235 in abgebrannten Brennelementen entspräche.“¹⁰⁹

Nach Angaben der Gutachter waren im Jahr 2000 weltweit etwa 130 zivile Forschungsreaktoren mit hochangereichertem Uran als Brennstoff in Betrieb. Durch Umrüstungsbemühungen habe sich diese Zahl auf 74 reduziert. Der Forschungsreaktor München II zähle zu einer Gruppe von sieben Forschungsreaktoren, „die 80 Prozent des jährlichen weltweiten Bedarfs hochangereicherten Urans für zivile Forschungsreaktoren beanspruchen“¹¹⁰. Der Forschungsreaktor München II sei „der einzige größere Forschungsreaktor, der seit Beginn der

¹⁰⁵ Robert Kilger. Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit. Gutachterliche Stellungnahme zum Kernbrennstoff des Forschungsreaktors München II (FRM II), Zwischen- und Endlagerung des Kernbrennstoffs. S. 3. Die Abkürzung HEU steht für hochangereichertes Uran.

¹⁰⁶ Robert Kilger. Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit. Gutachterliche Stellungnahme zum Kernbrennstoff des Forschungsreaktors München II (FRM II), Zwischen- und Endlagerung des Kernbrennstoffs. S. 20

¹⁰⁷ Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften Universität für Bodenkultur Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II). S. 7. Im Internet abrufbar: <http://www.nationales-begleitlegremium.de/SharedDocs/Downloads/DE/ISR-Kurzgutachten-Forschungsreaktor-M%C3%BCnchen-II.html>

¹⁰⁸ Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften Universität für Bodenkultur Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II). S. 8.

¹⁰⁹ Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften Universität für Bodenkultur Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II). S. 8.

¹¹⁰ Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften Universität für Bodenkultur Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II). S.11.

1980er Jahre mit hochangereichertem Uran ausgelegt wurde“. Er sei deshalb ein Präzedenzfall, weil er hochangereichertes Uran in Brennstoffen erhöhter Dichte nutze, die eigentlich für die Umrüstung von Forschungsreaktoren auf Brennstoffen mit niedrig angereichertem Uran entwickelt worden seien.

Die Gutachter aus Wien sahen zudem Gefahren der Verbreitung von kernwaffenfähigem Material bei der Zwischenlagerung von abgebrannten Brennelementen aus dem Reaktor. „Der physische Schutz von Zwischenlagern entspricht, nach aktuellem Kenntnisstand, dem Standard für die Lagerung von radioaktivem Abfall und nicht demjenigen für die Lagerung von Waffenmaterial.“¹¹¹ Sie empfahlen „eine frühzeitige Konditionierung der abgebrannten Brennelemente aus hochangereichertem Uran“. ¹¹² Dabei könne eine Abreicherung des Kernbrennstoffs auf einen Anteil von weniger als 20 Prozent Uran 235 die Probleme

der Verbreitung von kernwaffenfähigem Material und das Problem eventueller Kritikalitätsunfälle lösen. Bei der Abreicherung nach dem sogenannten Melt & Dilute-Verfahren würden Brennelemente aus hochangereichertem Uran eingeschmolzen und mit anderem Uran vermischt, um den Anteil von Uran-235 auf unter 20 Prozent abzusenken.¹¹³ Außerdem besteht in der französischen Wiederaufarbeitungsanlage La Hague die Möglichkeit, abgebrannten Brennstoff aus hochangereichertem Uran zusammen mit Leistungsreaktor-Brennstoff wiederaufzuarbeiten.

Die Gutachter vom Wiener Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften sprachen sich zudem für eine schnelle Umrüstung des Forschungsreaktors München II auf Kernbrennstoff aus niedrig angereichertem Uran aus. „Die Leistungsparameter des Reaktors würden dadurch sicher negativ beeinflusst“, stellten sie allerdings fest.¹¹⁴

6.6 AUFBAU DER GESCHÄFTSSTELLE DES NATIONALEN BEGLEITGremiums

Bei seiner Arbeit wird das Nationale Begleitgremium von einer Geschäftsstelle unterstützt. „Diese wird vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit eingesetzt und untersteht fachlich dem Nationalen Begleitgremium.“, heißt es im Standortauswahlgesetz.¹¹⁵ Die Geschäftsstelle ist beim Umweltbundesamt angesiedelt und dort direkt der Präsidentin des Amtes zugeordnet.¹¹⁶ Die Mitarbeiter*innen der Geschäftsstelle sind Beschäftigte des Umweltbundesamtes, unterstehen fachlich aber allein dem Begleitgremium.

Bei dem Aufbau dieser Geschäftsstelle kam es zunächst zu Verzögerungen, da eine Mitsprache des Gremiums bei der Auswahl von Personal für die Geschäftsstelle nicht wirklich vorgesehen war. Im Erlass des Bundesumweltministeriums zur Einrichtung der Geschäftsstelle hieß es ursprünglich nur: „Die Personal-, Haushalts- und Organisationsangelegenheiten werden vom Umweltbundesamt wahrgenommen. Bei Maßnahmen von wesentlicher Bedeutung setzt sich das Umweltbundesamt rechtzeitig mit dem oder der Vorsitzenden des Nationalen Begleitgremiums ins Benehmen.“¹¹⁷ Damit fehlte

¹¹¹ Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften Universität für Bodenkultur Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II). S. 12.

¹¹² Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften Universität für Bodenkultur Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II). S.13.

¹¹³ Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften Universität für Bodenkultur Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II). S. 14.

¹¹⁴ Wolfgang Liebert, Friederike Friess, Klaus Gufler, Nikolaus Arnold. Institut für Sicherheits- und Risikowissenschaften Universität für Bodenkultur Wien. Gutachterliche Stellungnahme zum Forschungsreaktor München II (FRM-II). S.19.

¹¹⁵ Standortauswahlgesetz vom 5. Mai 2017 (Bundesgesetzblatt I S.1074). Paragraph 8, Absatz 4. Die Formulierung wurde bereits im Juli 2016 in das Gesetz aufgenommen. Vgl. Standortauswahlgesetz vom 23. Juli 2017 (BGBl. I S.2553), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 26. Juli 2016 (BGBl. S. 1843) geändert worden ist. Paragraph 8, Absatz 1.

¹¹⁶ Vgl. Hausanordnung des Umweltbundesamtes 4/2016 vom 30. 09. 2016. Einrichtung einer Geschäftsstelle für das Nationale Begleitgremium zur Standortauswahl eines atomaren Endlagers in Deutschland. Darin heißt es: „Der Präsidentin wird die „Geschäftsstelle für das Nationale Begleitgremium zur Standortauswahl eines atomaren Endlagers in Deutschland (NBG)“ direkt zugeordnet.“

¹¹⁷ Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Erlass über die Einrichtung der Geschäftsstelle des Nationalen Begleitgremiums vom 15. September 2016. In: Gemeinsames Ministerialblatt. 67. Jahrgang 2016. Nr. 45. S. 895.

ein formelles Mitspracherecht des Gremiums bei Personalentscheidungen für die Geschäftsstelle, da die Forderung, sich rechtzeitig mit den Vorsitzenden ins Benehmen zu setzen, lediglich einer Informationspflicht gleichkommt. Mit Blick auf die eigene Unabhängigkeit, die Voraussetzung für eine weithin anerkannte Vertrauensstellung ist, drang das Gremium demgegenüber bei der Novellierung des Standortauswahlgesetzes darauf, dass es selbst über Einstellungen in die Geschäftsstelle entscheiden können müsse.

Nach Gesprächen der Vorsitzenden des Gremiums mit dem Bundesumweltministerium und nach einem Besuch von Bundesumweltministerin Barbara Hendricks in der 8. Sitzung des Gremiums am 3. Juli 2017 in Berlin erweiterte das Ministerium den Erlass über die Geschäftsstelle: „Ergänzend bitte ich, bei Entscheidungen über Personaleinstellungen für die Geschäftsstelle des Nationalen Begleitgremiums das Einvernehmen mit dem Vorsitz des Nationalen Begleitgremiums herzustellen.“¹¹⁸, heißt es in einem weiteren Erlass vom 26. Juli 2017. Damit ist seither für Einstellungen in die Geschäftsstelle die Zustimmung des Vorsitzes des Begleitgremiums erforderlich. Auch zuvor hatten Mitarbeiter*innen des Umweltbundesamtes, die als Personalverantwortliche oder Vertreter dazu berechtigter Gremien bei Einstellungen mitzuwirken haben, bei Auswahlgesprächen das fachliche Urteil des Begleitgremiums bereits stets beachtet.

Zum Zeitpunkt der Berufung des Nationalen Begleitgremiums waren bereits eine vormalige Pressesprecherin des Bundesumweltministeriums und ein ehemaliger Pressereferent der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe in die Geschäftsstelle des Begleitgremiums gewechselt. Sie bereiteten dort die konstituierende Sitzung des Gremiums vor und etwa auch alles Notwendige für einen eigenständigen und unabhängigen Internetauftritt. Außerdem wurde bereits im Oktober 2016 die Position einer Bürosachbearbeiter*in ausgeschrieben. An der Auswahl der Bewerberin, die dann ab Mai 2017 eingestellt werden konnte, wirkte die Vorsitzende des Begleitgremiums im Januar 2017 mit.

Im Bundeshaushalt 2017 und aktuell auch im Haushaltsplan für 2018 sind jeweils elf Vollzeitstellen für die Geschäftsstelle vorgesehen und zudem Mittel für befristete Tätigkeiten im Umfang von 1,5 Stellen des höheren Dienstes. Das Gremium verständigte sich in seinen Sitzungen im März und April 2017 auf ein Personaltableau für die zu besetzenden Stellen und erstellte Anforderungsprofile, nach denen das Umweltbundesamt die Stellen ausschreiben sollte.

Das Personaltableau ging von neun noch zu besetzenden Stellen aus. Die Ausschreibung der Stelle des Partizipationsbeauftragten sollte dabei bis zur im Sommer 2018 vorgesehenen Erweiterung des Gremiums zurückgestellt werden. Die Anforderungsprofile bezogen sich auf eine/n Generalsekretär*in des Nationalen Begleitgremiums für die Leitung der Geschäftsstelle, eine/n Referent/in für Bürgerbelange, eine/n Geologin/en, eine/n Justitiar/in, eine/n Redakteur/in für digitale Kommunikation, eine/n Bürosachbearbeiter/in und eine Sachbearbeiter/in. Zunächst zurückgestellt wurde neben dem Profil des Partizipationsbeauftragten auch die Beschreibung einer Assistenz für die Gremiumsvorsitzenden.

In der 8. Sitzung am 3. Juli 2017 in Berlin stellte das Begleitgremium sein bis dahin beschlossenes Personalkonzept Bundesumweltministerin Barbara Hendricks und der Präsidentin des Umweltbundesamtes, Maria Krautzberger, vor. Die UBA-Präsidentin stellte eine schnelle Ausschreibung der Stellen in Aussicht. „Wir sind wirklich sehr daran interessiert, dass die Geschäftsstelle jetzt bald besetzt wird“, sagte sie. Es sei eine Auszeichnung für das Amt, dass die Geschäftsstelle dort angesiedelt sei, um die Unabhängigkeit des Begleitgremiums zu gewährleisten. Anschließend übergab das Begleitgremium dem Umweltbundesamt das Personalkonzept mit der Bitte, die darin enthaltenen sieben Stellen zügig auszuschreiben.

Im Zeitraum vom 26. September 2017 bis 9. November 2017 schrieb das Umweltbundesamt sechs Stellen zur Unterstützung des Begleitgremiums aus.¹¹⁹ Die Ausschreibung der Stelle für eine Juristin oder ei-

¹¹⁸ Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit an das Umweltbundesamt vom 26. Juli 2017.

¹¹⁹ Die Stellenausschreibungen wurden auch auf der Homepage des Nationalen Begleitgremiums veröffentlicht und sind dort weiter einsehbar: http://www.nationales-begleitgremium.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Ausschreibung_f%C3%BCnf_Stellen.html.

nen Juristen verzögerte sich bis in das Jahr 2018. Zwei der sechs im Herbst 2017 ausgeschriebenen Stellen konnten bislang besetzt werden. Vier Ausschreibungsverfahren sind fortgeschritten, ein weiteres steht am Anfang.

Das Verfahren hat sich insgesamt wiederholt verzögert und schränkte dadurch die Arbeit des Nationalen Begleitgremiums in unguter Weise ein. Eine Aufstockung der Geschäftsstelle zu einem früheren Zeitpunkt hätte für eine spürbare Arbeitserleichterung gesorgt. Viele Ideen müssen immer noch aufgrund fehlender personeller Kapazitäten zurückstehen.

Arbeitserleichterungen, etwa die Möglichkeit mit Hilfe von Werkverträgen, eine Person zur Sichtung der zahlreichen Bewerbungsunterlagen zu beschäftigen, sicherte das Umweltbundesamt zwar zunächst zu. Sie waren jedoch letztlich nicht durchführbar. Dies hatte zur Folge, dass die Mitglieder des Nationalen Begleitgremiums die Unterlagen von mehr als 700 Bewerbern selbst sichteten. Insgesamt musste daher zu viel Zeit für bürokratische Prozesse aufgewendet werden, wobei diese Zeit letztlich fehlt, um an inhaltlichen Fragestellungen zu arbeiten.

Geprüft und diskutiert werden muss insoweit dringlich, inwieweit das Nationale Begleitgremium bei der weiteren Besetzung der Geschäftsstelle an interne Umweltbundesamt-Richtlinien gebunden ist.

POSITIONEN IN DER GESCHÄFTSSTELLE DES NATIONALEN BEGLEITGREMIIUMS – STAND DER BESETZUNG

Bezeichnung	Ausschreibung	Einstellungsverfahren	Dienstantritt
Generalsekretär*in des Nationalen Begleitgremiums	Bewerbungsfrist endete am 09.11.2017	Fortgeschritten	Noch offen
Kommissarische Leiterin, Pressesprecherin	Wechsel aus dem Bundesumweltministerium	Keines	01.09.2016
Pressesprecher	Wechsel aus Geschäftsstelle Endlager-Kommission	Keines	22.10.2016 - 30.04.2018
Partizipationsbeauftragte/er	Geplant im Sommer 2018	Noch nicht eingeleitet	Noch offen
Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Fachgebiet Geologie	Bewerbungsfrist endete am 26.10.2017	Abgeschlossen	19.03.2018
Justitiar*in	Bewerbungsfrist endete am 26.04.2018	Fortgeschritten	Noch offen
Referent*in Bürgerbelange	Bewerbungsfrist endete am 24.10.2017	Fortgeschritten	Noch offen
Redakteur*in digitale Kommunikation	Bewerbungsfrist endete am 24.10.2017	Weit fortgeschritten	Voraussichtlich Juli 2018
Bürosachbearbeiter*in	Bewerbungsfrist endete am 1.11.2017	Fortgeschritten	Noch offen
Bürosachbearbeiterin	Bewerbungsfrist endete am 31.10.2016	Abgeschlossen	02.05.2017
Sachbearbeiterin	Bewerbungsfrist endete am 24.10.2017	Abgeschlossen	15.03.2018

