

Diskussionsgrundlage für ein Beteiligungskonzept für das Standortauswahlverfahren

**Wie gestalten wir die Öffentlichkeitsbeteiligung in Schritt 2 von Phase 1
des Standortauswahlverfahrens?**

Stand: 26.07.2021

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangslage.....	3
2. Grundsätze des zur Diskussion gestellten Beteiligungskonzepts.....	5
3. Vier Schienen der Beteiligung	6
4. Vorschläge für eine Prozessgestaltungsgruppe	11
5. Die nächsten Schritte	13

1. Ausgangslage

Mit der Veröffentlichung des Zwischenberichts Teilgebiete durch die Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE) mbH und mit der Beteiligung der Öffentlichkeit über die Fachkonferenz Teilgebiete ist Schritt 1 der Phase 1 des Standortauswahlverfahrens nahezu abgeschlossen.¹ Da in dem Bericht die Teilgebiete unerwartet großräumig ausgewiesen sind, richtet sich in Schritt 2 von Phase 1 die Aufmerksamkeit nun besonders auf die anstehenden weiteren Eingrenzungsschritte hin zu Standortregionen für die übertägige Erkundung (s. Abbildung 1). Noch ist die Dauer von Schritt 2 unklar, einen Zeitplan für den Vorschlag von Standortregionen zur übertägigen Erkundung hat die BGE mbH zeitnah nach Vorlage der Arbeitsstände zur Methodenentwicklung im März 2022 in Aussicht gestellt.

Schritte von Phase 1 des Standortauswahlverfahrens

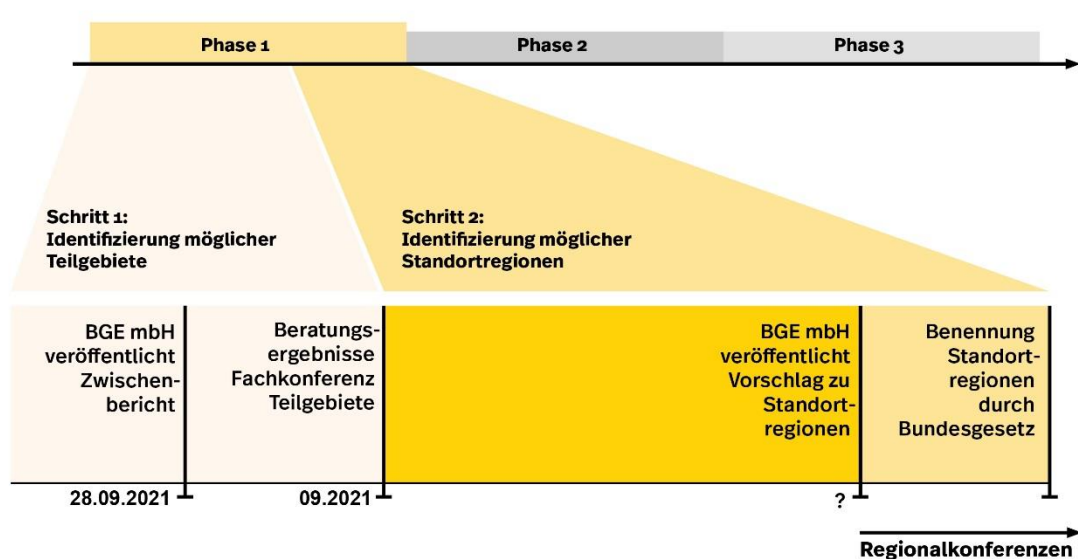


Abbildung 1: Schritte 1 und 2 in Phase 1 des Standortauswahlverfahrens

Allerdings ist im Standortauswahlgesetz (StandAG) nach der Fachkonferenz Teilgebiete erst mit dem Vorschlag der Standortregionen durch die BGE mbH und der damit verbundenen Einrichtung der Regionalkonferenzen wieder eine vergleichbare konkret gesetzlich

¹ Informationen zum Ablauf der Phasen des Standortauswahlverfahrens finden Sie online unter https://www.endlagersuche-infoplattform.de/webs/Endlagersuche/DE/Endlagersuche/Der-Suchprozess/der-suchprozess_node.html.

vorgeschriebene Beteiligung der Öffentlichkeit geregelt. Für die nun im Fokus des Interesses stehenden Eingrenzungsschritte der BGE mbH gibt es also für einen bislang unbestimmten Zeitraum in Schritt 2 von Phase 1 keine solche konkrete gesetzliche Regelung.

Vorausschauend sieht das StandAG jedoch in §5 Abs. 3 vor, dass das **Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit fortentwickelt** wird und die Beteiligten sich dazu **ergänzender Beteiligungsformen bedienen** können. In diesem Sinne haben die **Teilnehmer*innen der Fachkonferenz Teilgebiete** das Anliegen zum Ausdruck gebracht, den Arbeitsfortschritt der BGE mbH bis zur Eingrenzung der Standortregionen in Schritt 2 der Phase 1 weiter öffentlich begleiten zu wollen. Dazu hat die Fachkonferenz Teilgebiete beim 2. Beratungstermin einen Antrag verabschiedet, als Nachfolgeformat ein „**Fachforum Teilgebiete**“ einzurichten ([FKT Bt2 005](#)).

Das BASE unterstützt das Anliegen, einen verbindlichen Rahmen dafür zu schaffen, dass sich die Öffentlichkeit bei der weiteren Arbeit der BGE mbH bis zur Einrichtung der Regionalkonferenzen kontinuierlich und wirksam beteiligen kann. Deshalb hat das BASE in seiner Rolle als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung die vorliegende Diskussionsgrundlage für ein Beteiligungskonzept entwickelt. Sie greift die Anliegen auf, die bei der Fachkonferenz Teilgebiete geäußert wurden, und integriert sie in ein langfristiges und umfassendes Beteiligungskonzept (s. u. [Abschnitt 3](#)).

Neben der Berücksichtigung der im Rahmen der Fachkonferenz Teilgebiete geäußerten Anliegen ist es außerdem Ziel des BASE, Beteiligungsstrukturen zu schaffen, die die **frühzeitige und kontinuierliche Kooperation aller Akteur*innen** fördern. Das bedeutet, die Blickwinkel aller Akteursgruppen so früh wie möglich einzubeziehen und unter Wahrung der einzelnen Rollen gemeinsam tragfähige Lösungen zu entwickeln. Es wird dadurch **eine Kultur der Kooperation gefördert, die den Erfolg des Standortauswahlverfahrens langfristig unterstützt.**

Das BASE bietet an, die vorliegende Diskussionsgrundlage im Vorfeld des dritten Beratungstermins der Fachkonferenz Teilgebiete zu diskutieren und Impulse aufzunehmen (s. u. [Abschnitt 5](#)). Bis zum dritten Beratungstermin der Fachkonferenz Teilgebiete wird die Diskussionsgrundlage in einen Vorschlag ausgearbeitet, der Klarheit über die weitere

Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung in Schritt 2 von Phase 1 schafft. Zu diesem Vorschlag gehört die Einrichtung einer **Prozessgestaltungsgruppe**, die Teile dieser Diskussionsgrundlage weiter ausarbeiten und mit den anderen vorliegenden Vorschlägen zusammenführen wird (s. u. [Abschnitt 4](#)).

2. Grundsätze des zur Diskussion gestellten Beteiligungskonzepts

- Mit dem Beteiligungskonzept etablieren wir einen **verbindlichen und umfassenden Rahmen für ergänzende Beteiligungsformate** in Schritt 2 von Phase 1 des Standortauswahlverfahrens. Wir bauen eine Brücke zu den Regionalkonferenzen.
- Wir greifen die Bedürfnisse der unterschiedlichen Akteur*innen und der Öffentlichkeit auf und berücksichtigen auch den Wunsch nach einer **verbindlichen und kontinuierlichen Beteiligung am Arbeitsfortschritt** der BGE mbH. Dabei achten wir auf Fairness und Chancengleichheit, auch für diejenigen, die sich erst zu einem späteren Zeitpunkt einbringen wollen.
- Wir schaffen Räume für die **kritisch-konstruktive Zusammenarbeit** der unterschiedlichen Akteur*innen im Standortauswahlverfahren und eine **Kultur der Kooperation**. Neben der klaren Aufgaben- und Rollentrennung braucht das Verfahren auch Beteiligungs- und Dialogräume, in denen Vertreter*innen aller Akteursgruppen miteinander am gemeinsamen Ziel arbeiten, den sichersten Endlagerstandort zu finden. Dadurch beziehen wir **frühzeitig** Wissen, Erfahrungen und Werte aller Beteiligten ein und **entwickeln gemeinsam tragfähige Lösungen**.
- Wir wünschen uns, dass das **Beteiligungskonzept** von den Akteur*innen des Verfahrens **gemeinsam gestaltet und getragen** wird. Um diesen Gestaltungsspielraum zu schaffen, legen wir zunächst diese Diskussionsgrundlage vor, um in den Austausch einzusteigen und zu einer **Prozessgestaltungsgruppe** zu kommen.

3. Vier Schienen der Beteiligung

Das Beteiligungskonzept unterscheidet vier Schienen der Beteiligung, um der Komplexität des Standortauswahlverfahrens und den vielfältigen Beteiligungsbedürfnissen der mitwirkenden Akteur*innen gerecht zu werden.

[Schiene 1: Fachliche Begleitung des Arbeitsfortschritts der BGE mbH](#)

[Schiene 2: Regionale Beteiligung](#)

[Schiene 3: Beteiligung zu übergeordneten Fragen](#)

[Schiene 4: Information und Transparenz](#)

[Abbildung 2](#) stellt die Schienen und deren einzelne Beteiligungsformate dar. Die Beteiligungsformate und der zeitliche Ablauf sind in den Grafiken schematisch dargestellt, d. h. Anzahl und Platzierung der Icons entspricht keiner tatsächlichen Abfolge von Terminen, sondern dient der Orientierung.

Im Folgenden werden die Schienen mit Blick auf den nun anstehenden Schritt 2 von Phase 1 dargestellt. Mit dem Vorschlag der Standortregionen wird ihre konkrete Ausgestaltung mit Blick auf die dann neu hinzutretenden gesetzlich vorgesehenen Beteiligungsformate angepasst werden müssen.

Schiene 1: Fachliche Begleitung des Arbeitsfortschritts der BGE mbH

Zur fachlichen Begleitung des Arbeitsfortschritts der BGE mbH schlägt das BASE eine zweiteilige Struktur aus einem **Arbeits-Team** und einem **Feedback-Forum** vor (Abbildung 3):²

Im **Arbeits-Team** begleiten Vertreter*innen der Akteure des Verfahrens sowie Vertreter*innen verschiedener Gruppen die Arbeitsschritte der BGE mbH kontinuierlich und tauschen sich zu offenen Fragen und Problemen frühzeitig aus, ohne dass dazu bereits veröffentlichte Sachstandsberichte vorliegen. Das kleine, arbeitsfähige Team (20-30 feste Teilnehmer*innen)

² Die Bezeichnungen „Arbeits-Team“ und „Feedback-Forum“ sind Vorschläge, die im Rahmen der weiteren Prozessgestaltung angepasst werden können.

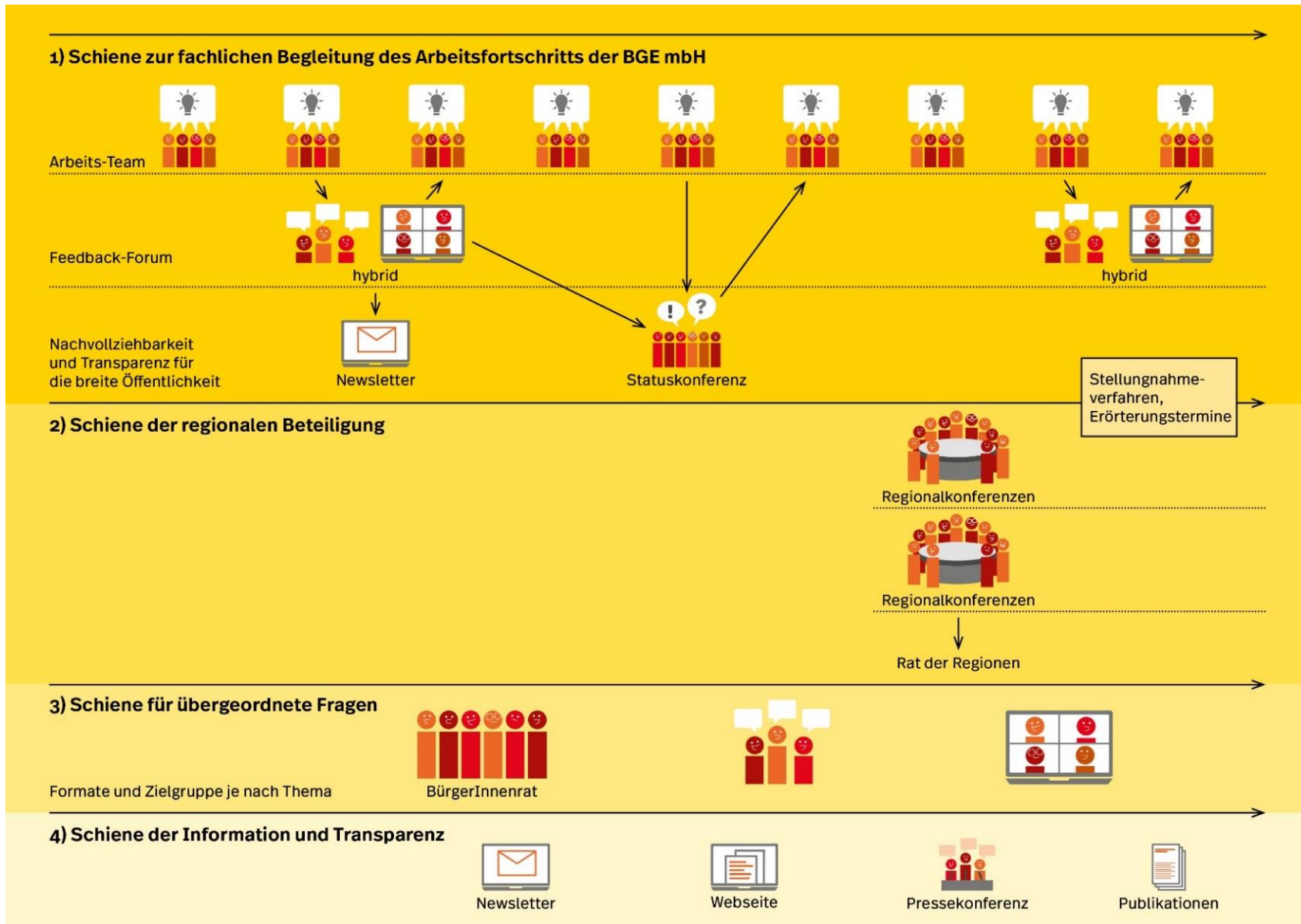


Abbildung 2: Schematische Darstellung der vier Schienen der Beteiligung

kommt in regelmäßigen Abständen zusammen, diskutiert vorausschauend das Vorgehen bei den jeweiligen Arbeitsschritten aus unterschiedlichen Blickwinkeln und entwickelt gemeinsame Zwischenstände. Damit soll **wirkmächtige Beteiligung gewährleistet** werden, um die Diskussionen und Arbeitsprozesse **frühzeitig mitzugestalten und zu beeinflussen**.

Im Arbeits-Team sollten vertreten sein:

- **Institutionelle Akteure** des Standortauswahlverfahrens: BGE mbH, Nationales Begleitgremium (NBG) und BASE
- **Interessierte Gruppen** auf Bundesebene: Verbände (Kommunen, Umwelt), Bürgerinitiativen, junge Generation
- **Wissenschaft:** externe Fachleute der jeweils benötigten Fachdisziplinen

Das Arbeits-Team sollte die externen Fachleute gemeinsam auswählen, um sich bei Bedarf auf gemeinsame gutachterliche Expertise stützen zu können. Der Partizipationsbeauftragte könnte das Arbeits-Team beratend unterstützen.

Regelmäßig öffnet sich das Arbeits-Team einem größeren Kreis an Interessierten, einem **Feedback-Forum**, um dort mit einem noch weiteren Blickwinkel Zwischenergebnisse zu diskutieren und den Arbeitsfortschritt breiter nachvollziehbar zu machen. **Dieses Beteiligungsformat nimmt Elemente des von der Fachkonferenz Teilgebiete vorgeschlagenen „Fachforums“ auf** und ermöglicht, dass das durch die Fachkonferenz belebte Engagement weitergeführt werden kann. Zugleich können hier auch **neu hinzukommende Akteur*innen** jederzeit in den Beteiligungsprozess einsteigen.

Ergänzend zu dieser zweiteiligen Struktur wird bei den jährlich stattfindenden Statuskonferenzen, die das BASE bereits etabliert hat, die breite Öffentlichkeit informiert und ihr Gelegenheit zum Austausch gegeben. Zu den vorgesehenen Zeitpunkten finden außerdem die gesetzlich vorgesehenen Stellungnahmeverfahren und Erörterungstermine statt. Hier verzahnt sich Schiene 1 mit der Einrichtung der Regionalkonferenzen mit der Schiene der regionalen Beteiligung ([Schiene 2](#)).

Zur Ausgestaltung von Schiene 1 schlägt das BASE die Einrichtung einer **Prozessgestaltungsgruppe** vor, insbesondere, um Arbeits-Team und Feedback-Forum und ihr Zusammenspiel detailliert auszugestalten und die Elemente des vorgeschlagenen Fachforums aufzunehmen (s.u. [Abschnitt 4](#)).

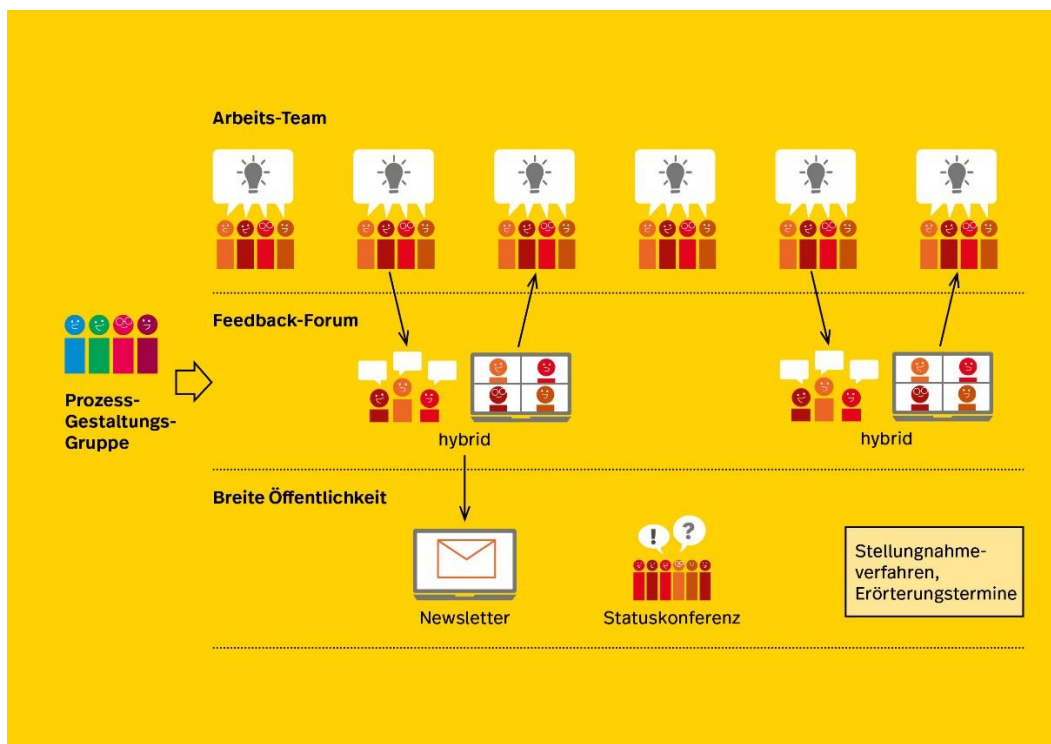


Abbildung 3: Schematische Darstellung der fachlichen Begleitung des Arbeitsfortschritts der BGE mbH

Schiene 2: Regionale Beteiligung

Die Schiene der Regionen trägt der Tatsache Rechnung, dass ab dem Ende von Phase 1 mit dem Vorschlag für die Standortregionen durch die BGE mbH eine direkte regionale Betroffenheit entstehen wird. Im StandAG ist dafür insbesondere die Einrichtung der Regionalkonferenzen und auch der Fachkonferenz Rat der Regionen vorgesehen (in letzterer werden auch Vertreter*innen der Standortregionen von Zwischenlagern mit hoch radioaktiven Abfällen einbezogen). Ab diesem Zeitpunkt ist Schiene 2 durch die gesetzlich vorgesehenen Beteiligungsformate entsprechend umfassend abgedeckt. Davor sollen in Schiene 2 aber bereits spezifische Vorbereitungen zur Durchführung der Regionalkonferenzen und auch

spezifische Beteiligungselemente dazu stattfinden. Das ist u. a. deshalb wichtig, weil die gesetzlichen Fristen für die Konstituierung der Regionalkonferenzen und für die ersten Arbeitsschritte (Nachprüfaufträge) sehr knapp bemessen sind.

Schiene 3: Beteiligung zu übergeordneten Fragen

Das Standortauswahlverfahren betritt an vielen Stellen Neuland. Der Gesetzgeber hat dies explizit dadurch anerkannt, dass er das Verfahren als selbsthinterfragend und lernend angelegt hat. Dabei ist zu erwarten, dass immer wieder auch übergeordnete Fragen auftauchen, die auf der Ebene technisch-wissenschaftlicher Planung und Methoden nicht lösbar sind. Die lange Dauer des Verfahrens bedeutet außerdem, dass solche Fragen frühzeitig identifiziert und bearbeitet werden sollten, um später auftretenden Konflikten und Problemen vorzubeugen. Beispiele für solche Fragen, die sich bereits heute abzeichnen, sind:

- Wie lassen sich bereits in Phase 1 des Standortauswahlverfahrens die Grundlagen für ein solidarisches Verhältnis der betroffenen Kommunen etablieren, das den späteren Standortregionen die Solidarität der aus dem Verfahren ausgeschiedenen Kommunen sichert?
- Was würde es bedeuten, einen fairen Ausgleich für den Standort zu schaffen, der letztendlich die Last für die gesamte Bundesrepublik trägt?
- Welche Lasten für zukünftige Generationen werden entstehen und wie lassen sie sich minimieren?

Es ist damit zu rechnen, dass weitere derartige Fragen zu späteren Zeitpunkten auftauchen werden. Deshalb ist vorgesehen, für die Behandlung solcher übergeordneter Fragen Räume zu schaffen, in denen die jeweiligen Anliegen gemeinwohlorientiert und konstruktiv diskutiert und bearbeitet werden können. Entsprechende Beteiligungsformate richten sich dabei anlassbezogen nach den jeweiligen Themen und Zielgruppen. Denkbar sind z. B. Bürgerräte, Runde Tische, offene Arbeitsgruppen etc. Eine Verknüpfung mit der „Fachkonferenz Rat der Regionen“ kann zu einem späteren Zeitpunkt erwogen werden.

Schiene 4: Information und Transparenz

Die frühzeitige, umfassende und systematische Information der Öffentlichkeit und die Herstellung von Transparenz sind das Fundament der Beteiligung. Die Angebote dieser Schiene sollen auch künftig neu hinzukommenden Bürger*innen oder Organisationen helfen, jederzeit in das Standortauswahlverfahren einzusteigen.

4. Vorschläge für eine Prozessgestaltungsgruppe

Zur Ausgestaltung der Beteiligung am Arbeitsfortschritt der BGE mbH („[Schiene 1](#)“) ist dem BASE wichtig, dass der Beteiligungsprozess gemeinsam so gestaltet wird, dass die Beteiligungsanliegen möglichst aller Akteur*innen berücksichtigt werden und dass sich alle wirkungsvoll einbringen können. Außerdem erfordert die Konzipierung und Umsetzung eines anspruchsvollen Beteiligungsformats die Unterstützung aller Akteur*innen des Standortauswahlverfahrens. **Aus Sicht des BASE ist deshalb die Einrichtung der Prozessgestaltungsgruppe notwendig, um zu einer verbindlichen, breit getragenen Lösung für die Fortsetzung der Beteiligung in Schritt 2 von Phase 1 zu kommen.**

Die Prozessgestaltungsgruppe ist eine kleine arbeitsfähige Gruppe mit ca. 20 Mitgliedern, in der die Perspektiven aller Akteursgruppen vertreten sind. Aus Sicht des BASE sollten mit je zwei Vertreter*innen die folgenden Gruppen eingebunden werden:

- Gebietskörperschaften / Kommunen
- Zivilgesellschaftliche Organisationen: Bürgerinitiativen, Verbände
- nicht-organisierte Bürger*innen
- die junge Generation
- Wissenschaft
- BGE mbH, NBG, BASE

Die Vertreter*innen von BGE mbH, BASE, NBG werden innerhalb der Institutionen benannt. Für Kommunen und Wissenschaft werden die jeweiligen Dachverbände eingeladen,

Vertreter*innen zu benennen. Bei Interesse ließen sich einige Plätze auch durch Wahl beim dritten Beratungstermin der Fachkonferenz Teilgebiete besetzen. Alternativ ließen sich Plätze auch durch Einladung vom NBG (nicht-organisierte Bürger*innen, junge Generation) oder durch Absprachen innerhalb von Akteursgruppen (Bürgerinitiativen, Verbände) besetzen.

Die Prozessgestaltungsgruppe gibt sich eine Geschäftsordnung. Zu Beginn sollte sie vertrauensgeschützt tagen, damit sie vorerst „auch mal ins Unreine“ arbeiten kann. Transparenz wird durch öffentliche Ergebnisprotokolle geschaffen. Eine erste breite Rückkopplung mit der Öffentlichkeit könnte z. B. bei der Statuskonferenz im November 2021 stattfinden.

Entscheidungen sollten primär im Konsensprinzip getroffen werden. Wenn zu bestimmten Punkten keine Einigung erzielt werden kann, könnte dazu systemisch konsensiert werden. Damit kann jene Lösung gefunden werden, für die die Akzeptanz der Gruppe am höchsten ist. Diese Methode zielt darauf ab, Lösungen so zu entwickeln, dass sie möglichst viele Interessen abdecken und damit hohe Zustimmung bekommen.

Die Gruppe benötigt eine kontinuierliche Arbeitsplanung und eine funktionierende Ergebnissicherung. Das BASE schlägt vor, dass der Partizipationsbeauftragte diese Aufgaben übernimmt. Die dafür notwendigen Ressourcen werden in Abstimmung von NBG und BASE bereitgestellt.

Um die laufenden Arbeitsfortschritte der BGE mbH direkt begleiten zu können, empfiehlt sich eine frühzeitige Durchführung von „Prototypen“ für **Arbeits-Team und das Feedback-Forum, die bereits Ende 2021 bzw. Anfang 2022 durchgeführt werden können**. Nach den ersten praktischen Erfahrungen mit dem Arbeits-Team und dem Feedback-Forum könnten diese Beteiligungsformate von der Prozessgestaltungsgruppe dann evaluiert und im Sinne eines lernenden Verfahrens nachjustiert werden.

5. Die nächsten Schritte

Ziel des BASE ist es, bis zum dritten Beratungstermin der Fachkonferenz Teilgebiete gemeinsam mit den Interessierten einen verbindlichen Rahmen für das weitere Vorgehen zu erarbeiten:

- ❑ Die vorliegende erste Diskussionsgrundlage für das Beteiligungskonzept wird am 27.07.2021 bei einer [Veranstaltung des Partizipationsbeauftragten](#) vorgestellt.
- ❑ Gern präsentiert das BASE eine **auf der Grundlage des ersten Feedbacks gegebenenfalls überarbeitete Diskussionsgrundlage** auf dem dritten Beratungstermin der Fachkonferenz Teilgebiete einem breiten Teilnehmer*innenkreis und stellt sie zur Diskussion.
- ❑ Danach schlägt das BASE vor, zügig die **Prozessgestaltungsgruppe** einzurichten. Hier sollen die verschiedenen Vorschläge zur weiteren Beteiligung am Arbeitsfortschritt der BGE mbH in der Tiefe diskutiert und zu einem gemeinsam getragenen Beteiligungskonzept zusammengeführt werden, das ein Fundament für die Zusammenarbeit der nächsten Jahre bildet (s. o. [Abschnitt 4](#)).