

SR 2524

**Anforderungen an die Gestaltung der
Öffentlichkeitsbeteiligung im Endla-
gerauswahlverfahren**

Kurzberichte zur Analyse der Großvorhaben

Teil B des Abschlussberichts

*Konzept zur Ausgestaltung der Öffentlich-
keitsbeteiligung*

Darmstadt, den 10.08.2007

Im Auftrag des

Bundesamtes für Strahlenschutz

Willy-Brandt-Straße 5

38226 Salzgitter

Öko-Institut e.V.

Büro Darmstadt

Rheinstraße 95

D-64295 Darmstadt

Telefon +49 (0) 6151 - 8191 - 0

Fax +49 (0) 6151 - 8191 - 33

Geschäftsstelle Freiburg

Postfach 50 02 40

D-79028 Freiburg

Hausadresse

Merzhauser Straße 173

D-79100 Freiburg

Telefon +49 (0) 7 61 - 4 52 95-0

Fax +49 (0) 7 61 - 452 95-88

Büro Berlin

Novalisstraße 10

D-10115 Berlin

Telefon +49 (0) 30 - 28 04 86-80

Fax +49 (0) 30 - 28 04 86-88

SR 2524

Anforderungen an die Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Endlager- auswahlverfahren

Kurzberichte zur Analyse der Großvorhaben

Teil B des Abschlussberichts

*Konzept zur Ausgestaltung der Öffentlich-
keitsbeteiligung*

Autorinnen und Autoren:

Ass. jur.	Regine Barth
Dr. phil.	Bettina Brohmann
Dipl.-Ing. (BA)	Beate Kallenbach-Herbert
Ass. jur.	Falk Schulze LL.M.
Dipl.-Biol.	Mathias Sering

Der Bericht gibt die Auffassung und Meinung des Auftragnehmers wieder und muss nicht mit der Meinung des Auftraggebers (Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) übereinstimmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Braunkohlentagebau Garzweiler II.....	2
3	Ökom-Park LK Birkenfeld – Bürgerbeteiligung bei Industrie- und Gewerbeansiedlung.....	11
4	Modellprojekte aus „Regionen aktiv“ und „Regionen der Zukunft“	19
5	Vollausbau A 10 Tauernautobahn.....	25
6	Errichtung der Motorrennstrecke Eurospeedway Lausitz (vormals Lausitzring)	30
7	Neubau der ICE-Trasse Köln-Frankfurt/Main	36
8	Restmülldeponie 2000 des Main-Kinzig-Kreises	43
9	Erweiterung Fulghafen Frankfurt/M.	45
10	Erweiterung Flughafenkapazität Südengland.....	56
11	Erweiterung Flughafen Wien	65
12	Standortauswahlverfahren für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle in Finnland	75
13	Standortauswahl für ein Endlager für schwach- und mittelaktive Abfälle (SMA) in der Schweiz bis 2002	88
14	Standortauswahl für ein Endlager für hochaktive Abfälle (HAA) in der Schweiz (Sachplan und Projekt Opalinuston seit 2002)	97
15	Standortauswahl für ein Endlager für schwach- und mittelaktive kurzlebige Abfälle in Belgien	109
16	Errichtung Standort-Zwischenlager für abgebrannte Brennelemente in Deutschland	120
17	Standortauswahl für ein zentrales Zwischenlager für hochradioaktive Abfälle in Spanien	127
	Anhang: Überblick über die Ergebnisse der Vorhabensanalysen.....	134

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 9.1: Zusammensetzung des Regionalen Dialogforums zum Ausbau des Flughafens Frankfurt/M.	48
Abbildung 12.1: Interaktion der beteiligten Institutionen im Genehmigungsverfahren für eine Nuklearanlage in Finnland, <STUK 2005b>.....	77
Abbildung 12.2: Akzeptanz eines Endlagers an Standorten mit und ohne kerntechnische Anlagen in Finnland, aus <IIASA 2002>	84
Abbildung 12.3: Entwicklung der Akzeptanz der Endlagerung im finnischen Granit (1983 – 1999), nach <IIASA 2002>	86
Abbildung 15.1: Struktur der Local Partnerships im belgischen Endlagerverfahren, <VALDOR 2001>, S. 395	115

1 Einleitung

Der vorliegende Bericht ist der Teil B des im Rahmen des Vorhabens SR 2524 „Anforderungen an die Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Endlagerauswahlverfahren“ erstellten Abschlussberichts „Konzept zur Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung“.

Er stellt die Ergebnisse der Analyse von 16 großen Infrastrukturvorhaben aus dem nuklearen und nicht-nuklearen Bereich in Kurzberichten zusammen. Betrachtet werden jeweils die spezifischen Randbedingungen der Vorhaben, die jeweiligen Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung und – soweit vorhanden – Erkenntnisse zu ihrer Wirkung und den damit verbundenen Kosten. Ferner sind Ausführungen enthalten, ob und wenn ja, wie die Analyse der Auswirkungen von Vorhaben auf die ökonomische und soziale Entwicklung einer Region erfolgte und welche Kompensationsmaßnahmen entwickelt und umgesetzt wurden. Die Analysen berücksichtigen Entwicklungen bis Oktober 2006.

Die Analysen der Vorhaben erfolgten nach einheitlichen Vorgaben, die innerhalb des Projekts entwickelt und in einer „Checkliste“ (siehe Anhang im Hauptband) dokumentiert wurden.

Die Erkenntnisse aus der Analyse der Großvorhaben sind in die Entwicklung des Konzepts zur Gestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Endlagerverfahren eingeflossen.

2 Braunkohlentagebau Garzweiler II

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Als Prozessbeginn ist der erste Antrag der damaligen Rheinbraun AG (jetzt RWE Power AG) aus dem Jahre 1987 auf Zulassung des Rahmenbetriebsplans „Garzweiler II“ zu sehen. Dieser Antrag umfasste noch nicht das gesamte mögliche Abbaugbiet. Die Landesregierung (SPD regierte mit absoluter Mehrheit) legte im selben Jahr das „Untersuchungsprogramm Braunkohle“ vor und verabschiedete die „Leitentscheidungen zur künftigen Braunkohlepolitik“. Dabei kündigte sie gleichzeitig die „Leitentscheidungen zum Abbauvorhaben Garzweiler II“ an. Ebenso wurden weitere Untersuchungen beschlossen.

Im Jahre 1991 legte die Landesregierung (weiterhin Alleinregierung SPD) das zweite „Untersuchungsprogramm Braunkohle“ vor und beschloss die „Leitentscheidungen zum Abbauvorhaben Garzweiler II“. In den Leitentscheidungen sprach sich die Landesregierung NRW für das Bergbauvorhaben aus. Der Landtag NRW bestätigte diese Leitentscheidung per Parlamentsbeschluss.

Der Braunkohlenausschuss beschloss im Dezember 1994 den Braunkohlenplan. Daraufhin beantragte die Rheinbraun AG die Zulassung des Rahmenbetriebsplans für das gesamte Planungsgebiet (ca. 48 km²); die Zulassung wurde Ende 1997 für den Zeitraum 2001 – 2045 erteilt.

Der Abbau von Braunkohle erfolgt Übertage, demnach sind sehr weiträumige Erdabtragungen vorzunehmen, die wiederum Umsiedlungen ganzer Dörfer, also einen der intensivsten Eingriffe in die Privatsphäre, notwendig machen. Folglich wurden vorliegend neben dem eigentlichen Abbauvorhaben auch verschiedene Umsiedlungsverfahren durchgeführt. Im Umsiedlungsverfahren – die komplette Umsiedlung einer Gemeinde an einen neuen (Umsiedlungs)Standort – wurde den Betroffenen Mitbestimmungsrechte in Bezug auf den neuen Standort und die Gestaltung des neuen Standorts eingeräumt. Diese Mitbestimmungsrechte hatten jedoch keine Auswirkungen auf den übrigen Verfahrensablauf zum Abbauvorhaben. Eine komplette gemeinsame Umsiedlung an einen anderen Standort dauert erfahrungsgemäß etwa 15 Jahre, davon entfallen auf die vorbereitende Planung 5 Jahre und auf die Durchführung 10 Jahre.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Charakteristisch für die Planung und Verwirklichung großer Bergbauvorhaben ist die Zweiteilung in politische Leitentscheidung auf Regierungsebene und nachfolgende

Entscheidungen der untergeordneten Exekutive im Rahmen der Verwaltungsverfahren.

Die wesentlichen rechtlichen Grundlagen für die Durchführung der Verwaltungsverfahren finden sich im Landesplanungsgesetz NRW (Aufstellung des Braunkohlenplans) und im Bundesberggesetz (BBergG; Zulassung des Rahmen-, Haupt- und Sonderbetriebsplans):

- Braunkohlenplanverfahren (Dauer von 1988-1995): Grundlagen der Braunkohlenpläne sind die Landesentwicklungsprogramme und Landesentwicklungspläne. Auf dieser Grundlage und abgestimmt mit den Gebietsentwicklungsplänen legt der Braunkohlenplan die Ziele der Raumordnung und Landesplanung für eine geordnete Braunkohlenplanung fest. Im Rahmen des Braunkohlenplanverfahrens wird eine UVP durchgeführt. Per Gesetz wird zwischen Braunkohlenplänen bzgl. Abbauvorhaben und bzgl. Umsiedlungsvorhaben unterschieden.
- Rahmenbetriebsplanverfahren (Dauer insgesamt von 1987-1997): Für Garzweiler II war ein Rahmenbetriebsplan nicht zwingend erforderlich, da bereits im Braunkohlenplanverfahren eine UVP durchgeführt worden ist. Es wurde deshalb ein fakultatives Rahmenbetriebsplanverfahren durchgeführt <Neuhaus 2006>.
- Sonderbetriebsplanverfahren: Sonderbetriebspläne können seitens der Behörden für bestimmte Teile des Betriebes oder für bestimmte Vorhaben verlangt werden. Im Verfahren Garzweiler II wurden verschiedene Sonderbetriebspläne aufgestellt, u. a. zu Maßnahmen gegen Kippenwasserversauerung, zu Immissionschutzmaßnahmen am künftigen Tagebaurand und zur Verwertung von mineralischen Abfällen im Tagebau Garzweiler.

Die Frage, ob ein bergbauliches Vorhaben einer UVP bedarf, richtet sich nicht nach dem UVPG, sondern nach der „Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben“ (UVP-V Bergbau). Nach diesen gesetzlichen Regelungen bestimmt sich auch die Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung. Für das straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren (Rückbau der Autobahn A 61) gilt das Bundesfernstraßengesetz. Das wasserrechtliche Genehmigungsverfahren (Erteilung der Sumpfingserlaubnis - Absenken des Grundwasserspiegels im Tagebaubereich) richtet sich nach dem Wasserhaushaltsgesetz und dem Landeswassergesetz NRW.

Die wesentlichen Akteure

Wesentliche Akteure des Verfahrens waren das Unternehmen RWE Power AG (Tochterunternehmen Rheinbraun AG) als Vorhabensträger, Behörden und Organe des Landes NRW als Entscheidungsträger sowie Gemeinden, Umweltverbände (vor allem BUND), Bürgerinitiativen, kirchliche Einrichtungen und Private als Hauptvertreter von Interessen der betroffenen Öffentlichkeit.

Vorhabensträger

Die RWE Power AG als Vorhabensträger ist Antragsteller in Bezug auf die einzelnen gesetzlich vorgesehenen Planinstrumente (Rahmen-, Haupt- und Sonderbetriebsplan). Der Braunkohlenbergbau in NRW wird ausschließlich durch die RWE Power AG betrieben <RWE www>.

Entscheidungsträger

- Landesregierung/Landtag NRW: politische Leitentscheidung zum Abbau von Braunkohle (im Fall NRW: Leitentscheidung der Landesregierung, Parlamentsbeschluss bestätigt diese Leitentscheidung; nach einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs NRW ist eine ausdrückliche Ermächtigung zugunsten des Braunkohlenabbaus im Wege eines Parlamentsgesetzes nicht erforderlich)
- Bezirksregierung Köln (angegliedert: Geschäftsstelle des Braunkohlenausschusses): zuständig für die Durchführung des Braunkohlenplanverfahrens (Braunkohlenausschuss) sowie für das straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren (Verkehrsdezernat)
- Bergamt Düren: zuständig für die Genehmigung des Rahmenbetriebsplans und der Sonderbetriebspläne
- Bezirksregierung Arnsberg (Abteilung Bergbau und Energie in NRW, vormals Landesoberbergamt): zuständig für die Erteilung der wasserrechtlichen Erlaubnis zur Absenkung des Grundwasserspiegels im Tagebauegebiet

Gemeinden und Landkreise

Einige vom Abbauvorhaben betroffene Gemeinden wandten sich sehr engagiert gegen das Projekt und nahmen eine wichtige Rolle in Bezug auf die Modifizierung der Genehmigungsbescheide ein. Ohne das Vorgehen der Gemeinden wäre es an einigen Stellen nicht zur Erteilung von Auflagen an den Vorhabensträger gekommen und die einzelnen Pläne wären deutlich nachteiliger und zu Lasten der umliegenden Gemeinden ausgefallen.

Darüber hinaus zogen zahlreiche betroffene Kommunen und Gebietskörperschaften in den einzelnen Verfahrensebenen vor Gericht, um ihre Rechte geltend zu machen. Nach Aufstellung des Braunkohlenplans reichten z. B. die Städte Mönchengladbach und Erkelenz sowie der Kreis Heinsberg Verfassungsbeschwerde vor dem Verfassungsgerichtshof NRW mit der Begründung ein, der Plan verletze die gemeindliche Planungshoheit. Die Verfassungsbeschwerden wurden zurückgewiesen. Gegen die Erteilung der Zulassung für den Rahmenbetriebsplan Garzweiler II klagten wiederum die Stadt Erkelenz und der Kreis Heinsberg vor dem VG Aachen. Die Klagen wurden als unzulässig abgewiesen. Die Berufungen vor dem OVG NRW wurden nicht zugelassen.

Insbesondere die Kreise Heinsberg und Viersen sowie die Stadt Mönchengladbach wehrten sich erstmals massiv gegen die Tatsache, die Nachteile des Bergbaus klaglos ertragen zu müssen <Braunkohlenbericht 2005>. Die Opposition wurde verstärkt durch den Umstand, dass der Bergbau herauswanderte aus Gegenden, die vom Bergbau lebten hinein in Gegenden, die nicht vom Bergbau leben und lediglich – entschädigungslos – seine Auswirkungen ertragen sollten. Dies führte zu einer breiten Allianz zwischen Kommunen, politischen Parteien auf Kommunalsektor und Bürger sowie kirchlichen Initiativen (Braunkohlenkonferenz in Mönchengladbach <Braunkohlenbericht 2005>).

Umweltverbände

Aktiv im Verfahren Garzweiler war insbesondere der BUND. Der Verband vertrat die Auffassung, dass die Energiegewinnung aus Braunkohle nicht zukunftsfähig sei und das Ökosystem nachhaltig beeinträchtige. Der BUND trug im Wege der jeweiligen Anhörungsverfahren seine Bedenken vor und stellte sich klar gegen das geplante Projekt. Die erste umfangreiche Stellungnahme wurde als Einwendung im Braunkohlenplanverfahren eingebracht. Diese Stellungnahme wurde im Laufe des Verfahrens mehrmals ergänzt. Ein gerichtliches Vorgehen war dem Verband nach Aufstellung des Braunkohlenplans mangels rechtlicher Betroffenheit nicht möglich.

Nach Einführung der naturschutzrechtlichen Verbandsklage in NRW (Landschaftsgesetz NRW) nahm der BUND diese Erweiterung seiner Rechtsposition wahr und klagte vor dem VG Aachen neben anderen Betroffenen gegen die Zulassung des Rahmenbetriebsplans. Die Klage wurde abgewiesen, die Berufung vor dem OVG Münster jedoch zugelassen. Die Berufungsklage des BUND wurde vom OVG NRW ebenfalls abgewiesen, wobei jedoch die Revision zugelassen wurde. Dieses Rechtsmittel vor dem BVerwG nahm der BUND nicht mehr wahr, er unterstützte jedoch die Revision eines Privatklägers.

Im weiteren Verlauf erwarb der Verband außerdem ein Grundstück im Abbaubereich, um auch Klagerechte als betroffener Eigentümer geltend machen zu können <BUND www>. Das Zwangsenteignungsverfahren nach BBergG wurde inzwischen durchgeführt, eine Klage des BUND gegen die drohende Enteignung des Grundstückes wurde am 6.6.2006 vom VG Düsseldorf abgewiesen <Behrens 2006>. Der BUND kündigte weitere rechtliche Schritte in diesem Zusammenhang an.

Private

Ein betroffener Bürger reichte ebenfalls Klage gegen die Genehmigung des Rahmenbetriebsplans ein. Diese Klage wurde vom VG Aachen ebenfalls abgewiesen, die Berufung vor dem OVG NRW jedoch, ebenso wie im Fall des BUND, zugelassen. Das OVG NRW wies die Berufung ebenso wie im Fall des BUND ab und ließ die

Revision vor dem BVerwG in Leipzig zu. Der Privatkläger verfolgte das Klageverfahren mit Unterstützung des BUND weiter und legte Revision vor dem BVerwG ein. Das BVerwG gab der Klage des Privatklägers gegen die Genehmigung des Rahmenbetriebsplans statt und hob das Urteil am 29.6.2006 unter gleichzeitiger Zurückverweisung an das OVG NRW auf. Die weitere Entwicklung ist abzuwarten.

Politische Randbedingungen

Das Vorhaben Garzweiler II war energiepolitisch umstritten. Grund dafür war insbesondere der Streit darüber, ob die Braunkohलगewinnung und anschließende –verstromung eine in diesem Umfang akzeptable Form der Energiegewinnung sei, da auch andere umweltschonendere Möglichkeiten der Energieerzeugung (z. B. erneuerbare Energien) zur Verfügung standen. Insbesondere Bündnis 90/Grüne kritisierten das Projekt. Bis zur Landtagswahl 1995 konnte die SPD die wesentlichen Entscheidungen auf Regierungsebene in Alleinverantwortung treffen, ohne Kompromisse mit einem Koalitionspartner eingehen zu müssen. Nach der Landtagswahl 1995 ging die SPD nach schwierigen Verhandlungen mit Bündnis 90/Grüne ein Regierungsbündnis ein. Die Koalition bestand nun aus zwei Parteien, die in Bezug auf Garzweiler II konträre Positionen einnahmen. Beide waren sich uneinig über den Umgang mit den in NRW vorhandenen Braunkohlevorräten: Für die SPD stand die Sicherung von Arbeitsplätzen im regionalen Bergbau im Vordergrund; Bündnis 90/Grüne lehnten den weiteren Abbau von Braunkohle im Gebiet um Garzweiler aus umwelt- und energiepolitischen Gründen ab. Im Koalitionsvertrag wurde schließlich festgelegt, dass der bereits vorliegende Braunkohlenplan für Garzweiler II nicht in Frage gestellt werden soll. Gleichwohl gestalteten sich die Koalitionsverhandlungen sehr schwierig, da Bündnis 90/Grüne den zum Zeitpunkt des Koalitionsvertrages bestehenden politischen und rechtlichen Status quo (Leitentscheidungen, Braunkohlenplan) unangetastet lassen wollten, ihre politischen Überzeugungen (Ablehnung Garzweiler II) jedoch beibehielten (das zeigte sich auch darin, dass die Landtagsfraktion der Grünen eine Organklage vor dem Verfassungsgerichtshof NRW erhob, die später zurückgewiesen wurde). Im Ergebnis vertagte der Koalitionsvertrag die Entscheidung über den Konflikt auf einen späteren Zeitpunkt <Krischer 2006>. Bündnis 90/Grüne waren der Ansicht, dass vor allem über das wasserrechtliche Genehmigungsverfahren ein Scheitern des Abbauvorhabens zu erreichen wäre, dies stellte sich im Nachhinein als Fehleinschätzung heraus. Wenig später wurde auf dem Landesparteitag die Entscheidung getroffen, dass die Regierungskoalition trotz Garzweiler II fortgeführt werden solle.

Im Laufe des weiteren Verfahrens kam es allerdings zu manchen Informationsdefiziten gegenüber der Bevölkerung, die auch der unterschiedlichen (parteilichen) Sichtweise geschuldet waren <Kunze 2006>.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Alternativenvergleich und iteratives Vorgehen

Der formale Rahmen des Verfahrens ergibt sich aus den oben beschriebenen rechtlichen Grundlagen. Ein iterativer Ansatz wurde mit dem Verfahren nicht verfolgt.

Eine Alternativenprüfung wurde hinsichtlich des Tagebau-Umfanges vorgenommen. Die Kriterien waren überwiegend wirtschaftlicher und sicherheitstechnischer Art.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung sind gesetzlich geregelt. An diese Vorgaben war man seitens des Vorhabensträgers und der zuständigen Behörden einerseits gebunden, andererseits ging man über diese Vorgaben aber auch nicht hinaus.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung war bei der Realisierung des Bergbau-Projekts nicht Gegenstand einer speziellen Konzeption. Um die Beteiligung nachzuvollziehen, sind die einzelnen Verfahrensabschnitte zu betrachten:

- Politische Leitentscheidung der Landesregierung: Regierungserklärung der SPD (Alleinregierung) zum Bergbauvorhaben Garzweiler II
- Parlamentsbeschluss des NRW-Landtags: Der Landtag stimmte der Leitentscheidung zu, eine Verbändeanhörung fand nicht statt.
- Braunkohlenplanverfahren: Auslegung der Planunterlagen von Mai - September 1993; es gingen ca. 19 000 Einwendungen ein <BUND www>; der Erörterungstermin mit den Einwendern fand vom 7.3. – 27.3.1994 statt; vom 15.8. – 22.8.1994 fand ein weiterer Erörterungstermin mit den Trägern öffentlicher Belange statt.
- Hinsichtlich des Umsiedlungsverfahrens wurden Informationsveranstaltungen und Bürgerbefragungen von der Bezirksregierung Köln durchgeführt. Diese Befragungen dienten u. a. der Bestimmung des neuen Standortes. Bei der Festlegung des neuen Standortes war dann vor allem das Bürgervotum maßgeblich <Bezirksregierung Köln www>.
- Genehmigung des Rahmenbetriebsplans: Die Öffentlichkeitsbeteiligung fand hier nach den allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes statt. Die Planungsunterlagen waren für einen Monat einsehbar, anschließend hatten die Betroffenen wiederum zwei Wochen Zeit, Einwendungen vorzubringen. Nach Ablauf der Einwendungsfrist wurden die vorgetragenen Einwendungen von der zuständigen Behörde im Rahmen eines Erörterungstermins mit dem Träger des Vorhabens und den Einwendern erörtert. Gegen den später ergehenden Planfeststellungsbeschluss stand den betroffenen Bürgern, Vereinen und

Gebietskörperschaften die Klagemöglichkeit offen. Von der Klagemöglichkeit wurde Gebrauch gemacht (siehe oben, *Wesentliche Akteure*).

- Straßenrechtliches Planfeststellungsverfahren (Rückbau der Autobahn A 46, Umleitung der Strecke über die A 61 und A 44): Die Öffentlichkeitsbeteiligung richtet sich nach den Regelungen des Bundesfernstraßengesetzes. Die Bezirksregierung Köln stellt im Übrigen die Grundsätze der Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung im straßenrechtlichen Verfahren im Internet vor <Bezirksregierung Köln www>. Danach wird im Anhörungsverfahren das beabsichtigte Bauvorhaben in Form der dafür erstellten Pläne den Trägern öffentlicher Belange (das sind in der Regel die betroffenen Kommunen, die Landschaftsschutz- und Forstbehörden, Betreiber kreuzender Wege und Leitungen) sowie der Öffentlichkeit zur Kenntnis gegeben, um sich ein Bild von der Maßnahme und der individuellen Betroffenheit machen zu können. Jeder, der seine Belange von der beabsichtigten Maßnahme beeinträchtigt sieht, kann gegen den bekannt gemachten Plan Einwendungen erheben. Diese Einwendungen werden dann in einem Erörterungstermin zwischen dem Vorhabensträger und denjenigen, die Einwendungen erhoben haben, diskutiert und besprochen. Mit dem Ende des Erörterungstermins ist auch das Anhörungsverfahren abgeschlossen.

Regionalentwicklung/Kompensationsmaßnahmen

Regionalentwicklungskonzepte betreffen die Rekultivierung der Tagebaugegend, (greifen dann also erst nach Beendigung der Abbautätigkeit). Das Konzept zur Rekultivierung beinhaltet unter anderem die Anlage eines Restsees sowie die Rekultivierung landwirtschaftlicher Flächen. Der See soll mit Rheinwasser befüllt werden. Es soll festgelegt werden, dass der später entstehende Restsee Garzweiler als Kompensationsfläche im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung angerechnet wird, da es dem Vorhabensträger angesichts der Ausmaße des Tagebaus an geeigneten Flächen zur Kompensation mangelt <Jansen 2006>.

Als Kompensationsmaßnahmen im weiteren Sinne sind ansonsten die Maßnahmen in den neuen Umsiedlungsstandorten anzusehen. Diese betreffen vor allem die Anlage von Grünflächen innerhalb der neuen Standorte sowie die Anlage grüner Gürtel außerhalb der Standorte.

4 Schaffung von Akzeptanz

Die Schaffung umfassender Akzeptanz, insbesondere bei den von der Umsiedlung Betroffenen, ist letztlich nicht möglich. Die Betroffenen sehen die mit dem Abbau verbundene Umsiedlung vielmehr als „nationales Sonderopfer zur Energieversorgung“ <Kunze 2006>. Dass die Realisierung des Abbauvorhabens letztendlich nicht auf der Akzeptanz, sondern der Duldung der Betroffenen basiert, zeigt auch der Umstand, dass zahlreiche Betroffene von regionaler Bedeutung und regionalem Einfluss

(u. a. Landkreise, Kommunen, Kircheninitiativen) nahezu alle Rechtsmittel ausgeschöpft, um das Projekt entweder zu verhindern oder wenigstens akzeptable Bedingungen zu erreichen.

Die zuständigen Behörden versuchten, mit verstärkter Information den aufkommen- den Konflikten zu begegnen <Müller 2006>. Gleichwohl konnte dies die Konflikte nicht beseitigen. Eine Akzeptanzschaffung oder -steigerung wurde dadurch ebenfalls nicht erreicht.

5 Finanzierung

Die Kosten für die Öffentlichkeitsbeteiligungsmaßnahmen wurden in vollem Um- fang dem Vorhabensträger in Rechnung gestellt.

Die Kompensationsmaßnahmen an den Umsiedlungsstandorten werden mit finanziel- len Mitteln des Vorhabensträgers und der öffentlichen Hand realisiert.

Quellen zum Vorhaben Braunkohlentagebau Garzweiler II

- <Behrens 2006> Herr Behrens, BUND NRW: telefonische Auskunft am 14.8.2006
- <Bergamt Düren www> Homepage des Bergamtes Düren: www.bergamt-dueren.nrw.de
- <Bezirksregierung Arnsberg www> Homepage der Bezirksregierung Arnsberg (Abteilung Bergbau und Energie in NRW, zuständig für die Zulassung der Rahmenbetriebspläne nebst UVP); www.bezreg-arnsberg.nrw.de
- <Bezirksregierung Köln www> Homepage der Bezirksregierung Köln (Informationen zum Braunkohlenschutz); www.bezreg-koeln.nrw.de
- <Braunkohlenbericht 2005> Bericht des Fachbereichs Umweltschutz und Entsorgung der Stadt Mönchengladbach: Darstellung wesentlicher Verfahrensabläufe und Zusammenfassung von Stellungnahmen der Stadt in Bezug auf Garzweiler I und II
- <BUND www> Umfangreiche Erläuterungen und Hintergrundinformationen zum Verfahren Garzweiler finden sich auf der Homepage des BUND unter www.bund-nrw.de/braunkohle-garzweiler.htm
- <Jansen 2006> Herr Jansen, Geschäftsleiter BUND NRW: Telefonauskunft vom 14.8.2006
- <Krischer 2006> Herr Krischer, Wissenschaftlicher Mitarbeiter für Energie, Landwirtschaft und Landesplanung, Fraktion Bündnis 90/Grüne, Landtag NRW: Telefonauskunft vom 14.8.2006
- <Kunze 2006> Herr Kunze (Umsiedlungsbeauftragter der Gemeinde Jüchen): Telefoninterview (leitfadengestützt) am 26.6.2006
- <Müller 2006> Frau Müller (Bezirksregierung Köln, zuständig für das Braunkohlenplanverfahren Garzweiler II): Telefoninterview (leitfadengestützt) am 21.7.2006
- <Neuhaus 2006> Herr Neuhaus (Bezirksregierung Arnsberg, Abteilung Bergbau und Energie in NRW): Telefonauskunft vom 14.8.2006
- <RWE www> Informationen der RWE AG zum Tagebau Garzweiler I/II unter www.rwe.com/generator.aspx/rwe-power-icw/standorte/braunkohle/tagebaue/garzweiler/language=de/id=8772/garzweiler-page.html
- <Stüer 1999> Bernhard Stüer in: Stüer (Hrsg.), Planung von Großvorhaben: Steinkohlenbergbau und Garzweiler II, 1999

3 Ökom-Park LK Birkenfeld – Bürgerbeteiligung bei Industrie- und Gewerbeansiedlung

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Die wirtschaftliche Entwicklung des Landkreises Birkenfeld war im vergangenen Jahrhundert stark von der militärischen Nutzung (sowohl US Army als auch Bundeswehr) geprägt. Aufgrund des Abzugs von US-Truppen aus der Region und einem damit verbundenen Wegfall von zivilen Arbeitsplätzen, wurde versucht, militär-unabhängige Arbeitgeber und Know-how im Sinne einer Konversion für die Region zu gewinnen.

Ausgangssituation des hier betrachteten Verfahrens ist das ÖKOM-Park-Konzept zur gewerblich-industriellen Gestaltung einer Konversionsfläche. Konkreter Anlass für ein Bürgerbeteiligungsmodell war die Planung zur Ansiedlung einer Klärschlamm-konvertierungsanlage. Diese Anlagenplanung stieß auf Protest bei ortsansässigen Bürgern und wurde schließlich aufgrund fachlicher Einschätzungen des Umweltbundesamtes (UBA) sowie fehlender technischer Betriebserfahrung und Widerständen in der Öffentlichkeit in der ursprünglich angestrebten Weise nicht realisiert.

Das Vorhaben begann mit der Kontaktaufnahme eines Entsorgungsunternehmens aus Essen zur Kreisverwaltung Birkenfeld Ende 1990. Ziel der Anfrage war der Plan resp. der Vorschlag zur Errichtung einer Niedertemperatur-Konvertierung von Klärschlamm. Das Angebot der Firma erfolgte mit dem Hinweis auf eine Referenzanlage bei Düsseldorf. Nach kurzer Verhandlung kam es im Frühjahr 1991 zum Abschluss einer Grundsatzvereinbarung über die Zusammenarbeit und Gründung einer Betreiber- und Entwicklungsgesellschaft zwischen dem Kreis Birkenfeld und dem anbietenden Unternehmen.

Die Ansiedlungspläne wurden in der Öffentlichkeit diskutiert und ein kritischer Diskurs über die geplante Technologie brachte im Rahmen einer örtlichen Bürgerversammlung die Information, dass die als Referenz geplante Demonstrationsanlage gar nicht realisiert wird. Das UBA gab ebenfalls eine negative fachliche Stellungnahme ab. Das Vorhaben wurde daraufhin zurückgezogen und der Landrat entschied, dass zukünftig eine stärkere Beteiligung der Öffentlichkeit bei der weiteren Ansiedlungspolitik zu berücksichtigen sei. Die Auftragsvergabe zur Erarbeitung eines Bürgerbeteiligungsverfahrens erfolgte dann über die kreiseigene Vermögensverwaltungs- spätere Entwicklungsgesellschaft.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Die wesentlichen rechtlichen Grundlagen resultieren im betrachteten Fall aus Abläufen zur Genehmigung von Bau und Betrieb industrieller und kommunaler Entsorgungsanlagen – wie z. B. Klärschlammverbrennungsanlagen – nach BImSchG.

Bei dem zum Einsatz gebrachten Verfahren zur Bürgerbeteiligung, das auch auf andere Infrastrukturmaßnahmen übertragbar sein sollte, handelt es sich jedoch um einen über gesetzliche Vorgaben hinausgehenden Ansatz. Der entwickelte Prozess ist allerdings so gestaltet, dass er an gängige Genehmigungsverfahren angeknüpft werden kann. Es wird außerdem explizit darauf verwiesen, dass das formale Verfahren in jedem Fall für Korrekturoptionen bei Defiziten des Antragstellers herangezogen werden sollte. Insoweit kann man von einer wechselseitigen Ergänzung von informellem und formalem Verfahren sprechen.

Die wesentlichen Akteure

Die beteiligten Institutionen und Akteure sind im Wesentlichen vier Gruppen zuzuordnen: einerseits der Kreisverwaltung mit

- der Person des Landrates,
- der Vermögensverwaltungs- bzw. in Nachfolge gegründeten Entwicklungsgesellschaft (ÖPEM), sowie einem ÖKOM Park Fachbeirat,

andererseits der Kommunalpolitik mit

- Gemeindevertretern (Stadträte und Ortsgemeinderäte) sowie
- Parteivertretern (insbesondere der GRÜNEN)

verschiedenen Interessengruppen, wie

- der BUND Kreisgruppe,
- dem Koordinationsgremium ÖKOM Park der Initiativen

sowie der Antragstellerin mit

- örtlichen Vertretern des Unternehmens und
- Unternehmenszentrale.

Als externer Moderator für die dreiseitigen Gespräche zwischen Verwaltung, BürgerInnen und Unternehmensvertretung – als Kernmaßnahme des Bürgerbeteiligungsmodells – wurde das Öko-Institut gewonnen. Die ersten drei Gespräche wurden über das Infrastrukturvorhaben der Klärschlamm-Konvertierung geführt. Im weiteren Verlauf der Gespräche zu verschiedenen weiteren Firmenansiedlungen im Rahmen des ÖKOM Park Modells wurde diese Moderation dann von einem Vertreter der Entwicklungsgesellschaft selbst übernommen, was kritisch gesehen werden muss, da dieser nicht neutral sein kann. Insgesamt hat die Entwicklungsgesellschaft eine gewisse Doppelrolle inne, da sie einerseits selbst die wirtschaftliche Entwicklung der

Konversionsflächen voranbringen und neue Unternehmen ansiedeln möchte. Auf der anderen Seite steht sie Teilen der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden des Kreises nahe, die auch die Vor- und Sondierungsgespräche mit interessierten Industrie- und Gewerbeunternehmen führen. Diese mögliche Nähe gab – gemeinsam mit einer Kritik am Bürgerbeteiligungsmodell selbst – immer wieder Anlass zu Auseinandersetzungen zwischen Vertretern von Verbänden, Parteivertretern und Verwaltung.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Der Entscheidungsprozess handelt es sich um ein Verfahren, das Teil eines geländebezogenes Vermarktungskonzeptes ist, das mehrere Gemeindegemarkungen (teilweise auch Konversionsflächen) umfasst. Das Planungs- und Entwicklungsziel besteht darin, Betriebe der Entsorgungs- und Recyclingwirtschaft und „Abfallstandorte“ überörtlich zusammenzuführen sowie Know-how Transfer und die Zusammenarbeit mit Wissenschaft/Forschung durch die Einbindung von Hochschulen zu gewährleisten.

Die Öffentlichkeit war nicht an der Vorbereitung dieser Planungen, aber auch nicht an der Gestaltung der Prozesskonzeption selbst beteiligt. Dies hat sich später als Konfliktpunkt für die Durchführung und Umsetzung des Konzeptes erwiesen.

Da die Prozessgestaltung erst gutachterlich entwickelt wurde, konnten Methoden u. ä. vorher nicht bekannt sein.

Alternativenvergleich für Standorte und Realisierungskonzept

Im Rahmen des ÖKOM-Park Konzeptes für Infrastrukturmaßnahmen sowie sonstige Unternehmensansiedlungen wurden gemeinsame Kriterien entwickelt und verabschiedet, die einerseits der Qualitätssicherung aber auch der Standortentscheidung dienen sollen. Insofern ist im Kontext der Flächenauswahl und -festlegung auch ein Alternativenvergleich grundsätzlich möglich. Dieser wurde im konkreten betrachteten Fall nicht thematisiert.

Folgende verbindliche Festlegung von sog. „zehn Geboten“ zur Sicherung ökologischer Standards und wirtschaftlicher Zielsetzungen wurde formuliert: 1. Gebot der Vorsorge gegen nachhaltige ökologische Belastungen; 2. Gebot der Umsetzung der neuesten ökologischen Technologie; 3. Gebot der Neutralität und Objektivität der Beurteilung (Prüfung durch ÖKOM-Systemgesellschaft oder Externe); 4. Gebot der Weiterentwicklung (Forschungsanstrengungen); 5. Gebot der Umsetzung weiterentwickelter Technologie; 6. Gebot ökologischer Überwachung und Früherkennung; 7. Gebot des positiven Beitrags zur Entwicklung der Region; 8. Gebot der Synergieeffekte – diese sollen zwischen verschiedenen Unternehmen und Institutionen ange-

strebt werden; 9. Gebot der Mitarbeit an der Gesamtkonzeption (Beitrag der Unternehmen an integrierten Gesamtlösungen); 10. Gebot wirtschaftlicher und technischer Bonität.

Im Rahmen der durchgeführten Beteiligungsgespräche zeigten sich bei dem konkreten Vorhaben einige Punkte, die im Sinne der oben formulierten Kriterien selbst noch defizitär erschienen. Diese wurden zu Protokoll gegeben. Vor der endgültigen Klärung wurde das Vorhaben jedoch zurückgezogen.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

An die Öffentlichkeitsbeteiligung wurden im Modellfall folgende Anforderungen gestellt:

- sie soll breite Möglichkeiten zur Information, Beteiligung und Mitwirkung enthalten
- sowohl für Gruppen mit Informationsbedarf wie auch Gestaltungsbedarf Anknüpfungspunkte bieten
- Mitwirkung bereits im Stadium der Planung konkreter Projekte sichern
- Beteiligungsmöglichkeiten auch während des weiteren Ablaufs in Genehmigungsverfahren, Probe- und Dauerbetrieb anbieten
- Zugang zu Emissions- und anderen Daten (Gewährleistung von Know-how-Schutz bei gleichzeitiger Information über Belastungen) sichern
- Zusammenwirken von Öffentlichkeit und ansiedlungswilligen Betrieben ermöglichen.

Die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung wurden konzeptionell extern entwickelt und von der kreiseigenen Entwicklungsgesellschaft für einige Anwendungsfälle umgesetzt. Der konkrete – hier betrachtete - Anwendungsfall bezog sich auf die Ansiedlung einer neuen Technologie im Bereich der Infrastruktur (Entsorgungsunternehmen).

Laut Konzept sind zwei Startmöglichkeiten für die Öffentlichkeitsbeteiligung je nach Projekttyp gegeben:

- Beteiligung bei der Lösung von Infrastrukturfragen (überörtlich, Kreisebene) ⇒ Schaffung eines Grundkonsenses
- Beteiligung bei konkreten Ansiedlungsprojekten ⇒ Phase I-IV (vor der Ansiedlung bis zum Dauerbetrieb).

Den beiden Pfaden übergeordnet ist die Funktion „**Dreiseitiger Gespräche**“.

Der Beteiligungsfall a) splittet sich noch mal auf in vorhandene und geplante Infrastruktur. Neuartig und beispielgebend ist die Beteiligung über alle Phasen der Realisierung einer Anlage hinweg. Besonders entscheidend ist die Abstimmung im Rahmen des förmlichen Verfahrens mit den Erfordernissen der parallel laufenden Beteiligung aber auch in der Phase „vor der Ansiedlung“, wo betroffene Bürger und Verbände bereits in einem dritten Teilschritt (nach Abschluss eines Vorvertrages über den bereits informiert wird) im Rahmen dreiseitiger Gespräche eingebunden werden.

Je nach Projekt- und Verfahrenstyp wird nach Betroffenheit (Bürger/Öffentlichkeit) und Zuständigkeit (Behörden) gefragt (regional oder lokal), des weiteren werden Repräsentanten der Umweltverbände angesprochen. Im vorliegenden konkreten Fall wurden drei Gesprächsrunden durchgeführt, die dann mit der Rücknahme der ursprünglichen Planung durch das Unternehmen selbst ihren Abschluss fanden.

Wirksamkeit der Maßnahmen

Die Wirksamkeit der Maßnahmen wurde nicht überprüft. Eine entsprechende Evaluierung war auch im konzeptionellen Ansatz nicht vorgesehen. Allerdings umfasste das Beteiligungsmodell als besonders innovatives Element die Beteiligung der Öffentlichkeit im Rahmen eines betrieblichen Monitorings des laufenden Betriebs.

Maßnahmen der ÖB

Information:

Die für verschiedene konkrete Fälle durchgeführte Information bei der Öffentlichkeitsbeteiligung umfasste im wesentlichen Pressearbeit sowie insgesamt 11 mehrseitige Gespräche unter Einbeziehung von Verbänden, Verwaltung, Unternehmen und VertreterInnen von Bürgergruppen.

Beteiligungsprozesse:

Das eigentliche Bürgerbeteiligungsmodell <Öko-Institut 1992> umfasst die folgenden Elemente

- Grundkonsensgewinnung über Gespräche
- **Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturmaßnahmen** über Bestandsaufnahme bestehender Infrastrukturfragen, Aufarbeitung der Fragen und Einberufung dreiseitiger Gespräche
- Bürgerbeteiligung bei neuen Infrastrukturmaßnahmen
- **Bürgerbeteiligung bei konkreten Ansiedlungsprojekten** mit bis zu sechs unterschiedlichen Prozessschritten in den vier Phasen (vor der Ansiedlung - Dauerbetrieb)

Die im Rahmen des Beteiligungsmodells (Phase I) diskutierten Anforderungen an die Anlage sollten in die Antragsunterlagen des Antragstellers mit aufgenommen werden. Im formalen Verfahren können die Bürger – falls die Unterlagen diese Anforderungen nicht enthalten – im Rahmen der Einwendung die entsprechenden Ergänzungen machen.

Ausdrücklich wurde kein Vetorecht eingeräumt, wie es in einem von Bürgerinitiativen vorgelegten Gegenkonzept gefordert worden war. Der Ansatz wird als konsensorientiert bezeichnet.

Als wichtiges Instrument erwiesen sich die Protokolle der jeweiligen Sitzungen, in denen die Vereinbarungen und Festlegungen dokumentiert wurden. Als bedeutsam wurde die Rolle des externen Moderators herausgestellt, der einerseits fachlich informiert sein musste, um bspw. mögliche Lücken oder Defizite im Klärungsprozess einzuschätzen. Andererseits war eine gewisse Neutralität und Anerkennung durch die verschiedenen Beteiligten von Bedeutung <Weber 2005>.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Für den Gesamtkomplex der Industrie- und Gewerbeansiedlung auf Konversionsflächen liegt ein Entwicklungskonzept vor, u. a. wurden Kompensationsmaßnahmen durch die Neuansiedlung von Hochschulstandorten realisiert. Es wird über den Projektträger ÖPEM eine intensive Vermarktung der Flächen betrieben, die das „Drei-Säulen-Modell“ des ÖKOM-Parks von Recyclingunternehmen, Know-how-Transfer und Wissenschaft/Forschung in den Vordergrund stellt.

4 Schaffung von Akzeptanz

Verankerung und Feststellung im Verfahren

Zunächst hat man den Aspekt der Akzeptanz der regionalen Öffentlichkeit bei der vorbereitenden Planung und den Absprachen mit dem interessierten Unternehmen gänzlich vernachlässigt, woraufhin ein erstes Ansiedlungsvorhaben scheiterte.

Das neu entwickelte Beteiligungsverfahren sollte nun - nach einem zunächst gescheiterten Ansiedlungsverfahren - in jedem Fall zunächst Vertrauen in die Verwaltung und das politische Handeln wieder herstellen. Im zweiten Schritt sollte es ebenfalls zur Akzeptanzschaffung beitragen, auch wenn dies nicht explizit als Ziel formuliert wurde. Vor allem mit der Aufbereitung von Informationen, Transparenz und Teilhabe an Gesprächsrunden, dem Modell sog. „Dreiseitiger Gespräche“.

Eine sehr große Rolle spielten politische Entscheider in der Kreisverwaltung. Durch das persönliche Eingreifen beispielsweise des Landrates kam es zur Entwicklung und Anwendung eines Bürgerbeteiligungsmodells. Insbesondere aber auch politische Parteien haben auf die Prozesse teilweise negativ eingewirkt. Die endgültige Ent-

scheidung über eine Betriebsansiedlung haben jedoch letztlich die Kommunen, auf deren Gemarkung die jeweilige Ansiedlung stattfinden soll.

Medien haben im konkreten Fall einer Infrastrukturansiedlung eine entscheidende Rolle bei der „Aufdeckung“ und Skandalisierung von Verfahrensschritten gespielt. Es besteht der Eindruck, als seien die Medien wohl auch von einzelnen Umweltverbänden instrumentalisiert worden. Wissenschaftliche Expertise wurde bei der Konzepterstellung und Umsetzung wirksam, Stellungnahmen zur Technologie spielten ebenfalls eine gewichtige Rolle.

Merkmale von Akzeptanz

Eine Rückversicherung des Verfahrens – und damit auch ein Anzeiger für die Gewinnung von Akzeptanz – wurde über die Zusammenarbeit mit einem Koordinationsgremium der Initiativen und Verbände erwartet. Diskussionen und Vorbereitungen von Vereinbarungen, die im Rahmen der dreiseitigen Gespräche getroffen werden sollten, wurden wiederum im Rahmen des begleitenden Koordinationsgremiums besprochen und abgestimmt.

5 Finanzierung

Die Kreisverwaltung, respektive die kreiseigene Vermögensverwaltungsgesellschaft übernahm die Finanzierung der Modellentwicklung sowie der Veranstaltung der Gesprächsrunden.

Der genaue Umfang der Kosten ist nicht mehr bekannt, eine grobe Abschätzung spricht von mehreren Zehntausend DM. Der Kostenrahmen enthielt sowohl *externe* Kosten für Gutachten und Moderation, als auch *interne* Kosten (Personalkosten für Kommunikation und Räume).

Es gab es keine weiteren Mittelgeber. Ein Antrag bei der Bertelsmann-Stiftung zur Unterstützung eines Bürgerbüros, dessen Kosten auf mehrere Hunderttausend DM geschätzt wurden, schlug fehl.

Quellen zum Vorhaben Ökom-Park Landkreis Birkenfeld

- | | |
|-------------------------|--|
| <Öko-Institut 1992> | Führ, M.; Sailer, M.: Bürgerbeteiligungsmodell Ökom-Park, Landkreis Birkenfeld. Darmstadt, 1992 |
| <oekompark 2006> | http://www2.landkreis-birkenfeld.de/oekompark |
| <umwelt-campus
2006> | http://www.umwelt-campus.de/ucb/index.php |
| <Weber 2005> | Pers. Mitteilung des Geschäftsführers der ÖPEM Entwicklungsgesellschaft am 19.12.2005 sowie unveröffentlichtes Studienmaterial zum Thema Bürgerbeteiligung |

4 Modellprojekte aus „Regionen aktiv“ und „Regionen der Zukunft“

1 Definitionen der Vorhaben und Eckpunkte von Entscheidungsprozessen

Beginn der Prozesse und vorhergehende Festlegungen

Im Folgenden sollen beispielhaft einige partizipative Elemente aus verschiedenen Projekten der Regionalentwicklung zusammengetragen werden. Einerseits fließen hier Erfahrungen aus der Arbeit von regionalen Entwicklungskonzepten ein. Andererseits wird mit dem Postulat einer nachhaltigen Entwicklung bei den Teilnehmern der beiden bundesweiten Wettbewerbe „Regionen aktiv“ des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) (Umsetzungsphase zwischen 2002 und 2005) und „Regionen der Zukunft“ des Bundesministeriums für Bauwesen, Raumordnung und Städtebau (BMBau) (Umsetzungsphase zwischen 1998 und 2000) eine möglichst breite Beteiligung von ausgewählten Akteuren und regionaler Öffentlichkeit intendiert.

Während sich der Wettbewerb des BMBau auf die Realisierung einer nachhaltigen Raum- und Siedlungsstruktur konzentrierte und hier vor allem auch verschiedene Agenda 21 Prozesse auf regionaler Ebene einbezog <Adam 1999>, fokussierte der Wettbewerb des BMVEL auf die Steuerung und Förderung der ländlichen Entwicklung, die integrativ und partnerschaftlich erfolgen sollte <BMVEL 2004>.

In beiden Wettbewerben wurden in einem gestuften Verfahren jeweils 18 Modellregionen ausgewählt, in denen eine Umsetzung organisatorisch bzw. finanziell unterstützt wurde.

Keine der Regionen zeichnete sich durch die Planung oder Realisierung umstrittener Großprojekte oder Infrastrukturvorhaben aus. Dies stand auch nicht im Blickpunkt der Betrachtung. Gleichzeitig sind Erfahrungen und Instrumente im Umgang mit der Einbindung vieler verschiedener Akteure und einer regionalen Öffentlichkeit zur Erarbeitung gemeinsamer Zielvorstellungen und konkreter Projekte im Kontext einer regionalen Entwicklungsperspektive methodisch-organisatorisch interessant und auf das Konzept zur Öffentlichkeitsbeteiligung teilweise übertragbar.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Eine Basis zur Erarbeitung von Nachhaltigkeitskonzepten waren im Falle der Regionen der Zukunft im Wesentlichen politische Beschlüsse der entsprechenden Kreistage, einen wirtschaftspolitischen Impuls und Projekte zu unterstützen, die sich an Kriterien der Nachhaltigkeit orientieren.

Im Fall der Regionen aktiv schlossen sich verschiedene Gebietskörperschaften zu einer regionalen Partnerschaft zusammen. Diese Partnerschaft fand ihre Gestalt zu-
meist in der Gründung eines Vereins, der neben den bestehenden politischen Institu-
tionen als politisch-organisatorisches Dach dient und beispielsweise auch die Ab-
stimmung eines gemeinsamen Entwicklungskonzeptes sowie ein Regionalmanage-
ment durchführt <Lübecker Bucht o.J.>, <Schwäbische Alb 2002>. Die Vereine
werden wiederum durch Vorstände beaufsichtigt, die für das Regionalmanagement
eine eigene Geschäftsordnung erarbeitet haben und die Mitglieder der Lenkungs-
gruppe berufen.

Die wesentlichen Akteure

Im Beispiel Märkischer Kreis arbeiten 80 verschiedene Organisationen, Institutionen,
Verbände und Einzelpersonen mit. Die Teilnahme steht allen aktiven Einrichtungen,
die sich der Zielstellung verpflichtet fühlen, offen, wobei in der Praxis häufig bereits
existierende Netzwerke beteiligt sind.

Eine Lenkungsgruppe aus fünf Kreistagspolitikern und drei Fachdezernenten führt
die Aktivitäten dort zusammen <Rolland 1999>.

Im Beispiel Lübecker Bucht wird die Zusammenführung von Akteuren durch einen
regional gegründeten Verein übernommen. Jede natürliche und juristische Person
kann Mitglied dieses Trägervereins werden. Daneben steht ebenfalls begleitend eine
Lenkungsgruppe, die die Projektvorschläge aus der Region bewertet. Vorrangig ist
hier die Gewinnung neuer Akteure und Gründung neuer Akteurskonstellationen. Re-
gionale Partnerschaften sollen über spezielle Veranstaltungen, aber auch das Internet
gefunden werden.

Beide regionalen Wettbewerbe wurden durch Vernetzungsaktivitäten auf Bundes-
ebene (durch die Ministerien bzw. beauftragte Bundesgeschäftsstellen oder Koordi-
natoren) stark unterstützt und auch mit ausgewählten Instrumenten der Bewerbung
und Qualitätssicherung ausgestattet.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Entscheidungsprozesse werden entlang von inhaltlichen Handlungs- oder Projektfel-
dern strukturiert. Im Beispiel Lübecker Bucht werden von Projektgruppen in sieben
Handlungsfeldern Vorschläge erarbeitet, die über die Geschäftsstelle des Vereins
gesichtet und der Lenkungsgruppe zur Bewertung vorgelegt werden. Insofern handelt
es sich hier auch um ein schrittweises Vorgehen, das Rücksprünge und Korrekturen
am Konzept erlaubt. Die Entscheidung zur Realisierung ist nach einer Phase dezen-
traler Informations- und Know-how Sammlung dann wieder zentralisiert bei Len-

kungsgruppe und Regionalmanagement angesiedelt. Diese nimmt in gewissem Sinne auch eine Alternativenprüfung vor, wobei Kriterien offen gelegt sind und die Mitglieder der Lenkungsgruppe sich aus den verschiedenen gesellschaftlichen Akteursgruppen rekrutieren.

Zentrales Instrument ist neben der Projektarbeit jeweils die Erarbeitung oder Konsolidierung eines integrierten regionalen Entwicklungskonzeptes.

Alternativenvergleich und Realisierungskonzept

Bei der Realisierung von Projekten handelt es sich daher auch um einen regionalen Konsultationsprozess. Hier ist das Beachten der bisherigen Kooperationskultur sehr wichtig, außerdem erscheint die Integration von bottom-up und top-down Prozessen von hoher Bedeutung. Es kann im Einzelfall bedeuten, dass eine größere Region in Teilräume gesplittet werden muss, um für Beteiligungsprozesse und die Entwicklung von Projektideen und neuen Netzwerken offen zu sein, Politik und Verwaltung sind einzubeziehen. Erfahrungen verweisen darauf, dass Zugpferde und Galionsfiguren gewonnen werden müssen.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Entscheidend ist aus Sicht der Regionalprojekte, dass das Potential und Wissen aus der Region genutzt wird. Es kann neben einer direkten Beteiligung auch über das Delegationsprinzip mit Arbeitsgruppen (Interessenvertreter/Funktionäre) und einem Gesellschaftsforum (Einbindung von Multiplikatoren) gearbeitet werden.

Über Fachveranstaltungen, die – im Kontext beider Wettbewerbe durch eine wissenschaftliche Begleitung bzw. Moderation – unterstützt wurden, sollte eine breite Öffentlichkeitsarbeit und die Knüpfung strategischer Allianzen (Absichern von Innovationen) sichergestellt werden <Kreft 1999>.

Bei einem Modellfall der Regionen der Zukunft kam es bei der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteursgruppen zu Vorbehalten, sodass eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit aufgrund der kritischen Haltung der Wirtschaftsakteure nicht realisiert werden konnte.

Wirksamkeit der Maßnahmen

Folgende Erfolgsbedingungen für eine regionale Beteiligung wurden in zwei Modellregionen konstatiert:

- festgelegte Kriterien der Kooperation,
- Anknüpfen an Erfahrungsfelder,

- professionelle Pressearbeit,
- Identifikation,
- (Weiter-)Bildung,
- Synergien nutzen,
- klare zeitliche Befristung der Beteiligung,
- klare Aufgabenstellung,
- Controlling und Ehrlichkeit im Umgang.

Entlang der genannten Kriterien kann auch eine Erfolgsmessung (Evaluierung) und Wirkungsabschätzung von Maßnahmen durchgeführt werden. Die klare Strukturierung der Arbeit und die Festlegung der zeitlichen Ressourcen erleichtern insbesondere ehrenamtlich tätigen Personen die Mitarbeit und Einschätzung ihrer eigenen möglichen Beiträge.

Maßnahmen der ÖB

Information:

Als ein Instrument der Information aber auch Beteiligung wird die Durchführung von Fachveranstaltungen genannt. In einzelnen Modellen wurden darüber hinaus gezielte Informationsinstrumente für Verbraucher eingesetzt (bis hin zur Umweltbildung für verschiedene Zielgruppen), sowie die Nutzung von Kommunikationsnetzen über Internet ermöglicht. Mit der Einrichtung von eigenen Websites sollte eine größtmögliche Transparenz und Werbung für die angestrebten Projekte erreicht werden.

Die Einsetzung einer Honorarkraft für die Betreuung von Medien wurde als wesentliche Erleichterung – insbesondere der involvierten Kreisverwaltung – gesehen.

Beteiligungsprozesse:

Die Beteiligungsprozesse innerhalb der betrachteten Modellregionen sind so vielfältig, dass hier nur die vier wichtigsten Kategorien genannt werden können, die allen Projekten gemeinsam sind:

- Gemeinsame Entwicklung und Umsetzung von Projekten
- Angebot von Veranstaltungen, Seminaren und themenbezogenen Workshops
- Teilnahme und Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen
- Teilnahme am Regionalmanagement durch Mitgliedschaft und Vereinsarbeit.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Regionalentwicklungskonzepte sollten im Rahmen der Regionen aktiv Initiative verschiedenen Kriterien entsprechen. Diese wurden als gemeinsame Kriterien durch das fördernde Ministerium mit sieben Schritten skizziert <BMVEL 2004>:

- Beschreibung zur klaren Abgrenzung und Lage der Region (welche Gebietskörperschaften gehören dazu);
- Bestandsaufnahme der regionalen Gegebenheiten im Sinne einer Stärken-Schwächen-Analyse;
- Formulierung und Verabschiedung von Leitbildern, Zielen und Entwicklungsstrategien;
- Festlegung der Handlungsfelder und Leitprojekte;
- Organisation einer integrierten Regionalentwicklung ;
- Projektplanungsübersicht und Finanzplanung;
- Vorstellung des Evaluationsansatzes, Controlling, Datensammlung und Indikatoren.

Die Entwicklungskonzepte werden nach ihrer Erarbeitung durch eine Dachorganisation (regionaler Verein) oder einen Zusammenschluss einzelner Kommunen mit den Vertretern der Landkreise und zuständigen Behörden abgestimmt.

4 Schaffung von Akzeptanz

Verankerung und Feststellung im Verfahren

Die Schaffung von Akzeptanz von Maßnahmen und Vorschlägen wird sehr wesentlich über eine positive Bewerbung und definierbare Erfolge für die Teilnehmer (Kompensationslösungen, wirtschaftliche Absicherung) erreicht.

Durch eine partizipative Projektrealisierung kann Akzeptanz und regionale Identität erhöht werden. Regionale Identität wiederum erhöht die Motivation und Handlungsbereitschaft bei den Betroffenen (Mobilisierung).

Merkmale von Akzeptanz

Die Beteiligung an Veranstaltungen ist ein erstes Indiz zur Gewinnung von Akzeptanz. Weiterhin kann über eine aktive Teilhabe und Identifikation mit den gemeinsam erarbeiteten Lösungsvorschlägen ein breiter Kreis von Betroffenen zur Weiterarbeit (und Verstetigung über Netzwerke) motiviert werden.

5 Finanzierung

Die Finanzierung wurde in den genannten Wettbewerben teilweise über Fördermittel gesichert, aber auch durch Eigenleistung der Verwaltung und beteiligter Partner „subventioniert“.

Quellen

- <Adam 1999> Adam, Brigitte: Der Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ – Konzeption, Teilnahme und Ablauf. In: Evang. Akademie Iserlohn, Arbeit, Umwelt, Innovation. Tagungsprotokoll 10/1999, S. 29-37
- <BMVEL 2004> Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft: REGIONEN AKTIV – Land gestaltet Zukunft
- <Kreft 1999> Kreft, Holger: Stand und Perspektive der Modellregion Märkischer Kreis. In: Evang. Akademie Iserlohn, Arbeit, Umwelt, Innovation. Tagungsprotokoll 10/1999, S. 63-67
- <Lübecker Bucht o.J.> Regionales Entwicklungskonzept der Modellregion Lübecker Bucht
- <Rolland 1999> Rolland, Michael: Zukunftsorientierte Entwicklung von Regionen. Innovative Wege für mehr Arbeit und Umweltschutz. In: Evang. Akademie Iserlohn, Arbeit, Umwelt, Innovation. Tagungsprotokoll 10/1999, S. 3-8
- <Schwäbische Alb 2002> Mittlere Schwäbische Alb und Albvorland im Landkreis Reutlingen. Regionen aktiv – Stufe 2. Unser integriertes regionales Entwicklungskonzept. Februar 2002

5 Vollausbau A 10 Tauernautobahn

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Bereits 1987 lag ein so genanntes ausschreibungsreifes Projekt zur Errichtung von zwei Tunnelröhren zum weiteren Ausbau der Tauernautobahn A 10 vor. Das Vorhaben wurde jedoch Mitte der 1980er Jahre aufgrund von massiven Protesten und Einwendungen aus der Bevölkerung umliegender Kommunen gestoppt. Derzeit befindet sich der diskutierte Abschnitt im Baubeginn, für das Jahr 2010 wird der Abschluss der Ausbaumaßnahmen erwartet. Die begleitenden Umweltentlastungsmaßnahmen, wie Lärmschutzwände bzw. Einhausungen sollen bis 2020 fertig gestellt werden.

Die Definition des Verfahrens zur Bürgerbeteiligung erfolgte durch den Vorhabensträger ÖSAG mit Unterstützung durch die Umweltschutzverbände der Länder Salzburg und Kärnten im Sinne eines Konfliktlösungsverfahrens.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Die wesentlichen rechtlichen Grundlagen für die Prüfung der Umweltauswirkungen waren im vorliegenden Fall bei der Umsetzung der Bürgerbeteiligung an der Tauernautobahn noch unklar, da trotz einer Novellierung des UVP-Gesetzes in Österreich (am 11. August 2000 trat die 2. Novelle zum UVP-Gesetz in Kraft) und einer Harmonisierung des Gesetzes für Infrastrukturvorhaben, die konkrete Planung zunächst nicht unter die UVP-Pflicht gestellt wurde.

Bei dem zum Einsatz gebrachten Verfahren zur Bürgerbeteiligung, das auch auf andere Planungssituationen übertragbar sein sollte, handelt es sich daher um einen über gesetzliche Vorgaben hinausgehenden Ansatz im Kontext der Prüfung, Bewertung und Maßnahmenplanung zur Minderung örtlicher Umweltauswirkungen. Dieser Ansatz wurde vom Vorhabensträger als „im weitesten Sinne auch ein Mediationsverfahren“ bezeichnet <Walcher o.J.>.

Der entwickelte Prozess ist so gestaltet, dass er ein förmliches Verfahren ergänzen kann. Die spezifische Situation,

- dass das Gesamtvorhaben bereits in einem früheren Stadium der Planung gescheitert war,
- die Motivation der Kommunalvertreter, im Hinblick auf eine Entlastung ihrer jeweiligen Ortslage das Maximum an Lärmschutz zu erwarten, und
- die offene Situation, ob eine UVP durchzuführen sei oder nicht,

motivierten den Vorhabensträger die Einbeziehung der Öffentlichkeit zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens anzustreben und umzusetzen. Des Weiteren zeigte die kritische Haltung der Umweltschutzorganisation Salzburg gegenüber den bis dato vorgelegten Schutzbauvorhaben der ÖSAG in dem sensiblen Streckenabschnitt Zederhaus (in dem dann auch die Beteiligungsmaßnahme stattfand), dass hier auch mit einem Versagen der Zustimmung durch offizielle Stellen gerechnet werden musste <LUA 2001>.

Die wesentlichen Akteure

In sieben betroffenen Gemeinden wurden sog. Arbeitsgruppen in der Funktion von Planungsforen gebildet. Hier nahmen folgende Gruppen teil:

- Gemeindevertreter, BürgerInnen der Kommunen sowie begleitende technische Berater für die Gemeinden
- örtliche Raumplaner,
- Vertreter der Umweltschutzorganisation Salzburg,
- Vertreter der Landesregierung,
- Vertreter des Antragstellers ÖSAG sowie externe Planer des Antragstellers.

Auf Anregung des Vorhabensträgers wurden über mehrere Sitzungen hinweg von den Beteiligten Szenarien entwickelt, die verschiedene Schutzoptionen und Rahmenbedingungen aufnahmen und in ihren Konsequenzen bewerteten. Hierzu wurden Gutachten und Stellungnahmen externer Experten sowie die fachkundige Unterstützung einzelner Beteiligter, wie der Umweltschutzorganisation, eingeholt.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Wie bereits angesprochen, war das vorliegende Verfahren ein rein informelles Verfahren, das aus einer – aus Sicht des Vorhabensträgers – politisch motivierten Blockadesituation bei der Planung und Umsetzung von Umweltentlastungsmaßnahmen herausführen sollte.

Mit der Öffnung der Arbeitsgruppen für die breite Öffentlichkeit versprach man sich auf Seiten des Vorhabensträgers die Möglichkeit zur Erarbeitung von Kompromisslösungen, die den bis zu diesem Zeitpunkt vertretenen kostenintensiven Maximallösungen eine Alternative bieten könnten. Neben der Schaffung von Transparenz und Akzeptanz auf Seiten der Bevölkerung ging es hier daher wesentlich auch um die Akzeptanz beim Vorhabensträger selbst, d. h. um die Senkung von Kosten für diesen und weitere in Vorbereitung befindliche Ausbaufälle der österreichischen Straßenplanung.

Alternativenvergleich für Standorte und Realisierungskonzept

Die eigentliche Trassenführung lag im Hinblick auf räumliche und bauliche Gegebenheiten bereits fest. Aufgrund der bereits vorangeschrittenen Investitionsentscheidungen des Vorhabensträgers und der Besonderheiten bei der Prüfung der UVP-Pflicht des Vorhabens Tauernautobahn (der Antrag der Umweltanwaltschaft scheiterte letztlich) wurde ein Alternativenvergleich von Standorten oder Trassenführungen zum Zeitpunkt der Einführung der Bürgerbeteiligung nicht mehr diskutiert.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Mit der Einführung der Öffentlichkeitsbeteiligung einher ging die Entwicklung des Begriffs der einbeziehenden Planung. Diese einbeziehende Planung fokussierte jedoch letztlich nur auf die Gestaltung von Ausgleichsmaßnahmen und Modifizierungen bei der Ausführung, wie z. B. genaue Lage und Gestaltung der Trasse, nicht auf die grundsätzliche Planungsentscheidung selbst.

Die Notwendigkeit von partizipativen Dialogformen wurde erst im Laufe des Verfahrens erkannt und als Lösungsmöglichkeit für eine blockierte Planungssituation entwickelt. Der Einbezug der Landesregierungen Salzburg und Kärnten sowie von acht Kommunalvertretern stellte sich aufgrund verschiedener Interessenslagen der Institutionen und parteipolitischer Konkurrenzen als eine schwierige Herausforderung dar. Man erhoffte sich auf Seiten des Vorhabensträgers eine Entlastung und Versachlichung der parteipolitisch geprägten Blockadesituation durch Einbeziehung betroffener Akteure und BürgerInnen aus den Kommunen.

Wirksamkeit der Maßnahmen

Die Wirksamkeit der Maßnahmen wird indirekt durch die Begleitung eines Beirates überprüft. Es handelt sich zwar um die Prüfung der Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen, diese Evaluierung kann aber auch als Gradmesser für die Wirkung der Beteiligung gesehen werden und bietet eine Kontinuität über die vorbereitende Planungsphase hinaus.

Maßnahmen der ÖB

Information:

Der Qualität und Quantität der Informationsaufbereitung kommt – so die Einschätzung des Vorhabensträgers – hohe Bedeutung zu, daher wurde die Erstellung und Aufbereitung von Gutachten zur Lärmentwicklung und Umweltsituation explizit für die Einbeziehung der Öffentlichkeit vorgenommen.

Die durchgeführte Öffentlichkeitsbeteiligung umfasste einerseits Medienarbeit mit Presseinformationen und Information über Flyer und Ausstellungen. Verschiedene Informationsveranstaltungen (Bürgerversammlungen) flankierten die Arbeitsgruppen.

Beteiligungsprozesse:

Es wurde die Bildung von Arbeitsgruppen auf verschiedenen Ebenen organisiert. Die Durchführung von Workshops (Planungsforen) mit BürgerInnen betroffener Kommunen sollte der Erarbeitung von Planungsvorschlägen zur Minimierung von Lärm- und Schadstoffimmissionen dienen. Als Abschlussinstrument des Prozesses und Bestätigung der getroffenen Verabredungen wurde eine schriftliche Vereinbarung von den Beteiligten unterzeichnet, deren Einhaltung wiederum von einem Beirat überwacht werden soll.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Im vorliegenden Verfahren wurde aufgrund des Vorhabentypus kein Regionalentwicklungskonzept erarbeitet. Die mit dem Beteiligungsansatz vereinbarten Umweltschutzmaßnahmen sind im weiteren Sinne als Kompensation zu verstehen, da sie vom Vorhabensträger in der realisierten Form nicht gesetzlich verpflichtend verlangt waren. Desweiteren sollten regional ansässige Unternehmen bei Ausschreibungen vorrangig berücksichtigt werden.

4 Schaffung von Akzeptanz

Verankerung und Feststellung im Verfahren

Durch die Entwicklung und den Vergleich von unterschiedlichen Planungsvarianten und Szenarien in gemischten Arbeitsgruppen sollte eine weitestgehende regionale Akzeptanz für die dann gewählten Maßnahmen gewonnen werden.

Die Schaffung von Akzeptanz wurde daher als Ziel explizit formuliert, wobei im Vordergrund die Nivellierung von so genannten Extrempositionen stand – nach Auffassung des Vorhabensträgers – gekennzeichnet durch „überzogene“ Schutzanforderungen. Hier sollte vor allem vermieden werden, einen bundesweiten österreichischen Präzedenzfall zu schaffen, der sich auf die weiteren Straßenbauplanungen – vor allem kostenseitig – ausgewirkt hätte. Die Landesumweltanwaltschaft sah demgegenüber die Vorschläge des Vorhabensträgers für den bezeichneten Bauabschnitt als völlig unzureichend an. Auch hier musste über das Verfahren erst Akzeptanz bei der unabhängigen, aber im behördlichen Kontext tätigen, Einrichtung hergestellt werden.

Merkmale von Akzeptanz

Der hier gewählte Ansatz zur Erreichung von Akzeptanz und damit im Grunde auch zur Messung des Erfolgs der Beteiligung ist ein weit reichendes und wirksames Instrument. Es handelt sich um die Verabschiedung einer gemeinsam unterzeichneten Erklärung der beteiligten Personen und Institutionen zur Umsetzung von Maßnahmen, deren Art, Umfang und örtliche Ausgestaltung gemeinsam im Prozess definiert wurden. Die Einrichtung eines Beirates, an dem die verschiedenen Gruppierungen vertreten sind, begleitet und kontrolliert die Umsetzung dieser Vereinbarungen. D. h. der Erfolg der formulierten Ziele und Maßnahmen wird evaluiert.

5 Finanzierung

Die Kosten der Arbeitsgruppen wurden nicht näher spezifiziert. Sie sind Teil der realisierten Umweltentlastungsmaßnahmen, die vom Vorhabensträger mit insgesamt 300 Mio. € beziffert werden. Es ist davon auszugehen, dass sämtliche Kosten vom Träger des Vorhabens übernommen wurden.

Quellen zum Vorhaben Tauernautobahn

- | | |
|--------------------|---|
| <LUA 2001> | Landesumweltanwaltschaft Salzburg: Tätigkeitsbericht 2000/2001. Salzburg November 2001 |
| <oesag 2006> | www.oesag.at |
| <Stempkowski 2003> | Stempkowski et. al.: Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten. in: ÖIAV Bürgerbeteiligung Netzwirkbau 02/03 |
| <Walcher 2006> | Walcher, Alexander: The Open Planning Process - Public Participation and Stakeholder Consultation; Symposium "Environmental Mediation in Europe", 22/23.11.2001, Vienna |
| <Walcher o.J.> | Walcher, Alexander: Die UVP in der Praxis der Straßenplanung – Stärken und Schwächen anhand aktueller Beispiele. Artikel o.J. |

6 Errichtung der Motorrennstrecke Eurospeedway Lausitz (vormals Lausitzring)

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Als Prozessbeginn ist der Antrag des damaligen Vorhabensträgers, der „Lausitzring Projekt GmbH“ auf Einleitung des Raumordnungsverfahrens im Jahre 1992 zu sehen. Der Antrag erfolgte, nachdem das Land Brandenburg die Zusage gegeben hatte, Fördermittel für das Projekt zur Verfügung zu stellen. Die 1991 gegründete GmbH prüfte mehrere Standorte für eine Rennstrecke, darunter von Beginn an den aufgeföüllten Tagebau Meuro. 1995 stimmt das Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg dem Standort im Amt Schipkau (mit den Gemeinden Klettwitz, Meuro, Drochow, Hörlitz und Annahütte) zu. Bereits 1995 gründete sich der Förderverein Lausitzring e.V., der bis heute als Eigentümer der Lausitzer Motorsport- und Eventanlage fungiert. Nachdem im Juli 1997 der Bebauungsplan rechtskräftig wurde, begannen Mitte 1998 die Bauarbeiten <eurospeedway www>. Nach zwischenzeitlichem Baustopp erfolgten ab Mitte 1999 die Hochbauarbeiten. Im Jahr 2000 wurde die Rennstrecke fertig gestellt, im August 2000 wurde sie eröffnet.

Die Brandenburgische Landesregierung verfolgte mit dem Vorhaben das Ziel, den wirtschaftlichen Aufschwung in der Region um Schipkau (Südbrandenburg, ehemaliges Tagebauggebiet) anzukurbeln. Die Gegend in diesem ehemaligen Braunkohle-Tagebauggebiet galt und gilt auch nach wie vor als strukturschwache Region, die durch relativ hohe Arbeitslosigkeit geprägt ist. Wirtschaftliche Perspektiven waren zum Zeitpunkt des politischen Entscheidungsprozesses (1990 – 1995) überschaubar bis gar nicht vorhanden, so dass von politischer Seite Unterstützung zugesagt wurde, eine Aufwertung der Region durch ein auch überregional bedeutsames Projekt herbeizuföhren („Aufbau touristischer Infrastruktur“).

Das Vorhaben Lausitzring avancierte zu einem der drei Prestigeobjekte der Brandenburger Landesregierung (neben dem Cargolifter in Brandt südlich von Berlin und der Chipfabrik Frankfurt/Oder, die jedoch beide am Ende nicht verwirklicht werden konnten). Dementsprechend wurden für das Vorhaben in überdurchschnittlicher Weise finanzielle Mittel der öffentlichen Hand bereitgestellt, um die Realisierung voranzubringen.

Ziel des Projekts war zum einen die Schaffung von Arbeitsplätzen im Primärbereich (Arbeitsplätze an der Rennstrecke) und im Sekundärbereich (Arbeitsplätze im umliegenden Dienstleistungsgewerbe wie z. B. Hotels, Pensionen und Gastronomie). Zum

anderen sollte die Region durch die moderne Rennstrecke auch überregional bekannt gemacht werden und weitere Investoren anziehen.

Die wesentlichen Akteure

Der Förderverein Lausitzring e.V. ist Bauherr und Eigentümer der Anlage, Mitglieder des Vereins sind die Gemeinde Schipkau (auf deren Gebiet sich der Lausitzring befindet), die Stadt Senftenberg (Kreisstadt des Landkreises Oder-Spree-Lausitz) und die Dekra.

Das Land hat das Projekt finanziert. Die Gesamtkosten für die Errichtung der Rennstrecke belaufen sich auf 155 Mio. € davon trug das Land Brandenburg allein ca. 123 Mio. € also mehr als drei Viertel der Kosten.

Gekennzeichnet war das Verfahren durch eine komplizierte Akteursstruktur, die u. a. den Finanzierungsmechanismen geschuldet war. Gleichwohl hatte diese Akteursstruktur zunächst wenig Einfluss auf die unmittelbare Durchführung der einzelnen Verfahren. Der Förderverein Lausitzring e.V. war Empfänger der Fördermittel des Landes Brandenburg und verantwortlich für die Realisierung des Projektes.

Zur Durchführung der Planung wurde von den umliegenden Gemeinden (heute Gebietskörperschaft Schipkau) ein Planungsverband gegründet, der die wesentlichen Aufgaben im Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans übernahm.

Nach seiner Errichtung gehörte der Lausitzring zu 70 % der Immobilien- und Bau-managementgesellschaft (IBG), einer Tochter der Berliner Bankgesellschaft, sowie zu 20 % dem Landkreis Oder-Spree-Lausitz und zu 10 % der Dekra. Zu diesem Zweck wurde die Lausitzring GmbH & Co. KG gegründet. Betrieben wurde die Rennstrecke von der Lausitzer Betriebs- und Managementgesellschaft mbH, die im Eigentum der IBG und des ADAC stand. Nach der Insolvenz der beiden genannten GmbH wurde die Eurospeedway Lausitz GmbH als neue Betreiberin der Rennstrecke gegründet <Die Zeit 2002>. Zu diesem Zweck wurde ein Pachtvertrag mit dem Förderverein geschlossen, der – gerechnet ab dem 1.1.2004 – eine Laufzeit von 5 Jahren haben soll. Das Land Brandenburg wird zur Sicherung des Betriebes während dieser Zeit Investitionsmittel in Höhe von 5,8 Mio. € bereitstellen. Damit ist erstmals über einen längeren Zeitraum die Planungssicherheit der Rennstrecke gewährleistet <eurospeedway www>.

Zu erwähnen ist darüber hinaus die Absicht der Dekra als Mitglied des Fördervereins, Motorsport und Forschung miteinander zu verbinden. Zu diesem Zweck wurde unmittelbar am Lausitzring ein Technologiezentrum errichtet. Dort sollen unter anderem Tests für die Autoindustrie durchgeführt werden <Brandenburg 2003>.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Das Verfahren folgte den formalen Vorgaben des Raumordnungsverfahrens (ROV). Ansätze für ein schrittweises Vorgehen oder einen planmäßigen Alternativenvergleich erfolgten nicht.

Zum Abschluss des ROV führte eine nochmalige Überprüfung des Vorhabens wegen Lärmbeeinträchtigungen zu einer Berücksichtigung von Standortalternativen: Nachdem sich herausgestellt hatte, dass die Geräuschimmissionen in bestimmten Bereichen zu stark waren, wurde die Planung der Rennstrecke näher zur in unmittelbarer Nachbarschaft befindlichen Autobahn ausgerichtet. Diese Ergänzung fand Eingang in den Raumordnungsplan.

An das ROV schloss sich das Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans an.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Die Öffentlichkeitsbeteiligung war bei der Realisierung des Vorhabens nicht Gegenstand einer speziellen Konzeption. Man hielt sich an die gesetzlichen Vorgaben und ging nicht darüber hinaus.

Maßnahmen der ÖB

In den einzelnen Verfahrensabschnitten wurden folgende Öffentlichkeitsbeteiligungsmaßnahmen durchgeführt:

- Raumordnungsverfahren: Die Planungsunterlagen wurden den umliegenden Gemeinden zur Stellungnahme vorgelegt. Diese fassten Gemeinderatsbeschlüsse, die sich für die Errichtung der Rennstrecke aussprachen. Ebenso wurde der Landkreis Oder-Spree-Lausitz in das Verfahren einbezogen. Auch hier erging ein Beschluss des Landkreises, der die Errichtung des Ringes befürwortete.

Eine Beteiligung von Privatbürgern erfolgte nicht.

- Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans: Die Öffentlichkeit hatte während des Anhörungsverfahrens Gelegenheit, Stellungnahmen abzugeben. Die Planungsunterlagen wurden in den Gemeinden zur Einsicht ausgelegt. Gegen den Bebauungsplan (Satzung) stand den betroffenen Bürgern die Klagemöglichkeit (Normenkontrollklage) offen. Die Zahl der Einwendungen blieb allerdings ausgesprochen gering. Ferner kam es zu einer Klage eines betroffenen Anwohners wegen Lärmbeeinträchtigung, die aber wieder zurückgezogen wurde, nachdem man sich mit dem Vorhabensträger außergerichtlich geeinigt hatte. Die geringe Zahl von Reaktionen ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass das Projekt des Lausitzrings einen enormen Rückhalt in der Bevölkerung hatte, die sich

davon einen wirtschaftlichen Aufschwung versprach. Behördenmitarbeiter gingen von einer Zustimmungsquote von 95 % - 99 % aus.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Es stellt sich hier die Besonderheit dar, dass die Errichtung der Anlage auf einem ehemaligen Tagebaugelände selbst bereits eine Maßnahme der „Regionalentwicklung“ darstellt. Die in anderen Fällen vorherrschende Konstellation, dass ein Vorhaben in bestehende Strukturen eingreift und zunächst negative Auswirkungen auf das Umfeld zu unterstellen sind, konnte hier nicht festgestellt werden. Landschafts- und Gartenbaubetriebe aus der Region wurden mit Kompensationsmaßnahmen und Begrünung beauftragt. Die Aufträge wurden in einem speziellen Vergabeverfahren vergeben; dabei wurden zum Teil langjährige Verträge abgeschlossen, die auch die Pflege und Erhaltung der durch die Maßnahmen entstandenen Pflanzungen beinhalteten. Aus diesem Grund sind einige Betriebe auch heute noch mit den Maßnahmen beschäftigt.

Zur inhaltlichen Ausgestaltung der Kompensationsmaßnahmen wurde ein Umweltbeirat gegründet, dem ursprünglich auch der NABU angehörte, der aber wegen Differenzen den Beirat bald wieder verließ <Sowa 2006>. Weitere Mitglieder des Beirats sind die Eurospeedway GmbH als Betreibergesellschaft, umliegende Gemeinden, das Landesumweltamt Brandenburg sowie einzelne Bürger. Man versuchte, Umweltschützer von Anfang an in die Vornahme der Kompensationsmaßnahmen einzubinden. Das Gebiet um den Lausitzring wurde mit Mutterboden aufgeschüttet, um die Bepflanzung zu sichern. Natürlicher Mutterboden war wegen der vorherigen Tagebautätigkeit nicht mehr vorhanden. Das Areal in unmittelbarer Umgebung wurde mit Kiefern wieder aufgeforstet.

Der Naturschutzfonds Brandenburg kaufte eine Fläche von ca. 500 ha im nahe gelegenen ehemaligen Tagebaugelände Meuro, auf der seitdem naturschützerische Maßnahmen realisiert werden. Auch diese Fläche gilt als Kompensationsfläche für die Errichtung der Rennstrecke.

Hinsichtlich der mit dem Vorhaben verbundenen sozioökonomischen Entwicklung ist festzustellen, dass die gutachtlich unterlegten Prognosen zur Entwicklung von Arbeitsplätzen deutlich überzogen waren: Es wurde die Entstehung von bis zu 1500 Arbeitsplätzen voraussagt. Diese Zahl wurde bei weitem nicht erreicht. Die Eurospeedway Lausitz GmbH hat derzeit 51 Arbeitsplätze zuzüglich etwa 150 Arbeitsplätze im umliegenden Dienstleistungsgewerbe <Landtag Brandenburg 2005>.

4 Schaffung von Akzeptanz

Charakteristisch für das Großvorhaben Lausitzring war eine anfänglich hohe Zustimmung, die auf der Erwartung von Arbeitsplätzen und attraktiven Motorsportereignissen basierte. Nachdem die deutliche Diskrepanz zwischen prognostizierter und

realer Arbeitsplatzentwicklung deutlich wurde, setzte ein Prozess der Anpassung ein, man rückte von allzu hohen Erwartungen ab und konzentrierte sich auf das Machbare <Fischer 2006>, ohne dass die Akzeptanz deutlich beeinträchtigt worden wäre.

In diesem Zusammenhang muss eine wesentliche Besonderheit des Verfahrens genannt werden, die starken Einfluss auf die Realisierung der Rennstrecke und auf den Prozess der angepassten Erwartungen nach Fertigstellung der Strecke hatte: Die Bevölkerung in der Region hatte bereits vor der Wiedervereinigung Bestrebungen unternommen, eine Rennstrecke im ehemaligen Tagebauggebiet zu etablieren. Die Bemühungen gipfelten darin, dass der Bau eines regionalen Motorsport-Areals in den Fünfjahrplan der DDR, dem staatlichen Investitionsmaßnahmenprogramm, aufgenommen wurde. Mit der Wiedervereinigung kam das Projekt, ebenfalls unter Initiative der örtlichen Bevölkerung, wieder auf die politische Agenda. Letztlich sind das Vorhaben und seine Realisierung also kein lediglich von Unternehmens- oder hoheitlicher Seite geplanter Entscheidungsprozess gewesen, sondern beruhen ebenfalls auf der Initiative aus der Mitte der regionalen Bevölkerung, die mit entsprechendem Engagement die Realisierung verfolgte <Peschel 2006>.

Demzufolge war es zunächst nicht notwendig, für Akzeptanz unter der Bevölkerung zu werben und der Vorhabensträger konnte sich darauf beschränken, über den Fortgang der Bauarbeiten zu informieren. Dies geschah mittels der Initiative „Loch im Bauzaun“, die den Bürgern die Gelegenheit gab, die unmittelbare Realisierung des Projektes zu verfolgen. Diese Möglichkeit wurde intensiv von der Bevölkerung genutzt.

Mittlerweile hat sich die Einkommenslage derjenigen Gewerbetreibenden stabilisiert, die ihr Geschäft auf den Lausitzring ausgerichtet haben. Grund dafür waren vor allem die an die gegenwärtige Auslastung des Ringes angepassten Angebote. Die Auslastung der Rennstrecke beträgt nach Behördenangaben gegenwärtig ca. 85% (betrachtet für den saisonalen Zeitraum März – Oktober).

5 Finanzierung

Die Kosten für die Öffentlichkeitsbeteiligungsmaßnahmen wurden dem Vorhabensträger in Rechnung gestellt. Nach der Verwaltungsgebührenordnung des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft wurden die Kosten für das ROV inklusive der Kosten für alle durchgeführten Beteiligungsmaßnahmen dem Vorhabensträger auferlegt. Die Kosten für das Bebauungsplanverfahren inklusive der durchgeführten Öffentlichkeitsbeteiligung wurden dem Vorhabensträger von der Gemeinde Schipkau in Rechnung gestellt.

Quellen zum Vorhaben Eurospeedway Lausitz

- <Brandenburg 2002> Pressinformation des Brandenburger Wirtschaftsministeriums:
<http://www.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=15976>
- <Brandenburg 2003> Presseinformation der Brandenburger Staatskanzlei zum Technologiezentrum der Dekra:
http://www.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=81982&_siteid=15
- <Die Zeit 2002> DIE ZEIT, 39/2002, Wirtschaft, „Verfluchter Ring“
- <Eurospeedway
www> Homepage der Rennstrecke
www.eurospeedway.de/eurospeedway/geschichte.php
- <Fischer 2006> Herr Fischer (Mitgesellschafter und Geschäftsführer der Eurospeedway Lausitz GmbH): Telefonauskunft am 18.7.2006
- <Konzack 2006> Herr Konzack (Gemeinde Schipkau, Baudezernat): Telefonauskunft am 19.4.2006
- <Landtag Branden-
burg 2005> http://www.brandenburg.de/pds_fraktion/politik/anfragen/k/2005/08/1803.pdf
Antwort der Landesregierung Brandenburg auf die Kleine Anfrage der PDS zu den Ausgaben der Landesregierung in Bezug auf den Lausitzring und zur wirtschaftlichen Situation der Rennstrecke, Drucksache 4/1803
- <Peschel 2006> Herr Peschel (Gemeinde Schipkau, Ordnungsamt): Telefoninterview (leitfadengestützt)
am 27.6.2006
- <Sowa 2006> Herr Sowa (NABU Senftenberg und zeitweilig im Umweltbeirat der Rennstrecke): Telefonauskunft am 27.6.2006

7 Neubau der ICE-Trasse Köln-Frankfurt/Main

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Als Prozessbeginn ist der Antrag der damaligen Bundesbahn auf Aufnahme der ICE-Trasse Köln- Frankfurt/Main in die Kategorie „Vordringlicher Bedarf“ des 1984 neu zu beschließenden Bundesverkehrswegeplan (BVWP) aufzufassen (nebst anschließender Deklaration der Bundesregierung).

Legt man für den Prozessbeginn den Antrag der Bundesbahn und die Deklaration der Bundesregierung zugrunde, so haben diese beiden Akteure den wesentlichen Anteil an der Initiierung des Prozesses. Die vom möglichen Trassenverlauf betroffenen Bundesländer (NRW, Rheinland-Pfalz, Hessen) reichten Stellungnahmen ein; Hessen sprach sich zunächst als einziges Bundesland gegen das Projekt aus.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Charakteristisch für die Planung und Verwirklichung eines schienengebundenen Vorhabens ist die Teilung der Strecke in verschiedene Teilabschnitte (im Fall der ICE-Trasse Köln- Frankfurt/Main waren es zum Beispiel 49 Planfeststellungsabschnitte). Vom Verständnis her ist also bei der Realisierung der Schienentrasse von mehreren Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren auszugehen, die zum Teil sehr verschieden gelagerte Problemstellungen bewältigen mussten. Das macht gleichzeitig deutlich, dass die Realisierung einer neuen ICE-Trasse ein sehr heterogener Prozess ist, was sich wiederum auf den gesamten Verfahrensablauf auswirkt. Gesetzliche Grundlagen für die Durchführung des Raumordnungsverfahrens waren das Raumordnungsgesetz und die jeweiligen Landesplanungsgesetze; Rechtsgrundlage für die Planfeststellungsverfahren waren das Allgemeine Eisenbahngesetz sowie die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder.

Die Zuständigkeiten in den verschiedenen Verfahren werden weiter unten beschrieben.

Die wesentlichen Akteure

Wesentliche Akteure des Verfahrens waren das Unternehmen Bundesbahn als Vorhabensträger, Bund und Länder als Entscheidungsträger sowie Umweltverbände und Bürgerinitiativen als Hauptvertreter von Interessen der betroffenen Öffentlichkeit. Die Deutsche Bahn AG und der Bund stehen wegen Finanzierungsfragen und Fragen der fachlichen Aufsicht in einem Näheverhältnis. Hinsichtlich von Zuständigkeits-

fragen bestehen jedoch keine wesentlichen Abhängigkeiten. Zu berücksichtigen war lediglich bis zum 31.12.1993 die Eigenschaft der Bundesbahn als Staatsunternehmen. Die Zuständigkeiten waren jedoch getrennt, es ergaben sich keine Überschneidungen. Nach der Privatisierung übernahm das Eisenbahn-Bundesamt die Aufsicht über das Unternehmen.

In finanziellen Fragen ist zu berücksichtigen, dass die Bahn auch nach der Privatisierung weiterhin vom Bund finanziert wurde. Hier liegt eine bedingte Abhängigkeit vor, die sich aber nicht darin äußert, dass das für die finanzielle Ausstattung der Bahn zuständige Bundesministerium die fachliche Entscheidungsgewalt über die Art und Weise der Projektgestaltung innehat.

Vorhabensträger

Die Bahn AG als Vorhabensträger ist Antragsteller in Bezug auf die Aufnahme des Streckenvorhabens in den BVWP, die Durchführung des Raumordnungsverfahrens und die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens.

Entscheidungsträger bei Bund und Ländern

Es gibt verschiedene Entscheidungsträger für die verschiedenen Verfahren. Entscheidungsträger über die Aufstellung des BVWP ist der Bund. Dieser fasst durch die Bundesregierung (federführend: Bundesministerium für Verkehr) den Beschluss über den Verkehrswegeplan und legt diesen fest.

Entscheidungsbefugt im Raumordnungsverfahren ist die oberste Planungsbehörde des jeweils betroffenen Bundeslandes, da die Raumordnung Angelegenheit der Länder ist. Oberste Planungsbehörde ist das zuständige Landesministerium, in der Regel ist die Raumordnung den Umweltministerien zugeordnet. Die Durchführung des Raumordnungsverfahrens selbst wird an die zuständigen Regierungspräsidien delegiert.

Entscheidungsträger im Planfeststellungsverfahren ist der Bund. Zuständig für die Erteilung des abschließenden Planfeststellungsbeschlusses ist das Eisenbahn-Bundesamt (EBA) als oberster Planfeststellungsbehörde. Die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens erfolgt jedoch wegen des Umfangs im Wege der Amtshilfe durch die jeweils zuständigen Landesbehörden der Regierungsbezirke (Regierungspräsidien). Da die Trasse durch drei verschiedene Bundesländer verläuft, sind auch verschiedene Regierungsbezirke für einzelne Trassenabschnitte zuständig.

Zu verweisen ist auf die Doppelfunktion der Länder sowohl als Entscheidungsträger (siehe Raumplanungsverfahren) als auch als Betroffene, da auch die Länder ihre Interessen an den Erfordernissen der Gesamtplanung auszurichten hatten.

Kommunen

Die Kommunen waren Hauptbetroffene der Planung an der Strecke, ihnen kam jedoch keine Entscheidungsfunktion zu. Sie hatten Anhörungsrechte: Als Träger öffentlicher Belange im Rahmen der Behördenbeteiligung und als Betroffene im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung.

Bürgerinitiativen

Seitens der Bürgerinitiativen ist zu unterscheiden zwischen denjenigen Gruppen, die grundlegende Vorbehalte gegen das Vorhaben hatten und solchen, die prinzipiell Zustimmung zur Schnellbahn signalisierten, sich aber gründeten, um lokale Detailkorrekturen zu erwirken. Insbesondere die 1989 gegründete „Aktionsgemeinschaft gegen die Schnellbahn Köln-Rhein/Main“ organisierte den Widerstand gegen das Vorhaben. Die Aktionsgemeinschaft bestand aus ca. 12-15 kleineren Bürgerinitiativen aus NRW und Rheinland-Pfalz, die sich untereinander koordinierten und Positionen austauschten. Sie lehnte die Schnellbahn wegen des „Hochgeschwindigkeitswahns“ prinzipiell ab und forderte den Einsatz langsamer Züge mit Neigetechnik, die eine flexiblere Trassierung ermöglichen würden.

Andere Bürgerinitiativen, die sich grundsätzlich zustimmend zum Vorhaben verhielten, suchten in erster Linie Möglichkeiten, sich an den regionalen Planungen zu beteiligen. Diese Mitarbeit mündete in kompetent erarbeitete Verbesserungsvorschläge, die von den Behörden zum Teil als optimale Lösungen angesehen wurden. Hervorzuheben ist die neue Qualität, mit der sich Private in Eigeninitiative sachkundig machten, um so den Entscheidungsgremien mit Alternativvorschlägen gleichrangig begegnen zu können. Von Seiten der Bahn und der Politik ist das Engagement im Fall der ICE-Trasse allerdings sehr selten wirklich ernst genommen worden.

Politische Randbedingungen

Der Prozessbeginn war vor allem durch politische Einflüsse gekennzeichnet. So behielt sich die Bundesregierung vor, bei größeren Realisierungsschwierigkeiten zu prüfen, ob innerhalb des Schienennetzes andere gleichermaßen prioritäre und wirtschaftlich rentable Projekte zur Verwirklichung anstehen und somit – wie in den 70-er Jahren - auf den Bau der Trasse Köln – Frankfurt/M. zu verzichten. Entgegen der üblichen Vorgehensweise wurde auf eine Streckenfestlegung verzichtet, da die Bahn und die beteiligten Bundesländer sich nicht auf einen weitgehend einheitlichen Streckenverlauf einigen konnten. Angesichts des Vorbehaltes im BVWP waren Auseinandersetzungen zwischen den einzelnen Akteuren bereits vorprogrammiert.

Bei den politischen Erwägungen muss in bundes- und landespolitische Interessen unterschieden werden. Bundespolitischer Art waren die Konzeptionen zur Förderung des Schienenverkehrs innerhalb des europäischen Sektors, die Integration der Fern-

flughäfen Frankfurt/M. und Köln/Bonn in das Schienensystem sowie ein Vergleich der Schientechnik mit anderen Technologien (Magnetschwebbahntechnik). Interessen der Landespolitik bestanden vor allem im Trassenverlauf und der Festlegung von Haltepunkten.

Eine gezielte Information der Öffentlichkeit fand nicht statt. Vor allem seitens der Bahn bestand kein Interesse, wesentliche Fragen und Ziele des Streckenneubaus gegenüber der Öffentlichkeit zu kommunizieren. Informiert wurde hauptsächlich durch die Medien, also von dritter Seite. Die politischen Entscheidungen im Vorfeld der Planung wurden auf höchster bundes- sowie landespolitischer Ebene unter Einbeziehung des Vorhabensträgers Bundesbahn getroffen, so dass die Öffentlichkeit bei der Entscheidungsfindung weitgehend ausgeschlossen war.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Alternativenvergleich und iteratives Vorgehen

Das Streckenauswahlverfahren, mit dem die Streckenalternativen, die im Raumordnungsverfahren berücksichtigt werden sollten, herausgefiltert wurden, umfasste einen Alternativenvergleich in einem schrittweisen Ansatz. Die Streckenauswahl nimmt der Vorhabensträger unter Beteiligung der betroffenen Länder vor; im Idealfall wird bereits in diesem Verfahrensabschnitt die Öffentlichkeit beteiligt.

Zunächst wurden alle Alternativen einer generellen Betrachtung unter dem Aspekt der Flächenzerschneidungswirkung unterzogen. Die ungünstigsten Varianten werden anschließend nicht mehr berücksichtigt. In einem zweiten Schritt werden die verbliebenen Varianten mit ihren Teilabschnitten einer detaillierten Betrachtung in Bezug auf Gesamtflächenverbrauch, der Schutzgüter „Mensch und Raum“ sowie „Tier und Pflanze“, Lärmbelastung und Zerschneidungswirkung unterzogen und mit den Vorgaben des Projektträgers (Investitionskosten, Streckenlänge, Fahrzeit) in Beziehung gesetzt. Am Ende dieses Schrittes stehen noch diejenigen Alternativen zur Auswahl, die aus ökologischer Sicht die Empfehlung zur Weiterverfolgung erhalten, eine vertretbare Raumnutzung haben und den Anforderungen des Vorhabensträgers entsprechen. Diese Alternativen bildeten seitens der Bahn nun die Vorschlagsgrundlage für den Beginn des Raumordnungsverfahrens <Wehner 2003>.

Nach dem Streckenauswahlverfahren wird konkret, welche Trassenabschnitte besondere Konfliktpotentiale bergen und welche Nachuntersuchungen von Seiten des jeweiligen Landes dem Vorhabensträger zur Auflage gemacht werden können. Deshalb ist es für den Vorhabensträger praktikabel, unmittelbar vor Einleitung des Raumordnungsverfahrens strittige Streckenführungspunkte mit den für das Raumplanungsverfahren zuständigen Landesplanungsbehörden zu besprechen und das Raumordnungsverfahren auf diese Weise vorzubereiten <Wehner 2003>. Im Fall der ICE-Trasse Köln-Frankfurt/M. fanden derartige Gesprächsrunden im Zeitraum

1989/1990 sowohl zwischen der Bahn und dem Bundesministerium für Verkehr als auch zwischen der Bahn und den Landesbehörden statt.

Im 1990 beginnenden Raumordnungsverfahren wurden die jeweils in Betracht kommenden Alternativen für die betroffenen Bundesländer bewertet. In NRW wurden fünf verschiedene Linienführungen betrachtet; in Rheinland-Pfalz standen im Wesentlichen zwei regionale Streckenvarianten im Raum Montabaur zur Diskussion und in Hessen, wo das konflikträchtigste Verfahren erwartet wurde, wurden noch zahlreiche verschiedene Varianten betrachtet, die die Konfliktfelder Frankfurt-Flughafen, Wiesbaden und Limburg beinhalteten. Im Ergebnis einigte man sich im Raumordnungsverfahren (vorbehaltlich von festgeschriebenen Auflagen und Änderungen der Landesplanungsbehörden) auf die Trassierung mit den Haltepunkten Limburg, Montabaur und Bonn/Siegburg sowie die Streckenabzweigungen nach Wiesbaden und den Flughafen Köln/Bonn.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung sind gesetzlich geregelt. An diese Vorgaben war man seitens des Vorhabensträgers und der zuständigen Behörden einerseits gebunden, andererseits ging man über diese Vorgaben aber auch nicht hinaus.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung war bei der Realisierung des ICE-Projekts nicht Gegenstand einer speziellen Konzeption. Um die Beteiligung nachzuvollziehen, sind die einzelnen Verfahrensabschnitte zu betrachten:

- Aufstellung des BVWP: keine Öffentlichkeitsbeteiligung
- Streckenauswahlverfahren: hier wurde die Möglichkeit, eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen, nicht wahrgenommen
- Raumordnungsverfahren: Die Planungsunterlagen des Vorhabensträgers wurden u. a. den Kommunen und den Naturschutzverbänden zur Stellungnahme vorgelegt. In den Kommunen selbst waren die Planungsunterlagen ebenfalls ausgelegt und für einen Monat für die Öffentlichkeit einsehbar. Diese hatte anschließend zwei Wochen Zeit, Einwendungen vorzubringen. Eine Rechtsschutzmöglichkeit war mit dem Einwendungsrecht nicht verbunden.
- Planfeststellungsverfahren: Die Öffentlichkeit hat während des Anhörungsverfahrens Gelegenheit, sich am Verfahren zu beteiligen. Die Planungsunterlagen werden nach Planfeststellungsabschnitten getrennt und in den jeweiligen Abschnitten (meist Gemeinden) zur Einsicht ausgelegt. Die Planungsunterlagen waren für einen Monat einsehbar, anschließend hatten die Bürger wiederum zwei Wochen Zeit, Einwendungen vorzubringen. Nach Ablauf der Einwendungsfrist wurden die vorgetragenen Einwendungen von der zuständigen Behörde im Rahmen eines Erörterungstermins mit dem Träger des Vorhabens und den Ein-

wendern erörtert. Gegen den später ergehenden Planfeststellungsbeschluss stand den betroffenen Bürgern die Klagemöglichkeit offen.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Es wurden zahlreiche Kompensationsmaßnahmen im nach BNatSchG gesetzlich vorgeschriebenen Umfang durchgeführt, die ca. 2000 ha Fläche umfassten. Vorgenommene Maßnahmen waren vor allem Waldumwandlungen im Westerwald und im Siebengebirge, die Extensivierung von Streuobstwiesen und die Anlage von Flutmulden in den Sieg-Auen <Roll 2006>. Die Maßnahmen sind vom Vorhabensträger DB AG durchzuführen und werden seitens des Eisenbahn-Bundesamtes überwacht. Die Kompensationsmaßnahmen waren Bestandteil der Planfeststellungsunterlagen und somit auch Gegenstand der Öffentlichkeitsbeteiligung.

4 Schaffung von Akzeptanz

Ein übergreifendes Konzept zur Akzeptanzschaffung an der Strecke und im näheren Umfeld der Strecke kann nicht festgestellt werden. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass zunächst in der breiteren Öffentlichkeit eine Zustimmung zu dem Projekt herrschte, die sich nach den anfänglichen Schwierigkeiten zunächst während des Raumordnungsverfahrens bis hin zum Planfeststellungsverfahren etablierte. Die Gegnerschaft war zunächst in der Minderheit. Vor allem das Auftreten der politischen Entscheidungsträger reduzierte dann die anfangs vorhandene Akzeptanz des Projekts drastisch. Die Partikularinteressen provozierten eine Bürgerbeteiligung, die ihr vorrangiges Handlungsmotiv im Vertrauensverlust in die Entscheidungsebenen sah.

Für die Information der Bevölkerung sorgten vor allem die Medien. Der allgemeine Eindruck der Berichterstattung ist der, dass der Prozess von den Medienvertretern kritisch beobachtet und die Bevölkerung mit wichtigen Hintergrundinformationen versorgt wurde.

Eine wissenschaftliche Begleitung des Verfahrens gab es nicht, zu erwähnen sind die zahlreichen Auftragsgutachten. Ein Beispiel dafür ist das so genannte „Gorrisem-Gutachten“, das von den Spitzengremien der Umweltverbände in Auftrag gegeben wurde und außer einer ökologischen Modifizierung eine weitgehende Akzeptanz der Bahn-Projektierung beinhaltete. Die Ideen dieses Gutachtens gingen teilweise in die Variantenprüfung im Vorfeld des Raumordnungsverfahrens ein.

5 Finanzierung

Die Kostentragung der Öffentlichkeitsbeteiligungsmaßnahmen wurde je nach Bundesland, je nach Verfahren und je nach anfallender Kostenart (Kosten für die Auslegung der Planunterlagen, Kosten für den Erörterungstermin) unterschiedlich geregelt.

Grundsatz ist, dass die Kosten für die Öffentlichkeitsbeteiligungsmaßnahmen dem Vorhabensträger in Rechnung gestellt werden (Bsp.: In NRW werden die Kosten der ÖB über die Gebührenordnung und in Hessen über die Verwaltungskostenordnung des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung auf den Vorhabensträger umgelegt <Fischer 2006>, <Siemon 2006>). Die Erfahrung zeigt allerdings, dass viele betroffene Kommunen ihre entstehenden Kosten für Raummieten, Bewirtung etc. nicht geltend machen, wegen geringer Höhe oder in der Annahme, dass Auslegung bzw. Erörterung im eigenem Interesse und deshalb auf Rechnungslegung zu verzichten ist <Siemon 2006>.

Quellen zum Vorhaben ICE-Trasse

- | | |
|----------------|---|
| <Fischer 2006> | Frau Fischer (Bezirksregierung Köln, Dezernat 58 Integrierte Gesamtverkehrsplanung und Eisenbahnangelegenheiten, zuständig für das Planfeststellungsverfahren im Zuständigkeitsbereich Köln): Telefoninterview (leitfadengestützt) am 16.5.2006 |
| <Klotz 2002> | Günter Klotz: „Bahnbau und Bürgerbeteiligung: eine Untersuchung über die Beteiligung der Bürger bei der Planung von Bahnanlagen am Beispiel der Neubaustrecke der Deutschen Bundesbahn im Raum Kassel“, Kassel, 2002 |
| <Roll 2006> | Herr Roll (Eisenbahn-Bundesamt, Aufsichtsbehörde): Telefonauskunft am 16.5.2006 |
| <Siemon 2006> | Herr Siemon (Regierungspräsidium Gießen, Dezernat 33 Verkehr und Gewerbe, Planfeststellungsverfahren im Zuständigkeitsbereich Gießen): Telefoninterview (leitfadengestützt) am 17.5.2006 |
| <Wehner 2003> | Oliver Wehner: „Die Realisierung eines schienengebundenen Großbauvorhabens am Beispiel der Neubaustrecke Köln-Rhein/Main der Deutschen Bahn AG“, Frankfurt/Main, 2003 |

8 Restmülldeponie 2000 des Main-Kinzig-Kreises

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Ende der 80-er Jahre befand sich der Main-Kinzig-Kreis in der Situation, für die Entsorgung des Hausmülls und der hausmüllähnlichen Gewerbeabfälle neue Entsorgungsmöglichkeiten erschließen zu müssen. Die bis dahin bestehenden Deponien standen kurz vor der Verfüllung.

Zu diesem Zweck hatte der Kreis im Dezember 1989 einen Ideenwettbewerb für eine „Restmülldeponie 2000“ ausgeschrieben. An der Ausschreibung nahmen einschlägige Ingenieurbüros und Unternehmen teil. Jeder Teilnehmer hatte ein maximal 30-seitiges Konzept bis 5.3.1990 vorzulegen.

Aufgabe der Teilnehmer des Wettbewerbs war es, ein Konzept für die umweltfreundliche Ablagerungsform für Restmüll mit Vorbehandlungsstufen zu entwickeln. Dabei sollten die Anforderungen, die sich aus abfallwirtschaftlichen Vorgaben ergaben, berücksichtigt werden. Eine richtungweisende und zukunftssträchtige Deponietechnik sollte vor allem Aspekte der Sicherheit und des Umweltschutzes berücksichtigen.

2 Alternativenvergleich

Zur Begutachtung und Auswahl der vorgeschlagenen Deponiekonzepte wurde eine Jury gebildet, die sich aus Vertretern aller politischen Parteien im Kreis, Behörden, wissenschaftlichen Institutionen und Ingenieurunternehmen zusammensetzte.

Im Ergebnis wurden von der Jury zwei Varianten empfohlen, die den Anforderungen an eine moderne Deponierung am besten gerecht wurden. Die Jury-Mitglieder hoben positiv hervor, dass der Main-Kinzig-Kreis frühzeitig öffentlich die umweltgerechte Entsorgungsproblematik diskutiert und damit eine bessere Transparenz erreicht habe <Abschlussbericht>.

Der Ideenwettbewerb war ein erster Schritt bei der Planung abfallwirtschaftlicher Maßnahmen im Main-Kinzig-Kreis. Die konkrete Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen sollte im Anschluss im Rahmen eines Vorhabens „Errichtung einer Restmülldeponie“ erfolgen. Dazu kam es jedoch nicht.

3 Schaffung von Akzeptanz

Beispielhaft an dieser Vorgehensweise war die frühzeitige Auseinandersetzung der zuständigen Behörden mit zukunftsweisender Deponietechnik und der Verankerung umweltrelevanter Maßnahmen in der Politik des Kreises. Darin wurde auch ein Beitrag zur Akzeptanzschaffung solcher Maßnahmen in der Bevölkerung gesehen.

4 Gründe für das Scheitern des Projektes

Grundsätzlich sind drei Gründe für das Scheitern des Vorhabens anzuführen:

- Politische Gründe: die Koalition aus Grünen und SPD im Landkreis zerbrach (wegen anderer Projekte, vor allem Straßenbauvorhaben), das Deponieprojekt hatte daraufhin nicht mehr genügend politischen Rückhalt. Die nachfolgende Koalition verfolgte das Projekt nicht weiter.
- Die Anforderungen der „Technischen Anleitung Siedlungsabfälle“ (TASi, gültig ab 1.1.2005) erhöhten die Kosten für eine Deponierung der Siedlungsabfälle. Gleichwohl ist zu bemerken, dass die meisten Konzepte des Ideenwettbewerbs die TASi-Anforderungen berücksichtigten, da dies ausdrücklich auch Bestandteil der Aufgabenbeschreibung des Wettbewerbs war. Nach Auskunft eines Teilnehmers des damaligen Wettbewerbs ging das Siegerkonzept sogar über die TASi-Anforderungen hinaus <Rubel 2006>.
- Das Projekt war den Entscheidungsträgern zu teuer: anfangs standen finanzielle Mittel in Höhe von 100 Mio. DM, später noch 50 Mio. DM, anschließend nur noch ca. 25 Mio. DM zur Verfügung, womit eine Finanzierung des Vorhabens in der geplanten Weise nicht mehr möglich war <Kaus 2006>.

Heute bestehen vertragliche Vereinbarungen mit dem Müllheizkraftwerk in Offenbach/Hessen. Seit rund einem Jahr ist die Anlage die Endstation für Hausmüll und brennbare Abfälle aus den meisten Städten und Gemeinden des Main-Kinzig-Kreises <Main-Kinzig-Kreis 2006>.

Quellen zum Vorhaben Deponie 2000 Main-Kinzig-Kreis

<Abschlussbericht>	Abschlussbericht der Jury zum Ideenwettbewerb „Restmülldeponie 2000“ des Main Kinzig-Kreises, 1992
<Main-Kinzig-Kreis 2006>	Presseinformation des Main-Kinzig-Kreises: http://www.mkk.de/cms/de_1/aktuelles/presse/2006/06-22/0051_1.html#article1066
<Kaus 2006>	Herr Kaus (Eigenbetrieb Abfallwirtschaft Main-Kinzig-Kreis): Telefonauskunft am 22.5.2006
<Rubel 2006>	Herr Rubel (Rubel &Partner, Wörrstadt, damaliger Wettbewerbsbeitrag wurde als Sieger prämiert): Telefonauskunft am 22.5.2006

9 Erweiterung Fulghafen Frankfurt/M.

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

a) Das Mediationsverfahren

Gegenstand der Mediation

Gegenstand des Mediationsverfahrens waren im Wesentlichen zwei Fragestellungen:

- Welchen Einfluss hat der Flughafen Frankfurt/Main auf die Verkehrsentwicklung, auf die Umwelt, auf die Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung in der Region Rhein-Main?
- Wie wird die zukünftige Entwicklung des Flughafens die Region Rhein-Main beeinflussen?

Die Mediationsgruppe hatte zu untersuchen, ob und in welchem Umfang der Flugverkehr weiter zunehmen wird, von welchen Rahmenbedingungen das abhängt und welche Konsequenzen dies für den Flughafen Frankfurt/Main hat. Im Anschluss daran wurden anhand von Szenarien verschiedene Alternativen für die längerfristige Entwicklung des Flughafens erörtert.

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Der „Gesprächskreis Flughafen“ beim damaligen hessischen Ministerpräsidenten Eichel schlug im Mai 1998 vor, die künftige Entwicklung des Frankfurter Flughafens einem Mediationsverfahren zu unterziehen. Der Gesprächskreis gewann drei Mediatoren, die den Vorsitz der Mediationsgruppe übernahmen.

Die Mediationsgruppe, bestehend aus 21 Vertretern verschiedener Institutionen und Unternehmen, nahm im Juli 1998 ihre Arbeit auf. Bürgerinitiativen und Umweltverbände waren, bis auf eine Ausnahme, nicht vertreten.

Unter Leitung der drei Mediatoren hat die Mediationsgruppe während des Verfahrens 24-mal getagt. Zum effizienteren Umgang mit anstehenden Fragen wurden kleinere Arbeitseinheiten (siehe Akteure) gebildet, die inhaltliche Fragestellungen für die Mediationsgruppe aufbereiteten und Vorschläge unterbreiteten, wie mit den jeweiligen Ergebnissen umgegangen werden kann. Die Arbeitsgruppen waren auch für die Mitarbeit von Teilnehmern außerhalb der Mediationsgruppe offen, also auch für Bürgerinitiativen und Umweltverbände.

Anhand von vier Szenarien wurde die Bandbreite an möglichen Entwicklungen des Flughafens Frankfurt/Main aufgezeigt. Die Szenarien beschreiben:

- Den Ausbau mit voller Kapazität

- Den Ausbau mit begrenzter Kapazität
- Eine Optimierung der Kapazitäten ohne Ausbau des Bahnsystems
- Die Reduktion der Kapazitäten

Im Januar 2000 endete das Mediationsverfahren.

Die wesentlichen Akteure des Verfahrens

Gremien des Verfahrens waren:

- die Mediationsgruppe als zentrales Gremium des Verfahrens (sämtliche Beschlüsse können nur durch das Mediationsgruppe in einvernehmlicher Weise getroffen werden),
- die Mediatoren als überparteiliche Leitung,
- die Arbeitskreise „Verkehr“, „Ökologie, Gesundheit und Soziales“ und „Ökonomie“,
- Arbeitsgruppen „Flugsicherung und Navigation“ sowie „Siedlung und Soziales“,
- Expertengruppe „Fluglärm“,
- Wissenschaftliche Begleitung: Öko-Institut e.V.

Die Mediationsgruppe setzte sich aus folgenden Teilnehmern zusammen:

- **Kommunen:** Darmstadt, Mörfelden-Walldorf, Wiesbaden, Kelsterbach, Neu-Isenburg, Stadt Frankfurt/Main, Flörsheim, Raunheim, Offenbach
- **Bürgerinitiative:** Offenbacher Vereinigung gegen den Fluglärm
- **Unternehmen:** Flughafen Frankfurt/Main AG, Deutsche Lufthansa AG, Board of Airline Representatives in Germany (BARIG)
- **Verbände:** Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände, Hessischer Städte- und Gemeindebund
- **Gewerkschaften:** verdi (damals ÖTV), Deutsche Angestellten-Gewerkschaft
- **Verwaltung:** Bundesministerium für Verkehr, Hessisches Ministerium für Wirtschaft und Verkehr, Hessisches Ministerium für Umwelt, Deutsche Flugsicherung GmbH,
- Industrie- und Handelskammer.

Die Mediatoren leiteten in überparteilicher Weise das Mediationsverfahren und trugen die Verantwortung dafür, dass die Prinzipien des Mediationsverfahrens von allen Parteien eingehalten werden. Dem Team gehörten Kurt Oeser (ehemaliger Umweltbeauftragter der Evangelischen Kirche und den Lärmschutzinitiativen nahestehend), Frank Niethammer (damaliger Präsident der IHK Frankfurt/Main) und Klaus-Peter Hänsch (Mitglied und ehemaliger Präsident des Europäischen Parlaments) an.

Umweltverbände und die meisten Bürgerinitiativen haben das Mediationsverfahren von Anfang an als nicht neutral abgelehnt. Versuche, diese Gruppen in das Verfahren zu integrieren, scheiterten (siehe hierzu Hänsch in <Wörner 2003>).

Das gesamte Mediationsverfahren wurde vom Öko-Institut wissenschaftlich begleitet. Im Gegensatz zum Wiener Modell fand hier jedoch keine sozialwissenschaftliche Begleitforschung im Sinne einer Gesamteinschätzung des Prozesses statt. Vielmehr fungierten die Wissenschaftler als Experten und berieten die Mediationsgruppe in konkreten Fragestellungen.

Politische Randbedingungen

Der Anstoß zur Durchführung des Mediationsverfahrens kam zu wesentlichen Teilen von politischer Seite. Die politischen Entscheidungsträger gehörten zu den Befürwortern des Verfahrens und machten sich die Empfehlungen der Mediationsgruppe zu eigen. Der zwischenzeitliche Regierungswechsel (Ablösung der SPD-Regierung durch die CDU) hatte keinen Einfluss auf das Verfahren. Es wurde ohne Unterbrechung weitergeführt.

b) Regionales Dialogforum (RDF)

Gegenstand des Dialogforums

Gegenstand des RDF ist im Wesentlichen, die Umsetzung des Mediationsergebnisses in den formalen Verfahren zu begleiten, bzw. die Verabredungen zu konkretisieren und nicht abschließend behandelte Themen weiter zu bearbeiten. Hierzu gehört auch, die langfristigen Perspektiven der Region Rhein-Main im Verhältnis zum Flughafen zu beleuchten und frühzeitig win-win Strategien zu entwickeln.

Ablauf des Verfahrens

Nachdem eine Empfehlung der Mediation lautete, dass ein Regionales Dialogforum eingerichtet werden soll, haben hierauf Landtag und Kabinett die Einsetzung des Forums beschlossen sowie die Eckpunkte der Aufgabenstellung formuliert. Es wurde ein Fonds aufgelegt, der zur Hälfte von Fraport und dem Land gespeist wird und durch die Staatskanzlei verwaltet wird, wobei das RDF mit Ausnahme der Verträge mit Geschäftsstelle und Wissenschaftlicher Begleitung über die Vergabe der Finanzen entscheidet. Der jährliche Betrag umfasst etwa 2,5 Mio. Euro, wobei der Kostenrahmen regelmäßig unterschritten wird. Im Sommer 2000 wurde das RDF konstituiert und gab sich eine Geschäftsordnung.

Die wesentlichen Akteure des Verfahrens

Das Regionale Dialogforum (RDF) ist eine Gruppe von 33 Mitgliedern, die sich gemeinsam mit einer Frage beschäftigen: Wie entwickelt sich der Frankfurter Flughafen und wie wirkt er sich heute und in Zukunft auf die Rhein-Main-Region aus? Auf der Basis des Mediationspakets bietet das Forum den verschiedenen Institutionen und Interessengruppen der Region die Möglichkeit, ihre unterschiedlichen Meinungen auszutauschen, Fragestellungen gemeinsam zu untersuchen und sich über mögliche Antworten zu verständigen. Auf diese Weise bringt das RDF die Städte und Gemeinden der Flughafenregion, Bürgerinitiativen und Naturschutzverbände an einen Tisch mit Wirtschaftsvertretern, der Fraport AG, der Deutschen Lufthansa oder der Deutschen Flugsicherung. Die Mitgliedschaften von NaBu und BUND ruhen auf eigenen Wunsch.

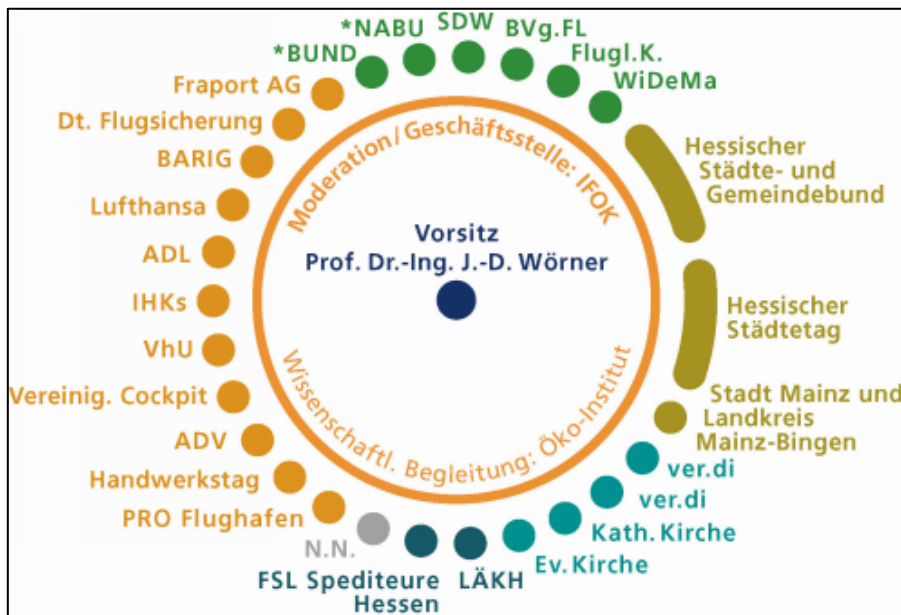


Abbildung 9.1: Zusammensetzung des Regionalen Dialogforums zum Ausbau des Flughafens Frankfurt/M.

Es wurde ein ehrenamtlicher Vorsitzender berufen sowie eine Geschäftsstelle und die Wissenschaftliche Begleitung, die jeweils von hierfür beauftragen Institutionen wahrgenommen werden.

Die Mitglieder des Forums treffen sich etwa zweimonatlich für Sitzungen, auf denen aktuelle Fragen, die Ergebnisse von beauftragen Gutachten oder Expertenrunden, Präsentationen der Mitglieder oder Zwischenergebnisse der formalen Verfahren diskutiert werden. Außerdem werden z.B. Stellungnahmen zu Planentwürfen, Gesetzesentwürfen, geplanten Verwaltungsakten etc. erarbeitet.

Ein wichtiges Instrument ist wie schon während des Mediationsverfahrens die Untersuchung von Fragestellungen in den Leistungsbeschreibungen und Listen potenzieller Gutachter gemeinsam beschlossen werden und auf Basis der vorliegenden Angebote gemeinsam ein Bieter ausgewählt wird. Häufig werden Konstruktionen gewählt, die eine Konsortienbildung vorsehen, die Gutachter verschiedener „Seiten“ zusammenbinden. Damit wird die Akzeptanz der Ergebnisse deutlich erhöht, wenn diese Gutachter sich auf gemeinsame Ergebnisse einigen können. Dies hat sich in einer Reihe von wesentlichen Fragestellungen als ein Erfolgsmodell herauskristallisiert. Außerdem werden jeweils Zwischenergebnisse der Gutachten in Begleitkreisen vorgestellt und diskutiert, die sich je nach Materie aus Experten und Stakeholdern zusammensetzen und jeweils Anmerkungen, Anregungen und Fragen formulieren, um sicherzustellen, dass die Ergebnisse die Bedürfnisse der Mitglieder des RDF möglichst gut abgebildet werden. In jedem Fall wird für jedes Gutachten eine unabhängige Qualitätssicherung beauftragt, die Methodik und deren Umsetzung wissenschaftlich kommentiert. Damit wird nicht nur die Qualität der Expertisen erhöht, sondern auch deren Akzeptanz im Forum und der Öffentlichkeit.

Gremien und Institutionen des Verfahrens sind:

- Der Vorsitzende, der u. . die Sitzungen des Forums aber teilweise auch wichtiger Arbeitsgruppen leitet. Er vertritt das RDF in einer Vielzahl von öffentlichen Veranstaltungen, im formalen Verfahren (das RDF hat keine eigenständige Rechtsnatur und wird aufgrund seiner Einsetzung durch den Landtag im Planfeststellungsverfahren wie ein Träger öffentlicher Belange behandelt (ohne formal ein solcher zu sein). Der Vorsitzende wurde durch die Landesregierung berufen. Seit Beginn des RDF nimmt Prof. Dr. Wörner, Präsident der TU Darmstadt, die Funktion wahr.
- Geschäftsstelle (hierfür wurde die IFOK GmbH Bensheim beauftragt) und ein separates Bürgerbüro, das durch Mitarbeiter der Geschäftsstelle betreut wird.
- Wissenschaftliche Begleitung (beauftragt hiermit ist das Öko-Institut e.V.), die den Vorsitzenden, das Forum, Arbeitsgruppen in inhaltlichen Fragen berät, Fragestellungen wissenschaftlich aufbereitet, Vorschläge für Leistungsbeschreibungen, externe Gutachter, Hearings etc. entwickelt und die Erarbeitung externer Gutachten begleitet.
- Fünf Projektteams, die zu den Themen Anti-Lärm Pakt, Nachtflugverbot, Optimierung, Ökologie und Gesundheit sowie Langfristperspektiven arbeiten. Die Projektteams tagen jeweils etwa sechsmal jährlich. In den Projektteams und Arbeitsgruppen sind auch Institutionen vertreten, die im Forum keinen Sitz haben. Hierzu gehört auch eine Reihe von Vertretern von Bürgerinitiativen, die sich insbesondere in den Themen Anti-Lärm-Pakt und Ökologie und Gesundheit engagieren.

- Arbeitsgruppen, Begleitkreise und Task Forces zu aktuellen Themen oder zur praktischen Umsetzung von Empfehlungen und Ergebnissen.
- Ein (informeller) Koordinierungskreis bestehend aus dem Vorsitzenden, Geschäftsstelle, Staatskanzlei und der Wissenschaftlichen Begleitung zum Management und Beratung aller laufenden Arbeiten. Der Kreis tagt im Mittel etwa monatlich.

Politische Randbedingungen

Seitens der Politik wird die Arbeit des RDF aufmerksam wahrgenommen. Aufgrund der Einsetzung durch den Landtag/Kabinettsrat, die Präsenz der Staatskanzlei in Form einer Beobachterrolle (um den Informationstransfer zu erleichtern, die Staatskanzlei), die Behandlung wie ein Träger öffentlicher Belange in formalen Verfahren und die Anhörung des RDF vor Verwaltungsentscheidungen, die Bezugnahme auf RDF Ergebnisse in solchen Entscheidungen etc. wird eine enge Verzahnung angestrebt. Auch wenn das RDF formal keine Entscheidungskompetenzen hat, wirkt es wesentlich auf Entscheidungsfindungen ein. Einschränkend muss hier jedoch hinzugefügt werden, dass bisher eine Reihe von Punkten im RDF nicht einvernehmlich haben bewertet werden können, so dass eine Bezugnahme nicht immer möglich ist. Eine wirkliche Zwischenbilanz wie sich die Arbeiten real ausgewirkt haben kann erst gezogen werden, wenn der Planfeststellungsbeschluss (oder die Ablehnung) Ende des Jahres 2007 ergeht.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

a) Das Mediationsverfahren

Die Mediationsgruppe gab sich eine Geschäftsordnung, um das Mediationsverfahren besser zu strukturieren. Die wichtigsten Regeln sind:

- Die Teilnahme an einem Mediationsverfahren ist für jede Partei freiwillig;
- Beschlüsse können nur im Konsens aller Parteien gefasst werden;
- Alle relevanten Informationen, die für das Verfahren und den Verhandlungsgegenstand wichtig sind, sind offen zu legen und müssen allen Parteien zugänglich gemacht werden;
- Das Verfahren ist ergebnisoffen, keine Partei präjudiziert durch ihre Ausgangspositionen die Ergebnisse des Verfahrens;
- Die VertreterInnen der Parteien stellen die Rückbindung zu ihren Interessensgruppen sicher;
- Die Mitgliedschaft in der Mediationsgruppe kann nur persönlich wahrgenommen werden, eine Vertretung ist nicht zulässig;

- Die Struktur des Verfahrens und die Bildung der bereits beschriebenen Gremien waren darauf ausgerichtet, in kleinteiligen Einheiten die einzelnen Themen zu identifizieren, zu analysieren und inhaltlich für die Verhandlung im höchsten (und einzig beschlussfähigen) Gremium aufzubereiten.

b) Regionales Dialogforum

Das RDF hat eine Geschäftsordnung. Die wichtigsten Regeln sind:

- Die Teilnahme ist für jede Partei freiwillig;
- Äußerungen und Beschlüsse sind rechtlich unverbindlich und können nicht als Beweismittel in Gerichtsverfahren verwendet werden und sind in keinerlei Hinsicht als Zustimmung oder Ablehnung, Rechtsmittelverzicht oder ähnliches zu werten;
- Alle relevanten Informationen, die für das Verfahren und den Verhandlungsgegenstand wichtig sind, sind offen zu legen und müssen allen Parteien zugänglich gemacht werden;
- Grundlage ist das Mediationspaket. Dies bedeutet nicht, dass nicht einzelne Mitglieder einzelnen Punkten des Pakets ablehnend gegenüber stehen können;
- Abstimmungen erfolgen nach einem vereinbarten Schlüssel unterschiedlicher Stimmgewichte (da zahlenmäßig deutlich mehr Kommunen als Vertreter der Luftverkehrswirtschaft Mitglied sind, um möglichst viele potenziell betroffenen Kommunen einzubinden), die eine insgesamt ausgewogene Entscheidungsfindung ermöglichen sollen. Entscheidungen erfordern eine qualifizierte Mehrheit. Bei knappen Entscheidungen kommt dem Vorsitzenden ein besonderes Gewicht zu.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

a) Mediation

Maßnahmen der ÖB

Die Information der Öffentlichkeit erfolgte in sehr umfangreicher Form. Durch Zwischenberichte im Januar und August 1999 wurde über den Stand und wesentliche Inhalte des Verfahrens berichtet. Presseerklärungen, Pressekonferenzen und Interviews ergänzten die Des Weiteren haben insbesondere die Mediatoren in intensiver Weise die Kommunikation mit der Öffentlichkeit geführt. Im Rahmen von Informationsveranstaltungen wurde mit Landtagsabgeordneten, Landräten, Bürgermeistern und Stadtverordneten sowie Mitgliedern von Bürgerinitiativen und Umweltverbänden über die Ergebnisse des Verfahrens diskutiert.

Bis auf die Umweltverbände und Bürgerinitiativen waren einige Bereiche der Öffentlichkeit bereits durch einen Vertreter im Mediationsforum vertreten. Alle im Media-

tionsforum und seinen nachgeordneten Gremien diskutierten Fragen wurden also von Mitgliedern der Öffentlichkeit beeinflusst. Hinzu kommt die übrige (breitere) Öffentlichkeit, die keinen Sitz im Forum hatte. Insofern ließe sich die Öffentlichkeit während des Mediationsverfahrens in engere und weitere Öffentlichkeit unterscheiden. Die engere Öffentlichkeit saß im Mediationsforum und besaß gewisse Mitgestaltungsrechte, während die weitere Öffentlichkeit keine wesentlichen Gestaltungsrechte, sondern Informationsrechte besaß.

Sämtliche Gutachten und alle Ergebnisse des Verfahrens inkl. der Arbeitspapiere aus den Facharbeitsgruppen wurden im Internet sowie im Rahmen einer gedruckten Dokumentation mit umfangreichem Begleitmaterial auf CD Rom zur Verfügung gestellt.

Regionalentwicklung und Kompensationsmaßnahmen

Teil der Kompensationsregelungen waren die Nachtflugbestimmungen, die unter anderem die Empfehlungen für ein Nachtflugverbot beinhalteten. Dieses sieht ein Verbot von Starts und Landungen in einer Kernzeit zwischen 23.00 Uhr und 5.00 Uhr vor.

b) Regionales Dialogforum

Maßnahmen der ÖB

Im Rahmen des RDF werden folgende Instrumente regelmäßig angewendet:

- Diskussionsveranstaltungen, die in der lokalen Presse angekündigt werden und abwechselnd in verschiedenen Orten der Region stattfinden;
- Das feste Bürgerbüro (derzeit in Frankfurt – Sachsenhausen) als Anlaufstelle für Bürger und das mobile Büro in Form eines Busses, der nach Ankündigung in der Lokalpresse auf Marktplätzen etc. in der Region an einzelnen Tagen stationiert ist;
- Dialogstunden im Bürgerbüro auf denen ein Experte in kleiner Runde Fragen beantwortet;
- Vierteljährlich erscheint ein Dialogbrief der über die Arbeiten informiert. Einmal pro Jahr erscheint ein Jahresbericht mit Zwischenergebnissen;
- Wichtige Ergebnisse werden in Pressekonferenzen oder Gesprächen sowie über Pressemitteilungen des Vorsitzenden kommuniziert;
- Der Vorsitzende oder Mitglieder von Geschäftsstelle oder Wissenschaftlicher Begleitung stellen das RDF und die Arbeit auf öffentlichen oder Fachveranstaltungen vor;
- Über die Ergebnisse aller Sitzungen des Forums und der Projektteams wird eine Zusammenfassung veröffentlicht;

- Es gibt eine umfangreiche Webseite, auf der über die Arbeit des RDF berichtet wird und auf der alle Gutachten, Stellungnahmen und Ergebnisse von Hearings erhältlich sind. Die Seite umfasst auch Dienstleistungen für Bürger wie die Verfügbarkeit von Lärmkarten, auf denen straßengenau erfasst ist, wie sich die Lärmsituation vor und nach dem Ausbau verändern wird.

4 Schaffung von Akzeptanz (Mediation und RDF)

Die Schaffung von Akzeptanz war ein wesentliches Anliegen der Mediation. Auch wegen der Erfahrungen in der Vergangenheit (Startbahn West) sollte von vornherein möglichst frühzeitig auf Anliegen der umliegenden Bevölkerung Rücksicht genommen werden. Die Besetzung der Mediationsgruppe weist allerdings nicht ein solch breites Spektrum an gesellschaftlichen Gruppen auf, wie dies beispielsweise im Mediationsverfahren Wien der Fall gewesen ist. Dies liegt insbesondere darin begründet, dass einzelne Betroffeneninitiativen (bis auf Offenbach) und Umweltverbände sich gegen eine Teilnahme entschieden hatten. Negativ zu bewerten ist auch, dass kurz nach Abschluss einzelne Akteure Teile des Ergebnisses in Frage stellten bzw. sich davon distanzierten. Gleichwohl wurde das Ergebnis von vielen begrüßt und zur Grundlage aller nachfolgenden politischen Entscheidungen des Landes gemacht. Eine systematische Erfassung über die erreichte Akzeptanz in der Bevölkerung wurde nicht vorgenommen. Einige Anhaltspunkte weisen möglicherweise darauf hin, dass die Arbeit der Mediationsgruppe und des RDF hilfreich für die Vertrauensbildung gewesen ist (geringere Anzahl an Einwendungen im Vergleich zum Verfahren Berlin-Schönefeld; Umfrageergebnisse, vergleichsweise hohes Vertrauen auf das RDF in seiner Rolle zum Schutz vor Fluglärm beizutragen nach den Ergebnissen einer Studie zur Erfassung der Belästigung in der Region durch Fluglärm.)

5 Finanzierung

Die Finanzierung des Mediationsverfahrens und des Regionalen Dialogforums erfolgt über Fonds. Die Kosten tragen zu je 50 % die Fraport AG und das Land Hessen. Pro Jahr werden Mittel in Höhe von 2,5 Mio. EUR bereitgestellt.

Der Fonds ist bei der Staatskanzlei angesiedelt (aus Gründen der Kontrolle), verwaltet wird der Fonds von der Geschäftsstelle des RDF.

6 Ergebnisse

Abschlussempfehlungen des Mediationsverfahrens

- Die Abschlussempfehlungen umfassen ein Paket an Maßnahmen:
- **Optimierung des vorhandenen Systems:** Flughafen, Flugsicherung und Airlines sollen alle vorhandenen Möglichkeiten zur Optimierung des Flugverkehrs in

der Luft und am Boden ausschöpfen (Einsatz moderner Navigations- und Flugsicherungstechnik, Kooperation mit Flughafen Hahn).

- **Kapazitätserweiterung durch Ausbau:** Trotz intensiver Diskussion um einen Nichtausbau kam die Mediationsgruppe zum Ergebnis, dass ein Ausbau des Flughafens notwendig ist (zusätzliche Start- und Landebahn).
- **Nachtflugverbot:** Die Mediationsgruppe hält ein Nachtflugverbot für unabdingbar. Darüber hinaus wird empfohlen, für besonders sensible Zeitbereiche eine Lärmreduzierung anzustreben.
- **Anti-Lärm-Paket:** Es wird ein verbindliches Programm zur Lärminderung und Lärmvermeidung empfohlen. Darin sollen unter anderem Lärmkontingente, wirtschaftliche Anreize sowie innovative Schallschutzprogramme enthalten sein.
- **Regionales Dialogforum:** Der im Mediationsverfahren begonnene Dialog mit der Region sollte fortgesetzt und intensiviert werden. Die Mediationsgruppe empfiehlt deshalb die Einrichtung eines Regionalen Dialogforums. Dieses Forum sollte unter anderem die weiteren Details für Nachtflugverbot und Anti-Lärm-Paket ausarbeiten und künftige Entwicklungen des Flughafens diskutieren.
- Die fünf Teile des Paketes sind untrennbar miteinander verbunden, d.h. wer einen Teil herauslöst, soll sich nicht mehr auf das Mediationsergebnis berufen können.
- Neben diesen zentralen Ergebnissen wurden in den Arbeitsgruppen jeweils Ergebnispapiere erarbeitet und verabschiedet, die die inhaltlichen Ergebnisse der Arbeiten zusammenfassen und Empfehlungen an Akteure oder an weitere Untersuchungen enthalten. Schließlich wurde auch noch eine so genannte „Restantenliste“ erstellt von solchen Themen, die nicht abschließend behandelt werden konnten und dem RDF zur Abarbeitung übertragen wurde.

Ergebnisse des Regionalen Dialogforums

Das RDF wird aller Voraussicht nach noch wenigstens bis zum Planfeststellungsbeschluss tagen. Alle Akteure befürworten zudem die Fortsetzung des Dialogs auch danach in einer noch zu bestimmenden Form. Derzeit wird im RDF eine Reihe von Positionspapieren abgestimmt, die die wesentlichen Ergebnisse zusammenfassen oder zumindest die unterschiedlichen Positionen markieren. Daneben liegt eine Fülle von fachlichen Aufarbeitungen zu Fragestellungen vor, die u. a. Abwägungsmaterial für die Planfeststellungsbehörde darstellen. Zudem laufen Bemühungen, ähnlich wie in Wien, eine umfassende verbindliche Vereinbarung über einen Kompromiss der wesentlichen Konfliktpunkte zu verhandeln. Eine abschließende Beurteilung der Ergebnisse kann also noch nicht erfolgen.

Konkrete Umsetzungsschritte, die auf das RDF zurückgehen sind z.B. die Identifikation der rechtlichen Umsetzbarkeit des Nachtflugverbots durch eine entsprechende Antragsstellung, die von Fraport entsprechend umgesetzt wurde. Ebenso wurde das

Fluglärmmonitoring verbessert, lärmärmere An- und Abflugverfahren identifiziert und umgesetzt und in 2007 soll ein umfassendes Umweltmonitoring eingeführt werden.

Quellen zum Verfahren Ausbau Flughafen Frankfurt

<Dialogforum www>	Homepage des Dialogforums: www.dialogforum-flughafen.de
<Dokumentation Mediation>	Bericht der Mediationsgruppe und der Mediatoren 2000
<Dokumentation zum Mediationsverfahren>	Dokumentation zum Mediationsverfahren, Wiesbaden, 2000; Bericht Mediation Flughafen Frankfurt/Main, Darmstadt: Leitfaden durch den Diskussionsprozess und die Ergebnisse
<Internes Archiv>	Das Öko-Institut war und ist für die wissenschaftliche Begleitung des Mediationsverfahrens und Regionalen Dialogforums zuständig. Daher kann auf umfassende Einblicke aus erster Hand zurückgegriffen werden
<Wörner 2003>	Johann Dietrich Wörner (Hrsg.) Mediation und Dialog als institutionelle Chance, Das Beispiel des Frankfurt Flughafen 2003

10 Erweiterung Flughafenkapazität Südkontinent

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Die Flughafenerweiterung für den Raum Südkontinent betrifft insbesondere die Flughäfen Heathrow und Stansted. Die Verfahren zur Kapazitätserweiterung der Flughäfen (Heathrow: zusätzliche dritte Landebahn und zusätzliches sechstes Terminal; Stansted: zusätzliche zweite Landebahn) befinden sich in der Vorbereitungsphase. Die ersten Vorschläge auf politischer Ebene (Regierung) wurden von den Masterplänen der Flughäfen aufgenommen. Das Verfahren in Stansted ist momentan am weitesten vorangeschritten, dort sind bereits Anträge auf die Erhöhung der Passagierzahlen und der Flüge seitens des Vorhabensträgers gestellt worden. Der Antrag auf Errichtung einer zweiten Start- und Landebahn in Stansted ist für 2007 geplant. Für den Flughafen Heathrow ist noch kein Verfahren eingeleitet worden <DoT www>.

Weißbuch der britischen Regierung – Nationale Luftfahrtstrategie

Wesentliche Eckpunkte des Erweiterungsprozesses waren die Veröffentlichungen des Weißbuchs der britischen Regierung (Ministerium für Transport) im Jahre 1998 („White Paper, A New Deal for Transport: Better for Everyone“) und im Jahr 2003 („White Paper: The Future of Air Transport“) zur Neuausrichtung des Verkehrs- und Transportwesens. Die Vorschläge waren unter anderem darauf gerichtet, eine neue nationale Flughafenpolitik für die kommenden 30 Jahre zu entwickeln.

Nach Beratungen der Regierung über die Hauptpunkte des Papiers von 1998, wurde im November 2001 „The Future of Aviation“ und eine Zusammenfassung erster Reaktionen auf das Weißbuch veröffentlicht.

Daraufhin begann man mit Ermittlungen zur zukünftigen Entwicklung des Flugverkehrs bezogen auf den Anstieg der Passagierzahlen und des Warentransports und den damit verbundenen Bedarf an neuen Flughäfen, Start- und Landebahnen, Terminals und sonstigen Erweiterungen.

Großbritannien wurde in sieben Regionen unterteilt und für jede Region eine Studie erstellt. Für den Südosten und Osten Großbritanniens wurden ab 2001 die sog. SERAS Studien (South East and East of England Regional Air Services Study) in Auftrag gegeben. Das Ergebnis dieser Studien war, dass zwei neue Start- und Landebahnen bis 2030 in dieser Region benötigt würden.

2002 wurde eine Zusammenfassung der Ergebnisse der regionalen Studien unter dem Titel „The Future Development of Air Transport in the UK“ veröffentlicht.

Daraufhin entwickelte man für alle sieben Regionen Fragebögen. Diese wurden an Betroffene und Interessierte verteilt und gleichzeitig Beratungs- und Informationsveranstaltungen in ganz Großbritannien organisiert. Viele Tausend Antworten kamen zurück. Sie wurden anschließend ausgewertet und unter anderem als Entscheidungsgrundlage für die Vorschläge der Regierung im Weißbuch von 2003 verwendet.

Diese neue konkretisierte Auflage des Weißbuches erschien unter dem Titel: „The Future of Air Transport“ im Dezember 2003. Dieses strategische Rahmenpapier soll richtungweisend sein für zukünftige Entscheidungen, autorisiert selbst aber noch keine Ausbauten oder sonstige Erweiterungsmaßnahmen.

Das Weißbuch bestimmt die britischen Flughafenbetreiber, jeweils einen Masterplan für die zukünftige Abwicklung des Flugverkehrs an den einzelnen Flughäfen aufzustellen. Die Masterpläne sollen recht detaillierte Informationen enthalten, die als Grundlage für förmliche Planungsverfahren verwendet werden können <DoT www>.

Bei den Befragungen zu Südostengland waren zunächst die Optionen für Entwicklungen am Flughafen Gatwick nicht berücksichtigt worden. Da das Gericht im November 2002 entschied, dass auch eine Befragung zu Gatwick hätte erfolgen müssen, wurde dies nachgeholt, so dass verspätet Ende Februar 2003 ein neuer Beratungsbericht zum Südosten Englands erschien <StopStansted www>, <DoT www>.

Der Vorschlag, den die Regierung schließlich im Weißbuch für Südostengland macht, sieht vor, zunächst noch vorhandene Kapazitäten (beispielsweise am Flughafen Stansted) auszubauen, bis etwa in 10 Jahren die erste neue Start- und Landebahn in der Region London in Betrieb genommen werden kann. Parallel dazu sollte man sich bereits mit dem Bau einer zweiten Start- und Landebahn befassen, dessen Realisierung im Zeitraum 2015- 2020 erfolgen soll.

Es wird vorgeschlagen, die erste Start- und Landebahn am Flughafen Stansted zu errichten (als zweite S-/L- Bahn) sowie die darauf folgend geplante Bahn als dritte Start- und Landebahn am Flughafen Heathrow zu bauen.

Ausschlaggebende Kriterien für diesen Vorschlag waren unter anderem ökonomische Belange, verkehrstechnische Überlegungen, die Einhaltung vorgeschriebener Lärmlevel, die Intensität der Auswirkungen im Verhältnis zur Anzahl der Betroffenen sowie Wertverluste an Immobilien und der Schutzwert der Landschaften (The Green Belt) <DoT www>.

Masterpläne

Die Masterpläne der Flughäfen sind nicht Teil eines förmlichen Planungsverfahrens, auch wenn sie bereits umfangreich und detailliert sind.

Die Regierung gibt vor, dass die Masterpläne u. a. Details über notwendige Umweltkontrollen, über mögliche Ausgleichs- oder Kompensationsmaßnahmen, Vorschläge

zur verbesserten Flächennutzung und mögliche Bewertungsmaßstäbe in Bezug auf den Beeinträchtigungsgrad enthalten sollen.

Die Pläne sind Grundlage für weitere Leitlinien, Strategien und Entscheidungen. Sie werden beispielsweise herangezogen, um frühzeitig Land für spätere Flughafenerweiterungen zu sichern und für die notwendige Lufthoheit zu sorgen.

Stansted:

Der Masterplan Stansted besteht aus 2 Phasen: Generation 1 und Generation 2.

In **Generation 1** geht es darum, die Kapazitäten mit der bestehenden Start- und Landebahn möglichst sinnvoll auszuschöpfen. Die **Generation 2** betrifft die Vorschläge zu einer zweiten Start- und Landebahn.

Zu Generation 1: Die BAA Stansted erhielt im Mai 2003 verbunden mit einigen Auflagen die Erlaubnis für die Beförderung von 25 Millionen Passagieren pro Jahr. Zuvor gab es eine Begrenzung auf 15 Millionen Passagieren pro Jahr.

Ab Juli bis Ende Oktober 2005 wurde das Beratungskonzept der BAA Stansted zum vorläufigen Masterplan umgesetzt, so dass Ende Mai 2006 der vorläufige Masterplan erscheinen konnte. <Stansted Airport [www](#)>

Nach Berechnungen der BAA würden bereits 2008 etwa 25 Millionen Passagiere pro Jahr befördert werden. Deshalb reichten sie im April 2006 einen weiteren Planungsantrag auf Beförderung von 35 Millionen Passagieren pro Jahr in Verbindung mit 264.000 Flugbewegungen beim zuständigen Uttlesford District Council ein <DoT [www](#)>.

Zu Generation 2: Im Dezember 2005 brachte die BAA einen Beratungsbericht und eine Stellungnahme zu verschiedenen Optionen einer zweiten Start- und Landebahn heraus.

Ein Gericht kam zuvor im Februar 2005 zu dem Urteil, dass die fehlende Beratung bzw. Befragung zu einigen Planungsalternativen rechtswidrig sei und diese Optionen deshalb erneut in der Stellungnahme der BAA gewürdigt werden müsse.

<StopStansted [www](#)>

Die öffentliche Beratung wurde demnach 2006 fortgesetzt, soll aber gegen Ende des Jahres abgeschlossen werden. Des Weiteren ist geplant, dass noch im Jahre 2006 die Umweltverträglichkeitsstudie und der vorläufige Masterplan zur neuen S-/L-Bahn erscheinen.

Für 2007 wird die Veröffentlichung des Final Airport Masterplans sowie die Einreichung des Antrags zum Bau einer zweiten Start- und Landebahn angestrebt. Die neue S-/L-Bahn könnte im Jahr 2013 betriebsbereit sein. <Stansted Airport [www](#)>

Heathrow:

Heathrow ist der größte Flughafen in GB (4 Terminals, ein fünftes befindet sich zurzeit in Bau, es soll bis 2007 fertig gestellt werden) <Heathrow Airport www>. Aufgrund des Vorschlags im White Paper der Britischen Regierung ist der Bau einer dritten Start- und Landebahn in Heathrow in der Planung. Gründe für diesen Vorschlag sind u. a., dass zusätzliche Kapazitäten in Heathrow direkte ökonomische Gewinne zur Folge hätten und Heathrow durch eine solche Erweiterung auch dem Vergleich mit anderen Großflughäfen Europas noch besser gerecht werden würde.

Ein förmliches Verfahren zur dritten Start- und Landebahn wurde noch nicht eingeleitet; allerdings ist mit der Planung im Rahmen der Erstellung eines Masterplans bereits begonnen worden. Des Weiteren existieren Beratungsforen zum Flughafen Heathrow, in denen Delegierte lokaler Gemeinden, Bürgerversammlungen, Gemeindeverbänden, der Reise- und Flugindustrie, der Gewerkschaften, des Verkehrsministeriums und anderer Interessensgruppen (z.B. HACAN/ Clear Skies) vertreten sind. Das größte Beratungsforum ist das Heathrow Airport Consultative Committee (HACC), das sich alle zwei Monate trifft <Heathrow Airport www>.

Sollte es zum Bau einer dritten Start- und Landebahn in Heathrow kommen, werden voraussichtlich weitere Ausbauten folgen. Der Betreiber des Flughafens kündigte bereits an, dass eine dritte Start- und Landebahn nur mit Hilfe eines sechsten Terminals zu bedienen wäre und dass es bereits mehrere Optionen für weitere Gebäude gäbe, für die Land sichergestellt werden müsste. Die Regierung ist solchen Plänen grundsätzlich nicht abgeneigt <DoT www>.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Rechtliche Grundlagen zur Verfahrensgestaltung finden sich vor allem im Planungsrecht (Bauleitplanung: „Town and Country Planning Act“) und im Luftverkehrsrecht (Luftverkehrsgesetz: „Civil Aviation Act“ und untergesetzliche Verordnungen). Die planungsrechtlichen Vorschriften betreffen die Erweiterung des Flughafens in territorialer Hinsicht, die luftverkehrsrechtlichen Vorschriften vor allem in technischer Hinsicht. Das Luftverkehrsgesetz ist die Rechtsgrundlage für die Genehmigung des Flughafenbetriebes. Ein grundlegend überarbeitetes Luftverkehrsgesetz wird in Kürze verabschiedet werden, der Novellierungsentwurf enthält u. a. Regelungen zum aktiven Lärmschutz (Lärmkontingentierung).

Die wesentlichen Akteure

Vorhabensträger

Die **British Airports Authority (BAA)** ist Betreiber mehrerer Flughäfen in Großbritannien. Mit Verabschiedung des „British Authority Act“ wurde 1966 die BAA gegründet. Das Unternehmen übernahm die Verantwortung über vier Flughäfen im

staatlichen Eigentum: London Heathrow, London Gatwick, London Stansted und Glasgow Prestwick. In den folgenden Jahren kamen weitere britische Flughäfen hinzu. Mit dem "Airports Act" wurde das Unternehmen im Jahr 1986 privatisiert. Im Juli 2006 übernahm ein Konsortium unter der Führung des spanischen Konzerns Grupo Ferrovial das Unternehmen BAA <BAA [www](#)>.

Entscheidungsträger

Das **Department for Transport (DfT)** (Ministerium für Verkehr), ist oberste Genehmigungsbehörde. Es ist zuständig für die Sicherstellung eine zuverlässigen und gesicherten Transportsystems <DoT [www](#)>.

Gemeinden und Landkreise

Ein Großteil der Gemeinden und Landkreise im Umkreis der beiden Flughäfen Stansted und Heathrow wehrt sich gegen die geplanten Flughafenerweiterungen. Beispielhaft zu nennen sind die Gemeinden Hillingdon und Wandsworth. Sie waren (neben den Vereinigungen HACAN und Stop Stansted) Kläger in dem oben genannten Gerichtsverfahren (Urteil von Februar 2005). Gegen Flughafenerweiterungen sprechen sich z.B. auch die kommunalen Gremien Uttlesfords aus. Sie beteiligen sich an Initiativen gegen den Ausbau und betreiben eine eigene Homepage zum Flughafen Stansted. <Uttlesford [www](#)>, <StopStansted [www](#)>

Vereine / Bürgerinitiativen

HACAN/Clear Skies: HACAN Clear Skies ist eine gemeinnützige und unabhängige Organisation, die sich für ruhigere, sauberere und sicherere Lebensbedingungen rund um den Flughafen Heathrow einsetzt und verschiedenste Kampagnen gegen die Erweiterung des Flughafens durchführt <HACAN [www](#)>.

NoTRAG: No Third Runway Action Group ist eine Dachorganisation, die sich zur Aufgabe gemacht hat, den Kampf gegen eine dritte Start- und Landebahn in Heathrow zu koordinieren. NoTRAG wurde vom Stadtrat Hillingdon initiiert und wird von Ortsverbänden, der lokalen Presse, Kirchengruppen und lokalen Politikern und sonstigen Amtsträgern unterstützt <NoTRAG [www](#)>.

NSCA: National Society for clean Air and Environmental Protection ist eine gemeinnützige Umweltschutzorganisation, die von Professoren der Luftreinhaltung unterstützt werden. NASCA möchte erreichen, dass mit Hilfe politischer Entwicklungen und Bildung sich für besseres Umweltmanagement und die Reduzierung der Umweltprobleme ein. Der Hauptsitz der Organisation ist in Brighton.

Stop Stansted Expansion: Stop Stansted Expansion ist eine Kampagne des Verbandes zur Erhaltung der Region Nordwest-Essex-und-Ost-Hertfordshire (NWEHPA: North West Essex and East Hertfordshire Preservation Association) gegen den Aus-

bau des Flughafens Stansted. Neben anderen Umweltschutzgruppen ist beispielsweise Friends of the Earth (GB) Mitglied des Verbandes.

Politische Randbedingungen

Die Initiative der britischen Regierung zeigt, dass auf höchster politischer Ebene der Wille besteht, einen Ausbau der Flugverkehrskapazitäten in Großbritannien voranzutreiben. Man möchte dem voraussichtlichen Anstieg des Flugverkehrs gerecht werden und auch dem Wettbewerb mit anderen europäischen Flughäfen standhalten können. Die dafür benötigten Kapazitäten sollen bereitgestellt werden. Die Regierung weist darauf hin, dass die Wirtschaft (vor allem der Export, die Tourismusbranche aber auch die inländischen Investitionen) zunehmend vom Flugverkehr abhängt. Ebenso hängen am Flugverkehr viele Arbeitsplätze (200.000 direkte und etwa dreimal so viele indirekte) <DoT www>. Ökonomische Erwägungen bilden also einen wesentlichen Schwerpunkt in den politischen Überlegungen.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Die konkreten Planungen zur Errichtung zusätzlicher Start- und Landebahnen befinden sich im Vorbereitungsstadium.

Die Masterpläne der einzelnen Flughäfen sind zwar vom Verkehrsministerium angeordnet worden, haben aber keinen rechtlichen Planungsstatus. Allerdings bilden sie aufgrund ihrer umfangreichen Information, z. B. auch über Umweltauswirkungen, eine wichtige Grundlage für kommende formale Planungsverfahren. Ebenso müssen die Überlegungen der Masterpläne bereits in lokale Entwicklungsprogramme eingebunden werden und haben somit Auswirkungen auf die Kommunalplanung. In den Leitlinien zur Erstellung der Masterpläne des Ministeriums für Verkehr wird darauf hingewiesen, dass die Flughafenbetreiber eng mit den Kommunen bzw. den lokalen Planungsbehörden zusammenarbeiten sollen.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Maßnahmen der ÖB

Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Form von Anhörungen sind bisher auf der politischen Planungsebene (Verkehrsministerium) sowie bei der Bedarfsplanung (BAA-Masterpläne) zur Anwendung gekommen. Es wurden Befragungen, Konsultationen und Diskussionsveranstaltungen mit verschiedenen Interessensvertretern durchgeführt. Schon 2002 wurden im Vorfeld zur Entwicklung des Weißbuches von 2003 umfassende Befragungen durchgeführt. Etwa 500.000 Fragebögen wurden in ganz Großbritannien beantwortet und ausgewertet. Dies war eine der umfangreichsten Befragung zum Thema Luftverkehr, die bisher in Großbritannien durchgeführt wurde.

Nach diesen ersten Fragerunden folgten jeweils im Zuge der Erstellung verschiedener Masterpläne einzelner Flughäfen weitere Befragungen.

Regionalentwicklung/Kompensationsmaßnahmen

Zur Kompensation von Wertverlusten an Gebäuden und sonstigen lärmbedingten Benachteiligungen wurden im Fall des Flughafen Stansted von der BAA zwei Projekte ins Leben gerufen:

HVGS (Home Value Guarantee Scheme): Dieses Programm wurde entwickelt, um etwa 70 Hauseigentümern, deren Gebäude direkt im vorläufigen Planungsgebiet der neuen Start- und Landebahn liegen und etwa 30 weiteren, die in direkter Nähe liegen, finanzielle Entschädigungen bereitstellen zu können. Ein Entwurf des Programms ist im Januar 2004 erschienen.

HOSS (Home Owners Support Scheme): Bei diesem Programm möchten man generellen Wertverlusten, die bereits durch eine vorläufige Planung einer weiteren Start- und Landebahn entstehen, entgegen treten. Als Grundlage für Anspruchsberechtigungen soll ein festgelegter Bereich dienen, in dem von einer erhöhten Lärmbelastung auszugehen ist. Ein Entwurf dieses Programms wurde im Februar 2004 zur weiteren Beratung veröffentlicht. <Stansted Airport www>

Ähnliche Kompensationsprogramme wurden für Erweiterungen am Flughafen Heathrow (Terminal 5 und mögliche dritte S-/L- Bahn) entwickelt. Sie können je nach Projekt von bestimmten Bürgergruppen der umliegenden Gemeinden in Anspruch genommen werden. Entscheidendes Kriterium für einen Anspruch auf Kompensationszahlungen wird der Grad der Betroffenheit sein:

PMSB (Property market support Bond): Anleihen zur Werterhaltung von Immobilien, die bereits vor einem Ausbau im direkten Einflussbereich des Flughafens liegen. Dieses Projekt dient der Kompensation von Wertminderungen an Gebäuden.

HDSS (Home Owner Support Scheme): Schutz der Immobilienwerte in Bereichen, die im Falle eines Ausbaus durch eine dritte Lande-/Startbahn betroffen sind.

HRAS (Home Relocation Assistance Scheme): Finanzielle Unterstützung für Hausbesitzer, die aufgrund von Lärmbelastungen eine Umsiedlung planen. Ziel ist es, die Betroffenen beim Wegzug finanziell zu unterstützen (Umsiedlungsprogramm).

CBNIS (Community Buildings Noise Insulation Scheme): Bereitstellung von Lärmschutzeinrichtungen an /in öffentlichen Gebäuden. <Heathrow Airport www>

Für den Bau des fünften Terminals am Flughafen Heathrow wurde bereits ein Landschaftsplan konzeptioniert, der eine möglichst geringe Beeinflussung des Landschaftsbildes ermöglichen soll und ökologische Ausgleichsmaßnahmen enthält. Be-

sonders gefährdete bzw. gesetzlich geschützte Arten sollen umgesiedelt und Ausgleichsflächen (z.B. Graslandflächen) geschaffen werden. Des Weiteren sollen Bäume, Hecken und Wildpflanzen neu angepflanzt werden. Es wird ein Umwelt-Manager eingesetzt, der während der Baumaßnahmen regelmäßig die Erfüllung der Auflagen kontrollieren soll (u. a. über ein Monitoring für die durchzuführenden Maßnahmen) <BAA www>.

4 Schaffung von Akzeptanz

Grundsätzlich ist zu erkennen, dass die zuständigen Genehmigungsbehörden und der Vorhabensträger bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt Maßnahmen ergriffen haben, um die Akzeptanz für die geplanten Projekte zu steigern. Die Durchführung der umfangreichen Befragungen und Konsultationen auch in verschiedenen Stadien des Prozesses zeigen, dass die Meinung der Bevölkerung regelmäßig ermittelt werden soll, um sie in den Entscheidungsprozess mit einfließen lassen zu können. Inwieweit die Umfrageergebnisse tatsächlich berücksichtigt wurden, lässt sich zu diesem Zeitpunkt nicht genau beurteilen.

5 Finanzierung

Die Kosten für die Befragungen im Vorfeld des Weißbuches wurden von staatlicher Seite übernommen. Die Kosten der Befragungen, die für die Entwicklung der Masterpläne einzelner Flughäfen durchgeführt wurden, tragen die Flughafenbetreiber.

Quellen zum Vorhaben Ausbau Flughafenkapazität Südengland

<BA www>	British Airways: www.britishairways.com
<BAA www>	Homepage des Flughafenbetreibers British Airports Authority: www.baa.com
<DoT www>	Homepage des Ministeriums für Transport, www.dft.gov.uk Enthält u. a. das Weißbuch der Regierung „The Future of Air Transport“ vom Dezember 2003 (www.dft.gov.uk/stellent/groups/dft_aviation/documents/page/dft_aviation_031516.pdf)
<gnn.gov. www>	Homepage für Pressemitteilungen der britischen Regierung (Government News Network), ein Service des Central Office of Information: www.gnn.gov.uk
<HACAN www>	Homepage der Organisation HACAN Clear Skies: www.hacan.org.uk
<Heathrow Airport www>	www.heathrowairport.com
<Hounslow www>	Homepage der Gemeinde London Hounslow: www.hounslow.gov.uk
<NoTRAG www>	Homepage der No Third Runway Action Group: www.notrag.org
<NSCA www>	NSCA - National Society for clean Air and Environmental Protection: www.nasca.org.uk
<Stansted Airport www>	www.stanstedairport.com
<StopStansted www>	Kampagnenseite des Verbands verschiedener Umweltschutzorganisationen gegen die Erweiterung des Flughafen Stansted: www.stopstanstedexpansion.com
<Uttlesford www>	Homepage der Gebietskörperschaft Uttlesford mit Links zum Thema Flughafenerweiterung Stansted: www.uttlesford.gov.uk

11 Erweiterung Flughafen Wien

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Gegenstand der Mediation

Gegenstand des Mediationsverfahrens waren die aktuellen Ausbauvorhaben der Flughafen Wien AG und die aktuelle Fluglärmbelastung im 2-Pisten-System. Im Mai 2003 wurde der Themenkomplex „Aktuelle Fluglärmbelastung“ mit dem Teilvertrag „Aktuelle Maßnahmen“ abgeschlossen. Ab Herbst 2003 wurde das Mediationsverfahren zu dem Thema „Ausbauvorhaben der Flughafen Wien AG“ und den damit in Verbindung stehenden Themen wie z. B. Nachtflugregelung, technischer Lärmschutz, Regionales Konfliktmanagement, Lärmzonendeckelung und Umweltfonds fortgesetzt.

Beginn des Prozesses

Ausgangspunkt des Entscheidungsprozesses war der „Masterplan 2015“ der Flughafen Wien AG, der im Jahre 1998 veröffentlicht wurde. Aufgrund des zu erwartenden Verkehrsaufkommens plante das Unternehmen umfangreiche Infrastrukturerweiterungen. Sollten die im Jahr 1998 berechneten Verkehrswachstumsprognosen eintreffen und die technischen Voraussetzungen gleich bleiben, ging die Flughafen Wien AG davon aus, dass ab 2010 zusätzliche Start- und Landekapazitäten am Flughafen Wien-Schwechat erforderlich sein werden. Deshalb wurde seitens der Flughafen AG eine dritte Piste zur Abwicklung des zusätzlichen Flugverkehrs angestrebt. Dabei war sich das Unternehmen bewusst, dass der Bau einer dritten Start- und Landebahn Konflikte mit den umliegenden Gemeinden und Bürgerinitiativen hervorrufen würde. Tatsächlich gründeten sich recht bald nach Veröffentlichung des Masterplans die ersten Bürgerinitiativen. Aus diesem Grund suchte man nach Wegen, um das Vorhaben in einem offenen Entscheidungsprozess unter Einbeziehung aller relevanten Parteien zu realisieren.

Die Initiative zu Gunsten eines Dialogs ging zunächst von der Flughafen AG als potentieller Vorhabensträgerin aus. Man beauftragte zu diesem Zweck den Wiener Rechtsanwalt und Mediator Dr. Prader, dem die Aufgabe übertragen wurde, zusammen mit einer zwölfköpfigen Vorbereitungsgruppe im Rahmen eines vorbereitenden Kommunikationsprozesses die Auffassungen der wichtigsten Parteien zu sondieren und das Konzept für ein mögliches Verfahren zu erarbeiten.

Ergebnis dieses (einjährigen) Kommunikationsprozesses war die Einigung aller Parteien auf die Durchführung eines Mediationsverfahrens. Wichtig ist zu erwähnen, dass zu diesem Zeitpunkt noch keinerlei inhaltliche Entscheidung gefallen war und man lediglich übereinkam, sich eines zum behördlichen Verfahren alternativen Ent-

scheidungsprozesses zu bedienen. Auch die Absicht der Flughafen AG, eine dritte Piste zu errichten, stellte kein Präjudiz für das Mediationsverfahren dar.

Im nächsten Schritt wählte man im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ein erfahrenes Mediationsteam aus und definierte die Zusammensetzung des zukünftigen Mediationsforums. Während einer Auftaktveranstaltung Anfang 2001 wurde die breite Öffentlichkeit vom Beginn des eigentlichen Mediationsverfahrens in Kenntnis gesetzt.

Als Grundlage des Mediationsverfahrens wurde im März 2001 eine Mediationsvereinbarung geschlossen. Diese Vereinbarung bildet den grundlegenden (und für alle Parteien verbindlichen) Rahmen ab, in dem die Mediation verlaufen soll. In der Vereinbarung wurden alle wichtigen und für den Ablauf des Mediationsverfahrens wesentlichen Eckpunkte schriftlich fixiert (vor allem Ausgangssituation, Gegenstand und Ziel der Mediation, Vertragsparteien, Regeln der Zusammenarbeit, Gremien, Struktur und Beziehung der Gremien untereinander, Öffentlichkeitsarbeit, wissenschaftliche Begleitforschung) und von den am Verfahren beteiligten Parteien per Unterschrift eines Vertreters anerkannt.

Das Mediationsverfahren lässt sich grob in fünf Phasen unterteilen:

- Vorbereitungsphase (Januar – Dezember 2000);
- Phase der Auftragsklärung (Contracting) und Strukturierung (Januar – März 2001);
- Phase der Identifikation verschiedener Themenbereiche (April 2001 – Februar 2002);
- Phase der Entwicklung von Entscheidungsgrundlagen und Verhandlung des Teilvertrages (März 2002 – Mai 2003);
- Phase der Evaluierung des Teilvertrages und Verhandlung von Kernthemen (Juni 2003 – Juni 2005).

Die wesentlichen Akteure

Die wesentlichen Akteure waren:

- Das Mediationsforum als zentrales Gremium des Verfahrens (sämtliche Beschlüsse können nur durch das Mediationsforum in einvernehmlicher Weise getroffen werden),
- Dr. Prader als Vertreter des Mediationsforums,
- das Mediationsteam als überparteiliche Leitung,
- der Arbeitsausschuss als Bindeglied zwischen Mediationsforum und Arbeitskreisen,
- die verschiedenen Arbeitskreise zu bestimmten Themengebieten sowie
- eine interne Prozesssteuerungsgruppe.

Das Mediationsforum setzte sich aus den am Verfahren beteiligten Parteien zusammen. Diese ließen sich in zehn Interessensgruppen unterteilen und nahmen durch je eine/n VertreterIn oder die in Klammern genannte Anzahl von VertreterInnen am Mediationsverfahren teil (während des Verfahrens schieden einige Parteien aus, andere kamen neu hinzu):

- **Nachbarschaftsbeirat:** Der Nachbarschaftsbeirat setzt sich aus den acht um den Flughafen liegenden Gemeinden sowie der Gemeinde Wien zusammen (Enzersdorf an der Fischa, Fischamend, Großenzersdorf, Kleinneusiedl, Rauchenwarth, Schwadorf, Schwechat, Zwölfaxing, Wien). Die im Nachbarschaftsbeirat vertretenen Bürgermeister haben es übernommen, die in größerer Entfernung zum Flughafen liegenden Gemeinden stetig über das Mediationsverfahren zu informieren und Ergebnisse rückzukoppeln.
- **Bezirksvorstehungen Wien:** betroffene Bezirke Wiens (Favoriten, Simmering, Hietzing, Rudolfsheim-Fünfhaus, Penzing, Donaustadt)
- **Bürgerinitiativen:** BI AL Schwechat, BI Enzersdorf / Margarethen, Bürgerlärm gegen Fluglärm, BI Bürgerliste Fischamend, Österreichische Plattform Fluglärm, Plattform gegen 3. Piste, Überparteiliche Bürgerinitiative gegen Fluglärm in Wien und Umgebung, BI Pro Margarethen, Schwadorf gegen 3. Piste
- **Flugbetrieb:** Flughafen Wien AG (3), Austrian Airlines (2), Austro-Control (2)
- **Bundesländer:** Land Wien, Land Niederösterreich
- **Umweltanwaltschaften:** Umweltanwaltschaft Wien, Umweltanwaltschaft Niederösterreich
- **Siedlervereine:** Siedlerverein Lobau, Siedlerverein Eßling (Österreichischer Siedlerverband), Zentralverband der Kleingärtner Österreichs
- Nationalpark Donau Auen
- **Politische Parteien:** ÖVP-NÖ (2), SPÖ-NÖ (2), FPÖ-NÖ, Grüne NÖ, ÖVP Wien, SPÖ-Wien (2), FPÖ-Wien, Grüne Wien, LIF Wien
- **Kammern, Verbände und Interessensvertretungen:** Wirtschaftskammer Österreich, Bundesarbeiterkammer Österreich, Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, Tourismusverband Wien, Niederösterreich-Werbung, Standortunternehmervertreter, StandortarbeitnehmerInnenvertreter (2).

Das Mediationsteam leitete in überparteilicher Weise das Mediationsverfahren und trug die Verantwortung dafür, dass die Prinzipien des Mediationsverfahrens von allen Parteien eingehalten werden. Dem Team gehörten Mag. Gerhart C. Fürst, Dr. Ursula König und Prof. Dr. Horst Zilleßen an. Gerhart C. Fürst schied später auf eigenen Wunsch aus dem Mediationsteam aus, das seine Arbeit mit den beiden verbliebenen MediatorInnen fortsetzte.

Der Arbeitsausschuss behandelte die vom Mediationsforum vorgegebenen Themen und bereitete diese zur Beschlussfassung durch das Mediationsforum vor. Der Ar-

beitsausschuss trifft im Rahmen der ihm durch das Mediationsforum erteilten Aufträge die notwendigen organisatorischen Entscheidungen (Arbeitsweise, Arbeitsstruktur, Zeitpläne, Hinzuziehung von Sachverständigen, etc.). Der Ausschuss kontrollierte auch die Durchführung und den Vollzug gefasster und bereits während der Mediation wirksamer Beschlüsse des Mediationsforums. Der Arbeitsausschuss war personell geringer besetzt als das Mediationsforum; nicht alle Parteien des Mediationsforums waren auch Mitglied des Arbeitsausschusses. Der Ausschuss setzte sich aus dem Nachbarschaftsbeirat, einem Siedlerverein, den Bürgerinitiativen, den Bezirksvorstehungen, der Aviation-Group (u. a. Flughafen Wien AG) und den Ländern Wien und Niederösterreich zusammen.

Die Arbeitskreise wurden – zum Teil kurzfristig – gebildet, um inhaltliche Themen intensiv aufzubereiten. Themenschwerpunkte waren z. B. „Inhalt und Struktur“, „Lärm“, „Entwicklungsszenarien“, „Ökologie“ und „Öffentlichkeitsarbeit“. Nach getaner Arbeit wurden die Arbeitskreise wieder aufgelöst. Die Arbeitskreise wurden auf Grundlage von Beschlüssen des Mediationsforums oder des Arbeitsausschusses tätig. Die Zusammensetzung der Arbeitskreise wurde entweder durch das Mediationsforum oder durch den Arbeitsausschuss bestimmt und im letzteren Fall über das Beschlussprotokoll umgehend den anderen Parteien des Mediationsforums mitgeteilt, die sich wiederum zur Mitarbeit im betreffenden Arbeitskreis beim Mediationsteam melden konnten. Bei Überschreiten einer so zustande gekommenen TeilnehmerInnenzahl von 20 Personen oblag die Koordination und Entscheidung der Vorgehensweise dem Mediationsteam. In jedem Arbeitskreis mussten jedenfalls VertreterInnen des Nachbarschaftsbeirates, der Bürgerinitiativen und der Flughafen Wien AG vertreten sein.

Die Prozesssteuerungsgruppe wurde zur Steuerung des Verfahrens eingesetzt. Aufgabe war es, die Koordination der inhaltlichen Themen zwischen den einzelnen Gremien zu bewerkstelligen.

Der Vertreter des Mediationsforums, Dr. Prader, hatte die Aufgabe, für das Gremium nach außen tätig zu werden, z. B. bei der Beauftragung von Sachverständigen und Rechtsanwälten, bei Einladungen zu Pressekonferenzen und anderen Veranstaltungen, die vom Mediationsforum durchgeführt wurden. Des Weiteren nahm Dr. Prader an allen Sitzungen des Mediationsforums, des Arbeitsausschusses und der Arbeitskreise teil. In den Sitzungen waren von ihm die Beschlussprotokolle anzufertigen. Ebenfalls war Prader für die Leitung und Betreuung der Homepage www.viemediation.at verantwortlich.

Das gesamte Mediationsverfahren wurde wissenschaftlich begleitet. Das Team der wissenschaftlichen Begleitforschung stand unter der Leitung von Prof. Dr. Larissa Krainer von der Abteilung für Weiterbildung und systemische Interventionsforschung der Fakultät für interdisziplinäre Forschung an der Universität Klagenfurt.

Politische Randbedingungen

Teile der Bevölkerung in den betroffenen Gemeinden rund um den Flughafen wurden und werden nach wie vor durch die Lärmemissionen infolge des steigenden Flugverkehrs belastet und in ihrer Lebensqualität beeinträchtigt. Die unmittelbaren Anrainergemeinden sahen trotz der positiven Impulse eines großen Verkehrsflughafens auch eine Einschränkung ihrer kommunalen Weiterentwicklung.

Darüber hinaus hatten sich regionale und überregionale Bürgerinitiativen gebildet, die sich gegen die bestehenden und zukünftigen Belastungen durch das Flugverkehrsaufkommen, insbesondere jedoch gegen die Errichtung einer dritten Piste, wenden. Diese Bürgerinitiativen bezogen zunächst klar Stellung gegen die Erweiterung des Flughafens und waren zu den Gegnern des Projektes zu zählen.

Die mögliche Erweiterung des Flughafens Wien war ebenfalls Gegenstand des Interesses der politischen Parteien in Österreich. Die politische Beeinflussung von außen konnte jedoch gering gehalten werden, indem Vertreter aller größeren politischen Parteien Wiens und Niederösterreichs im Mediationsforum mitwirkten und Gestaltungsrechte wahrnehmen konnten.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

In der Mediationsvereinbarung wurden Regeln der Zusammenarbeit festgelegt, die für die Arbeit im Verfahren verbindlich sein sollten.

Die wichtigsten Regeln:

- Die Teilnahme an einem Mediationsverfahren ist für jede Partei freiwillig;
- Beschlüsse können nur im Konsens aller Parteien gefasst werden;
- Alle relevanten Informationen, die für das Verfahren und den Verhandlungsgegenstand wichtig sind, sind offen zu legen und müssen allen Parteien zugänglich gemacht werden;
- Das Verfahren ist ergebnisoffen, keine Partei präjudiziert durch ihre Ausgangspositionen die Ergebnisse des Verfahrens;
- Die VertreterInnen der Parteien stellen die Rückbindung zu ihren Interessensgruppen sicher;
- Die Struktur des Verfahrens und die Bildung der bereits beschriebenen Gremien waren darauf ausgerichtet, in kleinteiligen Einheiten die einzelnen Themen zu identifizieren, zu analysieren und inhaltlich für die Verhandlung im höchsten (und einzig beschlussfähigen) Gremium aufzubereiten.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Wesentliche Bereiche der Öffentlichkeit waren bereits durch einen Vertreter im Mediationsforum vertreten. Somit ist die Mediation an sich bereits als eine Maßnahme der Öffentlichkeitsbeteiligung zu begreifen. Alle im Mediationsforum und seinen nachgeordneten Gremien diskutierten Fragen wurden also von Mitgliedern der Öffentlichkeit beeinflusst. Hinzu kommt die übrige (breitere) Öffentlichkeit, die keinen Sitz im Forum hatte. Insofern ließe sich die Öffentlichkeit im Wiener Mediationsverfahren in engere und weitere Öffentlichkeit unterscheiden. Die engere Öffentlichkeit saß im Mediationsforum und besaß gewisse Mitgestaltungsrechte, während die weitere Öffentlichkeit keine Gestaltungsrechte, sondern allenfalls Informationsrechte besaß.

Die Konzeption des Verfahrens sah aber vor, dass auch die breitere Öffentlichkeit über verschiedene Medien zum Stand des Verfahrens informiert wurde. Dies entsprach dem Streben nach Transparenz und Dialog als zwei wichtigen Säulen des Mediationsverfahrens. Eigens zu diesem Zweck wurde eine eigene Homepage eingerichtet, die alle interessierten Bürger und Interessengruppen aktuell über inhaltliche Fragen informierte. Es wurde ferner ein Arbeitskreis „Öffentlichkeitsarbeit“ eingerichtet, der die Aufgabe hatte, die Konzeption für eine bestmögliche Information der Bevölkerung zu erarbeiten. Insbesondere sollte über die Arbeit des Mediationsforums berichtet werden. Dazu gehörte unter anderem die Durchführung von Pressekonferenzen und weiteren Informationsveranstaltungen. Die Information der breiteren Öffentlichkeit sollte aber auch durch die am Forum beteiligten Parteien erfolgen. Diese hatten laut Mediationsvertrag die Aufgabe, sich rückzukoppeln mit den jeweiligen Interessensgruppen und auf diese Weise eine Verbindung zum Mediationsverfahren herzustellen. Auf diese Weise fanden sehr viele informelle Treffen statt, die Schätzungen gehen von 300 zusätzlichen (neben den ohnehin protokollierten Sitzungen) aus. Daneben wurden die Ergebnisse des Teilvertrages nicht nur einer internen Evaluation unterzogen, sondern auch im Rahmen von Bezirkskonferenzen mit Außenstehenden (also nicht im Mediationsforum sitzenden Interessensgruppen) diskutiert und sogar nachträglich teilweise verändert.

Wirksamkeit der Maßnahmen

Vom Mediationsverfahren getrennt wurde ab dem Frühjahr 2004 der Evaluierungsprozess laut Teilvertrag „Aktuelle Maßnahmen“ durchgeführt. Darüber wurde ein Evaluierungsbericht angefertigt, der im Jahre 2005 veröffentlicht wurde. Der Bericht kommt unter anderem zum Ergebnis, dass die Vereinbarungen des Teilvertrages (Einhaltung des Korridors) zu ca. 96 % eingehalten wurden.

Die Parteien waren sich darüber einig, dass nach Beendigung des Mediationsverfahrens die Umsetzung der Ergebnisse des Verfahrens gewährleistet sein muss und eine

institutionalisierte Struktur geschaffen werden sollte. Aus diesem Grund wurde der Verein Dialogforum Flughafen Wien gegründet. Dem Verein kommt neben den bereits genannten Funktionen auch die Aufgabe zu, die Partizipation der Bürgerinitiativen auch weiterhin zu sichern.

Regionalentwicklung und Kompensationsmaßnahmen

Die Kompensation erfolgt über die Einrichtung eines Umweltfonds (Fonds zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung der Region rund um den Flughafen), der auf Forderungen vor allem der Anrainergemeinden und der Bürgerinitiativen zurückgeht. Der Fonds dient nach Auffassung aller Parteien der nachhaltigen Entwicklung der Region. Seine Dotierung erfolgt in Abhängigkeit der Passagierzahlen. Die Flughafen AG wird in Zukunft pro ankommendem und abfliegendem Passagier (inklusive der Transferpassagiere) 0,20 € in den Fonds einzahlen; die in der Nacht ankommenden und abfliegenden Passagiere werden mit dem Faktor 3 gewichtet, das sind dann 0,60 € Fondsbeitrag.

Die wesentlichen Ziele des Umweltfonds lassen sich allgemein wie folgt darstellen:

- Unterstützung und Förderung jener Bewohnerinnen und Bewohner, die durch die Lärmeinwirkungen besonders belastet und deren Entwicklungsmöglichkeiten eingeschränkt werden;
- Förderung der Erforschung von Umweltbelastungen, die durch den Flugverkehr verursacht werden; Erforschung von Maßnahmen, die nachteilige Auswirkungen reduzieren oder minimieren können;
- Förderung von Maßnahmen, die die Umweltbelastungen durch den Flugbetrieb ausgleichen können;
- Förderung von gemeinnützigen Maßnahmen wie Berufsausbildung, Beschäftigung, Natur- und Landschaftsschutz, Sport, Wissenschaft/Forschung.

Der Fonds wird von einem Beirat verwaltet, in dem Gemeinden, Bürgerinitiativen und Vertreter der Flughafen AG vertreten sind. Drei Viertel der Fondsmittel fließen direkt an die Gemeinden, die das Geld für gemeinnützige Zwecke verwenden müssen. Die übrigen 25 % der Fondsmittel stehen für Projekte zur Verfügung, die sich unter anderem der Erforschung von Lärmreduzierung und den umweltbelastenden Auswirkungen des Flugbetriebes widmen. Über die Vergabe von Mitteln für solche Projekte entscheidet der Beirat auf Basis der Vorschläge des Vorstands des Umweltfonds.

Teil der Kompensationsregelungen waren die Nachtflugbestimmungen, die unter anderem ein Nachtflugverbot beinhalteten. Dieses sieht ein Verbot von Starts und Landungen in einer Kernzeit zwischen 22.30 Uhr und 6.00 Uhr vor.

4 Schaffung von Akzeptanz

Die Schaffung von Akzeptanz war ein wesentliches Anliegen der Mediation. Bereits anhand der Zusammensetzung des Mediationsforums ist erkennbar, dass ein breites Spektrum an Gegnern und Befürwortern des Flughafenausbaus eingebunden werden sollte, um einvernehmliche Lösungen zu erarbeiten.

Eine wichtige Regel der Zusammenarbeit, die auch im Mediationsvertrag festgelegt wurde, war die Verpflichtung der einzelnen Parteien, den Diskussionsprozess und seine einzelnen Ergebnisse mit den Interessensgruppen rückzukoppeln. Auf diese Weise wollte man erreichen, dass die nicht am Mediationsverfahren beteiligten Mitglieder der Öffentlichkeit informiert wurden und deren Input über die Vertreter im Forum eingebracht werden konnte.

5 Finanzierung

Zur Finanzierung des Mediationsprozesses wurde eine Mischfinanzierung vereinbart: Die Flughafen Wien AG übernahm 60 % der Kosten, die Länder Wien und Niederösterreich je 20 %. Die FWAG finanzierte außerdem den Internetauftritt und die wissenschaftliche Begleitforschung.

6 Abschlussdokumente des Mediationsverfahrens

Es ist ein Erfolg, dass trotz der unterschiedlichen Interessenlagen am Ende des Mediationsverfahrens ein Mediationsvertrag zustande gekommen ist, der wesentliche inhaltliche Festlegungen trifft und als Grundlage für die förmlichen Verfahren anzusehen ist. Insbesondere die Einbeziehung und Integration verschiedener Bürgerinitiativen kann – trotz einiger Austritte aus dem Forum – als gelungen bezeichnet werden.

Die Parteien einigten sich zunächst auf eine *Abschlussklärung*, in der sämtliche Ergebnisse (inklusive Teilvertrag) dargestellt sind. Die Abschlussklärung ist eine **rechtlich unverbindliche** Zusammenfassung der Ergebnisse und wurde von allen teilnehmenden Parteien unterzeichnet. Dabei gaben diejenigen Parteien, die mit den Ergebnissen oder mit dem Verlauf des Verfahrens nicht einverstanden waren, abweichende Erklärungen ab. Diese abweichenden Erklärungen sind in der Abschlussklärung enthalten. Die Gründe für die Versagung der Zustimmung lagen vor allem in der nicht weit genug reichenden Nachtflugregelung und dem fehlenden Interessenausgleich bei zu hoher Lärmbelastung. Gleichwohl bekräftigten die Parteien, dass die Mediation auch positive Ansätze hatte.

Es wurden neben der Abschlussklärung eine Reihe weiterer, **rechtsverbindlicher** Dokumente unterzeichnet:

- *Teilvertrag „Aktuelle Maßnahmen“*: Der Teilvertrag wurde im Mai 2003 als Zwischenetappe des Mediationsverfahrens geschlossen. Einige Parteien unterzeichneten unter dem Vorbehalt einer weiteren Prüfung der beschlossenen Maß-

nahmen und insbesondere einer durchzuführenden Evaluation. Eine Bürgerinitiative wandte sich gegen die Vereinbarung und schied aus dem Mediationsverfahren aus. Zwei weitere Parteien unterzeichneten ebenfalls nicht, blieben jedoch weiterhin Mitglied des Mediationsforums; während zwei andere Parteien ihre Zustimmung bis zum Abschluss des Mediationsverfahrens wieder zurückzogen. Der Vertrag beinhaltet unter anderem Zielwerte bei der Verteilung der Starts und Landungen auf den einzelnen Pisten sowie die Änderung von Flugrouten, um die Entlastung besonders betroffener Gemeinden zu erreichen. Der Vertrag legt fest, dass die vorgenommenen Maßnahmen evaluiert werden, um Aussagen über die Wirksamkeit treffen zu können.

- *Mediationsvertrag*: Der zivilrechtlich verbindliche Vertrag wurde im Juni 2005 zwischen Flughafen Wien AG (FWAG), Ländern, Gemeinden und Bürgerinitiativen abgeschlossen. Zu erwähnen ist, dass nicht alle Parteien des Mediationsforums diesen Vertrag unterzeichnet haben (z. B. Bürgerinitiative Alternative Liste Schwechat, Hennersdorfer Bürgerinitiative, Bürgerinitiative Bürgerlärm gegen Fluglärm, Grüne Niederösterreich, FPÖ Wien, Nationalpark Donau Auen).

Der Vertrag beinhaltet Vereinbarungen zur UVP bzgl. einer 3. Piste, zum technischen Lärmschutz, zu Nachtflugregelungen und zur Lärmzonendeckelung. Der Vertrag enthält außerdem die Schiedsgerichtsklausel, die das Schiedsgericht als zuständiges Entscheidungsorgan über streitige Angelegenheiten des Vertrages benennt.

Der Vertrag enthält die grundsätzliche Aussage, dass die FWAG eine 3. Piste zur Erweiterung des Flughafens anstrebt. Die FWAG verpflichtet sich, sofern eine Entscheidung zu Gunsten einer 3. Piste gefällt werden sollte, eine im Vertrag bestimmte Vorgehensweise zu gewährleisten (Prozessvereinbarung; u. a. die Einrichtung einer „UVP-Begleitgruppe“) und diejenigen Parameter zu Grunde zu legen, die im Rahmen des Mediationsverfahrens von den unterzeichnenden Parteien vereinbart worden sind (bzgl. Lage der Pisten, Verkehrsverteilung). Sofern die FWAG bei der Durchführung der UVP die Vereinbarungen des Vertrages zum Nachtflug, Technischen Lärmschutz und zur Lage der 3. Piste einhält, verpflichten sich die anderen Vertragsparteien im Gegenzug, keine Schritte im Genehmigungsverfahren zu unternehmen, die geeignet sind, das Verfahren zu verzögern. Die anderen Parteien verpflichten sich ferner zu einem Klageverzicht, sobald der Genehmigungsbescheid den genannten Vereinbarungen entspricht. Der Klageverzicht besteht dagegen nicht, wenn der Genehmigungsbescheid nicht den Vereinbarungen des Vertrages entspricht. Alle Vertragsparteien verpflichten sich ferner, bei Streitigkeiten im Zuge des Genehmigungsverfahrens zur 3. Piste diese Fragen zunächst in die UVP-Begleitgruppe einzubringen und eine Lösung im Rahmen des Regionalen Konfliktmanagements anzustreben.

- *Leistungsvertrag Umweltfonds*: Der Fonds hat eine eigene Rechtspersönlichkeit und wurde nach Stiftungs- und Fondsgesetz eingerichtet. Der Vertrag regelt insbesondere die Dotierung des Fonds, die Verteilung der Mittel und die Entschei-

dungsbefugnisse der einzelnen Gremien (siehe auch Regionalentwicklung/Kompensationsmaßnahmen).

- *Schiedsgerichtsvertrag*: Dieser Vertrag regelt die weitere Vorgehensweise, sofern es zukünftig Streitfälle über die rechtlich verbindlichen Verträge geben sollte, die nicht im Dialogforum geklärt werden können. Der Vertrag beinhaltet die verfahrensrechtlichen Modalitäten eines Schiedsverfahrens und regelt insbesondere die sachliche Zuständigkeit des Schiedsgerichts (für alle rechtlich verbindlichen Verträge des Mediationsverfahrens), die Zusammensetzung des Gerichts, dessen Sitz sowie mögliche Rechtsmittel gegen Schiedssprüche. Für die Anfechtbarkeit eines Schiedsspruches gelten demnach die gesetzlichen Aufhebungsgründe (gemäß Zivilprozessordnung). Als Vorsitzender des Schiedsgerichtes fungiert der ehemalige Vorsitzende des österreichischen Verfassungsgerichtshofs Adamovich.
- *Einzelverträge*: Diese betreffen vor allem einzelne Gemeinden. In den Einzelverträgen sind vor allem Deckelungen, Lärmzonen und Siedlungsgrenzen zwischen den Gemeinden und der Flughafen AG geregelt.
- *Kooperationsvertrag Dialogforum*: abgeschlossen zwischen dem Verein Dialogforum und der FWAG; der Verein Dialogforum hat eine eigene Rechtspersönlichkeit. Der Vertrag regelt vor allem verschiedene Leistungsverpflichtungen der FWAG gegenüber dem Verein Dialogforum. Die Leistungen umfassen unter anderem die Bereitstellung eines Geschäftsführers/-in, einer weiteren Arbeitskraft, die Unterhaltung einer telefonischen Anlaufstelle und die Unterhaltung einer Internetpräsenz.

Quellen zum Vorhaben Erweiterung Flughafen Wien

<Dialogforum www>	Offizielle Homepage des Dialogforums Wiener Flughafen: www.dialogforum.at
<Flughafen Wien www>	Die Informationsplattform „Luftfahrt und Umwelt“ des Wiener Flughafens enthält ebenfalls alle Details zum Mediationsverfahren; www.viemediation.at
<Mediation www>	Die eigene Homepage des Mediationsverfahrens, www.viemediation.at ; enthält in chronologischer Form alle wichtigen Sitzungsprotokolle und Beschlüsse in nahezu lückenloser Form.
<Stadt Wien www>	Homepage der Stadt Wien, mit ausführlichen Informationen und Dokumentenübersicht, vor allem aus behördlicher Sicht: www.wien.gv.at

12 Standortauswahlverfahren für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle in Finnland

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorherige Festlegungen

Das Standortauswahlverfahren für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle (HAW) und abgerannte Brennelemente in Finnland wurde bereits 1982 mit der Durchführung erster Studien zur Sicherheit und technischen Machbarkeit der Endlagerung abgebrannter Brennelemente (BE) nach dem Multibarrierenprinzip eingeleitet <Posiva 1995>.

Die ersten formalen Festlegungen folgten mit Regierungsbeschluss von 1983, „Decision in Principle of the Council of State“, der die wesentlichen Meilensteine im Zeitplan für die Standortauswahl und Verfügbarkeit eines Endlagers definiert und für die in Finnland vorhandenen abgebrannten BE das Konzept der Endlagerung in tiefen geologischen Formationen festlegt.

Weitere grundlegende Festlegungen zur Definition des Vorhabens erfolgten 1987/1988 in einer vollständigen Revision des Nuclear Energy Act und der dazugehörigen Verordnung, Nuclear Energy Decree. Das Nuclear Energy Act legt u. a. fest:

- Entsorgung der radioaktiven Abfälle nach dem Verursacherprinzip: die Abfallverursacher sind verantwortlich für die Vorbereitung, Durchführung und Finanzierung aller Maßnahmen zum Management der nuklearen Abfälle;
- Recht der Gemeinden auf öffentliche Anhörung sowie die Verpflichtung des Ministeriums für Handel und Industrie (KTM) auf Durchführung einer öffentlichen Anhörung;
- Dreistufige Genehmigung von Nuklearanlagen: Decision in Principle (Rahmengen Genehmigung), Bau- und Betriebs Genehmigung.

Durch Änderung des Nuclear Energy Act 1994 wurde das Import- und Exportverbot für radioaktive Abfälle eingeführt.

Dem unter Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgenden Standortauswahlverfahren ging ein Standortsuchverfahren voraus, in dem die Regierung zweimal aus den vorhandenen Standorten jeweils ungeeignete Standorte ausgeschlossen hat. Ausschlusskriterium waren dabei vorhandene Schutzgebietspläne. Darüber hinaus wurde politisch sehr früh festgelegt, dass die Standorte für KKW in das Auswahlverfahren einbezogen werden.

Es liegen keine Informationen vor, dass die Bevölkerung in der Phase der Definition des Verfahrensablaufs und bei der Entscheidungsfindung vor Aufnahme des Standortauswahlverfahrens mit einer reduzierten Anzahl von Standorten beteiligt wurde.

Die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit innerhalb der Standortauswahl wurde mit Beginn der UVP-Verfahren an den vier ausgewählten Kandidatenstandorten im Jahr 1997 aufgenommen.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Die wesentlichen rechtlichen Grundlagen für die Genehmigung eines Endlagers sind das Gesetz 395/1991, das Vorgaben für die Handhabung und Lagerung von Abfällen gibt und das Gesetz 478/1999, das die Anforderungen an die Sicherheit eines Endlagers definiert.

Weiterhin sind wesentliche Grundlagen im **Nuclear Energy Act** und **Nuclear Energy Decree** geregelt (siehe oben). Das **Environmental Impact Assessment Act** (1994) regelt den UVP-Prozess, der gemäß dem Gesetz dem ersten Genehmigungsschritt nach Nuclear Energy Act vorausgehen muss. Regeln für die Finanzierung des zukünftigen Managements der radioaktiven Abfälle sind im **Decree on the State Nuclear Waste Management Fund** (1988) enthalten.

1994 wurde ergänzend zu den bestehenden Regelungen über den Verbleib der abgebrannten Brennelemente (BE) gesetzlich festgelegt, dass alle abgebrannten BE ab 1996 in Finnland endzulagern sind. Der Verbringung der abgebrannten BE aus dem Kernkraftwerk Loviisa nach Russland wurde damit beendet.

Mit einem Regierungsbeschluss von 1999 wurde die Rückholbarkeit der Abfälle auch nach dem Verschluss des Endlagers verbindlich vorgeschrieben.

Die wesentlichen Akteure

Antragsteller für ein Endlager in Finnland ist die Firma Posiva Oy (Posiva), die von den Energieversorgungsunternehmen Teollisuuden Voima Oy (TVO) (Anteil 60%) und Fortum Power and Heat Oy (FPH) (Anteil 40%) 1995 gemeinsam gegründet wurde und den Auftrag zur Forschung und Entwicklung sowie zur Planung des Endlagers besitzt. Die Gründung von Posiva basierte auf der Vorgabe, dass die Abfallverursacher gemeinsam verantwortlich für die Vorbereitung, Finanzierung und sichere Implementierung eines Endlagers in Finnland sind <STUK www>.

Die zuständige **Genehmigungsbehörde** ist das Ministerium für Handel und Industrie (KTM) mit der Verantwortlichkeit für die Verwaltung des Fonds für die Abfallentsorgung und der Zuständigkeit für alle Teilgenehmigungen des Endlagers sowie für Grundlagenentscheidungen wie z. B. Vorgaben zum Zeitplan <STUK www>. Als **Aufsichtsbehörde** fungiert die Behörde Säteilyturvakeskus (STUK). STUK ist für

die Sicherheit und den Strahlenschutz verantwortlich <STUK www> und nimmt zu allen Anträgen zu dem Endlager Stellung. STUK hat als Nichtgenehmigungsbehörde eine neutrale Position und sieht sich im Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung als sachverständiger Begleiter durch Bewertung von Informationen und Erarbeitung vertiefender Informationen. STUK sieht ihre Aufgabe in der Schaffung von Vertrauen in das Verfahren zur Standortauswahl <Öko 2005>.

Zur Sicherstellung des Fortschrittes zur Genehmigung eines Endlagers existieren Berichtspflichten der Abfallverursacher, die von Posiva wahrgenommen werden. STUK überprüft die Berichte.

Unter den politisch Handelnden erlässt die finnische **Staatsregierung** Beschlüsse zu Randbedingungen für die Endlagerimplementierung. Der Decision in Principle für ein Endlager sowie auch für andere nukleare Anlagen ist außerdem durch die **Stadtverordnetenversammlung der betroffenen Gemeinde** (Eurajoki) zuzustimmen.

Die Interaktion der beteiligten Institutionen im Endlagerverfahren zeigt Abbildung 12.1.

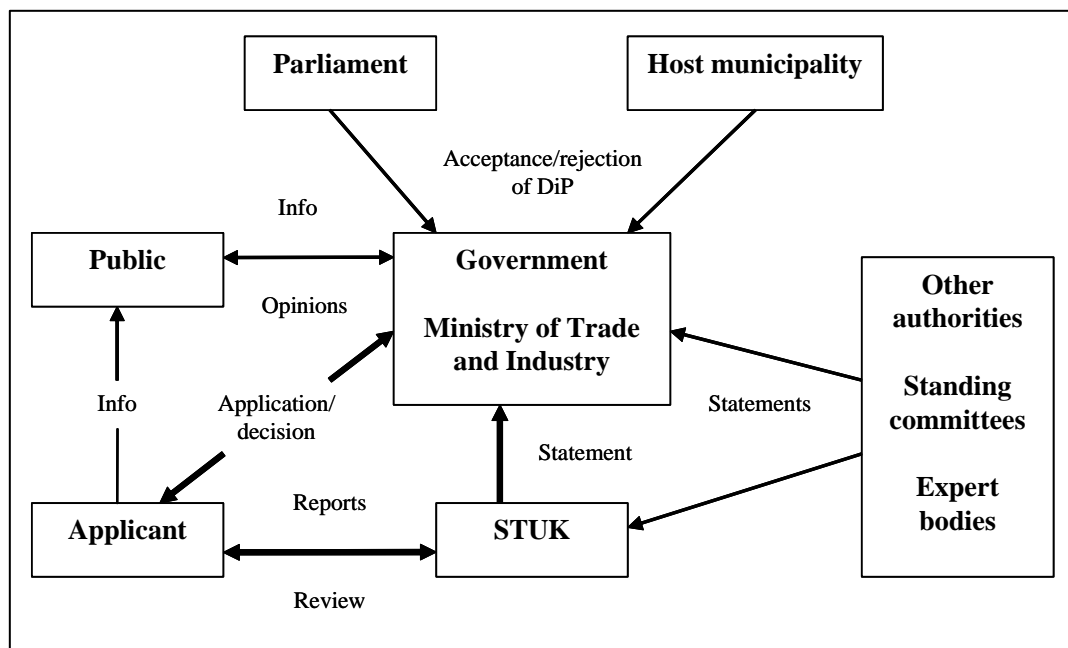


Abbildung 12.1: Interaktion der beteiligten Institutionen im Genehmigungsverfahren für eine Nuklearanlage in Finnland, <STUK 2005b>

Eine gegenseitige Abhängigkeit der wesentlichen Akteure Posiva, KTM und STUK ist über Strukturen nicht erkennbar. Da die Endlagererrichtung und der Betrieb in der Verantwortung der Energieerzeuger (Posiva) liegen, stehen diesen ausschließlich die prüfende Behörden STUK bzw. das genehmigende Ministerium für Handel und Industrie gegenüber. Darüber hinaus nehmen innerhalb des Verfahrens zahlreiche Institutionen aus Forschung und Verwaltung als Neutrale Stellung.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Der Entscheidungsprozess ist durch formale und nicht formal festgelegte Abläufe gekennzeichnet.

Die erste Phase, die der Vorauswahl geeigneter Standorte diente, war zwar hinsichtlich der wesentlichen Meilensteine im Regierungsbeschluss von 1983 umrissen, war jedoch in ihrem Ablauf nicht durch formale Vorgaben näher charakterisiert.

Diese Phase endete 1997 mit der Bekanntgabe von vier potenziellen Standorten und dem Einstieg in das UVP-Verfahren an diesen Standorten. Dadurch war für die zweite Phase des Verfahrens ein formaler Rahmen gegeben, der im Detail von Posiva ausgestaltet wurde.

Mit der Festlegung des Standorts Olkiluoto erfolgte der Einstieg in das formale Genehmigungsverfahren, das mit der Erteilung der Rahmengen Genehmigung „Decision in Principle (DiP)“ einen ersten Meilenstein erreicht hat. Auch dieses Verfahren folgt formalen, im kerntechnischen Regelwerk festgelegten Vorgaben.

Das Verfahren ist insgesamt nach einem stufenweisen Ansatz aufgebaut, der sowohl durch klar erkennbare Phasen mit definierten Zwischenergebnissen als auch durch eine zunehmende Untersuchungsintensität in den einzelnen Phasen gekennzeichnet ist.

Entsprechend den vorgesehenen Meilensteinen erfolgte in der Phase der Standortvorauswahl die schrittweise Eingrenzung auf vier potenzielle Standorte <Öko 2005>:

- | | |
|------------|---|
| 1983 – 85: | Identifizierung geeigneter Standorte im gesamten Staatsgebiet |
| 1986 – 92: | Tiefenbohrungen an fünf Standorten zur Standortvorerkundung |
| 1996: | Ausschluss von zwei der fünf Standorte von weiteren Untersuchungen und Aufnahme von Loviisa in die Gruppe potenzieller Standorte, nachdem die Verbringung der abgebrannten BE von Loviisa nach Russland gesetzlich beendet worden war |

Diese Schritte erfolgten ohne Beteiligung der Öffentlichkeit.

Die Kriterien für die Festlegung auf die vier potenziellen Standorte Eurajoki (bei Olkiluoto), Romuvaara, Hästholmen (bei Loviisa) und Äänekoski sind nicht nachvollziehbar und spielten im Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung in der nachfolgenden Phase (UVP) offensichtlich keine Rolle.

Auf Anforderung der KTM waren die vier potenziellen Standorte im Folgenden gleichzeitig zu untersuchen, um nicht den Eindruck der Voreingenommenheit für einen bestimmten Standort zu erwecken <Öko 2005>.

Im Rahmen der UVP stellte die Aufstellung des UVP-Programms, das den Untersuchungsumfang festlegt und der Zustimmung des KTM bedarf, ein weiteres formal verankertes Zwischenergebnis und eine Grundlage für die weitere Verfahrensentwicklung dar.

Auf Basis der Ergebnisse der UVP wurde von Posiva der Standort Eurajoki als Standort vorgeschlagen und fortan zur Erlangung der Decision in Principle detailliert untersucht.

Innerhalb der DiP erfolgte eine Zustimmung in zeitlich aufeinander folgenden oder auch parallelen Schritten, die jeweils abgeschlossen sind: die Zustimmung der Gemeinde und Stellungnahmen betroffener Umweltorganisationen, Behörden und Regionalregierungen erfolgte parallel; danach erfolgte die Stellungnahme von STUK, gefolgt von der Zustimmung der Regierung (KTM). Abschließend stimmte das Parlament der DiP zu und setzte sie damit für 15 Jahre in Kraft.

Da die Erteilung der DiP der Zustimmung der Standortgemeinde bedarf, ist prinzipiell zu diesem Zeitpunkt auch die Notwendigkeit eines Rücksprungs im Verfahren einzukalkulieren. Im vorliegenden Verfahren kam es allerdings nicht dazu.

Alternativenvergleich für Standorte und Realisierungskonzept

Der Prozess der Standortauswahl umfasste einen umfangreichen Alternativenvergleich verschiedener Standorte.

Im Rahmen der UVP wurden an den vier ausgewählten Standorten außerdem verschiedene Realisierungskonzepte verglichen <Posiva 1999>:

- Errichtung und Betrieb des Endlagers mit der Null-Alternative am Standort und dauerhaften oberirdischen Lagerung an den KKW-Standorten;
- Immissionen durch alternative Transportmittel LKW, Bahn, Schiff unter Berücksichtigung verschiedener Transportrouten;
- vergleichend quantitative Betrachtung der vier Standorte untereinander und jeweils der Nullvariante im Hinblick auf Umweltauswirkungen (Flächenverbrauch, Transporte, Lärm, Dosis) und sozioökonomische Auswirkungen (Landwirtschaft, Infrastruktur, psychosoziale Effekte, Wirtschaft, Steuereinnahmen, Tourismus, Bevölkerungsentwicklung).

Bei der standortspezifischen Betrachtung der Umweltauswirkungen der Nachbetriebsphase wurden insbesondere die standortspezifischen Grundwasserverhältnisse an allen vier Standorten verglichen <Posiva 1999>.

Die Kriterien des Alternativenvergleichs während des UVP-Prozesses wurden von Posiva festgelegt. Die Bevölkerung war jedoch in den Prozess zur Erstellung des UVP-Reports bereits in der Phase der Unterlagenerarbeitung einbezogen. Unter Beteiligung der Bevölkerung wurde näher ausgearbeitet, welche Auswirkungen intensiv

zu betrachten waren. STUK war in diesem Prozess integriert und bei Veranstaltungen mit der Öffentlichkeit anwesend.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung (ÖB)

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Die Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung basiert auf dem Nuclear Energy Act, der in allgemeiner Form festlegt, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt wird (Anhörung, Veröffentlichung). Die Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung orientierte sich am UVP-Verfahren.

Posiva gestaltete die Öffentlichkeitsbeteiligung aktiv als verantwortliche Organisationen für die Abfälle und hatte offensichtlich freie Hand in der Gestaltung des Konzeptes bzw. der Detailmaßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung. STUK und das KTM unterstützten die Öffentlichkeitsbeteiligung als Neutrale, die im Wesentlichen Informationen zur Verfügung stellten. STUK war bei den Erörterungen mit Vertretern anwesend. Darüber hinaus hat STUK eine eigene Kampagne zur Unterstützung des Endlagerprogramms organisiert <Öko 2005>.

Öffentlichkeitsbeteiligungen im Rahmen der separaten Verfahren für die Baugenehmigung und Betriebsgenehmigung sind derzeit nicht näher definiert. Die UVP-Unterlagen der Posiva werden jedoch in einem Follow-up-Prozess aktualisiert. Die Öffentlichkeit wird darüber informiert.

Wirksamkeit der Maßnahmen

Es liegen keine Informationen vor, dass im Rahmen des Beteiligungskonzepts explizit Maßnahmen zur Ermittlung der Wirksamkeit der Beteiligungsinstrumente getroffen worden wären. Es wurde jedoch während der Hauptphase der Öffentlichkeitsbeteiligung in 1997 ein Arbeitsbericht über Meinungen und Initiativen aus öffentlichen Veranstaltungen zusammengestellt <Posiva 1999>.

Letztendlich kann aus dem aktuellen Verfahrensstand nach erteilter DiP geschlossen werden, dass die Beteiligungsmaßnahmen ihre Wirksamkeit im gewünschten Umfang erbracht haben.

Maßnahmen der ÖB

Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren konzentrierte sich im Wesentlichen auf die Jahre 1997 und 1998. In dieser Zeit wurde für die ausgewählten Standorte das so genannte „UVP-Programm“ aufgestellt, das den Untersuchungsumfang im Detail festlegt. Das UVP-Programm ist vom KTM zu prüfen und stellt dann

die Grundlagen für den UVP-Bericht dar, der 1999 von Posiva vorgelegt wurde <Posiva 1999>. Der UVP-Bericht ist eine der Grundlagen für die behördlichen Prüfungen bei der Erteilung der DiP.

Alle Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden durch die direkte Präsenz von Posiva in lokalen Info-Büros in den Kandidatengemeinden unterstützt.

Information:

Folgende Informationsmaßnahmen wurden begleitend zu den UVP-Verfahren von Posiva ergriffen <Posiva 1999>:

- Versendung von Newslettern an alle Haushalte der betroffenen Standorte (4 Ausgaben 1997, 2 Ausgaben 1998) und ggf. Nachbargemeinden;
- Verteilung von Infomaterial über die lokalen Info-Büros sowie auf diversen Ausstellungen und öffentlichen Veranstaltungen sowie kostenloser Versand eines Videos über das Endlagerprojekt auf Anfrage;
- Ausstellungen zum Projekt und zum UVP-Prozess mit der Möglichkeit zum Feed back (fahrbare Ausstellung per Bus in jeder Gemeinde und Nachbargemeinde im Herbst 1998 auf insgesamt 48 Plätzen in 30 Gemeinden mit insgesamt 1500 Besuchern).;
- Regelmäßige Information und Informationsveranstaltungen für die Gemeinderäte der betroffenen Standorte sowie Information der Nachbargemeinden;
- Befragungen (Interview) der Bevölkerung im Zusammenhang mit mehreren Studien;
- Seminare für Beamte der Zentralverwaltung und Wissenschaftler, beginnend im Oktober 1997 über Grundlagen des Auswahlverfahrens, ab August 1998 über Nukleartransporte, im September/November 1998 über die sozialen Auswirkungen des Projektes;
- Diskussion in regionalen Zeitungen.

STUK realisierte eine eigenständige unabhängige Informationskampagne, um den Prozess der Endlagerung zu unterstützen, da der Behörde seitens der Öffentlichkeit ein erhebliches Vertrauen entgegengebracht wird <Öko 2005>. Diese Kampagne umfasste auch die Präsenz des obersten Managements von STUK in den Kandidatenstandorten. Weiterhin erfolgten durch STUK folgende Maßnahmen:

- Präsenz von Behördenvertretern in allen Gemeinden, bei Politikern, öffentlichen Veranstaltungen und Medien;
- Information im Internet, Berichte in schriftlicher Form und auf CD;
- Teilnahme an Veranstaltungen, die durch und mit Gemeinden organisiert wurden;
- Beratung und Information von Parlamentariern.

Beteiligungsprozesse:

Die Beteiligungsprozesse waren in der Phase der Aufstellung des UVP-Programms im Wesentlichen darauf ausgerichtet, die Bevölkerung bei der Festlegung des Untersuchungsumfangs zu beteiligen und ihr die Möglichkeit zu geben, frühzeitig ihre Belange einzubringen. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere folgende Maßnahmen des **partizipativen Dialogs** <Posiva 1999>:

- Regionale Meetings, organisiert von Posiva an den potenziellen Standorten:
 - Öffentliche Informations- und Dialogveranstaltungen für die allgemeine Bevölkerung, Einladung erfolgte über Zeitungen, Anschreiben, UVP-Newsletter; mit Hilfe verschiedener Brainstorming- und Gruppenarbeitsmethoden sollten Ansichten der Bevölkerung zum Vorhaben und seinen Auswirkungen gesammelt werden; Vorsitz und Berichterstattung erfolgten durch externe Organisation;
 - Kleingruppendiskussionen für organisierte Stakeholdergruppen und „Kontaktpersonen der Gemeinden: 40 Gruppendiskussionen während der Erstellungsphase des UVP-Programms in 1997, während der Bewertungsphase in 1998 wurden noch einmal 46 Gruppendiskussionen durchgeführt;
 - Informations- und Diskussionsmeetings für die Gemeinderäte der Standortgemeinden und Nachbargemeinden und die ausdrücklich eingeladenen regionalen Stakholder (NGOs, Parteien etc.), jeweils zwei Veranstaltungen in jeder Kommune statt;
 - Kooperations- und Follow-up-Gruppen für offizielle Vertreter der Gemeinden, die sich teilweise monatliche trafen, über das UVP-Programm informiert wurden und darüber diskutierten bzw. ihre Meinung äußerten;
- Feedback-Formulare in zwei Newsletterausgaben, die von etwa 700 Personen zurückgesendet wurde und zu 400 Ansichten/Einwendungen zum aktuellen Projekt oder zur UVP-Prozess zusammengefasst wurden;
- Kontakt-Gruppen an den potenziellen Standorten.

Außerdem fand ein formales Anhörungsverfahren für die Bevölkerung zum UVP-Programm nach Ende einer zweimonatigen Auslegungsphase statt, das von KTM abgehalten wurde. Die Ergebnisse sollten insbesondere in die behördliche Bewertung des UVP-Programms eingehen <Öko 2005>.

Die Nachbarländer Estland, Russland und Schweden wurden gemäß den Vorgaben des UVP-Gesetzes angehört. Die Anhörung erfolgte sowohl bei der Festlegung des UVP-Programms als auch zu dem auf dieser Basis erstellten UVP-Berichts <Posiva 1999>.

Im anschließenden Verfahren zur Erteilung der DiP am Standort Eurajoki, das auch die formale Festlegung des Standorts umfasst, erfolgte der Dialog mit der Bevölkerung schwerpunktmäßig durch eine von Posiva initiierte Kooperations-Gruppe.

Mitentscheidung:

Ferner kam im DiP-Prozess der Beteiligung der Gemeinde und der Öffentlichkeit eine besondere Bedeutung zu, da zur Erteilung der DiP die Zustimmung der Gemeinde erforderlich ist. Damit kommt der Standortgemeinde bei der Standortfestlegung ein Vetorecht zu.

Außerdem wurden sechs Nachbargemeinden von Eurajoki zur Entscheidung zur DiP konsultiert, ein Vetorecht hatten diese jedoch nicht. Eine der sechs Gemeinden lehnte das Vorhaben ab.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Im UVP-Report wurden sozioökonomische Auswirkungen aller vier Standortalternativen betrachtet und vergleichend bewertet (Arbeitsmarkt, Landwirtschaft, Tourismus, Demographische Entwicklung) <Posiva 1999>. Die sozioökonomischen Vor- und Nachteile eines Endlagers in den potentiellen Standortregionen spielten im Kommunikationsprozess eine wichtige Rolle. Aspekte der längerfristigen Sicherheit, über die nächsten 100 Jahre hinaus, waren dagegen in der öffentlichen Diskussion von untergeordneter Bedeutung <Öko 2005>.

Verbindliche Vorgaben zur Integration von Regionalentwicklung und Kompensation bestanden nicht.

Im Follow-up-Prozess der UVP ist ein Monitoring des Images der Region, der Entwicklung von Ängsten und der sozioökonomischen Auswirkungen vorgesehen <Posiva 1999>. Vor der Baugenehmigung werden ein Regionalplan, ein Masterplan und der Bau- bzw. Stadtplan erstellt. Alle zu erstellenden Pläne werden vom Ministerium für Umwelt geprüft.

Als Kompensationsmaßnahme wurde mit der Gemeinde Eurajoki die Renovierung eines alten Landgutes vereinbart und Übereinkünfte über die zukünftige Nutzung beschlossen <Öko 2005>. Die Renovierung erfolgte bereits und eine Nutzung wird realisiert.

Außerdem kommen der Gemeinde Gewerbesteuerereinnahmen in Abhängigkeit vom Wert der Anlage zu. Bis 2020 wird voraussichtlich ein Steuerrückfluss an die Gemeinde von 2 Mio. €/a erreicht werden <Öko 2005>.

4 Schaffung von Akzeptanz

Verankerung und Feststellung im Verfahren

Sowohl von STUK als auch von Posiva wird die Entwicklung von Akzeptanz als ein wichtiges Ziel des Standortauswahlverfahrens bezeichnet <Öko 2005>. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des Vetorechts der Standortgemeinde nachvollziehbar.

V. Ryhänen, damaliger Managing Director der Posiva, verweist in <Ryhänen 2002> auf folgenden Zusammenhang: Die Realisierung kerntechnischer Anlagen erfordert in Finnland politische Entscheidungen. Eine angemessene öffentliche Akzeptanz der Vorhaben stellt daher eine grundlegende Voraussetzung für einen erfolgreichen Entscheidungsprozess dar.

Hinsichtlich der Entwicklung der Akzeptanz scheint das Vorhandensein kerntechnischer Anlagen am Standort einen positiven Einfluss gehabt zu haben.

Ergebnisse einer Umfrage aus dem Jahr 1999, dokumentiert in <IIASA 2002> bestätigen diesen Zusammenhang, vgl. Abbildung 12.2:

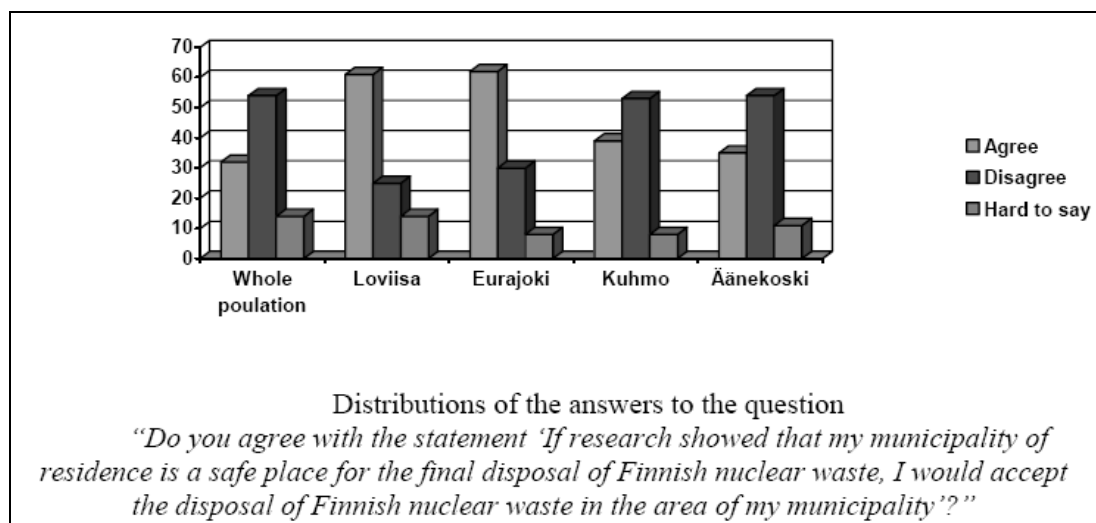


Abbildung 12.2: Akzeptanz eines Endlagers an Standorten mit und ohne kerntechnische Anlagen in Finnland, aus <IIASA 2002>

Aus der Sicht eines Vertreters des Gemeinderats von Eurajoki, dokumentiert in <NEA 2001>, waren die wesentlichen Gründe für die Akzeptanz der Anlage bei der regionalen Bevölkerung die erwarteten ökonomischen und sozialen Vorteile, eine moralische Verpflichtung für die Entsorgung der Abfälle, Vertrauen in TVO als Betreiber der KKW Olkiluoto, hohes Vertrauen in die Sicherheitsbehörden, ein ein-

fach nachvollziehbarer Entscheidungsprozess und die Entscheidungsgewalt der Kommune.

Die Entwicklung von Akzeptanz wurde im Verfahren insbesondere durch die von Posiva initiierten Beteiligungsmaßnahmen verfolgt.

Die unterstützende Info-Kampagne von STUK, die eine besondere Maßnahme im Vergleich zu anderen Genehmigungsverfahren darstellte, <Öko 2005>, verfolgte ebenfalls das Ziel der Akzeptanzentwicklung an den betroffenen Standorten.

Aus Sicht des finnischen Betreibers Posiva wurden folgende Punkte als Akzeptanz steigernd identifiziert <Öko 2005>:

- Die frühe Implementierung des bestehenden Zeitrahmens seit 1983.
- Die Diskussion um die Endlagerfrage und die Neuerrichtung von KKW wurde separat geführt.
- Öffentlichkeitsarbeit über einen sehr langen Zeitraum.
- Eine Mehrzahl der Einwohner von Eurajoki kennt durch Besuche das bestehende LAW/MAW-Lager in Olkiluoto und hat dadurch Vertrauen in das bestehende Programm zum Umgang mit Abfällen.
- Transparente Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten im Prozess.
- Die Sicherheitskriterien, Gesetze und Regeln sind in Finnland auf dem neuesten Stand der Wissenschaft.
- Die Regierung fördert den Prozess und ist ihm verpflichtet.
- Transparente und sichere Finanzierung durch den bestehenden Fond.
- Geologische Eignung der potenziellen Standorte.
- Das Vetorecht der betroffenen Gemeinde.

Merkmale von Akzeptanz

Die Anzahl der Einwendungen im Verfahren war, verglichen z. B. mit den Einwendungen zu den Standort-Zwischenlagern in Deutschland, relativ gering. Das Verfahren wird von weiten Kreisen, selbst von Gegnern des geplanten Endlagers, als fair bezeichnet <NEA 2001>, wobei offene Fragen, z. B. warum nur Eurajoki als Standort für den Antrag auf die DiP vorgeschlagen wurde, verbleiben.

Vor dem UVP-Prozess gab es im Stadtrat von Eurajoki in Abstimmungen zunächst überwiegend Ablehnung und später ein Patt. Nach dem UVP-Prozess wurde im Stadtrat von Eurajoki mit großer Mehrheit (20 : 7) dem Standortvorschlag für das Endlager zugestimmt.

Im Rahmen einer Follow-up-Studie „Energy attitudes of the Finns“ wurde in Finnland in den Jahren 1983 – 1999 die Haltung der Bevölkerung zu verschiedenen Fragen der Energiepolitik untersucht. Zur Entwicklung der Akzeptanz der Endlagerung wurde das in Abbildung 12.3 dargestellte Ergebnis, das in <IIASA 2002> dokumentiert ist, ermittelt. Es zeigt einen deutlichen Anstieg der Akzeptanz eines Endlagers im finnischen Granit von 14 % auf 29 % im Untersuchungszeitraum von 17 Jahren.

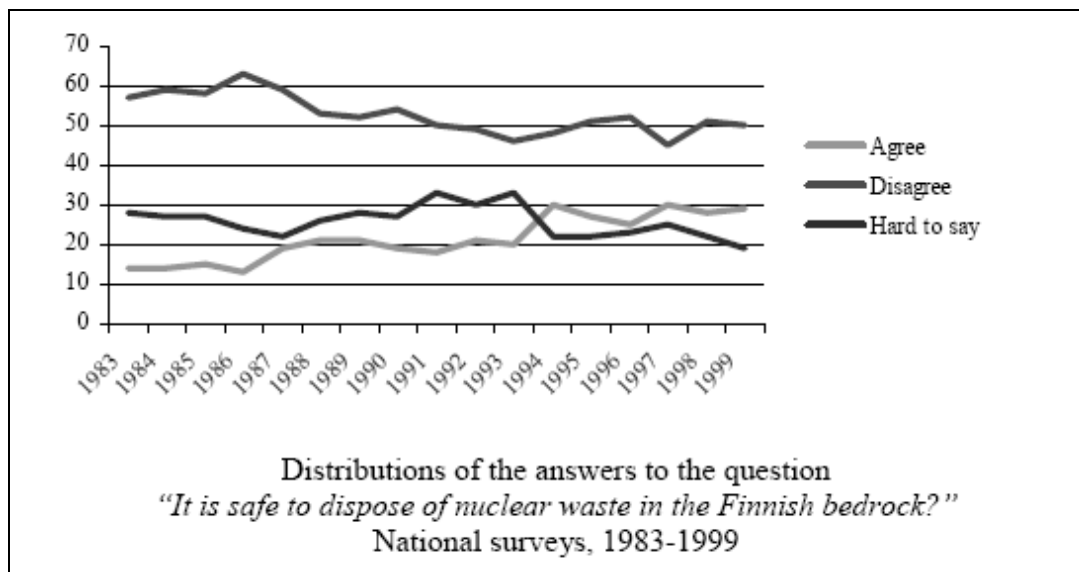


Abbildung 12.3: Entwicklung der Akzeptanz der Endlagerung im finnischen Granit (1983 – 1999), nach <IIASA 2002>

5 Finanzierung

Die Kosten des Endlagers werden über die Erlöse aus dem Stromverkauf bestritten, wobei Rückstellungen in einen Fond eingezahlt werden, der vom Ministerium für Handel und Industrie organisiert und verwaltet wird. (Ende 2004: 1,36 Milliarden Euro) <STUK www>. Posiva wird von den Anteilseignern finanziert, mit denen das Budget jährlich neu auszuhandeln ist. Die Durchführung und Finanzierung der Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgten im Wesentlichen durch Posiva.

Die ergänzende Informationskampagne von STUK wurde aus dem behördeneigenen Budget finanziert <Öko 2005>.

Quellen zum Standortauswahl HAW-Endlager in Finnland

- <IIASA 2002> International Institute for Applied Systems Analysis: Public Opinion Surveys in Spent Nuclear Fuel Management, Interim Report IR-02-072, Laxenburg, Österreich, November 2002
www.iiasa.ac.at/Publications/Documents/IR-02-072.pdf
- <NEA 2001> Nuclear Energy Agency (NEA): Stepwise Decision Making in Finland for the Disposal of Spent Nuclear Fuel, Workshop Proceedings Turku, Finland 15-16 Nov. 2001
- <Öko 2005> Protokolle der Befragungen von STUK und Posiva Oy aus dem BMU-Vorhaben SR 2435 „Politik und Management-Unterstützung zur Endlagerung radioaktiver Abfälle“, Darmstadt, 03.05.2005 und 22.04.2005
- <Posiva 1999> The final disposal facility for spent nuclear fuel, Environmental impact assessment report, Helsinki, 1999
- <Posiva www> Homepage der Posiva Oy, www.posiva.fi, Stand Mai 2006
- <Ryhänen 2002> V. Ryhänen: “Recent Developments in the Finnish Final Disposal Programme”, Vortrag WNA Annual Symposium 2002,
<http://www.world-nuclear.org/sym/2002/ryhanen.htm>
- <STUK 2005a> STUK: Joint Convention on the Safety of Spent Fuel and Radioactive Waste Management - 2nd Finnish National Report as referred to in Article 32 of the Convention, October 2005
- <STUK 2005b> STUK: Regulatory Framework for Nuclear Waste Management in Finland, übergeben von STUK Januar 2005
- <STUK 2006> STUK: National and Regulatory Framework in Finland
http://www.stuk.fi/ydinturvallisuus/ydinjatteet/loppusijoitus_suomessa/valvonta/en_GB/valvonta/_files/73810689141705721/default/national_and_regulatory_framework_in_finland.pdf
Stand September 2006
- <STUK www> Homepage von STUK: <http://www.stuk.fi/english/>, Stand Mai 2006

13 Standortauswahl für ein Endlager für schwach- und mittelaktive Abfälle (SMA) in der Schweiz bis 2002

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Die Aufnahme des Standortauswahlverfahrens für ein Endlager für schwach- und mittelaktive Abfälle (SMA) erfolgte 1979 durch die Nagra, nachdem sie 1978 ein Entsorgungskonzept vorgelegt hatte. Parallel wurde das auf Grund des Bundesbeschlusses zum Atomgesetz (Verursacherprinzip und Entsorgungsnachweis) geforderte „Projekt Gewähr 1985“ (Nachweis der Machbarkeit der Endlagerung) verfolgt. Eine behördliche Bestätigung der von der Nagra geplanten Vorgehensweise erfolgte nicht.

Von politischer Seite erfolgten Festlegungen lediglich im Rahmen der Forderungen nach dem „Projekt Gewähr 1985“. Dieses wurde 1978/79 vom Bundesrat beschlossen und in einer Volksabstimmung bestätigt. Der Beschluss lag somit zum Prozessbeginn vor. Der Bundesbeschluss wurde von behördlicher Seite nicht mit Kommunikationsmaßnahmen begleitet. Ein Hearing zum Thema wurde von der Schweizer Energiestiftung (SES) durchgeführt <Buser 2006>.

Als inhaltlicher Rahmen wurde 1980 die HSK-Richtlinie R-21: Kriterien zur Beurteilung der Langzeitsicherheit von der HSK veröffentlicht. Die Erstellung der Kriterien erfolgte nicht unter Beteiligung von Stakeholdern und/oder Öffentlichkeit. Es wurde lediglich nach Abschluss das Vorliegen der Kriterien kommuniziert <Buser 2006>.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Wesentliche rechtliche Grundlagen der Prozessgestaltung waren die nicht endlager-spezifischen Anforderungen bezüglich der Öffentlichkeitsbeteiligung, die sich aus der kantonalen Zuständigkeit für bergbauliche Aktivitäten ergeben. Die Nutzung des Untergrundes unterliegt demnach der kantonalen Hoheit und bedarf einer kantonalen Konzession, die wiederum Gegenstand einer kantonalen Volksabstimmung ist. Eine Nutzung des Untergrundes liegt sowohl beim Einbringen von Sondierbohrungen als auch bei allen weitergehenden Maßnahmen wie Auffahren von Erkundungsschächten oder des Endlagers vor. Die regionale Bevölkerung war aufgrund dieser Regelungen bereits in der Phase der Sondierbohrungen aktiv in das Verfahren einbezogen.

Die wesentlichen Akteure

Antragsteller/Betreiber

Die **Nationale Genossenschaft für die radioaktiven Abfälle (Nagra)** ist ein privatwirtschaftliches Unternehmen, das als Vertreter der EVU alle wesentlichen Aufgaben im Bereich der Konzeptentwicklung, Forschung und Antragstellung für die Endlagerung durchführt. Das Standortauswahlverfahren für die SMA-Abfälle wurde bis zur Eingrenzung auf den Standort Wellenberg von der Nagra betrieben. Einzelheiten über die Organisation der Nagra im SMA-Verfahren liegen nicht vor. Aufgrund verschiedentlich durchzuführender regionaler Beteiligungsverfahren verbunden mit öffentlicher Auslegung von Unterlagen im Rahmen der Standorterkundungen, war die Nagra vielfach zur Auseinandersetzung mit Öffentlichkeit und Offenlegung ihrer Planung und Anträge geordert.

Im Jahr 1994 wurde die **Genossenschaft für nukleare Entsorgung Wellenberg (GNW)** als Antragsteller für das Rahmengesuch für das Endlager Wellenberg und für das spätere Konzessionsgesuch für einen Sondierstollen am Wellenberg gegründet. Damit wurde auch eine Akzeptanzsteigerung durch regionalen Bezug des Antragstellers/Betreibers angestrebt.

Entscheider

Der **Bundesrat (Regierung)** ist zuständig für übergeordnete Entscheidungen, (z. B. über den Entsorgungsnachweis), erlässt rechtliche Grundlagen (z. B. Beschluss zum Atomgesetz, Stilllegungsfonds-Verordnung, Verordnung über vorbereitende Handlungen im Hinblick auf die Errichtung von Endlagern). Die Zuständigkeit des Bundesrats für „vorbereitende Handlungen im Hinblick auf die Errichtung von Endlagern“ war in der gleichnamigen Verordnung geregelt. Damit lag die Zustimmung für die Durchführung von Erkundungs-/Sondierungsmaßnahmen beim Bundesrat (z. B. Sondierstollen). Diese Zuständigkeit bündelte nicht die bergrechtlichen Zuständigkeiten für die Nutzung des Untergrunds der Kantone. (Die Verordnung über die vorbereitenden Handlungen wurde mit der Novelle des Kernenergiegesetzes von 2004 ersetzt, die Zuständigkeit für die Sondiergesuche liegt seitdem beim UVEK).

Das zuständige **Ministerium für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)** sowie das **Bundesamt für Energie (BFE)** als zuständige Behörde des UVEK waren in dem Verfahren wenig präsent. Aufgabe des BFE ist insbesondere die Vorbereitung von Regierungsentscheidungen.

Experten

Die **Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK)** nimmt die Funktion des sicherheitstechnischen Experten ein. Sie hat die Kompetenz zu Erlass von Richtlinien (hier insbesondere R-21 Schutzziele für die Endlagerung) und erarbeite Stellungnahmen zu sicherheitstechnischen Fragestellungen der Endlagerung sowie Begutachtungen von Anträgen als Grundlage für Entscheidungen des Bundesrats. Die HSK war im relevanten Zeitraum dem BFE unterstellt.

Die **Kantonale Fachgruppe Wellenberg (KFW)** wurde 2000 im Auftrag des Regierungsrats des Kantons Nidwalden eingesetzt. Sie befasste sich schwerpunktmäßig mit der Anpassung des im Wellenberg geplanten SMA-Endlagers an das Konzept der kontrollierten geologischen Langzeitlagerung <EKRA 2000>, mit dem vorgesehenen Abfallinventar und den während der geplanten Erkundung des Wellenbergs mit einem Sondierstollen anzuwendenden operativen Ausschlusskriterien <KFW 2002>.

Die **Expertengruppe Entsorgungskonzepte radioaktive Abfälle (EKRA)** wurde 1999 durch den Vorsitzenden des UVEK mit dem Auftrag eingesetzt, Grundlagen zum Vergleich verschiedener Entsorgungsoptionen zu erarbeiten. Daraus resultiert das Konzept der kontrollierten geologischen Langzeitlagerung <EKRA 2000>, dessen Umsetzung in die Planungen am Wellenberg von der KFW aufgenommen wurde (s.o.).

Die Zuständigkeiten sind klar geregelt. Sie sind außerdem durch eine hervorgehobene Position der Nagra gekennzeichnet, die bis zur Ablehnung des Rahmenbewilligungsgesuchs für ein Endlager am Standort Wellenberg 1995 weitgehend die Prozessgestaltung und den Prozessfortschritt bestimmte. Behördliche oder politische Vorgaben erfolgten nur in Einzelfällen und stellten keine kontinuierliche Verfahrensbegleitung dar.

Politische Einflussnahmen

Der wesentliche Wendepunkt des Verfahrens beruhte auf einer politisch motivierten Entscheidung, da zwei der drei zur Auswahl stehenden Standorte politisch umstritten waren, <KFW 2002>: 1985 forderte der Bundesrat „Gleichstand“ der Erkenntnisse und Parallelität der Erkundungen sowie Aufnahme eines vierten Standorts in das weitere Verfahren. Daraus resultierten

- zeitliche Verzögerung;
- Eingriff in Erkundungsstrategie mit Einfluss auf die nachfolgende Bewertung der Relevanz von Bewertungskriterien durch Nagra;
- „Rücksprung“ im Auswahlverfahren durch Aufnahme eines weiteren Standorts ohne klare Definition der verfahrensbezogenen Randbedingungen;
- unzureichende Transparenz des technisch-wissenschaftlichen Vorgehens durch Nagra in der Auswahlphase nach 1985 <KFW 2002>, S. 34.

Außerdem wurde 1993 von einer Arbeitsgruppe des Bundes und der Kantone die Forderung nach „Gleichstand“ abweichend von dem in der Öffentlichkeit verbreiteten Verständnis ausgelegt. Die vertieften Untersuchungen mittels Sondierstollen konnten demnach auf einen Standort konzentriert werden. Auf Basis der vorliegenden Untersuchungsergebnisse wurde dann von der Nagra der Wellenberg als Standort ausgewählt.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Das Auswahlverfahren SMA-Endlager war ein weitgehend informelles Verfahren, das von der Nagra konzipiert wurde. Es bestanden (abgesehen von der späteren Forderung nach „Gleichstand“) keine behördlichen Festlegungen zum prozeduralen Vorgehen und zu den anzuwendenden Methoden bei der Standortauswahl <KFW 2002>, S. 22. Bei der Standortauswahl hat sich die Nagra an einem stufenweisen Ansatz orientiert:

- Entwicklung eines Entsorgungskonzepts (1978) (war nicht Gegenstand offizieller behördlicher Stellungnahmen);
- Reduzierung der möglichen Standorte in drei Schritten von 100 auf 20 unter später drei Standorte und
- zunehmende Untersuchungsintensität an den Standorten, verbunden mit der Zunahme von Beteiligungsverfahren im Zusammenhang mit kantonalen/kommunalen Bewilligungen zur Durchführung von Erkundungsmaßnahmen.

Aufgrund der oben beschriebenen behördlichen/politischen Anforderungen ergab sich ein Rücksprung im iterativen Ablauf (Einbeziehung eines weiteren Standorts), ohne dass jedoch entsprechende Festlegungen über das prozedurale Vorgehen bestanden.

Bis zur Auswahl der drei von Nagra gewählten Standorte erfolgten von der behördlichen Seite weder Bestätigungen der angewandten Kriterien, der gewählten Standorte o. ä. noch entsprechende Vorgaben zum Vorgehen.

Der erste formalisierte Schritt waren die Gesuche zur Errichtung von Sondierstollen an den drei Standorten 1983 für die gemäß Verordnung der Bundesrat zuständig war. Auf regionaler Ebene waren die nach Schweizer-Recht üblichen Beteiligungsverfahren im Rahmen der kantonalen Bewilligung zur Nutzung des Untergrundes durchzuführen.

Die vom Bundesrat zu erteilenden Bewilligungen für Sondierbohrungen waren beklagbar.

Alternativenvergleich

Die Kriterien für den Vergleich der Standortalternativen wurden von der Nagra festgelegt und angewendet. Der Vergleich war nach den Ausführungen von EKRA <EKRA 2002> und KFW <KFW 2002> ausschließlich technisch orientiert. Definierte raumplanerische und sozioökonomische Kriterien kamen nicht zur Anwendung.

Bezüglich der Anwendung der Kriterien zum Alternativenvergleich und der daraus resultierenden Auswirkungen auf die Schlüssigkeit des Verfahrens kommt <KFW 2002> zu folgenden Schlussfolgerungen:

- Die Auswahl der 100 Standorte ist formal nicht schlüssig;
- Eingrenzung auf 20 und später 3 Standorte ist formal nachvollziehbar;
- aus fachlicher Sicht ist die getroffene Auswahl von 3 Standorten nicht schlüssig, die Anwendung der Bewertungskriterien nicht nachvollziehbar und die Auswahl aus fachlicher Sicht „beliebig“;
- der Wiedereinbezug des Wellenberg erscheint formal willkürlich;
- aus fachlicher Sicht sind die Bewertung des Wellenberg und die dabei angewandten Kriterien begründet und nachvollziehbar. (wurde gemäß <KFW 2002> durch verschiedene Expertengremien bestätigt).

➔ Eine Legitimation sowie eine über alle Verfahrensschritte konsistente Anwendung der Bewertungskriterien sind nicht erkennbar.

Aufgrund der politisch motivierten Verzögerung des Baus von Sondierstollen wurde die Gewichtung der Kriterien von Nagra geändert <KFW 2002>, S. 24.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung (ÖB)

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Die durchgeführten Maßnahmen zur ÖB waren im Wesentlichen an die erforderlichen kantonalen Volksabstimmungen im Zusammenhang mit bergrechtlichen Konzessionen geknüpft.

Art und Umfang der durchzuführenden Informations- und Beteiligungsmaßnahmen im Vorfeld von Volksabstimmungen sind nicht formal festgelegt. Die von der Nagra vor den Standortorterkundungen an den betroffenen Standorten durchgeführten Maßnahmen werden jedoch als umfangreich eingeschätzt <Buser 2006>.

Maßnahmen der ÖB

In der Phase des Standortvergleichs war die Nagra wesentlicher Akteur im Beteiligungsprozess.

Information:

Folgende Informationsmaßnahmen wurden beispielsweise von der Nagra durchgeführt:

- Verteilung von Flyern an die Haushalte,
- hauseigene Zeitschrift der Nagra,
- Infoveranstaltungen in den Gemeinden,

- nationale Presskonferenzen.

Dialog:

An den Standorten, an denen Sondierbohrungen durchgeführt wurden, wurden Gemeindeversammlungen abgehalten, in die auch unabhängige Experten (Kritiker) und die Presse einbezogen wurden.

Die Behörde unterstützte teilweise diese Prozesse, hatte aber selber keine aktive Rolle.

In <EKRA 2002> wird zum partizipativen Dialog festgestellt:

„Der Dialog in der Entsorgung ist (...) nicht institutionalisiert. Die öffentliche Auseinandersetzung mit Fragen der Entsorgung setzt oft erst dann ein, wenn konkrete Entscheidungen unmittelbar anstehen. Mitbestimmung findet im Rahmen der Volksabstimmungen statt. Damit können interessierte Bevölkerungsgruppen zwar reagieren, eine aktive Beteiligung an Entscheidungsprozessen ist jedoch nicht vorgesehen.“

Beteiligung:

Ergebnisse von kantonalen Volksentscheiden sind bindend. Sie entsprechen einem Vetorecht der betroffenen Kantonsbevölkerung.

Nach dem Scheitern der Volksabstimmung zur Errichtung eines Endlagers am Welenberg 1995 zeigte die Behörde eine stärkere Präsenz.

Außerdem wurden die Expertenkommissionen. EKRA und KFW eingesetzt.

Die Expertengruppen, insbesondere die zuerst vom UVEK eingesetzte EKRA, hatten

- durch ihre heterogene Besetzung,
- den offenen transparenten Ansatz,
- die Einbeziehung der wesentlichen „Lager“: NAGRA, HSK, Schweizer Energienstiftung SE-S (als Kritiker) sowie
- durch die starke Medienpräsenz des Vorsitzenden

eine hohe Akzeptanz bei allen Stakeholdern und in der Öffentlichkeit. Eine Umkehr des öffentlichen Misstrauens konnte jedoch auch durch die unabhängigen Experten und verstärkte Behördenpräsenz nicht erreicht werden.

Das zuständige Ministerium UVEK beteiligt nach der Verordnung über die vorbereitenden Handlungen die betroffenen Gemeinde und Kantone sowie die interessierten Bundesstellen. Diese sind zur Stellungnahme aufgefordert. Beteiligungsrechte und -verfahren sind endlagerunspezifisch geregelt (vgl. z. B. Bundesgesetz über die politischen Rechte, SR 161.1) und kommen in den genannten Fällen zur Anwendung.

Der Regierungsrat des Kantons ist außerdem durch seine Zuständigkeit für die Nutzung des Untergrunds direkt als Entscheider im Prozess beteiligt. Der Nidwaldner Regierungsrat hatte 2002 die Konzession für den beantragten Sondierstollen am Wellenberg erteilt, dieser Entscheid war aber von der Kantonsbevölkerung abgelehnt worden.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Regionalentwicklung und Kompensation waren über weite Teile des Standortauswahlverfahrens nicht Gegenstand der allgemeinen Diskussion. Erst nach dem Scheitern der Volksabstimmung 1995 wurden die potenziellen sozioökonomischen Auswirkungen eines Endlagers am Standort Wellenberg betrachtet.

Mit Unterstützung des UVEK wurde ein Ausschuss bestehend aus Vertretern der Kantone Obwalden und Nidwalden und dem Bundesamt für Energie (BFE) zur Behandlung der hängigen Fragen eingesetzt. Dieser beauftragte eine technische Arbeitsgruppe und eine Arbeitsgruppe Volkswirtschaft (AGV) mit den erforderlichen Abklärungen.

Gemäß <UVEK 1998> wurden hinsichtlich der sozioökonomischen Auswirkungen von der AGV folgende Ergebnisse erarbeitet:

„Die AGV kommt aufgrund einer umfassenden Kosten-Nutzen-Analyse zum Schluss, dass die Vorteile des Baus und Betriebs eines allfälligen Endlagers Wellenberg für die Standortregion als Ganzes die Nachteile erheblich überwiegen. Die direkt und indirekt bewirkten Umsätze ohne Abgeltungen würden sich während 40 Jahren auf jährlich durchschnittlich 16,3 Millionen Franken belaufen und direkt und indirekt, d.h. über Vorleistungsnachfrage und Einkommenseffekte, rund 100 Arbeitsplätze schaffen. Auf der anderen Seite stehen volkswirtschaftliche Kosten, die zu entgelten sind. Die AGV schlägt dafür eine neue Abgeltungsregelung vor. Zählt man den zukünftigen Nutzen der Investition und die Wirkungen der Abgeltungszahlungen zusammen, werden jährlich total Umsätze von 23 Millionen Franken sowie direkt und indirekt rund 130 Arbeitsplätze geschaffen.“ <UVEK 1998>

4 Schaffung von Akzeptanz

Verankerung und Feststellung im Verfahren

Eine übergreifende Konzeption, die auf die Schaffung von Akzeptanz im Standortauswahlverfahren ausgerichtet ist, ist bis 1995 nicht erkennbar.

In der Phase vor 1995 ist die Gründung der GNW als Antragsteller mit regionalem Bezug als Akzeptanz schaffende Maßnahmen zu nennen.

Nach 1995 kamen verschiedene Maßnahmen zum Tragen:

- Einsatz von Expertengruppen: EKRA durch das UVEK, KFW durch den Kanton Nidwalden;
- Ermittlung der sozioökonomischen Auswirkungen;
- Abstufung des Entscheidungsumfangs: 2002 wurde der Antrag auf die Errichtung eines Sondierstollen statt eines Endlagers reduziert;
- Definition von Ausschlusskriterien für die Bewertung der Standorteignung auf Basis der Untersuchungen über den Sondierstollen durch HSK und KFW <Flüeler 2004>, <BFE 2002>;
- Anpassung des Endlagerkonzepts an das EKRA-Konzept der kontrollierten geologischen Langzeitlagerung mit der Möglichkeit der Rückholbarkeit und Kontrolle.

Das Beispiel zeigt deutlich, dass eine rückwirkend eingeführte, zögerliche Öffentlichkeitsbeteiligung Akzeptanzdefiziten in der Region praktisch nicht mehr entgegenwirken kann. In diesem Zusammenhang wird von Beteiligten auch kritisiert, dass zwischen der ersten und zweiten Volksabstimmung zum Standort Wellenberg das Führungsteam der Nagra unverändert blieb.

5 Finanzierung

Die Frage der Finanzierung von Beteiligungsmaßnahmen oder Akzeptanz schaffenden Maßnahmen stellte sich in dem SMA-Verfahren nur bedingt, da die bis 1995 ergriffenen Maßnahmen nicht mit relevanten Kosten verbunden waren. Wenn z. B. in Diskussionsveranstaltungen vor Ort (kritische) Experten auftraten, wurde vielfach nur eine kleine finanzielle Entschädigung gezahlt <Buser 2006>.

Die nach 1995 eingesetzten Expertenkommissionen wurden nach dem Verursacherprinzip von den Abfallerzeugern finanziert.

Quellen zu Standortauswahlverfahren SMA-Endlager Schweiz

- <BFE 2002> Bundesamt für Energie (BFE): energie extra - spezial: Hier alles, was Sie zur Entsorgung von radioaktiven Abfällen immer schon wissen wollten und sollten, Juni 2002
- <Buser 2006> Buser, Marcos: telefonische Information, 20.01.2006
- <EKRA 2000> Expertengruppe Entsorgungskonzepte für radioaktive Abfälle (EKRA): Entsorgungskonzepte für radioaktive Abfälle, Schlussbericht, 31. Januar 2000
- <EKRA 2002> Expertengruppe Entsorgungskonzepte für radioaktive Abfälle (EKRA): Beitrag zur Entsorgungsstrategie für die radioaktiven Abfälle in der Schweiz, Oktober 2002
- <Flüeler 2004> Flüeler, Thomas: Von der Fachöffentlichkeit zum öffentlichen Diskurs, Schweizer Erfahrungen und Ansätze zu einem erweiterten Entscheidungsmodell – Perspektiven integrierter Endlagerforschung, ITAS-Workshop „Zur Endlagerung radioaktiver Abfälle in Deutschland. Perspektiven für eine sozialwissenschaftliche Begleitforschung“; Karlsruhe, 28./29.10.2004, Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS) im Forschungszentrum Karlsruhe
- <KFW 2002> KANTONALE FACHGRUPPE WELLENBERG KFW: Bericht zur Standortwahl Wellenberg, Januar 2002
- <UVEK 1998> Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation (UVEK): „Endlager Wellenberg: technische und volkswirtschaftliche Aspekte“, Medienmitteilung, 17 September 1998

14 Standortauswahl für ein Endlager für hochaktive Abfälle (HAA) in der Schweiz (Sachplan und Projekt Opalinuston seit 2002)

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Frühe Phase:

Die Aufnahme des Standortauswahlverfahrens für ein Endlager für hochaktive Abfälle (HAA) erfolgte 1979 durch die Nagra mit geologischen Untersuchungen im kristallinen Grundgebirge der Nordschweiz <HSK 2005>. Die Randbedingungen beim Prozessbeginn entsprechen im Prinzip denen, die in der Analyse des Standortauswahlverfahrens für das SMA-Endlager beschrieben sind.

1988 entschied der Bundesrat (Regierung), dass der erforderliche Entsorgungsnachweis für die hochaktiven und langlebigen mittelaktiven Abfälle (LMA) mit den von der Nagra im Rahmen des „Projekt Gewähr 1985“ vorgelegten Nachweisen noch nicht vollständig erbracht sei. Daher waren die weiteren Arbeiten zur HAA/LMA-Endlagerung im Folgenden schwerpunktmäßig auf den Entsorgungsnachweis ausgerichtet.

Aktuelle Entwicklung:

Die Verabschiedung des neuen Kernenergiegesetzes <KEG 2003> im Jahr 2004 stellt eine Zäsur und den Einstieg in ein definiertes Standortauswahlverfahren dar, das mit der Festlegung des Verfahrens und der Öffentlichkeitsbeteiligung im Sachplan Geologische Tiefenlagerung beginnt.

Der Einstieg in das Sachplanverfahren wurde durch verschiedene Informationsmaßnahmen durch das zuständige Ministerium für Umwelt, Energie, Verkehr und Kommunikation (UVEK) und das verfahrensleitende Bundesamt für Energie (BFE) bekannt gemacht. In der ersten Phase erfolgte die Information zum Sachplan-Verfahren weitgehend parallel mit der Kommunikation zum Vorgehen bezüglich des Entsorgungsnachweises, nachdem die Nagra 2002 die erforderlichen Berichte zum Entsorgungsnachweis für HAA und LMA auf Basis der Untersuchungen im Opalinuston am Standort Benken vorgelegt hatte. Informationsquellen sind z. B.:

- Öffentlichkeit: Information z. B. über Medienmitteilungen <UVEK 2004>, Broschüre <BFE 2005b>, internet <BFE www>
- Stakeholder: Beteiligung diverser Stakeholder im Rahmen der KEG-Novelle sowie bei der Entwicklung des Konzeptteils zum Sachplan geologische Tiefenlagerung (Bundesstellen, Kantone, zuständige Behörden des benachbarten Auslands).

Die Zukunft der Kernenergienutzung war 2003 Gegenstand einer nationalen Volksabstimmung, in der sich eine Mehrheit gegen die Verlängerung eines Moratoriums zum Neubau von KKW und gegen das schrittweise Auslaufen der bestehenden KKW aussprach.

Die Kriterien / Vorgaben für das Standortauswahlverfahren werden derzeit im Sachplanverfahren erarbeitet.

Ziele des Sachplans:

- Festlegung des Verfahrens zur Standortsuche;
- Definition der Kriterien für die Reduzierung auf einen Standort;
- Festlegung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Suchverfahren;
- dient als Grundlage für den Nachweis der Raumverträglichkeit im Rahmenbewilligungsverfahren.

(Der Sachplan führt in das Rahmenbewilligungsverfahren über).

Zum Konzeptteil des Sachplans findet ein dreistufiges Beteiligungsverfahren statt.

Die **1. Stufe** ist informell und bietet den Kantonen, insbesondere den dort für Raumordnung zuständigen Behörden, die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf des Konzeptteils. Die Stellungnahmen werden in den Konzeptteil eingearbeitet.

2. Stufe: In der zweiten Stufe arbeitet das BFE mit den Kantonen, betroffenen Bundesstellen, Nachbarstaaten, nationalen Organisationen in Workshops sowie mit BürgerInnen in Fokusgruppen (siehe Kapitel 3) zusammen.

3. Stufe: Vorgeschriebene, offizielle Anhörung (Kantone, benachbartes Ausland) (voraussichtlich ab November 06) <Öko 2006b>.

Der informelle Teil der Beteiligung ist prozedural nicht festgelegt, was von verschiedenen Stakeholdern kritisiert wird, z. B. <Buser 2006>.

Die Konzepterstellung zum Sachplan wird von einem Beirat begleitet, der das UVEK berät.

Der Konzeptteil zum Sachplan ist vom Bundesrat zu genehmigen. Dies soll nach derzeitigen Planungen Mitte 2007 erfolgen.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Frühe Phase:

Bis zum In-Kraft-Treten des KEG im Februar 2005 waren die nicht endlagerspezifischen Anforderungen bezüglich der Öffentlichkeitsbeteiligung, die sich aus der kantonalen Zuständigkeit für bergbauliche Aktivitäten ergeben, wesentliche rechtliche

Grundlage der Prozessgestaltung. Die Nutzung des Untergrundes unterlag der kantonalen Hoheit und bedurfte einer kantonalen Konzession, die wiederum Gegenstand einer kantonalen Volksabstimmung war. Eine Nutzung des Untergrunds stellt auch das Einbringen von Sondierbohrungen dar. Die regionale Bevölkerung war aufgrund dieser Regelungen bereits in der Phase der Sondierbohrungen aktiv in das Verfahren einbezogen und war in Volksabstimmungen zu den Konzessionsgesuchen zu befragen.

Aktuelle Entwicklungen:

Mit dem Sachplanverfahren kommt in der Endlagerung ein Instrument zur Anwendung, dass in der Raumordnung für Aufgaben von nationalem Interesse, die in Bundeszuständigkeit durchgeführt werden, verankert ist. Vorgehensweise und Zusammenspiel von Bund und Kantonen sind im Raumplanungsgesetz, <RPG 2003>, und der Raumplanungsverordnung <RPV 2003> geregelt.

Vorhabensspezifische Regelungen wurden insbesondere im novellierten Kernenergiegesetz <KEG 2003> und der –verordnung <KEV 2004> getroffen:

- Verankerung der geologischen Tiefenlagerung und des Sachplanverfahrens für die Standortauswahl;
- Festlegung der Genehmigungsschritte (Rahmenbewilligung, Baubewilligung, Betriebsbewilligung) und Zuständigkeiten (siehe unter „wesentliche Akteure“);
- Bündelung aller nach Bundesrecht notwendigen Bewilligungen in den nach KEG zu erteilenden Bewilligungen (insbesondere auch für erdwissenschaftliche Untersuchungen) nach dem Subsidiaritätsprinzip. Das kantonale Recht ist soweit zu berücksichtigen, soweit es das Projekt nicht unverhältnismäßig einschränkt;
- Ersatz des kantonalen Vetorechts durch landesweites fakultatives Referendum.

(Die Verordnung über die vorbereitenden Handlungen wird durch das KEG aufgehoben).

Die wesentlichen Akteure

Planer und Antragsteller:

Die **Nationale Genossenschaft für die radioaktiven Abfälle (Nagra)** ist ein privatwirtschaftliches Unternehmen, das als Vertreter der EVU alle wesentlichen Aufgaben im Bereich der Konzeptentwicklung, Forschung und Antragstellung für die Endlagerung durchführt. Aufgrund staatlicher Zuständigkeit für die Abfälle aus Medizin, Industrie und Forschung ist der Staat Anteilseigner mit geringen Anteilen bei der Nagra.. Genossenschaftsrechte (Mitsprache bei Entscheidungen der Genossenschaft) und Kostentragungsanteile der staatlichen Seite sind dabei unabhängig voneinander geregelt. Nagra hat auch die Unterlagen zum Entsorgungsnachweis erstellt.

Die Entsorgungspflicht der Abfallverursacher, einschließlich der Zuständigkeit für die Endlagerung (Verursacherprinzip) ist im <KEG 2003> verbindlich festgelegt.

Im Sachplan werden derzeit detaillierter die Zuständigkeiten der Entsorgungspflichtigen geregelt. Zur Diskussion steht insbesondere die Frage, ob die Nagra einen Vorschlag über die zu untersuchenden Standortregionen (Etappe 1) und die vertiefter zu betrachtenden Standorte (Etappe 2) vorlegen soll, oder ob diese Wahl (als politische Entscheidung) vom BFE zu treffen ist.

Für Erkundung, Bau und Betrieb ist eine Übertragung der Zuständigkeit an ein vor Ort ansässiges Unternehmen möglich aber nicht notwendig. (vgl. SMA-Verfahren: Genossenschaft für nukleare Entsorgung Wellenberg (GNW)).

Heute nennt die Nagra Information der Öffentlichkeit explizit als einen von 6 Grundsätzen in ihrem Unternehmensleitbild. Die Information und Kommunikation mit der Öffentlichkeit erfolgt auch über die Wissenschaftler, da dies als Wunsch der Bevölkerung wahrgenommen wird <Öko 2006a>.

Entscheider:

Der Bundesrat (Regierung) ist zuständig für übergeordnete Entscheidungen, z. B. Entsorgungsnachweis, Konzeptteil zum Sachplan und Rahmenbewilligung für ein Endlager. Er erlässt rechtliche Grundlagen (Beschluss zum Atomgesetz, Kernenergieverordnung, Stilllegungsfonds-Verordnung). Die Rahmenbewilligung bedarf zusätzlich der Bestätigung durch das **Parlament** und durch ein **fakultatives Referendum**.

Das **Bundesamt für Energie (BFE)** agiert als verfahrensleitende Behörde und erarbeitet derzeit den Sachplan. Es ist direkt dem zuständigen **Ministerium für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK)** unterstellt und hat die Funktion eines politischen Entscheidungsträgers. Das UVEK ist für die Bewilligungen für erdwissenschaftliche Untersuchungen sowie für Bau und Betrieb eines Endlagers zuständig.

Die Zuständigkeiten für Genehmigung, Regelung und fachliche Begleitung des Endlagerverfahrens sind im KEG geregelt. Die Einbindung der Kantone und zu beteiligender Behörden ist in der Regelung zur Raumplanung <RPG 2003, RPV 2003> festgelegt.

Die behördliche Seite zeigt in den letzten Jahren (seit etwa 2002) eine deutlich stärkere Präsenz in den Endlagerverfahren. Sowohl in den Arbeiten zum Entsorgungsnachweis als auch zum Sachplan ist sie um Transparenz und Offenheit bemüht. Entsprechende organisatorische Maßnahmen innerhalb des BFE fanden in diesem Zusammenhang nicht statt.

Experten

Die **Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK)** nimmt die Funktion des sicherheitstechnischen Experten ein. Sie hat die Kompetenz zu Erlass von

Richtlinien (hier insbesondere R-21 Schutzziele für die Endlagerung) und erarbeite Stellungnahmen zu sicherheitstechnischen Fragestellungen der Endlagerung sowie Begutachtungen von Anträgen als Grundlage für Entscheidungen des Bundesrats.

Zur Erhöhung der Unabhängigkeit von politischen Gremien wird derzeit die Abkopplung der HSK vom BFE organisiert.

Die **Kommission für die Sicherheit der Kernanlagen (KSA)** und die **Kommission für die nukleare Entsorgung (KNE)** sind technische Expertenkommissionen, die insbesondere zu sicherheitstechnischen Sachverhalten in den Endlagerverfahren beratend mitwirken.

Politische Einflussnahmen

Die aktuellen Entwicklungen (Entsorgungsnachweis und Sachplan) zeichnen sich dadurch aus, dass sie zwar politisch initiierte Prozesse sind, aber (bisher) in ihrer konkreten Umsetzung keinen politischen Einflussnahmen unterliegen, die unvorhersehbare Veränderungen der Ausrichtung oder wesentlicher Randbedingungen bewirkt hätten.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Entsorgungsnachweis: Der derzeit zur Entscheidung stehende Schritt des Entsorgungsnachweises dient dem Nachweis, dass prinzipiell ein geeigneter Standort zur Lagerung von HAA und LMA zur Verfügung steht. Der Nachweis wurde 2002 von der Nagra eingereicht und 2002 – 2005 technischen Prüfungen durch HSK, KNE und KSA anhand zuvor festgelegter Kriterien unterzogen. Am 28.06.2006 entschied der Bundesrat dass der Entsorgungsnachweis vollständig erbracht ist <Bundesrat 2006>.

Der im **Sachplan** derzeit entwickelte Prozess zur Standortauswahl ist durch 3 Etappen gekennzeichnet, die bei zunehmender Untersuchungsintensität die Eingrenzung der Anzahl potenzieller Standortregionen sowie die Eingrenzung von Regionen auf Standorte vorsehen. Die Gesamtbeurteilung der Ergebnisse der Etappen 1, 2 und 3 wird vom BFE, nach vorheriger Abstimmung mit den Expertenkommissionen, den betroffenen Kantonen und dem Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), vorgenommen. Das weitere Prozedere – Aufnahme der Regionen als Vororientierung im Sachplan nach Anhörung, Erstellung von Objektblättern, Genehmigung der Objektblätter durch den Bundesrat (Etappen 1 und 3), bzw. durch das UVEK (Etappe 2) – folgt weitgehend den Vorgaben für das Sachplanverfahren gemäß RPG/RPV. Die Entscheidungen zum Sachplan sind behördenverbindlich und nicht beklagbar.

Die Entscheidung über den Sachplan durch den Bundesrat in Etappe 3 erfolgt gemeinsam mit der Entscheidung über das Rahmenbewilligungsgesuch. Über letzteres ist auch von der Bundesversammlung zu beschließen. Der Beschluss der Bundesversammlung untersteht dem fakultativen Referendum. Durch diese zusätzlichen Schritte soll die Legitimation der Entscheidung erhöht werden.

Das Sachplanverfahren enthält auch Regelungen zum Umgang mit divergierenden Vorstellungen und Zielen von Bund und Kanton(en).

Möglichkeiten des Rücksprungs sind im vorliegenden Konzeptentwurf zum Sachplan nicht beschrieben.

Alternativenvergleich für Standorte + Realisierungskonzept

Der Konzeptentwurf zum Sachplan schreibt verbindlich die Prüfung von Standortalternativen vor (siehe oben) und lässt außerdem die Prüfung von Ausführungsalternativen im Hinblick auf die Gruppierung der verschiedenen Abfallkategorien zu.

Eine Vorfestlegung besteht nur im Hinblick auf die Ausführung des Endlagers als „geologisches Tiefenlager“ (KEG, Art. 31). Im Übrigen existieren aus den ca. 30-jährigen Forschungsaktivitäten der Nagra zwar Erkenntnisse, die eine Konzentration auf bestimmte Wirtsgesteine und bestimmte geographische Regionen vermuten lassen, Festlegungen in dieser Hinsicht existieren aber nicht.

Die Kriterien für den Alternativenvergleich werden im Konzeptteil des Sachplans festgelegt. Bisher sind die sicherheitstechnischen Kriterien relativ detailliert beschrieben, während im Bereich Raumplanung Indikatoren und in den Bereichen Umwelt und Sozioökonomie keine konkreten Vorgaben enthalten sind.

Hinsichtlich der Gewichtung wird allgemein darauf verwiesen, dass die sicherheitsrelevanten Aspekte Vorrang haben. Im Übrigen sind bisher keine Angaben zur Gewichtung der Kriterien der verschiedenen Untersuchungsbereiche und der Kriterien eines Untersuchungsbereichs untereinander vorhanden.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung (ÖB)

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Die Grundzüge der Öffentlichkeitsbeteiligung werden im Konzeptteil zum Sachplan festgelegt. Die Erarbeitung des Beteiligungskonzepts erfolgt entsprechend dem Sachplanprozedere durch das BFE in Zusammenarbeit mit dem ARE unter Beteiligung der Kantone und Einbeziehung der Nachbarstaaten. Die Öffentlichkeit ist in diesem Prozess beteiligt und wird formal angehört.

Der derzeitige Stand des Sachplans <BFE 2006a> sieht vor, dass das BFE, zusammen mit der in der Umsetzungsphase zu gründenden Begleitgruppe, Partizipations-

gremien in den betroffenen Regionen initiiert, die Region definiert und die Arbeiten koordiniert.

Die Notwendigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung ist gesetzlich im <RPG 2003> verankert.

Kantone, betroffene Bundesstellen, Nachbarstaaten, Träger raumwirksamer Aufgaben im Bereich der Entsorgung und interessierte nationale Organisationen werden auf der Basis von RPG/RPV vom BFE auf dem Weg der Zusammenarbeit einbezogen und zum Abschluss der Etappen formal angehört.

Die kantonalen Raumplanungsfachstellen sollen für die Anhörung der interessierten kantonalen, regionalen und kommunalen Stellen und für die geeignete Mitwirkung der Bevölkerung sorgen.

Gemäß der Kriterien zur Organisation der Beteiligung <BFE 2006a> ist die Verbindlichkeit der Ergebnisse vor Aufnahme der Beteiligungsmaßnahmen festzulegen.

Wirksamkeit der Maßnahmen

Derzeit liegen noch keine Angaben vor, ob im Sachplanverfahren gezielt Prüfungen der Wirksamkeit von Beteiligungsmaßnahmen geplant und veranlasst werden und entsprechende Ziele definiert werden.

Auch für die ÖB-Maßnahmen zum Entsorgungsnachweis liegen keine Informationen über gezielte Maßnahmen zur Wirksamkeitsprüfung vor.

Maßnahmen der ÖB

Im Rahmen des **Entsorgungsnachweises** kamen folgende Maßnahmen zu Anwendung, <BFE 2005a>:

Information:

- Information durch die Behörde: Herbst 2004 Aufschaltung Website www.entsorgungsnachweis.ch;
- Informationsveranstaltungen: vier Informationsveranstaltungen des BFE für schweizerische und deutsche Behörden. Themen: das schweizerische Entsorgungsprogramm, die Präsentation der Untersuchungsergebnisse im Zürcher Weinland, der aktuelle Stand des Entsorgungsnachweises und dessen Überprüfung sowie die Überprüfung durch die OECD/NEA;
- öffentliche Informationsveranstaltung des Kantons Zürich und des BFE am 25. Oktober 2003 in Trüllikon. Gelegenheit für schweizerische und deutsche Behörden sowie für die Bevölkerung in der Region, sich über die laufenden Arbeiten und das weitere Vorgehen ins Bild zu setzen.

Dialog:

- Informationsaustausch: drei Gremien mit schweizerischen und deutschen Behördenvertretern: Ausschuss der Regierungsvertreter, Arbeitsgruppe Information und Kommunikation, Technisches Forum

Gremien haben keine Entscheidungskompetenzen, dienen dem Informationsaustausch zwischen beteiligten Institutionen, Beratung der Bundesbehörden, Unterstützung der Prozesse zur Information und Beteiligung der Öffentlichkeit.

Beteiligung:

- Öffentliche Auflage der Antragsteller-Unterlagen und Gutachten zum Entsorgungsnachweis und anschließende Auswertung durch BFE als Vorbereitung der Bundesratsentscheidung. Als Arbeitshilfe für die öffentliche Konsultation hatte das BFE einen Fragebogen erarbeitet <BFE 2005c>, der als Printmedium oder elektronisch abgerufen und von den Interessierten ausgefüllt werden konnte, jedoch nach Auskunft des BFE nur in wenigen Fällen verwendet wurde.

Fokusgruppen: Beispiel für ÖB-Maßnahmen in der **Konzeptphase des Sachplans:**

In der 2. Stufe der Beteiligung zur Konzeptphase wird die Öffentlichkeit in fünf Fokusgruppen, die in verschiedenen Regionen unterschiedlicher regionaler Struktur stattfinden, eingebunden. Pro Fokusgruppe werden von einem Marktforschungsinstitut 15 repräsentativ ausgewählte Personen eingeladen. Das Marktforschungsinstitut organisiert auch die Veranstaltung und stellt die Moderation. In Zusammenarbeit mit einem Beratungsbüro hat das BFE einen Gesprächsleitfaden für die Arbeit in den Fokusgruppen erstellt, der unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus den ersten Veranstaltungen weiter entwickelt wird. Bei den ersten beiden Veranstaltungen war 9 bzw. 11 der 15 eingeladenen Personen anwesend <BFE 2006b>.

In der **Umsetzungsphase zum Sachplan** sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

Information:

Es soll eine „Begleitgruppe“ aus Vertretern von Bund, Standortkantonen, betroffenen Nachbarkantonen und –staaten als Informationsplattform eingesetzt werden, die den frühzeitigen Informationsaustausch zwischen betroffenen Kantonen, Nachbarstaaten, Regionen und dem Bund sicherstellt. Sie soll in allen 3 Etappen des Auswahlverfahrens bestehen, ggf. mit angepasster Zusammensetzung.

Dialog/Beteiligung:

Zur Begleitung der Umsetzungsphase des Sachplans stehen nach aktuellem Konzept regionale Partizipationsprozesse (ab der Etappe 2) im Vordergrund. Das Ergebnis sollen Empfehlungen sein,

„wie ein allfälliges Lagerprojekt ausgestaltet sein müsste, wo die oberirdischen Anlagen platziert werden können und welche flankierenden Maßnahmen aus Sicht der Region weiter zu prüfen sind.“ <BFE 2006a>, Kap. 3.7.1.

Wie die Beteiligung im Einzelnen aussehen wird, ist noch nicht festgelegt. Der Konzeptentwurf enthält aber eine Kriterienliste, nach der sich die Verfahrensgestaltung richten soll. Diese schließen Maßnahmen der repräsentativen sowie der direkten Beteiligung mit ein.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit, die bereits in der Phase der Konzepterarbeitung einsetzt wird nach derzeitiger Planung in der Etappe 1 weniger ausgeprägt sein und wird dann durch „regionale Partizipation“ in den Etappen 2 und 3 fortgeführt. Es ist davon auszugehen, dass auch nach der Rahmenbewilligung zum Abschluss der Phase 3 die betroffene Region im weiteren Genehmigungsverfahren weiter beteiligt wird.

Die Umsetzung der Beteiligungsmaßnahmen ab Etappe 2 erfolgt durch die betroffenen Regionen. Bund und Entsorgungspflichtige nehmen bei Bedarf an den Sitzungen und Veranstaltungen, die im Rahmen der regionalen Partizipation stattfinden, teil.

Das abschließende fakultative Referendum zur Rahmenbewilligung erfolgt auf Bundesebene. Damit steht der Schweizer Bevölkerung ein Vetorecht zu.

Kantone, betroffene Bundesstellen, Nachbarstaaten und interessierte nationale Institutionen werden außerdem durch Zusammenarbeit sowie vor dem Abschluss jeder Etappe im Zusammenhang mit der Erstellung/Aktualisierung der Objektblätter durch BFE in einer formalen Anhörung beteiligt, bevor die Objektblätter durch Bundesrat bzw. Ministerium genehmigt werden.

Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen zur Koordination des Sachplans des Bundes mit den kantonalen Richtplänen ist formal im RPG/RPV verankert. Gleiches gilt für das Bereinigungsverfahren für den Fall, dass Bund und Standort- und Nachbarkantone nicht zu einer Einigung kommen sowie für die Information und Mitwirkung der Bevölkerung.

In der konkreten Ausgestaltung von Zusammenarbeit und Mitwirkung sind die Grenzen zwischen formalen Maßnahmen und darüber hinausgehenden (freiwilligen, informellen) Maßnahmen fließend. Die Anhörungen am Ende jeder Etappe sind formal an die Genehmigung der Objektblätter, die Teil des Sachplanverfahrens nach RPG sind, gebunden.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Das Konzept sieht vor, in Etappe 2 eine Vorstudie zu den sozialen, demographischen, ökologischen und ökonomischen Auswirkungen eines Endlagers in den

beroffenen Regionen zu erstellen. Federführung sollen die regionalen Partizipationsgremien haben. Die Vorstudie soll in den Gremien begleitet und diskutiert werden. Die Finanzierung ist von den Entsorgungspflichtigen zu gewährleisten.

In Etappe 3 werden die volkswirtschaftlichen Auswirkungen für den gewählten Standort vertieft untersucht. Dazu sollen u. a. eine Bevölkerungsbefragung und durchgeführt und Entwicklungsszenarien erarbeitet und bewertet werden. Abgeltungen werden von Kanton und betroffener Region zusammen mit den Entsorgungspflichtigen geregelt.

4 Schaffung von Akzeptanz

Verankerung im Verfahren

Das Sachplanverfahren nennt die Entwicklung von Akzeptanz als wesentliches Ziel der Maßnahmen zur Mitwirkung. Das Konzept beruht auf der Erfahrung, dass direktdemokratische Instrumente, die in der Schweiz verbreitet sind, den Nachteil haben,

„dass sie erst am Ende des Verfahrens zum Einsatz kommen, ein Mitwirken und Mitgestalten an der zur Debatte stehenden Frage [...] daher nur begrenzt möglich [ist]....Bisherige Erfahrungen haben gezeigt, dass Instrumente ohne direkten Einbezug der Betroffenen oft nicht genügen, um die notwendige Akzeptanz unter den Betroffenen zu erreichen.“ <BFE 2006a>, Kapitel 3.3

Ob bzw. welche konkreten Kriterien zur Ermittlung der Akzeptanz im Sachplanverfahren vorgesehen werden, ist noch nicht klar, da der Entwurf zum Konzeptteil keine expliziten Merkmale von Akzeptanz nennt, obwohl verschiedene Maßnahme im Hinblick auf die Akzeptanzentwicklung vorgeschlagen werden (s.o.).

Das bisherige Vorgehen zur Definition der Randbedingungen des Verfahrens scheint allerdings geeignet, die Akzeptanz für die Lösung der Endlagerfrage zu verbessern.

Das BFE hat im Entsorgungsnachweis und mit dem Sachplanverfahren klar die Verfahrenssteuerung in der Endlagerfrage übernommen, was bei den Stakeholdern auf breite Zustimmung stößt.

In der (partei-)politischen Landschaft ist die Endlagerung kein präsent Thema, insofern ergeben sich von dort auch keine Einflüsse auf die öffentliche Wahrnehmung.

HSK, KSA und KNE als Experten waren mit fachlichen Stellungnahmen zum Entsorgungsnachweis an dessen Prüfung beteiligt. Im aktuellen Sachplanverfahren sind sie öffentlich wenig präsent. Auch der zum Sachplan Konzept eingerichtete Beirat tritt öffentlich nicht stark in Erscheinung. Er soll gemäß <BFE 2006a> mit dafür sorgen, dass der Konzeptteil „auf einem fairen und transparenten Verfahren basiert“, um die Akzeptanz in der späteren Umsetzung zu verbessern.

5 Finanzierung

Die Kosten für Beteiligungsmaßnahmen und Regionalentwicklung sind nach dem Verursacherprinzip von den Abfallverursachern zu tragen. Derzeit liegen jedoch noch keine Informationen darüber vor, auf welche Maßnahmen sich dieses Prinzip konkret erstrecken wird und ob Kostenobergrenzen vereinbart werden.

Die Entsorgung der Betriebs- und Stilllegungsabfälle sowie abgebrannten BE *nach* Außerbetriebnahme eines Kernkraftwerks wird durch einen Entsorgungsfonds finanziert, der durch eine vom UVEK eingesetzte Kommission verwaltet wird. Sie ist auch für die Festlegung der durch die EVU zu zahlenden Beiträge, die auf Basis der voraussichtlichen Kosten ermittelt werden (Gutachten dazu wurde erstellt), zuständig. Die EVUs stellen in der Kommission eine Minderheit. Entsorgungskosten, die *vor* der Stilllegung der Anlagen anfallen, werden direkt von den EVU finanziert.

Quellen zum Vorhaben HAA-Endlagerung in der Schweiz

- <BFE 2002> Bundesamt für Energie: energie extra - spezial: Hier alles, was Sie zur Entsorgung von radioaktiven Abfällen immer schon wissen wollten und sollten, Juni 2002
- <BFE 2005a> Bundesamt für Energie (BFE): Erläuterungsbericht zum Entsorgungsnachweis BE/HAA/LMA - Projekt Opalinuston Zürcher Weinland, August 2005
- <BFE 2005b> Bundesamt für Energie (BFE): Radioaktive Abfälle sicher entsorgen. Eine Aufgabe die uns alle angeht. Broschüre, Januar 2005
- <BFE 2005c> Bundesamt für Energie (BFE): Fragebogen als Arbeitshilfe für Stellungnahmen zum Entsorgungsnachweis, 2005
- <BFE 2006a> Bundesamt für Energie: Sachplan Geologische Tiefenlager, Entwurf Konzeptteil, 06. Juni 2006
- <BFE 2006b> Bundesamt für Energie: Telefonische Auskunft zur 2. Stufe des Beteiligungsverfahrens, 18.07.2006
- <BFE www> <http://www.entsorgungsnachweis.ch/>, Informationsseite des BFE zum Entsorgungsnachweis und Sachplanverfahren, Stand Juni 2006
- /Bundesrat 2006/ Der Schweizer Bundesrat: zum Gesuch der Nagra vom 19. Dezember 2002 betreffend den Entsorgungsnachweis für abgebrannte Brennelemente, verglaste hochaktive Abfälle sowie langlebige mittelaktive Abfälle, Bern, 28.06.2006
- <Buser 2006> Buser, Marcos: telefonische Information, 20.01.2006
- <HSK 2005> Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK): Entsorgungsnachweis: Etappe auf einem langen Weg - Historischer Abriss der bisherigen Entscheidungen und Tätigkeiten im Hinblick auf die geologische Tiefenlagerung der hochradioaktiven Abfälle in der Schweiz, August 2005
- <KEG 2003> Der Schweizerische Bundesrat: Kernenergiegesetz (KEG) vom 21. März 2003, veröffentlicht am 27.05.03, verabschiedet am 10.11.04
- <KEV 2004> Der Schweizerische Bundesrat: Kernenergieverordnung (KEV) vom 10. Dezember 2004
- <Öko 2006a> Öko-Institut: Protokoll des Gesprächs mit der Nagra zu den Endlagerprojekten in der Schweiz vom 07. Juni 2006, überarbeitet nach Kommentaren der Nagra am 10.07.2006
- <Öko 2006b> Öko-Institut: Protokoll des Gesprächs mit dem BFE zu den Endlagerprojekten in der Schweiz vom 07. Juni 2006, überarbeitet nach Kommentaren des BFE am 18.07.2006
- <RPG 2003> Der Schweizerische Bundesrat: Bundesgesetz über die Raumplanung (Raumplanungsgesetz, RPG), vom 22. Juni 1979 (Stand am 13. Mai 2003)
- <RPV 2003> Der Schweizerische Bundesrat: Raumplanungsverordnung (RPV) vom 28. Juni 2000 (Stand am 22. Dezember 2003)
- <UVEK 2004> Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie, Kommunikation (UVEK): MEDIENMITTEILUNG: Radioaktive Abfälle: Alternativen zum Zürcher Weinland, 28.09.2004

15 Standortauswahl für ein Endlager für schwach- und mittelaktive kurzlebige Abfälle in Belgien

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorhergehende Festlegungen

Die ersten Untersuchungen in Belgien zur Endlagerung der schwach- und mittelaktiven kurzlebigen Abfälle (Kategorie A Abfälle) wurden Mitte der 80er-Jahre aufgenommen. Sie umfassten sowohl Betrachtungen zum Konzept des langfristigen Managements der Abfälle als auch zu möglichen Standorten. Die Auswahl der in einem technokratischen Ansatz identifizierten potenziell geeigneten Gebiete stieß in der Öffentlichkeit und in den betroffenen Kommunen auf z. T. heftige Ablehnung, so dass die ausgewählten Gebiete wieder verworfen wurden.

Auf der Basis dieser Erfahrungen hat die belgische Regierung am 16.1.1998 einen Beschluss zur Lagerung der Kategorie A gefasst, der u. a. festlegt:

- Die Abfälle sind in einem ober- oder unterirdischen Endlager zu lagern;
- die Standortsuche soll sich auf die bestehenden Nuklearstandorte und andere freiwillige Gemeinden konzentrieren;
- es sind Methoden zur Integration des Endlagers in der Kommune zu entwickeln.

Im weiteren Verlauf des Prozesses wurde das Freiwilligkeitsprinzip von ONDRAF (zuständige staatliche Organisation für das Abfallmanagement und für die Endlagerbereitstellung, weitere Erläuterung siehe unten) auch auf die Nuklearstandorte übertragen.

Die Methode für ein Standortauswahlverfahren, das die Belange der Kommune integriert und die Öffentlichkeit einbezieht, wurde von den Universitäten Antwerpen und Liège entwickelt. Wesentliche Instrumente sind die Local Partnerships, in denen die regionale Bevölkerung an der Projektentwicklung beteiligt wird, und die so genannten integrierten Projekte, die die Einrichtung des Endlagers mit Maßnahmen der Regionalentwicklung koppeln.

Die offizielle öffentliche Vorstellung der Methode erfolgte durch ONDRAF in einer Infoveranstaltung im Dezember 1998.

In den folgenden Monaten wurden drei Local Partnerships durch ONDRAF etabliert und zwar: STOLA (heute STORA) in Dessel, September 1999; MONA in Mol, Februar 2000; PaLoFF in Fleurus-Farciennes, Februar 2003.

In der Phase der Problemdefinition und der Prozessentwicklung war die Öffentlichkeit nicht beteiligt, was z. B. von T. Webler <Webler 2003> kritisiert wird.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Die Vorgaben für die Gestaltung des Standortauswahlverfahrens ergeben sich aus dem oben genannten Regierungsbeschluss für die Lagerung der Kategorie A-Abfälle. Darüber hinaus bestehen keine vorhabensspezifischen oder –unspezifischen Vorgaben, die die Prozessgestaltung regeln.

Außerdem bestehen in Belgien keine spezifischen Regelungen für die Sicherheit des Managements der radioaktiven Abfälle <Öko 2005>. Auch die Freiwilligkeit der Beteiligung an der Konzeptentwicklung, die einem „de-facto-Vetorecht“ der Gemeinden entspricht, ist, zumindest für die Standortauswahl an Nuklearstandorten, nicht rechtlich verbindlich verankert <Berg 2006>, S. 61.

Das an die Standortauswahl anschließende Genehmigungsverfahren für ein Endlager entspricht dem Genehmigungsprozess, der z. B. für Kernkraftwerke festgelegt ist.

Die wesentlichen Akteure

Als **Antragsteller** fungiert die *nationale Organisation für das Management der radioaktiven Abfälle und spaltbaren Materialien* ONDRAF/NIRAS (nachfolgend wird die französische Abkürzung ONDRAF verwendet). Sie wurde 1980 als staatliches Unternehmen auf Bundesebene mit Sitz in Brüssel auf der Basis eines entsprechenden Gesetzes gegründet. Die Mission und Aufgaben von ONDRAF sind in einem königlichen Erlass von 1981 beschrieben, der durch Gesetze von 1991 und 1997 ergänzt wurde. Die ONDRAF agiert unter der Zuständigkeit des Ministeriums für Energie und ist formal vollständig unabhängig von den privaten Abfallerzeugern. Diese sind jedoch durch ein ständiges wissenschaftliches und technisches Komitee integriert, das den Vorstand der ONDRAF berät.

ONDRAF ist für alle Fragen des Managements der radioaktiven Abfälle verantwortlich. Das Abfallmanagement ist damit entsprechend einer politischen Entscheidung der belgischen Regierung als öffentliche Aufgabe etabliert. Nach der Übernahme von den privaten Abfallerzeugern gehen alle Abfälle in den Besitz der ONDRAF über. In der Endlagerung ist ONDRAF für die Implementierung aller in dem Prozess erforderlichen Schritte zuständig <Öko 2005>.

Betriebliche Aufgaben (z. B. Betrieb der Zwischenlager) werden von der 100 %-igen Tochter Belgoprocess wahrgenommen, die als privates Unternehmen organisiert ist. Auch für Errichtung und Betrieb eines Endlagers wird möglicherweise ein privates Tochterunternehmen gegründet werden.

Laufende Arbeiten der ONDRAF werden durch Gebühren der Abfallerzeuger finanziert, die sich in der Höhe nach dem Anteil ihrer Abfälle richten. Langfristige Aufgaben wie Errichtung und Betrieb eines Endlagers werden durch einen Fond finanziert.

Als **Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde** wurde 1994 die Federal Agency for Nuclear Control (FANC) gegründet, die dem Minister des Inneren untersteht. Für Anlagen der Kategorie 1, zu denen auch die Endlager zählen, bereitet sie die Bau- und Betriebsgenehmigungen vor, die durch königlichen Erlass erteilt werden.

In der föderalen Struktur Belgiens liegen alle Kompetenzen im Bereich der Kernenergie auf der Bundesebene. Kompetenzen für nicht radiologische Aspekte, insbesondere im Bereich der Anlagenerrichtung und in Umweltfragen, liegen bei den Regionen. In Verhandlungen über “Kooperationsabkommen” zwischen der Zentralregierung und den Regionen sollen allgemeine Regeln für den Endlagerprozess aufgestellt werden <Öko 2005>.

Eine förmliche Vereinbarung FANC - ONDRAF regelt die rechtlichen Schnittstellen zwischen den beiden Institutionen (in Kraft seit September 2003). Ein gemeinsamer Ausschuss koordiniert alle Aktivitäten und Interaktionen, die von der Vereinbarung erfasst werden <FANC 2006>, S. 12.

Um ihre Unabhängigkeit zu wahren, hat FANC im Standortauswahlprozess Distanz zu den Local Partnerships gehalten (die von ONDRAF initiiert wurden).

Analysen des Standortauswahlprozesses für das Endlager der Kategorie A-Abfälle weisen keine Hinweise auf, dass FANC in irgendeiner Weise in den Prozess eingegriffen hätte. ONDRAF fungiert als Verhandlungspartner in den Regionen, wird als solcher wahrgenommen und akzeptiert. Aus der Sicht von FANC ist die Arbeit von ONDRAF offen und transparent und der Organisation wird von den Regionen (nach anfänglichen Bedenken) das erforderliche Vertrauen entgegen gebracht <Öko 2005>.

Positive Auswirkungen auf den Endlagerprozess sind durch den politischen Entschluss zur schrittweisen Beendigung der Kernenergienutzung zur Stromerzeugung (durch Begrenzung der Reaktorlaufzeit auf 40 Jahre) denkbar, der durch Gesetz vom 31.01.2003 verankert wurde. Die Debatte über die weitere Kernenergienutzung ist derzeit in Belgien wenig präsent <Berg 2006>.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Das Standortauswahlverfahren weist Merkmale eines iterativen Ansatzes auf. Eine durchgängige Gliederung des Prozesses in definierte Teilschritte mit Entscheidungen und definierten Rücksprungprozeduren gibt es allerdings nicht.

Die wesentlichen Verfahrensschritte können folgendermaßen zusammengefasst werden:

Die Regierungsentscheide zur Initiierung des Prozesses (Januar 1998) und zur Auswahl von Standort- und Endlagerkonzept (Juni 2006) stellen den Rahmen dar, der das eigentliche Standortauswahlverfahren flankiert.

Innerhalb des Standortauswahlverfahrens sind im Wesentlichen vier Schritte zu unterscheiden, die nicht formal verankert sind:

1. Zustimmung der Kommune zur Beteiligung an Konzeptentwicklung durch Entscheidung des Gemeinderates;
2. jederzeitige Ausstiegsmöglichkeit der beteiligten Kommunen aus dem Konzeptentwicklungsprogramm;
3. Entscheid des General Board des Local Partnership über die abschließende Fassung des integrierten Konzepts;
4. Abstimmung des Gemeinderats über das vom Local Partnership entwickelte integrierte Konzept.

Die Regierungsentscheide als formale Bestandteile des Verfahrens werden nicht von einem formalen oder informellen Beteiligungsprozess auf der nationalen Ebene begleitet. Über Möglichkeiten der Klage gegen den Standortentscheid der Regierung liegen keine Informationen vor.

An die Standortauswahl schließt sich ein Genehmigungsverfahren mit UVP an, das dem Verfahren für andere kerntechnische Anlagen der Kategorie I (z. B. Kernkraftwerke) entspricht. Derzeit liegen noch keine Informationen vor, wie und in welchem Umfang die Öffentlichkeitsbeteiligung in dieser Phase erfolgen soll.

Alternativenvergleich für Standorte und Realisierungskonzept

Die Entscheidung über einen Endlagerstandort für die Kategorie A-Abfälle erfolgt auf Basis der von den Local Partnerships STOLA und MONA erarbeiteten vier alternativen „integrierten Projekte“ (je zwei für Mol und für Dessel). Das fünfte Konzept der PaLoFF, ein oberflächennahes Endlager in den Gemeinden Fleurus-Farciennes, wurde aufgrund fehlender Zustimmung im Gemeinderat von Fleurus nicht zur Regierungsentscheid vorgelegt.

Für die Standorte Mol und Dessel wurde jeweils ein Endlagerkonzept zur obertägigen und eins zur untertägigen Lagerung entwickelt. Der Alternativenvergleich umfasst somit den Vergleich von Standort- und Konzeptalternativen.

Weder für die möglichen Konzeptvarianten noch für die Standorte gab es im Vorfeld wesentliche Einschränkungen. Mit dem Regierungsbeschluss vom 16.1.1998 wurde lediglich festgelegt, dass es sich um ein Endlager, keine langfristige Zwischenlagerung, die Aktivitäten zukünftiger Generationen erfordert, handeln soll.

Im Hinblick auf den Standort bestanden formal ebenfalls keine Einschränkungen, jedoch der Hinweis, die Suche bevorzugt auf die Nuklearstandorte zu fokussieren. Nachdem sich keine anderen Kommunen freiwillig zur Teilnahme bereit erklärten, bestand für die Standorte Mol und Dessel aufgrund der dort angesiedelten Zwischenlager für die radioaktiven Abfälle ein erhöhter Erfolgsdruck, der die Freiwilligkeit der Entscheidung einschränkte und z. B. in <Berg 2006>, S. 59, als „forced voluntarism“ bezeichnet wird.

Die Standort- und Konzept-Entscheidung der Regierung erfolgt auf Basis der „integrierten Projekte“ und schließt somit auch die Anforderungen der Region an die Regionalentwicklung mit ein. Die Kriterien, auf deren Basis der Regierungsentscheid erfolgt, sind nicht bekannt.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Das wesentliche Instrument der Öffentlichkeitsbeteiligung im belgischen Endlagerverfahren sind die Local Partnerships. Ihre Entwicklung und Etablierung wird unter 1.1 beschrieben. Konkrete Vorgaben, die bei der Entwicklung des Beteiligungskonzepts zu berücksichtigen waren, gab es nicht. Der Regierungsentscheid von 1998 legte lediglich die Notwendigkeit fest, ein Beteiligungskonzept zu erstellen.

Das Konzept der Local Partnerships ist zunächst auf die Phase der Standortauswahl beschränkt, Diskussionen über Möglichkeiten der Fortsetzung in der Phase des Genehmigungsverfahrens sind derzeit in Belgien in der Diskussion <VALDOR 2006>, S. 512.

Das Konzept ist auf den Level der betroffenen Gemeinde fokussiert, um die Schwelle für die Beteiligung möglichst niedrig zu halten. Diesem Vorgehen wurde von ONDRAF und den beteiligten Gemeinden auf Empfehlung der für die Konzeptentwicklung zuständigen ForscherInnen zugestimmt. Nachdem sich die Gemeinde Dessel für die Etablierung einer eigenen Partnership ausgesprochen hatte, stand für die Nachbargemeinde Mol die Option, eine gemeinsame Institution einzurichten, nicht mehr zur Disposition, <Berg 2006>, S. 62 f..

Die Gemeinde Dessel hat 8500 Einwohner. STOLA hat insgesamt 70 Mitglieder (Privatpersonen und Vertreter von Institutionen). Das ist ca. 1 % der erwachsenen Bevölkerung der Gemeinde. Die Gemeinde Mol ist mit 32000 Einwohnern deutlich größer. Beide Gemeinden verfügen über etablierte Industrien im konventionellen und nuklearen Bereich und Potenziale im Tourismusbereich <FSC 2004>, S. 13 ff..

Offen ist noch die Frage des Umgangs mit Nachbargemeinden, die in den Local Partnerships nicht beteiligt waren, die sich jedoch ebenfalls betroffen fühlen und Anspruch auf Beteiligung angemeldet haben. Diese Frage ist an dem ausgewählten Standort Dessel für das folgende Genehmigungsverfahren zu klären <Öko 2005>.

Wirksamkeit der Maßnahmen

Die Wirksamkeit des Beteiligungskonzept wird durch die Möglichkeiten der Gemeinden, ihre Beteiligungsbereitschaft zu jedem Zeitpunkt des Standortauswahlverfahrens zu entziehen, unmittelbar deutlich. Der Erfolg der Maßnahmen zeigt sich letztendlich in der Abstimmung über die integrierten Projekte in der Generalversammlung der Local Partnerships und anschließend im Gemeinderat (siehe unter Kapitel 4.2).

Maßnahmen der ÖB

Information:

Eine allgemeine Informationspolitik der Regierung zum Thema Endlagerung existiert nicht. Die zuständigen Ministerien veröffentlichen ebenso wie die Regierung praktisch keine Informationen zum Thema auf ihren Websites.

Auch auf der Website der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde FANC /FANC [www/](http://www.fanc.be) sind über den Standortauswahlprozess für die Kategorie A-Abfälle keine Informationen vorhanden.

Die Information über das Management der radioaktiven Abfälle und über die Arbeit der Local Partnerships erfolgt durch ONDRAF und die Local Partnerships selbst.

ONDRAF hat auf ihrer Homepage umfangreiche Information über die Handhabung der radioaktiven Abfälle, den Stand des Standortauswahlverfahrens und die an den drei Standorten vorgeschlagenen unterschiedlichen Endlagerkonzepte eingestellt <ONDRAF [www](http://www.ondraf.be)>.

Die Local Partnerships verfolgen gemäß <Berg 2006>, S. 54, eine formelle und eine informelle Kommunikationsstrategie. Zur formellen Information gehören Newsletter, Webauftritt, Beiträge im Mitteilungsblatt der Gemeinden, Pressemitteilungen an lokale und nationale Medien, Präsentationen für lokale Institutionen. Die informelle Strategie setzt auf die Multiplikator-Funktion der Mitglieder der Local Partnerships, insbesondere der Einzelpersonen der Bevölkerung.

Beteiligungsprozesse:

Die Struktur der Local Partnerships ist in Abbildung 15.1 dargestellt.

Die **Generalversammlung** (General Assembly) vereinigt Vertreter aller teilnehmenden Organisationen. Sie entscheidet über die grundlegende Ausrichtung der Arbeiten und verabschiedet abschließend das integrierte Projekt, bevor dieses dem Gemeinderat zur Entscheidung vorgelegt wird. Durch die Präsenz von Vertretern des Gemeinderats in der Generalversammlung soll sichergestellt werden, dass der Gemeinderat bei seiner Entscheidung über das Projekt mit allen Zusammenhängen gut vertraut ist.

Das Management des Tagesgeschäfts wird vom **Exekutivkomitee** (Executive Committee) übernommen, das ebenfalls die beteiligten Institutionen repräsentiert.

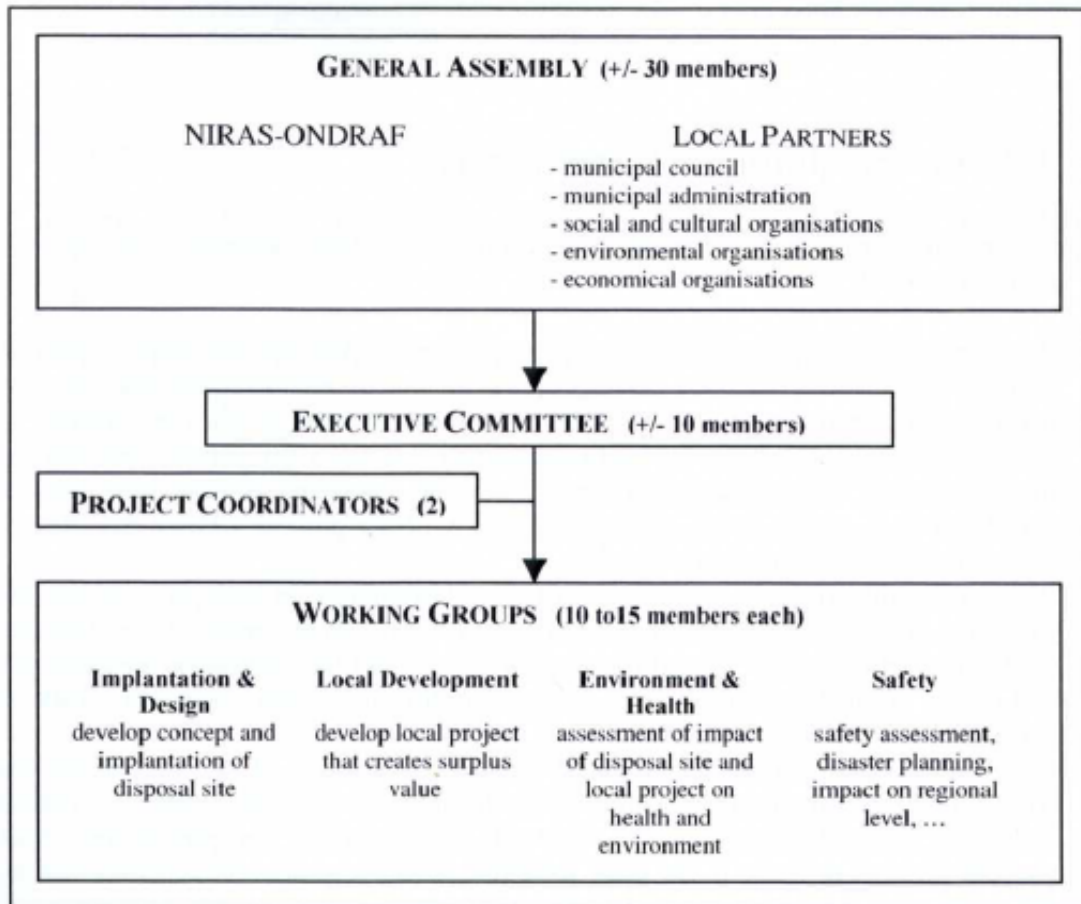


Abbildung 15.1: Struktur der Local Partnerships im belgischen Endlagerverfahren, <VALDOR 2001>, S. 395

In den **Arbeitsgruppen** werden die verschiedenen Aspekte des Vorhabens diskutiert und die Details des geplanten Projekts erarbeitet. Hier sind neben den Repräsentanten der verschiedenen Institutionen auch BürgerInnen der Gemeinde vertreten. Ihr Anteil an den Mitgliedern der Arbeitsgruppen beträgt in MONA 33 %, in STOLA 31 % und in PaLoFF 24 %. In den oben genannten Gremien sind Privatpersonen nicht vertreten, nur in PaLoFF hatten sie ein Teilnahmerecht für die Sitzungen der Generalversammlung ohne Stimmrecht.

Die **Projektkoordinatoren**, die einzigen hauptamtlichen Mitarbeiter in den Local Partnerships, sind für die administrative und kommunikative Unterstützung der Local Partnerships sowie für die logistische und wissenschaftliche Unterstützung der Arbeitsgruppen zuständig.

Regionale Behörden und Verwaltungen wurden teilweise in beratender Funktion an den Diskussionen beteiligt. Die Rolle von FANC war auf eigenen Wunsch der Behörde auf gelegentliche Teilnahme an vornehmlich technischen Diskussionen beschränkt <Berg 2005>, S. 62ff..

Die Vereinbarungen zwischen ONDRAF und den potenziellen Standortkommunen sind in den Statuten der Local Partnerships festgelegt. Eine gesetzliche Grundlage für eine verbindliche Anerkennung der integrierten Projekte besteht nicht, insofern sind prinzipiell Änderungen im Rahmen der Regierungsentscheidung oder auf Grund eingeschränkter Finanzierungsbereitschaft seitens der Abfallerzeuger nicht auszuschließen. Die Vertreter von ONDRAF haben den Gemeinden jedoch ihre Unterstützung bei der Realisierung der Projekte zugesagt.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Das belgische Beteiligungskonzept umfasst die Erarbeitung "integrierter Projekte" mit den Kandidaten-Gemeinden: Die Konzeption des Endlagers erfolgt darin unter Berücksichtigung der Standortgegebenheiten und unter paralleler Entwicklung der von der Standortgemeinde gewünschten Maßnahmen der Regionalentwicklung.

Die Fragen der Regionalentwicklung werden in der Arbeitsgruppe (AG) „local development“ der Local Partnerships bearbeitet. Im Verlaufe des Prozesses stellte sich diese AG an allen Kandidaten-Standorten als die wichtigste heraus <Öko 2005>.

In den Berichten der Local Partnerships an die Regierung, auf Basis derer die Standortauswahl getroffen werden soll, sind die Anforderungen der jeweiligen Gemeinde an die Berücksichtigung der sozioökonomischen Entwicklung enthalten.

Nach standortunabhängigen Schätzungen von ONDRAF werden sich die Kosten für die Realisierung der Maßnahmen zur Regionalentwicklung bei der Realisierung eines Endlagers auf ca. 70 Mio. Euro belaufen. (Die Kosten zur Realisierung eines Oberflächenendlagers werden auf ca. 350 bis 500 Mio. Euro geschätzt).

4 Schaffung von Akzeptanz

Verankerung und Feststellung im Verfahren

Die „Local Partnerships“, incl. der damit verbundenen regionalen Präsenz von ONDRAF und der Integration der Regionalentwicklung in die Endlagerprojekte sind das wesentliche Mittel zur Schaffung von Akzeptanz an den potenziellen Endlagerstandorten. Die Entwicklung der Methode erfolgte auf Basis der Hypothese, dass sich Akzeptanz für ein umstrittenes Vorhaben bei der lokalen Bevölkerung eher erreichen lässt, wenn sie bei der Entwicklung mitwirkt und in die Entscheidungsprozesse eingebunden ist, <ONDRAF 2006a>, S. 12.

Bergmans nennt in <VALDOR 2006>, S. 511, Freiwilligkeit, regionale Beteiligung am Entscheidungsprozess durch gemeinsame Projektentwicklung, standortspezifisches Anlagendesign und Entwicklung eines integrierten Projekts als wesentliche Prinzipien für eine erfolgreiche Projektentwicklung.

Die lokale Akzeptanz wird durch die kontinuierliche Beteiligungsbereitschaft der Kommunen und die abschließende Abstimmung über die von den Local Partnerships entwickelten integrierten Projekte in der Generalversammlung und im Gemeinderat festgestellt.

In <FSC 2004> wird auch auf Basis der Erfahrungen aus dem belgischen Fall darauf hingewiesen, dass die Existenz nuklearer Anlagen an einem Standort die Entwicklung der Beteiligungsbereitschaft in der Bevölkerung vielfach erleichtert. In den Gemeinden Mol und Dessel haben die vorhandenen Zwischenlager zu einem überdurchschnittlichen Interesse an einer dauerhaften Lösung der Entsorgungsfrage geführt. Als weitere Faktoren werden Vertrautheit der Bevölkerung mit nuklearen Anlagen, Wissen über die Gefahren und die Kontrolle der Radioaktivität, Fortsetzung bestehender Beziehungen zur Industrie und den Behörden mit Blick auf eine langfristige Entwicklung der Kommune genannt.

Eine wesentliche Rolle spielt außerdem die Wahrnehmung des Risikos in der betroffenen Bevölkerung, die von verschiedenen Faktoren wie Vertrautheit mit möglichen Auswirkungen, Freiwilligkeit der Risikoübernahme, erwartete positive Auswirkungen sowie sozialen/ethischen Faktoren wie Gleichberechtigung, Vertrauen und Weltanschauungen abhängt. Von besonderer Bedeutung ist das Gefühl einer aktiven Beteiligung bei der Formulierung der Bedingungen zum Umgang mit dem Risiko.

- Die intensive Beteiligung der örtlichen Bevölkerung mit der Sicherheit des Projekts – aufgrund der Beteiligung an Entscheidungen über Sicherheitsfragen in den Arbeitsgruppen der Local Partnerships –,
- die Kontrolle der Gemeinde über den Entscheidungsfortschritt und
- die Erwartung sozioökonomischer Vorteile

haben dazu geführt, dass das geplante Endlager auf weitgehende Akzeptanz stößt und dass das damit verbundene Risiko als vergleichsweise gering, insbesondere als Verbesserung gegenüber dem Status quo der Zwischenlagerung, wahrgenommen wird <FSC 2004>.

Merkmale von Akzeptanz

Die integrierten Projekte für Dessel wurden von der Generalversammlung von STOLA und von vom Gemeinderat einstimmig angenommen. Die Projekte in Mol wurden von der Generalversammlung von MONA mit 27 pro, 4 kontra und 1 Enthalt-

tung angenommen, im Gemeinderat einstimmig bei 2 Enthaltungen. Das Konzept von Fleurus-Farciennes wurde vom Gemeinderat in Fleurus abgelehnt.

Am 23.6.2006 wurde von der Regierung entschieden, das Konzept der oberirdischen Lagerung in Dessel zu realisieren <ONDRAF 2006b>.

Der Verfahrensfortschritt lässt auf die Akzeptanz der Maßnahmen auf der lokalen und der nationalen politischen Ebene schließen. Für die Region in der Umgebung der Gemeinde Dessel, die bisher nicht direkt an der Projektentwicklung beteiligt war, wird sich im Verlauf des zukünftigen Genehmigungsverfahrens zeigen, ob und wie sich Akzeptanz entwickeln kann.

5 Finanzierung

Die Kosten der Vorphase zur Standortauswahl betragen nach <ONDRAF 2006a>, S.11, insgesamt 20,3 Mio. Euro, davon 2,8 Mio. Euro für die Unterhaltung der Local Partnerships.

Die Local Partnerships erhalten für ihre Arbeit von ONDRAF eine Unterstützung in Höhe von 250.000 Euro pro Jahr über ca. 3 Jahre zur Finanzierung von: Gehältern der Projektkoordinatoren, aller Kommunikations-Aktivitäten, Betriebskosten (Miete, Telefon, ...) logistische Unterstützung der Arbeitsgruppen, Zuziehung von Experten, ergänzende Studien, Teilnahme an Konferenzen, Besichtigungen etc. <Berg 2006>, S. 70.

Quellen zum Standortauswahlverfahren Endlager Belgien

- <Berg 2006> Bergmans, A. und Annelies Van Steenberge: CARL Country Report – Belgium, University of Antwerp and University of Liège, March 2006
- <FANC 2006> Kingdom of Belgium: Second meeting of the Contracting Parties to the Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and the Safety of Radioactive Waste Management, National Report, Mai 2006
- <FSC 2004> Nuclear Energy Agency (NEA): Dealing with Interestst, Values and Knowledge in Managing Risk, Workshop Proceedings Brussels, Belgium 18–21 November 2003, OECD 2004
- <Öko 2005> Öko-Institut e.V.: Protokolle der Befragungen von FANC (Behörde) und ONDRAF/NIRAS (staatliche Institution für das Management der radioaktiven Abfälle) aus dem Vorhaben SR 2435, Mai 2005
- <ONDRAF www> ONDRAF/NIRAS: http://www.niras.be/francais/7.5.1_categorieA_fr.html, Homepage mit umfangreiche Information über die Handhabung der radioaktiven Abfälle, den Stand des Standortauswahlverfahrens und die an den 3 Standorten vorgeschlagenen Endlagerkonzepte, Stand Juni 2006
- <ONDRAF 2006a> ONDRAF/NIRAS: La mise en dépôt final, sur le territoire belge, des déchets radioactifs de faible et moyenne activité et de courte durée de vie – Rapport de clôture de l'ONDRAF relatif à la période 1985-2006, invitant le Gouvernement fédéral à décider de la suite à donner au programme de dépôt, Mai 2006, <http://www.niras.be/francais/PDF/Rapport%20de%20cloture%20-%20final.pdf>
- <ONDRAF 2006b> ONDRAF/NIRAS : La mise en dépôt final, sur le territoire belge, des déchets de faible et moyenne activité et de courte durée de vie, Pressemitteilung, 23.06.2006
- <Webler 2003> Webler, T.: An Experiment in Democracy: Observing the Belgian Local Partnerships for the Management of Low-Level Radioactive Waste, in <FSC 2004>
- <VALDOR 2001> Bergmans, A.: Enhancing Transparency and Public Participation through Local Partnerships, in: VALDOR 2001, Proceedings, June 10 – 14 2001 Stockholm, Sweden, S. 390 ff.
- <VALDOR 2006> Bergmans, A.: Stakeholder Involvement in Radioactive Waste Management in Belgium: the Past, the Present and Challenges for the Future, in: VALDOR 2006, Proceedings, May 14 – 18 2006 Stockholm, Sweden, S. 511 ff.

16 Errichtung Standort-Zwischenlager für abgebrannte Brennelemente in Deutschland

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Beginn des Prozesses und vorherige Festlegungen

Der formale Einstieg in die Verfahren zur Errichtung von Zwischenlagern für abgebrannte Brennelemente an den Standorten der Kernkraftwerke in Deutschland (Standort-Zwischenlager, SZL) erfolgte durch die Anträge zum Bau und Betrieb eines Standort-Zwischenlagers nach § 6 AtG durch die Kernkraftwerksbetreiber. Die Prozeduren waren durch das atomrechtliche Genehmigungsverfahren, das Baugenehmigungsverfahren und die Umweltverträglichkeitsprüfung definiert.

Diesen Anträgen ging der so genannte Atomkonsens zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen (EVU) voraus, der u. a. die Errichtung von Standort-Zwischenlagern an allen in Betrieb befindlichen Kernkraftwerksstandorten umfasste.

Durch Änderung des Atomgesetzes am 22.04.2002 wurde die Verpflichtung zum Bau von Standort-Zwischenlagern über die Nachweispflicht der Zwischenlagerkapazität gesetzlich festgelegt.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung bzw. die rechtliche Verankerung für die Öffentlichkeitsbeteiligung finden sich im Atomgesetz (AtG), UVP-Gesetz und in der Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes (AtVfV). Die Pflicht zur Durchführung einer UVP beruhte auf Europäischen Richtlinie 07/11/EG vom 3.3.97.

Die AtVfV und das UVP-Gesetz (UVPG) regeln u. a. Art und Umfang der im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung auszulegenden Unterlagen, die Bekanntmachung des Vorhabens und seine Erörterung.

Die wesentlichen Akteure

Die **Antragsteller** waren die jeweiligen KKW-Betreiberinnen.

Atomrechtliche Genehmigungsbehörde war das BfS. Die Genehmigungsbehörde hat im Rahmen der Behördenbeteiligung jeweils zuständige Länder-, Kreis- und Kommunalbehörden an dem Verfahren beteiligt. Bei der Erörterung waren die Vertreter des BfS sowie anderer Behörden anwesend. Die Leitung oblag der federführenden Behörde BfS. Neben der Genehmigung nach § 6 AtG durch das BfS waren

weitere Genehmigungen für die Errichtung der SZL durch die jeweils zuständigen Behörden zu erteilen (Baugenehmigung, Wasserrechtliche Genehmigung)

Zuständig für die Erteilung der Baugenehmigungen waren die **Landratsämter** der betroffenen Landkreise.

Politische Einflussnahmen in dem Sinne, dass die federführende Behörde für einen positiven Genehmigungsbescheid der Zwischenlager voreingenommen ist, wurden von Einwendern unterstellt. Objektiv betrachtet sind politische Einflussnahmen jedoch nicht erkennbar.

Als **Betroffene** beteiligten sich sowohl eine Vielzahl von Einzelpersonen in den Verfahren als auch die betroffenen und umliegenden Städte und Gemeinden sowie verschiedene Umweltverbände. Widerstand kam sowohl von Seiten der Kernenergiegegner als auch aus eher Kernenergie befürwortenden Kreisen, die sich gegen das Konzept der Standortzwischenlagerung oder spezielle Aspekte der jeweiligen Ausführung wandten. Die Ablehnung äußerte sich in einer Vielzahl von Einwendungen gegen die Anlagen sowie in Klagen von Privatpersonen und Gemeinden, insbesondere gegen die drei bayerischen Standort-Zwischenlager. Mittlerweile sind Bau- und Betriebsgenehmigung für sämtliche Anlagen rechtskräftig.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Bau und Betrieb der SZL erfordern zwei eigenständige Genehmigungen. Die Betriebsgenehmigung nach § 6 AtG umfasst außerdem als unselbständigen Teil die UVP. Mit Ausnahme der Pflicht zur Durchführung der UVP mit Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung sehen die Verfahren keine formalen Zwischenschritte oder Genehmigungsstufen vor.

Die durchgeführten Verfahren folgten den formalen rechtlichen Vorgaben, Merkmale eines iterativen Vorgehens wurden nicht integriert.

Alternativenvergleich für Standorte und Realisierungskonzepte

Da durch die politischen Vereinbarungen der Rahmen weitgehend vorgegeben war, erfolgte ein realer Alternativenvergleich in den Verfahren nicht oder beschränkte sich auf eine kleinräumige Prüfung von Standortalternativen auf oder in der Nähe des Kraftwerksgeländes.

Im Rahmen der UVP wurde außerdem die vorgeschriebene Alternativenprüfung durchgeführt, die z. B. alternative Entsorgungswege wie Wiederaufarbeitung und zentrale Zwischenlagerung oder die Einrichtung eines Nasslagers am Standort umfasste. Die Alternativen schieden entweder aufgrund der vorgegebenen rechtlichen

Rahmenbedingungen aus oder erwiesen sich – ohne umfangreiche Prüfungen – als nachteilig gegenüber der geplanten Variante.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung (ÖB)

Einbindung der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Prozess

Die Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgte im Wesentlichen im Rahmen der gemäß UVPG und AtVfV erforderlichen öffentlichen Bekanntmachung und Erörterung der Vorhaben. Hinsichtlich der Bekanntmachung und Information über das Vorhaben gingen die vom BfS getroffenen Maßnahmen deutlich über die rechtlich vorgeschriebenen Anforderungen hinaus.

Mit der Öffentlichkeitsbeteiligung wurde begonnen, nachdem die Antragsunterlagen von BfS als vollständig und für die Wahrnehmung der Rechte Dritter als geeignet bewertet wurde. Die jeweils durchzuführenden Begutachtungen, z. B. zur Sicherheitstechnik und zur Umweltverträglichkeit, erfolgten nach der Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung, um alle Aspekte der Erörterung zu berücksichtigen <BfS 2006a>. Von Einwendern wurde es als Mangel bezeichnet, dass die Begutachtungen nicht bereits zur Erörterung vorlagen <BfS 2006a>.

Die gesetzlichen Fristenregelungen für einzelne Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung wurden eingehalten. Voraussetzung für die Einwendung war die Wahrnehmung der Verletzung der eigenen Rechte durch das Vorhaben. Es bestanden keine formalen Kriterien zum Wohnsitz bzw. der Betroffenheit der Einwender. Die Erörterung erfolgte über mehrere Tage (zwischen zwei bis sechs Tagen), wobei stets ein (arbeitsfreier) Samstag innerhalb der Erörterungstermine lag.

Die Beteiligung der betroffenen Behörden und Verbände erfolgte zusätzlich zu ihrer Teilnahme an der Erörterung vor der öffentlichen Auslegung der Unterlagen durch Einholung von Stellungnahmen. Darüber hinaus wurden die zuständigen Behörden dahingehend beteiligt, dass sie zum Entwurf der Genehmigung Stellung nehmen konnten. An grenznahen Standorten erfolgte eine Beteiligung der BürgerInnen und Organisationen des Nachbarlandes im Rahmen des formalen Verfahrens der Öffentlichkeitsbeteiligung (Auslegung, Einwendung, Erörterung).

Wirksamkeit der Maßnahmen

Die Verfahren zur Errichtung der SZL realisierten zwar eine möglichst bürgerInnenfreundliche Umsetzung der rechtlichen Vorgaben zur Beteiligung der Öffentlichkeit, verfolgten aber kein spezielles Beteiligungskonzept, das einer Wirksamkeitsprüfung unterlegen hätte.

Das Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung bestand darin, dass die Betroffenen ihre Rechte wahrnehmen und, dass alle Prüfaspekte fachlich ausreichend tief erörtert wurden. Die fachlich ausreichend tiefe Erörterung sollte der Behörde die Grundlage für die abschließende Entscheidung über den Antrag liefern.

Eine Bewertung der Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgte nicht <BfS 2006a>.

Maßnahmen der ÖB

Die Maßnahmen der ÖB bestanden im Wesentlichen aus einer umfassenden **Information** über die Vorhaben und den Stand der Verfahren durch das BfS. Hier sind z. B. folgende Maßnahmen zu nennen:

- Veröffentlichung einer Broschüre zu den Standort-Zwischenlagern in 2000 <BfS 2006a> und Neuauflage der Broschüre nach Abschluss der Verfahren in 2005 u. a. mit abschließenden Info zu den Ergebnissen der Verfahren und zur Öffentlichkeitsbeteiligung.
- Vierseitige Handreichungen bei den Erörterungsterminen, die das Vorhaben zusammenfassen.
- Pressemitteilungen über den Stand der Verfahren (Anzahl der Einwender, Auslegung von Unterlagen, erteilte Genehmigungen). Die Anzahl der Pressemitteilungen (PM) des BfS zu den Verfahren der Standort-Zwischenlagern betrug in 2002 8 von 48 PM, 2003 11 von 39 PM, 2004 0 von 21 PM, 2005 0 von 38, 2006 erste Hälfte 0 von 10.
- Aufgreifen von besonderen Vorkommnissen zu einzelnen Verfahren in Pressemitteilungen (z. B. Stellungnahme des BfS zum gemeinschaftlichen Abbruch der Teilnahme einer Einwendergruppe am Erörterungstermin des SZL Biblis).
- Einrichtung einer Internetseite zu den Genehmigungsverfahren mit tabellarisch aufgearbeiteten vergleichenden Überblickinformationen (z. B. beantragte Menge an Schwermetallen, Stand des Verfahrens, Termine für die Erörterung) und Detailinformationen zu jedem Vorhaben. Darüber hinaus wurde auf den Internetseiten des BfS über das Verfahren selbst (gesetzliche Grundlagen, Verfahrensschritte etc) und explizit zur Öffentlichkeitsbeteiligung (Ziel, Durchführung, Termine, Behandlung der Einwendungen, Rechte der Einwender) informiert.
- Mit Ausnahme des Wortprotokolls der Erörterungstermine wurden alle Pressemitteilungen, Broschüren, Handreichungen etc. auf den Internetseiten des BfS jeweils thematisch geordnet oder zu dem betreffenden Zwischenlager zugeordnet veröffentlicht.

Weiterhin wurden die Unterlagen für die Öffentlichkeitsbeteiligung (Sicherheitsbericht, Antragsschreiben, UVS und Kurzbeschreibung) nicht nur in den Rathäusern der betroffenen Gemeinden und beim BfS ausgelegt, sondern entweder durch das

BfS oder durch die Antragstellerin auch im Internet veröffentlicht <BfS 2006b>, so dass die Zugänglichkeit für die Öffentlichkeit deutlich erleichtert wurde.

Partizipative Dialogformen in Sinne einer Mitgestaltung und Mitentscheidung erfolgten im Verfahren nicht und waren nicht vorgesehen.

Regionalentwicklungskonzept und Kompensationsmaßnahmen

Die Entwicklung von Regionalentwicklungskonzepten erfolgte nicht, stand auch auf Grund der begrenzten Auswirkungen der Vorhaben nicht zur Debatte. Auch wurden keine Kompensationsmaßnahmen vorgenommen. Eingriffe in die Natur und Landschaft z. B. durch Flächeninanspruchnahme wurden, sofern sie als erheblich eingestuft wurden, durch Entsiegelungen und Renaturierungen im Nachbereich des Standortes oder anderenorts ausgeglichen.

4 Schaffung von Akzeptanz

Verankerung und Feststellung im Verfahren

Die Verfahren zur Errichtung der SZL folgten keiner speziellen Konzeption, die auf die Entwicklung von Akzeptanz ausgerichtet war <BfS 2006a>.

Vorlaufend und parallel zu den Genehmigungsverfahren der Standort-Zwischenlager wurden die politischen Vorgaben für die Entsorgung radioaktiver Stoffe geändert:

- Ausstieg aus der Nutzung der Kernenergie zur Stromerzeugung über die Konsensvereinbarung zwischen EVU und Bundesregierung (14.06.2000);
- Unterbrechung der Erkundungen für den Salzstock Gorleben (01.10.2000);
- Einrichtung des AK-End (02/1999, Abschlussbericht 17.12.2002);
- gesetzliches Verbot der Transporte zur Wiederaufarbeitung mit Änderung des AtG am 22.04.2002 (Übergangsfrist für Transporte bis 01.07.2005);
- Festlegung des Zeitpunktes (2030) für die Verfügbarkeit eines Endlagers;
- In Aussicht stellen der Erkundung alternativer Standorte und eines Auswahlverfahrens für einen Endlagerstandort.

Auswirkungen der geänderten politischen Vorgaben auf die Akzeptanz der Standort-Zwischenlager sind rückwirkend nicht feststellbar, sind jedoch nicht auszuschließen.

Merkmale von Akzeptanz

Die hohe Anzahl an Einwendungen (insgesamt 222.500) sowie Klagen von Privatpersonen und Gemeinden gegen einzelne Anlagen erwecken den Eindruck, dass die SZL zunächst auf eine relativ geringe Akzeptanz der Betroffenen stießen. Es ist jedoch auch davon auszugehen ist, dass die Ablehnung teilweise vorrangig politisch motiviert war und sich in erster Linie gegen die oben genannten Eckpfeiler des Entsorgungskonzepts der Bundesregierung wandte.

Im Verlauf der Verfahren wurden Reduzierungen/Konkretisierungen des Antragsumfangs (Begrenzung der Lagerdauer auf 40 Jahre, Reduzierung der ursprünglich beantragten Menge an einzulagernden Kernbrennstoffen bei allen SZL mit Ausnahme von Neckarwestheim, Konkretisierung der einzulagernden Behälter) von den Einwendern vielfach positiv aufgenommen. Gemäß <BfS 2006a> war jedoch am Ende der Erörterungstermine keine Änderung in der Haltung der Einwender erkennbar. Sofern diese Themen auf Erörterungsterminen kontrovers zwischen BfS und Antragsteller diskutiert wurden, wurde darüber in den Pressemitteilungen des BfS berichtet <BfS 2001>).

Trotz der zahlreichen Einwendungen, die teilweise auch durch Unterschriftenaktionen zu Stande kamen, und der teilweise ablehnenden Haltung der betroffenen Gemeinden, waren die Verfahren von nur wenigen Protestaktionen begleitet. Die Anzahl der Protestierenden war zudem gering.

5 Finanzierung

Die Kosten des Verfahrens, insbesondere auch der Öffentlichkeitsbeteiligung, die durch das BfS organisiert wurde, wurden durch die Antragsteller getragen. Folgende Kosten sind für die Öffentlichkeitsbeteiligung aller Standort-Zwischenlager aufgetreten <BfS 2006c>:

- Räumlichkeiten 257.000 €
- Veröffentlichungen 214.000 €
- Organisation/Ausrichtung der Erörterung 3.200.000 €
- Stenographie 262.000 €
- Security 1.700.000 €

Die Kosten pro Standort-Zwischenlager waren von der Anzahl der Einwendungen unabhängig.

Quellen zu den Vorhaben SZL in Deutschland

- <BfS 2000> Bundesamt für Strahlenschutz: Dezentrale Standort-Zwischenlager für abgebrannte Brennelemente – Wegweise durch das Genehmigungsverfahren, September 2000
- <BfS 2001> Bundesamt für Strahlenschutz: Pressemitteilung vom 14. Mai 2001
- <BfS 2005> Bundesamt für Strahlenschutz (BfS): Dezentrale Zwischenlager, Bausteine zur Entsorgung radioaktiver Abfälle, 2005
- <BfS 2006a> Bundesamt für Strahlenschutz (BfS): Herr Noack, persönliche Mitteilung, 28. Juni 2006
- <BfS 2006b> Bundesamt für Strahlenschutz: Herr Schöppen, persönliche Mitteilung, 27. Juni 2006
- <BfS 2006c> Bundesamt für Strahlenschutz: Information zu den Kosten der Öffentlichkeitsbeteiligung im Genehmigungsverfahren nach § 6 AtG für Standort-Zwischenlager, Schreiben des BfS vom 31.07.2006
- <BfS www> Bundesamt für Strahlenschutz (BfS): <http://www.bfs.de>, Homepage mit Informationen zum Stand der Genehmigungsverfahren für Standort-Zwischenlager, Stand Juni 2006
- <MFE-LSH 2001> Ministerium für Finanzen und Energie des Landes Schleswig-Holstein: Dezentrale Zwischenlagerung von abgerannten Brennelementen, März 2001

17 Standortauswahl für ein zentrales Zwischenlager für hochradioaktive Abfälle in Spanien

1 Definition des Vorhabens und Eckpunkte des Entscheidungsprozesses

Stand des Verfahrens

Bisheriger Stand des Prozesses ist die politische Absichtserklärung zur Errichtung eines zentralen Zwischenlagers für Brennelemente und sonstige hochradioaktive Abfälle (Runder Tisch zu Nuklearfragen, Sechster Rahmenplan für radioaktive Abfälle) und erste Gremienbildung zur Umsetzung dieses Ziels (Bildung einer Regierungskommission zur Standortsuche).

Im Juni 2006 erfolgte die Verabschiedung des Sechsten Rahmenplans für radioaktive Abfälle durch die spanische Regierung; die Errichtung eines zentralen Zwischenlagers für hochradioaktive Abfälle ist darin als eines der vorrangigen Ziele festgelegt. Die Errichtung soll bis 2011 erfolgen. Es ist geplant, dass im zentralen Zwischenlager alle hochradioaktiven Abfälle Spaniens für die nächsten 80-100 Jahre gelagert werden sollen. Zusätzlich zum Zwischenlager soll ein technologisches Forschungszentrum entstehen, das die weiteren Möglichkeiten über die Zwischenlagerung hinaus erarbeiten soll.

Eine ministerienübergreifende Arbeitsgruppe (Regierungskommission) wurde gebildet, um die Kriterien für die Errichtung des Zwischenlagers festzulegen; die Kommission soll außerdem eine Liste möglicher Standorte zusammenstellen, nachdem erste technische Gegebenheiten auf ihre Tauglichkeit für ein Zwischenlager geprüft wurden. Bisher sind keine (auch keine vorläufigen) Ergebnisse zur Standortauswahl von der Kommission vorgelegt worden, demzufolge kann momentan nur auf Absichtserklärungen verwiesen werden. Geplant ist, dass ein Standort noch im Jahr 2006 vorgeschlagen wird <Martell 2006>.

Eckpunkte des bisherigen Prozesses

Runder Tisch zu Nuklearfragen

Der Runde Tisch wurde Ende 2005 vom Ministerpräsidenten Zapatero initiiert und sollte anstehende Fragen zur Kernenergie und Entsorgungssituation thematisieren.

Die Diskussionsgruppe bestand aus ca. 40 Teilnehmern und setzte sich wie folgt zusammen:

- Fünfzehn Mitglieder des Parlaments (Vertreter aller im Kongress und Senat vertretenen politischen Gruppen),

- die Führungsebene des Rates für Strahlenschutz und Reaktorsicherheit CSN (Consejo de Seguridad Nuclear) und des staatlichen Unternehmens für radioaktive Abfälle ENRESA (Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A),
- die zuständigen Abteilungsleiter aller mit Nuklearfragen befassten Ministerien,
- die zuständigen Vertreter derjenigen regionalen Verwaltungen, in deren Gebiet sich Nuklearanlagen befinden,
- zwei Vertreter von Energieunternehmen,
- zwei Vertreter von Umweltschutzgruppen,
- zwei Vertreter von Gewerkschaften,
- zwei Vertreter von Verbraucherorganisationen und
- vier unabhängige Experten.

Der Runde Tisch traf sich regelmäßig, um Themen wie die Lagerung hochradioaktiven Abfalls, die Information und Partizipation der Öffentlichkeit im Entscheidungsprozess, die spanische Gesetzgebung zu Nuklearangelegenheiten und deren Reform und die Stellung der Atomenergie in der Landesenergiepolitik zu diskutieren.

Die Mehrzahl der Teilnehmer befürwortete die zügige Errichtung eines zentralen Zwischenlagers. Ergebnisse des Runden Tisches wurden Mitte 2006 veröffentlicht und u. a. auch an die jetzige Regierungskommission weitergeleitet.

Regierungskommission

Die spanische Regierung setzte im Juni 2006 eine Regierungskommission ein, deren Aufgabe es ist, verschiedene Standortalternativen für ein Zwischenlager auf ihre Tauglichkeit zu prüfen. Die Kriterien sind noch nicht abschließend festgelegt; diejenigen Standorte, die im Auswahlprozess berücksichtigt werden sollen, stehen allerdings weitestgehend fest. Nach Aussagen von ENRESA und der Vereinigung betroffener Kommunen AMAC können alle bisherigen Standorte von Kernkraftwerken auch potenzieller Standort für ein zentrales Zwischenlager sein <enresa.www>, <amac.www>.

Des Weiteren soll die Regierungskommission ein Verfahren entwickeln, das die Einbeziehung der Öffentlichkeit im Standortauswahlverfahren und bei der Errichtung des ZL gewährleistet. Hierfür soll auch ein Finanzierungsplan erarbeitet werden.

Es ist vorgesehen, der Kommission einen technischen Stab zur Verfügung zu stellen, um bereits bei der Konzeptionserstellung technische Fragen gutachterlich klären zu können.

Der Sechste Rahmenplan für radioaktive Abfälle

Der Sechste Rahmenplan für radioaktive Abfälle datiert vom Juni 2006 (*Plan General de Residuos Radiactivos, PGRR*) und löst den Fünften Rahmenplan aus dem Jahre 1999 ab. Die Rahmenpläne sind ein zentrales Planungsinstrument zur Darstellung der wesentlichen politischen Vorgaben im Bereich der nuklearen Abfälle. Die Pläne werden von ENRESA erarbeitet <enresa.www>.

Das zentrale Ziel des Sechsten Plans ist die Errichtung eines zentralen Zwischenlagers, das vor 2011 zur Verfügung stehen kann. Der Plan sieht deshalb die weitere Untersuchung möglicher Standorte sowie die Prüfung technischer Konzeptionen vor, um umfassende Darstellungen verschiedener Optionen entwickeln zu können.

Diese Grundlagen sollen bereits mit den zuständigen Genehmigungsbehörden und der Öffentlichkeit erörtert werden.

Für die Prozessgestaltung wesentliche rechtliche Grundlagen

Das Verfahren zur Errichtung eines Zwischenlagers richtet sich nach der Verordnung über nukleare und radioaktive Anlagen (*Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas*). Die Verordnung trat am 1. Januar 2000 in Kraft. Anlagen zur Lagerung von radioaktiven Stoffen fallen unter den Anwendungsbereich der Verordnung.

Das Genehmigungsverfahren ist dreistufig und umfasst

- Standortgenehmigung (bescheinigt die Unbedenklichkeit des gewählten Standorts),
- Baugenehmigung (zur Errichtung aller benötigten baulichen Anlagen) und
- Betriebsgenehmigung (für die Durchführung aller betriebsmäßigen Handlungen).

Für die Gestaltung des Standortauswahlprozesses liegen keine formalen Anforderungen vor.

Die wesentlichen Akteure

Vorhabensträger / Entscheidungsträger

Das Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel ist Genehmigungsbehörde und zuständig für die Kontrolle der nuklearen Sicherheit.

Das Umweltministerium ist am Genehmigungsverfahren für ein Zwischenlager zu beteiligen. Es ist zuständig für die umweltrelevanten Verfahrensschritte (Umweltverträglichkeitsstudien).

Der Rat für nukleare Sicherheit (*Consejo de Seguridad Nuclear*): Alle nuklearen Genehmigungen des Ministeriums für Industrie, Tourismus und Handel werden im Einvernehmen mit dem Rat für nukleare Sicherheit erteilt.

ENRESA (Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A.) ist ein privatrechtlich organisiertes Unternehmen unter staatlicher Aufsicht, das für die Entsorgung, Behandlung und Ablagerung radioaktiver Abfälle verantwortlich ist. ENRESA nimmt alle Vollzugsaufgaben im Zusammenhang mit radioaktiven Abfällen wahr.

Gemeinden und Landkreise

Die „**Vereinigung spanischer Kommunen mit Nuklearanlagen**“ **AMAC** (*Asociación de Municipios en Áreas de Centrales Nucleares*) ist ein Zusammenschluss von Gemeinden, die im Umkreis (10 km) einer Nuklearanlage liegen. Organisiert als gemeinnütziger Verein gehören der AMAC derzeit 69 Gemeinden an. In den Gemeinden wohnen zwischen 200 und 20.000 Einwohner. Der Verein beschäftigt sich inhaltlich mit den Themen Anlagensicherheit, nachhaltige Entwicklung und internationale Zusammenarbeit.

Verbände / Bürgerinitiativen

Die Umweltschutzorganisationen waren während der Erörterungen am Runden Tisch vertreten. Unklar ist jedoch, welchen Einfluss die Verbände im weiteren Prozess haben werden.

Politische Randbedingungen

Die bisherige Planung in Spanien ging davon aus, dass eine Entscheidung über ein Endlager in tiefen geologischen Formationen bis 2010 fallen sollte. Der Sechste Rahmenplan verfolgt dieses Ziel vorerst nicht weiter sondern beschränkt sich auf die Errichtung eines Zwischenlagers. Gründe dafür sind u. a. Widerstände in der Bevölkerung und politische Widerstände in Verbindung mit dem Hinweis, dass bisher weltweit noch kein Endlager realisiert wurde (Finnland und USA werden aber als mögliche Pionierstaaten genannt).

Die Schaffung einer Lagerungsmöglichkeit für hochradioaktive Abfälle in Spanien ist dringend notwendig, da bis 2011 in Frankreich zwischengelagerte Abfälle (nach einem Unfall im spanischen KKW Vandellós I) vertragsgemäß nach Spanien zurückgeführt werden müssen und bei Überschreitung der Rückführungsfrist beträchtliche Strafzahlungen fällig werden. Eine Verbringung und Endlagerung hochradioaktiver Abfälle ins Ausland ist von politischer Seite nicht gewollt (ein Angebot Russlands wurde abgelehnt). Das bisher bestehende Endlager El Cabril (Córdoba) ist nur für schwach- und mittelradioaktive Abfälle zugelassen.

2 Der formale Rahmen des Entscheidungsprozesses

Merkmale des Entscheidungsprozesses, iteratives Vorgehen

Der bisherige Gesamtprozess ist durch ein schrittweises Vorgehen gekennzeichnet, das über die angesprochenen Instrumente (insbesondere über den Dialog zu Nuklearfragen) zu einer zunehmenden Konkretisierung bis hin zur Entscheidung über die Errichtung eines Zwischenlagers geführt hat. Teil dieser Entscheidung war auch das Nichtweiterverfolgen der ursprünglich geplanten Errichtung eines Endlagers. Diese Planung war noch im Fünften Rahmenplan für radioaktive Abfälle enthalten und ist nun durch den Sechsten Rahmenplan und seine Vorgaben modifiziert worden. Die Entscheidung, die Planungen für ein Endlager zunächst ruhen zu lassen, kann innerhalb eines iterativen Prozesses als Rücksprung in die vorherige Stufe (prinzipielle Entscheidung über die Entsorgungswege) verstanden werden, mit dem politischen und gesellschaftlichen Vorbehalten gefolgt wurde.

Mit der nunmehr – teilweise im gesellschaftlichen Diskurs – getroffenen Entscheidung für ein zentrales Zwischenlager wird eine Lösung angestrebt, die unter gegenwärtigen Bedingungen einen im Vergleich zum Endlager stärkeren Konsens zwischen Bevölkerung und politischer Ebene vermittelt.

Alternativenvergleich für Standorte und Realisierungskonzept

Die Regierungskommission ist angehalten, Kriterien herauszuarbeiten, die es ermöglichen, einen umfassenden Alternativenvergleich durchzuführen und am Ende zu einer Entscheidung für einen möglichen Standort zu kommen. Ausdrücklicher Bestandteil des Alternativenvergleichs soll die Information der Öffentlichkeit und deren Beteiligung an Entscheidungen sein. Nicht absehbar ist nach bisherigem Kenntnisstand, welchen Umfang die Öffentlichkeitsbeteiligung haben und in welcher Weise die Öffentlichkeit in die Entscheidung über einzelne Standortalternativen einbezogen werden wird.

3 Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung

Konkrete Erfahrungen hinsichtlich der Maßnahmen zur Öffentlichkeitsbeteiligung liegen bisher aus dem Kontext der Verabschiedung des Sechsten Rahmenplans und der Erklärungen bei der Bildung der Regierungskommission vor.

Vor der Verabschiedung des Sechsten Rahmenplans für radioaktive Abfälle wurde dieser durch die spanische Regierung den eigenständigen Regionen (*Comunidades Autónomas*, vergleichbar mit deutschen Bundesländern) zur Information vorgelegt. Die Stellungnahmen der Regionen wurden bei der abschließenden Erarbeitung des Plans berücksichtigt. Ferner gab es eine schriftliche Anhörung der Kraftwerksbetreiber, interessierter Forschungsinstitute und der Umweltverbände. Bei der Erstellung des endgültigen Rahmenplans wurden diese berücksichtigt <mityc.www>.

Die Aufgabe der eingesetzten Kommission ist es, die notwendigen Maßnahmen und Methoden festzulegen, die zur umfassenden Information und Beteiligung der Bevölkerung notwendig sind. Diese Maßnahmen sollen sich an den Verfahrensprinzipien Akzeptanz und Transparenz orientieren und zu einem breiten politischen und sozialen Konsens führen.

Die Herstellung des Dialogs mit der betroffenen Öffentlichkeit soll ein wesentlicher Schwerpunkt des zu entwickelnden Konzeptes sein. Erfahrungen aus der Praxis bestehen hier bereits, da die „Vereinigung spanischer Kommunen mit Nuklearanlagen“ in ständigem Austausch mit den Behörden steht. Des Weiteren kann die Regierungskommission auf Ergebnisse des "Runden Tisches zu Nuklearfragen“ zurückgreifen, bei dem Stakeholder die Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung in Entscheidungsverfahren bereits thematisierten. Die Einsetzung der Kommission und ihr Auftrag wurden öffentlich bekannt gemacht; nach bisherigem Kenntnisstand kann jedoch nicht beurteilt werden, ob und in welchem Umfang die Arbeit der Kommission selbst unter Einbeziehung der Öffentlichkeit erfolgt.

Über Umfang und Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung im späteren Verfahren zur Errichtung des Zwischenlagers liegen ebenfalls noch keine Informationen vor.

Regionalentwicklung und Kompensationsmaßnahmen

Der Sechste Rahmenplan für radioaktive Abfälle enthält nur wenige, allgemeine Aussagen zum Umgang mit Fragen der Kompensation und Regionalentwicklung.

Es ist vorgesehen, dass sich die Regierungskommission mit Fragen zu Kompensation und Regionalentwicklungsmaßnahmen auseinandersetzen wird. Ergebnisse aus diesem Prozess sind bisher allerdings noch nicht bekannt.

4 Schaffung von Akzeptanz

Akzeptanz und Transparenz sind die Leitprinzipien, an denen sich das von der Regierungskommission zu erarbeitende Konzept zur Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Standortauswahl für ein zentrales Zwischenlager orientieren soll. Diese wurden bei der Einsetzung der Regierungskommission von der Regierung, d. h. von oberster politischer Ebene, festgelegt. Der Akzeptanzentwicklung kommt insofern ein hoher Stellenwert bei der Standortsuche zu. Die Standortfestlegung soll im Konsens und transparent erfolgen; wichtig sei außerdem die Erreichung von Akzeptanz auf nationaler und lokaler Ebene.

Quellen zum Verfahren zentrales Zwischenlager Spanien

- <amac.www> Vereinigung spanischer Kommunen mit Nuklearanlagen: Homepage, Stand September 2006; <http://www.amac.es>
- <enresa.www> ENRESA, Staatliches Unternehmen für radioaktive Abfälle: Homepage, Stand September 2006; <http://www.enresa.es>
- <mityc.www> Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel: Homepage, Stand September 2006; <http://www.mityc.es>
- <Martell 2006> Frau Martell, Fa. Enviros (Consulting-Unternehmen), persönliche Mitteilung vom 20. September 2006
- <nea.www> NEA (Nuclear Energy Agency) der OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development): Homepage, Stand September 2006; <http://www.nea.fr>

Anhang: Überblick über die Ergebnisse der Vorhabensanalysen

Öffentlichkeitsbeteiligung Endlager

Überblick über die Ergebnisse der Vorhabensanalysen

	A	B	C
	Vorhaben	Braunkohlentagebau Garzweiler	Bürgerbeteiligungsmodell Ökom-Park, Landkreis Birkenfeld
1	Maßnahmen der ÖB		
2	Iteratives Vorgehen Merkmale, Abschluss von Schritten, formale Verankerung	Ein iteratives Vorgehen fand nicht statt.	In Grundzügen iteratives Verfahren mit abgeschlossenen Schritten - allerdings ohne substantielle Rücksprünge
3	Alternativenvergleich Umfang, Kriterien, Transparenz	Ein Alternativenvergleich wurde hinsichtlich des Tagebau-Umfanges vorgenommen. Die Kriterien waren überwiegend wirtschaftlicher und sicherheitstechnischer Art.	Alternativenvergleich kann im Teilbereich Infrastrukturvorhaben vorgenommen werden, ist abhängig vom Status - hier werden zwei Varianten unterschieden: Aufarbeitung bestehender Infrastrukturfagen (drei Teilschritte) sowie Bearbeitung neuer Infrastrukturfagen (fünf Teilschritte) - alle Ansiedlungsprojekte werden den sog. 10 Geboten gemäß bewertet.
4	Information Art, Initiatoren, Zeitpunkt, Zielgruppe, Einbindung in den Prozess	Information (Bürgerforen, Braunkohlekonferenzen, schriftliches Informationsmaterial) wurde vor allem von den betroffenen Kommunen und den zuständigen Behörden organisiert.	Intensive Medienarbeit und Organisation von Bürgerversammlungen, das entwickelte Modell sieht Ein- bzw. Anbindung an das formale Genehmigungsverfahren mit entsprechenden verbindlichen Schritten vor.
5	Partizipative Dialogformen Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Verschiedene Umsiedlungsverfahren fanden statt. Bei kompletter Umsiedlung einer Gemeinde an einen neuen (Umsiedlungs)Standort - wurden Betroffenen Mitbestimmungsrechte in Bezug auf Auswahl und Gestaltung des neuen Standorts eingeräumt. Bürgerbefragungen durch die zuständige Behörde; Bürgervotum zur Festlegung des neuen Standortes. Keine Auswirkungen auf den übrigen Verfahrensablauf zum Abbauvorhaben.	Dreiseitige Gespräche an denen Bürger, Verwaltung und Industrievertreter teilnehmen sollten. Wunsch von Bürgerinitiativen ein eigenes Bürgerbeteiligungsbüro mit eigenem Etat und institutioneller Verankerung über eine GmbH oder Genossenschaft zu erhalten, wurde nicht realisiert. Versammlungen wurden von einem externen Moderator begleitet.
6	Beteiligung Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	<ul style="list-style-type: none"> Braunkohlenplanverfahren: Öffentliche Auslegung; ca. 19.000 Einwendungen; Erörterungstermin (EÖT) mit Einwendern; weiterer EÖT mit Trägern öffentlicher Belange. Genehmigung des Rahmenbetriebsplans: Beteiligung nach allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes: öffentliche Auslegung, EÖT. Klagemöglichkeit der betroffenen Bürger, Vereine und Gebietskörperschaften gegen den später ergehenden Planfeststellungsbeschluss stand offen und wurde genutzt. Straßenrechtliches Planfeststellungsverfahren: Bekanntmachung an Träger öffentlicher Belange und Öffentlichkeit, EÖT der Einwendungen derer, die ihre Belange von der Maßnahme beeinträchtigt sehen. 	Bürgerbeteiligungsmodell umfasst folgende Elemente: <ul style="list-style-type: none"> - Grundkonsensgewinnung über Gespräche - Bürgerbeteiligung Infrastruktur über Bestandsaufnahme bestehender Infrastrukturfagen, Aufarbeitung der Fragen und Einberufung dreiseitiger Gespräche - Bürgerbeteiligung neue Infrastruktur - Bürgerbeteiligung bei konkreten Ansiedlungsprojekten mit bis zu sechs unterschiedlichen Prozessschritten in den vier Phasen (vor der Ansiedlung - Dauerbetrieb) Zeitweise externe Betreuung durch Öko-Institut, in Folgeprozessen hat die Entwicklungsgesellschaft selbst die Leitung übernommen.
7	Wirksamkeit der Maßnahmen Kontrollmechanismen, Zieldefinitionen, Erfolgskriterien; Einschätzung der Stakeholder, eigene Einschätzung	Im Garzweiler-Verfahren wurden Monitoring-Maßnahmen in Bezug auf die Einhaltung der in den einzelnen Planverfahren festgelegten Grundsätze vorgenommen. Ein Monitoring bzw. Kontrollmechanismen bezüglich Information/Beteiligung/Partizipation der Öffentlichkeit wurde nicht eingeführt.	Die Wirksamkeit von Maßnahmen wurde nicht systematisch geprüft
8	Regionalentw. / Kompensation Initiator, Vorgehen, Beteiligung, Umsetzung+ Monitoring, Budget, Kosten, Akzeptanz	Ein REK existiert für die Zeit nach dem Braunkohlenabbau (vorgesehenes Ende 2046). Abschlussbetriebsplan sieht Rekultivierung des Gebietes vor. Konzept zur Rekultivierung beinhaltet u. a. Anlage eines Restsees und Rekultivierung landwirtschaftlicher Flächen. Restsee Garzweiler soll als Kompensationsfläche im Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung angerechnet werden. Kompensationsmaßnahmen (v. a. Anlage von Wiesen- und Feuchtstandorten sowie Ortsrandeingerünungen) erfolgen nicht für Flächeninanspruchnahme durch Abbau sondern für Flächeninanspruchnahme für Neubesiedelung.	Für den Gesamtkomplex der Industrie- und Gewerbeansiedlung auf Konversionsflächen liegt ein Entwicklungskonzept vor, u. a. wurden Kompensationsmaßnahmen durch die Neuansiedlung von Hochschulstandorten realisiert. Es wird über den Projektträger ÖPEM eine intensive Vermarktung betrieben, die das „Drei-Säulen-Modell“ des ÖKOM-Parks von Recyclingunternehmen, Kno-how-Transfer und Wissenschaft/Forschung bewirbt
9	Akzeptanzschaffung	Akzeptanzschaffung war nicht Bestandteil des Verfahrenskonzeptes. Entscheidung für den Abbau fiel mit Votum der Landesregierung für ein Energiekonzept, das auch auf Braunkohlennutzung basiert. Betroffene sehen die mit dem Abbau verbundene Umsiedlung als „nationales Sonderopfer zur Energieversorgung“. Ausschöpfung nahezu aller Rechtsmittel durch Betroffene u. a. Landkreise, Kommunen, Kircheninitiativen etc. zeigt dass Realisierung des Abbauvorhabens keine Akzeptanz, sondern höchstens auf Duldung erreichte.	Aspekt der Akzeptanzbeschaffung wurde zunächst völlig vernachlässigt ==> der erste Ansiedlungsversuch scheiterte. Das dann entwickelte Beteiligungsverfahren sollte in jedem Fall zur Akzeptanzschaffung beitragen. Medien und Politik spielten wechselseitig eine starke, z. B. blockierende Rolle. Durch die höhere Transparenz des Verfahrens kann von einer größeren Akzeptanz ausgegangen werden - diese wird über entsprechende Vereinbarungen mit den Betroffenen abgesichert. Positive Medienresonanz sowie Abnahme von Protestveranstaltungen werden als Kriterien für Akzeptanz herangezogen.
10	Finanzierung der ÖB Kostenträger, Umfang, Prozess zur Festlegung	Finanzierung der Öffentlichkeitsbeteiligung durch den Vorhabenträger.	Kreisverwaltung bzw. die Vermögensverwaltungsgesellschaft zahlte Gesprächsrunden und Modellentwicklung, Kosten für weitergehende Aktivitäten wurden als unrealistisch eingeschätzt und eine entsprechende Implementierung wurde nicht verfolgt - interne (Personalkosten) und externe Kosten (Gutachten, Moderation) wurden mit „mehreren Zehntausend“ (DM) angegeben, weitere Spezifizierung liegt nicht vor.
11			
15			
16	Legende:	geeignet	Teilaspekte geeignet

	A	D	E
	Vorhaben	Neubau Tunnelröhre Tauern, Österreich	Modellprojekte "Regionen aktiv" / "Regionen der Zukunft"
1	Maßnahmen der ÖB		
3	Iteratives Vorgehen Merkmale, Abschluss von Schritten, formale Verankerung	nein	hier nicht einschlägig
4	Alternativenvergleich Umfang, Kriterien, Transparenz	es fand kein Alternativenvergleich der eigentlichen Planung sondern ein Vergleich von Modifikationen im Sinne des Lärmschutzes (Tunnellösungen) statt.	hier nicht einschlägig
5	Information Art, Initiatoren, Zeitpunkt, Zielgruppe, Einbindung in den Prozess	Qualität und Quantität der Informationsaufbereitung kommt hohe Bedeutung zu, daher Erstellung und Aufbereitung von Gutachten zur Lärmentwicklung und Umweltsituation, Ausstellungen und Planungsforen	Information ist als Grundlage für Beteiligung entscheidend
6	Partizipative Dialogformen Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Begriff der einbeziehenden Planung - allerdings lediglich zur Gestaltung der Ausgleichsmaßnahmen, nicht zur eigentlichen Planung selbst - Notwendigkeit von partizipativen Dialogformen wurde erst im Laufe des Verfahrens erkannt, da sich der Einbezug von Landesregierungen Salzburg, Kärnten und 8 Kommunalvertretern als eine schwierige Herausforderung (mit parteipolitischen Konkurrenzen) darstellte - man erhoffte sich hier eine Entlastung und Versachlichung durch Einbeziehung betroffener Akteure aus den Kommunen.	Regionaler Konsultationsprozess: hier ist das Beachten der bisherigen Kooperationskultur wichtig, außerdem die Integration von bottom-up und top-down Prozessen (größere Region kann in Teilräume gesplittet werden, Politik und Verwaltung einbeziehen, Zugpferde und Gallionsfiguren gewinnen).
7	Beteiligung Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Bildung von Arbeitsgruppen, Durchführung von Workshops mit BürgerInnen betroffener Kommunen mit Erarbeitung von Planungsvorschlägen zur Minimierung von Lärm- und Schadstoffimmissionen	Potential und Wissen aus der Region nutzen; Erfolgsbedingungen für regionale Beteiligung (aus zwei Modellregionen): festgelegte Kriterien der Kooperation, anknüpfen an Erfahrungsfelder, Öffentlichkeits/Pressearbeit, Identifikation, (Weiter-)Bildung, Synergien nutzen, zeitliche Befristung, klare Aufgaben, Controlling, Ehrlichkeit - es kann auch über Delegationsprinzip gearbeitet werden mit Arbeitsgruppen (Interessenvertreter/Funktionäre) und einem Gesellschaftsforum (Multiplikatoren).
8	Wirksamkeit der Maßnahmen Kontrollmechanismen, Zieldefinitionen, Erfolgskriterien; Einschätzung der Stakeholder, eigene Einschätzung	Verabschiedung einer gemeinsam unterzeichneten Erklärung zur Umsetzung von Maßnahmen (Definition von Art, Umfang und Ort), Einrichtung eines Beirates der die Umsetzung der Vereinbarungen begleitet und kontrolliert	
9	Regionalentw. / Kompensation Initiator, Vorgehen, Beteiligung, Umsetzung+ Monitoring, Budget, Kosten, Akzeptanz	nein (nur Lärmschutz)	
10	Akzeptanzschaffung	Akzeptanz wurde als Ziel formuliert, wobei im Vordergrund die Nivellierung von Extrempositionen (nach Auffassung des Vorhabenträgers überzogene Schutzanforderungen) stand - hier sollte u.a. vermieden werden, einen österreichweiten Präzedenzfall zu schaffen.	Durch partizipative Projektrealisierung wird Akzeptanz und regionale Identität erhöht, regionale Identität wiederum erhöht Motivation und Handlungsbereitschaft (Mobilisierung).
11	Finanzierung der ÖB Kostenträger, Umfang, Prozess zur Festlegung	keine näheren Informationen (Gesamtvorhaben 580 Mio. Euro, davon Umweltentlastungsmaßnahmen 300 Mio. Euro)	
15			
16	Legende:	geeignet	Teilaspekte geeignet

Öffentlichkeitsbeteiligung Endlager

Überblick über die Ergebnisse der Vorhabensanalysen

	A	F	G
	Vorhaben	Neubau Lausitzring (Eurospeedway Lausitz)	Ausbau Schnellbahntrassen (Beispiel ICE-Trasse Köln - Frankfurt/M.)
1	Maßnahmen der ÖB		
	Iteratives Vorgehen Merkmale, Abschluss von Schritten, formale Verankerung	nein	Variantenprüfung erfolgte durch DB AG in einem gestuften Ansatz (siehe unter Alternativenprüfung)
3	Alternativenvergleich Umfang, Kriterien, Transparenz	nein	Stufenweise Streckenauswahl vor dem Einstieg in das Raumordnungsverfahren. 1) Auswahl von von Trassen-varianten mit geringster Flächenzerschneidungswirkung; 2) detailliertere Prüfung und Identifizierung von Varianten als Vorschlagsgrundlage der DB AG für das ROV nach: Ökologie, Raumnutzung und Anforderungen des Vorhabenträgers.
4	Information Art, Initiatoren, Zeitpunkt, Zielgruppe, Einbindung in den Prozess	Notige Informationen zum Verfahrensstand standen den Bürgern weitestgehend zur Verfügung. Gemeinderatssitzung waren öffentlich, über Sitzungen wurde informiert. Darüber hinaus wurde die örtliche Presse in die Informationspolitik einbezogen.	Die Informationspolitik weist sehr deutliche Defizite auf. Im Vorfeld der Planungen fand eine Information der Betroffenen vielfach nicht statt.
5	Partizipative Dialogformen Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	nein	Dialog war auf Anhörung der Bevölkerung in den einzelnen Verfahrensstufen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben beschränkt.
6	Beteiligung Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Öffentlichkeitsbeteiligung folgte weitgehend den gesetzlichen Vorgaben mit folgenden Maßnahmen: • Raumordnungsverfahren: Planungsunterlagen wurden den Kommunen zur Stellungnahme vorgelegt. Beteiligung von Privatbürgern wurde nicht durchgeführt. • Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans: Öffentlichkeit hatte während des Anhörungsverfahrens Gelegenheit, Stellungnahmen abzugeben. Planungsunterlagen wurden in den Gemeinden zur Einsicht ausgelegt. Gegen den Bebauungsplan (Satzung) stand den betroffenen Bürgern die Klagemöglichkeit (Normenkontrollklage) offen, wurde in einem Fall genutzt aber wieder zurückgezogen (s.u. unter Akzeptanz).	Beteiligungsmaßnahmen entsprechend gesetzlichen Regelungen der einzelnen Verfahrensabschnitte: • Aufstellung des BVWP: keine Öffentlichkeitsbeteiligung (ÖB) • Streckenauswahlverfahren: Möglichkeit, eine ÖB durchzuführen, wurde nicht wahrgenommen • ROV: Öffentliche Auslegung und Möglichkeiten zur Einwendung. Keine Rechtsschutzmöglichkeit. • Planfeststellungsverfahren (PFV): Auslage der Unterlagen in den Gemeinden und Abgabe von Einwendungen erfolgt jeweils in den einzelnen Planfeststellungsabschnitten, Erörterungstermin. Klagemöglichkeit gegen den später ergehenden Planfeststellungsbeschluss stand den betroffenen Bürgern offen.
7	Wirksamkeit der Maßnahmen Kontrollmechanismen, Zieldefinitionen, Erfolgskriterien; Einschätzung der Stakeholder, eigene Einschätzung	Maßnahmen zur Überprüfung der Wirksamkeit fanden nicht statt.	Maßnahmen zur Ermittlung der Wirksamkeit von Beteiligungsmaßnahmen wurden im Vorhaben nicht durchgeführt.
8	Regionalentw. / Kompensation Initiator, Vorgehen, Beteiligung, Umsetzung+ Monitoring, Budget, Kosten, Akzeptanz	Anlage stellt selbst Maßnahme der „Regionalentwicklung“ dar. Landschafts- und Gartenbaubetriebe aus der Region wurden mit Kompensationsmaßnahmen und Begrünung beauftragt. Spezielles Vergabeverfahren, z.T. langjährige Verträge, die auch Pflege und Erhaltung der angelegten Pflanzungen beinhalteten. Naturschutzfonds Brandenburg kaufte ca. 500 ha im nahe gelegenen ehemaligen Tagebaugebiet Meuro: Realisierung naturschutzrechtliche Maßnahmen (gilt auch als Kompensationsfläche für Rennstrecke). Deutlich überzogene Prognosen hinsichtlich der Arbeitsplatzentwicklung: vorausgesagt 1500 neue Arbeitsplätze, tatsächlich realisiert: derzeit 51 direkte und ca. 150 indirekte Arbeitsplätze.	Ein REK ist nicht bekannt. Zahlreiche Kompensationsmaßnahmen in dem nach BNatSchG gesetzlich vorgeschriebenen Umfang auf ca. 2000 ha Fläche: v.a. Waldumwandlungen im Westerwald und im Siebengebirge, Extensivierung von Streuobstwiesen und die Anlage von Flutmulden in den Sieg-Auen. Maßnahmen waren vom Vorhabenträger DB AG durchzuführen und wurden seitens des Eisenbahnbundesamtes überwacht. Kompensationsmaßnahmen waren Bestandteil der Planfeststellungsunterlagen und somit Gegenstand der Öffentlichkeitsbeteiligung.
9	Akzeptanzschaffung	Anfänglich hohe Zustimmung: Arbeitsplätze (siehe unter Regionalentwicklung), attraktive Motorsportereignissen. Behördenschätzung 95 % - 99 % Zustimmungquote. Geringe Zahl von Einwendungen. Eine Klage eines betroffenen Anwohners wegen Lärmbelastung: wurde nach außergerichtlich mit dem Vorhabenträger wieder zurückgezogen. Besonderheit: Regionale Bevölkerung wollte bereits vor der Wiedervereinigung eine Rennstrecke im ehemaligen Tagebaugebiet ==> Aufnahme in den Fünfjahrplan der DDR. Erneute Thematisierung nach Wiedervereinigung ==> Initiative auch aus der Mitte der regionalen Bevölkerung.	Der Akzeptanzschaffung wurde wenig Beachtung eingeräumt. Wegen der spärlichen Informationen kam den Medien oft die Rolle des Informationsbeschaffers zu. Dies trug nicht zur Vertrauensbildung in die politischen Entscheidungsträger und die DB AG bei.
10	Finanzierung der ÖB Kostenträger, Umfang, Prozess zur Festlegung	ROV: Abrechnung nach Verwaltungsgebührenordnung des Ministeriums für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft Brandenburg; Kostenträger auch für ÖB durch den Vorhabenträger. Bebauungsplanverfahren: Kostenträger inklusive ÖB durch Vorhabenträger nach Rechnungsgang der zuständigen Gemeinde Schipkau.	Kostenträger der ÖB im PFV ist bundesland- und kosten-spezifisch. Grundsatz: Kostenträger für Auslegungskosten und EÖT durch Vorhabenträger (Bsp. NRW über die Gebührenordnung). Betroffene Kommunen machen entstehende Kosten für Raumieten, Bewirtung etc. oftmals nicht geltend: geringe Höhe oder in der Annahme, Eigeninteresse an Auslegung bzw. Erörterung dies nicht rechtfertigt.
11			
15			
16	Legende:	geeignet	Teilaspekte geeignet

	A	H	I
	Vorhaben	Standortsuche "Deponie 2000" Main-Kinzig-Kreis	Erweiterung Flughafen Frankfurt
1	Maßnahmen der ÖB		
3	Iteratives Vorgehen Merkmale, Abschluss von Schritten, formale Verankerung	nicht einschlägig	Schrittweises Vorgehen: 1. Notwendigkeit? ja; 2. Schritt: Erweiterung Flughafen Frankfurt/Main? ja, weil Kooperation mit anderen Flughäfen nicht in Betracht kommt; 3. Realisierung der Erweiterung? drei mögliche Varianten.
4	Alternativenvergleich Umfang, Kriterien, Transparenz	in der Planung vorgesehen, aber letztendlich wegen Abbruch des Verfahrens nicht realisiert.	Prüfung von insgesamt 10 Alternativen für die Kapazitätserweiterung, am Ende blieben 3 Varianten übrig (Bau einer neuen Landebahn an drei verschiedenen Stellen)
5	Information Art, Initiatoren, Zeitpunkt, Zielgruppe, Einbindung in den Prozess	nicht einschlägig	Ja, intensive Informationspolitik. Hauptinfoquelle: Internet, Informationsveranstaltungen, Pressemitteilungen, regelmäßiger Jahresbericht; Einrichtung eines Bürgerbüros fest an einem Standort und mobil unterwegs
6	Partizipative Dialogformen Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	nicht einschlägig	Entscheidungen der Mediationsgruppe waren nicht rechtsverbindlich (im Gegensatz zum Wiener Verfahren), die letztlich rechtsverbindlichen Entscheidungen wurden in formalen Verfahren im Anschluss an das Mediationsverfahren getroffen
7	Beteiligung Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung		Entscheidung über die wesentlichen Verfahrensinhalte fiel im formalen Verfahren; direkte Beteiligung der Bürger an Entscheidungen war nicht möglich; dem formalen Verfahren waren die Empfehlungen des Mediationsforums aber zugrunde gelegt ==> Mediationsergebnisse sind in rechtsverbindliche Behördenentscheidungen eingeflossen.
8	Wirksamkeit der Maßnahmen Kontrollmechanismen, Zieldefinitionen, Erfolgskriterien; Einschätzung der Stakeholder, eigene Einschätzung	nicht einschlägig	Keine Überprüfungsmaßnahmen in Bezug auf die Wirksamkeit der Dialogformen; mögliche Hinweise auf die Wirksamkeit der Maßnahmen: - Vertrauen der Bevölkerung in die unabhängige Struktur in Umfragen, insbesondere für das RDF festgestellt; - Methode des Dialogforums nun auch bei Münchner Flughafenenerweiterung angewandt; - weniger Einwendungen als beispielsweise im Verfahren Flughafenbau Berlin-Schönefeld
9	Regionale Entw. / Kompensation Initiator, Vorgehen, Beteiligung, Umsetzung+ Monitoring, Budget, Kosten, Akzeptanz		Ein REK wird momentan als nicht notwendig erachtet, gleichwohl ist die Fraport AG bereit, ein entsprechendes Konzept zu finanzieren; zur Vornahme der Kompensation ist ein Gesamtpaket geschnürt worden, Teil dieses Pakets ist vor allem die Nachtflugregelung (Nachts weniger Lärm, am Tag dafür mehr)
10	Akzeptanzschaffung		Vor dem Hintergrund der Historie (Auseinandersetzungen um die Startbahn West) war Akzeptanzschaffung eines der wesentlichen Ziele von Anfang an
11	Finanzierung der ÖB Kostenträger, Umfang, Prozess zur Festlegung		RDF: Finanzierung durch Fonds: 50 % trägt Fraport AG, 50 % trägt das Land; pro Jahr werden Mittel in Höhe von 2,5 Mio. EUR bereitgestellt; der Fonds ist bei der Staatskanzlei angesiedelt (aus Gründen der Kontrolle), verwaltet wird der Fonds von der Geschäftsstelle
15			
16	Legende:	geeignet	Teilaspekte geeignet

Öffentlichkeitsbeteiligung Endlager

Überblick über die Ergebnisse der Vorhabensanalysen

	A	J	K
	Vorhaben		
1	Maßnahmen der ÖB	Erweiterung Flughafen Wien	Erweiterung Flughafenkapazität Südengland
3	Iteratives Vorgehen Merkmale, Abschluss von Schritten, formale Verankerung	nein	Ein iteratives Vorgehen fand zum bisherigen Zeitpunkt nicht statt.
4	Alternativenvergleich Umfang, Kriterien, Transparenz	Verschiedene Varianten für Pistenverlauf in Arbeitsgruppen diskutiert: Kriterien: Pistenabstand, möglicher Parallelbetrieb, Auswirkungen auf umliegende Bevölkerung. Einigung auf eine Variante ("Südlage") wurde erreicht: als Vorschlag für Entscheidung im formalen Verfahren.	Alternativenvergleich auf vorgelagerter Ebene im Zuge der Beratungen des Verkehrsministeriums, Optionen: Kapazitätserweiterungen, Bau neuer S-/L-Bahnen, Bau neuer Flughäfen, Vergleich verschiedener Standorte. Konkretere Alternativenvergleiche möglich, wenn Masterpläne der Flughafenbetreiber vorliegen und förmliche Verfahren eingeleitet werden.
5	Information Art, Initiatoren, Zeitpunkt, Zielgruppe, Einbindung in den Prozess	Information = wichtiges Ziel des Mediationsverfahrens: Einrichtung Arbeitskreis "Öffentlichkeitsarbeit"; Eigene Homepage: Aktuelle Infos für die interessierte Öffentlichkeit zum Stand des Mediationsverfahrens; Rückkopplung aller am Forum beteiligten Parteien, um mit den jeweiligen Interessensgruppen Verbindung zum Mediationsverfahren herzustellen (gemäß Vereinbarung im Mediationsvertrag) ==> Vielzahl informeller Treffen; Bezirkskonferenzen: interne Evaluation der Ergebnisse des Teilvertrages und Diskussion der Ergebnisse mit Außenstehenden	Neben Befragungen im Vorfeld der Erstellung des Weißbuches von 2003 wurden im Jahr 2002 Beratungs- und Informationsveranstaltungen in ganz Großbritannien durchgeführt. Im Weißbuch 2003 wurden anschließend die nach Meinung der Regierung geeignetsten Optionen für die jeweiligen Regionen veröffentlicht und der Bevölkerung zugänglich gemacht.
6	Partizipative Dialogformen Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Beteiligung aller wichtigen Parteien am Dialog über das Mediationsforum. Bildung kleinerer Arbeitsgruppen (Arbeitsschuss, Arbeitskreise (AK)) für sinnvolle Arbeits- und Kommunikationsteilung. Verbindlich Festlegung von Arbeitsweise und Funktion der Arbeitseinheiten in der Mediationsvereinbarung. Themenschwerpunkte: z.B. „Inhalt und Struktur“, „Lärm“, „Entwicklungsszenarien“, „Ökologie“ und „Öffentlichkeitsarbeit“. Diskussion auf breiterer Basis (über die Mitglieder des Forums hinaus) auf "Bezirkskonferenzen" im Rahmen des Evaluierungsprozesses.	Aus den Konsultationsverfahren der Regierung sind einige unverbindliche Beratungsforen entstanden. Das größte Forum ist das Heathrow Airport Consultative Committee (HACC), das sich alle zwei Monate trifft. Beteiligte in diesem Forum sind lokale Gemeindevertreter, Vertreter der Flug- und Reiseindustrie, Interessensverbände und Bürgerinitiativen, wie z.B. HACAN, Cleer Skies, Gewerkschaften und das Ministerium für Verkehr.
7	Beteiligung Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Die Öffentlichkeit im Wiener Mediationsverfahren lässt sich in engere und weitere Öffentlichkeit unterscheiden. Die engere Öffentlichkeit saß im Mediationsforum und besaß Mitgestaltungsrechte bzgl. des Mediationsvertrages, während die weitere Öffentlichkeit keine Gestaltungsrechte, sondern allenfalls Informationsrechte hatte. Der Mediationsvertrag war Grundlage des formellen Verfahrens, insofern ist eine (indirekte) Beteiligung der Mediationsparteien bei der letzten Entscheidung gegeben.	Die Beteiligungsrechte der betroffenen Kommunen und Privaten sowie der Stakeholder gingen im bisherigen Verfahren nicht über Anhörung (per Befragung) und Teilnahme an den Beratungsforen hinaus.
8	Wirksamkeit der Maßnahmen Kontrollmechanismen, Zieldefinitionen, Erfolgskriterien; Einschätzung der Stakeholder, eigene Einschätzung	Arbeitskreis "Regionales Konfliktmanagement" zur Sicherstellung und Institutionalisierung der beschlossenen Maßnahmen über das Mediationsverfahren hinaus. Vorschlag, einen Verein zu gründen mit Vereinszweck nachhaltige Entwicklung in der Region und kooperatives Miteinander ==> Gründung des Vereins Dialogforum Flughafen Wien zur Umsetzung identifizierter Aufgaben und zur Sicherung der Partizipation der BIs. Verfolgung des Prozesses durch wissenschaftliche Begleitforschung	Wirksamkeit der durchgeführten Konsultationen ist bisher nicht Gegenstand einer besonderen Betrachtung im Verfahren
9	Regionalentw. / Kompensation Initiator, Vorgehen, Beteiligung, Umsetzung+ Monitoring, Budget, Kosten, Akzeptanz	Einrichtung Umweltfonds ("Fonds zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung der Region rund um den Flughafen"). Zukünftige Zahlung der FWAG in den Fonds: 0,20 EUR/Passagier, 0,60 EUR/Passagier in der Nacht. Förderziele des Umweltfonds: • Unterstützung von durch Lärm besonders belasteten BewohnerInnen; • Erforschung von durch Flugverkehr verursachten Umweltbelastungen; Erforschung von Maßnahmen, die nachteilige Auswirkungen reduzieren oder minimieren; • Maßnahmen zum Ausgleich von durch den Flugbetrieb verursachten Umweltbelastungen; • Gemeinnützige Maßnahmen. Nachtflugverbot zwischen 22.30 Uhr und 6.00.	Zur Kompensation von Wertverlusten an Gebäuden und sonstigen lärmbedingten Benachteiligungen wurden für die Flughäfen Stansted und Heathrow vom Flughafenbetreiber mehrere Projekte ins Leben gerufen. Die Programme betreffen finanzielle Entschädigungen für Hauseigentümer, Fonds zur Kompensation von Wertverlusten aufgrund geplanter Erweiterungen, Umsiedlungsprogramme und Fonds zur Bereitstellung von Lärmschutzeinrichtungen an öffentlichen Gebäuden. Entscheidendes Kriterium für einen Anspruch auf Kompensationszahlungen wird der Grad der Betroffenheit sein.
10	Akzeptanzschaffung	Akzeptanzschaffung = wesentliches Anliegen der Mediation. Zusammensetzung des Mediationsforums: breites Spektrum an Gegnern und Befürwortern des Flughafenausbaus, um einvernehmliche Lösungen zu erarbeiten. Wichtige Regel der Zusammenarbeit (im Mediationsvertrag festgelegt): Verpflichtung der einzelnen Parteien, den Diskussionsprozess und seine einzelnen Ergebnisse mit den Interessensgruppen rückzukoppeln ==> nicht am Mediationsverfahren beteiligte Mitglieder der Öffentlichkeit informieren und deren Input über die Vertreter im Forum einbringen.	Grundsätzlich ist zu erkennen, dass die zuständigen Behörden und der Vorhabensträger Maßnahmen ergriffen haben, um die Akzeptanz für die geplanten Projekte zu steigern. Die Durchführung der umfangreichen Befragungen auch in verschiedenen Stadien des Prozesses zeigen, dass die Meinung der Bevölkerung immer wieder ermittelt werden sollte, um sie in den Entscheidungsprozess mit einfließen lassen zu können. Eine genaue Bewertung ist gegenwärtig noch nicht möglich.
11	Finanzierung der ÖB Kostenträger, Umfang, Prozess zur Festlegung	Finanzierung des Mediationsteams: FWAG übernahm 60 % der Kosten, Länder Wien und Niederösterreich je 20 %. FWAG finanzierte außerdem den Internetauftritt und die wissenschaftliche Begleitforschung.	Die Kosten für die Befragungen im Vorfeld des Weißbuches wurden von staatlicher Seite übernommen. Die Kosten der Befragungen, die für die Entwicklung der Masterpläne einzelner Flughäfen durchgeführt wurden, tragen die Flughafenbetreiber.
15			
16	Legende:	geeignet	Teilaspekte geeignet

Öffentlichkeitsbeteiligung Endlager
Überblick über die Ergebnisse der Vorhabensanalysen

	A	L	M
	Vorhaben	Endlager Finnland	SMA-Endlager Schweiz bis 2002
1	Maßnahmen der ÖB		
3	Iteratives Vorgehen Merkmale, Abschluss von Schritten, formale Verankerung	Schrittweisen Eingrenzung des Standorts über Site-Screening (102 Standorte), UVP (mit Öffentlichkeitsbeteiligung) an vier potenziellen Standorten. Möglichkeit des Rücksprungs aufgrund Vetorecht der pot. Standortgemeinde.	Nicht im Vorfeld definiert. Prozess: Reduzierung der möglichen Standorte in 3 Schritten, zunehmende Untersuchungsintensität und Beteiligungsmaßnahmen, behördlich/politisch geforderter Rücksprung (Einbeziehung weiterer Standort), aber kein definiertes Prozedere. Kein formaler Abschluss verschiedener Schritte durch behördliche Entscheidungen.
4	Alternativenvergleich Umfang, Kriterien, Transparenz	Verfahrensalternativen: Vergleich m. Entsorgungsalternativen (z.B. WAA, Meeresversenkung), Kriterien: Ethik, Sicherheit, techn. Durchführbarkeit, Vereinbarkeit mit gesetzl. Vorgaben; Standortalternativen: Vergleich 4 Standorten untereinander und Null-Variante, Kriterien: Flächenverbrauch, Transporte, Lärm, Dosis, Grundwassereinwirkung, sozioökon. Auswirkungen; Untersuchungsphasen: Errichtung, Betrieb, Nachbetrieb, umfangreiche Info vorwiegend in lokalen Medien (Presse).	Vergleich der Standortalternativen (siehe unter iteratives Vorgehen) nach Ausführungen z. B. von EKRA und KFW ausschließlich technisch orientiert. Definierte raumplanerische und sozioökonomische Kriterien kamen nicht zur Anwendung. Keine vorherige Legitimation und über alle Verfahrensschritte konsistente Anwendung der Bewertungskriterien.
5	Information Art, Initiatoren, Zeitpunkt, Zielgruppe, Einbindung in den Prozess	Newsletter, Infobüros, öffentliche Veranstaltungen, Fortschrittsberichte; Initiator: Possiva, teilweise STUK, Zeitpunkt: 1997 - 1999, davor nur eingeschränkte Information an Stadtverwaltungen, Zielgruppe: Öffentlichkeit an pot. Standorten, Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik, Wissenschaftliche Org., inländische und ausländische Stakeholder.	Information im Wesentlichen durch Antragsteller (Nagra): • Verteilung von Flyern an die Haushalte, • hauseigene Zeitschrift der Nagra, • Infoveranstaltungen in den Gemeinden, • nationale Presskonferenzen Zielgruppe: allgemeine Öffentlichkeit Zeitpunkt: begleitend zu Anträgen auf Bewilligung von Sondierbohrungen
6	Partizipative Dialogformen Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Diskussionsforen für Öffentlichkeit und Verwaltung, Follow-up- Arbeitsgruppen, Einwende innerhalb des etwa 2,5 Jahre dauernden UVP-Prozesses. Externe Begleitung durch die Behörde STUK als fachlicher Informationsträger bei allen Veranstaltungen.	Gemeindeversammlungen an den Standorten, an denen Sondierbohrungen durchgeführt wurden, Einbeziehung von unabhängigen Experten (Kritikern) und Presse. Behörde unterstützte teilweise die Prozesse, hatte aber selber keine aktive Rolle. Dialog ist in Endlagerfragen nicht institutionalisiert.
7	Beteiligung Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Mitentscheidungsrecht der Gemeinden durch verbindliches Vetorecht im Rahmen des Standortauswahlverfahrens und zur Rahmenbewilligung (Decision in Principle).	Beteiligung weitgehend auf kantonale Volksabstimmung zu Bewilligungsgesuchen und zu Konzessionen zur Nutzung des Untergrunds beschränkt. (Ablehnung von Rahmenbewilligungsgesuch und kantonaler Konzession zur Nutzung des Untergrunds durch kantonale Volksabstimmung Wellenberg 1995 Ablehnung des Gesuchs zum Bau eines Sondierstollens Wellenberg durch kantonale Volksabstimmung Wellenberg 2002) Ergebnis der Abstimmung verbindlich, entspricht Vetorecht. Beteiligung erfolgt erst nach abgeschlossener Standortauswahl und Konzeptionierung des Endlagers
8	Wirksamkeit der Maßnahmen Kontrollmechanismen, Zieldefinitionen, Erfolgskriterien; Einschätzung der Stakeholder, eigene Einschätzung	Konkrete Maßnahmen zur Überprüfung der Wirksamkeit der ÖB sind nicht bekannt. Der kontinuierliche Verfahrensfortschritt weist auf geringe Widerstände in der Öffentlichkeit hin. Ebenso wie die hohe Zustimmung mit 20:7 durch den Gemeinderat der Gemeinde Eurajoki zur DIP.	Entsprechend üblicher Vorgehensweise diente Volksabstimmung als Kontrollmechanismus für die Akzeptanz des geplanten Vorhabens in der Bevölkerung. Einziges Erfolgskriterium: die Mehrheit in der Abstimmung. Weitere Mechanismen oder Erfolgskriterien zur Einschätzung der Wirksamkeit von Öffentlichkeitsbeteiligung bestanden nicht.
9	Regionalentw. / Kompensation Initiator, Vorgehen, Beteiligung, Umsetzung+ Monitoring, Budget, Kosten, Akzeptanz	Untersuchung der sozio-ökonom. Auswirkungen unter Beteiligung der Bevölkerung, die mitentscheiden konnte, zu welchen Sachverhalten vertiefende Untersuchungen durchgeführt werden, Steuereinnahmen der Gemeinde für den Wert der Einrichtungen - keine Kompensation, Monitoring zu Imageverlusten, Kein REK im Sinne eines Innovationsimpulses, Kosten der Untersuchungen liegen im Rahmen der Untersuchungen zur UVU, Akzeptanz offensichtlich hoch	Einsatz der Arbeitsgruppe Volkswirtschaft (AGV) durch Ausschuss aus Vertretern der Kantone Ob- und Nidwalden und dem Bundesamt für Energie (BFE). AGV aufgrund Kosten-Nutzen-Analyse: Vorteile des Baus und Betriebs eines Endlagers Wellenberg für die Standortregion als Ganzes überwiegen die Nachteile erheblich. Direkt und indirekt bewirkte Umsätze: jährlich durchschnittlich 16,3 Millionen Franken während 40 Jahren und Schaffung von rund 100 Arbeitsplätzen. Für volkswirtschaftliche Kosten schlägt AGV eine Abgeltungsregelung vor. Insgesamt werden jährlich total Umsätze von 23 Millionen Franken sowie direkt und indirekt rund 130 Arbeitsplätze geschaffen (Prognose).
10	Akzeptanzschaffung	Konzeptionelle Berücksichtigung nicht recherchierbar. Durch Vetorecht der Standortgemeinde war Entwicklung von Akzeptanz notwendiges Ziel des Verfahrens. Weitere Merkmale: durch Einbeziehung aller verfügbaren Medien sowie Erstellung neuer Medien (Newsletter) wurde eine möglichst breite Beteiligung in Öffentlichkeit angestrebt. Die Öffentlichkeitsbeteiligung wurde durch Beteiligung von Wissensch. Institutionen, Stakeholdern und Ausland flankiert. Die Rollen der Politik und der Behörden wirken für den dt. Betrachter als neutral	Keine übergreifende Konzeption. Maßnahme des Antragstellers: Gründung der GNV als Antragsteller mit regionalem Bezug Behördliche Maßnahmen nach 1995: Einsatz von Experten-gruppen: EKRA durch UVEK, KFW durch Kanton Nidwalden, Ermittlung der sozioökonomischen Auswirkungen, Abstufung des Entscheidungsumfangs (Sondierstollen statt Endlager), Definition von Ausschlusskriterien für Bewertung der Standort-eignung auf Basis der Untersuchungen über Sondierstollen, Anpassung an EKRA-Konzept (kontrollierte geologische Langzeitlagerung mit Kontroll- und Rückholmöglichkeit)
11	Finanzierung der ÖB Kostenträger, Umfang, Prozess zur Festlegung	Verursacherprinzip: Kostentragung durch Verfahrensbetreiber (Posiva), Umfang unklar	Vor 1995 geringe Kosten für Informationsmaßnahmen (durch Nagra) und Dialogveranstaltungen in den Gemeinden, kritische Experten haben ihren Sachverstand damals vielfach kostenlos zur Verfügung gestellt. Zur geplanten Finanzierung der unter "Regionalentw./Kompensation" genannten "Abgeltungsregelungen" liegen keine Aussagen vor.
15			
16	Legende:	geeignet	Teilaspekte geeignet

Öffentlichkeitsbeteiligung Endlager

Überblick über die Ergebnisse der Vorhabensanalysen

	A	N	O
	Vorhaben		
1	Maßnahmen der ÖB	Endlager Schweiz seit 2002 (Sachplan und Projekt Opalinuston)	LAWMAW Endlager Belgien
3	Iteratives Vorgehen Merkmale, Abschluss von Schritten, formale Verankerung	Sachplan: Definiertes Verfahren mit 3 Standortauswahletappen und anschließendem Bewilligungsverfahren; Zunehmende Untersuchungsintensität und Eingrenzung von Regionen auf Standorte, Abschluss der einzelnen Etappen mit formaler Entscheidung, Erhöhte Legitimation in der letzten Etappe durch Bundesversammlungsgeschied und fakultatives Referendum.	Wesentliche Verfahrensschritte: 1. Zustimmung der Kommune zur Beteiligung an Konzeptentwicklung; 2. jederzeitige Ausstiegsmöglichkeit der beteiligten Kommunen, 3. Abstimmung des Gemeinderats über von local partnership entwickeltes Konzept, 4. Regierungsentscheid über Standort auf Basis vorliegender regionaler Konzepte. Prozess nicht formal verankert.
4	Alternativenvergleich Umfang, Kriterien, Transparenz	Prüfung von Standortalternativen unter Berücksichtigung von Sicherheit, Raumplanung, Umwelt und Sozialökonomie; Detaillierte Kriterien bisher nur für Sicherheit; keine Angaben zur Gewichtung der Kriterien der verschiedenen Untersuchungsbereiche und der Kriterien eines Untersuchungsbereichs untereinander.	Entscheid durch die Regierung auf Basis der von local partnerships erarbeiteten 4 alternativen "integrierten Projekte" (vereinigen das Endlagerkonzept und die Bedingungen der Region für die Regionalentwicklung) Kriterien für den Regierungsentscheid sind nicht bekannt.
5	Information Art, Initiatoren, Zeitpunkt, Zielgruppe, Einbindung in den Prozess	Konzept zum Sachplan lässt außerdem Prüfung von Zum Entsorgungsnachweis: Infoveranstaltung (Kanton Zürich und BFE) für schweizer. und dt. Behörden und Bevölkerung in der Region; 4 Infoveranstaltungen (BFE) für schweizer. und dt. Behörden. Themen: Entsorgungsprogramm, Untersuchungsergebnisse im Zürcher Weinland, aktueller Stand des Entsorgungsnachweises; Website www.entsorgungsnachweis.ch Umsetzungsphase Sachplan: Einsatz „Begleitgruppe“: Vertreter von Bund, Standortkantonen, betroffenen Nachbarkantonen und –staaten als Informationsplattform für frühzeitigen Informationsaustausch geplant.	Keine allgemeine Informationspolitik der Regierung zum Thema Endlagerung. Zuständige Ministerien und Behörde (FANC) veröffentlichen keine Informationen. ONDRAF und Local Partnerships (STOLA, MONA und Paloff) stellen Info zum Prozess online und veröffentlichen Pressemitteilungen. Formelle und informelle Kommunikationsstrategie der local partnerships: Formell: newsletter, web, Beiträge im Mitteilungsblatt der Gemeinden, Pressemitteilungen an lokale und nationale Medien, Präsentationen für lokale Institutionen. Informell: Multiplikator-Funktion der Mitarbeiter.
6	Partizipative Dialogformen Art, Initiatoren+ Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Entsorgungsnachweis: 3 Gremien mit schweizer. und dt. (Behörden-)vertretern: AG Information und Kommunikation, Technisches Forum (beide eingesetzt durch BFE), Ausschuss der Regierungsvertreter Sachplan (Konzeptphase) u.a.: 5 Fokusgruppen mit der Öffentlichkeit à 15 Personen in verschiedenen Regionen der Schweiz Umsetzungsphase (geplant): Regionale Partizipationsprozesse: Empfehlungen zur Ausgestaltung eines Endlagers, Platzierung der oberirdischen Anlagen, flankierende Maßnahmen, Reinhab Etappe 2	Dialog zwischen Region und Antragsteller erfolgt durch Local Partnerships, initiiert von ONDRAF/NIRAS, bestehen aus Vertretern der ONDRAF/NIRAS, lokalen Repräsentanten und interessierten Einzelpersonen. Haben den Status einer Rechtspersönlichkeit. Bestehen aus "Generalversammlung", "Exekutivkomitee" und verschiedenen Arbeitsgruppen ("Integrationskonzept und Design", "lokale Entwicklung", "Umwelt und Gesundheit", "Sicherheit"). Können externe Experten hinzuziehen und werden von Projektorganisatoren begleitet.
7	Beteiligung Art, Initiatoren+ Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Entsorgungsnachweis: Öffentliche Auflage der Antragsteller-Unterlagen und Gutachten zum Entsorgungsnachweis, Auswertung der Einwendungen durch BFE als Vorbereitung der Bundesratsentscheidung. Fragebogen von BFE als Arbeitshilfe für Einwender. Beteiligte Gremien haben keine Entscheidungskompetenzen. Sachplan: Formale Anhörung: Kantone, betroffene Bundesstellen, Nachbarstaaten und interessierte nationale Institutionen vor dem Abschluss jeder Etappe im Zusammenhang mit Erstellung/Aktualisierung der Objektblätter durch BFE. Abschluss Standortauswahlverfahren: Rahmenbewilligung verbunden mit fakultativem nationalem Referendum.	De-facto Vetorecht der Gemeinden (freiwillige Beteiligung am Auswahlverfahren) auf Basis von Vereinbarungen mit ONDRAF (ohne verbindliche rechtliche Grundlage); Entscheidung des Gemeinderats über das durch local partnership erarbeitete "integrierte Projekt", bevor es offiziell als Vorschlag der Regierung vorgelegt wird. Zweck und Ziele der Local Partnerships in Statuten festgelegt. Keine verbindliche Absicherung, dass die formulierten Bedingungen bei Realisierung des Endlagers berücksichtigt werden, da Entscheidung von der Regierung getroffen wird. Kommunen vertrauen darauf, dass ONDRAF die Realisierung der beiderseitig vereinbarten Bedingungen unterstützen wird. STORA und MONA: Ansprüche, auch im Genehmigungsverfahren beteiligt zu werden.
8	Wirksamkeit der Maßnahmen Kontrollmechanismen, Zieldefinitionen, Erfolgskriterien; Einschätzung der Stakeholder, eigene Einschätzung	Bisher im Konzeptentwurf zum Sachplan keine Maßnahmen und Kriterien zur Wirksamkeitsprüfung vorgesehen. Verschiedene Institutionen in der Schweiz halten dies jedoch für erforderlich.	Wirksamkeit des Beteiligungskonzept wird durch Möglichkeiten der Gemeinden, ihre Beteiligungsbereitschaft zu jedem Zeitpunkt des Standortauswahlverfahrens zu entziehen, unmittelbar deutlich. Erfolg der Maßnahmen zeigt sich letztendlich in den Ergebnissen der Abstimmung über die integrierten Projekte in der Generalversammlung der Local Partnerships und anschließend im Gemeinderat der betroffenen Gemeinden (siehe unter Akzeptanz)
9	Regionalentw. / Kompensation Initiator, Vorgehen, Beteiligung, Umsetzung+ Monitoring, Budget, Kosten, Akzeptanz	Konzeptteil Sachplan: Etappe 2: Vorstudie zu sozialen, demographischen, ökologischen und ökonomischen Auswirkungen eines Endlagers in den betroffenen Regionen unter Federführung der regionalen Partizipationsgremien. Vorstudie soll in den Gremien begleitet und diskutiert werden. Finanzierung durch Entsorgungspflichtige. Etappe 3: vertiefte Untersuchung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen für den gewählten Standort u.a. mittels Bevölkerungsbefragung und Erarbeitung und Bewertung von Entwicklungsszenarien. Abgeltungen werden von Kanton und betroffener Region zusammen mit den Entsorgungspflichtigen geregelt.	ONDRAFs Konzept umfasst Erarbeitung "integrierter Projekte" mit den Kandidaten-Gemeinden: Konzeption des Endlagers unter Berücksichtigung der Standortgegebenheiten und Maßnahmen der Regionalentwicklung
10	Akzeptanzschaffung	Konzeptteil des Sachplans: Entwicklung von Akzeptanz als wesentliches Ziel der Maßnahmen zur Mitwirkung festgelegt. Merkmale von Akzeptanz werden nicht genannt.	Wesentliches Mittel: „Local partnerships“ incl. regionale Präsenz von ONDRAF. Prinzipien bei Methodenenwicklung: Akzeptanz durch Mitwirkung lokaler Bevölkerung bei Projektentwicklung, durch Einbindung in Entscheidungsprozesse, Freiwilligkeit, standortspezifisches Anlagendesign und Entwicklung eines integrierten Projekts. Feststellung lokaler Akzeptanz: kontinuierliche Beteiligungsbereitschaft der Kommunen, abschließende Abstimmung über die integrierten Projekte: Annahme der Projektvorschläge an 2 von 3 Standorten mit großer Mehrheit durch zuständige Gemeinderäte; Regierungsentscheid für oberirdisches Endlager Dessel.
11	Finanzierung der ÖB Kostenträger, Umfang, Prozess zur Festlegung	Etappe 1: Finanzielle Unterstützung der betroffene Regionen für die Begleitung des Verfahrens. Etappe 2: Finanzierung der administrativen und fachlichen Unterstützung der Regionen. Kosten sind jeweils durch die Entsorgungspflichtigen zu tragen. Festlegungen zur Höhe der Kosten und Prozess, in dem diese vereinbart wird, sind noch nicht bekannt.	Standortauswahlphase gesamt: 20,3 Mio. €, davon local partnerships: 2,8 Mio. Euro. Unterstützung der Local Partnerships: 250.000 €/a über ca. 3 Jahre für; alle fixen und variablen Kosten. Umsetzung der von den local partnerships geforderten Maßnahmen bei Realisierung des Endlagers nach Schätzungen ONDRAF: 70 Mio. € (Kosten zur Realisierung eines Oberflächenendlagers 350 bis 500 Mio. €)
15			
16	Legende:	geeignet	Teilaspekte geeignet

Öffentlichkeitsbeteiligung Endlager
Überblick über die Ergebnisse der Vorhabensanalysen

	A	P	Q
	Vorhaben	Standort-Zwischenlager Deutschland	Zentrales Zwischenlager Spanien
1	Maßnahmen der ÖB		
3	Iteratives Vorgehen Merkmale, Abschluss von Schritten, formale Verankerung	kein iteratives Vorgehen	Schrittweises Vorgehen zur Festlegung der Zentralen Zwischenlagerung als bevorzugter Entsorgungsweg. Formale Verankerung im "6. Rahmenplan für radioaktive Abfälle". Möglichkeit zum Rücksprung bei Definition der Entsorgungsstrategie wurde zwischen 5. und 6. Rahmenplan genutzt.
4	Alternativenvergleich Umfang, Kriterien, Transparenz	nur kleinräumige Standortalternativen auf den jeweiligen Gelände sowie formale Erörterung von Alternativbetrachtungen im Rahmen der UVP	Regierungskommission soll verschiedene Standortalternativen auf ihre Tauglichkeit prüfen, die Kriterien sind noch nicht abschließend festgelegt; diejenigen Standorte, die den Auswahlkriterien unterzogen werden sollen, stehen allerdings weitestgehend fest
5	Information Art, Initiatoren, Zeitpunkt, Zielgruppe, Einbindung in den Prozess	Informationen im Rahmen der formalen Bekanntmachung und Erörterung der Vorhaben. Flankierende Informationsmaßnahmen des BfS: Broschüre "Standort-Zwischenlager", kurze Handreichung zum EÖT, 8 bis 11 Pressemitteilungen/a über Stand der Verfahren und Verlauf der EÖT, Internetseite zu Genehmigungsverfahren mit übersichtlichen Überblicksinformationen (z.B. beantragtes Inventar, Stand des Verfahrens, EÖT-Termine) und Detailinformationen zu jedem Vorhaben; aufgearbeitete Grundlageninformation: gesetzliche Grundlagen, Verfahrensschritte, ÖB (Ziel, Durchführung, Rechte der Einwanderer etc.)	Vorlage des 6. Rahmenplans bei den eigenständigen Regionen vor seiner Verabschiedung durch die span. Regierung zur Information, Information der weiteren Öffentlichkeit vor Verabschiedung erfolgte nicht; der Plan ist veröffentlicht; Aufgabe der eingesetzten Regierungskommission: u.a. Festlegung notwendiger Maßnahmen zur umfassenden Information der Bevölkerung zur Unterstützung von Akzeptanz und Transparenz im Zwischenlagerverfahren.
6	Partizipative Dialogformen Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Partizipative Dialogformen waren nicht vorhanden und nicht vorgesehen.	Stellungnahmen der Regionen zum 6. Rahmenplan beim zuständigen Ressort, dem Ministerium für Industrie, Tourismus und Handel: wurden bei der abschließenden Erarbeitung des Plans berücksichtigt. Einrichtung eines "Runden Tisches zu Nuklearfragen" (Ende 2005 - Mitte 2006). Herstellung des Dialogs mit der betroffenen Öffentlichkeit soll Schwerpunkt des Regierungskonzepts darstellen; Praxiserfahrungen durch ständigen Austausch der Behörden mit der "Vereinigung spanischer Kommunen mit Nuklearanlagen" (AMAC).
7	Beteiligung Art, Initiatoren+Akteure, Zeitpunkt, Beteiligte, Einbindung in den Prozess, Verbindlichkeit, externe Begleitung	Beteiligung der Öffentlichkeit nur über den Erörterungstermin, Beteiligung der zuständigen Behörden und Naturschutzverbände in Form von Stellungnahmen und Beteiligung der zuständigen Behörden über Stellungnahmen zum Entwurf des Bescheids.	Aufgabe der Regierungskommission ist es ebenfalls, ein Verfahren zu entwickeln, das die Einbeziehung der Öffentlichkeit im Standortauswahlverfahren und bei der Errichtung des ZL gewährleistet; momentan kann noch nicht genau eingeschätzt werden, welchen Grad der Einbeziehung das spätere Verfahren haben wird; Es ist auch vorgesehen, der Kommission einen technischen Stab zur Verfügung zu stellen, um bereits bei der Konzeptionserstellung technische Fragen gutachterlich klären zu können.
8	Wirksamkeit der Maßnahmen Kontrollmechanismen, Zieldefinitionen, Erfolgskriterien; Einschätzung der Stakeholder, eigene Einschätzung	Kontrolle der Wirksamkeit der umfassenden Informationsmaßnahmen ist nicht bekannt	Bisher wurde die Frage der Wirksamkeit von Maßnahmen noch nicht erörtert
9	Regionalentw. / Kompensation Initiator, Vorgehen, Beteiligung, Umsetzung+ Monitoring, Budget, Kosten, Akzeptanz	keine Regionalentwicklung/Kompensation, Ausgleich von erheblichen Umweltauswirkungen z. B. Flächenversiegelung	Der 6. Rahmenplan für radioaktive Abfälle zieht Vergleiche auf internationalem Niveau, u.a. auch in Bezug auf mögliche Regionalentwicklungsmaßnahmen; das Regierungskonzept wird sich mit diesen Fragen auseinandersetzen.
10	Akzeptanzschaffung	Kein ausgewiesenes Konzept zur Entwicklung von Akzeptanz.	Akzeptanz und Transparenz wurden als Leitkriterien von der Regierung für das Konzept für ein Auswahlverfahren-Zwischenlager vorgegeben; die Standortfestlegung sollte im Konsens erfolgen; wichtig sei die Erreichung von Akzeptanz auf nationaler und lokaler Ebene.
11	Finanzierung der ÖB Kostenträger, Umfang, Prozess zur Festlegung	Kostenträger für das Verfahren und die Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Antragsteller gemäß Atomgesetz und Kostenverordnung zum Atomgesetz	Die Finanzierung der ÖB wird Gegenstand der Kriterien sein, die von der Kommission ausgearbeitet werden.
15			
16	Legende:	geeignet	Teilaspekte geeignet