

Infokarten **Beteiligung**

Dialog und
Beteiligung,
damit kennen sich
Kommunikations-
forscherinnen und
-forscher aus

Perspektivwechsel: Warum lehnen Betroffene ein Endlager ab?

Versetzt euch in die Lage der Betroffenen...

- Wo bekomme ich Informationen her und wer informiert mich richtig?
- Warum seid ihr gegen ein Endlager in eurer Region?
- Was könnte dazu führen, dass ihr ein Endlager in eurer Region zumindest toleriert?
- An wen kann ich meine Fragen richten? Wo kann ich meine Meinung sagen?
In welchem Umfang soll meine Meinung gehört werden bzw. in die Entscheidung einfließen? Muss ich mich selber darum kümmern, oder werden das andere übernehmen, denen ich zutraue, meine Meinung zu vertreten?
- Wie ist eine solche gesellschaftliche Aufgabe wie die der Endlagerung hochradioaktiver Abfälle zu kompensieren?
- Könnten sich auch Chancen aus einem Endlager ergeben, z.B. für die wirtschaftliche Entwicklung der Region?

Kommunikationswissenschaftler_innen analysieren Bedenken und geben Empfehlungen für die Einbeziehung Betroffener. Ziel ist, die Bedürfnisse der Betroffenen durch Dialog und Beteiligung im Prozess der Endlagersuche zu berücksichtigen.

Welche Bedenken bestehen gegen Endlager? (I)

„Die Währung im Geschäft der Endlagerung ist Vertrauen. (...) Wir werden mit der Endlagerung nicht fertig, sondern wir werden damit leben.“
Bischof Ralf Meister, Evangelisch-lutherische Kirche Hannover

Sicherheitsbedenken wie

- Sorge vor Gesundheitsgefährdungen,
- Sorge vor Umweltverschmutzung,
- Beeinträchtigungen des persönlichen Lebensumfeldes,
- Schutz zukünftiger Generationen.

Ethische Fragen

- Ist es zu akzeptieren, die Lasten der Endlagerung einer Region zuzumuten?
- Wie muss ein Lastenausgleich erreicht werden? → Verteilungsgerechtigkeit
- Ist es zulässig, irreversible Entscheidungen mit einer Relevanz für eine Million Jahre zu treffen?
- Wie ist die Entscheidungsfreiheit zukünftiger Generationen zu gewährleisten, ohne ihnen unzulässige Belastungen zuzumuten?

Fehlendes Vertrauen

- Geschichte der deutschen Endlagerprojekte ist von Vertrauensbruch und Konflikten geprägt, z.B. in Gorleben und Asse.
- Informationen von Betreibern und Entscheidungsträgern werden als wenig glaubwürdig eingestuft.

Welche Bedenken bestehen gegen Endlager? (II)

Wirtschaftliche und soziale Bedenken sind

- Imageschäden für die Region,
- Verlust regionaler Besonderheiten (besondere Landschaft, historische Traditionen usw.) → Identitätsverlust,
- Gefährdung der materiellen Existenz, Wertminderung des Eigentums,
- Änderungen der Sozialstruktur einer Region → Menschen, die es sich finanziell leisten können, ziehen weg.

Als wichtigste Aufgabe der Regionalpolitik wird die Gewährleistung der materiellen Sicherheit vor Ort gesehen (Wirtschaftsförderung, Arbeitsplätze).

Mehr als die Hälfte der Menschen leben dort, wo sie aufgewachsen sind.

Viele Menschen informieren sich in Lokalzeitungen über regionale Ereignisse. Regionales Image spielt eine Rolle.



Bild: Umfrage Begriff der Heimat, AkEnd 2002

Beteiligung – warum?

„Planungen und Projekte können von den Vorschlägen und der Expertise der Betroffenen profitieren. Zudem lassen sich durch frühe Beteiligungen gesellschaftliche Kontroversen vermeiden oder versachlichen. Eine effiziente und effektive Öffentlichkeitsbeteiligung fördert alle drei Elemente. Sie macht Entscheidungen nachvollziehbar und transparent, ermöglicht – auch und gerade aus Umweltsicht – bessere Lösungen und kann die Dauer von öffentlicher Planung sowie der Zulassung und Durchführung von Vorhaben verkürzen.“
(UMID 2/201)

„Nur wer die Möglichkeit erhält, sich umfassend und offen über die Entwicklungen und das Verfahren zur Endlagersuche zu informieren, hat eine faire Chance seine Meinung einzubringen und gehört zu werden. Hierzu gehört auch die Möglichkeit, die im Verfahren getroffenen Entscheidungen zu kontrollieren und nachzuvollziehen, oder auf Fehlentwicklungen hinzuweisen und die Einhaltung von Kriterien einzufordern. Dies ist Voraussetzung, damit die getroffenen Entscheidungen von den Bürgerinnen und Bürgern als demokratisch legitimiert empfunden und anerkannt werden.“
(Öko-Institut e.V.)

Internationale Vereinbarungen über Öffentlichkeitsbeteiligung

Bild: UN / Wikipedia



Aarhus Konvention: UN/ECE-Übereinkommen 1998

- Zugang zu Umweltinformationen
- Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren
- Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten

Gemeinsames Übereinkommen über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle - Übereinkommen über nukleare Entsorgung, 1997

- Information der Öffentlichkeit über Sicherheitsbelange bei der Festlegung des Standorts von Entsorgungsanlagen

Bild: EU / Wikipedia,
Council of Europe



Richtlinie 2011/70/EURATOM des Rates vom 19. Juli 2011 über einen Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle

- Gewährleistung von Transparenz durch Information über die Abfallentsorgung und durch Beteiligung an der Entscheidungsfindung (Artikel 10)

Prinzipien der Öffentlichkeitsbeteiligung

nach AkEnd

Dialog – die Hintergründe:

- Zweck ist ein Erfahrungs-, Meinungs- und Wissensaustausch, er dient der Entscheidungsfindung, Problem- und Konfliktlösung.
- Das Ziel ist ein Abgleich von Interessen und die Entwicklung von gemeinsam getragenen Wahrnehmungen und Bewertungen.
- Konflikte geben Klarheit über Unterschiede aber auch Übereinstimmungen in der Sache und ihrer Bewertung.

Transparenz – wie kann die hergestellt werden?

- Durch Kommunikation aller Kriterien und Verfahrensschritte,
- Durch einen kontinuierlichen Prozess.

Beteiligung als Zukunftsgestaltung,
um Vor- und Nachteile, Chancen und Gefährdungen der regionalen Entwicklung zu erkennen.

Faire Verteilung der Kompetenz!

Das Ziel ist, einen Kompetenzaufbau und –erhalt bei den Betroffenen zu erreichen.

Grundsätze der Öffentlichkeitsbeteiligung:

- Beteiligung von Anfang an,
- Kein Zurückhalten von Informationen,
- Keine „versteckten“ Entscheidungsgrundlagen,
- Keine Verfälschung von Ergebnissen,
- Vereinbarungen einhalten.

Kompetenzen für Beteiligung

Beteiligung ist kein Selbstläufer. Je geringer die eigene Betroffenheit, desto weniger ausgeprägt ist in der Regel der Wunsch und die Bereitschaft mitzumachen und mitzuentcheiden. Betrifft es uns aber persönlich, wächst dieses Bedürfnis.

Das heißt aber noch lange nicht, dass wir dann auch die fachlichen Kompetenzen haben, um sachliche Entscheidungen zu treffen und behördliche Entscheidungen bewerten zu können.

Und der Aufbau von Kompetenz braucht Zeit.

Um einen Dialog auf Augenhöhe bei der Endlagersuche zu ermöglichen, bedarf es unter anderem:

- Aufbau von fachlicher Kompetenz der Bürgerschaft,
- Unabhängiger Kontrolle durch von der Bürgerschaft eingesetzte Fachleute zu Fragen der
 - Geologie,
 - Endlagertechnologie (Konzepte, Anlagen, Behälter etc.),
 - Raumplanung,
 - Regionalentwicklung,
 - Rechtlichen Zusammenhänge,
- Wissen über Beteiligungsinstrumente,
- Entwicklung kommunikativer Fähigkeiten,
- Finanzieller Mittel.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlgesetz

§§9-11 StandAG:

- Die Öffentlichkeit ist frühzeitig, umfassend und systematisch über Ziele, Mittel, Stand und Auswirkungen zu informieren (durch Bürgerversammlungen, Bürgerdialoge sowie über das Internet und andere geeignete Medien).
- Von Beginn an können Stellungnahmen abgegeben werden. Diese sind auszuwerten und im weiteren Verfahren zu berücksichtigen.
- Ein pluralistisch zusammengesetztes gesellschaftliches Begleitgremium begleitet nach Abschluss der Kommissionsarbeit den Standortauswahlprozess (hat Einsicht in alle Akten, veröffentlicht seine Beratungsergebnisse).
- In den zur weiteren Erkundung ausgewählten Standortregionen werden Bürgerbüros zur fachlichen Beratung eingerichtet.
- Die Öffentlichkeitsbeteiligung wird fortentwickelt. Das System darf lernen und sich verändern.

Stellungnahme muss durch Informationsbereitstellung zu folgenden Themen möglich sein:

- Entscheidungsgrundlagen,
- Erkundungsprogramme und Prüfkriterien,
- Auswahl der Standortregionen,
- Ergebnisse der übertägigen Erkundung,
- Ergebnisse der untertägigen Erkundung,
- Standortvorschlag.

Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlgesetz

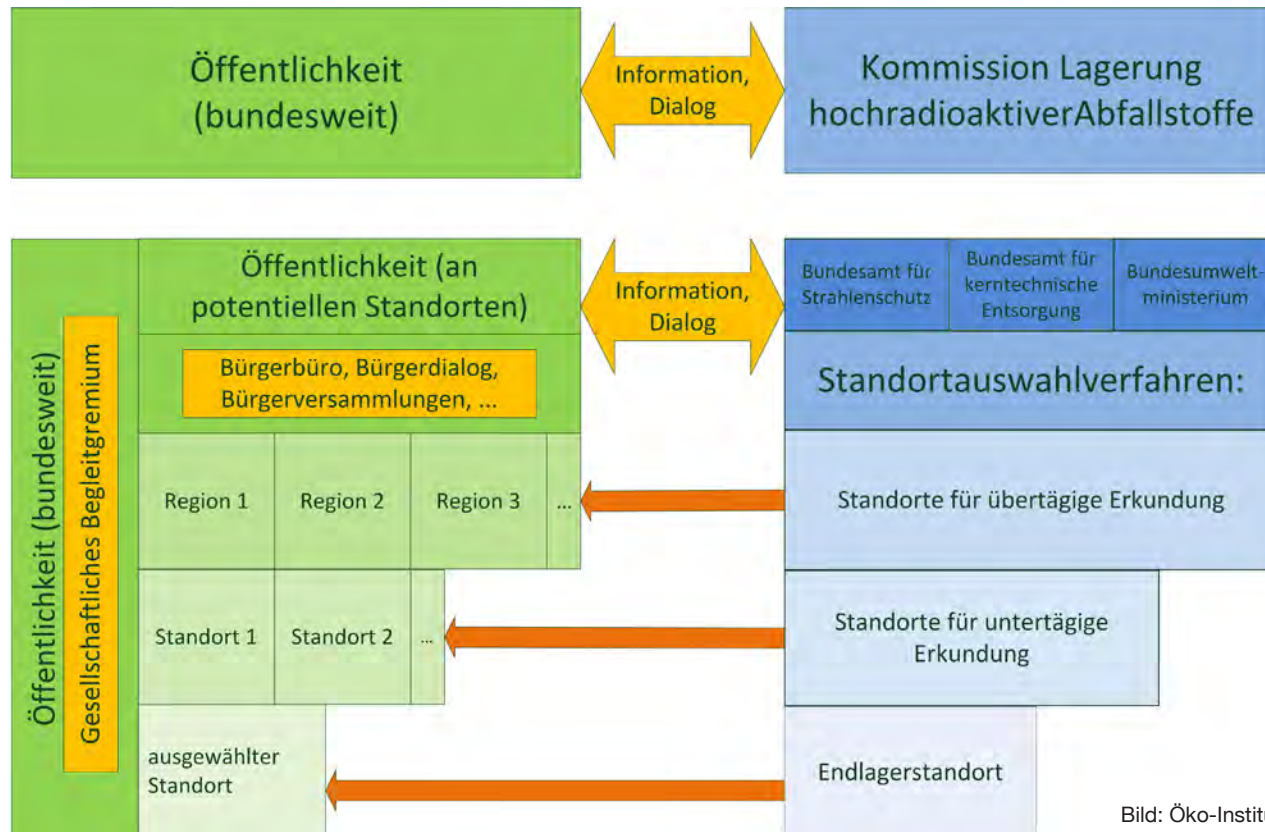


Bild: Öko-Institut e.V., 2014

Wichtige Themen beim Standortauswahlverfahren

**Öffentlichkeitsbeteiligung bedeutet auch Kontrolle der Handelnden.
Dazu müssen die Bürgerinnen und Bürger Fragen stellen.**

Festlegung der **Entscheidungsgrundlagen** vor der Endlagersuche:

- Wann wird ein Standort ausgeschlossen?
- Was sind geowissenschaftliche, wasserwirtschaftliche und raumplanerische Mindestanforderungen an mögliche Standortregionen?
- Welche Abwägungskriterien spielen bei der Standortsuche eine Rolle?
- Nach welcher Methodik erfolgen die Sicherheitsuntersuchungen?

Bewertung der Ergebnisse:

- War das Erkundungsprogramm umfassend?
- Liegen genügend Erkenntnisse über den Standort vor?
- Wo bestehen Wissenslücken?
- Erfolgt die Bewertung anhand der Entscheidungsgrundlagen?
- Ist die Bewertung nachvollziehbar?

Beteiligungswille in Deutschland

Fragestellung

Angenommen, in der Nähe Ihres Wohnortes sollte eine unterirdische Lagerstätte für radioaktiven Abfall gebaut werden, welcher der folgenden Aussagen würden Sie am meisten zustimmen? → Nur eine Nennung möglich

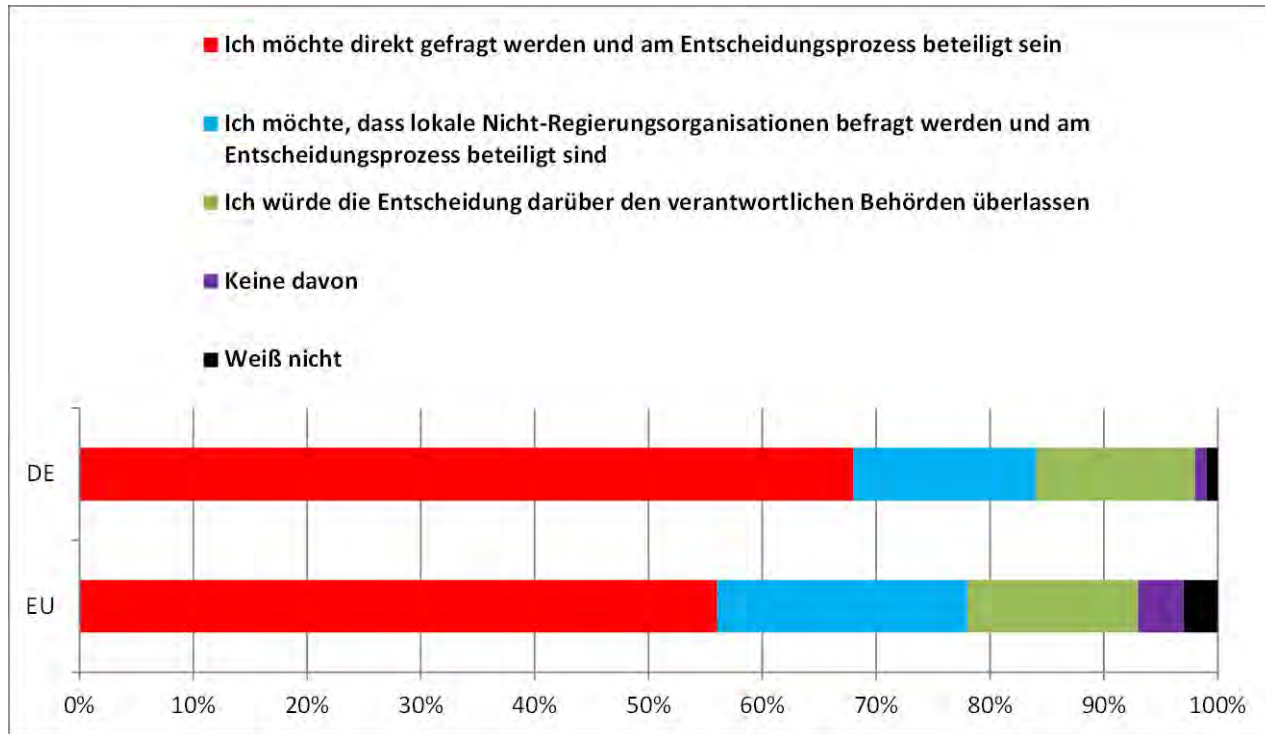


Bild: Daten aus: Eurobarometer Radioaktive Abfälle 2008, Grafik erstellt vom Öko-Institut e.V.

Vertrauen in Informationen in Deutschland

- Unabhängigen Wissenschaftlern
- Den Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs), die sich um die Umwelt kümmern
- Internationalen Organisationen, die an Möglichkeiten der friedlichen Nutzung der Atomtechnologie arbeiten
- Den nationalen Behörden, die für den Umgang mit radioaktiven Abfällen verantwortlich sind
- Der (Nationalen) Regierung
- Der Europäischen Union
- Den Medien
- Der Atomindustrie, Nuklearindustrie
- Keinem
- Weiß nicht

Antworten auf die Frage:
Welcher Organisation/Einrichtung würden Sie, wenn überhaupt, vertrauen, dass sie Ihnen Informationen darüber gibt, wie mit radioaktiven Abfällen in (unser Land) umgegangen wird?
Mehrfachnennungen möglich

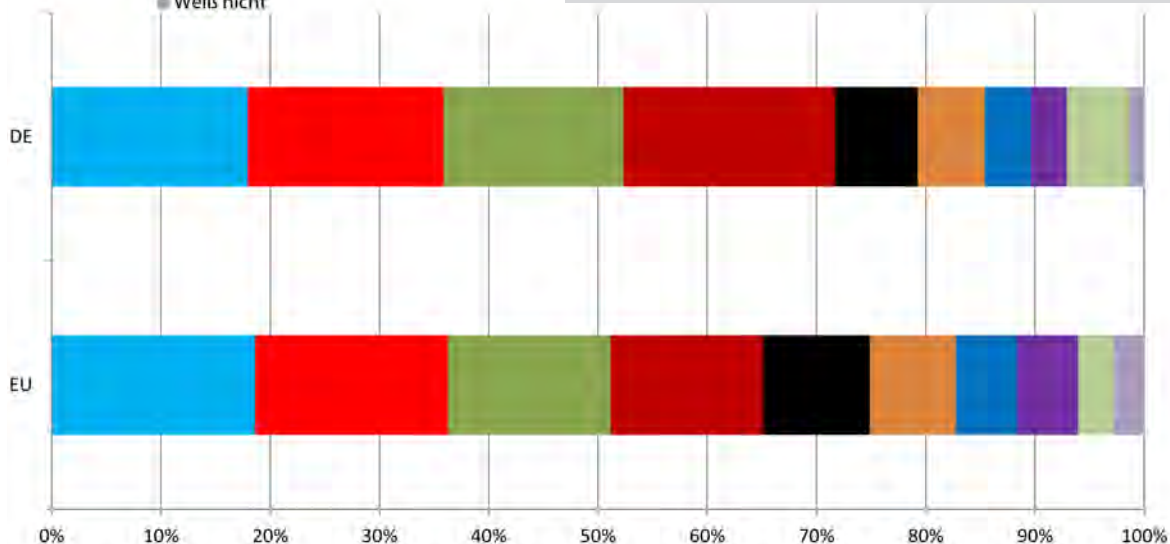


Bild: Daten aus: Eurobarometer Radioaktive Abfälle 2008, Grafik erstellt vom Öko-Institut e.V.

Akzeptanz nach Bundesländern

Nur zwei von 16 Bundesländern weisen keine geeigneten
Wirtsgesteinsinformationen auf: Rheinland-Pfalz und Saarland.

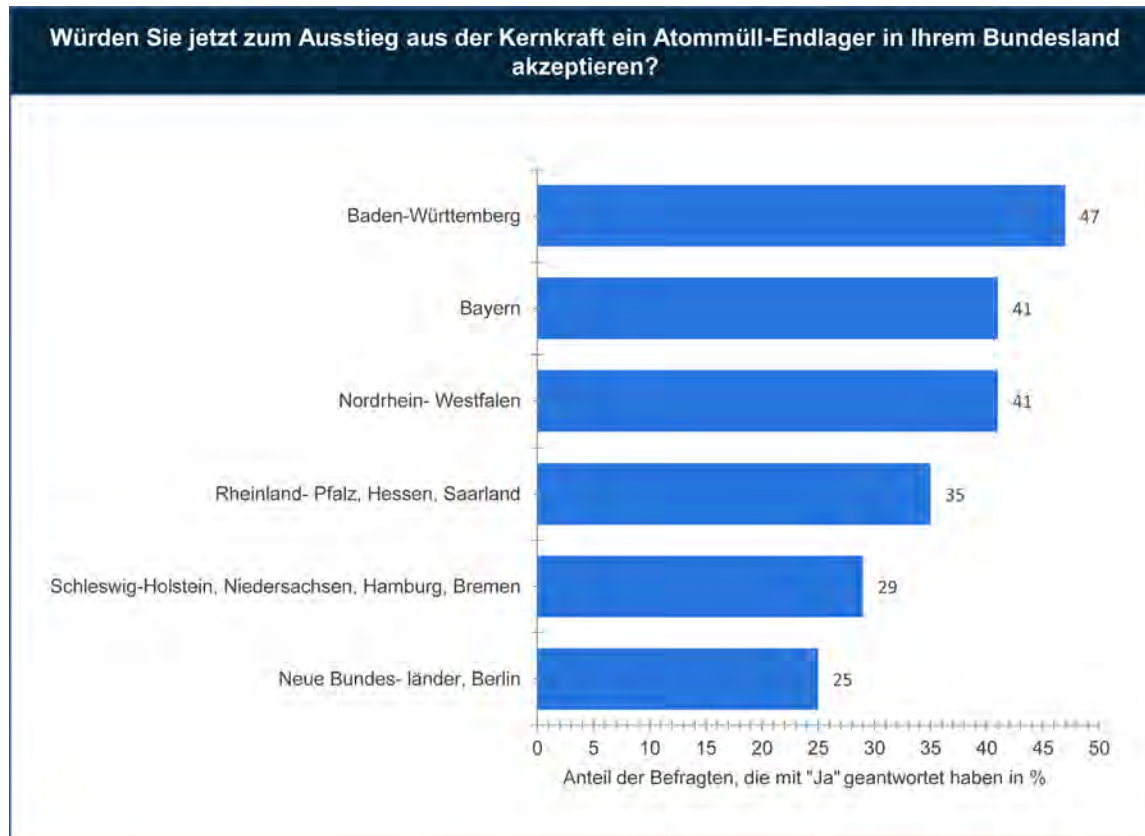


Bild: Statista 2014, Erhebungszeitraum 2011
durch tns Emnid für focus 45/2011

Regionale Partizipation im Auswahlverfahren in der Schweiz

Für die Umsetzung der Partizipation wurden in den Standortregionen Regionalkonferenzen gegründet

- mit 50-150 Delegierte aus Politik, Wirtschaft, Gewerbe und Interessensorganisationen sowie Bürgerinnen und Bürger der Standortregionen.
- Sie fasst Beschlüsse über grundsätzliche Fragen und verabschiedet Berichte zu bestimmten Fragestellungen.
- Innerhalb der Regionalkonferenz wird eine Leitungsgruppe gebildet, verantwortlich für Planung, Ablauf, Zeitplan unterstützt durch eine Geschäftsstelle.
- Fachgruppen mit Delegierten der Regionalkonferenz beschäftigen sich mit speziellen Fragestellungen.
- Ein Begleiteteam steht der Regionalkonferenz beratend zur Seite.
- Die Mitglieder der Regionalkonferenz werden finanziell entschädigt. Geldmittel stehen auch für Sachkosten und Öffentlichkeitsarbeit bereit.

Auch am Schweizer Verfahren gibt es Kritik, z.B.:

- Die Öffentlichkeitsbeteiligung wird auf ausgewählte Themen beschränkt.
- Statt eines Vetorechts des betroffenen Kantons soll das ganze Land in einem Referendum abstimmen.
- Das Verfahren ist wenig flexibel und veränderbar, was die offene Diskussion einschränkt.
- Der Prozess braucht mehr Zeit.

Ausgleich für eine gesellschaftliche Aufgabe

Lanfristige regionale Entwicklung analysieren und fördern durch:

- Berücksichtigung sozio-ökonomischer Auswirkungen (siehe Kasten!),
- Ermittlung der Entwicklungspotenziale wie kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung, Infrastruktur, Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt etc.,
- Reduzierung der Auswirkungen und Förderung der Entwicklungspotentiale durch Lastenausgleich für die Standortregion sowie Fördermaßnahmen (Kompensation).

Um die sozio-ökonomischen Auswirkungen von Entsorgungsanlagen zu erfassen, hat eine Studie aus der Schweiz folgende Themen betrachtet:

Auswirkungen im wirtschaftlichen Bereich z.B.

- Tourismus, Freizeitaktivitäten, Attraktivität als Wohnort
- Immobilienpreise
- Investitionen und Ausgaben des Betreibers in der Region

Auswirkungen im gesellschaftlichen Bereich z.B.

- Gesellschaftlicher Zusammenhalt
- Image der Region

Auswirkungen auf Landschaft und Umwelt z.B.

- Landschaft und Naturraum
- Verkehr

Die Analyse soll den Schweizer Bundesbehörden Grundlagen für die Endlagersuche in der Schweiz liefern.

Quelle: nach Rütter und Partner, 2006

Auswirkungen von Entsorgungsanlagen

nach Rütter + Partner, Mai 2006

Eine Schweizer Studie hat die Auswirkungen von Entsorgungsanlagen auf die Region an Standorten in der Schweiz, Deutschland, Frankreich und Finnland untersucht. Ihre Ergebnisse resultieren aus Befragungen von Bevölkerung, Fachleuten und Unternehmen sowie aus der Analyse von Statistiken, sonstigen Daten und Unterlagen:

- **Wirtschaft:** die Ansiedelung der Anlagen führen zu Umsatz, Wertschöpfung und Beschäftigung in der Region insbesondere, wenn Verträge zur Bevorzugung der lokalen/regionalen Wirtschaft geschlossen wurden. Negative Auswirkungen auf Landwirtschaft, Tourismus und Bodenpreise wurden nicht nachgewiesen.
- **Öffentliche Finanzen:** Steuereinnahmen oder Kompensationszahlungen machen teilweise einen erheblichen Anteil der öffentlichen Finanzen aus. Das führt aber auch zu Abhängigkeit. Die regionale Entwicklung ist von der Art der Verwendung abhängig, z.B. Investition in Infrastruktur hat einen höheren Effekt als Steuersenkungen.
- **Image:** Das Image einer Region kann sich in verschiedene Richtungen ändern: positiv, z.B. Region mit verbesserter Wirtschaftslage und Wohnqualität, oder negativ: z.B. Region ist käuflich oder wird von Protesten überzogen. Letzteres wird negativ für die Lebensqualität wahrgenommen.
- **Naturraum:** Der Bevölkerung ist es wichtig, dass die Entsorgungsanlage aus der Fußgängerperspektive nicht sichtbar ist.
- **Umwelt:** Obwohl keine Umweltbeeinträchtigungen nachweisbar sind, wird eine Beeinträchtigung von einem Teil der Bevölkerung wahrgenommen. Auf der anderen Seite stehen finanzielle Mittel bereit, Umwelt und Umgebung durch entsprechende Projekte aufzuwerten.

Öffentlichkeitsbeteiligung – Zum Weiterdenken

Zum Nachdenken und diskutieren...

- Die im Standortauswahlgesetz festgeschriebenen Beteiligungsmöglichkeiten sollen im Endlagersuchprozess weiter ausdifferenziert werden. Es besteht also Gestaltungsraum. Es ist an den Bürgerinnen und Bürgern sich hier aktiv einzubringen und auf eine breite demokratische Beteiligung zu dringen. Passivität wirkt dem Verfahren entgegen.
- „Oben gegen unten“: Den Interessen der Bevölkerung, die i.d.R. die Nutzung der Erdoberfläche im Blick haben (z.B. Natur- oder Denkmalschutz), stehen ggf. Sicherheitsinteressen entgegen (geologische Eignung Untertage).
- Die Auswirkungen eines Endlagers auf eine Region sind unterschiedlich, abhängig von der Situation vor Ort. Beispielsweise wird eine industriell geprägte Region bestimmte Auswirkungen anders bewerten, als eine Region, die vorwiegend biologische Landwirtschaft betreibt. Entsprechend müssen Maßnahmen, die negative Auswirkungen mindern oder eine positive Entwicklung fördern, angepasst sein.

„Das Ziel des gesellschaftlichen Prozesses, über den wir hier reden, ist schlicht und einfach folgendes, und das klingt aus meinem Mund vielleicht für manche überraschend: Der Platz, an dem der Atommüll langfristig gelagert werden kann, darf am Ende nicht am Widerstand der Bevölkerung scheitern.“
(Jochen Stay, ausgestrahlt)

„Es muss gelten: Das Recht der Mehrheit und eine bestimmte Form von Sperrminorität der Betroffenen.“ (Dr. Matthias Miersch, MdB SPD)