

542253

Anlg. 1

Referat RS I 1

Bonn, den 29. Juni 1981

RS I 1 - 515 790/5

RS I 1 - 510 321/297

Hausruf: 46 43

0047

RefL: RD Hirzel i.V.
Ref.: ORR Steinkemper

*RS I, am RS I 1
bei Herr Dr. III, bin
ich nicht hinübergekommen
Herr wird das Verwaltungs-
verfahren nicht mehr dar-
gestellt, bitte objektiv
formulieren 11/29/81*

Herrn Staatssekretär Dr. Hartkopf
ü b e r
Herrn Abteilungsleiter RS
Herrn Unterabteilungsleiter RS I

Betr.: Genehmigungsrechtliche Behandlung des Erkundungsschachts
für das geplante Endlagerbergwerk im Salzstock bei Gorleben

I. Zweck der Vorlage:

Information über eine Besprechung bei BK-Amt unter Beteiligung
BMWi, BMFT, PTB und BMI/RS I 1 und RS I 7 am 23. Juni 1981

II. Wesentliche Ergebnisse:

1. Für die in der zweiten Juli-Woche vorgesehene Ressortbe-
sprechung auf AL-Ebene sollen folgende Beschlußvorschläge
vorgelegt werden:

- 1) Das - in jedem Fall notwendige - Verfahren auf Zulassung
eines bergrechtlichen Betriebsplans wird unverzüglich
eingeleitet
- 2) BMI wird gebeten, möglichst rasch eine einvernehmliche
Meinung der Ressorts unter Berücksichtigung des Rechts-
gutachtens von Prof. Breuer darüber herzustellen, ob für
den Schacht vor seiner Errichtung darüber hinaus auch
ein atomrechtliches Planfeststellungsverfahren durchzu-
führen ist (Ergebnis Breuer-Gutachten: Planfeststellung
erforderlich).

*RS I hat vor
dem Planfeststellungsverfahren für den Erkundungsschacht ab.
eine Erkundung hat den Zweck, festzustellen, ob die PTB
als Auftraggeberin und Planungsbehörde überhaupt kann,
der Salzstock erfüllt die beiden Genehmigungsmaßnahmen
des § 96 Abs. 3, § 7 Abs. 2 ATG. Das Planfeststellungsverfahren
wird erst erforderlich, sobald feststeht, dass diese Behauptung →*

geprüft werden kann.
Das ist derzeit, bis zum
Abbruch des Interdiktions-
rechts u. zum Ablauf
der Interdiktionsmaßnahmen,
nicht möglich. Das begründet,
Verfahren führt deshalb.

*ist aber nach
dem Verstoß
nicht ausgeführt!*

Anmerkung: nur in diesem Fall wäre bereits bei Erstellung des Schachtes eine Beteiligung Dritter nach der AtVfV geboten.

- 3) ^{Falls} Wenn die rechtliche Meinungsbildung auf die Befürwortung eines Planfeststellungsverfahrens hinausläuft, legt die PTB einen von der Notwendigkeit einer Planfeststellung ausgehenden Zeitplan im Hinblick auf den Schachtbau vor (bisheriger Zeitplan geht davon aus, daß (lediglich) bergrechtliches Verfahren erforderlich ist).
- 4) Das von Prof. Breuer erstellte Rechtsgutachten wird an Wirtschaftsminister und Sozialminister des Landes Niedersachsen zur Information übersandt.
- 5) Das Ergebnis der Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung wird mit Niedersachsen (Sozialminister und Wirtschaftsminister) erörtert.

*Herr Kullmann
ist über das Gut
& dessen Inhalt.*

Zu Punkt 2 des Beschlußvorschlages wurde eine gesonderte Besprechung auf Referatsebene vereinbart, die speziell das Rechtsgutachten von Prof. Breuer zum Gegenstand hat.

2. Im Hinblick auf ein Schreiben von Herrn Staatssekretär vom 25. August 1980 an die Bürgerinitiative Umweltschutz Lüchow-Dannenberg und auf ein Schreiben von Herrn Minister vom 3. September 1980, in welchem dem Vorsitzenden der Gorleben-Kommission die Bereitschaft zugesagt wird, vor einer abschließenden Klärung die Frage nach der genehmigungsrechtlichen Behandlung des Erkundungsschachts mit ihm und Vertretern des Landkreises Lüchow-Dannenberg zu erörtern, wird folgender Beschlußvorschlag für die AL-Besprechung gemacht:

BMI wird gebeten, Gorleben-Kommission und Bürgerinitiative über die Einleitung des bergrechtlichen Verfahrens zu unterrichten mit dem Hinweis, daß eine Entscheidung über die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens vor Errichtung der Schächte noch nicht getroffen sei.

III. Stellungnahme:

1. Genehmigungsrechtliche Behandlung des Erkundungsschachtes
 - a) Die Entscheidung über die Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens für die Schächte vor ihrem Bau ist dringlich: Ein zügiger Fortgang der Arbeiten für das Endlager darf nicht unnötig verzögert werden. Gegenüber Vertretern des Landkreises brachte der Bundeskanzler bei seinem Besuch am 4. April 1981 in Gorleben die Hoffnung zum Ausdruck, daß eine Entscheidung bis spätestens Pfingsten herbeigeführt werde.
 - b) Mit dem Breuer-Gutachten, das im Einverständnis bzw. mit ausdrücklicher Zustimmung der Ressorts in Auftrag gegeben wurde, liegt die wesentliche, für die rechtliche Beurteilung bisher noch fehlende Unterlage vor.
 - c) Eine erste referatsinterne Analyse des Rechtsgutachtens hat ergeben, daß das Gutachten, selbst wenn es in Einzelpunkten Angriffsflächen bieten mag, sich im Ergebnis (Planfeststellung vor Errichtung der Schächte notwendig) und in der dafür gegebenen Begründung nur schwer widerlegen lassen wird:

Zu Recht wird im Gutachten auf die Kollision von zwei das Planfeststellungsverfahren beherrschenden Grundsätzen hingewiesen, nämlich des Grundsatzes der Vorherigkeit mit dem Grundsatz der Endgültigkeit und Vollständigkeit der Planfeststellung. Im Hinblick darauf, daß die Schächte neben dem Zweck der untertägigen Erkundung auch (bei späteren positiven Feststellungen über die Standort-eignung) eventualiter als Bestandteil des Endlagers verwendet werden sollen und dementsprechend von vornherein so konzipiert sind, löst das Gutachten die Kollision zugunsten des Vorherigkeitsgrundsatzes. Das noch ungewisse Urteil über die Eignung des Standortes als Endlager müsse in dem sich auf die Schächte beziehenden Planfeststellungsbeschluß durch einen entsprechenden Entscheidungsvorbehalt zum Ausdruck kommen.

Zugunsten eines Verzichts auf vorherige Planfeststellung könnte angeführt werden, daß wahrscheinlich früher mit dem Bau der Schächte begonnen werden könnte: Im Gegensatz zur Planfeststellung ist im (lediglich) bergrechtlichen Verfahren keine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen. Im übrigen erscheint aber nach bisherigem Kenntnisstand nicht recht ersichtlich, wodurch sich bei einer Planfeststellung für die Schächte unter Hinzufügung eines Standortvorbehalts eine erhebliche weitere zeitliche Verzögerung ergeben könnte, zumal ohnehin vorgesehen ist, die Schächte im Hinblick auf ihre vorgesehene Verwendung für das Endlager in jedem Fall von vornherein als endlagergeeignete und -fähige Anlagen zu bauen.

2. Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Entscheidung über das anzuwendende Verfahren

Der unter II. 2. genannte Beschlußvorschlag erscheint im gegenwärtigen Stadium als geeignete Maßnahmen der Unterrichtung.

IV. Weiteres Vorgehen:

1. Bei der vereinbarten Ressortbesprechung zum Rechtsgutachten Breuer auf Referentenebene kann die in der Besprechung vom 23. Juni weisungsgemäß geübte Zurückhaltung in der Beurteilung des Ergebnisses sicher nicht aufrechterhalten werden.

Es wird um Zustimmung gebeten, daß BMI-Vertreter das Ergebnis des Breuer-Gutachtens favorisieren, damit die Ressorts ihrerseits zu eindeutiger Stellungnahme bewegt werden.

2. PTB sollte von BMI intern schon jetzt um Erstellung eines Zeitplans gebeten werden, der auf der Annahme der Erforderlichkeit eines Planfeststellungsverfahrens basiert.

Steinkemper

Das Gutachten stützt die Entscheidung zugunsten der "Vorherigkeit" zusätzlich darauf, daß "Regelungsmehrwert" bzw. "Regelungsdefizit" bei Planfeststellung bzw. bergrechtlicher Betriebsplanzulassung erheblich sind. Die Planfeststellung wird bestimmt durch eine Genehmigungs- und Konzentrationswirkung, die umfassende Gestaltung der öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Vorhabenträger und Betroffenen, eine privatrechtsgestaltende Ausschluß- und Duldungswirkung sowie durch ein von Publizität, Populärbeteiligung und Präklusion gekennzeichnetes Verfahren. Beim bergrechtlichen Betriebsplanverfahren dagegen ist der Prüfungsumfang beschränkt und es fehlen privatrechtsgestaltende Drittwirkung sowie Publizität und Drittbeteiligung.

Schließlich kommt das Gutachten zu dem Ergebnis, daß im Lichte des Mülheim-Kärlich-Beschlusses gewichtige Gründe dafür sprechen, daß die vorherige, dem Schachtbau vorgeschaltete Planfeststellung auch aufgrund des Gebotes grundrechtskonformer Verfahrensgestaltung erforderlich sei.

- d) Wenn gleichwohl ein Verzicht auf vorherige Planfeststellung für rechtlich vertretbar gehalten werden sollte, ist folgendes zu berücksichtigen: Dem Niedersächsischen Sozialminister als für das Planfeststellungsverfahren nach § 9 b AtG zuständige Behörde liegt seit Juli 1977 ein genereller, noch voll ausfüllungsbedürftiger Planfeststellungsantrag vor.

Falls die Verwaltungsgerichte in Übereinstimmung mit dem Breuer-Gutachten in dem Verzicht auf Planfeststellung einen Rechtsfehler sehen, könnte das Vorhaben durch gerichtliche Maßnahmen erheblich verzögert werden. Es ist auch zu erwarten, daß dem BMI dann von Kernenergiegegnern vorgeworfen wird, er habe versucht, sich um ein rechtlich vorgeschriebenes Verfahren herumzudrücken.