

Geschäftsstelle

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

**Beratungsunterlage zu TOP 3
der 5. Sitzung**
Zusammenfassung des Kurzvortrags
von Dr. Herbert Posser

<p>Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. 37</p>
--



Sitzung der Kommission „Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“

am 3. November 2014

– Thesenpapier für die Anhörung zur Evaluierung des StandAG –

1. Gegenstand

Es ist klarzustellen, für welche Abfälle das StandAG gilt. Gesetz und Begründung verwenden unterschiedliche Begriffe, die zudem durch ein „insbesondere“ (§ 1 Abs. 1 StandAG) relativiert werden.

2. Bestmögliche Sicherheit

Es ist im Einklang mit der gesetzlichen Wertung daran festzuhalten, daß mit diesem Begriff nicht der unter Einbeziehung zahlreicher Kriterien „bestmögliche Standort“ gemeint ist, sondern in Parallele zu § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG (auf den § 19 Abs. 1 StandAG i.V.m. § 9b Abs. 1a AtG verweisen) ein unter Sicherheitsaspekten gemäß dem Stand von Wissenschaft und Technik sowie nach Maßgabe praktischer Vernunft geeigneter Standort zu wählen ist; dieser darf nicht ausschließlich nach anderen als Sicherheitskriterien festgelegt werden, muß aber nicht der „sicherste“ Standort sein. Allein dies entspricht der verfassungsgerichtlichen Judikatur und vermeidet den Wertungswiderspruch, daß derselbe Begriff trotz einer in sich geschlossenen Verweiskette einen abweichenden Sinngehalt je nach Verfahrensebene erhält. „Bestmöglich“ ist danach derjenige Standort, der dem Anforderungsprofil des § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG entspricht. Der Begriff ist nicht in einem komparativen oder gar superlativen Sinn zu verstehen; ansonsten bestünde die Gefahr eines beliebig perpetuierbaren Suchverfahrens, weil man sich letztlich nie sicher sein kann, den „besten“ aller Standorte in Deutschland gefunden zu haben.

3. Zeitraum

Die Vorgabe, die bestmögliche Sicherheit für einen Zeitraum von einer Million Jahre zu gewährleisten (§ 1 Abs. 1 StandAG), ist wissenschaftlich unerfüllbar und ein voraussehbares „Totschlagargument“ gegen jeden Standort; sie sollte deutlich reduziert werden.

4. Kommission

Das Beschlußquorum in § 3 Abs. 5 StandAG – mindestens eine Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder – ist angesichts der Stimmberechtigung lediglich der Mitglieder gem. § 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StandAG (Wissenschaft/gesellschaftliche Gruppen) perplex und führt schon rechnerisch zur zwingenden Beschlußunfähigkeit der Kommission.

In Umsetzung der verfassungsrechtlichen Wesentlichkeitstheorie und nicht zuletzt im Interesse größerer Akzeptanz der Beschlußempfehlung sollten die in § 4 Abs. 2 Nr. 2 StandAG genannten Entscheidungsgrundlagen und Auswahlkriterien nicht nur Gegenstand der Kommissionsvorschläge, sondern – wie bereits in früheren Entwurfsfassungen – ihr Maßstab sein. So sind etwa wesentliche geowissenschaftliche, wasserwirtschaftliche und raumplanerische



Ausschlußkriterien und Mindestanforderungen sowie Sicherheitsvorgaben an die Lagerung vom Gesetz selbst vorzusehen.

5. Enteignungen

Die Regelungsverortung in § 12 StandAG (Erkundung) ist systematisch verfehlt.

Falls § 12 Abs. 2 Satz 3 StandAG eine gesetzliche Bedarfsfestlegung sein sollte, liegen die dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht vor; es fehlt schon an der insoweit notwendigen Gesamtabwägung.

Eine etwaig beabsichtigte „enteignungsrechtliche Vorwirkung“ der jeweiligen gesetzlichen Zwischenschritte (vgl. §§ 14 Abs. 2, 17 Abs. 2, 19 Abs. 1, 20 Abs. 2, 3 StandAG) ist unzulänglich geregelt. Vor allem sind die nach bundesverfassungsgerichtlicher Judikatur erforderlichen Voraussetzungen, insbesondere die notwendige Differenzierung zwischen „guten“ und „triftigen“ Gründen, nicht gegeben. Zwar ist eine Legalplanung bei Vorliegen *guter* Gründe grundsätzlich zulässig; doch bedarf es bei einer enteignungsrechtlichen Vorwirkung zusätzlich *triftiger* Gründe für die Annahme, daß die Durchführung einer behördlichen Planfeststellung mit erheblichen Nachteilen für das Gemeinwohl verbunden ist, denen *nur* durch die gesetzliche Regelung begegnet werden kann. An deren Darlegung fehlt es bislang, zumal der Gesetzgeber bei beiden Begriffen rechtsirrig von Synonymen auszugehen scheint; ein schlichter Hinweis auf die „Jahrhundertaufgabe Endlagerung“ genügt insoweit nicht.

6. Abweichungsbefugnisse/Entscheidungsmaßstäbe

Bei einzelnen Verfahrensschritten ist eine ausdrückliche Abweichungsbefugnis des Bundesamts für kerntechnische Entsorgung (BfE) geregelt (§§ 14 Abs. 1, 17 Abs. 1 StandAG), bei anderen nicht (§§ 15, 18 StandAG), ohne daß es dafür eine Begründung gäbe. Offen sind auch die materiellen Voraussetzungen für eine entsprechende Abweichungsentscheidung und der Verfahrenfortgang; ebenso unklar ist der insoweit einschlägige Rechtsschutz für den Vorhabenträger und Dritte, insbesondere im Nachgang zu einer ausdrücklichen Stellungnahme gem. §§ 14 Abs. 3, 17 Abs. 3, 19 Abs. 2 StandAG.

Die abschließende Prüfung durch das BMU sowie der finale Standortvorschlag durch die Bundesregierung gem. § 20 Abs. 1 Stand AG sind ebenfalls mit Blick auf die vorgenannten Fragestellungen zu konkretisieren.

7. Zwischenrechtsstreit

Die Vorschrift des § 17 Abs. 4 StandAG mit der Möglichkeit, Rechtsbehelfe gegen den Feststellungsbescheid des BfE zu erheben, ist in zentraler Hinsicht vollkommen unzulänglich geregelt:

Geht es wirklich, wie der Wortlaut nahelegt, um die – in weiten Teilen gerade fehlenden – Maßgaben des StandAG oder müssen nicht vielmehr die Kriterien und Anforderungen des die



Empfehlung der Kommission erst noch kodifizierenden Gesetzes als Prüfungsmaßstab herangezogen werden? Was gilt bei einem (teilweise) ablehnenden Bescheid; kann dann der Vorhabenträger einen Anspruch auf Erteilung einer (vollständig) positiven Entscheidung geltend machen und wie wäre ein solcher durchzusetzen? Geht das Verfahren an ihn zur Beseitigung des Fehlers zurück? Was gilt, wenn der Fehler gar nicht in seinem Tätigkeitsbereich liegt, sondern in Regelungen der beiden vorangegangenen Gesetze gesehen wird? Geht das Standortauswahlverfahren während eines anhängigen Rechtsstreits weiter und bejahendenfalls wie? Was sind die Rechtsfolgen einer stattgebenden Entscheidung gem. § 80 Abs. 5 VwGO, was bedeutet es insbesondere für das Auswahlverfahren, wenn die Feststellungswirkung suspendiert wird? Welche Wirkung löst eine Kassation des Feststellungsbescheids gem. § 113 Abs. 1 VwGO aus? Was bedeutet umgekehrt die Bestandskraft und Tatbestandswirkung des Feststellungsbescheids, insbesondere für ein prinzipiales Vorgehen gegen die zwei nachfolgenden Gesetze?

Auch die von § 17 Abs. 4 Satz 3 StandAG vorgesehene entsprechende Anwendung des UmwRG wirft zahlreiche Fragen auf: Worauf beziehen sich die Präklusionsregelungen? Gilt das absolute Verfahrensrecht des § 4 UmwRG auch für eine unterlassene SUP (um die es im hiesigen Kontext allein geht)? Besteht ein Beurteilungsspielraum entsprechend § 4a Abs. 2 UmwRG und bejahendenfalls für wen? Gelten die weiteren Einschränkungen des Rechtsschutzes gem. § 4a UmwRG? Was bedeutet prozessual wie materiell die Gleichstellung von betroffenen Ortsgemeinden und deren Einwohnern mit anerkannten Umweltvereinigungen?

8. Auswahlkriterien

Neben der „bestmöglichen Sicherheit“ gibt es in verschiedenen Vorschriften weitere Kriterien, deren Verhältnis zueinander und ihre Bedeutung im Detail unklar sind (§ 13 Abs. 1 StandAG: „sonstige öffentliche [nicht: private?] Belange“; § 16 Abs. 2 StandAG: „sonstige mögliche Auswirkungen“; § 18 Abs. 1 Satz 2 StandAG: „raumordnerische Beurteilung“; § 19 StandAG: „Abwägung sämtlicher privater und öffentlicher Belange“). Es ist klarzustellen, welchen Bedeutungsgehalt diese Kriterien haben sollen, in welchem Verhältnis sie zueinander stehen und inwieweit sie nur für die jeweiligen Phasen, zu denen sie gegenwärtig normiert sind, Platz greifen sollen.

9. Gorleben

Der in § 29 Abs. 2 StandAG verfügte Erkundungsstopp fußt auf der unzulässigen Prämisse eines rechtswidrigen Verhaltens, namentlich auf der Annahme einer voreingenommenen, an faktischen Verhältnissen orientierten und von den gesetzgeberischen Vorgaben losgelösten Standortauswahl. Dem Gesetzgeber ist es aber verwehrt, eine gesetzliche Maßnahme damit zu rechtfertigen, daß ohne sie womöglich die Bindung an Recht und Gesetz mißachtet werde; er darf – noch dazu ohne jeden Anhaltspunkt – nicht per se einen Verstoß gegen Art. 20 Abs. 3 GG unterstellen. Ein solches Vorgehen wird auch durch den legislativen Gestaltungsspielraum nicht gedeckt. Rein politische Erwägungen – und sei es auch zur Herstellung eines Konsens zwischen Bund und Ländern – rechtfertigen eine dahingehende Prämissensetzung nie.
