

Geschäftsstelle

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 1
Gesellschaftlicher Dialog,
Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz

Entwurf:

**Konzept für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Arbeit der
Kommission**

von den Vorsitzenden der AG 1 sowie Jörg Sommer
(Stand: Januar 2015)

<p>Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. /AG1-21</p>

Kommission

Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 1

Gesellschaftlicher Dialog,
Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz

Formatiert: Deutsch (Deutschland)

Feldfunktion geändert

KONZEPT

für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Arbeit der Kommission Lagerung hochradioaktiver Abfallstoffe (Entwurf Stand [03.01.2017](#))

vorgelegt von den Vorsitzenden der AG 1 Landesbischof Meister und Rechtsanwalt Gaßner sowie Herrn Sommer (Vorstandsvorsitzender, [Deutsche Umweltstiftung](#))

Inhaltsverzeichnis

1. Aufgabenstellung der AG 1	5
2. Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung	5
2.1 Ziele allgemein für Beteiligungsprozess	5
2.2 Ziele konkret für Kommissionsarbeit	6 5
3. Überlegungen zur Methodik.....	97
3.1 Prozess vom Ende her denken	97 97
3.2 Orientierung am AkEnd-Bericht gewährleisten	118 118
3.3 Vorbildcharakter für Auswahlverfahren beachten	118 118
3.4 Kommission als Öffentlichkeitsbeteiligung einordnen	129 129
3.5 Brückenschlag zu Auswahlverfahren schaffen	131 131
4. Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung	141
4.1 Information der Öffentlichkeit.....	141 141
4.2 Öffentlichkeitsbeteiligung durch Mitwirkung	141 141
4.3 Öffentlichkeitsbeteiligung durch Mitentscheidung	161 161
5. Inhalte der Beteiligung.....	201
6. Kreis der Beteiligten	221
7. Träger der Beteiligung.....	241
7.1 Trägerschaft Kommission.....	241 241
7.2 Trägerschaft Mitgliedsinstitutionen	251 251
7.3 Aktivitäten kritischer Öffentlichkeit.....	251 251
8. Zeitraum und Phasen der Beteiligung	261
8.1 Zeitraum	271 271
8.2. Phasen	272 272
8.3 Berichtsphase	282 282
8.3.1 Grobplanung bis 30.06.2016 (Berichtsphase 9 Monate)	282 282
8.3.2 Grobplanung bis 30.12.2016 (Berichtsphase 9 Monate)	292 292
8.3.3 Wunschplanung bis 30.03.2017 (Berichtsphase 9 Monate)	302 302
8.3.4 Alternativplanung bis 30.06.2016 (Berichtsphase 8 Monate).....	302 302
8.3.5 Alternativplanung bis 30.12.2016 (Berichtsphase 6 Monate)	312 312
8.3.6 Fazit.....	322 322

8.4	Arbeits- und Beteiligungsphasen	3224
8.5	Ausgestaltung der Erörterungsphase	3325
8.5.1	Ausgangsüberlegungen und Thesen.....	3325
8.5.2	Vorstellungen zur Eröffnung von Mitwirkungsmöglichkeiten.....	3426
8.5.3	Vorstellungen zur Eröffnung von Mitentscheidungsmöglichkeiten	3528
9.	Instrumente der Beteiligung.....	3628
9.1	Beteiligung der breiten Öffentlichkeit.....	3629
9.1.1	Information und Transparenz	3629
9.1.2	Mitwirkung	3729
9.1.3	Schwerpunkt Stellungnahmeverfahren	3729
9.2	Beteiligung der engagierten Öffentlichkeit	3830
9.2.1	Schwerpunkt Arbeitskonferenzen.....	3830
9.2.2	Ergänzung Internetforum.....	3930
9.3	Beteiligung von Zufallsbürgern	3931
9.3.1	Schwerpunkt Bürgerwerkstätten	3931
9.3.2	Ergänzung Internetforum.....	3931
9.4	Beteiligung von regionalen Zielgruppen.....	4031
9.4.1	Schwerpunkt Bürgerforen	4032
9.4.2	Ergänzung Internetforum.....	4032
9.5	Beteiligung weiterer Zielgruppen	4132
9.5.1	Jugendliche und junge Erwachsene.....	4133
9.5.2	Fachöffentlichkeit	4133
9.5.3	Zuständige oberste Landesbehörden.....	4133
9.5.4	Kommunale Spitzenverbände	4133
9.6	Zusammenschau der Beteiligungsformate.....	4233
9.6.1	Vorteile eines modularen Aufbaus	4233
9.6.2	Erfordernis einer vertiefenden Ausarbeitung	4234
10.	Konzept- und Vorgehensvorschlag	4334
10.1	Vorschläge zur kurzfristigen Umsetzung.....	4335
10.1.1	Verbesserung des Internetauftritts der Kommission und Schaffung eines Internetforums.....	4335
10.1.2	Behandlung von Zuschriften	4335
10.1.3	Verbesserung der Pressearbeit.....	4335
10.1.4	Einladung von Experten in die AG 1	4435
10.1.5	Einbeziehung von Vertretern der Jugend.....	4435
10.1.6	Anregung von Aktivitäten der Kommissionsmitglieder	4436

10.1.7 Planung einer Kommissionsanhörung.....	4436
10.2 Vorbereitung kurzfristiger Klärungen.....	4637
10.2.1 Weiterentwicklung des Konzeptpapiers	4637
10.2.2 Entscheidungsvorlage für Kommission	4637
10.2.3 Abstimmung mit AG 2	4637
10.3 Abklärung der Rahmenbedingungen.....	4638
10.3.1 Zeitplanung.....	4638
10.3.2 Leistungsbeschreibungen.....	4638
10.3.3 Organisation	4738
10.3.4 Vergaberegeln.....	4738
10.3.5 Budget	4739
10.3.6 Belastungsabschätzung	4739
10.4 Zusammenfassung der Grundsatzfragen	4839

Anhang: K-Drs./AG 1 – 4

1. Aufgabenstellung der AG 1

Die Kommission hat die AG 1 „Gesellschaftlicher Dialog, Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz unter Einbeziehung der Erfahrungen aus den Standorten Gorleben, Morsleben, Asse und Konrad“ eingerichtet. Die AG 1 hat sich zur Aufgabe gemacht, ein Konzept für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Arbeit der Kommission Lagerung hochradioaktiver Abfallstoffe zu entwickeln und die Erfahrungen aus bisher isn Auge gefassten Lagerstandorten der Vergangenheit auszuwerten. Das vorliegende Papier soll die Vorschläge für die Kommission aufzeigen. Es wird zunächst der AG 1 zur Erörterung vorgelegt. Zu dem Konzeptpapier gibt es bereits eine Reihe von Vorarbeiten, Vorschläge und Vorüberlegungen (...).

2. Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung

Ein so kontroverses Thema wie die Lagerung hochradioaktiver Abfallstoffe zeigt die Defizite bisheriger elitenorientierter Politikkonzepte besonders deutlich. Die Erfahrungen aus den gescheiterten Projekten um die Endlager Morsleben und Asse, aber vor allem um Gorleben machen einen neuen, auf gesellschaftliche Partizipation und demokratischen Diskurs fokussierten Anlauf notwendig. Das heißt vor allem: Eine Bürgerbeteiligung von neuer Qualität. Die Verständigung auf gemeinsame Zielvorstellungen ist von entscheidender Bedeutung für ein qualifiziertes Beteiligungskonzept und ein erfolgreiches Beteiligungsverfahren.

2.1 Ziele allgemein für Beteiligungsprozess

Die Bedeutung der Beteiligung der Öffentlichkeit bei umweltbedeutsamen Planungen und Infrastrukturvorhaben sowie bei der Entwicklung von Konzepten oder Normgebungsvorhaben ist weithin erkannt. Die Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung werden im Allgemeinen dahingehend beschrieben, dass frühzeitig Transparenz hergestellt, die Informationsbasis des Vorhabenträgers erweitert, das Vorhaben und der Interessenausgleich optimiert und für die breit erörterte sowie verbesserte Entscheidung Akzeptanz erreicht werden soll. Hieran schließen sich nicht selten Überlegungen an, in welchem Verhältnis formelle und informelle Beteiligungsformen stehen sollen bis hin zu Fragen nach der Weiterentwicklung von repräsentativer Demokratie und partizipatorischer Mitgestaltung.

Die Erarbeitung gesellschaftlich anerkannter, praktisch erprobter und normativ verankerter Instrumente der Öffentlichkeitsbeteiligung ist gerade im Rahmen der Endlagerdebatte - geboren aus den Erfahrungen eines bereits einmal gescheiterten Verfahrens

Formatiert: Einzug: Links: 1 cm

rund um das ursprünglich geplante Endlager Gorleben – nötig und möglich. Ein neuer Anlauf zur Lösung der Problematik wird jedoch ebenfalls scheitern, wenn er die Bürgerbeteiligung nur in den bisher im Fokus stehenden zwei Dimensionen sieht:

- als Mittel zur Legitimierung repräsentativ getroffener Entscheidungen von übergeordneter gesellschaftlicher Relevanz
- als Mittel zur Schaffung von Akzeptanz von ggf. auch unpopulären aber nötigen Entscheidungen.

Eine solche zweidimensionale Bürgerbeteiligung ist gut gemeint, bleibt aber in bisherigen elitären Politikkonzepten verhaftet, weil sie sich auf die Vermittlung von Entscheidungen und die Befriedung von dadurch entstandenen Konflikten konzentriert, also lediglich an den Symptomen kuriert.

Nachhaltig erfolgreich kann nur die Etablierung einer neuen Beteiligungskultur sein, die der repräsentativen Demokratie Formen einer Bürgergesellschaft zur Seite stellt, indem sie der Bürgerbeteiligung eine dritte Dimension hinzufügt:

- Die Bürgerbeteiligung als Mittel zur Emanzipation der Bürgerinnen und Bürger als Subjekte politischer Gestaltung unserer Gesellschaft.

2.2 Ziele konkret für Kommissionsarbeit

Die Kommission ist eingerichtet worden, um die Vorgaben des Standortauswahlgesetz (StandAG) zu überprüfen, zu konkretisieren und zu ergänzen. Nach § 3 Abs. 2 StandAG hat die Kommission insbesondere einen Bericht nach § 4 vorzulegen, in dem sie die für das Auswahlverfahren relevanten Grundsatzfragen für die Entsorgung radioaktiver Abfälle untersucht und bewertet sowie Vorschläge für die Entscheidungsgrundlagen nach § 4 und eine entsprechende Handlungsempfehlung für den Bundestag und den Bundesrat erarbeitet.

Weitere Aufgabenbeschreibungen ergeben sich aus § 3 Abs. 3 und 4 sowie § 4 StandAG, die im Folgenden regelmäßig als Vorlage eines Berichts zusammenge-

Formatiert: Einzug: Links: 0,63 cm

Formatiert: Listenabsatz, Abstand Nach: 10 Pt., Zeilenabstand: 1,5 Zeilen, Aufgezählt + Ebene: 1 + Ausgerichtet an: 0,63 cm + Einzug bei: 1,27 cm, Keine Absatzkontrolle, Leerraum zwischen asiatischem und westlichem Text nicht anpassen, Leerraum zwischen asiatischem Text und Zahlen nicht anpassen

fasst werden. In § 5 Abs. 3 StandAG ist bestimmt, dass die Kommission die Öffentlichkeit beteiligt und zwar nach den in den §§ 9 und 10 festgelegten Grundsätzen (vgl. hierzu K-Drs./AG 1 – 4 im Anhang).

Der Gesetzgeber führt zur Begründung an:

„Ein zentrales Ziel des Standortauswahlverfahrens ist es, Transparenz und passive sowie aktive Beteiligung (betroffene Bevölkerung, Länder, betroffene Gemeinden und Kreise sowie Träger öffentlicher Belange und organisierte Vereinigungen) bei der Standortsuche sicherzustellen.

Zu diesem Zweck und um die Nachvollziehbarkeit der im Auswahlverfahren getroffenen Entscheidung zu gewährleisten, wird die umfassende Beteiligung bereits bei der Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen sichergestellt.“

(BT-Drs. 17/13471).

Der Prozess der Suche nach einem Endlager für radioaktive Abfälle ist in dieser Hinsicht zugleich historische Herausforderung und Chance. Der beschlossene Atomausstieg, wenngleich noch immer nicht vollständig vollzogen, bietet hier die Möglichkeit, verhärtete Fronten zumindest so weit aufzulösen, das wir uns gemeinsam auf die Suche nach einer sicheren und gesellschaftlich akzeptierten Lösung begeben können.

Wo auch immer letztlich ein Endlager in Betrieb gehen soll – es gibt nur dann eine Chance auf Akzeptanz, wenn dieser Entscheidung ein breiter, langer, offener und sicher auch schmerzhafter öffentlicher Diskurs vorausgegangen ist, in dem die Bürgerinnen und Bürger sich als politische Subjekte und nicht als Objekte einer nachträglichen Befriedungsstrategie erleben.

Ziel der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit muss demnach sein, eine intensive und breite gesellschaftliche Debatte zum Thema der atomaren Endlagerung anzustoßen, die Machbarkeit einer qualitativen Verbesserung von Prozessen politischer Entscheidungsfindung zu demonstrieren und im Ergebnis auf der Basis diskursiver Verfahren mit klar benannten Möglichkeiten der Einflussnahme hohe gesellschaftliche Legitimation für das Verfahren zu der Standortauswahl zu gewinnen. Die Vorschläge der Kommission für die Ausgestaltung des Standortauswahlverfahrens sollen von breiter Zustimmung getragen sein auf Basis intensiver Aushandlungsprozesse mit der Bevölkerung

Formatiert: Einzug: Links: 2 cm

Formatiert: Einzug: Links: 1,25 cm

Formatiert: Einzug: Links: 0,63 cm

erstellt werden. Die Standortauswahl muss in einem Verfahren erfolgen, das weithin als fair und gerecht beurteilt wird. Die Arbeit der Kommission stellt aufgabengemäß eine Zuarbeit für Bundestag und Bundesrat dar. Es kann der Kommission aber nicht im Wesentlichen darum gehen, den Gesetzgeber für seine Vorschläge zu gewinnen. ~~Die Kommission muss die Öffentlichkeit von der Richtigkeit und Ausgewogenheit ihrer Vorschläge überzeugen.~~ Hierbei Zunächst muss wird es auch darum gehen, in den vergangenen Jahren verlorenes Vertrauen in Sachen Standortauswahl wiederherzustellen. Neben den obengenannten drei Dimensionen der Akzeptanz, Legitimation und emanzipatorischen Mitgestaltung ist deshalb noch eine weitere Dimension notwendig:

- Die Aussöhnung. Der tiefe Vertrauensverlust, den unsere politischen und wirtschaftlichen Eliten gerade im Umgang mit Kritik und Widerstand aus der Bevölkerung erfahren haben, bedarf eines Umgangs mit dem Thema, der das tiefe Misstrauen der Menschen gegenüber allen standortrelevanten Entscheidungen und Prozessen als begründet anerkennt, politische und ökonomische Verantwortung dafür übernimmt und gemeinsam Vertrauen erarbeitet.

Bei jeder Form echter Bürgerbeteiligung werden die Fragen nach der Verantwortung eine Rolle spielen. Ohne diese Fragen als legitim zu akzeptieren, wird eine Bürgerbeteiligung entweder zum Surrogat verkommen (wenn sie dieses Thema ausklammert) oder zu Konfliktverschärfung beitragen (wenn die Menschen es von sich aus einbringen und kein Gehör finden).

Ohne eine intensive Auseinandersetzung mit den Problemen, aber auch mit der Schuldfrage rund um die Entstehung und den bisherigen Umgang mit radioaktiven Abfällen ist ein solches Verfahren zum Scheitern verurteilt.

Ein ganz wesentlicher Akt frühzeitiger Vertrauensbildung, der eine aussöhnende Bürgerbeteiligung erst möglich macht, wäre z.B. der Verzicht auf das Festhalten am Standort Gorleben und das Eingeständnis, hier wider besseren Wissens gegen die Menschen und ihre Bedenken obrigkeitsstaatliche Durchsetzungsstrategien gefahren zu haben.

Ein wirklich wirkungsvolles Zeichen des Willens zur Aussöhnung wäre es, wenn die Kommission vorschlagen würde, frühzeitig, also vor dem Beginn des neuen Standort-

Formatiert: Einzug: Links: 0,63 cm

suchverfahrens, gesetzlich zu verankern, dass eine finale Standortentscheidung nur mit mehrheitlicher Zustimmung der Menschen in der betroffenen Region Rechtskraft erlangen würde.

Auf dieser Grundlage hätte eine vertrauensbildende, akzeptanzfördernde, wirklich legitimierende, aussöhnende und qualitätssichernde Bürgerbeteiligung gute Aussichten auf Erfolg.

Damit zielt die Beteiligung der Öffentlichkeit auf die Erhöhung der Legitimität und Akzeptanz der Kommissionsvorschläge ab. Eine frühzeitige und intensive Beteiligung der Bevölkerung an den Diskussionsprozessen in der Kommission führt zu einer Verbesserung der Arbeitsergebnisse, zu einer breiten Auseinandersetzung mit den Problemstellungen und daraus folgend zu einer allgemeinen Akzeptanz der Entscheidung, an der die Bürger selber mitwirkten. -Vorschläge der Kommission, die sich derart auf die Zustimmung der Öffentlichkeit berufen können, werden auch die Zustimmung des Gesetzgebers finden.

- Interesse bei breiter Bevölkerung wecken
- Meinungsbildungsprozess fördern
- Diskursräume eröffnen
- Kooperation der künftigen Akteure vorbereiten
- Öffentlichkeitsbeteiligung soll Befriedungsfunktion haben

[Ergänzung Zielvorstellungen AG 1 anhand Wortprotokoll vom 12.12.2014]

3. Überlegungen zur Methodik

Der Entwicklung eines Beteiligungskonzeptes, das den verabredeten Zielen entsprechen soll, sind einige methodische Überlegungen voranzustellen. Sie werden in den folgenden Abschnitten auch jeweils in Bezug genommen.

3.1 Prozess vom Ende her denken

Die Vorschläge der Kommission werden in einem Bericht dokumentiert werden. In § 5 Abs. 4 StandAG ist insoweit bestimmt:

Formatiert: Einzug: Links: 1,25 cm

Formatiert: Einzug: Links: 0,63 cm

„Die Kommission stellt den Bericht zum Standortauswahlverfahren im Rahmen ihrer letzten Sitzung öffentlich vor und veröffentlicht ihn unmittelbar im Anschluss.“

In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu:

„Die Kommission hat nach Durchführung der umfassenden Öffentlichkeitsbeteiligung zum Abschluss ihrer Arbeiten nach § 4 einen umfassenden Bericht vorzulegen.“

Als Bezugspunkt für die umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung ist richtigerweise der Bericht der Kommission genannt. Das Konzept der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit muss sich deshalb auf den Bericht ausrichten. Der Bericht ist das Vorhaben der Kommission, die Kommission ist der Vorhabenträger. Unser Ziel ist es, die Bevölkerung in die Erstellung des Berichtes intensiv einzubeziehen und dafür Sorge zu tragen, dass deren Bedenken, Anmerkungen, Ideen, Wünsche und Kritiken Eingang in den Bericht erhalten. Der Bericht und die im Bericht aufgezeigten Bedingungen, Notwendigkeiten und Perspektiven sollen breite Zustimmung finden (vgl. soeben 2.2).

Das Beteiligungskonzept der Kommission muss daher methodisch vom Ende her gedacht werden. Es muss die Frage beantworten, wie ist die Öffentlichkeitsbeteiligung im Verlauf der Kommissionsarbeit zu gestalten, um am Ende einen Bericht vorlegen zu können, dem die gebotene Legitimation zukommt. Diese Ausrichtung darf nicht als thematische Einengung verstanden werden, sondern soll die notwendige Fokussierung der Öffentlichkeitsbeteiligung hervorheben.

Den Prozess vom Ende her denken meint nicht, sich nur auf das Ende zu konzentrieren. Es geht im Gegenteil um die Gestaltung des (Beteiligungs-)Prozesses, der so schnell wie möglich starten muss. Der Beteiligungsprozess ist zugleich zielorientiert und konzeptionell zu entwickeln und seine Inhalte und Instrumente dürfen nicht ohne Zusammenhang bleiben.

Es muss unbedingt vermieden werden, dass eine Beteiligung nur zum Zweck der späteren Legitimation des Berichts geschieht, der dann allein von der Kommission abgefasst wird.

3.2 Orientierung am AkEnd-Bericht gewährleisten

Der AkEnd hat sich in der Zeit von Februar 1999 bis Dezember 2002 über nahezu vier Jahre mit vergleichbaren Fragen befasst und bekanntlich zu breit getragenen Ergebnissen geführt. Die Kommission sieht sich in der Verantwortung, die Vorstellungen des AkEnd und die Vorgaben des Standortauswahlgesetzes vergleichend zu betrachten, dabei jedoch auch die Fortentwicklung der Erkenntnisse der letzten 12 Jahre in Bezug auf Bürgerbeteiligung und den Stand von Wissenschaft und Forschung zu berücksichtigen. Die Kommission hat sich deshalb in ihrer 7. Sitzung am 06.12.2014 mit dem Prozess und den Ergebnissen des AkEnd bereits einmal intensiv befasst. Sie wird dies auch im weiteren Prozess fortführen. Die Kommission wird es als eine Aufgabe ansehen, Abweichungen in Bezug auf Zielsetzung und Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung nur im begründeten Umfang begrenzten Fällen vorzusehen. Natürlich sollen die unterschiedlichen Ausgangssituationen und die gesellschaftliche Weiterentwicklung nicht außer Acht gelassen werden. Für die Kommission soll aber die methodische Vorgabe gelten, Ergebnisse des AkEnd nicht ohne inhaltliche Rechtfertigung zu verwerfen. Der AkEnd liefert wertvolle Grundlagen und gehört zur Genese der Kommission, er darf aber nicht allein unser Konzept bestimmen.

3.3 Vorbildcharakter für Auswahlverfahren beachten

Die Kommission und die AG 1 haben bekanntlich als eine wesentliche Aufgabe, die Schritte der Standortauswahlverfahrens und die Vorstellungen zur Beteiligung der Öffentlichkeit im Standortauswahlverfahren, wie sie im StandAG ihren Niederschlag gefunden haben, zu überprüfen und weiter zu entwickeln. Dabei wird methodisch vorgeschlagen, für die eigene Öffentlichkeitsbeteiligung die vergleichbaren Maßstäbe anzulegen. Der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit muss insoweit Vorbildfunktion zukommen. Es sollte nichts für das Standortauswahlverfahren vorgeschlagen werden, was für die Kommissionsarbeit als nicht richtig oder nicht zweckmäßig eingestuft wird. Bei diesem Vorgehensvorschlag sollen die Unterschiedlichkeit der Gegenstände (Bericht/Standortauswahl) ebenso wenig übersehen werden, wie der die Verfahrensvorgaben (Kommissionsarbeit/Auswahlverfahren). Aber die Kommission sollte sich davor schützen, dem Auswahlverfahren einen Beteiligungsprozess zuzuordnen, den sie für die eigene Arbeit als nicht gangbar ansieht. Wenn dem Beteiligungsprozess der Kommission eine Vorbildfunktion zukommen soll, dann hat sie sich seines Beispielcharakters in Bezug auf Umfang und Tiefe jeweils zu versichern. Die oben skizzierte Vorbildfunktion ist eine zentrale Herausforderung an die von uns zu praktizie-

rende Bürgerbeteiligung. Sicher ist, dass das Niveau der Bürgerbeteiligung im eigentlichen Auswahlverfahren extrem hoch und neuartig umfassend sein muss. Glaubhaft wird das nur, wenn wir für die eigene Kommissionsarbeit ebenso hohe Kriterien anlegen.

Die Diskussion in der AG 1 hat aber mehrheitlich zugleich auf die Unterschiedlichkeit der Phasen „Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit“ und „Beteiligung der Öffentlichkeit während der Standortauswahl“ abgehoben. Dabei ging es vorrangig um die Unterschiedlichkeit des Bezugsrahmens. Während der Kommissionsarbeit eher der nationale Rahmen für die Beteiligung zugeordnet wird, wird für das Standortauswahlverfahren stärker ein regionaler und örtlicher Bezug gesehen. Daraus resultiert die Einschätzung, es sei während der Kommissionsarbeit ungleich schwerer, Interesse für das Beteiligungsverfahren zu wecken als während dem Standortauswahlverfahren. Dort schafft die (potenzielle) Betroffenheit das Beteiligungsinteresse. Aus diesem Blickwinkel scheint die Vorbildfunktion und der Beispielcharakter der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit für das Konzept der Beteiligung der Öffentlichkeit im Standortauswahlverfahren begrenzt.

Bürgerbeteiligung im Endlagersuchprozess – zu dem auch die Kommissionstätigkeit gehört – ist jedoch eine Bring- und keine Holschuld. Ein erwartetes geringeres Interesse breiter Teile der Öffentlichkeit zum jetzigen Zeitpunkt soll uns nicht dazu verführen, keine Beteiligungsmöglichkeiten anzubieten bzw. diese nicht mit Nachdruck zu verfolgen. Wir sehen unsere Bemühungen um eine breite Bürgerbeteiligung schon jetzt im Verlauf der Kommissionsarbeit auch als einen essentiellen Beitrag zum vom Gesetzgeber so vorgegebenen „lernenden Prozess“. D.h. wir wollen und werden von ins Auge gefasste Maßnahmen zur Bürgerbeteiligung schon jetzt in der Praxis testen, evaluieren und ggf. verbessern – in engem Austausch mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern.

3.4 Kommission als Öffentlichkeitsbeteiligung einordnen

Die Funktion und Zusammensetzung der Kommission lässt unschwer erkennen, dass sie bereits wesentliche Elemente der Beteiligung der Öffentlichkeit in sich trägt. Sie ist in Zusammensetzung und Arbeitsweise selbst bereits ein erster Schritt hin zur Beteiligung von Stakeholdern. Deshalb ist es wünschenswert, dass alle Kommissionsmitglieder diese Möglichkeit nutzen, um in ihren Kreisen für mehr Beteiligung zu sorgen. Die Kommission ist nicht lediglich Teil des Bundes-

tages oder der Vorbereitung des Gesetzgebers; die Kommission zielt auf einvernehmliche Ergebnisse unter Einfluss verschiedener gesellschaftlicher Gruppen und unterschiedlicher Wissenschaftsdisziplinen ab. Das Abzielen auf breit getragene oder sogar einvernehmliche Vorschläge ist deshalb von zentraler Bedeutung für den Erfolg der Kommissionsarbeit. Natürlich ist das Recht auf ein abweichendes Votum ein ganz wesentliches Element des Schutzes von Minderheiten vor Vereinnahmung. Aber dessen ungeachtet, ist die methodische Forderung zu verfolgen, dass einem [Beteiligungsprozess und](#) Bericht der Kommission nur die erforderliche Legitimation zukommen kann, wenn sich ihre Vorschläge als Problembewältigung ausweisen können. [Öffentlichkeitsbeteiligung ist kein schmerzfreier Prozess. Dabei muss für uns auch Dissens aushaltbar sein. Themen, die kontrovers diskutiert werden, müssen ebenfalls Eingang in den Bericht finden. Dazu gehört auch die Aufarbeitung von Fehlern der Vergangenheit. Ohne Dissensen zu akzeptieren und zu bearbeiten, wird es keinen werthaltigen Konsens geben. Will die Kommission sich ehrlich um einen Konsens bemühen, dann muss sie diese Grundwahrheit jeder Konfliktbewältigung deutlich anerkennen – und sie zur Grundlage der Öffentlichkeitsbeteiligung machen. Dabei muss auch über die Fragen gesprochen werden, wie wir in die aktuelle Entsorgungssituation gekommen sind. Sollte beispielsweise die Frage der Forderung nach Rückholbarkeit von der Kommission nicht zufriedenstellend gelöst werden können, steht zu erwarten, dass sich zukünftig jedem Vorschlag zum und jedem Schritt im Standortauswahlverfahren insoweit divergierende Grundannahmen entgegengehalten werden.](#)

[Einige Mitglieder der AG 1 stellten die These in Frage, dass sich die Kommission selbst als eine Beteiligung der Öffentlichkeit ansehen solle, weil die Repräsentanz der Mitglieder als nicht hinreichend ausgewogen erachtet wird. Vereinzelt wurde in den Raum gestellt, die Kommissionsarbeit sei die entscheidende Beteiligung der Öffentlichkeit vor der abschließenden Behandlung des StandAG durch den Gesetzgeber. Mehrheitlich aber wurde die Dualität von Beteiligung der Öffentlichkeit in Form der Kommissionsarbeit und während der Kommissionsarbeit unterstrichen.](#)

3.5 Brückenschlag zu Auswahlverfahren schaffen

Die Arbeit der Kommission endet formal mit der Vorlage des Berichts. Die Arbeit der Kommission muss aber darauf angelegt sein, auch im Verlaufe des Standortauswahlverfahrens fortzuwirken. Das ist mit der Vorbildfunktion bzw. dem Bei-

spielcharakter der Öffentlichkeitsbeteiligung bereits angesprochen (vgl. 3.3.). Dies gilt auch für die gebotene Abschichtung von wichtigen Problemfragen in der Kommission (vgl. 3.4). ~~Die Kommissionsarbeit hat den Gesetzgeber im Auge und den Bericht im Fokus, aber die Inhalte beziehen sich auf das folgende Standortauswahlverfahren.~~ Die Kommission muss sich also bei den Inhalten ihrer Arbeit und damit auch den Inhalten der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit jeweils vergegenwärtigen, ob und inwieweit die Vorbereitung des Standortauswahlverfahrens hinreichend und überzeugend ist.

4. Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung

Ein zentraler Diskussionspunkt für ein Beteiligungskonzept der Kommission ist die Frage nach der Form der Öffentlichkeitsbeteiligung. Es ist die Beteiligungstiefe zu bestimmen, die erforderlich ist, um die Ziele der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit erreichen zu können. Zur Bestimmung der Beteiligungstiefe werden nachfolgend drei Stufen als Formen der Beteiligung vorgestellt.

4.1 Information der Öffentlichkeit

Die Information der Öffentlichkeit ist eine Grundvoraussetzung jeder Öffentlichkeitsbeteiligung. Sie dient der Transparenz des Vorhabens. Dabei kommt der Frühzeitigkeit, der Vollständigkeit und der Verständlichkeit der Informationen besondere Bedeutung zu. Die Öffentlichkeit ist deshalb frühzeitig und umfassend über die Arbeit der Kommission zu unterrichten.

Hierzu muss dringend zeitnah der Ausbau von Möglichkeiten, die Debatten in der Kommission zu verfolgen, vorgenommen werden.

4.2 Öffentlichkeitsbeteiligung durch Mitwirkung

Unter Mitwirkung soll eine aktive Teilhabe und Teilnahme an der Kommissionsarbeit verstanden werden. Die Möglichkeit der Mitwirkung setzt die umfassende Information voraus, sie geht aber über das Informiert werden und das Informiert sein hinaus. Mitwirkung bedeutet, auf die Arbeit der Kommission wirken zu können. Das Mitwirken der Öffentlichkeit muss Auswirkungen auf die Kommissionsarbeit ermöglichen.

Mitwirkung heißt also allgemeinanders ausgedrückt, die Möglichkeit für Inputs zu schaffen und zu gewährleisten, dass diesen Inputs Auswirkungen auf die Kommissionsarbeit eröffnet sind. Wir brauchen zeitnah Möglichkeiten zur aktiven Teilnahme am Diskurs. Diese Angebote müssen niederschwellig genug sein,

um auch den nicht tief in der Materie steckenden Bürgerinnen und Bürgern eine Teilnahme an diesem Prozess bereits zum jetzigen Zeitpunkt zu ermöglichen.

Formatiert: Einzug: Links: 0 cm

Ohne der Erörterung der Instrumente der Öffentlichkeitsbeteiligung hier im Einzelnen vorgreifen zu wollen, soll nachfolgend das sogenannte Stellungnahmeverfahren eingeordnet werden:

Formatiert: Einzug: Links: 0 cm

Eine Analyse des StandAG zeigt, dass § 5 Abs. 3 i.V.m. § 9 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1 StandAG es der Kommission sehr nahelegen, ein sogenanntes Stellungnahmeverfahren durchzuführen. § 9 Abs. 1 StandAG gibt dem Bundesamt für kerntechnische Entsorgung und dem Vorhabenträger im Rahmen des Standortauswahlverfahrens vor, der Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Die Vorschrift des § 5 Abs. 3 verweist für die Öffentlichkeitsbeteiligung der Kommission auf die in §§ 9 und 10 festgelegten Grundsätze. In § 9 Abs. 2 Nr. 1 wird bestimmt, dass zu den bereitzustellenden Informationen, zu denen die Öffentlichkeit Stellung nehmen kann, zumindest die Vorschläge für die Entscheidungsgrundlagen gehören. Diese Entscheidungsgrundlagen erarbeitet die Kommission im Rahmen ihrer Arbeit nach § 4 StandAG und legt hierzu ihren Bericht vor. Daher dürfte § 5 Abs. 3 insoweit nicht lediglich einen unverbindlichen Verweis auf die Grundsätze der §§ 9 und 10 StandAG beinhalten, sondern die Durchführung eines Stellungnahmeverfahrens vorgeben. Wie das Stellungnahmeverfahren auszugestaltet ist, wird im Gesetz nicht näher ausgeführt. Es heißt in § 9 Abs. 1 in Bezug auf das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung und den Vorhabenträger, was nach § 5 Abs. 3 sinngemäß auf die Kommission zu übertragen ist:

„Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung und der Vorhabenträger werten die übermittelten Stellungnahmen aus und nehmen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nach Satz 1 im Sinne eines dialogorientierten Prozesses Stellung. Das Ergebnis der Auswertung ist bei den weiteren Verfahrensschritten zu berücksichtigen.“

Die Schrittfolge sieht demnach wie folgt aus:

- Gelegenheit zur Stellungnahme
- Auswertung der Stellungnahmen
- Stellungnahme zu Stellungnahmen i.S.e. dialogorientierten Prozesses
- Berücksichtigung der Ergebnisse der Auswertung

Es soll an dieser Stelle (noch) nicht die Frage erörtert werden, ob die Vorgaben und die Schrittfolge in § 9 Abs. 1 StandAG nicht zumindest für das spätere Standortauswahlverfahren der Erweiterung und Konkretisierung bedürfen. Es soll vielmehr zunächst die Vorbildfunktion der Kommission und der Beispielscharakter ihres Beteiligungskonzeptes hervorgehoben werden. Die Kommission (und zuvor die AG 1) haben sich Es stellen sich folgende Ausgangsfragen zu stellen:

- (1) Wird im Rahmen der Beteiligung der Öffentlichkeit während der Kommissionsarbeit ein Stellungnahmeverfahren durchgeführt? – Die wiedergegebenen Bestimmungen des StandAG sprechen dafür.
- (2) Was wird Gegenstand des Standortauswahlverfahrens? – Das müsste spätestens der Entwurf des Berichtes der Kommission sein.
- (3) Wie wird das Stellungnahmeverfahren ausgestaltet? – Das StandAG spricht insbesondere von einem dialogorientierten Prozess.
- (4) Wie können Auswirkungen der Mitwirkung gewährleistet werden? – Das StandAG spricht von Berücksichtigung der Ergebnisse der Auswertung.

Die bisherigen gesetzlichen Vorstellungen orientieren sich stark an den Einwendungsverfahren im formellen Genehmigungs- und Zulassungsverfahren. Die Kommission hat vielfältige Möglichkeiten und Instrumente, sich der Mitwirkung der Öffentlichkeit zu öffnen. Das Stellungnahmeverfahren nach dem StandAG ist eine Form der Mitwirkung, hinter die die Kommission nicht zurückfallen sollte.

4.33 Öffentlichkeitsbeteiligung durch Mitentscheidung

Das Recht der Öffentlichkeit im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung über das Vorhaben mitzuzentscheiden, dürfte von vielen auf den ersten Blick als zu weitreichend eingeordnet werden. Es widerspricht vorliegend zunächst den Regelungen zur Kommissionsarbeit und den Abstimmungsvorgaben. Es steht auch nicht mit dem Ziel der gesetzlichen Entscheidung durch Bundestag und Bundesrat in Einklang. Mitentscheidung muss aber nicht als (Letzt-)Entscheidung verstanden werden.

Die Kommission (und die AG 1) müssen muss sich zunächst einen Ausblick auf das Standortauswahlverfahren erlauben. Die bisherige Fassung des StandAG sieht im Verlauf des Standortauswahlverfahrens keinerlei Mitentscheidungsrechte vor. Ganz anders dagegen sieht das Konzept des AkEnd Elemente der Mitentschei-

Formatiert: Einzug: Links: 0 cm

derung vor. Dort gibt es die Forderung, eine Standortauswahl mit der Beteiligungsbereitschaft der Betroffenen zu verbinden. Die Bereitschaft der Betroffenen soll durch Abstimmung bzw. Umfragen ermittelt werden. Hinzu treten Abstimmungen der Kommunalvertretungen. Die Beteiligungsbereitschaft soll durch (die Verhandlung über) Regionalentwicklungskonzepte gefördert werden.

Es soll an dieser Stelle nicht näher diskutiert werden, wieweit ein vergleichbares Vorgehen auch im StandAG verankert werden soll. Vorliegend geht es allein darum zu erörtern, ob die Kommission (~~und die AG +~~) gut beraten sindist, auf die Einräumung jeglicher Mitentscheidungsmöglichkeiten bezüglich der Kommissionsarbeit zu verzichten. Und unter Verweis auf das vorgeschlagene methodische Vorgehen heißt es die Frage zu beantworten: Sollte sich die Kommission nicht auf Formen der Mitentscheidung verständigen, um ihrer Vorbildfunktion gerecht werden zu können.

Wann aber sind Menschen bereit, Zeit und Energie aufzuwenden, um sich an einem Prozess zu beteiligen?

Grundmotiv für Beteiligung ist stets die Betroffenheit. Hier besteht die Gefahr einer Fehlinterpretation: Betroffen sind nicht allein die Menschen an potentiellen Endlagerstandorten. Letztlich tragen alle Bürgerinnen und Bürger eine Verantwortung und sind von der Entscheidung, wie wir mit dem gefährlichen Abfall aus der Zeit der Atomkraftnutzung umgehen, ebenso direkt betroffen wie ihre Nachkommen noch weit in der Zukunft. Die Wahrnehmung von Betroffenheit zu erzeugen ist eine wesentliche Aufgabe in der Frühphase des Beteiligungsprozesses – also jetzt. Es ist eine proaktive Herausforderung an uns. Denn betroffen ist nicht nur der, der sich jetzt bereits als betroffen empfindet und artikuliert.

In der Frühphase eines Beteiligungsprozesses Beteiligungsangebote zu machen, dabei aber zu ignorieren, dass diese die übergroße Mehrheit der Betroffenen gar nicht erreicht, führt in der späteren, entscheidenden Phase des Prozesses zu einer unvermeidbaren Eskalation, wie z.B. auch die Auswertung des Prozesses um Stuttgart 21 gezeigt hat. Als dort für die große Masse der Betroffenen erstmals erkennbar wurde, welche Maßnahmen geplant waren – verwiesen die Verantwortlichen auf längst vergangene Beteiligungsangebote. Ohne Erfolg, wie wir alle wissen.

Letztlich ist auch eine mögliche unmittelbare Betroffenheit als Standortanlieger wesentlich umfangreicher, als den meisten Bürgerinnen und Bürgern bewusst

ist: Immer wieder wird von einer „weißen Landkarte“ gesprochen. Dies bedeutet im Diskurs des Standortauswahlgesetzes vor allem, dass kein Standort bereits im Vorhinein feststeht.

Das heißt jedoch auch: Viele Regionen Deutschlands sind zum heutigen Zeitpunkt potentiell zur Lagerung des atomaren Mülls geeignet. Für eine geologische Tiefenlagerung sind gemäß der drei von Geologen für besonders geeignet gehaltenen Gesteinstypen bereits potentielle Standortregionen ausgewiesen. Alternative Konzepte einer oberflächennahen Lagerung oder wechselnde Zwischenlager würden eine Lagerung in nahezu allen Regionen Deutschlands ermöglichen. Hinzu kommt: Schon heute haben wir an zahlreichen Standorten in Deutschland bereits langfristige Zwischenlager – mit teilweise höchst problematischen Sicherheitssituationen. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung lebt in der Gefahrenzone mindestens eines aktuellen Atomlagers. Da potentiell also die gesamte Bundesbevölkerung betroffen ist, sollten wir unser Beteiligungskonzept gerade in der jetzigen frühen Phase auf die Gesamtbevölkerung ausrichten.

Ein weiterer Faktor für die Teilhabe an einem Beteiligungsprozess ist der Zugang zu Beteiligungsmöglichkeiten. Verschiedene, jeweils möglichst niedrigschwellige Angebote müssen sich hier in allen Phasen des Suchprozesses und darüber hinaus ergänzen.

Letztlich müssen zudem wirkliche Einflussmöglichkeiten bestehen und als solche für die Bürger auch erkennbar sein. Bislang haben viele Bürgerinnen und Bürger, die sich im Bereich Atomkraft engagieren, häufig die Erfahrung machen müssen, dass Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen wurden, die Ergebnisse dann jedoch im repräsentativ-politischen System kaum Relevanz entfalteteten.

Diese frustrierende Erfahrung müssen wir zeitnah in einem offenen Diskurs unter Beteiligung der Betroffenen reflektieren. Vor allem aber müssen wir Beteiligungsmöglichkeiten schaffen, die den Prozess tatsächlich beeinflussen können

4.4. Freiwilligkeit und Vetorecht

Aus den bereits geschilderten Gründen – auch im Prozess der notwendigen Aussöhnung – gehen wir davon aus, dass eine Mitentscheidungsmöglichkeit auch bei der Letztentscheidung unbedingt notwendig ist.

Es ist problematisch, dass bisher für das Standortauswahlverfahren kein Mitentscheidungsrecht vorgesehen ist. Eine bereits in der Kommissionsarbeit verankerte Möglichkeit zur Einflussnahme und Mitgestaltung, sowie die frühe Festlegung auf das Prinzip der Freiwilligkeit der Standortgemeinden und ein Vetorecht für die Standortauswahl führt zu einer Ausrichtung des gesamten Prozesses auf Zustimmung.

Es ist also sinnvoll, schon jetzt ein Vetorecht der betroffenen Regionen festzuschreiben – um Vertrauen zu schaffen und die Aussöhnung zu ermöglichen. Ein Vetorecht ist mehr als eine Prozessentscheidung, es nimmt Spannungen aus dem Verfahren und zeigt, dass die Kommission auf Überzeugung durch Beteiligung setzt und nicht am Ende doch wieder auf Durchsetzung im Konflikt.

Ohne auf die Art der Mitentscheidung bereits im Einzelnen einzugehen (vgl. Instrumentenmix) wird eine Position in der AG 1 befürwortet eine grundsätzliche Erörterung und positive Entscheidung zur Frage der Mitentscheidung vorgeschlagen. Die Kommission würde sich danach auf ein Vorgehen verständigen, dass der Öffentlichkeit die Möglichkeit einräumt, diese über die Ergebnisse ihrer Arbeit mitentscheiden zu lassen. Der Öffentlichkeitsbeteiligung würde damit ein gewisses Gewicht beigemessen, das erwarten lässt, dass eine Erhöhung der Legitimität und Akzeptanz als Ziele der Beteiligung erwirkt werden können. Es geht aber vor allem darum, eine zentrale Kategorie für das Beteiligungskonzept einzuführen: Ausrichtung auf Zustimmung.

Dieser Vorschlag will heute die Kommission und später die Träger des Standortauswahlverfahrens darauf orientieren, für ihre Vorhaben (Bericht/Standortauswahl) um Zustimmung zu ringen. Es geht um die Forderung nach einem ernsthaften Bemühen und nicht um eine Überantwortung von Letztentscheidungsrechten. Deshalb wird noch näher zu erörtern sein, wie entsprechende Voten eingeholt werden können (Abstimmungen, Umfragen, Zufallsgruppen u. ä.).

Entscheidend ist die Vorstellung, dass sich die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit nicht in der Einräumung von Informations- und Mitwirkungsmöglichkeiten erschöpft, das Beteiligungskonzept muss sodann sollte – wie bereits unter 3.1 angesprochen – vom Ende her gedacht werden. Welche Schritte und Instrumentarien der Öffentlichkeitsbeteiligung sind erforderlich, um eine positive Resonanz (Zustimmung) für die Kommissionsarbeit und sowie den Be-

richt mit seinen vielzähligen Entscheidungsgrundlagen und Verfahrensvorschlägen für die Standortauswahl erzielen zu können? Wer auf die Kategorie Zustimmung in jeder Form verzichtet, wird wenig Legitimation gewinnen können, sondern sich eher dem Vorwurf ausgesetzt sehen: Die Hunde bellen, die Karavane zieht weiter!

Gerade die Frage, wie sich eine Mitentscheidung organisieren lässt und wem Zustimmungsrechte neben der Kommission und dem Gesetzgeber eingeräumt werden sollten, lässt viele auf entsprechende Vorstellungen eher ablehnend reagieren:

An dieser Stelle hat sich die AG 1 mehrheitlich dafür ausgesprochen, in der vergleichenden Betrachtung von Mitwirkung und Mitentscheidung den Schwerpunkt bei einer „qualifizierten“ Mitwirkung zu sehen, ohne die Erörterung von Mitentscheidungselementen von vornherein zu verwerfen. Auch insoweit wurde es von einigen für leichter angesehen, sich Mitentscheidungskompetenzen bis hin zu Vetorechten im Zuge eines Standortauswahlverfahrens vorzustellen, weil Gegenstand und Bezugsrahmen vergleichsweise enger sind, als im Zuge der Kommissionsarbeit. Qualifizierte Mitwirkung steht für ein Vorgehen, das den intensiven Dialog und Diskurs im Blick hat, aber geeignete Mitentscheidungselemente (siehe oben: Abstimmungen, Umfragen, Zufallsgruppen u. ä.) nicht von Anbeginn ausschließt, sondern seine Einbeziehung und Ausgestaltung dem Verlauf des Beteiligungsprozesses und seiner fortwährenden Weiterentwicklung überlässt.

5. Inhalte der Beteiligung

Nachdem mit umfassender und transparenter Information, die verständlich aufgearbeitet, leicht auffindbar und gut sortiert bereitgestellt wird, eine Basis für die Beteiligung geschaffen ist, sollte diese zügig begonnen werden.

Die Grundvoraussetzung für gelungene Beteiligung ist es, den Menschen bei allen Themen, die in der Kommission oder in den Arbeitsgruppen diskutiert werden, die Möglichkeit zu geben, diese ebenfalls zu diskutieren, sich eine Meinung zu bilden und mit dieser auf die Arbeit in der Kommission einzuwirken.

Formatiert: Einzug: Links: 1 cm

Die Mündigkeit der Bürger anzuerkennen, bedeutet auch, ihnen die Möglichkeit zu geben, selber zu entscheiden, welche Themen für sie relevant sind und mitdiskutiert werden sollen und damit auch Eingang in den Bericht der Kommission erhalten sollen.

Die Erfahrung hat gezeigt, dass am Anfang eines Prozesses grundsätzlich mehr Wirkungsmöglichkeiten und weniger Emotionen die Abläufe kennzeichnen, während sich dieses Verhältnis zum Ende hin umkehrt.

Sowohl Themen als auch Beteiligungsmöglichkeiten, die am Anfang in der Kommission bestehen, werden jedoch häufig nicht in ausreichendem Maße bekannt, weil das allgemeine Interesse noch fehlt.

Daraus resultiert eine Bringschuld der Kommission: Wir müssen das Thema offensiv an die Öffentlichkeit tragen, statt nur Angebote zu machen. Jetzt Angebote zu machen, ohne Betroffenheit zu erzeugen ist Simulation von Beteiligung mit rein legitimatorischen Effekten/Interessen.

Die Formen der Beteiligung durch Information und Mitwirkung bzw. Mitentscheidung sollen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Information ist – wie gezeigt – eine wesentliche Grundvoraussetzung jedes Beteiligungsprozesses. Es dürfte aber augenscheinlich sein, dass die Ausrichtung eines Beteiligungskonzepts am Maßstab „Informationsinteresse“ deutlich weniger anspruchsvoll ist als der Maßstab Ermöglichung von qualifizierten Stellungnahmen oder Erzielung von positiver Resonanz. Nimmt man sodann den Gedanken auf, dass der wesentliche Gegenstand der Beteiligung der Bericht der Kommission sein wird, dann ist eine Konzentration bei den Inhalten der Beteiligung auf die wesentlichen berichtsrelevanten Inhalte geboten. Die Schwerpunkte der Vorschläge zu Entscheidungsgrundlagen und zur Evaluierung des Gesetzes dürften insbesondere folgende sein:

- (1) — Lagerkonzept (Art/Menge/Rückholbarkeit der radioaktiven Abfälle)
- (2) — Standortauswahlkriterien (Unterschied von Auswahl- und Eignungskriterien)
- (3) — Auswahlverfahren (Schrittfolge/Behördenstruktur/Bund-Länder-Vollzugsverteilung)
- (4) — Beteiligungsverfahren
- (5) — Entscheidungsreichweite Bundestag (Legalplanung, Parlamentsbeschluss)
- (6) — Rechtsschutz

Es geht an dieser Stelle (noch) nicht um Vollständigkeit. Es geht um die Verankerung des Grundgedankens der Notwendigkeit der inhaltlichen Ausrichtung des Konzepts der

Kommission anhand des Gegenstands (Bericht) sowie der Ziele und Formen der Beteiligung.

6. Kreis der Beteiligten

Es spricht viel dafür, die nationale Öffentlichkeit als Zielgruppe des Beteiligungskonzepts zu sehen. Die Standortauswahl ist eine nationale Aufgabe. Die Forderung nach einem gesellschaftlichen Dialog impliziert einen breit angeregten Diskurs. Die Aufgabenstellung und Zusammensetzung der Kommission sowie der Entscheidungsvorbehalt für Bundestag und Bundesrat unterstreichen die bundesweite Öffentlichkeit als Adressaten.

Auf der anderen Seite ist Repräsentanz nicht nur ein Grundgedanke der parlamentarischen Demokratie. Auch für Beteiligungsprozesse ist anerkannt, dass nicht vorwiegend die Vielzahl von Meinungsäußerungen maßgeblich ist, sondern dass die Qualität von Beteiligungsprozessen entscheidend von der ausreichenden Einbeziehung der vertretenen Interessenkreise abhängt. Beteiligungskonzepte sollen nicht an Köpfen, sondern an Interessen ausgerichtet sein. Dieses Vorgehen und seine Grenzen zeigen sich nicht zuletzt in der Zusammensetzung der Kommission.

Das Beteiligungskonzept der Kommission sollten sich daher nicht nur an die breite Öffentlichkeit wenden, sondern auch spezielle Zielgruppen identifizieren.

Eine Zielgruppe können Jugendliche und junge Erwachsene sein, die als Vertreter der zukünftigen Generation(en) angesehen werden können. Eine weitere Zielgruppe können die Betroffenen von Standortzwischenlagern sein. Sie haben die Erfahrung mit der Nachbarschaft zu radioaktiven Abfällen sowie mit Genehmigung- und Beteiligungsverfahren und sie haben ein großes Interesse an einem erfolgreichen Standortauswahlverfahren.

Die Kommission sollte auch nicht davon absehen, weiterhin den intensiven Austausch mit der sogenannten kritischen Öffentlichkeit zu sichern, also mit jenen Gruppen und Verbänden, die eine unmittelbare Beteiligung an der Kommissionsarbeit ablehnen. Auch dieser Wissens- und Erfahrungsschatz ist für eine erfolgreiche Ausgestaltung eines Standortauswahlverfahrens einzubeziehen.

Eine weitere wichtige Zielgruppe ist die Fachöffentlichkeit. Es machen Ergebnisse der Kommissionsarbeit wenig Sinn, die sich nicht auf die breite Anerkennung in der Fach-

welt stützen können. Deshalb muss gerade mit der Fachöffentlichkeit ein Diskurs geführt werden, der zu hohen Übereinstimmungen führt. Damit wären Beteiligung und Bericht nachhaltig in dem Sinne, dass sich im Zuge des Standortauswahlverfahrens viele Fachleute, aber auch die Vertreter der anderen Zielgruppen, positiv auf diese Kommissionsergebnisse beziehen. Insoweit kann an dieser Stelle noch ein weiteres Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung abgeleitet werden: Die Beteiligung muss auf Abschichtung abzielen.

Das Ziel des Beteiligungsverfahrens sollte es sein, eine breite Betroffenheit und Beteiligungsbereitschaft zu schaffen und zwar zu einem Zeitpunkt, an dem noch keine Entscheidungen getroffen sind und noch weniger Emotionen im Spiel sind. Ziel ist es, die Zahl derer zu erhöhen, die sich eine fundierte Meinung zum Thema Atommülllagerung gebildet haben und konstruktiv an einer Lösung mitwirken wollen.

Es wird niemals gelingen, eine komplexe Aufgabe wie die Strukturierung und die Durchführung des Standortauswahlverfahrens zur Zufriedenheit aller vorzunehmen. Aber ein Beteiligungsprozess ist erfolgreich, wenn sich die Zahl der Kritiker verringert und die Zahl der Befürworter sich in der öffentlichen Wahrnehmung deutlich vergrößert. Ein Beteiligungsprozess scheitert, wenn es nicht gelingt, für das Vorhaben Befürworter im nennenswerten Umfang und von repräsentativem Gewicht zu gewinnen.

Der Kreis der Beteiligten wird schließlich auch im Kontext der Form der Beteiligung einzugrenzen sein. Während es für nationale Informationen und Debatten sicherlich bundesweite Formate gibt, ist für das Ziel der Einräumung von Mitentscheidungsmöglichkeiten sicherlich eine Eingrenzung sinnvoll (repräsentative Umfragen, repräsentative Abstimmungen in Regionalversammlungen oder Bürgerforen, Voten von Zielgruppenvertretern, aber auch Bürgerbeteiligung über Zufallsauswahl etc.). Desgleichen Andererseits kann ein internetgestütztes Stellungnahmeverfahren-Beteiligungsverfahren sehr viele Inputbeiträge erbringen und eine ungefilterte Beteiligung ermöglichen.

Das für die Kommission vorgegebene „lernende Verfahren“ ist auch ein Grundpfeiler des Beteiligungskonzeptes. Verschiedene Formen der Beteiligung müssen in einem Gesamtkonzept gekoppelt und hinsichtlich ihrer Wirkung und ihres Zusammenspiels immer wieder überprüft werden. Wir werden uns nicht zurücklehnen und auf einen Dialog warten oder uns wundern, dass dieser nur von wenigen Menschen gefordert wird. Wir werden alles auf einen breiten Dialog ausrichten und parallel auswerten, welche Menschen bereits erreicht werden und welche nicht. Eine entsprechende Anpassung der Kommunikationsstrategie erfolgt zeitnah. Das ist ein lernendes Verfahren!

Formatiert: Einzug: Links: 1 cm

Formatiert: Textkörper

Beteiligungsmöglichkeiten dürfen dabei auf keinen Fall durch fehlenden Ressourcen eingeschränkt werden. Eine Lösung hierfür muss sowohl innerhalb der Kommission, als auch in der Kommunikation nach außen und in der Öffentlichkeitsbeteiligung gefunden werden.

~~;- aber erst die konkrete Ausgestaltung des „dialogorientierten Prozesses“ (§ 9 Abs. 1 StandAG) wird zeigen, ob die notwendige Auswertung und gebotene Verwertung der Beiträge den angestrebten Mitwirkungserfolg erbringen kann.~~

7. Träger der Beteiligung

Es geht um die Entwicklung eines Konzepts zur Beteiligung der Öffentlichkeit während der Kommissionsarbeit. Ein solches Konzept kann sich aber auf die Trägerschaft verschiedener Institutionen und Akteure stützen bzw. beziehen.

7.1 Trägerschaft Kommission

Die Kommission ist bereits nach dem Gesetz zur Beteiligung der Öffentlichkeit verpflichtet. Sie hat ein differenziertes Konzept vorzulegen. Nach den vorliegenden Überlegungen ist es die vornehmliche Aufgabe der Kommission, ihre Berichtspflicht in den Fokus zu nehmen. Der Kommissionsbericht wird am Ende auf dem Prüfstand stehen.

Es gilt aber zunächst folgende Fragen zu beantworten:

- (1) Wie soll Legitimität und Akzeptanz erlangt werden (Ziele der Beteiligung)?
- (2) Wie intensiv soll die Öffentlichkeitsbeteiligung werden (Formen der Beteiligung)?
- (3) Welche Informationen sollen im Zuge des Beteiligungsverfahrens vermittelt und welche Sachfragen erörtert werden (Inhalte der Beteiligung)?
- (4) Welche Öffentlichkeiten, Zielgruppen und Interessenvertreter sollen vom Beteiligungsverfahren erreicht werden (Kreis der Beteiligten)?

Jedoch Dabei muss die Durchführung eines erfolgreichen Beteiligungsprozesses nicht allein von der Kommission getragen werden. Von Seiten der Kommission müssen Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen werden, die allen Bürgern zu-

gänglich sind. Wir werden zügig ein Beteiligungsportal im Internet sowie begleitende Veranstaltungen anbieten.

7.2 Trägerschaft Mitgliedsinstitutionen

In der Kommission ist die Bedeutung breiter Information und Diskussionsmöglichkeiten bereits frühzeitig erkannt worden. Die verschiedentlichen Appelle an die Mitglieder der Kommission, eigenständige Veranstaltungen und Beteiligungsformate durch die sie entsendenden Institutionen zu entwickeln, zeigen bereits gute Ergebnisse. Hervorzuheben sind

- Beteiligungsportal der Deutschen Umweltstiftung
- Kirchliche Akademiearbeit
- Veranstaltungsreihe des Umweltministeriums Niedersachsen
- Veranstaltungsplanung des Umweltministeriums Schleswig-Holstein zur Rückholbarkeit
- Planungen von Gewerkschaftsseite

Im Fortgang kann die Kommission hier Unterstützung und Arbeitsteilung erfahren. Die Kommission formuliert ihre Ziele und ihr Konzept der Beteiligung der Öffentlichkeit, das sie selbst verfolgt. Damit gibt sie aber nicht nur den eigenen Weg vor, sondern vermittelt auch Anregungen, beispielsweise für die Inhalte und Abfolge von Informationen und Veranstaltungen. Die Kommission wird aber nicht den Anspruch erheben, diese parallelen Aktivitäten zu koordinieren und gar zu bestimmen. Vielmehr ist aufgabenbezogen ein bestimmter Gleichklang der Beteiligungsvorstellungen zu erwarten. Eine solche Arbeitsteilung würde der Kommission erlauben, sich auf die Kernpunkte ihres Beteiligungskonzeptes zu konzentrieren.

7.3 Aktivitäten kritischer Öffentlichkeit

Unter kritischer Öffentlichkeit werden hier die Gruppen und Verbände verstanden, die sich einer Beteiligung an der Kommissionsarbeit verschlossen haben.¹ Diese kritische Öffentlichkeit wird damit aber nicht enden, ihre Stimme zu erheben. Dabei geht es nicht nur um Kritik an der laufenden Kommissionsarbeit, son-

¹ [Die Bezeichnung stellt nicht in Frage, dass auch andere Teile der Öffentlichkeit über eine ausgewiesene Kritikfähigkeit und Kritikbereitschaft verfügen.](#)

dern auch um vielfältige Aktivitäten in Sachen Atompolitik und Ablagerung radioaktiver Stoffe.

Die jüngste Kampagne unter dem Motto „Atomalarm“ ist ein Beispiel für Aktivitäten, die mit der Kommissionsarbeit nicht in unmittelbarem Zusammenhang stehen, aber mit Blick auf vergleichbare Themenstellungen der Kommissionsarbeit Bedeutung haben. Aus dem Kreis dieser Öffentlichkeit sind auch Stimmen laut geworden, die kritische Begleitung der Kommissionsarbeit zu intensivieren. Jedenfalls sollen die Aktivitäten eine selbstständige Grundlage haben. Das hat die Kommission zu respektieren, um dem Eindruck von Einbindungsversuchen zu begegnen. Gleichwohl steht es der Kommission frei, auch die Aktivitäten der kritischen Öffentlichkeit als einen – zwar unabhängigen, gleichwohl aber wichtigen – Baustein eines Beteiligungskonzepts einzuschätzen.

Es sind gerade von dieser Seite weitere Informationen der Öffentlichkeit zu erwarten, Kritik und Beiträge der Akteure sind von der Kommission aufzunehmen und damit ist auch eine Zielgruppenorientierung zu verfolgen. Damit kann ein konstruktiver Austausch verbunden sein, der eine Unterstützung der kritischen Öffentlichkeit durch die Kommission nicht unmöglich erscheinen lassen sollte. Der Gedanke kann aber nur weitergesponnen werden, wenn jeglichem Eindruck von Einbinden/Einkaufen begegnet werden kann. Dies setzt die wechselseitige Überzeugung voraus, dass es die geteilte Zielvorstellung eines erfolgreichen Standortauswahlverfahrens gibt, obwohl die Vorstellungen zur Zielerreichung bislang stark divergieren.

7.4. Beteiligung der breiten Öffentlichkeit

Es ist wichtig, zwischen einer Beteiligung von Stakeholdern, seien es Mitglieder der Kommission oder kritische Gruppen außerhalb, und der Beteiligung der breiten Öffentlichkeit zu unterscheiden. Wir schaffen deshalb zeitnah niederschwellige Beteiligungsangebote, die sich an eine breite Öffentlichkeit wenden.

Formatiert: Überschrift 2

8. Zeitraum und Phasen der Beteiligung

Ein Konzept zur Beteiligung der Öffentlichkeit muss sich der zur Verfügung stehenden Zeit versichern, um insbesondere eine Auswahl der geeigneten Instrumente und eine konkrete Planung vornehmen zu können.

8.1 Zeitraum

Nach dem StandAG beschließt die Kommission bis zum 31.12.2015 den Bericht zum Standortauswahlverfahren. Sie ist berechtigt, diese Frist mit einer 2/3 Mehrheit einmalig um sechs Kalendermonate zu verlängern.

In der Anhörung zur Evaluierung am 03.11.2014 sowie in der Auswertung dieser Anhörung in der AG 2 wurde bereits vielfach die Vorstellung geäußert, dass ein Arbeitszeitraum bis zum 30.06.2016 zu kurz sei. Daher müsse dem Bundestag eine gesetzliche Verlängerung des Zeitraums der Arbeit der Kommission vorgeschlagen werden. Gleichzeitig haben jüngst die Umweltminister von Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein, die beide Mitglieder der Kommission sind, zur Eile gemahnt und Korrekturen der bisherigen Zeitplanung zur Errichtung eines Endlagers abgelehnt.

Vor diesem Hintergrund scheint es für die Planungen der Kommissionsarbeit und der Öffentlichkeitsbeteiligung sinnvoll von zwei Zeitraum-Varianten auszugehen: Variante I: Ende der Arbeit 30.06.2016, Variante II: Ende der Arbeit 31.12.2016.

Eine Beendigung der Kommissionsarbeit zum 31.12.2015 wird als nicht mehr realistische Vorstellung eingeschätzt. Eine Verlängerung der Arbeit der Kommission bis zum 30.03.2017 wird als „Wunschplanung“ unter 8.3.3 vorgestellt.

8.2. Phasen

Aus den angeführten Gründen hat eine Einteilung der Phasen der Kommissionsarbeit unter Beteiligung der Öffentlichkeit zunächst den Blick auf die Erstellung, Erörterung und Beschlussfassung des Kommissionsberichts (Berichtsphase) zu richten.

In die folgende Grobplanung der Berichtsphase gehen folgende Annahmen ein:

- Die Kommission tagt im bisherigen Rhythmus einmal im Monat unter Ausparung der Hauptferienzeiten Juli/August 2015.
- Die Fertigstellung des Berichts, mit dessen Abfassung bereits im Zuge der laufenden Kommissionsarbeit begonnen wird, dauert zwei Monate.
- Die Endredaktion durch die Kommission, der eine Freigabe des Entwurfs vor seiner Veröffentlichung vorläuft, dauert einen Monat.

- Die Phase der Erörterung des Entwurfs (Stellungnahmeverfahren, Anhörungen, Umfragen, Fachgespräche, etc.; vgl. zugleich unter 9.) dauert drei Monate. Diese Abschätzung könnte sich bei näherer Betrachtung angesichts der Bedeutung der Phase als deutlich zu kurz erweisen.
- Die Auswertung der Erörterungsphase braucht zwei Monate.
- Die Verarbeitung der Auswertung und die Beschlussfassung in der Kommission dauern weitere zwei Monate.
- Es wird – statt der vorstehend aufgezeigten zehn Monate – zunächst von einem Zeitbedarf von neun Monaten ausgegangen, um denjenigen entgegenzukommen, die eher apodiktisch sagen werden, dass ein Missverhältnis zwischen den Arbeitsphasen und der Berichtsphase droht.
- Es wird im Folgenden von Arbeitsphasen vor der Berichtsphase (Erstellung, Erörterung, Beschlussfassung) ausgegangen, die unter 8.4 eine erste Konkretisierung erfahren. Innerhalb der Berichtsphase kommt der Erörterungsphase mit Blick auf eine angemessene Beteiligung der Öffentlichkeit besondere Bedeutung zu.

8.3 Berichtsphase

Unter der dargelegten Annahme eines Zeitbedarfs von neun Monaten für die Berichtsphase (Erstellung, Erörterung und Beschlussfassung des Berichts) ergeben sich folgende Planungsalternativen:

8.3.1 Grobplanung bis 30.06.2016 (Berichtsphase 9 Monate)

01.10. – 30.11.2015 (2 Monate)
Erstellung des Berichts

01.12. – 31.12.2015 (1 Monat)
Endredaktion des Entwurfs

01.01. – 30.03.2016 (3 Monate)
(Ostern 26. – 28.03.2016)
Erörterung des Entwurfs

01.04. – 31.05.2016 (2 Monate)
(Pfingsten 15./16.05.2016)
Auswertung der Erörterung

01.06. – 30.06.2016 (1 Monat)
Beschlussfassung des Berichts

Anmerkungen

- Hier bleibt die Sommerphase 01.07. – 31.08.2015 praktisch ungenutzt. Die Kommission wird im ersten Halbjahr 2015 sowie im September 2015 zu Sitzungen zusammenkommen, bevor die Berichtsphase am 01.10.2015 beginnt.
- Die Erörterungsphase liegt grundsätzlich gut, würde aber mit Blick auf die Osterferien weniger als drei Monate dauern können.

8.3.2 Grobplanung bis 30.12.2016 (Berichtsphase 9 Monate)

01.04. – 31.05.2016 (2 Monate)
(Pfingsten 15./16.05.2016)
Erstellung des Berichts

01.06. – 30.06.2016 (1 Monat)
Endredaktion des Entwurfs

01.07. – 30.09.2016 (3 Monate)
Erörterung des Entwurfs

01.10. – 30.11.2016 (2 Monate)
Auswertung der Erörterung

01.12. – 31.12.2016 (1 Monat)
Beschlussfassung des Berichts

Anmerkung

- Diese Variante scheidet aus, weil die Erörterungsphase zwar drei Monate dauern könnte, aber weitgehend in den Sommerferien anzusetzen wäre.

8.3.3 Wunschplanung bis 30.03.2017 (Berichtsphase 9 Monate)

01.07. – 31.08.2016	(2 Monate)
Erstellung des Berichts	
01.09. – 14.09.2016	(1/2 Monat)
Endredaktion des Entwurfs	
15.09. – 15.12.2016	(3 Monate)
Erörterung des Entwurfs	
16.12.2016 – 30.01.2017	(1 1/2 Monate)
Auswertung der Erörterung	
01.02. – 30.03.2017	(2 Monate)
Beschlussfassung des Berichts	

Anmerkungen

- Diese „Wunschplanung“ nutzt die Sommerpause für die Berichterstellung und die Weihnachtspause für die Auswertung der Erörterung (Belastung der Geschäftsstelle).
- Die Erörterungsphase könnte drei Monate in der Zeit vom 15.09. bis 15.12.2016 dauern, hätte aber die Herbstferien zu beachten.
- Die Beschlussfassung des Berichts in der Kommission läge im I. Quartal 2017.
- Jeder weitere Monat der Verlängerung könnte als Verlängerung der Erörterungsphase über Weihnachten 2016 hinaus genutzt werden.

8.3.4 Alternativplanung bis 30.06.2016 (Berichtsphase 8 Monate)

01.11. – 31.12.2015	(2 Monate)
Erstellung des Berichts und Endredaktion des Entwurfs	
01.01. – 30.04.2016 (Ostern 25. – 28.03.2016)	(4 Monate)
Erörterung des Entwurfs	

01.05. – 30.06.2016 (2 Monate)
(Pfingsten 15.05./16.05.2016)
Auswertung der Erörterung
und Beschlussfassung des Berichts

Anmerkungen

- Die Zeitdauer ist auf acht Monate reduziert, so dass die Kommission im ersten Halbjahr 2015 sowie im September und Oktober 2015 zu Sitzungen zusammentreffen kann, bevor die Berichtsphase beginnt.
- Die Erörterungsphase liegt in 2016 und dauert mit Blick auf Ostern 2016 vier Monate.
- Für die Auswertung und Beschlussfassung werden unter Berücksichtigung von Pfingsten auf zwei Monate angesetzt.

8.3.5 Alternativplanung bis 30.12.2016 (Berichtsphase 6 Monate)

01.07. – 31.08.2016 (2 Monate)
Erstellung des Berichts und
Endredaktion des Entwurfs

01.09. – 30.11.2016 (3 Monate)
Erörterung des Entwurfs und
Auswertung der Erörterung

01.12. – 31.12.2016 (1 Monat)
Beschlussfassung des Berichts

Anmerkungen

- Diese Planung nutzt die Sommerpause 2016 für die Erstellung des Berichtsentwurfs.
- Die vorlaufende Arbeitsphase der Kommission ist ausgedehnt, aber der Zeitraum für die Erörterung des Berichts und die Auswertung der Erörterung ist im Vergleich unangemessen kurz.

8.3.6 Fazit

- Unter dem Gesichtspunkt eines Beteiligungskonzeptes, das eine Berichtsphase mit der Erörterung des Berichtsentwurfes vorsieht, scheiden die Varianten 8.3.2 und 8.3.5, die eine Kommissionsarbeit bis zum 31.12.2016 vorsehen, aus. Ein Verlängerungsbegehren im Rahmen der kurzfristigen Evaluierung des StandAG zum 31.12.2016 ist unter dem Gesichtspunkt der Beteiligungskonzeption nicht zweckmäßig.
- Wer die „Wunschplanung“ bis 30.03.2017 (8.3.3) insbesondere mit Blick auf die Bundestagswahlen im Herbst 2017 ausschließt, hat den Planungshorizont auf den 30.06.2016 zu begrenzen.
- Bei den Planungen zum 30.06.2016 zeigt die Alternative 8.3.1 deutliche Schwächen gegenüber der Alternative 8.3.4. Die Alternative 8.3.4 gibt ein Ende der Arbeitsphase der Kommission zum 01.11.2015 und die Erstellung sowie Endredaktion des Berichtsentwurfs innerhalb von zwei Monaten bis zum 31.12.2015 vor. Unter dieser Voraussetzung erlaubt die Alternative 8.3.4 für Erörterung, Auswertung und Beschlussfassung einen eher angemessenen Zeitraum von sechs Monaten.

8.4 Arbeits- und Beteiligungsphasen

Die vorstehenden Planungsalternativen machen deutlich, dass für die Arbeit der Kommission vor der Berichtsphase unterschiedliche Zeiträume zur Verfügung stehen werden. Es sind ab dem 01.01.2015 in Alternative 8.3.1 7 Arbeitsmonate, in Alternative 8.3.3 16 Arbeitsmonate und in Alternative 8.3.4 9 Arbeitsmonate, wenn man die Sommermonate Juli/August 2015 nicht als Arbeitsmonate der Kommission zählt.

Für die Beteiligung der Öffentlichkeit vor der Vorlage des Berichtsentwurfes kann in den Alternativen 8.3.1 und 8.3.4 noch der Zeitraum September bis Dezember 2015 hinzugerechnet werden, in dem am Berichtsentwurf gearbeitet wird. In der Variante 8.3.3 stünde für die Beteiligung der Öffentlichkeit zusätzlich der Zeitraum vom 01.01. – 30.06.2016 zur Verfügung.

Im Folgenden wird zunächst von zwei Beteiligungsphasen ausgegangen: Beteiligungsphase 1: Zeitraum bis Sommer 2015, Beteiligungsphase 2: Zeitraum bis Weihnachten 2015.

Eine Phase 3 vor der Erörterungsphase würde nur über die Wunschplanung 8.3.3 entstehen, die erst näherer Erörterung in der AG 1 und der Kommission bedarf, bevor sie konkreteren Planungen vorausgesetzt werden kann.

Im Folgenden werden danach eine Beteiligungsphase 1 bis Sommer 2015, eine folgende Beteiligungsphase 2 bis Weihnachten 2015 und eine Erörterungsphase im ersten Halbjahr 2016 der weiteren Konzeptentwicklung zu Grunde gelegt.

9.68.5 Ausgestaltung der Erörterungsphase

Im Folgenden werden die Überlegungen zur Ausgestaltung der Erörterungsphase anders als die Punkte 9.1 bis 9.5 wiederum ausformuliert hervorgehoben. Es soll verdeutlicht werden, dass die Frage der Ausgestaltung der Erörterungsphase ganz maßgeblichen Einfluss auf die vernachstehend skizzierten Schritte (9.1 bis 9.6) hat. Es soll der methodischen Vorüberlegung entsprechend 3.1 gefolgt werden, den Prozess vom Ende her zu denken.

9.68.5.1 Ausgangsüberlegungen und Thesen

Die bisher angestellten Überlegungen zum Beteiligungskonzept zielen darauf ab, in der AG 1 und in der Kommission ein Einvernehmen insbesondere zu den folgenden Thesen herzustellen:

1. Die Beteiligung der Öffentlichkeit muss den Entwurf des Berichts in ausreichendem Maße zum Gegenstand haben, ohne den hinführenden Prozess zu vernachlässigen.
2. Die Beteiligung der Öffentlichkeit darf sich nicht in der Information über den Berichtsentwurf erschöpfen, sondern es sind die Möglichkeiten der Mitwirkung oder Mitentscheidung zu eröffnen.
3. Die Eröffnung von Möglichkeiten der Mitwirkung oder Mitentscheidung verlangt Vorstellungen zur Ausgestaltung dieser Beteiligungsformen sowie eine darauf ausgerichtete Vorbereitung dieser Formen der Beteiligung.
4. Die Beteiligungskonzeption der Kommission hat zwei Grundpfeiler.
 - (1) Information der breiten Öffentlichkeit

(2) Mitwirkung oder Mitentscheidung

Während für (1) eine Vielzahl von Beteiligungsinstrumenten eingesetzt werden kann, verlangt (2) eine intensive Erörterung und Weichenstellung in AG 1 und der Kommission.

9-68.5.2 Vorstellungen zur Eröffnung von Mitwirkungsmöglichkeiten

Unter 4.2 ist das sog. Stellungnahmeverfahren aus dem Standortauswahlgesetz abgeleitet worden, das Mitwirkungsmöglichkeiten durch einen „dialogorientierten Prozess“ vorsieht und zwar gerade auch zum Berichtsentwurf. Es sind drei Fragen zu beantworten:

1. Werden die Möglichkeiten zur Stellungnahme der breiten Öffentlichkeit und den Zielgruppen in gleicher Weise über ein Beteiligungsportal im Internet eröffnet?
2. Werden daneben und zusätzliche Mitwirkungsmöglichkeiten für spezielle Zielgruppen geschaffen?
3. Wie werden die Auswertung der Stellungnahmen und ihre Verarbeitung im Bericht gewährleistet und vermittelt?

Das Standortauswahlgesetz hat zum einen die klassischen Antworten vor Augen: Schriftliche Stellungnahmen und Auswertungen der Stellungnahmen. Es verlangt aber auch Stellungnahmen des Vorhabenträgers im Sinne eines „dialogorientierten Prozesses“. Die Kommission muss also Dialogformen finden. Das könnte die Analogie zum Erörterungstermin im Genehmigungs- und Zulassungsverfahren herausfordern. Die Kommission als Vorhabenträger und die „Einwender“ auf der anderen Seite, deren Stellungnahmen unter professioneller Moderation erörtert werden.

Einerseits hätte ein solcher Erörterungstermin mit Sicherheit mehr „Tiefgang“ als eine bloße Anhörung, die wenig Dialog erlaubt. Die Kommission wäre insbesondere aufgerufen, ihre (Zwischen-)Ergebnisse vorzustellen und zu verteidigen. Andererseits dürfte ein nationaler Erörterungstermin eine schwer zu gestaltende, lang dauernde Mammutveranstaltung werden.

Damit rücken die Zielgruppen in das Blickfeld. Die vertiefte Mitwirkung könnte über eine intensive Dialoggestaltung mit den Zielgruppen erfolgen. Das würde implizieren, die Zielgruppen so zu bestimmen und auszuwählen, dass ihnen eine bestimmte Repräsentanz für die Gesamtöffentlichkeit zukommt. Die Zielgruppen müssten ihrerseits wiederum durch akzeptierte Repräsentanten vertreten sein. Die intensive Dialoggestaltung mit den Zielgruppenrepräsentanten würde des Weiteren eine prozessorientierte Vorbereitung dieses Dialogs erfordern. Hier wird deutlich, dass eine solche Dialogorientierung nicht erst in der Erörterungsphase beginnen kann, sondern schon in den Beteiligungsphasen 1 und 2 vorbereitet und begonnen sein muss.

Die Einbeziehung der Zielgruppen – wie die Äußerungen aus dem Kreis der breiten Öffentlichkeit – muss bereits im Berichtsentwurf erkennbare Spuren hinterlassen. Der Beteiligungsprozess muss demnach spätestens in der Beteiligungsphase 2 (bis Weihnachten 2015) bereits qualifizierte Inputs erlauben. Solche Inputs setzen wiederum voraus, dass die Kommissionsarbeit so gestaltet wird, dass sie bereits parallel zu ihrer Arbeit in den Beteiligungsphasen 1 und 2 Überlegungen und Zwischenergebnisse zur Diskussion stellen kann, die es der breiten Öffentlichkeit und den Zielgruppen erlauben, sich mit den aufgeworfenen Fragestellungen zu befassen und ihre (ersten) Vorstellungen einzubringen.

Das Gelingen der Erörterungsphase hängt also von der Gestaltung der Vorbereitung in den Beteiligungsphasen 1 und 2 ab.

[Der Bericht sollte im Übrigen neben den gesetzlichen Anforderungen auch einen eigenständigen Teil beinhalten, der Umfang und Auswirkungen des Beteiligungsverfahrens beschreibt \(Beteiligungsbericht\).](#)

9-68.5.3 Vorstellungen zur Eröffnung von Mitentscheidungsmöglichkeiten

Unter 4.3 ist die Bedeutung von Mitentscheidungsmöglichkeiten angesprochen worden. Grundthema war eine Konzeptausrichtung, die für die Arbeit der Kommission und insbesondere für die Vorstellungen zur Gestaltung der Standortauswahl (Bericht) eine positive Resonanz bzw. Zustimmung feststellen lässt. Breite Zustimmung schafft die Legitimation, die Ziel der Kommissionsarbeit unter Beteiligung der Öffentlichkeit ist.

Wenn die AG 1 und die Kommission diesen Ansatz verfolgen, dann stellen sich die für die Eröffnung von Mitwirkungsmöglichkeiten unter 9.6.2 dargestellten Überlegungen und Schritte in vergleichbarer Weise dar:

- Welche Instrumente sind als Mitentscheidungsmöglichkeiten einzuordnen und geeignet (Umfragen, Interviews, Abstimmungen oder Mediation u. ä.)?
- Sollen die Instrumente (nur) auf die breite Öffentlichkeit abzielen oder ist eine Beschränkung auf Ziel- oder Zufallsgruppen sachdienlich?
- Wie ist die Auswahl der Ziel- oder Zufallsgruppen und ihrer Repräsentanten zu treffen?
- Welche Anforderungen stellen diese Instrumente an die Vorbereitung der Erörterungsphase in den vorgelagerten Beteiligungsphasen?

Die Beibehaltung dieser Fragestellungen soll nicht die unter 4.3 dargestellten Diskussionsergebnisse unberücksichtigt lassen (Stichwort: qualifizierte Mitwirkung). Es geht vielmehr darum, sie den Experten in der Anhörung am 22.01.2015 sowie der Kommission noch zur Erörterung vorlegen zu können.

9. Instrumente der Beteiligung

Zur Beteiligung der Öffentlichkeit gibt es bekanntlich eine Vielzahl von Instrumenten. Nachfolgend sollen die bisherigen Überlegungen aufgegriffen und weiterentwickelt sowie eine erste Auswahl der Instrumente vorgeschlagen bzw. vorbereitet werden.

9.1 Beteiligung der breiten Öffentlichkeit

Der Beteiligung der breiten Öffentlichkeit stehen eine Reihe von Instrumenten zur Verfügung, von denen einige von der Kommission bereits auf den Weg gebracht wurden.

9.1.1 — Information und Transparenz — Nachdem umfassende Information gewährleistet ist, können verschiedene Elemente der Bürgerbeteiligung starten. Grundlagen hierfür wurden von der Kommission in den vergangenen Monaten gelegt:

Formatiert: Standard, Einzug: Links:
1 cm

- Öffentlichkeit der Arbeit der Kommission und der Arbeitsgruppen
- [Livfe Stream](#) oder Wortprotokoll
- Presseberichterstattung
- Veranstaltungen

• [Bürgerforen](#)

Die Möglichkeiten der Mitwirkung sind bisher sehr beschränkt, die Stellungnahmen gegenüber Zuschriften erfolgen spät und häufig ohne Einfluss auf die Arbeit der Kommission.

Formatiert: Einzug: Links: 1 cm

Wir wollen deshalb zeitnah ein Beteiligungsportal einrichten und definieren, welche Auswirkungen die Geschehnisse auf dem Portal für die Kommissionsarbeit haben. Zumindest sollten wir den gesammelten Input über solche Angebote – dazu gehören auch die Zuschriften – in jeder Sitzung in einem angemessenen Zeitrahmen aufnehmen und diskutieren. Bislang erwecken Tagesordnungen und Verlauf der Kommissionsitzungen extern nicht den Eindruck, als würden wir wirklich Wert auf die Einmischung der Bürgerinnen und Bürger legen. Auch der Diskussionsprozess über Inhalt und Ausgestaltung der Bürgerbeteiligung sollte nicht ohne die Bürgerinnen und Bürger geführt werden, die diesen schließlich gestalten und nutzen sollen.

Formatiert: Einzug: Links: -1 cm

9.1.2 [Mitwirkung](#)

- [Zuschriften](#)
- [Forum im Internet](#)

[9.1.3 Schwerpunkt Stellungnahmeverfahren](#)

Format:

[Einwendungs- und Erörterungsverfahren](#)

[Jedermann-Öffentlichkeit](#)

Einzelheiten siehe unter [4.2](#) und [8.5.2](#)

(Mindest-)Inhalte:

[Vorschläge für Entscheidungsgrundlagen](#)

[Standortauswahlverfahren und Evaluierung StandAG \(Bericht\)](#)

(Zusatz-)Inhalte:

[Zwischenergebnisse der Kommission/Arbeitsgruppen](#)

Anzahl:

Mindestens eine Beteiligungsrunde in der Erörterungsphase, ggf. zusätzlich in Beteiligungsphase 2 (vgl. 8.4)

Ort:

Internet und Berlin

9.2 Beteiligung der engagierten Öffentlichkeit

Unter engagierte Öffentlichkeit ist ein unbestimmter Kreis von Personen gemeint, der in Sachen Atompolitik und Endlagersuche bereits über einiges Vorwissen verfügt. Diesen Personen wird weiterhin die Bereitschaft zugeschrieben, sich an Veranstaltungen zu beteiligen, die über 1 bis 1 1/2 Tage organisiert sind.

9.2.1 Schwerpunkt Arbeitskonferenzen

Format:

Konferenz

Interessentenöffentlichkeit/Einladungsverteiler

Beteiligung von Sachverständigen und Kommissionsmitgliedern

Arbeitsgruppen, Diskussionsrunden, Moderation

Abfassung von Arbeits- und Ergebnisberichten

Behandlung und Stellungnahmen der Kommission

Inhalte:

Schwerpunkte der Kommissionsarbeit

Anzahl:

Mindestanzahl 3

Beteiligungsphase 1 und 2 sowie Erörterungsphase (vgl. 8.4)

Ort:

(Landeshauptstädte)

Ziel:

Mitwirkung

9.2.2 Ergänzung Internetforum

Die Erörterung der Arbeits- und Ergebnisberichte sowie der Behandlung und Stellungnahmen der Kommission sollte auch Gegenstand des Internetforums sein. Damit werden die Inhalte der Arbeitskonferenzen und die Auswertungen der Kommission zum Gegenstand eines bundesweiten Dialogs. Das Internetforum ist zum Beteiligungsportal auszubauen.

9.3 Beteiligung von Zufallsbürgern

Es gibt verschiedene Erfahrungen und Beteiligungsformate, bei denen die Auswahl einer bestimmten Gruppe nach dem Zufallsprinzip im Mittelpunkt steht.

9.3.1 Schwerpunkt Bürgerwerkstätten

Format:

Seit den 1990er Jahren sind in den USA und Europa ca. 60 Bürgerkonferenzen zu Zukunftsfragen durchgeführt worden. Die Mehrzahl dieser Konferenzen wies Merkmale der dänischen Konsensuskonferenz auf, bei der 12 – 30 repräsentativ ausgewählte Bürgerinnen und Bürger sich über Expertenanhörungen ein differenziertes Wissens- und Bewertungsspektrum erschließen, auf dessen Grundlage sie in Form von Bürgervoten oder Bürgergutachten Empfehlungen an die Politik richten (vgl. wikipedia).

Inhalte:

Schwerpunkte der Kommissionsarbeit

Anzahl:

Mindestanzahl 2

Beteiligungsphase 2 sowie Erörterungsphase (vgl. 8.4)

Ziel:

Mitwirkung

Ausblick Mitentscheidung/Zustimmung

9.3.2 Ergänzung Internetforum

Beteiligungsportal (vgl. 9.2.2)

9.4 Beteiligung von regionalen Zielgruppen

Bei dem nachfolgenden Format geht es um die Einbeziehung der Öffentlichkeit auf regionaler Ebene. Zielgruppen können Bürgerinnen und Bürger aus Gemeinden von Standortzwischenlagern, von potenziellen Eignungsgebieten für ein Endlager oder von anderen Brennpunkten (z. B. Jülich, Ahaus, Asse u. ä.) sein.

9.4.1 Schwerpunkt Bürgerforen

Format:

Einladung interessierte Kreise nach kurzer Analyse der „Konfliktlandschaft“
Öffentlicher Arbeitsprozess über jeweils 1/2 oder 1 Tag
Einbeziehung von Sachverständigen (und Mitgliedern der Kommission)
Kompetenzpartner für TeilnehmerInnen
Arbeitsgruppen, Diskussionsrunden, Moderation
Abfassung von Arbeits- und Ergebnisberichten
Auswertung durch Kommission

Inhalte:

Schwerpunkte der Kommissionsarbeit

Anzahl:

Jeweils ca. 2 Sitzungen in den Beteiligungsphasen 1 und 2 sowie der Erörterungsphase

Orte:

(Standorte)

Ziel:

Mitwirkung von regional Betroffenen
Ausrichtung auf Arbeits- und Erörterungsprozess durch wiederholte Befassung der Beteiligten (5 bis 6 Sitzungen)
Ausblick Mitentscheidung/Zustimmung

9.4.2 Ergänzung Internetforum

Beteiligungsportal (vgl. 9.2.2)

9.5 Beteiligung weiterer Zielgruppen

Die bisherige Diskussion hat gezeigt, dass es nicht nur potenzielle regionale Zielgruppen gibt, sondern auch weitere Zielgruppen, die nachfolgend angeführt werden.

9.5.1 Jugendliche und junge Erwachsene

Die Beteiligung kann über Konferenzen (vergleichbar Arbeitskonferenz 9.2.1) erfolgen. Es ist aber auch ein Format analog zu den Bürgerforen gemäß 9.4 denkbar. Dabei ist allerdings die Frage nach einer geeigneten Auswahl und des (überregionalen) Teilnehmerkreises sowie der Aufwandsbelastung für die TeilnehmerInnen (eine oder mehrere Gruppen, 5 bis 6 Sitzungen etc.) zu stellen.

9.5.2 Fachöffentlichkeit

Die besondere Bedeutung der Beteiligung der Fachöffentlichkeit wurde bereits hervorgehoben (vgl. 6.). Ihre Einbeziehung kann zunächst über Anhörungen durch die Kommission erfolgen. Des Weiteren bieten sich Arbeitskonferenzen zu Schwerpunktthemen an (vgl. 9.2.1).

9.5.3 Zuständige oberste Landesbehörden

Die jeweils zuständigen obersten Landesbehörden sind gemäß § 11 Abs. 1 StandAG bei der Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen nach § 4 Abs. 2 Nr. 2 StandAG von der Kommission zu beteiligen. Dem entspricht ein Diskussionsergebnis in der AG 1, in den Beteiligungsprozess auch Genehmigungsbehörden und Vorhabenträger (BfS) einzubeziehen. Alle potenziellen Akteure des Standortauswahlverfahrens sollen danach bereits während der Kommissionsarbeit in die gemeinsame Erörterung eintreten.

9.5.4 Kommunale Spitzenverbände

Die Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände ist in § 11 Abs. 1 StandAG vorgesehen. Sie sind rechtzeitig in die Kommissionsarbeit sowie später im Stellungnahmeverfahren (9.1.3) einzubeziehen.

9.6 Zusammenschau der Teilnehmungsformate

9.6.1 Vorteile eines modularen Aufbaus

Die Instrumente unter 9.1 bis 9.5 sind erkennbar modular aufgebaut. Sie sind auf der einen Seite nach verschiedenen (Teil-)Öffentlichkeiten gegliedert. Vor allem aber nehmen Aufwand und Teilnehmungsstärke (Mitwirkung/Mitentscheidung) zu. Dabei kann man die Teilnehmungen nach 9.1 und 9.2 als Pflicht einordnen, während den Formaten „Bürgerwerkstätten“ und „Bürgerforen“ vielleicht der Charakter von Kurelementen zugeordnet wird. Einige in der Kommission haben bereits warnend die Stimme erhoben, die Kommission dürfe sich in Sachen begleitende Öffentlichkeitsbeteiligung nicht übernehmen. Umgekehrt dürfte die Erwartung der Öffentlichkeit und vieler Kommissionsmitglieder mit Blick auf die Ziele des Teilnehmungsprozesses sehr hoch sein. Eine Reduktion oder Konzentration, beispielsweise unter Verzicht auf Teilnehmungsinstrumente, die mehr als nur die breite und engagierte Öffentlichkeit in Bezug nehmen, sollte nicht vorschnell verfolgt werden. Der modulare Charakter der Formate erlaubt aber eine flexible Handhabung. Die Erfahrungen mit dem Internetforum als Teilnehmungsportal sind im Verlauf des Prozesses bis zum Einsatz im Stellungnahmeverfahren zu verarbeiten. Bürgerwerkstätten können erprobt werden, ohne dass eine Anzahl bereits abschließend festgelegt sein muss. Bürgerforen sind auf intensive Beteiligung durch gemeinsame Arbeits- und Erörterungsprozesse angelegt, können zur Not aber auch ohne Prozesscharakter als Zielgruppenveranstaltungen zu Information und Dialog **umgewidmet** werden.

9.6.2 Erfordernis einer vertiefenden Ausarbeitung

Die Instrumente unter 9.1 bis 9.5 sind bislang erkennbar nur skizziert. Es kann der weiteren Diskussion in der AG 1 und insbesondere der Expertenanhörung am 22.01.2015 nicht vorgegriffen werden. Eine vertiefte Ausarbeitung wird aber auch nicht „mit Bordmitteln“ allein gelingen können. Dabei sind zunächst auch die unter 10.3 angesprochenen Rahmenbedingungen zu klären. Ohne verbindliche Ergebnisse zu 10.3 und die Einschaltung von Experten als Dienstleister ist die vertiefte Ausarbeitung weder erforderlich noch möglich.

10. Konzept- und Vorgehensvorschlag

Ein Konzept zur Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit kann nicht „in einem Rutsch“ entwickelt werden, weil es gilt, zunächst einige Grundsatzfragen sowie die Rahmenbedingungen zu klären. Aber es soll zugleich dem pragmatischen Ansatz gefolgt werden, das eine zu tun, ohne das andere zu lassen!

Wir müssen also rasch herausfinden, welche Beteiligung gewünscht wird - nicht nur von kritischen Stakeholdern, sondern von der allgemeinen Öffentlichkeit.

Parallel ist es sinnvoll, bereits zahlreiche Maßnahmen zu ergreifen, die das Gefühl der allgemeinen Betroffenheit vermitteln und damit eine Beteiligungsbereitschaft in der breiten Öffentlichkeit entstehen lassen.

Erst in einem zweiten Schritt können wir ein Portfolio an geeignet erscheinenden Methoden zur Beteiligung an der Kommissionsarbeit zusammenstellen.

10.1 Vorschläge zur kurzfristigen Umsetzung

10.1.1 Verbesserung des Internetauftritts der Kommission und Schaffung eines Internetforums

Hiermit hat sich die AG 1 am 28.11.2014 bereits befasst und weitere Schritte (Gestaltung/Einstellung Redakteur) besprochen. Die Beteiligungsplattform der Deutschen Umweltstiftung wird als Ergänzung und nicht als Ersatz angesehen.

10.1.2 Behandlung von Zuschriften

Hierzu gibt es einen Vorschlag von Herrn Sommer, der in der AG-Sitzung am 12.12.2014 behandelt wird und beschlossen wurde.

10.1.3 Verbesserung der Pressearbeit

Hierzu gibt es Bemühungen der Vorsitzenden der Kommission, einen erfahrenen Presseemann für die Kommission zu gewinnen.

10.1.4 Einladung von Experten in die AG 1

Zur Sitzung der AG 1 [im Januar am 22.01.](#)-2015 werden Experten für Beteiligungsprozesse eingeladen, um insbesondere Vorstellungen zu den Fragen

- Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung
- Formen der Öffentlichkeitsbeteiligung
- Instrumente der Mitwirkung bzw. Mitentscheidung

kennenzulernen und erörtern zu können. Die Überlegungen und Vorschläge aus dem vorliegenden Papier sollen den Experten einen Rahmen bieten.

10.1.5 Einbeziehung von Vertretern der Jugend

Die AG 1 wird gewährleisten, dass kurzfristig Kontakt zu Vertretern der Jugend gesucht wird. Hierbei sollen bisherige Erfahrungen (z.B. Jugendkonferenz zu Atom- und Endlagerfragen der Evangelischen Akademie Loccum) und weitere Veranstaltungsplanungen ebenso angesprochen werden wie die Frage nach der Bedeutung eines Gaststatusses für einzelne Vertreter in der AG 1.

10.1.6 Anregung von Aktivitäten der Kommissionsmitglieder

Wie unter 7.2 angesprochen, gibt es bereits einige Initiativen der Kommissionsmitglieder, die der Information einer breiten Öffentlichkeit dienen.

Es könnte ein weiteres Ziel sein, jedes Umwelt- oder Wirtschaftsministerium in Deutschland zur Durchführung einer Veranstaltung oder Veranstaltungsreihe in eigener Regie anzuregen.

In Beteiligungsphase 2 könnten dieser Auftakt oder dieses Format auf die Arbeiten der Kommission und die Vorbereitung der Erörterungsphase orientiert werden. Entsprechendes würde für Aktivitäten anderer Institutionen gelten.

10.1.7 [Planung einer Kommissionsanhörung](#)

[Die Kommission sollte noch vor der Sommerpause eine Anhörung zum Thema „Beteiligung der Öffentlichkeit im Standortauswahlverfahren“](#)

durchführen. Dabei können die Anmerkungen aus der bereits durchgeführten Anhörung zum Thema Evaluierung des StandAG (03.11.2014) und der Expertenanhörung in der AG 1 (22.01.2015) aufgegriffen werden. Vor allem geht es um die Darstellung und Erörterung erfolgreicher Beteiligungsprozesse bei umweltbedeutsamen Großvorhaben (Infrastruktur).

Im Ergebnis sind aber auch Impulse für das weitere Beteiligungsverfahren während der Kommissionsarbeit zu erwarten.

Zurückstellung von Aktivitäten

Es wird vorgeschlagen, folgenden Aktivitäten noch zurückzustellen, bis der in 10.2 aufgezeigte Klärungsbedarf erledigt ist:

(1) — Einrichtung von Bürgerforen

Es dürfte schnell Einigkeit zu erzielen sein, dass Bürgerforen eine wichtige Bedeutung zukommen kann. Aber ihre Einrichtung erfordert eine Zielbestimmung. Dienen sie (nur) der Information und dem Austausch, oder sind sie als „Keimzellen“ für die angesprochenen Formen der Mitwirkung oder Mitentscheidung einzurichten.

(2) — Austausch mit kritischer Öffentlichkeit

Es ist unter 7.3 angesprochen, welche Bedeutung der kritischen Öffentlichkeit beigemessen werden kann. Ein konkreter Austausch setzt aber die Möglichkeit voraus, ein in der Kommission abgestimmtes Konzept vorstellen und zu Grunde legen zu können. Modifikationen des Konzeptes sollen durch dieses Vorgehen nicht ausgeschlossen sein.

(3) — Aufnahme von Aktivitäten in Regionen

Die unter vorstehend (1) und (2) genannten Gründe sind übertragbar. Der Aufbau von Regionalstrukturen kann sehr sinnvoll sein, verlangt aber entsprechende Konzeptfestlegungen.

10.2 Vorbereitung kurzfristiger Klärungen

10.2.1 Weiterentwicklung des Konzeptpapiers

Das vorliegende Konzeptpapier wird auf Grundlage der Erörterungen in der AG 1 am ~~12.12.2014~~ und 22.01.2015 weiterentwickelt. Methodisch soll ein Vorgehen gewählt werden, wonach im Verlaufe der weiteren Erörterung festgehalten wird, zu welchen Punkten Konsens, Dissens oder Unentschiedenheit festzustellen ist.

10.2.2 Entscheidungsvorlage für Kommission

Das weiterzuentwickelnde Konzeptpapier wird der Kommission im Februar oder März 2015 zur Erörterung und Entscheidung vorgelegt.

10.2.3 Abstimmung mit AG 2

Als Austausch zwischen der AG 1 und der AG 2 in gemeinsamer Sitzung ist der 11.02.2015 bereits verabredet.

10.3 Abklärung der Rahmenbedingungen

10.3.1 Zeitplanung

Das Beteiligungskonzept braucht einen zeitlichen Rahmen (vgl. 8.3). Hier muss die Kommission eine Orientierung geben und ggf. den Bundestag anrufen.

10.3.2 Leistungsbeschreibungen

Die Kommission (und die AG 1) werden durch den Abschluss der Arbeiten an dem vorliegenden Papier die wesentlichen Überlegungen zum Beteiligungskonzept vorgeben. Den folgenden Beauftragungen werden aber insbesondere zur Ausgestaltung der Instrumente (Beteiligungsformate, 9.) noch Leistungsbeschreibungen vorausgehen müssen. Die Leistungsbeschreibungen sollen die Leistungsinhalte beschreiben, ohne kreative Einlassungen der Anbieter auszuschließen, und Kostenabschätzungen sowie Angebotssummen erlauben. Es wird von einer Mehrzahl von Dienstleistern ausgegangen, die sich jeweils einem Schwerpunkt (9.1 bis 9.5) annehmen.

10.3.3 Organisation

Die Geschäftsstelle kann die Organisation des Beteiligungsprozesses nicht schwerpunktmäßig tragen. Auch eine Personalaufstockung dürfte nicht zielführend sein. Es muss ein Dienstleister eingeschaltet werden, der zunächst die Leistungsbeschreibungen ausarbeitet und die Beauftragungen organisiert (Auftragsmanagement).

Später erfordert die Mehrzahl der Dienstleister eines Koordinators. Dabei wird es nicht nur um eine technisch-organisatorische Koordination gehen, sondern vor allem um die Gewährleistung der konzeptionellen Verzahnung der verschiedenen Beteiligungsmodule, der fortwährenden Weiterentwicklung des Beteiligungsprozesses und der kontinuierlichen Rückkopplung mit der Kommission und der AG 1 (Beteiligungsmanagement).

10.3.4 Vergaberegeln

Es muss schnellstens geregelt werden, welche rechtlichen und zeitlichen Vorgaben sich für Beauftragungen im Rahmen des Beteiligungsprozesses ergeben. Insbesondere für die ganz kurzfristig zu vergebenden Aufgaben ist sicherzustellen, dass die Bundestagsverwaltung Vergaben unter dem Schwellenwert von 134.000,00 € im Eilverfahren nach § 3 Abs. 5 g) VOL/A ermöglicht.

10.3.5 Budget

Es muss geklärt sein, dass der Kommission für die Finanzierung des Beteiligungskonzeptes nicht nur der Haushaltstitel „Öffentlichkeitsarbeit“ i.H.v. 500.000,00 € zur Verfügung steht, sondern auf Grund der hergestellten Deckungsfähigkeit mit dem Titel „Gutachten“ ein Gesamtansatz von 5,5 Mio. € für das Jahr 2015 gegeben ist.

10.3.6 Belastungsabschätzung

Die Kommission muss sich ein Bild davon machen, inwieweit die zu wählenden Beteiligungsinstrumente einen persönlichen Einsatz von Kommissionsmitgliedern zwingend erforderlich machen, denn insoweit ist zusätzlicher zeitlicher Aufwand erforderlich (Anm.: Er wird nicht im Wesentlichen von den Vorsitzenden zu tragen sein!).

Die Erörterung im Rahmen des Stellungnahmeverfahrens und die Arbeitskonferenzen dürften eine starke Präsenz erfordern, während Bürgerwerkstätten und Bürgerforen in größerem Umfang von Dienstleistern getragen werden können.

Die Warnungen, sich bei dem Beteiligungsverfahren nicht zu übernehmen, sind bereits angesprochen worden. Jedenfalls ist hier eine heikle Gradwanderung vorgezeichnet, was das Verhalten zu legitimen Anforderungen an eine angemessene Öffentlichkeitsbeteiligung auf der einen Seite angeht, und was eine Kommission, nicht zuletzt mit Blick auf die Ehrenamtlichkeit der Kommissionsarbeit, zu leisten vermag.

10.4 Zusammenfassung der Grundsatzfragen

Im vorliegenden Papier sind eine Reihe von Überlegungen in Frageform sowie einige Grundsatzfragen aufgelistet. Nachfolgend werden nur die wesentlichen Grundsatzfragen nochmals wiederholend aufgezählt:

1. Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung
2. Fokussierung auf Bericht zur Ausrichtung des Prozesses
3. Formen der Beteiligung, insbesondere Mitwirkung oder Mitentscheidung
4. Zeitrahmen und ggf. kurzfristiger Evaluierungsbedarf
5. Ausrichtung der-und Ausgestaltung der Beteiligungsphasen 1 und 2 und sowie der Erörterungsphase

Je früher es der AG 1 und der Kommission gelingt, einvernehmliche Antworten auf die vorstehenden Grundsatzfragen sowie die Fragen der Rahmenbedingungen zu finden, kann eine weitere Detaillierung des Konzepts und insbesondere eine umfassende Umsetzung eines detaillierten Konzepts in Auftrag gegeben werden. Damit in engem Zusammenhang stehen Überlegungen zur Aufstockung des Budgets der Kommission und des Personals der Geschäftsstelle.