

Geschäftsstelle

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 1
Gesellschaftlicher Dialog,
Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz

Beratungsunterlage zur 3. Sitzung
Arbeitspapier zur Beteiligung der Öffentlichkeit

<p>Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. /AG1-4</p>
--

**Arbeitspapier zur Entwicklung eines Konzepts der Beteiligung der Öffentlichkeit
an der Arbeit der Kommission
– Vorüberlegungen (Entwurf) –**

I. Aufgabenstellung der AG 1

Die Kommission ist (Vorgeschichte) vom Bundestag und Bundesrat eingesetzt worden. Sie ist am 22. Mai 2014 zu ihrer konstituierten Sitzung zusammengetreten. Zwischenzeitlich hat die Kommission mehrfach getagt und hat drei Arbeitsgruppen eingerichtet. Die AG 1 „Gesellschaftlicher Dialog (...)“ hat sich zu einer Aufgabe gemacht, die Festlegungen des StandAG zur Öffentlichkeitsbeteiligung nachzuvollziehen und kritisch zu würdigen. Sodann sind im Rahmen der gebotenen Evaluierung Vorschläge zur Weiterentwicklung und gesetzlichen Modifikation des Beteiligungskonzepts des StandAG auszuarbeiten. Hierzu wird sich die AG 1 insbesondere dem Kapitel 2 (Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung) aber auch dem Kapitel 3 (Standortauswahlverfahren) des StandAG annehmen müssen.

An dieser Stelle sollen aber zunächst die Vorgaben des StandAG zur Beteiligung der Öffentlichkeit an der Arbeit der Kommission dargelegt und zur Diskussion gestellt werden. Hierzu werden zunächst die gesetzlichen Vorschriften angeführt und einer ersten Kommentierung unterworfen (II.), sodann erfolgen Vorhebungen und Anmerkungen (III.), ihm folgen Ergebnisse für die Öffentlichkeitsbeteiligung durch die Kommission (IV.) sowie Schlussfolgerungen und Vorschläge zur Weiterarbeit (V.).

II. Vorschriften des StandAG

Nachfolgend werden die als einschlägig erachteten Vorschriften angeführt und kurz erläutert.

1. § 5 (Öffentlichkeit der Kommissionsarbeit und Beteiligung der Öffentlichkeit)

Diese Vorschrift trägt ihren Inhalt in der Überschrift. Es geht um die Öffentlichkeit der Kommissionsarbeit und die Beteiligung der Öffentlichkeit. Sie lautet:

„(1) Die Kommission tagt in der Regel öffentlich. Sie beschließt unter Angabe der Gründe, wann eine Sitzung nicht öffentlich ist. Die Öffentlichkeit einer Sitzung kann auch durch Übertragung der Beratung

als Livestream im Internet hergestellt werden. Über die Sitzungsergebnisse werden Protokolle geführt, die nach ihrer Annahme nach Maßgabe des Satzes 2 veröffentlicht werden. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung nach § 3 Absatz 6 Satz 1.

(2) Von der Kommission beauftragte externe Gutachten werden veröffentlicht.

(3) Die Kommission beteiligt die Öffentlichkeit nach den in den §§ 9 und 10 festgelegten Grundsätzen. Die Kommission bedient sich dabei ihrer Geschäftsstelle.

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

Abs. 1 ist bereits Gegenstand oder Praxis der Beratung der Kommission. Die Kommission hat sich eine Geschäftsordnung gegeben. Abs. 2 ist ebenso wie Abs. 4 von seinem Aussagegehalt her eindeutig.

Abs. 3 beinhaltet einen Verweis auf die in §§ 9 und § 10 festgelegten Grundsätze.

2. § 9 (Grundsätze der Öffentlichkeitsbeteiligung)

§ 9 formuliert Grundsätze für die Beteiligung der Öffentlichkeit durch das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung und den Vorhabenträger (BfS). Im nachfolgenden wiedergegebenen Gesetzeswortlaut ist deshalb anstelle der vorgeannten Aufgabenträger die Kommission eingesetzt und in Abs. 2 die für die Kommissionsarbeit relevante Nr. 1 hervorgehoben. Danach lautet die Vorschrift:

*„(1) ~~Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung und der Vorhabenträger haben~~ **Die Kommission hat** jeweils im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse nach diesem Gesetz dafür zu sorgen, dass die Öffentlichkeit frühzeitig und während der Dauer des Standortauswahlverfahrens durch Bürgerversammlungen, Bürgerdialoge, über das Internet und durch andere geeignete Medien umfassend und systematisch über die Ziele des Vorhabens, die Mittel und den Stand seiner Verwirklichung sowie seine voraussichtlichen Auswirkungen unter-*

richtet wird. Der Öffentlichkeit ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. ~~Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung und der Vorhabenträger werten~~ **Die Kommission wertet** die übermittelten Stellungnahmen aus und ~~nehmen~~ **nimmt** im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung nach Satz 1 im Sinne eines dialogorientierten Prozesses Stellung. Das Ergebnis der Auswertung ist bei den weiteren Verfahrensschritten zu berücksichtigen.

(2) Zu den bereitzustellenden Informationen, zu denen die Öffentlichkeit Stellung nehmen kann, gehören zumindest

1. **die Vorschläge für die Entscheidungsgrundlagen;**
2. der Vorschlag für in Betracht kommende Standortregionen und die Auswahl von *übertägig* zu erkundenden Standorten nach § 13 Absatz 3;
3. Vorschläge für die standortbezogenen Erkundungsprogramme und Prüfkriterien nach § 15 Absatz 1;
4. der Bericht über die Ergebnisse der *übertägigen* Erkundung, deren Bewertung und der Vorschlag für die *übertägig* zu erkundenden Standorte nach § 16 Absatz 2;
5. Vorschläge für die vertieften geologischen Erkundungsprogramm und Prüfkriterien nach § 18 Absatz 2;
6. die Erkenntnisse und Bewertungen der *untertägigen* Erkundung nach § 18 Absatz 4;
7. der Standortvorschlag nach § 19 Abs. 1.

(3) Zur weiteren Beteiligung der Öffentlichkeit veranlasst [das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung] Bürgerdialoge mit dem Ziel, einen offenen und pluralistischen Dialog in der Öffentlichkeit zu ermöglichen. Hierfür sind geeignete Methoden vor Ort und im Internet bereit zu stellen, die von einer regionalen Begleitgruppe unter Beteiligung von regionalen Bürgerinitiativen begleitet werden. [Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung] richtet an den in Betracht kommenden Standortregionen und Standorten Bürgerbüros ein. Diese haben dafür zu sorgen, dass die Öffentlichkeit an den in Betracht kommenden Standortregionen und Standorten in allen Angelegen-

heiten des jeweiligen Verfahrensschrittes Gelegenheit zur eigenständigen fachlichen Beratung erhält.

(4) Das Verfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit wird entsprechend fortentwickelt. Hierzu können sich die Beteiligten über die gesetzlich geregelten Mindestanforderungen hinaus weiterer Beteiligungsformen bedienen. Die Geeignetheit der Beteiligungsformen ist in angemessenen zeitlichen Abständen zu überprüfen.“

3. § 10 (Durchführung von Bürgerversammlungen)

In § 10 ist nicht die Rede von Grundsätzen, wie in § 5 Abs. 3 und in der Überschrift von § 9. Vielmehr bestimmt § 10 die Durchführung von Bürgerversammlungen. Er lautet ohne Anpassung des Wortlauts an die Arbeit der Kommission:

„(1) In den in diesem Gesetz bestimmten Fällen von § 13 Absatz 4, § 15 Absatz 2, § 16 Absatz 3, § 18 Absatz 2 und § 19 Absatz 2 führt das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung Bürgerversammlungen durch mit dem Ziel, die jeweiligen Verfahrensschritte im Zusammenwirken mit der Öffentlichkeit vorzubereiten. Das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung soll die Öffentlichkeit bei der organisatorischen Vorbereitung auf die Teilnahme an den Bürgerversammlungen in angemessenem Umfang unterstützen. Zu den Bürgerversammlungen sollen neben der Öffentlichkeit auch der Vorhabenträger und die nach § 11 Absatz 2 zu beteiligenden Behörden eingeladen werden.“

§ 10 Abs. 1 zeigt, dass sich in dieser Vorschrift kein Rückverweis auf § 5 Abs. 3 findet. § 5 Abs. 3 verpflichtet die Kommission – wie gezeigt – auf die Grundsätze nach §§ 9 und 10. § 10 beinhaltet aber im strengeren Sinne keine Grundsätze und bezieht sich nach seiner Anwendungsvorgabe in § 10 Abs. 1 Satz 1 auch nicht auf die in § 5 geregelte Öffentlichkeit der Kommission. Eine nähere Betrachtung müsste sich aber auch mit der Gesetzesgeschichte (nachträgliche Einfügung der Kommission in den Entwurf des StandAG) und der Gesetzssystematik (§ 10 ist Teil des Kapitels 2, der schwerlich einen Rückverweis auf Kapitel 1 erlaubt) anders allerdings wiederum § 9 Abs. 2 Nr. 1, der die Kommissionsarbeit („Vorschläge für Entscheidungsgrundlagen“ ausdrücklich erwähnt) befassen. Deshalb bleibt an dieser Stelle die Frage danach, ob die Kommission zu der Durchführung von Bürgerversammlungen verpflichtet ist (offen) [vgl. weiteres unter III. 2. (3)].

4. § 11 (Beteiligung der Landesbehörden, der betroffenen Gebietskörperschaften sowie der Träger öffentlicher Belange)

Zu der Öffentlichkeitsbeteiligung im engeren Sinne gehört die Beteiligung der Landesbehörden, der betroffenen Gebietskörperschaften sowie der Träger öffentlicher Belange nicht. Aber die Beachtung der folgenden Vorschrift dient der Ab- und Erörterung der Beteiligungsvorgaben für die Kommission im StandAG. Der relevante Abs. 1 lautet:

„(1) Die jeweils zuständigen obersten Landesbehörden und die kommunalen Spitzenverbände sind bei der Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen nach § 4 Absatz 2 Nummer 2 zu beteiligen.“

Die Vorschrift des § 4 Abs. 2 Nr. 2, auf die verwiesen wird, lautet:

„(2) Die Kommission soll Vorschläge erarbeiten (...)

2. für die Entscheidungsgrundlagen (allgemeine Sicherheitsanforderungen an die Lagerung, geowissenschaftliche, wasserwirtschaftliche und raumplanerische Ausschlusskriterien und Mindestanforderungen im Hinblick auf die Eignung geologischer Formationen für die Endlagerung sowie wirtsgesteinsspezifische Ausschluss- und Auswahlkriterien für die möglichen Wirtsgesteine Salz, Ton und Kristallin sowie wirtsgesteinsunabhängige Abwägungskriterien und die Methodik für die durchzuführenden vorläufigen Sicherheitsuntersuchungen), (...)“

In der weiteren Kommissionsarbeit ist demnach zu beurteilen, inwieweit und ab wann die Beteiligung der obersten Landesbehörden und kommunalen Spitzenverbände nach Abs. 1 zu erfolgen hat. Dies wird nicht zuletzt die Aufgabe umfassen, sich Klarheit darüber zu verschaffen, was die Aufgaben der Kommission nach § 4 Abs. 4 und § 4 Abs. 5 sind und wie die Kommission sich dieser Aufgaben schließlich annimmt. § 4 Abs. 4 und 5 lauten:

„(4) Die Kommission legt ihren Bericht dem Deutschen Bundestag, dem Bundesrat sowie der Bundesregierung vor. Der Bericht ist Grundlage für die Evaluierung dieses Gesetzes durch den Bundestag.“

(5) Die Ausschlusskriterien, die Mindestanforderungen, die Abwägungskriterien und die weiteren Entscheidungsgrundlagen werden von der Kommission als Empfehlungen erarbeitet und vom Deutschen Bundestag als Gesetz beschlossen.“

Die Gesetzgebung unterscheidet demnach zwischen der Vorlage eines Berichts, der Grundlage für die Evaluierung der StandAG durch den Bundestag ist und Empfehlungen zu den Entscheidungsgrundlagen. Diese Entscheidungsgrundlagen fehlen bislang im StandAG. Insoweit bedarf es eines ergänzenden Gesetzentwurfes des Bundestags, damit das StandAG eine Grundlage für die Durchführung des Standortauswahlverfahrens überhaupt erst erhält.

Es bedarf demnach weiterer Erörterungen der Gliederung der Kommissionsarbeit und seiner Aufgabenerledigung, um eine abschließende Beurteilung der Beteiligungspflicht aus § 11 Abs. 1 vornehmen zu können. Der AG 3 könnte angeraten sein, sich ebenfalls relativ bald mit der Beteiligungsvorgabe nach § 11 Abs. 1 zu befassen.

III. Hervorhebungen und Anmerkungen

1. Grundstruktur der Öffentlichkeitsbeteiligung im StandAG

Aus dem Gesamtkontext des StandAG sowie den vorstehend wiedergegebenen und erläuterten Vorschriften ergibt sich folgende Grundstruktur der Öffentlichkeitsbeteiligung im StandAG:

a) Kommission

Die Kommission dürfte man auf Grund ihrer Aufgabenstellung und mit Blick auf ihre Zusammensetzung selbst als ein wichtiges Element eines Konzepts der Öffentlichkeitsbeteiligung ansehen dürfen.

b) Öffentlichkeit der Kommissionsarbeit

Die Vorgaben, die sich insbesondere aus § 5 Abs. 1, 2 und 4 ergeben, sollen hier nicht hervorgehoben behandelt werden.

c) Beteiligung der Öffentlichkeit durch Kommission

Die Vorschrift des § 5 Abs. 3 gibt der Kommission eine Beteiligung der Öffentlichkeit vor. Diese Aufgabenstellung wird auf Grundlage der vorliegenden Ausarbeitung von der AG 1 angegangen. Sie betrifft im weiteren Verlauf der Kommissionsarbeit sowohl die Kommission als auch ihrer Arbeitsgruppen. Die Beteiligung der Öffentlichkeit durch die Kommission kann nicht auf die AG 1 delegiert werden. Die AG 1 sieht sich aber in der Verantwortung, einen Vorschlag für die Kommission mitzuentwickeln.

d) Beteiligung der Öffentlichkeit an der AG-Arbeit

In Konsequenz aus der Unterstützung der Kommissionsarbeit durch Arbeitsgruppen wird im Kontext der Entwicklung des Konzepts der Beteiligung der Öffentlichkeit durch die Kommission aufzuklären sein, inwieweit eine Beteiligung der Öffentlichkeit auch im Verlauf der AG-Arbeit zu gewährleisten ist.

e) Beteiligung der Öffentlichkeit im Standortauswahlverfahren

Die Beteiligung der Öffentlichkeit im Standortauswahlverfahren ist in Kapitel 2 (§§ 8 – 11) geregelt und wird im Zuge des Standortauswahlverfahrens nach Kapitel 3 (§§ 12 – 20) durchgeführt. Dieses Konzept des StandAG wird Gegenstand der Überprüfung durch die Kommission und des Erfahrungsberichtes sein. Die AG 1 sieht in der kritischen Würdigung des Beteiligungskonzeptes des StandAG eine weitere wesentliche Aufgabe zur Unterstützung der Kommissionsarbeit. Dabei kann bereits an dieser Stelle hervorgehoben werden, dass die Überprüfung und Weiterentwicklung des Konzepts der Öffentlichkeit im StandAG einen engen Bezug auch zur Arbeit der anderen beiden Arbeitsgruppen (z. B. Rechtsschutz, Behördenstruktur, Schrittfolge Standortauswahlverfahren) aufweisen wird.

Schlussendlich kommt der Arbeit in der Kommission deshalb neben der Beratung und Entscheidung auch eine wichtige koordinierende Aufgabe zu.

2. Elemente der Öffentlichkeitsbeteiligung durch die Kommission

Nachfolgend wird der Schwerpunkt der Ausarbeitung sich zunächst dem Thema „Öffentlichkeitsbeteiligung durch die Kommission“ [vgl. soeben III. 1. c)] zuwenden. In dem angeführten § 9 StandAG finden sich folgende Elemente der Öffentlichkeitsbeteiligung.

a) Beteiligte

Die Öffentlichkeit wird in § 9 ohne weitere Untergliederung in Bezug genommen. Eine gewisse Eingrenzung auf nationale oder regionale Öffentlichkeit könnte sich aus bestimmten genannten Instrumentarien wie Bürgerversammlungen, Bürgerdialoge ergeben, wenngleich die Ableitung eines Regionalbezugs nicht zwingend ist [vgl. aber folgend d)].

b) Formen der Beteiligung

Vorliegend soll zunächst die Unterscheidung eingeführt werden zwischen Beteiligung durch

- Information,
- Mitwirkung oder
- Mitentscheidung.

Daraus ergeben sich zunächst aus § 9 die Formen

- Information durch Unterrichtung und zwar frühzeitig und während der Dauer der Kommissionsarbeit sowie
- Mitwirkung durch Einräumung der Gelegenheit zur Stellungnahme.

Insoweit findet sich in § 9 Abs. 2 Nr. 1 eine Konkretisierung, wonach zumindest die Vorschläge für die Entscheidungsgrundlagen zu den bereitzustellenden Informationen gehören, zu denen die Öffentlichkeit Stellung nehmen können muss.

Eine Möglichkeit zur Mitentscheidung findet sich in § 9 nicht.

c) Instrumente der Beteiligung

Zur umfassenden und systematischen Unterrichtung der Öffentlichkeit sieht § 9 Abs. 1 folgende Instrumente vor:

- Bürgerversammlungen,
- Bürgerdialoge,
- Internet sowie
- andere geeignete Medien.

In § 9 Abs. 3 finden sich nähere Bestimmungen zur Veranlassung von Bürgerdialogen. Hier ist mit Blick auf Satz 2 und Satz 3 die Frage zu beantworten, ob eine unmittelbare Übertragung dieser Aufgabenstellung auf die Kommission nicht daran scheitern muss, dass es der Kommission im Verlauf auf ihre Arbeit schwerlich gelingen dürfte, die Bürgerdialoge zu organisieren, „die von einer regionalen Begleitgruppe unter Beteiligung von regionalen Bürgerinitiativen begleitet werden“. Hierbei wird eher aus der pragmatischen Sicht enger Zeitvorgaben für die Kommissionsarbeit als im engeren Sinne juristisch argumentiert. Dagegen lässt sich die – zumindest unmittelbare – Vorgabe der Einrichtung von Bürgerbüros nach § 9 Abs. 3 Satz 3 auf Grund der Gesetzstimmung ausschließen. Die Bürgerbüros sind „an den in Betracht kommenden Standortregionen und Standorten“ einzurichten, die aber weder zu Beginn noch im Verlauf der Kommissionsarbeit identifizierbar sein werden. Insoweit ließe sich zu der Frage der Vorgabe von Bürgerversammlungen auch für die Frage der Bürgerdialoge und der Einbeziehung einer regionalen Begleitgruppe unter Beteiligung regionaler Bürgerinitiativen das rechtliche Argument anführen, dass die unmittelbare Anwendbarkeit des § 9 Abs. 3 Satz 1 für die Kommissionsarbeit am fehlenden regionalen Bezug scheitern muss.

Zu der Frage der Vorgabe von Bürgerversammlungen wurde bereits unter (II. 3.) weiterer Prüfungsbedarf angemeldet. Insoweit könnte an dieser Stelle allerdings unter Bezugnahme auf die vorstehenden Ausführungen zusätzlich auf § 10 Abs. 2 verwiesen werden. Danach sind die Bürgerversammlungen im räumlichen Bereich des Vorhabens durchzuführen. Eine vergleichbare Regionalisierung erlaubt die Arbeit der bundesweit tagenden Kommission jedenfalls nicht unmittelbar.

Als den maßgeblichen räumlichen Bereich des Vorhabens „Kommissionsarbeit“ könnte man allerdings auch das Bundesgebiet ansehen. Der Gesetzgeber äußerte sich zu dieser Frage lediglich mittelbar im Rahmen der Kostenabschätzung im Begründungsteil des StandAG. Dort sind für die Öffentlichkeitsbeteiligung der Kommission keine Kosten für Bürgerversammlungen angesetzt. Als Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Kommission wird aber eine Großveranstaltung pro Jahr in Form einer Fachveranstaltung für notwendig erachtet (StandAG, BT-Drs. 17/13471, S. 16).

Als Zwischenergebnis könnte demnach festgestellt werden, dass das StandAG durch den Verweis auf die Grundsätze der §§ 9 und 10 nicht im rechtlichen Sinne zwingend die Durchführung von Bürgerversammlungen und Bürgerdialogen sowie die Einrichtung von Bürgerbüros verlangt. Natürlich steht es der Kommission frei, vergleichbare Instrumente zur Öffentlichkeitsbeteiligung vorzusehen.

d) Ziele der Beteiligung

§ 9 Abs. 1 Satz 3 sieht als Reaktion auf die Stellungnahmen der Öffentlichkeit vor, dass die übermittelten Stellungnahmen ausgewertet werden und im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu ihnen Stellung genommen wird und zwar „im Sinne eines dialogorientierten Prozesses“. § 9 Abs. 3 Satz 1 beschreibt als Ziel von Bürgerdialogen, einen offenen und pluralistischen Dialog in der Öffentlichkeit zu ermöglichen. Während der dialogorientierte Prozess offenbar auf das Verhältnis zwischen Öffentlichkeit und Träger (Kommission) abstellt, ist das bei dem Ziel des Dialogs in(!) der Öffentlichkeit eher unklar.

In § 10 ist für die Durchführung von Bürgerversammlungen kein ausdrückliches Ziel formuliert. In § 10 Abs. 4 Satz 2 heißt es – in eher spröder Bürokraten-sprache – in der Niederschrift ist „unter anderem darzulegen, ob und in welchem Umfang Akzeptanz besteht“.

Für die Ergebnisse des dialogorientierten Prozesses in § 9 Abs. 1 wie der Erörterungen auf den Bürgerversammlungen gilt die Vorgabe an den Träger, sie im weiteren Verfahrensverlauf zu berücksichtigen.

Im Übrigen ist es Ziel des Standortauswahlverfahrens nach § 1 Abs. 1 einen Endlagerstandort „in einem wissenschaftsbasierten und transparenten Verfahren“ zu finden. Aufgabe der Kommission ist es in diesem Zusammenhang nach § 4 Abs. 2 Nr. 5 Vorschläge für Anforderungen an die Beteiligung und Information der Öffentlichkeit sowie zur Sicherstellung der Transparenz vorzulegen.

IV. Ergebnisse für die Öffentlichkeitsbeteiligung durch die Kommission

1. Die Kommission hat die Öffentlichkeit nach den in §§ 9 und 10 festgelegten Grundsätzen zu beteiligen (Beteiligungsvorgaben).
2. Danach ist die Öffentlichkeit frühzeitig und während der Dauer der Kommissionsarbeit umfassend und systematisch über die Ziele des Vorhabens zu unterrichten (Unterrichtung).
3. Des Weiteren ist der Öffentlichkeit Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Die Kommission hat diese übermittelten Stellungnahmen auszuwerten und im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne eines dialogorientierten Prozesses Stellung zu nehmen (Stellungnahmeverfahren). Zu den bereitzustellenden Informationen, zu denen die Öffentlichkeit Stellung nehmen kann, gehören zumindest die Vorschläge für die Entscheidungsgrundlagen (Gegenstand des Stellungnahmeverfahrens).
4. Eine Eingrenzung der zu beteiligenden Öffentlichkeit ergibt sich aus dem StandortAG nicht (Kreis der Beteiligten).
5. Es gibt rechtssystematische Gründe (Regionalbezug), die in §§ 9 und 10 als Beteiligungsinstrumente genannten Bürgerversammlungen, Bürgerdialoge und Bürgerbüros nicht als zwingende Vorgabe für die Öffentlichkeitsbeteiligung der Kommission anzusehen. Danach blieben zumindest für die Unterrichtung das Internet und andere geeignete Methoden als Vorgaben zu beachten (Beteiligungsinstrumente).
6. Als Zielsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung sind im Gesetz Transparenz durch Öffentlichkeit der Arbeit sowie Information und Unterrichtung auf der einen Seite genannt sind; auf der anderen Seite ist ein Stellungnahmeverfahren vorgesehen, das zu einem dialogorientierten Prozess führen sollen und dessen Ergebnis-

se bei der weiteren Arbeit der Kommission zu berücksichtigen sind (Beteiligungsziele).

7. Weitergehende ausdrückliche Mitwirkungsrechte und vor allem auch Rechte zur Mitentscheidung finden sich für die Öffentlichkeitsbeteiligung der Kommission im StandAG nicht.

V. Schlussfolgerungen und Prüffragen

1. Ein Konzept für die Beteiligung der Öffentlichkeit durch die Kommission findet im StandAG nur wenige Grundzüge vor, die von der Kommission und der AG 1 konkretisiert und weiterentwickelt werden können und müssen. Dabei hat die Kommission die Doppelaufgabe zu beachten, nicht nur ein Konzept für die Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kommissionsarbeit erörtern und durchführen zu wollen; die Kommission hat des Weiteren das vorliegende Beteiligungskonzept für das Standortauswahlverfahren zu evaluieren. Insoweit kommt der Konzeptentwicklung und der praktischen Umsetzung durch die Kommission „Beispielcharakter“ und „Vorbildfunktion“ zu.

Diese „Vorbildfunktion“ besteht im Übrigen nicht nur in Bezug auf die Vermittlung der Kommissionsarbeit gegenüber der Öffentlichkeit, sondern auch in Bezug auf die „Binnenstruktur“. Es wird einer Kommission nicht gelingen, eine hohe Akzeptanz für die eigene Arbeit in der Öffentlichkeit zu erlangen, wenn diese Arbeitsergebnisse nicht im weitreichenden Einvernehmen entwickelt und vorgelegt werden. Die Kommission muss sich als Teil des Beteiligungsprozesses auf dem Weg zur Standortfindung begreifen. Die Kommission ist nicht lediglich Teil des Parlamentsbetriebs, sondern repräsentiert das Bund-Länder-Verhältnis ebenso wie die Suche nach einem Interessensausgleich zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und nach einer Annäherung verschiedener Standpunkte in der Wissenschaft.

Insoweit kann von einer Dreifachaufgabe

- Verständnis der Kommissionsarbeit als Teil der Öffentlichkeitsbeteiligung,
- Durchführung der Öffentlichkeitsbeteiligung durch Kommission,
- Vorschläge für Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren

gesprächen werden.

2. Die Kommission muss sich für ihre eigene Öffentlichkeitsbeteiligung sowie für die (Vorschläge zur) Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren einen Begriff von den Zielen der Beteiligung machen. Wenn es Ziel der eigenen Arbeit ist, zur einvernehmlichen Lösung zu kommen (vgl. Entschließung des Bundestags), dann wird das für die Beteiligung der Öffentlichkeit durch die Kommission und im Standortauswahlverfahren nicht ohne weiteres übertragbar sein. Sodann schließt sich die Frage an, ob die Konzeption des StandAG: Unterrichtung, Stellungnahmeverfahren/Dialog und Berücksichtigungspflicht für die Öffentlichkeit während der Kommissionsarbeit und im Standortauswahlverfahren ausreichend ist. Deshalb kommt es im besonderen Maße darauf an zu prüfen, ob nicht weitergehende Mitentscheidungsmöglichkeiten eröffnet werden sollen.

Noch ohne weitere Begründung soll an dieser Stelle in den Raum gestellt werden, dass Mitentscheidungsmöglichkeiten auf regionaler und kommunaler Ebene nicht vorschnell ausgeschlossen werden dürfen und im Rückschluss die Frage zu beantworten ist, was insoweit dann ggf. auch für die Kommissionsarbeit gilt.

3. Die Kommission sollte sich zur Gewährleistung der Unterrichtung und bei der Durchführung des Stellungnahmeverfahrens nicht auf das Internet beschränken. Insoweit bedarf es zunächst einer Konkretisierung für die Durchführung des Stellungnahmeverfahrens. Hierzu gehört auch die juristisch-praktische Festlegung auf den Gegenstand des Stellungnahmeverfahrens. Es dürfte wenig Verständnis entstehen, wenn die Kommission nur die Empfehlungen zu den Entscheidungsgrundlagen (§ 4 Abs. 5 i.V.m. § 9 Abs. 2 Nr. 1) und nicht auch zumindest den Evaluierungsbericht (§ 4 Abs. 4) in das Stellungnahmeverfahren einbezieht. Des Weiteren sollte der Instrumentenmix erörtert werden:

- Einladungen in Kommission,
- Einladung von Gästen in die AG's,
- Vor-Ort-Reisen der Kommission,
- Vor-Sitzung der Arbeitsgruppen,
- Veranstaltung von Vor-Ort-Sitzungen („Bürgerversammlungen“),
- Initiierung von Vor-Ort-Veranstaltungen („Regionalveranstaltungen“),
- Teilnahme an Vor-Ort-Veranstaltungen,
- Durchführung von Fachveranstaltungen,
- Durchführung von Umfragen und Abstimmungen.

Hier gilt es trotz des großen Zeitdrucks und Arbeitsaufwandes vielfältige Maßnahmen zu ergreifen. Der Stand AG verlässt sich in Sachen Instrumentenmix im Grunde genommen auf die mehrfache Durchführung des im Wesentlichen klassischen Erörterungstermins (Bürgerversammlungen nach § 10), der eine bessere „Einkleidung“ (Bürgerdialoge/Bürgerbüros/Fachbeistände) erfährt und das Internet als modernes Kommunikationsmittel in Bezug nimmt.

gez. Hartmut Gaßner
Rechtsanwalt