

**Geschäftsstelle**

Kommission  
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe  
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 1  
Gesellschaftlicher Dialog,  
Öffentlichkeitsbeteiligung und Transparenz

---

**Synopse: Szenarienanalyse zum Vorschlag, die Wahlbevölkerungen in mehreren Regionen gemeinsam abstimmen zu lassen**

Erste Ergebnisse; Hans Hagedorn (DEMOS)

---

<p><b>Kommission</b> <b>Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe</b> <b>K-Drs. /AG1-57c</b></p>
--

# AG 1 / Unter-AG „Szenarienanalyse“

## Stand der Diskussion (1.12.2015)

Die Mitglieder Hr. Becker, Hr. Fox, Hr. Jäger, Hr. Kudla (unterstützt durch Hr. Hagedorn) haben diskutiert, wie ein Nachprüfrecht durch ein regionales Referendum ausgelöst werden kann und welche Auswirkungen auf die Standortsuche zu erwarten sind. Die Mitglieder haben folgende Optionen identifiziert:

**Abb 1: Optionen**

Wer entscheidet über den Beginn der Nachprüfung?	Wer entscheidet über den Abschluss der Nachprüfung?	Wie wirken Stimmhaltungen?
Nachprüfung wird durch <b>gemeinsame Abstimmung</b> in allen 6 Regionen ausgelöst	Nachprüfung wird durch ein zweites Referendum abgeschlossen	Auszählung <b>beider</b> Referenden <b>mit</b> Quorum
		Auszählung <b>beider</b> Referenden <b>ohne</b> Quorum
	Nachprüfung wird durch Gremienentscheidung abgeschlossen	Auszählung <b>erstes</b> Referendum <b>mit</b> Quorum
		Auszählung <b>erstes</b> Referendum <b>ohne</b> Quorum
Nachprüfung wird durch <b>unabhängige Abstimmungen</b> in jeder Region ausgelöst	Nachprüfung wird durch ein zweites Referendum abgeschlossen	Auszählung <b>beider</b> Referenden <b>mit</b> Quorum
		Auszählung <b>beider</b> Referenden <b>ohne</b> Quorum
	Nachprüfung wird durch Gremienentscheidung abgeschlossen	Auszählung <b>erstes</b> Referendum <b>mit</b> Quorum
		Auszählung <b>erstes</b> Referendum <b>ohne</b> Quorum
Nachprüfung wird <b>ohne Abstimmungen der Wahlbürger</b> nur durch Gremien ausgelöst	Nachprüfung wird durch BfE abgeschlossen, Gremien geben ggf. eine Stellungnahme ab	–

Die Mitglieder sind sich einig, dass mit allen Optionen das Risiko des Scheiterns verbunden ist. Es besteht derzeit noch kein Konsens welche Option die relativ beste Verfahrenssicherheit bietet.

### Sichtweise A

Einerseits wird befürchtet, dass "Abstimmungen nicht zu gewinnen seien". Dies wird wie folgt begründet: Wenn z. B. die Fragestellung an die Bürger lautet: "Entspricht der bisherige Prozess den festgelegten

Anforderungen und kann daher wie geplant fortgesetzt werden?", dann müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein, damit ein Bürger, der auch noch damit rechnen muss, dass die Standortauswahl ihn später persönlich trifft, mit " ja" abstimmt:

1. Genaue Kenntnis des Soll-Prozesses und intensives Verfolgen des Ist-Prozesses und dessen Ergebnisse
2. Volles Vertrauen in die die Bürger repräsentierenden Gremien

Die Voraussetzung 1. trifft nur bei wenigen in der Regel sehr kritischen Bürgern zu. Dies wird daher zu einer extrem niedrigen Zustimmungsquote führen.

Zur Voraussetzung 2: Wenn diese Einstellung vorhanden ist, dann kann auch ein repräsentativ zusammengesetztes Gremium das Votum für eine Nachprüfung abgeben. Dies hätte auch dann den Vorteil, dass die erforderliche Konkretisierung des Nachprüfauftrages möglich ist.

Diese Überlegung führen zu dem Schluss, dass ein wie auch immer konzipiertes Referendum keinen Fortschritt im Prozess zuließe, es sei denn, man setzt sich über die Ergebnisse hinweg. Dies wiederum hätte katastrophale Folgen für die Akzeptanz bzw. Toleranz.

### **Sichtweise B**

Andererseits wird befürchtet, dass ein reines "Gremien-Verfahren" von der Bevölkerung nicht anerkannt würde. Wenn die regionale Bevölkerung sich ausschließlich über Eingaben bei einem Gremium äußern könne, würde der Protest aus dem vorgesehen Verfahrenskorsett ausbrechen und eskalieren. Denn selbst wenn diese Eingaben in einem verbindlichen Verfahren verarbeitet werden, bleiben sie Einzeläußerungen die in ihrer Masse vom Gremium abgearbeitet und relativ geräuschlos „weggewogen“ werden könnten.

Jedes Verfahren – sei es mit oder ohne Referendum – müsse so ausgestattet werden, dass eine fundierte Auseinandersetzung möglich ist. Nur dann würde eine regionale Bevölkerung die Erkundungen mit großer Mehrheit tolerieren. Sollte dies inhaltlich nicht möglich sein, würde auch ein Gremienverfahren scheitern. Die Bevölkerung könne Entwicklungschancen für die Region erkennen und ein Endlager als sinnvolle Minimierung von nicht wegzudiskutierenden Risiken bewerten.

Die verschiedenen Optionen mit Abstimmung der Wahlbevölkerung wurden mit Hilfe von Szenarien näher betrachtet. Dabei entstanden zwei unterschiedliche Textversionen, die in der Analyse weitgehend übereinstimmen, in den Schlussfolgerungen aber voneinander abweichen. Die Versionen sind als auf den folgenden Seiten daher als Synopse dargestellt.

Als offener, noch auszugestaltender Punkt wurde erkannt, dass die angezielten Nachprüfverfahren näher beschrieben werden müssen. Es muss klar werden, wie die Inhalte der Prüfung spezifiziert werden, wie sie bearbeitet werden und nach welchen Kriterien Nachprüfungen als abgeschlossen gelten sollen.

## Szenarienanalyse zum Vorschlag, die Wahlbevölkerungen in mehreren Regionen gemeinsam abstimmen zu lassen.

Version 2 vom 25.11. 2015

Verfasser: Torben Becker

Version 3 vom 26.11.2015

Verfasser: Prof. Dr.-Ing. Wolfram Kudla

*[Anm. der Redaktion: Der in der Mittelspalte  
abgedruckte Text ist in beiden Versionen identisch.]*

### Einleitung

In der Sitzung der AG 1 im 03.09.2015 wurde der Vorschlag eingebracht, nicht Volksabstimmungen in jeweils einzelnen Regionen über jeweils einer, für die jeweilige Region spezifische Frage auszuführen, sondern bei Abstimmungen die Bevölkerung in allen ausgewählten Regionen über die gleiche Frage (= Wahlvorschlag) abstimmen zu lassen und nur das Gesamtergebnis aus allen Regionen zu werten.

In der Sitzung der AG 1 am 12.11.2015 wurde festgelegt, dass zu diesem Vorschlag eine „Szenarienanalyse“ erfolgen soll. Dazu wurde eine Bearbeitergruppe bestehend aus Herrn Prof. Jäger, Herrn Becker, Herrn Fox, Herrn Hagedorn und dem Verfasser gebildet.

Nachfolgend ist für eine solche Szenarienanalyse ein Vorschlag ausgearbeitet, der in der Telefonkonferenz der Bearbeitergruppe 25.11.2015 diskutiert wurde und danach noch geringfügig ergänzt wurde.

Für die Szenarienanalyse werden sechs Regionen (A, B, C, D, E, F) zu Grunde gelegt, die beispielhaft auf der stilisierten Deutschlandkarte auf Abbildung 1 dargestellt sind. Die einzelnen Regionen haben unterschiedliche Größe und unterschiedliche Bevölkerungsdichte. Für die Szenarienanalyse wird angenommen, dass in der Region A („kleine“ bzw. „dünn besiedelte“ Region) 50.000 Wahlberechtigte leben. In den Regionen B, C, D, E, und F leben jeweils 30.000 Wahlberechtigte mehr. Die Region F („große“ bzw. „dichter besiedelte“ Region) hat damit 200.000 wahlberechtigte Personen. Die Anzahl der Wahlberechtigten in den jeweiligen Regionen ist in **Spalte 2 der Tabelle 1** enthalten. Die Tabelle 1 enthält alle wesentlichen rechnerischen Ergebnisse der Szenarienanalyse.

In der Sitzung der AG 1 am 12.11.2015 wurde darüber

diskutiert, welche Frage der Wahlbevölkerung vorzulegen ist. Im Entwurf des Zwischenberichtes vom 09.11.2015 (vorgelegt von der Firma DEMOS) wird auf Seite 7 als eine Möglichkeit für eine Frage genannt:

*„Sollen in den Regionen A, B, C, D, E und F übertägige Erkundungen durchgeführt werden, um den bestmöglichen Standort für die Lagerung des in Deutschland produzierten Atommülls zu finden?“*

In der Sitzung am 12.11.2015 wurde in der Diskussion festgestellt, dass dies eine Frage über die faktische Handlungsoption ist und nicht die Verfahrensfairness in den Vordergrund rückt. Im weiteren Fortgang der Diskussion war die Arbeitsgruppe unentschieden, ob es möglich ist die Verfahrensfairness zu thematisieren. Es wurde vermutet, dass jede Frage immer gemäß ihrer faktischen Auswirkung beantwortet wird. Dennoch könnte es sachgerechter sein, über den Wunsch nach einer Nachprüfung abstimmen zu lassen.

In der Sitzung am 12.11.2015 wurde in der Diskussion festgestellt, dass dies eine „Alles-oder-Nichts-Frage“ bzw. eine „Ja/Nein“-Frage ist. Es kann nur mit „Ja“ oder mit „Nein“ abgestimmt werden. Im weiteren Fortgang der Diskussion kam die Arbeitsgruppe zu dem Schluss, dass eine Frage eher hinsichtlich des Nachprüfrechtes formuliert werden sollte.

Die nachfolgende Szenarienanalyse gliedert sich in die **Teile A und B**. Im **Teil A** wird die oben zitierte Frage aus dem „Zwischenbericht“ von DEMOS zugrunde gelegt, weil daran exemplarisch gezeigt werden kann, welche Effekte nicht nur bei einer „Ja/Nein-Frage“ bei einer gemeinsamen Abstimmung in sechs Regionen auftreten können, **sondern welche Effekte überhaupt bei einer gemeinsamen Abstimmung in den Regionen über ein und dieselbe Frage („Ja/Nein-Frage“) auftreten können**. Die Frage wird also nur als exemplarische Frage zugrunde gelegt. **Für das Ergebnis der Szenarienanalyse ist es ohne Bedeutung wie die eigentliche „Ja/Nein“-Frage inhaltlich lautet.**

In einem jeweiligen Fazit wird untersucht, unter welchen inhaltlichen Bedingungen das mathematische Szenario wahrscheinlich wäre. Zudem wird betrachtet, ob unter diesen Rahmenbedingungen eine Nachprüfung wünschenswert wäre oder nicht. Jedes Szenario wird darauf untersucht, ob (a) der „Standort mit der bestmöglichen Sicherheit“ durch Erkundungen identifiziert und (b) Bau und Betrieb ohne größere Zeitverzögerung durch Proteste realisiert werden kann.

Im **Teil B** der Szenarienanalyse wird das Vorgehen bei **Fragen zum Nachprüfrecht** behandelt.

Im **Teil B** der Szenarienanalyse wird das Vorgehen bei **Fragen das Nachprüfrecht** betreffend behandelt. Dabei wird untersucht, welche Verfahrenssicherheiten und Risiken entstehen, wenn statt einer Abstimmung die Nachprüfungen ausschließlich durch Gremien und Einzelpersonen ausgelöst werden.

### Teil A: Szenarien bei Abstimmungen

Für den Teil A wird also exemplarisch vorausgesetzt, dass die Frage

*„Sollen in den Regionen A, B, C, D, E und F übertägige Erkundungen durchgeführt werden, um den bestmöglichen Standort für die Lagerung des in Deutschland produzierten Atommülls zu finden?“*

der Wahlbevölkerung in den sechs Standortregionen A, B, C, D, E und F vorgelegt wird.

#### Szenario 1

„Anerkannte Verfahrensfairness“

#### Szenario 1

#### Beschreibung Szenario 1

Für nachfolgende Ausführungen wird auf die Spalten 3 bis 7 in der Tabelle 1 verwiesen. Im Szenario 1 beträgt in jeder Region die Wahlbeteiligung 40% (siehe Spalte 3) (hohe Wahlbeteiligung!). Die Anzahl der abgegebenen Wählerstimmen in jeder Region ist bei dieser Wahlbeteiligung aus Spalte 4 ersichtlich.

In jeder Region beträgt der Anteil der Ja-Stimmen zwischen 55 % und 60 % (Spalte 5). Die Anzahl der abgegebenen Ja-Stimmen in jeder Region ist aus Spalte 6 ersichtlich. Damit wird in jeder Region Zustimmung zur oben genannten Frage erreicht (siehe Spalte 7).

Werden bei einer Wahlbeteiligung von 40 % alle Wählerstimmen in den Regionen zusammen gezählt, so erhält man 300.000 Wählerstimmen (Spalte 4 unten). 173.400 Personen haben mit „Ja“ gestimmt (Spalte 6 unten). Dies entspricht einem Anteil von  $173.400 / 300.000 = 57,8 \%$ . Der Wahlvorschlag wird insgesamt mit „ja“ angenommen.

### Fazit Szenario 1

Im Sinne des Fortgangs des Verfahrens wird ein „Traumergebnis“ erreicht. Sowohl in Summe haben die sechs Regionen mit „ja“ gestimmt als auch jede einzelne Region hat mit „ja“ gestimmt. Inhaltlich realistisch ist dieses Ergebnis nur dann, wenn die Verfahrensfairness in allen Regionen breit anerkannt wird.

Die Beweggründe mit „Ja“ zu stimmen würden darauf beruhen, dass (a) in jeder Region das Interesse überwiegt die unsichere Situation in den Zwischenlagern zu beenden, (b) jede Region nur mit einer Wahrscheinlichkeit von einem Sechstel am Ende das Atommüll-Lager bekommt, (c) die Kriterien und das bisherige Verfahren als angemessen beurteilt.

Über die Wahrscheinlichkeit eines solchen Verlaufs besteht keine Einigkeit. Unstrittig ist, dass dieser Verlauf optimale Voraussetzungen bieten würde, den „Strandort mit der bestmöglichen Sicherheit“ ohne Verzögerungen durch Proteste finden und realisieren zu können.

### Szenario 2

#### „Unfaire Behandlung von Minderheiten“

#### Beschreibung Szenario 2

Alle Daten zum Szenario 2 sind in den Spalten 8 bis 12 der angehängten Tabelle zusammengestellt. In den Regionen A und B (die zwei kleinsten Regionen) wird die vorgelegte Frage weitgehend abgelehnt. Die Zustimmungsrate liegt bei 20 % (Spalte 10). Auf Grund massivem „Wahlkampfes“, der vorgelegten Frage die Zustimmung zu verweigern, wird eine hohe Wahlbeteiligung (angenommen 50 %) in den Regionen A und B erreicht (Spalte 8).

In den Regionen C und F liegt der Anteil der Ja-Stimmen jedoch bei 55 %. Da üblicherweise für die Befürwortung eines Wahlvorschlages eher weniger Personen zur Wahl aktiviert werden können als zur Ablehnung eines Wahlvorschlages, liegt die Wahlbeteiligung in den Regionen C bis F nur bei 30 %.

Im Ergebnis der Abstimmung werden 115.300 Ja-Stimmen bei 251.000 abgegebenen Wählerstimmen abgegeben (Spalte 11 und 9 unten). Der Wahlvorschlag erhält nur 45,9 % Zustimmung und ist

### Fazit Szenario 1

Im Sinne des Fortgangs des Verfahrens wird ein „Traumergebnis“ erreicht. Sowohl in Summe haben die sechs Regionen mit „ja“ gestimmt als auch jede einzelne Region hat mit „ja“ gestimmt. Der Vorhabenträger und das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung wären „glücklich und zufrieden“.

Bei realistischer Einschätzung dürfte dieses Ergebnis allerdings eher illusorisch sein. Die Einschätzung des Verfassers wird mit J.W.v.G. wieder gegeben: „Die Botschaft hör ich wohl, allein mir fehlt der Glaube“.

### Szenario 2

damit abgelehnt. **Betrachtet man jedoch die einzelnen Regionen, so ist in zwei Regionen (A und B) der Wahlvorschlag ebenfalls abgelehnt worden, jedoch in vier Regionen (C bis F) der Wahlvorschlag angenommen worden.**

## 2.2 Fazit Szenario 2

Eine solche Betrachtungsweise (Betrachtung des Ergebnisses in jeder einzelnen Region) war in der ursprünglichen Intension, die Wahlbevölkerung in sechs Regionen gemeinsam abstimmen zu lassen, nicht vorgesehen. Nach der ursprünglichen Intension sollten immer nur sechs Regionen zusammen betrachtet werden. In der Realität wird jedoch immer auch jede einzelne Region für sich ausgewertet und auch bewertet werden. Dies wird umso mehr der Fall sein, da die Regionen weit auseinander liegen können und gar nicht benachbart sind (siehe Abbildung 1). Eine Wahlauswertung, bei der die Stimmen in den einzelnen Regionen nicht getrennt ausgewertet werden dürfen, ist illusorisch.

Beim Szenario 2 bedeutet dies, dass der Wahlvorschlag bei Betrachtung der sechs Regionen zusammen zwar abgelehnt worden ist, jedoch in den vier Regionen C bis F eine Zustimmung erfolgte.

Ein solches Ergebnis wäre sowohl aus Sicht des Vorhabenträgers als auch Sicht des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgung ein „ärgerliches“ Ergebnis, da ja immerhin in zwei Drittel der Regionen (4 von 6 Regionen) eine Zustimmung zum Vorschlag erfolgte.

Unter welchen Bedingungen ist dieses Szenario realistisch? Es wird dann eintreten, wenn die beiden kleinen Regionen Grund zur Annahme haben, dass die Standortsuche ohnehin auf sie hinausläuft und die großen Regionen sie überstimmen wollen. Eine Nachprüfung ist in diesem Fall angemessen und trägt in der Gesamtschau eher zu einer Beschleunigung der Standortsuche bei.

Eine Weitererkundung könnte hier in den zum Zeitpunkt der Abstimmung als am besten geeignet angesehenen Regionen nicht mehr erfolgen – und zwar in keiner einzigen. Und das, obwohl sich die vier bevölkerungsreichsten Regionen für eine Fortführung ausgesprochen haben. Das Ergebnis würde den weiteren Fortgang des Prozesses komplett verhindern.

Politisch wäre das Ergebnis auch nicht akzeptabel, da nur, weil die zwei kleinsten Regionen den Wahlvorschlag abgelehnt haben, das positive Votum in vier anderen Regionen nichts nützen, ja geradezu verfallen würde.

### Szenario 3

#### „Unfaire Behandlung einer Großregion“

### Szenario 3

#### Beschreibung Szenario 3

Beim Szenario 3 (siehe Spalten 3 bis 7) wird angenommen, dass die Wahlbeteiligung in den Regionen A bis E 40 % beträgt und in der Region F 50 %.

Die Zustimmungsrate ist in den Regionen A bis E hoch (55 und 60 %). In der Region F ist die Zustimmungsrate jedoch mit 30 % gering.

Bei einem Anteil von 155.400 Ja-Stimmen bei 320.000 abgegebenen Wählerstimmen (in Summe für die sechs Regionen) wird der vorgelegte Wahlvorschlag 48.6% abgelehnt.

Betrachtet man die Regionen einzeln, so wird jedoch letztlich der Wahlvorschlag nur in der Region F von der Bevölkerungsmehrheit abgelehnt und in den Regionen A bis E von der Bevölkerungsmehrheit angenommen („ja“) (siehe Spalte 7 im unteren Tabellenbereich).

#### Fazit Szenario 3

Auch ein solches Ergebnis ist nur unter bestimmten inhaltlichen Rahmenbedingungen realistisch.

Warum stimmt Region F im Gegensatz zu allen anderen Regionen gegen den Vorschlag? Dies kann nur bedeuten, dass die Kriterien eindeutig die Region F benachteiligen oder der Vorschlag des Verfahrensträgers nicht korrekt erarbeitet worden ist. Auch hier ist eine Nachprüfung geboten. In der Gesamtschau trägt diese Nachprüfung dazu bei, dass das Atommüll-Lager am „Standort mit der bestmöglichen Sicherheit“ schneller in Betrieb genommen werden kann.

#### Fazit Szenario 3

Auch ein solches Ergebnis wäre verheerend. Nur weil eine Region (hier die größte Region) mit „nein“ gestimmt hat, wird das positive Votum in den fünf anderen Regionen verworfen! Politisch wäre ein solches Vorgehen nicht vermittelbar.

### Szenario 4

#### „Uneinheitliche Meinung“

### Szenario 4

#### Beschreibung Szenario 4

Beim Szenario 4 wird in allen Regionen eine Wahlbeteiligung von 30 % angenommen. Die Regionen A bis D lehnen den Vorschlag mit nur 40

bzw. 45 % Ja-Stimmen ab (Spalte 10). In den Regionen E und F liegt die Zustimmungsrage bei 60 %.

Werden alle sechs Regionen zusammen betrachtet, werden 115.950 Ja-Stimmen bei 225.000 abgegebenen Wählerstimmen erhalten. Der Wahlvorschlag wird mit 51,5 % angenommen, obwohl nur in zwei Regionen (E und F) die Bevölkerungsmehrheit mit „ja“ gestimmt hat.

In allen Regionen gab es aber große Gruppen, die jeweils für und wider den Vorschlag gestimmt haben.

#### **Fazit Szenario 4**

Bei Betrachtung der sechs Regionen zusammen wird eine Zustimmung („ja“) zu dem Wahlvorschlag erhalten. Politisch wäre das Ergebnis aber sehr fragil. Der Bundestag müsste prüfen, ob die Zustimmung als ausreichend eingeschätzt wird. Falls die Standorterkundung unverändert fortgesetzt wird, sollten die geäußerten Bedenken dennoch genau geprüft werden. Nur wenn die Kritik glaubhaft adressiert wird, kann die Zustimmung im weiteren Verfahren verbessert werden. Falls die Regionen mit der niedrigen Zustimmung in die Auswahl für die untertägige Erkundung kommen, würde ein weiteres Referendum stattfinden, in denen die großen Regionen nicht mehr mitstimmen. Es besteht also nicht die Gefahr, dass die Regionen sich ausgespielt fühlen.

Das Szenario ist im Hinblick auf die schwierige Lage nicht wünschenswert, schafft aber zumindest ein hohes Bewusstsein, dass die weitere Erkundung unter sehr hohem Rechtfertigungsdruck steht. In der Gesamtschau trägt diese Klärung dazu bei, kritische Punkte rechtzeitig zu bearbeiten und damit die Suche nach dem „Standort mit der bestmöglichen Sicherheit“ abzusichern.

#### **Szenario 5**

**„Nachprüfung nur, wenn ein 20% Quorum erreicht wird“**

#### **Fazit Szenario 4**

Bei Betrachtung der sechs Regionen zusammen wird eine Zustimmung („ja“) zu dem Wahlvorschlag erhalten. Politisch wäre das Ergebnis aber nicht umsetzbar. Es wäre geradezu politisch verheerend. Der Vorhabenträger bzw. das BFE würde die Standorterkundung fortsetzen, obwohl sich vier Regionen explizit gegen die Annahme des Wahlvorschlages ausgesprochen haben. Dies würde zu massiven Protesten führen, die eventuell noch größer wären, als die Proteste, die in den letzten Jahren in Gorleben stattfanden. **Die einzelnen Regionen kämen sich geradezu gegeneinander ausgespielt vor.**

## **Beschreibung Szenario 5**

In diesem Szenario wird das Abstimmungsverhalten wie in Szenario 2 zugrunde gelegt (Wahlbeteiligung 30-50%, positive Einstellung zum Vorschlag bei 20-55%). Im Unterschied zu Szenario 2 gelten aber andere Abstimmungsregeln: Eine Nachprüfung wird nur ausgelöst, wenn zwei Bedingungen erfüllt sind:

- 1.) Mindestens 20% der Wahlberechtigten sprechen sich für die Nachprüfung aus.
- 2.) Es votieren mehr Personen für eine Nachprüfung als für die unveränderte Annahme des Vorschlags.

Der notwendige Schwellwert von 150.000 Stimmen würde bei diesem Szenario nicht erreicht, da nur 115.300 Personen für eine Nachprüfung stimmen. Der Vorschlag würde ohne Verzug an den Bundestag weitergeleitet.

## **Fazit Szenario 5**

Das Quorum hat vor allem den Effekt, dass indifferente Wahlberechtigte, die sich der Stimme enthalten, implizit für die Annahme des Vorschlags stimmen. Eine möglicherweise sehr hohe Anzahl an Wählern, die das Atommüll-Lager zwar nicht aktiv wollen, es aber unter dem Gesichtspunkt des Allgemeinwohls tolerieren würden, können diese Haltung durch Stimmenthaltung ausdrücken.

Quoren haben den Nachteil, dass sie tendenziell anti-demokratisch wirken. Zum einen senken sie die Wahlbeteiligung, zum anderen kann die Situation eintreten, dass relative Mehrheiten ignoriert werden. Aus diesem Grund sollten Quoren möglichst niedrig angesetzt werden. In den Länderverfassungen sind Quoren zwischen 0% und 33,3% zu finden. Ein Quorum von 20% könnte in dieser spezifischen Fragestellung dazu beitragen, dass eine Nachprüfung nur bei deutlich wahrgenommenen Verstößen gegen die Verfahrensfairness ausgelöst wird. Es geht nicht um eine Abstimmung, sondern um das aktive Einfordern einer Nachprüfung. Dies kann die Toleranz in der Bevölkerung stärken und so dazu beitragen den „bestmöglichen Standort“ in angemessener Zeit zu finden.

## Gesamtfazit Teil A für die fünf Szenarien

Aus der Analyse der 5 Szenarien werden folgende Ergebnisse erhalten und Schlüsse gezogen:

- 1) Das Szenario 1 mit seinem Idealergebnis von 57,8 % Zustimmung bei Betrachtung aller sechs Regionen und gleichzeitiger Zustimmung in jeder einzelnen Region ist wünschenswert, aber in seiner Eintrittswahrscheinlichkeit unsicher.
- 2) Die Szenarien 2 bis 4 zeigen, dass bei wahrgenommenen Verstößen gegen die Verfahrensfairness Nachprüfungen ausgelöst werden können. Dies entspricht dem gewünschten Ziel, da es langfristig dazu beiträgt den bestmöglichen Standort in angemessener Zeit finden und realisieren zu können.

3) Die in den Szenarien zugrunde gelegten Zahlen sind realistisch gewählt. Selbstverständlich gibt es auch eine ganze Reihe anderer Zahlenkombinationen (aus Anzahl der Wahlberechtigten, der Wahlbeteiligung und des Anteils der Ja-Stimmen), die zu anderen Ergebnissen kombiniert werden können.

Mit der Analyse der fünf Szenarien soll nur gezeigt werden, dass Ergebnisse auftreten können, die sehr rechtzeitig politische Signale senden, dass die Standortsuche verbessert werden muss.

## Gesamtfazit Teil A für die vier Szenarien

Aus der Analyse der 4 Szenarien werden folgende **Ergebnisse erhalten und Schlüsse gezogen:**

- 1) Das Szenario 1 mit seinem Idealergebnis von 57,8 % Zustimmung bei Betrachtung aller sechs Regionen und gleichzeitiger Zustimmung in jeder einzelnen Region ist eher in die Rubrik „Utopie“ einzuordnen.
- 2) Die Szenarien 2 bis 4 zeigen, dass bei einer Wahl in allen Regionen und einer gemeinsamen Auswertung
  - a) je nach Anzahl der Wahlberechtigten in den einzelnen Regionen und
  - b) je nach angenommener Wahlbeteiligung in den einzelnen Regionen

Ergebnisse erhalten werden können, die

- a) politisch nicht durchsetzbar sind,
- b) zu Unfrieden und starken Protesten in einzelnen Regionen führen können,
- c) bei einzelnen Regionen eine Weitererkundung nicht möglich ist, obwohl die Region mit „ja“ gestimmt hat.

Mit der Analyse der vier Szenarien soll nur gezeigt werden, dass Ergebnisse auftreten können, **die politisch in eine Sackgasse führen können.**

Die möglicherweise auftretenden politisch nicht durchsetzbaren Ergebnisse kommen vor allem deshalb zustande, **weil die Anzahl der Wahlberechtigten in den einzelnen Regionen a priori nicht bekannt ist.** Die Regionengröße kann

- 4) Bei der Szenarienanalyse wurde die vorgenannte Frage nach den faktischen Handlungsoptionen in den sechs Regionen zugrunde gelegt. Die Ergebnisse sind jedoch exemplarisch für jede Art von Frage, wenn bei einer Wahl in mehreren Regionen die gleiche Frage zugrunde gelegt wird, sofern bei der Wahl die Stimmen der einzelnen Regionen addiert werden.
- 5) Das Szenario 5 „Nachprüfung nur, wenn ein 20% Quorum erreicht wird“ bietet Vorteile, die weiter untersucht werden sollten. Der Hauptvorteil liegt darin, dass Bürgern die Möglichkeit eröffnet wird, sich durch Stimmenthaltung implizit für einen schnellen Verfahrensfortschritt auszusprechen. Die als realistisch angesehene „Toleranz“ für ein Endlager kann so angemessen ausgedrückt werden.
- 6) Nach sorgfältiger Überlegung kommt die Unterarbeitsgruppe zu dem Schluss, dass ... ! zu diskutieren !

auch nicht so festgelegt werden, dass in jeder Region etwa gleich viele Personen zur Wahl berechtigt sind.

- 4) Selbst wenn hier der Abstimmungsmodus so verändert wird, dass jede Region das gleiche Stimmgewicht erhalten würde (z.B. über Wahlmänner) ergeben sich die gleichen Probleme, das über die das Abstimmungsergebnis einer einzelnen Region hinweg weitererkundet wird (wie beispielsweise beim Szenario 4, bei dem sich die Region A, B, C und D mehrheitlich gegen eine weitere Erkundung ausgesprochen haben).
- 5) **Auch die Einführung eines Quorums beseitigt das grundlegende Problem nicht, dass gegen das mehrheitlich ablehnende Ergebnis von Regionen weitererkundet wird (Szenario 4) oder dass trotz des zustimmenden Ergebnisses von mehreren Regionen nicht weiter erkundet werden kann (Szenario 2 und 3).** Wenn ein Quorum eingeführt wird – wobei dieses Quorum sicher in jeder einzelnen Region gelten müsste – ist jedes der geschilderten Szenarien ebenfalls möglich.
- 6) Bei der Szenarienanalyse wurde die vorgenannte „Ja/Nein-Frage“ in den sechs Regionen zugrunde gelegt. Die Ergebnisse sind jedoch exemplarisch für jede Art von Frage, wenn bei einer Wahl in mehreren Regionen die gleiche Frage zugrunde gelegt wird, sofern bei der Wahl die Stimmen der einzelnen Regionen addiert werden.
- 7) Nach sorgfältiger Überlegung lehnt der Verfasser den Vorschlag, in sechs Regionen gleichzeitig über dieselbe Frage abzustimmen und die Ergebnisse aus den Regionen nur in Summe zu werten, ab, da er im Rahmen der Standortsuche für ein Endlager nicht geeignet ist. Die Anwendung eines solchen Abstimmungsverfahrens ist politisch nicht durchsetzbar, würde bei der Endlagerstandortsuche in eine Sackgasse führen und würde mit sehr großer

Wahrscheinlichkeit zu Unfrieden in einzelnen Regionen führen.

- 8) Die unter 5) genannte Einschätzung hat auch nichts mit einer „Angst vor der Stimme des Volkes“ zu tun, wie verschiedentlich in AG1-Sitzungen angesprochen wurde. Das Volk hat aber ein Anrecht auf ein gerechtes Wahlverfahren, und dieses ist mit Wahlverfahren „Alle Regionen stimmen gemeinsam ab“ (leider) nicht gegeben, da der Eindruck entsteht, dass die Regionen gegeneinander ausgespielt werden. Da hilft es auch nichts, wenn an die „nationale Gesamtverantwortung der Standortregionen“ appelliert wird.
- 9) **Der Verfasser kommt auf Grund der Szenarienanalyse zu dem Ergebnis, das jede einzelne Region für sich betrachtet werden muss.**

## Teil B

### Nachprüfverfahren ohne Abstimmungen

In der AG 1 wurde diskutiert, ob das Recht Nachprüfungen auszulösen ausschließlich Gremien und Einzelpersonen zugemessen werden sollte.

Grundsätzlich kann dies sinnvoll sein und trägt in vielen Verfahren dazu bei, Sachentscheidungen zu qualifizieren. Beispiele sind parlamentarische Anfragen der Oppositionsparteien, Einwendungen in Planfeststellungsverfahren etc.

Bei konfliktreichen Situationen zeigen sich in der Praxis jedoch Schwächen solcher Eingabeverfahren. Gremien werden dann gerne als bürgerfern wahrgenommen, Einzelpersonen

### Nachprüfverfahren und Wahl?

Bei der Sitzung der AG 1 am 12.11.2015 wurde vereinbart, dass bei Wahlen in den Regionen – sofern diese überhaupt sinnvoll sind – insbesondere Fragen zu Nachprüfrechten zur Abstimmung vorgelegt werden sollen. Auf eine Definition von „**Nachprüfrechten**“ hat sich die AG 1 noch nicht geeinigt.

Nachfolgend wird folgende Definition erst einmal zu Grunde gelegt (die doch von der AG1 weiter spezifiziert werden sollte):

*„Nachprüfrechte sind das Recht eines einzelnen Bürgers oder einer einzelnen Organisation jede Art von Fragen zum Standortauswahlverfahren bzw.*

werden als Vertreter von Partikularinteressen abgewiesen. In einer solchen Situation kann durch eine Abstimmung, die die realen Mehrheitsverhältnisse offen legt, Klarheit geschaffen werden und Befriedung erreicht werden.

Auf eine Abstimmung in den Regionen sollte daher bei einer so konfliktbeladenen Frage nicht verzichtet werden.

*zu den Berichten des Vorhabenträgers und den Bescheiden des BfE zu stellen und darauf auch eine Antwort zu erhalten.“*

Alle Fragen von Einzelpersonen und Organisationen sollten über die Regionalkonferenzen und das BfE weitergeleitet werden. Des Weiteren besteht auch die Möglichkeit auf Grund des Umweltinformationsgesetzes und weiterer Gesetze, dass jeder einzelne Bürger oder jede Organisation Fragen direkt an den Vorhabenträger (Behörde) und das BfE (Behörde) stellt. (Diese Aussage sollte nochmals von einem Juristen weiter unteretzt werden).

Sämtliche Fragen müssen vom Vorhabenträger bzw. vom BfE beantwortet werden. Dies sollte – sofern dies durch die bestehenden Gesetze nicht ausreichend geregelt ist – gesetzlich verankert werden. Eine Abstimmung ist damit nicht notwendig, da jedem einzelnen Bürger und damit letztlich auch jeder „Minderheit“ dieses Recht eingeräumt werden soll. Die AG1 sollte hier weiter festlegen, wie ein Verfahrensablauf bei einer „Nachprüfung“ ausgestaltet werden kann.

**Auf eine Abstimmung kann und soll dann verzichtet werden. Durch die Abstimmung besteht auch die Gefahr, dass geowissenschaftlich sehr gut geeignete Standorte „verbrannt“ werden. Das darf nicht passieren, da ansonsten das unstrittige Ziel, den hinsichtlich der Endlagersicherheit bestmöglichen Standort für eine Einlagerung über eine Million Jahre nicht erreicht werden kann. Es muss deshalb durch ein faires, transparentes Verfahren in den geowissenschaftlich sehr gut geeigneten Standorten eine „Akzeptanz“ oder zumindest ein „positive Toleranz“ erreicht werden.**