

Befriedet Beteiligung den Endlagerstreit? Deutsche und Schweizer Endlagersuche im Vergleich

Dr. Birgit Peters, LL.M.

Der seit den 70er Jahren in Deutschland andauernde Streit um die Entsorgung des Atommülls in einem dauerhaften Lager verdeutlicht wie wohl kein anderes Beispiel, dass im modernen Staat folgenreiche (Verwaltungs-)Entscheidungen kaum mehr ohne umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit vollzogen werden können. Insofern benennen zahlreiche neuere Gesetze Partizipation und Akzeptanz als Leitlinien des modernen Öffentlichkeitsbeteiligungsrechts.

Partizipation beschreibt die über die Möglichkeit zur Stellungnahme einer Anhörung hinausgehende substantielle Einflussnahme der Öffentlichkeit auf eine (kollektiv) verbindliche Verwaltungsentscheidung. Sie kann bis hin zur gleichberechtigten (Mit-)Entscheidung durch die Öffentlichkeit gehen. Die Herstellung von Akzeptanz betrifft in erster Linie die individuell positive bis neutrale Einstellung der Öffentlichkeit gegenüber dem Verwaltungsverfahren. Sie verlangt auch wirksame Rechtsschutzmöglichkeiten bei Verfahrensfehlern.

Das deutsche Standortauswahlgesetz (StandAG) schreibt für das Verfahren der Endlagersuche die Durchführung von Bürgerdialogen vor, die als förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne der Vorgaben des Planfeststellungsrechts dienen. Über die wesentlichen Entscheidungen sind zudem Bürgerversammlungen durchzuführen. Diese umfassen die Vorbereitungen der jeweiligen Verfahrensabschnitte im räumlichen Bereich des Vorhabens. Außerdem ist festzuhalten, „ob und in welchem Rahmen Akzeptanz besteht.“ Die finalen Entscheidungen über die Auswahl potenzieller Standortregionen sowie über den endgültigen Standort des Endlagers trifft jedoch der Bundestag durch Gesetz.

Als ein zentrales Vorbild für die Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem StandAG diene das Suchverfahren in der Schweiz. Dort wird die Öffentlichkeit im Wesentlichen im Rahmen des Sachplanverfahrens beteiligt. Dieses schreibt die Wahl von Vertretern aus Politik, Gewerbe und Wirtschaft, Interessenorganisationen, Bürgerinnen und Bürgern zu Regionalkonferenzen vor. Die Regionalkonferenzen formulieren Antworten auf raumplanerische Fragen, die in den Sachplan des Bundes einfließen. Die endgültige Standortentscheidung wird von Bundesrat und Bundesversammlung getroffen und untersteht einem fakultativen Referendum.

Sowohl das deutsche als auch das Schweizer Verfahren sind partizipativ ausgestaltet. Beide Formate fokussieren Mitwirkungsformen, bei denen Bürger und Bürgerinnen mit Behörden und Interessenvertretern zu konkreten Fragen in einen Dialog treten. Partizipation qua Mitentscheidung erreichen die Verfahren jedoch nicht. Sowohl Bürgerversammlung als auch Regionalkonferenz bereiten die einzelnen Verfahrensschritte lediglich vor. Über zentrale Abschnitte des deutschen bzw. das Ende des Schweizer Suchverfahrens beschließen letztendlich Parlament bzw. Regierung.

Die Herstellung von Akzeptanz ist im deutschen Verfahren angesichts der beschränkten Rechtsschutzmöglichkeiten fraglich. Sowohl nach deutschem als auch nach Schweizer Recht ist individueller Rechtsschutz sicher erst nach den jeweiligen Parlaments- bzw. Regierungsbeschlüssen möglich. Allerdings bildet in der Schweiz das über dem Bundesamt für Energie schwebende Damoklesschwert eines ablehnenden Referendums genügend Anreiz für ein akzeptanzförderndes Verhalten des Amtes.

