



28.09.2009

Erster Landesbeamter

**Sachplan Geologische Tiefenlager;
Kriterien zur Definition der "weiteren betroffenen Gemeinden"**

Beschlussvorlage

Gremium	Sitzung am	Öffentlichkeitsstatus	Zuständigkeit
Bau- und Umweltausschuss	14.10.2009	öffentlich	Beschlussfassung

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt, vorbehaltlich der abschließenden Entscheidung des Kreistages – nach Möglichkeit in Abstimmung mit dem Regionalverband Hochrhein-Bodensee sowie den Landkreisen Konstanz und Schwarzwald-Baar-Kreis – gegenüber dem Bundesamt für Energie der Schweiz eine Stellungnahme abzugeben, welche die in den Ziffern 3 und 4 dieser Vorlage dargestellten Gesichtspunkte aufgreift.

Sachverhalt:

1. Ausgangslage

Der Schweizer Bundesrat verabschiedete im April 2008 den Konzeptteil des Sachplans "Geologische Tiefenlager" (im Folgenden: Konzeptteil). Dem Konzeptteil liegt ein sehr enger – ausschließlich raumplanerischer – Begriff der Betroffenheit zu Grunde.

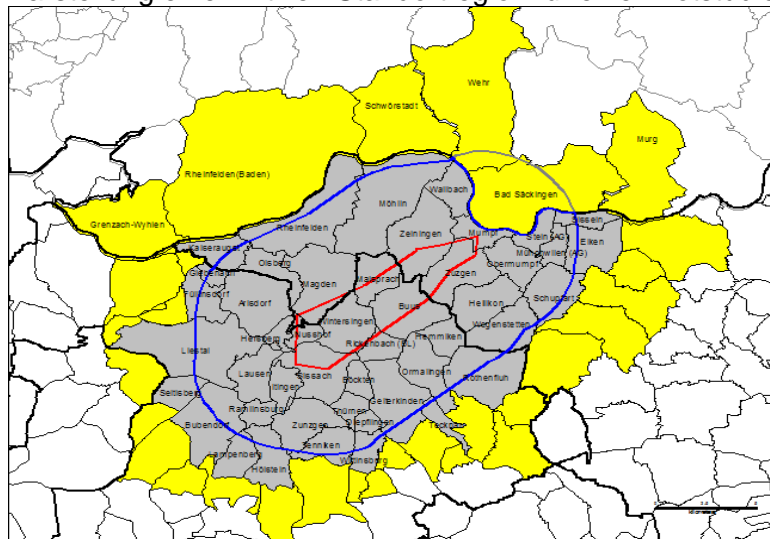
Die von einem Endlager für radioaktive Abfälle betroffene **Standortregion** umfasst danach nur die Standortgemeinden, unter deren Gebiet das Endlager geplant ist, sowie Gemeinden, welche ganz oder teilweise im so genannten „Planungsperimeter“ liegen. Zusätzlich und in begründeten Fällen können weitere Gemeinden zur Standortregion gezählt werden (Ziffer 2.2.2 des Konzeptteils).

„Der Planungsperimeter bezeichnet dabei den geographischen Raum, welcher durch die Ausdehnung des geologischen Standortgebiets unter Berücksichtigung von möglichen Anordnungen der benötigten Anlagen an der Oberfläche festgelegt wird. Gemeinden, welche im Planungsperimeter liegen, gelten als betroffen und bilden die Standortregion. Die Standortregion setzt sich somit zusammen aus den Standortgemeinden sowie den Gemeinden, welche ganz oder teilweise im Planungsperimeter liegen. Ausserhalb des Planungsperimeters liegende Gemeinden können zusätzlich zur Standortregion gezählt werden, wenn eine besondere Betroffenheit gegeben ist. In begründeten Fällen können deshalb weitere Gemeinden zur Standortregion gezählt werden, wenn sie direkt angrenzend zu den Gemeinden im Planungsperimeter liegen und

- durch den lokalen Baustellenverkehr, den lokalen Anlieferungsverkehr und weitere Infrastrukturbauten wie Umladestationen etc. betroffen sind oder
- aus dem Blickwinkel der natürlich vorhandenen räumlichen Abgrenzungen wie Höhenzüge oder Gewässer zur näheren Region gezählt werden oder
- regionalwirtschaftlich stark mit den Standortgemeinden verbunden sind, bspw. durch Labelprodukte, wichtige touristische Attraktionspunkte etc.“ (Ziffer 4.4.3 des Konzeptteils).

Der Planungsperimeter umfasst dabei einen Radius von 5 km um das geologische Standortgebiet, da nur innerhalb dieses Umkreises die Oberflächenanlagen für ein Endlager technisch angeordnet werden können. Da auf deutschem Staatsgebiet keine Oberflächenanlagen errichtet werden können, erstreckt sich der Planungsperimeter zunächst nur auf Schweizer Gemeinden. Vom Bundesamt für Energie (BFE) wurde in Gesprächen aber mehrmals signalisiert, dass deutsche Gemeinden, die innerhalb des 5 km-Radius und damit des "fiktiven" Planungsperimeters liegen, mit zur Standortregion zählen werden.

Darstellung einer fiktiven Standortregion für eine Pilotstudie



In den Prozess der regionalen Partizipation sollen nur Gemeinden einbezogen werden, die zur oben dargestellten Standortregion zählen, und damit **privilegierte Mitwirkungsrechte** (vgl. dazu unten Ziffer 2) erhalten.

Der Landkreis Waldshut hatte sich bereits in seiner Stellungnahme vom 11.04.2007 zum Entwurf des Konzeptteils und in mehreren Resolutionen (vgl. zuletzt Vorlage Nr. 247/2008) gegen diese deutlich zu enge Definition der Standortregion gewandt. Denn die Frage der Betroffenheit kann nicht alleine anhand der im Konzeptteil vorgegebenen einengenden, raumplanerischen Gesichtspunkte beurteilt werden. Für das Kriterium der Betroffenheit einer Region und damit für die Frage, wie weit die Auswirkungen eines Endlagers für radioaktive Abfälle in räumlicher und sozio-ökonomischer Hinsicht reichen, sind nach deutschem Verständnis vielmehr auch Gesichtspunkte der Sicherheit eines Endlagers, insbesondere die von einem Endlager möglicherweise ausgehenden Störfallauswirkungen von entscheidender Bedeutung.

Deutliche Vorbehalte gegen den zu engen Begriff der „betroffenen Standregion“ hatten neben dem Landkreis Waldshut auch das Bundesumweltministerium und das Umweltministerium Baden-Württemberg geäußert. Aber auch bei Schweizer Kantonen stieß die zu enge Definition der Betroffenheit auf Ablehnung, so beantragte etwa der Kanton Schaffhausen, die Standortregion anhand eines Radius von 30 km um den möglichen Standort eines Tiefenlagers zu definieren.

Der Schweizer Bundesrat hielt trotz dieser Kritik aber an den dargestellten Regelungen des Konzeptteils fest.

2. Aufgaben der Gemeinden innerhalb des Partizipationsprozesses

Den Gemeinden, die am Partizipationsprozess teilnehmen, fallen vielfältige Aufgaben zu, bei deren Wahrnehmung sie professionell, etwa durch Beratungsunternehmen, unterstützt und für ihre Leistungen auch finanziell entschädigt werden sollen.

a) Aufbau der Partizipation

- Die Gemeinden sollen das BFE beim Aufbau der regionalen Partizipation unterstützen, wobei die Kantone/Landkreise die Zusammenarbeit der Gemeinden koordinieren sollen.
- Die Gemeinden sollen die Bevölkerung in der Standortregion über das Auswahlverfahren informieren und bei ihrer Öffentlichkeitsarbeit sicherstellen, dass ihre Bürgerinnen und Bürger Zugang zu den relevanten Informationen und Dokumenten erhalten.
- Sie sollen die gesellschaftlichen Gegebenheiten in ihrer Regionen mit dem Ziel analysieren, welche Akteurinnen und Akteure für die Mitarbeit in den Partizipationsgremien benannt und gewonnen werden können. In den Partizipationsprozess sollen auch nicht oder nur wenig organisierte Interessen und Werte mit einbezogen werden. Dabei sollen sie auf eine ausgewogene Zusammensetzung der Partizipationsgremien achten.
- Die Partizipation soll durch ein Startteam (6 – 8 Personen) organisiert und gestartet werden. Bei dessen Zusammensetzung will die Schweiz auf eine ausgewogene Zusammensetzung der Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden, von organisierten und nicht organisierten Interessen sowie der Bevölkerung achten. An der Arbeit der Startteams in den jeweiligen Standortregionen kann sich voraussichtlich zunächst jeweils ein deutscher (Gemeinde)Vertreter beteiligen.

b) Durchführung der Partizipation

- Die Gemeinden der Standortregionen sollen das BFE bei der Erarbeitung der sozioökonomisch-ökologischen Wirkungsstudien unterstützen, sie können dabei spezifische Aspekte ihrer Region einbringen.
- Die Gemeinden der Standortregionen sollen unter Einbeziehung des jeweiligen Standortkantons/Landkreises eine regionale Entwicklungsstrategie für das Szenario „Geologisches Tiefenlager“ entwickeln. In diese Strategie fließen Fragen der Sicherheit, Gesundheit und Umwelt ein. Gleichzeitig sollen dabei die Grundlagen für ein regionales Monitoring erarbeitet werden.

- Sobald die Lagerprojekte konkretisiert worden sind, erarbeiten die Gemeinden der Standortregionen in Zusammenarbeit mit der Nagra und dem Standortkanton Vorschläge, wie ein Tiefenlager an der Oberfläche ausgestaltet, platziert und erschlossen werden kann.
- Des Weiteren sollen auch Maßnahmen ausgearbeitet werden, um „allfällige negative sozioökonomische oder ökologische Auswirkungen zu kompensieren“.

3. Bewertung der Kriterien zur Definition der "weiteren betroffenen Gemeinden"

Das Bundesamt für Energie hat Ende August den Entwurf für die Kriterien zur Definition der „weiteren betroffenen Gemeinden“ übersandt (Anlage). Das Landratsamt Waldshut wird zu diesen Kriterien in Abstimmung mit dem Regionalverband Hochrhein-Bodensee und den Landkreisen Konstanz und Schwarzwald-Baar-Kreis bis zum 24. Oktober 2009 Stellung nehmen.

Nach dem Entwurf sollen nur die von einem Endlager „besonders“ betroffenen Gemeinden am Partizipationsverfahren beteiligt werden, „weniger“ betroffene Gemeinden sollen ihre Belange über die Kantone bzw. die Landkreise in das Verfahren einbringen können.

Der übersandte Entwurf enthält zu den Kriterien "Infrastruktur", "Topographie" und „Regionalwirtschaft“ eine Vielzahl von unscharfen Begrifflichkeiten und Formulierungen. Die Kriterien sind oft in sich nicht konsistent oder erscheinen gewillkürt. Der Entwurf sollte deshalb generell nochmals überarbeitet werden und dabei noch stärker räumlich-funktionale Aspekte der Betroffenheit einbeziehen.

Betroffenheiten ergeben sich durch Auswirkungen. Sie entstehen dann, wenn funktionale räumliche Verflechtungen zwischen der Standortgemeinde eines Endlagers und einer anderen Gemeinde vorhanden sind. Funktionale räumliche Verflechtungen werden in der Raumordnung als Interaktionsbeziehungen zwischen Gemeinden verstanden, sie sind das entscheidende Kriterium zur Bildung und Abgrenzung von Regionen.

Derartige Interaktionsbeziehungen können sich aus Pendlerströmen, dem Einkaufen, der Nutzung von Infrastruktureinrichtungen und von Institutionen (z.B. Schulen) ergeben, wenn dabei Gemeindegrenzen überschritten werden. So können Arbeitsmarktregionen, zentralörtliche Verflechtungsbereiche oder Einzugsbereiche von Infrastruktureinrichtungen und Institutionen entstehen. Bei der Festlegung der betroffenen Region sind aber auch folgende Aspekte einzubeziehen, welche Gemeinden haben bei Errichtung und Betrieb eines Endlagers besondere Lasten zu tragen bzw. in welchen Gemeinden können potenziell positive Effekte durch ein Endlager auftreten.

Als Lasten sind zu nennen: Verkehrsprobleme, soziale Spannungen, verstärkte Polizeipräsenz, Imageverluste, Eigentumswertverluste, Verluste des Werts von landwirtschaftlichen Produkten, befürchtete Umwelt- und Gesundheitsschäden. Ein Weg zur Verbreitung von Lasten im Raum können naturräumliche Verflechtungen sein, etwa die vorherrschende Windrichtung oder die Fließrichtung von Gewässern. Ein anderer Weg sind die oben genannten Standortverflechtungen. Je mehr Menschen bei ihrem Arbeiten, Einkaufen, der Nutzung von Infrastruktur oder Besuchen bei Institutionen in die Nähe eines Endlagers kommen, desto stärker werden sie sich als betroffen fühlen und desto eher sind die Gemeinden, aus denen sie kommen, ebenfalls Lastenträger. Eine Besonderheit liegt beim Imageverlust einer Region vor. Hier ist entscheidend, welcher Raum in der Öffentlichkeit mit einem Endlager in Verbindung gebracht wird. Diese Wahrnehmung kann sehr unterschiedlich sein und hängt von vielen Faktoren ab.

Zu den positiven Auswirkungen eines Endlagers, die bei der Abgrenzung der Region eine Rolle spielen können, zählen Arbeitsplatz- sowie Einkommenseffekte, Steuereinnahmen und Umsatzsteigerungen, die sich – auch grenzüberschreitend – in einem Raum auswirken, wenn beispielsweise deutsche Unternehmen, Handwerker und Arbeitnehmer aus der Grenzregion vom Bau eines Endlagers wirtschaftlich profitieren sollten.

Zu einzelnen Kriterien

Abzulehnen ist insbesondere, dass die unmittelbare Betroffenheit im Entwurf an dem sehr engen Planungssperimeter (5 km) festgemacht und darüber hinaus festgelegt wird, dass nur direkt an das Standortgebiet angrenzende Gemeinden unmittelbar betroffen sein können. Das Kriterium „Räumliche Nähe“ eignet sich für die Abgrenzung der Betroffenheit durch ein Endlager nur

bedingt, entscheidend für die Abgrenzung müssen vielmehr die räumlich-funktionalen Beziehungen sein, die sich über mehrere, nicht unbedingt unmittelbar aneinander grenzende Gemeinde erstrecken können. Zudem sind bei der Festlegung der Standortregionen auch Fragen der Sicherheit der geplanten Endlager als ein entscheidendes Kriterium zu berücksichtigen.

Beim Kriterium „Topographie“ wird nicht deutlich, warum Höhenzüge, Geländekammern und große Gewässer (Fluss, See) die "natürlich vorhandene Grenze einer Standortregion" bilden sollen. Das Kriterium "Topographie" erscheint mit den genannten Teilaspekten insgesamt als willkürlich. Denn warum soll gerade die Topographie für die Abgrenzung der Standortregion verwendet werden, wenn nach dem in der Wissenschaft vorherrschenden Raumordnungsverständnis funktionale Bezüge weder an Tälern noch Hügeln oder Flüssen Halt machen.

Bei dem Kriterium „Regionalwirtschaft“ ist beim Teilaspekt „Pendlerströme“ zu bezweifeln, ob der geforderte Anteil von 60 v. H. an ein- oder auspendelnden Arbeitnehmern nicht eine willkürliche Festlegung mit dem Ziel beinhaltet, die Standortregion räumlich möglichst eng zuzuschneiden.

Der Teilaspekt "Grenzüberschreitende Beziehungen" beim Kriterium "Regionalwirtschaft" wird vom Landkreis Waldshut dagegen ausdrücklich begrüßt. Dieses Kriterium ist erfüllt, wenn auf kommunaler Ebene zwischen einer deutschen und Schweizerischen Gemeinde im Planungssperimeter dauerhaft und institutionell eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit besteht. Vom BFE wurden hierfür die in der Hochrheinkommission mitarbeitenden Gemeinden als Beispiel genannt.

Da es nach dem von der Schweiz vorgelegten Kriterienkatalog ausreicht, wenn überhaupt eines der dort genannten Kriterien erfüllt ist – auch wenn diesem eigentlich andere Kriterien entgegenstehen –, ist mit diesem Kriterium zumindest sichergestellt, dass die benachbarten, unmittelbar an den Planungssperimeter angrenzenden deutschen Rheinanliegergemeinden zu den Standortregionen zählen werden.

Aus diesem Grund lehnt der Landkreis Waldshut den vorgelegten Kriterienkatalog auch nicht generell ab.

Dynamische Anpassung der Standortregion

Die Schweiz versteht die Festlegung der Standortregionen als einen dynamischen Prozess, in dessen weiteren Verlauf sich durch die endgültige Festlegung der Standorte für die Oberflächenanlagen Anpassungen hinsichtlich des Planungssperimeters und damit der Betroffenheit deutscher und Schweizer Gemeinden ergeben können. Nach Einschätzung des Landkreises Waldshut wird es weder deutschen noch Schweizer Gemeinden, die im „vorläufigen Planungssperimeter“ liegen, zu vermitteln sein, dass sie aus dem Partizipationsprozess wieder ausscheiden sollen, nur weil die Oberflächenanlagen 1 oder 2 km von einer Linie abgerückt errichtet werden sollen, die für die Frage der unmittelbaren Betroffenheit von entscheidender Bedeutung ist. Derartige dynamische Anpassungen, mit dem Ziel Gemeinden später wieder aus dem einmal begonnenen Prozess auszuschneiden, lehnt der Landkreis ab.

4. Generelle Zielsetzung der Stellungnahme gegenüber dem BFE

Der Landkreis Waldshut wird in seiner Stellungnahme gegenüber dem Bundesamt für Energie erneut verdeutlichen, dass die Akzeptanz für das Standortsuchverfahren und für einen möglichen Endlagerstandort in Grenznähe entscheidend davon abhängen wird, ob deutsche Gemeinden, die sich von einem Endlager betroffenen sehen, gleichberechtigt in das Schweizer Partizipationsverfahren einbezogen werden. Die Frage, ob eine deutsche Gemeinde betroffen ist, kann dabei nicht anhand eines abschließenden, technokratischen Kriterienkatalogs be-

stimmt werden, es werden vielmehr auch „politische“ Gesichtspunkte zu berücksichtigen sein. Die Schweiz wird nach Einschätzung des Landkreises nur dann eine Chance haben, für einen der Standorte in Grenznähe überhaupt Akzeptanz zu gewinnen, wenn sie bereit ist und es ihr gelingt, die Menschen, die sich von einem Endlager betroffen sehen, in den Partizipationsprozess einzubinden. Die Festlegung der Standortregionen kann nur auf der Grundlage eines ergebnisoffenen, dialog- und konsensorientierten Prozesses erfolgen.

Finanzierung:

Durch die Ausführung des vorgeschlagenen Beschlusses entstehen keine Auswirkungen auf den Haushalt.

Bollacher
Landrat

Anlagen:
Kriterien des BFE