



I n s t i t u t f ü r O r g a n i s a t i o n s k o m m u n i k a t i o n

Endbericht

Auswahlverfahren Endlagerstandorte – Los 2

Los 2 Regionale Zukunftsperspektiven

Bensheim/Berlin/Köln/Dresden

12. Dezember 2002

in Zusammenarbeit mit dem

Institut für Ökologische Raumentwicklung, Dresden

und dem

Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstitut an der Universität zu Köln

Bearbeitung

Institut für Organisationskommunikation (IFOK),
Berlin / Bensheim



Dr. Christoph Ewen, Bereichsleiter
Dr. Jörg Mayer-Ries, Projektleiter
Dr. Hannah Büttner, Wissenschaftliche Mit-
arbeit

Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR),
Dresden



Prof. Dr. Bernhard Müller, Direktor
Dr. Gerd Lintz, Projektkoordination
Guido Janitz, Wissenschaftliche Mitarbeit

Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut (FiFo),
Universität Köln



Dr. Dieter Ewringmann, Geschäftsführer
Dr. Christian Jacobs, Wissenschaftliche Be-
gleitung

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|---------------|
| KURZFASSUNG | 6 |
| Grundverständnis | 6 |
| Regionsbildung und Kompetenzaufbau | 8 |
| Entwicklungsszenarien und erste Umsetzungsschritte..... | 10 |
| Finanzierung | 12 |
| Fazit | 13 |
| 0. EINLEITUNG | 14 |
| 0.1 Fragestellung und Zielsetzung der Studie..... | 14 |
| 0.2 Rahmenbedingungen und grundlegende Ansätze der Untersuchung..... | 16 |
| 0.2.1 Rahmenbedingungen..... | 17 |
| 0.2.2 Zum generellen Untersuchungsansatz..... | 19 |
| 0.3 Zu Vorgehensweise und Aufbau der Studie | 23 |
| 1. GRUNDLAGEN UND EINORDNUNG VON LOS 2 IN DAS AUSWAHLVERFAHREN | 28 |
| 1.1 Die Region als Handlungsebene..... | 28 |
| 1.1.1 Der Regionsbegriff..... | 28 |
| 1.1.2 Abgrenzung der Standortregion | 30 |
| 1.2 Das Auswahl- und Zulassungsverfahren und die Schnittstellen zur regionalen Zukunftsperspektive | 34 |
| 1.2.1 Grundlagen eines Auswahlverfahrens..... | 35 |
| 1.2.2 Das Zulassungsverfahren | 39 |
| 1.2.3 Schnittstellen der regionalen Zukunftsperspektive zum Standortsuch- und Zulassungsverfahren . | 40 |
| 1.3 Zur Verknüpfung von regionaler Zukunftsperspektive und Auswahlverfahren..... | 41 |
| 1.3.1 Beteiligungsbereitschaft..... | 42 |
| 1.3.2 Ansatz: Regionale Zukunftsperspektive als zeitlich im Auswahlverfahren integrierter Prozess | 44 |
| 1.3.3 Ansatz: Regionale Zukunftsperspektive als inhaltlich und institutionell unabhängiger Prozess | 45 |
| 1.3.4 Wie funktioniert die Synchronisation von Auswahlverfahren und Zukunftsperspektive? | 49 |
| 2. INHALTE EINER REGIONALEN ZUKUNFTSPERSPEKTIVE | 52 |
| 2.1 Grundlagen der Szenarienbildung für den regionalen Innovationsimpuls | 52 |
| 2.1.1 Methodik der Szenarienbildung für den regionalen Innovationsimpuls | 53 |
| 2.1.2 Praxis der Regionalentwicklung | 55 |
| 2.1.3 Regionale Wirkungen des Endlagers und strategische Ziele für eine Endlagerregion | 60 |
| 2.2 Konkretisierung I: Das Konzept des regionalen Innovationsimpulses | 70 |
| 2.2.1 Maßnahmenkomponenten des regionalen Innovationsimpulses | 70 |
| 2.2.2 Räumliche Aspekte des regionalen Innovationsimpulses | 79 |
| 2.2.3 Zeitliche Aspekte des regionalen Innovationsimpulses | 80 |
| 2.3 Konkretisierung II: Szenarien für einen regionalen Innovationsimpuls | 85 |
| 2.3.1 Mögliche Regionstypen als Ausgangspunkt für die Szenarien | 86 |
| 2.3.2 Szenario A „Mensch, Raum und Zeit“ | 88 |

| | | |
|--------------|---|------------|
| 2.3.3 | Szenario B „Industrie und Technologie“ | 94 |
| 2.3.4 | Szenario C „Wissen, Risiko und Verständigung“ | 99 |
| 2.3.5 | Abschließende Bewertung der Szenarien | 105 |
| 3. | VERFAHREN ZUR ENTWICKLUNG EINER REGIONALEN ZUKUNFTSPERSPEKTIVE . | 107 |
| 3.1 | Grundlagen partizipativer Verfahren | 107 |
| 3.1.1 | Begründung des partizipativen Ansatzes | 107 |
| 3.1.2 | Rechtliche Begründungen für die Partizipation der Öffentlichkeit | 110 |
| 3.1.3 | Regionale Akteure und Innovationsnetzwerke als Zielgruppen | 112 |
| 3.1.4 | Generelle Anforderungen an partizipative Verfahren bei Regionalentwicklungsprozessen | 114 |
| 3.1.5 | Partizipative Regionalentwicklungsprozesse: Generelle Vorgehensweisen | 116 |
| 3.2 | Konkretisierung: Etappenmodell zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive | 122 |
| 3.2.1 | Anforderungen und Merkmale des Modells | 122 |
| 3.2.2 | Die Etappe des Kompetenzaufbaus | 127 |
| 3.2.2 | Die Etappe des Kompetenzaufbaus | 128 |
| 3.2.3 | Etappe der Konzeptentwicklung in den Standortregionen | 142 |
| 3.2.4 | Umsetzungsetappe der regionalen Entwicklungskonzepte | 148 |
| 4. | DIE FINANZIERUNG EINER REGIONALEN ZUKUNFTSPERSPEKTIVE | 150 |
| 4.1 | Grundsatzüberlegungen | 150 |
| 4.1.1 | Regionale Finanzierungsbedarfe | 151 |
| 4.1.2 | Träger der Finanzierung | 155 |
| 4.1.3 | Formen der Finanzierung | 159 |
| 4.1.4 | Finanzierung als Teil des Gesamtverfahrens | 160 |
| 4.1.5 | Ein kurzes Fazit | 161 |
| 4.2 | Finanzierungsaspekte der vorgestellten Szenarien | 162 |
| 5. | ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK | 173 |
| 5.1 | Zur Einordnung der regionalen Zukunftsperspektive in das Auswahlverfahren | 174 |
| 5.1.1 | Für die regionale Zukunftsperspektive müssen sich soziale und politische Handlungsräume bilden 174 | |
| 5.1.2 | Zwei synchrone Verfahren: Standortsuche und Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive 175 | |
| 5.1.3 | Akzeptanz, nicht Zustimmung ist das Ziel | 176 |
| 5.1.4 | Zeitliche Parallelführung und institutionelle Trennung | 178 |
| 5.1.5 | Regionen können sich unterschiedlich positionieren | 179 |
| 5.1.6 | Keine Vorwegnahme der Planfeststellungsentscheidung | 180 |
| 5.2 | Inhalte einer regionalen Zukunftsperspektive | 181 |
| 5.2.1 | Das Konzept des regionalen Innovationsimpulses | 182 |
| 5.2.2 | Szenarien zeigen die Möglichkeit einer positiven Zukunftsperspektive | 183 |
| 5.2.3 | Zur Einbindung der regionalen Zukunftsperspektiven in das Verfahren | 186 |
| 5.3 | Verfahren zur Erarbeitung regionaler Zukunftsperspektiven | 187 |
| 5.3.1 | Erste Etappe: Kompetenzaufbau | 188 |
| 5.3.2 | Zweite Etappe: Konzeptentwicklung | 190 |
| 5.3.3 | Dritte Etappe: Umsetzung | 192 |

| | |
|--|------------|
| 5.4. Zur Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive | 193 |
| 5.4.1 Grundsätzliche Überlegungen..... | 193 |
| 5.4.2 Finanzierungsaspekte der vorgestellten Szenarien..... | 196 |
| 5.4.3 Strategische Optionen für eine Vertragsgestaltung..... | 196 |
| 5.5 Offene Fragen und Perspektiven | 197 |
| ANHANG | 200 |
| Anhang 1: Mögliche regionale Wirkungen eines Endlagers | 201 |
| Anhang 2: Funktionsspezifische Instrumente der Beteiligung bei Regionalentwicklungsprozessen | 208 |
| Anhang 3: Exkurs zum Verfahren der Standortsuche in Oskarshamn, Schweden..... | 215 |
| Anhang 4: Sozialwissenschaftliches Glossar..... | 225 |
| Anhang 5: Literaturverzeichnis..... | 232 |
| Anhang 6: Abbildungsverzeichnis..... | 242 |
| Anhang 7: Textboxenverzeichnis..... | 243 |

Kurzfassung

Grundverständnis

Mit dem vorliegenden Endbericht fassen die Gutachter des Loses 2 „Regionale Zukunftsperspektiven“ im Auswahlverfahren Endlagerstandortsuche ihre bisherigen Überlegungen und schriftlichen Vorarbeiten zusammen. **Der Auftrag von Los 2 ist in den Gesamtzusammenhang der Aufgabe des Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte** (im weiteren kurz: AkEnd) **eingebettet**. Aufgabe des AkEnd ist es, Vorschläge für die Konzeption und die Kriterien für das spätere Auswahlverfahren zu entwickeln, mit dem ein Standort zur Endlagerung radioaktiver Abfälle in Deutschland festgelegt werden soll. Das Gesamtverfahren soll unter Beteiligung der nationalen und regionalen Öffentlichkeiten stattfinden und den Leitzielen Sicherheit und Akzeptanz gerecht werden. Unter diesen Maßgaben ist die Arbeit des AkEnd daran orientiert, in das Auswahlverfahren neben geologischen und technischen auch sozialwissenschaftliche Aspekte einzubeziehen. Damit rücken insbesondere die ökonomischen, sozialen, ökologischen und kulturellen Belange potenzieller Standortregionen in den Mittelpunkt der Betrachtung. Daher sollen im Rahmen des Auswahlverfahrens Perspektiven und Visionen für die regionale Entwicklung einer Standortregion erarbeitet werden.

Ziel der Studie ist es aufzuzeigen,

- **wie eine regionale Zukunftsperspektive für eine Endlagerregion sinnvoller Weise aussehen kann** und wie die geplante Errichtung eines Endlagers in eine umfassende und integrierte Konzeption der Regionalentwicklung eingebettet werden kann (Inhalte),
- wie diese **Konzeption** einschließlich **angemessener Finanzierungs- und Beteiligungskonzepte** in der und für die potenzielle(n) Endlagerregion(en) erarbeitet und umgesetzt werden kann (Verfahren) und
- **wie die Regionalentwicklungskonzeption** für die Standortregion **in den Prozess der Standort-suche integriert** werden und diesen befruchten kann (Integration).

Im Verlauf des Suchprozesses nach einem Endlager für radioaktive Abfälle wird es mehrere Regionen geben, die sich mit der Perspektive auseinander setzen (müssen), Standortregion für ein nationales Endlager zu werden. Angesichts der Erfahrungen in der Vergangenheit mag dies mit Ängsten verbunden sein, Ängsten vor gesundheitlichen Risiken, Ängsten vor Imageverlust und Ängsten vor den möglicher Weise gewalttätigen Auseinandersetzungen vor Ort.

Der AkEnd ist der Meinung, dass diesen Regionen eine Zukunftsperspektive angeboten werden muss, die ihnen einen Weg weist, wie angesichts der zu erwartenden oder befürchteten Auswirkungen eine positive Entwicklung möglich ist. Der AkEnd begreift die **Entwicklung einer regionalen**

Zukunftsperspektive als einen Prozess, der mit den betroffenen regionalen Akteuren gemeinsam beschritten wird. Eine potenzielle Standortregion, die möglicherweise die Leistung, Standort für ein Endlager zu sein, für die gesamte Republik übernimmt, muss dafür von der Republik eine Gegenleistung erhalten. Diese besteht in dem Angebot, eine regionale Zukunftsperspektive für die Standortregion zu entwickeln und diese gegebenenfalls umzusetzen. Ziel des Angebotes ist die Erarbeitung eines regionalen Innovationsimpulses, der dazu beitragen kann, dass es der mit Verfahrensende ausgewählten Standortregion nach Errichtung des Endlagers nicht schlechter und möglichst sogar besser geht als vorher.

Die Möglichkeit der Erarbeitung und die Umsetzung der Zukunftsperspektive sollte als ein „**faïres Angebot**“ verstanden werden, denn wenn sich große Teile der regionalen Akteure fair behandelt fühlen, steigt die Chance für eine friedliche Lösung. Es ist ein „offenes“ Angebot und es ist **nicht an die Bedingung einer Zustimmung der regionalen Akteure zum Endlager bzw. zum Verbleib im Verfahren gekoppelt**. Eine solche Bedingung würde mögliche Wege hin zum Abbau von Ängsten, zur Identifikation von Zukunftsperspektiven und zum Aufbau von Akzeptanz im Rahmen des langfristigen Auswahlprozesses frühzeitig belasten oder sogar abschneiden. Der Prozess der Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven wäre somit zeitlich und inhaltlich überfordert. Wenn das Angebot aber angenommen wird, dann wird es mit der dazugehörigen Finanzierungsbasis verbindlich zugesichert. Damit in der regionalen wie nationalen Diskussion das Prinzip des „faïren Angebots“ frühzeitig deutlich und wirksam wird, schließt das Angebot „Zukunftsperspektive“ für die potenziellen Standortregionen die Möglichkeit ein, sich bereits während des Auswahlverfahrens mit der regionalen Zukunftsperspektive auseinander zusetzen. Je konkreter die Standortauswahl für die Regionen wird, desto konkreter muss die regionale Zukunftsperspektive ausgestaltet sein und um so deutlicher muss sie einen konkreten regionalen Innovationsimpuls als materiellen Kern regionaler Entwicklung erkennbar werden lassen.

Der AkEnd begreift die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive als einen Prozess, der im wesentlichen von den potenziellen Regionen selbst getragen werden muss. Dies bedeutet, dass es **neben dem Prozess der Standortsuche einen zweiten partizipativen Prozess** gibt. **Die beiden Prozesse laufen zeitlich parallel und sind zeitlich auch verflochten. Inhaltlich und institutionell verlaufen sie jedoch getrennt**, damit ihre gegenseitige Unabhängigkeit sicher gestellt ist. Die Standortsuche hat das Ziel, einen möglichst sicheren Standort zu finden. Der Kompensationsprozess hat das Ziel, gemeinsam mit den potenziellen Regionen ein faïres Angebot für die Unterstützung einer regionalen Entwicklung zu erarbeiten und umzusetzen. Diese Ziele sollten auseinander gehalten werden. Dabei sind in den potenziellen Regionen grundsätzlich **unterschiedliche Entwicklungen** denkbar:

- **Eine positiv eingestellte Region** entscheidet sich dafür, über mögliche regionale Zukunftsperspektiven nachzudenken; die entsprechende Umsetzung der Konzeption wird sie im Falle, dass sie das Endlager aufnimmt, als Kompensation einfordern. Der Hintergrund mag sein, dass die Region sich vorstellen kann, das Endlager auch freiwillig gegen Kompensation zu nehmen.

- **Eine ablehnende, aber sich nicht verweigernde Region** lehnt das Endlager ab und wird die Verknüpfung „Akzeptanz gegen regionale Zukunftsperspektive“ vermeiden wollen bzw. ablehnen. Sie wird aber die Diskussion über eine regionale Zukunftsperspektive nicht verweigern, da sie die Möglichkeit in Betracht zieht, dass sie das Endlager dennoch bekommt und in diesem Fall die damit verbundenen Chancen bestmöglich nutzen will.
- **Eine sich verweigernde Region** wird während des Auswahlprozesses jegliche Kommunikation auch über regionale Perspektiven verweigern, um die Ausgangslage für juristische Schritte gegen das Endlager nicht zu verschlechtern. In diesem Fall bleibt das Kompensationsangebot trotzdem bestehen und die Region kann dieses auch nach der endgültigen Entscheidung über den Standort noch annehmen.

In den ersten beiden Fällen besteht Beteiligungsbereitschaft – nicht notwendiger Weise für den Prozess der Standortsuche, wohl aber für die Erarbeitung eines regionalen Innovationsimpulses. Der Vorteil für die Regionen: Diejenigen, die im Vorfeld der Entscheidung an der Gestaltung des Impulses mitgearbeitet haben, erweitern ihren Handlungsspielraum und können ihre Chancen im Falle der Umsetzung besser nutzen, als die Regionen, die sich der Diskussion verweigert haben. Zu bedenken ist, dass bereits für die (vermutlich) zwei für die untertägigen Erkundungen ausgewählten Regionen ein Kompensationsangebot bestehen sollte (vgl. Abb. 8 und Abb. 13). Hier sind Entwicklungsmaßnahmen noch vor der endgültigen Standortentscheidung anzubieten, da die Standortentscheidung vermutlich erst nach 10 Jahren untertägiger Erkundung getroffen werden wird.

Regionsbildung und Kompetenzaufbau

Die Verbindung des Endlagers mit einer regionalen Zukunftsperspektive setzt die räumliche Abgrenzung einer Standortregion voraus. Dem Grundsatz des partizipativen Vorgehens bei der Standortfindung entsprechend müssen die regionalen Akteure die Region selbst bilden können (Selbstfindungsprinzip). Allerdings muss dabei die Beachtung übergeordneter Gesichtspunkte sichergestellt werden (Raumordnungsprinzip). **Die Region ist in einem Verhandlungsprozess zu bilden**, als Interessenausgleich verschiedener Akteure, Ebenen und Prinzipien. Die Regionsbildung ist nach der Ausweisung von Standorten für übertägige Untersuchungen zu fokussieren. Die regionalen Akteure müssen sich auf der Basis vorhergehender Schritte zusammenfinden und sich planungs-, entscheidungs- und verhandlungsfähig machen (Qualifizierung).

Damit eine potenzielle Standortregion als solche handeln und verhandeln kann, muss sie Kompetenz aufbauen. Das ist zum einen inhaltliche Kompetenz, zum anderen aber institutionelle und soziale Kompetenz. Das Ziel des Kompetenzaufbaus ist es, sich selbst bewusste, informierte, dialog- und entscheidungsfähige Regionen als Ansprechpartner zu haben, die anschließend in der Region getragene Konzepte erarbeiten können.

Die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive im Kontext der nuklearen Endlagerung **hebt im Unterschied zu einer klassischen Raum- und Regionalplanung zentral auf Partizipation ab**. Die klassischen Verfahren der Regionalpolitik einerseits und der demokratischen Beteiligung der Bürger andererseits sind für eine moderne regionale Steuerung, wie sie im Kontext der Endlagerkompensation erforderlich wird, alleine nicht mehr ausreichend. Daher kommt zusätzlich zu den formal zuständigen Gremien (kommunale und regionale Parlamente, Gemeindeverwaltungen) und zu einer breiten öffentlichen Diskussion der Einbeziehung, Förderung oder auch Gründung regionaler Innovationsnetzwerke und damit dem Aufbau sozialen Kapitals auf regionaler Ebene hohe Bedeutung zu.

Vorgeschlagen wird, eine nationale Agentur für regionale Zukunftsperspektiven einzurichten, die für die Finanzierung und die Begleitung des Kompetenzaufbaus zuständig ist. Sie nimmt lediglich Rahmen setzenden Einfluss, in dem sie den Beginn und das Ende der Phase des Kompetenzaufbaus definiert und sein Ergebnis nach Qualitätskriterien bewertet. Wenn das Ergebnis, ein spezifischer Verfahrensvorschlag, diesen Kriterien entspricht (wie genau ist die Region definiert, wer sind die zu beteiligenden Akteure, wie werden sie beteiligt, wie werden Innovationsnetzwerke beteiligt, gegründet), wird der Einstieg in die Etappe der Regionalentwicklung angeboten.

Vorgeschlagen wird die Einladung zu Hearings und Bürgerversammlungen sowie die Einrichtung eines Regionalbüros, um einen breiten Dialog mit der Bevölkerung zu ermöglichen. Die Rückkopplung von Ergebnissen und Zwischenschritten im Prozess durch die so erreichbare breite lokale und regionale Öffentlichkeit bildet die Legitimationsgrundlage für die Gremien und Prozesse der Erarbeitung einer regionalen Entwicklungskonzeption. Darüber hinaus können in Planungszellen zufällig ausgewählte Bürger und Bürgerinnen Empfehlungen erarbeiten.

Als kontinuierliches Arbeits- und Beratungsgremium sollte in den interessierten Regionen ein zentraler „Runder Tisch Regionale Zukunftsperspektive“ gebildet werden. Hier wird es einen inneren Kreis geben, dessen Akteure aktiv beteiligt sein sollten, und einen äußeren Kreis, dessen Akteure beobachten, zuhören und kommentieren können. Der Runde Tisch wird erstmals einberufen unter der Maßgabe, dass zunächst nur in der Kommune ansässige Akteure sowie die formalen Vertreter der Nachbarkommunen (Gemeinderatsvertreter, Bürgermeister) Mitglieder des inneren Kreises werden können. Für zwei Gruppen von Akteuren wird ein – nicht formal verfasster - äußerer Kreis eingerichtet, der die Möglichkeit bietet, Informationen zu erhalten und das Geschehen zu beobachten, ohne sich „committen“ zu müssen oder zu dürfen: also Skeptiker, die überwachen wollen, was dort „gemau-schelt“ wird sowie Akteure aus Nachbarkommunen und der Region. Dies erlaubt eine relativ große Offenheit für die Teilnahme von Vertretern der gesamten Region, und beugt dabei Befürchtungen der betroffenen Kommune vor, dass die eigenen Interessen zu wenig Gewicht haben.

Die Konstruktion eines inneren und äußeren Kreises erlaubt es, die **unterschiedlichen und unterschiedlich starken Interessen einer Region abzubilden** und auf die Veränderung dieser Interessen flexibel durch Umbesetzungen innerhalb und zwischen den beiden Kreisen zu reagieren. Damit spiegelt der Runde Tisch als Gremium die Selbstfindung der jeweiligen Region wider.

Entwicklungsszenarien und erste Umsetzungsschritte

Mit Fortschreiten des Auswahlverfahrens wird eine abnehmende Anzahl von Regionen als potenzielle Standortregion in Frage kommen. Verknüpft mit den Schritten des Auswahlverfahrens sollte den Regionen einerseits das prinzipielle Angebot der Entwicklung einer Zukunftsperspektive gemacht werden, andererseits sollte dieses Angebot hinsichtlich Kompetenzaufbau, Entwicklung und Umsetzung einer regionalen Zukunftsperspektive differenziert werden (vgl. Abb. 8 und Abb. 13):

1. Allen Teilgebieten mit besonders günstigen geologischen Voraussetzungen (ca. 10-30), die daher vom Auswahlverfahren betroffen sind, wird der regionale Kompetenzaufbau angeboten. Interessierte Regionen können mit der Erarbeitung erster Ideen für die Regionalentwicklung beginnen.
2. Allen Regionen, in denen die übertägige Erkundung durchgeführt wird (ca. 5), wird Unterstützung bei der Entwicklung und Ausarbeitung eines Gesamtkonzeptes angeboten
3. Allen Regionen, in denen untertägige Untersuchungen durchgeführt werden (ca. 2) wird Unterstützung bei der Weiterentwicklung des Konzeptes angeboten sowie eine begrenzte Umsetzung erster ausgewählter Maßnahmen.
4. Der letztlich ausgewählten Standortregion wird die Umsetzung ihres gesamten Entwicklungskonzeptes angeboten.

Während der Kompetenzaufbau als erster Schritt allen vom Auswahlverfahren betroffenen Regionen angeboten wird, wird die Entwicklung eines regionalen Innovationsimpulses (Regionalentwicklung) nur dort sinnvoll stattfinden können, wo kompetente und um einen konkreten möglichen Standort gruppierte Regionen in einem späteren Schritt des Auswahlverfahrens dazu bereit sind. **Ziel ist es, ein in der Region getragenes Konzept für einen regionalen Innovationsimpuls zu erarbeiten.** Dies muss ab dem Moment umsetzbar sein, ab dem die formaljuristisch bindende Entscheidung für einen Standort gefallen ist. Dazu gehört ebenfalls ein Konzept zur Umsetzung erster Schritte parallel zu den über- und untertägigen Erkundungen. Hier müssen bereits erste Umsetzungsschritte erfolgen, um längerfristige Entwicklungsziele über den Zeitraum der untertägigen Erkundung hinaus nicht zu gefährden und Anreize für die weitere Beteiligung der regionalen Akteure zu schaffen.

Die Arbeits- und Entscheidungsstruktur über den zentralen Runden Tisch mit seinem inneren und äußeren Kreis setzt sich hier fort. Es sollen einerseits die bereits bestehenden Ideen und Aktivitäten zur Entwicklung der Region aufgegriffen und andererseits zahlreiche neue und zukunftsweisende Ideen generiert werden. Arbeitsgruppen erörtern die jeweiligen Themenstellungen im Detail, entwickeln

konkrete Projektideen und bereiten Kooperationsmöglichkeiten vor. In diesen thematischen Arbeitsgruppen werden die regionalen Netzwerke mit ihren spezifischen Kompetenzen eingebunden. Hier werden auch Ideen für Projektpartnerschaften entwickelt und auf den Weg gebracht. Schließlich werden sämtliche Ergebnisse der Ideenfindung und Projektentwicklung in einen thematischen Kontext gebracht und zu einem **konsistenten Paket geschnürt, das unter dem Begriff „regionaler Innovationsimpuls“ firmiert.**

Das Endlager muss durch ergänzende Einrichtungen auf synergetische Weise mehr werden als eine Abfalldeponie. Es ist in diesem Sinne auch anzustreben, dem Endlager durch eine entsprechende Gestaltung des regionalen Innovationsimpulses, soweit es möglich ist, einen neuen, die möglichen Konfliktparteien versöhnenden gesellschaftlichen Sinn zu geben. Dies würde helfen, Polarisierungen und soziale Spannungen in Deutschland und in der Standortregion zu vermindern und eine Stigmatisierung der Standortregion zu vermeiden.

Ein regionaler Innovationsimpuls muss an den Gegebenheiten der potenziellen Region, am sogenannten endogenen Potenzial ansetzen. Da die Standortregion noch nicht bekannt ist und erst in einem längeren Verfahren festgelegt wird, werden **Entwicklungsszenarien als mögliche und in sich plausible Zukunftsbilder für verschiedene Regionstypen** gebildet, die die Vielfalt der Regionen in der Bundesrepublik relativ gut repräsentieren. Der in den Szenarien dargestellte regionale Innovationsimpuls mit grundsätzlichen Zielsetzungen und konkreten Maßnahmenbündeln wird aus der Analyse der möglichen regionalen ökologischen, ökonomischen und soziokulturellen Wirkungen des Endlagers abgeleitet.

Anhand der **drei beispielhaften Szenarien**

- „Mensch, Umwelt, Raum“ (ländlicher Raum)
- „Industrie und Technologie“ (Industrieregion) und
- „Wissen, Risiko, Verständigung“ (dienstleistungsgeprägter Ballungsraum)

lassen sich sinnvoll erscheinende synergetische Kombinationen von Einrichtungen aus den Bereichen Forschung, Lehre und Produktion sowie ergänzenden Komponenten aufzeigen.

Die in die regionale Breite zielende Strategie eines regionalen Innovationsimpulses beinhaltet die Integration einer Vielzahl von wirtschaftlichen, ökologischen und soziokulturellen Maßnahmen, die aus den Zielen abgeleitet sind. Neben den vielen kleineren Maßnahmen müssen einige Vorhaben als **Schlüsselprojekte der Zukunftsperspektive** ein erkennbares Profil verleihen und den Kern des regionalen Innovationsimpulses bilden. Die Schlüsselprojekte sollten möglichst an das Endlager anknüpfen und es im Sinne des sogenannten Cluster-Ansatzes als Teil eines Gesamtkonzeptes definieren. Es sind prinzipiell aber auch Schlüsselprojekte ohne direkten Bezug zum Endlager möglich. Dies könnte insbesondere für eine Region relevant sein, die trotz der möglichen Synergieeffekte eine besondere Rolle des Endlagers bei der zukünftigen Entwicklung ablehnt. Ebenso ist es grundsätzlich denkbar,

dass Schlüsselprojekte nicht in der Ansiedlung großer Einrichtungen bestehen, sondern z. B. in sozialen Projekten.

Insgesamt gesehen sind entsprechend der außerordentlichen Besonderheit des Endlagers an den Kern des regionalen Innovationsimpulses die folgenden Ansprüche zu stellen: Es muss sich um eine oder mehrere **einzigartige anzusiedelnde Einrichtungen** handeln, der Endlagerstandort muss mit den Einrichtungen ein **Knotenpunkt in einem deutschlandweiten und internationalen Netzwerk** werden und / oder die Einrichtungen müssen sich durch **wesentliche positive regionale Effekte** auszeichnen.

Ob, wann und mit welchem Grad der Konkretisierung sich regionale Akteure im Verlauf des Standort-suchprozesses mit einer endlagerbezogenen regionalen Zukunftsperspektive beschäftigen oder eine solche entwickeln, hängt im Wesentlichen von ihrer Einstellung zum Endlager ab. Daher ist ein flexibles Angebot notwendig:

- Positiv eingestellte Regionen können sich mit dem Thema auf der Basis der vorgestellten Szenarien möglicherweise bereits beschäftigen, sobald potenzielle Standorte absehbar sind. Im Sinne eines stufenweisen Prozesses werden die Überlegungen zu einer endlagerbezogenen Zukunftsperspektive mit der Ausweisung der Standorte für übertägige Untersuchungen konkreter.
- Ablehnende, sich aber nicht verweigernde Regionen, die sich jedoch auf den Prozess einlassen, können bei jeder Stufe anhand der finanziellen und organisatorischen Unterstützung neu entscheiden, ob sie dabei bleiben: Regionen, bei denen übertägige Untersuchungen durchgeführt werden, können grundlegende regionale Strukturanalysen als Planungsbasis in Auftrag geben, die auch dann wertvoll sind, wenn die Region nicht Endlagerstandort wird. Regionen, bei denen untertägig erkundet wird, können konkretere Entwicklungskonzepte erarbeiten, von denen auch dann bestimmte Projekte in der Umsetzung gefördert werden sollten, wenn die Regionen nicht Standort des Endlagers werden. In der Zeit des Genehmigungsverfahrens könnte eine dazu bereite Region eine endgültige und umfassende regionale Zukunftsperspektive erarbeiten.
- Sich verweigernde Regionen können ab dem Zeitpunkt der formal-juristischen Entscheidung, spätestens nach Ausschöpfung aller Rechtswege, diese Schritte nachholen, wenn sie das wollen.

Finanzierung

Es wird darauf ankommen, die mit einem Endlager einhergehenden zukünftigen Chancen auszuloten, ohne damit den Eindruck der „politischen Landschaftspflege“, der Schacherei oder gar der Bestechung zu vermitteln. Dies erfordert zum einen, dass die **Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive auf einer zulässigen rechtlichen Grundlage** vorgenommen wird. Zum anderen ist zu beachten, welche Signale von einzelnen Finanzierungsstrategien im Hinblick auf Verfahrenskultur und Demokratieverträglichkeit ausgehen können.

Der Standortregion sollen **vornehmlich in Sach- und Personalleistungen** (Institutionen, Projekte - Maßnahmenkosten) transformierte Finanzmittel zugute kommen, deren Gewährung an die Bedingungen der Standortfunktion geknüpft ist. Es wird aber empfohlen, die Kompensation für die Region um Elemente eines direkten monetären Verlustausgleiches zu ergänzen. Zuwendungsempfänger für Realtransfers werden vor allem Gebietskörperschaften sein. Monetäre Transfers sind nur im Einzelfall für Private vorstellbar (Landwirte, Unternehmen). Wenn regionale Unternehmen einbezogen werden, lassen sich öffentliche und privatwirtschaftliche Akteure bzw. Projekte im Sinne eines „Public-Private-Partnerships“ verknüpfen.

Die **Höhe dieser Mittel hängt von der Ausgestaltung der Regionalen Entwicklungsperspektive** ab, die erst von der Region zu entwickeln ist. Es zeigt sich, dass die Höhe der Maßnahmenkosten insbesondere von der zeitlichen Befristung der Finanzierung (wie lange wird finanziert?) sowie vom Erfolg des Impulses (ab wann trägt er sich selbst?) abhängen. Ein Zugriff auf die Rückstellungen der Energieversorgungsunternehmen erscheint dabei aus rechtlicher Sicht nicht möglich; die grundgesetzlichen Vorgaben sprechen dafür, dass der Bund die Kosten übernimmt. Dies schließt allerdings nicht aus, dass auch die Länder zumindest bei einzelnen Maßnahmen einer regionalen Zukunftsperspektive zur Mitfinanzierung aufgefordert sein werden.

Die Anforderungen der Verfassungsmäßigkeit und Effektivität schließen klassische Finanzierungsformen (Länderfinanzausgleich, Sonderlastenausgleich, Zuweisungen und Hilfen) aus. **Empfohlen wird als Auffangkonstruktion ein einfacher Verwaltungsvertrag.** Der Bund und die Standortregion als jeweilige Vertragsparteien treffen eine gesonderte Vereinbarung, in der die vom Bund zu erbringenden finanziellen Leistungen niedergelegt sind.

Fazit

Insgesamt gesehen scheint der Ansatz, der Endlagerregion eine Zukunftsperspektive in Form eines partizipativ erarbeiteten Innovationsimpulses anzubieten, ein geeigneter Weg zu sein, um eine größere Akzeptanz für das in jedem Falle nach höchsten Sicherheitsmaßstäben zu errichtende Endlager zu erreichen. Der Erfolg hängt dabei in erster Linie von geeigneten Rahmensetzungen im Auswahlverfahren ab, wie etwa einer bundesweiten größtmöglichen Vertrauens- und Konsensbildung in Phase II, einer transparenten Gestaltung der legislativen Planung als Verfahrenskontext und einer angemessenen inhaltlich-institutionellen Trennung des Suchverfahrens vom Verfahren zur Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive.

0. Einleitung

Mit dem vorliegenden Endbericht fassen die Gutachter des Loses 2 „Regionale Zukunftsperspektiven“ im Auswahlverfahren Endlagerstandortsuche ihre bisherigen Überlegungen und schriftlichen Vorarbeiten¹ zusammen.

Der Endbericht hat das Ziel,

- die Zielsetzung, die wesentlichen Fragestellungen und den Untersuchungsrahmen von Los 2 darzulegen,
- die wesentlichen konzeptionellen und methodischen Grundlagen und Ausgangsüberlegungen der Gutachter zusammenfassend darzustellen und
- die Ergebnisse der Studie in Form von Entwicklungsszenarien, Handlungsoptionen und Thesen zu präsentieren.

Einführend sind zunächst Fragestellung und Zielsetzung (0.1), Rahmenbedingungen und grundlegende Ansätze (0.2) sowie Vorgehensweise und Aufbau (0.3) des Endberichtes zu erläutern.

0.1 Fragestellung und Zielsetzung der Studie

Der Auftrag von Los 2 ist in den Gesamtzusammenhang der **Aufgabe des Arbeitskreises Auswahlverfahren Endlagerstandorte** (im weiteren kurz: AkEnd) eingebettet. Aufgabe des AkEnd ist es, Vorschläge für die Konzeption und die Kriterien für das spätere Auswahlverfahren zu entwickeln, mit dem ein Standort zur Endlagerung radioaktiver Abfälle in Deutschland festgelegt werden soll. Das Gesamtverfahren soll unter Beteiligung der nationalen und regionalen Öffentlichkeiten stattfinden und den Leitzielen Sicherheit und Legitimität gerecht werden. Unter der Maßgabe des Kriteriums der Legitimität ist die Arbeit des AkEnd daran orientiert, in das Auswahlverfahren neben geologischen und technischen auch sozialwissenschaftliche Aspekte einzubeziehen. Insbesondere sollen Perspektiven und Visionen für die regionale Entwicklung einer Standortregion erarbeitet werden.

Im Verlauf des Standortsuchprozesses für ein Endlager für radioaktive Abfälle wird es mehrere Regionen geben, die sich mit der Perspektive auseinander setzen (müssen), Standortregion für ein nationales Endlager zu werden. Angesichts der Erfahrungen in der Vergangenheit mag dies mit Ängsten ver-

¹ Die Gutachter von Los 2 erstellten im Auftrag der Arbeitsgruppe Öffentlichkeit des AkEnd mehrere schriftliche Vorlagen, vgl. Los 2 (2001a-f).

bunden sein, Ängsten vor gesundheitlichen Risiken, Ängsten vor Imageverlust und Ängsten vor den möglicherweise gewalttätigen Auseinandersetzungen vor Ort.²

Der AkEnd geht davon aus, dass diesen Regionen eine Zukunftsperspektive angeboten werden muss, die ihnen einen Weg weist, wie eine positive Entwicklung möglich ist, trotz vieler Befürchtungen auf Seite der Betroffenen. Die Konzeption einer solchen „regionalen Zukunftsperspektive“ ist Gegenstand des Auftrags von Los 2, um den sich die Gutachter in einer öffentlichen Ausschreibung im Frühjahr 2000 beworben haben.³ Eine regionale Zukunftsperspektive umfasst dabei sowohl Konzeption und Umsetzung einer positiven regionalen Entwicklung als auch die Strukturen und Verfahren, eine solche Konzeption und Umsetzung herbeizuführen.

Der AkEnd begreift die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive als einen Prozess, der mit der betreffenden Region gemeinsam besprochen wird. Zur Erhöhung der Legitimität des Standortsuchverfahrens und seines Ergebnisses ist es von entscheidender Bedeutung, neben den durch ein Endlager entstehenden möglichen Belastungen die Chancen einer damit verbundenen Zukunftsperspektive für die Standortregion herauszuarbeiten. Hier folgen die Bearbeiter von Los 2 der Maxime, dass eine Region nach Errichtung eines Endlagers über bessere regionale Entwicklungschancen verfügen sollte als ohne Standortausweisung. Zu diesem Zweck gilt es, sowohl inhaltliche Optionen für eine regionale Zukunftsperspektive aufzuzeigen als auch Verfahren, wie diese von und für die Region entwickelt werden kann.

Den beteiligten Instituten stellt sich mit dem Los 2 als Teil eines Konzeptes für ein Auswahlverfahren für potenzielle Standorte zur Endlagerung radioaktiven Materials eine **völlig neuartige und höchst anspruchsvolle Aufgabe**. Im Rahmen einer konzeptionellen Studie soll aufgezeigt werden, wie die geplante Errichtung eines Endlagers in eine umfassende und integrierte Regionalentwicklungskonzeption eingebettet werden und einschließlich angemessener Finanzierungs- und Beteiligungskonzepte realisiert werden kann. Auch ist zu klären, ob und wie diese Entwicklung durch das zu entwickelnde Auswahlverfahren erfolversprechend gestützt werden kann (Phase I Auswahlverfahren). Der AkEnd bzw. die beteiligten Bundesbehörden möchten dieses Konzept in einen bundesweiten Dialog- und Partizipationsprozess einfließen lassen (Phase II Auswahlverfahren) und zu einem späteren Zeitpunkt auf potenziell betroffene Regionen zugehen, um dort für den Fall einer Standortentscheidung positive Impulse zur Regionalentwicklung anzubieten (Phase III Auswahlverfahren).

Gerade ein Konzept für die regionale Ebene des Verfahrens stellt eine hohe Anforderung dar, da **potenzielle Regionen als mögliche Standorte bislang weder festgelegt noch erörtert** sind. Konkrete

² vgl. hierzu u.a. die bislang vorliegenden Zwischenergebnisse aus der Bevölkerungsumfrage von Los 4 (2001).

³ Weitere Studien wurden zur Frage der Öffentlichkeitsbeteiligung (Los 1), der Öffentlichkeitsarbeit des AkEnd (Los 3) und der Evaluation (Los 4) vergeben.

Untersuchungen vor Ort sind während der Laufzeit des Projekts daher nicht durchführbar. Ein theoretisches Konzept, wie eine positive Regionalentwicklung eingeleitet werden soll, bevor ein Standort festgelegt, also die zu entwickelnde Region bekannt ist, steht zur Zeit weder im Ausland noch im Inland zur Verfügung. Allein durch seine Einzigartigkeit dürfte die beabsichtigte Errichtung eines nationalen nuklearen Endlagers für jede mit diesem Problem befasste Disziplin **eine Reihe neuer, erstmalig zu stellender Fragen** aufwerfen. Mit dem Aspekt regionaler Entwicklungsperspektiven zu diesem frühen Zeitpunkt eines Standortauswahlverfahrens wird also weitestgehend Neuland betreten.

Generell lassen sich **vier Fragenkomplexe** unterscheiden, nämlich

- erstens Grundsatzfragen bezüglich der Definition und Bildung von Regionen als Akteure im Auswahlverfahren und bezüglich des Verhältnisses von Regionalentwicklung und Auswahlverfahren (Einordnung);
- zweitens inhaltliche Fragen nach den regionalen Wechselwirkungen des angestrebten Auswahlverfahrens, einer Standortentscheidung und der Errichtung eines Endlagers (Entwicklungskonzept);
- drittens Verfahrensfragen, welche Strategien, Partizipationsformen und Akteure geeignet sind, inhaltliche Entwicklungsperspektiven zu entwickeln und umzusetzen sowie hierfür Akzeptanz und Unterstützung aus der Region zu fördern (Verfahrenskonzept);
- und viertens die Frage, wie die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive zu begründen und zu gestalten ist und welche finanziellen Mechanismen hierfür angemessen sind (Finanzierungskonzept).

Ziel der Studie ist es aufzuzeigen,

- welche Art von regionalen Entwicklungsperspektiven in sinnvoller Weise einer Endlagerregion angeboten werden und wie die geplante Errichtung eines Endlagers in eine umfassende und integrierte Regionalentwicklungskonzeption eingebettet werden kann,
- wie diese Konzeption einschließlich angemessener Finanzierungs- und Beteiligungskonzepte in der und für die potenzielle Endlagerregion erarbeitet und umgesetzt werden kann und
- wie die Regionalentwicklungskonzeption für die Standortregion in den Prozess der Standortsuche integriert werden und diesen befruchten kann.

0.2 Rahmenbedingungen und grundlegende Ansätze der Untersuchung

Die vorliegende Studie ist eingebettet in einen Rahmen technischer und naturwissenschaftlicher Erkenntnisse, internationaler, nationaler und regionaler rechtlicher Rahmensetzungen sowie gesellschaftlicher und politischer Grundsatzentscheidungen und -einstellungen im Zusammenhang mit der Endlagerung hoch radioaktiver Materialien, die immer wieder deutlich zu machen und zu reflektieren sind.

0.2.1 Rahmenbedingungen

Zum Forschungsrahmen

Der Untersuchungsrahmen der Studie wird zum einen bestimmt durch die **Neuheit der Fragestellung**: Die Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven ist wesentlicher Bestandteil eines neuen Verständnisses von Endlagerstandortsuche. Nicht gegen, sondern mit der Region soll der Standort ausgewählt und in eine regionale Zukunftsperspektive eingebettet werden. Auch wenn dieser Gedanke in anderen Staaten ebenfalls ansatzweise in die Endlagerstandortsuche Eingang gefunden hat (zum Beispiel Schweden, Schweiz, Kanada), so fehlt bislang eine systematische wissenschaftliche Auseinandersetzung mit den Bedingungen regionaler Entwicklungsperspektiven von Endlagerstandorten:

- Die umfassende Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive und deren Integration in den Auswahlprozess ist **international und national ein Novum**, gleichzeitig trifft der Anspruch auf hohe Zustimmung und weckt entsprechend hohe Erwartungen.
- Die Entwicklung einer solchen Konzeption kann in der derzeit laufenden Phase I des Auswahlverfahrens, der Erarbeitung eines Vorschlags für ein Auswahlverfahren, auf **keine realen potenziellen Standortregionen** zurückgreifen. Gleichzeitig steht die Erarbeitung eines abstrakten Modells regionaler Entwicklung der Handlungsorientierung des Auftrags und der genuinen Vielfalt der Regionen entgegen. Zudem kann in dieser Phase nicht auf die notwendige Mitgestaltungskompetenz potenzieller Regionen zurückgegriffen werden.

Zum naturwissenschaftlich-technischen Rahmen

Die Überlegungen zu technisch-physischen Wirkungen und Risiken bilden einen Rahmen, der berücksichtigt werden muss, aber nicht Gegenstand der Untersuchung von Los 2 sein kann. Nach dem derzeitigen Informationsstand der Autoren sind bei der Lagerung hochradioaktiver Abfälle technische Lösungen insoweit denk- und umsetzbar, dass für die regionale und nationale Bevölkerung, aber auch die Bevölkerung außerhalb der nationalen Grenzen **objektiv ein langzeitiger Schutz anscheinend erreicht werden kann** und keine unzumutbaren gesundheitlichen Risiken für die nächsten Generationen eingegangen werden müssen.⁴ Bei Transport, Konditionierung und Beschickung im Zuge der Endlagerung sind nach dem derzeitigen Informationsstand der Autoren Lösungen denk- und umsetzbar, die keine höheren Risiken für die regionale Bevölkerung als beim Umgang mit anderen, ebenfalls im Verkehr befindlichen Gefahrstoffen erwarten lassen.

Diese Einschätzung bildet die Basis für die Studie zu regionalen Perspektiven im Sinne von Los 2. Es ist allerdings zu betonen, dass die oben wiedergegebene vorherrschende Einschätzung technischer Risiken der Endlagerung nicht unumstritten ist. Auch ist insbesondere angesichts der extrem langfristigen Risikoabschätzung festzuhalten, dass wissenschaftliche Expertenmeinungen immer in einem

⁴ vgl. hierzu auch den internen Zwischenbericht des Arbeitskreises Endlager (AkEnd 2000).

dynamischen gesellschaftlichen, ethischen und historischen Kontext stehen, der sie prägt und mit dem sie sich verändern können.⁵ Im Vergleich zu den üblicherweise als „objektiv“ definierten fachwissenschaftlichen Risikoabschätzungen werden **subjektive (individuelle, regionale und gesellschaftliche) Risikowahrnehmungen in der Fachdiskussion gerne unterschätzt**. Sie sind aber prägend für die Meinungsbildung von Interessengruppen und gesellschaftlichen Akteuren und deshalb für Fragen nach regionalen Entwicklungsperspektiven und Beteiligungsverfahren von entscheidender Bedeutung.

Zum öffentlichen Meinungsumfeld

Eine entscheidende Rahmenbedingung ergibt sich aus dem Umstand, inwieweit die angesprochenen kernenergiepolitischen Rahmenstrategien die Zustimmung einer Mehrheit in der gesamten Gesellschaft und auch in potenziellen Standortregionen findet. Unabhängig davon muss davon ausgegangen werden, dass **in potenziellen Standortregionen relevante Teile der betroffenen Bevölkerung und Akteursgruppen eine nationale Endlagerungslösung und/oder die Errichtung eines Endlagers für ihre Region negativ bewerten**. Der Auswahl-, Planungs- und Errichtungsprozess für ein Endlager wird nach aller Erfahrung in potenziellen Standortregionen als unakzeptabler nationaler Zugriff auf den Standort und auf die langfristige regionale Zukunft wahrgenommen werden.⁶ Diesen subjektiven Einschätzungen mit ihren auch ökonomisch negativen Folgen stehen positive regionalökonomische Effekte entgegen, die unzweifelhaft mit der Einrichtung eines Endlagers in Verbindung stehen.

Zum rechtlichen Rahmen

Der für Fragen der Endlagerung maßgebliche aktuelle **internationale und nationale Rechtsrahmen wird im wesentlichen als gegeben** und durch ein Auswahlverfahren unveränderlich vorausgesetzt.⁷ Expliziter Gegenstand der Studie im Rahmen von Los 2 sind dagegen nationale planungsrechtliche und finanzverfassungsrechtliche Grundlagen, soweit sie für die in Los 2 aufgeworfenen Fragen relevant sind. Mögliche Veränderungen des rechtlichen Rahmens, die nach Abschluss der Untersuchung auftreten und das Auswahlverfahren und die weiteren Schritte der Endlagersuche tangieren könnten, sind nicht auszuschließen. Hiervon bliebe die Aussagekraft eines Konzepts für regionale Entwicklungsperspektiven natürlich nicht unberührt.

Zum politischen Rahmen

Auch politische Grundsatzentscheidungen, Strategien und Verfahrensstile sowie gesamtgesellschaftliche Einstellungen zu Kernkraft und Endlagerung und die hierfür relevanten Leitbilder und Debatten in verschiedenen Öffentlichkeiten und den Medien müssen hier als gegeben vorausgesetzt und in einem Konzept der Einbindung von potenziellen Standortregionen in das Auswahlverfahren und deren Ent-

⁵ vgl. hierzu u.a. Shrader-Frechette (1999).

⁶ vgl. hierzu u.a. die bislang vorliegenden Zwischenergebnisse aus der Bevölkerungsumfrage von Los 4 (2001).

⁷ vgl. hierzu auch AkEnd (2000: 11).

wicklungsperspektiven im Los 2 als unveränderbar angesehen werden.⁸ Die Abhängigkeit des Auswahlverfahrens als Ganzem und eines solchen regionalen Konzepts im Besonderen von den erwähnten nationalen Zusammenhängen ist von entscheidender Bedeutung.⁹ Konkrete Voraussetzung des Auswahlverfahrens und damit auch des Loses 2 sind die Rahmenbedingungen, die **die geltende kernenergiepolitische Strategie, die hiervon abgeleitete Entsorgungsstrategie und die davon wiederum ableitbare Endlagerungsstrategie** vorgeben. Letztere beinhaltet im Kern die Absicht, den durch deutsche kerntechnische Anlagen im Inland produzierten radioaktiven Abfall an einem Standort auf nationalem Gebiet in tiefen geologischen Schichten zu lagern.

0.2.2 Zum generellen Untersuchungsansatz

Nukleare Anlagen und insbesondere ein Endlager für hochradioaktive Abfälle sind aus nationaler Sicht erforderlich geworden, stoßen vor Ort aber wegen befürchteter negativer Effekte auf Ablehnung. Dennoch ist unstrittig, dass es einen Standort für das Vorhaben geben muss. Vor diesem Hintergrund stellt die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlager für hochradioaktive Abfälle eine **politische, wissenschaftliche und gesellschaftliche Herausforderung dar**.

Es gilt, den betroffenen Regionen zu vermitteln, dass dieses in der öffentlichen Diskussion hoch sensible Vorhaben nicht regionale Last sein muss, sondern Chancen enthält. Die Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven ist daher wesentlicher Bestandteil eines **neuen Verständnisses von Endlagerstandortsuche**, auf das im Folgenden einzugehen ist. Die bisherigen Ansätze bei der Standortsuche für Endlager bestätigen diese These, legt man die Literatur zu internationalen Erfahrungen zugrunde. Hier lassen sich folgende Tendenzen feststellen:

- Die Auswertung der internationalen Erfahrungen zur Typologie der Suchverfahren für atomare Endlager zeigt, dass die überwiegende Mehrzahl der Verfahren, vor allem im Bereich der Abfälle aus ziviler Nutzung, bislang weitgehend erfolglos geblieben ist und von methodischen und strategischen Defiziten gekennzeichnet war.¹⁰
- Ursprünglich wurden Lagerstätten für militärische Nuklearabfälle nahe Militärstandorten *top down* festgelegt, eine niedrige Bevölkerungsdichte ließ öffentliche Akzeptanz leicht zu. Mit wachsendem Lagerstättenbedarf wurden Beurteilungen durch geschlossene Expertenkreise auf überwiegend technologischem Hintergrund üblich. Trotz der Misserfolge und Probleme in den Endlager-

⁸ vgl. auch Vira/Avolahti (1999).

⁹ Dies gilt z.B. für die Grundsatzentscheidung über die Präferenz für eine nationale Endlagerlösung oder den Grad an Klarheit und Unwidersprüchlichkeit von Aussagen seitens Staat und privaten Betreibern.

¹⁰ vgl. etwa die Überblicksarbeiten von McCombie (2000), Richardson (1998), Burton (1995) sowie die Auswertungen internationaler Erfahrungen von Wibera und IFOK im Rahmen von Los 1 und Los 2.

suchprozessen kommen offenere Verfahren und die Einbeziehung nichttechnischer Gesichtspunkte nur langsam zum Tragen. Der Trend dorthin ist allerdings eindeutig.

- Gegenwärtig bestehen vielseitige Bemühungen, Räume zu identifizieren, die sich freiwillig als Standort für radioaktive Stoffe anbieten und dort weitergehende Untersuchungen unter Einschluss von regionalen Ausgleichsmaßnahmen und Beteiligungsverfahren anzustellen.¹¹

Als Zielrahmen lässt sich aus den Veröffentlichungen und Stellungnahmen des AkEnd das Leitziel der Sicherheit ableiten, das ergänzt wird um das Ziel der Akzeptanz. So formuliert der AkEnd die Leitfrage, „wie man Standorte identifiziert, die für eine sichere Endlagerung geeignet sind und gleichzeitig Akzeptanz in der Öffentlichkeit finden“.¹²

Interdisziplinäres Vorgehen

Ein ganz wesentliches Charakteristikum des Untersuchungsansatzes ist die **interdisziplinäre und integrative Herangehensweise**, die

- Regionalentwicklung als integrierten Prozess versteht, der die Suche nach den besten inhaltlichen Lösungen in einen breiten Diskurs der beteiligten Akteure einbettet,
- die Problemsichten und Lösungsansätze verschiedener wissenschaftlicher Disziplinen integriert,
- die Besonderheiten der lokalen und regionalen Betrachtungsweise gegenüber dem Blickwinkel des nationalen Auswahlprozesses herausarbeitet, beide Perspektiven aber auch aufeinander bezieht.

Das Institut für Ökologische Raumentwicklung Dresden (IÖR), das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut an der Universität zu Köln (FiFo) und das Institut für Organisationskommunikation (IFOK) verstehen sich als interdisziplinäre Institute, die jeweils aus **wirtschafts-, sozial- und raumwissenschaftlicher Sicht** verschiedene, aber entscheidende und sich ergänzende Kompetenzen für Analyse und konzeptionelle Bestimmung regionaler Entwicklungsprozesse besitzen. Ihr Verständnis regionaler Entwicklung umfasst dabei

- die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Mechanismen des regionalen Strukturwandels,
- deren rechtlich-administrativ-planerische sowie soziale, ökologische, kulturelle und psychologische Aspekte,
- die Einflüsse politischer Institutionen, gesellschaftlicher Debatten und Kommunikationsmuster.

Endlagerung als Problem gesellschaftlicher Steuerung

Das komplexe Zusammenspiel dieser Aspekte ist bei allen regionalen Entwicklungsprozessen im Zusammenhang mit der Planung und Umsetzung technisch-wirtschaftlicher Vorhaben zu

¹¹ Vgl. McCombie (2000), Richardson (1998), Andersson (1999b)

¹² AkEnd (2000: 1). Diese Ziele lassen sich aus Sicht der Gutachter sowohl in Standort- wie Verfahrenskriterien übersetzen und dabei weiter differenzieren, vgl. hierzu die Kriteriendiskussion in Los 2 (2000f).

berücksichtigen, will man wissenschaftlich haltbare und praktisch verwertbare Konzepte für regional unmittelbar wirksame Vorhaben entwickeln. Im Kern stellt sich die Frage, auf die der AkEnd mit dem Auftrag an Los 2 antworten möchte, dabei als ein **Problem gesellschaftlicher Steuerung** dar. Idealtypisch unterscheiden lassen sich hier

- erstens zeitlich, sachlich und räumlich jeglicher auch noch so vorläufigen Standortauswahl vorge-lagerte Elemente der Steuerungsaufgabe, wie etwa die Festlegung allgemeingültiger geowissen-schaftlicher Kriterien
- zweitens alle Schritte, die aus Sicht relevanter Teile einer potenziellen Endlagerregion als unak-zeptabler nationaler Zugriff auf den Standort wahrgenommen werden.

Konzept des öffentlichen Gutes

Los 2 bezieht sich auf den zweiten Teil des Steuerungsproblems. Dabei eignet sich für die theoretische Beschreibung des Endlagerungsproblems als Eingriff in die Region das in den Wirtschafts- und Sozi-alwissenschaften verwendete **Konzept des öffentlichen Gutes**.

- Mit dem Endlager wird eine Sicherungsleistung bereitgestellt, von der tendenziell die gesamte Bevölkerung profitiert und von der niemand ausgeschlossen werden kann. Diese Nicht-Ausschließbarkeit ist ein typisches Merkmal öffentlicher Güter.
- Dem einzelnen Bürger wird diese Sicherungsleistung zuteil, ohne dass diese Nutzung durch die gleichzeitige Nutzung durch andere Mitbürger eingeschränkt wird. Dies entspricht dem Prinzip der Nicht-Rivalität der Nutzung öffentlicher Güter.

Die Einrichtung eines nationalen nuklearen Endlagers besitzt neben der gesamtgesellschaftlichen auch eine generationenübergreifende Dimension, da es sich bei der Sicherungsleistung eines Endlagers um ein extrem langlebiges öffentliches Gut handelt. Neben den allgemeinen Wirkungen sind dabei vor allem regionsspezifische Effekte zu erwarten, die es neben naturwissenschaftlichen Gesichtspunkten im politischen Entscheidungsprozess zu berücksichtigen gilt. Ausschlaggebend sind dabei zunächst neben den realen regionalen Chancen und Belastungen eines Endlagers vor allem die darauf bezoge-nen Erwartungen, Hoffnungen und Ängste. Aus diesen **auf die erwarteten Wirkungen bezogenen Hoffnungen, Ängsten und Projektionen** können schon im Laufe des Standortsuchprozesses Konflik-te entstehen, innerhalb der Region (zwischen Befürwortern und Gegnern), zwischen Regionen, vor allem aber zwischen der Region und den für das Auswahlverfahren verantwortlichen Institutionen.

Regionale Zukunftsperspektive als perspektivische Kompensation

Mit der regionalen Zukunftsperspektive findet ein im Kern gesamtgesellschaftliches Steuerungsprob-lem seine konzeptionelle Entsprechung: Die Region stellt mit dem Endlager ein öffentliches Gut, eine Sicherungsleistung bereit, von der prinzipiell die gesamte Bevölkerung Deutschlands profitiert. Dass die für die Erstellung dieses Gutes aufzuwendenden Kosten nicht der Region zur Last fallen dürfen, sondern vom Betreiber des Endlagers und der Gemeinschaft zu tragen sind, versteht sich von selbst.

Dennoch kann die Region tatsächlich oder vermeintlich belastet bleiben: Sie wird mit Wirkungen eines Endlagers konfrontiert, die neben Chancen vor allem auch Belastungen und darauf bezogene Erwartungen und Ängste beinhalten.

Inhalte und Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive zielen daher auf die **Kompensation dieser Lasten**. Es bietet sich so die Chance, den befürchteten Wirkungen zu begegnen und die Grundlage für eine positive Entwicklungsperspektive der Region zu erarbeiten. Die Kompensation erfolgt aber nicht in Form eines pauschalen Finanztransfers, sondern durch das Angebot zur Erarbeitung einer umfassenden regionalen Zukunftsperspektive. Kern dieser Zukunftsperspektive ist ein „**regionaler Innovationsimpuls**“, der die Realisierung einer wirtschaftlichen und sozialen Zukunftsperspektive für den Standort und die Region eröffnen soll.

Das Besondere an dieser Art der Kompensation besteht darin, dass sie nicht erst dem definitiven Standort des Endlagers zuteil wird, sondern denjenigen Regionen angeboten wird, die zu einer aktiven Teilnahme am Auswahlverfahren bereit sind.

Regionale Zukunftsperspektive als innovativer wie partizipativer Gestaltungsspielraum

Der AkEnd begreift die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive als einen Prozess, der im Wesentlichen von der betreffenden Region selbst getragen werden muss. Während das Standortsuchverfahren einen engen und regional kaum beeinflussbaren Rahmen vorgibt, eröffnet das Verfahren zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive **Gestaltungsspielräume und Innovationsfelder für die Region**.

Mögliche Standortregionen, d.h. jene Regionen, welche im Auswahlverfahren aus geologischer Sicht als besonders geeignet ermittelt wurden, sollen aktiv in den Stand versetzt werden, sich planerisch mit einer Entwicklung mit und ohne Endlager auseinanderzusetzen, entsprechende wirtschaftliche und soziale Folgen zu bestimmen und auf dieser Grundlage auch über Art und Umfang der Kompensation für den Fall zu verhandeln, dass tatsächlich ein nationales Endlager in ihrem Bereich eingerichtet wird. Partizipation ist im Rahmen der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive von entscheidender Bedeutung, um ein auf die besonderen regionalen Rahmenbedingungen zugeschnittenes und Perspektiven eröffnendes Konzept formulieren zu können. Partizipation bildet zugleich die Voraussetzung für die spätere Umsetzung eines solchen Konzeptes in der Region, in der nach Abschluss des Auswahlverfahrens das Endlager errichtet werden soll. Dort soll es letztlich dazu beitragen, dass durch die Übernahme der Standortfunktion keine Nachteile entstehen, sondern ein dauerhafter Entwicklungsvorteil erreicht wird.

0.3 Zu Vorgehensweise und Aufbau der Studie¹³

Die besondere Herausforderung für Charakter und Aufbau der Studie besteht darin, **möglichst konkrete Handlungsoptionen** für die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive zu erarbeiten, dabei aber auf keinen Anknüpfungspunkt für die Zukunftsperspektive der Standortregion im Sinne einer konkreten Region zurückgreifen zu können. Da die Erstellung einer regionalen Entwicklungsperspektive damit nicht möglich ist, geht es darum, den potenziellen Standortregionen grundsätzliche Handlungsoptionen aufzuzeigen sowie beispielhafte Entwicklungsszenarien zu unterbreiten.

Dies liegt auch deshalb nahe, da sich die vorliegende Studie als wissenschaftliche Stellungnahme zu einer politisch und gesellschaftlich drängenden Fragestellung versteht, die bereits jetzt, vor allem aber nach Abschluss der derzeit laufenden Arbeiten des AkEnd an einem ersten konzeptionellen Vorschlag in einer breiten öffentlichen Debatte transparent diskutiert werden muss (Phase II des Auswahlverfahrens). Dies verstärkt die Herausforderung, die **wissenschaftlich fundierte Darstellung einer relativ abstrakten und fiktiven Materie** soweit als möglich in konkreten Optionen, Szenarien und Typologien anschaulich zu machen.

Als eine methodische Konsequenz aus dieser Anforderung haben die Gutachter wo möglich und sinnvoll auf ihre **praktischen Erfahrungen** in der Regionalentwicklung und der Konzeption und Durchführung partizipativer Verfahren zurückgegriffen. Außerdem werden an verschiedenen Stellen **Fallbeispiele** aufgegriffen, die in vergleichbaren Problemaspekten fruchtbare Anregungen und Aufschlüsse erkennen lassen. Das Problem der Einzigartigkeit und Neuartigkeit der Problemstellung für Los 2 grenzt jedoch die Reichweite solcher Vergleiche stark ein.

Die **Entwicklungsszenarien** mit ihren in Strategien und Maßnahmen aufgezeigten grundsätzlichen Möglichkeiten regionaler Innovationsimpulse sind als heuristische Konzepte zu verstehen, die innerhalb der regional idealtypisch angelegten Konzeption von Wirkungen, Zielen und Maßnahmen relativ konsistentes Anschauungsmaterial liefern. Sie unterstreichen damit die Möglichkeit der Gestaltung einer regionalen Zukunftsperspektive und mögen in einzelnen Aspekten Anregung und Unterstützung für konkrete potenzielle Standortregionen geben können. Sie eignen sich aber nicht als Blaupause für die tatsächlich betroffenen Regionen und deren regionale Entwicklungskonzepte. Im Vordergrund steht die Formulierung wesentlicher Fragestellungen und die Betonung von qualitativen Wirkungszusammenhängen. Quantitative Abschätzungen regionaler Zukunftsperspektiven sind in der jetzigen Verfahrensphase weder möglich noch sinnvoll.

Das erarbeitete **Konzept eines partizipativen Verfahrens** und die darin eingearbeiteten Etappen und Handlungsoptionen sind ebenfalls, dem fiktiven Untersuchungsrahmen angemessen, idealtypische

¹³ vgl. hierzu auch Los 2 (2001a) und (2001f).

Abläufe. Sie sollen in einem fiktiven Modell so konkret wie möglich die Konsequenzen der Rahmenbedingungen, Prämissen und Erfahrungen vereint zur Geltung bringen, die in die Studie eingebracht wurden. Die Verfahrensvorschläge sollen deutlich machen, dass eine potenzielle Endlagerregion mit Unterstützung von außen eine informierte Position zum Endlager formulieren und einen tragfähigen und überzeugenden regionalen Innovationsimpuls erarbeiten kann. Sie sollen aber auch zeigen, dass dieses Verfahren der Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven eine wichtige Stütze ist, Regionen im Auswahlverfahren zu halten oder gar dafür zu gewinnen.

Eine weitere Herausforderung für die Studie bestand darin, die Aufgabe der Konzeption einer regionalen Zukunftsperspektive für Endlagerstandorte einerseits als neuartige und eigenständige Frage zu durchdenken und gleichzeitig die sich parallel abzeichnende Konzeption des Auswahlverfahrens im AkEnd kontinuierlich in die Arbeit einzubeziehen, soweit dies methodisch und inhaltlich möglich und sinnvoll war. Das Auswahlverfahren stellt besondere Anforderungen an die Konzeption einer regionalen Zukunftsperspektive. Gleichzeitig können aus regionalwissenschaftlicher Sicht wichtige Anregungen für die Gesamtkonzeption des Auswahlverfahrens abgeleitet werden.

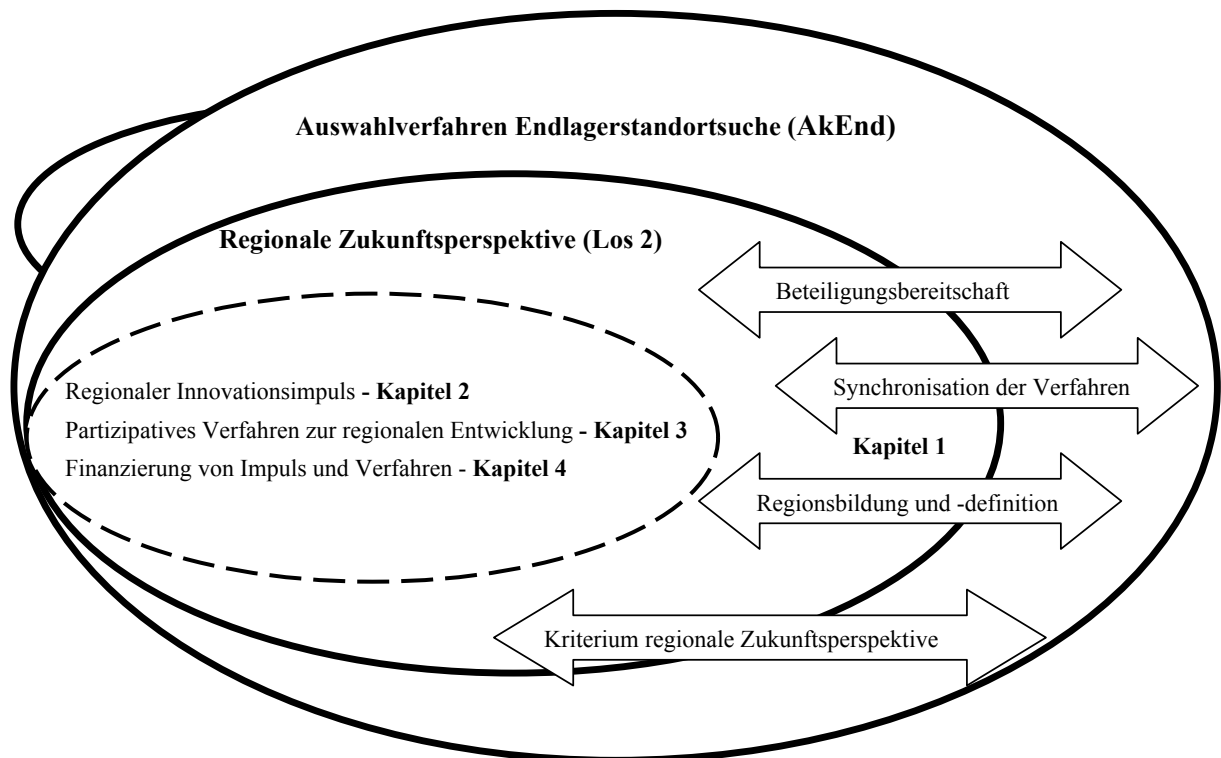
Notwendigerweise musste als Konsequenz der unterschiedlichen Arbeitsplanungen für AkEnd und Los 2 eine zeitliche Grenze für die gegenseitige Abstimmung gezogen werden und so konnten in die vorliegende Studie Aussagen zur Verfahrenskonzeption des AkEnd nur bis zum Sommer 2002 einbezogen werden.

Wie Abbildung 1 zeigt, ist die Studie durch folgende inhaltlichen Ebenen strukturiert:

- Auf einer regionalwissenschaftlich-inhaltlichen Ebene werden Szenarien für regionale Innovationsimpulse beschrieben, die bildhaft-anschaulich skizzieren, wie ein Endlager in die Entwicklung einer potenziellen Region integriert werden kann. Ein solcher Impuls wird die Realisierung einer wirtschaftlichen und sozialen Zukunftsperspektive für den Standort und die Region eröffnen und dabei eine substanzielle Beteiligung der Regionen am Verfahren einschließen müssen, um zum Erfolg des Auswahlverfahrens beitragen zu können.
- Dieser Impuls ist eingebettet in eine regionale Zukunftsperspektive, die über die inhaltliche Entwicklung des Impulses das Verfahren seiner Entwicklung und seine Finanzierung umfassen muss. Hierzu werden Optionen für denkbare Abläufe des Verfahrens hergeleitet, in dem mit den und für die Regionen Perspektiven der Regionalentwicklung erarbeitet werden können. Die regionale Zukunftsperspektive umfasst also Hinweise auf relevante Akteure, Verantwortlichkeiten, institutionelle Arrangements und wichtige Etappen des Verfahrens der Erarbeitung regionaler Zukunftsperspektiven.
- Die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive wiederum steht in enger Wechselwirkung mit dem Standortsuch- und –auswahlverfahren, das Bezugspunkt, aber selbst nicht Gegenstand der Studie ist. Die Gutachter erarbeiten vor dem Hintergrund ihres Auftrags Hinweise zu Schnittstellen zwischen dem Auswahlverfahren und dem Verfahren der Entwicklung einer regionalen Zukunfts-

perspektive. Dabei stehen die Fragen der zeitlichen, institutionellen und inhaltlichen Synchronisation beider Verfahren im Vordergrund, etwa ab wann Regionen als handlungs- und kommunikationsfähige Einheiten in den Standortauswahlprozess eintreten und wie sie sich definieren, abgrenzen und konstituieren.

Abbildung 1: Struktur und Kontext der Studie von Los 2



Vor dem Hintergrund dieser verschiedenen Herausforderungen rekapituliert die Studie zunächst in **Kapitel 1** den aktuell im AkEnd diskutierten Rahmen und Ablauf des Auswahlverfahrens als Verknüpfung von Standortsuchverfahren und Verfahren zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive sowie die Aufgabenstellung von Los 2 im Rahmen dieses Auswahlverfahrens. Vor diesem Hintergrund wird die genauere Einbettung und zeitliche, inhaltliche und formale Zuordnung des Verfahrens zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive in das Auswahlverfahren begründet, die für die vorliegende Studie insgesamt prägend ist. In diesem Zusammenhang wird der partizipative Ansatz bei der Entwicklung der regionalen Zukunftsperspektive erläutert und aus dieser Sicht zur Frage der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Standortsuche Stellung bezogen.¹⁴ Außerdem werden einführend die wesentlichen theoretischen und definitorischen

¹⁴ Die Konzeption der Öffentlichkeitsbeteiligung ist Aufgabe einer separaten Studie (Los 1).

Grundlagen für das Verständnis der Herangehensweise der Gutachter skizziert, insbesondere der Endlagerung als Steuerungsproblematik (Endlagerung als öffentliches Gut), der Region als dynamischer Handlungsebene (Regionsbegriff, Regionsbildung) und der regionalen Zukunftsperspektive als Kompensation und Innovation.

In **Kapitel 2** werden Szenarien für eine mögliche inhaltliche Gestaltung regionaler Zukunftsperspektiven in potenziellen Endlagerstandorten hergeleitet, um zu verdeutlichen, wie die regionale Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlager aussehen könnte. Auf der Basis einer Wirkungs- und Zielanalyse werden Entwicklungsmaßnahmen erarbeitet. Die Entwicklungsmaßnahmen sind Teil eines komplexen Entwicklungsansatzes in Form eines regionalen Innovationsimpulses. Um eine Vorstellung von den möglichen Konturen eines regionalen Innovationsimpulses zu geben, werden Szenarien entwickelt. Da die Auswahl einer konkreten Standortregion noch nicht erfolgt ist, werden auf dem nötigen Abstraktionsniveau Szenarien für drei verschiedene Regionstypen entwickelt.

In **Kapitel 3** werden die Grundzüge des partizipativen Verfahrens hergeleitet, mit dessen Hilfe die Grundlagen für Entwicklung und Umsetzung einer regionalen Zukunftsperspektive in der Region geschaffen werden können. Hierzu werden Prinzipien und Funktionen von partizipativen Verfahren in der Regionalentwicklung skizziert und zugehörige typische Modelle, Akteure und Phasen in ihrer Bedeutung für die Frage nach einer regionalen Zukunftsperspektive im Endlagerauswahlverfahren abgefragt. Ergänzt um die Auswertung von Fallbeispielen ist damit die Basis geschaffen, Optionen und einzelne Etappen für einen konkret vorstellbaren Ablauf des Verfahrens zur Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven vorzustellen.

Die Fragen der finanzrechtlichen und finanztechnischen Aspekte bei der Realisierung von Beteiligungsverfahren und Regionalentwicklung sind Gegenstand des **Kapitels 4**. Hierbei spielt unter anderem die Klärung des Kompensationsbegriffs eine wichtige Rolle, aber auch die finanzverfassungsrechtlichen Grundlagen, auf deren Basis ein Ausgleich von Belastungen derzeit geregelt werden kann. Eine Übersicht über Finanzierungsinstrumente, die Auswertung eines Fallbeispiels zur Finanzierungsstrategie regionaler Entwicklung und eine Abschätzung einzelner Finanzierungsbedarfe ergänzen diese Ausführungen.

Kapitel 5 bezieht die Ergebnisse der Überlegungen zu Inhalt, Verfahren und Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive aufeinander und formuliert sie als eine zusammenfassende Gesamtdarstellung für eine partizipative Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive. Ergänzt wird diese Zusammenschau um die wesentlichen Überlegungen zur Einordnung dieses Verfahrensvorschlags in das Auswahlverfahren des AkEnd sowie offene Fragen, die im Zuge der weiteren Entwicklung, Diskussion und Anwendung des Auswahlverfahrens aufgegriffen werden sollten.

Ein **Anhang** ergänzt die Studie um eine Aufstellung zu Wirkungen eines Endlagers und regionalen Diskursverfahren, eine Fallstudie zum potenziellen schwedischen Endlagerstandort Oskarshamn unter regionalwissenschaftlicher Perspektive, ein Glossar sozialwissenschaftlicher Begriffe und eine Aufstellung der Literatur, die für die Studie herangezogen wurde.

1. Grundlagen und Einordnung von Los 2 in das Auswahlverfahren¹⁵

Die generelle Einordnung der regionalen Zukunftsperspektive in das gesamte Auswahlverfahren ist Grundlage und Weichenstellung für die spezifische Konzeption ihrer Inhalte, Verfahren und Finanzierungswege. Ebenso zentral für das weitere Vorgehen und das Verständnis des Entwicklungskonzeptes ist der Regionsbegriff in Los 2, er steht außerdem in engem Zusammenhang zu der angesprochenen Frage des Verhältnisses der Verfahren. Nach einem einführenden Abschnitt zu Begriff und Bedeutung der Region als Handlungsebene (1.1) skizzieren die Gutachter die Grundlagen von Auswahl- und Zulassungsverfahren für Endlager und die Schnittstellen zur regionalen Zukunftsperspektive (1.2). Auf dieser Grundlage wird anschließend der vorgeschlagene Ansatz von Los 2 zur Verknüpfung der beiden Verfahren in seinen Grundlagen erläutert (1.3).

1.1 Die Region als Handlungsebene

Wenn der Region, die das Endlager aufnimmt, die Möglichkeit der Entwicklung und Umsetzung einer Zukunftsperspektive angeboten werden soll, stellt sich die **Frage nach dem Regionsbegriff** und der Abgrenzung der Standortregion. Von dieser Abgrenzung hängt im Wesentlichen ab,

- für welchen Raum eine Zukunftsperspektive entwickelt wird,
- wer diese Zukunftsperspektive entwickelt und
- wem zur Verwirklichung der Zukunftsperspektive Finanzmittel zukommen.

Im Folgenden wird zunächst der Regionsbegriff geklärt (1.1.1), dann werden Kriterien für die Abgrenzung der Standortregion betrachtet (1.1.2).

1.1.1 Der Regionsbegriff

Der Begriff der Region hat in den letzten 10 bis 15 Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen, wird aber nicht einheitlich definiert. Im Kontext der deutschen Raumentwicklung ist die Region im Allgemeinen eine räumliche Einheit mittlerer Größenordnung zwischen der kommunalen und der

¹⁵ Begriffsklärung: Das **Auswahlverfahren (im weiteren Sinne)** umfasst lt. AkEnd (2001a) neben der eigentlichen Standortsuche (Durchführung), auch die vorgelagerten Phasen von Entwicklung und Festlegung des Auswahlverfahrens. Mit Blick auf begriffliche Klarheit wird im folgenden nur dann von **Standortsuchverfahren bzw. Standortsuche (Auswahlverfahren im engeren Sinne)** gesprochen, wenn der Unterschied zwischen Standortsuche und Fragen der Regionalentwicklung bzw. zwischen dem kriteriengeleiteten Suchverfahren und dem Verfahren zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive kenntlich zu machen ist.

staatlichen Ebene.¹⁶ Eine Region ist damit in der Regel größer als eine Gemeinde und kleiner als ein Bundesland. In Abstimmung mit dem AkEnd wird der Begriff nicht für Raumeinheiten benutzt, die unter rein geowissenschaftlichen Gesichtspunkten, z.B. der Homogenität der geologischen Gesamtsituation, abgegrenzt wurden.¹⁷ Vielmehr werden Regionen hier aus sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Sicht insbesondere dadurch definiert, dass bestimmte räumliche Grundeinheiten, etwa Gemeinden, durch **Verflechtungen**, z.B. Berufs- und Einkaufspendeln, miteinander verbunden sind und damit funktional zusammengehören.

Regionen werden zu unterschiedlichen Zwecken gebildet. Zum einen werden aus der Perspektive des Gesamttraumes, etwa des Bundesgebietes oder der Gebiete der Länder, flächendeckend Regionen abgegrenzt, die u.a. dem statistischen Vergleich von Teilräumen oder der Umsetzung von Zielen der Raumordnung und Landesentwicklung dienen. Zum anderen finden sich Gemeinden aus eigenen Interessen zu Regionen zusammen, um gemeinsam ihr Handlungspotential zur Lösung von Problemen zu erhöhen oder um gemeinsam Entwicklungschancen besser zu nutzen. Dies bedeutet eine formelle oder informelle Zusammenarbeit über die Grenzen mehrerer Gemeinden hinweg.

Für die vorliegende Fragestellung sollte die Regionsbildung vor allem darauf gerichtet sein, dass die relevanten Gemeinden gemeinsam planen und handeln, um mit dem Endlager einen möglichst großen regionalen Entwicklungsimpuls auszulösen. Im Mittelpunkt dieser **handlungsorientierten Definition** der Regionen stehen die regionalen Akteure. Sie umfassen nicht nur die Vertreter von Politik und Administration, wie die Bürgermeister, die Gemeinderäte, Amtsleiter und Vertreter der zuständigen Landkreise. Es sind darüber hinaus viele weitere Akteure zu beachten, die für die Regionalentwicklung relevant sein können: Unternehmen, Gewerkschaften, Umweltverbände, Kirchen, Bürgerinitiativen, einzelne Bürger und nicht zuletzt regionale Abgeordnete des Landtags und Bundestags.

Im Zusammenhang mit dem Endlager ist die Region letztlich ausgehend von der Standortgemeinde, also der Gemeinde, die das Endlager auf ihrem Gebiet aufnimmt, zu bilden. Sollte der Fall eintreten, dass das Endlager etwa durch seine Randlage in dieser Gemeinde in direkter Nachbarschaft zu einer zweiten oder dritten Gemeinde liegt, muss letztlich von mehreren Standortgemeinden als Zentrum der Endlagerregion gesprochen werden. Entscheidend ist, dass zur Region ein Umkreis von weiteren Gemeinden gehört, der nach zwei Kriterien abzugrenzen ist.

¹⁶ Sinz (1995)

¹⁷ vgl. zur Begriffsabgrenzung des AkEnd Appel/Kreusch (2002b).

1.1.2 Abgrenzung der Standortregion

Als Grundeinheiten der Region werden hier die Gemeinden betrachtet. Im Hinblick auf eine regionale Zukunftsperspektive ist dies besonders wichtig, weil damit die Möglichkeit gegeben wird, dass die Standortregion, vertreten durch die auf Gemeindeebene politisch legitimierten Akteure, auch Verträge mit dem Träger der Standortsuche abschließen kann. Gemeinden können innerhalb ihrer Zuständigkeit Vertretungsmacht ausüben und justiziable, das heißt einklagbare Rechte, schaffen.

Die Gemeinden, die eine Region bilden sollen, müssen unter bestimmtem Gesichtspunkten als zusammengehörig anzusehen sein. In Bezug auf die Abgrenzung der Standortregion kommt dazu vor allem das **Kriterium der räumlichen Verflechtungen** in Betracht. Ergänzend ist das **Kriterium der regionalen Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit** zu beachten.

Kriterium der räumlichen Verflechtungen

Funktionale räumliche Verflechtungen, also Interaktionsbeziehungen zwischen den Gemeinden, sind oft das entscheidende Kriterium zur Bildung von Regionen.¹⁸ Interaktionsbeziehungen zwischen Gemeinden entstehen aus der Sicht der Planungspraxis etwa durch das Berufspendeln, das Einkaufen oder die Nutzung von Infrastruktureinrichtungen und Institutionen, wobei Gemeindegrenzen überschritten werden. Häufig werden Interaktionen zwischen einer zentralen Gemeinde und den umliegenden Gemeinden betrachtet. Dadurch entstehen Arbeitsmarktreionen, zentralörtliche Verflechtungsbereiche oder Einzugs- bzw. Zuständigkeitsbereiche der Infrastruktureinrichtungen und Institutionen. Insbesondere die Abgrenzung administrativer Raumeinheiten orientiert sich an diesem Vorgehen.

Neben diesen Verflechtungen, die in der Planungspraxis standardmäßig betrachtet werden, sind bei der Regionsabgrenzung im Zusammenhang mit dem Endlager zwei weitere, speziellere Aspekte bzw. Verflechtungen zu beachten. Erstens geht es um die Frage, wer bzw. welche Gemeinde durch das Endlager **besondere Lasten** zu tragen hat. Auch hier spielen Verflechtungen eine entscheidende Rolle. Als wahrgenommene Lasten sind z.B. Verkehrsprobleme, verstärkte Polizeipräsenz, soziale Spannungen, Imageverluste, Eigentumswertverluste, Verluste des Werts von landwirtschaftlichen Produkten und schließlich Befürchtungen von Umwelt- und Gesundheitsschäden zu nennen. Sicherlich ist die Standortgemeinde von diesen Lasten am stärksten betroffen. Aber auch ein Umkreis von weiteren Gemeinden kann solche Belastungen aufweisen.

Ein erster Weg der Verbreitung von negativen Effekten bzw. Lasten im Raum können **naturräumliche Verflechtungen** sein. Mögliche Ausbreitungspfade von befürchteten Umwelt- und Gesundheitsschäden sind etwa die vorherrschende Windrichtung oder die Fließrichtung von Gewässern. Gemeinden, die in diesem umweltbezogenen Wirkungsbereich liegen, dürften ebenfalls besondere Lasten

¹⁸ Sinz (1995)

durch das Endlager empfinden. Ein zweiter Weg der Verbreitung der negativen Effekte im Raum stellen die oben genannten Standard-Verflechtungen dar. Je mehr die Menschen aus den umliegenden Gemeinden sich entweder durch Arbeiten, Einkaufen oder Nutzung von Infrastrukturen und Institutionen in der Standortgemeinde oder im umweltbezogenen Auswirkungsbereich des Endlagers regelmäßig aufhalten, desto eher fühlen sich diese Menschen betroffen und desto eher sind die umliegenden Gemeinden ebenfalls als Lastenträger zu sehen. Eine Besonderheit liegt beim möglichen Effekt des Imageverlustes vor. Entscheidend ist hier, welcher Raum in der Öffentlichkeit mit dem Endlager in Verbindung gebracht wird. Dies kann sehr unterschiedlich sein, je nach dem, wie der Standort offiziell präsentiert und wie zu Beginn der Standortfestlegung in den Medien berichtet wird. Soweit das Endlager nicht in einer größeren, bundesweit bekannten Stadt eingerichtet wird, dürften aber auch hier räumliche Verflechtungen eine Rolle spielen: So ist es wahrscheinlich, dass in Verbindung mit dem Namen der Standortgemeinde zur räumlichen Orientierung auch der standardmäßige Verflechtungsbereich bzw. das Zentrum des Verflechtungsbereichs genannt – und belastet – wird, zu dem die Gemeinde gehört. Dies betrifft dann z.B. den gesamten Landkreis.

Der zweite spezielle Aspekt, der bei der Regionsbildung beachtet werden sollte, sind die **positiven Wirkungen** des Endlagers. Auch etwa Arbeitsplatzeffekte, Wirkungen auf die gemeindlichen Steuereinnahmen und Umsatzerhöhungen bei Zulieferern können sich nach bestimmten Mustern über Verflechtungen im Raum verbreiten. Insbesondere ist bei den direkt durch das Endlager entstandenen Arbeitsplätzen zu vermuten, dass – abgesehen von den Arbeitsplätzen, die eine Spezialausbildung verlangen (z.B. Bergbau) – sie zum größten Teil aus Gemeinden des regionalen Arbeitsmarkteinzugsgebiets besetzt werden. Diesen Gemeinden kommt auch ein Teil der Einkommenssteuer zugute, die von den Arbeitnehmern gezahlt wird.

Entscheidend ist nun die Frage, welche der erläuterten räumlichen Verflechtungen auf welche Weise zur Bildung der Endlagerregion herangezogen werden sollen. Da mit dem Angebot zur Erarbeitung der regionalen Zukunftsperspektive besondere Lasten aufgefangen werden sollen, die durch das Endlager entstehen, liegt es auf den ersten Blick nahe, sich nur an den Gemeinden zu orientieren, die durch das Endlager hervorgerufene Lasten zu tragen haben. Wie gezeigt wurde, spielen aber auch die in der Planungspraxis standardmäßig betrachteten Verflechtungen (Arbeitsmarktverflechtungen usw.) eine große Rolle. Nach dem Grundsatz, dass bei der Entscheidung über raumwirksame Entwicklungen am besten alle – sowohl in positiver als auch in negativer Hinsicht – Betroffenen beteiligt sein sollten, sind indessen auch die potenziell begünstigten Gemeinden (Beschäftigung, Steuern, Zulieferungen) in die Standortregion einzubeziehen; auch dafür sind die Standardverflechtungen von Bedeutung.

Insgesamt gesehen sollte bei der Regionsbildung also eine Analyse der Standardverflechtungen zum Ausgangspunkt genommen werden. Danach sind die negativen und positiven Effekte einzubeziehen. Gehen insbesondere die negativen Effekte, z.B. durch eine Randlage des Endlagers im Verflechtungsbereich, über diesen hinaus, muss die Region angepasst bzw. erweitert werden.

Kriterium der regionalen Handlungsfähigkeit

Neben den angesprochenen Verflechtungen ist ein weiterer entscheidender Gesichtspunkt zu berücksichtigen. Die Akteure des als Endlagerregion definierten Raumes müssen gemeinsam eine regionale Zukunftsperspektive erarbeiten und umsetzen. Dies setzt eine aktive regionale Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit voraus. Neben einer geeigneten **Organisationsform der Kooperation**, die an dieser Stelle nicht zu diskutieren ist, bedarf es zum einen des **grundsätzlichen Willens**, innerhalb der abgegrenzten Region miteinander zu kooperieren. Deshalb ist etwa zu beachten, dass zwischen den Gemeinden Rivalitäten und Animositäten existieren können, die eine effektive Zusammenarbeit verhindern. Zum anderen setzt eine regionale Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit voraus, dass die Region nicht zu viele Gemeinden und Akteure umfassen darf. Je mehr Gemeinden nämlich beteiligt sind, desto schwieriger wird die Kooperation, z.B. durch kompliziertere und zeitaufwändigere Abstimmungsprozesse. Selbst bei grundsätzlich vorhandenem Willen kann daraus eine Entscheidungs- und Handlungsunfähigkeit erwachsen. Soweit unter dem Kriterium der Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit der Regionsgröße Grenzen gesetzt sind, sollte die Region unter dem Aspekt der Verflechtung enger abgegrenzt werden.

Abgrenzungsentscheidung von unten und von oben

Die vorgestellten Kriterien können im Rahmen dieser Studie nicht weiter konkretisiert werden. Es ist aber hervorzuheben, dass es zwei unterschiedliche Möglichkeiten gibt, die Entscheidungsfindung über die Abgrenzung der Region zu regeln. Vor dem Hintergrund, dass die Region letztlich selbst ihre Zukunftsperspektive planen und umsetzen muss, liegt es nahe, dass die potentiellen Gemeinden selbst, d.h. von unten die Region bilden (Selbstfindungsprinzip). Andererseits sollte eine Korrekturmöglichkeit von oben durch den Bund, das Land oder Experten gegeben sein (Raumordnungsprinzip).

Um den grundsätzlichen Willen zur regionalen Kooperation (Kriterium der Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit) zu fördern, ist die Anwendung des **Selbstfindungsprinzips** wichtig. Danach schließen sich die Gemeinden „**von unten**“ aus eigenem Antrieb und in eigener Regie in einem Abstimmungs- und Verhandlungsprozess zusammen. Eine gemeinsame Zukunftsperspektive lässt sich am besten erarbeiten, wenn die Gemeinden selbst ein Zusammengehörigkeitsgefühl entwickeln. Eine solche Vorgehensweise bei der Regionsbildung lässt einen hohen Identifikationsgrad der Akteure und eine hohe Belastbarkeit der Kooperation erwarten.

Allerdings ist damit nicht automatisch gewährleistet, dass die anderen Kriterien adäquat Berücksichtigung finden. Es besteht die Gefahr, dass z.B. Arbeitsmarktverflechtungen zwischen den Gemeinden aufgrund von „Kirchturmsdenken“ und Rivalitäten um die öffentliche Unterstützung nicht genügend berücksichtigt werden. Der Effekt könnte sein, dass relevante Gemeinden aus der Kooperation „herausgedrängt“ werden. Umgekehrt ist auch denkbar, dass die Region zu groß gerät, sollten sich etwa in

Erwartung von Kompensationen auch Gemeinden, die keine oder nur unwesentliche Lasten zu tragen haben, in die Region „hineindrängen“.

Aufgrund der Probleme, die bei der Selbstfindung auftreten können, bedarf es einer Ergänzung bzw. Korrektur durch das **Raumordnungsprinzip**. Es steht für eine Kontrolle des Ergebnisses „von oben“, damit alle Kriterien der Regionsabgrenzung adäquat zur Geltung kommen. Träger dieser Kontrolle könnten z.B. die Institutionen der Landesentwicklung in Zusammenarbeit mit einem nationalen Expertengremium sein. Die dort eingenommene übergeordnete Perspektive ergibt sich erstens daraus, dass nach dem Raumordnungsprinzip den Interessen der einzelnen Gemeinden ein übergeordnetes Interesse aller Gemeinden und des Landes gegenübergestellt wird. Zweitens liegt bei den angesprochenen Institutionen ein Sach- und Fachwissen vor, das auf gemeindlicher Ebene nicht vorliegen kann.

Insgesamt gesehen sollten also bei der Regionsbildung das Selbstfindungsprinzip und das Raumordnungsprinzip zusammen angewendet werden. Es sollte dabei, wie in der Raumplanung insgesamt, das Gegenstromverfahren gelten. Dieses ist durch die wechselseitige Beeinflussung von örtlicher und überörtlicher beziehungsweise regionaler und überregionaler Planung gekennzeichnet. Realisiert wird das Gegenstromverfahren in einem Abstimmungs- und Verhandlungsprozess zwischen den Gemeinden und dem übergeordneten Träger des Raumordnungsprinzips.

Praktische Umsetzung

Vom Konzept her ist die Regionsbildung also als ein Abstimmungs- und Verhandlungsprozess zwischen den Gemeinden untereinander (Selbstfindung) und zwischen den Gemeinden und der übergeordneten Ebene (Raumordnungsprinzip) zu verstehen. Allerdings sind bei den Schritten 2 und 3 der Standortauswahl (vgl. Abschnitt 1.2.1) gewisse regionsbezogene Abgrenzungen zu einem Zeitpunkt notwendig, zu dem die Regionen sich noch nicht oder nur schwer selbst organisieren können. Diese Abgrenzungen können nur durch das Raumordnungsprinzip von „oben“ vorgenommen werden und sind vorläufiger Natur. Damit keine Gemeinde vorzeitig ausgegrenzt wird, muss die Region in diesem Stadium eher weiträumiger abgegrenzt werden.

So müssen nach der geowissenschaftlich orientierten „Ausweisung von Teilgebieten mit besonders günstigen geologischen Voraussetzungen“ im Schritt 2 der Phase III des Auswahlverfahrens die betroffenen Gemeinden und Landkreise offiziell vom Verfahrensträger informiert und kontaktiert werden. Dabei ist darauf zu achten, dass ein über dieses Gebiet hinausgehender „Randstreifen“ von möglicherweise in eine Endlagerregion einzubeziehenden Gemeinden mit angesprochen wird. Auch im Zuge des Schrittes 3, der „Identifizierung und Auswahl von Standortregionen für die übertägige Untersuchung“, müssen zu Beginn die näher in Betracht kommenden Gemeinden unter der Berücksichtigung der notwendigen Regionsbildung informiert und kontaktiert werden. Erst dann sind regionale Selbstfindungsprozesse in größerem Maße zu erwarten.

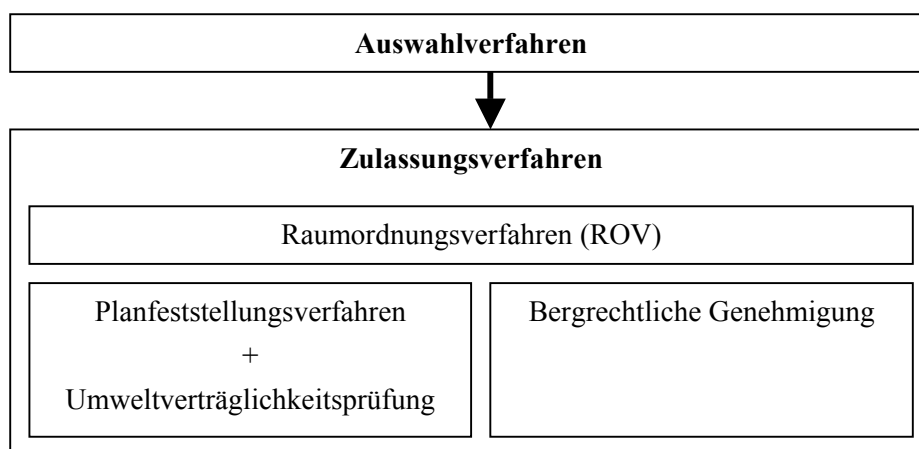
Es könnte sein, dass die regionale Selbstfindung von „unten“ nicht im gewünschten Maße erfolgt. Soweit in diesem Fall Vorschläge von „oben“ ohne größere regionsinterne Abstimmungs- und Verhandlungsprozesse einfach akzeptiert würden, ließe dies womöglich auf ein schwaches Engagement der Gemeinden schließen. Die Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive wäre dadurch aber noch nicht grundsätzlich behindert. Anders wäre die Lage, wenn überhaupt keine Bereitschaft zu einer positiven Auseinandersetzung mit einer endlagerbezogenen Zukunftsperspektive gezeigt oder gar eine Abwehr gegen das Endlager aufgebaut würde. Im letzteren Fall könnten sich die Gemeinden auch bewusst zusammenschließen – um sich besser gegen das Endlager zu wehren. Dann würde zumindest bis zur endgültigen Genehmigung des Endlagers keine regionale Zukunftsperspektive erarbeitet.

Es wurde herausgestellt, dass die Abgrenzung der Standortregion ein unverzichtbares Element der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive ist. Bei der praktischen Umsetzung darf die Abgrenzung jedoch nicht dogmatisch gesehen werden. Zum einen kann sich die Region bei dem informellen Prozess der Regionalentwicklung für zusätzliche Interessenten öffnen. Informations- und Diskussionsangebote können auch über die Region hinaus bereitgestellt werden. Zum anderen spielen bei der Entwicklung der Zukunftsperspektive auch Akteure eine Rolle, die nicht unmittelbar der Region zuzuordnen sind. Das gilt z.B. für Vertreter von Bund und Land sowie für Wissenschaftler und Beratungsunternehmen.

Insgesamt ist die Regionsbildung ein langer dynamischer Prozess, der endgültig erst mit den Verträgen über die regionale Zukunftsperspektive nach der Genehmigung des Endlagers abgeschlossen wird. Im Verlauf des Standortauswahlverfahrens können sich somit aufgrund von Wissensfortschritten oder politischen Veränderungen durchaus Änderungen der Regionsabgrenzung ergeben. Dies gilt, wenn sich auf der Ebene einzelner Gemeinden die Einschätzung zur Regionszugehörigkeit ändert oder die Situation aus übergeordneter Sicht neu bewertet werden muss.

1.2 Das Auswahl- und Zulassungsverfahren und die Schnittstellen zur regionalen Zukunftsperspektive

Die Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive für eine potenzielle Endlagerregion ist von bestimmten rechtlichen Rahmenbedingungen abhängig. Errichtung und Betrieb eines Endlagers bedürfen eines Zulassungsverfahrens. Das Zulassungsverfahren schließt ein Raumordnungsverfahren, ein Planfeststellungsverfahren und eine bergrechtliche Genehmigung ein. Bevor jedoch für einen Standort ein Zulassungsverfahren beantragt werden kann, ist ein Auswahl- bzw. Standortsuchverfahren erforderlich (siehe Abbildung 2).

Abbildung 2: Elemente des Auswahl- und Zulassungsverfahrens

1.2.1 Grundlagen eines Auswahlverfahrens

Bedeutung des Auswahlverfahrens

Dem formalen Zulassungsverfahren ist ein Auswahlverfahren vorgeschaltet, das nicht gesetzlich geregelt ist. Im Auswahlverfahren erfolgt einerseits eine Auswahl geeigneter Standorte, andererseits ein Ausschlussverfahren für ungeeignete Standorte.¹⁹ Auswahlverfahren sind insbesondere aus dem Bereich des Abfallrechts bekannt. Sie werden in der Regel von Gutachtern ohne Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung durchgeführt. Die gutachterliche Durchführung eines Auswahlverfahrens bietet den Vorteil, frei von förmlichen Zwängen einen bestmöglichen Standort zu finden, wobei die Ergebnisse des Auswahlverfahrens in die Genehmigungsentscheidung der zuständigen Behörde unter bestimmten Voraussetzungen (s.u.) einfließen.²⁰

Dem Ergebnis des Auswahlverfahrens kommt somit in der nachfolgenden Zulassungsentscheidung eine erhebliche Bedeutung zu, da sich die entscheidende Behörde kaum noch mit anderen Standortalternativen auseinandersetzt, wenn in einem Standortgutachten ein klares Votum vorliegt. Eingang findet das Standortgutachten in der Regel im Abwägungsvorgang des Genehmigungsverfahrens, welches damit sehr häufig den Bindungen aus dem Auswahlverfahren unterliegt und damit das Planungsermessen beeinflusst. Jede vorherige Verständigung auf informeller Ebene führt so zu einer Bindung. Allerdings ginge es an der Realität vorbei, aus diesem Grunde alle dem Planverfahren vorgeschalteten Besprechungen etc. zu ignorieren. Selbstverständlich darf das förmliche Beteiligungsverfahren in der nachfolgenden Planfeststellung durch diese Vorgehensweise nicht ausgehöhlt werden, wofür eine um-

¹⁹ Hoppe(1994: 255ff.)

²⁰ Bleicher (1996)

so größere Gefahr besteht, je stärker und umfassender die durch Vorentscheidungen geschaffenen Bindungen sind, wie vergleichbare Verfahren in der Vergangenheit gezeigt haben.²¹

Eine vorweggenommene Bindung der Planungsbehörde muss demzufolge drei Voraussetzungen erfüllen:

- Sie muss sachlich gerechtfertigt sein. Ein Auswahlverfahren hat erhebliche faktische Bindungswirkung insofern, als die Planfeststellungsbehörde regelmäßig keine andersartigen oder besseren Kenntnisse von geeigneten Standortalternativen hat²² und deshalb bei der Abwägung nicht untersuchte Standortalternativen nicht berücksichtigt werden können. Die sachliche Rechtfertigung ist darin zu sehen, dass sowohl Raumordnungsverfahren als auch Planfeststellungsverfahren zu einem flächendeckenden Standortvergleich unfähig sind.²³
- Die planungsrechtliche Zuständigkeitsordnung muss gewahrt bleiben. Sie ist nicht gewahrt, wenn die Entscheidungsbefugnis durch eine Standortsuche auf eine anderes Gremium verschoben würde. Da die Planungsbehörde letztlich ihre Entscheidungskompetenz behält²⁴ und die Ergebnisse des Auswahlverfahrens in ihre Überlegungen lediglich mit einbezieht, liegt im konkreten Fall keine Verletzung der Zuständigkeitsregeln vor.
- Die vorgezogene Entscheidung darf inhaltlich nicht zu beanstanden sein und muss einer fairen Verfahrensgestaltung entsprechen. Selbst bei inhaltlichen Fehlern des Auswahlverfahrens wird eine Standortwahl nicht fehlerhaft, sofern sich die Planfeststellungsbehörde nicht allein auf das Standortgutachten verlässt und somit die inhaltlichen Mängel des Standortgutachtens nicht „importiert“.²⁵ Im umgekehrten Sinn stellt das Auswahlverfahren für die Planfeststellungsbehörde eine zu berücksichtigende Information dar, die bei der Wahl des Standorts zu berücksichtigen ist.

Phasen und Schritte des Standortsuchverfahrens

Das vom AkEnd derzeit ins Auge gefasste Auswahlverfahren gliedert sich in 3 Phasen²⁶:

- Phase I: Verfahrensentwicklung. Entwicklung von Auswahlkriterien, Auswahlschritten und eines Konzepts für die Öffentlichkeitsbeteiligung. Geplanter Abschluss Ende 2002.
- Phase II: Verfahrensfestlegung. Politische und rechtliche Verankerung des Auswahlverfahrens auf der Basis eines breiten gesellschaftlichen und politischen Konsenses, nach Diskussion des Verfahrensvorschlags in der Fachöffentlichkeit und mit den Akteuren des weiteren Prozesses. Geplanter Abschluss Ende 2004.

²¹ BVerwGE 45, 309 (Flachglas-Urteil)

²² Beckmann(1993: 421f.)

²³ Beckmann(1993: 421)

²⁴ Hoppe(1994: 255- 261)

²⁵ Hoppe(1994: 255-261ff.); Erbguth(1992: 262ff.)

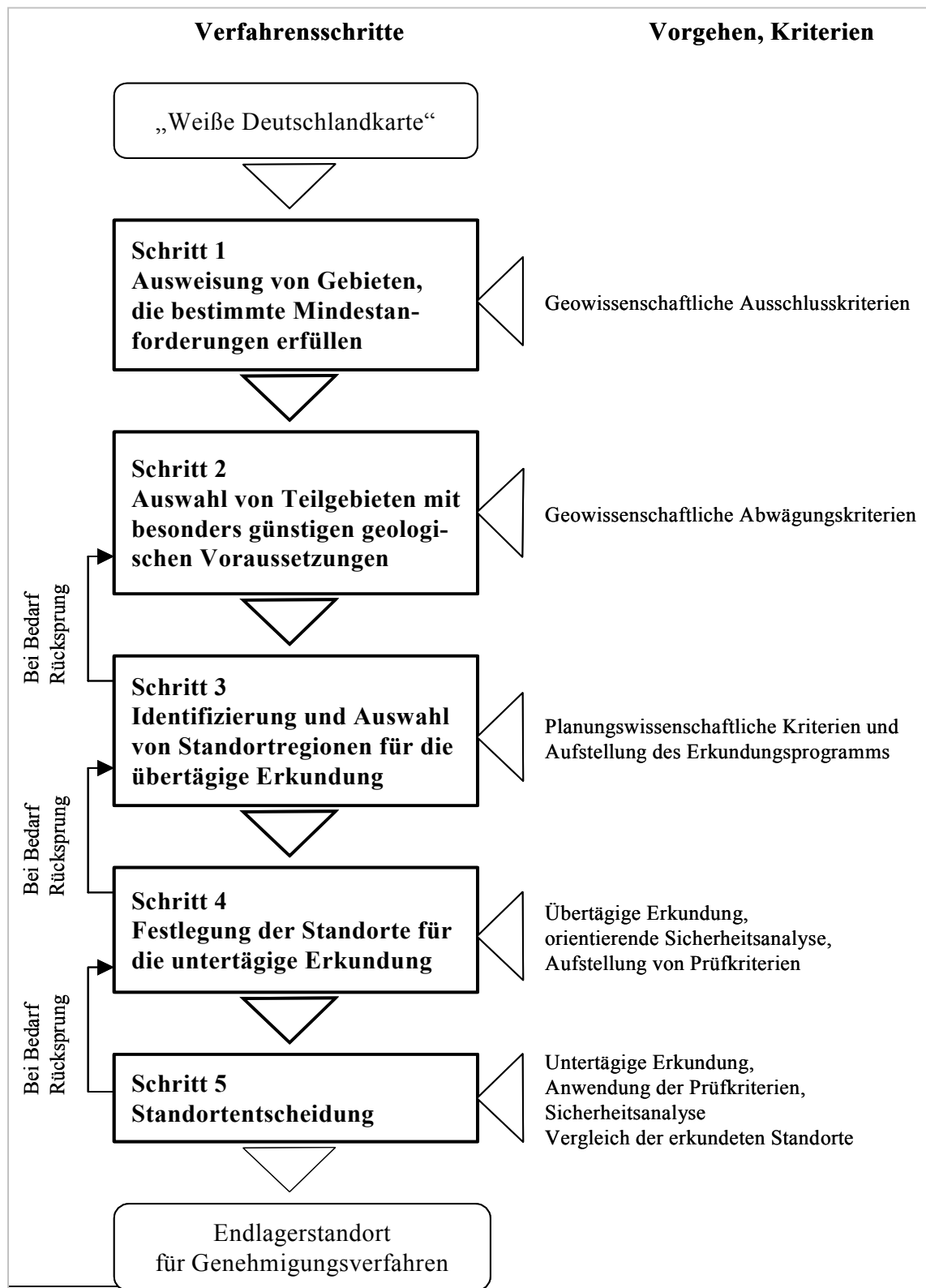
²⁶ AkEnd (2001a: 11ff.)

- Phase III: Verfahrensdurchführung, d.h. Standortauswahl (Geplant ab 2005). An Phase III schließt sich dann das Zulassungsverfahren an mit dem Ziel, den *einen* ausgewählten Standort zu überprüfen und zu genehmigen.

Phase III, die Durchführungsphase des Auswahlverfahrens, ist der für Los 2 entscheidende Bezugsgegenstand. Die Diskussion im AkEnd zur Abfolge einzelner Schritte der Standortsuche in Phase III, d.h. des Standortsuchverfahrens im engeren Sinne, ist weitgehend abgeschlossen. Noch nicht endgültig abgeschlossen ist derzeit (Stand Juli 2002) die Diskussion zu Inhalt, Struktur und Abfolge innerhalb dieser Schritte, dies gilt insbesondere für den Schritt III.3. Hier gibt es noch offene Fragen bezüglich der Standortsuche im engeren Sinne, der Beteiligung der Öffentlichkeit und letztlich natürlich auch der Einbindung regionaler Zukunftsperspektiven selbst, die hier Gegenstand der Begutachtung sind. Wiedergegeben wird hier der Stand der Ablaufstruktur auf der Basis der Beschlusslage des AkEnd vom Juli 2002 (vgl. Abbildung 3).

Hier sei vor allem hervorgehoben, dass in den Schritten 1 und 2 allein geologische Kriterien zur Auswahl und Abgrenzung geologisch definierter Gebiete bzw. Teilgebiete führen. In Schritt 3 erfolgt dann durch ergänzende planungswissenschaftliche und sozioökonomische Kriterien die Auswahl einzelner Standorte und durch regionale Dynamiken die vorläufige Herausbildung von Standortregionen, d.h. Regionen, die durch einen oder mehrere geologisch geeignete Standorte und eine soziale und politisch-administrative Struktur geprägt sind. Einzelne Standorte werden dann im weiteren übertägig und untertägig erkundet mit dem Ziel, einen Standort festzulegen und diese Entscheidung in einem dem Auswahlverfahren zeitlich nachgeordneten Zulassungsverfahren prüfen zu lassen.

Abbildung 3: Planung des AkEnd für Ablauf der Phase III²⁷



²⁷ Die Darstellung des Verfahrens gibt die Schritte und wesentlichen Vorgehenselemente laut AkEnd-Beschlusslage von Juli 2002 wieder.

Los 2 war aufgefordert, sozioökonomische Kriterien zu erarbeiten und hat hierzu eine Liste im Zwischenbericht vorgelegt, die Funktionen von und Anforderungen an sozialwissenschaftliche Kriterien erläutert. Auch wurde der Zielrahmen für die Herleitung sozialwissenschaftlicher Kriterien geklärt.²⁸ Im Sinne der vom AkEnd angestrebten Unterscheidung von Ausschluss- und Abwägungskriterien stellen die von Los 2 erörterten sozioökonomischen Kriterien allesamt Abwägungskriterien dar. Es sind keine sozioökonomischen Ausschlusskriterien zu erkennen.²⁹

1.2.2 Das Zulassungsverfahren

Das Zulassungsverfahren erfolgt für *einen* konkreten Standort, d.h. der Vergleich von Standortalternativen wird nicht geführt, denn dieser hat bereits im Standortsuchverfahren stattgefunden.

Im **Raumordnungsverfahren** wird das Vorhaben auf seine Raumverträglichkeit überprüft. Gemäß §15 ROG wird in einem Raumordnungsverfahren geklärt, ob ein raumordnungspflichtiges Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung übereinstimmt und wie unter dem Aspekt der Raumordnung Planungen und Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden können. Endlager sind gem. §1 Nr.3 ROV raumordnungspflichtig. Da das Raumordnungsverfahren ein der planerischen Ebene nachgeschaltetes Sicherungsinstrument ist, kann als Folge des Sicherungszweckes und der Förmlichkeit des Verfahrens der Gegenstand des Raumordnungsverfahrens nur ein konkretes Einzelprojekt sein. Für vergleichende Standortuntersuchungen im Raumordnungsverfahren ist nur dann Raum, wenn für mehrere Standorte detaillierte Projektunterlagen eingereicht werden. Die Raumordnungsbehörde trifft in diesem Falle jedoch keine Standortentscheidung, sondern beschränkt sich auf ein Votum über die raumordnerische Standortpräferenz.³⁰ Insofern ist das Raumordnungsverfahrens nicht zur Standortsuche geeignet.

²⁸ Vgl. hierzu Abschnitt 0.2 und Los 2 (2001f).

²⁹ Los 2 schließt sich der derzeitigen Einschätzung des AkEnd an, dass die von Los 2 erörterten sozioökonomischen Kriterien erst ab dem Zeitpunkt zum Einsatz kommen können, zu dem a) nach geowissenschaftlichen Kriterien als besonders günstig bestimmte Standorte identifiziert und b) sozial definierte Standortregionen erkennbar geworden sind. Unabhängig von der Erarbeitung der regionalen Zukunftsperspektive bzw. ihrer Qualität können sozioökonomische regionale Spezifika als Einzelkriterium herangezogen werden. Dazu könnten beispielsweise Aspekte der Nutzungskonkurrenz (z.B. Unterschutzstellungen) oder der Eignung der technischen Infrastruktur (z.B. Erschließung) gehören. Überlegungen dazu wurden im Zwischenbericht angestellt (vgl. Los 2 (2001f)). Sie sind jedoch nicht unmittelbarer Themengegenstand von Los 2. Solche Kriterien können gutachterlich festgestellt werden und bedürfen nicht der Erarbeitung durch die Region.

³⁰ Hoppe(1992: 1203ff.)

Die **Planfeststellung** ist eine besondere Form des Genehmigungsverfahrens für planfeststellungspflichtige Tätigkeiten (§§72 ff. VwVfG). Errichtung, Betrieb und wesentliche Veränderung nuklearer Anlagen unterliegen der Planfeststellung.³¹ Die Planfeststellung ist als komplexes Genehmigungsverfahren durch seine Konzentrationswirkung gekennzeichnet, mit der Folge, dass durch den Planfeststellungsbeschluss andere behördliche Entscheidungen ersetzt werden, wobei die betroffenen Behörden von der Planfeststellungsbehörde mit Stellungnahmen in das Planfeststellungsverfahren integriert werden.

Eine Ausnahme von der Konzentrationswirkung ist die **bergrechtliche Genehmigung** gemäß Berg- und Tiefenspeicherrecht, die zusätzlich zur Planfeststellung erforderlich ist.³² Gem. § 9 Abs. 2 Atomgesetz (AtG) ist bei der Planfeststellung zudem die **Umweltverträglichkeit** der Anlage zu prüfen.

Verfahrensmäßig erfolgt die Planfeststellung in zwei Schritten: Anhörungsverfahren und Planfeststellungsbeschluss. Zentrale Frage des Genehmigungsverfahrens für Errichtung und Betrieb des Endlagers ist, ob der Schutz gegenwärtiger und zukünftiger Generationen gewährleistet ist (Langzeitsicherheit). Nach der Genehmigung kann das Endlager errichtet werden.

1.2.3 Schnittstellen der regionalen Zukunftsperspektive zum Standortsuch- und Zulassungsverfahren

Schon während des Auswahl- und erst recht während des Zulassungsverfahrens soll den daran beteiligten Regionen die Möglichkeit eröffnet werden, auf einen Finanz- und Wissenstransfer für die Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive zurückzugreifen. Insofern wird es Schnittstellen zwischen dem Auswahlverfahren und dem informellen Verfahren der Aufstellung und Entwicklung einer regionalen Zukunftsplanung geben, ebenso zwischen der regionalen Zukunftsperspektive und dem Zulassungsverfahren. Dabei ergibt sich die Frage, inwieweit das informelle Verfahren der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive in das Zulassungsverfahren und das vorgeschaltete Auswahlverfahren integriert werden kann bzw. soll. Das geltende Recht bietet bisher keine Möglichkeit, solch informelle Prozesse und die formalen Verfahren der Zulassung und der Auswahl verbindlich zu verknüpfen. Die Schaffung eines regionalen Entwicklungskonzepts darf insbesondere keine rechtlich bindende Vorentscheidung für die Endlagerplanung darstellen, weil dadurch das gesetzlich normierte Verfahren zu einer funktionslosen Förmlichkeit degradiert würde. Die eigentlich verbindliche Stand-

³¹ Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts entspricht die untertägige Erkundung eines Standortes auf seine Eignung nicht der Errichtung eines atomaren Endlagers und erfordert daher nur eine bergrechtlichen Betriebsplanzulassung und keine Planfeststellung (BVerwGE 85, 54).

³² §9b Abs.5 Nr.3 AtG

ortsentscheidung muss also im Rahmen des Zulassungsverfahrens auf der Basis des Auswahlverfahrens durch eine Abwägung getroffen werden.

Die regionale Zukunftsperspektive kann jedoch grundsätzlich in das Zulassungsverfahren und das Auswahlverfahren einbezogen und im Rahmen der Abwägung berücksichtigt werden. Die Entwicklungsperspektive stellt dann ein Abwägungskriterium dar, welches die Entscheidung beeinflusst. Neben diesem Kriterium werden aber auch andere Aspekte bei der Abwägungsentscheidung berücksichtigt. Damit die Abwägung rechtsstaatlichen Ansprüchen genügt, müssen alle relevanten Belange in den Entscheidungsprozess eingestellt, richtig gewichtet und abschließend abgewogen werden. Es sei an dieser Stelle nochmals betont, dass der Schutz gegenwärtiger und zukünftiger Generationen (Langzeitsicherheit) eine zentrale Frage des Genehmigungsverfahrens darstellt.

Wie die regionale Zukunftsperspektive im Detail in das Standortsuchverfahren integriert werden könnte, wird im folgenden Abschnitt erörtert.

1.3 Zur Verknüpfung von regionaler Zukunftsperspektive und Auswahlverfahren

Das partizipative Verfahren zur Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven ist Teil des vom AkEnd geplanten Auswahlverfahrens. Daraus ergibt sich ein grundsätzlicher zeitlicher und inhaltlicher Zusammenhang zwischen dem Auswahlverfahren im weiteren Sinne und dem Verfahren zur Erarbeitung regionaler Perspektiven. Analog zum Auswahlverfahren gehört zum Prozess der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive auch die Entwicklung, öffentliche Diskussion, Festlegung und Kommunikation des Konzepts in den potenziellen Standortregionen dazu.

Die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive ist per definitionem Teil des Auswahlverfahrens im weiteren Sinne. Nach dem Verständnis des AkEnd und der Gutachter wird die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive von der betreffenden Region selbst getragen und muss daher auch in ihr bzw. von ihr erarbeitet werden. Daher tritt neben den Prozess der nationalen Standortsuche, bei dem im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung die Bevölkerung und relevante Akteursgruppen beteiligt werden, ein zweiter partizipativer Prozess in den Regionen, die das Angebot der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive eingehen.

Vorgeschlagen wird eine Verknüpfung der beiden Verfahren in dem Sinne

- einer **zeitlichen Synchronisation** des Verfahrens zur Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive und des übergreifenden Auswahlverfahrens bzw. des Standortsuchverfahrens im engeren Sinne,

- einer **inhaltlichen Parallelführung** beider Verfahren, die im Gesamtzusammenhang des Auswahlverfahrens Aspekte von notwendiger Unabhängigkeit der beiden Verfahrensstränge bewusst hervorhebt
- einer institutionellen Ausgestaltung, die diesen Funktionen gerecht wird und entsprechend transparent und glaubwürdig ist, d.h. auf Basis einer weitgehenden **institutionellen Trennung** des Verfahrens der Standortsuche und der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive.

Bevor auf diesen spezifischen Synchronisations- und Integrationsansatz der Gutachter eingegangen werden kann, ist jedoch eine ganz wesentliche Rahmensetzung für die Beteiligung regionaler Akteure anzusprechen, deren Konzeption unabhängig von Los 2 derzeit vom AkEnd entwickelt wird: das Prinzip der Beteiligungsbereitschaft.

1.3.1 Beteiligungsbereitschaft

Das Auswahlverfahren für Phase III soll auf dem Prinzip der Beteiligungsbereitschaft der Regionen beruhen. Zwar ist die Entwicklung einer Konzeption für Anwendung und Ausgestaltung dieses Prinzips nicht Aufgabe von Los 2. Es spielt jedoch als Kontext und Hintergrund für das Thema einer partizipativen Regionalentwicklung eine so wesentliche Rolle, dass Überlegungen dazu im Rahmend er Arbeiten von Los 2 unabdingbar sind und auch vom Auftraggeber explizit eingefordert wurden; sie werden im Folgenden kurz zusammengefasst:

Das Prinzip der Beteiligungsbereitschaft besagt, dass die potenziell in Frage kommenden Regionen bzw. Standorte aufgefordert werden, ihre Bereitschaft zum Verbleib im weiteren Verfahren bis zu einer weiteren Prozessstufe oder bis zu ihrer Entscheidung zum Ausstieg zu erklären. Nach dem derzeitigen Diskussionsstand im AkEnd ist geplant, diese Bereitschaft erstmals bei den Teilgebieten mit besonders günstigen geologischen Voraussetzungen im Laufe des Schrittes 3 der Phase III abzufragen - als Voraussetzung für die Durchführung übertägiger Untersuchungen. Ein weiteres Mal ist dies gegen Ende von Schritt 4 vorgesehen als Voraussetzung für die Durchführung untertägiger Untersuchungen. Strittig ist derzeit noch eine dritte Abfrageoption nach Abschluss der untertägigen Erkundung, mit der die als Standort geeigneten Regionen ihre Bereitschaft signalisieren könnten, als einziger potenzieller Standort in das Zulassungsverfahren einzutreten und damit bei einem positiven Genehmigungsbescheid Endlagerstandort zu werden.

Dem Prinzip der Beteiligungsbereitschaft stellt der AkEnd in jedem Falle ein **legislatives Verfahren** bzw. die sogenannte „legislative Planung“ zur Seite.³³ Bislang wurde darunter im AkEnd die Übernahme von Auswahlentscheidungen durch den Bundestag oder/und andere legislative Gremien

³³ vgl. hierzu das Gutachten von Los 1 zu möglichen Varianten einer legislativen Planung Wibera (2002).

auf Bundesebene verstanden, um bei einem Scheitern des Prinzips der Beteiligungsbereitschaft den Verbleib von potenziell geeigneten Standortregionen im Verfahren sicherzustellen - wenn also keine geeignete Region oder weniger als die vorgesehene Mindestzahl geeigneter Regionen für den Verbleib im nächsten Verfahrensschritt votieren würden. Neuerdings diskutiert der AkEnd auch die Möglichkeit einer kontinuierlichen legislativen Begleitung des Verfahrens von Phase III an, unabhängig von Konflikten oder Misserfolgen bei der Bereitschaftsabfrage.

Diese jüngsten Überlegungen des AkEnd kommen der Einschätzung von Los 2 zu dieser Frage am nächsten. Aus der Sicht von Los 2 ist die Ermittlung von Standorten nach Maßgabe der Beteiligungsbereitschaft im Sinne des kommunalen Autonomieprinzips nicht praktikabel. Ein solches Vorgehen birgt – wie im Zwischenbericht im Rahmen einer Stellungnahme zum Prinzip der Freiwilligkeit ausführlicher dargelegt wurde - das hohe Risiko des Scheiterns. Auch geht damit ein hohes Konfliktpotenzial einher, da das der Beteiligungsbereitschaft zur Seite gestellte legislative Verfahren in jedem Falle die Entscheidungshoheit der regionalen Akteure resp. der betroffenen Gebietskörperschaft(en) aufhebt.³⁴ Ein der Abfrage der Beteiligungsbereitschaft nachgeschaltetes legislatives Verfahren ist daher nicht zielführend mit Blick auf das Interesse an Akzeptanz und Verfahrensbeschleunigung, das damit verfolgt wird.

Vielmehr ist die Konstruktion eines legislativen Verfahrens als Hintergrund, auf dem ein Beteiligungsprozess auf der Basis des Prinzips der Beteiligungsbereitschaft als möglichst weitgehender Teilhabe aufgebaut wird, von vornherein (so früh wie möglich bereits in Phase II) transparent zu machen, um einen solchen Beteiligungsprozess nicht schon früh zu gefährden. Hierbei ist insbesondere darauf zu achten, dass mit Beginn des legislativen Verfahrens ein partizipatorischer Prozessvorlauf nicht abgeschnitten wird, um beteiligungsbereite Regionen nicht zu sanktionieren. Partizipation bei der Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven ist auch während des legislativen Vorgehens soweit als möglich aufrechtzuerhalten bzw. verstärkt zu fördern.³⁵

Unabhängig von der eventuell noch zu erwartenden konkreteren Ausgestaltung des Prinzips der Beteiligungsbereitschaft und unabhängig von der Art seines Bezugs zu einer legislativen Planung, werden die Regionen erkennen, dass sie im Falle einer Eignung nach den Auswahlkriterien des Verfahrens

³⁴ Los 2 (2001f)

³⁵ Vorstellbar ist unter Umständen ein Wettbewerb unter den beteiligten Regionen um das beste Konzept. Der Wettbewerbsaspekt könnte zum Tragen kommen, wenn die Beteiligungsbereitschaft in den Regionen verstetigt, verbreitert und intensiviert werden kann und seitens der Regionen der Wunsch nach Wettbewerbsbedingungen geäußert wird. Das setzt voraus, dass der Verfahrensträger in dieser Phase sondiert, inwieweit bei den beteiligten Regionen Interesse an einem solchen Verfahren besteht und generell die juristische Lage klärt (vgl. Abschnitt 1.2). Der Wettbewerb könnte bei der Vergabe von Zuschlägen für die ersten Umsetzungsschritte im Zuge der langwierigen Erkundungen (im Vorfeld des Genehmigungsverfahrens!) in den Prozess einfließen. Der Wettbewerbsgedanke sollte aber auf keinen Fall (!) im Zusammenhang mit der Standortauswahl herangezogen werden (vgl. Abschnitt 1.2). Selbst wenn alle in der engeren Auswahl stehenden Regionen freiwillig in das Verfahren

ihre kommunale Autonomie nicht dazu nutzen können, endgültig aus dem Verfahren auszuscheiden. Die Art und Weise der Verknüpfung der Verfahren von Standortsuche und regionaler Zukunftsperspektive darf nicht den Verdacht auf „Bestechung“, etwa im Sinne einer Kompensation von Sicherheitsmängeln durch Regionalentwicklungsmaßnahmen, aufkommen lassen.

Man sollte sich insoweit von dem Bild lösen, dass die Region durch ihr Verhalten den Standortsuchprozess autonom steuern kann – dass sie ihn an sich vorbei lenken kann (wenn sie sich nicht bereit erklärt und nicht mitmacht), oder dass sie ihn auf sich zu lenken vermag (wenn sie sich bereit erklärt und mitmacht). Der Standortsuchprozess läuft nach objektiven Kriterien auf die am besten geeignete Region zu – dies ist das Prinzip, das in aller Deutlichkeit und von Anfang an zu vermitteln ist und mit dem die Regionen auch kalkulieren müssen. Gefördert werden kann und muss daher auch nicht die Zustimmung der Region zur Auswahlentscheidung, sondern deren Akzeptanz durch die Region.

1.3.2 Ansatz: Regionale Zukunftsperspektive als zeitlich im Auswahlverfahren integrierter Prozess

Hinsichtlich der zeitlichen Synchronisierung wäre eine zunächst plausibel erscheinende Option, den Standort auszusuchen, juristisch zu fixieren und anschließend eine regionale Zukunftsperspektive zu entwickeln. Dies hätte den Vorteil, dass nach erfolgreichem Abschluss des Standortsuchverfahrens nur der eine Standort und damit die eine Region übrig bleiben würde, die auch tatsächlich das Endlager aufnimmt – es müsste nur für eine (und zwar die richtige) Region eine Zukunftsperspektive entwickelt werden.

Wie bereits erwähnt schlagen die Gutachter jedoch eine andere Vorgehensweise vor. Den potenziellen Standortregionen sollte das Angebot gemacht werden, **sich bereits während des Auswahlverfahrens mit der regionalen Zukunftsperspektive auseinander zu setzen**. Der Grund: In der regionalen wie nationalen Diskussion soll das Prinzip des „fairen Angebots“ frühzeitig deutlich und wirksam werden. Außerdem erfordert die partizipative Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive tragfähige Strukturen in der Region, und dies benötigt Zeit.

Die Unterbreitung des Angebotes an die Regionen sollte Zug um Zug geschehen:

- Angesichts der Möglichkeit, Standortregion zu werden, sollte zunächst einmal das Potenzial mit dem Prozess der „Standort-Werdung“ verknüpften Zukunftsperspektive kommuniziert, wahrgenommen, verstanden und für die regionale Positionsbestimmung genutzt werden.
- Werden die Untersuchungen konkreter (v.a. in Form der untertägigen Erkundung), müssen die Entwicklungsperspektive konkreter und erste Umsetzungsschritte erkennbar werden.
- Ist der Standort juristisch fixiert, sollte auch die Zukunftsperspektive fixiert sein.

Das Angebot, bereits während des Auswahlverfahrens Entwicklung und Diskussion einer regionalen Zukunftsperspektive zu unterstützen, hat den Vorteil, dass einer potenziellen Standortregion frühzeitig eine Möglichkeit eingeräumt wird, sich mit diesem Thema zu beschäftigen. Dies ist sinnvoll, weil sich die Suche nach den sichersten Standorten über einen langen Zeitraum erstreckt. Wenn eine hinreichende Eingrenzung auf einige wenige Standorte erfolgt ist, stehen weitere langwierige übertägige und untertägige Untersuchungen vor Ort an. Da sich nicht nur der Bau eines Endlagers, sondern auch solche intensiven Untersuchungen negativ auf die Region bzw. in der Region auswirken können, kann es erforderlich werden, in dieser Phase bereits einzelne Planungen und Maßnahmen der Regionalentwicklung einzuleiten, um dem entgegenzuwirken. Dies sollte auf der Grundlage eines regionalen Gesamtkonzeptes geschehen. Die frühzeitige Erarbeitung dieses Konzeptes würde es zudem ermöglichen, bereits unmittelbar nach der Standortfestlegung mit Konkretisierungs- und Umsetzungsschritten zu beginnen. Ein möglichst frühes und breites Angebot zur sachlichen und finanziellen Unterstützung einer regionalen Perspektivplanung kann im Übrigen dazu beitragen, die Diskussion über das Endlager aus der Abstraktheit und Allgemeinheit der bundesdeutschen Öffentlichkeit zu lösen und (auch) auf eine konkretere Ebene in der regionalen Öffentlichkeit zu verlagern. Dadurch könnte sich die Bereitschaft einer Standortregion zur Mitwirkung im Auswahlverfahren oder zu einer Bewerbung erhöhen.

1.3.3 Ansatz: Regionale Zukunftsperspektive als inhaltlich und institutionell unabhängiger Prozess

Während der Diskussion und Konzeption des Auswahlverfahrens (Phase I und II) kann die Bildung einer regionalen Zukunftsperspektive nur abstrakt im Sinne einer Verfahrenskonzeption und ohne die Akteure potenzieller Regionen erfolgen. Eine inhaltliche und institutionelle Verknüpfung ist hier also kein Problem. Erst wenn das entwickelte Verfahren durchgeführt wird (Phase III), können konkretere regionale Perspektiven durch die Akteure vor Ort entwickelt werden. Damit werden hier erstmals die Überlegungen zur Differenzierung der beiden Verfahren relevant. Daher konzentrieren sich die weiteren Ausführungen auf die Durchführungsphase der Standortsuche.

Eine **gezielte inhaltliche Verknüpfung und Herstellung von Abhängigkeit** von Beginn der Durchführung des Standortsuchverfahrens an **gefährdet den angestrebten perspektivischen Kompensationscharakter**, den notwendigen regionalen Gestaltungsspielraum und den partizipativen Ansatz in der Entwicklungsphase der regionalen Zukunftsperspektive. Während der inhaltliche Zusammenhang im Gesamtverfahren offensichtlich gegeben ist und offensiv vermittelt werden sollte, ist es aus Sicht der Gutachter beim Einstieg in die Durchführung der Standortsuche zu vermeiden, die beiden Verfahren voneinander abhängig zu machen und diese inhaltliche Entflechtung solange als möglich aufrechtzuerhalten. Nur diese Herangehensweise kann die genannten angestrebten Charakteristika des Verfahrens nutzen, um im Laufe des Prozesses Vertrauen und Akzeptanz für eine nachfolgende Zusammen-

führung der beiden Verfahren in der letztendlichen Entscheidung für einen Standort und die integrierte Umsetzung von Endlagerprojekt und Zukunftsperspektive zu schaffen.

Eine frühe Verknüpfung von Standortsuchverfahren und Erarbeitung einer regionalen Entwicklungsperspektive bringt die Gefahr mit sich, dass gerade dieses von Akteuren der Region als Kauf- bzw. Bestechungsversuch gewertet wird. Dadurch können sich Widerstandslinien verhärten. Die Umsetzung dieser Verknüpfung muss daher derart gestaltet sein, dass es keinen Verdacht auf „Bestechung“ geben kann. Die Standortsuche muss eindeutig dem Sicherheitskriterium oberste Priorität einräumen - wirtschaftliche, soziale und psychologische Vorteile einer regionalen Zukunftsperspektive bzw. der Bereitschaft, sich als Region damit auseinander zu setzen, können Sicherheitsaspekte nicht aufwiegen.

Macht man aber die Bereitschaft des Verfahrensführers, der Region ein Angebot zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive zu unterbreiten, von der Beteiligungsbereitschaft der Region (zum Verbleib im nächsten Schritt der Standortsuche) abhängig, könnte Bestechung in folgenden Fällen thematisiert werden:

- Wenn nicht die Region als Ganzes fair behandelt würde, sondern wenn einzelne Akteure oder einzelne Teile der Region besonders stark unterstützt würden.
- Wenn eine kurzfristige Förderung der gesamten Region eine Zustimmung zum Verbleib im Verfahren erzeugen würde, von der sich die Region dann nicht mehr distanzieren könnte.

Hier besteht schon allein das juristische Problem einer Zustimmung, die entweder nicht von allen oder aber nicht auf Dauer getragen würde:

- Die Entscheidung hat derart weitreichende Folgen, dass zum Zeitpunkt ihres Zustandekommens die Konsequenzen nicht absehbar sind. Daher kann allenfalls entschieden werden, dass die Gemeinde / die Region sich auf weiter gehende Untersuchungen einlässt.
- Eine Gebietskörperschaft kann sich nicht für alle Zukunft binden. Geänderte Mehrheitsverhältnisse können jederzeit eintreten, mit denen eine Entscheidung widerrufen werden kann.
- Der Entscheidungsprozess für eine Region als Ganzes gestaltet sich noch viel schwieriger, entsprechend können derartige Entscheidungen noch viel schneller widerrufen werden.

Wird von dieser Bereitschaft bereits zu Beginn von Phase III das Angebot eines Verfahrens zur Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven abhängig gemacht, wird der Bestechungsvorwurf gestärkt und schwer abweisbar. Der Prozess der regionalen Zukunftsperspektive hat daher in Phase III zunächst unabhängig vom Standortsuchverfahren für die jeweils „im Rennen“ bleibenden Regionen Perspektiven zu erarbeiten, um dort Akzeptanz (nicht Zustimmung) zu gewinnen. Es wird entscheidend sein, dass die Regionen die funktionale Trennung der beiden Verfahren stets erkennen können. Das bedeutet, dass die Entscheidungen über einen zukünftigen Endlagerstandort grundsätzlich unabhängig von der Qualität der erarbeiteten regionalen Zukunftsperspektive ist.

Weiterhin ist bei der Verknüpfung der Verfahren zu bedenken, dass beide Verfahren unterschiedliche gesellschaftliche Bezugspunkte haben. Während die Standortsuche für ein Endlager vorrangig nationale Bedeutung hat, ist die Erarbeitung einer regionalen Entwicklungsperspektive nur nachrangig von nationaler Bedeutung. Insofern wirft eine inhaltliche Integration beider Verfahren Interessenkonflikte auf. Auch diesen Konflikten gilt es bei der Verknüpfung und Ausgestaltung der Verfahren ausreichend Aufmerksamkeit zu schenken.

Die Gutachter gehen davon aus, dass mit einer tendenziell ablehnenden Haltung möglicher Standortregionen zu rechnen ist bzw. es bei der Konzeption des Verfahrens darum gehen muss, die Zahl von geologisch geeigneten Regionen zu erhöhen, die ein Auswahlverfahren und sein Ergebnis akzeptieren bzw. die Zahl ursprünglich interessierter geologisch geeigneter Regionen möglichst nicht zu verringern.³⁶ Vorrangig ist daher der Ansatz, die Regionen zu motivieren, sich **trotz Endlager mit einer regionalen Zukunftsperspektive** zu beschäftigen. Im Gegensatz dazu stünde die Ansicht, die Region solle sich **mit der Regionalen Zukunftsperspektive beschäftigen, um das Endlager zu bekommen**. Letzteres ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen als eher unwahrscheinlich einzustufen. Anzustreben ist, dass Chancen, die mit der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive verbunden sind, erkannt werden und zu einer aufgeschlosseneren Haltung führen.³⁷ Folgende Fälle können dabei unterschieden werden:

- Ein möglicher Fall wäre, dass eine Region sich dafür entscheidet, über mögliche regionale Zukunftsperspektiven nachzudenken, die sie im Falle, dass sie zur Endlagerregion würde, als Kompensation einfordern würde (**positiv eingestellte Region**). Der Hintergrund mag sein, dass die Region sich vorstellen kann, das Endlager auch freiwillig gegen Kompensation zu nehmen. Dies sollte aber aus den oben genannten Gründen nicht eingefordert werden.
- Ein anderer möglicher Fall wäre, dass eine Region das Endlager grundsätzlich ablehnt. Dies bedeutet, dass sie sich nicht auf ein „Kompensationsgeschäft Akzeptanz gegen regionale Zukunftsperspektive“ einlassen wird (**ablehnende, aber sich nicht verweigernde Region**). Sie wird aber die Diskussion über eine regionale Zukunftsperspektive nicht verweigern, da sie die Möglichkeit in Betracht zieht, dass sie das Endlager dennoch bekommt und in diesem Fall die damit verbundenen Chancen bestmöglich nutzen will.
- Im dritten denkbaren Fall wird die Region während des Standortsuchprozesses jegliche Kommunikation auch über regionale Perspektiven verweigern (**sich verweigernde Region**), um die Ausgangslage für juristische Schritte gegen das Endlager nicht zu verschlechtern. In diesem Fall bleibt das Kompensationsangebot trotzdem bestehen und die Region kann dieses auch noch nach der endgültigen Entscheidung über den Standort annehmen.

³⁶ vgl. hierzu auch Los 4 (2001).

³⁷ Ggfs. ist wie bereits oben angedeutet vorstellbar, dass die potenziellen Standortregionen sich als Wettbewerber verstehen, worin sie vom Verfahren unterstützt werden sollten. Auf die juristischen Unklarheiten ist bereits hingewiesen worden.

Es sollte also jede Art der Belohnung oder Bestrafung für eine Beteiligung bzw. Nichtbeteiligung am Standortsuchprozess ausgeschlossen werden. Wenn sich Regionen aufgrund des Angebotes einer regionalen Zukunftsperspektive freiwillig am Suchprozess beteiligen, ist das gut. Wenn sie sich politisch und juristisch dagegen wehren, dass sie einbezogen werden, bleibt das Angebot zur Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive trotzdem bestehen. Letztlich wird die Planfeststellungsbehörde entscheiden, ob ein Standort geeignet ist oder nicht. Für die um diesen Standort gelegene Region wird es dann das Angebot geben, einen regionalen Innovationsimpuls in Gang zu setzen. Der einzige Vorteil für diejenigen, die bereits im Standortsuchverfahren beteiligt waren, besteht dann möglicherweise im „early action“ oder „first mover“ Effekt: Die Regionen, die im Vorfeld der Entscheidung an der Gestaltung des Impulses mitgearbeitet haben, können ihre Chancen dann wahrscheinlich schneller und besser nutzen als Regionen, die sich zunächst der Diskussion verweigert haben.

Aus den skizzierten Gründen muss es auch eine institutionelle Trennung geben. Die mit der Standortsuche befasste Institution des Bundes muss strikt getrennt sein von der Institution, die der Region einen regionalen Innovationsimpuls anbietet. Nur so kann Vertrauen und Glaubwürdigkeit aufgebaut werden. Auf der regionalen Ebene und in Fragen der Finanzierung ist dieser Grundsatz ebenso soweit als möglich durchzuhalten. Insofern bei einzelnen Institutionen oder Verfahren eine solche Trennung nicht möglich ist, muss konsequent auf Transparenz geachtet werden. Begründungen hierfür sind:

- Die **inhaltlich kausale Trennung** macht deutlich, dass der optimale Standort nach Sicherheitskriterien gesucht wird. Es gibt keinen "Sicherheitsrabatt" für besonders bereitwillige Standorte und Regionen. Und umgekehrt: wer sich von Anfang an wehrt und auch die Diskussion um Kompensation verweigert, ist nicht automatisch „draußen“. Wenn der Standort aus geologischen Kriterien optimal ist, wird das Endlager dorthin kommen.
- Die **institutionelle Trennung** stellt erkennbar sicher, dass die Region fair behandelt wird. Das nationale Interesse an der Endlagerung wird in eindeutiger Weise institutionell vertreten, ebenso das regionale Interesse an einer regionalen Entwicklungsperspektive – und zwar jeweils wechselseitig auf nationaler und regionaler Ebene.³⁸ Das legitime Interesse der die Standortsuche durchführenden Institution (wir brauchen ein Endlager!) dominiert nicht den Prozess der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive. Die hierfür zuständige Institution hat das Prinzip „faïres Angebot“ als Leitlinie: Ohne faïres Angebot, ohne korrekte Behandlung der Region wird es kein Endlager geben. Der institutionelle Aufbau dieser Institution muss diese Interessen reflektieren (z.B. über eine starke Beteiligung von Gebietskörperschaften und ihren Vertretungsorganen). Nur so können Vertrauen und Glaubwürdigkeit aufgebaut, nur so kann dem Verdacht auf unlautere Methoden entgegen getreten werden.
- Die institutionelle und inhaltliche Trennung ermöglicht es darüber hinaus, Akteure auf der regionalen und lokalen Ebene anzusprechen und für die Erarbeitung zukunftsfähiger Entwicklungskon-

³⁸ Dabei wird hier nicht übersehen, dass auch die einzelne Region Interesse an der (nationalen) Lösung der Endlagerungsfrage hat und die Gesellschaft bzw. die Regionen als Ganzes nicht daran interessiert sein können, dass eine einzelne (Standort-)Region eine negative Entwicklung nimmt.

zepte zu nutzen, unabhängig von ihrer Einstellung zur Standortsuche bzw. unabhängig von anderen Akteuren, die durch ihre Position zur Standortsuche für die Frage einer regionalen Zukunftsperspektive nicht zur Verfügung stehen wollen oder können.

Der Verfahrensführer, die Regierung und die Gesellschaft können nur eine positive Entwicklung wollen. Dies wissen auch die Regionen, sie können also in jedem Falle mit einer Kompensation rechnen, wenn sie Endlagerstandort werden sollten. Andererseits gilt, dass die Entwicklungsperspektive nur erfolgreich greifen kann, wenn vorbereitend ein Kompetenzaufbau und eine Konzeptentwicklung stattfinden (vgl. hierzu Abschnitt 3.2). Dies muss ebenfalls unabhängig von der Art des Zustandekommens der Entscheidung geschehen, damit eine erfolgreiche Regionalentwicklung gewährleistet ist. Mit dieser Konstruktion sind grundsätzlich unterschiedliche Entwicklungen denkbar. Voraussetzung ist jedoch, dass grundsätzlich jede geologisch optimale Region zum Standort werden kann.

1.3.4 Wie funktioniert die Synchronisation von Auswahlverfahren und Zukunftsperspektive?

Im Folgenden wird nun aufgezeigt, welche Möglichkeiten sich für die Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive entlang der einzelnen Phasen des Standortsuchverfahrens und des Zulassungsverfahrens ergeben können (vgl. Abbildung 4:).

In Phase I und II des Standortsuchverfahrens kann die Bildung einer regionalen Zukunftsperspektive nur abstrakt ohne die Akteure potenzieller Regionen erfolgen. In Phase II können innerhalb des Auswahlverfahrens jedoch hinsichtlich des Vorgehens bei der Bildung einer regionalen Zukunftsperspektive, der Definition von Standortsuchkriterien und der politischen Entscheidung und Festlegung des Verfahrens interessierte regionale Akteure in die bundesweite Diskussion eingebunden werden. Die „regionale Zukunftsperspektive“ sollte bereits ab Phase II Thema des Auswahlverfahrens werden.³⁹

Von zentraler Bedeutung ist, dass die Entwicklung der regionalen Zukunftsperspektive parallel mit der Standortsuche verläuft. Je konkreter die Standortauswahl für eine Region wird, desto konkreter muss die regionale Zukunftsperspektive ausgestaltet sein. Die Region sollte sich frühzeitig in dieser Frage beteiligen können, die Angebote zu Information und Unterstützung müssen schnell unterbreitet werden können, um Intransparenz und Missmanagement zu vermeiden.

Erste Angebote zur Information und zur Unterstützung des Kommunikationsprozesses in Regionen müssen bereits in Schritt III.2 des Auswahlverfahrens verfügbar sein. Parallel zur Bildung der Standortregionen ab Schritt III.3 im Auswahlprozess sind die notwendigen institutionellen, inhaltlichen und

³⁹ Phase der Information, Kommunikation und Akzeptanzbildung auf nationaler Ebene, siehe hierzu AkEnd (2001a) und Wibera (2001).

sozialen Voraussetzungen im Hinblick auf die Erarbeitung eines regionalen Entwicklungskonzeptes zu schaffen.

Bereits ab Schritt III.3 ist auch die Erarbeitung eines regionalen Entwicklungskonzeptes anzustreben.⁴⁰ Es umfasst u.a. die Einrichtung von neuen Institutionen vor Ort, örtlich differenzierte und umfangreiche Verfahren der Erarbeitung regionaler Entwicklungsperspektiven und konkrete inhaltliche Aussagen zu angestrebten Zielen, Strategien, Akteuren und Ressourcen für die Planung, Implementation und Umsetzung regionaler Innovationsimpulse. Das Konzept sollte nach Abschluss von Schritt III.4 für die Standortregionen zur untertägigen Untersuchung konkret ausgearbeitet sein, da schon zu diesem Zeitpunkt erste Maßnahmen der Regionalentwicklung greifen müssen, die die langwierigen anstehenden Untersuchungen begleiten können. Einzelne Elemente sollten unter Umständen bereits vorher vorliegen, um auch in Regionen, die für langwierige übertägige Erkundungen vorgesehen sind, erste Umsetzungsschritte durchführen zu können.

Die Kompensation für den Endlagerstandort und in eingeschränktem Umfang auch für weitere Kandidaten mit langwierigen untertägigen Erkundungen besteht darin, Regionalentwicklungsmaßnahmen sofort, direkt und in größerem Umfang umzusetzen und damit eine positive Entwicklungsperspektive zu fördern. Dies gilt für jede geologisch optimale Standortregion/untertägig zu untersuchende Region, egal, ob sie ihre Bereitschaft zum Verbleib im Verfahren kundgibt oder ob sie gegen ihren Willen einbezogen wird. Hier gilt: Offene wie auch ablehnende Regionen werden das Angebot in dieser Phase vermutlich annehmen, verweigernde Regionen nicht. Die Annahme des Angebotes bedeutet nicht zwangsläufig, dass die untertägigen Erkundungen akzeptiert werden. Man muss sich auch auf die mögliche Situation vorbereiten, dass gleichzeitig in ein und derselben Region mit denselben Akteuren einerseits über mögliche Entwicklungsmaßnahmen gesprochen wird, andererseits gerichtliche oder gar polizeiliche Schritte zur Verhinderung oder zur Durchsetzung der Probebohrungen ergriffen werden.⁴¹

⁴⁰ vgl. hierzu Appel/Kreusch (2002a) und Wibera (2001: 24).

⁴¹ siehe hierzu die Rede von Ministerpräsident Roland Koch im Regionalen Dialogforum Flughafen Frankfurt am 1. Juni 2001: (An die Airlines gewandt:) „Sie werden hier die Zumutung ertragen müssen, an Bedingungen mitzuarbeiten, unter denen ein Nachtflugverbot rechtssicher durchgesetzt werden kann, auch wenn sie anschließend vor Gericht gegen eben dieses Nachtflugverbot klagen werden.“

Abbildung 4: Zeitbezug von regionaler Zukunftsperspektive und Auswahl bzw. Zulassungsverfahren

| Auswahlverfahren | Regionale Zukunftsperspektive |
|---|---|
| Phase I: Verfahrensentwicklung <ul style="list-style-type: none"> Entwicklung von Auswahlkriterien Entwicklung eines Konzepts für die Öffentlichkeitsbeteiligung | <ul style="list-style-type: none"> Standortunabhängige Erörterung durch Gutachter und AkEnd, ohne die Akteure potenzieller Regionen |
| Phase II: Verfahrensfestlegung <ul style="list-style-type: none"> Diskussion mit der Fachöffentlichkeit und Akteuren des weiteren Prozesses zum Verfahrensvorschlag Gesellschaftlicher und politischer Konsens | <ul style="list-style-type: none"> Bundesweite standortunabhängige Diskussion mit eventuell interessierten regionalen Akteuren |
| Phase III: Verfahrensdurchführung <ul style="list-style-type: none"> Standortsuche | <ul style="list-style-type: none"> Möglichkeit der Entwicklung und teilweisen Umsetzung konkreter regionaler Perspektiven unter Beteiligung der Regionen und Standorte |
| Zulassungsverfahren <ul style="list-style-type: none"> Raumordnungsverfahren Planfeststellung + Bergrechtliche Genehmigung | <ul style="list-style-type: none"> Möglichkeit der Entwicklung, Fortschreibung und teilweisen Umsetzung einer regionalen Perspektive der Standortregion |
| Errichtung und Betrieb des Endlagers | <ul style="list-style-type: none"> Möglichkeit der Entwicklung, Fortschreibung und insbesondere Umsetzung einer regionalen Perspektive der Standortregion |

Auch während des Zulassungsverfahrens besteht die Möglichkeit, eine regionale Zukunftsperspektive durch die Region zu entwickeln bzw. die bereits entwickelten Ideen fortzuschreiben und eine teilweise Umsetzung zu ermöglichen. Nach der Planfeststellung, d.h. mit Beginn der Errichtung und des Betriebes des Endlagers, sollte schließlich die Umsetzung in vollem Umfang erfolgen (vgl. Abschnitt 2.2.3).

2. Inhalte einer regionalen Zukunftsperspektive

Die Inhalte einer regionalen Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlager für radioaktive Abfälle sollten letztlich nur von den potenziellen Regionen bzw. der endgültigen Standortregion selbst festgelegt werden. Die externe Entwicklung einer Zukunftsperspektive und ihr „Überstülpen“ ist – das haben Erfahrungen mit Regionalpolitik gezeigt – nicht sinnvoll; Regionalentwicklung muss auf den regionsspezifischen Wünschen und Vorstellungen, dem regionsspezifischen Wissen sowie dem aktiven, engagierten Handeln der Akteure vor Ort basieren.

Dennoch ist es erforderlich, für die Beteiligten am Standortsuchprozess und insbesondere für die potenziellen Standortregionen zu verdeutlichen, wie eine solche regionale Zukunftsperspektive in ihren Konturen aussehen könnte. Es ist zu zeigen, dass es grundsätzlich möglich erscheint, an das Endlager eine positive Zukunftsperspektive zu knüpfen, dass also ein Endlager für die Region auch echte Chancen bieten kann. Die positive Zukunftsperspektive wird dabei durch einen komplexen Entwicklungsansatz in Form des regionalen Innovationsimpulses gestaltet. Um eine Vorstellung von dessen möglichen Konturen zu geben, bietet es sich an, Szenarien zu entwickeln. Da die Auswahl einer konkreten Standortregion noch nicht erfolgt ist, werden auf dem nötigen Abstraktionsniveau Szenarien für drei verschiedene Regionstypen entwickelt.

Abschnitt 2.1 beschäftigt sich mit den Grundlagen der Szenarienbildung für den regionalen Innovationsimpuls. In Abschnitt 2.2 wird das Konzept des regionalen Innovationsimpulses konkretisiert. Abschließend führt eine weitere Konkretisierung in Abschnitt 2.3 zum Entwurf von Szenarien für einen regionalen Innovationsimpuls.

2.1 Grundlagen der Szenarienbildung für den regionalen Innovationsimpuls

Bei den Grundlagen der Szenarienbildung für den regionalen Innovationsimpuls ist zunächst die gesamte methodische Vorgehensweise in Kapitel 2 zu erläutern (Abschnitt 2.1.1). Da das Konzept des regionalen Innovationsimpulses auf die neuesten Erkenntnisse aus der Praxis der Regionalentwicklung zurückgreift, werden danach relevante Elemente einer modernen regionalen Entwicklungspolitik vorgestellt (Abschnitt 2.1.2). Abschließend ist die entscheidende Besonderheit zu analysieren, die sich bei der Regionalentwicklung im Zusammenhang mit dem Endlager ergibt: die potenziellen regionalen Wirkungen des Endlagers. Aus den potenziellen Wirkungen sind dann strategische Ziele für den regionalen Innovationsimpuls abzuleiten (Abschnitt 2.1.3).

2.1.1 Methodik der Szenarienbildung für den regionalen Innovationsimpuls

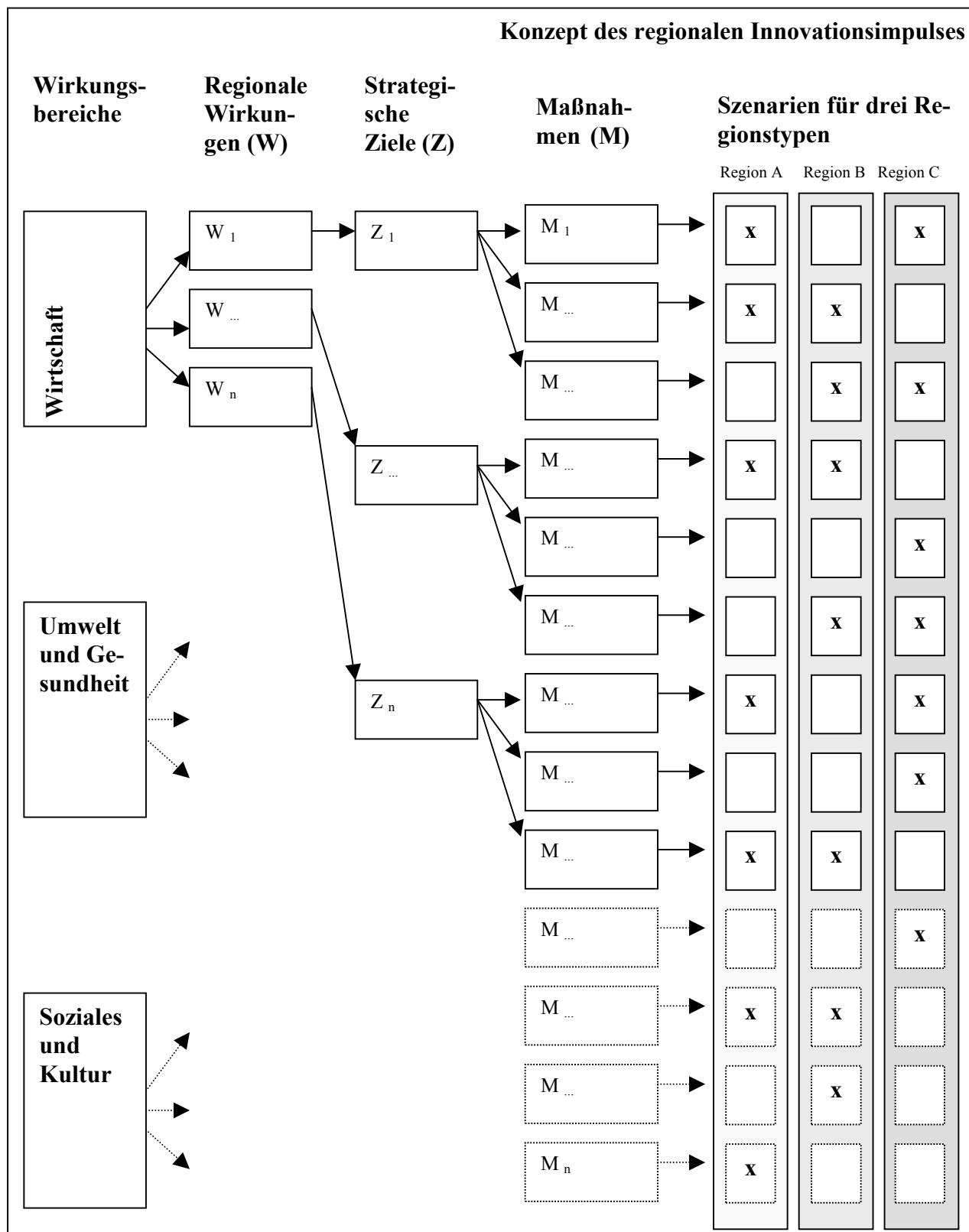
In der Praxis der Regionalentwicklung hat es sich bewährt, Konzepte für die regionale Entwicklung in mehreren Schritten zu erarbeiten. Kurz umrissen geht es dabei erstens um eine Analyse der Situation der Region, zweitens um die darauf aufbauende Formulierung von Entwicklungszielen und drittens um die Festlegung von Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele. In Anlehnung an diese Schritte und vor allem unter der Berücksichtigung der Besonderheiten, die durch das Endlager entstehen, werden in dieser Untersuchung die Szenarien für den regionalen Entwicklungsimpuls entwickelt. Einen Überblick dazu gibt Abbildung 2-1.

Im Falle der Ansiedlung des Endlagers ist statt der Analyse einer konkreten regionalen Situation in einem ersten Schritt als Basis für die Gestaltung der Zukunftsperspektive zu untersuchen, welche regionale Wirkungen durch das Endlager zu erwarten sind. Diese sind von besonderer Bedeutung, da die von einem Endlager ausgehenden Wirkungen vorwiegend als Belastung wahrgenommen werden und ein hohes Konfliktpotenzial bergen. Die Analyse der potenziellen regionalen Wirkungen der Planung, Errichtung und des Betriebes des Endlagers ist damit der Hauptanknüpfungspunkt für die Bildung der Szenarien für einen regionalen Innovationsimpuls. Entsprechend den Dimensionen der Regionalentwicklung werden die Wirkungsbereiche Wirtschaft, Umwelt und Gesundheit sowie Soziales und Kultur unterschieden.

Welche konkreten Ziele eine konkrete Region im zweiten Schritt vor dem Hintergrund der erwarteten Wirkungen formulieren würde, ist nicht bekannt. Es liegt jedoch nahe, dass es das strategische Ziel einer potenziellen Endlagerregion in allen Wirkungsbereichen sein wird, mögliche negative Wirkungen des Endlagers zu vermeiden oder zu verringern und mögliche positive Wirkungen zu verstärken oder hervorzurufen. Die Gewichtung einzelner Wirkungen und der daraus abgeleiteten Ziele wird von Region zu Region unterschiedlich ausfallen.

Im dritten Schritt kann aus den strategischen Zielen eine Auswahl an Maßnahmen bzw. Strategien zur Umsetzung der Ziele abgeleitet werden. Entsprechend dem Anspruch, im Sinne eines regionalen Innovationsimpulses einen komplexen und effektiven Entwicklungsansatz zu verfolgen, ist auf der Basis einer großen Bandbreite von möglichen Maßnahmen ein Bündel von vielen verschiedenen und strategisch aufeinander abgestimmten Maßnahmen zusammenzustellen. Dabei wird auf moderne Strategien der Regionalentwicklung zurückgegriffen. Bei den Maßnahmen sind u.a. Schlüsselmaßnahmen, die dem Impuls ein besonderes Profil verleihen, und weiteren Entwicklungsmaßnahmen zu unterscheiden.

Abbildung 5: Vorgehensweise bei der Bildung von Szenarien für den regionalen Innovationsimpuls



In den Szenarien für einen regionalen Innovationsimpuls werden Bündel von Schlüsselmaßnahmen zusammengestellt. In Form von Szenarien wird damit der Versuch unternommen, beispielhaft und unabhängig von konkreten Regionen eine Vorstellung zu den Möglichkeiten zu geben, wie mit einem Endlager und dazugehörigen Maßnahmen eine positive Regionalentwicklung in Gang gesetzt oder verstärkt werden kann. Szenarien stellen dabei denkbare, mögliche, plausible und konsistente Zukunftsbilder dar, mit denen auf der Grundlage von verschiedenen regionalen Rahmenbedingungen mögliche zukünftige Entwicklungen zu beschreiben sind.

2.1.2 Praxis der Regionalentwicklung

Bei der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive für die und durch die Standortregion müssen ausgehend von der aktuellen Praxis der Regionalentwicklung alle verfügbaren einschlägigen Möglichkeiten und Erkenntnisse geprüft und genutzt werden. Ein entscheidendes Element ist dabei das Steuerungsinstrument des regionalen Entwicklungskonzepts, das in der Regionalentwicklung eine immer größere Rolle spielt. Darüber hinaus ist es im Hinblick auf die Gestaltung einer regionalen Zukunftsperspektive erforderlich zu fragen, welche inhaltlichen Strategien der Regionalentwicklung in der Praxis angewandt werden und damit zur Verfügung stehen.

Das regionale Entwicklungskonzept

Die Zusammenarbeit von Kommunen bzw. von regionalen Akteuren hat seit Ende der 80er Jahre immer mehr Bedeutung erlangt. Viele Probleme der Kommunen lassen sich auf regionaler Ebene besser lösen und regionale Entwicklungspotenziale lassen sich am besten durch regionale Zusammenarbeit ausnutzen.⁴² Vor allem die übergeordneten administrativen Ebenen, das heißt die Bundesländer, der Bund und die Europäische Union, haben immer deutlicher gesehen, dass auch die Entwicklung des Gesamtgebietes durch eine bessere regionale Zusammenarbeit gefördert werden kann.

Ein Steuerungsinstrument der aktiven regionalen Zusammenarbeit sind häufig regionale Entwicklungskonzepte (REKs). Nach Dehne handelt es sich um „eine ganzheitliche, informelle, auf Konsens und Selbstbindung beruhende Strategie, um eine Region mit Hilfe von aufeinander abgestimmtem Handeln und Projekten öffentlicher und privater Institutionen und Personen zu entwickeln und einen dauerhaften, zielgerichteten und sich selbst steuernden Entwicklungsprozess zu initiieren.“⁴³

Die Erarbeitung eines regionalen Entwicklungskonzeptes ist oft eine Voraussetzung für die Vergabe von Fördermitteln der Strukturpolitik, es gibt Programme, die eine Erstellung solcher Konzepte fördern, und das Raumordnungsgesetz sieht solche Konzepte als ein Instrument zur Umsetzung von

⁴² vgl. Müller (1999).

⁴³ Dehne (2002)

Raumordnungsplänen vor. Zum Teil werden regionale Entwicklungskonzepte aber auch von den Regionen aus eigener Motivation erarbeitet.

Idealtypisch sind regionale Entwicklungskonzepte ganzheitlich-integrativ angelegt. Es werden mehrere Entwicklungsdimensionen behandelt und es wird versucht, ressort- und fachgebietsübergreifend zu planen. Regionale Entwicklungskonzepte sind informeller und freiwilliger Natur. Sie wirken nur durch die Selbstbindung der Akteure; Form, Inhalt und Erstellung sind flexibel. Die Konzepte werden im Konsens unter Einbezug einer Vielzahl von zu mobilisierenden Akteuren aufgestellt und sind letztlich handlungsorientiert auf die Umsetzung von Maßnahmen ausgerichtet.

In der Regel enthalten die regionalen Entwicklungskonzepte die folgenden Bestandteile, die auch als sich überlappende Arbeitsschritte verstanden werden können:

- Ausgangspunkt des regionalen Entwicklungskonzeptes ist eine Bestandsaufnahme zur regionalen Situation (wo stehen wir jetzt?). Betrachtet werden regionsinterne Aspekte, wie z.B. Bevölkerungsentwicklung, Sektorstruktur und Umweltsituation, sowie regionsexterne Aspekte, wie z.B. die Entwicklung von Nachbarregionen oder nationale Trends.
- In der Stärken-Schwächen-Analyse werden Merkmale der Region herausgestellt, die für die Regionalentwicklung von besonderer Bedeutung sind und Ansatzpunkte für eine Entwicklungsstrategie bieten.
- Darauf aufbauend werden ein Entwicklungsleitbild und regionale Entwicklungsziele formuliert. Sie geben Antwort auf die Frage „wo möchten wir hin?“.
- Die gesetzten Ziele müssen durch den Einsatz von Maßnahmen erreicht werden. Deshalb wird ein Maßnahmenprogramm erstellt, bei dem klare Prioritäten für die Umsetzung gegeben sind. Von besonderer Bedeutung sind die sogenannten Schlüsselprojekte, die der Strategie und damit auch der Region ein markantes Profil verleihen.
- Schließlich ist ein operatives Handlungsprogramm zu erstellen, aus dem hervorgeht, was konkret zu tun ist, welche konkreten Schritte erforderlich sind.

In der Praxis weisen die regionalen Entwicklungskonzepte eine sehr unterschiedliche Qualität auf. Dehne geht kritisch davon aus, dass die Funktionen und Möglichkeiten von regionalen Entwicklungskonzepten von ihren Verfassern deutlich überschätzt würden.⁴⁴ Oft gelänge eine breite Verankerung des regionalen Entwicklungskonzeptes in der Region nicht, es fehlten häufig die geeigneten Organisationsstrukturen für den Folgeprozess, die Finanzierung der einzelnen Projekte sei nicht gesichert, und die Trägheit der Region behindere eine erfolgreiche Umsetzung des Konzepts.

Insgesamt gesehen sind regionale Entwicklungskonzepte für ambitionierte Regionen kaum verzichtbar. Insofern liegt die Anwendung der Idee der regionalen Entwicklungskonzepte im Zusammenhang

⁴⁴ Dehne (2002)

mit der regionalen Zukunftsperspektive für die Endlagerregion auf der Hand. Allerdings zeigen sich bei der Anwendung von regionalen Entwicklungskonzepten auch Probleme, die im Zusammenhang mit der regionalen Zukunftsperspektive vermieden werden müssen und auch vermieden werden können.

Strategien der Regionalentwicklung

Die positive Entwicklung von Regionen ist sowohl ein Ziel der EU, des Bundes und der Länder als auch der Regionen selbst. Vor diesem Hintergrund betreiben die EU, der Bund und die Länder Regionalpolitik bzw. regionale Strukturpolitik oder regionale Wirtschaftsförderung, die in der Regel eine ausgleichspolitische Zielsetzung hat (Förderung „armer“ Regionen) und/oder eine wachstumspolitische Zielsetzung verfolgt (Förderung der Regionen, die das größte Wachstumspotential aufweisen). Die Politik der Regionen selbst kann demgegenüber als Regionspolitik bezeichnet werden.⁴⁵ Sowohl strukturschwache als auch strukturstarke Regionen versuchen in eigenem Interesse und aus eigener Initiative, eine Sicherung oder eine Verbesserung der regionalen Wettbewerbsfähigkeit und der regionalen Lebensverhältnisse zu erreichen.

In den letzten Jahrzehnten hat sich aus praktischen Erfahrungen und theoretischen Diskussionen heraus das Instrumentarium der Regionalentwicklung immer wieder erweitert und verfeinert.⁴⁶ Im Rahmen der Regionalpolitik standen in den 60er und 70er Jahren vor allem zwei Strategien im Vordergrund. Zum einen wurden große **Infrastrukturmaßnahmen**, wie etwa der Bau von Bundesautobahnen und Hochschulen, durchgeführt. Zum anderen erfolgte im Rahmen der regionalen Wirtschaftspolitik eine **Förderung privater Investitionen** und unternehmensnaher Infrastruktur (Erschließung von Industrie- und Gewerbegebieten). Dabei war der Blick insbesondere darauf gerichtet, Unternehmen anzusiedeln. Häufig waren dies Zweigbetriebe, die abhängig von der außerhalb der Region liegenden Unternehmenszentrale sind.

Unter anderem wegen der abnehmenden Möglichkeiten, größere Betriebe anzusiedeln, kam in den 1980er Jahren die **Strategie der endogenen Entwicklung** auf, die zunächst stärker aus der Perspektive der Regionen selbst (Regionspolitik) von Bedeutung war.⁴⁷ Mit oder auch ohne die Hilfe der Regionalpolitik und externer Investoren sollten die eigenen spezifischen, also die endogenen Potentiale der Region im Sinne der Interessen der Region besser genutzt werden. Diese „Besinnung“ auf die Spezifika der Region bezog sich vorwiegend auf die Anknüpfungspunkte für eine positive wirtschaftliche Entwicklung, wie z.B. natürliche Ressourcen, Qualifikation der Arbeitskräfte, Unternehmensbestand und Neugründungspotential. Dabei wurde die Notwendigkeit der konzeptionellen Abstimmung von Maßnahmen, z.B. der Qualifizierung von Arbeitnehmern mit der branchenorientierten Förderung der

⁴⁵ Lintz (1997)

⁴⁶ z.B. Maier/Tödtling (1996)

⁴⁷ Hahne (1985)

Unternehmen, bereits einbezogen. Die Akzentuierung der regionalen Potentiale bezog sich aber auch auf die Personen und Institutionen in der Region, die zur Regionalentwicklung beitragen können. Diese Akteure sollen sich dem Konzept nach engagieren und eng miteinander kooperieren.

Was die Regionalpolitik des Bundes und der Länder in den 1980er Jahren anbelangt, war eine zunehmende **Innovationsorientierung der Förderung** festzustellen. Dies zeigte sich etwa in der größeren Aufmerksamkeit für zukunftssträchtige, innovationsfähige Produktionszweige, die universitäre und außeruniversitäre Forschung und den Technologietransfer.⁴⁸ Unterstützt wurden deshalb verstärkt die Bildung von Technologietransferstellen sowie von Innovations- und Gründerzentren.

In den 90er Jahren haben sich die Ansätze, beeinflusst durch die Strategie der endogenen Entwicklung, verfeinert. Mit am wichtigsten erscheint es, dass die Träger der Regionalpolitik die **Bedeutung der regionalen Eigeninitiative**, also der Regionspolitik, erkannten. In der dezentralisierten Strukturpolitik, wie etwa in Nordrhein-Westfalen, wurden Regional- und Regionspolitik miteinander verkoppelt: Die Vergabe von Fördermitteln erfolgte dort nur noch im Zusammenhang mit einem von der Region zu erarbeitenden Entwicklungskonzept, wobei ein breites Spektrum regionaler Akteure einbezogen sein sollte. Die Erfahrungen aus diesen Prozessen konnten im übrigen auch von Regionen genutzt werden, die keine Fördermittel erhielten.

Von den neueren Entwicklungen ist vor allem die **Cluster-, Netzwerk- und Milieuorientierung** von Bedeutung,⁴⁹ in der das Ziel der Innovationsförderung mit dem der Nutzung des endogenen Potentials explizit verknüpft wird. Zwar war schon länger aus der Regionalökonomie bekannt, dass eine stärkere räumliche Konzentration von Unternehmen, Arbeitnehmern und Institutionen mit regionalen Vorteilen verbunden sein kann (kritische Massen, Größenvorteile, Wachstumspole).⁵⁰ Mit der „Entdeckung“ von Clustern, insbesondere hochinnovativen räumlichen Konzentrationen von Unternehmen und wirtschaftsrelevanten (Forschungs-)Einrichtungen fand jedoch die Industrie-, Forschungs- und Technologiepolitik Eingang in die Strategien der Regionalentwicklung bzw. fand umgekehrt die regionale Dimension Eingang in die Industrie-, Forschungs- und Technologiepolitik. Das Bemühen um die Ansiedlung, die Förderung und vor allem die Vernetzung von synergetisch zusammenpassenden Unternehmen und Einrichtungen wurde in vielen Regionen zum Ziel. Idealerweise entsteht im Verlauf der Vernetzung ein soziokulturelles Milieu der intensiven Kommunikation und unternehmerischen Motivation, das Innovationen erleichtert und unterstützt. Dabei können sich die synergetischen Austauschprozesse auf die Produktion (Wertschöpfungskette) sowie auf die Forschung und Entwicklung von innovativen Produkten und Produktionsprozessen beziehen.⁵¹

⁴⁸ Klaus/Schleicher (1983)

⁴⁹ Schätzl (2001)

⁵⁰ Armstrong/Taylor (2000)

Eine weitere Erkenntnis, die sich verstärkt in den 90er Jahren durchsetzte, ist die **Bedeutung von „weichen“ Standortfaktoren** wie kulturelles Angebot und Umweltqualität.⁵² Während deren Bedeutung für den Tourismus schon lange bekannt war, wurde deutlich, dass gerade die hochqualifizierten Arbeitnehmer und potentielle Firmengründer, die in den Wachstumsbranchen gebraucht werden, eine hohe urbane und regionale Lebensqualität bevorzugen. Damit wurde die Erhaltung und Verbesserung des kulturellen Angebots und der Umweltqualität zu einem Teil des Instrumentariums der Wirtschaftsförderung.

Von Bedeutung für die Strategien der Regionalentwicklung war 1992 die UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung in Rio de Janeiro. Im Sinne der Agenda21, die dort beschlossen wurde, entstand das Ziel einer **nachhaltigen Regionalentwicklung**, das in seinen relativ unkonkreten Grundzügen weithin akzeptiert ist. In einer etwas vereinfachten Version geht es darum, die drei Dimensionen der Entwicklung – die ökonomische, die ökologische und die soziale – gleichberechtigt und integriert zu verfolgen, was auch für die Regionalentwicklung anwendbar ist.⁵³ Während der Gedanke der Integration von Entwicklungsdimensionen und Maßnahmen sowie der Zusammenarbeit einer Vielzahl von Akteuren bereits bekannt war und möglicherweise in der Regionalentwicklung noch verstärkt wurde, bleibt der Aspekt der gleichberechtigten Beachtung der drei Entwicklungsdimensionen ein Problem.⁵⁴ So erscheint es fraglich, inwieweit wichtige Forderungen der Agenda21, wie z.B. der Schutz der globalen natürlichen Lebensgrundlagen und die Unterstützung der Ärmsten der Welt, tatsächlich genügend in der Regionalentwicklung berücksichtigt werden.⁵⁵

Insgesamt gesehen sind im Laufe der letzten Jahrzehnte eine Reihe von Strategien der Regionalentwicklung entstanden. Keine der Strategien hat ihre Bedeutung gänzlich verloren, allerdings haben sich doch die Schwerpunkte verschoben. So bestehen z.B. aus allgemeiner Sicht bei den Hochschulgründungen und beim Autobahnbau keine allzu großen Handlungsspielräume mehr, dagegen gewinnt die Bildung und Pflege von Clustern und innovativen Milieus weiter an Bedeutung.

Letztlich können alle genannten Strategien auch für die regionale Zukunftsperspektive der Endlager-Standortregion genutzt werden. Welche Strategien am Ende dabei dominieren, hängt einerseits von den Besonderheiten ab, die durch das Endlager bedingt sind. Zum anderen kann bereits im Sinne der Strategie der endogenen Entwicklung gesagt werden, dass es vor allem auf die betrachtete Region selbst ankommt.

⁵¹ McCann (2001)

⁵² Grabow/Henckel/Hollbach-Grömig (1995)

⁵³ Lintz (1998/9)

⁵⁴ Mayer-Ries (1998)

⁵⁵ vgl. hierzu etwa Mayer (1997)

2.1.3 Regionale Wirkungen des Endlagers und strategische Ziele für eine Endlagerregion

Im Rahmen der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlager ist im Vergleich zur üblichen Vorgehensweise bei der Regionalentwicklung eine qualitative Besonderheit zu beachten: Es ist in einem ersten Schritt eine Analyse der regionalen Wirkungen des Endlagers erforderlich, die hier notwendigerweise unabhängig von konkreten Regionen erfolgen muss. Es liegt nahe, in einem zweiten Schritt auf der Basis dieser erwarteten Wirkungen strategische Ziele für die Regionalentwicklung bzw. den regionalen Innovationsimpuls zu formulieren.

Regionale Wirkungen eines Endlagers

Nukleare Anlagen, wie zum Beispiel ein Endlager, sind lokal unerwünschte Einrichtungen, sogenannte „locally unwanted land uses“ („LULUs“).⁵⁶ Es handelt sich dabei um Anlagen, die zwar aus übergeordneter Sicht als erforderlich eingeschätzt werden, vor Ort aber wegen befürchteter negativer Wirkungen auf Widerstand stoßen („NIMBY - Not in my backyard!“). Der Nutzen von LULUs kann dabei die Risiken und Nachteile aus der Sicht der Region nicht aufwiegen. Es stellt sich daher die Frage: Welche Wirkungen gehen von LULUs und hier im speziellen von einem Endlager auf die Region aus oder besser: Welche Wirkungen werden wahrgenommen?

Da derzeit keine Erfahrungswerte in Bezug auf ein Endlager vorliegen, wird auf Erfahrungen mit zumindest ansatzweise vergleichbaren Anlagen zurückgegriffen. Als nächstliegende Vergleichsbeispiele werden im Rahmen der Wirkungsanalyse im Wesentlichen das Erkundungsbergwerk und Zwischenlager in Gorleben und das Zwischenlager in Ahaus herangezogen.⁵⁷ Rückschlüsse von den Anlagen in Gorleben und Ahaus sind jedoch nur mit einer gewissen Einschränkung möglich, da das Endlager aus verschiedenen Gründen einen Sonderfall darstellt:

- Der erste Grund, die nationale Einzigartigkeit, wurde bereits genannt: Es gibt bisher noch kein Endlager in Deutschland, und es wird vermutlich auch nur *ein* Endlager in Deutschland geben. Gerade diese Einzigartigkeit löst in besonderer Weise Unsicherheiten, Ängste und Skepsis aus.
- Zweitens stellt das Endlager ein Symbol für die gesamte und heftig umstrittene Kerntechnologielinie dar.
- Ein dritter Grund ist darin zu sehen, dass die Endlagerung gegenüber Kernkraftwerken in der Bevölkerung als ein höheres Risiko wahrgenommen wird.⁵⁸ Die Diskussion um Standorte von Zwischenlagern an Kraftwerksstandorten in Deutschland (Neckarwestheim, Lingen, Obrigheim und Gundremmingen), die mit der Befürchtung einhergeht, ein Endlagerstandort zu werden, bestätigt

⁵⁶ Poppenborg (1996)

⁵⁷ Das Projektteam besuchte die Anlagen in Gorleben und Ahaus und führte dort mit verschiedenen Akteuren Expertengespräche durch, Los 2 (2001b), Los 2 (2001c). Darüber hinaus wurde die folgende Literatur herangezogen: Hachmöller et al. (2001); Kirch/Müller-Siebers (2000); Jung et al. (1993); Hübschle et al. (1981).

dies. Die allgemeine Expertenmeinung ist demgegenüber, dass Kernkraftwerke das weitaus höhere Risiko darstellen.

- Die Sonderstellung wird ebenfalls dadurch bedingt, dass die Belastung des Endlagers auf nachfolgende Generationen in unüberschaubaren Zeiträumen übertragen wird.

Insgesamt gesehen können jedoch aus den Vergleichsbeispielen wertvolle Kenntnisse für die Regionalentwicklung in Zusammenhang mit einem Endlager gewonnen werden.

Primär- und Sekundärwirkungen

Im Hinblick auf ein Endlager können Primärwirkungen und Sekundärwirkungen unterschieden werden (siehe Abbildung 6). Primärwirkungen sind solche, die durch die Erstellung des öffentlichen Gutes „Endlager“ selbst hervorgerufen werden, wie beispielsweise die entstehenden Arbeitsplätze, Befürchtungen einer Beeinträchtigung der Gesundheit oder soziale Konflikte. Bei den Primärwirkungen eines Endlagers überwiegen in der Wahrnehmung die Nachteile (LULUs); sie können sowohl innerhalb der Standortregion als auch außerhalb, d.h. in anderen Regionen entstehen. Sekundärwirkungen beinhalten die Wirkungen, die durch die Nutzenabgabe des öffentlichen Gutes erfolgen. Die Nutzenabgabe, das heißt die Vermeidung und der Abbau von Zwischenlagern und damit die Verringerung von Risiken für Umwelt und Menschen durch die zentrale Lagerung von Atommüll in tiefliegenden geologischen Formationen erfolgt für die gesamte Bundesrepublik. Der unmittelbare Nutzen für die Standortregion ist dagegen eher vernachlässigbar. Dies zeigt, dass es notwendig ist, Verantwortung für die Endlagerregion auf überregionaler Ebene zu übernehmen, da eine solche Region überwiegend den als Nachteil empfundenen Primärwirkungen ausgesetzt ist, jedoch die positiv ausgerichtete Nutzenabgabe (Sekundärwirkung) für die Region kaum erkennbar ist.

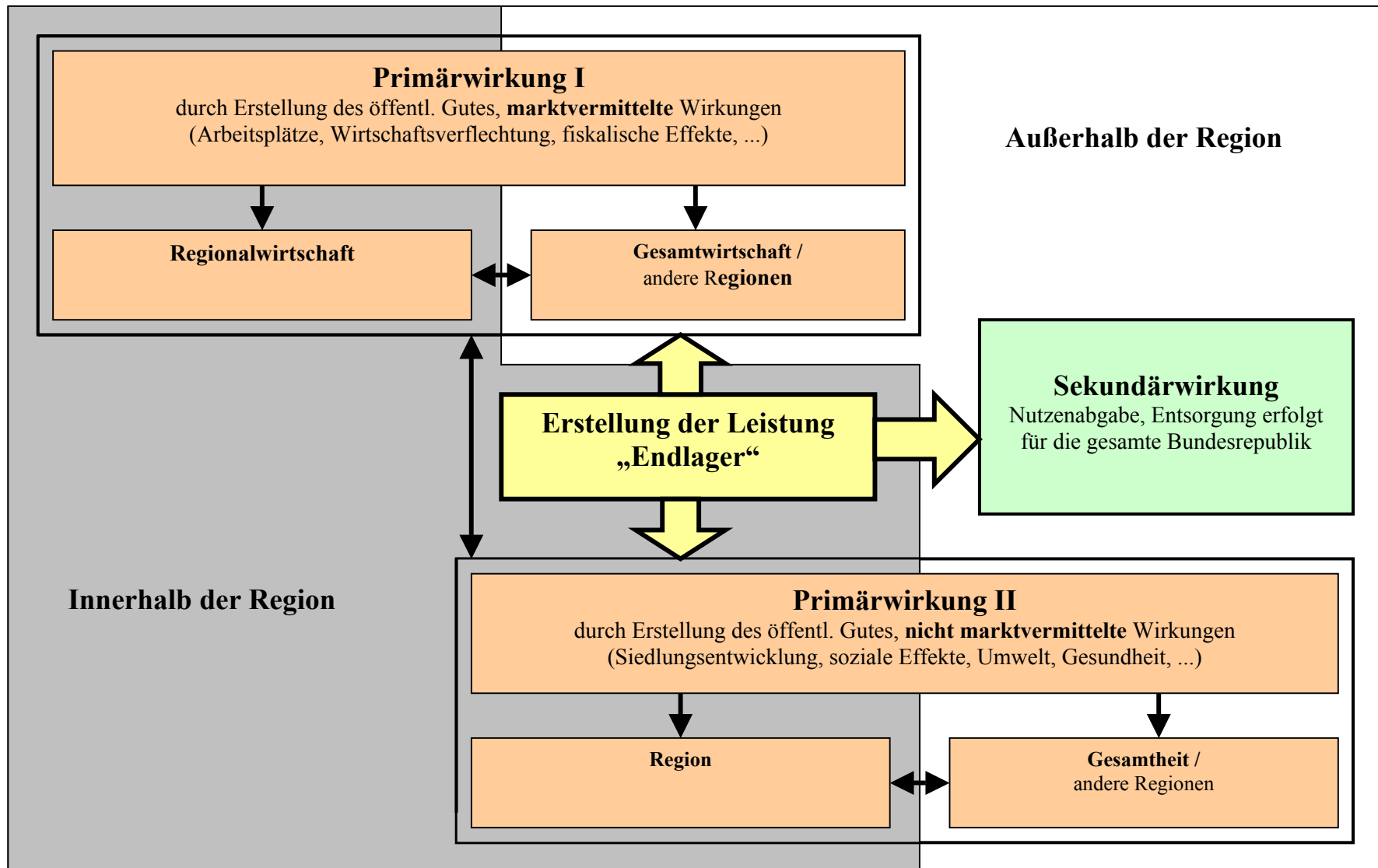
Im Rahmen der Wirkungsanalyse werden die Primärwirkungen betrachtet, weil sie im Gegensatz zu den Sekundärwirkungen besonders die Standortregion betreffen. Die Primärwirkungen sind daher für die Entwicklung eines regionalen Innovationsimpulses als Ausgangspunkt anzusehen. Sie können marktvermittelt und nicht marktvermittelt sein. Die marktvermittelten Wirkungen umfassen die ökonomischen Wirkungen, während die nicht marktvermittelten vor allem ökologische und gesundheitliche sowie soziale und kulturelle Wirkungen beinhalten. Die marktvermittelten Wirkungen eines Endlagers bedeuten in erster Linie einen Nutzenzuwachs für die Region: Das Endlager bringt Einkommen, Beschäftigung und kommunale Steuereinnahmen. Die nicht marktvermittelten, d.h. die ökologischen und gesundheitlichen sowie die sozialen Wirkungen sind dagegen vorwiegend mit der Wahrnehmung von Risiken verbunden, die ihrerseits wiederum negative ökonomische Folgewirkungen haben können (z.B. die Abschreckung von Investoren).

Bei den Primärwirkungen kommt es insbesondere auf die Wahrnehmung der Betroffenen an. Dies folgt der These, dass für die Akzeptanz eines Endlagers und in dessen Folge auch für die Erarbeitung

⁵⁸ Roser (1998)

einer regionalen Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlager die subjektive Wahrnehmung von entscheidender Bedeutung ist. Reale Wirkungen sind im Allgemeinen und insbesondere für den Einzelnen nur sehr schwer einzuschätzen. Daher sind auch Wertungen bezüglich der Wirkungen wie „positiv“ und „negativ“ oft schwierig.

Abbildung 6: Primär- und Sekundärwirkungen eines Endlager



Wesentliche Wirkungen in einzelnen Wirkungsbereichen

Im Folgenden werden die wesentlichen, im Rahmen der Analyse festgestellten Primärwirkungen genauer erläutert. Eine umfassendere Übersicht regionaler Wirkungen eines Endlagers befindet sich in der Anlage 1.

a) Geringe Anzahl von Arbeitsplätzen

Eine Standortregion beziehungsweise Standortgemeinde knüpft ihre Bereitschaft, eine mit einem Endlager vergleichbare Anlage zu akzeptieren an die Frage der damit verbundenen Schaffung von Arbeitsplätzen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die Hoffnungen auf Arbeitsplätze sich in der Realität nicht in dem erwünschten Maße verwirklichten. Es sind durchaus direkte Arbeitsplatz- und Einkommenseffekte festzustellen. Sie fallen jedoch relativ gering aus, auch wenn sie für eine strukturschwache Region wie Lüchow-Dannenberg trotzdem von Bedeutung sind.⁵⁹ Für die wirtschaftlich stärkere Region um Ahaus hingegen sind die Arbeitsplatzeffekte kaum relevant.⁶⁰

Im Allgemeinen ist hinsichtlich der Wirkungen von Großbauvorhaben die Planungs- und Bauphase von der Betriebsphase zu unterscheiden. Zu Beginn der Erkundungsarbeiten in Gorleben wurde der höchste Bauarbeiterbedarf in der Planungs- und Bauphase auf 400-500 Beschäftigte geschätzt.⁶¹ Mit dem Erkundungsprozess, der nur einen Teilabschnitt der Planungs- und Bauphase darstellt, waren zuletzt ca. 160 Beschäftigte in Gorleben betraut.⁶² Für die Betriebsphase wurden ca. 350 Beschäftigte prognostiziert.⁶³

Nach den bisherigen Erfahrungen in Gorleben wurden die Arbeitsplätze für die Erkundung zu einem großen Teil mit Arbeitskräften aus anderen Regionen besetzt, da spezielle berufliche Anforderungen (zum Beispiel Bergbau) gestellt wurden, die nicht aus der Region heraus erfüllt werden konnten. Für die Betriebsphase wurde eingeschätzt, dass zu Beginn der Anteil der Beschäftigten der Region ebenfalls eher gering sein wird. Im Laufe der langjährigen Betriebsphase eines Endlagers kann jedoch mit einer Zunahme des Anteils der regionalen Bevölkerung gerechnet werden.⁶⁴

Im Bereich der Zwischenlagerung in Gorleben gibt es derzeit ca. 120 Beschäftigte in der Region.⁶⁵ Beim Zwischenlager in Ahaus sind in der Region 50-60 Arbeitsplätze geschaffen worden.⁶⁶ Diese

⁵⁹ Los 2 (2001b)

⁶⁰ Los 2 (2001c)

⁶¹ Hübschle et al. (1981)

⁶² Los 2 (2001b)

⁶³ Hübschle et al. (1981)

⁶⁴ Hübschle et al. (1981)

⁶⁵ Los 2 (2001b)

Zahlen umfassen dabei nicht nur die unmittelbar Angestellten, sondern auch die beauftragten Dienstleister (z.B. Raumpfleger, Anlagensicherung etc.). Sie können jedoch nur als erster Orientierungswert gelten, da der Zwischenlagerbetrieb bisher nur in geringem Umfang stattfindet.

b) Geringe wirtschaftliche Verflechtung

Bezüglich der Schaffung von indirekten Arbeitsplätzen, zum Beispiel in möglichen Zulieferbetrieben, muss auf die geringen wirtschaftlichen Verflechtungen eines Endlagers hingewiesen werden. Am Beispiel des Erkundungsbergwerkes und des Zwischenlagers in Gorleben wird deutlich, dass es sich bei der Anlage eher um eine wenig mit der Region verflochtene „Insel“ handelt. Die Betreibergesellschaften der Anlagen sind wirtschaftlich und sozial in der Region wenig verankert. Es gibt wenige synergetische Effekte mit Unternehmen und weiteren Akteuren der Region. Dies ist zum einen im Charakter des Endlagers (zum Beispiel Bergbau in der *Planungs- und Bauphase*) und den dafür notwendigen laufenden Aufwendungen (zum Beispiel Erfordernis an Spezialprodukten in der Betriebsphase) begründet, die die Nutzung regionaler Ressourcen erschweren. Zum anderen aber fehlte etwa in Gorleben nach den Aussagen der Betreiber eine Strategie, die potenziellen Effekte auszuschöpfen oder zu erhöhen.⁶⁷

In Gorleben sind Erkundungsbergwerk und Zwischenlager wenig in die Wertschöpfungskette integriert. Die Errichtung und der Betrieb beider Anlagen hatte nur geringe Auftragsleistungen für die Region zur Folge. Zu Beginn der Erkundungen in Gorleben wurde eine geringfügig Ertragssteigerung im regionalen Baugewerbe erwartet.⁶⁸ Die Deutsche Gesellschaft zum Bau und Betrieb von Endlagern (DBE) als Betreibergesellschaft der Endlagererkundung schätzt nach eigenen Angaben ein, dass weniger als 10 % aller Aufträge in die Region vergeben wurden, was vor allem auf die Bindung an den öffentlichen Ausschreibungsmodus (Vergabeordnung) zurückzuführen sei.⁶⁹ Die Erfahrungen belegen, dass zumindest im allgemein rückläufigen Bau- und Ausbauhandwerk bestehende regionale Arbeitsplätze gesichert werden konnten.⁷⁰ Beim Zwischenlager in Ahaus sind die regionalen Effekte noch geringer, da sich die Auftragsleistungen auf das Zwischenlager beschränken. Allerdings konnten in Ahaus die Bauaufträge vorwiegend in die Region vergeben werden.⁷¹

c) Befürchtung von Eigentumswertverlusten

Während die vorhergehenden ökonomischen Wirkungen durchaus als Nutzen (wenn auch relativ gering) wahrgenommen werden, bestehen aber auch Befürchtungen aus einer sehr individuellen ökonomischen

⁶⁶ Los 2 (2001c)

⁶⁷ Los 2 (2001b)

⁶⁸ Hübschle et al. (1981)

⁶⁹ Los 2 (2001b)

⁷⁰ Jung et al. (1993)

⁷¹ Los 2 (2001c)

mischen Sichtweise heraus. Die vorwiegende negative Wahrnehmung eines Endlagers weckt Ängste, dass beispielsweise Immobilien oder auch produzierte Waren (insbesondere landwirtschaftliche Produkte) in ihrem Wert gemindert werden könnten. Der Nachweis für solche Wertminderungen ist jedoch schwierig, da sich unterschiedliche Einflüsse auf die Wertentwicklung schwer voneinander trennen lassen. Von der Hand zu weisen sind die Befürchtungen jedoch nicht, da sich auch unabhängig von nuklearen Anlagen Wertminderungen zum Beispiel durch Lärm, Emissionen und optische Beeinträchtigungen nachweisen lassen. Wertminderungen können auch als Folgewirkungen entstehen. So wird zum Beispiel in der Schweiz die Befürchtung geäußert, dass am potenziellen Endlagerstandort Wellenberg mit Umsatzeinbußen im Tourismus zu rechnen ist, die sich dann wiederum langfristig negativ auf Eigentumswerte in der Region auswirken.⁷² Ein weiteres Beispiel für befürchtete Wertverluste ist der in Verbindung mit dem Zwischenlager in Ahaus eingerichtete Sicherheitsfond für die Kompensation von Schäden im Bereich der Landwirtschaft durch einen Vertrag mit dem Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverband e.V.. Der Fond musste bisher allerdings nicht in Anspruch genommen werden.⁷³

d) Imageschäden

Die Außenwahrnehmung bzw. das Image einer Endlagerregion steht in engem Zusammenhang mit der Wahrnehmung ökonomischer, ökologischer, gesundheitlicher, sozialer und kultureller Wirkungen insgesamt. Wie bereits betont, überwiegt die negative Wahrnehmung der betrachteten Anlagen und damit auch ein Negativimage für die Region. In Gorleben äußerte sich dies darin, dass Ängste bestanden, sich die eigene Zukunftsperspektive zu verbauen.⁷⁴ Auch die Angst vor einer Stigmatisierung der Bevölkerung ist hier einzuordnen.⁷⁵ Unmittelbarer Imageschaden geht zudem von den Begleiterscheinungen wie den Massendemonstrationen und Auseinandersetzungen bei Castortransporten aus.⁷⁶ Diese wurden in Ahaus insbesondere von den Gewerbetreibenden sogar höher bewertet als ein zu befürchtender Imageschaden durch die Lagerung selbst. Insgesamt resümierte aber die Stadt Ahaus, dass durch das Zwischenlager kaum Imageschaden entstanden ist. Ahaus ist es jedoch auch gelungen, die wirtschaftliche Entwicklung u.a. mit Hilfe der Kompensationen positiv zu gestalten.⁷⁷

e) Ängste vor Gefährdung von Umwelt und Gesundheit

Die Endlagerung radioaktiver Abfälle wird vor Ort vor allem durch die befürchtete Verstrahlung von Mensch und Umwelt als Nachteil eingeschätzt. Gerade hier ist nicht die objektive naturwissenschaftli-

⁷² Frey/Schaltegger (2000)

⁷³ Los 2 (2001c)

⁷⁴ Los 2 (2001b)

⁷⁵ Compare (1995)

⁷⁶ Los 2 (2001b)

⁷⁷ Los 2 (2001c)

che Bewertung der Gefahren entscheidend, sondern die individuelle Risikowahrnehmung der Betroffenen. Die Risikowahrnehmung im Hinblick auf die Gefahr der Verstrahlung durch kerntechnische Anlagen umfasst dabei zwei Dimensionen: die Angst vor einer Katastrophe und die Angst vor einer „schleichenden“ Verstrahlung. Für beide Dimensionen hängt die Wahrnehmung auch von der Konzentration kerntechnischer Anlagen an einem Standort und damit der Potenzierung des Risikos ab.

Bei der Angst vor einer Katastrophe ist bedeutsam, dass die Bereitschaft geringer ist, ein unwahrscheinliches Ereignis mit großen negativen ökologischen und gesundheitlichen Folgen zu tragen, als ein wahrscheinliches Ereignis mit geringeren Folgen.⁷⁸ Die Möglichkeit einer Katastrophe wird zum Beispiel aus faktischen Zwischenfällen in Kernkraftwerken in der Vergangenheit abgeleitet. Eine „schleichende“ Verstrahlung beziehungsweise Umwelt- und Gesundheitsgefährdung wird empfunden, selbst wenn die Betreiber der Anlagen immer wieder die Sicherheit kerntechnischer Anlagen und die Geringfügigkeit der Strahlung von Castorbehältern betonen.⁷⁹ Für diese Empfindung sind ebenfalls konkrete Motive vorhanden, die sich zum Beispiel aus früheren Vorfällen erhöhter Strahlung bei Castortransporten ableiten lassen.

Umwelt- und Gesundheitsgefährdungen mit einem Endlager vergleichbarer Anlagen treten aber auch in weniger Aufmerksamkeit erregenden Formen als Forstschäden oder Grundwassergefährdungen durch Salzstaubemissionen (bei Einlagerung in Salz), als hoher Flächenverbrauch,⁸⁰ als Grundwassergefährdungen durch Offenlegung von Grundwasser bei Versorgungsbrunnen zur Spülwasserbereitstellung für Bohrungen, als Rodungen und damit verbundenen Forstschäden (auch Windschäden) oder als Baustellenemissionen auf.⁸¹ Solche Schäden spielen jedoch für die Akzeptanz des Endlagers eine eher geringere Rolle.

f) Polarisierung der Bevölkerung und der Institutionen

Neben der allgemeinen Beeinträchtigung der Lebensqualität durch die überwiegend negativ wahrgenommene Gesamtheit regionaler Wirkungen eines potenziellen Endlagers ist insbesondere auf die sozialen Spannungen in der Bevölkerung und zwischen den lokalen und regionalen Institutionen, das heißt zwischen Befürwortern und Gegnern hinzuweisen. Diese Spannungen sind durch die unterschiedliche Wertung von Risiko und Nutzen eng an die ökonomischen, die ökologisch-gesundheitlichen sowie die sozialen und kulturellen Wirkungen gekoppelt. Sie sind aber nicht nur von den bisher angesprochenen Wirkungen, sondern auch von dem Verfahren der Standortfindung bezie-

⁷⁸ Damveld/van den Berg (2000)

⁷⁹ Los 2 (2001b)

⁸⁰ Los 2 (2001b)

⁸¹ Hübschle et al. (1981)

ungsweise seiner Bewertung abhängig, das in der Vergangenheit eine Vielzahl an Kritikpunkten auslöste.⁸²

In Gorleben entstanden durch die Zustimmung zum Endlager und die Annahme von Kompensationszahlungen durch die Samtgemeinde Gartow Spannungen im Verhältnis zum Landkreis Lüchow-Dannenberg, da der Landkreis das Endlager ablehnte und Kompensationszahlungen verweigerte. In Ahaus fanden sich solche Spannungen nicht wieder, da der Kreis Borken sich vom Zwischenlager nur in geringerem Maße betroffen fühlte.⁸³ Unmittelbare Spannungen entstehen zudem durch die Begleiterscheinungen wie Demonstrationen bei Castortransporten und die dadurch hohe Polizeipräsenz.⁸⁴

Die durch die Anlage direkt und indirekt verursachten sozialen Spannungen zwischen den regionalen Institutionen können dazu beitragen, dass eine innovative Regionalentwicklung verhindert oder gefährdet wird. Die Spannungen wurden in Gorleben als entscheidende Ursache für Konflikte in der Gemeinschaft und somit als gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hemmfaktor nachgewiesen.⁸⁵

Insgesamt lässt sich feststellen, dass es eine Reihe von regionalen Wirkungen gibt, die für die Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlager einen relevanten Anknüpfungspunkt darstellen. Dabei ist festzustellen, dass in der regionalen Wahrnehmung die positiven Wirkungen relativ schwach ausfallen und die negativen Wirkungen überwiegen. Dem ersten Eindruck nach dürfte dies auch für ein potenzielles Endlager für radioaktive Abfälle in Deutschland zutreffen. In Bezug auf die Standortfindung für das einmalige und in der öffentlichen Diskussion hoch sensible Endlager stellt sich nun die Frage, inwieweit es gelingen kann, eine regionale Zukunftsperspektive für eine Standortregion trotz der überwiegenden negativen Wahrnehmung zu entwickeln. Grundlage einer regionalen Zukunftsperspektive ist die Bildung von strategischen Zielen, die an die beschriebenen Wirkungen eines potenziellen Endlagers anknüpfen.

Strategische Ziele für eine Endlagerregion

Ausdruck für die Zielvorstellungen einer Region bezüglich ihrer Zukunftsperspektive ist ein regionales Entwicklungsleitbild, welches letztendlich in der Region selbst auf der Basis der Analyse regionaler Probleme und Potenziale erarbeitet werden muss. Es liegt nahe, dass es auch das Ziel der Region sein wird, mögliche negative Wirkungen des Endlagers zu vermeiden oder zu verringern und mögliche positive Wirkungen zu verstärken oder hervorzurufen. Ohne regionale Planungs- und Entscheidungsprozesse vorwegzunehmen, können im Folgenden daher bereits abstrakt strategische Ziele für die

⁸² Los 2 (2001b)

⁸³ Los 2 (2001c)

⁸⁴ Los 2 (2001b)

⁸⁵ Hachmöller et al. (2001)

Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive aus den sechs im vorigen Abschnitt betrachteten Wirkungen abgeleitet werden:

- **Endlager in die Region integrieren und Arbeitsplatzeffekte stärken**

Hinsichtlich der ersten beiden Wirkungen (Arbeitsplatzeffekte und wirtschaftliche Verflechtung mit der Region) liegt das strategische Ziel nahe, die Potenziale des Endlagers und dessen Integration in die Region zu nutzen, eine Verbesserung der Beschäftigungs- und Einkommenssituation in der Region zu erreichen und zu einer nachhaltigen regionalwirtschaftlichen Entwicklung beizutragen. Es ist vor allem notwendig, die entstehenden Arbeitsplätze an die Region zu binden sowie zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten durch Kompensationsmaßnahmen in Verbindung mit der Ansiedlung des Endlagers zu schaffen. Aufgrund der geringen wirtschaftlichen Verflechtungen ist es erforderlich, Synergieeffekte und ein kreatives Umfeld aufzubauen und die Wertschöpfungskette zu erweitern.

- **Eigentumswertminderungen vermeiden, Eigentumswerte steigern**

In Bezug auf die Befürchtungen zu Eigentumswertminderungen sollte vermieden werden, individuelle Nachteile entstehen zu lassen. Weiter gehend kann angestrebt werden, Eigentumswertsteigerungen durch den regionalen Entwicklungsprozess in Gang zu setzen. Für mögliche individuelle Belastungen sind Ausgleichsmöglichkeiten zu finden.

- **Imageschäden vermeiden, Image aufwerten**

Positive strategische Ziele in den einzelnen Teilbereichen tragen in ihrer Gesamtheit automatisch zu dem Ziel bei, das Image der Region zu verbessern. Es ist darüber hinaus das Ziel, ein positives, überregional wirkendes Signal zu setzen, um einen Imageverlust zu vermeiden beziehungsweise das Image sogar aufzuwerten. Das aufzubauende positive Image sollte auch überregional kommuniziert werden.

- **Gefährdungen vermeiden, den Umwelt- und Gesundheitsbereich der Region unterstützen**

Mit Blick auf die wahrgenommene Gefährdung der Umwelt und der Gesundheit muss es das Ziel sein, diesen Ängsten entgegen zu wirken. In erster Linie betrifft dies den Bereich der Sicherheit der Anlagen. Die Sicherheit des Endlagers ist jedoch Grundvoraussetzung im Hinblick auf die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive und wird als gegeben angesehen. Daneben ist es jedoch Ziel, das Endlager mit höchsten Umweltqualitätsstandards auszustatten. Darüber hinaus sollen alle Politikbereiche in der Region Umwelt- und Gesundheitsziele stärker beachten (zum Beispiel Landschaftsgestaltung, Erholungseinrichtungen).

- **Polarisierungen vermeiden und Zusammenarbeit fördern**

Um soziale Spannungen zu vermeiden, besteht ein Ziel darin, ein friedliches und tolerantes Zusammenleben zu ermöglichen, eine offene und transparente Diskussion um die Integration des Endlagers in die Standortregion zu führen und kommunikative Problemlösungen herbeizuführen. Es muss in diesem Zusammenhang vor allem aber auch die Aufgabe sein, das Verfahren der Standortwahl transparent zu gestalten. Die Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive muss daher generell mit dem Auswahlverfahren korrespondieren.

2.2 Konkretisierung I: Das Konzept des regionalen Innovationsimpulses

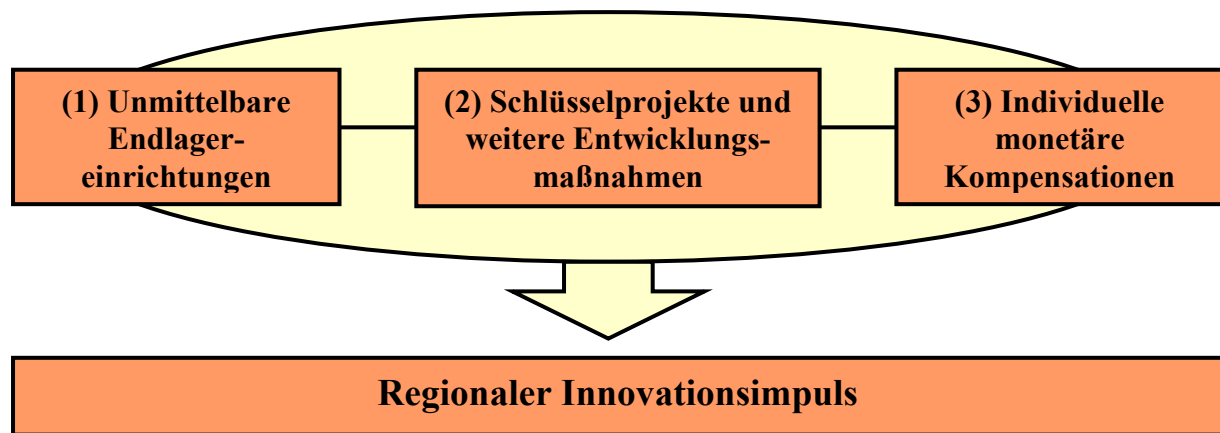
Mit dem regionalen Innovationsimpuls als einem komplexen Entwicklungsansatz wird die positive Zukunftsperspektive der Standortregion verwirklicht. Nachdem bereits im vorangegangenen Abschnitt aus den erwarteten Wirkungen des Endlagers strategische Ziele für den regionalen Innovationsimpuls abgeleitet wurden, geht es in diesem Abschnitt darum, die Umsetzung der strategischen Ziele mit Maßnahmen zu thematisieren und damit das Konzept des regionalen Innovationsimpulses erheblich zu konkretisieren. Dies geschieht wiederum unabhängig von konkreten Regionen.

Für den regionalen Innovationsimpuls ist entscheidend, dass die Maßnahmen, die sich prinzipiell auf alle Entwicklungsdimensionen beziehen, synergetisch aufeinander abgestimmt werden, um einen größtmöglichen Entwicklungseffekt zu erreichen. Die Maßnahmen sollten im einzelnen oder insgesamt einen innovativen Charakter aufweisen. Im übrigen kann aber auch der Prozess der Erarbeitung und Umsetzung des Konzeptes selbst eine Innovation für die Region bedeuten.

Während die synergetische Bündelung von Maßnahmen erst im Abschnitt 2.3 in den Szenarien konkretisiert wird, stehen hier die einzelnen Maßnahmen bzw. Maßnahmenkomponenten im Vordergrund, die zu einem konsistenten Bündel von Maßnahmen zusammengestellt werden muss (Abschnitt 2.2.1). Darüber hinaus sind Überlegungen darüber anzustellen, wie die Maßnahmen innerhalb der Standortregion räumlich verteilt werden sollten (Abschnitt 2.2.2). Abschließend wird gezeigt, wie sich die Erarbeitung und Umsetzung des regionalen Innovationsimpulses in den Verlauf des Standortsuchverfahrens einpassen können (Abschnitt 2.2.3).

2.2.1 Maßnahmenkomponenten des regionalen Innovationsimpulses

Das Konzept des regionalen Innovationsimpulses geht von der Kombination von drei Maßnahmenkomponenten aus (siehe Abbildung). Erstens sind die unmittelbaren Endlagereinrichtungen nicht nur als Ausgangslage, sondern als eine Komponente des regionalen Innovationsimpulses zu sehen. Es sind zweitens Schlüsselprojekte und weitere Entwicklungsmaßnahmen als Kompensation für die Region insgesamt erforderlich. Ergänzend dazu sind drittens individuelle monetäre Kompensationen erforderlich. Die einzelnen Maßnahmenkomponenten stehen dabei in Wechselwirkung zu einander und sind innerhalb des regionalen Innovationsimpulses aufeinander abzustimmen und zu einem Gesamtkonzept zu formen.

Abbildung 7: Maßnahmenkomponenten des Regionalen Innovationsimpulses

Die Maßnahmenkomponenten werden im Folgenden konkretisiert. Dabei werden die Ansatzpunkte für die Ideenfindung deutlich gemacht und ergänzend einige Beispiele genannt.

Unmittelbare Endlagereinrichtungen

Das Endlager

Unter dem Begriff Endlager werden die bergbauliche Erkundung, der Bau des Endlagers und der Betrieb des Endlagers zusammengefasst. Sie sind auch als Maßnahmen der Regionalentwicklung zu verstehen. Hinweise auf die Bedeutung und den Umfang dieser Maßnahmen wurden im Zusammenhang mit den regionalen Wirkungen der Erkundung der Lagerstätte, der Errichtung und des Betriebes des Endlagers in Abschnitt 2.1.3 gegeben. Die unmittelbaren Potenziale für eine Verbesserung der Beschäftigungs- und Einkommenssituation sind danach begrenzt, aber im Gesamtkonzept des regionalen Innovationsimpulses nicht unbedeutend.

Endlagerbezogene Infrastruktur

Das Endlager bedarf besonderer technischer infrastruktureller Voraussetzungen. Dazu zählen eine für die bergbauliche Erkundung, die Errichtung und den Betrieb des Endlagers erforderliche hinreichende Erschließung (Ver- und Entsorgung, Straßen- und Schienenanbindung). Der Neu-, Um- und Ausbau von Erschließungsanlagen kann möglicherweise auch für Erschließungsprobleme in der Region Bedeutung haben. Verkehrstechnisch muss darauf geachtet werden, dass zukünftige Castortransporte möglichst konflikt- und störungsarm verlaufen können. Bezüglich des Bedarfes an sozialer Infrastruktur, der unmittelbar mit der Ansiedlung des Endlagers verbunden ist, können zusätzliche soziale Einrichtungen geschaffen werden. Vorstellbar ist beispielsweise, eine bestehende Kindertagesstätte für die Kinder der Beschäftigten zu sanieren und zu erweitern.

Informationszentrum in Verbindung mit dem Endlager

Über die Planung, den Bau und den Betrieb des Endlagers muss vor Ort ausführlich informiert werden. Während zu Beginn auch über allgemeine Verfahrensfragen der Standortsuche informiert werden muss, kommen später die bergbauliche Erkundung, das Genehmigungsverfahren, die Errichtung und der Betrieb des Endlagers dazu und rückt gleichzeitig die regionale Zukunftsperspektive in den Mittelpunkt. Durch die Schaffung eines Informationszentrums möglicherweise in Verbindung mit einem Zugang der Öffentlichkeit zu Teilbereichen der Endlagerung kann das Informationsangebot gestärkt werden. Eine solche Einrichtung sollte sowohl den Prozess der Standortfindung als auch der regionalen Zukunftsperspektive für die Bevölkerung nachvollziehbar gestalten. Auch eine kreative, künstlerische Auseinandersetzung mit der Endlagerung kann mit Hilfe des Informationszentrums als Ausstellungsort erreicht werden.

Gestaltung der unmittelbaren Endlagereinrichtungen

Bislang orientierte sich die Architektur vergleichbarer Anlagen vorwiegend an funktionalen und sicherheitsbezogenen Aspekten. Eine gestalterische Aufwertung der Anlagen des Endlagers kann das Image positiv beeinflussen. Durch eine besondere Architektur der Anlagen, die sich von einem festungsähnlichen Design klar abgrenzen sollte, könnte das Endlager sogar eine Attraktion für die Region werden. Ein Beispiel für ein solches Vorgehen ist die Müllverbrennungsanlage in Wien/Spittelau, die von Friedensreich Hundertwasser gestaltet wurde. Sie erlangte Weltruhm und gilt als Wahrzeichen für eine anzustrebende abfallfreie Gesellschaft und gleichzeitig als Symbol für eine verlorene und wiedergewonnene Schönheit von Industriebauten.⁸⁶ Auch die Stadt Osaka in Japan hat eine dem Vorbild in Wien nachempfundene Anlage. Schließlich ist die Möbelfabrik Vitra in Weil am Rhein als ein Beispiel für herausragende Industriearchitektur zu nennen. Hier wurde ein neues Architekturkonzept durch das Aufeinandertreffen von unterschiedlichen, aber nicht beliebigen Architekturen an einem Ort umgesetzt, welches sich durch Vitalität und Unverwechselbarkeit auszeichnet. Die dafür engagierten Stararchitekten machten die Fabrik zu einer Attraktion.⁸⁷

Die architektonische Grundgestaltung der Anlagen könnte auch die Polaritäten der Endlagerproblematik aufgreifen:⁸⁸

- Das Gebäude könnte durch die Anbringung von Solaranlagen und die Deckung des gesamten Energiebedarfs des Endlagers aus dieser neuen Energie einen Gegenpol zur Kernenergie darstellen.
- Symbolische Aspekte könnten aufgegriffen werden, z.B. könnte in Anlehnung an den unüberschaubar langen Zeitraum der Endlagerung, diese Ewigkeit durch eine sich ständig verändernde Gestaltung polarisiert werden.

⁸⁶ <http://www.wienplan.com>

⁸⁷ <http://www.vitra.de/architecture>

⁸⁸ Ergebnisse eines Ideenworkshops des IÖR, Los 2 (2001e).

- Es könnten zudem höchste Umweltqualitätsstandards bei den Baustoffen der baulichen Anlagen zum Tragen kommen und eine Aufwertung der Anlagen durch eine ökologische Gestaltung (Dachbegrünung, etc.) erfolgen.

Schlüsselprojekte und weitere Entwicklungsmaßnahmen

Entsprechend dem Ansatz der regionalen Kompensation bei der Ansiedlung eines Endlagers ist die Umsetzung von Schlüsselprojekten und weiteren Maßnahmen der Regionalentwicklung der entscheidende Bestandteil des Konzeptes des regionalen Innovationsimpulses. Dabei sind die Schlüsselprojekte von besonderer Bedeutung, die den regionalen Innovationsimpuls prägen sollen. Darüber hinaus sind aber auch weitere Entwicklungsmaßnahmen denkbar, die den regionalen Innovationsimpuls in seiner Gesamtwirkung ergänzen sollen.

(A) Schlüsselprojekte

Unter Schlüsselprojekten sind größere Einrichtungen bzw. Maßnahmen zu verstehen, die für die Standortregion besonders attraktiv sind. Von der Attraktivität der Schlüsselmaßnahmen soll eine positive Ausstrahlung für die regionale Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlager ausgehen. Dies kann dadurch erreicht werden, dass:

- die Maßnahmen in ihrer Art einzigartig sind oder
- durch die Maßnahmen ein erfolgversprechendes Netzwerk entsteht oder
- die Maßnahmen besondere regionale Effekte auslösen.

Es ist grundsätzlich aber auch denkbar, dass Schlüsselprojekte nicht in der Ansiedlung größerer Einrichtungen und Institutionen bestehen, sondern z.B. in sozialen Projekten.

Die Impulswirkung und der innovative Charakter des Konzeptes wird sich im Wesentlichen an diesen Schlüsselprojekten zeigen. Durch die räumliche Konzentration und die synergetische Verknüpfung von Schlüsselmaßnahmen wird ein Cluster gebildet (vgl. Abschnitt 2.1.1), das den Kern des regionalen Innovationsimpulses darstellt. Dieser Kern bildet zwar nicht den gesamten Innovationsimpuls ab, gibt ihm aber das entscheidende Profil.

Bei den Schlüsselprojekten kann der Bezug zum Endlager eine unterschiedliche Bedeutung haben. Es liegt nahe, und dies kommt im strategischen Ziel der Verflechtung des Endlagers mit der regionalen Wirtschaft zum Ausdruck, dass das Endlager insbesondere bei den Schlüsselprojekten eine entscheidende Rolle spielt. Insofern werden hier vor allem die endlagerbezogenen Ansätze für Schlüsselprojekte dargestellt. Auf die nicht endlagerbezogenen Schlüsselprojekte wird nur kurz eingegangen.

(A1) Schlüsselprojekte mit Bezug zum Endlager

Bei den endlagerbezogenen Schlüsselprojekten können die Endlagerung und die damit verbundenen bzw. verbindbaren Aktivitäten zur Kernkompetenz der Region werden. Der Vorteil dieses Ansatzes

liegt eindeutig darin, dass das Endlager und die damit verbundenen zusätzlichen Aktivitäten als eine Einheit angesehen werden. Die Gesamtheit der Maßnahmen des regionalen Innovationsimpulses verkörpert dadurch mehr als nur eine Abfalldeponie. Dem Endlager kann ein neuer, die Konfliktparteien versöhnender gesellschaftlicher Sinn gegeben werden. Einer Stigmatisierung der Standortregion kann dadurch entgegengewirkt werden.⁸⁹ Das Endlager wird nicht mehr als Fremdkörper isoliert, sondern als Teil eines Gesamtkonzeptes gesehen, das die Region wesentlich voranbringt. Je überzeugender das Synergiekonzept ist und je stärker die an das Endlager gebundenen Aktivitäten in der Öffentlichkeit als sinnvoll oder sogar sinnstiftend angesehen werden, desto eher kann das Endlager auf bundesdeutscher und regionaler Ebene akzeptiert werden.

(A1–1) Endlagerbezogener Ansatz mit vorwiegend ökonomischer Ausrichtung

Zusätzliche Beschäftigungsmöglichkeiten können durch die Nutzung direkter Anknüpfungsmöglichkeiten an ein Endlager geschaffen werden. Dazu bedarf es der Identifikation von endlagerspezifischen Anknüpfungsmöglichkeiten, bei denen der zu erzeugende Innovationsimpuls unmittelbar an das Endlager gekoppelt ist. Es gibt mindestens vier grundsätzliche Anknüpfungsmöglichkeiten an das Endlager:

- Erstens kann eine Kopplung an die Tätigkeiten, die Qualifikationen und das Wissen der im Endlager Beschäftigten erfolgen. Verwandte Wirtschaftszweige im Bereich Dienstleistungen und Industrieproduktion sowie entsprechende Disziplinen in Lehre und Forschung könnten in der Region Synergieeffekte entstehen lassen. Im Bereich Dienstleistungen ist zum Beispiel an die Planung von Endlagern im internationalen Maßstab zu denken. Industrieproduktion wäre zum Beispiel auf dem Feld der Umwelttechnik möglich. Ergänzt werden könnte diese Clusterbildung durch die Ansiedlung einer Hochschule, auch als Zweitstandort, und außeruniversitären Instituten mit den entsprechenden Fachrichtungen.
- Zweitens könnten Entwicklungsimpulse von den Anlagen des Endlagers, also insbesondere dem Förderturm, dem Schacht und dem Stollen ausgehen. Denkbar wäre hier zum Beispiel eine touristische Nutzung durch Einfahrten in den Schacht und Besteigung des Förderturms, wobei das touristische Potenzial allein dieser Anlagen begrenzt ist.
- Drittens ist der Anknüpfungspunkt „Investitionsleistungen und Zulieferungen“ anzusprechen. Dabei geht es um die Erhöhung des regionalen Anteils an der Wertschöpfungskette des Endlagers. In der Investitionsphase wären zum Beispiel möglichst viele Baufirmen der Region einzubeziehen. In der mittel- und langfristig bedeutsameren Betriebsphase könnten Hersteller von endlagerbezogenen Vorprodukten und Dienstleistungen in der Region gestärkt oder angesiedelt werden.
- Neben diesen drei genannten Ansätzen sind viertens auch Strategien denkbar, die stärker in einem symbolhaften Sinne an das Endlager anknüpfen. Das Endlager und die Kontroversen darum sind in vielerlei Hinsicht ein Sinnbild für grundsätzliche Probleme unserer sich schnell wandelnden Ge-

⁸⁹ Los 2 (2002a)

sellschaft geworden. Entwicklungsimpulse könnten beispielsweise entsprechend dem *genius loci* von Einrichtungen zur Erforschung gesellschaftlicher Konflikte oder Möglichkeiten der Konfliktbewältigung⁹⁰ ausgehen.

Es muss offen bleiben, was im Jahr 2030 bzw. in dem davor liegenden Zeitraum der Konzeptentwicklung an thematischen Schwerpunkten nachgefragt werden könnte, möglicherweise gehören die hier genannten Themenbezüge dann nicht dazu. Allen Anknüpfungspunkten ist eine möglicherweise entscheidende, über die wirtschaftlichen Aspekte weit hinausgehende Eigenschaft gemeinsam: Sie begründen einen tieferen Sinn des Endlagers und haben eine besondere positive Signalwirkung für die Standortregion. Insbesondere durch solche Schlüsselmaßnahmen kann das Image der Region verbessert werden. Spezielle, überregional wahrnehmbare, positive Maßnahmen oder ein Marketingkonzept können diesen Effekt verstärken.

(A1-2) Endlagerbezogener Ansatz mit vorwiegend ökologisch-gesundheitlicher Ausrichtung

Eigenständige endlagerbezogene Schlüsselprojekte mit vorwiegend ökologischer und gesundheitlicher Ausrichtung sind kaum denkbar. Die Maßnahmen zur ökologischen und gesundheitlichen Sicherheit des Endlagers (Barrierenkonzept, Kontrollsysteme usw.) sind dem Endlager selbst zuzurechnen. Der Umwelt- und Gesundheitsaspekt kann jedoch durch eine entsprechende Ausrichtung in die ökonomischen Schlüsselmaßnahmen eingebracht werden. Zum einen können z.B. aus ökonomischen Gründen anzusiedelnde Forschungsinstitute umweltrelevante Forschung betreiben. Zum anderen können beim Bau solcher Einrichtungen modellhafte Umweltqualitätsstandards eingehalten werden.

(A1-3) Endlagerbezogener Ansatz mit vorwiegend sozialer und kultureller Ausrichtung

Auch im sozialen Bereich sind eigenständige endlagerbezogene Schlüsselprojekte kaum vorstellbar. Der soziale Aspekt kann aber wiederum in die ökonomischen Schlüsselprojekte einfließen, z.B. durch sozialrelevante Forschung in den anzusiedelnden Einrichtungen (zu Konflikten usw.) und die Berücksichtigung sozialer Aspekte beim Bau der Einrichtungen (Bürgerbeteiligung, Kindertagesstätte für im Endlager Beschäftigten usw.). Kulturelle Aspekte können z.B. durch kulturell relevante Forschung oder durch eine künstlerische Gestaltung von endlagerbezogenen Gebäuden in die ökonomischen Schlüsselmaßnahmen einfließen. Im Gegensatz zum ökologisch-gesundheitlichen und sozialen Bereich sind endlagerbezogene Schlüsselprojekte mit vorwiegend kultureller Ausrichtung aber durchaus möglich. Zu denken ist dabei z.B. an ein Theater oder ein Museum, das sich explizit mit endlagerrelevanten Themen beschäftigt (Konflikte, Risiko usw.).

(A2) Schlüsselprojekte ohne Bezug zum Endlager

Da das Vertrauen in eine eher offensive, endlagerbezogene Strategie nicht immer gegeben sein wird, ist davon auszugehen, dass der Endlagerbezug nicht in jedem Fall gewünscht wird.⁹¹ Standortregionen

⁹⁰ vgl. Anderson et al. (1999a).

sind möglicherweise wegen des Images nicht an einer Betonung des Endlagers in der zukünftigen Regionalentwicklung interessiert. Sie würden das Endlager eventuell akzeptieren, wenn sie die Entwicklung ihrer Region unabhängig vom Endlager vorantreiben könnten. Möglicherweise gibt es in der Region auch andere Anknüpfungspunkte für überzeugendere Strategien als die, die das Endlager bietet. In diesem Falle wären die Schlüsselprojekte ohne expliziten Bezug zum Endlager.

Bei einer nicht endlagerbezogenen Strategie sollte vermieden werden, dass die Region mit dem Endlagerstandort gleichgesetzt wird, d.h. eine zu starke Prägung durch die Standortbenennung nach der Region erfolgt. Das heißt auch, dass so lange eine Region keine endlagerbezogene Strategie festgelegt hat, keine Benennung des Standortes nach der Region erfolgen sollte. In Bezug auf Schlüsselmaßnahmen wäre z.B. an größere Projekte im Bereich des Tourismus, der Biotechnologie oder ganz anderer Branchen zu denken, die für eine Region zukunftsträchtig sein können. Auch hier wäre festzuhalten, dass eventuell im Jahr 2030 nachgefragte Themen sich an dieser Stelle kaum vorhersehen lassen. Da dieser nicht endlagerbezogene Ansatz im Hinblick auf die Akzeptanz des Endlagers allerdings weniger erfolgversprechend scheint und auch aufgrund der Vielzahl eventuell möglicher Schlüsselbereiche eine gewisse Beliebigkeit bei der Auswahl beispielhaft darzustellender Projekte bestünde, werden die nicht endlagerbezogenen Schlüsselprojekte hier nicht weiter konkretisiert. Aber auch dieser Ansatz ist als eine gerechtfertigte Kompensationsstrategie zu bezeichnen.

(B) Weitere Entwicklungsmaßnahmen

Als weitere Entwicklungsmaßnahmen werden alle Maßnahmen bezeichnet, die über die Schlüsselmaßnahmen hinaus die Entwicklung der Standortregion unterstützen sollen. Sie sind weniger prägend für die regionale Zukunftsperspektive, stellen aber inhaltlich eine wichtige, in die Breite wirkende Basis dar. Sie zielen auf die Befriedigung allgemeiner Bedürfnisse einer nachhaltigen Kommunal- und Regionalentwicklung ab, die durch Restriktionen in den öffentlichen Haushalten üblicherweise begrenzt ist. Darüber hinaus wirken die weiteren Entwicklungsmaßnahmen auch räumlich gesehen in die Breite. Sie können einen großen Teil der Bevölkerung der Standortregion erreichen.

Sowohl eine auf das Endlager bezogene als auch eine nicht auf das Endlager bezogene Gesamtstrategie wird solche weiteren Entwicklungsmaßnahmen beinhalten, die vorwiegend jedoch aufgrund ihres Charakters keinen direkten Bezug zum Endlager haben werden. Die Maßnahmen sind breit gefächert, regional- und situationsspezifisch, beziehen sich auf aktuelle Problemlagen und sind damit nur in Ansätzen konkretisierbar. Sie umfassen im Grunde den „üblichen“ Maßnahmenkatalog der Stadt- und Regionalentwicklung, soweit die Projekte nicht einen Status als Schlüsselprojekt genießen. Im Folgenden wird ein nicht abschließender Katalog weiterer Entwicklungsmaßnahmen entlang der Zielbe-

⁹¹ Los 2 (2001c)

reiche Ökonomie, Ökologie und Gesundheit sowie Soziales und Kultur dargestellt.⁹² Bei der Erarbeitung des regionalen Innovationsimpulses wird dabei in stärkerem Maße als bei den Schlüsselprojekten auf eine Integration von Maßnahmen aus den Zielbereichen Ökonomie, Ökologie und Gesundheit sowie Soziales und Kultur abgezielt werden müssen.

(B1) Zielbereich Ökonomie

Als Ziele dieses Bereiches sind insbesondere die Verbesserung der Beschäftigungs- und Einkommenssituation und eine nachhaltige regionalwirtschaftliche Entwicklung anzustreben. Maßnahmen, die diesen Zielen gerecht werden, sind beispielsweise:

- Flächenentwicklung bzw. -management für Gewerbe- und Dienstleistungsnutzungen
- Betreuung ansässiger Unternehmen, Anwerbung neuer Unternehmen
- Regional organisierte Logistikangebote (Güterverkehrszentren)
- Mobilitätssicherung im Stadt- und Regionalverkehr
- Imagewerbung, Regionalmarketing und regionale Wirtschaftsförderung
- Regional organisierte Arbeitsmarktpolitik (Beschäftigung und Qualifizierung)
- Tourismuswerbung und Entwicklung von Schwerpunktangeboten
- Versorgung der Bevölkerung mit Produkten der regionalen Landwirtschaft
- Anwendung regenerativer Energien und energiesparender Techniken
- Förderung der wirtschaftsnahen Infrastruktur
- Spezielle Weiterbildungs- und Umschulungsprogramme

(B2) Zielbereich Ökologie und Gesundheit

Als Ziele dieses Bereiches sind insbesondere die Durchsetzung höchster Umweltqualitätsstandards in allen Politikbereichen in der Region zu nennen. Umwelt- und Gesundheitsziele sollen stärker in die Entwicklung unserer Gesellschaft bzw. hier konkret der Region integriert werden. Maßnahmen, die diesen Zielen gerecht werden, sind beispielsweise:

- Anwendung flächensparender Siedlungsformen
- Ökologisches Bauen (z.B. moderne Heizungs- und Solaranlagen, Wärmedämmung)
- Schutz und Entwicklung der regionalen Freiräume mit Angeboten für Freizeit und Erholung
- Durchführung von Lärmschutz-, Klimaschutz- und Luftreinhaltungsmaßnahmen
- Altlastensanierungen, Renaturierungen von Brachen
- Anlegen und Vernetzung von Biotopen in Park-, Garten- und Friedhofsanlagen
- Ausbau und Sicherung des ÖPNV
- Bedarfsgerechte und umweltfreundliche Wasserver- und Entsorgung, sowie Abfallvermeidung und -beseitigung

⁹² 3. Europäische Planerbiennale 1999, SRL (1999)

- Förderung des Umweltbewusstseins, Öko-Audit bei Unternehmen und Institutionen
- Imageaufwertung durch ökologische Gestaltung baulicher Anlagen

(B3) Zielbereich Soziales und Kultur

Als Ziele dieses Bereiches sind neben einer ausgewogenen, sozial gerechten Entwicklung der Region ein friedliches und tolerantes Zusammenleben und die kommunikative Lösung von Problemen zu nennen. Maßnahmen, die diesen Zielen gerecht werden, sind beispielsweise:

- Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen
- Revitalisierung der Innenstädte (z.B. Stadtsanierung)
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur (Krippen, Kindergarten, Hort, Schule, Bürgerhaus, Bücherei, Jugendhaus)
- Unterstützung von Einrichtungen benachteiligter Gruppen (Alten-, Behindertenbetreuung, etc.)
- Durchführung kultureller Veranstaltungen (Theater, Konzert, etc.)
- Kunst- und Kulturangebote (Museum, Ausstellungsmöglichkeit)
- Bildungs- und Weiterbildungsangebote (Musikschule, VHS)
- Sport- und Freizeitangebote (Bäder, Hallen, Rad- und Wanderwege u.ä.)
- Unterstützung lokaler und regionaler Vereine, Bildung von Netzwerken
- Verstärkte Kommunikations- und Mitbestimmungsmöglichkeiten für den Bürger

Individuelle Kompensationen

Im Rahmen der Wirkungsanalyse (vgl. Abschnitt 2.1.3) wurden bereits mögliche individuelle Nachteile angesprochen. Sie äußern sich in Form von Wertverlusten, insbesondere bei Immobilien und landwirtschaftlichen Produkten. Dieser Befürchtung von Wertverlusten kann durch die Gesamtwirkung des regionalen Innovationsimpulses entgegengewirkt werden. Es ist aber nicht auszuschließen, dass trotzdem für einzelne Bewohner oder Unternehmer unzumutbare individuelle Nachteile entstehen können.

Sofern individuelle Nachteile im Einzelfall entstehen, sollte ein Ausgleich geschaffen werden. Beispielsweise könnte bei einer Beeinträchtigung des Wohnumfeldes durch das Endlager dieses durch eine Wohnumfeldverbesserungsmaßnahme i.S. weiterer Entwicklungsmaßnahmen (vgl. Abschnitt 2.2.1) aufgewertet werden. Im Einzelfall entstehende wesentliche Schäden, die sich nicht durch solche weiteren Entwicklungsmaßnahmen kompensieren lassen, können darüber hinaus monetär (vgl. Kapitel 4) durch einen speziell dafür eingerichteten Ausgleichsfond kompensiert werden. Solche individuellen Schadensfälle müssten jedoch nachgewiesen werden, d.h. auf den Bau oder Betrieb des Endlagers zurückgeführt werden können.

Durch die Einrichtung eines solchen Ausgleichsfonds ließen sich sowohl wechselseitig die regionalwirtschaftliche Entwicklung positiv beeinflussen als auch die Befürchtungen vor Eigentumswertminderung zerstreuen. Ein solcher Fond wurde beispielsweise im Bereich der Landwirtschaft durch einen Vertrag mit dem Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverband e.V. in Verbindung mit dem Zwischenlager in Ahaus eingerichtet. Dort mussten bisher keine Zahlungen geleistet werden.⁹³

2.2.2 Räumliche Aspekte des regionalen Innovationsimpulses

Die Standortregion stellt den Aktionsraum für die Umsetzung des regionalen Innovationsimpulses dar. Innerhalb der Standortregion stellt sich die Frage, in welchen Gemeinden die Maßnahmen des regionalen Innovationsimpulses umgesetzt werden. Um diese Frage zu beantworten, können zwei Kriterien angewendet werden: das Kriterium des Lastenausgleichs und das Kriterium der effizienten Mittelverwendung.

Nach dem Kriterium des **Lastenausgleichs** stellt sich die Frage, welche Gemeinde besondere Lasten trägt (Verkehr, soziale Spannungen, Image) bzw. welche Gemeinde durch die Übernahme der Standortfunktion eines Endlagers eine besondere Leistung für die Bundesrepublik Deutschland erbringt. Nach dem Kriterium der **effizienten Mittelverwendung** ist zu klären, welche Gemeinde gewährleistet, dass die finanziellen Mittel zur Kompensation effizient verwendet werden bzw. welche Gemeinde für die Umsetzung des regionalen Innovationsimpulses mit größtmöglicher, positiver, regionaler Wirkung geeignet ist.

Die Standortgemeinde steht nach dem Kriterium des Lastenausgleiches zunächst im Vordergrund.⁹⁴ Stärker betroffen nach dem Kriterium des Lastenausgleiches sind aber auch Gemeinden, durch welche spätere Castortransporte geführt werden. Neben der nach dem Kriterium des Lastenausgleiches im Mittelpunkt stehenden Standortgemeinde können nach dem Kriterium der effizienten Mittelverwendung aber auch andere Gemeinden, die im Kern des Verflechtungsbereiches der Region liegen und damit aus regionalökonomischer Sicht bessere Voraussetzungen für die Durchführung einer Kompensationsmaßnahme erfüllen, gefördert werden.

Betrachtet man die einzelnen Maßnahmenkomponenten (vgl. Abschnitt 2.2.1), so können folgende Aussagen zur Verteilung der Maßnahmen in der Standortregion getroffen werden: Das Endlager als **erste Maßnahmenkomponente** hat einen Standort in einer konkreten Gemeinde, wodurch die Standortgemeinde definiert wird. Die endlagerbezogene Infrastruktur und das Endlagerinformationszentrum

⁹³ Los 2 (2001c)

⁹⁴ Nur die Standortkommune als Aktionsraum hat sich in Gorleben nicht bewährt, Los2 (2001b).

kommen dementsprechend dieser Standortgemeinde zu Gute. Lediglich die erschließungstechnische, endlagerbezogene Infrastruktur kann sich durch ihren bandartigen Charakter auch auf andere Gemeinden der Standortregion beziehen.

Bei der **zweiten Maßnahmenkomponente**, den Schlüsselprojekten und weiteren Maßnahmen der Regionalentwicklung, muss differenziert werden. Die Schlüsselmaßnahmen sind aufgrund ihrer Bedeutung vorwiegend auf die Standortgemeinde anzuwenden, da diese nach dem Kriterium des Lastenausgleiches im Vordergrund steht. In Abhängigkeit von den regionalen Rahmenbedingungen und der durchzuführenden Maßnahme können Schlüsselprojekte nach dem Kriterium der effizienten Mittelverwendung aber auch im Kern des Verflechtungsbereiches der Standortregion durchgeführt werden. Bei der Verteilung der Schlüsselprojekte muss daher abgewogen werden, ob die erforderliche Effizienz der Maßnahme es gebietet, dass von einer Konzentration der Schlüsselprojekte auf die Standortgemeinde abgewichen wird, um die Region als Ganzes voran zu bringen.

Die weiteren Entwicklungsmaßnahmen sind grundsätzlich flexibel in der gesamten Region einsetzbar. Da die Schlüsselprojekte sich vorwiegend auf die Standortgemeinde konzentrieren, kann ein wesentlicher Teil der weiteren Maßnahmen als Kompensation für die umliegenden Gemeinden genutzt werden. Hierbei wäre nach dem Kriterium des Lastenausgleiches darauf zu achten, dass die umliegenden Gemeinden, die höhere Lasten tragen, besonders berücksichtigt werden. Aber auch hier wäre die Frage nach der Mitteleffizienz zu stellen. Wichtig ist, dass die Kriterien des Lastenausgleichs und der effizienten Mittelverwendung bei der Verteilung der Schlüsselprojekte und der weiteren Entwicklungsmaßnahmen in einem ausgewogenen Verhältnis angewandt werden. Die Verteilung der Maßnahmen sollte daher in einem Aushandlungsprozess zwischen Standortkommune und den umliegenden Kommunen im Rahmen der Konzeptentwicklung erfolgen, wobei auch eine Korrektur von "oben" im Rahmen des Aushandlungsprozesses zwischen Standortregion und der Bundesrepublik Deutschland erfolgen kann.

Individuelle, monetäre Kompensationen als **dritte Maßnahmenkomponente** stehen grundsätzlich für die ganze Region offen, sofern ein individueller Schaden auftritt. Wenn solche Schäden überhaupt auftreten, sind sie jedoch vermutlich eher im unmittelbaren Umfeld des Endlagerstandortes anzutreffen.

2.2.3 Zeitliche Aspekte des regionalen Innovationsimpulses

Der Standortsuchprozess und das anschließende Zulassungsverfahren sowie die Errichtung und der Betrieb des Endlagers nehmen einen langen Zeitraum ein, in den die Entwicklung der regionalen Zukunftsperspektive frühzeitig integriert werden soll. Möglicherweise beschäftigen sich Teilräume, die

sich für potenzielle Endlagerregionen halten, bereits in der Phase II, also der öffentlichen Diskussion um das Auswahlverfahren, mit dem Konzept des regionalen Innovationsimpulses.

Um den Ablauf vom erstmöglichen Beginn an darstellen zu können, wird im Folgenden der Idealfall unterstellt, dass genügend Regionen bereit sind, sich ab dem frühesten Zeitpunkt mit der regionalen Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlagers auseinanderzusetzen. Falls sich die potenziellen Regionen bzw. die Standortregion erst später mit der regionalen Zukunftsperspektive beschäftigen möchte, würden einzelne der im folgenden dargestellten Teilschritte bei der Erarbeitung des Konzeptes des regionalen Innovationsimpulses entfallen bzw. die dadurch zu erwartenden Vorteile nicht genutzt werden können. Die Erstellung und Umsetzung des Gesamtkonzeptes würde jedoch nicht entfallen, sondern sich zeitlich verschieben: Spätestens ab der Planfeststellung bzw. mit dem Baubeginn des Endlagers wird sich eine Region mit der regionalen Zukunftsperspektive auseinanderzusetzen müssen.

Die darzustellenden Teilschritte der Erarbeitung des regionalen Innovationsimpulses lehnen sich an die Verfahrensstruktur des AkEnd an (vgl. Abbildung 3) und setzen einen entsprechenden Kompetenzaufbau in den Regionen voraus (vgl. hierzu Abschnitt 3.2). Die mögliche Anzahl der im Auswahlverfahren verbleibenden Regionen repräsentiert ebenfalls die Vorstellungen des AkEnd. Unterschieden werden sollte dabei der Klarheit wegen zwischen dem Zeitpunkt der *Festlegung bzw. Entscheidung*, welche Standortregionen jeweils im Verfahren bleiben, und den *Zeiträumen* danach, die für die Vorbereitung auf die nächste Entscheidung erforderlich sind. Gerade die Zeiträume zwischen den Entscheidungen sind für die Erarbeitung eines regionalen Innovationsimpulses und damit auch für die zu definierenden Inhalte des regionalen Innovationsimpulses maßgeblich. Entlang des zeitlichen Verlaufs des Standortsuchverfahrens sowie des Baus und Betriebes des Endlagers verschafft die Abbildung 8 einen Überblick über die einzelnen Teilschritte der Erarbeitung der Inhalte des regionalen Innovationsimpulses.

Wie erwähnt, können sich die regionalen Akteure erstmals nach der *Festlegung* von Teilgebieten mit besonders günstigen geologischen Voraussetzungen (Phase III Schritt 2), d.h. während des *Zeitraums* für die Identifizierung von Standortregionen für die übertägige Erkundung, konkreter mit der regionalen Zukunftsperspektive in Verbindung mit dem Endlager auseinandersetzen. Es geht darum, zunächst das Konzept des regionalen Innovationsimpulses zu verstehen und anhand erster Ideen zu eventuellen Schlüsselprojekten für die Region zu prüfen. Überlegungen dazu werden allerdings eher von einzelnen regionalen Akteuren ausgehen; die Vorgehensweise ist noch nicht systematisch.

In diesem Zeitraum ist mit 10-30 potenziellen Standortregionen zu rechnen. Der Vorteil für die Regionen, sich mit ersten Ideen auseinanderzusetzen, besteht darin, dass bessere Startbedingungen für die im nächsten Schritt möglichen Untersuchungen und Konzeptentwicklungen gegeben sind. Am Ende

dieses Zeitraumes steht die *Festlegung* von Standortregionen für die übertägige Erkundung (Phase III Schritt 3).

Für die übertägigen Erkundungen verbleiben ca. fünf Regionen. Der *Zeitraum* für die übertägigen Erkundungen beläuft sich nach den Vorstellungen des AkEnd auf mehrere Jahre. Für die so begrenzte Zahl von Regionen macht es Sinn, sich mit der regionalen Zukunftsperspektive in Verbindung mit dem Endlager intensiver zu beschäftigen. Dies sollte durch die Entwicklung eines noch groben Gesamtkonzeptes geschehen, das die gesamte Zeitspanne von der untertägigen Erkundung bis zum Betrieb des Endlagers umfasst. Insbesondere aber ist ein detaillierteres Teilkonzept für den unmittelbar folgenden Zeitraum der untertägigen Erkundung zu erstellen, da dann auch erste Umsetzungsmaßnahmen greifen sollen.

Abbildung 8: Zeitliche Differenzierung der Erarbeitung des regionalen Innovationsimpulses

| Verfahrensstand | Mögl. Anzahl relevanter Regionen | Konzept des Regionalen Innovationsimpulses |
|---|----------------------------------|---|
| <i>Festlegung</i> von Teilgebieten mit besonders günstigen geologischen Voraussetzungen (Phase III Schritt 2) | | |
| <i>Zeitraum</i> für die Identifizierung von Standortregionen für die übertägige Erkundung | 10-30 | <ul style="list-style-type: none"> • Auseinandersetzung mit dem Konzept des regionalen Innovationsimpulses • Erarbeitung erster Ideen zu eventuellen Schlüsselprojekten ohne systematische Analyse |
| <i>Festlegung</i> von Standortregionen für die übertägige Erkundung (Phase III Schritt 3) | | |
| <i>Zeitraum</i> für übertägige Erkundungen | 5 | <ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung eines groben Gesamtkonzepts • Entwicklung eines detaillierten Teilkonzepts für den Zeitraum der untertägigen Erkundung • Keine Umsetzung investiver Maßnahmen |
| <i>Festlegung</i> von Standorten für die untertägige Erkundung (Phase III Schritt 4) | | |
| <i>Zeitraum</i> für untertägige Erkundungen | 2 | <ul style="list-style-type: none"> • Weiterentwicklung des Gesamtkonzepts • Entwicklung eines detaillierten Teilkonzepts für den Zeitraum des Zulassungsverfahrens • Umsetzung des Teilkonzeptes für den Zeitraum der untertägigen Erkundung |
| <i>Standortentscheidung</i> (Phase III Schritt 5) | | |
| <i>Zeitraum</i> für das Zulassungsverfahren | 1 | <ul style="list-style-type: none"> • Weiterentwicklung des Gesamtkonzepts im Detail • Umsetzung des Teilkonzepts für den Zeitraum des Zulassungsverfahrens |
| <i>Planfeststellung</i> des Endlagers | | |
| <i>Zeitraum</i> für die Errichtung des Endlagers | 1 | <ul style="list-style-type: none"> • Aktualisierung des Gesamtkonzepts • Umsetzung des Gesamtkonzepts |
| <i>Inbetriebnahme</i> des Endlagers | | |

Im Zeitraum der übertägigen Erkundungen selbst soll es keine Umsetzung investiver Maßnahmen geben, unter Umständen können hier jedoch planerische Konzeptbestandteile realisiert werden. Der Vorteil für die Region besteht hier in der Möglichkeit der Durchführung von Strukturanalysen, Stärken-Schwäche-Analysen und der Konzeptentwicklung durch das Aufstellen von Leitbildern und Zielen und der Aufstellung eines Handlungsprogrammes bzw. Maßnahmenkataloges i.S. eines REK (vgl.

Abschnitt 2.1.1). Dabei muss sich die Konzeptentwicklung nicht in vollem Umfang auf die Möglichkeit ausrichten, dass die Region das Endlager aufnimmt. Die Konzeptentwicklung soll der Region auch dann helfen, wenn sie nicht im Standortauswahlverfahren bleibt. Am Ende der übertägigen Untersuchungen steht die *Festlegung* von Standorten für die untertägige Erkundung (Phase III Schritt 4).

Für die untertägigen Erkundungen verbleiben nach den Vorstellungen des AkEnd ein bis zwei Regionen. Innerhalb eines möglichen *Zeitraums* von ca. zehn Jahren für die untertägigen Erkundungen ist eine Weiterentwicklung des Gesamtkonzeptes erforderlich. Das bereits vorliegende detailliertere Teilkonzept für den Zeitraum der untertägigen Erkundungen kann nun umgesetzt werden. Darin liegt auch der entscheidende Vorteil der Region innerhalb dieses Zeitraumes. Da zu diesem Zeitpunkt noch nicht sicher ist, ob das Endlager an diesem Standort gebaut wird, werden sich die Maßnahmen noch nicht direkt auf das Endlager beziehen. Darüber hinaus ist die Entwicklung eines detaillierten Teilkonzeptes für den Zeitraum des Zulassungsverfahrens erforderlich. Am Ende des Zeitraumes der untertägigen Erkundung steht die Standortentscheidung (Phase III Schritt 5).

Für die einzig verbliebene Region wird das Zulassungsverfahren vor dem Bau des Endlagers wiederum einen längeren Zeitraum einnehmen. Das bereits vorliegende detaillierte Teilkonzept für den Zeitraum des Zulassungsverfahrens kann nun umgesetzt werden. Da die Standortauswahl die entscheidende Grundlage für das Zulassungsverfahren ist (vgl. Abschnitt 1.2.1), ist die Wahrscheinlichkeit sehr hoch, dass dort auch das Endlager gebaut wird. Die Umsetzungsschritte können daher weitreichender sein. Einerseits liegt der Vorteil für die Region in dieser Umsetzung. Andererseits kann nun das Gesamtkonzept im Detail für die mit der folgenden Phase des Baubeginns umfangreichsten Maßnahmen des regionalen Innovationsimpulses, insbesondere die Schlüsselmaßnahmen (vgl. Abschnitt 2.2.1) weiterentwickelt werden. Am Ende dieses Zeitraumes steht die *Planfeststellung* des Endlagerstandortes.

Nach der Planfeststellung beginnt der *Zeitraum* für die Errichtung des Endlagers. Das Gesamtkonzept kann nunmehr je nach dem, wie lange das Zulassungsverfahren gedauert hat, zunächst aktualisiert und dann umgesetzt werden. Durch die sukzessive Erarbeitung der regionalen Zukunftsperspektive ist die Region nunmehr in der Lage, investive Maßnahmen in größerem Umfang schnell umzusetzen. Nach der Errichtung des Endlagers steht die *Inbetriebnahme* des Endlagers an. Die Umsetzungsmaßnahmen setzen sich dann entsprechend dem ausgehandelten Vertrag zwischen der Region und der Bundesrepublik (vgl. Abschnitt 4.2) fort.

Entsprechend dem Verfahrensstand der Standortansiedlung des Endlagers können in den genannten Zeiträumen unterschiedliche Maßnahmenkomponenten zum tragen kommen: Während bei den unmittelbaren Endlagereinrichtungen als **erste Maßnahmenkomponente** der Zeitraum für den Bau des Endlagers sowie der endlagerbezogenen Infrastruktur sich unmittelbar aus dem Zeitpunkt der Planfeststellung ergibt, ist bei dem Informationszentrum zu überlegen, ab wann es erforderlich ist. Das

Informationszentrum kann vermutlich nach der Festlegung von Standorten für die untertägigen Erkundungen seiner Aufgabe gerecht werden. Ab diesem Zeitpunkt stehen nur noch ein oder zwei potenzielle Regionen für einen sehr langen Zeitraum der unterirdischen Erkundungen zur Auswahl. Die Wahrscheinlichkeit ist also sehr hoch, dass die potenzielle Region auch Endlagerregion wird. Durch die unterirdische Erkundung finden bereits Eingriffe in die Region statt, die einer verstärkten Informationspolitik bedürfen. Insofern ist das Informationszentrum eine der ersten investiven Maßnahmen in einer potenziellen Standortregion.

Bei den Schlüsselprojekten und den weiteren Entwicklungsmaßnahmen der Regionalentwicklung als **zweite Maßnahmenkomponente** ist folgendermaßen zu differenzieren: Die Schlüsselmaßnahmen fallen erst in den Zeitraum nach der Planfeststellung, d.h. sie finden während des Baus und zu Beginn des Betriebes des Endlagers Anwendung. Dies begründet sich darin, dass die Schlüsselmaßnahmen den Kern des regionalen Innovationsimpulses und somit auch den Hauptanteil der Kompensation darstellen. Daraus folgt, dass auch nur die tatsächliche Standortregion einen Anspruch auf Schlüsselmaßnahmen hat. In den bis zur unterirdischen Erkundung im Verfahren beteiligten Regionen (voraussichtlich maximal zwei Regionen) können bereits vor der endgültigen Standortentscheidung, d.h. mit dem Beginn der unterirdischen Erkundung, weitere Entwicklungsmaßnahmen umgesetzt werden⁹⁵. Sie sollten sich aber auf den Gesamtzeitraum einschließlich des Beginns der Betriebsphase des Endlagers erstrecken, da es bei jedem Schritt einen in die Breite wirkenden Kompensationseffekt geben sollte. Weil es zudem eine Obergrenze des Kompensationsumfanges geben wird, sollte die Umsetzung maßvoll über den Gesamtzeitraum von der unterirdischen Erkundung bis zum Beginn des Betriebes der Endlagerung erfolgen.

Individuelle, monetäre Kompensationen als **dritte Maßnahmenkomponente** sind erst ab der Betriebsphase möglich, falls ein entsprechender Schaden eingetreten sein sollte.

2.3 Konkretisierung II: Szenarien für einen regionalen Innovationsimpuls

Die Ausgestaltung und Festlegung eines konkreten regionalen Innovationsimpulses und damit eines Entwicklungspfades für konkrete Regionen ist, wie bereits dargestellt, Sache der regionalen Akteure selbst. Aufgabe der Szenarien kann es daher nur sein, beispielhaft eine Vorstellung von den Möglichkeiten zu geben, wie sich mit einem Endlager und dazugehörigen Maßnahmen eine positive Regional-

⁹⁵ Diese Abstufung der bereitgestellten Umsetzungsmittel nach Verfahrensfortschritt und Verbleib im Auswahlverfahren ist bei der Entwicklung der spezifischen Regionalentwicklungskonzepte von vornherein zu berücksichtigen.

entwicklung in Gang setzen oder verstärken lässt.⁹⁶ Szenarien stellen dabei denkbare, mögliche, plausible und konsistente Zukunftsbilder dar, mit denen auf der Grundlage von verschiedenen Rahmenbedingungen zukünftige Entwicklungen beschrieben werden können.

Die Szenarien konzentrieren sich auf endlagerbezogene Schlüsselmaßnahmen. Je Szenario wird durch die Bündelung von Schlüsselmaßnahmen im Sinne der Strategie der Clusterbildung der Kern eines regionalen Innovationsimpulses geschaffen. Da die Schlüsselmaßnahmen für den Zeitraum der Errichtung und des Betriebes des Endlagers gedacht sind, beziehen sich auch die Szenarien auf diesen Zeitraum. Die Szenarien greifen dabei den hier favorisierten Ansatz der Integration des Endlagers in den regionalen Entwicklungsprozess auf (vgl. Abschnitt 2.2.1.2).

Grundsätzlich gibt es eine Vielzahl möglicher regionaler Entwicklungsszenarien. Davon sollen hier beispielhaft drei Szenarien vorgestellt werden, die auf sehr unterschiedlichen raumstrukturellen Rahmenbedingungen aufbauen und sehr unterschiedliche Entwicklungspfade darstellen. Auf diese Weise wird eine große Bandbreite von Szenarien markiert. Dabei müssen im Folgenden zunächst die unterschiedlichen regionalen Rahmenbedingungen thematisiert werden bzw. Regionstypen im Hinblick auf regionale Spezifika gebildet werden (Abschnitt 2.3.1). Dann erfolgt die Darstellung der drei Szenarien (Abschnitt 2.3.2 bis 2.3.4). Schließlich werden die Szenarien einer abschließenden Bewertung unterzogen (Abschnitt 2.3.5).

2.3.1 Mögliche Regionstypen als Ausgangspunkt für die Szenarien

Einerseits ist klar, dass der Innovationsimpuls auf den spezifischen Rahmenbedingungen der Standortregion aufbauen muss. Andererseits ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht bekannt, welche Region das Endlager aufnehmen wird. Um jedoch eine Vorstellung davon zu geben, wie regionale Rahmenbedingungen die Entwicklungspfade der Standortregion beeinflussen können, bzw. dass bestimmte Entwicklungspfade zu spezifischen regionalen Rahmenbedingungen passen, wird exemplarisch auf Regionstypen Bezug genommen.

Als Basis für die Szenarien wurden die folgenden drei Regionstypen ausgewählt, die die Bandbreite der in Deutschland vorhandenen Regionstypen berücksichtigen:

⁹⁶ Die Szenarien sind Ergebnisse der Überlegungen von Los 2 unter Einbezug eines Expertenworkshops (Los 2 (2001 d).), von Experteninterviews (Los 2 (2002 a).; Los 2 (2002 b).; Los 2 (2002 c).), eines Ideenworkshops mit kreativen Personen (Los 2 (2002 e).) und der Betrachtung von Fallbeispielen (siehe szenarienbezogene Textboxen).

- A Region A ist eine ländliche Region mit geringer Bevölkerungsdichte. Sie ist geprägt durch Landwirtschaft und weist vorwiegend Klein- und Mittelstädte auf. Ansatzweise gibt es ein Potenzial für eine touristische Entwicklung.
- B Region B ist eine verstädterte Region mit höherer Bevölkerungsdichte. Sie ist geprägt durch Industrie und weist eine oder mehrere Großstädte auf. Die regionale Wirtschaft befindet sich in einem Umstrukturierungsprozess.
- C Region C ist eine Metropolregion⁹⁷, die durch den Agglomerationsraum einer bedeutenden Großstadt gebildet wird. Es handelt sich um eine dienstleistungsorientierte Region der Wissensgesellschaft, d.h. Medien, Kommunikation und neue Technologien spielen in der regionalen Wirtschaft eine große Rolle.

Bei der hier durchgeführten Regionstypenbildung wurde auf in der bundesdeutschen Raumordnung oft angewandte Typisierungen zurückgegriffen,⁹⁸ die zum einen die regionale Siedlungsstruktur und zum anderen die sektorale Wirtschaftsstruktur von Regionen betreffen. Die **Siedlungsstruktur** bildet dabei den räumlichen Zusammenhang verschiedener Komponenten wie Bevölkerung, Arbeitsplätze und Infrastruktureinrichtungen ab. Die Regionstypenbildung anhand der Siedlungsstruktur wird in der bundesdeutschen Raumordnung insbesondere anhand von drei grundlegenden siedlungsstrukturellen Gebietstypen vorgenommen: ländliche Räume, verstädterte Räume und Agglomerationsräume.⁹⁹ Die Differenzierung von Regionstypen anhand der **sektoralen Wirtschaftsstruktur** in landwirtschaftlich, industriell und dienstleistungsorientiert geprägte Räume ist in der s.g. Drei-Sektoren-Hypothese begründet, die beinhaltet, dass der Übergang von der landwirtschaftlich zur industriell und später dienstleistungsorientiert geprägten Region nicht ohne besonderen Aufwand möglich ist¹⁰⁰ und dadurch raumprägend wirkt.

Zusätzlich wurde bei jedem Regionstyp beispielhaft ein spezifisches endogenes Potenzial unterstellt, aus dem besondere Entwicklungsoptionen abgeleitet werden können:

- Für ländlich geprägte Regionen mit landwirtschaftlicher Wirtschaftsstruktur wurde der Regionstyp um die touristische Prägung erweitert, da dies einen interessanten und immer häufiger genutzten Anknüpfungspunkt für die Entwicklung darstellt.
- In der eher industrialisierten, verstädterten Region wurde zusätzlich das Merkmal einer sich im Strukturwandel befindlichen Region herangezogen. Vorhandene Kompetenzen bei der Umnutzung

⁹⁷ Ein Endlager in einer Metropolregion mag vielen Lesern eher unrealistisch erscheinen, soll jedoch gemäß dem AkEnd-Prinzip des Verfahrensstarts mit einer „weißen Landkarte“ und geowissenschaftlichen Kriterien auch hier als Möglichkeit gleichermaßen betrachtet werden.

⁹⁸ vgl. auch Waniek (1995).

⁹⁹ BBR (2000)

¹⁰⁰ Ungar (1994)

oder Sanierung von Industriebrachen und des ökologischen Umbaus bieten einen Anknüpfungspunkt für Entwicklungsprozesse.

- In der dienstleistungsorientierten Metropolregion wurde dem Merkmal der Wissenschaftsgesellschaft ein besonderer Stellenwert als Ansatzpunkt für das zu bildende Szenario gegeben.

Grundsätzlich könnten für die Bildung von Regionstypen auch viele andere Raummerkmale herangezogen werden, wie beispielsweise:¹⁰¹

- geologische oder topographische Eigenschaften,
- regionale Infrastrukturausstattung,
- die Qualifikation der regionalen Arbeitskräfte,
- das Bruttosozialprodukt oder
- die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten in den Regionen.

Im theoretischen Fall der Berücksichtigung sämtlicher regionaler Spezifika müsste dann aber für jeden Fall ein eigener Regionstyp gebildet werden. Typisierungen sind jedoch nur dann geeignet, wenn die Zahl der Merkmale gering ist.¹⁰² Insofern muss darauf hingewiesen werden, dass für die hier vorgenommene Typisierung ein pragmatischer Ansatz gewählt wurde, der wenige, aber bedeutende Merkmale aufgreift.

In den folgenden auf diese Regionstypen bezogenen Szenarien für einen regionalen Innovationsimpuls werden die endlagerbezogenen Schlüsselprojekte für die genannten Regionen A, B und C betrachtet.

2.3.2 Szenario A „Mensch, Raum und Zeit“

Beim Szenario A für die oben skizzierte ländlich geprägte Region wird von den folgenden Entwicklungszielen im Zusammenhang mit dem Endlager ausgegangen:

- die Anwendung einer eher „sanften“ Strategie, die den regionalen Rahmenbedingungen gerecht wird;
- die Entwicklung einer tourismus- und bildungsbezogenen Infrastruktur;
- die Integration der zu erbauenden Einrichtungen in den Landschaftsraum;
- eine informations- und dialogorientierte Ausrichtung der Maßnahmen zur Regionalentwicklung und
- einen Besinnungsort zu gestalten.

¹⁰¹ Thiel/Crinus (1990)

¹⁰² Klemmer/Junkernheinrich (1990)

Thematisch wird das Szenario an zwei Aspekte des Endlagers geknüpft: Zum einen geht es um die Problematik der Kernenergienutzung und den damit verbundenen Fragestellungen zur Verantwortung der heute lebenden Generationen gegenüber den folgenden Generationen an. Zum anderen greift es den nur schwer fassbaren und für Menschen nicht überschaubaren Zeitraum auf, der für die Endlagerung radioaktiver Stoffe vorzusehen ist. Die auch in den Ängsten der Bevölkerung verankerte Dimension der Zeit wird in der Region offen thematisiert. Vielfältige mit diesen Aspekten in Zusammenhang stehende Einrichtungen in den Bereichen Forschung, Bildung, Kultur und Tourismus können als Chance für die Entwicklung der Region begriffen werden. Die Einrichtungen können die Region zu einem attraktiven Anziehungspunkt für Wissenschaftler, Studenten und Bildungstouristen, aber auch Querdenkern und besinnungsorientierten Menschen werden lassen, was für einen eher ländlich geprägten Raum mit touristischem Potenzial eine interessante Strategie darstellt.

Entsprechend der aus der Wirkungsanalyse abgeleiteten strategischen Ziele und der allgemeinen Entwicklungsziele der Region wird vor dem Hintergrund der gesamten thematischen Anknüpfungspunkte der regionale Innovationsimpuls durch die folgenden drei mit dem Endlager und untereinander verbundenen Schlüsselmaßnahmen bzw. Einrichtungen charakterisiert. Abbildung 9 gibt dazu einen Überblick.

Sicherlich sollte es zum Endlager in jedem Fall ein **Endlagerinformationszentrum** geben (vgl. Abschnitt 2.2.1). In diesem eher „weicheren“ Szenario A wird es jedoch bewusst zu einer besonderen Komponente des Innovationsimpulses. In dem Zentrum müssen die Endlagerung und die weiteren Zusammenhänge der Nutzung der Kernkraft für Interessierte erläutert und erfahrbar gemacht werden. Dies kann durch eine Ausstellung zur Endlagerung und durch Führungen im Endlager bzw. am Endlager geschehen. Da Einfahrten in den Schacht aufgrund der technischen und sicherheitstechnischen Gegebenheiten nur für einen kleineren Kreis von Interessierten möglich sind, liegt es nahe, einen Nachbau des Endlagerstollens für die breite Öffentlichkeit zu schaffen. In dem besonderen Fall, dass die naturräumlichen Gegebenheiten es zulassen, kann nach einem bereits erprobten Muster (wie z.B. in der Schweiz) auch ein Felslabor eingerichtet werden. Es würde neben dem Besucherverkehr dann auch zur Überwachung und Erforschung von Gesteinsinformationen dienen. Durch den Endlagerstollennachbau oder auch das Felslabor ließen sich geologische Aspekte der Endlagerung und der Zeit plastisch machen. Das Informationszentrum sollte sich nicht nur mit dem Endlager befassen. Wenn das Endlager als Teil der Region aufgefasst wird, ist dort auch die Region zu präsentieren. Die Umgebung wird bekannt gemacht und es wird auf anderweitige touristische Höhepunkte hingewiesen.

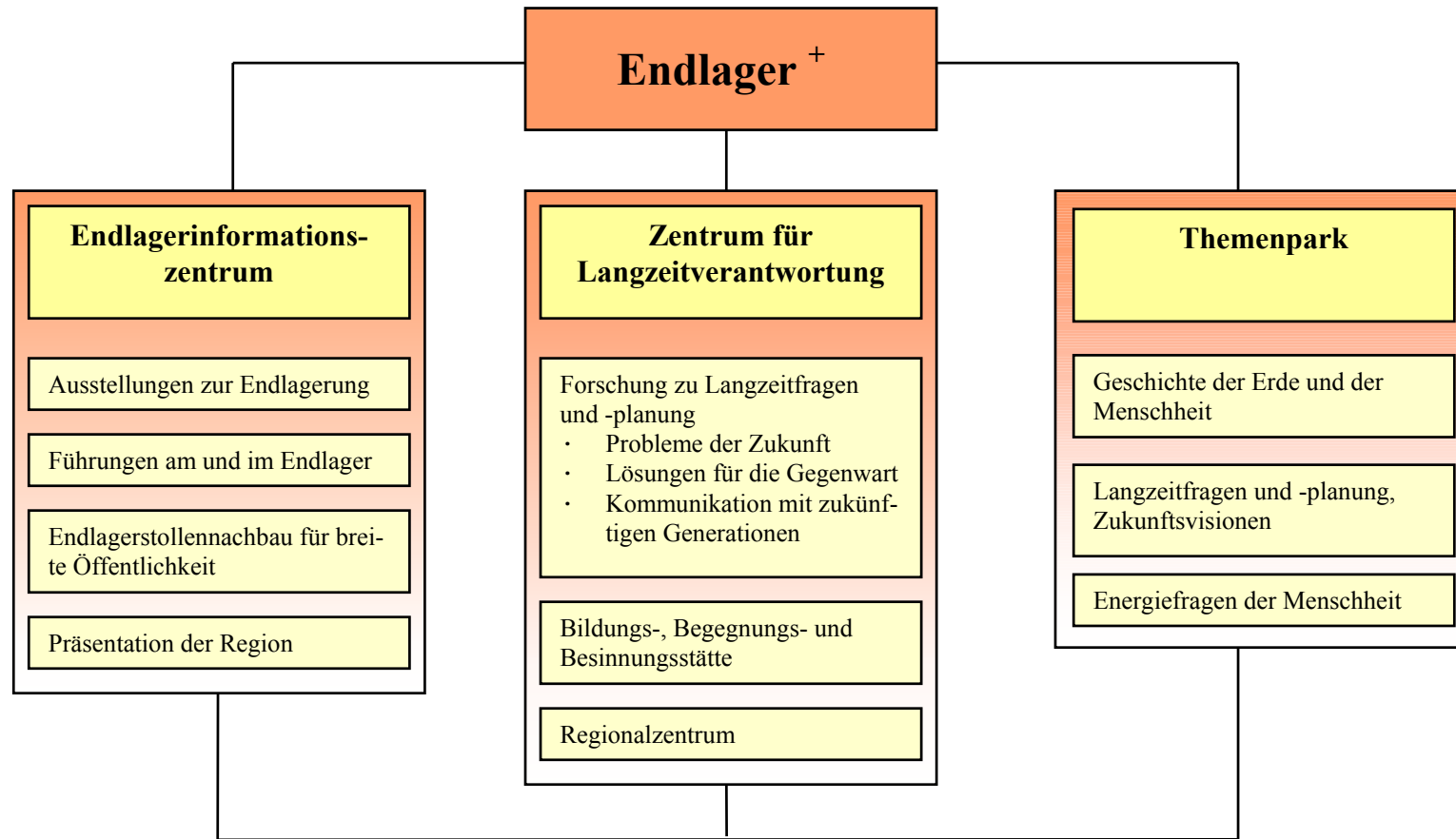
Ein **Zentrum für Langzeitverantwortung** stellt die zweite Komponente des Szenarios dar. Hier werden Langzeitfragen aus unterschiedlichen Perspektiven erforscht und eine entsprechende Langzeitplanung wissenschaftlich erörtert. Dabei geht es um Zukunftsvisionen für die Bundesrepublik und andere Länder, aber auch um die konkrete Region. Es werden die folgenden Fragen gestellt:

- Welche Probleme haben wir in Zukunft zu erwarten?

- Wie und mit welchen Verfahren können diese Probleme gelöst werden?
- Welchen Beitrag kann insbesondere der ländliche Raum dazu leisten?

Es handelt sich dabei um eine Art „Think Tank“, wo die entsprechenden Freiräume vorhanden sind, die vielfältige Forschungsmöglichkeiten ohne große Einschränkungen eröffnen. Sozial- und Wirtschaftswissenschaftler, Philosophen, Theologen, Politiker, etc. sollen auch alternative Denkrichtungen einschlagen können, die sich von aktuellen gesellschaftlichen Entwicklungen abheben.

Abbildung 9: Szenario A „Mensch, Raum und Zeit“



⁺ Das Plus steht für unmittelbar erforderliche Infrastruktureinrichtungen, eine besondere Architektur und neue Informationskultur in Verbindung mit dem Endlager sowie für „weitere“ Maßnahmen und individuelle Kompensationen.

Dieser „Think Tank“ soll gleichzeitig so angelegt sein, dass die Wissensvermittlung bzw. die Diskussion mit der Öffentlichkeit an diesem Ort stattfindet. Daher ist eine Bildungs-, Begegnungs- und Besinnungsstätte vorgesehen, in der diese Themen unter Mitwirkung der Wissenschaftler aufgegriffen werden können. Der Aspekt der Besinnung ergänzt die Funktion der Wissensvermittlung und Diskussion, da gerade im Zusammenspiel dieser neue und alternative Denkrichtungen unterstützt werden können. Zu einem Ort der Besinnung könnten beispielsweise Rückzugsmöglichkeiten oder Meditationsangebote, etc. gehören. Neben einem Kern von Personen, die ständig innerhalb dieses „Think Tank“ arbeiten, könnte es auch eine wechselnde personelle Besetzung geben. Durch die Mitarbeiter vor Ort könnte einerseits eine kontinuierliche Diskussion gewährleistet werden, andererseits bestünde durch die Besuche „von außen“ nicht die Gefahr einer Abkapselung. So kommen durch den wechselnden Teil der Mitarbeiter neue Impulse und Anregung in die Einrichtung, die wiederum in die Bildungsstätte einfließen. Weiterhin ist ein Regionalzentrum vorstellbar, das sich Langzeitfragen in Bezug auf die konkrete Region widmet, d.h. beispielsweise Regionalentwicklungsfragen diskutiert oder auch zukunftsorientierte Projekte experimentell umsetzt.

Als dritte Komponente des Szenarios kommt ein **Themenpark** in Betracht, der sich am Thema „Mensch, Raum und Zeit“ orientiert. Mit dem kulturellen und bildungsbezogenen Angebot eines Themenparks könnte ein zeitlicher Rückblick und Ausblick als Bezug zu dem Verschlusszeitraum des Endlagers entlang der Zeitachse gegeben werden: Was war vor 1.000.000 oder 10.000 Jahren – was wird in 10.000 oder 1.000.000 Jahren sein? Insofern ginge es sowohl um die Erd- und Menschheitsgeschichte als auch um die Zukunft der Menschheit und der Erde. Letzteres könnte sich unter anderem auf Energiefragen konzentrieren. Es könnte auf eine Zeit vor und eine Zeit nach der Nutzung der Kernenergie Bezug genommen werden.

Dieser zeitliche Prozess sollte auch in der baulichen Gestaltung wieder zu finden sein. So könnte das Endlager auch als Kernbereich in die Gestaltung einbezogen werden. Ebenso könnte die Bildungs-, Begegnungs- und Besinnungsstätte baulich integriert werden. Sie würde dann für die Zeit danach stehen und Themen wie beispielsweise regenerative Energien aufgreifen. Als pädagogisch ansprechender Ort bietet sich der Themenpark für eine solche Integration als auch für eine Kopplung mit dem Endlagerinformationszentrum an.

Die Architektur könnte – genau wie die thematische Ausrichtung – ebenfalls Polaritäten aufgreifen. So könnte die Mitte des Ortes – der Endlagerschacht – als „Erlebnis der Selbstreflexion“ auch eher zurückhaltend, aber anspruchsvoll gestaltet werden. Andere Einrichtungen des Themenparks könnten dagegen durch ihre Architektur begeistern. Der Themenpark und das Endlagerinformationszentrum als touristische Höhepunkte zu betrachten, darf dabei nicht darüber hinwegtäuschen, dass ein Endlager prinzipiell keine Touristenattraktion ist, die dazu einlädt, Urlaub in der Region zu machen. Urlauber suchen eine angenehme Gegenwelt zu ihrem Alltag, solche positiven Werte kann das Endlager nicht vermitteln. Der Ort könnte eher als Ausflugsziel dienen, d.h. vor allem eine regionale Bedeutung ha-

ben. Dies erfordert wiederum die Nähe zu einem Ballungsraum (max. eine Stunde Fahrzeit, mehr als eine Million Einwohner), um genügend Besucher anlocken zu können.¹⁰³ Das Hauptaugenmerk liegt daher eher bei Bildungstouristen und Ausflüglern. Auch eine Verbindung zu wissenschaftlichem Kongresstourismus ist bedenkenswert.

Textbox 1: Zukunftszentrum Biologie und Technik" in Mecklenburg¹⁰⁴

Das "Zukunftszentrum Biologie und Technik" in Niekritz in Mecklenburg - Vorpommern ist ein Beispiel für einen populärwissenschaftlichen Themenpark im ländlichen Raum. Es wird die schöpferische Vielfalt der Natur durch hervorragend aufbereitete Beispiele dargestellt, die neuartige Einblicke in ökologische und technische Zusammenhänge der Natur bieten. Das Zentrum versteht sich zudem als Denk- und Forschungszentrum, das die Begegnung der Menschen mit Natur und Technik fördert und zu Kooperationen auf wissenschaftlicher und wirtschaftlicher Ebene anregen will.

An das Zukunftszentrum sind 15 bis 20 Arbeitsplätze gebunden. Die regionalen Effekte sind eher begrenzt. Die Zahl der Beschäftigten vor Ort müsste daher bei einem vergleichbaren Themenpark in Verbindung mit einem Endlager durch zusätzliche Funktionen, wie beispielsweise Bildungsangebote oder Kongresstourismus, erheblich erhöht werden. Das große Problem des Parks sind zudem die fehlenden Besucher. Niekritz liegt in einem strukturschwachen Raum, relativ weit entfernt von einem Ballungszentrum. Es zeigt sich daher, dass es besonders wichtig ist, ein größeres Einzugsgebiet bei einem vergleichbaren Vorhaben sicherzustellen. Zu beachten ist dabei allerdings, dass Teile der regionalen Bevölkerung, wie in diesem Fallbeispiel die Ortsgruppe des Naturschutzbundes Deutschland (Nabu), einem größeren Besucherstrom negativ gegenüber stehen. Sie befürchten Belastungen durch ein hohes Verkehrsaufkommen und die weitere Zerstörung der hochsensiblen, unberührten Landschaft. Es sollte daher parallel zur Erhöhung der regionalen Effekte vermieden werden, besondere naturräumliche Potenziale zu beeinträchtigen.

Das Niekritzer Zukunftszentrum bietet gute Zusatzbedingungen für die Verknüpfung mit Forschung und Lehre auf den von der EU als Schlüsseltechnologien eingestuften Feldern der Ökotechnologie (in Kooperation mit der Hochschule Wismar und Universität Rostock) bzw. Bioproduct Technology (in Kooperation mit der FH Neubrandenburg zusammen mit der Universität Szczecin). Insbesondere in der Bedeutung als Bildungs- und Wissenschaftseinrichtung liegen daher die Vorzüge dieser Einrichtung.

Im Szenario A wären die Schlüsselmaßnahmen vorwiegend auf die Standortkommune zu konzentrieren, da sowohl das Endlagerinformationszentrum als auch der Themenpark den Standort des Endlagers mit einbeziehen sollten, wobei die naturräumlichen, landschaftlichen Gegebenheiten zu beachten wären. Das Forschungszentrum wäre auch außerhalb der Standortkommune vorstellbar. Die Synergien zu den anderen beiden Einrichtungen würden aber vor Ort vermutlich besser zum tragen kommen.

¹⁰³ Los 2 (2002c)

¹⁰⁴ Quellen: www.umwelt.org; www.zalf.de; www.nabel.de; www.svz.de

Insgesamt entstünde ein konsistentes Konzept, mit dem die Region ein Kompetenzfeld „Mensch, Raum und Zeit“ entwickelt, das auch in einem ländlich geprägten Raum bestehen kann. Mit der ernsthaften Auseinandersetzung mit der Vergangenheit und vor allem der Zukunft des Menschen auch im Zusammenhang mit Energiefragen wird dem Endlager ein neuer Sinn gegeben, der auf eine relativ große Zustimmung treffen kann. Das Endlager würde unter Berücksichtigung der nicht vermeidbaren Sicherheitsvorkehrungen seinen heutigen abweisenden Charakter verlieren.

Die Entwicklung eines regionalen Innovationsimpulses, der sich an dieses Szenario anlehnt, bedarf neben dem Einbezug der Bürger, der legitimierten Vertreter der Region, sowie der Bundes- und Landesebene und den Endlagerexperten insbesondere der Teilnahme von Akteuren die eine entsprechende Kompetenz in den oben genannten Bereichen aufweisen. Durch das touristische Potenzial zählen dazu insbesondere Tourismusunternehmer oder der Fremdenverkehrsverband. Darüber hinaus sollten regionale Bildungsträger, aber auch Wissenschaftler aus der Region oder des weiteren Umfeldes einbezogen werden. Um das Konzept in Einklang mit dem Naturraum zu bringen, sollten insbesondere auch Vertreter des Naturschutzes beteiligt werden.

2.3.3 Szenario B „Industrie und Technologie“

Im Szenario B wird eine Region betrachtet, die industriell geprägt ist und gleichzeitig einen verstärkten Raum mit höherer Bevölkerungsdichte und größeren Städten darstellt. Es gibt daher ein Arbeitnehmerpotenzial mit technischen Qualifikationen. Als weiteres endogenes Potenzial weist sie aufgrund der bestehenden Umstrukturierungsphase Kompetenzen in der Umnutzung und Sanierung von Industriebrachen und im Bereich des ökologischen Umbaus auf. Den genannten Eigenschaften der Region entsprechend liegt ein technologie- und industrieorientierter Entwicklungspfad nahe.

Entsprechende allgemeine Entwicklungsziele in einer solchen Region können sein:

- eine industriell-technologische Integration des Endlagers mit dem (teils zu schaffenden) Umfeld,
- eine Erhöhung der Attraktivität für die Ansiedlung oder das Wachstum von Unternehmen,
- ein Aus- oder Aufbau von High Tech Industrien in Spezialbereichen,
- die Entwicklung ökologisch orientierter technologischer Produkte,
- der Einbezug industriell erfahrener Arbeitnehmer aus der Region,
- verstärkte Synergieeffekte mit Umstrukturierungsprozessen in der Region und
- eine Verbesserung der Umweltsituation in der Region.

Dabei sind insbesondere folgende Technologielinien vorstellbar:

- innovative Umwelttechnologien,
- spezielle Rückbautechnologien von kerntechnischen Anlagen und

- geotechnische Endlagersicherheitstechnologien.

Weiterhin sind Konversionsprobleme ein weiterer thematischer Schwerpunkt dieses Szenarios.

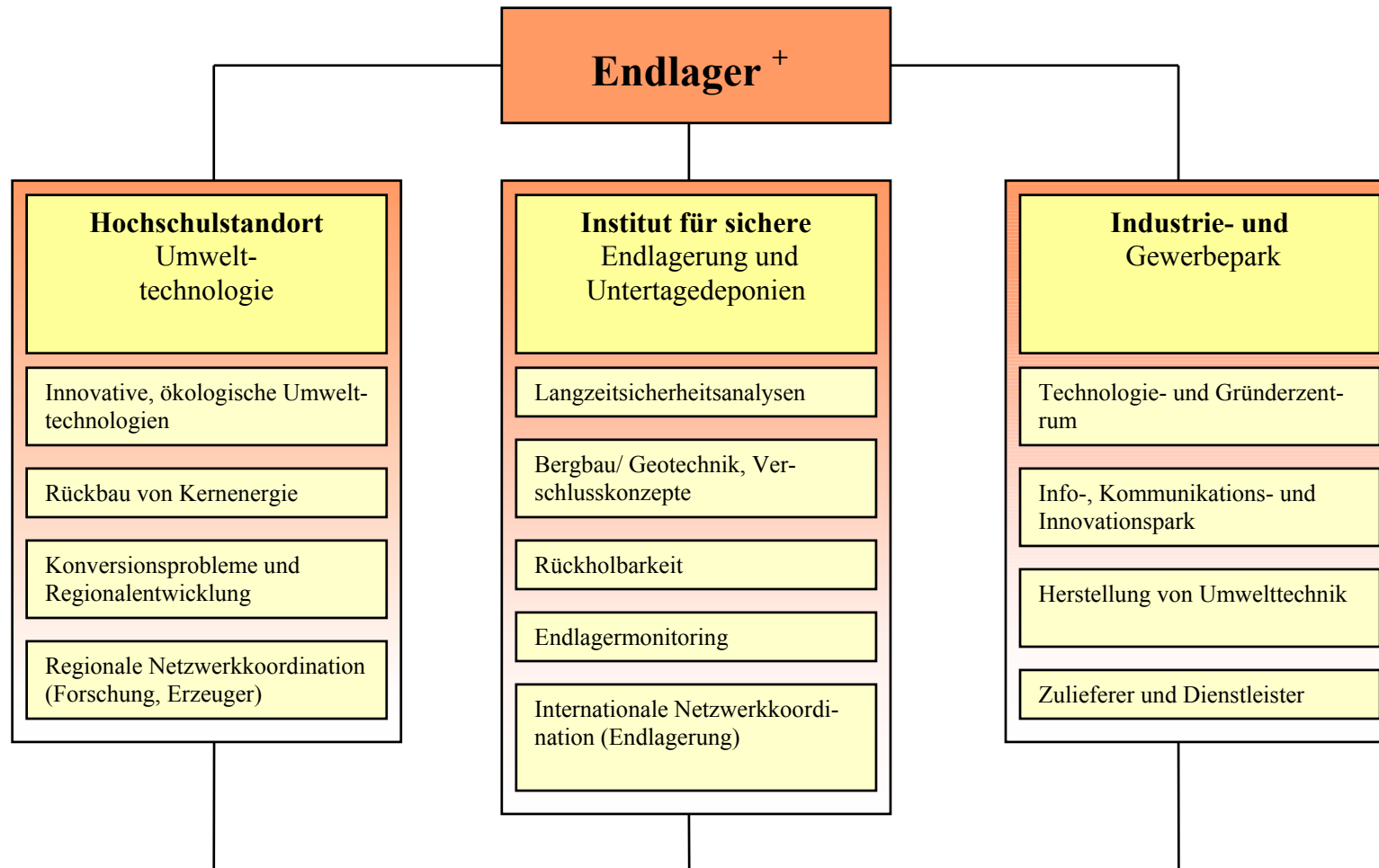
Entlang dieser Schwerpunktt Themen ist eine Integration des Endlagers mit drei zu schaffenden Komponenten denkbar: einem Hochschulstandort Umwelttechnologie, einem Institut für sichere Endlagerung und Untertagedeponien sowie einem Industrie- und Gewerbepark (vgl. Abbildung 10).

Der stärkste Bezugspunkt besteht zwischen dem Endlager und dem **Institut für sichere Endlagerung und Untertagedeponien**. Das Institut würde sich unmittelbar mit der Endlagerkonzeption und den damit in Zusammenhang stehenden Forschungsfragen beschäftigen. Insbesondere würde dem Institut das wissenschaftliche Monitoring der Endlagerung obliegen. Forschungsbedarf ergibt sich insbesondere in den erforderlichen Langzeitsicherheitsanalysen für die Endlagerung, aber auch für anderweitige Untertagedeponien. Sicherheitstechnisch ist v.a. in den Forschungsbereichen Bergbau und Geotechnik und Verschlusskonzepte für Endlager und für anderweitige Untertagedeponien Forschungsbedarf vorhanden. Weiterhin könnte auch die Frage der Rückholbarkeit ein wichtiges Forschungsthema innerhalb des Institutes für sichere Endlagerung und Untertagedeponien darstellen. Dies erfordert hochqualifizierte Wissenschaftler, wie Physiker, Chemiker und Geologen. Ein solches Forschungsinstitut müsste ein einzigartiges Institut im Bereich der Endlagertechnologie darstellen. Zusammen mit einigen wenigen anderen Einrichtungen in der Welt könnte ein ständiger Austausch auf höchstem wissenschaftlichen Niveau betrieben werden und dafür an dieser Stelle ein entsprechender Netzwerkknoten installiert werden. Derzeit sieht das deutsche Genehmigungsrecht für ein Endlager keine Veränderungen und damit keine Forschung unmittelbar am Endlager vor, obwohl dies von wissenschaftlicher Seite aus durchaus als wünschenswert gesehen wird.¹⁰⁵

Synergetisch zu dem Institut für sichere Endlagerung und Untertagedeponien könnte an einem neuen **Hochschulstandort für Umwelttechnologie** einer bereits bestehenden Hochschule der Region Lehre und Forschung im Bereich spezifischer Umwelttechnologien betrieben werden. Dafür ist eine Netzwerkestelle erforderlich, die einen intensiven Austausch zwischen verschiedenen Forschungseinrichtungen und Unternehmen in diesem Bereich ermöglicht.

¹⁰⁵ Los 2 (2002b)

Abbildung 10: Szenario B „Industrie und Technologie“



⁺ Das Plus steht für unmittelbar erforderliche Infrastruktureinrichtungen, eine besondere Architektur und neue Informationskultur in Verbindung mit dem Endlager sowie für „weitere“ Maßnahmen und individuelle Kompensationen.

Erwägenswert ist ebenfalls die Erforschung des Rückbaus von Kernkraftwerken, insbesondere bezüglich des Aspekts des entstehenden Abfalls. Ein damit verbundener zusätzlicher sehr interessanter Aspekt könnten die Probleme sein, die sich beim Ausstieg aus der Kernkraft für die betroffenen Kommunen und Regionen ergeben. Ein Hochschulbereich, der sich mit diesem speziellen Konversionsproblem beschäftigt, kann sich auch allgemein mit Fragen der Regionalentwicklung im Zusammenhang mit Konversionsproblemen oder großtechnischen Infrastrukturanlagen auseinandersetzen. Dies wäre auch vorteilhaft für die Standortregion, wodurch weitere Innovationen für die Region entwickelt werden könnten.

Um die langfristigen Entwicklungschancen der Region zu sichern, ist es erforderlich, im Sinne eines Clusters auch Synergien in Verbindung mit Industrie- und Gewerbeansiedlungen zu erreichen. Es muss daher ein genügendes Angebot an attraktiven Industrie- und Gewerbeflächen gewährleistet werden. Diesem Erfordernis trägt ein **Industrie- und Gewerbepark** Rechnung. Er beinhaltet zum einen ein Technologietransfer- und Gründerzentrum, welches die Schnittstelle zwischen Forschung und Anwendung darstellt und technische Innovationen hervorbringt. Innovationen scheinen insbesondere in der Entwicklung und Umsetzung nachhaltiger Konzepte der ober- und unterirdischen Abfallbeseitigung mit Pilotfunktion möglich. Der Gewerbepark ist in erster Linie als ein Zentrum ausgelegt, in dem insbesondere Absolventen und Mitarbeiter der Hochschule günstige Bedingungen vorfinden, unternehmerisch tätig zu werden. Darüber hinaus sollte das Zentrum Möglichkeiten für Kongresse und Ausstellungen bieten (Info-, Kommunikations- und Innovationspark).

Insbesondere Unternehmen, die sich innerhalb des Gründerzentrums stabilisiert haben oder wachsen, brauchen entsprechende Flächen für die industrielle Fertigung. Gleichzeitig können aber auch andere Unternehmen von der Clusterbildung im Zusammenhang mit dem Endlagerstandort profitieren und sich dort ansiedeln. Neben einer Vielzahl möglicher Dienstleister könnte die Herstellung von Umwelttechnik hier einen Platz einnehmen. Ein solcher Industrie- und Gewerbepark könnte auch die erforderlichen direkten Zulieferer/Dienstleister für die Bau- und Betriebsphase eines Endlagers integrieren. Dazu könnten z.B. kleinere Betriebe zählen, die Reparaturarbeiten ausführen, oder strahlenschutztechnische oder hydrogeologische Analyselabore.

Insgesamt kann die Region mit diesem Konzept eine regionale Kompetenz in den sich überschneidenden Bereichen Umwelttechnologie, Konversion sowie Regionalentwicklung erarbeiten.

Bei der Endlagertechnologie könnte sie eine Weltspitzenposition erreichen. Zudem könnte sich die Standortregion vor diesem Hintergrund auch als ökologisch und gesundheitlich vorbildliche Region profilieren. So müssten im Sinne einer ökologischen Kompetenz beispielsweise die im Zusammenhang mit dem Endlager neu errichteten oder umgebauten Gebäude nach bau- und stadtökologischen Höchststandards gestaltet werden. Nicht auf das Endlager bezogen, könnten für eine stärker

altindustrialisierte Region in diesem Zusammenhang Maßnahmen im Bereich der Altlastensanierung und Rekultivierung von Brachen interessant sein.

Im Szenario B sind die einzelnen Einrichtungen nicht an den direkten Standort gebunden. Die Schlüsselmaßnahmen sollten auf die Standortkommune und die Nachbarkommunen verteilt werden. Lediglich das Institut für sichere Endlagerung und Untertagedeponien wäre eher am Endlagerstandort vorstellbar. Wo sich die vorgeschlagenen Einrichtungen in der Region ansiedeln, hängt daher wesentlich von den Gegebenheiten vor Ort ab. Möglicherweise können bestehende brachgefallenen Einrichtungen bzw. Flächen reaktiviert werden. Sowohl der Hochschulstandort als auch der Industrie- und Gewerbepark bedürfen dabei besonderer infrastruktureller Voraussetzungen (Verkehranbindung, etc.).

Textbox 2: ÖkomPark und Umwelt-Campus Birkenfeld in Rheinland-Pfalz¹⁰⁶

In Birkenfeld und den angrenzenden Gemeinden in Rheinland-Pfalz wird durch einen interessanten konzeptionellen Ansatz ein Maßnahmenpaket im Bereich Abfallentsorgung und -wiederverwertung zur Gestaltung des wirtschaftlichen, technischen und sozialen Wandels der Region umgesetzt. Dabei handelt es sich um eine Konversionsmaßnahme, die durch die vom Land und vom Bund getragene ÖkomPark-Projektentwicklungs- und Marketing GmbH entwickelt wurde. Die Gewerbegebiete des ÖkomPark stehen dabei in enger Verbindung zum dort angesiedelten Umweltcampus der Fachhochschule Trier und dem Technologietransferzentrum. Unterstützt werden sie dabei von der Umwelt-Campus Birkenfeld Entwicklungs- und Management GmbH und der Gesellschaft zur Innovativen Revitalisierung von Liegenschaften, die gleichzeitig eigene Kompetenzen für die Region und das Land Rheinland-Pfalz im Bereich Immobilienwirtschaft und Umwelttechnologien aufbauen. Das Konzept stellt einen geeigneten Ansatz für den regionalen Innovationsimpuls in Verbindung mit dem Endlager dar, weil Maßnahmen der Bildung und Forschung synergetisch mit Gewerbeansiedlungen verknüpft sind. Dabei ist besonders interessant, dass in einer Phase der regionalen Umstrukturierung ein konzentrierter Entwicklungsimpuls mit gezielter Förderung durch das Land gesetzt werden konnte.

Der ÖkomPark fasst Gewerbegebiete benachbarter Gemeinden zusammen, um sie gezielt für Betriebe aus dem Bereich der Abfallentsorgung und -wiederverwertung anzubieten. Von den insgesamt ca. 23 ha sind ca. 17 ha vermarktet. 30 Unternehmen mit ca. 250 Arbeitsplätze sind hier angesiedelt (Stand 18.05.2001). Damit wurden die ursprünglich wesentlich höher angestrebten regionalen Effekte noch nicht erreicht. Es hat sich gezeigt, dass eine starke Eingrenzung des technologischen Spektrums nicht förderlich war. Zudem ist deutlich geworden, dass die Anstrengungen zur Ansiedlung von Unternehmen und zur Herausbildung eines Firmenengagement i.S. des Gesamtkonzeptes auf Dauer enorm hoch sind.

Das Konzept der Campus-Fachhochschule sieht Lehre und Forschung im Bereich Umwelttechnologien unter der Beachtung interdisziplinärer Zusammenhänge innerhalb des Stoffkreislaufs vor. Ca. 40 Professoren und ca. 40 weitere Angestellte sind hier beschäftigt. Das "Residential Campus-Konzept", bei der Lernende und Lehrende gemeinsam leben, lernen und arbeiten, zeichnet die Fachhochschule neben der Praxisverbindung zum ÖkomPark aus. Die erfolgreiche Umsetzung des Campus-Konzepts bedurfte sehr hoher Aufwendungen, da die Attraktivität des Fachhochschulstandortes von der Qualität der Infrastrukturausstattung lebt. Um diese Ausstattung zu halten bzw. weiter zu verbessern, bedarf es aber auch in Zukunft großer Anstrengungen

Die Entwicklung eines regionalen Innovationsimpulses, der sich an dieses Szenario anlehnt, bedarf neben den zu beteiligenden Bürgern und Vertretern der Region insbesondere der Teilnahme von Akteuren, die eine entsprechende Kompetenz in den oben genannten Bereichen aufweisen. Dabei ist an

Vertreter einer bestehenden Hochschule sowie thematisch an entsprechende Abfall- und Umwelttechnikexperten und Unternehmer der Region zu denken. Insbesondere für das Institut für sichere Endlagerung und Untertagedeponien, aber auch im allgemeinen, müssten zudem externe Experten mit einbezogen werden.

2.3.4 Szenario C „Wissen, Risiko und Verständigung“

Es wird eine Region betrachtet, die einen postindustriellen Strukturwandel hin zu einer dienstleistungsorientierten Wissensgesellschaft vollzogen hat. Sie liegt in einem sehr dicht besiedelten Raum (Agglomerationsraum) bzw. in einer Metropolregion. Die Wirtschaftsstruktur zeichnet sich durch neue Medien, Marketing, Forschung und Entwicklung und neue Technologien (z.B. Biotechnologie, Informations- und Kommunikationstechnologie) aus. Wissen, Mobilität, städtische Lebensqualität und Kultur haben eine hohe Bedeutung für die Anwohner. Es ziehen „Wissensarbeiter“ aus der ganzen Bundesrepublik und aus dem Ausland zu.

Entsprechende allgemeine Entwicklungsziele in einer solchen Region können sein:

- ein Kompetenzaufbau oder -ausbau in den Bereichen Wissensgesellschaft, Risikobewertung und Konfliktlösung,
- eine Integration von Wissensgebieten für eine nachhaltige Entwicklung der Gesellschaft,
- der Aufbau von auf Internationalität ausgerichteten Institutionen,
- die Einrichtung einer zentralen, für eine große Öffentlichkeit erreichbaren Schnittstelle zu Zukunfts- und Technikfragen und
- eine Steigerung der Lebensqualität im kulturellen, Freizeit- und Umweltbereich.

Es wird dabei darauf ankommen, die auslaufende Technologielinie, für die das Endlager steht, als Basis für zukunftsweisende Fragen zu betrachten und den Brückenschlag zu neuen und an der Schnittstelle zu gesellschaftlichen Problemlagen verorteten Technologien zu suchen. Stichworte dazu sind die Organisation und Produktion gesellschaftlichen Wissens im Hinblick auf technologische Gefährdungslagen (Kerntechnik, Gentechnik, Mobilfunk, hormonell wirkende Umweltchemikalien etc.). Am Beispiel der Kerntechnologie ließe sich möglicherweise auch erforschen, wie angesichts einer abnehmenden Zahl von Wissensträgern Wissen verwaltet und archiviert werden kann. Ein wichtiger Aspekt des Wissens oder Nichtwissens ist das Risiko. Gerade im Zusammenhang mit der Nukleartechnik spielt dies eine große Rolle. Die unterschiedliche Bewertung von Risiken hat hier zu erheblichen gesellschaftlichen Konflikten geführt.

¹⁰⁶ Quellen: www.innorev.de; www.landkreis-birkenfeld.de/oekomppark; www.umwelt-campus.de; www.ucbgmbh.de

In diesem Regionstyp würden die Schwerpunktmaßnahmen in der Forschung, in der Wissensvermittlung und im Dienstleistungsangebot liegen. Thematisch bieten sich an:

- Wissensorganisation und -management,
- Risikoforschung und Technikfolgenabschätzung,
- Konfliktforschung und -bewältigung und
- die Kommunikation mit dem Bürger.

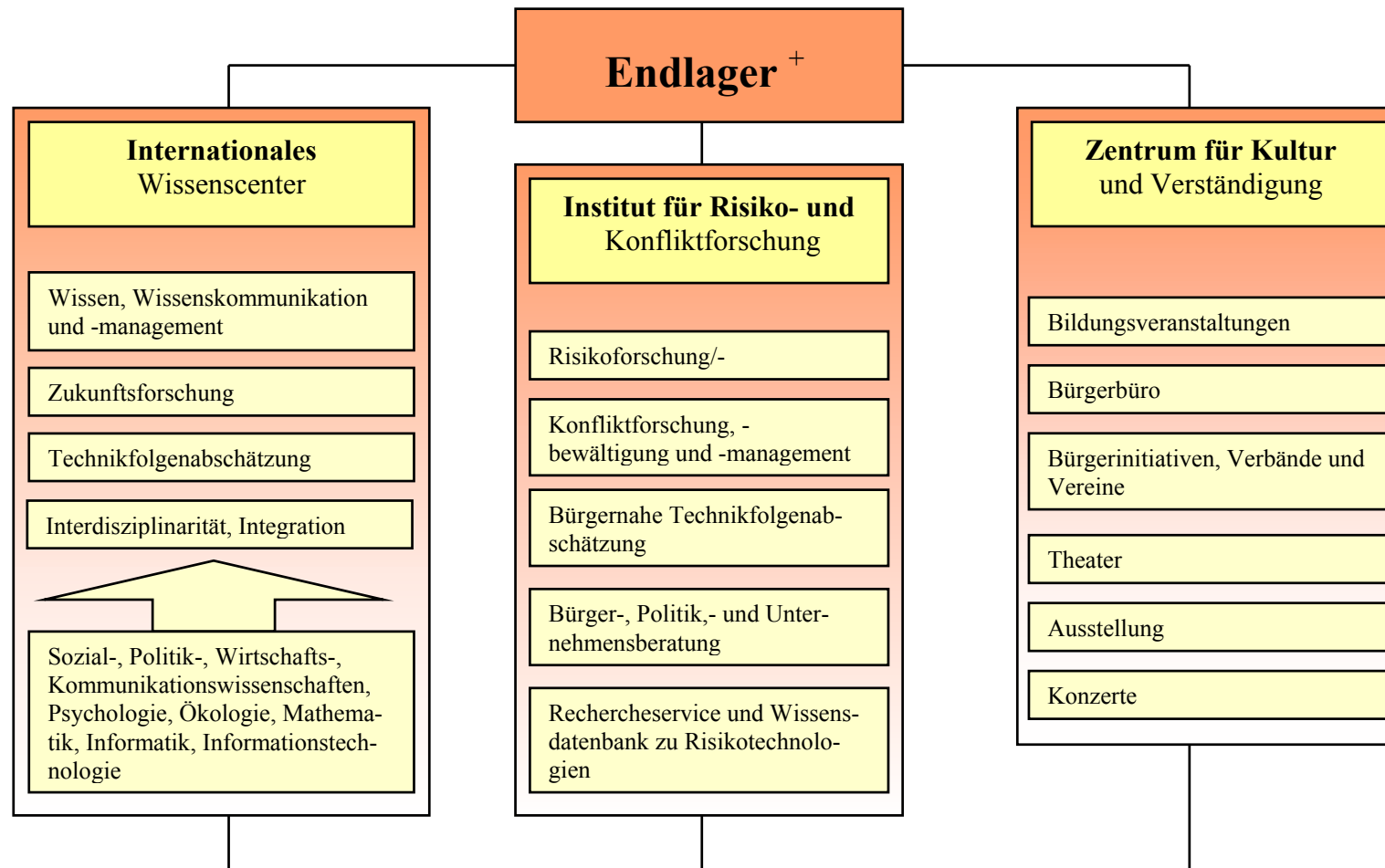
Entlang dieser Schwerpunktthemen kann eine regionale Zukunftsperspektive in Verbindung mit einem Endlager mit den folgenden drei zu schaffenden Komponenten positiv gestaltet werden: einem Internationalen Wissenscenter für Wissen, Gesellschaft und Technologie, einem Institut für Risiko- und Konfliktforschung und einem Zentrum für Kultur und Verständigung (vgl. Textbox 3).

Das **Internationale Wissenscenter für Wissen, Gesellschaft und Technologie** stellt einen Zweig einer Hochschule dar, der verschiedene Lehrstühle bestehender Fakultäten vereint. Diese haben gemeinsam, dass sie sich aus unterschiedlichen Blickwinkeln entsprechend dem Genius Loci des Endlagers mit dem Verhältnis von Wissen, Gesellschaft und Technologie im Hinblick auf den gezielten Einsatz von Wissen als zentralem Innovationsfaktor in der Gesellschaft beschäftigen. Es kann die Wissenskommunikation und das Wissensmanagement an der Schnittstelle zu neuen Technologien, wie z.B. Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Biotechnologie erforscht werden. Unter anderem wird am Beispiel des aussterbenden nukleartechnischen Know-how daran gearbeitet, wie die Gesellschaft ihr Wissen strukturiert und archiviert.

Innerhalb dieses Themenfeldes ist auch der Bereich Zukunftsforschung interessant, in dem insbesondere die langfristigen Konsequenzen technischer oder auch gesellschaftlicher Entwicklung untersucht werden. Dieser Langzeitaspekt ist gerade in Verbindung mit dem Endlager interessant. Zudem können Themen aufgegriffen werden, die unter den Begriff Technikfolgenabschätzung fallen. Die Technikfolgenabschätzung findet sehr breitgefächert Anwendung in der Wissenschaft. An einer solchen Schnittstelle könnte daher dazu ein Aufbau- oder Masterstudiengang zusätzlich zu den Einzelwissenschaften angeboten werden, die hier aufeinandertreffen.

Eine weitere Besonderheit des Wissenscenters ist, dass die Lehrstühle entsprechend den hohen Ansprüchen, die das Themenfeld stellt, verstärkt interdisziplinär arbeiten und die Interdisziplinarität selbst zum Gegenstand von Forschungsprojekten und Studienprojekten machen sollen. Das Center sollte international ausgerichtet sein und einen regen Austausch auf internationaler Ebene ermöglichen, d.h. auch für internationale Kongresse geeignet sein.

Abbildung 11: Szenario C „Wissen, Risiko und Verständigung“



⁺ Das Plus steht für unmittelbar erforderliche Infrastruktureinrichtungen, eine besondere Architektur und neue Informationskultur in Verbindung mit dem Endlager sowie für „weitere“ Maßnahmen und individuelle Kompensationen.

Im Wissenscenter sollten mindestens die folgenden Wissenschaftsdisziplinen vertreten sein:

- Sozialwissenschaften
- Wirtschaftswissenschaften
- Ökologie
- Psychologie
- Politikwissenschaften
- Kommunikationswissenschaften
- Informatik und Informationstechnologie
- Mathematik

Da der Umgang mit Risiken und Konflikten viel mit Wissen und Wissenskommunikation zu tun hat, könnte in Verbindung mit dem vorwiegend auf Lehre und Grundlagenforschung orientierten Internationalen Wissenscenter ein eher anwendungsbezogenes **Institut für Risiko- und Konfliktforschung** entstehen. Ein solches Institut wird auch in Anlehnung an das in der schwedischen Diskussion eingeführte „Decision Institute“ vorgeschlagen, das sich ausgehend von Konflikten um technologische Risiken generell dem Umgang mit gesellschaftlichen Konfliktlagen widmet.¹⁰⁷ Das Institut könnte in Zusammenhang mit dem Wissenscenter bundes- und weltweite Kompetenz im Hinblick auf den Umgang mit riskanten und konfliktträchtigen Technologien gewinnen.

Der Bedarf in der Risikoforschung ergibt sich in Anlehnung an das Endlager insbesondere in einer Langzeitperspektive. Hier gibt es keine Einrichtungen, die sich auf diesen Aspekt konzentrieren. Die Politik verfolgt aufgrund ihrer kurz- bis mittelfristigen Bedarfe i.d.R. keinen solchen Langzeitaspekt. Dabei müsste eine ganzheitliche Betrachtungsweise im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung Berücksichtigung finden. Die Risikoforschung könnte sich u.a. mit folgenden Themen auseinandersetzen:

- Ökologische Risiken (z.B. Erhalt der Biodiversität)
- Soziale Risiken (z.B. Folgen des demographischen Wandels)
- Systemische Risiken (Eigenschaften technischer/organisatorischer Systeme)

Ergänzend zur Risikoforschung könnte die Risikokommunikation (Moderation, Mediation, etc.) und die Konfliktforschung durch das Institut betrieben werden. Die Kommunikation von Risiken geht dabei einher mit der Austragung von Konflikten. Der Konflikt ist dabei wie bei der Kernenergie begründet in der Akzeptanz bzw. fehlenden Akzeptanz des Risikos. Der Anwendungsbezug des Institutes bietet auf der Basis der Forschung auch die Konfliktbewältigung oder auch das Konfliktmanagement als weitere Handlungsfeld des Institutes an.

¹⁰⁷ vgl. Andersson et al. (1999a).

Konfliktforschung beschränkt sich jedoch nicht nur auf Risiken, die die Folge technischer Entwicklungen sind. Gerade in hochverdichteten, dienstleistungsorientierten Metropolregionen steigen die Ansprüche an die Flächennutzung: Größere Wohnungen, höhere Ansprüche an Naherholungsgebiete, hoher Flächenverbrauch für Verkehrsnutzungen, Freizeitnutzungen etc. führen zu Konflikten um die Flächennutzung. Weiter führende Themen sind kulturelle Konflikte wie z.B. die Zuwanderung, die hier ebenfalls thematisiert werden können.

Das Institut soll sich insbesondere diskursorientiert an die Bürger wenden, Politik und Unternehmen beraten. Die Ergebnisse können als Dienstleistung für Parlamente angeboten werden (Technikfolgenabschätzung). Die Forschung sollte aber auch einen Bezug zur Region erkennen lassen. Themenbezüge zur Region ließen sich dadurch herstellen, dass die Frage aufgeworfen wird, welche Entscheidungen eine enorme Langzeitwirkung in der Region verursachen und daraufhin geprüft werden müssten, z.B.:

- Klimatische Auswirkungen,
- Auswirkungen auf Wasserkreislauf,
- Infrastrukturauswirkungen und
- Lebensstilveränderungen.

Das stark anwendungsbezogene Institut eignet sich, in diesen Bereichen eine Wissensdatenbank aufzubauen und auch einen entsprechenden Rechterservice anbieten zu können.

Durch den diskursiven Auftrag ergänzt sich das Institut für Risiko- und Konfliktforschung sehr gut mit dem dritten Baustein, dem **Zentrum für Kultur und Verständigung**. Dort sollen sich Bürgerinitiativen, Verbände und Vereine ansiedeln können und die Verständigung zwischen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und dem Bürger beispielhaft gelebt werden. Ein entsprechendes Bürgerbüro könnte die Kommunikation mit dem Bürger verbessern. Dort könnten auch Bildungsveranstaltungen ausgerichtet werden, die sich an den Bürger wenden.

Angesichts der Standortrelevanz von Kulturangeboten sollten in diesem Zentrum insbesondere auch kulturelle Angebote für den Bürger geschaffen werden. Die Themen Zukunft, Risiko, Technologie und Wissen könnten vielfältig kulturell umgesetzt werden. Theater, Ausstellungen und Konzerte sollten hier ein attraktives Angebot für die Region und für die Bundesrepublik als Ganzes schaffen. Auch insgesamt kann sich die Region mit dem Konzept eine regionale Kompetenz im Wissen um Risiken und Konflikten und der beispielhaften Verständigung bzw. Bürgernähe erarbeiten, die in der Bundesrepublik einzigartig ist.

Textbox 3: Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg¹⁰⁸

Die Akademie für Technikfolgenabschätzung ist ein geeignetes Beispiel für ein Institut für Risiko- und Konfliktforschung und stellt eine in der Bundesrepublik Deutschland einzigartige Einrichtung dar, welche die Chancen und Risiken der Entwicklung und des Einsatzes von Techniken nicht nur erforscht und bewertet, sondern auch den gesellschaftlichen Diskurs darüber führt. Im Rahmen eines wissenschaftlichen Netzwerks organisiert und unterstützt die Akademie zugleich Forschungsaktivitäten anderer wissenschaftlicher Institutionen, um interdisziplinäre wissenschaftliche Diskurse führen zu können.

Die Arbeitsweise der Akademie unterscheidet sich in ihrem diskursiven Auftrag von anderweitigen Institutionen der Technikfolgenabschätzung, die meist klassische Politikberatung betreiben. Direkte Beteiligungsformen, z.B. Bürgerforen zu wissenschaftlichen Ergebnissen oder Bürgergutachten als Entscheidungsgrundlage in der Politik werden hier erfolgreich angewandt. Auch die Organisationsform als unabhängige Stiftung des öffentlichen Rechts orientiert sich an dem diskursiven Auftrag. Besser noch wäre eine vergleichbare Stiftung privaten Rechts, um eine Abhängigkeit von Politik und öffentlichen Haushalt zu vermeiden, wie sie bei der Akademie für Technikfolgenabschätzung gegeben ist.

Die Aufgabenstellung der Akademie erfordert eine zentrale Lage in der Landeshauptstadt, um die Erreichbarkeit der Politik sowie subpolitischer Verbände zu gewährleisten. Die dadurch gewährleistete regionale Einbindung ist für die Arbeit der Akademie besonders wichtig. Die Akademie hat ca. 100 Mitarbeiter, davon ca. 38 festangestellte Wissenschaftler. Durch eine unmittelbare Verknüpfung mit einer Hochschule ließe sich die Zahl der Arbeitsplätze im Rahmen des regionalen Innovationsimpulses allerdings noch steigern.

Zur Entwicklung eines Maßnahmenbündels i.S. dieses Szenarios sind Akteure erforderlich, die insbesondere die Wissensgesellschaft der Region repräsentieren. Dazu zählen Vertreter der Hochschulen und der bestehenden Forschungsgesellschaften, aber auch Vertreter aus Unternehmen der Kommunikations- und Informationstechnologie oder anderer Zukunftstechnologien. Es bedarf neben den Bürgern aber auch eines besonderen Einbezugs subpolitischer Vereine und Verbände, die den Aspekt der Verständigung und der Bürgernähe verkörpern. Darüber hinaus sind im Hinblick auf den kulturellen Aspekt vor allem Vertreter der regionalen Kulturszene zu beteiligen.

Beim Szenario C ist davon auszugehen, dass das Endlager selbst eher am Rande der Metropole liegen würde. Die hier vorgeschlagenen Schlüsselmaßnahmen erfordern allerdings eine zentralere, günstigere Lage bzw. eine bessere Erreichbarkeit, da sie auf eine große Öffentlichkeit ausgelegt sind. Sie müssten daher insbesondere in dem Stadtteil der Metropole liegen, an dem der Standort des Endlagers angrenzen würde.

¹⁰⁸ Quellen: <http://www.ta-akademie.de>; Los 2 (2002a). Die hier getroffene generelle Einschätzung zur bisherigen Arbeit der Einrichtung ist unabhängig von der aktuellen politischen Entscheidung (November 2002) zu lesen, die Akademie für Technikfolgenabschätzung als eigenständige Einrichtung zu schließen.

2.3.5 Abschließende Bewertung der Szenarien

Die vorgestellten Szenarien zum Kern des regionalen Innovationsimpulses stellen denkbare, mögliche, plausible und konsistente Zukunftsbilder dar, die auf der Basis von ausgewählten, stilisierten regionalen Rahmenbedingungen entwickelt wurden. Ziel der Erstellung der Szenarien ist es, für die Beteiligten am Standortsuchprozess und insbesondere für die potenziellen Standortregionen eine Vorstellung davon zu geben, wie die Konturen einer regionalen Zukunftsperspektive mit einem Endlager aussehen könnten. Da das Endlager in den Regionen umstritten sein wird, kommt der Glaubwürdigkeit der Kompensation für besondere Lasten in Form einer regionalen Zukunftsperspektive größte Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang soll hier eine abschließende Bewertung der Szenarien erfolgen.

Es ist nochmals zu betonen, dass es nicht darum gehen kann, die dargestellten Szenarien einfach auf andere Regionen zu übertragen, da die Szenarien an jeweils spezifische Rahmenbedingungen geknüpft sind. Vielmehr können regionale Innovationsimpulse auch ganz anders aussehen als die vorgestellten Szenarien, je nach dem, wie die Region die Wirkungen des Endlagers einschätzt, welche strategischen Ziele sie in Bezug auf das Endlager formuliert, welche regionalen Entwicklungspotenziale sie als entscheidend ansieht und welche Strategien sie anwenden möchte.

Die Szenarien wurden auf Plausibilität und Konsistenz orientiert. Sie liegen jedoch immer noch auf einem relativ hohen Abstraktionsniveau. Wollte man sie weiter konkretisieren, könnten sich in den Details Änderungen ergeben. Zu bedenken ist aber vor allem, dass die Standortentscheidung erst für das Jahr 2020 avisiert ist. Erst danach kann die regionale Zukunftsperspektive im Zeitraum des Zulassungsverfahrens endgültig konzipiert werden. Entsprechend den zukünftigen Entwicklungen in der Region und dem zukünftigen Erkenntnisfortschritt in den Raumwissenschaften kann und muss das Konzept angepasst oder revidiert werden. Zudem ist zu beachten, dass innovative Maßnahmen, auch wenn sie vorher eingehend geprüft wurden, grundsätzlich dem Risiko unterliegen, zu scheitern oder zumindest nicht so erfolgreich zu werden, wie dies gewünscht war. Insofern kann es keine Garantie auf Erfolg des Konzeptes geben.

Was die möglichen Konflikte in den potenziellen Standortregionen anbelangt, muss bedacht werden, dass sich nicht nur Widerstand gegen den Bau des Endlagers formieren kann. Auch der regionale Innovationsimpuls selbst oder Teilmaßnahmen, die nichts mit dem Endlager zu tun haben, können – z.B. aufgrund möglicher Umweltwirkungen (z.B. Flächenverbrauch) – selbst zum Ziel des Widerstands werden.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass es zum jetzigen Zeitpunkt nicht darauf ankommen kann, umsetzungsfähige und erfolgssichere Konzepte für regionale Innovationsimpulse vorzulegen. Für den Erfolg des regionalen Innovationsimpulses in der Standortregion ist vielmehr entscheidend, dass die

Prozesse der Erarbeitung der regionalen Zukunftsperspektive höchsten Qualitätsansprüchen genügen (vgl. Kapitel 3). Nur die geschickte Zusammenführung des regionalen Wissens und der in der Region vorhandenen Wünsche mit dem jeweils neuesten Stand des Wissens zur Regionalentwicklung können ermöglichen, dass der regionale Innovationsimpuls zu einem Erfolg wird. Es kommt auf die Organisationsstrukturen und die Beiträge an, die die regionalen Akteure und die Experten in eine vertrauensvolle und intensive Zusammenarbeit einbringen können und auch einbringen.

Insgesamt betrachtet sind die dargestellten Szenarien gut geeignet, für die Beteiligten am Standort-suchprozess und insbesondere für die potenziellen Standortregionen eine Vorstellung davon zu geben, wie die Konturen einer regionalen Zukunftsperspektive mit einem Endlager aussehen könnten. Damit der regionale Innovationsimpuls als glaubwürdig empfunden werden kann, muss aber nicht nur gewährleistet sein, dass der Erarbeitungsprozess effektiv, offen und fair gestaltet wird. Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass für den regionalen Innovationsimpuls – in der hier vorgestellten Größenordnung – auch entsprechende finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden (vgl. Kapitel 4). Wenn auch noch keine konkreten Beträge genannt werden müssten, eine klare Zustimmung des Verfahrensträgers zum hier skizzierten Konzept des regionalen Innovationsimpulses ist unabdingbar.

3. Verfahren zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive

Die Auswahl und Gestaltung der mit Blick auf regionale Zukunftsperspektiven relevanten Verfahren orientiert sich an den bereits erläuterten Grundüberlegungen, dass wir es mit einem gesellschaftlichen Steuerungsproblem und der Frage der Teilhabe an kollektiv bindenden Entscheidungsprozessen zu tun haben. Dabei tritt dabei neben die klassischen Steuerungsmechanismen von Politik/Recht, Wirtschaft/Markt und Wissenschaft/Technik der Diskurs als eher neuartiges Steuerungssystem hinzu. In der Regel durchlaufen kollektive Entscheidungsprozesse jedoch gemischte Systemlogiken und Verfahren.¹⁰⁹ Die Steuerungssysteme Politik, Wirtschaft, Wissen sind dabei sehr einflussreich, diskursive Elemente gewinnen dagegen erst an Bedeutung, gerade im regionalen Kontext.

Das Kapitel skizziert nach einführenden theoretischen und rechtlichen Grundlagen für Partizipationsprozesse (Abschnitt 3.1.1 und 3.1.2) zunächst einzelne wesentliche Aspekte und Elemente von Partizipationsverfahren (Abschnitt 3.1.3ff.). Hieran schließt sich dann die konkrete Erarbeitung eines Verfahrens zur Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven mit mehreren Etappen an, die im Sinne eines zweiten Partizipationsprozesses neben dem Suchverfahren gestaltet sind und als solche dem Auswahlverfahren zugeordnet werden (Abschnitt 3.2).

3.1 Grundlagen partizipativer Verfahren

Im folgenden sollen in knapper Form theoretische und rechtliche Grundlagen für partizipative Verfahren im Rahmen von Regionalentwicklungsprozessen skizziert werden.

3.1.1 Begründung des partizipativen Ansatzes

Auf das Konzept der regionalen Zukunftsperspektive als eine Form partizipativer Innovation wurde bereits eingegangen (Abschnitt 0.2). Wie die Charakterisierung des zugrundeliegenden Steuerungsproblems (ebenfalls Abschnitt 0.2) verdeutlicht hat, stellt das Auswahlverfahren für Endlagerstandorte eine besondere Herausforderung an systemische, komplexe und flexible Verfahren zur Erarbeitung regionaler Zukunftsperspektiven dar. Die Verschränkung nationaler, regionaler und lokaler Interessen stößt hier in zugespitzter Weise auf das Defizit staatlicher, politischer oder anderweitiger institutioneller Strukturen auf regionaler Ebene bei der demokratischen Aushandlung von Zielen, bei der Planung, der Entscheidungsfindung und der öffentlichen Kontrolle.

¹⁰⁹ Renn et al. (1998: 12)

Eine regionale Zukunftsperspektive hebt daher im Unterschied zu einer klassischen Raum- und Regionalplanung auf die zentrale Bedeutung partizipativer Verfahren ab. Diese Prozesse umfassen verschiedene Reichweiten, Intensitäten und Formen von Informations-, Planungs-, Aushandlungs- und Entscheidungsprozessen bis hin zur kooperativen Gestaltung und Umsetzung regionaler Entwicklung. Das Verfahren greift damit gezielt die neueren Konzepte und Erfahrungen in der Regionalentwicklungsdebatte auf, die bereits in Kapitel 2 skizziert worden sind. Dort wurde die strategische Bedeutung des Ansatzes eines regionalen Innovationsimpulses und dabei die Bedeutung von Partizipation, Akteurskooperationen und Einbeziehung regionaler Innovationsnetzwerke hervorgehoben.

Die Auswahl und Gestaltung der mit Blick auf regionale Zukunftsperspektiven relevanten Verfahren orientiert sich an den eingangs angestellten Grundüberlegungen. Zentral ist dabei die Frage, wie die Teilhabe welcher Akteure an kollektiv bindenden Entscheidungsprozessen gestaltet werden kann. Dabei tritt neben die klassischen Steuerungsmechanismen von Politik/Recht, Wirtschaft/Markt und Wissenschaft/Technik der Diskurs als wichtiges Steuerungssystem hinzu. Die Erfahrungen in den hier relevanten Politikfeldern der Regionalpolitik, der Technologie- und der Abfall- und Umweltpolitik weisen aber eindeutig darauf hin, dass die Steuerungsmechanismen auch mit Blick auf die ihnen vorrangig zuzuordnende Zielsetzung (formale, demokratische und juristische Legitimation; sachliche, wissensbasierte Kompetenz; wirtschaftliche und finanzielle Effizienz) zunehmende Defizite aufweisen:

- Gerade im Abfallbereich lassen sich Entscheidungen kaum mehr durch herkömmliche Verfahren gegenüber betroffenen Bürgern legitimieren;
- Expertenwissen wird oft mit großem Misstrauen begegnet, Wissen führt oft nicht zu Handeln und regionales Wissen fehlt;
- Ökonomische Steuerungsanreize greifen aufgrund mangelnder Größenordnung individuell oft nicht oder ihnen wird andererseits mit Misstrauen begegnet, etwa bei Kompensationen.

Besonders im regionalen Kontext gewinnen diskursive Verfahren als ergänzende Lösungsansätze für Steuerungs- und Entscheidungsprobleme an Bedeutung, zum einen mit ihren genuinen Zielsetzungen wie Fairness, Verständigung und Vertrauen, vor allem aber im Anschluss an die anderen Steuerungsmodi. Diskursive Verfahren können und müssen daher neben den primären kommunikativen Zielsetzungen in unterschiedlichem Grad Zielen wie formaler Legitimation, Kompetenz und sachlicher Überzeugungskraft sowie (wirtschaftlicher) Effizienz gerecht werden. Die hier angestrebte Skizzierung eines flexiblen Arrangements geeigneter Verfahrensmodule (vgl. folgenden Abschnitt 3.1.5) ist nicht zuletzt die Konsequenz unseres Anspruchs, einen integrativen Ansatz zu verfolgen, der verschiedene Zielsetzungsdimensionen thematisiert. Für ein solches flexibles Arrangement spricht auch, dass bestimmte Verfahrensmuster erst in der konkreten regionalen Praxis genauer einzuschätzen und flexible Strategien daher regional begründet sind.

Die einzelnen Etappen und Verfahrenselemente müssen deshalb unterschiedlich gestaltet werden, und zwar nach der funktionalen Anforderung

- der Verständigung und Vertrauensbildung bezüglich regionaler Zukunftsperspektiven (vor allem Information und Austausch),
- des Kompetenzaufbaus in der Region (vor allem Aufbau von Wissen für die Erarbeitung regionaler Zukunftsperspektiven),
- der Erarbeitung eines regionalen Entwicklungskonzepts (vor allem Förderung von Wissen und Legitimation) und
- der Entscheidungsfindung und Umsetzung (Förderung von Legitimation und Effizienz).

Partizipation im Sinne der Beteiligung an Entscheidungsverfahren heißt, dass jeder Teilnehmer die gleiche Chance haben muss, seine für wichtig erachteten Probleme und Themen gleichrangig in den kollektiven Entscheidungsprozess einbringen zu können, und die gleiche Chance besitzt, dass sein Standpunkt in den Ergebnissen berücksichtigt wird.¹¹⁰ Im Rahmen des Suchverfahrens geht die geplante Öffentlichkeitsbeteiligung (Los 1) vor allem von einem Verteilungsproblem, der kriteriengeleiteten Standortauswahl, aus. Im Vordergrund steht die Akzeptanz des Verfahrens und seiner Kriterien, die Gestaltungsspielräume sind naturwissenschaftlich, technisch, rechtlich und auch politisch stark eingegrenzt.

Im Sinne von Partizipation geht es bei der regionalen Zukunftsperspektive nun darum, für die Betroffenen des Verteilungskonfliktes ("Auswahl als Endlagerstandort") über diese relativ begrenzten Gestaltungsspielräume hinaus die Handlungsoptionen zu vermehren, indem die Mitwirkung an regionalen Innovationen und Gestaltungsaufgaben ermöglicht wird. Mit der Teilhabe an der regionalen Zukunftsperspektive werden die direkt betroffenen Akteure erst an der Konstruktion des Gegenstands beteiligt, um dessen Nutzungs- und Belastungsverteilung es im Auswahlverfahren geht.¹¹¹

¹¹⁰ Bechmann (1997: 157)

¹¹¹ Krohn (1997: 224): Diese These gründet sich auf die Erfahrung, dass die Beteiligung an reinen Standortfindungsverfahren in der Regel meist als Zumutung empfunden wird, weil keine oder nur sehr geringe Gestaltungsspielräume bestehen und dies die Motivation zur Mitwirkung und das Vertrauen in Auswahl- und Umsetzungsverfahren stark beeinträchtigt. Vgl. zur Auswertung von Erfahrungen mit Genehmigungs- und Anhörungsverfahren etwa Krohn (1997: 224); Renn et al. (1998: 20f.); Minsch (1998: 28).

Entscheidungstheoretisch trägt der öffentliche Diskurs mit dem Ziel der Gestaltung einer regionalen Zukunftsperspektive zur Verbesserung der sachlichen wie der sozialen Rationalität von Entscheidungen bei,¹¹² und zwar sowohl in der Etappe der Entscheidungsvorbereitung und der Entscheidungsfindung als auch beim Entscheidungsvollzug im Endlagerstandort-Auswahlverfahren.

Demokratiethoretisch sichert der öffentliche Diskurs die Legitimität der Entscheidungen in einem zunehmenden Ausmaß ab, angesichts der sachlich, räumlich und zeitlich beschränkten Verarbeitungskapazität des klassischen demokratischen Repräsentationssystems. Zahl, Reichweite und Komplexität der anstehenden Entscheidungen überfordern die im Wahlakt vollzogene Legitimierung politischer Repräsentanten.¹¹³ Angesichts der Verschränkung der nationalen und regionalen Ebene für das Auswahlverfahren des AkEnd und der allgemein mangelhaft ausgeprägten regionalpolitischen Strukturen trifft dieses demokratiethoretische Argument für die Legitimationsfunktion öffentlicher Diskurse in besonderem Maße zu.

Staatstheoretisch erscheint im Zusammenhang mit diesen Entwicklungen der Staat angesichts schwindender hierarchischer Steuerungskompetenzen im Geflecht transnationaler und innergesellschaftlicher Abhängigkeiten zunehmend als ausgleichender Verhandlungsführer zwischen den Interessen.¹¹⁴ Selbst die Lenkung von Zielfindungsprozessen durch die Politik ist fraglich geworden, eine Feststellung, die insbesondere für die regionale und lokale Ebene von Zukunftsgestaltung zunehmend Geltung beanspruchen kann. In der Frage, wer anstelle der traditionellen staatlichen Politik dann aber Gestaltungs- und vor allem öffentliche Kontrollfunktionen übernimmt, spielt der öffentliche Diskurs eine zentrale Rolle.

3.1.2 Rechtliche Begründungen für die Partizipation der Öffentlichkeit

Immer mehr konkrete Gesetze sehen eine Partizipation¹¹⁵ bei öffentlichen Entscheidungen mit Bezügen zur Regionalentwicklung vor. Mit Blick auf Regionalentwicklung sind - neben den Erörterungs-

¹¹² Zilleßen/Barbian (1997:168ff.)

¹¹³ Zilleßen/Barbian (1997:167f.)

¹¹⁴ Minsch (1998)

¹¹⁵ Generell ist der Begriff der Partizipation bei den förmlichen Verfahren jedoch zunächst enger gefasst, d.h. oftmals auf Anhörung und Information beschränkt. Partizipation bei förmlichen Verfahren zielt darauf, den Behörden zusätzliche Informationen zur Verfügung zu stellen, so dass die Verwaltung sachrichtiger entscheiden kann. Ferner soll Partizipation die Information der Öffentlichkeit und den Rechtsschutz Drittbetroffener fördern, so dass die beteiligten Personenkreise sich informieren und ihre Reaktionen besser auf die Sachlage einrichten können. Außerdem soll Partizipation eine Basis für eine erweiterte Kooperation zwischen Behörde und Öffentlichkeit schaffen, damit Entscheidungsentwürfe leichter geändert werden und ein Konsens erzielt werden kann. Schließlich soll Partizipation dazu beitragen, den Vollzugsdefizit durch öffentliche Kontrolle zu mindern, indem die Beteiligten eine Kontrollfunktion gegenüber der Behörde ausüben.

terminen in Verwaltungsverfahren laut **Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)**, der **Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)** und dem Planfeststellungsverfahren laut **Atomgesetz (AtG)** - folgende Rechtsgrundlagen für partizipative Verfahren hervorzuheben:

- Raumordnungspläne konkretisieren stufenweise die im Raumordnungsgesetz und den Landesplanungsgesetzen vorgegebenen Grundsätze der Raumordnung. Der Regionalplanentwurf wird bei der oberen Landesplanungsbehörde und den Kreis- und Gemeindeverwaltungen öffentlich ausgelegt, es können Anregungen und Bedenken vorgebracht werden.
- Aufgabe der **Bauleitplanung** ist es, die bauliche und sonstige Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde vorzubereiten und zu leiten. Im Verfahren der Aufstellung von Bauleitplänen ist eine zweistufige Bürgerbeteiligung vorgeschrieben, in der jeder Anregungen einbringen kann.
- Auch **Raumordnungsverfahren** kennen eine Partizipation der Öffentlichkeit durch Auslegung, Gelegenheit zum Vorbringen von Anregungen und Bedenken und eine Bürgeranhörung (vgl. auch Kapitel 1.2).

Über die Gesetze hinaus begründen auch mehrere generelle Rechtsprinzipien eine Partizipation der Öffentlichkeit. So sieht das **Europarecht** eine Umweltverträglichkeitsprüfung mit Öffentlichkeitsbeteiligung für Endlagerung vor. Im deutschen Verfassungsrecht sind einige Grundsätze verankert, die darauf hinweisen, dass in Entscheidungsverfahren die Öffentlichkeit berücksichtigt werden soll. Im **Demokratiegrundsatz** kann man das Gebot sehen, die Öffentlichkeit um so mehr in den Entscheidungsprozess einzubinden, je ungenauer die gesetzlichen Vorgaben sind. Dabei darf jedoch die Legitimationskette zwischen Entscheidungsorgan und Souverän nicht dadurch unterbrochen werden, dass Entscheidungen durch nicht demokratisch legitimierte Personen getroffen werden. Der **Gewaltenteilungsgrundsatz** kennt rechtliche Formen der gegenseitigen Kontrolle – auch wenn der Gesetzesvollzug Sache der Exekutive ist. Eine frühzeitige und umfassende Partizipation Betroffener und der Öffentlichkeit kann die gegenseitige Ergänzung und Kontrolle der verschiedenen Staatsgewalten bereits in die Entscheidungsfindung integrieren.

Ferner legt das **rechtsstaatliche Gebot der Verfahrensklarheit** nahe, die Öffentlichkeit bereits im entscheidungsvorbereitenden Verfahren zu beteiligen: Die mit konträren Interessen Beteiligten müssen in jeder Phase des Verfahrens erkennen können, worum es geht und welche Teile des Gegenstands entschieden werden sollen. Schließlich besagt die **Selbstregierungsgarantie der Gemeinden**, dass diese alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung regeln sollen, und dass eine Aufgabe mit relevantem örtlichem Charakter ihnen nur aus Gründen des öffentlichen Interesses entzogen werden darf. Bei der Ausgestaltung der Partizipation ist deshalb auch die Selbstregierungsgarantie zu berücksichtigen.

3.1.3 Regionale Akteure und Innovationsnetzwerke als Zielgruppen

Begreift man das Angebot einer regionalen Zukunftsperspektive im Auswahlverfahren als ein für den Erfolg des Verfahrens notwendiges Angebot für einen Gestaltungsspielraum der betroffenen regionalen Akteure, dann rücken mit dem Partizipationsprinzip auch die Vorteile von Kooperationen regionaler Akteure ins Blickfeld. Insbesondere regionale Innovationsnetzwerke stehen in der theoretischen Debatte wie im praktischen und politischen Zusammenhang hier zurecht im Zentrum des Interesses. Sie erweisen sich gerade im regionalen Bereich als Angelpunkt moderner und erfolgreicher gesellschaftlicher Steuerungsansätze. Dabei werden Regionen als durch soziale Handlungen von Einzelnen, Gruppen, Institutionen und Netzwerken definierte Räume verstanden (s.a. Abschnitt 2.1) Diese Akteure sind die Subjekte und Zielgruppen für die Verfahren zur Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven. Die Basis für erfolgreiche Verfahren der regionalen Entwicklung bilden nicht zuletzt ihre sozialen und institutionellen Bindungen, da sie die Region angesichts einer Herausforderung wie des Endlagervorhabens - und dies im Zeitalter der Orientierung an nationaler und internationaler Wettbewerbsfähigkeit von Regionen - überhaupt erst handlungsfähig machen.¹¹⁶ Ökonomische Beziehungen, politisch-administrative sowie historische und kulturelle Bindungen zwischen regionalen Akteuren werden in der modernen regionalpolitischen Sichtweise als regionales Sozialkapital begriffen,¹¹⁷ das den Grundstock für die Kompetenz, die Legitimation, die Motivation, das Vertrauen und die Effizienz nachhaltiger Entwicklungsprozesse bildet.

¹¹⁶ Fürst (2002)

¹¹⁷ Fürst (2002), Fürst et al. (1999)

Textbox 4: Kooperations- und Innovationsnetzwerke¹¹⁸

Das **LEADER Programm** der EU zur Förderung regionaler Entwicklungspotenziale und Innovationen in ländlichen Räumen setzt explizit auf den Aufbau und die Unterstützung von Partnerschaften und Kooperationen vor Ort. Dem geht die Grundüberlegung voraus, dass "Betroffene zu Partnern" werden sollten. Insofern ist es für die vorliegende Fragestellung von Bedeutung. Im Unterschied zu anderen RE-Prozessen wird hier Partnerschaft jedoch nicht gleichgesetzt mit der Beteiligung aller Aktionsträger (Bürger, Interessengruppen, Vereine etc.). Statt dessen entstehen Kooperationen oftmals aus "Keimzellen" von Gruppen betroffener oder kundiger Aktionsträger, die dann ihrerseits weitere Interessenten anziehen, integrieren und weitere Partnerschaften anregen. Diese Partnerschaften sind häufig durchaus organisiert, auch mit hierarchischen Strukturen, wo es erforderlich erschien. Generell werden diese entstehenden Partnerschaften nicht nur als Innovationsmotor verstanden, sondern bereits als eine eigene Innovation.

Das „**Netzwerk Regionen der Zukunft**“ baut als Folgeprojekt auf den vom BBR (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) 1997 initiierten Wettbewerb „Regionen der Zukunft“ auf. Durch den Wettbewerb sollte das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung auf regionaler Ebene gefördert werden. An dem dreijährigen Wettbewerb nahmen 26 Regionen aus Deutschland teil, insgesamt hatten sich 87 Regionen beworben. In einem gemeinsamen Lernprozess, der auf dem Prinzip der „kooperativen Konkurrenz“ basiert, setzten die teilnehmenden Regionen nach einer ersten Ideenphase durch konkrete Projekte den Anspruch einer nachhaltigen Entwicklung in ihren Regionen um. Das seit März 2001 laufende Modellvorhaben der Raumordnung „Netzwerk Regionen der Zukunft“ hat das Ziel, zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einen systematischen Erfahrungsaustausch der Regionen untereinander und mit Experten zu pflegen. Gemeinsam mit dem IÖR ist IFOK an der Betreuung der Regionen beteiligt.

InnoRegio ist ein Wettbewerb des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF), um Innovationen in Regionen der neuen Bundesländer anzustoßen, deren Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und die Beschäftigungssituation zu verbessern. InnoRegio gilt mittlerweile als eines der erfolgreichsten und wegweisenden Förderprogramme für den Aufbau Ost. In einer dreimonatigen Qualifizierungsphase stellten Akteure mit innovativen Ideen und kooperationsbereiten Partnern einen Antrag. In dieser Entwicklungsphase galt es, in jeder Region das Innovationskonzept und die zugehörigen Einzelprojekte auszuarbeiten sowie eine dafür tragfähige Netzwerkstruktur zu schaffen. Die Jury unter dem Vorsitz von Klaus von Dohnanyi wählte im November 1999 zunächst 25 "InnoRegios" als Pilotvorhaben aus. Die zweite Phase wurde im Oktober 2000 mit der Auszeichnung der besten InnoRegio-Konzepte abgeschlossen. In der dritten Phase fördert das BMBF seit Herbst 2000 die Umsetzung der erarbeiteten Konzepte und Projekte in den prämierten Regionen. IFOK-Netzwerkbetreuer und -betreuerinnen begleiten die Regionen in methodischer Hinsicht.

Jüngere staatliche Ansätze wie die Programme LEADER und INTERREG der EU oder Initiativen wie BioRegio, Regionen der Zukunft und InnoRegio in Deutschland setzen mit Erfolg auf die Strategie, durch Kooperation verschiedener regionaler Akteure Synergieeffekte herbeizuführen (vgl. Textbox 4). Regionale Innovationen und dauerhafte Entwicklungsfortschritte werden dabei vor allem durch Unterstützung der Netzbildung und -arbeit auf regionaler Ebene gefördert. Unternehmen verfolgen ebenfalls verstärkt Strategien der Cluster- und Netzbildung, der strategischen Allianzen mit Konkurrenten und gesellschaftlichen Anspruchsgruppen sowie der Einrichtung von sog. Private-Public-Partnerships mit staatlichen Einrichtungen, um etwa unternehmensrelevante technologie-, umwelt-,

¹¹⁸ Quellen: www.rural-europe.aeidl.be; www.zukunftsregionen.de; www.innoregio.de; BMBF (2000)

beschäftigungs- oder regionalpolitische Ziele zu verfolgen.¹¹⁹ Auch zivilgesellschaftliche Strukturen wie etwa Sozialbewegungen und Nichtregierungsorganisationen nutzen die Vorteile der Kooperation untereinander und mit anderen Akteursgruppen.

Innovationsnetzwerke und soziales Kapital einer Region zu mobilisieren, wird die entscheidende Strategie sein, um die Kompetenz und ein Konzept für eine erfolgversprechende regionale Zukunftsperspektive aufzubauen. Auch die herkömmlichen formellen Strukturen und die breite Öffentlichkeit einer Region sind neben diesen Netzwerken unabdingbar einzubeziehen; die klassischen Verfahren der Regionalpolitik einerseits und der Bürgerbeteiligung andererseits sind aber für moderne regionale Steuerung und das Endlagervorhaben längst nicht mehr ausreichend. Eine Regionale Zukunftsperspektive hat inhaltlich¹²⁰ und auch in partizipativer Hinsicht an bestehende Strukturen sowohl im Bereich der klassischen Akteure als auch der aktuell aktiven Netzwerke anzuknüpfen. Diese Strukturen können informeller Art (Gesprächskreise von Unternehmen, soziale Initiativen etc.) oder formeller Art sein (Verbände, Kommissionen etc.), sie können zieloffener (Regionalforum) oder zielgerichteter Art (Zulieferernetzwerk) sein. Dabei gilt es insbesondere, den Rahmen gegebener administrativer Regionsabgrenzungen zu berücksichtigen und zu nutzen, der neben inhaltlichen Aspekten regionaler Entwicklung vor allem rechtliche und politische Grenzen setzt, aber diesbezüglich auch entscheidende Potenziale für die Beteiligungsverfahren eröffnet.

3.1.4 Generelle Anforderungen an partizipative Verfahren bei Regionalentwicklungsprozessen

Als zentrale Anforderungen werden immer wieder die Glaubwürdigkeit, Legitimation und Legalität, Effizienz und Kompetenz des Verfahrens formuliert.¹²¹ Im folgenden werden einige praktischen Konsequenzen näher erläutert.

Transparenz von Verfahren und Institutionen

Das Verfahren sollte generell möglichst transparent und allen Betroffenen zugänglich gehalten werden. Die grundlegende Anforderung der Transparenz gebietet im vorliegenden Fall ganz besonders die bereits in Kapitel 1 angesprochene inhaltliche und institutionelle Trennung der Verfahren der Standortsuche und der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive. Es gilt, die Glaubwürdigkeit und

¹¹⁹ Beispiele hierfür sind neben den o.g. staatlich geförderten Programmen etwa die *Initiative für Beschäftigung!* der Industrie mit über 25 regionalen Netzwerken, zahlreiche branchenbezogene und übergreifende Unternehmensnetzwerke, zunehmende Kooperationen entlang von Wertschöpfungsketten und regionale Bündnisse und Partnerschaften unterschiedlichster Akteure. Die Gutachter sind durch Beratung, Moderation, Mitgestaltung und Evaluation mit vielen dieser Initiativen praktisch vertraut.

¹²⁰ vgl. Kapitel 2

¹²¹ vgl. u.a. Beckmann/Keck (1999); Fürst et al. (1999); Selle (1997); Wibera (2001).

den davon abhängigen Erfolg des Gesamtverfahrens nicht durch eine institutionell undurchsichtige Gemengelage zu gefährden. Diese Trennung ist soweit als möglich anzustreben

- auf der Ebene der Träger des Verfahrens wie auf der Ebene lokaler und regionaler Prozesse und
- für die Akteure auf der Seite der Verfahrensträger wie für die Finanzierung des Verfahrens.

Umgekehrt erfordert der Leitgedanke der Integration der Verfahren klar geregelte Verfahren der Information, Entscheidungsfindung und Kontrolle zwischen den institutionellen Strukturen.

Teilnehmerauswahl

Das Auswahlverfahren für Teilnehmer ist abhängig von Ziel und Verfahrenskontext des einzelnen Instruments. Grundsätzlich sind zu unterscheiden

- Auswahlverfahren, die eine Zufallsstichprobe aus der Gesamtheit der betroffenen Bürger darstellen – damit hat jeder Bürger die gleiche Chance, am Verfahren teilzunehmen,
- Auswahl nach dem Freiwilligkeitsprinzip (etwa durch Schalten einer öffentlichen Anzeige) und
- Verfahren nach dem Repräsentationsprinzip, also einem bestimmten Schlüssel, einem Delegationsverfahren oder einer Einladungsstrategie.

Einerseits erfordert die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive die gezielte Mobilisierung von Gestaltern und Entscheidern in der Region, von innovativen Netzwerken und von praktisch wie konzeptionell kompetenten Akteuren, die kreativ, offen, effektiv und effizient kommunizieren und kooperieren können. Andererseits muss der Eindruck vermieden werden, die Elemente breiterer Bürgerbeteiligung im Verfahren seien nur "Alibiveranstaltungen" für von der Politik bereits beschlossene Entscheidungen oder eine regionale Zukunftsperspektive werde letztlich nur von Experten, von durch Einzelinteressen geleiteten Verbänden und hinter verschlossenen Türen ausgehandelt. In bestimmten Etappen sollten daher Verfahren auf der Basis des Zufalls- oder Freiwilligkeitsprinzips erfolgen, d.h. es sollten entweder potentiell Betroffene zufällig ausgewählt werden oder Betroffene sollten sich selbst für eine Teilnahme an der Bürgerbeteiligung melden können. Auch kritische Bürger bzw. Bürgerinitiativen müssen ausreichend berücksichtigt werden.

Anschlussfähigkeit

Eine wesentliche Erfolgsbedingung ist, dass von vornherein möglichst präzise geklärt und transparent gemacht wird, wie das jeweilige Verfahren und seine Ergebnisse in den Rahmen eines legalen Entscheidungsprozesses eingebunden werden sollen. Die Anschlussfähigkeit der Ergebnisse an die Institutionen der politischen Entscheidungsfindung, die verschiedenen Verwaltungsebenen, Zuständigkeiten und Befugnisse ist für die beteiligten Akteure ein wesentliches Moment der Motivation und des Vertrauens. Es geht hierbei um die Überführung der Ergebnisse in eine politikwirksame Form. Daher ist durch eine entsprechende institutionelle Anbindung, Selbstverpflichtung o.ä. sicherzustellen, dass die Ergebnisse des Verfahrens Eingang finden in die Entscheidungen der Politik, oder von den Ent-

scheidungsträgern zumindest offen und wohlwollend aufgenommen werden, und dass abweichende Entscheidungen gut begründet werden müssen. Es ist wichtig, dies auch von Anfang an deutlich zu machen. Dabei sind formelle und informelle Rollen transparent zu halten. Auch die Anschlussfähigkeit an praktische Umsetzung in wirtschaftliche, technischer oder institutioneller Hinsicht ist erforderlich. Wichtig für die Glaubwürdigkeit und Motivation der regionalen Akteure sind die Identifikation und Umsetzung von einzelnen Meilensteinen und Teilschritten, auch um Lernchancen offen zu halten.

3.1.5 Partizipative Regionalentwicklungsprozesse: Generelle Vorgehensweisen

Regionalentwicklung wird nach aktuellen Auffassungen zunehmend als Prozess der Vernetzung und Unterstützung von regionalen Akteuren und Aktivitäten begriffen.¹²² Insofern ist Beteiligung (Partizipation) ein fundamentaler Bestandteil von Regionalentwicklung. Um partizipative Regionalentwicklung zu ermöglichen, ist ein umfassendes Regionalmanagement erforderlich, das die regionalen Akteure und ihre vorhandenen Aktivitäten miteinander vernetzt und zur Kooperation anregt. Dadurch sollen letztlich neue, breit getragene Ideen zur Entwicklung der Region generiert und umgesetzt werden können. Ein solches Regionalmanagement sollte

- geeignete **Etappen, Schritte und Feedbackschleifen** im Verfahren berücksichtigen, die sinnvoller Weise aufeinander aufbauen;
- passgenaue **Arbeits- und Kommunikationsstrukturen** für die unterschiedlichen Aufgaben des Regionalmanagements einrichten. Zu diesen Aufgaben gehören insbesondere die Steuerung des Prozesses, eine neutrale Moderation und Prozessbegleitung/Coaching, die Generierung und Umsetzung von Projektideen sowie Öffentlichkeitsarbeit;
- für die verschiedenen Aktivitäten im Verfahrens jeweils **passende Instrumente** einsetzen. Diese unterschiedlichen Aktivitäten sind beispielsweise: Ideen generieren und zusammentragen, beraten und erörtern, entscheiden, informieren, umsetzen.

Generell ist zu beachten, dass partizipative Regionalentwicklungsverfahren niemals im "leeren" Raum stattfinden, sondern dass sie stets bei den bereits vorhandenen Strukturen und Akteuren anzuknüpfen haben. Insofern sind die folgenden Ausführungen zu generellen Etappen, Arbeits- und Kommunikationsstrukturen sowie wichtigen Beteiligungsinstrumenten als modellhafte Darstellung zu verstehen.

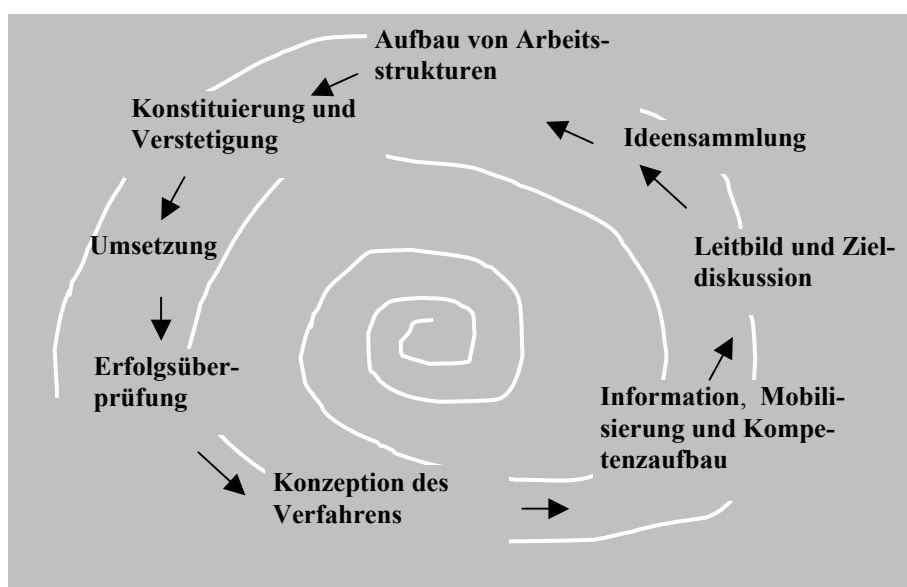
Generelle Etappen von partizipativen Regionalentwicklungsprozessen

Partizipative Regionalentwicklung ist ein lang angelegter Prozess, der in mehrere Etappen unterschieden werden kann. Diese bauen stufenweise aufeinander auf und kehren innerhalb des Prozesses auf-

¹²² vgl. Abschnitt 2.1

einander bezogen wieder. Es handelt sich im Wesentlichen um die Etappen Verfahrenskonzeption, Information und Mobilisierung regionaler Akteure, Leitbild- und Zieldiskussion, Ideensammlung und Aufbau von Arbeitsstrukturen, Konstituierung und Verstetigung, Umsetzung sowie Erfolgsüberprüfung und Konsultation. Die einzelnen Etappen, die jeweils mehrere Monate bis Jahre beanspruchen können, werden weiter unten kurz dargestellt.

Abbildung 12: Etappen eines partizipativen Regionalentwicklungsprozesses



In der **Etappe „Konzeption des Verfahrens“** werden von den Initiatoren des Verfahrens zunächst Informationen über die Situation und die relevanten Akteure in der Region gesammelt. Auf dieser Grundlage wird dann ein regionenspezifischer Verfahrensvorschlag entwickelt. Hier ist insbesondere zu berücksichtigen, welche Aktivitäten im Bereich Regionalentwicklung mit welchen Akteuren bereits stattgefunden haben, welche Netzwerke bestehen und eingebunden werden müssten. Auf der Grundlage dieser Konzeption erfolgt dann die **Etappe der zielgruppenspezifischen Information, Mobilisierung und des Kompetenzaufbaus**. Jetzt sorgt der Initiator des Prozesses dafür, dass relevante Akteure und bestehende Netzwerke im Rahmen des Beteiligungsverfahrens angesprochen, informiert und vorbereitet werden, er klärt Fragen zum Verfahren und nimmt evtl. Änderungen im Prozessdesign vor. Gleichzeitig wird die Bereitschaft zur Mitwirkung mit den bisher bekannten Akteuren und Netzwerken geklärt. Dabei werden weitere relevante Akteure identifiziert („Schneeballsystem“) und angesprochen.

In dieser Etappe, aber auch während des gesamten Prozesses, können **Veranstaltungen und Wettbewerbe** als punktuelle, Impuls gebende Ereignisse eingesetzt werden. Sie bieten das Potenzial, Akteure

und bestehende Netzwerke zu aktivieren oder neue Netzwerke zu initiieren und gegebenenfalls in den Prozess einzubinden. Darüber hinaus sollte vor allem zu Beginn dieser Etappe, aber auch kontinuierlich während des gesamten Beteiligungsprozesses die **inhaltliche, organisatorische und kommunikative Kompetenz** der regionalen Akteure gefördert werden. Letzteres kann sowohl durch Learning by doing im Prozess als auch durch gezieltes Coaching und Training erfolgen. Dieser Kompetenzaufbau dient der Vorbereitung relevanter Akteure auf die inhaltlichen und prozessualen Herausforderungen des partizipativen Regionalentwicklungsprozesses.

Wenn die relevanten Akteure und Netzwerke angesprochen und die Bedingungen für ihre Mitwirkung geklärt sind, kann die **Etappe der Leitbild- und Zieldiskussion** beginnen. Diese bildet oftmals den eigentlichen Auftakt eines partizipativen Regionalentwicklungsprozesses, ist aber auch ein im Prozess stets wiederkehrendes Element. Hier steht die Verständigung über gemeinsame Zielsetzungen, Leitbilder und auch Kriterien für eine wünschenswerte Entwicklung in der Region im Vordergrund. Solche Verständigungsprozesse sind erforderlich, um die Fülle der entwickelten Ideen und Aktivitäten später priorisieren und bewerten zu können. Oftmals gehört der Aufbau eines gemeinsamen Wissensstandes zu den ersten Schritten, aus dem heraus dann die Zielbildung sowie Maßnahmen und Projektentwicklung abgeleitet werden. Ein hilfreiches Instrument kann an dieser Stelle auch eine Stärken- und Schwächenanalyse sein, wie sie häufig im Rahmen von Regionalmanagementverfahren durchgeführt wird.

Anschließend an die Diskussion von Leitbildern und Zielen werden in der **Etappe der Ideensammlung** diese Ziele in konkrete Projektideen umgesetzt. Dabei dient die Sammlung von Ideen nicht nur der Generierung neuer, sondern auch der Zusammenführung und Bündelung bereits bestehender Ideen. Es werden thematische bzw. projektorientierte Arbeitsstrukturen notwendig, so dass die Etappe der Ideensammlung in enger Verbindung zum **Aufbau der Arbeitsstrukturen** steht. Diese haben zumeist die Form von thematischen Arbeitsgruppen, strategisch-organisatorischen Gremien sowie einer zusätzlich einzurichtenden Management- und Koordinationsstruktur. Je nach organisatorischer Ausgestaltung können in der Etappe der Ideensammlung verschiedene Zyklen von Ideensammlung im großen Kreis – Auswertung im kleinen Kreis – Konsultation mit externen Experten – Rückspiegelung der Ergebnisse an den großen Kreis erfolgen. Für diese Phase ist eine inhaltliche und prozessuale Kompetenz der beteiligten Akteure von großer Bedeutung, auch um die **Etappe der Konstituierung und Verstetigung** der geschaffenen Arbeitsstrukturen zu erreichen. Jetzt finden sich Projektgruppen stärker zusammen und planen konkrete Projekte, schmieden Partnerschaften und integrieren weitere Akteure in den Prozess. Hier ist wichtig, dass erste Zwischenerfolge an die breite Öffentlichkeit kommuniziert werden, um die Motivation der Beteiligten zu steigern und um weitere Akteure zu gewinnen.

Die **Etappe der Umsetzung** beginnt je nach Fortschritt der Projektentwicklung und ist gekennzeichnet durch die Umsetzung der geplanten Maßnahmen und Projekte seitens der beteiligten Akteure. Es ist entscheidend, dass vorab entsprechende Finanzierungskonzepte vorbereitet wurden und dass alle wichtigen Akteure eingebunden sind. Diese Etappe überlappt in der Regel mit den anderen Aktivitäten und Etappen im Prozess. Auch die **Etappe der Erfolgsüberprüfung** ist ein wiederkehrendes Element. Die Überprüfung der entwickelten Ideen ebenso wie die Bilanzierung geleisteter Arbeit kann sowohl in Form von Konsultationen mit externen Experten erfolgen als auch in Form von Bilanzkonferenzen mit breiteren Bevölkerungsgruppen. Die Erfolgsüberprüfung ist immer wieder in verschiedenster Form in den Prozess zu integrieren, um den eingeschlagenen Kurs, die gewählten Instrumente und schließlich die bewirkten Resultate zu überprüfen.

Arbeits- und Kommunikationsstrukturen für die beteiligten Akteure

Ein partizipativer Regionalentwicklungsprozess erfordert die Neukonstellation der beteiligten Akteure, oftmals müssen gemeinsame Arbeitsstrukturen neu gestaltet und organisiert werden. Die neuen Arbeits- und Kommunikationsstrukturen müssen den beteiligten Akteuren unterschiedlichste Aktivitäten ermöglichen, wie: kooperieren, gemeinsam beraten und entscheiden, anhören, erörtern, informieren etc.¹²³ Darüber hinaus sollen diese Arbeitsstrukturen die verschiedenen relevanten Aufgaben des Regionalmanagements wie Steuerung des Prozesses, neutrale Moderation und Prozessbegleitung bzw. -coaching, Generierung und Umsetzung von Projektideen sowie Öffentlichkeitsarbeit enthalten. Es muss sichergestellt werden, dass es Initiatoren und Motoren des Prozesses gibt, ebenso wie unterstützende, Ideen gebende, aber auch beratende und überwachende Rollen.

Ferner gilt es bei der Wahl der Organisationsform abzuwägen, dass die Arbeit im kleineren Kreis zwar effizienter ist, dass aber die Rückkoppelung und Legitimation durch breitere Foren erforderlich ist. Deshalb empfiehlt sich eine Mischung aus offenen Foren, einem Entscheidungsgremien sowie einem dazwischen geschalteten, eher repräsentativ zusammen gesetzten Gremium aus Stakeholdern. Im Folgenden sind die wichtigsten Arbeits- und Kommunikationsstrukturen näher erläutert, im Anhang 2 findet sich dazu eine tabellarische Zusammenstellung.

1. **Trägerschaft:** Der Träger eines partizipativen Regionalentwicklungsprozesses ist Impulsgeber und "Motor" des Prozesses. Er informiert über das Verfahren, er begleitet und berät die Regionen sowohl beim Aufbau ihrer Gremien und Netzwerke als auch im Verlauf des Prozesses. In manchen Regionalentwicklungsprozessen sind externe Experten, Planungsbüros oder der Regionalplanungsverband Träger des Verfahrens. Die Initiative, einen partizipativen Regionalentwicklungsprozess anzustoßen, kann sowohl von externer Seite durch landes- oder bundesstaatliche Wettbewerbe (wie z. B. BioRegio, InnoRegio, Regionen der Zukunft etc.)

¹²³ vgl. Selle (2000)

ausgehen, als auch auf regionaler Ebene erfolgen. In beiden Fällen fungiert ein Akteur auf regionaler Ebene (Landkreis, Planungsverband, Zweckverband, Naturpark o.a.) als Träger des Verfahrens.

2. **Entscheidungsgremium:** Dieses Gremium der zuständigen und legitimierten Entscheidungsträger repräsentiert die formale Seite und benötigt eine gemeinsame Verständigung über Verbindlichkeiten (Geschäftsordnung). Einzubeziehende Akteure sind Bürgermeister und Landräte. Für die organisatorische Ausgestaltung in der Etappe der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive kann zunächst die Form eines *Lenkungsausschusses* gewählt werden. In der Etappe der Umsetzung wird voraussichtlich eine rechtlich verbindlichere Form beispielsweise als GmbH, Verein oder Zweckverband sinnvoll sein. Generell gilt: für weitreichende Entscheidungen über Kompetenzen und die Verteilung von Mitteln sowie bei strittigen Fragen ist es notwendig, dass alle entscheidungsbefugten Institutionen im Gremium vertreten sind.
3. **Koordinierungsgruppe:** Je nach Größe der Region und Anzahl der beteiligten Akteure bewährt sich auf Arbeitsebene eine Koordinierungsgruppe, in der die Vertreter der Entscheidungsträger und relevante Amtsleiter sowie die Sprecher der Arbeitsgruppen zusammenkommen. Denkbar ist auch, dass eine Koordinierungsgruppe aus einem größeren Gremium heraus gebildet wird, um inhaltliche und organisatorische Fragen vorzubereiten. Um die Transparenz innerhalb des Beteiligungsprozesses zu wahren, sollten solche Gruppen Berichtspflichten gegenüber Entscheidungsgremium und Bürgerforum wahrnehmen.
4. **Öffentliche Foren:** Diese informellen Strukturen dienen der Einbeziehung der breiten Bürgerschaft und können einberufen werden, um die informelle Seite anzuhören. Dabei gibt es so verschiedene Formen wie Bürgerforen, Regionalkonferenzen oder Fokusgruppen. Sie unterscheiden sich jeweils durch den Grad ihrer Repräsentativität, durch die Funktion, die sie erfüllen können (Effizienzsteigerung, Kompetenzzuwachs, Legitimationssteigerung, Kommunikation) sowie durch die Anzahl der Teilnehmenden. Welche konkrete Form gewählt wird, hängt vom Zeitpunkt im Gesamtverlauf eines Beteiligungsprozesses ab sowie von den jeweiligen Zielen im Prozess. Das öffentliche Forum kann sowohl der Motivation wie auch der Konflikt-schlichtung dienen. Darüber hinaus sind öffentliche Foren im Rahmen von Regionalentwicklungsprozessen von Bedeutung für die öffentliche (informelle) "Legitimierung" der entscheidungsvorbereitenden und -durchführenden Gremien. Auf regionaler Ebene finden diese Foren in Form von Regionalkonferenzen statt und bieten die Möglichkeit, größere Gruppen aus der allgemeinen Bevölkerung in einen Beteiligungsprozess für regionale Entwicklung einzubin-

den. Dabei können sie auch die Funktion von "Metanetzwerken" im Sinne von Fürst übernehmen, d.h. als Plattform für die Entstehung von spezifischeren Netzwerken dienen.¹²⁴

5. **Arbeitsgruppen:** In Arbeitsgruppen werden Ideen und Projekte entwickelt und umgesetzt. Hier sollten neben den bereits genannten Akteuren auch Vertreter der Unternehmens-, der Arbeitgeber- als auch der Arbeitnehmerverbände sowie evtl. Vertreter führender Unternehmen aus der Region einbezogen werden. Ferner sind diese Arbeitsgruppen zentral, um bestehende Netzwerke in ein neues Beteiligungsverfahren zu integrieren und dadurch regionale Kompetenzträger einzubinden. Weitere einzubeziehende Akteure sind die Fachbehörden, die Träger öffentlicher Belange und ihre Expertennetzwerke, sowie Planungsbüros, Universitäten und Forschungsinstitute. Ferner spielen Bürgerinitiativen und Umweltverbände mit ihrem oftmals spezifischen Wissen eine wichtige Rolle. Schließlich ist der Regionalverband ein entscheidendes Gremium und ein Blick auf die im Regionalplan vertretenen Akteure kann bereits grundlegende Hinweise auf die anzusprechenden Kreise liefern. Arbeitsgruppen werden sinnvollerweise durch den Koordinierungskreis/Runden Tisch abgestimmt.
6. **Beirat:** In konfliktbehafteten Situationen ist zu überlegen, ob ein Beirat aus anerkannten Persönlichkeiten und Integrationsfiguren über das Verfahren wachen soll.
7. **Geschäftsstelle:** Die Einrichtung einer Geschäftsstelle, die möglichst an die zuständige Verwaltung angegliedert sein sollte, ist sinnvoll für die Koordination der Aktivitäten sowie als regionale Kommunikationsschnittstelle. Sie fungiert ferner als Infrastruktur für die aktiven regionalen Netzwerke.
8. **Moderation und Coaching:** In vielen regionalen Entwicklungsprozessen haben sich Moderation und Coaching als notwendig erwiesen, damit sich die beteiligten Akteure auf ihre Planungs- und Entscheidungsaufgaben konzentrieren können. Diese Funktion kann auf mehrere Arten erfolgen. So übernimmt entweder der regionale Verfahrensträger diese Rolle - dies wird aber nur dann sinnvoll sein, wenn es sich dabei um einen ausreichend neutralen Akteur handelt. Diese Funktion kann auch – wie bei vielen RE-Wettbewerben – durch die Seite der auslobenden Agentur übernommen bzw. von ihr an professionelle Moderatoren abgegeben werden. Letztere können ebenso von der Region selbst beauftragt werden.

Die jeweilige Verknüpfung und personelle Ausgestaltung dieser Strukturen und Gremien muss sich an den Verhältnissen und Bedürfnissen vor Ort orientieren. Generell empfiehlt es sich beispielsweise, dass Sprecher von AGs und öffentlichem Forum im Koordinierungskreis vertreten sind und dass der

¹²⁴ vgl. Fürst et al. (2000).

Verfahrensträger das öffentliche Forum einberuft. Entscheidend ist dabei, dass die Struktur mit den Akteuren vor Ort gemeinsam abgestimmt und transparent gemacht wird.

3.2 Konkretisierung: Etappenmodell zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive

3.2.1 Anforderungen und Merkmale des Modells

Ein flexibles Etappen-Modell ist notwendig

Im Hinblick auf den seitens des AkEnd geplanten Ablauf im Auswahlverfahren gibt Los 2 grundsätzlich zu bedenken, dass sich regionales Verhalten nicht zwingend mit der aus geologischer Sicht notwendigen Auswahlsequenz decken wird. Aufgrund zu erwartender **Eigen- und Fremddynamiken** dürften die Kommunikations- und Entscheidungsprozesse in den beteiligten Region vielmehr zeitlich unterschiedlich ablaufen und demzufolge kaum synchronisierbar sein. Das Wann und Wie der Einbeziehung von Fragen der Beteiligungsbereitschaft, der Kriterien und der regionalen Entwicklung und die Integrationsfähigkeit der Verfahren wird dann nicht mehr allein vom Verfahrensträger bestimmt und planbar sein.

Los 2 empfiehlt daher, die von ihm dargestellten Verfahrenselemente nicht schematisch in den Prozessablauf einzubinden, sondern flexibel zu handhaben, um mit unvorhergesehenen Ereignissen und Dynamiken umgehen zu können. Das nachfolgend skizzierte Modell eines Verfahrensaufbaus und -ablaufs ist daher als eine **plausible Option** aufzufassen, die komplexe Entwicklungsschritte anschaulich machen soll, ohne auf eine konkrete Region Bezug nehmen zu können. Um zumindest beispielhaft die Variabilität der Vorgänge in den Regionen und die notwendige Flexibilität des Verfahrens der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive aufzuzeigen, wird im folgenden die **Fallunterscheidung** in zwei unterschiedlich strukturierte Gebiete herangezogen, die durch Schritt III-2 formiert werden. Es soll hier aber nochmals ausdrücklich betont werden, dass die faktischen Planungen und Abläufe gegenüber diesen modellhaften Überlegungen jeweils mehr oder weniger umfassend angepasst werden müssen.

Die Parallelführung der Verfahren muss berücksichtigt werden

Partizipative Regionalentwicklung ist ein schrittweises Vorgehen, das von der Regionsfindung bis zur Konzeptumsetzung reicht. Diese Schritte sind zwar nie streng gegeneinander abgrenzbar, dennoch sollten Meilensteine für den Übergang von einem Schritt zum nächsten definiert werden. Im vorliegenden Fall werden solche Meilensteine auf dem Weg zur Entwicklung und Umsetzung einer regionalen Zukunftsperspektive in hohem Maße durch die Schritte und Ergebnisse des Standortsuchverfahrens beeinflusst: Durch das Suchverfahren werden die Grenzen der betroffenen und beteiligten Regionen immer wieder neu sortiert. Für die Regionalentwicklung bedeutet dies ein **zeitweises Nebeneinander** der wiederkehrenden Prozesse der Regionsfindung und der eigentlichen Konzeptentwicklung für die jeweilige Region. Für diese **Sondersituation** müssen sich die Regionen und der Verfahrensträger wappnen. Dazu müssen bestimmte Schritte im Standortsuchverfahren, wie beispielsweise die vom AkEnd erwogene Abfrage der Beteiligungsbereitschaft per Umfrage in Schritt 3, den **Stand der Regionsfindung und des Kompetenzaufbaus in den betroffenen Regionen** berücksichtigen. Denn je nachdem, wie viel Zeit die jeweiligen Regionen, die zunächst aufgrund geowissenschaftlicher Kriterien identifiziert worden sind, haben werden, um sich mit der Frage ihrer Beteiligungsbereitschaft auseinander zu setzen, wird auch die Intensität der Vernetzung und Partizipation bei der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive sein können. Dies nimmt wiederum Einfluss darauf, inwieweit sich die Akteure mit der Bedeutung und den Chancen eines regionalen Entwicklungskonzeptes auseinandersetzen können.

Sowohl die in den Regionen aufzubauenden Arbeits- und Kommunikationsstrukturen als auch die von den Regionen zu erarbeitenden regionalen Entwicklungskonzepte müssen sich mit den vom **Standortsuchverfahren vorgegebenen Schritten** auseinander setzen. Das bedeutet beispielsweise, dass die jeweils erarbeitete Konzeption den jederzeit möglichen Ausstieg der Region aus dem Verfahren reflektieren muss (s.u. die Konzeption von „innerem und äußerem Kreis“ als ein Vorschlag hierzu).

Die Prozessstruktur muss flexible Akteurskonstellationen ermöglichen

Der Verfahrensvorschlag zur Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive muss reflektieren, dass die regionalen Akteure selten einheitlich und im Konsens agieren werden. Sowohl was die Abgrenzung und die Findung der Region angeht, als auch was ihre Bereitschaft zur Kooperation angeht, werden **unterschiedliche Positionen entstehen** und diese sich **im Laufe des Prozesses verändern**. Es ist daher entscheidend, dass die Angebote von außen nicht eine Einigung auf dem geringsten Niveau fördern (d.h. die Ablehnung aller Kooperationen). Um dies zu verhindern, ist beispielsweise denkbar, dass nach der Festlegung von Standorten für die übertägige Untersuchung eine **zweistufige Form der Beteiligung** aus „innerem Kreis“ (unmittelbar betroffene Standort-Kommunen) und „äußerem Kreis“ (regionale Akteure, mittelbar Betroffene) eingerichtet wird.

Textbox 5: Innerer und äußerer Kreis – eine flexible Struktur für informelle Beteiligungsverfahren

Bei Verfahren der Bürgerbeteiligung, Kooperation oder Konfliktklärung sind unterschiedlichste Akteure mit unterschiedlichen Rollen, Aufgaben und Kompetenzen zu beteiligen. Diese können sich zudem im Verlauf des Prozesses wandeln. Die Differenzierung eines Forums nach innerem und äußerem Kreis ermöglicht es, diese unterschiedlichen Anliegen und Rollen im Prozess zu integrieren:

- **Unterscheidung nach Betroffenheit:** Im vorliegenden Fall des Endlagerstandortes ist zunächst die Unterscheidung nach unmittelbar und mittelbar Betroffenen relevant. Entsprechend sind im inneren Kreis des Forums jeweils die von der Standortsuche unmittelbar angesprochenen Kommunen vertreten, während im äußeren Kreis die benachbarten Gemeinde und Kreise, die sich mittelbar betroffen fühlen, beteiligt werden.
- **Flexibler Umgang mit veränderten Akteurskonstellationen:** Im Verlauf des Suchprozesses ist davon auszugehen, dass sich das Ausmaß der Betroffenheit bei den beteiligten Kommunen und Kreisen ändern wird. Dies wird v.a. der Fall sein, sobald innerhalb der geeigneten Gebiete die einzelnen Standortgemeinden identifiziert sind. Damit wird sich die Betroffenheit auf wenige Kommunen konzentrieren, während sich zuvor viele Kommunen innerhalb der Region angesprochen fühlen konnten. Im Forum wird dieser Wandel dadurch abgebildet, dass im inneren Kreis nur noch die potenziellen unmittelbaren Standortkommunen verbleiben, und dass sich die weniger betroffen fühlenden Nachbargemeinden im äußeren Kreis beteiligen können.
- **Transparenz durch Offenheit für Beobachter und Integration von Skeptikern:** Die Beteiligung im äußeren Kreis ist offen für interessierte und v.a. skeptische Beobachter. Damit ist die Chance verbunden, möglichst viele relevante Akteure am Verfahren zu beteiligen.

Dies bedeutet, dass die unterschiedlichen Akteure selbst den Grad an Kooperation und Beteiligung bestimmen können, der ihrer Position entspricht. Diese Struktur sollte so offen bleiben, dass eine Bewegung nach innen wie nach außen jederzeit möglich ist.¹²⁵ Erst wenn an einem bestimmten Schritt verbindliche Vereinbarungen nötig werden, wird diese Flexibilität nicht mehr aufrecht erhalten werden können, und ein verbindliches Gremium muss formiert werden.

Die lokale Ebene muss von vornherein integriert werden

Die lokale Ebene ist für das Gelingen eines Angebots zur Entwicklung regionaler Perspektiven aus mehreren Gründen von großer Bedeutung: So sind **lokale Standorte letztendliches Ziel** des Auswahlverfahrens. Das bedeutet, dass bereits zu Beginn des Verfahrens auf die Entscheidung für einen konkreten, lokalen Standort hin gearbeitet wird. Daher ist auch die lokale Ebene des Verfahrens zur Erarbeitung einer regionalen Entwicklungsperspektive und die Gewinnung der lokalen Akteure dafür sehr entscheidend. Zudem kann es schon sehr **frühzeitig zu einer Betroffenheit** und/oder einer Reaktion einzelner Standorte kommen.

Spätestens nach der expliziten Nennung einer Gemeinde auf der Landkarte, aber auch bereits bei einer vermuteten Betroffenheit bei der Nennung möglicherweise geeigneter Gebiete ohne konkrete Standorte, werden sich vermutlich die entsprechenden Gemeinden zu Wort melden. Schließlich ist die lokale bzw. kommunale Ebene in verschiedener Hinsicht (politisch, sozial, administrativ, ökonomisch, kulturell) oft **handlungsfähiger** als die interkommunale oder regionale Ebene. Denn dies ist der Ort, an dem meinungsbildende, entscheidungs- und umsetzungsrelevante Strukturen vorhanden sind. Aus diesem Grund ist es wichtig, im Rahmen des Verfahrens die Potenziale auf der lokalen Ebene zu nutzen und die vorhandenen Strukturen aktiv anzusprechen.

Informations- und Verständigungsarbeit im Vorfeld des Prozesses ist notwendig

Aus Sicht von Los 2 erscheint es notwendig, im **Vorfeld des Kompetenzaufbaus** auf nationaler Ebene die breite Öffentlichkeit sowie relevante Stakeholdergruppen über die Rolle der regionalen Zukunftsperspektive im Kontext des Auswahlverfahrens zu informieren, den Ansatz zur Diskussion zu stellen und nach Möglichkeit Konsens über diese Vorgehensweise zu erzielen. Diese Etappe betrifft im wesentlichen **Phase II des Auswahlverfahrens**, den Diskussions- und Entscheidungsprozess auf nationaler Ebene, zu dessen Konzeption Los 1 Vorschläge ausarbeitet. Folgende Aspekte aus Sicht der Gutachter für die regionale Zukunftsperspektive sollen als Ergänzungen zu den Überlegungen in Los 1 verstanden werden.

Die **Informations- und Verständigungsarbeit** setzt bereits mit Beginn von Phase II des Auswahlverfahrens ein, in dem das vom AkEnd entwickelte Verfahren zur Diskussion gestellt wird. Hier liegen die Vorschläge des AkEnd zu Rolle und Verfahren der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive zur Aushandlung vor, notwendige Entscheidungen für die konkrete Ausgestaltung dieses Verfahrens-teils ab Phase III sollten hier vorbereitet werden. In diesem Kontext sollte über die Rolle der regionalen Zukunftsperspektive im Auswahlverfahren und des speziellen Verfahrens zu ihrer Entwicklung informiert und diskutiert werden. Auf nationaler Ebene und zu einem möglichst frühen Zeitpunkt sollte eine **offene Diskussion** mit größtmöglicher Öffentlichkeit über das Thema angeregt werden, um letztlich zu einem **gemeinsamen Verständnis** über die Rolle der regionalen Zukunftsperspektive und zu einer Akzeptanz der Ausgestaltung des Verfahrens zu ihrer Entwicklung zu gelangen.

¹²⁵ Mit dieser Flexibilität macht IFOK in strittigen Kommunikations- und Aushandlungsprozessen sehr gute Erfahrungen (z. B. beim Regionalen Dialogforum Flughafen Frankfurt und beim Stadtforum zur Klärung des Abwassergebührenstreits in Darmstadt).

Der regionale Entwicklungsprozess beruht auf drei zentralen Etappen

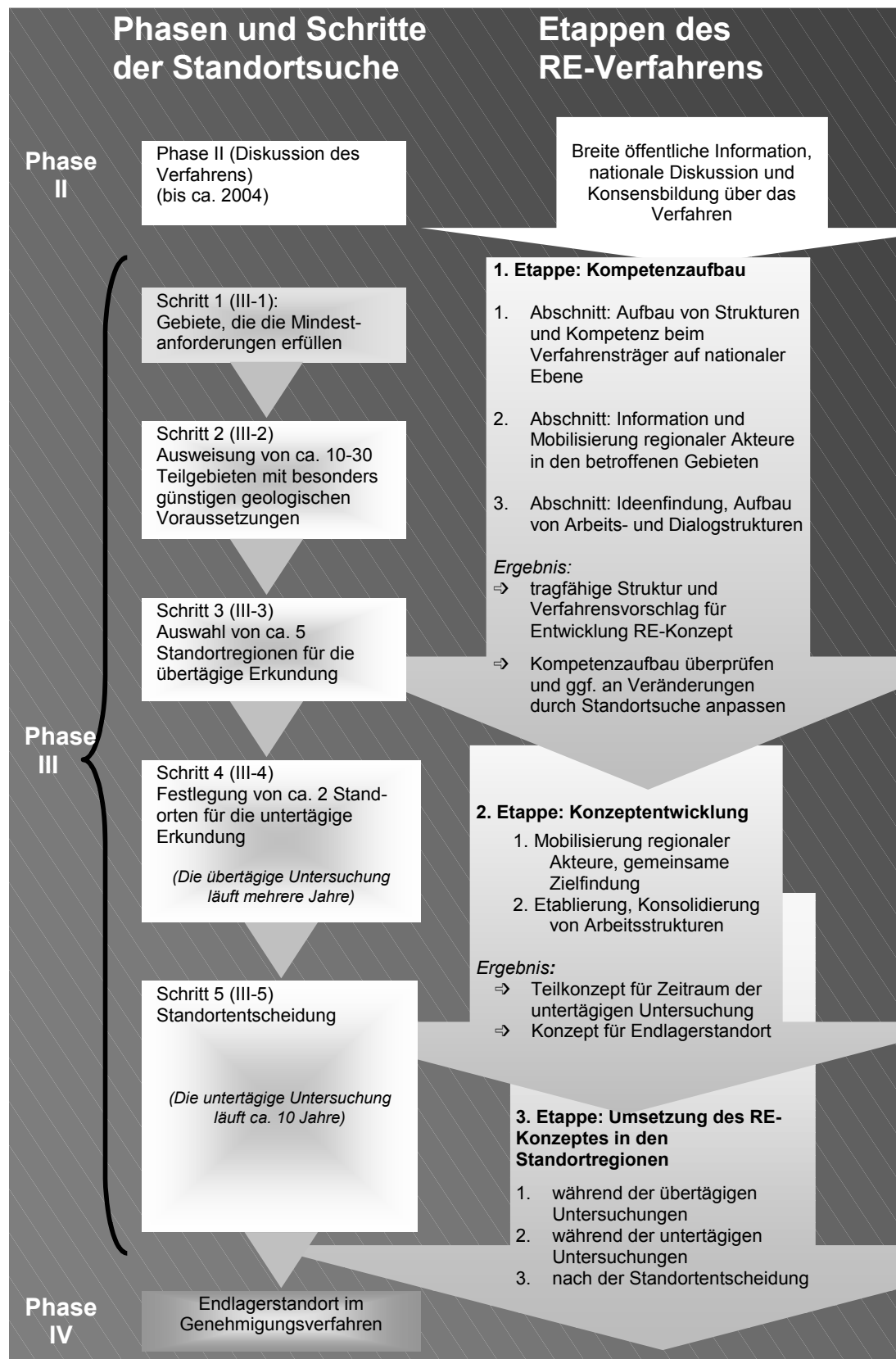
Das Verfahren, das zu einem Regionalen Entwicklungsimpuls führen wird, muss auf der Kompetenz der Region aufbauen und die spezifischen Anforderungen des Standortsuchprozesses berücksichtigen. Daraus ergeben sich die folgenden drei zentralen Etappen auf dem Weg zu einer Regionalen Entwicklungsperspektive:

- 1. Etappe des Kompetenz-aufbaus**
 - Sachkompetenz, d.h. mögliche Ziele und Inhalte von Regionalentwicklung
 - Sozialkompetenz, d.h. Verständigung über Werthaltungen und Motive, Vertrauensbildung
 - Institutionelle Kompetenz, d.h. Verständigung über Verfahren, Teilhabe, Verantwortung, Organisation, Strategie
- 2. Etappe der Konzept-erstellung**
 - Bearbeitung inhaltlicher Fragen der Regionalentwicklung
 - Bearbeitung strategischer, organisatorischer und finanzieller Fragen
- 3. Etappe der Umsetzung**
 - Gestufte Umsetzungsprozesse in der Phase untertägiger Untersuchungen
 - Stufenweise Umsetzung in der Phase der Planfeststellung, der Phase des Endlagerbaus, der Inbetriebnahme und der Schließung
 - Monitoring und Controlling der Umsetzungsprozesse

Während der Kompetenzaufbau auf regionaler Ebene als erster Schritt allen sich vom Auswahlverfahren betroffen fühlenden Regionen angeboten wird (mit Schritt III.2), wird die Konzeptentwicklung nur dort sinnvoll stattfinden können, wo kompetente und um einen konkreten möglichen Standort gruppierte Regionen in einem späteren Schritt des Auswahlverfahrens dazu bereit sind (mit Schritt III.3). Im Optimalfall läuft diese Konzeptentwicklung als Wettbewerb der beteiligten Regionen ab (vgl. Kapitel 1). Die Umsetzungsphase schließlich wird nur in den verbleibenden (ca. zwei) Regionen beginnen, die an den untertägigen Untersuchungen teilnehmen (Schritt III.4). Allem voran wird es notwendig sein, bereits ab Schritt III.1 Kompetenzen und entsprechende Kommunikationsstrukturen beim Verfahrensträger aufzubauen, damit dieser die Entwicklung von Zukunftsperspektiven in den Regionen anregen, begleiten und unterstützen kann. Zentral ist dabei, dass dieser Verfahrensträger – im Gegensatz zur Trägerin des Standortsuchverfahrens – nicht vom Bundesinteresse bestimmt ist, sondern dass er im Interesse der Region auftritt.

Die anschließenden Überlegungen zeigen auf, wie Kompetenz aufgebaut und ein Konzept entwickelt werden kann. Sie treffen sicher nicht alle denkbaren Fälle – jede Region ist unterschiedlich - aber sie können den angedachten Weg anschaulich machen.

Abbildung 13: Etappen des Regionalentwicklungsverfahrens



3.2.2 Die Etappe des Kompetenzaufbaus¹²⁶

Zielsetzung, räumliche Ebene und zeitliche Struktur des Kompetenzaufbaus

Das Ziel des Kompetenzaufbaus ist es, **dialog- und entscheidungsfähige Regionen als Ansprechpartner** zu gewinnen, die anschließend ein in der Region getragenes Konzept erarbeiten können. Als Voraussetzung dafür sind zunächst Strukturen auf nationaler Ebene erforderlich, die den regionalen Kompetenzaufbau anregen und koordinieren. Auf regionaler Ebene bedarf es dann sowohl eines inhaltlichen als auch eines organisatorischen Kompetenzaufbaus: Welche Fragen sollen beantwortet werden, um Kompetenz aufzubauen? Was können regionale Innovationsimpulse leisten? Wie ist die Region verfasst, wer gehört dazu und kann mitreden? Ein weiteres zentrales Ziel dieser Etappe ist es, **soziale Kompetenz aufzubauen**, d.h. Kooperations- und Kommunikationsstrukturen zwischen den regionalen Akteuren zu unterstützen und zu fördern sowie Vertrauen untereinander aufzubauen. Zu vermitteln ist dabei, dass alle Verfahrenselemente, auch wenn sie in der öffentlichen Wahrnehmung nicht immer trennbar sind, inhaltlich-methodisch nicht unmittelbar mit der Standortsuche zu tun haben. Sie können den **Standortsuchprozess nicht blockieren oder verzögern** – dieser läuft unabhängig.

Der Kompetenzaufbau erfordert Aktivitäten auf allen drei räumlichen Ebenen: auf **nationaler Ebene** sind zunächst die erforderlichen Koordinationsstrukturen in Form einer bundesweiten **”Agentur für regionale Zukunftsperspektiven”** (s.u.) einzurichten. Da es zu Beginn der Etappe Kompetenzaufbau (noch) keinen eindeutigen Ansprechpartner für die Region gibt, unterstützt diese bundesweite Agentur jeweils einzelne Veranstaltungen (Informationsveranstaltungen, Ausstellungen) und Institutionen (Schulen mit Unterrichtsmaterialien, Kommunen, Verbände). Im weiteren Verlauf nimmt die Agentur lediglich **Rahmen setzenden Einfluss**, indem sie den Stand des Kompetenzaufbaus gegenüber den regionalen Akteuren und dem Verfahrensträger kommentiert.

Die **regionale und die lokale Ebene** werden relevant, sobald im Rahmen der Standortsuche zu Beginn des Schritts III.2 die Karte der geeigneten Gebiete vorliegt. Nun ist damit zu rechnen, dass die räumlichen Einheiten aufgrund der ersten geologischen Auswahl sehr unterschiedliche Größenordnungen, Ausdehnungen und Strukturen aufweisen werden, die von der lokalen bis zur regionalen Ebene reichen. Generell gilt, dass sich der **Umfang einer Region** für die folgenden Maßnahmen zunächst nach der öffentlich werdenden **Betroffenheit** regionaler Akteure zu richten hat. Im Hinblick auf die ausgewählten Gebiete ist ferner mit einem sehr unterschiedlichen Grad an regionaler bzw. lokaler

¹²⁶ Die folgenden Darlegungen schildern eine idealtypische Option und dies möglichst konkret. Um den anschaulichen und konkreten Charakter zu unterstreichen, wird überwiegend im Präsens formuliert und auf konditionale oder normative Formulierungen der Lesbarkeit halber verzichtet.

Handlungskompetenz zu rechnen. Entsprechend unterschiedlich wird die Betroffenheit durch Einzelpersonen, Einzelinstitutionen, lokal oder regional verfasste Akteure organisiert und öffentlich artikuliert werden. Der Kompetenzaufbau **startet mit der Phase III** des Auswahlverfahrens, in dem das vom AkEnd entwickelte Suchverfahren umgesetzt wird. Sie wird durch drei Abschnitte, die aufeinander aufbauen, zeitlich strukturiert:¹²⁷

1. Aufbau von nationalen Strukturen und Kompetenzen (parallel zu den Schritten III.1 bis 2)
2. Information und Mobilisierung regionaler Akteure (parallel zu Schritt III.2)
3. Ideenfindung und Aufbau von Arbeitsstrukturen (parallel zu den Schritten III.2 und 3, Fortführung parallel zu Schritt III.4)

Im folgenden werden diese drei Etappenabschnitte sowie die Ergebnisse und Weichenstellungen am Ende der Etappe erläutert.

1. Etappenabschnitt: Aufbau von nationalen Strukturen und Kompetenz

Um den Kompetenzaufbau anzuregen, sollte auf der Seite des Verfahrensträgers neben dem durchführenden Organ des Standortauswahlverfahrens (etwa das Bundesamt für Strahlenschutz im Auftrag der Bundesregierung) eine Art **Treuhandstelle mit eigenständiger Spitze** eingerichtet werden, die das Angebot einer regionalen Perspektive unterbreitet und als Träger der Informations- und Verständigungsarbeit auf nationaler Ebene fungiert. Diese Agentur für regionale Zukunftsperspektiven wird auch in den folgenden Etappen des Verfahrens die **Trägerschaft** für die Entwicklung der regionalen Zukunftsperspektive übernehmen. Die Agentur wird bei einer der zuständigen Fachbehörden des Bundes wie z.B. dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung angesiedelt und durch einen **Beirat** unterstützt. Im Beirat sollten Institutionen wie der Deutsche Städtetag, der Landkreistag etc. vertreten sein, ferner Unternehmens- und Gewerkschaftsverbände sowie Vertreter wichtiger Umweltverbände, aber auch Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens sowie einige "Vor- und Querdenker" aus verschiedenen Disziplinen. Die Agentur muss mit entsprechenden Mitteln ausgestattet werden, um ihre Aufgabe erfüllen zu können und wird bei der Durchführung bestimmter Aufgaben (s.u.) von Kommunikationsspezialisten unterstützt. Ferner ist die Formulierung einer **Geschäftsordnung** für Agentur und Beirat notwendig und die Abgrenzung ihrer Aufgaben gegenüber dem Träger des Gesamtverfahrens.

Die Initiative, diese beiden Gremien zu schaffen, geht vom Umweltministerium aus und wird vom Bundestag unterstützt. Eine erste Maßnahme der Agentur für regionale Zukunftsperspektiven ist die Errichtung einer **Informationsplattform** zu Fragen der Regionalen Zukunftsperspektive im Verfahren. Darin wird über aktuelle Diskussionen sowie über Veranstaltungen informiert, Ideen vorgestellt und debattiert. Dazu bietet sich zunächst eine virtuelle Plattform an, von der aus regelmäßig und un-

¹²⁷ vgl. Abbildung 3.3

aufgefordert Informationen versendet werden. Diese Plattform sollte unabhängig bzw. klar abgrenzbar von anderen Informationsplattformen im Auswahlverfahren betrieben werden.

Aufgabe der bundesweiten Agentur ist es, zu Beginn von Schritt III.2 – d.h. schon vor Veröffentlichung der Landkarte mit geologisch günstigen Bedingungen - wichtige bundesweite **Zielgruppen** über den Ansatz der regionalen Zukunftsperspektive zu **informieren**. Dazu gehören sämtliche Entscheidungsebenen auf regionaler und lokaler Ebene, d.h. Bürgermeister, Landräte, Gemeinden und Städte sowie die jeweiligen Regionalplanungsverbände. Ferner sind die Medien, die zuständigen Fachbehörden auf allen Ebenen, die interessierte Experten-Community, die politischen Parteien auf allen Ebenen und natürlich die große Gruppe der zivilgesellschaftlichen Organisationen wie Umweltverbände, Bürgerinitiativen oder Kirchen zu informieren, ebenso die Gruppe der Unternehmensverbände und Gewerkschaften. Eine spezielle Gruppe von Akteuren, die mit diesem Angebot erreicht werden soll, sind jene Netzwerke, die bereits Erfahrungen mit der Einrichtung nuklearer Anlagen vor Ort haben.

Als weitere Maßnahme bereitet die bundesweite Agentur eine Gruppe von **Info-Teams** vor. Diese gehen ab Schritt III.2, auf Anforderung auch schon früher, in die Regionen und führen dort Informationsgespräche mit politischen Gremien, Verwaltung, Unternehmen, Verbänden, Bürgerinitiativen etc. Ferner nehmen sie Fragen und Anregungen auf und koppeln diese zurück an die nationale Agentur. Diese richtet bei Bedarf **regionale Büros** ein - gegebenenfalls räumlich gemeinsam, aber institutionell transparent abgrenzbar von regionalen Agenturen für die Standortauswahl - mit dem Ziel, vor Ort einen schnell zugänglichen, persönlich **direkten und regional kompetenten Ansprechpartner** für die regionalen Akteure anbieten zu können. Die Finanzierung dieser Büros ist ebenfalls getrennt vom Suchverfahren zu gestalten.

Textbox 6: "Stretching": Kompetenz aufbauen und Wissen einfordern in regionalen Entscheidungsprozessen – das Kompetenzzentrum Oskarshamn¹²⁸

Das Konzept des Stretching wurde formuliert im Zusammenhang mit dem schwedischen Verfahren der Endlagerstandortsuche.¹²⁹ Es drückt aus, dass die Bevölkerung Forderungen an die Experten stellen (können) soll, um diese zu fordern. Dies kann durch breite Informationsangebote umgesetzt werden, durch intensive Konsultationsrunden mit externer Expertise zu den gesammelten Ideen und Konzepten sowie durch Fachveranstaltungen. Die Einbeziehung von Expertise kann ferner durch Aufträge und Gutachten an entsprechende Büros erfolgen, die zu bestimmten Fragestellungen herangezogen werden. Bausteine sind dabei sog. Science Shops an Universitäten, Konsensuskonferenzen bzw. Laienkonferenzen. Generell müssen hierfür Ressourcen bereit gestellt werden. Im Fall von Schweden war dies eine nationale Einrichtung (Nuclear Waste Fund), von der bei Bedarf Mittel für die Finanzierung von Gutachten etc. abgerufen werden konnten (ebd.).

Oskarshamn ist einer der potenziellen Standorte für ein atomares Endlager in Schweden. Dort kann beim Swedish Nuclear Power Inspectorate (SKI) die *Finanzierung* auch des Aufbaus der lokalen Kompetenz aus dem Nuclear Waste Fund bis zu einer Summe von € 250.000 pro Jahr beantragt werden. In Oskarshamn begann das Projekt der Lokalen Kompetenzbildung auf dieser Basis bereits 1992 in Zusammenhang mit Planung und Bau des Zwischenlagers CLAB. Zur Entwicklung der Lokalen Kompetenz wurde ein *Projektbüro* eingerichtet, dessen Aufgaben die Vorbereitung der Gemeinderatsbeschlüsse durch die Abgabe von Empfehlungen und der Dialog mit der Öffentlichkeit waren. Zusätzlich wurden sechs *Arbeitsgruppen* gegründet, die die Vorstudie der SKB (Holding der vier schwedischen Atomenergieerzeuger) kritisch begleiten und die Diskussion in der Gemeinde anregen sollten. Hauptaufgabe der Arbeitsgruppen waren der Kompetenzaufbau sowie die Vertretung der Gemeinde gegenüber der SKB. Weitere Arbeitsgruppen stellten den Kontakt zu den benachbarten Kommunen her und führten den Dialog in Oskarshamn sowie mit den Betroffenen im Umkreis.

Die Mitglieder der Arbeitsgruppen wurden vom Gemeinderat berufen. In Workshops und Arbeitstreffen mit der SKB, unabhängigen Experten und Wissenschaftlern sowie durch Exkursionen erarbeiteten sich die Arbeitsgruppen eigene Kompetenzen zur Thematik. Protokolle und Ergebnisse der Arbeitsgruppen-Treffen wurden öffentlich gemacht, zusätzlich wurde die Bevölkerung durch Seminare, Ausstellungen, Diskussionsveranstaltungen und ähnliches informiert und beteiligt. Der Gemeinderat, die Arbeitsgruppen und bis zu einem gewissen Grad die interessierte Öffentlichkeit konnten so die notwendige Kompetenz gewinnen, um die SKB intensiv befragen und lokale Perspektiven in deren Vorstudie einbringen zu können.

Zu betonen ist, dass die Arbeitsgruppen keine regionalentwicklerische Kompetenz erworben haben, da der Aspekt der Regionalentwicklung in Oskarshamn eine untergeordnete Rolle gespielt hat. Von Bedeutung waren vielmehr inhaltliche Aspekte der Vorstudie. Allerdings ist der Kompetenzaufbau für die Standortsuche vorbildlich einzustufen. Er müsste nun auf die Regionalentwicklung ausgedehnt werden.

Die **Erstkontaktaufnahme** mit den Regionen erfolgt durch das Umweltministerium zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Landkarte (Start von Schritt III.2) und informiert über beide Aspekte des geplanten Verfahrens – regionale Zukunftsperspektive und Standortsuche.¹³⁰ Hier ist wichtig zu vermitteln, dass die Unterstützung **allen Akteuren unabhängig von ihrer Haltung** gegenüber einem

¹²⁸ Siehe auch die ausführliche Studie zu Oskarshamn im Anhang sowie Andersson (1999b), (2001b) und KASAM (2001).

¹²⁹ vgl. Andersson et al. (1999a).

¹³⁰ Im einzelnen sind hier die Konzepte zum Auswahlverfahren und zur Öffentlichkeitsbeteiligung maßgeblich. Im aktuellen Konzept von Los 1 wird das Umweltministerium als hier verantwortlicher Verfahrensträger genannt. Aus unserer Sicht möchten wir anregen, auch die Vorteile einer Information durch den Bundestag zu prüfen.

Endlager zur Verfügung steht, d.h. auch kritischen Bürgerinitiativen etc. (**Ressourcengleichheit**). In einem Anschreiben mit Informationsmaterialien wird ferner die Philosophie der getrennten Verfahren erläutert und ab sofort für Fragen der regionalen Zukunftsperspektive an die bundesweite Agentur ("Übergabe") als zuständiger Verfahrensträger und damit Ansprechpartner verwiesen. Zentral ist dabei zu vermitteln, dass die bundesweite Regionalagentur – im Gegensatz zur Trägerin des Standortsuchverfahrens – nicht vom Bundesinteresse bestimmt ist, sondern dass sie **im Interesse der Region** auftritt. Ein Schreiben dieser Agentur mit der Klärung dieser Punkte sollte dem Anschreiben beiliegen. Darin werden außerdem die Angebote und das Zeitfenster für den Kompetenzaufbau bereits schematisch vorgestellt und eine erste öffentliche Veranstaltung angekündigt. Die zu informierenden Akteure in den Regionen sind insbesondere:

- die Entscheidungsebene: Ministerpräsidenten und Parlamente der jeweiligen Länder, Regierungspräsidenten, Landräte und Kreistage, Bürgermeister und Gemeinderäte,
- die Verwaltungsspitzen auf allen drei Ebenen,
- die Landes-, Kreis- und Lokalvertretungen aller Verbände, Bürgerinitiativen und Organisationen der Zivilgesellschaft in der Region und
- sämtliche Medienorgane.

2. Etappenabschnitt: Information und Mobilisierung regionaler Akteure

Nach der bundesweiten Veröffentlichung der Karte mit geologisch geeigneten Gebieten sind zunächst Reaktionen direkt aus diesen Gebieten zu erwarten, d.h. von lokalen Akteuren. Ortsansässige Verbände und Initiativen z.B. aus dem Umwelt- und Naturschutzbereich mobilisieren ihre Mitglieder und die regionale und nationale Verbandsebene, die **formulierten Ängste und Risiken** werden schnell von der lokalen und regionalen Presse aufgegriffen. Besorgte Bürger und Verbände fordern ihre Gemeinderäte und den Kreistag auf, sich in der nächsten Sitzung klar gegen jegliche Beteiligung an dem Verfahren auszusprechen und eine Endlagerung auf dem Territorium der Gemeinde abzulehnen. Das Infoteam der bundesweiten "Agentur für regionale Zukunftsperspektiven" sammelt nun **Informationen** zu den relevanten Akteuren und Anknüpfungspunkten für die regionale Entwicklung und spricht lokale Akteure an. Zielgruppen des Informationsangebotes sind zunächst sämtliche politische Entscheidungsebenen auf lokaler und regionaler Ebene, d.h. Bürgermeister, Stadtdirektor, Gemeinderat bzw. Landräte und Kreistage, politische Parteien, Medien sowie die öffentlich auftretenden Kritiker.

Ferner sind in der gesamten Etappe des Kompetenzaufbaus vom Infoteam gezielt **bestehende Netzwerke** wirtschaftlicher, sozialer, kultureller, wissenschaftlicher und politischer Art anzusprechen. Dazu gehören:

- Innovationsnetzwerke, welche aufgrund bisheriger Wettbewerbe oder Programme (INTERREG-Programme der EU, Wettbewerb Regionen der Zukunft des BMBV, Wettbewerb InnoRegio des BMBF etc.) entstanden sind,

- Netzwerke, die sich in den Regionen oder Kommunen aufgrund bestimmter Problemlagen oder Vorhaben gebildet haben (wirtschaftliche Netzwerke von Zulieferern, Beschäftigungsinitiativen, Umwelt- oder Nachhaltigkeitsnetzwerke wie Agenda21-Gruppen, Regional- und Stadtentwicklungsvereine, Kompetenznetzwerke etc.) und
- bestehende formalisierte Regionalentwicklungskonferenzen und interkommunale Gremien.

Dies ist wichtig, um an regionale Kompetenzen, organisatorische Potenziale und Interessenstrukturen anschließen zu können. Dennoch wird die Anschlussfähigkeit an bestehende Netzwerke voraussichtlich nicht ausreichen oder erfolgreich sein, da hier Konflikte mit bestehenden Themenstellungen, Interessenlagen und/oder räumlichen Zuschnitten bestehen. Deshalb werden sich **neue Netzwerke** bilden (z.B. Verband der Bürgerinitiativen). Auch diese gilt es anzusprechen, einzuladen und gegebenenfalls zu fördern.

Die erste **öffentliche Veranstaltung** in der Region wird vom Träger des Standortsuchverfahrens durchgeführt, wenige Wochen nach der Veröffentlichung der Landkarte. Hier wird u.a. das Konzept der getrennten Verfahren genauer erläutert.¹³¹ In diesem Zusammenhang wird auf eine separate Veranstaltung der bundesweiten "Agentur für Regionale Zukunftsperspektiven" verwiesen, auf der das Thema der Regionalentwicklung im Vordergrund steht. Die Vertreter des Infoteams und ein Mitglied des Beirats der bundesweiten Regionalagentur führen diese Veranstaltung sowohl in kleinerer Runde durch, bei der vorerst nur Verbandsvertreter und verfasste Akteursgruppen eingeladen werden, als auch in Form einer öffentlichen Veranstaltung. Hier wird die Möglichkeit vorgestellt, dass ein nach dem Zufallsprinzip ausgewähltes Forum von Bürgern den Prozess kritisch begleiten kann. Grundsätzlich ist in der Phase der ersten Kontaktaufnahme zu berücksichtigen, dass eine breite öffentliche Diskussion unter Umständen die Gefahr birgt, dass sehr schnell Vorwürfe bis hin zu Bestechungsversuchen laut werden und dass einzelne kritische Akteursgruppen hier gezielte Interpretationen kommunizieren. Zudem können die **komplexen Zusammenhänge**, insbesondere die Entflechtung zwischen Standortsuche und Regionalentwicklung, eher in kleinem Kreise deutlich werden. Daher sollte das Infoteam darauf achten, frühzeitig und authentisch mit vielen Akteursgruppen ins Gespräch zu kommen.

Im Anschluss an die örtliche Veranstaltung finden **weitere Informations- und Beratungsgespräche** statt, fragen mehrere Nachbargemeinden beim Infoteam nach, anderen Akteuren und Gemeinden bietet das Infoteam aktiv Gespräche an. Die an der regionalen Zukunftsperspektive interessierten Akteure werden vom Infoteam einzeln zu Gesprächen eingeladen, es ergeben sich daraus Kontakte zu Unternehmen, Wissenschaftlern, Gewerkschaftsvertretern, politischen Repräsentanten und Privatpersonen aus Nachbargemeinden und der nächstgelegenen Großstadt. Die **Bereitschaft zur Mitwirkung** am

¹³¹ Der Rahmen dieser Veranstaltung richtet sich nach den Gegebenheiten in der Region, im günstigsten Fall kann er an bestehende Regionalkonferenzen o.ä. anknüpfen.

Kompetenzaufbau wird geklärt und dabei weitere relevante Akteure identifiziert ("Schneeballsystem") und angesprochen.

3. Etappenabschnitt: Ideenfindung und Aufbau von Arbeitsstrukturen

Das Infoteam wertet zunächst die verschiedenen Gespräche und die Diskussion der ersten öffentlichen Forums-Veranstaltung aus und erstellt einen regionsspezifischen **Verfahrensvorschlag** für die weiteren Schritte. Dazu holt es sich Anregungen der bisherigen Gesprächspartner in der Region ein und stimmt diese mit der Agentur auf Bundesebene ab. Dort wiederum erfolgt die Abstimmung mit den Schritten des Verfahrensträgers für die Standortsuche. Gegebenenfalls bietet die bundesweite Agentur den Entscheidungsträgern in den Regionen an, vor Ort eine Regionalstelle einzurichten. Diese kann die weiteren Schritte koordinieren, bis sich in der Region die notwendigen und passenden Arbeitsstrukturen herausgebildet haben.

Als nächster möglicher Schritt wird nun das Thema "Wege zu einer regionalen Zukunftsperspektive" auf der Basis der gegenseitigen Informationsgespräche in einer zweiten ausschließlich diesem Verfahren gewidmeten öffentlichen Veranstaltung¹³² vertieft. Parallel werden neben den bisherigen Gesprächspartnern insbesondere wirtschaftliche Partner der lokalen Unternehmen aus der Region, Mitglieder von Regionalverbänden auf Seiten der Kultur-, Umwelt-, Wirtschafts- und Sozialpolitik angesprochen. Unterstützt vom Beirat der nationalen Agentur entsteht im Rahmen dieser zweiten Veranstaltung ein **klares Bild von der Rolle des Verfahrens und den Aufgaben**, sich für eine regionale Zukunftsperspektive regional zu organisieren, Akteure, Verfahren und Ziele definieren zu müssen. Zahlreiche Vorbehalte von Skeptikern gegen eine weitere Nutzung der angebotenen Chance einer regionalen Zukunftsperspektive können ausgeräumt werden, andere harte Kritiker lassen sich nicht überzeugen. Die Anwesenden werden angeregt, für den Zeitraum bis zur Auswahl von Standorten zur übertägigen Untersuchung einen Kreis von Institutionen zu benennen, die zu einem **"Runden Tisch für regionale Zukunftsperspektiven"** eingeladen werden sollen. Dort soll die Frage nach nächsten konkreten Schritten, Fallstricken und möglichen Ergebnissen der Selbstorganisation für die Erarbeitung eines Regionalentwicklungskonzepts erörtert werden. Parallel dazu werden **Presseinformationen** verteilt, die über das Verfahren und die Rolle des Bürgerforums informieren und dazu aufrufen, sich zu beteiligen.

¹³² Hier wird aufgrund der guten Erfahrungen bei IFOK mit diesem Format eine mit Open-Space-Elementen durchsetzte Veranstaltungsform vorgeschlagen.

Textbox 7: Der Runde Tisch “Verkehrsforum Salzburg”¹³³

In den 90er Jahren hatten in Salzburg ein hohes Verkehrsaufkommen, auch aus dem Umland, zu massiven Verkehrsproblemen geführt, und dies bei einem kompletten Stillstand in der Verkehrspolitik. Um die Akteure wieder miteinander ins Gespräch zu bringen, berief der grüne Vizebürgermeister und Verkehrsdezernent den Runde Tisch "Verkehrsforum Salzburg" ein mit dem Ziel, ein Verkehrsleitbild unter Teilnahme und Integration aller relevanten Interessen und Verkehrsteilnehmer (Pkws, ÖPNV, Fahrrad, Fußgänger) zu erarbeiten. Das Verkehrsforum begann seine Arbeit am 9. Februar 1995 und schloss sie im März 1996 ab.

Der Runde Tisch “Verkehrsforum Salzburg” ist ein **Repräsentativmodell der Bürgermitwirkung**, d.h. Bürger können nur in Form von organisierten Interessenvertretungen daran teilnehmen. Hierbei wird nicht nach den Privatmeinungen der Teilnehmer, sondern danach gefragt, welche benennbaren und berechtigten Interessen es zum Thema gibt und welche vorhandenen Gruppen die jeweiligen Interessen artikulieren können. Wird ein Interesse von mehreren Gruppen gleichwertig abgedeckt, sollen diese sich einigen, welche Person es kompetent vertreten soll und wie intern Informationen weitergegeben und Meinungen gebildet werden. Es soll keine Mehrheitsentscheidungen geben, indem sich einige Interessengruppen (evtl. auch durch Koalitionsbildung) gegen Minderheitsinteressen durchsetzen, sondern es wird ein Konsens durch Verständigung angestrebt.

Das "Verkehrsforum Salzburg" umfasste **einen Innen- und einen Außenkreis**. Der *Innenkreis* stellte die Arena der Bürgermitwirkung und der eigentlichen inhaltlichen Arbeit dar. In ihm waren 20 Personen (Stakeholder-Interessen) vertreten, die verbindlich ihre Mitarbeit über den gesamten Zeitraum der Arbeit zusagten und je einen Stellvertreter benannten. Dem *Außenkreis* gehörten in Salzburg Politiker, die Verwaltung und Experten sowie die Vertreter der Personen im Innenkreis an. Diese Akteurskreise sollten das Forum als Möglichkeit nutzen, unmittelbar Interessenvertreter aus der Bürgerschaft zu hören und diesen gleichzeitig ihren Sachverstand als Berater zur Verfügung stellen. Zusätzlich zu den Sitzungen des Verkehrsforums alle drei bis vier Wochen fanden in größeren Zeitabständen *Bürgerversammlungen* für die nicht organisierten Bürger, Ausstellungen, Vorträge etc. statt, um die breite Öffentlichkeit über das Verfahren und die Inhalte des Verkehrsforums zu informieren. Auch wurden Arbeitsgruppen zur Arbeitsvorbereitung gebildet, um die Fülle der Themen zu bearbeiten.

Problematisch war in Salzburg, dass v.a. die Verwaltung eine größere Rolle als vorgesehen spielte. So brachten Verwaltungsvertreter aus dem Außenkreis z.B. Kompromissvorschläge in den Innenkreis ein und waren insgesamt wesentlich aktiver als geplant. Die Trennung zwischen Verwaltung und anderen Akteuren wurde so teilweise aufgehoben.

Die Diskussion in manchen Gemeinden wird kontrovers geführt und der jeweilige Gemeinderat beschließt, Informationen und Gesprächsangebote zunächst nur unverbindlich zu nutzen und einen Ausschuss einzurichten, um die zunehmenden **Anfragen und Gesprächsbedarfe** von Nachbargemeinden gebündelt bearbeiten zu können, die die regionale Entwicklung und die Standortsuche betreffen. Parallel dazu werden starke Kräfte in der Bürgerschaft darauf drängen, ganz aus dem Gespräch mit der Regionalagentur auszusteigen und sich jeglicher Kommunikation zu verweigern. Hier wird es immer wieder darauf ankommen, glaubwürdig deutlich zu machen, dass die Standortsuche völlig unabhängig verläuft und ein Ausstieg aus der Diskussion von Regionalperspektiven die Chance, Standort zu werden, weder erhöhen noch verringern wird.

In anderen Gemeinden kann bereits ein **vorläufiger Lenkungsausschuss** die Vorschläge für Repräsentanten, die Einladung und einen ersten Sitzungstermin koordinieren. Das Infoteam ist darin mit

¹³³ Quellen: Grabner (2002); Sellnow (1998)

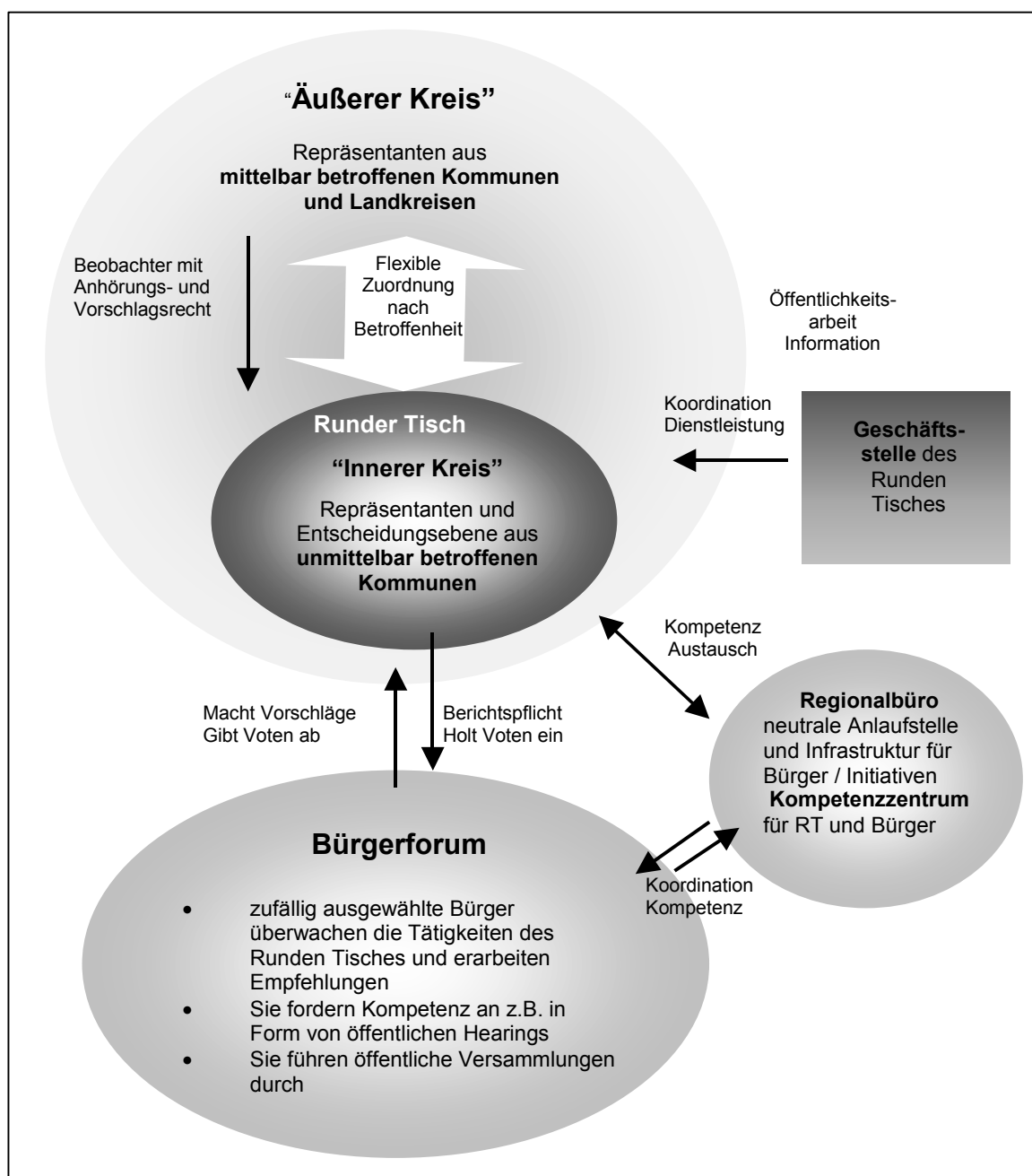
beratender Stimme vertreten, ebenso werden einzelne Experten mit regionaler Kenntnis (Vertreter regional ansässiger Hochschulen, Beratungsunternehmen) fallweise eingeladen. Es werden **Arbeitsgruppen** daraus gebildet, die

- Strategien zur Vertrauensbildung für den Ansatz regionaler Zukunftsperspektiven als auswahlunabhängige Strategie ausarbeiten,
- die vorhandenen inhaltlichen Kompetenzen für regionale Entwicklung zusammentragen, Schwachstellen und weitere regional kompetente Akteure identifizieren und
- organisatorisch-strategische Möglichkeiten und Risiken für die Diskussion einer regionalen Zukunftsperspektive sondieren, etwa Workshops für einzelne Netzwerke und Akteure, um im kleineren Kreis das Konzept zu diskutieren und Ideen zu entwickeln, welche Rolle die jeweilige Akteursgruppe bei der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive spielen könnte und wie sie eingebunden werden möchte.

Des weiteren wird eine **Geschäftsordnung** vorbereitet und eine **Geschäftsstelle** eingerichtet. Der Runde Tisch kann bei Bedarf nicht-öffentlich tagen, ist jedoch den regionalen und lokalen Entscheidungsgremien und dem Bürgerforum durch **Berichtspflicht** verbunden. Er sichert die kontinuierliche Information der Öffentlichkeit, die Präsentation der Ergebnisse in Entscheidungsgremien und öffentlichen Versammlungen und die Neuzusammensetzung, sofern die Region bzw. die Kommune als mögliches Standortgebiet im nächsten Schritt des Auswahlverfahrens verbleibt. Mit Hilfe der eingerichteten Informationsplattform werden die Ergebnisse der Veranstaltungen dokumentiert und regionale Akteure durch die bundesweite Agentur auf dem Laufenden gehalten.

Grundsätzlich wird in diesem Etappenabschnitt eine sehr **flexible Struktur** entwickelt mit Arbeitsgruppen, für die offen (aber ad personam) eingeladen wird, mit Hearings (für die breite Öffentlichkeit) und mit Open-Space-Treffen (für Akteure und Öffentlichkeit), deren Ziel es ist, gleichzeitig Informationen sicher zu stellen, Kreativität frei zu setzen, und dies unter Sicherstellung von Transparenz und Glaubwürdigkeit des Prozesses. Als spezielle Form der Entscheidungsvorbereitung wird gemeinsam von Infoteam und lokalen Entscheidungsgremien eine **Planungszelle** ins Leben gerufen (vgl. Textbox 8). Damit erhält eine Gruppe von zufällig ausgewählten Bürgern die Möglichkeit, Ideen für den Kompetenzaufbau zu sondieren und hierzu eine Empfehlung zu erarbeiten, die dem Runden Tisch, den regionalen und kommunalen Entscheidungsgremien sowie auf einer öffentlichen Veranstaltung präsentiert wird.

Abbildung 14: Runder Tisch – Innere Struktur

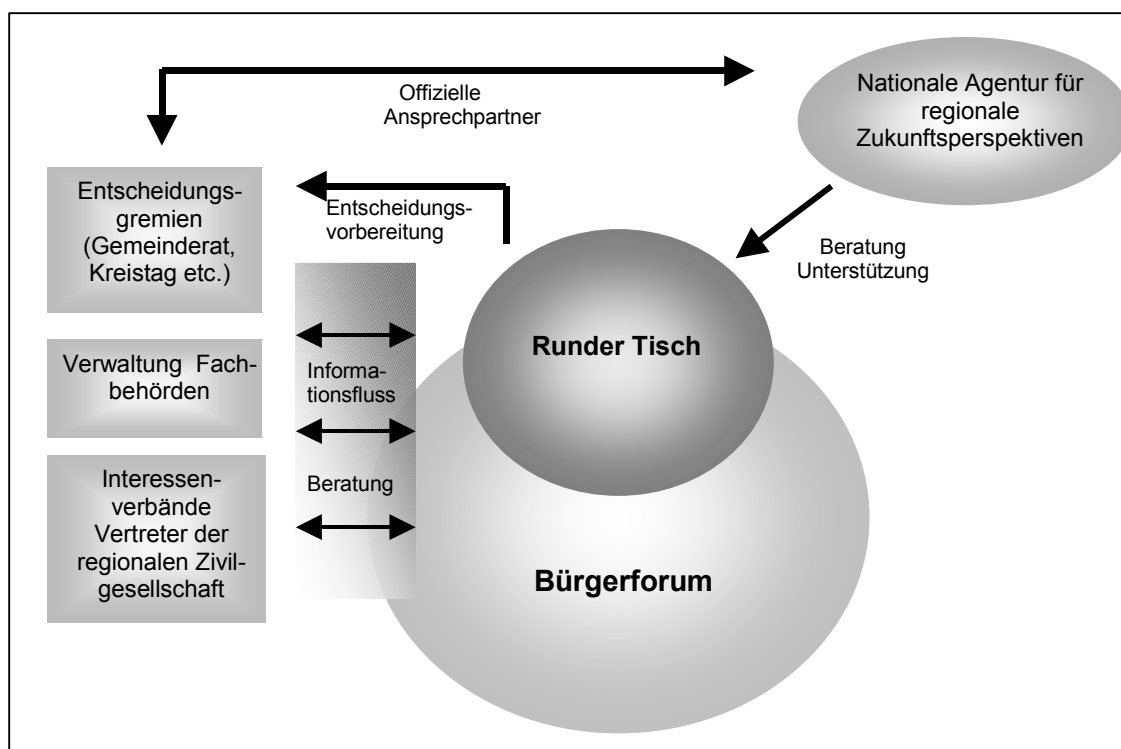


Zusätzlich zu den genannten Aktivitäten wird bei Bedarf ein **Regionalbüro als Anlauf- und Informationsstelle** für Bürgerinnen und Bürger, ihre Befürchtungen und Anregungen aufgebaut. Dieses wird bei Bedarf von der bundesweiten Agentur unterstützt. Je nach Ausdehnung der Region werden mehrere Anlaufstellen nötig sein, die rotierend besetzt werden. Es empfiehlt sich, die Regionalbüros an bereits bestehende Einrichtungen für Bürger ”anzudocken”, etwa an Agenda21-Strukturen. Die

Regionalbüros sollen auch als neutrale Kommunikationsplattform und Infrastruktur für regionale Akteure und Initiativen dienen, um deren **Selbstorganisation zu unterstützen** (Ressourcengleichheit). Schließlich können die Regionalbüros im Verlauf des weiteren Verfahrens die Funktion eines "Regionalen Kompetenzzentrums" übernehmen, auf dem

- regionale Akteure ihre Kompetenz anbieten können,
- Bürger und Bürgerinitiativen Klärungsbedarf einfordern können und
- der Runde Tisch Vorschläge und Ideen einholen kann.

Abbildung 15: Runder Tisch - Struktur der Außenbeziehungen



Ergebnisse und Weichenstellungen am Ende der Etappe Kompetenzaufbau

Die Etappe ist abgeschlossen, wenn sich ein **spezifischer Verfahrensvorschlag** für das weitere Vorgehen und eine **regionale Struktur für die Umsetzung** dieses Verfahrens gebildet haben. Das bedeutet, es ist klar, wer für die Region spricht, wer mit der bundesweiten Regionalentwicklungsagentur kommuniziert, wer den Dialog mit den Medien und der breiten Öffentlichkeit führt, welche Netzwerke bestehen und noch eingebunden werden müssen und mit welchem Verfahren die Zukunftsperspektive erarbeitet werden soll.

Zentrales Gremium für die weitere Koordination wird in den skizzierten Optionen der Runde Tisch, der in der Region und von der bundesweiten Agentur als solches anerkannt ist und unter dem Titel **”Runder Tisch Regionale Zukunftsperspektive”** firmiert. Während der innere Kreis eine Geschäftsordnung, klare Verfahrensregelungen und klare Mitgliedschaften benötigt, stellt der äußere Kreis ein Forum dar, in dem die Akteure ihre Nähe bzw. ihre Distanz zum Prozess selbst bestimmen können. Die **durchlässige Konstruktion von innen und außen** erlaubt es, den dynamischen Prozess der Regionsbildung und die unterschiedlich starken ”stakes” von Akteuren im Regionalentwicklungsprozess auf der Ebene der Partizipationsstruktur abzubilden. Neue Mitglieder können - im Konsens – hinzukommen, wie auch bestehende Mitglieder ausscheiden können. Das unabhängige Bürgerforum überwacht die Aktivitäten des Runden Tisches und bringt eigene Vorschläge ein.

Die Zusammenarbeit wird gewährleistet durch

- **Berichtspflichten des Runden Tisches** sowohl gegenüber den formellen Gremien als auch gegenüber regelmäßig einberufenen öffentlichen Bürgerveranstaltungen auf regionaler Ebene,
- die **Einbeziehung und Selektion von Kompetenzen** innerhalb und die Kopplung zu Kompetenzen außerhalb des Runden Tisches,
- eine entsprechende **flexible interne Verfahrensstruktur**, beispielsweise mit innerem und äußerem Kreis als Ausdruck gestufter Belange sowohl nach dem Selbstorganisations- als auch nach dem Raumordnungsprinzip,
- die **Sicherstellung von Transparenz** für Kritiker,
- eine **klare Steuerungs- und Arbeitsstruktur** (Geschäftsstelle, Runder Tisch, Arbeitsgruppen etc.) und
- eine jeweils **klare Verortung** gegenüber der formellen Ebene (Informations- und Anhörungsrechte einerseits, Vorsitz und Delegierte andererseits), gegenüber der bundesweiten Agentur (zentraler Ansprechpartner einerseits, beratendes Mitglied in der Lenkungsgruppe andererseits) und gegenüber der Öffentlichkeit (Informations- und Anhörungsrecht gegenüber den regelmäßig einberufenen Forums-Veranstaltungen auf regionaler Ebene).

Die Struktur sollte **tragfähig** genug sein, um einen späteren Zielfindungsprozess hinsichtlich einer regionalen Zukunftsperspektive durchführen zu können. Gleichzeitig muss sie **flexibel** genug sein, um die Schnittstelle zwischen Interessen, Akteuren und Prozessen auf der Ebene der betroffenen Standortregionen und auf der lokalen Ebene der möglicherweise zukünftig betroffenen Standorte zu gestalten. Dies dient der **Vorbereitung für die Etappe der Konzeptentwicklung** und bedeutet, dass die Regionen – unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Zusammensetzung – einen eigenen Verfahrensvorschlag für den Umgang mit den unterschiedlich betroffenen Ebenen entwickeln. Dies berührt insbesondere die Anforderung, den erreichten Stand des Kompetenzaufbaus im Verlauf des Schritts III.3 mehrmals vor dem laufenden Prozess der möglichen **Verschiebung und Neu-Identifikation** von Standorten in der Region und deren vergleichender Betrachtung zu überprüfen. Regionale Kompetenz

drückt sich dann gerade darin aus, den sozialräumlichen Rahmen dieser Kompetenz verändern und die aufgebauten inhaltlichen, strukturellen und sozialen Kompetenzen entsprechend anpassen zu können.

Der Kompetenzaufbau sollte fortgeschritten sein, wenn im Rahmen des Suchprozesses Schritt 3 abgeschlossen wird und eine **Priorisierung der vorab gewählten Regionen** erfolgt ist, d.h. wenn Standorte identifiziert wurden, an denen mit überträgigen Untersuchungen begonnen werden soll. Über den Kompetenzaufbau organisierte, aussage- und entscheidungsfähige Standortregionen können zu diesem Zeitpunkt die vom AkEnd angedachte Befragung durchführen, mittels derer am Ende von Schritt 3 des Suchverfahrens die Beteiligungsbereitschaft der Regionen am weiteren Auswahlverfahren abgefragt werden soll. Aufgrund der geologischen Befunde und dem Ergebnis dieser Befragung – so sie durchgeführt wird – verringert sich dann die Anzahl der weiterhin beteiligten Regionen.

Beispielhafte Fallunterscheidung

Grundsätzlich lassen sich etwa folgende zwei **idealtypische Fälle** zu Beginn des Schritts III.2 unterscheiden, aus denen zwei unterschiedliche Vorgehensweisen für das Verfahren v.a. in der Etappe des Kompetenzaufbaus abzuleiten sind. Diese beiden Ausgangssituationen werden hier als Bezug genommen, um die unterschiedlichen Entwicklungen in einer Region und die entsprechend unterschiedlich zu gestaltenden Verfahren beispielhaft zu illustrieren.

- **Fall A:** die Landkarte weist ein größeres Gebiet **ohne konkret zu erkennende lokale Standorte** aus.
- **Fall B:** die Landkarte weist ein Gebiet aus, das **eindeutig eine einzelne Kommune als Standort** erkennen lässt. Wir gehen im Beispiel davon aus, dass es sich hierbei um eine mittlere Kommune mit ca. 20.000 Einwohnern handelt.

Diese beispielhafte Fallunterscheidung wird erstmals bei den Aktivitäten im Bereich **Information und Mobilisierung** regionaler Akteure relevant. In einer Region nach Fall A, die großflächig homogen erscheint und keinen klaren Standort erkennen lässt, ist mit anderen Fragen zu rechnen als im Fall B, bei dem sich ein Standort bereits eindeutig angesprochen fühlt. So wird im Fall A vor allem die Frage im Vordergrund stehen, **wo in dieser großen Region** ein Standort voraussichtlich identifiziert wird. Dies erschwert die Auseinandersetzung mit regionalen Zukunftsperspektiven. Die lokalen Akteure stehen zudem in einem **Spannungsfeld** zwischen Kooperation für eine wünschenswerte Lösung einerseits und "Abwälzen" der Standortentscheidung auf andere Gemeinden innerhalb ihrer Region andererseits. In dieser unsicheren Situation ist es entscheidend, dass der Verfahrensträger mittels seiner Infoteams auf alle Akteure in der Region zugeht, sie informiert und **Unterstützungsangebote** macht. Auf der ersten öffentlichen Veranstaltung, die von der bundesweiten Agentur ausgerichtet wird, muss deshalb in besonders hohem Maße über die Vernetzung der interessierten regionalen Akteure nachgedacht werden.

Im Hinblick auf die einzurichtenden **Arbeits- und Dialogstrukturen** wird ebenfalls die Fallunterscheidung relevant. So werden im Fall eines homogenen Gebietes (Fall A), die einzurichtenden bzw. zu unterstützenden Dialog- und Arbeitsstrukturen stärker mit **Zwischenebenen** arbeiten müssen, um alle regionalen Akteure einbeziehen zu können. Der einzurichtende Runde Tisch für regionale Zukunftsperspektiven wird auf **Kreisebene** angesiedelt und der Vorsitz wird von jenem Landrat, dessen Kreis von der Gebietsausweisung am stärksten betroffen ist, übernommen. In der zweiten öffentlichen Forumsveranstaltung wird darüber beraten, wer vertreten sein sollte und wer noch eingebunden werden muss. Auf kommunaler Ebene können sich bei Bedarf entsprechende **”Kleine Runde Tische”** bilden, um Vorschläge für den **”Großen Runden Tisch”** zu erarbeiten. Diese können bei Bedarf auch als Arbeitsgruppen Vorschläge zu speziellen Fragestellungen entwickeln. Aufgabe der Runden Tische ist es, in einem breiten Ideenfindungsprozess einerseits über ein Beteiligungsverfahren für den Zeitpunkt nach Bekanntgabe des potenziellen Standortes nachzudenken und andererseits interessierte Akteure zu vernetzen. Beim Übergang zur nächsten Etappe muss der Übergang vom Runden Tisch auf Kreis-ebene zu einem Runden Tisch auf kommunaler Ebene mit äußerem und innerem Kreis berücksichtigt werden.

Im **Fall B** dagegen, in dem die Karte auf eine Gemeinde innerhalb einer Region hinweist, ist der Kristallisationspunkt für regionale Aktivitäten klarer erkennbar. Die überwiegende Besorgnis aufgrund der Auswahl als potenzieller Standort kommt auf der **Informationsveranstaltung** zur Standortsuche deutlich zum Ausdruck. Die Veranstaltung zur regionalen Zukunftsperspektive, die sich auch im Veranstaltungsformat deutlich von der erst genannten Veranstaltung unterscheiden muss, findet neben großer sachlicher Skepsis, Missverständnissen im Einzelnen und grundsätzlichem Misstrauen auch einige Interessierte aus örtlichen und regionalen wissenschaftlichen Einrichtungen, Unternehmen, politischen Parteien und einzelnen Verbänden. Insgesamt können die bundesweite Agentur und einzelne interessierte Akteure aufgrund der ersten Veranstaltung den nötigsten Informationsbedarf, den Bedarf an Vertrauens- und Kompetenzbildung und Anregungen für Ansprechpartner ableiten.

Der **Runde Tisch** wird im Fall B erstmals einberufen unter der Maßgabe, dass zunächst nur in der Kommune ansässige Akteure sowie die formalen Vertreter der Nachbarkommunen (Gemeinderatsvertreter, Bürgermeister) Mitglieder des **inneren Kreises** werden können. Für zwei Gruppen von Akteuren wird ein – nicht formal verfasster - **äußerer Kreis** eingerichtet, der die Möglichkeit bietet, Informationen zu erhalten und das Geschehen zu beobachten, ohne sich **”committen”** zu müssen oder zu dürfen: also Skeptiker, die überwachen wollen, was dort **”gemauschelt”** wird sowie Akteure aus Nachbarkommunen und der Region. Dies erlaubt eine relativ große Offenheit für die Teilnahme von Vertretern der gesamten Region und beugt dabei Befürchtungen der betroffenen Kommune vor, dass die eigenen Interessen zu wenig Gewicht haben. Über den Bürgermeister werden gegenseitige Informati-

onsrechte und Anhörungsrechte im Gemeinderat eingeräumt. Beim Übergang zur folgenden Etappe können im Fall B die bestehenden Strukturen weitergeführt werden.

Es ist davon auszugehen, dass die **Fallunterscheidung** in A und B in der anschließenden Etappe der Konzeptentwicklung **hinfällig** ist, denn die beiden ursprünglichen Ausgangsgebiete haben sich von Schritt III.2 zu Schritt III.3 gleichermaßen als Standortregionen qualifiziert. In der ersten Sitzung des Runden Tisches nach Bekanntgabe der Standorte konstituiert sich formell ein nun relevanter Teilnehmerkreis als Runder Tisch für die Etappe der Konzeptentwicklung. Die Rolle von Standort (eine Kommune) und allen anderen Kommunen und sowie der Region (Arrangement von Kommunen und Landkreisen) für die Zwecke der Entwicklung eines regionalen Entwicklungskonzepts ist geklärt.

3.2.3 Etappe der Konzeptentwicklung in den Standortregionen

Zielsetzung und zeitliche Struktur der Etappe

Um mit der Konzeptentwicklung für eine regionale Zukunftsperspektive beginnen zu können, muss die Region eine Standortregion sein. Das bedeutet, dass die geologische Auswahl von besonders günstigen Standorten abgeschlossen und der Kompetenzaufbau der auf dieser Basis sich bildenden Standortregionen weit fortgeschritten ist. So muss es in der Etappe der Konzeptentwicklung **einen Vertragspartner pro Region** geben, der mit der Agentur Abmachungen trifft. Dies sollte ein Zusammenschluss mehrerer Gebietskörperschaften sein. Sie sind die legitimen Vertreter und somit die Ansprechpartner und letztlich auch Vertragspartner des Verfahrensträgers auf der öffentlichen Seite. Kooperation von Unternehmen und Verbänden ist möglich und erwünscht. Ab dieser Etappe liegt die **Trägerschaft für die regionalen Prozesse** bei der jeweiligen Standortregion, die nun verfasst ist. Die bundesweite Regionalentwicklungsagentur ist für die finanzielle Unterstützung und die Begleitung der Konzeptentwicklung zuständig. Sie nimmt lediglich Rahmen setzenden Einfluss, indem sie den Beginn der Etappe der Konzeptentwicklung definiert.

Die Etappe der Konzeptentwicklung beginnt, wenn die Region sich als Standortregion definiert hat und genügend inhaltliche, strukturelle und soziale Kompetenz erworben hat, um ein solches Konzept zu erarbeiten. Dies wird in der Regel nicht vor dem **Ende des Schrittes III.3** der Fall sein können. Ein entscheidender Punkt in der Etappe ist die Entscheidung über die Standorte, die untertätig untersucht werden sollen, am Ende des Schrittes III.4. Grundsätzlich wird die Konzeptentwicklung in den untertätig zu untersuchenden Standorten bis zur endgültigen Entscheidung durch den Planfeststellungsbeschluss **weiterzuführen** sein. Sie wird dann aber bereits **von Umsetzungsschritten begleitet** sein müssen, um längerfristige Entwicklungsziele nicht zu gefährden und angesichts der langen Zeiträume überhaupt Anreize für die Teilhabe der regionalen Akteure zu schaffen.

Ziel der Konzeptentwicklung ist es, ein **in der Region getragenes Konzept** für einen regionalen Innovationsimpuls einschließlich einer allgemeinen regionalen Entwicklungsstrategie zu erarbeiten.¹³⁴ Dieses Konzept muss für den endgültig ausgewählten Standort ab dem Moment umsetzbar sein, ab dem die formaljuristisch bindende Entscheidung für diesen einen Standort gefallen ist. Es sollte darüber hinaus für die Standortregionen, die untertägig untersucht werden sollen, sinnvoller Weise auch ein **Teilkonzept** für die Zeiträume und die spezifischen Anforderungen der über- und untertägigen Untersuchungen sowie der Zulassungsphase enthalten. Außerdem sollte das Konzept die beiden Szenarien "Region wird Endlagerstandort" und "Region entwickelt sich ohne Endlager" aufgreifen. Dadurch soll gewährleistet werden, dass die Regionen sich **flexibel auf beide Optionen einstellen** können. Die im Konzept enthaltenen Verfahrensvorschläge sollen ebenfalls das mögliche Ausscheiden der Region innerhalb des Suchverfahrens berücksichtigen, beispielsweise am Ende der untertägigen Untersuchungen. Auch in der Etappe der konzeptionellen Entwicklung gilt, dass die einzelnen Verfahren nicht unmittelbar mit der Standortsuche zu tun haben. Sie können den Standortsuchprozess nicht blockieren oder verzögern – dieser **läuft unabhängig**. Die Gutachter von Los 2 sind angesichts dieser Prämisse der Auffassung, dass ein Wettbewerb in der Etappe der Konzeptentwicklung anzustreben ist, da er von der Form dem Charakter einer regionalen Zukunftsperspektive als partizipativer Innovation entspricht.¹³⁵

Folgende Abschnitte innerhalb der Etappe der Konzeptentwicklung lassen sich unterscheiden:

1. Abschnitt: **Mobilisierung** regionaler Akteure und gemeinsame Zielfindung
2. Abschnitt: **Etablierung und Konsolidierung** von Arbeitsstrukturen

Insbesondere zu Beginn wird die Arbeit an einem inhaltlichen und strategischen regionalen Entwicklungskonzept von Maßnahmen zur Weiterführung des Kompetenzaufbaus begleitet.

1. Etappenabschnitt: Mobilisierung regionaler Akteure und gemeinsame Zielfindung

Entsprechend der anstehenden stärkeren Differenzierung der inhaltlichen Entwicklungskonzeption müssen nun regionale Akteure für die inhaltliche Arbeit, die Steuerung und die regionalpolitische Verankerung mobilisiert und eingebunden werden. Entsprechende Arbeits- und Kommunikationsstrukturen sind in Form von Arbeitsgruppen, Runden Tischen und öffentlichen Foren bereits eingerichtet und verschiedene Netzwerke sind darin eingebunden. Über sie lassen sich angesichts der nun anstehenden Aufgaben **weitere Akteure gewinnen**. Dazu gehören u.a.: Unternehmen und ihre Verbände, Gewerkschaften, Planungsgesellschaften aber auch Landtag und -verwaltung, Fachbehörden, Kreistag und -verwaltung, Fachbehörden, Regional(planungs-)verbände, Initiativen, Politische Parteien, Forschungs-

¹³⁴ vgl. Kapitel 2

¹³⁵ Siehe dazu auch Kapitel 3.1. Wenn die Standortregionen diesen Gedanken aufgreifen und dem Wettbewerb als Verfahrenselement zustimmen, werden die entwickelten Konzepte von unabhängigen Juroren geprüft und bei der Entscheidung über die Umsetzung der ersten Schritte der Regionalentwicklungskonzepte berücksichtigt (vgl. zur Wettbewerbsidee Kapitel 1).

einrichtungen, Kirchen und soziale Einrichtungen, Agenda21-Gruppen etc. Diese Akteure arbeiten zunächst an Zielen und Kriterien für eine wünschenswerte Entwicklung in der Region.

Viele Regionen haben bereits intensive **Ziel- und Leitbilddiskussionen** geführt und Regionale Entwicklungskonzepte (REK) erarbeitet. Im Hinblick auf ihre Zukunft als potentieller Endlagerstandort wird dies jedoch neu zu diskutieren sein. Andere Regionen haben sich aufgrund der Standortsuche erst in dieser Form formiert und stehen deshalb mit einer Leitbild- und Zieldiskussion noch am Anfang. Dieser Schritt ist notwendig, um zu einem späteren Zeitpunkt die gesammelten Ideen auswerten und priorisieren zu können. Zu Beginn eines Beteiligungsprozesses steht deshalb die **Verständigung über gemeinsame Zielsetzungen** sowie Kriterien für eine wünschenswerte Entwicklung in der Region. Evtl. ist auch eine vorgeschaltete Stärken- und Schwächenanalyse von Nutzen.

Textbox 8: Planungszellen im Kanton Aargau¹³⁶

Von Januar bis Herbst 1993 wurden Planungszellen bei der Suche nach einem Standort für eine Mülldeponie im Schweizer Kanton Aargau eingesetzt. Bürger aus den insgesamt neun technisch möglichen Standortgemeinden sollten Empfehlungen für die Standortfestlegung erarbeiten. Auftraggeber für das vom ETH-Polyprojekt "Risiko und Sicherheit technischer Systeme" durchgeführte Verfahren war das Baudepartement des Kantons Aargau. Bei diesem Projekt wurden die neun potenziellen Standortgemeinden gebeten, jeweils acht Teilnehmer zu bestimmen. Diese sollten Repräsentanten der Politik, des sozialen Lebens, der Vereine und der Interessengruppen, mögliche Anwohner oder Eigentümer der potenziellen Grundstücke, Vertreter von Umweltschutzgruppen, der örtlichen Industrie, der Kirchen und kulturellen Gruppen, sowie interessierte Gemeindemitglieder sein.

Die rund 100 Teilnehmer wurden auf insgesamt vier Kommissionen verteilt, wobei jede Gemeinde mit jeweils zwei Teilnehmern pro Kommission vertreten war. Das ETH-Team stellte die neutralen Moderatoren der Kommissionssitzungen und organisierte das Verfahren. Die Aufgabe der Kommissionen bestand darin, Kriterien für die Bewertung der möglichen Standorte auszuarbeiten, die Standorte nach diesen Kriterien zu beurteilen und eine Rangfolge der Standorte zu bestimmen. Die Teilnehmer wurden über Broschüren, Vorträge und Exkursionen zu den möglichen Standorten über alle Aspekte der Thematik informiert. Kritisch begleitet wurde die Arbeit der Kommissionen von einer Behördendelegation, die sich aus Vertretern der potenziellen Standortgemeinden und dem Leiter des Baudepartements zusammensetzte.

Alle vier Kommissionen erzielten intern in allen Punkten, einschließlich der Festlegung der Rangfolge der Standorte, einstimmige Ergebnisse. Eine Superkommission aus Delegierten der einzelnen Kommissionen gab eine gemeinsame Empfehlung ab, der sich die Behördendelegation im wesentlichen anschloss.

Die Diskussion über Leitbilder und Ziele wird zunächst im kleineren, fachlich versierten Kreis **vorbereitet** und dann im Dialog mit der Öffentlichkeit, beispielsweise in öffentlichen Forums-Veranstaltungen weiterentwickelt. Der fachlich versierte Kreis kann der Runde Tisch selbst sein oder eine eigens zu diesem Zweck gebildete Arbeitsgruppe. Ferner können Gemeinderäte und Kreissrat einen Regionalentwicklungsausschuss bilden und eine Agentur damit beauftragen, Vorlagen oder Vorschläge zu unterbreiten. Es hängt von der konkreten Gemeinde/Kreis ab, wie aktiv diese Gremien von

¹³⁶ Quelle: Renn/Webler/Wiedemann (1995); Renn et al. (1998)

sich aus werden. Zur **tieferen Erörterung** der Vorschläge bieten sich Planungszellen oder Bürgergutachten an, zur **breiteren Diskussion** des Konzeptes Regionalkonferenzen sowie interaktive Internetplattformen.

Als **Auftakt für die Konzeptentwicklung** findet eine **öffentliche Veranstaltung** statt. Hier werden der breiten Öffentlichkeit die Rahmenbedingungen (Zeitfenster, Wettbewerbsoption etc.) für die Etappe der Konzeptentwicklung vermittelt. Die Wettbewerbsoption wird diskutiert, ein Votum über diese Frage jedoch erst gegen Ende der Konzeptentwicklung erforderlich. Ferner werden auf dieser Veranstaltung, zu der sämtliche relevanten regionalen Akteure eingeladen sind, der Stand der Leitbild- und Zielsetzungsdiskussion vorgestellt sowie mit der Identifizierung von Handlungsfeldern begonnen. Das unabhängige **Bürgerforum** wird in dieser Phase gegebenenfalls neu konstituiert und begleitet die Ideensammlung und Konzeptentwicklung durch aktive Vorschläge, kritische Nachfragen sowie eigenständig in Auftrag gegebene Expertisen.

Textbox 9: Bürgerforum nach dem Modell der Planungszelle Nordschwarzwald¹³⁷

Diese Bürgerforen basieren auf dem Modell der Planungszelle (Peter C. Dienel), sie binden Vertreter der allgemeinen Öffentlichkeit in den Entscheidungsfindungsprozess ein. Jeder von einer Entscheidung potenziell betroffene Bürger bekommt die von seinem sozialen Status oder dem Organisationsgrad seiner Interessen unabhängige Chance zur Teilnahme an einem Bürgerforum – diese Chancengleichheit wird durch eine Zufallsauswahl z.B. aus dem Einwohnermelderegister sichergestellt. So wird eine relativ hohe **statistische Repräsentation der lokalen Bürgerschaft** erreicht und deren Werte und Interessen entsprechend ihren Mehrheitsverhältnissen in der Gesellschaft abgebildet.

In Gruppen von 10-25 Mitgliedern erarbeiten die Teilnehmer an mehreren Abenden oder ganzen Tagen **Entscheidungshilfen für die Politik** zu bestimmten Sachfragen. Sie werden durch Literatur und Expertenvorträge mit Informationen über technische und politische Aspekte der Entscheidungsmöglichkeiten ausgestattet, sollen diese diskutieren und nach ihren Präferenzen bewerten. In den Planungszellen findet ein bedeutender Teil dieser Arbeit in Kleingruppen von etwa fünf Personen statt. Die Ergebnisse dieser Bürgerforen werden in Form eines **Bürgergutachtens** veröffentlicht. Politiker sowie Interessenvertreter sind ausdrücklich weder als Teilnehmer noch als Zuhörer zu den Planungszellen zugelassen.

Solche Planungszellen wurden z.B. bei der Suche nach einem **Standort für eine Abfallbehandlungsanlage im Nordschwarzwald** eingesetzt. Auftraggeber für das von der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg von Januar bis Mai 1996 durchgeführte Verfahren war die P.A.N. (Gesellschaft zur Planung der Restabfallbehandlung in der Region Nordschwarzwald, ein Zusammenschluss der vier betroffenen Landkreise Enzkreis, Calw, Freudenstadt und Pforzheim). Die Akademie für Technikfolgenabschätzung organisierte das Verfahren und stellte die neutralen Moderatoren.

Aus den möglichen von einer Müllbearbeitungsanlage betroffenen Gemeinden wurden nach dem Zufallsprinzip insgesamt **198 Personen für zehn Bürgerforen** gewonnen. Diese Personen wurden so auf die einzelnen Foren verteilt, dass jeder Ort in jedem Forum vertreten war. Ein Teil der Foren diskutierte über den bestmöglichen Standort für eine Müllverbrennungsanlage, ein anderer über den für eine Mülldeponie mit Behandlungsanlage. Alle Foren wurden von externen Experten über die Techniken der Müllbehandlung, über geographische Bedingungen für einen möglichen Standort etc. informiert, sie nahmen an Exkursionen zu den Standorten sowie bereits bestehenden Anlagen teil. Neun der zehn Bürgerforen einigten sich intern konsensuell auf eine **Rangfolge der möglichen Standorte**; die Voten der einzelnen Foren wichen allerdings voneinander ab. In einer Delegiertenversammlung wurden aus diesen Voten zwei **Szenarien entwickelt**, die wiederum von allen Bürgerforen diskutiert und in Form eines Bürgergutachtens verabschiedet wurden. Dieses wurde schließlich der P.A.N. übergeben. In Ergänzung können auch Bürgerforen ausschließlich mit Politikern oder Interessenvertretern besetzt werden, ebenso sind weitere Gruppenbildungen denkbar, z.B. die Bildung von Foren aus der Standortkommune und aus dem Umland.

Mit diesen Vorarbeiten wird die Ideensammlung und -generierung systematisch fortgesetzt, die bereits in der Etappe des Kompetenzaufbaus noch unstrukturiert begonnen hatte. Dabei gilt es einerseits, die bereits **bestehenden Ideen und Aktivitäten** zur Entwicklung der Region aufzugreifen und andererseits zahlreiche **neue und zukunftsweisende Ideen** zu generieren. Diese sollten sowohl die Region als potenziellen Endlagerstandort betreffen als auch die Regionalentwicklung unabhängig von der Standortfrage. Grundsätzlich können in der Etappe der Konzeptentwicklung die im Vorfeld des Auswahlverfahrens entwickelten denkbaren Impulse in die regionale Diskussion eingebracht werden (vgl. Szenarien A, B, C von Los 2, Kapitel 2). Dabei ist zu bedenken, dass diese Szenarien nur **heuristische**

¹³⁷ Quellen: Dienel (1978); Vorwerk/Kämper (1997); Schön (1999)

Funktion haben können. Sie können zeigen, auf welche Weise man zu regional geeigneten Entwicklungsimpulsen gelangen kann, aber nur sehr begrenzte Anregungen für die inhaltliche Ausrichtung solcher Impulse geben.

2. Etappenabschnitt: Etablierung und Konsolidierung von Arbeitsstrukturen

Im Rahmen der Ideensammlung werden sich Themenkomplexe herausbilden, die ihrerseits spezifische Arbeitsstrukturen erfordern. Dafür bieten sich zumeist **thematische Arbeitsgruppen** an, die sich über ein **Koordinierungsgremium** wie beispielsweise den Runden Tisch abstimmen und austauschen. Ein Sprecher jeder Arbeitsgruppe ist im Runden Tisch vertreten. Ferner können die Arbeitsgruppen in Abstimmung mit den Runden Tisch Kompetenzen aus dem Regionalbüro abfragen sowie Bürgergutachten, Planungszellen oder Zukunftswerkstätten zu ihren Themenbereichen veranlassen. Die Arbeitsgruppen setzen sich aus fachlich versierten und interessierten regionalen Akteuren zusammen und werden durch die zuständigen Fachbehörden begleitet. Sie erörtern die jeweiligen Themenstellungen in der Tiefe, entwickeln konkrete Projektideen und bereiten Kooperationsmöglichkeiten vor. In diese thematischen Arbeitsgruppen werden die regionalen Netzwerke mit ihren spezifischen Kompetenzen eingebunden. Hier werden auch **Ideen für Projektpartnerschaften** entwickelt und auf den Weg gebracht. Wichtig in dieser Etappe ist generell, dass das Augenmerk nicht nur auf neu zu schaffende Arbeitsgruppen und -strukturen gelegt wird, sondern dass **bereits tätige Gruppen und Netzwerke** die Möglichkeit erhalten, sich am Konzeptentwicklungsprozess zu beteiligen. Auch regionale Akteure, die sich dagegen entschieden haben, am Runden Tisch zu partizipieren, können eigenständig Bürgergutachten, Planungszellen oder Zukunftswerkstätten über das Regionalbüro koordinieren und ihre Ergebnisse in den Entscheidungsgremien sowie öffentlich vorstellen.

Nach einigen Monaten werden die erarbeiteten Projektideen und Vorschläge vom Runden Tisch gesammelt und durch **Konsultationen** mit dem Bürgerforum sowie mit externen Experten auf Realisierbarkeit, zugrundeliegende Annahmen und Wirkungen u.a. Kriterien hin überprüft und diskutiert. Anschließend werden der Öffentlichkeit die Arbeitsergebnisse in einer öffentlichen Veranstaltung vorgestellt, und Bürgerinnen und Bürger haben die Möglichkeit, diese zu kommentieren und zu ergänzen. Die Ergebnisse der Konsultationen gehen zurück in die Arbeitsgruppen, werden dort erörtert und an den Runden Tisch zur Klausursitzung gegeben. Im Runden Tisch schließlich werden sämtliche Ergebnisse der Ideenfindung und Projektentwicklung gesichtet und anhand der entwickelten Kriterien erörtert. Dieses Gremium beschließt das **Paket der zu beantragenden Maßnahmen**. Vorab wird jedoch der vorläufige Konzeptentwurf nochmals an sämtliche tätigen Gremien zur Erörterung und Kommentierung gegeben. Nach diesem breiten und intensiven Abstimmungsprozess kann der Runde Tisch schließlich ein Ergebnis verabschieden und der bundesweiten Regionalentwicklungsagentur übergeben.

Parallel zu diesen Schritten erfolgt weiterhin der konstante Ausbau von inhaltlicher und prozessualer **Kompetenz** für die beteiligten Akteure durch entsprechende Veranstaltungs- und Schulungsangebote. Ebenfalls parallel findet ein konstantes **Coaching** der beteiligten Netzwerke und Gremien statt, insbesondere um Konflikte und Probleme frühzeitig erkennen und bearbeiten zu können. Ferner empfiehlt sich eine regelmäßige Reflektion und ein beständiges **Monitoring** des Prozesses durch neutrale Akteure. Dies kann entweder durch externe Berater oder durch ein intern dafür eingerichtetes Gremium wie beispielsweise einen Beirat,¹³⁸ der dann durch **professionelle Moderation** unterstützt wird, erfolgen. Schließlich ist entscheidend, dass kontinuierlich über die Ergebnisse der Gremien offen und in verständlicher Weise berichtet wird. Dazu können Rundbriefe sowie das Internet, aber auch Wanderausstellungen und natürlich sämtliche Medien genutzt werden.

Weichenstellungen mit Abschluss der Etappe der Konzeptentwicklung

Die Konzeptentwicklungsetappe ist abgeschlossen, wenn ein abgestimmtes Konzept vorliegt, das vereinbarten Qualitätskriterien entspricht und von den zuständigen Gebietskörperschaften umgesetzt werden kann. Im Anschluss daran erfolgt eine Weichenstellung im Verfahren hinsichtlich der Frage, in welchen Regionen mit der **Umsetzung des Entwicklungskonzeptes** begonnen wird. Hier werden die Ergebnisse der übertägigen geologischen Untersuchungen entscheidend sein.

Sollten sich die beteiligten Regionen zusätzlich darauf einigen, dass die Qualität des erarbeiteten Konzeptes eine Rolle bei der Standortauswahl spielen soll, dann muss auch aus juristischer Sicht geklärt sein, ob dies möglich ist (vgl. Kapitel 1). Die Umsetzung wird in jenen Regionen beginnen, in denen die Standortsuche mittels untertägiger Untersuchungen fortgesetzt wird. Die anderen Regionen haben bis zu diesem Zeitpunkt von verschiedensten nationalen Unterstützungsangeboten profitieren können und konnten die Chance nutzen, einen Beteiligungsprozesse zur Entwicklung einer regionalen Entwicklungsperspektive zu führen.

3.2.4 Umsetzungsstufe der regionalen Entwicklungskonzepte

Zielsetzungen, räumliche Ebene und zeitliche Strukturierung

Diese Etappe setzt unter zwei Bedingungen ein: erstens hat die Standortregion in einem umfassenden Beteiligungsprozess ein **abgestimmtes Regionalentwicklungskonzept** ausgearbeitet. Zweitens ist die Entscheidung gefallen, dass dort mit den **übertägigen Untersuchungen** begonnen wird. Das bedeutet,

¹³⁸ Ein solcher Rat mit Mitgliedern aus Handelskammer, kommunaler Verwaltung, Quartiersvereinen und Schutzverbänden wurde beispielsweise bei der Auseinandersetzung um eine Sondermüllverbrennungsanlage für die Ciba-Geigy in der Schweiz mit Erfolg als Konfliktschlichter eingesetzt. Dadurch wurde u.a. sichergestellt, dass nicht nur einseitige Informationen verbreitet wurden, vgl. Frey/Schaltegger (2000).

dass in etwa zwei bis drei Regionen zeitgleich mit der Umsetzung ihrer Konzepte begonnen wird. Die Regionen haben darin ein mögliches Ausscheiden berücksichtigt und festgelegt, mit welchen Maßnahmen in dieser Etappe begonnen werden soll.¹³⁹

Die Etappe der Umsetzung ist ebenfalls in mehrere aufeinander folgende Abschnitte gegliedert:

1. Abschnitt: Start der Umsetzung des Regionalentwicklungskonzeptes **während der übertägigen Untersuchungen**. Da diese Untersuchungsphase ebenfalls mehrere Jahre beanspruchen wird, sollen hier bereits in abgestufter Form erste Maßnahmenpakete umgesetzt werden.
2. Abschnitt: Umsetzung des Regionalentwicklungskonzeptes **während der untertägigen Untersuchungen**. Diese finden in jenen zwei bis drei Regionen statt, die im Auswahlverfahren verblieben sind. In diesem Abschnitt steht der Ausgleich für die Belastungen während der untertägigen Untersuchungen im Vordergrund.
3. Abschnitt: Umsetzung des Regionalentwicklungskonzeptes **nach Abschluss der Standortentscheidung**. Diese Aktivitäten kommt nur noch der Region zugute, die sich letztlich als Endlagerstandort qualifiziert hat. In diesem Abschnitt wird die Umsetzung auf die tatsächliche Einrichtung des Endlagers ausgerichtet und mit den entsprechenden Bau- und Betriebsmaßnahmen abgestimmt.

Ziel der Umsetzungsetappe ist zunächst, im Sinne eines "Zug-um-Zug-Verfahrens" die weiterhin beteiligten Regionen konkret zu unterstützen. Ferner sollen die Regionen in der unter Umständen kritischen Phase der über- und der untertägigen Untersuchungen für die entstehenden "Transaktionskosten" entschädigt und unterstützt werden. Schließlich soll durch die Aktivitäten zur Umsetzung eines umfassenden Regionalentwicklungskonzeptes in der letztlichen Standortregion die Kompensation für die zu erbringende Leistung als Endlagerstandort aufgebaut werden. Insbesondere soll die Umsetzungsetappe den langen Zeitraum von der Standortentscheidung bis zur Realisierung des Endlagers unterstützend begleiten.

¹³⁹ Im Kapitel 2.1. werden Vorschläge dazu entwickelt, wie die Inhalte des Regionalentwicklungskonzeptes auf die Anforderung einer stufenweisen Umsetzung zugeschnitten werden können.

4. Die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive

Im Folgenden werden zunächst vier grundlegende Fragenkreise angesprochen, um ein Finanzierungsmodul entwerfen zu können, das in das Standortauswahlverfahren integriert werden kann (Abschnitt 4.1). Darauf aufbauend werden Lösungsoptionen und Handlungsstrategien zur Ausgestaltung vorgeschlagen, wobei insbesondere auf die Finanzierungsaspekte der vorgestellten Szenarien aus Kapitel 2 eingegangen werden soll (Abschnitt 4.2).

4.1 Grundsatzüberlegungen

Den Untersuchungen der in Los 2 vereinigten Partner liegt die Hypothese zugrunde, dass es notwendige Voraussetzung für ein erfolgreiches Endlagerungsvorhaben ist, den in Frage kommenden Regionen die Perspektive einer positiven regionalen Entwicklung zu eröffnen. Legitimität für die Endlagersuche insgesamt und in den potenziellen Standortregionen dürfte ohne Vermittlung einer solchen Perspektive nicht im erforderlichen Maße zu gewinnen sein. Unabhängig von seiner konkreten Ausgestaltung ist für die Entwicklung, Vermittlung und Umsetzung eines entsprechenden Regionalen Entwicklungskonzeptes eine Regelung des Finanzierungsaspektes erforderlich.

Fraglos handelt es sich bei diesem Finanzierungsmodul der Standortsuche um ein äußerst sensibles Thema: Nationale und regionale Öffentlichkeiten werden gerade in Bezug auf den Finanzierungsaspekt der Endlagerung radioaktiver Abfälle ausgeprägte gesellschaftspolitische Erwartungshaltungen und Assoziationen hegen. Insofern wird es darauf ankommen, unter Beteiligung der unterschiedlichen Akteursgruppen einer Standortregion die mit einem Endlager einhergehenden zukünftigen Chancen auszuloten, ohne damit den Eindruck der „politischen Landschaftspflege“, der Schacherei oder gar der Bestechung – kurz: eines unseriösen politischen Gebarens - zu vermitteln. Für das Finanzierungsmodul der Standortsuche besitzen somit die an das Auswahlverfahren allgemein gestellten Verfahrensanforderungen der Transparenz und Glaubwürdigkeit in besonderem Maße Geltung. Dies erfordert zum einen, dass die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive auf einer zulässigen rechtlichen Grundlage vorgenommen wird. Regelungen im juristischen „Graubereich“ gingen hingegen unmittelbar zu Lasten der Glaubwürdigkeit des gesamten Verfahrens. Zum anderen ist zu beachten, welche Signale von einzelnen Finanzierungsstrategien im Hinblick auf Verfahrenskultur und Demokratieverträglichkeit ausgehen können.

Vor diesem Hintergrund lassen sich für die Finanzierung des Standortauswahlverfahrens vier wesentliche Fragenkreise identifizieren:

1. Fragenkreis: Was ist zu finanzieren? Es gilt die Frage zu beantworten, welche Planungs-, Transaktions- und/oder Maßnahmenkosten für eine positive Regionalentwicklung relevant sind und für eine externe Finanzierung in Betracht kommen. Damit einher geht die Überlegung, welche öffentlichen und privaten Empfänger in den Genuss einer solchen Finanzierung kommen sollen.

2. Fragenkreis: Wer hat zu finanzieren? Es gilt die Frage nach der Zuständigkeit für die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive zu beantworten

3. Fragenkreis: Wie ist zu finanzieren? Es gilt die Frage nach den geeigneten Finanzierungswegen und -formen zu beantworten

4. Fragenkreis: Wann ist zu finanzieren? Es gilt die Frage nach der zeitlichen Einbindung des Finanzierungsaspektes in das zu entwerfende Standortauswahlverfahren zu beantworten

Erst aus den Antworten dieser vier Fragenkreise lässt sich ein Finanzierungsmodul entwerfen, das in das Standortauswahlverfahren integriert werden kann. Daraus leitet sich zugleich die Gliederung der weiteren Finanzierungsüberlegungen ab. Im Weiteren werden die sich innerhalb dieser Fragenkreise herauskristallisierenden Aspekte und Probleme zunächst skizziert und dabei insbesondere die rechtlichen Bedingungen der Finanzierung abschließend geprüft. Darauf aufbauend werden Lösungsoptionen und Handlungsstrategien zur Ausgestaltung vorgeschlagen.

4.1.1 Regionale Finanzierungsbedarfe

Es versteht sich von selbst, dass sämtliche mit der Planung, der Errichtung und dem Betrieb des Endlagers zusammenhängenden Kosten von der Standortregion als Gesamtheit aller öffentlichen und privaten Akteure fern gehalten, also „extern“ finanziert werden. Davon abgesehen ist allerdings zu bedenken, dass es auch für einen integrierten regionalen Entwicklungsimpuls finanzieller Transfers in die Region bedarf. In diesem Zusammenhang lassen sich zwei grundsätzliche Finanzierungsanlässe erkennen:

- Die Finanzierung von **Institutionen** zur Steuerung und Koordination regionaler Entwicklungsprozesse – etwa in Form von Regionalagenturen. Ökonomisch weist dies auf die im Zusammenhang mit einem Regionalen Entwicklungskonzept anfallenden Transaktionskosten hin.
- Die Finanzierung von **Regionalprojekten** als Kernstück eines regionalen Entwicklungskonzeptes. In diesem Zusammenhang sind einerseits vor allem Infrastrukturvorhaben und die Förderung einzelner Sektoren zu nennen. Neben diesen „klassischen“ Vorstellungen der Regionalentwicklung verfolgt Los 2 aber auch Ansätze, die auf die gesamtgesellschaftliche Dimension der Endlagerung abheben und einen denkbaren Symbolcharakter des Standortes ins Auge fassen.¹⁴⁰

¹⁴⁰ vgl. hierzu insbesondere Kapitel 2.

Wie immer daher ein integrierter regionaler Entwicklungsimpuls letztlich im Einzelnen auszugestalten ist, stets werden damit Realtransfers für eine Endlagerregion vorgeschlagen, die Budgetmittel beanspruchen, um Kosten zu decken: Mitarbeiter von Regionalagenturen müssen entlohnt, einzurichtende Institute und Zentren erstellt und engagierte kreative Köpfe - vor allem bei der Verfolgung eher unkonventioneller Strategien - honoriert werden. In jedem Fall handelt es sich dabei um eine Kompensation als Teil des Standortauswahlverfahrens: Einer Region sollen in Sach- und Personalleistungen transformierte Finanzmittel zugute kommen, deren Gewährung an die Bedingungen der Standortfunktion geknüpft ist. Kompensationen meinen im vorliegenden Zusammenhang folglich keineswegs allein die unmittelbare Übertragung von Geld, sondern jedwede Verbesserung der Entwicklungschancen eines Standortes, die nicht ausschließlich mithilfe des endogenen regionalen Potenzials - „aus eigener Kraft“ - entstehen kann, sondern eine Unterstützung von außen voraussetzt.

Allerdings bleibt zu erörtern, ob sich ein integrierter regionaler Entwicklungsimpuls tatsächlich in Realtransfers zu erschöpfen hat oder nicht doch allgemeine Finanzzuwendungen an die Endlagerregion vorzuziehen sind, zumindest ergänzend eingesetzt werden sollten. Damit ist eine in der Finanzwissenschaft seit langem unter dem Topos „transfer-in-kind versus transfer-in-cash“ geführte Diskussion angesprochen, die sich in ihrem grundsätzlichen Ergebnis eindeutig zusammenfassen lässt: Vom Standpunkt des Transferempfängers - im gegebenen Fall also die Standortregion - aus geurteilt, sind monetäre Transfers prinzipiell als überlegen anzusehen. Sie lassen nämlich dem Empfänger alle Optionen offen, räumen ihm somit größtmögliche Entscheidungsfreiheit ein. Realtransfers hingegen beschneiden den Empfänger naturgemäß in seinen Dispositionsmöglichkeiten; es findet eine Bindung der übertragenen Mittel statt.¹⁴¹

Freilich greift diese streng (wohlfahrts)ökonomische Sichtweise im Hinblick auf das Standortproblem zu kurz. Hier sind es vor allem die mit dem Konzept eines integrierten regionalen Entwicklungsimpulses verbundenen besonderen sozialpsychologischen Wirkungen, denen eine maßgebliche Bedeutung zukommt. Dabei ist davon auszugehen, dass ein Endlager für nukleare Abfälle in der Gesellschaft nach allen Erfahrungen einer erheblichen, negativen emotionalen Konditionierung unterliegt. Dies gilt zum einen natürlich für die technologische Dimension. Wohl keine Technologie hat in der jüngeren Vergangenheit so starke Gefühle persönlicher Bedrohung und Ängste ausgelöst wie die Kerntechnologie.¹⁴² Sozialpsychologisch geurteilt ist es damit nur konsequent, dass ein nukleares Endlager dieselben oder ähnlich gelagerte Empfindungen verursachen wird: Hierbei handelt es sich um ein technisch komplexes und somit schwer durchschaubares Vorhaben, und attributionstheoretische Ansätze zeigen, dass Individuen in solchen Fällen unvollständiger Information meistens auf gelernte emotionale Schemata zurückgreifen.¹⁴³

¹⁴¹ vgl. hierzu Mackscheidt (1983: 87f.).

¹⁴² vgl. auch Kapitel 2.

¹⁴³ vgl. Fischer/Wiswede (1997: 287).

Zum anderen dürfte die angesprochene negative emotionale Konditionierung insbesondere den erfahrenen politischen Umgang mit dem Endlagerproblem betreffen. Die in der Vergangenheit verfolgte Entsorgungspolitik hat in der Öffentlichkeit vielfach zu Gefühlen der Ohnmacht und Zurücksetzung geführt, die häufig genug in Aggression umschlugen. Der wesentliche Grund dafür dürfte sein, dass diese Politik im Hinblick auf gestellte Forderungen an demokratische Prozesse und politische Kultur als unzureichend und illegitim empfunden wurde.

Vor dem Hintergrund dieser sozialpsychischen Bedingungen für einen integrierten regionalen Entwicklungsimpuls ist die grundsätzliche ökonomische Überlegenheit monetärer Transfers daher stark zu relativieren. Immerhin sind anlässlich der Standortuntersuchungen in Gorleben von 1979 bis 1996 über 410 Mio. DM als nahezu einziges Element eines „Lasten- und Schadensausgleichs“ an das Land Niedersachsen, den Landkreis Lüchow-Dannenberg sowie die Gemeinden und Samtgemeinden um Gorleben aus dem Bundeshaushalt geflossen: allein in den Jahren 1990 - 1996 rund 90 Mio. DM.¹⁴⁴ Die Praxis, eine potenzielle Standortregion in den Genuss monetärer Transfers kommen zu lassen, dürfte somit vielerorts als hervorstechendes Kennzeichen einer nuklearen Entsorgungspolitik gelten, deren Verfehltheit die Bundesregierung zum Anlass für eine Neuorientierung in der Standortsuche genommen hat. Es steht daher zu erwarten, dass die Gewährung monetärer Transfers im Rahmen des nunmehr einzuleitenden Standortauswahlverfahrens - wie immer man dieses im Einzelnen auch konzipieren und kommunizieren mag - eine möglicherweise sehr starke Detaildominanz ausübt, und zwar in folgendem Sinn: Geldleistungen waren integraler Bestandteil einer illegitimen Endlagerungspolitik, jetzt wird erneut Geld gezahlt, also ist auch dieser Prozess der Standortsuche illegitim.¹⁴⁵ Es scheint daher die These gerechtfertigt, dass ein aus Realtransfers zusammengesetzter integrierter regionaler Entwicklungsimpuls, der gegebenenfalls zudem auch thematisch an Fragen politischer Kultur und demokratischer Prozesse anknüpft, sehr viel weniger die Gefahr solcher negativen Ausstrahlungseffekte birgt.

Neben dem Nachteil negativer Ausstrahlungseffekte auf eine neu initiierte Standortsuche ist die Eignung monetärer Transfers aber auch bezüglich der mit einem Endlager assoziierten Bedrohung und Ängste kritisch zu hinterfragen. Allerdings wird man hier differenzieren müssen, denn diese Emotionen dürften quer über eine Region in den verschiedensten Ausprägungen und den unterschiedlichsten Zusammenhängen auftreten. So ist sicherlich mit Ängsten zu rechnen, die durch die Vorstellung einer radioaktiven Verstrahlung ausgelöst werden. Solchen existenziellen Ängsten wird man selbstredend

¹⁴⁴ BT-Drucksache 14/5504 vom 6.3.2001.

¹⁴⁵ Das Phänomen der Detaildominanz wird in der Sozialpsychologie den sogenannten Ausstrahlungseffekten (Irradiationen) zugeordnet. Allgemein wird damit der Schluss von einem Objektmerkmal auf die Gesamtbeschaffenheit der Objektes beschrieben. Vgl. beispielsweise Wiswede (2000: 206).

nicht über allgemeine Finanzzuweisungen begegnen können; hier bedarf es vielmehr intelligenter und kreativer Konzepte, mit denen diese Emotionen aufgegriffen und gemildert werden.¹⁴⁶

Daneben ist es aber auch denkbar, dass einzelne Akteure oder Akteursgruppen in einer Region die Errichtung eines Endlagers als eine wirtschaftliche Bedrohung begreifen, weil sie vermuten, von regional nachteiligen sozioökonomischen Wirkungen direkt betroffen zu sein. Dies mag vor allem für Private gelten: etwa für landwirtschaftliche Erzeuger, die eine Verschlechterung des regionalen Images und damit eine Verringerung ihrer Absatzchancen befürchten, oder für Grundstückseigentümer, die sich um einen Einbruch der Immobilienpreise sorgen.¹⁴⁷ In solchen Fällen resultieren die einem nuklearen Endlager entgegenbrachten negativen Emotionen folglich unmittelbar aus der Angst vor persönlichen monetären Verlusten. Insofern dürfte es hier auch aus sozialpsychologischer Sicht die richtige Strategie sein, den betroffenen Bevölkerungskreisen monetäre Transfers in Aussicht zu stellen.

Der zu finanzierende integrierte regionale Entwicklungsimpuls ist somit als ein Strategie-Mix zu verstehen, der zwar überwiegend Realtransfers umfassen, aber ergänzend auch Elemente eines direkten monetären Verlustausgleiches beinhalten sollte. Eine über das Gesagte hinausgehende Spezifizierung - und vor allem auch Quantifizierung - des „Was ist zu finanzieren?“ ist freilich erst im Hinblick auf einzelne, konkret als potenzielle Endlagerstandorte ermittelte Regionen möglich. Eines bleibt jedoch in jedem Fall bei einem vorrangig auf Realtransfers beruhenden integrierten regionalen Entwicklungsimpuls zu beachten: Im Vergleich zu rein monetären allgemeinen Transfers bedeutet dies immer - und insofern ist eine streng ökonomische Betrachtung durchaus hilfreich - eine Einschränkung der regionalen Entscheidungsautonomie. Der integrierte regionale Entwicklungsimpuls ist daher nur unter enger regionaler Beteiligung und Mitsprache zu formulieren, keinesfalls darf damit - obwohl von „außen“ finanziert - der Region etwas von „außen“ oktroyiert werden.¹⁴⁸

¹⁴⁶ vgl. hierzu im einzelnen Abschnitt 3.2

¹⁴⁷ vgl. hierzu auch Los 2 (2000a: 9f.).

¹⁴⁸ vgl. auch Abschnitt 2.1

4.1.2 Träger der Finanzierung

Artikel 104 a I GG regelt allgemein die Verteilung der Finanzierungslasten über das sogenannte Konnexitätsprinzip: Der Aufgabenbestand einer Gebietskörperschaft bestimmt damit die Finanzverantwortung einer Gebietskörperschaft.¹⁴⁹ Eine Klärung der Finanzierungszuständigkeit im Hinblick auf einen integrierten regionalen Entwicklungsimpuls in Endlagerstandorten hat daher zunächst die Kompetenzverteilung für Anlagen der Endlagerung nuklearer Abfälle im staatlichen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland zu betrachten. Einschlägige Vorschriften hierfür sind das GG und das AtomG als konkretisierende Norm. Dabei sind zwei grundsätzliche Aspekte zu unterscheiden

- Die Einrichtung von Anlagen zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle obliegt nach § 9 a Abs. 3 AtomG dem Bund als Teil der bundeseigenen Verwaltung.¹⁵⁰
- Die Verantwortung hinsichtlich der Planfeststellungsverfahren für Anlagen zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle liegt gemäß § 24 Abs. 2 AtomG hingegen bei den obersten Landesbehörden und ist demnach Teil der Bundesauftragsverwaltung nach Art. 87 c GG als *lex specialis* zu Art. 85 GG.¹⁵¹

Entsprechend bestimmt das Gesetz die unterschiedlichen Finanzierungspflichten hinsichtlich der Verwaltungsausgaben:

- Die bundeseigene Verwaltung finanziert der Bund selbst. Verwaltungsausgaben aus der Errichtung und dem Betrieb von Anlagen zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle hat somit der Bund zu tragen.
- Die Finanzierung der im Auftrag des Bundes wahrgenommenen Verwaltungsaufgaben obliegt hingegen den Ländern.¹⁵² Verwaltungsaufwendungen aus Planfeststellungsverfahren für Anlagen zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle fallen somit den Ländern zur Last.

Die auf dem Atomenergie- und Strahlenschutzgebiet entstehenden sogenannten Zweckausgaben hat - unbeschadet auseinanderfallender Verwaltungskompetenzen - der Bund zu übernehmen, insbesondere auch die Zweckausgaben in Verbindung mit der Beseitigung und Lagerung radioaktiver Abfälle.¹⁵³ Fraglich ist allerdings, inwieweit sich daraus eine unmittelbare Verpflichtung des Bundes für die Finanzierung eines integrierten regionalen Entwicklungsimpulses im Rahmen eines Standortauswahlver-

¹⁴⁹ vgl. beispielsweise Henneke (2000:).

¹⁵⁰ Dolzer; Vogel (2000), Artikel 87c

¹⁵¹ Dolzer; Vogel (2000), Artikel 87c

¹⁵² vgl. Schmidt-Bleibtreu/Klein (1995)

¹⁵³ Zieger/Bischof. (1989)

fahrens ableiten lässt. Schließlich ist die Gestaltung der Regionalpolitik nach Artikel 70 I GG i.V.m. Art. 74 GG Sache der Länder. Insofern könnte das Konzept einer regionalen Entwicklungsperspektive für potenzielle Endlagerstandorte auch den Aufgabenbereich der Länder berühren. Um eine abschließende Aussage über die Kompetenzverteilung in diesem Zusammenhang treffen zu können, ist vor allem zu prüfen, inwieweit die Ausgaben für eine positive Regionalentwicklung sich unter den Begriff der Zweckausgaben im Sinne des Art. 87 c GG subsumieren lassen. In diesem Fall folgte die Finanzierungszuständigkeit des Bundes direkt aus seiner Verantwortlichkeit für die Einrichtung von Anlagen zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle nach § 9 a Abs. 3 AtomG.

Die Feststellung, der Bund trage die ausschließliche Ausgabenverantwortung für eine regionale Entwicklungsperspektive, lässt sich auf zwei Argumente stützen.

- Zum einen kann sie sich auf die Klassifizierung der damit verbundenen Ausgaben als Zweckausgaben stützen und damit unmittelbar auf eine Auslegung des Art. 87 C Grundgesetz: In dieser Norm sind die für die einschlägigen Gesetze - hier AtomG - erforderlichen Planungen und deren sonstiger Vollzug geregelt.¹⁵⁴ Gerade in der Gewährleistung des Vollzuges der ansonsten unstrittig dem Bund zufallenden Endlagerungsaufgabe besteht aber die eigentliche Funktion einer regionalen Zukunftsperspektive. Schließlich resultieren die Vollzugsdefizite der Vergangenheit wesentlich und vornehmlich aus fehlender Akzeptanz bei betroffenen regionalen Bevölkerungsgruppen, und zu nichts anderem als deren Behebung ist das Konzept der regionalen Zukunftsperspektive gedacht. Entsprechend sind die damit verbundenen Kosten als zum Zweck der Aufgabenerfüllung notwendige Ausgaben zu bezeichnen und fallen damit auf den Bund als Aufgabenträger zurück. Im Ergebnis lässt sich somit aus Art. 87 C GG eine spezialgesetzlich festgelegte Ausgabenverantwortung des Bundes für eine regionale Zukunftsperspektive ableiten, hinter der eine etwaige Berührung von Länderzuständigkeiten zurückzutreten hat.
- Unabhängig von der spezialgesetzlichen Argumentation über den Art. 87 C GG scheint die Verpflichtung des Bundes zur Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive zudem aus dem allgemeinen Konstrukt der sogenannten ungeschriebenen Zuständigkeiten des Bundes begründbar. Diese beschreiben die herrschende Auffassung, dass die Bundeskompetenzen nicht ausnahmslos ausdrücklich verliehen sein müssen; sie können hingegen ausnahmsweise auch stillschweigend zugewiesen und damit einer möglichen Länderzuständigkeit entzogen sein. Der Behauptung solcher ungeschriebenen Bundeszuständigkeiten kann auch nicht das Argument der „unzulässigen Verfassungsdurchbrechung“ entgegengehalten werden, da es sich hierbei stets um Zuständigkeiten zu handeln hat, die im Grundgesetz implizit enthalten sind und sich aus dem geschriebenen Verfassungsrecht ableiten lassen.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Maunz (1984)

¹⁵⁵ vgl. für einige Stern (1980)

Von den insgesamt drei denkbaren Ausprägungen ungeschriebener Bundeskompetenzen wäre vorliegend an die Kompetenz kraft Sachzusammenhang und die Annexkompetenz zu denken. Beide basieren auf der Vorstellung, dass der Bund in bestimmten Fällen von einer ihm ausdrücklich eingeräumten Kompetenz ohne Zugriff auf eine den Ländern zustehende Kompetenz nicht sinnvoll Gebrauch machen kann. Dabei muss allerdings ein zwingender Konnex zwischen der Wahrnehmung der ausdrücklich zugewiesenen Bundeskompetenz und der punktuellen Inanspruchnahme der Landeskompetenz bestehen.¹⁵⁶ Die Kompetenz kraft Sachzusammenhang rechtfertigt einen Regelungsvorbehalt des Bundes, „wenn eine dem Bund zugewiesene Materie verständigerweise nicht geregelt werden kann, ohne dass zugleich eine nicht ausdrücklich zugewiesene andere Materie mitgeregelt wird, wenn also ein Übergreifen in nicht ausdrücklich zugewiesene Materien unerlässliche Voraussetzung ist für die Regelung einer der Bundesgesetzgebung zugewiesenen Materie.“¹⁵⁷ Die Annexkompetenz - im Grunde ein Sonderfall der Kompetenz kraft Sachzusammenhang¹⁵⁸ - betont hingegen den in ihrem Verhältnis zur geschriebenen materiellen Norm bestehenden unterstützenden Charakter. Sie bezieht sich auf Normen, die unter Einbeziehung der Stadien der Vorbereitung und Durchführung einer Umsetzung materieller Regelungen des jeweiligen Sachbereichs dienen und gerade deshalb in einem unlösbaren Zusammenhang zur geschriebenen Kompetenzmaterie stehen.¹⁵⁹

Die Feststellung der ungeschriebenen Bundeszuständigkeit fußt somit letztlich ebenfalls auf der als erforderlich angesehenen ergänzenden Funktion einer regionalen Zukunftsperspektive bei der Wahrnehmung einer Kernkompetenz des Bundes. Die regionale Zukunftsperspektive im Rahmen eines Standortauswahlverfahrens steht demnach in akzessorischer Beziehung zu der in Art. 74 Nr. 11a ausdrücklich dem Bund übertragenen Endlagerungsaufgabe: Sie dient allein der Erfüllung dieser Aufgabe, gegebenenfalls unter punktuellen Eingriffen in Länderwirkungsbereiche; sie ist aber keinesfalls Hauptmaterie. Aus der Bejahung dieser akzessorischen Beziehung folgt unmittelbar auch die Ausgabenverantwortung des Bundes für eine regionale Zukunftsperspektive aus dem Konnexitätsprinzip.¹⁶⁰

Beide Argumentationslinien - spezialgesetzlich aus Art. 87 C GG und kraft Sachzusammenhang über Art. 74 Nr. 11 - weisen somit auf die grundsätzliche Finanzierungsverpflichtung des Bundes hin. Für eine Vermutung der prinzipiellen Länderzuständigkeit besteht kein Anlass. Dies schließt allerdings nicht aus, dass auch die Länder zumindest bei einzelnen Maßnahmen einer regionalen Zukunfts-

¹⁵⁶ BVerfGE 98, 265, 299.

¹⁵⁷ BVerfGE 3, 407, 421. Das BVerfGE hat einen Sachzusammenhang z.B. angenommen für Teilaspekte des Rundfunkrechts mit dem Parteienrecht (Art. 21 Abs. 3 GG - Wahlwerbung) und dem Urheberrecht (Art. 73 Nr. 9 GG), oder auch für die Jugendpflege mit der öffentlichen Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG); abgelehnt wurde indes der Sachzusammenhang zwischen dem Bodenrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG) und dem gesamten Baurecht oder etwa dem Eisenbahn- und Postwesen und dem Verwaltungsgebührenrecht der Länder.

¹⁵⁸ vgl. Broß/Münch (1983).

¹⁵⁹ BVerfGE 77, 288, 299.

perspektive zur Mitfinanzierung aufgefördert sein könnten. Zu denken ist hier insbesondere an Maßnahmen, die unter die Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91 a und b) fallen und damit im Grundgesetz ausdrücklich ebenenübergreifend definierte Verantwortungsbereiche berühren. Nicht nur aus verfassungsrechtlicher sondern auch aus ökonomischer Sicht scheint dann eine Finanzierungsbeteiligung der Länder geboten: So entfalteten beispielsweise im Zuge der regionalen Zukunftsperspektive errichtete Hochschulen oder Forschungszentren - wie in den Szenarien an anderer Stelle vorgeschlagen - fraglos auch über die Grenzen der Endlagerregion hinausgehende positive Effekte. An der Gesamtverantwortung des Bundes für eine regionale Zukunftsperspektive ändert sich damit freilich nichts.

Auch wenn die öffentliche Verantwortung und Ausgabenkompetenz für eine regionale Zukunftsperspektive eindeutig dem Bund zufallen, ist darüber hinaus auch zu klären, ob und gegebenenfalls inwieweit die öffentliche Hand diese Ausgaben Dritten aufbürden kann. Im Kern stellt sich somit die Frage nach der letztlichen Finanzierungsverantwortung der Energieversorgungsunternehmen. Dabei drängt sich zunächst die Überlegung auf, die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive über die durch die Energieversorgungsunternehmen für die Endlagerung ohnehin gebildeten Rückstellungen zu gewährleisten.¹⁶¹

Es ist daher zu prüfen, ob das Konzept einer regionalen Entwicklungsperspektive die Voraussetzungen für eine Inanspruchnahme dieser Rückstellungen erfüllt. Rückstellungen dienen prinzipiell der Zuordnung zukünftiger Ausgaben für Verbindlichkeiten auf die Perioden ihrer wirtschaftlichen Verursachung. Neben den Periodisierungsgedanken der Rückstellung tritt somit gleichrangig ein Objektivierungsmaßstab - im Sinne eines nachprüfbaren Mengengerüsts, der das Vorliegen bestehender oder zukünftiger wahrscheinlicher Verbindlichkeiten fordert. Für die Konkretisierung dieses Objektivierungsmaßstabes bei Rückstellungen für öffentlich-rechtliche Verpflichtungen - um solche handelt es sich bilanzrechtlich im vorliegenden Fall - hat der Bundesfinanzhof in einer Vielzahl von Urteilen eindeutige Vorgaben festgelegt.¹⁶² So kann eine Konkretisierung bejaht werden, wenn zum Zeitpunkt der Rückstellungsbildung eine Verfügung oder Auflage der zuständigen Behörde vorliegt. Andernfalls muss zumindest ein das bestimmte Handeln normierendes Gesetz sowie eine Sanktionsbewehrung vorliegen.

Es bedarf keiner vertiefenden Analyse, um zu dem Ergebnis zu gelangen, dass diese Konkretisierungserfordernisse im gegebenen Zusammenhang nicht erfüllt sind. Zum Zeitpunkt der Rückstellungsbildung wussten die Energieversorgungsunternehmen fraglos nicht einmal von der potenziellen Inanspruchnahme für eine regionale Entwicklungsperspektive, geschweige denn, dass ein solches Konzept oder gar ein Gesetz dafür bereits existiert hätte. Die Forderung, die Kosten einer solchen Entwick-

¹⁶⁰ vgl. hierzu Kapitel 3.4.2. des Zwischenberichts.

¹⁶¹ In der Summe 1997 etwa 54 Mrd. DM. Vgl. atw (1997: 488).

¹⁶² vgl. Herzig (1990: 1345) und die dort angegebenen Urteilsverweise.

lungsperspektive aus den für die Endlagerung gebildeten Rückstellungen der Energieversorgungsunternehmen bestreiten zu wollen, verstößt somit vor dem Hintergrund der genannten Konkretisierungserfordernisse gegen fundamentale Bilanzierungsgrundsätze des HGB.

Auch das allgemeine Verursacherprinzip kann nicht als Begründung für die Finanzierungsverantwortung der Energieversorgungsunternehmen herangezogen werden, da diese die Kosten einer regionalen Entwicklungsperspektive allenfalls mittelbar verursacht haben. Die unmittelbare Ursache hierfür ist vielmehr im gesellschaftspolitischen Bereich zu suchen und folglich auch gesellschaftlich und damit – als oberste gesellschaftliche Instanz - vom Bund zu verantworten. Insofern lässt sich im vorliegenden Zusammenhang - in Anlehnung an das Polizei- und Ordnungsrecht - die Theorie der unmittelbaren Verursachung im Sinne der Äquivalenz- oder Adäquanztheorie nicht anwenden.

4.1.3 Formen der Finanzierung

Die Feststellung der staatlichen Kompetenzen für eine regionale Entwicklungsperspektive im Rahmen eines Standortauswahlverfahrens ist notwendige Voraussetzung für die Bearbeitung des dritten Fragenkreises. Denn die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von einzelnen Finanzierungsformen definiert sich wesentlich über die föderale Zuordnung der Aufgabenbereiche, zu deren Erfüllung die Mittel übertragen werden sollen. Doch kann es bei der zu leistenden Untersuchung nicht allein um die juristische Eignung von Finanzierungsformen gehen - obwohl die Verfassungsmäßigkeit selbstverständlich eine unerlässliche Bedingung darstellt. Vielmehr ist auch die Effektivität der in Frage kommenden Alternativen für die Flankierung eines integrierten regionalen Entwicklungsimpulses als Element eines Standortauswahlverfahrens zu erörtern. Insbesondere zwei Aspekte sind im Rahmen dieser Effektivitätsbetrachtung von Belang:

- Zum einen sind mögliche Finanzierungsformen im Hinblick auf den aus monetären und Realtransfers zu mischenden integrierten regionalen Innovationsimpuls zu diskutieren.¹⁶³ Realtransfers erfordern eine Finanzierung unter Verwendungsaufgaben. Damit ist sicherzustellen, dass die Verausgabung der in die Standortregion transferierten Mittel nur für festgelegte Zwecke erfolgen darf. Monetäre Transfers bedingen hingegen Formen der allgemeinen Finanzierung, bei denen den Transferempfängern die Mittelverwendung freigestellt ist. Entsprechend ist die Effektivität einzelner Finanzierungswege über die Möglichkeit einer solchen Zweckbindung respektive ihres allgemeinen Zuweisungscharakters zu bewerten.
- Zum anderen ist über den Kreis der Zuweisungsempfänger zu sprechen. Sollen Finanzmittel zur Umsetzung eines integrierten regionalen Entwicklungsimpulses nur den Gebietskörperschaften zur Verfügung gestellt werden? Und welche Ebenen sind dabei einzubinden, welche nicht? Oder ist es auch sinnvoll - wie bereits angedeutet - private Akteure zu beteiligen? In Abhängigkeit von diesen

¹⁶³ vgl. Abschnitt 2.1

noch zu klärenden Gesichtspunkten sind einzelne Finanzierungsformen im Hinblick auf ihre „Treffsicherheit“ zu beurteilen.¹⁶⁴

Verfassungsmäßigkeit und Effektivität bilden somit die Maßstäbe für die Eignungsprüfung im Rahmen des dritten Fragenkreises. Im Einzelnen werden in diese Prüfung

- die Systeme des formalen Finanzausgleichs
- die Finanzzuweisungen nach Art. 91 a und b GG
- die Finanzhilfen nach 104 a IV GG und
- die Geldleistungsgesetze nach 104 a III GG

einzubeziehen sein. Allerdings soll in diesem Zusammenhang auch der Sonderlastenausgleich nach 106 VIII GG gewürdigt werden, der - im Hinblick auf Verfassungsmäßigkeit und Effektivität umstrittene - Finanzierungspfad, über den in der Vergangenheit die sogenannten „Gorlebengelder“ gewährt wurden.

4.1.4 Finanzierung als Teil des Gesamtverfahrens

Über eine Klärung der Zuständigkeiten und Eignungsprüfung möglicher Finanzierungsformen können konkrete Empfehlungen für die Ausgestaltung des Finanzierungsmoduls formuliert werden. Damit bleibt allerdings zunächst offen, wie die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive in den Standortauswahlprozess so zu integrieren ist, dass Transparenz, Glaubwürdigkeit und Ergebnisoffenheit des Gesamtverfahrens gewahrt bleiben. Insofern ist vorab ein vierter Fragenkreis zu behandeln. Dabei scheint vor allem der zeitliche Aspekt einer Einbindung des Finanzierungsmoduls von wesentlicher Bedeutung. Grundsätzlich lassen sich hier drei Optionen identifizieren:

1. Option: Die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive wird den Akteuren aller potenziellen Standortregion bereits zu Beginn der regionalen Interaktionsphase in Form einer allgemein gültigen Regelung in Aussicht gestellt - also wenn über das geowissenschaftliche Kriterienraster dem Sicherheitsziel genügende Standorte herausgefiltert und einzelne Regionen gezielt anzusprechen sind.

2. Option: Die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive wird den regionalen Akteuren während der Interaktionsphase im Bedarfsfall angeboten - etwa in Form einer Auffangposition, um fest gefahrene Interaktionsprozesse voran treiben zu können. Neben einem möglichen Glaubwürdigkeitsverlust bei einer Verfolgung dieser 2. Option - Stichwort „Zustimmungskauf“ als letztes Mittel - wären hierbei auch mögliche Wechselwirkungen bei parallel laufenden Interaktionsprozessen mit mehreren potenziellen Standortregionen zu beachten.

¹⁶⁴ Insofern berührt dieser Gesichtspunkt die in Los 2 modulübergreifend zu untersuchende zentrale Frage der

3. Option: Die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive bleibt in dem gesamten Auswahlverfahren bis zur Festlegung des Standortes außen vor. Stattdessen wird das Finanzierungsmodul lediglich nachträglich eingesetzt, um die Akzeptanz des Standortes in der Region langfristig zu stabilisieren. Diese Option könnte im Hinblick auf die Glaubwürdigkeit des Standortauswahlverfahrens eventuell die überlegene sein. Allerdings gingen damit auch die positiven Anreizwirkungen des Finanzierungsmoduls für die Zustimmungsgewinnung in einer Region verloren.

Gegenstand des 4. Fragenkreises wird es somit sein, diese drei Optionen vor dem Hintergrund der gestellten - und noch zu operationalisierenden - Verfahrensanforderungen in ihrem Für und Wider gegeneinander abzuwägen. Insbesondere ist es in diesem Zusammenhang notwendig zu entscheiden, ob für den Standortauswahlprozess das „Freiwilligkeitsprinzip“ maßgeblich ist. Denn in diesem Fall läge es nahe, auf die 1. Option zurückzugreifen, indem die in Betracht kommenden Regionen aufgefordert werden, sich um das Endlager zu „bewerben“. In den Bewerbungen könnten die einzelnen Regionen dann ihre jeweils spezifischen Konditionen für die Übernahme der Standortfunktion mitteilen.¹⁶⁵ Aber auch die Verständigung über andere Verfahrensanforderungen ist erforderlich, um die Empfehlungen für eine der drei genannten Optionen zu konkretisieren.

4.1.5 Ein kurzes Fazit

Die Ausführungen zeigen, dass in das Finanzierungsmodul sowohl materiell-inhaltliche, juristische als auch verfahrensbezogene Aspekte der Standortsuche hineinspielen. Dabei konnten die bezüglich der Finanzierungsverantwortung relevanten rechtlichen Fragen bereits abschließend geklärt werden. Im Hinblick auf die übrigen umrissenen drei Fragenkreise sind die Ergebnisse und Empfehlungen im weiteren kontinuierlich mit den übrigen in Los 2 zu bearbeitenden Projektmodulen zu verknüpfen. Erst so wird es möglich sein, ein umfassendes Konzept für eine regionale Entwicklungsperspektive im Rahmen des zu konzipierenden Standortauswahlverfahrens zu formulieren, das auch der Notwendigkeit einer Finanzierung in angemessener Weise Rechnung trägt.

regionalen Abgrenzung. Vgl. hierzu Los 2 (2000c).

¹⁶⁵ Zum Freiwilligkeitsprinzip allgemein, seiner denkbaren verfahrenstechnischen Umsetzung und den Problemen eines auf „Freiwilligkeit“ basierenden Standortsuchverfahrens vgl. ausführlich Los 2 (2001f).

4.2 Finanzierungsaspekte der vorgestellten Szenarien

Mit der Skizzierung der beispielhaften Szenarien konkretisieren sich auch die Finanzierungsbedingungen des Konzeptes einer regionalen Zukunftsperspektive. In Anlehnung an die in Abschnitt 4.1 herausgestellten Aspekte des Finanzierungsmoduls betrifft dies vor allem die Frage des „Was ist zu finanzieren?“ Es zeigt sich, dass die Finanzierung der regionalen Zukunftsperspektive im Kontext des angedachten Konzeptes überwiegend als zweckgebundene Finanzierung zu verstehen ist: Allgemeinen Transfers, „in-cash“, werden nur punktuell zielführende Wirkungen im Sinne eines akzeptanzfähigen Standortauswahlprozesses beigemessen und sind somit lediglich ergänzend einzusetzen. Die Darlegung der für ein solches Vorgehen sprechenden Gründe erfolgte bereits in Abschnitt 4.1.

Alle drei Szenarien, beziehungsweise deren endlagerbezogene Kerne, zielen - unter exemplarischer Annahme gegensätzlicher raumstruktureller Bedingungen - auf die Entwicklung und Stärkung des Innovationspotenzials in der Standortregion; und alle drei Szenarien stellen dafür - vor allem aufgrund des sozialpsychischen Kontextes, in dem sich die Implementierung eines solchen regionalen Innovationsimpulses vollziehen wird - vorrangig auf eine Strategie der Gewährung von Realtransfers für die Standortregion ab: Die in den Szenarien vorgeschlagenen Maßnahmen stehen somit für einen vergleichsweise präzise festgelegten Leistungskatalog, der einer Standortregion gewährt werden könnte - sofern dieser auch den regionalen Vorstellungen entspricht. Monetäre Transfers hingegen spielen nur insoweit eine Rolle, als anlässlich der Errichtung eines Endlagers mit wirtschaftlichen Ängsten bzw. Nachteilen bei privaten Akteuren zu rechnen ist, die über die angeführten Realleistungen wohl kaum aufgefangen werden können¹⁶⁶ - zu nennen ist hier insbesondere die angeführte Abgeltung eines eventuellen Wertverfalls bei Immobilien in Szenario A. Für die öffentlichen Haushalte der Standortregion sind hingegen allgemeine Finanzzuweisungen nicht vorgesehen.

Analog zu den allgemeinen Erörterungen über die notwendige Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive lassen sich die aus den drei Szenarien jeweils resultierenden Finanzierungsbedarfe nach den grundsätzlichen Kostenkomponenten der eigentlichen Maßnahmenkosten und den zudem entstehenden Transaktionskosten klassifizieren. Dabei versteht sich von selbst, dass diese Kosten umso höher sein werden, je komplexer und umfangreicher die Szenarien umgesetzt werden sollen. Daneben sind - auch ohne die vorgeschlagenen Szenarien bereits auf tatsächliche Regionen projektieren und damit über weiterführende Daten verfügen zu können - zumindest in ihrer Wirkungstendenz abstrakt weitere Größen ausmachen, von denen die Entwicklung dieser Kosten beeinflusst wird.

Sowohl in Szenario A als auch in den Szenarien B und C fallen Maßnahmenkosten in zweierlei Hinsicht an. Erstens treten Kosten der Erstellung der vorgeschlagenen Infrastruktureinrichtungen auf:

¹⁶⁶ vgl. Abschnitt 4.1

Hochschulen, Forschungszentren und Kulturzentren müssen gebaut und ausgerüstet, Gewerbeparks erschlossen werden. Zudem bedeuten diese Maßnahmen eine Nutzungsumwidmung von Flächen und Grundstücken öffentlichem oder privaten Eigentums, die vermutlich erworben werden müssten. Zweitens entstehen in beiden Szenarien Kosten des Unterhalts und Betriebes der beschriebenen Einrichtungen, und dies für einen unbestimmten, naturgemäß sehr langen Zeitraum. Insgesamt werden Höhe und Verlauf dieser Maßnahmenkosten vor allem von zwei Faktoren geprägt:

- Sie hängen zum einen davon ab, ob für die Realisierung der Maßnahmen - sofern vorhanden - nur regionsinterne Produktionsfaktoren eingesetzt werden oder aber auch auf regionsexterne Kapazitäten zurückgegriffen wird. Dies gilt insbesondere für die Erstellung der angedachten Infrastruktureinrichtungen und damit entstehenden **Maßnahmenkosten**. Mit Blick auf die positiven (ökonomischen) Multiplikatorwirkungen eines regionalen Innovationsimpulses ist die erste Variante regionalwirtschaftlich sicherlich besser, möglicherweise aber auch kostenintensiver, da etwaige Preisvorteile beim Einsatz regionsexterner Produktionsfaktoren unausgeschöpft bleiben. Einer bewusst auf regionale Produktionsfaktoren beschränkten Leistungserstellung könnten auch Wettbewerbsregelungen entgegenstehen, speziell aus dem Vergaberecht, das den Anbieterkreis erweitert, gerade um einen öffentlichen Wettbewerb zu fördern und Kosteneffizienzen auszuschöpfen.
- Zum anderen hängen die Maßnahmen davon ab, inwieweit der mit den Szenarien angestrebte regionale Innovationsimpuls auch tatsächlich Platz greift. Dies ist vor allem für den in Szenario A vorgezeichneten Pfad von Bedeutung. Hier stehen vornehmlich auf ökonomische Ziele gerichtete Maßnahmen im Mittelpunkt, die im günstigsten Fall eine „sich selbst tragende“ regionale Wertschöpfungskette hervorbringen und damit mittelfristig auch den Betrieb und Erhalt der Infrastruktureinrichtungen refinanzieren könnten. Andernfalls bliebe nur der Weg, diese Folgekosten eines regionalen Innovationsimpulses dauerhaft über Kompensationen - als Transfer-in cash - zu erstatten. Für Szenarien B und C hingegen spielen diese Überlegungen eine geringere Rolle, da aufgrund der „weicheeren“ und ideellen Strategieelemente Zukunft, Bildung, Kultur und Tourismus die Kosten des endlagerbezogenen Kerns niedriger liegen und die wirtschaftlichen Impulse schwächer ausfallen dürften. Zwar besteht die grundsätzliche Möglichkeit, den Besuch des vorgeschlagenen Museums oder des Kulturzentrums kostenpflichtig zu machen; die Eintrittsgebühren müssen jedoch relativ niedrig sein, um die angestrebte Förderung der Standortregion nicht zu konterkarieren; ein großer Beitrag zur Finanzierung ist deshalb nicht zu erwarten. Die Erfahrungen zeigen, dass der Kostendeckungsgrad von kulturellen Einrichtungen im Durchschnitt kaum wesentlich über 10 % liegt.¹⁶⁷ Bei Szenarien B und C dürften daher in jedem Fall beständige Kompensationsleistungen zum Betrieb und Erhalt der vorgeschlagenen Stätten erforderlich sein.

Das Ausmaß der Transaktionskosten hingegen wird sich in den skizzierten Szenarien vor allem über die Form der organisatorischen Umsetzung bestimmen. Selbstverständlich ist in diesem Zusammenhang die enge Beteiligung regionaler Akteure und Akteursgruppen, wodurch ohnehin transaktionskos-

tenintensive Verhandlungs- und Abstimmungsprozesse über die Realisierung einzelner Schritte der vorgeschlagenen Szenarien zu erwarten sind. Darüber hinaus ist es aber möglicherweise auch sinnvoll, weitere private Akteure in den regionalen Innovationsimpuls einzubinden.

Eine solche, oftmals als „Private-Public-Partnership“ bezeichnete Konstruktion ist vor allem in Bezug auf Szenario A denkbar: So könnten auf den entsprechenden Geschäftsfeldern tätige Unternehmen sicherlich einen wertvollen Beitrag für das diskutierte Zentrum für technologische Innovationen leisten und damit die Erfolgchancen des gesamten Szenarios erhöhen. Allerdings resultierten aus einer solchen privatwirtschaftlichen Komponente erhebliche weitere Transaktionskosten der Verhandlung: Vor allem müssten die vermutlich unterschiedlichen Vorstellungen und Erwartungen von Region und Unternehmen in Einklang gebracht werden - unter vorrangiger Beachtung der regionalen Anliegen.

Daneben sind relevante Transaktionskosten vor allem als Kontrollkosten zu erkennen. Beide Szenarien sprechen mit einem regionalen Innovationsimpuls jeweils unterschiedliche Ziele an, deren Erreichung im Zeitablauf überprüft werden, um der Gefahr einer „Verpuffung“ der eingesetzten Mittel gegensteuern zu können. Bei Szenario A dürfte dies noch vergleichsweise einfach über Daten der wirtschaftlichen Regionalentwicklung zu leisten sein. Erheblich schwieriger und damit transaktionskostenintensiver gestaltet sich hingegen die Zielkontrolle im Szenario B: Die begleitende Messung von Stärke und Richtung der angestrebten ideellen Wirkungen bedarf fraglos sehr aufwändiger Erhebungstechniken.

Über das Gesagte hinausgehende Feststellungen zu den Finanzierungsbedarfen können in der gegenwärtigen Phase der Szenarienformulierung nicht getroffen werden. Dies kann nur in schrittweiser Anpassung an die weitere Szenarienentwicklung erfolgen. Auch dabei ist allerdings zu betonen, dass verlässliche Kostenschätzungen letztlich nur im Hinblick auf konkret ausgewählte Regionen durchgeführt werden können.

Darüber hinaus enthalten die vorgestellten Szenarien aber auch Aspekte, die in die Frage des „Wie ist zu finanzieren?“ hineinspielen - den in Kapitel 1. entwickelten dritten Fragenkreis der Standortsuche. Im Wesentlichen betrifft dies Szenario A. Finanzsystematisch betrachtet sind mit den vorgeschlagenen Maßnahmen drei verschiedene öffentliche und private Adressaten angesprochen. So fällt beispielsweise die angesprochene Hochschule grundsätzlich in den Regelungsbereich der Länder, der erwähnte Gewerbepark berührt hingegen vorrangig kommunale Belange. Eine zudem flankierend eingesetzte Abgeltung möglicher Wertverluste richtet sich auf private Akteure. Dies wirft die Frage nach den geeigneten Finanzierungsformen auf - wobei diese aus Gründen der Transparenz nicht zu vielfältig sein sollten. Im Weiteren wird es daher Aufgabe sein, parallel zur fortschreitenden inhaltlichen Ausformulierung der vorgeschlagenen Szenarien eine möglichst unkomplizierte und tragfähige Finanzkonstruktion zu entwerfen.

¹⁶⁷ vgl. Scholl/Thöne (1998: 142).

Mit Blick darauf wurden in Abschnitt 4.1.3 zwei Maßstäbe für die Prüfung der Eignung diverser Finanzierungsoptionen vorgestellt: die rechtliche Zulässigkeit und die Effektivität der in Frage kommenden Alternativen.

Die rechtliche Eignung kann hierbei - neben der damit verbundenen Glaubwürdigkeit¹⁶⁸ - vor allem als wesentliche Voraussetzung für eine reibungslose Implementierung einer regionalen Zukunftsperspektive im Rahmen des Standortwahlverfahrens gelten: Notwendige Gesetzesänderungen unterliegen häufig Verzögerungen, bergen angesichts der stets gegebenen Möglichkeit wechselnder politischer Mehrheiten darüber hinaus eventuell sogar die Gefahr einer Blockade des Konzeptes. Der Maßstab der Effektivität für die zu wählende Finanzierungsform erfährt hingegen über die vorgestellten Szenarien eine weitere Konkretisierung: Durch die überwiegende Orientierung an Realtransfers rückt die Möglichkeit der Zweckbindung zur Vermeidung von „Sickerverlusten“ als Prüfkriterium in den Vordergrund. Zudem bringt es die Vielfalt der entwickelten Maßnahmen sowie die eher großräumige Definition der Standortregion mit sich, dass verschiedene staatliche Ebenen - Kreise und Kommunen - als auch private Akteure erreicht werden sollen. Im Hinblick auf die Treffsicherheit der Finanzierung ist folglich recht ausdifferenzierten Forderungen zu entsprechen.

Zur weiteren Auslotung verschiedener Finanzierungsoptionen sind diese Maßstäbe im weiteren zunächst auf die in Kapitel 4.1.3. bereits im Überblick aufgeführten Instrumente zu übertragen. Hierbei handelt es sich sämtlich um verfassungsrechtlich ausdrücklich festgelegte Finanzierungsinstrumente und somit um zuvorderst zu prüfendes positives Recht.

Als erstes ist daher - wie in Kapitel 4.1.3. angekündigt - der Sonderlastenausgleich nach Art. 106 VIII GG eingehender zu betrachten. Diese Regelung begründet eine unmittelbare Entschädigungspflicht des Bundes gegenüber einzelnen Ländern oder Gemeinden, sofern diese vom Bund in einer das Maß einer normalen Beanspruchung übersteigenden Weise belastet werden - insbesondere eben auch im Rahmen einer vom Bund veranlassten Standortwahl.¹⁶⁹ Ob darunter freilich ebenfalls die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive zu fassen ist, scheint fraglich. Denn Sonderbelastungen im Sinne des Art. 106 VIII GG meinen allein aus der Standortentscheidung des Bundes resultierende Mehrausgaben oder Mindereinnahmen der betroffenen Gebietskörperschaften; etwa aus anfallenden Erschließungskosten oder einer Verringerung des Grundsteueraufkommens. Gerade Grundsteuermindereinnahmen sind in der Praxis der typische Anwendungsfall des Art. 106 VIII GG.¹⁷⁰

¹⁶⁸ vgl. Kapitel 1.

¹⁶⁹ vgl. Fischer-Menshausen (1983).

¹⁷⁰ Vor allem durch die Grundsteuerfreiheit von öffentlichen Bundeseinrichtungen nach § 3 Abs. 1 GrdStG, beispielsweise im Fall von auf Gemeindegebiet errichteten Bundeswehrkasernen. Vgl. Maunz(1987).

Das Konzept einer regionalen Zukunftsperspektive greift hingegen erheblich über einen Ausgleich derartiger eventueller öffentlicher Haushaltsbelastungen hinaus. Vor allem aber kann man durchaus Zweifel anmelden, ob eine Gemeinde als Endlagerstandort tatsächlich immer eine Verschlechterung der Haushaltssituation zu befürchten hat. Die Grundsteuerpflichtigkeit des Betreibers der Lagerstätte sowie die in jedem Fall zu erwartenden und sich in erhöhtem Gewerbe- und Grundsteueraufkommen niederschlagenden Primäreffekte aus Errichtung und Betrieb des Endlagers lassen vielmehr auch eine gegenteilige Prognose zu. Die Voraussetzungen des Art. 106 VIII GG wären dann allerdings nicht erfüllt und somit käme diese Norm als Rechtsgrundlage gar nicht in Betracht.

Insgesamt kann der Art. 106 VIII GG daher nicht als hinreichend für die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive gelten. Bestenfalls ergänzend, beispielsweise um durch das Endlager ausgelösten Umlenkungseffekten in den Haushalten betroffener Gebietskörperschaften zu begegnen¹⁷¹, ist seine Eignung zu bejahen.

Daneben könnte man an die formalen Finanzausgleichssysteme - Länderfinanzausgleich und kommunaler Finanzausgleich - als Instrumente zur Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive denken. Dagegen sprechen allerdings insbesondere systematische Einwände. Die Finanzausgleichssysteme erfüllen ihrer Bestimmung nach eine allgemeine Ausgleichsfunktion und sind daher grundsätzlich auf abstrakte, für eine Vielzahl von Gebietskörperschaften geltende Bedarfsmerkmale zugeschnitten. Die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive im Rahmen des Auswahlverfahrens für ein nationales Endlager ist hingegen ein einmaliger Sonderfall, der in keiner weiteren Gebietskörperschaft eine Entsprechung hat.

Zwar werden beispielsweise auch im gegenwärtigen Länderfinanzausgleich in Form der sogenannten Lasten für Seehäfen länderspezifische Tatbestände berücksichtigt, doch kann ein bestehender Mangel kaum Argument für eine zusätzliche Befrachtung mit systemwidrigen Elementen sein. Aus den gleichen systematischen Erwägungen ist auch das Instrument der Bundesergänzungszuweisungen - der abschließende Schritt des Länderfinanzausgleichsystems - zur Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive als ungeeignet einzustufen. Zum finanzwissenschaftlichen Vorbehalt gesellen sich verfassungsrechtliche Bedenken: Das Bundesverfassungsgericht monierte bereits mehrmals den ausufernden Gebrauch der Bundesergänzungszuweisungen unter Betonung ihrer rein akzidentiellen allgemeinen Ausgleichsfunktion, was deutlich eine Beschränkung der politischen Spielräume für eine Erweiterung dieses Instrumentes signalisiert. Auch die Sonderlasten für Seehäfen hat das Bundesverfassungsgericht des öfteren als inkonform bezeichnet und für ihre Fortführung allein historische Gründe gelten lassen.

¹⁷¹ Etwa in Form einer Beeinflussung der kommunalen Verkehrswegeplanung, vgl. auch Los 2 (2001f).

Der Länderfinanzausgleich sollte somit sowohl aus finanzwissenschaftlichen als auch verfassungsrechtlichen Erwägungen für den vorliegenden Fall nicht weiter verfolgt werden. Eine klare verfassungsrechtliche Schranke existiert hingegen für den kommunalen Finanzausgleich als etwaiges Instrument zur Transferregelung zwischen Bundesland und Gemeinden als räumliche Kerne einer Endlagerregion: Dieser ist nur für die Finanzierung von Aufgaben heranzuziehen, die Gemeinden auf Grund der generellen landesinternen Aufgabenzuteilung zu erfüllen haben oder die ihnen vom Land gesondert zugewiesen sind. Die Endlagerung radioaktiver Abfälle ist aber - wie an anderer Stelle ausgeführt - eine reine Bundesaufgabe.¹⁷²

Ebenfalls verfassungsrechtlich nicht zulässig für die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive erscheinen die Finanzhilfen nach 104 a IV GG. Bei dieser Norm wird gemeinhin zwischen drei Anwendungsalternativen unterschieden, wobei die erste - Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts - unmittelbar einsichtig in dem zu diskutierenden Fall bedeutungslos ist. Auch die zweite Alternative - Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet - bietet für die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive keinen Anknüpfungspunkt, denn hierfür ist das Vorliegen wirtschaftsschwacher Regionen zwingende Voraussetzung.¹⁷³ In dieser Auslegung führte Art. 104 a Abs. 4 somit im Grunde zu einer Präfixierung des Auswahlverfahrens auf „notleidende“ Regionen; eine Präfixierung also, die der AkEnd mit seiner Verfahrensphilosophie gerade vermeiden will. Schließlich gleichfalls abzulehnen ist die dritte Anwendungsalternative des Art. 104 a Abs. 4, da hiermit allein für das gesamte Bundesgebiet relevante Wachstumsförderungen angesprochen werden.¹⁷⁴ Das Konzept einer regionalen Zukunftsperspektive verfolgt freilich fraglos genau das Gegenteil, nämlich eine möglichst regionsscharfe Setzung von Entwicklungsimpulsen.

Dass hingegen die Art. 91 a und b GG im vorliegenden Zusammenhang zumindest punktuelle Bedeutung erfahren, wurde schon angesprochen. Insgesamt allerdings zeigt sich in der kurzen Konfrontation mit den an das Finanzierungselement einer regionalen Zukunftsperspektive zu stellenden Kriterien die Insuffizienz des im Grundgesetz niedergelegten Instrumentenkataloges; teilweise auf Grund verfassungsrechtlicher Bedenken, maßgeblich jedoch in der Spezifität der zu erfüllenden Bundesaufgabe begründet.

In Bezug auf die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive im Rahmen des Standortauswahlverfahrens weist die Finanzverfassung daher augenscheinlich eine Regelungslücke auf - ange-

¹⁷² vgl. Maunz (1987).

¹⁷³ vgl. Maunz (1987).

¹⁷⁴ vgl. Maunz (1987).

sichts des bereits mehrfach unterstrichenen Einzelfallcharakters der Standortsuche durchaus erklärbar. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive scheint es insofern zulässig, als juristischen Rahmen für die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive die Auffangkonstruktion eines einfachen Verwaltungsvertrages zu wählen: Der Bund und die Standortregion als jeweilige Vertragsparteien treffen eine gesonderte Vereinbarung, in der die vom Bund zu erbringenden finanziellen Leistungen niedergelegt sind. Für die Rechtmäßigkeit eines solchen Vorgehens spricht nicht zuletzt, dass in anderen Fällen regionaler Kompensationsansprüche von hoher Spezifität der Bund seinen Verpflichtungen in gleicher Weise auf Basis eines Verwaltungsvertrages nachkommt. Zu denken wäre hier beispielsweise vor allem an die noch bis zum Jahre 2004 gültige „Vereinbarung über die Ausgleichsmaßnahmen der Region Bonn“.

Doch nicht nur in juristischer Hinsicht bietet sich ein Verwaltungsvertrag als Grundlage zur Finanzierung der regionalen Zukunftsperspektive an. Vielmehr genügt ein solches Vorgehen auch den vom finanzwissenschaftlichen Standpunkt zu erhebenden Anforderungen. Nicht allein, dass in einem Vertrag der Kreis der Zuweisungsempfänger zielgenau umrissen werden könnte. Daneben erlaubte es diese Rechtskonstruktion auch, eine den regionalen Forderungen exakt entsprechende Mischung aus Transfer-in-cash und Transfer-in-kind zu gewähren. Als notwendig erachtete Zweckbindungen von Transfers wären dabei grundsätzlich durch Aufschlüsselung der Einzelmaßnahmen sowie der jeweils zu veranschlagenden Beträge vergleichsweise einfach umzusetzen.¹⁷⁵

¹⁷⁵ Vgl. hierzu exemplarisch die „Vereinbarung über die Ausgleichsmaßnahmen für die Region Bonn“, insbesondere die Art. 2,4 und 5.

Textbox 10: Der Bonn-Ausgleich - Vereinbarung über die Kompensation für die Region Bonn nach dem Berlin-Umzug¹⁷⁶

Nach den Entscheidungen der Legislativorgane, den Sitz von Regierung und Parlament von Bonn nach Berlin zu verlagern (Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 zur Vollendung der Einheit Deutschlands und Berlin/Bonn-Gesetz - BGBl. I 1994 S. 918 vom 26. April 1994), hat es weitreichende Entscheidungen gegeben, um den nachteiligen regionalen Folgen dieser Verlagerung entgegenzuwirken.

Die Bundesrepublik Deutschland und die Länder Nordrhein-Westfalen sowie Rheinland-Pfalz schlossen am 29. Juni 1994 mit der Region Bonn (Bundesstadt Bonn, Rhein-Sieg-Kreis, Kreis Ahrweiler) eine über zehn Jahre laufende *Vereinbarung zur Kompensation* der durch den Berlin-Umzug zu erwartenden negativen Folgen für die Stadt Bonn und die gesamte Region. Der Zweck der Vereinbarung besteht darin, die Verluste durch die Übernahme und Ansiedlung neuer Funktionen und Institutionen von nationaler und internationaler Bedeutung im politischen, wissenschaftlichen und kulturellen Bereich sowie durch Unterstützung bei notwendigen Umstrukturierungsmaßnahmen angemessen auszugleichen.

Neben der Verlagerung von Bundeseinrichtungen nach Bonn soll der Ausgleich insbesondere der Entwicklung Bonns als Wissenschaftsstandort, als Kulturstandort, als Standort für Entwicklungspolitik, nationale, internationale und supranationale Einrichtungen sowie hin zu einer Region mit zukunftsorientierter Wirtschaftsstruktur dienen.

Zur Realisierung des Ausgleichs stellt der Bund im Zeitraum bis 2004 Gesamtleistungen in Höhe von 2,81 Mrd. DM zur Verfügung, davon 2.000 Mio. DM zur Realisierung von Ausgleichsvorhaben (insbesondere in den Bereichen Wissenschaftsraum, Kulturregion und Wirtschaftsstrukturförderung), 500 Mio. DM für eine Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur im Zusammenhang mit der Anbindung der Region an den Flughafen Köln/Bonn - Konrad Adenauer, 100 Mio. DM durch Bereitstellung von Grundstücken mit einem entsprechenden Verkehrswert für die Ansiedlung von Einrichtungen, rund 210 Mio. DM als Soforthilfemittel. Das Land Nordrhein-Westfalen beteiligt sich zusätzlich mit 65 Mio. DM am Wissenschaftsprojekt CAESAR sowie zusammen mit der Flughafengesellschaft an der Anbindung des Köln-Bonner-Flughafens an das S-Bahn-Netz.

Aus den Bundesmitteln können sowohl einzelne Maßnahmen des Bundes bzw. Maßnahmen nach Artikel 91 b Grundgesetz oder Maßnahmen Dritter finanziert als auch Zuschüsse zu Investitionen und befristet auch zum laufenden Betrieb von Einrichtungen der Länder und Gemeinden in der Region Bonn gewährt werden. Als Ausgleichsmaßnahmen wurden im Einzelnen fest vorgesehen:

- Errichtung eines Center of Advanced European Studies and Research (CAESAR),
- Errichtung einer Fachhochschule Rhein-Sieg und einer Abteilung der Fachhochschule Rheinland-Pfalz im Kreis Ahrweiler,
- Errichtung eines Zentrums für Europäische Integrationsforschung (ZEI) und eines Nord-Süd-Zentrums für Entwicklungsforschung (ZEF) der Universität Bonn
- Errichtung des Begabtenförderungswerks Berufliche Bildung,
- Einrichtung des Deutschen Büros für Bildung und Wissenschaft in Europa und die Erweiterung des Wissenschaftszentrums Bonn.

¹⁷⁶ Quelle: <http://www.bonn.de/zukunft/ausgleichsvereinbarung.htm>

Den Ausbau des Kulturstandorts Bonn beabsichtigt der Bund insbesondere in den Bereichen Kulturverwaltung einschließlich Künstlerförderung, Kulturforschung und Dokumentation, kulturelle Einrichtungen und Veranstaltungen für die in Bonn vorgesehenen Politikbereiche zu fördern. Die Bundesmittel für den Ausbau der Region Bonn zu einem Standort mit zukunftsorientierter Wirtschaftsstruktur sollen insbesondere eingesetzt werden zur Förderung einer Strukturförderungsgesellschaft, für den Erwerb von Grundstücken für Gewerbe-, Industrie- und Sondergebiete, zur Beteiligung an den Planungs- und Erschließungskosten, zur Förderung der Umstrukturierung bestehender Gewerbe-, Industrie- und Sondergebiete, zur Förderung von Planung und Errichtung von Gewerbe- und Technologieparks und -zentren, zur Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung des Fremdenverkehrs und zum Ausbau des Kongress- und Tagungswesens sowie zur Förderung von Maßnahmen zur Stärkung von Gesundheit und Erholung.

Die Vertragsparteien bilden einen Koordinierungsausschuss, der im Wesentlichen die Aufgabe hat, das Einvernehmen der Vertragspartner über weitere, im Vertrag noch nicht festgelegte Ausgleichsmaßnahmen und über die Konkretisierung festgelegter Ausgleichsmaßnahmen herbeizuführen, den Einsatz der Fördermittel für die einzelnen Ausgleichsmaßnahmen und Haushaltsjahre unter Berücksichtigung der mehrjährigen Finanzpläne der Vertragsparteien zu koordinieren. Die Entscheidungen im Koordinierungsausschusses sollen einvernehmlich gefasst werden. Die Stimmen der Gebietskörperschaften sind jeweils einheitlich abzugeben. Gegen die Stimmen des Bundes können Entscheidungen nicht getroffen werden, wenn sie offensichtlich nicht dem Zweck der Vereinbarung dienen oder wenn für einzelne Maßnahmen die vereinbarten Voraussetzungen nicht erfüllt sind.

Dass über die detaillierte Ausgestaltung eines Vertrages über die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive erst nach Maßgabe konkreter Regionen entschieden werden kann, ist offensichtlich. Allerdings lässt sich mit Hilfe der formulierten Szenarien schon erkennen, dass für die Effektivität der Finanzierung im beschriebenen Sinn - und damit im Grunde des gesamten Konzeptes einer regionalen Zukunftsperspektive - der Vereinbarung über bestimmte institutionelle Arrangements bei einzelnen Maßnahmen große Bedeutung zukommen dürfte. So böte es sich beispielsweise an, die in allen drei Szenarien vorgeschlagene Maßnahme der Errichtung eines Forschungszentrums in Form einer Stiftung durchzuführen, indem der Bund und - nach Art. 91 b GG - zu einem kleineren Teil auch das betroffene Land das für die Stiftungsgründung erforderliche Gründungs- und Investitionskapital zur Verfügung stellen. Damit ließe sich die Zweckbindung der eingesetzten Gelder qua gewählter Rechtsform unmittelbar vertraglich verankern, ist doch die Festlegung des Vermögens an bestimmte Verwendungen das primäre Merkmal von Stiftungsorganisationen. Die im Sinne einer partizipativen Umsetzung gewünschte Einflussnahme von Regionalvertretern auf inhaltliche Schwerpunkte und organisatorische Struktur des Forschungszentrums kann zudem über die Berufung eines vom Stiftungsvorstand unabhängigen und weisungsungebundenen Gremiums - sogenanntes Kollatorium - rechtsadäquat verankert werden.

Vor allem aber lassen sich selbst auf der z.Zt. noch zwangsläufig abstrakten Ebene folgende strategische Optionen identifizieren, die bei der Vertragsgestaltung abzuwägen sind:

Zum einen betrifft dies die grundsätzlich zu beantwortende Frage einer Finanzierungsbegrenzung, die am Rande schon im Zusammenhang mit den Folgekosten einer regionalen Zukunftsperspektive aufgeworfen wurde: Ist der Finanzierungsvertrag zu terminieren und damit die Transfergewährung zeit-

lich und quantitativ abschließend festzulegen? Oder ist eine „ungedeckelte“ Vereinbarung anzustreben? Befolgte man die ausgeführte Strategie von Realtransers, so wäre damit auch eine prinzipielle Entscheidung für die erste Option verbunden: Der Gewährung eines ex ante festgelegten Leistungskataloges ist die Begrenzung der Finanzierung quasi inhärent. Dem könnte man freilich entgegenhalten, dass eine unbefristete Finanzierung den Vorteil hätte, die regionsinterne Konsensfindung zu erleichtern. Zudem könnten auf diese Weise eventuell nach Standortfestlegung auftretende gegenläufige Meinungsumschwünge in der Region - die Sozialpsychologie spricht hier von kognitiven Dissonanzen - gegebenenfalls leichter aufgefangen werden. Allerdings wäre angesichts prinzipiell unüberschaubarer Kosten die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz einer solchen Vereinbarung tendenziell wohl geringer als die einer der Zeit und Höhe nach klar definierten Finanzierungszusage. Zudem stünde eine unbefristete Finanzierungsstrategie letztlich in Widerspruch zum Konzept einer positiven regionalen Zukunftsperspektive, da dieses im Grunde die Notwendigkeit einer regionalen Daueralimentierung insinuierte. Eine der Ambivalenz des Problems Rechnung tragende Lösung könnte die einer Finanzierung von Realleistungen unter präziser Formulierung von Entwicklungszielen und Vereinbarung von Zielkontrollen sein. Lediglich bei Zielverfehlung wäre dann die Gewährung einer Anschlussfinanzierung angezeigt. Allerdings erscheint eine derartige Regelung nur bei ökonomischen und damit hinreichend objektivierbaren Entwicklungszielen sinnvoll.

Zum zweiten ist über die Identität der mit dem Bund kontrahierenden Parteien zu entscheiden. In jedem Fall zu involvieren sind das zuständige Bundesland und - als die in ihrer räumlichen Ausdehnung der Endlagerregion vermutlich am ehesten entsprechenden Gebietskörperschaften - die betroffenen Landkreise. Daneben ist jedoch auch die Einbindung weiterer, erst über die schrittweise räumliche Filterung im Suchprozesses erkennbarer Zuweisungsempfänger zu bewerkstelligen - also im Wesentlichen die Einbeziehung von Kommunen und privaten Akteuren. Auch hier können zwei grundsätzlich unterschiedliche Wege beschritten werden. Entweder erfolgt deren Integration mittelbar über eine zusätzliche regionsinterne Vereinbarung, die eine Standortregion als dann feststehender Transfergeber mit standortnahen Betroffenen trifft. Dieses Konstruktion entspräche vielleicht am ehesten der Vorstellung einer regionalen Selbstfindung. Oder alle identifizierten Empfängergruppen - staatliche und private, unabhängig von ihrem regionalen Gewicht - kontrahieren direkt mit dem Bund. Der Vorteil dabei wäre, dass weitere, als Intermediäre fungierende staatliche Ebenen formal nicht notwendig werden. Dies würde die Transparenz der Finanzierung erhöhen, vielleicht auch deren Glaubwürdigkeit. Vor allem könnte dies die stets bestehenden Befürchtungen gerade privater Transferempfänger mindern, einer zu „bürokratischen“ und damit zögerlichen Abwicklung ausgesetzt zu werden.

Schließlich bleibt das Verhältnis des Finanzierungsvertrags für eine regionale Zukunftsperspektive zum eigentlichen Suchverfahren zu diskutieren. Dies rührt im Grunde an das in Abschnitt 4.1.4. angesprochene Problem der Einbindung der Finanzierung in den Gesamtprozess.

- Als eine Option wäre es dabei denkbar, beide Stränge der Standortauswahl ohne prozessuale Verquickung zu implementieren. Eine solche vollständige Trennung von geowissenschaftlicher und

sozialwissenschaftlicher Dimension hätte zweifelsohne den Vorteil, dass zu erwartende Verzögerungen bei der Aushandlung des Finanzierungsvertrages nicht unmittelbar auf die vorzunehmenden geologischen Untersuchungen zurückschlagen. Allerdings würde man damit wahrscheinlich zumindest teilweise die mit der regionalen Zukunftsperspektive angestrebten Akzeptanzwirkungen konterkarieren.

- Als Gegenoption bietet sich ein strenges Junktim zwischen Suchverfahren und Finanzierungsvereinbarung an. Demnach wäre die Standortregion - oder über ein abstufendes Junktim auch der Standort selbst - erst festgelegt, wenn der Finanzierungsvertrag von allen Vertragsparteien unterzeichnet ist. Der Nachteil eines solchen Junktims liegt freilich auf der Hand: die zeitliche Perspektive für die geologische Auswahl wäre kaum einzugrenzen.

Um die zuvor skizzierten strategischen Optionen gruppieren sich alle weiteren, im Hinblick auf die Gestaltung des Finanzierungsvertrages zu entscheidenden Gesichtspunkte. Diese können allerdings konstruktiv erst mit Bezug auf tatsächliche Regionen und Akteure und damit gehaltvoll erst in einer späteren Phase des Auswahlprozesses diskutiert werden.

5. Zusammenfassung und Ausblick

Im Verlauf des Standortsuchprozesses für ein Endlager für radioaktive Abfälle wird es mehrere Regionen geben, die sich mit der Perspektive auseinander setzen müssen, eventuell Standortregion für ein nationales Endlager zu werden. Angesichts der Erfahrungen in der Vergangenheit mag dies mit Ängsten verbunden sein, Ängsten vor gesundheitlichen Risiken, Ängsten vor Imageverlust und Ängsten vor den möglicher Weise gewalttätigen Auseinandersetzungen vor Ort.

Der Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte (AkEnd) geht davon aus, dass diesen Regionen eine Zukunftsperspektive angeboten werden muss, die ihnen einen Weg weist, wie angesichts der zu erwartenden oder befürchteten Auswirkungen eine positive Entwicklung möglich ist. Der AkEnd begreift die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive als einen Prozess, der mit der betreffenden Region gemeinsam beschritten wird.

Die Region, die eine Leistung für die gesamte Republik übernimmt, muss dafür von der Republik eine Gegenleistung erhalten. Diese als Kompensation zu bezeichnende Gegenleistung ist in der Vergangenheit vor allem am Standort Gorleben kritisiert worden. Die Kompensation wurde vor allem auf die Standortgemeinde bezogen, und es wurde nicht wahrgenommen, dass ein Endlager für radioaktive Abfälle eine ganze Region – hier das Wendland - betrifft bzw. dazu beiträgt, eine neue regionale Selbst- und Außenwahrnehmung zu schaffen.

Im Gegensatz zu einem solchen Vorgehen soll im Zuge des Auswahlverfahrens ein faires Angebot unterbreitet werden, denn wenn sich große Teile der Region fair behandelt fühlen, steigt die Chance für eine friedliche Lösung. Das Angebot wird nicht von einer einzelnen Behörde unterbreitet, sondern von der Bundesrepublik. Wenn es angenommen wird, dann darf es auch nicht von einzelnen regionalen Honoratioren angenommen werden, sondern nur von der ganzen Region.

Im Folgenden werden auf der Grundlage der vorangegangenen Kapitel die wesentlichen Schlussfolgerungen und Ergebnisse nochmals zusammengefasst, miteinander in Beziehung gesetzt und offene Fragen thematisiert. Erkennbar wird hieraus ein konkreter Vorschlag der vorliegenden Studie:

- für die grundsätzliche Form, wie die regionale Zukunftsperspektive in das Auswahlverfahren integriert werden sollte,
- für Grundsätze und konkrete Szenarien der regionalen Entwicklung in potenziellen Standortregionen,
- für Grundsätze und konkrete Optionen eines Verfahrens zur Erarbeitung regionaler Zukunftsperspektiven in Standortregionen und
- für Grundsätze und konkrete Hinweise zu Kompensations- und Finanzierungsmodi regionaler Innovationsimpulse und der Verfahren zu ihrer Entwicklung und Umsetzung.

5.1 Zur Einordnung der regionalen Zukunftsperspektive in das Auswahlverfahren

5.1.1 Für die regionale Zukunftsperspektive müssen sich soziale und politische Handlungsräume bilden

Die Verbindung des Endlagers mit einer regionalen Zukunftsperspektive setzt die räumliche Abgrenzung der Standortregion voraus. Die Standortregion ist nicht Basis, sondern Ergebnis des Suchverfahrens, wobei die Formierung der Region mit den einzelnen Schritten an Klarheit und Qualität gewinnt. Es sind die Akteure genau jener Region, die in das Standortsuchverfahren einbezogen wird, die selbst mögliche Zukunftsperspektiven für ihre Region entwickeln und dabei finanziell zu unterstützen sind. Die regionale Zukunftsperspektive umfasst dabei sowohl den Prozess der Erarbeitung eines Konzepts wie den Prozess zu dessen Umsetzung; die beiden Prozessteile sind aber durch ihren Inhalt, ihre zeitliche Abfolge, ihre unterschiedliche Dauer und den nötigen finanziellen und sonstigen Aufwand äußerst unterschiedlich und keinesfalls gleichzusetzen.

- Im Zentrum der Region stehen die lokalen Akteure der Kommune (Gemeinde, Stadt), die das Endlager auf ihrem Gebiet aufnimmt. Zur Region gehört darüber hinaus ein Umkreis von Kommunen, der eine Vielzahl regionaler Akteure umfasst und der sich nach in Kap. 1.1.2 erläuterten Kriterien (räumliche Verflechtung, regionale Handlungsfähigkeit, Selbstfindungs- bzw. Raumordnungsprinzip etc.) abgrenzen lässt.
- Räumlich gesehen sind die Kommunen einzubeziehen, die auf verschiedene Weise funktional miteinander verflochten sind: durch Standardverflechtung, wie z.B. Berufs- und Einkaufspendeln, durch die negative Wirkungen des Endlagers und durch die positive Wirkungen des Endlagers. Zweitens ist es erforderlich, dass die einbezogenen Kommunen eine entscheidungs- und handlungsfähige Einheit bilden können. Es ist zu erwarten, dass die Region mindestens die Standortkommune und die unmittelbaren Nachbarkommunen umfasst.
- Die Region ist kein von vornherein definierter und monolithischer Block, sondern sie ist in einem Verhandlungsprozess zu bilden. Es ist nicht zu erwarten, dass die Region mit einer Stimme spricht, ihr sind daher auch differenzierte Angebote der Kommunikation und Kooperation zu machen. Dem Grundsatz des partizipativen Vorgehens bei der Standortfindung entsprechend müssen die regionalen Akteure die Region selbst bilden können (Selbstfindungsprinzip). Dies ist auch eine Voraussetzung für die engagierte Planung und Umsetzung der regionalen Zukunftsperspektive durch die Region. Allerdings muss sichergestellt werden, dass überregionale Gesichtspunkte, wie etwa Entwicklungsschwerpunkte und -achsen der Regional- und Landesplanung, bei der Abgrenzungsentscheidung nicht übergangen werden (Raumordnungsprinzip). Das Raumordnungsprinzip

muss auch Anwendung finden, um nicht zu große oder zu kleine Regionen entstehen zu lassen, die die Handlungsfähigkeit oder auch die Ausgleichseffekte einschränken bzw. nicht ausreichend erfassen können.

- Aufgrund des dynamischen Regionsverständnisses muss die Regionsbildung nach der Ausweisung von Standorten für übertägige Untersuchungen fokussiert werden. Die regionalen Akteure müssen sich auf der Basis vorhergehender Schritte im Auswahlverfahren gegebenenfalls neu zusammenfinden und sich planungs-, entscheidungs- und verhandlungsfähig machen (Qualifizierung als kompetente Region mit Blick auf Verfahrensfragen und inhaltliche Konzepte). Falls und so lange das Selbstfindungsprinzip der Regionsbildung aufgrund einer ablehnenden Haltung der Kommunen gegenüber dem Endlager nicht anwendbar ist, kann die Region nur durch den Träger des Standortsuchverfahrens und das betreffende Land/die betreffenden Länder abgegrenzt werden.

5.1.2 Zwei synchrone Verfahren: Standortsuche und Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive

Der AkEnd begreift die Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive als einen Prozess, der im Wesentlichen von der betreffenden Region selbst getragen werden muss. Dies bedeutet, dass es neben dem Prozess der Standortsuche einen zweiten partizipativen Prozess gibt. In Kapitel 1 wurde daher zunächst auf einer prinzipiellen Ebene geklärt, wie diese beiden Prozesse zueinander stehen sollen: ob sie synchron oder hintereinander stattfinden sollen, und ob sie integriert oder getrennt verlaufen sollen.

Die Verfasser der Studie schlagen vor, den potenziellen Standortregionen das Angebot zu machen, sich bereits während des Auswahlverfahrens mit der regionalen Zukunftsperspektive auseinander zu setzen. Der Grund: In der regionalen wie nationalen Diskussion soll das Prinzip des „fairen Angebots“ frühzeitig deutlich und wirksam werden. Dies sollte Zug um Zug geschehen:

- Angesichts der Möglichkeit, Standortregion zu werden, soll das Potenzial mit dem Prozess der „Standort-Werdung“ verknüpften Zukunftsperspektive kommuniziert, wahrgenommen, verstanden und für die regionale Positionsbestimmung genutzt werden.
- Werden die Untersuchungen konkreter (v.a. während der untertägigen Erkundung), muss die Zukunftsperspektive konkret erkennbar, und es müssen erste Umsetzungsschritte getätigt werden.
- Ist der Standort juristisch fixiert, sollte auch die Zukunftsperspektive fixiert sein.

Es erscheint von zentraler Bedeutung, dass die Entwicklung der regionalen Zukunftsperspektive parallel mit der Standortsuche verlaufen wird. Die Region sollte sich frühzeitig in dieser Frage beteiligen können, die Angebote zu Information und Unterstützung müssen schnell unterbreitet werden können, um Intransparenz und Missmanagement zu vermeiden. Erste Angebote für Regionen sollten bereits in Schritt 2 der Phase III des Auswahlverfahrens, der Auswahl von Teilgebieten mit besonders günstigen

geologischen Voraussetzungen, verfügbar sein. Nach Abschluss von Schritt 4, der Festlegung der Standorte für die untertägige Erkundung, sollten sie für die untertägig zu erkundenden Standorte konkret ausgearbeitet sein. Erste kleinere Umsetzungsschritte sollten gegebenenfalls auch bereits während der übertägigen Erkundung in Schritt 4 möglich sein.

5.1.3 Akzeptanz, nicht Zustimmung ist das Ziel

Aus der Sicht von Los 2 ist die Durchführung des Standortsuchverfahrens nach Maßgabe der regionalen Beteiligungsbereitschaft und unter der Prämisse des jederzeitigen autonomen und endgültigen Ausstiegs nicht praktikabel. Ein solches Vorgehen birgt – wie im Zwischenbericht ausführlicher dargestellt wurde – das hohe Risiko des Scheiterns und ein hohes Konfliktpotenzial, da das legislative Verfahren in jedem Falle die Entscheidungshoheit aufhebt.¹⁷⁷ Einer der Abfrage der Beteiligungsbereitschaft nachgeschaltetes legislatives Verfahren ist daher nicht zielführend mit Blick auf das Interesse an Akzeptanz und Verfahrensbeschleunigung, das mit dem Prinzip der Beteiligungsbereitschaft verfolgt wird. Vielmehr ist die Konstruktion eines legislativen Verfahren als Hintergrund, auf dem ein Beteiligungsprozess auf der Basis des Prinzips der Beteiligungsbereitschaft als möglichst weitgehender Teilhabe aufgebaut wird, erfolversprechender. Dies ist von Beginn an (so früh wie möglich bereits in Phase II) transparent zu machen, um einen solchen Beteiligungsprozess nicht von vornherein zu gefährden. Hierbei ist insbesondere darauf zu achten, dass mit Beginn des legislativen Verfahrens ein partizipatorischer Prozessvorlauf nicht abgeschnitten wird, um beteiligungsbereite Regionen nicht zu sanktionieren. Partizipation bei der Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven ist auch während des legislativen Vorgehens soweit als möglich aufrechtzuerhalten bzw. verstärkt zu fördern.¹⁷⁸

Unabhängig von der noch ausstehenden konkreteren Ausgestaltung des Prinzips der Beteiligungsbereitschaft und unabhängig von der Art seines Bezugs zu einer legislativen Planung werden die Regionen erkennen, dass sie letztlich im Falle einer Eignung nach den Auswahlkriterien des Verfahrens nicht endgültig aus dem Verfahren ausscheiden können.

¹⁷⁷ Los 2 (2001f)

¹⁷⁸ Vorstellbar ist unter bestimmten Umständen ein Wettbewerb unter den beteiligten Regionen um das beste Konzept. Der Wettbewerbsaspekt könnte dann zum Tragen kommen, wenn die Beteiligungsbereitschaft in den Regionen verstetigt, verbreitert und intensiviert werden kann und seitens der Regionen der Wunsch nach Wettbewerbsbedingungen geäußert wird. Das setzt voraus, dass der Verfahrensträger in dieser Phase sondiert, inwieweit bei den beteiligten Regionen Interesse an einem solchen Verfahren besteht und generell die juristische Lage klärt (vgl. Abschnitt 1.3.). Der Wettbewerb könnte bei der Vergabe von Zuschlägen für die ersten Umsetzungsschritte im Zuge der langwierigen Erkundungen (im Vorfeld des Genehmigungsverfahrens!) in den Prozess einfließen. Der Wettbewerbsgedanke sollte aber auf keinen Fall (!) im Zusammenhang mit der Standortauswahl herangezogen werden (vgl. Abschnitt 1.3). Selbst wenn alle in der engeren Auswahl stehenden Regionen freiwillig in das Verfahren gehen und sich um den Endlagerstandort bewerben, so ist nicht notwendiger Weise davon auszugehen, dass diese Haltung im Zuge der Genehmigung, des Baus und des Betriebs des Endlagers bestehen bleibt.

Hinzu kommt, dass das Prinzip der Beteiligungsbereitschaft eine entscheidungs- und abstimmungsfähige (Standort-)Region voraussetzt, die sich aber gerade erst im Laufe des Auswahlverfahrens zu einer solchen handlungsfähigen Region formieren und qualifizieren wird. In Schritt 2 steht der Verfahrensführer allein geologisch definierten Teilgebieten gegenüber, in Schritt 3 hat er es mit sich langsam herausbildenden, aber auch zu einem späteren Zeitpunkt immer wieder changierenden Regionsformationen zu tun. Hier stellt sich die Frage, auf welche Legitimationsgrundlage sich eine Bereitschaftserklärung einer bestimmten räumlich festgelegten Bevölkerung und ihrer gewählten Repräsentanten (Gemeinderäte) berufen kann, wenn der räumliche Zuschnitt der Standortregion sich noch fortlaufend ändert.

Man sollte sich also von dem Bild lösen, dass die Region durch ihr Verhalten den Standortsuchprozess steuern kann – dass sie ihn an sich vorbei lenken kann (wenn sie sich nicht bereit erklärt und sich nichtbeteiligt), oder dass sie ihn auf sich zu lenken vermag (wenn sie sich bereit erklärt und sich beteiligt). Im Verlauf des Standortsuchprozesses wird nach objektiven Kriterien die am besten geeignete Region ausgewählt – dies ist das Prinzip, das in aller Deutlichkeit und von Anfang an zu vermitteln ist und mit dem die Regionen auch kalkulieren werden. Gefördert werden kann und muss daher auch nicht die Zustimmung der Region zur Auswahlentscheidung, sondern die Akzeptanz (nicht Zustimmung zu) dieser Entscheidung durch die Region.

Diese Integration muss aber derart gestaltet sein, dass es keinen Verdacht auf „Bestechung“ geben kann. Bestechung könnte in folgenden Fällen thematisiert werden:

- Wenn nicht die Region als Ganzes fair behandelt würde, sondern wenn einzelne Akteure oder einzelne Teile der Region besonders stark unterstützt würden.
- Wenn eine kurzfristige Förderung der gesamten Region eine Zustimmung erzeugen würde, von der sich die Region dann nicht mehr distanzieren könnte.

In beiden Fällen wäre das Problem eine Zustimmung, die entweder nicht von allen oder aber nicht auf Dauer getragen würde.

5.1.4 Zeitliche Parallelführung und institutionelle Trennung

Die beiden Verfahren, so der Vorschlag der Studie, müssen zwar zeitlich parallel geführt werden, es darf aber keine inhaltlich kausale und institutionelle Verknüpfung geben:

- Die inhaltlich kausale Trennung macht deutlich: Der optimale Standort wird nach Sicherheitskriterien gesucht. Es gibt keinen Sicherheitsrabatt für besonders bereitwillige Standorte und Regionen. Und umgekehrt: Wer sich von Anfang an wehrt und auch die Diskussion um Kompensation verweigert, ist nicht automatisch „draußen“. Wenn der Standort aus geologischen Kriterien optimal ist, wird das Endlager dorthin kommen.
- Die institutionelle Trennung zeigt: Es ist sichergestellt, dass die Region fair behandelt wird. Das legitime Interesse der die Standortsuche durchführenden Institution (wir brauchen ein Endlager!) dominiert nicht den Prozess der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive. Die hierfür zuständige Institution hat das Prinzip „fares Angebot“ als Leitlinie: Ohne faires Angebot, ohne korrekte Behandlung der Region in ihrer Gänze wird es kein Endlager geben. Der institutionelle Aufbau dieser Institution muss diese Interessen reflektieren (z.B. über eine starke Beteiligung von Gebietskörperschaften und ihren Vertretungsorganen) - nur so kann Vertrauen und Glaubwürdigkeit aufgebaut werden und dem Verdacht auf unlautere Methoden entgegen getreten werden.
- Die institutionelle und inhaltliche Trennung ermöglicht es darüber hinaus, Akteure auf der regionalen und lokalen Ebene anzusprechen und für die Erarbeitung zukunftsfähiger Entwicklungskonzepte zu nutzen, unabhängig von ihrer Einstellung zur Standortsuche bzw. unabhängig von anderen Akteuren, die durch ihre Position zur Standortsuche für die Frage einer regionalen Zukunftsperspektive nicht zur Verfügung stehen wollen oder können.

Es ist von einer tendenziell ablehnenden Haltung möglicher Standortregionen auszugehen. Vorrangig ist daher der Ansatz, die Regionen zu motivieren, sich trotz Endlager mit einer Regionalen Zukunftsperspektive zu beschäftigen. Im Gegensatz dazu stünde die Ansicht, die Region solle sich mit der Regionalen Zukunftsperspektive beschäftigen, um das Endlager zu bekommen. Letzteres ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen als eher unwahrscheinlich einzustufen. Anzustreben ist, dass Chancen, die mit der Entwicklung einer regionalen Zukunftsperspektive verbunden sind, erkannt werden und zu einer aufgeschlosseneren Haltung führen.

Die Kompensation für den Endlagerstandort und in eingeschränktem Umfang auch für weitere Kandidaten mit langwierigen untertägigen Untersuchungen besteht darin, Regionalentwicklungsmaßnahmen sofort, direkt und in größerem Umfang umzusetzen und damit eine positive Entwicklungsperspektive zu fördern. Dies gilt für jede geologisch optimale Standortregion bzw. untertägig zu untersuchende Region, egal, ob sie sich freiwillig am Verfahren beteiligt oder ob sie gegen ihren Willen einbezogen wird – der Verfahrensführer, die Regierung und die Gesellschaft können nur eine positive Entwicklung wollen. Dies wissen auch die Regionen, sie können also in jedem Falle mit einer Kompensation

rechnen, wenn sie Endlagerstandort werden sollten. Andererseits gilt, dass die Entwicklungsperspektive nur erfolgreich greifen kann, wenn vorbereitend ein Kompetenzaufbau und eine Konzeptentwicklung stattfindet. Dies muss ebenfalls unabhängig von der Art des Zustandekommens der Entscheidung stattfinden, damit eine erfolgreiche Regionalentwicklung gewährleistet ist.

5.1.5 Regionen können sich unterschiedlich positionieren

Mit der skizzierten Konstruktion sind unterschiedliche Entwicklungen denkbar. Voraussetzung ist jedoch, dass grundsätzlich jede geologisch optimale Region zum Standort werden kann.

- Ein möglicher Fall wäre, dass eine Region sich dafür entscheidet, über mögliche regionale Zukunftsperspektiven nachzudenken, die sie im Falle, dass sie zur Endlagerregion würde, als Kompensation einfordern würde (positiv eingestellte Region). Der Hintergrund mag sein, dass die Region sich vorstellen kann, das Endlager auch freiwillig gegen Kompensation zu nehmen. Dies sollte aber aus den oben genannten Gründen nicht eingefordert werden.
- Ein anderer möglicher Fall wäre, dass eine Region das Endlager grundsätzlich ablehnt, sich der Diskussion über eine regionale Zukunftsperspektive jedoch nicht verweigern wird. Denn sie zieht die Möglichkeit in Betracht, dass sie das Endlager dennoch bekommt und möchte in diesem Fall die damit verbundenen Chancen bestmöglich nutzen (ablehnende, aber sich nicht verweigernde Region).
- Im dritten denkbaren Fall wird die Region während des Standortsuchprozesses jegliche Kommunikation auch über regionale Perspektiven verweigern (verweigernde Region), um die Ausgangslage für juristische Schritte gegen das Endlager nicht zu verschlechtern. In diesem Fall bleibt das Kompensationsangebot trotzdem bestehen, und die Region kann dieses auch nach der endgültigen Entscheidung über den Standort noch annehmen.

Zu bedenken ist, dass bereits für die (vermutlich) zwei für untertägige Erkundungen ausgewählten Regionen ein Kompensationsangebot bestehen sollte. Hier sind Entwicklungsmaßnahmen noch vor der endgültigen Standortentscheidung vorzusehen, da diese vermutlich erst nach 10 Jahren untertägiger Erkundung getroffen werden wird. Hier gilt: Offene wie auch ablehnende Regionen werden das Angebot in dieser Phase vermutlich annehmen, verweigernde Regionen nicht. Die Annahme des Angebotes bedeutet nicht zwangsläufig, dass die untertägigen Erkundungen akzeptiert werden. Man muss sich auch auf die mögliche Situation vorbereiten, dass gleichzeitig in ein und derselben Region mit denselben Akteuren einerseits über mögliche Entwicklungsmaßnahmen gesprochen wird, andererseits

gerichtliche oder gar polizeiliche Schritte zur Verhinderung oder zur Durchsetzung der Probebohrungen ergriffen werden.¹⁷⁹

Die Regionen, die im Vorfeld der Entscheidung an der Gestaltung des Impulses mitgearbeitet haben, können ihre Chancen dann besser nutzen, als die Regionen, die sich der Diskussion verweigert haben.

5.1.6 Keine Vorwegnahme der Planfeststellungsentscheidung

Dem Zulassungsverfahren ist eine Standortsuche vorgeschaltet. In solchen Standortsuchverfahren erfolgt einerseits ein Suchverfahren für geeignete Standorte, andererseits ein Ausschlussverfahren für ungeeignete Standorte. Die Standortsuche ist jedoch **kein formalisiertes Verfahren**. Standortsuchverfahren werden in der Regel von privaten Planungsbüros ohne Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung erstellt. Den so erstellten Gutachten kommt in der nachfolgenden Zulassungsentscheidung eine erhebliche Bedeutung zu, da sich der entscheidenden Behörde kaum noch andere Standorte aufdrängen, wenn ein Standortgutachten vorliegt. Ein Standortgutachten beeinflusst damit das Planungsermessen. Die Durchführung eines Standortauswahlverfahrens durch Gutachter ist darin begründet, dass kein förmliches Verfahren geeignet ist, einen bestmöglichen Standort zu finden. Die Ergebnisse der Einschaltung eines Standortauswahlverfahrens können jedoch unter bestimmten Voraussetzungen der für die Genehmigung zuständigen Behörde zugerechnet werden (vgl. Kapitel 1).

Dagegen stellt die Entwicklung einer regionalen Entwicklungsperspektive ein neuartiges und informelles Verfahren dar. Sofern die Verwaltung an der Erarbeitung der Regionalentwicklungsperspektive beteiligt ist, handelt es sich um informelles Verwaltungshandeln. Es ist durchaus möglich, dass informelle Prozesse dazu führen, dass der Antragsteller mit einem bestimmten Standort ins Planfeststellungsverfahren geht. Die Planfeststellungsbehörde wird sowohl die Sicherheitsüberlegungen als auch die Kompensationsfragen prüfen und unter Beachtung möglicher Alternativen ihre Abwägungsentscheidung treffen. Allerdings kann sie rechtlich nicht an das Ergebnis der vorgeschalteten informellen Prozesse gebunden sein. Aus rechtlichen Gründen kann daher durch die Beteiligungsbereitschaft einer Region an der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive keine Vorwegnahme der Planfeststellungsentscheidung erfolgen. Die Erarbeitung eines regionalen Entwicklungskonzeptes als (sozioökonomisches) Kriterium im Standortsuchprozess für die letztendliche Standortauswahl zu berücksichtigen, ist daher prinzipiell nicht in Betracht zu ziehen.

¹⁷⁹ Siehe hierzu die Rede des hessischen Ministerpräsidenten Roland Koch im Regionalen Dialogforum Flughafen Frankfurt am 1. Juni 2001: (an die Airlines gewandt) „Sie werden hier die Zumutung ertragen müssen, an Bedingungen mitzuarbeiten, unter denen ein Nachtflugverbot rechtssicher durchgesetzt werden kann, auch wenn sie anschließend vor Gericht gegen eben dieses Nachtflugverbot klagen werden.“

Dafür spricht zwar, dass eine Region, die sich für die partizipative Erarbeitung einer Kompensation entscheidet, unter geologisch gleichwertigen Standorten die offensichtlich bessere Option darstellt. Dagegen spricht jedoch, dass eine Region sich rechtlich kaum auf Dauer binden kann – sollte sie ihre Zustimmung zur Erarbeitung eines Regionalentwicklungskonzepts bzw. zu dessen Anerkennung als Kriterium im Nachhinein zurück ziehen, besteht hier ein Risiko für das Genehmigungsverfahren. Letztlich wird die Opportunität von der zum Zeitpunkt der formaljuristischen Verfahren geltenden Rechtslage abhängen.

Letztlich wird also die Planfeststellungsbehörde entscheiden, ob der Standortsuchprozess korrekt durchgeführt wurde und damit den im Standortsuchprozess ausgewählten Standort bestätigen oder nicht. Für die um diesen Standort gelegene Region wird es dann das Angebot geben, die regionale Zukunftsperspektive umzusetzen.

5.2 Inhalte einer regionalen Zukunftsperspektive

Wie in den vorangegangenen Kapiteln aus verschiedenen Blickwinkeln begründet wurde, können die Inhalte einer regionalen Zukunftsperspektive letztlich nur von den potenziellen Regionen bzw. der endgültigen Standortregion selbst festgelegt werden. Die Entwicklung einer Zukunftsperspektive von außen ist nicht möglich, da sie auf den regionsspezifischen Wünschen und Vorstellungen, dem regionsspezifischen Wissen sowie dem aktiven, engagierten Handeln der Akteure vor Ort basieren muss.

Jetzt sollte jedoch deutlich gemacht werden, dass grundsätzlich die Möglichkeit besteht, eine positive Zukunftsperspektive an das Endlager zu knüpfen und dass ein Endlager für die Region auch echte Chancen bieten kann. Die positive Zukunftsperspektive besteht aus einem komplexen Entwicklungsansatz in Form eines regionalen Innovationsimpulses.

Eine regionale Zukunftsperspektive muss an den Gegebenheiten der Region, am sogenannten endogenen Potenzial ansetzen. Da die Standortregion noch nicht bekannt ist und erst in einem zukünftigen Verfahren festgelegt wird, liegt es nahe, Entwicklungsszenarien als mögliche und in sich plausible Zukunftsbilder für drei verschiedene Regionstypen zu bilden, die die Vielfalt der Regionen in der Bundesrepublik relativ gut repräsentieren.

5.2.1 Das Konzept des regionalen Innovationsimpulses

Das Konzept des regionalen Innovationsimpulses mit Zielsetzungen und Maßnahmenbündeln wird aus der Analyse der möglichen regionalen ökologischen, ökonomischen und soziokulturellen Wirkungen des Endlagers abgeleitet. Auf der Basis der zu erwartenden Wirkungen werden Entwicklungsziele formuliert: Zum einen sind mögliche negative Wirkungen zu vermeiden oder abzuschwächen, zum anderen sind positive Wirkungen wesentlich zu verstärken. Bei einem solchen regionalen Innovationsimpuls sind alle konzeptionellen Möglichkeiten der modernen Regionalentwicklung zu nutzen.

Es gehört zu den wichtigsten ökologischen Zielen, befürchtete Gefahren für Mensch und Umwelt durch höchstmögliche Sicherheit des Endlagers zu garantieren, wobei die Sicherheit des Endlagers eine Grundvoraussetzung ist und keine Frage der Regionalentwicklung darstellt. Zusätzlich sollen hohe Umweltstandards auch in anderweitigen Bereichen erreicht werden. Aus wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Sicht ist vor allem eine größere Verflechtung des Endlagers mit der Region zu erreichen, um größere Arbeitsplatz- und/oder Einkommenseffekte zu erzeugen. Wesentliche individuelle Nachteile durch das Endlager, soweit sie unerwarteter Weise doch entstehen, sollten entschädigt werden.

Das Endlager soll durch ergänzende Einrichtungen auf synergetische Weise mehr werden als eine Abfalldeponie. Es ist in diesem Sinne durch eine entsprechende Gestaltung des regionalen Innovationsimpulses auch anzustreben, dem Endlager soweit als möglich einen neuen, die Konfliktparteien versöhnenden gesellschaftlichen Sinn zu geben. Dies würde helfen, Polarisierungen und soziale Spannungen in Deutschland und in der Standortregion zu vermindern und eine Stigmatisierung der Standortregion zu vermeiden.

Die in die regionale Breite wirkende Strategie eines regionalen Innovationsimpulses beinhaltet die Integration einer Vielzahl von wirtschaftlichen, ökologischen und soziokulturellen Maßnahmen, die aus den Zielen abgeleitet sind. Neben den vielen kleineren Maßnahmen müssen einige Vorhaben als Schlüsselprojekte der Zukunftsperspektive ein erkennbares Profil verleihen und den Kern des regionalen Innovationsimpulses bilden. Die Schlüsselprojekte sollten möglichst an das Endlager anknüpfen und es im Sinne des sogenannten Cluster-Ansatzes als Teil eines Gesamtkonzeptes definieren. Es sind prinzipiell aber auch Schlüsselprojekte ohne direkten Bezug zum Endlager möglich. Dies könnte insbesondere für eine Region relevant sein, die trotz der möglichen Synergieeffekte eine besondere Rolle des Endlagers bei der zukünftigen Entwicklung ablehnt. Ebenso ist es grundsätzlich denkbar, dass Schlüsselprojekte nicht in der Ansiedlung großer Einrichtungen und Institutionen bestehen, sondern z.B. in sozialen Projekten.

5.2.2 Szenarien zeigen die Möglichkeit einer positiven Zukunftsperspektive

Die Gutachter haben beispielhaft, drei an verschiedenen Regionstypen und Entwicklungspotentialen orientierte Szenarien für einen regionalen Innovationsimpuls erarbeitet; diese Beispiele zeigen ein relativ großes Spektrum an Entwicklungspfaden. Sie können hier jeweils nur mit dem endlagerbezogenen Kern des Innovationsimpulses dargestellt werden; er besteht immer aus einer Kombination von Einrichtungen aus den Bereichen Forschung, Lehre und Produktion sowie ergänzenden Komponenten, aus denen Synergien erwartet werden.

Das Szenario A „Mensch, Raum und Zeit“

Das Szenario A „Mensch, Raum und Zeit“ wurde für einen ländlichen Raum erstellt, der beispielhaft mit Potenzialen für den Tourismus ausgestattet ist. Das Szenario knüpft insbesondere an den für Menschen kaum fassbaren Zeitraum an, der mit der Endlagerung verbunden ist sowie an die Verantwortung der heute lebenden Generationen gegenüber den folgenden Generationen.

- Die erste Komponente des Impulses besteht in einem besonders attraktiv ausgebauten Endlagerinformationszentrum, das unterhaltsam und eindrucksvoll, z.B. mit einem begehbaren Nachbau eines Endlagerstollens, über Kernkraft und Endlagerung informiert.
- Zweitens ist ein Zentrum für Langzeitverantwortung einzurichten, das sich als Forschungseinrichtung sowie als Bildungs-, Begegnungs- und Besinnungsstätte interdisziplinär mit den Anforderungen und Möglichkeiten einer Lösung von Zukunftsproblemen beschäftigt. Geforscht werden sollte dabei auch über die Frage, wie man heute mit zukünftigen Generationen kommunizieren kann.
- Abgerundet wird das Szenario durch einen Themenpark über das Verhältnis von Mensch, Raum und Zeit, in dem instruktive und interaktive Exponate einen Eindruck von der Vergangenheit und der Zukunft der Erde und des Menschen vermitteln. Brennpunkt könnte dabei der Aspekt der Energie sein. Die Größe der Einrichtungen muss an die Bevölkerungs- und Infrastrukturdichte der Region angepasst sein.

Das Szenario B „Industrie und Technologie“

Das Szenario B „Industrie und Technologie“ wurde für eine Industrieregion mit relativ hoher Bevölkerungsdichte aufgestellt. Es können Kompetenzen auf dem Gebiet der Abfall- und Umwelttechnologie systematisch aus- bzw. aufgebaut werden.

- Forschung und Lehre werden durch einen Hochschulstandort für Umwelt- und Abfalltechnologie mit mehreren einschlägigen Fachbereichen eingebracht, wobei z.B. innovative, ökologische Abfallbeseitigungstechnologien, der Rückbau von Kernenergieanlagen sowie Fragen der Konversion und der Regionalentwicklung in diesem Zusammenhang erforscht werden können.

- Als zweite Einrichtung ist ein Institut für sichere Endlagerung und Untertagedeponien vorgesehen, das die Endlagerung, aber auch andere Untertagedeponien als Forschungsgegenstand aufgreift. Das Institut betreibt das Monitoring, führt Langzeitsicherheitsanalysen durch, erforscht bergbau- und geotechnische Fragen, entwickelt Verschlusskonzepte und beschäftigt sich mit Fragen der Rückholbarkeit des Abfalls in solchen Untertagedeponien. Es koordiniert ein internationales Netzwerk einiger weniger hochqualifizierter Institute zur Endlagersicherheitsforschung in der Welt.
- Schließlich gehört zu diesem Entwicklungsansatz auch die Einrichtung eines Industrie- und Gewerbeparks, der ein Technologie- und Gründerzentrum als Verbindungsglied zwischen Forschung und Lehre sowie Unternehmen herstellt. Ergänzend dazu sind Tagungs- und Ausstellungsmöglichkeiten in Form eines Informations-, Kommunikations- und Innovationsparks zu schaffen. Industrie- und Gewerbeansiedlungen sollen hier vor allem im Sektor Abfall- und Umwelttechnologie entstehen.

Das Szenario C „Wissen, Risiko und Verständigung“

Im dritten Szenario C „Wissen, Risiko und Verständigung“ steht ein wachstumsstarker Ballungsraum im Vordergrund, der sehr stark durch Dienstleistungen, Forschung und Entwicklung sowie kulturelle Einrichtungen geprägt ist. Er weist günstige Standortbedingungen auf, um dort die stark miteinander verknüpften Bereiche: Wissen, Risiko und Konflikt zu thematisieren.

- Unter diesem Blickwinkel beschäftigt sich ein bundesweit anerkanntes Wissenscenter als Zweig einer Hochschule mit dem Verhältnis von Wissen, Gesellschaft und Technologie im Hinblick auf den gezielten Einsatz von Wissen als zentralem Innovationsfaktor in der Gesellschaft. Es geht dabei um den Kontakt zu den nicht digitalisierten bzw. nicht übersetzten Quellen der Vergangenheit als auch um die Bewahrung und das Verständnis der Zeugnisse des sich immer mehr beschleunigenden gesellschaftlichen Wandels. Unter anderem wird am Beispiel des aussterbenden nukleartechnischen Know-how daran gearbeitet, wie die Gesellschaft ihr Wissen strukturiert und archiviert. Die Lehrstühle arbeiten verstärkt interdisziplinär, und die Zukunftsforschung sowie die Wissenskommunikation und -organisation haben einen hohen Stellenwert. Der Campus soll die Möglichkeit eines regen wissenschaftlichen Austauschs auf internationaler Ebene bieten.
- Eine zweite Einrichtung stellt das Institut für Risiko- und Konfliktforschung dar, das sich in Anlehnung an das Endlager mit Risiken und gesellschaftlichen Konfliktlagen beschäftigt. Ein Bedarf in der Risikoforschung ergibt sich insbesondere in einer Langzeitperspektive und ganzheitlichen Betrachtungsweise im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung. Die Konfliktforschung knüpft an die Kommunikation von Risiken an und ermöglicht die öffentliche und wirtschaftliche Anwendung der Erkenntnisse aus Konfliktbewältigung und Konfliktmanagement. Der Aufbau einer Wissensdatenbank und ein entsprechender Rechterservice sind ebenfalls in das Institut integriert. Das Institut soll anwendungsorientiert arbeiten und sich insbesondere diskursorientiert an die Bürger wenden sowie Politik und Unternehmen beraten.

- Der dritte Baustein, das Zentrum für Kultur und Verständigung, ergänzt diesen diskursiven Ansatz. Das Zentrum soll Bürgerinitiativen, Verbände und Vereine, ein Bürgerbüro sowie Bildungseinrichtungen beherbergen können und somit die Verständigung zwischen Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und dem Bürger beispielhaft gelebt werden. Zusätzlich werden Kulturangebote in Form von Theater, Musik und Ausstellungen geschaffen.

Insgesamt gesehen sind entsprechend der außerordentlichen Besonderheit des Endlagers an den Kern des regionalen Innovationsimpulses die folgenden Ansprüche zu stellen:

- Es muss sich um eine oder mehrere einzigartige anzusiedelnde Einrichtungen handeln,
- der Endlagerstandort muss mit den Einrichtungen ein Knotenpunkt in einem deutschlandweiten und internationalen Netzwerk werden und/oder
- die Einrichtungen müssen sich durch wesentliche positive regionale Effekte auszeichnen.

Die oben genannten Szenarien weisen dabei auf die Notwendigkeit der Herausbildung komplexer Akteursstrukturen im Sinne regionaler Innovationsnetzwerke hin, die erforderlich sind, um einen regionalen Innovationsimpuls zu entwickeln.

Trotz des komplexen Entwicklungsansatzes darf nicht vergessen werden, dass die Kernenergie heute weniger Akzeptanz in der breiten Bevölkerung besitzt als noch in den 70er und 80er Jahren.¹⁸⁰ Zudem herrscht heute in vielen Regionen vermutlich kein ausreichender “Leidensdruck”, um ein Endlager und die möglichen Kompensationen direkt als Chance zu begreifen.¹⁸¹ Aber auch Regionen mit großen strukturellen Problemen wie beispielsweise in Ostdeutschland müssen – bei geologischer Eignung – auf Chancen ebenso wie auf die Risiken der Standortansiedlung hingewiesen werden. In keinem Fall darf der Leidensdruck einer Region zu Abstrichen bei den Auswahlkriterien führen.

Man muss sich auch vor Augen halten, dass es immer eine Verweigerungshaltung entschiedener Gegner der Kernenergie geben wird, solange nicht der Ausstieg aus der Kernenergie vollständig umgesetzt ist. Selbst eine nach anerkannten wissenschaftlichen Erkenntnissen sichere Endlagerung wird immer bekämpft werden, allein um den Entsorgungsnachweis zu verhindern und somit einen früheren vollständigen Ausstieg zu bewirken. Dies wird sich möglicherweise auch in einer Verweigerungshaltung im Zusammenhang mit der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive äußern. Diese Position sollte akzeptiert werden und trotzdem ein ständiges Gesprächsangebot offeriert werden (vgl. Abschnitt 1.3).

Das Konzept des regionalen Innovationsimpulses kann daher keine Wunder versprechen, es bietet der potenziellen Region jedoch zumindest die Chance, bereits im Auswahlverfahren des

¹⁸⁰ Los 2 (2001f)

¹⁸¹ Los 2 (2001f)

Endlagerstandortes das Beste aus der Situation zu machen. Auch wenn die Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive erst nach der Planfeststellung erfolgen sollte, kann das Konzept des regionalen Innovationsimpulses herangezogen werden, unabhängig davon, ob die Region sich vom Endlager selbst distanziert oder nicht.

5.2.3 Zur Einbindung der regionalen Zukunftsperspektiven in das Verfahren

Ob, wann und mit welchem Grad der Konkretisierung sich regionale Akteure im Verlauf des Standort-suchprozesses mit einer endlagerbezogenen regionalen Zukunftsperspektive beschäftigen oder eine solche entwickeln, hängt im wesentlichen von ihrer Einstellung zum Endlager ab.

- Bei einer grundsätzlichen Abwehrhaltung wird es darüber kein ernstes Nachdenken bis zur endgültigen Festlegung des Standortes und der Region geben.
- Bei aufgeschlossenen Akteuren hingegen kann eine erste orientierende Befassung mit dem Thema auf der Basis der vorgestellten Szenarien erfolgen, sobald potenzielle Standorte absehbar sind. Dies könnte schon möglich sein, wenn sehr kleine Regionen bzw. Gebiete mit besonders günstigen geologischen Voraussetzungen ausgewiesen werden. Erste Überlegungen zu einer endlagerbezogenen regionalen Zukunftsperspektive dürften aber erst mit der Ausweisung der Standorte für übertägige Untersuchungen möglich werden.
- Bei aufgeschlossenen Akteuren sollte eine stufenweise konkretisierende Befassung mit der regionalen Zukunftsperspektive erfolgen. Jede Stufe muss finanziell und organisatorisch unterstützt werden und mit einem Anreiz verknüpft sein: Regionen, bei denen übertägige Untersuchungen durchgeführt werden, sollten grundlegende regionale Strukturanalysen als Planungsbasis in Auftrag geben und Entwicklungskonzepte erarbeiten können, die auch dann wertvoll sind, wenn die Region nicht Standort des Endlagers wird. Regionen, bei denen untertägige Untersuchungen durchgeführt werden, sollten konkretere Entwicklungskonzepte erarbeiten können, von denen auch dann bestimmte Projekte in der Umsetzung gefördert werden sollten, wenn die Regionen nicht Standort des Endlagers werden. In der Zeit des Genehmigungsverfahrens könnte eine dazu bereite Region eine endgültige und umfassende regionale Zukunftsperspektive erarbeiten.

5.3 Verfahren zur Erarbeitung regionaler Zukunftsperspektiven

Eine regionale Zukunftsperspektive hebt im Unterschied zu einer klassischen Raum- und Regionalplanung auf die zentrale Bedeutung partizipativer Verfahren ab. Derartige Verfahren umfassen verschiedene Reichweiten, Intensitäten und Formen von Informations- über Planungs-, Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse bis hin zur kooperativen Gestaltung und Umsetzung regionaler Entwicklung. Das Konzept der regionalen Zukunftsperspektive ist als partizipative Innovation aufzufassen, in der der Ansatz eines regionalen Innovationsimpulses mit entsprechenden Akteurskooperationen strategische Bedeutung besitzt.

Hieraus resultiert der Vorschlag, im Verfahren insbesondere der Einbeziehung, Förderung oder auch Gründung regionaler Innovationsnetzwerke Gewicht zu verleihen. Innovationsnetzwerke und soziales Kapital einer Region zu mobilisieren werden die entscheidenden Strategien sein, um die Kompetenz und ein Konzept für eine erfolgversprechende regionale Zukunftsperspektive aufzubauen. Auch die formellen Strukturen und die breite Öffentlichkeit einer Region sind neben diesen Netzwerken unabdingbar einzubeziehen. Die klassischen Verfahren der Regionalpolitik einerseits und der Bürgerbeteiligung andererseits sind für moderne regionale Steuerung und das Endlagervorhaben alleine nicht mehr ausreichend.

Das Verfahren, das zu einem regionalen Innovationsimpuls führen wird, muss sich aus zwei Quellen speisen:

- Die Region muss Kompetenz aufbauen. Das ist zum einen inhaltliche Kompetenz, zum anderen institutionelle und soziale Kompetenz. Alle drei Komponenten stehen in Wechselwirkung und können nicht strikt unabhängig voneinander und zeitlich getrennt nacheinander erworben werden – die Formierung der Region geht also mit der Qualifizierung Hand in Hand.
- Auf der Basis dieser Kompetenz kann ein Konzept entwickelt werden, wie ein auf die Region zugeschnittener regionaler Innovationsimpuls aussehen kann und soll.

Während der Kompetenzaufbau als erster Schritt allen sich vom Auswahlverfahren betroffen fühlenden Regionen angeboten wird, wird die Konzeptentwicklung nur dort sinnvoll stattfinden können, wo kompetente und um einen konkreten möglichen Standort gruppierte Regionen in einem späteren Schritt des Auswahlverfahrens dazu bereit sind.

Die Überlegungen zeigen auf, wie Kompetenz aufgebaut und ein Konzept entwickelt werden kann. Sie treffen sicher nicht alle denkbaren Fälle – jede Region ist unterschiedlich. Aber sie können den angedachten Weg anschaulich machen. Im Hinblick auf den seitens des AkEnd geplanten Ablauf im Auswahlverfahren gibt Los 2 grundsätzlich zu bedenken, dass sich regionales Verhalten nicht zwingend mit der aus geologischer Sicht notwendigen Auswahlsequenz decken wird. Aufgrund zu

erwartender Eigen- und Fremddynamiken dürften die Kommunikations- und Entscheidungsprozesse in den beteiligten Regionen vielmehr zeitlich unterschiedlich ablaufen. Das Wann und Wie der Einbeziehung von Fragen der Beteiligungsbereitschaft, der Kriterien und der regionalen Entwicklung und die Integrationsfähigkeit der Verfahren wird dann nicht mehr allein vom Verfahrensträger bestimmt und planbar sein.

Los 2 empfiehlt daher, die von ihm dargestellten Verfahrenselemente nicht schematisch in den Prozessablauf einzubinden, sondern flexibel zu handhaben, um mit unvorhergesehenen Ereignissen und Dynamiken umgehen zu können. Das skizzierte Modell eines Verfahrensaufbaus und -ablaufs ist daher als eine plausible Option aufzufassen, die komplexe Entwicklungsschritte anschaulich machen soll, ohne auf eine konkrete Region Bezug nehmen zu können.

5.3.1 Erste Etappe: Kompetenzaufbau

Ziel

Ziel des Kompetenzaufbaus ist es, eine sich selbst bewusste, informierte, dialog- und entscheidungsfähige Region als Ansprechpartner zu haben, die anschließend ein in der Region getragenes Konzept für einen regionalen Innovationsimpuls erarbeiten kann. Als Voraussetzung dafür sind zunächst Strukturen auf nationaler Ebene erforderlich, die den regionalen Kompetenzaufbau anregen und koordinieren (vgl. Abschnitt 3.2#). Auf regionaler Ebene bedarf es dann sowohl eines inhaltlichen als auch eines organisatorischen Kompetenzaufbaus: Welche Fragen sollen beantwortet werden, um Kompetenz aufzubauen? Was können regionale Innovationsimpulse leisten? Wie ist die Region verfasst, wer gehört dazu und kann mitreden?

Prozessstruktur

Für die Prozessstruktur gilt das Prinzip der weitgehenden institutionellen Trennung und Transparenz. Eine einzurichtende nationale Agentur für regionale Zukunftsperspektiven ist für die Finanzierung und die Begleitung des Kompetenzaufbaus zuständig. Sie nimmt lediglich Rahmen setzenden Einfluss indem sie den Beginn einleitet und einen ausreichenden Stand des Kompetenzaufbaus feststellt. Wenn das Ergebnis bestimmten Qualitätskriterien entspricht - die Region klar definiert ist, die Akteure und die Form ihrer Einbeziehung klar sind, die wichtigen Netzwerke beteiligt sind etc., wird der Einstieg in die zweite Etappe der Konzeptentwicklung angeboten.

In einer ersten Teiletappe werden zu Beginn von Phase III nationale Strukturen und Kompetenzen für den Dialog mit den Regionen zu Fragen der regionalen Zukunftsperspektive aufgebaut (nationale Agentur, Infoteams etc.). Hieran schließt sich die Information und Mobilisierung an: Der Verfahrensträger sammelt einerseits Informationen über die Situation und die relevanten Akteure in der Region,

andererseits sind die Akteure zu informieren, die reagieren und sich zu Wort melden und Informationen an alle Gebietskörperschaften und Medien zu geben. Dieser Prozess läuft parallel zu Schritt 2 des Suchverfahrens, der Auswahl von Teilgebieten mit besonders günstigen geologischen Voraussetzungen. In einer dritten Teiletappe wird ein spezifischer Verfahrensvorschlag als Ergebnis des Kompetenzaufbaus erarbeitet, dies geschieht in Schritt III.3 des Suchverfahrens.¹⁸²

Auf der Ebene der regionalen und lokalen Prozesse für die einzelnen Verfahrensmodule sind auf der formellen wie der informellen Seite die Möglichkeiten und Grenzen für getrennte und transparent aufeinander bezogene Aufgabenstellungen und Strukturen zu prüfen, entsprechend zu gestalten und zu finanzieren. Dabei wird es gemeinsame Gremien geben, die per definitione und untrennbar Funktionen bei der Auswahl wie der Gestaltung der Regionalentwicklungsperspektive besitzen. Andererseits sind diesen zugeordnete Institutionen oder davon unabhängige Strukturen und Verfahren denkbar, die ausschließlich für Fragen der Regionalentwicklung Funktionen übernehmen (vgl. hierzu Abschnitt 3.2.). Die Integration auf dieser Ebene wird über geeignete Arrangements von Verfahrenselementen zu leisten sein und über die zunehmend zu leistende Verzahnung dieser Elemente im Zuge des regionalen Kompetenzaufbaus, der fortschreitenden Auswahl und der Konkretisierung der regionalen Zukunftsperspektive.

Akteursstruktur

Die aus dem von geologischen Kriterien geleiteten Suchprozess sich ergebenden Teilgebiete sind nicht unbedingt gesellschaftlich und politisch handlungsfähig. Daher ist der erste Schritt der einer Formierung der Region bezüglich ihrer räumlichen Größe und Abgrenzung. Im Grundsatz gilt: Die Region ist so groß, wie Betroffenheit artikuliert wird. Im Verlauf des Auswahlprozesses wird sich diese Selbstfindung wiederholen bzw. fokussieren müssen, wenn Standorte benannt werden bzw. Regionen oder Teile von Regionen ausscheiden (vgl. hierzu die Abschnitte 1.1 und 3.2).

Wer gehört zur Region? Wer beteiligt sich am Kompetenzaufbau? Um diese Fragen zu klären, laden die nationale Agentur und gegebenenfalls gewählte und politisch verantwortliche Gremien der Region zu einer öffentlichen Bürgerversammlung ein. Im Zuge dieser voraussichtlich mehrmaligen Versammlung können sich festere Teilnehmerstrukturen bilden. Vorgeschlagen wird, aus dieser Versammlung heraus einen Runden Tisch einer überschaubaren und kontinuierlich arbeitenden Zahl von Interessenvertretern der Region einzuberufen, der Anregungen aus den Versammlungen aufnimmt und in Abstimmung mit diesem Plenum konkrete Vorschläge zu den obigen Fragen als Vorlage für die Gemeinderäte ausarbeitet.¹⁸³ Dabei wird hier differenziert nach einem inneren Kreis des Runden Tisches, dessen Akteure aktiv beteiligt sein sollten, und einem nicht verfassten äußeren Kreis, dessen Akteure

¹⁸² vgl. Abschnitt 3.2.2 und insbesondere Abbildung 3-2

¹⁸³ vgl. hierzu Abschnitt 3.2 und insbesondere die Abbildungen 3-3 und 3-4

beobachten, zuhören und kommentieren können. Während im inneren Kreis die gewählten Vertreter der betroffenen Kommunen sowie zentrale Institutionen der Zivilgesellschaft (Verbände, Kirchen, Sportvereine, Gewerkschaften, ...) beteiligt sein sollten, können sich im äußeren Kreis Initiativen, Einzelakteure (z.B. Unternehmen) aber auch Institutionen einfinden, deren Zugehörigkeit zur Region nicht auf den ersten Blick zwingend ist (z.B. landes- oder bundesweite Initiativen). Dazu kommen Experten, die angehört werden, sowie die Medien und die breite Öffentlichkeit, die ins Gespräch einbezogen werden sollten.

Der *Runde Tisch* wird in der Region und von der nationalen Agentur als zentrales Gremium anerkannt und firmiert unter dem Titel „*Runder Tisch Regionale Zukunftsperspektive*“. Während der innere Kreis eine Geschäftsordnung, klare Verfahrensregelungen und klare Mitgliedschaften benötigt, stellt der äußere Kreis ein Forum dar, in dem die Akteure ihre Nähe bzw. Distanz zum Prozess selbst bestimmen können. Die durchlässige Konstruktion von „innen“ und „außen“ erlaubt es, den dynamischen Prozess der Regionsbildung und die unterschiedlich starken „stakes“ von Akteuren im Regionalentwicklungsprozess auf der Ebene der Partizipationsstruktur flexibel abzubilden. Neue Mitglieder können - im Konsens und in Abstimmung mit der Bürgerversammlung – hinzukommen, wie auch bestehende Mitglieder ausscheiden können. Angeregt werden auch Planungszellen, in denen zufällig ausgewählte Bürger und Bürgerinnen Empfehlungen erarbeiten können. Öffentliche Veranstaltungen (Hearings, Events mit Open-Space-Charakter) sowie ein Regionalbüro ermöglichen einen breiten Dialog mit der Bevölkerung. Wichtig ist die klare Botschaft, dass die dies finanzierende Agentur im Interesse der Region arbeitet.

5.3.2 Zweite Etappe: Konzeptentwicklung

Ziel

Ziel der Konzeptentwicklung ist es, ein in der Region getragenes Konzept für einen regionalen Innovationsimpuls zu erarbeiten. Dies muss ab dem Moment umsetzbar sein, ab dem die formaljuristisch bindende Entscheidung für einen Standort gefallen ist. Zur Konzeptentwicklung gehört jedoch ebenfalls ein Konzept zur Umsetzung erster Schritte parallel zu den untertägigen und gegebenenfalls auch übertägigen Erkundungen.

Prozessstruktur

Die nationale Agentur für regionale Zukunftsperspektiven ist für die Finanzierung und die Begleitung der Konzeptentwicklung zuständig. Sie nimmt auch hier lediglich Rahmen setzenden Einfluss, indem sie den Beginn der Etappe der Konzeptentwicklung definiert. Diese beginnt, wenn die Region sich im Zuge von Schritt III.3 des Suchverfahrens als Standortregion definiert hat und genügend inhaltliche, strukturelle und soziale Kompetenz hat, ein solches Konzept zu erarbeiten. Anzustreben ist die Kon-

zeptentwicklung bereits in Schritt III.3, ihr Schwerpunkt liegt jedoch in Schritt III.4 des Suchverfahrens. Die Etappe hat einen entscheidenden Einschnitt mit der Entscheidung über die Standorte, die untertägig untersucht werden sollen. Die Konzeptentwicklung wird dann in den untertägig zu untersuchenden Standorten bis zur endgültigen Entscheidung durch den Planfeststellungsbeschluss weiterzuführen sein. Die Konzeptentwicklung wird hier aber bereits von Umsetzungsschritten begleitet sein müssen, um längerfristige Entwicklungsziele über den Zeitraum der untertägigen Erkundung hinaus nicht zu gefährden und Anreize für die weitere Teilhabe der regionalen Akteure zu schaffen.

Wenn das Ergebnis bzw. Zwischenergebnis bestimmten Qualitätskriterien eines regionalen Entwicklungskonzepts entspricht, die von Experten der Regionalentwicklung geprüft werden sollten, folgt die Umsetzung in III.5 bzw. den nachfolgenden Schritten im Zulassungsverfahren und der Bau- und Betriebsphase. Diese wird über die Gebietskörperschaften abgewickelt, die ihrerseits eine regionale Beteiligung sicherstellen müssen. Einzelheiten hierzu sind vertraglich zu klären.

Zunächst sind für die Konzeptentwicklung Akteure, Ideen und Ressourcen zu mobilisieren und regionale Entwicklungsziele zu definieren. Dabei gilt es einerseits die bereits bestehenden Ideen und Aktivitäten zur Entwicklung der Region aufzugreifen und andererseits zahlreiche neue und zukunftsweisende Ideen zu generieren. Arbeitsgruppen erörtern die jeweiligen Themenstellungen in die Tiefe, entwickeln konkrete Projektideen und bereiten Kooperationsmöglichkeiten vor. In diesen thematischen Arbeitsgruppen werden die regionalen Netzwerke mit ihren spezifischen Kompetenzen eingebunden. Hier werden auch Ideen für Projektpartnerschaften entwickelt und auf den Weg gebracht (vgl. hierzu Abschnitt 3.2.3). Begleitet wird die Arbeit von Maßnahmen zur Weiterführung des Kompetenzaufbaus, der u.a. der kontinuierlichen Dynamik im Auswahlverfahren geschuldet ist. Schließlich werden sämtliche Ergebnisse der Ideenfindung und Projektentwicklung gesichtet und anhand der entwickelten Kriterien erörtert, und das Konzept wird in einem breiten und *intensiven Abstimmungsprozess* verabschiedet und der nationalen Agentur übergeben.

Akteursstrukturen

Um mit der Konzeptentwicklung beginnen zu können, muss die Region eine Standortregion sein. Das bedeutet, dass es eine Standortkommune gibt. Für den Fall der Grenzlage kann es auch zwei Standortkommunen geben. Im Fall einer großen Stadt oder Verbandsgemeinde gibt es eine Standortkommune, die aus einem (oder gegebenenfalls auch zwei) Stadtteil(en) bzw. einer (zwei) Ortsgemeinden besteht. Neben dieser Standortkommune gibt es den Status der Nachbarkommune (bzw. Nachbarstadtteil, Nachbarortsgemeinde) sowie den Standortkreis und die Nachbarkreise.

Entsprechend der anstehenden stärkeren Differenzierung der inhaltlichen Entwicklungskonzeption müssen nun regionale Akteure für die inhaltliche Arbeit, die Steuerung und die regionalpolitische Verankerung mobilisiert und eingebunden werden. Entsprechende bereits vorhandene Institutionen und

Gremien der Regionalentwicklung werden genutzt, gegebenenfalls neue Arbeits- und Kommunikationsstrukturen sind bereits eingerichtet und verschiedene Netzwerke eingebunden,. Über sie lassen sich angesichts der nun anstehenden Aufgaben weitere Akteure gewinnen. Dazu gehören u.a.: Unternehmen und ihre Verbände, Gewerkschaften, Planungsgesellschaften, aber auch Landtag und -verwaltung, Kreistag und -verwaltung, Fachbehörden, Regional(planungs-)verbände, Initiativen, politische Parteien, Forschungseinrichtungen, Kirchen und soziale Einrichtungen sowie beispielsweise Agenda21-Gruppen.

Die Diskussion über Leitbilder und Ziele wird zunächst in einem kleineren fachlich versierten Kreis vorbereitet, mit öffentlichen Foren wie der Bürgerversammlung abgestimmt sowie im Dialog mit der breiten Öffentlichkeit weiterentwickelt. Der fachlich versierte Kreis kann der Runde Tisch selbst sein oder aber eine eigens zu diesem Zweck gebildete Arbeitsgruppe. Ferner können Gemeinderäte und Kreisrat einen Regionalentwicklungs-Ausschuss bilden und eine Agentur damit beauftragen, Vorlagen oder Vorschläge zu unterbreiten. Auch regionale Akteure, die sich dagegen entschieden haben, am Runden Tisch zu partizipieren, können Bürgergutachten oder Zukunftswerkstätten über das Regionalbüro koordinieren und ihre Ergebnisse in den Entscheidungsgremien sowie öffentlich vorstellen.

Szenarien

Grundsätzlich können in der Phase der Konzeptentwicklung die im Vorfeld des Auswahlverfahrens entwickelten denkbaren Impulse in die regionale Diskussion eingebracht werden, etwa auch die Szenarien A, B und C, die in diesem Gutachten als Diskussionsimpulse entwickelt wurden. Dabei ist zu bedenken, dass diese Szenarien nur heuristische Funktion haben können. Sie können zeigen, auf welche Weise man zu regional geeigneten Entwicklungsimpulsen gelangen kann, aber nur sehr begrenzt Anregungen geben, welche inhaltliche Ausrichtung solche Impulse haben können.

Vertragliche Regelungen

In der Phase der Konzeptentwicklung muss es einen Vertragspartner pro Region geben, der mit der Agentur Abmachungen trifft. Dies sollte ein Zusammenschluss mehrerer Gebietskörperschaften sein (Standortkommune plus Standortkreis plus Nachbarkommunen). Unternehmen und Verbände können dieser rechtlichen Person beitreten.

5.3.3 Dritte Etappe: Umsetzung

Diese Etappe setzt unter zwei Bedingungen ein: Erstens hat die Standortregion in einem umfassenden Beteiligungsprozess ein abgestimmtes Regionalentwicklungskonzept ausgearbeitet, das erste Umsetzungselemente für übertägig, vor allem aber untertägig zu erkundende Standorte enthält. Zweitens ist

die Entscheidung gefallen, dass dort mit übertägigen Untersuchungen begonnen wird. Das bedeutet, dass in mehreren Regionen zeitgleich mit der Umsetzung einiger Elemente ihres Konzeptes begonnen wird, in Schritt III.5, während der untertägigen Erkundungen, voraussichtlich nur noch in zwei Regionen. Die Regionen haben in ihrem Konzept ein mögliches Ausscheiden berücksichtigt und festgelegt, mit welchen Maßnahmen in diesem Schritt begonnen werden soll. In dieser Phase sind verstärkte Diskussionen um Für und Wider eines Endlagers vor Ort zu erwarten.

Ziel der Umsetzungsphase ist es zum einen, im Sinne eines „Zug-um-Zug-Verfahrens“ die weiterhin beteiligten Regionen konkret zu unterstützen. Zum anderen sollen die Regionen in dieser unter Umständen kritischen Phase der über- und untertägigen Untersuchungen für die entstehenden „Transaktionskosten“ entschädigt werden.

5.4. Zur Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive

5.4.1 Grundsätzliche Überlegungen

Es wird darauf ankommen, die mit einem Endlager einhergehenden zukünftigen Chancen auszuloten, ohne damit den Eindruck der „politischen Landschaftspflege“, der Schacherei oder gar der Bestechung zu vermitteln. Dies erfordert zum einen, dass die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive auf einer zulässigen rechtlichen Grundlage vorgenommen wird. Regelungen im juristischen „Graubereich“ gingen hingegen unmittelbar zu Lasten der Glaubwürdigkeit des gesamten Verfahrens. Zum anderen ist zu beachten, welche Signale von einzelnen Finanzierungsstrategien im Hinblick auf Verfahrenskultur und Demokratieverträglichkeit ausgehen können.

Was ist zu finanzieren?

Der Standortregion sollen in Sach- und Personalleistungen (Institutionen, Projekte) transformierte Finanzmittel zugute kommen, deren Gewährung an die Bedingungen der Standortfunktion geknüpft ist. Kompensationen meinen im vorliegenden Zusammenhang keineswegs allein die unmittelbare Übertragung von Geld, sondern jedwede Verbesserung der Entwicklungschancen eines Standortes, die nicht ausschließlich mithilfe des endogenen regionalen Potenzials - also „aus eigener Kraft“ - entstehen kann, sondern eine Unterstützung von außen voraussetzt. Es ist zu beachten, dass die Gewährung monetärer Transfers im Rahmen des Standortauswahlverfahrens - wie immer man dieses im Einzelnen auch konzipieren und kommunizieren mag - eine möglicherweise sehr starke Detaildominanz ausübt; etwa in folgendem Sinn: Geldleistungen waren bereits im Fall Gorleben integraler Bestandteil einer illegitimen Endlagerungspolitik, jetzt wird erneut Geld gezahlt, also ist auch dieser Prozess der Standortsuche illegitim. Auf der anderen Seite mag es Private geben (z.B. landwirtschaftliche Erzeuger), die

eine Verschlechterung des regionalen Images und damit eine Verringerung ihrer Absatzchancen befürchten oder sich um einen Einbruch der Immobilienwerte für ihre Grundstückesorgen. Hier dürfte es aus sozialpsychologischer Sicht die richtige Strategie sein, den betroffenen Bevölkerungskreisen monetäre Transfers in Aussicht zu stellen. Die Finanzierung des integrierten regionalen Entwicklungsimpulses ist somit als ein Strategie-Mix zu verstehen, der zwar überwiegend Realtransfers umfassen, aber ergänzend eben auch Elemente eines direkten monetären Verlustausgleiches beinhalten sollte.

Wer finanziert?

Grundsätzlich kommen der Bund, die Länder sowie die Energieversorgungsunternehmen als Finanzier in Betracht. Letztere könnten über eine Inanspruchnahme von Rückstellungen herangezogen werden. Allerdings wussten die Energieversorgungsunternehmen zum Zeitpunkt der Bildung der Rückstellungen nicht von der potenziellen Inanspruchnahme für eine regionale Entwicklungsperspektive, ein entsprechendes Konzept oder gar ein Gesetz dafür hat nicht existiert. Die Forderung, die Kosten einer solchen Entwicklungsperspektive aus den für die Endlagerung gebildeten Rückstellungen der Energieversorgungsunternehmen bestreiten zu wollen, verstößt gegen fundamentale Bilanzierungsgrundsätze des HGB. Auch das allgemeine Verursacherprinzip kann nicht als Begründung für die Finanzierungsverantwortung der Energieversorgungsunternehmen herangezogen werden, da diese die Kosten einer regionalen Entwicklungsperspektive allenfalls mittelbar verursacht haben.

Die grundgesetzlichen Vorgaben sprechen dafür, dass der Bund die Kosten übernimmt. Dies lässt sich vor allem auf zwei Argumente stützen: Zum einen auf die Klassifizierung der damit verbundenen Ausgaben als Zweckausgaben und damit unmittelbar auf eine Auslegung des Art. 87 C Grundgesetz. Zum anderen scheint die Verpflichtung des Bundes zur Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive zudem aus dem allgemeinen Konstrukt der sogenannten ungeschriebenen Zuständigkeiten des Bundes begründbar. Dies schließt allerdings nicht aus, dass auch die Länder zumindest bei einzelnen Maßnahmen einer regionalen Zukunftsperspektive zur Mitfinanzierung aufgefordert sein könnten.

Zu denken ist hier insbesondere an Maßnahmen, die unter die Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91 a und b) fallen und damit im Grundgesetz ausdrücklich ebenenübergreifend definierte Verantwortungsbereiche berühren. An der Gesamtverantwortung des Bundes für eine regionale Zukunftsperspektive ändert sich damit freilich nichts.

Wie ist zu finanzieren?

Neben der Verfassungsmäßigkeit ist vor allem die Effektivität der Finanzierungsformen von Bedeutung. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob die Finanzmittel ausschließlich den Gebietskörperschaften zur Verfügung gestellt werden sollten, oder ob es sinnvoll ist, auch private Akteure zu beteiligen. Eine Prüfung zur Verfügung stehender Instrumente zeigt eine Regelungslücke auf: Der

Sonderlastenausgleich nach 106 VIII GG ist auf den ersten Blick umstritten – über diesen Finanzierungspfad wurden in der Vergangenheit die sogenannten „Gorlebengelder“ gewährt – aber auch die anderen denkbar erscheinenden Instrumente halten einer Prüfung nicht stand. Sowohl der formale Länderfinanzausgleich als auch Finanzzuweisungen und -hilfen nach Art. 91 und 104 GG erscheinen für den konkreten Fall nicht anwendbar. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive scheint es zulässig zu sein, für die Finanzierung einer regionalen Zukunftsperspektive die Auffangkonstruktion eines einfachen Verwaltungsvertrages zu wählen: Der Bund und die Standortregion als jeweilige Vertragsparteien müssten also eine gesonderte Vereinbarung treffen, in der die vom Bund zu erbringenden finanziellen Leistungen niedergelegt sind. Für die Rechtmäßigkeit eines solchen Vorgehens spricht nicht zuletzt, dass in anderen Fällen regionaler Kompensationsansprüche von hoher Spezifität der Bund seinen Verpflichtungen in gleicher Weise auf Basis eines Verwaltungsvertrages nachkommt. Zu denken wäre hier beispielsweise vor allem an die noch bis zum Jahre 2004 gültige „Vereinbarung über die Ausgleichsmaßnahmen der Region Bonn“ (vgl. Abschnitt 4.2).

Ein solcher Verwaltungsvertrag als Grundlage zur Finanzierung der regionalen Zukunftsperspektive genügt auch den vom finanzwissenschaftlichen Standpunkt zu erhebenden Anforderungen. Nicht allein, daß in einem Vertrag der Kreis der Zuweisungsempfänger zielgenau umrissen werden könnte. Daneben erlaubte es diese Rechtskonstruktion auch, eine den regionalen Forderungen exakt entsprechende Mischung aus Transfer-in-cash (Finanztransfers) und Transfer-in-kind (Realtransfers) zu gewähren. Als notwendig erachtete Zweckbindungen könnten dabei grundsätzlich kasuistisch durch Aufschlüsselung der Einzelmaßnahmen sowie der jeweils zu veranschlagenden Beträge vergleichsweise einfach umgesetzt werden.¹⁸⁴

Wann wird finanziert?

Der zeitliche Aspekt einer Einbindung des Finanzierungsmoduls ist für den Erfolg des Suchprozesses von wesentlicher Bedeutung – er stellt jedoch weniger ein finanzwissenschaftliches Problem dar. Es bieten sich mehrere Optionen an: Die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive kann bereits allen potenziellen Standortregionen zu Beginn der regionalen Interaktionsphase in Form einer allgemein gültigen Regelung angeboten werden. Es ist aber auch möglich, von einem solchen allgemeinen Angebot abzusehen und die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive nur im Bedarfsfall anzubieten, beispielsweise als Auffangposition, um fest gefahrene Interaktionsprozesse voran treiben zu können. Schließlich könnte die Finanzierung einer regionalen Entwicklungsperspektive auch erst nachträglich angewendet werden, um die Akzeptanz des Endlagers in der Standortregion langfristig zu stabilisieren.

¹⁸⁴ vgl. hierzu exemplarisch die „Vereinbarung über die Ausgleichsmaßnahmen für die Region Bonn“, insbesondere die Art. 2,4 und 5.

5.4.2 Finanzierungsaspekte der vorgestellten Szenarien

Die aus den drei Szenarien jeweils resultierenden Finanzierungsbedarfe lassen sich nach den grundsätzlichen Kostenkomponenten der eigentlichen Maßnahmenkosten und den zudem entstehenden Transaktionskosten klassifizieren. Maßnahmenkosten fallen zum Einen als Kosten der Erstellung der vorgeschlagenen Infrastruktureinrichtungen an - Hochschulen, Forschungszentren und Kulturzentren müssen gebaut und ausgerüstet, Gewerbeparks erschlossen werden. Zudem bedeuten diese Maßnahmen eine Nutzungsumwidmung von Flächen und Grundstücken öffentlichen oder privaten Eigentums, die vermutlich erworben werden müssten. Zweitens entstehen Kosten des Unterhalts und Betriebes der beschriebenen Einrichtungen; und dies für einen unbestimmten, naturgemäß sehr langen Zeitraum, die um so geringer sein werden, je besser der angestrebte regionale Innovationsimpuls auch tatsächlich Platz greift.

Das Ausmaß der **Transaktionskosten** hingegen wird sich in den skizzierten Szenarien vor allem über die Form der organisatorischen Umsetzung bestimmen. Selbstverständlich in diesem Zusammenhang ist die enge Beteiligung regionaler Akteure und Akteursgruppen, wodurch ohnehin transaktionskostenintensive Verhandlungs- und Abstimmungsprozesse über die Realisierung einzelner Schritte der vorgeschlagenen Szenarien zu erwarten sind. Darüber hinaus ist es aber möglicherweise auch sinnvoll, weitere private Akteure in den regionalen Innovationsimpuls einzubinden.

Eine solche, oftmals als „Private-Public-Partnership“ bezeichnete Konstruktion ist z.B. in Bezug auf Szenario B denkbar: So könnten auf den entsprechenden Geschäftsfeldern tätige Unternehmen sicherlich einen wertvollen Beitrag für das diskutierte Technologis- und Gründerzentrum leisten und damit die Erfolgchancen des gesamten Szenarios erhöhen. Allerdings resultierten aus einer solchen privatwirtschaftlichen Komponente erhebliche weitere Transaktionskosten der Verhandlung: Vor allem müssten die vermutlich unterschiedlichen Vorstellungen und Erwartungen von Region und Unternehmen in Einklang gebracht werden - unter vorrangiger Beachtung der regionalen Anliegen.

5.4.3 Strategische Optionen für eine Vertragsgestaltung

Zum einen ist die grundsätzlich zu beantwortende Frage einer Finanzierungsbegrenzung zu stellen: Ist der Finanzierungsvertrag zu terminieren und damit die Transfergewährung zeitlich und quantitativ abschließend festzulegen? Oder ist eine „ungedeckelte“ Vereinbarung anzustreben? Befolgte man die ausgeführte Strategie von Realtransfers, ist damit auch eine prinzipielle Entscheidung für die erste Option verbunden.

Zum zweiten ist über die Identität der mit dem Bund kontrahierenden Parteien zu entscheiden. In jedem Fall zu involvieren sind das relevante Bundesland und - als die in ihrer räumlichen Ausdehnung der Endlagerregion vermutlich am ehesten entsprechenden Gebietskörperschaften - die betroffenen Landkreise. Daneben ist jedoch auch die Einbindung weiterer, erst über die schrittweise räumliche Filterung im Suchprozesses erkennbarer Zuweisungsempfänger zu bewerkstelligen - also im wesentlichen von Kommunen und privaten Akteuren.

Schließlich bleibt drittens das Verhältnis des Finanzierungsvertrags für eine regionale Zukunftsperspektive zum eigentlichen Suchverfahren zu diskutieren. Als eine Option wäre dabei denkbar, beide Stränge der Standortauswahl ohne prozessuale Verquickung zu implementieren. Dies hätte zweifelsohne den Vorteil, dass - zu erwartende - Verzögerungen bei der Aushandlung des Finanzierungsvertrages nicht unmittelbar auf die vorzunehmenden geologischen Untersuchungen zurückschlagen. Allerdings konterkarierte man damit wahrscheinlich zumindest teilweise die möglichen Akzeptanzwirkungen im Zuge der Erarbeitung einer regionalen Zukunftsperspektive. Als Gegenoption bietet sich ein strenges Junktim zwischen Suchverfahren und Finanzierungsvereinbarung an. Demnach wäre die Standortregion - oder über ein abstufendes Junktim auch der Standort selbst - erst festgelegt, wenn der Finanzierungsvertrag von allen Vertragsparteien unterzeichnet ist. Der Nachteil eines solchen Junktims liegt freilich auf der Hand, denn die zeitliche Perspektive für die geologische Auswahl wäre derart kaum einzugrenzen.

Um diese drei strategischen Optionen gruppieren sich alle weiteren, im Hinblick auf die Gestaltung des Finanzierungsvertrages zu entscheidenden Gesichtspunkte. Diese können allerdings konstruktiv erst in Bezug auf tatsächliche Regionen und Akteure und damit gehaltvoll erst in einer späteren Phase des Auswahlprozesses diskutiert werden.

5.5 Offene Fragen und Perspektiven

In der Einleitung zu dieser Studie ist bereits ausführlich auf die spezifische Herausforderung des hohen Abstraktionsgrades eingegangen worden. Die Studie zeigt die Wichtigkeit, sich dieser Herausforderung zu stellen und vor Eintritt in die weitere öffentliche Diskussion und konkrete Umsetzung des Auswahlverfahrens entsprechende hypothetische Überlegungen anzustellen und in ihren Konsequenzen auszuloten. Die Gutachter bieten mit ihrer Studie anschauliche Antworten in dieser Phase der abstrakten Modellbildung an und legen damit wichtige Grundlagen für eine weitere zielführende Debatte und eine erfolgsversprechende konkrete Ausgestaltung gelegt.

Zweifellos bleiben angesichts dieser spezifischen Herausforderung mehrere Fragen, die in der Studie nicht abschließend behandelt werden können. So muss die mehrmals in der Studie angeschnittene

Frage, welche Teile eines regionalen Entwicklungskonzepts wann und wie konkret umgesetzt werden, weitgehend offen bleiben. Gerade an diesem Punkt der Überlegungen werden die Grenzen des letztlich fiktiven Regionalentwicklungsansatzes besonders deutlich, der ohne einen realen Gegenstand im Sinne einer bestimmten Standortregion und damit ohne konkrete Problemlagen auskommen muss. Auch viele andere Ansätze zu konkreten Handlungsanweisungen, die die vorliegende Studie zu Fragen von Inhalten und Verfahren einer regionalen Zukunftsperspektive für potenzielle Endlagerstandorte auftragsgemäß formuliert, stehen unter dem Vorbehalt, dass dies angesichts des neuartigen, einzigartigen und letztlich stark fiktiven Charakters der an Los 2 gestellten Aufgabe immer nur hypothetische Überlegungen sein können.

Offen bleiben daher auch viele Fragen nach möglichen alternativen Optionen zu den in der vorliegenden Studie vorgestellten Typenbildungen, Szenarien, institutionellen und prozessualen Regelungsvorschlägen. Soweit dies von den bekannten und zu erwartenden Rahmensetzungen her denkbar und vom Auftragsdesign her leistbar war, sind Fallunterscheidungen, Varianten und Optionen systematisch erarbeitet und ausformuliert worden. Gleichzeitig musste der Bericht Strukturen aufzeigen, entlang derer die enorme Komplexität der Aufgabenstellung reduziert werden kann. Die verschiedenen Rahmenbedingungen des Auswahlverfahrens, die in der Einleitung angesprochen wurden, und die vorgesehene Form des Auswahlverfahrens selbst konstituieren einen höchst offenen und dynamischen Prozess mit einer unüberschaubaren und nicht prognostizierbaren Fülle an Weggabelungen. Wichtig erschien den Verfassern daher, auf der Basis einiger grundlegender Differenzierungen eine lernfähige Konzeption zu erarbeiten, die flexibel reagieren kann und die Möglichkeit bietet, weitere Differenzierungen und Optionen zu generieren.

Ebenfalls offen bleibt zunächst, wie die wichtigen nationalen Stakeholder und die potenziell Beteiligten auf regionaler Ebene die erarbeitete allgemeine Konzeption vor dem Hintergrund ihrer jeweils persönlichen Standpunkte, Erfahrungen und Betroffenheiten einschätzen – dies schon vor Eintritt in Phase II einmal ansatzweise zu erkunden, war im Rahmen der Erstellung der Studie abweichend von der ursprünglichen Planung von Auftraggeber wie Auftragnehmer leider nicht möglich.¹⁸⁵ Auch eine breitere Resonanz innerhalb der wissenschaftlichen und fachöffentlichen Szene bleibt abzuwarten. Aus Sicht der Verfasser kann die Veröffentlichung der Studie in beiderlei Hinsicht ein wichtiger und notwendiger Schritt für eine erfolgsversprechende diskursive Weiterentwicklung der Konzeption des Auswahlverfahrens werden und der Auftakt zu einer nachhaltigen Konsensbildung.

Damit sind auch wesentliche Aussichten für die Weiterentwicklung des von Los 2 erarbeiteten Konzepts einer regionalen Zukunftsperspektive angesprochen. So wird es in der nachfolgenden fachlichen wie breiten öffentlichen Diskussion des Vorschlags für das Auswahlverfahren im Allgemeinen und für

¹⁸⁵ Die Einbeziehung von Stakeholdern in Phase I wurde vom AkEnd für die Lose 1 und 2 als problematisch eingeschätzt, auf entsprechende Rückkopplungsschleifen wurde daher in Los 2 verzichtet.

die Konzeption der regionalen Zukunftsperspektive im Besonderen darum gehen, Kriterien und Verfahrensabläufe im Detail zu diskutieren und die Dynamik des Auswahlprozesses noch genauer und konkreter zu fassen. Ein lernfähiges Prozessdesign bleibt dabei weiterhin als eine zentrale Anforderung an die Konzeption der regionalen Zukunftsperspektive bestehen. Die Rückkopplung mit Wissenschaft, Stakeholdern und Öffentlichkeit in Phase II und danach wird diese Lernfähigkeit auf den Prüfstand stellen und gleichzeitig erhöhen können. Die hier erarbeiteten Erfolgsbedingungen, die sich aus dem engeren und weiteren Umfeld des Auswahlverfahrens und aus der Struktur des Verfahrens selbst ableiten lassen, sind kontinuierlich auf ihre Relevanz und ihre (potentiellen?) Wirkungen zu überprüfen. Hierzu sind auch weitere wissenschaftlich begleitende Arbeiten notwendig.

Anhang

Anhang 1: Mögliche regionale Wirkungen eines Endlagers

Anhang 2: Funktionsspezifische Instrumente der Beteiligung bei Regionalentwicklungsprozessen

Anhang 3: Exkurs zum Verfahren der Standortsuche Oskarshamn, Schweden

Anhang 4: Sozialwissenschaftliches Glossar

Anhang 5: Literaturverzeichnis

Anhang 6: Abbildungsverzeichnis

Anhang 7: Textboxenverzeichnis

Anhang 1: Mögliche regionale Wirkungen eines Endlagers

| | Vorgebrachte Wirkungen | Quelle |
|------------|--|--|
| 1. | Ökonomische Wirkungen | |
| (a) | Geringe direkte Arbeitsplatzeffekte <ul style="list-style-type: none"> • Endlager schafft nur geringe Erwerbsmöglichkeiten (160 während der Erkundung des Endlagers, zusätzlich für Betrieb Zwischenlager 120); • Schätzungen der zu schaffenden Arbeitsplätze lagen 1981 deutlich höher (Bauphase 400 - 500, Betriebsphase 350 Arbeitsplätze, Wegfall der Arbeitsplätze in der Stilllegungsphase) • Beschäftigte (Erkundung und Bau) kommen vorwiegend nicht aus der Region • Im Laufe der Betriebsphase soll Anteil der einheimischen Beschäftigten zunehmen (Umschulung, Anreiz höherer Löhne und Gehälter) • Für strukturschwache Region sind Arbeitsplatzeffekte nicht unerheblich • Bestehende Arbeitsplätze im rückläufigen Bau- und Ausbauhandwerk werden gesichert • <i>Aber:</i> Arbeitsplätze spielen keine große Rolle für Akzeptanz • Im Zwischenlager Ahaus sind ca. 27 Arbeitsplätze entstanden, insgesamt sind inklusive der Dienstleister ca. 50-60 Arbeitsplätze in der Region entstanden | <ul style="list-style-type: none"> • Aussage DBE und BLG im Interview, Los 2 (2001b) • Hübschle et. al. (1981) • Rephann (2000) • Hübschle et. al. (1981) • Aussage Landkreis und BI im Interview, Los 2 (2001b) • Jung et. al. (1993) • Aussage DBE im Interview, Los 2 (2001b) • Aussage BZA im Interview, Los 2 (2001c) |

| | | |
|------------|---|---|
| (b) | Erlangung besonderer Kompetenzen/ Arbeitsmarktqualifikationen <ul style="list-style-type: none"> • Neue Arbeitsplätze und Bildungsangebote fördern Umschulungsbereitschaft und Qualifikationsniveau einheimischer Arbeitskräfte • Erkundung geologischer Formationen, technisches und kaufmännisches Projektmanagement, Detailplanung Anlagentechnik, Planung von Deponien, Sicherheitsanalysen • Von 160 Mitarbeitern (Erkundung) der DBE sind je ein Drittel Bergleute, 1/3 Handwerker und Techniker sowie 1/3 Leitung und Wissenschaftler • Mitarbeiter des BZA sind mit der Beladung und Überwachung von Castoren, in den Bereichen Strahlenschutz, Analgentechnik und Genehmigungsverfahren tätig, davon haben ¼ der Beschäftigten einen Hochschulabschluss; kaufmännische Angestellte arbeiten zentral bei der GNS in Essen • Dienstleister beim BZA sind in der Anlagensicherung, Raum-, Gebäude und Anlagenpflege, als Maler (Castoren) und Landschaftspflege (Wisent- und Pferdehaltung) tätig, auch das Informationshaus wird durch einen Dienstleister betrieben | <ul style="list-style-type: none"> • Hübschle et. al. (1981) • Kirch; Müller-Siebers (2000) • DBE-Aussage im Interview, Los 2 (2001b) • Aussage BZA im Interview, Los 2 (2001c) • Aussage BZA im Interview, Los 2 (2001c) |
| (c) | Geringe wirtschaftliche Verflechtungen, isolierter Standort <ul style="list-style-type: none"> • Ertragssteigerung und Auftragssicherung im heimischen Baugewerbe in der 6 – 8 jährigen Bauphase; <i>aber:</i> geringe Auftragsvergabe der DBE in Region (unter 10 %, insbesondere für Bewachung, Bau- und Montageleistungen, da VOB gebunden) • Auftragsvergabe für den Bau des Zwischenlagers erfolgte in Ahaus vorwiegend in die Region • Verflechtung mit Tonabbau zur Abdichtung der Salzhalden (abhängig von geologischen Kriterien) • Annahme, dass Zulieferungen und Serviceleistungen erforderlich sind, die teilweise durch die Region übernommen werden können und damit verbundene Ansiedlung von Zulieferbetrieben im geringen Umfang (keine konkreten Nennungen) • Betreibergesellschaft nicht in Region eingebunden worden <i>aber:</i> Anknüpfungsmöglichkeiten wurden nicht genutzt oder waren nicht nutzbar • <i>Aber:</i> nicht Wirtschaftsmotor in Lüchow Dannenberg (kurze Wertschöpfungskette, kein kreatives Umfeld) | <ul style="list-style-type: none"> • Hübschle et. al. (1981) und DBE-Aussage im Interview, Los 2 (2001b) • Aussage BZA im Interview, Los 2 (2001c) • Hübschle et. al. (1981) • Hübschle et. al. (1981) • DBE-Aussage im Interview, Los 2 (2001b) • Aussage Lankreis im Interview, Los 2 (2001b) |
| (d) | Förderung der technologischen Entwicklung der Region <ul style="list-style-type: none"> • Wachsendes Verständnis für technische Berufe und die Einführung technischer Neuerungen | <ul style="list-style-type: none"> • Hübschle et. al. (1981) |

| | | |
|-----|--|--|
| (e) | Umsätze im Fremdenverkehr <ul style="list-style-type: none"> • Sicherung der Umsätze in der Bauphase durch Beherbergung und Bewirtung von Bauarbeitern <i>aber:</i> längere Bauphase spricht eher für Unterkünfte auf dem freiem Wohnungsmarkt • Vermutung einer langfristigen irreversiblen Verdrängung von Touristen durch kontinuierliche Nutzung der Unterkünfte durch Bauarbeiter • Zusätzliche endlagerbezogene Nachfrage (auch negativer Bekanntheitsgrad) | <ul style="list-style-type: none"> • Hübschle et. al. (1981) • Hübschle et. al. (1981) • Aussage Samtgemeinde im Interview, Los 2 (2001b) |
| (f) | Befürchtung des Ausbleibens von Gewerbeansiedlungen <ul style="list-style-type: none"> • Ausbleiben durch Umwelt und Gesundheitsgefährdungen (zum Beispiel Tourismus) • Verdrängen von Gewerbe durch Arbeitsplatzwechsel aufgrund von Lohnverbesserungen bei Endlagerung • <i>aber:</i> Gefahr wird überschätzt (LEGO-Park-Ansiedlung bei Kernkraftwerk und Zwischenlagerplanung in Gundremmingen) | <ul style="list-style-type: none"> • Internet Archiv Anti-Atom-Politik Zwischenlager Gundremmingen (2000) und Rephann (2000) • Rephann (2000) • Roß (2000) |
| (g) | Befürchtung von Eigentumswertverlusten <ul style="list-style-type: none"> • Lärm, Emissionen, optische Beeinträchtigungen Kapitalitalisieren sich in Wertverlusten von Eigentum (nicht unbegründet) <i>aber:</i> in der Schweiz (Wellenberg) keine messbaren Auswirkungen erwartet • Umsatzeinbußen im Tourismus in der Schweiz (Wellenberg) bedingen langfristig Eigentumswertminderung • Empirische Nachweis für Wertminderung schwierig, da unterschiedliche Einflüsse sich nicht auseinander halten lassen • <i>Aber:</i> in USA nachgewiesen, dass Befürchtungen ungerechtfertigt sind • Besondere getroffene Ausgleichsvereinbarungen mit dem Westfälisch-Lippischen Landwirtschaftsverband e.V. bei eventuellen ökonomischen Schäden machen Befürchtungen deutlich, obwohl hier (Ahaus) nicht eingetreten | <ul style="list-style-type: none"> • Frey/Schaltegger (2000) • Frey/Schaltegger (2000) • Frey/Schaltegger (2000) • Rephann (2000) • Aussage Stadt Ahaus im Interview, Los 2 (2001c) |
| (h) | Erhöhung des Steueraufkommens <ul style="list-style-type: none"> • Hohes Steueraufkommen in Gorleben <i>aber:</i> möglicherweise geringe Partizipation der Region am Steueraufkommen • Hohe Steueraufkommen beim BZA (800.000 DM jährlich) • Hohes Steueraufkommen bedeutet weniger Schlüsselzuweisungen, insofern die positiven Effekte zu relativieren • Mit Stilllegung fallen für erstellte Infrastrukturen bei wegfallenden Steuereinnahmen Folgekosten an | <ul style="list-style-type: none"> • Aussagen BLG und Samtgemeinde im Interview, Los 2 (2001b) • Aussage BZA im Interview, Los 2 (2001c) • Aussage Stadt Ahaus im Interview, Los 2 (2001c) • Hübschle et. al. (1981) |

| | | |
|-----|--|--|
| (i) | Multiplikatoreffekte (zusätzliche Beschäftigung führt über zusätzliches Einkommen zu zusätzlicher Nachfrage in Abhängigkeit zur Beschäftigung Einheimischer und Wohnsitz der Beschäftigten in der Region) <ul style="list-style-type: none"> Durch lange Bauphase Ansiedlung der Beschäftigten denkbar <i>bestätigt:</i> Großteil der Mitarbeiter der DBE in Gorleben hat eigenen Immobilienbesitz in der Region | <ul style="list-style-type: none"> Hübschle et. al. (1981) Aussage DBE in Kirch (2000) |
| (j) | Verbesserung der haushaltsnahen und wirtschaftsnahen Infrastruktur durch erhöhtes Steueraufkommen <ul style="list-style-type: none"> Hauptsächlich durch Konsumierung von Infrastruktur, vorwiegend aber durch Kompensationszahlungen | <ul style="list-style-type: none"> Aussagen Landkreis und Samtgemeinde im Interview, Los 2 (2001b) |
| (k) | Zusätzliche technische Infrastruktur für den Standort <ul style="list-style-type: none"> Kaum direkte Verbesserung der überörtlichen Anbindung der Region (liegt nicht unmittelbar im Zuständigkeitsbereich der Region) Trassenanbindung ist abhängig von konkreter Standortwahl (möglicherweise direkter Bahnanschluss oder direkte Zufahrtsstraße) Zusätzliche betriebsbezogene Energieversorgung, Trinkwasserversorgung, Abwasserentsorgung und Müllbeseitigung erforderlich (Umfang nicht dargestellt) | <ul style="list-style-type: none"> Aussage Landkreis im Interview, Los 2 (2001b) Hübschle et. al. (1981) Hübschle et. al. (1981) |
| (l) | Zusätzliche Investitionsleistungen und Strukturförderung <ul style="list-style-type: none"> Gute wirtschaftliche Entwicklung der Stadt ist teilweise bedingt durch Kompensationen mit Zweckbindung für Investitionsleistungen und Strukturförderung, die sich bewährt haben (z. B. Bereitstellung preisgünstiger Gewerbeflächen) | <ul style="list-style-type: none"> Aussage Stadt Ahaus im Interview, Los 2 (2001c) |
| (m) | Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt <ul style="list-style-type: none"> Im Verlauf der ersten Jahre der Betriebsphase Bedarf von max. 400 WE in Gorleben geschätzt (Zuzug 200 Beschäftigte → 800-1000 Einwohner → 2,5 Personen je Wohnung) Längere Bauphase spricht für Unterkünfte auf dem freiem Wohnungsmarkt Hat sich bestätigt, Großteil der Mitarbeiter hat eigenen Immobilienbesitz in der Region | <ul style="list-style-type: none"> Hübschle et. al. (1981) Hübschle et. al. (1981) Aussage DBE in Kirch (2000) |
| (n) | Imageschäden <ul style="list-style-type: none"> Durch Verbauen einer Perspektive Stigmatisierung der Bevölkerung Schäden vor allem durch militante Gegenbewegung BZA verursachte kein großes Imageproblem für die Stadt | <ul style="list-style-type: none"> Aussage BI im Interview, Los 2 (2001b) Compare (1995) Aussage BLG im Interview, Los 2 (2001b) Aussage Stadt Ahaus im Interview, Los 2 (2001c) |

| 2. | Ökologische und gesundheitliche Wirkungen | |
|-----|--|---|
| (a) | Ängste vor Gefährdung der Umwelt und der Gesundheit im Zusammenhang mit der Strahlung <ul style="list-style-type: none"> • Im Katastrophenfall (zum Beispiel „Zwischenlagerhalle Gorleben nicht sicher“) • Befürchtung ständiger geringer Strahlung • <i>Aber:</i> keine Gefährdung durch minimalen Austritt von Strahlung (geringer als natürliche Strahlung) | <ul style="list-style-type: none"> • Aussage BI im Interview, Los 2 (2001b) • Argumentation der Gegner bei allen kerntechnischen Anlagen (verschiedene Internetquellen, Aussagen Interview Los 2 (2001b)) • Aussage BLG im Interview, Los 2 (2001b) |
| (b) | Anderweitige ökologische Gefährdungen <ul style="list-style-type: none"> • Salzstaubemissionen verursachen Schäden in der Forstwirtschaft und im Grundwasser • <i>Aber:</i> Grundwassergefährdung und Bildung von Flugsalzen kann durch Sicherheitsmaßnahmen verhindert werden • Flächenverbrauch (nachrangiges Argument) • Bohrungen erfordern Spülwasser aus anzulegenden Versorgungsbrunnen, jede Offenlegung des Grundwassers birgt Gefahr der Beeinträchtigung • Bohrungen erfordern möglicherweise Rodungen, aufgerissene Waldbestände sind windgefährdet (Folgeschäden für größere Flächen als die Bohrflächen) • Eingriffe in den Wald beeinträchtigen Schutzfunktion für den Wasserhaushalt • Baustellenemissionen durch Transporte in der Bauphase • Lärmemissionen durch Einlagerungsbetrieb in der Betriebsphase • Abwetter aus den Schachtanlagen stellen kaum eine Umweltbelastung dar (Schadstoffkonzentrationen entsprechen der Zumutbarkeit der Bergarbeiter) | <ul style="list-style-type: none"> • Aussagen vom Landkreis im Interview, Los 2 (2001b) • Hübschle et. al. (1981) • Aussage BI im Interview, Los 2 (2001b) • Hübschle et. al. (1981) • Hübschle et. al. (1981) • Hübschle et. al. (1981) • Hübschle et. al. (1981) und Frey/Schaltegger (2000) • Hübschle et. al. (1981) • Hübschle et. al. (1981) |

| 3. | Soziale und kulturelle Wirkungen | |
|-----|---|--|
| (a) | Beeinträchtigung der Lebensqualität <ul style="list-style-type: none"> • Unangenehme Begleiterscheinungen durch Demonstrationen • Einschränkung der Erreichbarkeit insbesondere auch der Gewerbetreibenden bei einem Castortransport und damit verbundene Einbußen und Lieferschwierigkeiten (Gleise durch die Stadt) • Veränderung des Erinnerungs- und Erlebnisraums • Verschlechterung der Wohn-, Erholungs- und Umweltqualität in der Bauphase durch Baustellenemissionen und Sichtbeeinträchtigungen • Salzhalden weithin sichtbar, Beeinträchtigung der Landschaftsstruktur | <ul style="list-style-type: none"> • Aussage BLG im Interview, Los 2 (2001b) • Aussage Stadt Ahaus im Interview, Los 2 (2001c) • Compare (1995) • Hübschle et. al. (1981) • Hübschle et. al. (1981) |
| (b) | Änderungen in der Bevölkerungsstruktur <ul style="list-style-type: none"> • Zuzug von Arbeitskräften (in Gorleben auf 200 Beschäftigte (800 - 1000 Personen) geschätzt) • Wegzug insbesondere junger Menschen, <i>aber</i>: auch Zuzug durch entstehende Subkultur | <ul style="list-style-type: none"> • Hübschle et. al. (1981) • Aussage Samtgemeinde im Interview, Los 2 (2001b) |
| (c) | Polarisierung der Bevölkerung <ul style="list-style-type: none"> • Riss durch alle sozialen Strukturen (bei stark verwobenem sozialen Netz im ländlichen Raum besonders prägend) • Gegnerschaft beschränkt sich auf Kommune bzw. sogar Stadtteile • Verweigerungshaltung der Gegnerschaft, überhaupt am Prozess mitzuwirken, um den Entsorgungsnachweis zu verhindern und somit einen früheren Ausstieg zu bewirken. | <ul style="list-style-type: none"> • allgemeine Aussage in Interviews, Los 2 (2001b) und Internetquellen • Aussage Kreis Borken im Interview, Los 2 (2001c) • aus diesem Grund keine Bereitschaft der BI in Ahaus für ein Interview und Aussage BZA im Interview, Los 2 (2001c) |

| | | |
|------------|--|---|
| (d) | Polarisierung der Institutionen und Reduzierung regionaler Kooperation <ul style="list-style-type: none"> • Polarisierung (geringe Zusammenarbeit) zwischen Landkreis und Kommune • Mit dem Beginn der Standortplanung entsteht ein instabiles politisches System, das keine Kommunalverwaltung haben möchte. • Die Gründung der Unabhängigen Wählergemeinschaft resultiert aus der Protestbewegung, trotz des großen Erfolges der UWG sind die Mehrheitsverhältnisse der Stadt Ahaus insgesamt stabil geblieben, aber die regierende CDU fühlte sich politisch stark bedroht • Eine Konsensfindung auf regionaler Ebene scheint kaum möglich. • Landkreis fühlt sich nur wenig betroffen, Kompensationen sind auch nicht erwünscht. | <ul style="list-style-type: none"> • Aussage Samtgemeinde und Landkreis im Interview, Los 2 (2001b) und Hachmüller et. al. (2001) • Aussage BZA im Interview, Los 2 (2001c) • Aussage Stadt Ahaus im Interview, Los 2 (2001c) • Aussage Stadt Ahaus im Interview, Los 2 (2001c) • Aussage Kreis Borken im Interview, Los 2 (2001c) |
| (e) | Entstehen einer Subkultur <ul style="list-style-type: none"> • Anstieg von Sozialhilfeempfängern • Schwierige Integration der Zugezogenen • Kulturelle Bereicherung durch Subkultur | <ul style="list-style-type: none"> • alle Aussagen Samtgemeinde im Interview, Los 2 (2001b) |

Anhang 2: Funktionsspezifische Instrumente der Beteiligung bei Regionalentwicklungsprozessen

Wie dargestellt, werden im Verlauf von Beteiligungsprozessen unterschiedliche Aktivitäten erforderlich. Manche sind fester Bestandteil der Arbeitsstrukturen, andere werden nur punktuell für bestimmte Aufgaben eingesetzt. Diese reichen von der Informierung und Mobilisierung der regionalen Akteure, über die Diskussion von Zielen, Leitbildern und Kriterien zur Ideensammlung, Auswertung und Umsetzung. Dazu müssen jeweils unterschiedliche Akteure angesprochen werden und maßgeschneiderte Formate der Beteiligung eingesetzt werden. Ferner muss beachtet werden, dass die beteiligten Akteure auch in unterschiedlichen Rollen auftreten können (als Entscheider, Ideengeber, Interessenvertreter, Bürger, etc.). Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die Beteiligung sowohl in die Breite als auch in die Tiefe gehen können soll. Im folgenden werden zunächst zentrale Instrumente der Beteiligung (Bürgerforum, Runder Tisch, Planungszelle und Bürgergutachten, Mediation, Zukunftswerkstatt und Konsensuskonferenz) im Hinblick auf ihre Funktionen im Prozess näher erläutert. Insbesondere sind die Methoden der Teilnehmersauswahl, die Vorgehensweise der Themenbearbeitung, die spezifischen Zielsetzungen und Aufgabenstellungen sowie die internen Verfahrensregeln zu berücksichtigen.

Bürgerplenum: Diese können beliebig groß gestaltet werden; die Teilnahme an ihnen ist freiwillig, und die Ansprache der Bürger kann durch Zufallsauswahlverfahren von interessierten Bürgern, öffentliche Einladungen und/oder direkte Ansprache relevanter Akteursgruppen erfolgen. Sie dienen der Information der Bürger über den Verfahrensfortgang und einzelne Aspekte der Standortsuche und Regionalentwicklung, dem Ideenaustausch sowie der Äußerung von Meinungen und Befindlichkeiten. Es kann sinnvoll sein, ein solches Plenum kontinuierlich während eines längerfristigen RE-Prozesses mitlaufen zu lassen, da sich in ihm die unterschiedlichen Interessen am breitesten repräsentieren können. Es ist auch denkbar, ein öffentliches Plenum nur punktuell zu bestimmten Fragen oder nur zu einem frühen Zeitpunkt tagen zu lassen, um beispielsweise als "Open-Space" ohne inhaltliche Vorgaben der Ideensammlung zu dienen. Außerdem ist ein Plenum gerade in dieser Frühphase zum Kompetenzaufbau geeignet. Zu einem späteren Zeitpunkt können vom Plenum Arbeitsgruppen gebildet werden (evtl. in Form von Zukunftswerkstätten, s.u.), die zu bestimmten Aspekten der Thematik tagen und hierzu Kompetenzen erwerben, Ideen sammeln etc.

Runder Tisch: Dies ist ein größeres öffentliches Forum nach dem Repräsentationsmodell. Hier sind Vertreter von Verbänden betroffener Interessen (Wirtschaft, Wissenschaft, Soziales, Umwelt, Bildung, sowie gegebenenfalls Ortsteilvertretungen o.ä.) sowie Politik und Verwaltung vertreten. Die Initiative kann sowohl vom Gemeinderat, als auch vom öffentlichen Plenum, von einer regionalen Agentur oder vom Verfahrensträger vorgenommen werden. Ein solcher Runder Tisch kann auf Akteure von lokalen Innovationsnetzwerken sowie auf Akteure aus dem Befürworter- und Gegner-Kreis zurückgreifen. Die Teilnehmersauswahl wird nach dem Repräsentationsprinzip vorgenommen (Delegation oder Zu-

fallsauswahl aus den Verbänden), es findet eine gezielte Einladung statt und die Teilnahme ist verbindlich für die Teilnehmer. Der Akteurskreis kann mit (begrenzten) Entscheidungskompetenzen ausgestattet werden und eine Sprechergruppe ernennen, die regelmäßig den politischen Entscheidungsträgern Bericht erstattet. Um evtl. Mißtrauen gegenüber einem "exklusiven Zirkel" in der Öffentlichkeit vorzubeugen, gleichzeitig aber auch den nötigen geschützten Raum für unkonventionelle Ideenentwicklung in der Runde zu wahren, sollte u.U. eine Berichtspflicht gegenüber einem Bürgerplenum (s.o.) eingeführt werden. Der Runde Tisch kann das öffentliche Plenum ergänzen oder in einer späteren Verfahrensphase ablösen. Es verfügt über eine höhere Effizienz als ein großes Plenum und der Kompetenzaufbau findet aus dem Kreis der Akteure selbst statt.¹⁸⁶ Ggf. wird ein Lenkungsausschuss oder eine Geschäftsstelle eingerichtet, um den Runden Tisch bei seiner Arbeit zu unterstützen. Eine Sonderform des Runden Tisches ist in Salzburg entstanden, mit einer Differenzierung der Akteure in einen Innen- und einen Außenkreis (vgl. Box).

Planungszellen¹⁸⁷ und Bürgergutachten: Planungszellen oder citizen juries¹⁸⁸ (s.u.) werden einberufen, um Bürgergutachten bzw. um Empfehlungen zu Planungsproblemen zu erarbeiten. Dies kann dazu dienen, formelle Gremien über die informelle Seite der Regionalentwicklung zu informieren, wenn sie Beratung durch die Bürger wünschen. Ebenso kann ein Bürgerplenum oder ein Runder Tisch Planungszellen ins Leben rufen, um einzelne Sachfragen zu klären oder um die (aus Bürgersicht) beste von mehreren Alternativen zu identifizieren. Dazu werden ca. 25 Teilnehmer nach dem Zufallsprinzip ausgewählt. Die teilnehmenden Bürger sollen die Möglichkeit haben, die technischen und politischen Aspekte eines Problems kennenzulernen, sowie die Optionen und ihre Folgen zu diskutieren und zu bewerten. Mit Hilfe von Informationen, Anhörungen, Filmen, Vorlesungen, Videos und Exkursionen sollen die Teilnehmer die hierzu nötige Kompetenz erwerben. Stakeholder und Politiker sind hier nur als Beobachter zugelassen. Da die Bürger nicht verantwortlich sind für die Implementation der endgültigen Entscheidung, ist es denkbar, dass sie Entscheidungen treffen, die langfristig weder finanziell

¹⁸⁶ Zu klären ist im Einzelfall, welche Rolle der Regionalverband – sofern er besteht – einnehmen kann und soll. Ferner sollte die Rolle der politischen Parteien und ihrer Vertreter geklärt werden – sie können grundsätzlich sowohl als fachlich versierte Gruppen als auch als Vertreter der Bürgerschaft eingebunden werden. Des gleichen stellt sich die Frage, in welcher der beiden Formen Bürgerinitiativen und/oder Umweltverbände in einem solchen Kreis einbezogen werden sollen.

¹⁸⁷ In der Literatur werden unter dem Begriff des "Bürgerforums" zumeist solche Planungszellen verstanden (vgl. Renn et al. (1998), Bongardt (1999), Dienel (1978), Reinert (1998)). Insofern unterscheidet sich diese theoretische Modellierung und praktische Durchführung von den Konzepten, die der AkEnd mit dem Begriff des Bürgerforums verbindet; dieser verwendet das Konzept eher als pragmatischen Ansatz, der zahlreiche Funktionen und Instrumente in einem Begriff zusammenfasst.

¹⁸⁸ Letztere entsprechen in etwa der Umsetzung der deutschen Planungszellen in den USA, sie haben eine gewisse Nähe zu den dortigen Schöffengerichten. Die Bürger sollen nach der Anhörung von Sachverständigen und Interessenvertretern eine Empfehlung über politische Handlungsoptionen aussprechen und damit deren Entscheidungsfindung unterstützen. Hierfür werden per Zufallsauswahl Personen bestimmt, die in einer Reihe von Anhörungen über ein politisches Problem informiert werden, darüber diskutieren und schließlich ihre Schlussfolgerungen öffentlich machen.

noch physisch machbar sind. Für langfristige Entscheidungen sind sie aus diesem Grund eher ungeeignet; für Regionalentwicklungskonzepte können sie kreativitätsanregend eingesetzt werden.

Mediation: Mediationsverfahren werden zumeist zur Konfliktlösung eingesetzt, sie können jedoch auch dazu dienen, kollektiv bindende Entscheidungen partizipativ vorzubereiten, bevor sie zu Konflikten eskalieren. Es wird angenommen, dass die Positionen von Verhandlungspartnern in einer Mediation durch das Offenlegen ihrer wahren Interessen aufgelöst und in eine Win-Win-Situation, die allen Beteiligten einen Nutzen bringt, überführt werden können. Mediationsverfahren dienen primär der Entscheidungsvorbereitung, häufig im Bereich der Standortsuche. Je nach Ziel der Mediation ist es auch möglich, Werte, Erwartungen und Ängste der Teilnehmer anzusprechen. Die Lenkungsgruppe kann damit versuchen, Konflikte über das vorgesehene Regionalentwicklungskonzept zu schlichten, ein Plenum könnte einzelne auftretende Konfliktbereiche damit bearbeiten lassen, und ein Runder Tisch könnte per Mediationsverfahren in seinem Kreis entstehende Interessenkonflikte lösen lassen. Mit Mediationsverfahren werden vor allem organisierte Interessengruppen angesprochen. Mediationsgruppen sollten nicht mehr als ca. 25 Teilnehmer umfassen und nicht mehr als fünf bis zehn Parteien repräsentieren.

Die *Zukunftswerkstatt* ist ein Instrument der kreativen Innovationsentwicklung, durch das Bürger ihr lokales Wissen einbringen können. Diese singuläre Veranstaltung über ein bis drei Tage richtet sich in der Regel nicht an bestimmte Zielgruppen, sondern lebt von der Mischung von Teilnehmern mit verschiedenartigen Kompetenzen. In den Gruppen wird workshop-orientiert gearbeitet; in den drei Phasen Kritiksammlung, Phantasiephase und Verwirklichungsphase strukturieren Moderatoren das Vorgehen. Ziel von Zukunftswerkstätten sind die Entwicklung von weit reichenden Vorschlägen, die in konkrete Handlungen und selbstorganisierte Projekte eingehen können, z.B. in der Stadtentwicklungsplanung. Da Zukunftswerkstätten jedoch in der Regel nicht durch ein öffentliches Plenum legitimiert werden, sind sie nicht dazu geeignet, kollektiv verbindliche Entscheidungen vorzubereiten. Zukunftswerkstätten könnten aber dazu dienen, Vorschläge für die Regionalentwicklungsplanung zu sammeln. Durch den Einsatz von Zukunftswerkstätten könnten die oben genannten Gremien (Gemeinderat, Bürgerplenum, Runder Tisch) sich einen Überblick über das Potenzial und die Ideen der lokalen Bevölkerung verschaffen und ihre Vorschläge in ein Regionalentwicklungskonzept einfließen lassen. Zukunftswerkstätten können durch das Einbringen von lokalem Wissen den Wissensstand erhöhen, und es können Werte und Erwartungen ausgetauscht werden.

In *Konsensuskonferenzen* werden Laien als Gutachter einbezogen und in Gegenwart von Medien und politischer Öffentlichkeit angehört; sie dient der Unterstützung politischer Entscheidungen und soll an diese angeschlossen sein. Dazu werden ca. 10-15 Freiwillige ausgewählt, die einen möglichst repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung darstellen. Diese Personen werden mit Informationsmaterialien ausgestattet (z.B. Hintergrundberichte, Stellungnahmen von Akteuren, Zeitungsberichte). Auf die Vermittlung von Kompetenz an die Teilnehmer wird großer Wert gelegt. In vorbereitenden Sitzungen

werden Eindrücke ausgetauscht, Fragen formuliert und Hauptprobleme ausgemacht. In der Konferenz selbst werden zunächst diese Fragen an die Experten weitergegeben; dies ähnelt einer Anhörung und ist öffentlich. Die formellen Entscheidungsträger nehmen als Beobachter daran teil. Auf Basis der Expertenbefragung verfassen die Teilnehmer einen Bericht mit Empfehlungen, der an die Experten zurück gegeben wird. Diese geben Hinweise auf sachliche Fehler, so dass der Bericht nachgebessert werden kann. Eine Konsensuskonferenz kann den übrigen Gremien (Gemeinderat, Plenum, Runder Tisch etc.) einen Überblick darüber verschaffen, wie Bürger einen bestimmten Sachverhalt beurteilen. Der Austausch von Werten, Erwartungen und Ängsten hat in einer Konsensuskonferenz eher weniger Platz; es geht vielmehr darum, die Effizienz von Entscheidungsverfahren und deren Legitimität zu erhöhen.

In der folgenden Tabelle werden weitere Instrumente aufgelistet und in Hinblick auf ihre Funktionen im Prozess unterschieden: Information und Mobilisierung von regionalen Akteuren, Kompetenzaufbau, Einrichtung von Arbeits- und Kommunikationsstrukturen in der Region, Netzwerkmanagement, Zielsetzungs- und Leitbilddiskussionen, Ideensammlung, Entscheidungsfindung sowie Umsetzung von Projektideen und Kooperationen.

| Aktivitäten, Akteure | Instrumente (Auswahl) |
|--|--|
| <p>Information und Mobilisierung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Informieren • Bedarf erfragen • Situation erfassen • Nutzen kommunizieren <p>Akteure: Verfahrensträger koordiniert</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Durch den Einsatz von <i>Infoteams</i> wird Informationsbedarf zielgruppenspezifisch abgedeckt und regionale Akteure mobilisiert. Diese Teams werden vom Verfahrensträger bereitgestellt und gehen auf Anforderung in die Regionen zu den Akteuren vor Ort. Dies können politische Gremien sein, die Verwaltung, aber auch Bürgergruppen oder Verbände. • Durch <i>persönliche Gespräche</i> sowie <i>Interviews</i> und <i>Umfragen</i> wird der Bedarf und die Bereitschaft von spezifischen regionalen Akteuren ermittelt. Wichtig ist dabei, dass der Nutzen einer Beteiligung für die regionalen Akteure kommuniziert wird und klar erkennbar ist. Für den Verfahrensträger ist dabei hilfreich, über direkte Gespräche relevante Akteure in den Prozess einzubinden sowie ihren Bedarf erfragen zu können. • Durch <i>öffentliche Veranstaltungen</i>, die z.B. in Form von Open-Space-Veranstaltungen durchgeführt werden können, wird die breite Bürgerschaft informiert und Anregungen werden aufgenommen. • Je nach Thema sind auch <i>Wanderausstellungen</i> o.ä. Formate zur Information und Mobilisierung regionaler Akteure geeignet. • Schließlich wird durch <i>Pressearbeit</i> und <i>Nutzung der Medien</i> sowie beispielsweise eine virtuelle Plattform oder ein regelmäßiges Magazin die Öffentlichkeit regelmäßig und offen über den Prozess informiert und zur Beteiligung eingeladen |
| <p>Kompetenzaufbau, Einrichtung von Arbeits- und Kommunikationsstrukturen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bereitschaft zur Mitwirkung einholen/klären • über Vorgehensweise verständigen <p>Akteure: der Verfahrensträger koordiniert, in der Region etabliert sich eine eigene Trägerstruktur</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Durch <i>direkte Gespräche</i> auf der Entscheidungsebene werden Verfahrensvorschläge zur organisatorischen Gestaltung generiert und diskutiert. Diese werden in einem ersten Treffen gemeinsam diskutiert und verabschiedet. • Eine <i>Geschäftsordnung</i> regelt die Verbindlichkeit der Arbeitsgremien, die Gestaltung von Entscheidungs- und Abstimmungsprozessen sowie den Umgang mit den Ergebnissen der Arbeit. <i>Geschäftsstelle</i> als Koordinationsschnittstelle und Netzwerkinfrastruktur. • Auf der inhaltlichen Ebene erweitern <i>Fachveranstaltungen</i>, <i>Exkursionen</i>, <i>Vorträge</i> u.v.m. die Kompetenz bezüglich neuer Instrumente <i>regionaler Entwicklung</i>. • <i>Ein Bürgerbüro</i> sowie eine <i>Telefon-Hotline</i> fungieren als beständige Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger, klären Fragen und decken Informationsbedarf ab. • Unterschiedlichste <i>Informationsmaterialien</i> wie Broschüren, Flyer etc. stellen Orientierungswissen zur Verfügung und bieten Handlungsanleitungen an. • Die Institutionalisierung von <i>Regionalkonferenzen</i> bindet vielfältige Akteure in einem gemeinsamen regionalen Forum ein. |

| | |
|---|--|
| <p>Zielsetzung und Leitbilddiskussion</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stärken- und Schwächenanalyse • Szenarien erörtern • Kriterien entwickeln <p>Akteure: Regionale Akteure und Entscheidungsträger</p> | <ul style="list-style-type: none"> • In moderierten <i>Klausurtagungen</i> von Lenkungs- und Arbeitsgruppe werden gemeinsam Vorschläge entwickelt und intensiv diskutiert, ggf. in thematischen Arbeitsgruppen weiterentwickelt. • In <i>moderierten Workshops mit verschiedenen Zielgruppen</i> werden Vorschläge entwickelt und bewertet. • Ein <i>Runder Tisch</i>, der nach dem Repräsentanzprinzip aus delegierten Interessenvertretern der Region besteht, erörtert und erweitert die bisherigen Zielsetzungen und gibt ein Votum ab. • Mit Hilfe von <i>Bürgergutachten im Rahmen von Planungszellen</i> wird ein Votum der Bürgerschaft erarbeitet. • <i>Zukunftswerkstätten</i> mit unterschiedlichsten Personen erarbeiten Ziele und Ideen und für die Gestaltung der Region als Vorschlag. • In <i>Open-Space-Veranstaltungen</i> treten viele Bürgerinnen und Bürgern in den Dialog miteinander und kommentieren die Vorschläge. • <i>Konsensuskonferenzen</i> erarbeiten mit Unterstützung von externen Experten Laiengutachten zu den Zielvorschlägen der Region. • Regelmäßige Information/virtuelle Plattform etc. |
| <p>Ideensammlung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ideen in der Breite generieren • Ideen in der Tiefe generieren <p>Akteure: Regionale Akteure und Entscheidungsträger</p> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Zukunftswerkstätten</i> mit unterschiedlichsten Personen sammeln konkrete Ideen und Projektvorschläge für regionale Entwicklung. • <i>Open-Space-Veranstaltungen</i> mit vielen Bürgerinnen und Bürgern generieren eine Vielfalt an Ideen und Vorschlägen. • <i>Bürgerforen</i> können einberufen werden, um die bisherigen Ideen zu bewerten und zu priorisieren. • In <i>moderierten Workshops und Fachveranstaltungen</i> identifizieren verschiedene regionale Akteure und Interessenvertreter spezifische Handlungsfelder, die in Facharbeitsgruppen vertieft bearbeitet werden. • <i>Wettbewerbe und Ausschreibungen</i> für regionale Akteure. |
| <p>Beraten und Entscheiden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beraten, erörtern • Abwägen, • Priorisieren • Leitbild/Kriterien heranziehen <p>Akteure: Regionale Akteure und Entscheidungsträger</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Mehrere <i>Feedbackschleifen</i> zwischen Lenkungsgruppe, Arbeitskreisen, Runden Tischen und öffentlichen Foren. • In <i>Planungszellen</i> geben Bürger Voten über einen REK-Entwurf ab. • In <i>Mediationsverfahren</i> werden Interessengegensätze ausgehandelt. • Mehrere <i>Feedbackschleifen</i> zwischen Lenkungsgruppe, Arbeitskreisen, Runden Tischen und öffentlichen Foren sorgen für einen intensiven Abstimmungsprozess und ermöglichen die Vorbereitung von Entscheidungen. |

| | |
|--|---|
| <p>Umsetzung, Kooperation und Verstetigung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projektpartnerschaften bilden • Finanzierung sichern <p>Akteure: Regionale Akteure und Entscheidungsträger</p> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Projektbezogene Arbeitsgruppen</i>, extern moderiert und unterstützt, prüfen, wen sie zur Umsetzung ihrer Ideen benötigen und nehmen weitere Akteure auf. • In <i>Bilanzkonferenzen</i> auf regionaler Ebene werden regelmäßig die bisherigen Zielsetzungen überprüft und weitere Ideen entwickelt. |
| <p>Netzwerkmanagement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mobilisieren und Einbinden • Anregen und Unterstützen • Erfahrungen austauschen • Kooperationen aufbauen <p>Akteure: Regionale Akteure mit Unterstützung des Verfahrensträgers</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Eine <i>Geschäftsstelle</i> unterstützt regionale Akteuren mit der notwendigen Infrastruktur für Vernetzungs- und Kooperationsaktivitäten. • <i>Fachveranstaltungen</i> unterstützen die themenspezifische Einbindung und Vernetzung regionaler Akteure und dienen der Vorbereitung von Projekt-Kooperationen. • Durch gezielte Gespräche zwischen relevanten regionalen Akteuren werden <i>Projekt-Kooperationen</i> auf den Weg gebracht . • Die Koordination von "<i>jour fixe</i>"-Terminen fördert eine informelle und unverbindliche Plattform für Erfahrungsaustausch und Vernetzung von regionalen Akteuren. |

Anhang 3: Exkurs zum Verfahren der Standortsuche in Oskarshamn, Schweden

1. Vorgeschichte

Der Prozess der Endlagersuche begann in Schweden in den späten 70er Jahren. 1980 beschloss Schweden mit einem nationalen Referendum, bis 2010 aus der Atomenergieproduktion auszusteigen. Von 1977 bis 1985 arbeitete die SKB¹⁸⁹, die für die Lagerung von Atomabfällen zuständig ist, an detaillierten Studien für mögliche Standorte; es wurden 85 Bohrlöcher und mehrere hundert Perkussionsbohrlöcher gebohrt. Aufgrund heftiger lokaler Opposition mussten einige der Untersuchungen abgebrochen werden, und das Programm wurde gestoppt. Die SKB konzentrierte sich deshalb zunächst auf die theoretische Forschung.

Gesetzliche Voraussetzung für die Genehmigung einer Anlage durch die schwedische Regierung ist die Vorlage eines Untersuchungsprogramms. Dieses ist alle drei Jahre vorzulegen und muss schrittweise bis zur Darstellung einer Demonstrationsanlage konkretisiert werden. Dieses Programm wird durch SKI¹⁹⁰ bewertet und überwacht. Weitere zuständige Behörden sind SSI¹⁹¹ und KASAM¹⁹².

Ab 1992 wurden schließlich alle interessierten Kommunen eingeladen, sich auf ihre Standorteignung hin prüfen zu lassen. Zwar ist es rechtlich nicht notwendig, dass die Kommunen den Voruntersuchungen zustimmen, die Freiwilligkeit wurde jedoch von der SKB als Voraussetzung für weitere Analysen betrachtet.¹⁹³ Zweck der Machbarkeitsstudien ist es festzustellen, ob ein möglicher Standort Aussichten für weitere Studien im Vorfeld einer Standortentscheidung bietet.

Seit 1993 gab es Machbarkeitsstudien in acht interessierten Kommunen:¹⁹⁴ Storuman, Mala, Östhammar, Nyköping, Oskarshamn, Tierp, Älvkarleby sowie Hultsfred. Storuman und Mala haben nach den ersten Studien 1995 bzw. 1997 Referenda gegen die nächste Prozessstufe durchgeführt, so dass die SKB sich gegen eine weitere Untersuchung dieser Orte entschied. Die übrigen sechs Gemeinden blieben in der Auswahl, und es fanden ab 1995 dort Machbarkeitsstudien statt. Diese Gemeinden und die dortigen möglichen Standorte sind:

¹⁸⁹ Swedish Nuclear Fuel and Waste Management Co; ein gemeinsames Unternehmen der vier schwedischen Atomenergieerzeuger.

¹⁹⁰ Swedish Nuclear Power Inspectorate: Bewertung und Überwachung der Atomenergie.

¹⁹¹ Staatliches Strahlenschutzinstitut.

¹⁹² Schwedisches Konsultationskomitee für das Management von Nuklearen Abfällen: ein dem Umweltministerium angegliedertes, forschendes und beratendes Gremium aus unabhängigen Experten.

¹⁹³ Eine Zustimmung der Gemeinde ist für die detaillierte, spätere Untersuchung notwendig, nicht jedoch für die Durchführung einer Vorstudie.

¹⁹⁴ Weitere ca. zehn Gemeinden hatten Machbarkeitsstudien zunächst in Betracht gezogen, sich dann jedoch dagegen entschieden oder waren aus geologischen Gründen ungeeignet.

| Gemeinden | Standorte |
|------------------|--|
| Östhammar | Forsmark |
| Tierp | Hargshamn |
| Älvkarleby | Tierp Nord/Skutskär |
| Nyköping | Studsvik/Björksund Skavsta/Fjällveden |
| Oskarshamn | Simpevarp |
| Hultsfred | Oskarshamn Süd Hultsfred Ost |

Zuvor jedoch wurde SKB von der Regierung aufgefordert, weiteres Material vorzulegen: Dieses sollte eine weitere Analyse von alternativen Systemlösungen, ein Untersuchungsprogramm und eine Bewertung der Machbarkeitsstudien enthalten.

Nach einjähriger Prüfung der 1995 von der SKB eingereichten Antragsunterlagen entschied sich Oskarshamn, die Vorstudie durchführen zu lassen. Es wurde vorgeschlagen, die Standortuntersuchungen im Rahmen einer Environmental Impact Assessment (EIA: "Prüfung der Umweltauswirkungen") durchzuführen, da diese sowohl Öffentlichkeitsbeteiligung als auch die Überprüfung des Antrags des Betreibers ermögliche.

Für die freiwillige Teilnahme an der Machbarkeitsstudie können die Städte bei SKI aus dem sogenannten Nuclear Waste Fund bis zu 250.000 €/Jahr für die mit der Teilnahme verbundenen Kosten beantragen. Mit diesen Mitteln kann die Öffentlichkeitsarbeit in den Kommunen ebenso finanziert werden wie der Aufbau von lokaler Kompetenz im Bereich der Lagerung von Kernabfällen. Es können sogar Gruppen damit unterstützt werden, die sich kritisch mit der Thematik auseinandersetzen, z.B. Bürgerinitiativen gegen ein Endlager. Die Gemeinde wird so zur Schnittstelle zwischen Öffentlichkeit und Betreiber.

Ende 2000 legte die SKB ihre Vorstudie vor, und nach deren Prüfung wurden Ende 2001 die drei Kommunen Oskarshamn, Östhammar und Tierp für den nächsten Schritt der detaillierten Standortcharakterisierung von der SKB sowie der Regierung vorgeschlagen. Wenn die Gemeinden weiteren Standortuntersuchungen zustimmen, könnte daran anschließend sowie nach dem Bau einer Demonstrationsanlage ein vollständiges Endlager gebaut werden, dessen Betrieb ungefähr 2010 aufgenommen werden soll. Ein Veto einer Gemeinde gegen eine Anlage könnte prinzipiell von der schwedischen Regierung zurückgewiesen werden; diese hat jedoch geäußert, dass sie von diesem Recht keinen Gebrauch machen will. Eine gesetzliche Verpflichtung, ein Veto zu respektieren, besteht aber nicht.

2. Das Modell Oskarshamn

In der Nähe von Oskarshamn wurde ab 1978 das zentrale Zwischenlager (CLAB) für alle atomaren Abfälle aus Schweden geplant, es ist seit 1985 in Betrieb und soll die schwedischen Atomabfälle 40 Jahre lang aufnehmen. 1998 wurde der Beschluss gefasst, die Anlage bis 2004 zu erweitern. Schon in Zusammenhang mit Planung und Bau einer Einkapselungsanlage auf dem Gelände des CLAB wurde im Rahmen des Environmental Impact Assessment EIA das Projekt der Lokalen Kompetenzbildung 1992 von der Kommune mit Mitteln des oben erwähnten Nuclear Waste Fund gegründet.

Oskarshamn engagierte sich im Rahmen der Machbarkeitsstudie aus folgenden Gründen sehr stark:

- ♦ Wenn kein Endlager eingerichtet wird, verbleibt der Kernabfall im Zwischenlager CLAB; dieser Zustand ist für die Kommune untragbar.
- ♦ Nur die Kommune kann die Standpunkte ihrer Bürger kennen und vertreten; eine aktive Teilnahme am Prozess führt also zu besseren Ergebnissen und ist wichtig für die Akzeptanz.
- ♦ Eine aktive Kommune erhöht das Vertrauen in die Politik.

Mehr als 80% der Bevölkerung Oskarshamns sind positiv gegenüber weiteren Untersuchungen durch die SKB eingestellt; es gab keine Konflikte mit einzelnen Interessengruppen, und die Legitimität der Entscheidungen der Politik wurde nicht angezweifelt. Insgesamt ist die öffentliche Meinung in Schweden der Kernenergie gegenüber sehr positiv.

Das Modell: Theoretische Aspekte

Es handelt sich bei dem in Oskarshamn angewandten Modell um eine intensive Form der Öffentlichkeitsbeteiligung bei Machbarkeitsstudien, die informelle Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung mit dem formellen Verfahren einer *Environmental Impact Assessment (EIA)* verbindet.

Environmental Impact Assessment (EIA)

1985 wurde vom Ministerrat der EU die EIA-Direktive verabschiedet, 1993 geprüft und überarbeitet, und seit 1997 ist die neue Fassung der Direktive in Kraft. Laut EIA muß jedes geplante Großprojekt vor seiner Durchführung abgeschätzt werden hinsichtlich der Folgen für die Umwelt, des Bedarfs der Gesellschaft am Projekt sowie möglicher Alternativen, zu denen auch die Null-Lösung gehört. Sie ist ein wichtiges Instrument der Öffentlichkeit und verschiedener Organisationen, am Entscheidungsprozess teilnehmen zu können und Einfluss auszuüben. Bei der EIA handelt es sich nicht nur um ein Dokument, in dem Umweltfolgen aufgelistet werden, sondern auch um einen öffentlichen Entscheidungsfindungsprozess, in dem technisches Wissen und soziale sowie politische Faktoren verhandelt werden und in der breiteren Öffentlichkeit legitimiert werden. Die EIA soll garantieren, dass Individuen und

Organisationen bessere Möglichkeiten haben, den Entscheidungsprozess zu beeinflussen. Jeder Stakeholder soll partizipieren und dennoch seine Unabhängigkeit wahren können. Einer der wichtigsten Vorteile der EIA ist ihre sehr frühe Anwendung. Der EIA-Prozess bereitet das sogenannte Environmental Impact Statement (EIS) vor, auf dessen Basis über das beantragte Projekt entschieden wird.

Verantwortlich für ihre Durchführung ist der Antragsteller, er muss auch für eine angemessene Einbindung der Öffentlichkeit sorgen. Der Antragsteller muss Konsultationen mit den Regierungsbehörden, der Kommune und den Bürgern durchführen und darin Aspekte wie Ort, Größe und Design der geplanten Anlage sowie Inhalte und Durchführung der EIA besprechen. Die genaue Rolle der Öffentlichkeit in einer EIA ist allerdings nicht gesetzlich geregelt, sondern es hängt vom Antragsteller ab, wie weit er eine Beteiligung zulässt. Es soll aber die Möglichkeit zur Partizipation geben und Beratungen zwischen Antragsteller und Öffentlichkeit etabliert werden. Aus den Erfahrungen mit den Standortuntersuchungen in den 80er Jahren hat die SKB geschlossen, dass das Vertrauen am Ort sehr wichtig ist.¹⁹⁵

RISCOM-Modell

Hinzu kommt das von Andersson¹⁹⁶ entwickelte *RISCOM-Modell* für Transparenz. Die drei Basiselemente dieses Modells sind:

- *Technische/wissenschaftliche Aspekte*, die mit wissenschaftlichen Methoden geklärt werden können. Objektive Fakten können wahr oder falsch sein.
- *Normative Aspekte*, die bestimmen, was in der Gesellschaft als fair und akzeptabel gilt und somit legitim ist. In einer Situation, die von Experten dominiert wird, werden diese Aspekte häufig nicht offen untersucht, sondern unter der Oberfläche diskutiert.
- *Authentizität* baut Vertrauen auf. Sie entsteht durch die Konsistenz zwischen den Handlungen einer Person oder Organisation und der Rolle dieser Person oder Organisation im Entscheidungskontext.

Um die Beziehung von Fakten und Werten zu klären, muss die Legitimität einer Handlung geklärt werden und die Authentizität der durchführenden Person geprüft werden. Authentizität baut Vertrauen auf – um wahre Transparenz zu erreichen, müssen aber alle drei Aspekte erfüllt sein.

¹⁹⁵ Weitere Bedingungen für eine stabile Basis sind aus Sicht der SKB die nationale Unterstützung des Projekts, eine stabile technische und wissenschaftliche Fundierung, eine breite Beratung und offene Diskussion sowie die freiwillige Beteiligung der Gemeinden.

¹⁹⁶ Andersson et al. (1999a)

Darüber hinaus spielt das sogenannte "Stretching" eine Rolle: Die soziale Umwelt des Antragstellers muß sich fordernd verhalten. Sie muss Fragen aus den verschiedensten Perspektiven stellen, und diese müssen vom Antragsteller beantwortet werden.

Das Oskarshamn-Modell in der Theorie

Folgende sieben *Basis-Prinzipien* kommen im Oskarshamn-Modell für öffentliche Beteiligung zum Tragen:

1. *Absolute Offenheit und Partizipation*: Der Einblick und die Beteiligung der Öffentlichkeit erfordern absolute Offenheit aller involvierten Parteien. Dies soll durch entsprechende Prozesse sichergestellt werden. Partizipation kann nur erreicht werden, wenn es einen tatsächlichen Einfluss der Bevölkerung gibt, denn niemand hat ein Interesse an Partizipation, wenn alle Entscheidungen schon getroffen sind.
2. *Der EIA-Prozess*: Er stellt die Struktur zur Verfügung, unter der andere Aktivitäten stattfinden. Besonders wichtig ist die Teilnahme aller Schlüssel-Stakeholder, die gleichzeitig ihre Integrität und Unabhängigkeit wahren können. Ein Arbeitsplan des Prozesses, öffentlich erhältliche Aufzeichnungen von den Meetings und definierte Zielpunkte, zu denen andere interessierte Parteien die Produkte überprüfen können, sind wichtige Komponenten.
3. *Der Gemeinderat als Referenzgruppe* des EIA-Prozesses: Lokale Politiker werden eingebunden, ihr Wissen wächst, und sie können sich auf künftige Entscheidungen vorbereiten. Die Stadt verwendet etablierte Formen der repräsentativen Demokratie. Das Projekt belebt den lokalen politischen Entscheidungsprozess allgemein.
4. *Lokale Beteiligung*: Für qualitativ hochwertige Entscheidungen zum Problem nuklearer Abfälle müssen die betroffenen Bürger eingebunden werden. Sie sollten deshalb früh beteiligt werden. Es ist nicht immer leicht, Bürger aktiv an öffentlichen Angelegenheiten zu beteiligen – sie müssen die Gründe dafür konkret sehen können. Sobald die SKB Orte für eine mögliche Anlage, den Eingangstunnel, Regionen für vorbereitende Bohrloch-Programme etc. identifiziert, werden die Bedingungen für eine öffentliche Beteiligung dramatisch ansteigen.
5. *Beteiligung der Regulierungsbehörden*: Die Regulierungsbehörden müssen unabhängig sein und die Fähigkeit haben, die Sicherheitsstudien der Industrie zu prüfen. Für die Gemeinde ist es wichtig, die Behörden frühzeitig im Prozess zu beteiligen und diese Beteiligung im Prozessverlauf zu erhalten. Die Behörden sollten die Rolle von "Experten des Volkes" haben, da die Gemeinde nicht ihre eigene unabhängige Expertise aufbauen kann. Außerdem ist es wichtig, dass die Behörden ihre Regulierungsvorschriften und andere Aspekte des Genehmigungsprozesses erklären können.
6. *Partizipation von Umweltgruppen*: Auf der lokalen Ebene sollen die Umweltgruppen an den Arbeitsgruppen partizipieren; ihr Wissen soll als Ressource genutzt werden.
7. *Transparenz und "Stretching" der SKB*: In einem transparenten Prozess muss es möglich sein, Tatsachenbehauptungen, wertgeladene Themen und die Authentizität von Experten und Stakehol-

dern im Entscheidungsprozess zu prüfen. Das Prinzip des "Stretchings" bedeutet, dass der Prozess sicherstellen muss, dass die organisationale Umwelt der SKB ausreichend fordernd ist, dass Fragen aus unterschiedliche Blickwinkeln gestellt werden und dass diese Fragen beantwortet werden. Grundlegende Aspekte des Modells sind die Orientierung an der repräsentativen Demokratie, am Prinzip des Wettbewerbs der Argumente und die Berücksichtigung von alternativen Gutachten.

Die praktische Durchführung in Oskarshamn¹⁹⁷

Vor der Vorstudie/Machbarkeitsstudie

1992 startete die SKB das Programm zur Standortfindung für ein Endlager. Alle interessierten Kommunen wurden dazu eingeladen, sich auf ihre Eignung prüfen zu lassen. Von zunächst zahlreichen Gemeinden schieden mehrere aus geologischen Gründen und Entscheidungen gegen eine Vorstudie aus. Von den verbleibenden acht äußerten sich zwei, Mala und Storuman, in lokalen Referenda gegen eine Teilnahme an den Untersuchungen. Zu den übrigen sechs Gemeinden zählt u.a. Oskarshamn.

1995 nahm die SKB Kontakt zur Gemeinde Oskarshamn auf und stellte einen Antrag auf Durchführung einer Vorstudie. Oskarshamn stellte Bedingungen für eine Teilnahme daran: Erstens sollten die nötigen Diskussionen in der Stadt sowie alle Untersuchungen durch den Nuclear Waste Fund finanziert werden, und zweitens sollte ein EIA-Forum zur Begleitung des Antrags und der Untersuchungen eingerichtet werden. Ein EIA-Forum bestand in Oskarshamn bereits seit der Planung einer Einkapselungsanlage auf dem CLAB-Gelände.

Diese Bedingungen wurden akzeptiert und das EIA-Forum gebildet: Mitglieder sind die SKB, Gemeindevertreter, SKI, SSI und Vertreter des Landkreises Kalmar. Das Forum hat den Charakter eines Beirats: Es soll Informationen gegenseitig zugänglich machen und die Unterlagen für die EIA umfassend erarbeiten. Außerdem dient es als Diskussionsforum und Beratungsorgan für die Entscheidung der Gemeinde an einer Beteiligung an den jeweiligen Schritten der Standortfindung, es begleitet also den gesamten Prozess.

Die *Arbeitsweise des EIA-Forums* wird wie folgt beschrieben:

- Alle Studien für die EIA werden so umfassend wie möglich bearbeitet.
- Es gibt eine offene Diskussion mit der breiten Öffentlichkeit, die allerdings nicht vom Forum, sondern von der Gemeinde Oskarshamn und von der SKB organisiert wird.
- Die Arbeit des Forums wird dokumentiert.
- Die Teilnehmer des Forums vertreten dort die Position ihrer Organisation; sie spiegeln die Arbeit des Forums in ihre Organisation zurück.

SKB, die Regierung und Behörden sind nicht an die Empfehlungen des EIA-Forums gebunden.

¹⁹⁷ Da sich leider öfter keine klaren Datumsangaben in den Texten finden, läßt sich keine sichere Chronologie des Verfahrens in Oskarshamn darstellen.

Zusätzlich wurde im Rahmen der EIA ein Prozeß der *Lokalen Kompetenzbildung* eingerichtet: Es wurde ein Büro gegründet und ein Projektmanager in Vollzeit eingestellt, beides wurde durch den Nuclear Waste Fund finanziert. Die Aufgaben des Büros waren die Vorbereitung der Gemeinderatsbeschlüsse durch die Abgabe von Empfehlungen sowie der Dialog mit der Öffentlichkeit. Bei Bedarf sollten AGs gegründet werden.

Insgesamt ein Jahr lang wurde in Oskarshamn über die Haltung der Gemeinde zu einer Vorstudie beraten. Es gab zwei Vorbereitungsgruppen, die sich aus etablierten bzw. jungen Politikern zusammensetzten und Informations- sowie Diskussionsveranstaltungen mit der Öffentlichkeit durchführten. Diese Vorbereitungsgruppen sollten nach der Konsultation mit der Öffentlichkeit schließlich eine Empfehlung an den Gemeinderat abgeben. Die Mehrheit beider Gruppen war unter bestimmten Bedingungen für die Durchführung der Vorstudie, so dass auch der Gemeinderat dafür stimmte.

Von ca. 1997¹⁹⁸ bis 2000 führte die SKB schließlich in Oskarshamn die Vorstudie durch.

Während der Vorstudie/Machbarkeitsstudie

Die Vorstudie begann 1997 und wurde durch den Ort Oskarshamn begleitet. Die Gemeinde wählte den EIA-Prozess als Mittel, um offenen Zugang zu allen relevanten Informationen zu bekommen und Einfluss auf das Programm ausüben zu können. Auf lokaler Ebene ist der Stadtrat die Referenzgruppe, die alle wichtigen politikbezogenen Entscheidungen trifft.

Im Rahmen der *Lokalen Kompetenzbildung* wurden zur kritischen Begleitung und weiteren Diskussion in der Gemeinde sechs AGs gegründet (vier hatten Themenstellungen entsprechend dem Aufbau der Vorstudie durch die SKB, eine hatte die Information zur Aufgabe, und eine beschäftigte sich mit der Einkapselungsanlage und deren Wechselwirkungen mit einem Endlager). Die Hauptaufgaben der AGs waren der Kompetenzaufbau sowie die Vertretung der Gemeinde gegenüber der SKB. Die Mitglieder der AGs wurden vom Gemeinderat bestimmt: Je zwei Gemeindevertreter, ein Vertreter der Gemeindeverwaltung, zwei Bürger sowie ein externer Experte. Die AGs sollten die Vorstudie verfolgen und die Diskussion in der Gemeinde anregen. Die lokale Bevölkerung wurde durch Seminare und ähnliches beteiligt. Insgesamt arbeiteten lokale Politiker aller Parteien, Vertreter der Verwaltung, der Gewerkschaften, der Industrie mit, sowie Schulen, Organisationen und Umweltorganisationen. Durch Treffen mit der SKB, unabhängigen Experten, Wissenschaftlern und durch Exkursionen erarbeiteten sich die AGs innerhalb von zwei Jahren ein unabhängiges Wissen zu allen Fragen der Endlagerung.

Protokolle und Ergebnisse der Treffen wurden öffentlich gemacht. Außerdem wurden große Anstrengungen unternommen, um die Öffentlichkeit einzubeziehen – Öffentlichkeit und Umweltschutzgrup-

¹⁹⁸ Die genauen Daten liegen nicht vor.

pen wurden als Ressourcen angesehen. Einige der Umweltschutzgruppen waren bereit, in den AGs mitzuarbeiten, andere haben die Entscheidung getroffen, außerhalb der Gemeindestrukturen zu arbeiten.¹⁹⁹ Es wurden Informationsveranstaltungen, Ausstellungen, Diskussionen und diverse Meinungsforschungen durchgeführt.

Das *EIA-Forum* forderte von der SKB ausführliche Antworten auf Fragen im Zusammenhang mit der Studie.

Wie Andersson²⁰⁰ ausführt, habe die lokale Kompetenz deutlich zugenommen: Die Aktivitäten der AGs mit insgesamt 40 Mitgliedern habe viele Kontakte zu Schulen, Medien, Individuen und Interessengruppen hergestellt. Gemeinderat, die AGs und bis zu einem gewissen Grad die interessierte Öffentlichkeit hätten genügend Kompetenzen erworben, um die SKB in vielen Bereichen deutlich "stretchen" zu können. Als Erfolg dieses Konzepts wird angesehen, dass es möglich war, das Programm zu beeinflussen, bestimmte Bedingungen der Gemeinde durchzusetzen und für die lokale Perspektive zu sorgen.

Ein vorläufiger Bericht zur Vorstudie wurde von den kommunalen Gremien ohne die Hinzunahme von externen Experten beurteilt. Die Stellungnahmen von SKI und SSI dazu wurden als ausreichend betrachtet, außerdem wurden Stellungnahmen von insgesamt ca. 100 Akteuren ein. Nach neun Monaten gab die Gemeinde einen Kommentar zum vorläufigen Bericht ab. Ende 2000 schließlich legte die SKB diese erste Machbarkeitsstudie vor.

¹⁹⁹ Unabhängig davon, wie die Umweltschutzgruppen sich entschieden haben, sie haben alle an lokalen Seminaren und Workshops teilgenommen. In manche Seminare haben sie auch ihre Experten, z.B. aus nationalen Umweltschutzgruppen, eingeladen. Dies wurde durch den Nuclear Waste Fund finanziert.

²⁰⁰ Andersson et al. (1999a)

Nach der Vorstudie/Machbarkeitsstudie bzw. vor der detaillierteren Untersuchung/EIA

Von 1995 bis 2000 wurden Vorstudien durch die SKB in sechs Gemeinden durchgeführt. Im November 2000 schließlich präsentierte die SKB die Ergebnisse und schlug vor, in den drei Gemeinden Oskarshamn, Östhammar und Tierp weitere Forschungen vorzunehmen.²⁰¹ Im Rahmen der detaillierteren Untersuchungen sollen z.B. Bohrlöcher und Standortuntersuchungen durchgeführt werden. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die Gemeinden dem zustimmen.

In Oskarshamn wurde diese Vorstudie von weiteren AGs geprüft, die diesmal eine räumliche Orientierung hatten: Eine AG stellte den Kontakt mit den benachbarten Kommunen her, eine kümmerte sich um Oskarshamn selbst und eine um die Betroffenen in einem Umkreis von 50km.

Im November 2001 sprach sich die schwedische Regierung für detaillierte Studien in Oskarshamn, Östhammar und Tierp aus.

Oskarshamn muss sich nun entscheiden, ob die Gemeinde an diesem nächsten Schritt des Verfahrens teilnehmen möchte. Bisher deutet nichts auf ein Unbehagen der Bevölkerung von Oskarshamn hin. Wenn Oskarshamn dem zustimmt, könnten die detaillierten Standortuntersuchungen im Frühjahr 2002 beginnen. In dieser Phase sollen auch mit den Landbesitzern, Anwohnern und anderen besonders Betroffenen Diskussionen geführt werden.

Oskarshamn wird von der SKB insofern als Standortgemeinde bevorzugt (konkreter Standort wäre dann Simpevarp), als damit ein Transport des eingekapselten Mülls in das Endlager entfiele.

Das "Decision Institute" DECI

Andersson²⁰² schlägt vor, in Oskarshamn ein "Decision Institute" aufzubauen. Ziel eines solchen Institutes wäre:

Ein Forum für die Bewertung von Fakten und Werten in einer Entscheidung zu sein.

- Forschung über Transparenz und öffentliche Partizipation in komplexen Entscheidungssituationen.
- Neue Prozesse, die Transparenz und Partizipation befördern könnten, testen.
- Methoden für die Analyse von komplexen Themen entwickeln und testen.
- Anwendung der Prozesse und Methoden auf praktische Probleme auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene.

²⁰¹ Für ein Endlager in Tierp wären außerdem Untersuchungen in Älvkarleby nötig, da dieses vom Transportweg betroffen wäre; außerdem soll in Nyköping eine Sicherheitseinschätzung ohne Bohrungen vorgenommen werden.

²⁰² Andersson et al. (1999a)

Für Oskarshamn als Sitz des DECI sprechen aus Sicht von Andersson folgende Gründe:

- Die Ostseeregion ist eine der expansivsten Regionen. Diese Integration über nationale Grenzen hinweg schafft neue Möglichkeiten für innovative Ansätze.
- Neue Ansätze für demokratische Beteiligungsverfahren werden in Kalmar bereits getestet.
- In Oskarshamn wurde ein Prozess für die EIA des Managements von Kernabfällen aufgebaut. Dieser Prozess dient dem Kompetenzaufbau für zukünftige Entscheidungen und schließt die lokalen Politiker und die Öffentlichkeit ein.

Der enge Kontakt mit den dort gemachten Erfahrungen wäre sehr nützlich für das DECI, aber auch Oskarshamn sollte von der Arbeit des DECI profitieren.

3. Resümee: Bewertung des Oskarshamn-Falls als Fallbeispiel für Los 2

Für Los 2 ergeben sich aus dem Oskarshamn-Fall keine Ansatzpunkte für ein Regionalentwicklungsprogramm, da es in Oskarshamn offensichtlich keine Pläne für eine Regionalentwicklung gibt.

- Das Vorhaben Kjell Anderssons, am Ort ein Decision Institute DECI einzurichten, spielt in Oskarshamn keine Rolle als Regionalentwicklungsprojekt.
- Auch soll das geplante Institut nicht zur Akzeptanzgewinnung für ein Endlager genutzt werden. Wie Andersson selbst ausführt, soll vor allem das Institut von den Entwicklungen in Oskarshamn profitieren, und weniger die Gemeinde von einem solchen Institut.
- Über das Institut hinaus ist keine weitere Ansiedlung von wissenschaftlichen Einrichtungen, Museen oder ähnlichen Einrichtungen als Kompensationsleistung in Zusammenhang mit dem Endlager vorgesehen.

Insgesamt erscheint das Oskarshamn-Modell als eher ungeeignet für die Übertragung auf deutsche Verhältnisse bzw. die hiesige Suche nach einem Endlager. Allerdings ist der Kompetenzaufbau für die Standortsuche vorbildlich einzustufen. Er müsste nun auf die Regionalentwicklung ausgedehnt werden.

Anhang 4: Sozialwissenschaftliches Glossar

Auf Wunsch des AkEnd hat Los2 Ende 2001 einige wesentliche sozialwissenschaftliche Begriffe aufgelistet, mit denen Los 2 arbeitet. Diese Begriffe sind im folgenden erläutert.

Attributionstheorie: Zuschreibungstheorie, eine Theorierichtung innerhalb der Sozialpsychologie. Soziales Verhalten wird aus der Analyse kognitiver Interpretations- und Zuschreibungsprozesse erklärt. Dabei wird davon ausgegangen, dass der Mensch bemüht ist, sich in seiner Umwelt zu orientieren, adäquat auf sie zu reagieren und die Folgen seines Handelns abzuschätzen. Um diese Ziele zu erreichen, ordnet und verknüpft der Mensch Informationen aus der Umwelt nach kausalen Prinzipien. Aus Eigenschaften und Verhalten von Personen werden Schlussfolgerungen auf Absichten, Ursachen und Zusammenhänge gezogen, die das eigene zukünftige Verhalten bestimmen. Es werden vor allem solche Reize aus der Umwelt wahrgenommen, die mit den Erwartungen des Individuums in Einklang stehen und in Hinblick auf seine Bedürfnisse und Interessen eine bestimmte Bedeutung besitzen. Die Wahrnehmung einer Person und die Realität können dabei voneinander abweichen.

Aushandlungsprozesse: →*Idealtypus* politischen Handelns (engl.: bargaining), der auf den Ausgleich von Interessen abzielt. Im Unterschied dazu steht der Idealtypus des Argumentierens (engl.: arguing), der auf die Veränderung oder Annäherung von Werthaltungen und Wahrnehmungen abzielt. Im Unterschied hierzu können →*Verhandlungsprozesse* als die empirisch wichtige Mischform von arguing und bargaining definiert werden, da in der politischen Praxis in der Regel sowohl Interessen und Werthaltungen mitschwingen.

Beteiligung: siehe →*Partizipation*.

Bottom-Up Prinzip: Eine systematische Vorgehensweise zur Entscheidungsfindung. Hier werden – im Unterschied zum Top-Down Prinzip – von den unteren Ebenen einer Organisation, einer föderalen Struktur o.a. sozialen Einheiten Vorschläge, Pläne u.ä. unterbreitet, die von der jeweils übergeordneten Instanz zusammengefasst und koordiniert werden, bis ein Gesamtvorschlag, -plan o.ä. vorliegt. Dieses Prinzip kommt bei der →*Partizipation* zum Tragen.

Clusterbildung: Der Begriff bezeichnet die räumliche Konzentration von Unternehmen mit einem spezifischem Spezialisierungsprofil und einer hohen Dichte zwischenbetrieblicher Interaktionen (regionale Cluster). Die dadurch zu erwartenden Kostenvorteile beruhen u.a. auf folgenden Faktoren:

- günstiger Zugang zu natürlichen Ressourcen des betreffenden Raums
- Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte und Infrastrukturen
- Verfügbarkeit von Vorprodukten, deren Erzeugung vor Ort stimuliert wird
- räumlich begrenzte spill-over-Effekte (z.B. durch Informationsaustausch)

- räumlich konzentrierte Nachfrage.

Dialog: Kommunikativer Prozess zum Zwecke von Erfahrungs-, Meinungs- und Wissensaustausch, Entscheidungsfindung, Problem- und Konfliktlösung. Dialogverfahren stellen systematisch entwickelte Konzepte und deren Umsetzung dar, die entlang spezifischer Dialogziele, –teilnehmer und –gegenstände gestaltet sind.

Diskurs: wörtlich: Gespräch. Inhaltlich wie formal definierter Kommunikationszusammenhang auf der Ebene von Individuen, Gruppen oder Gesellschaften. Die ursprüngliche philosophische Idee des Diskurses zielte auf die Gestaltung systematischer Argumentationsfolgen und Gesprächssituationen zur Wahrheitsfindung. Im vorliegenden Kontext geht es um gesellschaftliche Diskurse, die im Unterschied zu Diskursen auf anderen Ebenen nicht häufig ungeordnet verlaufen; sie können mit Debatten verglichen werden. Zwar werden auch hier Argumente vorgebracht, aber dies findet meist ungeplant statt, so dass nicht von einem Argument zum nächsten fortgeschritten wird.

Gegenstromprinzip: Das Gegenstromprinzip kennzeichnet die wechselseitige Beeinflussung von örtlicher und überörtlicher bzw. regionaler und überregionaler Planung. Hiernach soll sich die Ordnung der Einzelräume in die Ordnung des Gesamtraumes einfügen, die Ordnung des Gesamtraumes soll zugleich die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Einzelräume berücksichtigen. Das Gegenstromprinzip umfasst damit auch das wechselseitige Zusammenwirken der Planungsträger und der am Planungsprozess beteiligten gesellschaftlichen Gruppen.

Endogenes Potenzial: Konzept der Regionalentwicklung: In der Region vorhandene Potenziale werden als Faktoren für weitere Entwicklungen betrachtet. Dies können bestimmte natürliche Ausstattungen, Infrastrukturen, Handwerksbetriebe oder Branchenschwerpunkte (harte Standortfaktoren), aber auch weiche Standortfaktoren wie bestimmte Bildungsschwerpunkte oder ausgeprägte Traditionen bürger-schaftlichen Engagement sein.

Idealtyp: Sozialwissenschaftliche Modellbildung: Unter vorher gewählten Aspekten und unter Absehung von Zufälligkeiten sowie durch die Zusammenstellung der wichtigsten Phänomene gelangt man zu einer Abstraktion eines Sachverhalts. Dieser muss weder genau so in der Realität vorkommen, noch bedeutet der Wortteil „ideal“, dass es sich dabei um einen anzustrebenden Sachverhalt handelt, der qualitativ besser sei als andere Zustände. Vielmehr hat der Idealtyp die Funktion, einen Begriff zu schaffen, dessen Definition einen Hintergrund abgibt, vor dem sich die Besonderheiten des Einzelfalls gut abheben. Der Idealtyp ist also mit einem Modell vergleichbar.

Implementierung/Implementation: Anwendung und Durchführung von Gesetzen, Plänen und anderen politischen Handlungsprogrammen durch die Verwaltung. Auch in unternehmerischen Zusammenhängen gebräuchlicher Begriff für die Umsetzung von Plänen und Programmen.

Konditionierung: In der Psychologie Bezeichnung für die bewusste Herstellung von Reaktionsmustern. Sie kann sowohl im Laborexperiment (ein berühmtes Beispiel sind die Pawlow'schen Hunde) als auch durch Erfahrungen herbeigeführt werden, die das Individuum in seiner Umwelt macht. Die Konditionierung wird häufig als der Lernmechanismus betrachtet, der allen Verhaltensänderungen zugrunde liegt. In sozialen Zusammenhängen werden so Personen zu Verhaltensweisen, Meinungen etc. konditioniert, die das weitere Verhalten der Person in sozialen Situationen bestimmen.

Legitimität: Allgemeine Bezeichnung dafür, dass mit Machtpotenzialen ausgestattete Akteure (Personen oder Institutionen) aufgrund ihrer Übereinstimmung mit Gesetzen, Verfassungen, Prinzipien oder aufgrund ihrer Leistungsfähigkeit für allgemein anerkannte Ziele akzeptiert, positiv bewertet und für rechtmäßig gehalten werden.

Monetärer Transfer: Volkswirtschaftlich allgemein für Zahlung, speziell meist für unentgeltliche Zahlungen des Staates an Haushalte oder Unternehmen. Bei monetären Transfers handelt es sich – im Unterschied zu Realtransfers – um Transfers in Geldform.

Monitoring: Überwachung, Kontrolle der Umsetzung einer Maßnahme oder der Entwicklung eines Prozesses.

Multiplikatorwirkung: 1. Volkswirtschaftlicher Effekt von Investitionen, über die Investition hinaus weitere ökonomische Prozesse und Einkommen auszulösen (etwa Arbeitsplätze und Arbeitseinkommen). 2. Das Weitergeben von Wissen, Erfahrungen o.ä. von einer Person oder Institution an viele weitere Personen bzw. Institutionen. Die weitergebende Person wird als Multiplikator bezeichnet.

Netzwerk: Dieser Begriff wird häufig als Metapher für ein Beziehungsgeflecht verwendet. Ein Netzwerk bezeichnet eine Menge von Einheiten zusammen mit den zwischen diesen bestehenden Beziehungen. Die Einheiten können sowohl Personen als auch Gruppen, Organisationen oder ganze Gesellschaften sein. Wichtige Unterscheidungsmerkmale sind der Grad der Formalisierung und der Verbindlichkeit (z.B. Kooperationsverbund von Firmen mit hohen Ein- und Austrittsschwellen vs. offene Bürgerinitiative). Entsprechend können auch die Beziehungen variieren: von Sympathie auf der individuellen Ebene über Mitgliedschaften auf der Gruppenebene, Kapitalverflechtungen auf der Organisationsebene bis hin zu Handelsbeziehungen zwischen Staaten. Häufig hat ein Netzwerk die Funktion, Erfahrungen auszutauschen, zu kooperieren oder sich gegenseitig zu unterstützen.

Öffentliches Gut: Volkswirtschaftlich: Güter sind Mittel, die zur Befriedigung von Bedürfnissen dienen, indem sie einen Nutzen stiften. Als Güter gelten Waren, Dienstleistungen und Rechte (z.B. Patente). Öffentliche Güter sind dadurch gekennzeichnet, dass von ihrer Nutzung niemand ausgeschlossen werden kann (z.B. Einrichtungen zur nationalen Verteidigung, Klimaschutz). Meist werden öffentliche Güter vom Staat oder in seinem Auftrag produziert, häufig ist eine kostenlose Nutzung öffentlicher

Güter möglich. Im Unterschied dazu können bei privaten Gütern in der Regel alle von der Nutzung ausgeschlossen werden, die nicht den geforderten Preis zahlen.

Partizipation: Allgemein Bezeichnung für die Teilnahme von Mitgliedern einer Gruppe, einer Organisation etc. an deren Zielverwirklichung. In der Regionalplanung: Beteiligung der Bürger am Planungsprozeß. Die Planung soll dadurch effizienter, stärker an den Bedürfnissen der Bürger orientiert, besser auf die örtlichen Gegebenheiten abgestimmt, demokratisch abgesichert werden und die Identifikation der Bürger mit dem Projekt verbessern. Partizipation ergänzt den formalen Entscheidungsprozeß, ersetzt ihn aber nicht. Es gibt verschiedene Anwendungsformen, z.B. Runde Tische, Mediationen etc. Unterschiedliche demokratietheoretische Ansätze sehen in der Partizipation entweder die Verwirklichung von Demokratie selbst oder Gefahren für die Stabilität eines politischen Systems.

Postindustriell: Unter Industriegesellschaften versteht man Gesellschaften mit einem hohen Anteil materieller Produktion in stark differenzierter (internationaler) Arbeitsteilung und unter hohem Kapitaleinsatz. Verbunden ist diese Wirtschaftsstruktur mit einer spezifischen Sozialstruktur (Abzug von Arbeitskräften vom Land, große soziale Unterschiede). In der Wirtschaft wird hier fortschrittliche Technologie mit großem Kapitaleinsatz verbunden und von starken Kapitalgesellschaften dominiert. Die postindustrielle Gesellschaft ist dagegen geprägt von einem hohen Anteil vor allem des Dienstleistungssektors am Bruttosozialprodukt, ebenfalls verbunden mit einer bestimmten Sozialstruktur: Technische und akademische Berufe gewinnen an Bedeutung, Wissen wird zur einer bedeutenden Ressource, Erholung und Freizeitgestaltung werden wichtiger.

Private-Public-Partnership: Projekte oder Unternehmen, die auf der Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen Sektor und der Privatwirtschaft beruhen. Es wird angenommen, dass sich die Auslagerung öffentlicher Aufgaben und damit die Kosten für die Leistungen des privaten Anbieters für den öffentlichen Partner rechnen, da sich durch die Teilprivatisierung innerhalb der Vertragsdauer Einsparungen und zusätzliche Einnahmen realisieren lassen.

Produktionsfaktor: Die erforderlichen wirtschaftlichen Inputs, um einen Output produzieren zu können. Die klassischen Produktionsfaktoren sind Arbeit (körperliche und geistige Leistungen des Menschen), Boden (Landwirtschaft und Rohstoffe) und Kapital (Vermögen wie Maschinen, Infrastruktur).

Repräsentativität: In der Statistik Bezeichnung für das Ausmaß, in dem eine Stichprobe die Struktur aller Fälle (der „Grundgesamtheit“) möglichst genau und ohne Verzerrungen widerspiegelt. Dies ist nur bei Zufallsauswahlen (jedes Element der Grundgesamtheit hat die gleiche Chance, in die Stichprobe zu gelangen) oder beim sogenannten Quoten Auswahlverfahren (hier werden Aspekte der Grundgesamtheit wie Geschlecht, Alter oder Beruf in der Auswahl der Erhebungsgruppe so berücksichtigt, dass die Auswahl ein Abbild der Grundgesamtheit ist – was sich in der Regel nicht beweisen lässt) der

Fall. Repräsentativität spielt auch bei Beteiligungsverfahren eine Rolle: Es soll sichergestellt werden, dass alle Bevölkerungsgruppen berücksichtigt werden.

Risikowahrnehmung: Sozialwissenschaftliches und psychologisches Konzept. Mit Risikowahrnehmung wird die Wahrnehmung vor allem technischer Risiken durch Individuen bzw. die Öffentlichkeit bezeichnet. Diese unterscheidet sich in mehreren Aspekten von der ingenieurwissenschaftlichen Beurteilung technischer Risiken, die hauptsächlich aus einer Berechnung von Schadenshöhe und Eintrittswahrscheinlichkeit besteht. Die Risikowahrnehmung von Personen wird dagegen häufig nicht nur durch die physikalische Beschaffenheit der wahrgenommenen Technik bestimmt, sondern auch durch bereits vorhandene Vorstellungen, Erwartungen, Motive und Einstellungen des Individuums. Aspekte wie persönliche Betroffenheit von möglichen Folgen, die Möglichkeit der Kontrolle einer Technik sowie das mögliche Katastrophenpotential beeinflussen die Risikowahrnehmung stark. Darin liegt begründet, warum beispielsweise Autofahren oder Rauchen (beide meint das Individuum kontrollieren zu können, es gibt kein Katastrophenpotential) deutlich weniger riskant eingeschätzt werden als Gentechnik oder Mobilfunk (keine Kontrolle möglich, über Lebensmittel bzw. Sendemasten persönliche Betroffenheit, Katastrophenszenarien denkbar).

Selbstorganisation: Dieser Begriff stammt ursprünglich aus den Naturwissenschaften. Er bezeichnet die Entstehung einer Systematik aus einer vorherigen Unordnung und kann in dieser Definition auch auf soziale Interaktionen angewandt werden. Selbstorganisation findet z.B. durch Zusammenarbeit der Mitarbeiter in einem Unternehmen statt, die niemand bewusst entworfen hat und entsteht durch Informationsaustausch, Partizipation und interaktive Planung.

Soziale Bewegungen: Unter sozialen Bewegungen fasst man Gruppierungen von Individuen zusammen, die gemeinsam bestimmte gesellschaftliche und wertorientierte Anliegen (Frauenrechte, Umweltanliegen, Menschenrechte, Frieden, globale Gerechtigkeit) verfolgen und hierzu auf auch auf Organisationsformen jenseits klassischer Verbände zurückgreifen, z.B. Selbsthilfegruppen, Dritte-Welt-Gruppen, Umweltschutzvereine.

Sozialkapital: In der sozialwissenschaftlichen Konzeption werden unter sozialem Kapital → *Netzwerke*, die auf Vertrauen und Kooperation basieren, verstanden und die Fähigkeit von Individuen, solche sozialen Beziehungen aufzubauen. Häufig wird davon ausgegangen, dass diese entweder die wirtschaftliche Produktivität oder das Gemeinwesen positiv beeinflussen. Häufig werden auch gewachsene und gesetzte Normen, Einrichtungen und Verfahren sowie die geistigen, handwerklichen und sonstigen Fähigkeiten einer Person darunter gefasst.

Strukturwandel: Unter Strukturwandel wird der Wandel der wirtschaftlichen Struktur (in Wirtschaftszweigen, Regionen oder auch der Gesamtwirtschaft) verstanden. Die Struktur bestimmt sich z.B. durch Wettbewerbsverhältnisse oder Ansiedlungsbedingungen in einer bestimmten Region. Strukturwandel ist eine dauerhafte Veränderung, die entweder plötzlich (z.B. ausgelöst durch eine Naturkatastrophe oder eine revolutionäre Erfindung) oder aber stetig vor sich geht und deren Trend stabil ist. Er ist eine Begleiterscheinung und eine Voraussetzung des Wirtschaftswachstums. Strukturwandel kann ökonomische und soziale Probleme mit sich bringen, zu deren Lösung strukturpolitisches Handeln des Staates nötig werden kann.

Top-Down-Prinzip: Es handelt sich um ein Planungsverfahren. Hier werden – im Unterschied zum → *Bottom-Up-Prinzip* – von der Leitungsebene einer Organisation, einer Verwaltung o.a. Einheiten Ziele, Pläne u.ä. nur global festgelegt, die von der jeweils nachgeordneten Instanz in Detailpläne umgesetzt werden.

Transaktionskosten: Die zur Abwicklung einer wirtschaftlichen Gütertransaktion erforderlichen Kosten, z.B. für Vertragsabschlüsse, für den Transport von Gütern oder für Wartezeiten bis zur Verfügbarkeit eines Guts.

Verdichtungsraum: Ein klassisches Instrument der Raumordnung sind raumordnerische Funktionszuweisungen im städtischen Siedlungssystem. Verdichtungsräume stellen eine solche Funktionszuweisung dar. Der Funktionszuweisung werden die Indikatoren Siedlungsdichte (Einwohner je km²) und Siedlungsflächenanteil (Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil in Prozent der gesamten Gemarkungsfläche) zugrunde gelegt. Eine wesentliche Voraussetzung ist zudem, dass ein Verdichtungsraum in der Regel mehr als 150.000 Einwohner in einem zusammenhängenden Gebiet aufweist.

Verhandlung: Ziel dieser Form von Konfliktlösung ist im Unterschied zum → *Diskurs* der Kompromiss. Er kommt zustande, indem die Interessen der verschiedenen Akteure zu einem Ausgleich gebracht werden, mit dem sich alle einverstanden erklären können.

Wertschöpfungskette: Unter Wertschöpfung wird allgemein der Wertbildungsprozess in Unternehmen, Institutionen oder anderen Wirtschaftseinheiten verstanden. Sie wird durch die Kombination von Produktionsfaktoren geschaffen. Die Wertschöpfungskette ist eine Kette solcher Wertbildungsprozesse

innerhalb eines Unternehmens (Einkauf, Produktion, Verkauf) und zwischen Unternehmen (etwa Rohstoffproduzent, -lieferant, Verarbeiter, Transportunternehmen, Vertriebsunternehmen)

Anhang 5: Literaturverzeichnis

- AkEnd (2000): 1. Zwischenbericht des Arbeitskreises Endlager, Stand Juni 2000, Bonn.
- AkEnd (2001a): 2. Zwischenbericht, Stand der Diskussion, Bonn.
- AkEnd (2001b): Bericht zur Informationsreise des AkEnd in die Schweiz vom 26. bis 29. März 2001, Elektronisches Dokument: <http://www.AkEnd.de>
- AkEnd (2002): Unveröffentlichtes Schema zur Verfahrensstruktur, Stand 26.4.2002, Anhang zum Protokoll der Sitzung der AGÖ am 26.4.2002.
- Andersson, K. et al. (1999a): Transparency and Public Participation in Complex Decision Processes. Pre-Study for a Decision Research Institute in Oskarsham. Stockholm: Royal Institute of Technology.
- Andersson, K. (1999b): Values in Decisions on Risk 1999, Conference Proceedings, ohne Ort.
- Andersson, K. (2001a): Transparency and public participation – the need for a new paradigm. In: Andersson, K. (2001b), 57-67.
- Andersson, K. (Hrsg.) (2001b): Values in Decisions on Risk 2001, Conference Proceedings, ohne Ort.
- Appel, D.; Kreusch, J. (2002a): Diskussions- und Lösungsvorschläge zu den Verfahrensschritten 4 bis 7, unveröff. Vorlage für die AGÖ des AkEnd v. 31.01. 2002, Hannover.
- Appel, D.; Kreusch, J. (2002b): Die Begriffe Gebiet, Region, und Standort zur Diskussion gestellt – Vorschlag für Definition und Benennung, unveröff. Vorlage für die AGÖ des AkEnd vom 21.02. 2002, Hannover.
- Armstrong, H.; Taylor, J. (2000): Regional Economics, 3rd edition, Oxford.
- Arnold, V. (1992): Theorie der Kollektivgüter, München.
- atw (1997): atw - Internationale Zeitschrift für Kernenergie, Bonn
- Bechmann, G. (1997): Diskursivität und Technikgestaltung, in: Köberle, S.; Gloede, F.; Hennen, L. (Hrsg.), 151-163.
- Beckmann, J.; Keck, G. (1999): Beteiligungsverfahren in Theorie und Anwendung. Stuttgart: Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg.
- Beckmann, M. (1993): Rechtliche Grenzen informaler Bürgerbeteiligung bei der Standortsuche für Abfallentsorgungsanlagen. Umwelt- und Planungsrecht 1993, 421-425.

- Bleicher, H. (1996): Standortauswahlverfahren bei der Planung von Abfallentsorgungsanlagen durch private Gutachter. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd. 169. Dissertation am Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen an der Universität Münster. Universität Münster: Selbstverlag.
- Bongardt, H. (1999): Die Planungszelle in Theorie und Anwendung. Stuttgart: Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg
- Broß, S. (1996): In: v. Münch, I.; Kunig, P.: Grundgesetz-Kommentar, Bd. 3, 3. Aufl. München.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2000): Raumordnungsbericht 2000. Berichte, Band 7. Bonn: Selbstverlag.
- BMBF Bundesministerium für Bildung und Forschung (2000): Innoregio-Wettbewerb. Ergebnisse eines Wettbewerbes zur Förderung der Innovationspotentiale in den neuen Bundesländern. Dokumentation zur Prämierungsveranstaltung in Berlin November 2000. Bonn.
- Compare, A. (1995): Risikokommunikation als Machtproblem: Dargestellt am Beispiel eines kommunalen Konflikts um die Abfallentsorgung. Frankfurt am Main u.a.
- Damveld, H.; van den Berg, R. J. (2000): Nuclear Waste and Nuclear Ethics. Social and ethical aspects of the retrievable storage of nuclear waste. Report in outlines.
- Dehne, P. (2002): Regionale Entwicklungskonzepte – Begriffsbestimmung und Funktionen, in: Keim, K.-D.; Kühn, M. (Hrsg.): Regionale Entwicklungskonzepte. Strategien und Steuerungswirkungen, In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Arbeitsmaterial, Bd. 287, Hannover, S. 24-33.
- Dienel, P. C. (1978): Planungszelle. Eine Alternative zur Establishment-Demokratie. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Dolzer, R.; Vogel, K. (2000): Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Heidelberg.
- Erbguth, W. (1992): Informale Standortsuche für eine Hausmülldeponie und Abwägungsgebot – anhand eines praktischen Beispiels. Natur und Recht 1992, 262-268.
- Fischer, L.; Wiswede, G. (1997): Grundlagen der Sozialpsychologie. München, Wien: Oldenbourg.
- Fischer-Menshausen, H. (1996): Kommentierung zur Finanzverfassung (Art. 104a-115 GG). In: v. Münch, I.; Kunig, P.: Grundgesetz-Kommentar, Bd. 3, 3. Aufl. München.
- Frey, R.; Schaltegger, C. A. (2000): Abgeltung bei Infrastrukturanlagen? Großprojekte zwischen Widerstand und Akzeptanz. Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum WWZ, Universität Basel.

In: Forschungsprogramm – Energiewirtschaftliche Grundlagen. Im Auftrag des Bundesamtes für Energie, Bern.

Führ, M.; Lewin, D. (2000): Kurzgutachten: Chancen und Risiken einer rechtlichen Verankerung von partizipativen Verfahren in Zulassungsentscheidungen für raumbedeutsame Vorhaben. Im Auftrag der Hessischen Staatskanzlei, IFOK.

Fürst, D.; Schubert, H. (1998): Regionale Akteursnetzwerke. Zur Rolle von Netzwerken in regionalen Umstrukturierungsprozessen. Raumforschung und Raumordnung, Heft 5/6, 352.

Fürst, D. et al. (1999): Regionale Akteursnetzwerke zwischen Sozialkapital und regionaler "Governance" – Erste Überlegungen. Hannover. Elektronisches Dokument: www.ies.uni-hannover.de/F21/Aner

Fürst, D. et al. (2000): Regional Actor Networks. Analysing the Significance of Networking – The Hannover Region Example.

Fürst D. (2002): Region und Netzwerke. Aktuelle Aspekte zu einem Spannungsverhältnis. DIE, 1/2002. Elektronisches Dokument: www.die-frankfurt.de/zeitschrift/12002/region_und_netzwerke.htm

Grabner, P. (2002): EUROPTA: Traffic Forum Salzburg.

Grabow, B.; Henckel, D.; Hollbach-Grömig, B. (1995): Weiche Standortfaktoren, Schriften des deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 89, Stuttgart, Berlin, Köln.

Hachmöller, G.; Koch, B.; Schrader, H. (2001): unveröffentlichte Auszüge aus dem Zwischenbericht des EU-Forschungsberichts DORA. Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Institut für Betriebswirtschaft, Agrarstruktur und ländliche Räume. Braunschweig.

Hahne, U. (1985): Regionalentwicklung durch Aktivierung intraregionaler Potentiale. München.

Henneke, H.-G. (2000): Öffentliches Finanzwesen, Finanzverfassung. Heidelberg.

Herzig, N. (Hrsg.) (1990): Vorratsbewertung nach der Lifo-Methode ab 1990. Köln.

Hoppe, W. (1992): Rechtspflicht zur Standortalternativenprüfung im Raumordnungsverfahren? Deutsches Verwaltungsblatt, 1203-1205.

Hoppe, W. (1994): Rechtsprobleme bei Standortauswahlverfahren für Abfallentsorgungsanlagen durch private Auftragnehmer. Deutsches Verwaltungsblatt, 255-263.

Hübschle, J.; Matthes, U.; Müller, K. (1981): Regionalgutachten für den Landkreis Lüchow-Dannenberg - Wirkungsanalyse. Prognos AG, Basel.

- Jung, H. U.; Klein, T.; Müller, J. (1993): Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung im Landkreis Lüchow-Dannenberg und Handlungsmöglichkeiten der regionalen Strukturpolitik bei einem Ausstieg aus der atomaren Entsorgungswirtschaft. Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung e.V.
- KASAM (2001): Nuclear Waste State-of-the-art reports 2001. Stockholm. Elektronisches Dokument: www.sou.gov.se/kasam/PDF/Förord-eng.pdf
- Kirch, P.; Müller-Siebers, K. (2000): Strategiekonzept zur Schaffung von Projekten für die nachhaltige Regionalentwicklung des Landkreises Lüchow-Dannenberg. Vorstudie im Auftrag der GWBF - Gesellschaft für Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung Lüchow-Dannenberg mbH. Kirch Communications GmbH (Hrsg.), Hannover.
- Klaus, J.; Schleicher, H. (1983): Räumliche Wirtschaftspolitik. Grundlagen und strukturpolitische Konzepte. München.
- Klemmer, P.; Junkernheinrich, M. (1990): Regionstypenbezogene Fortentwicklung der Raumentwicklungspolitik, Typisierung von Arbeitsmarktreionen anhand ausgewählter Bestimmungsfaktoren des regionalen Entwicklungspotenzials. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung: Räumliche Typisierung für die Raumentwicklungspolitik. Beiträge Nr. 113. Hannover.
- Köberle, S., Gloede, F.; Hennen, L. (Hrsg.) (1997): Diskursive Verständigung? Mediation und Partizipation in Technikkontroversen, Baden-Baden.
- Kreusch, J. (1999): Erfahrungen mit Standortsuchen für konventionelle Abfalldeponien: Welche Rückschlüsse ergeben sich für die Standortsuche nach einem Endlager für radioaktive Abfälle? Unveröffentlichte Diskussionsvorlage für die 5. Sitzung des Arbeitskreises 9/10. November 1999 in Bonn, Hannover.
- Krohn, W. (1997): Die Innovationschancen partizipatorischer Technikgestaltung und diskursiver Konfliktregulierung, in: Köberle, S.; Gloede, F.; Hennen, L. (1997), 222-246.
- Kunreuther, H. (1995): Voluntary Siting of Noxious Facilities: The Role of Compensation. In: Renn, O.; Webler, T.; Wiedemann, P. (Hrsg.): Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluation Models for Environmental Discourse. Dordrecht, Boston, London, 283-295.
- Lintz, G. (1997): Grundlagen der Koordination von Umweltpolitik, regionaler Wirtschaftspolitik und Raumplanung. IÖR Schriften, Bd. 22, Dresden.
- Lintz, G. (Hrsg.) (1998/99): Der Raumaspekt in der nachhaltigen Entwicklung – Überblick und Konsequenzen für die Forschung. In: Gesellschaft für Regionalforschung: Seminarberichte, Bd. 40, 139ff.

- Los 2 (2001a): Erster Statusbericht, unveröffentlichte Vorlage für den AkEnd. Verfasser IFOK, IÖR, FiFo, Bensheim u.a..
- Los 2 (2001b): Unveröffentlichtes Protokoll zur Exkursion nach Gorleben am 09./10.01.2001 und am 22.01.01 im Rahmen der Bearbeitung Los 2: Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Verfasser IFOK, IÖR, FiFo. Bensheim u.a..
- Los 2 (2001c): Unveröffentlichtes Protokoll zur Exkursion nach Ahaus am 7./8.11.2001 im Rahmen der Bearbeitung Los 2: Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Verfasser IFOK, IÖR, FiFo. Bensheim u.a.
- Los 2 (2001d): Unveröffentlichtes Protokoll zum Expertenworkshop am 8. Juni 2001 im IFOK in Berlin im Rahmen der Bearbeitung Los 2: Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Verfasser IFOK, IÖR, FiFo. Bensheim u.a.
- Los 2 (2001e): Unveröffentlichtes Protokoll zum Ideenworkshop am 10.12.2001 im IÖR in Dresden im Rahmen der Bearbeitung Los 2: Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Verfasser: IÖR, Dresden.
- Los 2 (2001f): Erster Zwischenbericht Los 2 Regionale Zukunftsperspektiven. Bensheim, Berlin, Köln, Dresden. Elektronisches Dokument: www.AkEnd.de
- Los 2 (2002a): Unveröffentlichtes Protokoll zum Expertengespräch mit Prof. Ortwin Renn, leitender Direktor der Akademie für Technikfolgenabschätzung und Prof. für Technik- und Umweltsoziologie an der Universität Stuttgart, am 18.03.02 in Stuttgart im Rahmen der Bearbeitung Los 2: Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Verfasser: IÖR, Dresden.
- Los 2 (2002b): Unveröffentlichtes Protokoll zum Expertengespräch mit Dr. Wernt Brewitz, Fachbereichsleiter Endlagersicherheitsforschung bei der Gesellschaft für Anlagen und Reaktorsicherheit (GRS) mbH und Mitglied des AkEnd, am 25.03.02 in Braunschweig im Rahmen der Bearbeitung Los 2: Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Verfasser: IÖR, Dresden.
- Los 2 (2002c): unveröffentlichtes Protokoll zum Expertengespräch mit Prof. Walter Freyer, Professor für Tourismuswirtschaft an der TU Dresden, am 24.04.02 in Dresden im Rahmen der Bearbeitung Los 2: Entwicklung regionaler Zukunftsperspektiven Auswahlverfahren Endlagerstandorte. Verfasser: IÖR, Dresden.
- Los 4 (2001): Stolle, M. (Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse ITAS): Erste Ergebnisse der repräsentativen Bevölkerungsumfrage 2001, unveröffentlichtes Manuskript, Karlsruhe.

- Mackscheidt, K. (1983): Transfer II. In: Das Wirtschaftsstudium, 12. Jg., 87-91.
- Maier, G.; Tödtling, F. (1996): Regional- und Stadtökonomik 2. Regionalentwicklung und Regionalpolitik. Wien, New York: Springer.
- Masurek, L.; Hachmöller, G. (2002): Akteursnetzwerke und Regionalentwicklung im Schatten von Gorleben. In: Raumforschung / Raumordnung, 60.Jg., 61-69.
- Maunz, T.; Dürig, G. (1984): Grundgesetz-Kommentar. München.
- Mayer-Ries, Jörg (1997): Agenda 21 für Niedersachsen – stand und Perspektiven einer nachhaltigen Entwicklung auf regionaler Ebene. Rehburg-Loccum.
- Mayer-Ries, Jörg (Hrsg.) (1998): Kooperation in der Region – Ein Ansatz für nachhaltige Entwicklung?, Rehburg-Loccum.
- McCann, P. (2001): Urban and Regional Economics. Oxford.
- McCombie, C. (2000): International Perspective on Siting Criteria and Site Selection. Arbeitspapier, präsentiert auf einem Workshop des AkEnd am 15./16. September 2000 in Kassel.
- Minsch, J. et al. (1998): Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit, hrsg. von der Enquete-Kommission „Schutz des Menschen und der Umwelt“ des 13. Deutschen Bundestages, Berlin u.a.
- Müller, B. (1999): Kooperative Entwicklungsansätze in Ostdeutschland: Von der Raumordnung zur Regionalentwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, Themenheft „Perspektiven für die Region als Planungs- und Handlungsebene“ 9/10.1999, S. 597-608.
- v. Münch, I.; Kunig, P.: Grundgesetz-Kommentar, Bd. 3, 3. Aufl. München.
- Müller-Erwig, K. (2000): Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei atomrechtlichen Großvorhaben. Eine sozialwissenschaftliche Beschreibung am Beispiel des Planfeststellungsverfahrens zum Endlager für radioaktive Abfälle Schacht Konrad. Dissertation an der TU Braunschweig, Elektronisches Dokument: <http://www.biblio.tu-bs.de/ediss/data/20000518a>
- Poppenborg, C. (1996): Standortplanung für Locally Unwanted Land Uses. Modellansätze zur Entscheidungsfindung. DUV Deutscher Universitätsverlag.
- Reinert, A. (1998): Mobilisierung der Kompetenz von Laien – die Methode Planungszelle/Bürgergutachten. In: Stiftung Mitarbeit (Hrsg.): Wege zur Zukunftsfähigkeit – ein Methodenhandbuch. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen, Nr. 19. Bonn, 115-126.

- Renn, O.; Webler, Th.; Wiedemann, P. (Hrsg.) (1995): *Fairness and Competence in Citizen Participation. Evaluation Models for Environmental Discourse*. Dordrecht, Boston, London.
- Renn, O. et al. (Hrsg.) (1998): *Abfallpolitik im kooperativen Diskurs. Bürgerbeteiligung bei der Standortsuche für eine Deponie im Kanton Aargau*. Zürich.
- Rephann, T. J. (2000): The economic impacts of LULUs. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 18, 393-407
- Richardson, P.J. (1998): A Review of Benefits Offered to Volunteer Communities for Siting Nuclear Waste Facilities. Elektronisches Dokument: www.radgiv-karnavf.gov.se/publikat/incitame.htm
- Richter, R.; Furubotn, E. (1996): *Neue Institutionenökonomik: Eine Einführung und kritische Würdigung*. Tübingen: Mohr.
- Roser, T. (1998): Die Kernenergie in der französischen Öffentlichkeit. *Atomwirtschaft*, 43. Jg., Heft 7, Juli, 468-471.
- Roß, A. (2000): Zwischenlager kein Hindernis für Legoland, in: *Süddeutsche Zeitung*, 4. April 2000, S. 22.
- Schätzl, L. (2001): *Wirtschaftsgeographie. Band 1: Theorie*. Paderborn: Schöningh.
- Schmidt-Bleibtreu, B.; Klein, F. (1995): *Grundgesetz, Kommentar, Art. 104a*.
- Scholl, R.; Thöne, M. (1998): *Eigenerstellung oder Fremdbezug kommunaler Leistungen: theoretische Grundlegung, empirische Untersuchungen*. Wiesbaden.
- Schön, C. (1999): *Ist Konsens möglich? Empirische Analyse eines Bürgerforums im Nordschwarzwald*. Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld: Diplomarbeit.
- Schreck, P. (1999): *Die Akzeptanz von Deponien. Zur Bedeutung standortspezifischer Faktoren*. Standort: Zeitschrift für Angewandte Geographie, 4/99. Berlin.
- Selle, K. (1997): Kooperationen im intermediären Bereich – Planung zwischen „Commodifizierung“ und „zivilgesellschaftlicher Transformation“. In: Schmals, K. M.; Heinelt, H. (Hrsg.): *Zivile Gesellschaft. Entwicklung, Defizite und Potentiale*. Opladen, 29-57.
- Selle, K. (2000): *Beteiligung vor Ort – nachhaltige Kommunikation?* Elektronisches Dokument: <http://www.pt.rwth-aachen.de/publikationen/manuskripte>

- Sellnow, R. (1998): Das Bürgerbeteiligungsmodell »Verkehrsforum« - Erfahrungen aus Heidelberg, Tübingen und Salzburg. In: Heino Apel et al. (Hrsg.): Wege zur Zukunftsfähigkeit – ein Methodenhandbuch. Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 19, Bonn, 38-48.
- Shrader-Frechette, K. (1999): Expert Decision Making in Risk Analysis: The Case of the Yucca Mountain Facility. In: Andersson, K. (1999), 14-22.
- Sinz, M. (1995): Region, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover, S. 805-808.
- SKB (2000): Integrated account of method, site selection and programme prior to the site investigation phase. Technical Report TR-01-03, December, Stockholm.
- SRL (1999): Nachhaltige Entwicklung – Eine Herausforderung an die Regionen Europas. Ergebnisse der 3. Europäischen Planerbiennale vom 14.-17.09.1999 in Herne.
- Stern, K. (1980): Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland II. Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandsverfassung. München.
- Thiel, E.; Crinius, W. (1990): Raumkategorien und raumordnungspolitische Maßnahmen. Probleme einer regionstypenbezogenen Raumentwicklungspolitik. In: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1990): Räumliche Typisierung für die Raumentwicklungspolitik. Beiträge Nr. 113. Hannover.
- Ungar, P.H. (1994): Potenzialfaktoren und die räumliche Verteilung privater Investitionen. Die Regionen der neuen Bundesländer im Standortwettbewerb. Europäische Hochschulschriften: Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft, Bd. 1541. Frankfurt/Main: Lang.
- Vira, J.; Avolahti, J. (1999): Imaging the Risks – Risking the Image. Social Impact Assessment of the Final Disposal Facility. In: Andersson, K. (Hrsg.): Values in Decisions on Risk 1999, Conference Proceedings, ohne Ort, 255-261.
- Vorwerk, V.; Kämper, E. (1997): Evaluation der 3. Phase des Bürgerbeteiligungsverfahrens in der Region Nordschwarzwald. Endbericht: Langfassung. Arbeitsbericht Nr. 70 Juli 1997 der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg. Stuttgart.
- Waniek, R.W. (1995): Sektoraler und Raumstruktureller Wandel in Europa. In: Karl, H.; Henrichsmeyer, W. (Hrsg.): Regionalentwicklung im Prozess der Europäischen Integration. Institut für Europäische Integrationsforschung e.V.. Band 4, Bonner Schriften zur Integration Europas. Bonn: Europa Union Verlag.
- Weber, U. (1996): Der Weg zur Kreislaufwirtschaft. Das Projekt Ökomark. Teil I: Grundlagen, Ziele und Akteure und Teil II: Leistungsbausteine und Infrastruktur. Skript zum Weiterbildenden

Fernstudiengang Angewandte Umweltwissenschaften. Ökomark Projektentwicklung- und Marketing GmbH (ÖPEM), Birkenfeld.

Weingarten, J. (1997): Ökomark und Umweltcampus Birkenfeld. Beiträge von Wirtschaft und Wissenschaft zu Strukturwandel und ökologischer Entwicklung für die Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz (ZIRP). Idar-Oberstein: Dr. Gebhardt&Hilden.

Wibera (2001): 3. Zwischenbericht "Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Standortfindung für die Endlagerung radioaktiver Abfälle" (Phase III). Hannover.

Wibera (2002), Ergänzung zum 3. Zwischenbericht „Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Standortfindung für die Endlagerung radioaktiver Abfälle“ (Phase III): Legislative Planung (Entwurf), Hannover Januar 2002.

Wiswede, G. (2000): Einführung in die Wirtschaftspsychologie. München: Reinhardt.

Zilleßen, H.; Barbian, T. (1997) : Zur Funktion von Diskursen für Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Öffentlichkeit, in: Köberle, S., Gloede, F.; Hennen, L. (1997), 164-174.

Internetquellen:

<http://www.AkEnd.de> (Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte)

<http://www.anti-atom-politik.de>

<http://www.bi-luechow-dannenberg.de> (Bürgerinitiative Umweltschutz Lüchow-Dannenberg e.V.)

<http://www.landkreis-birkenfeld.de/oekomark> (Textbox Szenario B: Fallbeispiel Ökomark in Birkenfeld)

http://www.nabel.de/konrad/texte/umwelt/sib_000926_zmtw_nieklitz.htm (Textbox Szenario A: Fallbeispiel Zukunftszentrum Biologie und Technik in Nieklitz)

<http://www.oneworldweb.de/castor> (Bäuerliche Notgemeinschaft, Bauern gegen Atom)

<http://www.svz.de/archiv/newsmv/2000/Oktober/06./HGN/gaeste.html> (Textbox Szenario A: Fallbeispiel Zukunftszentrum Biologie und Technik in Nieklitz)

<http://www.svz.de/archiv/newsmv/2000/November/28./HGN/Nieklitz.html> (Textbox Szenario A: Fallbeispiel Zukunftszentrum Biologie und Technik in Nieklitz)

<http://www.svz.de/archiv/newsmv/2001/Mai/18./LWL/in.html> (Textbox Szenario A: Fallbeispiel Zukunftszentrum Biologie und Technik in Nieklitz)

<http://www.svz.de/archiv/newsmv/2001/Mai/25./GDB/bio.html> (Textbox Szenario A: Fallbeispiel Zukunftszentrum Biologie und Technik in Niekritz)

<http://www.svz.de/archiv/newsmv/2001/Juni/23./Vermischtes/haut.html> (Textbox Szenario A: Fallbeispiel Zukunftszentrum Biologie und Technik in Niekritz)

<http://www.ta-akademie.de/> (Textbox Szenario C: Fallbeispiel Akademie für Technikfolgenabschätzung in Stuttgart)

<http://www.tekno.dk/subpage.php3?article=345&language=uk&category=11&toppic=> (Verkehrsforum Salzburg)

<http://www.ucbgmbh.de/> (Textbox Szenario B: Fallbeispiel Ökomark in Birkenfeld)

<http://www.umwelt-campus.de/> (Textbox Szenario B: Fallbeispiel Ökomark in Birkenfeld)

<http://www.umwelt.org/umweltbildung/oekopaednews/ausgaben/116/umweltzentren4.htm> (Textbox Szenario A: Fallbeispiel Zukunftszentrum Biologie und Technik in Niekritz)

<http://www.vitra.de> (Beispiel für besondere Architektur einer gewerblichen Einrichtung)

<http://www.wendland-net.de/report/me-bi.html> (Bürgerinitiative Umweltschutz Lüchow-Dannenberg e.V.)

<http://www.wienplan.com> (Beispiel für besondere Architektur einer Müllverbrennungsanlage)

<http://www.zalf.de/fachinfo/fachdoku/pressemitteilung/idw/idw-2000/idw-3-2000/idw2003001.htm> (Textbox Szenario A: Fallbeispiel Zukunftszentrum Biologie und Technik in Niekritz)

Anhang 6: Abbildungsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Abbildung 1: Struktur und Kontext der Studie von Los 2 | 25 |
| Abbildung 2: Elemente des Auswahl- und Zulassungsverfahrens | 35 |
| Abbildung 3: Planung des AkEnd für Ablauf der Phase III..... | 38 |
| Abbildung 4: Zeitbezug von regionaler Zukunftsperspektive und Auswahl bzw. Zulassungsverfahren | 51 |
| Abbildung 5: Vorgehensweise bei der Bildung von Szenarien für den regionalen Innovationsimpuls | 54 |
| Abbildung 6: Primär- und Sekundärwirkungen eines Endlager..... | 63 |
| Abbildung 7: Maßnahmenkomponenten des Regionalen Innovationsimpulses..... | 71 |
| Abbildung 8: Zeitliche Differenzierung der Erarbeitung des regionalen Innovationsimpulses | 83 |
| Abbildung 9: Szenario A „Mensch, Raum und Zeit“ | 91 |
| Abbildung 10: Szenario B „Industrie und Technologie“ | 96 |
| Abbildung 11: Szenario C „Wissen, Risiko und Verständigung“ | 101 |
| Abbildung 12: Etappen eines partizipativen Regionalentwicklungsprozesses..... | 117 |
| Abbildung 13: Etappen des Regionalentwicklungsverfahrens..... | 127 |
| Abbildung 14: Runder Tisch – Innere Struktur..... | 137 |
| Abbildung 15: Runder Tisch - Struktur der Außenbeziehungen..... | 138 |

Anhang 7: Textboxenverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Textbox 1: Zukunftszentrum Biologie und Technik" in Mecklenburg | 93 |
| Textbox 2: ÖkomPark und Umwelt-Campus Birkenfeld in Rheinland-Pfalz..... | 98 |
| Textbox 3: Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg..... | 104 |
| Textbox 4: Kooperations- und Innovationsnetzwerke | 113 |
| Textbox 5: Innerer und äußerer Kreis – eine flexible Struktur für informelle Beteiligungsverfahren..... | 124 |
| Textbox 6: "Stretching": Kompetenz aufbauen und Wissen einfordern in regionalen Entscheidungsprozessen – das Kompetenzzentrum Oskarshamn | 131 |
| Textbox 7: Der Runde Tisch "Verkehrsforum Salzburg" | 135 |
| Textbox 8: Planungszellen im Kanton Aargau..... | 144 |
| Textbox 9: Bürgerforum nach dem Modell der Planungszelle Nordschwarzwald..... | 146 |
| Textbox 10: Der Bonn-Ausgleich - Vereinbarung über die Kompensation für die Region Bonn nach dem Berlin-Umzug..... | 169 |