

## Auf Augenhöhe? Beteiligung lernen in der Endlagerdebatte

Berichte von den Veranstaltungen „Bürgerdialog Standortsuche für hoch radioaktive Abfallstoffe“ der Kommission Lagerung hochradioaktiver Abfallstoffe und „Atommüll ohne Ende, Teil 2“ der Bürgerinitiative Lüchow-Dannenberg und .ausgestrahlt e.V.

**Berlin, 20. Juni 2015**

von Yasmine Kühl, Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS), Karlsruhe, Felix Wittstock, Friedrich-Schiller-Universität Jena, und Nele Wulf, ITAS, Karlsruhe

Alle wollen reden – zumal über einen möglichen Endlagerstandort. Doch ebenso entscheidend für alle Seiten ist: Folgt dem formuliertem Wunsch nach Bürgerbeteiligung auch echter Dialog? Die Öffnung von Demokratie und Forschung für partizipative Elemente stellt Vertreter<sup>1</sup> aus Politik und Wissenschaft seit nunmehr zwei Jahrzehnten vor methodische und demokratietheoretische Herausforderungen. In der Problematik nuklearer Entsorgung verbinden sich Partizipationsbemühungen, Sachfragen und normative Standpunkte auf besonders komplexe Weise. Nie zuvor wurde einem politischen Verfahren überhaupt – und schon gar nicht dieser Größenordnung – der Anspruch vorausgeschickt, in seiner Beratungsphase historische Erfahrungen politisch aktiver Bürger, Transparenzansprüche und die Mitsprache zivilgesellschaftlicher Akteure zu berücksichtigen. Am Samstag, den 20. Juni 2015, fand in der Berliner Jerusalemkirche der erste von der Kommission „Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“ initiierte „Bürgerdialog Standortsuche“ statt.

Die Veranstaltung mit ca. 200 Teilnehmern war Teil des von DEMOS und PROGROS entwickelten Beteiligungskonzepts und diente als Auftakt für eine seit Oktober stattfindende sechsmonatige Beteiligungsphase, u. a. mit Regionalveranstaltungen. Die von der Bundesregierung eingesetzte Endlagerkommission, bestehend aus 33 Mitgliedern aus Wissenschaft, Politik und Gesellschaft, soll Vorschläge für die Entscheidungsgrundlagen im späteren Standortauswahl-

verfahren erarbeiten und das Standortauswahlgesetz überprüfen. Zudem befasst sie sich mit den Kriterien der Öffentlichkeitsbeteiligung.

Im Vorfeld des Bürgerdialogs war die Ernsthaftigkeit der Öffentlichkeitsbeteiligung vonseiten einiger Umweltverbände infrage gestellt worden. Diese organisierten eine Parallelveranstaltung mit etwa 100 Teilnehmern unter dem Titel „Atommüll ohne Ende, Teil 2“. Vertreter der Organisation .ausgestrahlt hatten das Beteiligungskonzept der Kommission im Vorfeld als „simulierte gesellschaftliche Verständigung“ (Ueberhorst 2015, S. 1) bezeichnet und in Blogbeiträgen zur Nichtteilnahme aufgerufen. Diese ablehnende Haltung war ihrerseits von anderen Vertretern der Umweltverbände kritisiert worden – darunter BUND sowie Kommissionsmitglied Jörg Sommer, Sprecher der Umweltstiftung, der in seinem Blogbeitrag „Wir müssen reden“ (Sommer 2015) noch am Vorabend der Veranstaltung zur Teilnahme am Bürgerdialog aufrief.

### 1 Bürgerdialog Standortsuche

Die Anmeldung für den Bürgerdialog erfolgte ausschließlich online, wobei auch die Herkunftsinstitution angegeben werden sollte. Auf den Namensschildern der etwa 200 Teilnehmer am Tagungsort erschien diese Angabe nicht, was mit Hinblick auf die zu erwartende starke Interessengebundenheit<sup>2</sup> der Teilnehmer einer gewissen Unbefangenheit im gegenseitigen Umgang sicher zuträglich war. Hinsichtlich der Teilnehmerstruktur wurde in ersten Gesprächen schnell deutlich, dass ein Großteil der Anwesenden aus dem beruflichen Kontext und/oder sozialen Engagement heraus engen Kontakt mit der Frage der Endlagerung hat. Dies mag in erster Linie auf die von den Veranstaltern verfolgte minimalistische Werbestrategie zurückzuführen sein. Schüler aus dem Kreis Lüchow-Dannenberg waren über die evangelische Landeskirche von Hannover eingeladen worden.

Die Moderatorin Heike Leitschuh eröffnete die Veranstaltung mit einleitenden Worten<sup>3</sup> zur Aufgabe der Kommission und dem Hinweis, dass alles, was hier heute passiere, Eingang in die Arbeit der Kommission finden solle und müsse. Verwiesen wurde von ihr und einigen Kommissionsmitgliedern auf die Gemeinsamkeit im Ziel – die

Errichtung eines Endlagers. Leitschuh erbat von den Teilnehmern die Wertschätzung gemeinsamer Spielregeln im Sinne eines deliberativen Ideals, welches die Kommission mit der Absicht anstrebe, Vertrauen zurückzugewinnen. Das Herzstück der Kommission, so die Kommissions-Vorsitzende Ursula Heinen-Esser, sei Öffentlichkeitsbeteiligung. Ein wichtiges Element des Leitbildes der Kommission sei es zudem, die Historie des Atomkraftkonflikts aufzuarbeiten. Welche Sensibilität dafür nötig ist, wurde immer wieder deutlich. Gerade jenen Anwesenden, die im jahrzehntelangen Konflikt aus ihrer Sicht Unrecht erfahren haben, mag beispielsweise eine Äußerung Hans Hagedorns (DEMOS) unangemessen erschienen sein: Auf die Frage von Moderatorin Leitschuh nach den Ressourcen, welche für weitere Formate aufgewendet werden, erwiderte er, soweit er gehört habe, sei es der Kommission wichtiger, „Geld in Beteiligung als später in Wasserwerfer zu investieren“.

Übergeordnet wolle die Kommission eine Beteiligung neuer Qualität erreichen, so Kommissionsmitglied Hartmut Gaßner. Hagedorn erläuterte, das Adressieren von Teilöffentlichkeiten solle ermöglichen, unterschiedlichen Informationsständen und Erfahrungen gerecht zu werden. Auch wolle man „alte Hasen der Öffentlichkeitsbeteiligung durch die Perspektive junger Leute überprüfen lassen“, um in zweiter Instanz die „sehr verhärteten Konflikte neu aufbrechen zu können“. Gaßner betonte, hierfür sei es auch nötig, Widerstände in Fragen der Verwaltung und der Finanzierung solcher Verfahren zu überwinden. Die im Beteiligungsprozess ermittelten Kriterien seien jedoch nicht als „Blaupause“ für das spätere Standortauswahlverfahren zu verstehen, da der jetzt zu erstellende Bericht zeitlich weit, d. h. voraussichtlich 30 Jahre, entfernt von der Situation liege, in der Bürger an einem möglichen Endlagerstandort betroffen sein werden. Beabsichtigt sei daher neben der Dokumentation der Beteiligung selbst und der Weitergabe inhaltlicher Positionen auch die Dokumentation erzielter „Lerneffekte“ hinsichtlich der einzelnen Beteiligungselemente. Zusammengenommen könne dies als Überbrückung der langen Zeitspanne zwischen Bericht und Standortauswahl dienen, um zu dokumentieren, „was wir dem späteren Standortauswahlverfahren als faire und gerechte Beteiligungsvorstellung ins Stammbuch schreiben“.

### *Keine Zukunft der Beteiligung ohne „Erfahrungsberücksichtigung“*

Hagedorn warnte vor der „Illusion, die Positionen adressierter Zielgruppen könnten 1:1 Eingang in den Bericht finden“. Bereits die Zusammensetzung der Kommission spiegele das konträre Meinungsbild in der Gesellschaft wider; Konflikte aus der Beteiligungsphase würden entsprechend an die Kommission herangetragen. Es sei möglich, mit solchen Bürgerbeteiligungsformaten eine Annäherung sich bisher bipolar gegenüberstehender Gruppen zu erreichen – darüber hinaus seien gemeinsame Empfehlungen aus der Beteiligungsphase natürlich wünschenswert. Wichtig für die Verbindlichkeit des Berichtes sei v. a. die transparente Begründung durch die Kommission, welche Empfehlungen in den Bericht übernommen und als eigene Empfehlung ausgewiesen werden und welche nicht.

Gaßner bestätigte die Relevanz eines neuen Verständnisses von Beteiligung, auch wenn man die Bevölkerung bei einer solch wichtigen Fragestellung ohnehin nicht „einlullen“ könne oder wolle. Gemeinsam könne man jedoch in einen Dialog über gemeinsam drängende und verbindende Fragen zurückfinden. Dieses Stichwort veranlasste Edo Günther, Sprecher des BUND-Arbeitskreises „Atomenergie und Strahlenschutz“, zu seinem Appell an die Kommissionsmitglieder, die Erfahrung der „kritischen Öffentlichkeit“ tatsächlich als „Ergebnisse“ im Prozess zu berücksichtigen: Erkennbar echte Beteiligung sei die Grundvoraussetzung für einen Neuanfang im Dialog. Es komme den Mitgliedern von Bürgerinitiativen weniger auf die im Beteiligungskonzept vorkommende „Vergangenheitsbewältigung“ als auf eine zukunftsgerichtete „Erfahrungsberücksichtigung“ an. Applaus erntete ein Lehrer aus Lüchow-Danenberg für seinen Einwurf, er glaube nicht mehr an die „weiße Landkarte“: Man habe im Wendland 40 Jahre lang „Einlullung“ hinter sich und der Begriff „Akzeptanz“ sei, wie Gaßner zuvor angemerkt hatte, zu deren Synonym geworden.

Die Veranstalter sowie die Moderatoren der anschließenden Gruppenphase betonten, es sei eine Herausforderung, mit geschlagenen Wunden umzugehen. Man sei auch im Kommissionsprozess „noch lange nicht so weit, Händchen haltend zusammenzustehen“, die Zusammenset-

zung der Kommission sei „selbst nicht darauf angelegt, dass alle dieselben Positionen vertreten“. Eine Einigung müsse aber gefunden werden; hier sei ein Paradigmenwechsel in der Anti-AKW-Bewegung hinsichtlich der Entsorgungsfrage zu bemerken (Gaßner). Es gebe jedoch keine „geschichtslose Zeit“, umso wichtiger sei nun die Entwicklung von objektiven Kriterien als Vertrauensgrundlage für die Arbeit der Kommission.

### *Kern des Bürgerdialogs: Diskussionsformate*

Der nachfolgende Hauptteil der Veranstaltung fand in den zeitgleich stattfindenden Diskussionsformaten „World Café“ und Fokusgruppen statt und lieferte ein heterogenes Bild. Einig waren sich die Teilnehmer hinsichtlich der fehlenden Öffentlichkeitsarbeit für die Auftaktveranstaltung: Der Bürgerdialog sei kaum beworben worden. Obgleich kritisiert wurde, dass die jetzige Veranstaltung angesichts des zeitnah zu verfassenden Berichtes der Kommission die Lücke nicht schließen könne, wurden zahlreiche Vorschläge erarbeitet, wie eine Vergangenheitsbewältigung und das Erreichen eines bundesweiten Bewusstseins für die Thematik der Lagerung hoch radioaktiver Reststoffe aussehen könnten. Zu diesen zählten Informationsangebote wie Regionalveranstaltungen, Ausstellungsbusse und ein Forschungszentrum zur Dokumentation der Fehlentwicklungen im Gorlebenkonflikt. Hier seien bestehende Strukturen wie Schulen und Kultusministerien nutzbar, um bislang nicht interessierte Gruppen zu erreichen. Ausgehend von den methodischen Herausforderungen von Deliberationsverfahren wurde die Ergebnisdokumentation des Bürgerdialogs selbst problematisiert. Unter den Teilnehmern kam abschließend die Forderung nach unabhängigen Partizipationsbeauftragten auf, die nach dem Vorbild von Datenschützern diese Prozesse überwachen sollten, ohne in einem Anstellungsverhältnis zu deren Initiatoren (wie etwa Kommunalverwaltungen) zu stehen.

### *Resümee der Kommission*

Den Abschluss der Veranstaltung bildeten die Resümees zweier Kommissionsmitglieder. Der hannoversche Landesbischof Ralf Meister nann-

te die Veranstaltung „eine Maßnahme gegen die Kommissionsangst“ – die Angst, dass niemand kommen würde und, „dass es überhaupt kein Interesse gäbe an einer solchen Debatte“. Diese Interpretation blieb unbegründet und wirkte angesichts des regen Interesses der Teilnehmer, der historischen Bedeutung der Endlagerproblematik wie der eingangs genannten Einladungspolitik erklärungsbedürftig. Weiter nahm Meister Bezug auf die Frage, wie die erarbeiteten Informationen Eingang in die Tätigkeit der Kommission finden könnten. Die abfotografierten Flip-Charts, die zur Ergebnissicherung in den Diskussionen verwendet wurden, bezeichnete er als „zeitgeschichtliche Dokumente“, die allein zwar nicht ausreichten, aber durch Zeitzeugen – die Kommissionsmitglieder als Botschafter der Diskussionen – ergänzt würden. Diese seien verpflichtet, so neutral wie möglich das Gehörte in die Kommission einzubringen. Als mögliches Korrektiv ihrer Arbeit verwies er auf das Publikum.

## **2 Parallelveranstaltung der Anti-Atomkraft-Bewegung**

Nur wenige U-Bahn-Stationen entfernt fand zeitgleich die Tagung „Atommüll ohne Ende, Teil 2“ statt; dies sowohl als demonstratives Gegenstück zum Bürgerdialog als auch als inhaltliche Fortsetzung einer Tagung, welche die Atomkraftgegner im März 2014 in Berlin<sup>4</sup> veranstaltet hatten. Die Veranstaltung war überwiegend von Vorträgen und Plenumsdiskussionen geprägt und wurde gerahmt durch die Kritik am Bürgerdialog. Sie kann auch als Hinweis auf die strategische Herausforderung für die Anti-Atomkraft-Bewegung interpretiert werden, sich zu Endlagerthematik und institutionalisiertem Verfahren zu verhalten. Einige Anwesende hatten vor Beginn des Bürgerdialogs demonstriert und sich satirisch geäußert („Niemand hat die Absicht, in Gorleben ein Endlager zu errichten!“). Ein Großteil der Menschen dort habe ohnehin beruflich mit dem Thema zu tun, so Jochen Stay von der Organisation *ausgestrahlt*, die gemeinsam mit der Bürgerinitiative Lüchow-Dannenberg (Martin Donat, Wolfgang Ehmke) und Greenpeace (Mathias Edler) die Parallelveranstaltung maßgeblich gestaltete. Die „echte“ Öffentlichkeit bzw. Gesellschaft sei nun

hier versammelt, wurde betont. Man habe weiterhin die Aufgabe, als „watchdog“ die aktuelle Atompolitik zu thematisieren, zu skandalisieren und zu kritisieren und „akribische Detektivarbeit“ zu leisten. Der Konflikt bleibe, da es keine gemeinsame Problemsicht oder Einigung gebe.

Unter den Referenten und den etwa 100 Teilnehmern herrschte hingegen weitgehende Einigkeit: Anstatt des proklamierten Neuanfangs dominierten in der Endlagersuche das Thema Gorleben und die „alte Politik“, die man nicht legitimieren wolle. So würden unter neuen Voraussetzungen alte Irrwege verfolgt. Das jetzige Verfahren der Endlagersuche sei von Anfang an falsch, thematisch verengt und „vom Ende her gedacht“ statt ergebnisoffen. Das Anliegen einer Überprüfung oder Änderung des Standortauswahlgesetzes sei in den Hintergrund gerückt, vielmehr beriefen sich die Kommissionsmitglieder zunehmend auf einzelne Passagen des Gesetzes. Inhaltlich konzentrierte sich die Kommission auf Bergwerkskonzepte und Tiefenlagerung (diese seien aus politischen Gründen schon lange teuer erforscht worden), anstatt das komplette Spektrum atompolitischer Optionen zu betrachten.

#### „Simulation“ und „Demokratie-Inszenierung“

Den Kern der Kritik brachte der Berater und Planer Reinhard Ueberhorst zum Ausdruck, dem der Bürgerdialog als „Inszenierung einer Befriedungsveranstaltung“ galt. Im Laufe der Veranstaltung wurden Forderungen nach Beteiligung und Verfahrensgerechtigkeit deutlich, denen Simulation und Inszenierung als negative Gegenhorizonte entgegengestellt wurden. Reden sei kein Selbstzweck und rein formaldemokratische Verfahren reichten nicht aus. Dieser Meinung Ueberhorsts entsprachen Stimmen aus dem Publikum: Es drohe ein Mehrheitsentscheid über die an einem potenziellen Endlagerstandort Betroffenen hinweg, das Verfahren wirke auf diese Weise als ein „Entsolidarisierungssystem“. Eine „demokratische Atommüllpolitik“ dagegen hieße: keine parlamentarische Entscheidung ohne breite öffentliche Diskussion und keine Diskussion ohne gründliche Vorbereitung, so Ueberhorst weiter. Immer wieder wurde von den Referenten der Veranstaltung hervorgehoben, man

wolle sich nicht instrumentalisieren lassen und müsse auf entsprechende Versuche vorbereitet sein, in die ‚Pseudo-Beteiligung‘ eingebunden zu werden. In diesem Zusammenhang wurde die eigene Organisations- und Konfliktfähigkeit betont („Wir wissen, wie man so etwas verhindert“) und auf den Vertrauensverlust durch eine langjährige verfehlte Atompolitik hingewiesen. Dieses Vertrauen sei durch eine solche Form unechter Beteiligung nicht wiederzugewinnen. Die Anwesenden forderten vielmehr Wahrheit und Wahrhaftigkeit im Umgang mit der Vergangenheit; Fehler müssten eingeräumt, problematische Verstrickungen der Parteienpolitik offengelegt und aufgearbeitet werden. Zudem bedürfe es der Anerkennung der Kompetenz und des Engagements der Bürger, die sich Expertise in der Atompolitik angeeignet hätten und auch in Zukunft für eine vernünftige Lösung eintreten wollten.

#### Status Quo und Vergangenheitsbewältigung

Die Kritik an Bürgerdialog und Kommissionsarbeit nahm trotz klarer Positionierungen nicht den größten Raum ein. Im Mittelpunkt der Veranstaltung standen Referate von Ursula Schönberger (AG Schacht Konrad) und Claudia Baitinger (BUND NRW), die detailliert von aktuellen Erfahrungen mit der Atommüllpolitik berichteten. Im Anschluss an die Tagung im Vorjahr kamen dabei sicherheitstechnische und juristische Probleme der Produktion und der momentanen Handhabung von Atommüll zur Sprache, die auch Eingang in den zwischenzeitlich von atomkraftkritischen Initiativen erarbeiteten „Atommüll-Report“<sup>45</sup> gefunden haben. In ihrem abschließenden Vortrag forderte Rechtsanwältin und Mediatorin Ulrike Donat eine ehrliche und schonungslose Vergangenheitsbewältigung von Politik und Parteien, die Voraussetzung für eine konstruktive Bearbeitung des Konfliktes sei.

Am Ende einer eher von Vorträgen als Diskussion geprägten Veranstaltung stand neben dem Bekenntnis zu fortgesetzter Kritik auch eine gewisse Ratlosigkeit: „Die Kommission sitzt in einem fahrenden Zug und wir stehen neben den Gleisen und demonstrieren“, so Jochen Stay.

### 3 Fazit

Organisation und Verlauf des Bürgerdialogs und der Parallelveranstaltung verdeutlichen gemeinsam die Komplexität einer angemessenen Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Endlagersuche. Der Bürgerdialog der Endlagerkommission verweist mit seinem Anspruch, ein konstruktiv-zukunftsorientierter Auftakt der Beteiligungsphase zu sein, auch auf eine umstrittene und bis heute folgenreiche atompolitische Vergangenheit. Mit den Motiven der Lernbereitschaft, des wechselseitigen Respekts und neu zu gewinnenden Vertrauens verbinden sich zudem konkrete inhaltliche und methodische Herausforderungen in der Umsetzung von Partizipationsveranstaltungen. Es gilt, unterschiedliche Positionen differenziert zu berücksichtigen, sachliche Kontroversen zu bearbeiten und dabei sensibel für die Erfahrungshintergründe aller Beteiligten zu bleiben. Die Parallelveranstaltung der Atomkraftkritiker zeigt, wie unterschiedlich die Chancen und Schwierigkeiten der institutionalisierten Partizipationsbestrebungen im Kontext der Endlagersuche eingeschätzt werden. So findet das durchaus geteilte Bemühen um eine adäquate Bearbeitung des Endlagerproblems unterschiedliche Ausdrucksformen, die mit normativen Prägungen und politischen Strategien der involvierten Akteure zusammenhängen. Als immer wieder aufscheinende Elemente spielen dabei die jeweiligen Verständnisse von repräsentativer Demokratie, politischer Entscheidungsfindung und Deliberation eine entscheidende Rolle.

Die Gemeinsamkeiten und Widersprüche der beiden Veranstaltungen liefern Hinweise auf die gesellschaftliche und wissenschaftliche Relevanz von Partizipationsveranstaltungen. Sie erfordern eine wissenschaftlich detaillierte Betrachtung, aber auch den Abgleich der Ansprüche von Beteiligungsformaten mit ihrem tatsächlichen Verlauf.

### Anmerkungen

- 1) Zur besseren Lesbarkeit wird das generische Maskulinum verwendet.
- 2) Zur Interessengebundenheit wissenschaftlicher und zivilgesellschaftlicher Experten in der Frage der Kernfusion s. Grunwald et al. 2002, S. 14f.

- 3) Die im Folgenden zitierten Wortbeiträge sind als Video online nachzuhören; <https://www.bundestag.de/endlager/mediathek/videos> (download 28.9.15)
- 4) Die Tagung fand am 28.–29. März 2014 statt. Eine Tagungsdokumentation findet sich auf der Webseite des Deutschen Naturschutzrings (DNR); <http://www.dnr.de/aktuell/dokumentation-tagung-atommuell.html> (download 23.10.15).
- 5) Der Report ist mittlerweile online einsehbar und wird laufend aktualisiert; <http://www.atommuell-report.de/home.html> (download 23.10.15).

### Literatur

Grunwald, A.; Grünwald, R.; Oertel, D. et al., 2002: Kernfusion Sachstandsbericht. TAB-Arbeitsbericht Nr. 75. Berlin

Sommer, J., 2015: BürgerDialog: Wir müssen reden! <http://www.antiatomblog.de/buergerdialog-wir-muessen-reden/> (download 30.7.15)

Ueberhorst, R., 2015: Demokratische Atommüllpolitik oder Zustimmungsmanagement und simulierte gesellschaftliche Verständigung. Eine kritische Wahrnehmung der Arbeit der StandAG-Kommission; [https://www.ausgestrahlt.de/fileadmin/user\\_upload/atommuellkommission/Ueberhorst-Atommuell-Tagung-20.6.2015.pdf](https://www.ausgestrahlt.de/fileadmin/user_upload/atommuellkommission/Ueberhorst-Atommuell-Tagung-20.6.2015.pdf) (download 20.9.15)

« »

## Keine Klimagerechtigkeit ohne Degrowth

Bericht von der Summer School „degrowth konkret: Klimagerechtigkeit“

**Braunkohlerevier, 9.–14. August 2015**

**von Benjamin Best und Georg Kobiela, Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie**

Die Summer School „degrowth konkret: Klimagerechtigkeit“ fand im Braunkohleabbaugebiet Rheinland zusammen mit dem Klimcamp<sup>1</sup> statt. Sie wurde von einem deutschlandweiten Kreis von ca. 40 ehren- und hauptamtlichen Personen im Umfeld des Leipziger Konzeptwerks Neue Ökonomie e.V. organisiert, die u. a. bereits für die Degrowth-Konferenz 2014 (Leipzig) mitverantwortlich zeichneten. Ein großer Teil der Arbeit wurde ehrenamtlich geleistet. Auf dem Camp un-