



Nachvollziehbarkeit von
Entscheidungen gewährleisten!

Stellungnahme der ESchT zur Auswahl
von möglichen Standorten für die
Oberflächenanlagen für ein Tiefenlager
in der Standortregion Nördlich Lägern

Autoren:

R. Barth
Dr. J.-D. Eckhardt
G. Enste
Dr. P. Hocke
Prof. Dr. K.-H. Lux
Dr. J. Mönig
Prof. Dr. Dr. B. Müller
Prof. Dr. S. Siedentop
Prof. Dr. R. Watzel

Leitung:

Dr. W. Hund (BfS)

August 2013

Expertengruppe-Schweizer-Tiefenlager

Im Juni 2006 hat das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) die deutsche „Expertengruppe-Schweizer-Tiefenlager“ (ESchT) einberufen. Die Expertengruppe soll Fragen des BMU und der deutschen Begleitkommission Schweiz (BeKo-Schweiz) zum Sachplan „Geologische Tiefenlager“ der Schweiz beantworten sowie das Standortauswahlverfahren fachlich begleiten.

Kontakt:

Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) mbH
Hr. Karsten Schüler
Schwertnergasse 1
50667 Köln
Karsten.schueler@grs.de
Tel.: +49 (0) 221-20 68-689
Fax: +49 (0) 221-20 68-734
Internet: www.escht.de

Anmerkung:

Dieser Bericht ist von der Expertengruppe-Schweizer-Tiefenlager (ESchT) im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) erstellt worden.
Der Bericht kann unter Quellenangabe zitiert und auszugsweise reproduziert werden.

Empfehlungen

Die ESchT hat sich in ihrer Sitzung am 21.8.2013 mit der **Auswahl von möglichen Standorten für die Oberflächenanlagen (OFA)** für ein Tiefenlager in der Standortregion Nördlich Lägern (NL) beschäftigt. Dabei hat sie – auch unter Verweis auf ihre Stellungnahme vom Juni 2012 („*Eine sorgfältige, ergebnisoffene und transparente Auswahl tut Not!*“) – ihre Sorge darüber zum Ausdruck gebracht, dass die vorliegenden Unterlagen **inhaltlich nicht hinreichend nachvollziehbar** sind sowie dabei **berechtigte Interessen der deutschen Seite nicht ausreichend berücksichtigt** werden. Im Einzelnen hat sie die folgenden Empfehlungen verabschiedet:

1. Die Vollversammlung der Regionalkonferenz Nördlich Lägern (NL) sollte angesichts der **Tragweite** ihrer Beschlussfassung darüber, welche Standortareale für Oberflächenanlagen zur Weiterverfolgung empfohlen werden, sicherstellen, dass die Beschlüsse über die Auswahl von geeigneten Standorten für Oberflächenanlagen (OFA) auch in einiger Zeit **detailliert nachvollzogen werden können** und die Konsistenz der zugrunde liegenden Entscheidungen **überzeugend sind**.
2. Die Vollversammlung der Regionalkonferenz NL sollte vor diesem Hintergrund **erst dann** einen **Beschluss** über die Empfehlungen von Standortarealen für OFA **fassen**, wenn eine lückenlose, schlüssige und nachvollziehbare Dokumentation des Auswahlprozesses und der dort vorgenommenen Bewertungen vorliegt. Dabei kommt es nicht nur darauf an, schlüssig nachvollziehen zu können, warum welche Standortareale ausgewählt wurden, sondern insbesondere auch, warum Standortarealvorschläge, die zunächst ebenfalls in der Diskussion waren, **nicht** ausgewählt wurden und wie dies **im Verfahren** geschah.
3. Dies bedeutet, dass eine Festlegung auf einen, zwei oder evtl. mehrere favorisierte Vorschläge sowohl von **quantitativen Auswirkungsbetrachtungen** als auch von der **Vorlage eines Entwurfs des kompletten schriftlichen Schlussberichts**, der ohnehin noch zu erarbeiten ist, abhängig gemacht werden sollte. Erst dann liegt nach Überzeugung der ESchT eine hinreichende Entscheidungsgrundlage für eine robuste Beschlussfassung vor.
4. Um eine solche Entscheidungsgrundlage verfügbar zu machen, die der Tragweite der Beschlussfassung qualitativ Rechnung trägt, sollte der Schlussbericht zur Auswahl der Standorte für OFA aus Sicht der ESchT folgende **Mindestinhalte** umfassen:
 - a. eine **eingehende Beschreibung und Begründung des Zielkonzepts** mit einer **detaillierten Beschreibung der Teilziele**. Dabei sollte nicht nur allgemein beschrieben

werden, was die Teilziele beinhalten, sondern insbesondere auch das, was sie **nicht berücksichtigen**. Dabei sollte geprüft und schriftlich nachgewiesen werden, ob die Teilziele tatsächlich **alle relevanten Aspekte** angemessen berücksichtigen oder ob **bestimmte Aspekte**, die von Tragweite sind, **ausgeblendet** wurden.

- b. eine **detaillierte Begründung für die Gewichtungen** der Dimensionen, der Oberziele und der Teilziele. Dies betrifft insbesondere auch ihre „kumulierten“ Formen und ihre Verhältnisse untereinander.
- c. eine **detaillierte Begründung** dafür, dass für die Bewertung ein Verfahren gewählt wurde, das sich an **nutzwertanalytischen Methoden** orientiert, gleichzeitig aber einen **methodisch unzulässigen Bruch** in Kauf nimmt. Dieser entsteht dadurch, dass selbst dann, wenn Auswirkungen quantifizierbar wären, aus qualitativen Einschätzungen arithmetische Mittelwerte gebildet wurden, die schließlich eine **zentrale Rolle** bei der weiteren Bewertung und bei der Entscheidung über Prioritäten spielen. An dieser Stelle sollte eine **selbstkritische Einschätzung der Robustheit** und der **Grenzen** dieser Methodik erfolgen.
- d. eine Beschreibung der jeweiligen **voraussichtlichen Auswirkungen**, die im Zuge von **Errichtung und Betrieb des Tiefenlagers** von der Anlage ausgehen. Wenn es möglich ist, sind Quantifizierungen dieser Auswirkungen zu benennen, da auf deren Basis hochwertigere Bewertungen erfolgen können.
- e. eine **detaillierte Darstellung der inhaltlichen Aussagekraft der Unterschiede der Bewertungen** (arithmetische Mittelwerte). Es sollte konkret beschrieben werden, **was die einzelnen Werte in der Bewertungsmatrix inhaltlich bedeuten** (also zum Beispiel ein Wert von 2,8 gegenüber einem Wert von 2,9 oder 2,7). Es sollte auch angegeben werden, nach welchen Gesichtspunkten Werte **auf- bzw. abgerundet** wurden (zum Beispiel ein rechnerischer Wert von 2,49 gegenüber einem Wert von 2,51).
- f. eine **detaillierte Darstellung** der jeweiligen **Argumente und Begründungen** der Fachgruppe Oberflächenanlagen (FG OFA) und ihrer Mitglieder **für die einzelnen Bewertungen in der Bewertungsmatrix** (sowohl bezüglich der individuellen Online-Befragung als auch der anschließenden Diskussionen in der Fachgruppe).
- g. eine **Offenlegung aller Einzelbewertungen der Online-Bewertung für jedes Teilziel und jedes der betrachteten Standortareale**. Dies ist insbesondere deshalb notwendig, weil mit der Bildung des **arithmetischen Mittels** eine **methodisch unzulässige Operation** durchgeführt worden ist und die **Angabe des Medians** bzw. der

Verteilung der Einzelbewertungen angemessener gewesen wäre. Dies könnte im Anhang zum Schlussbericht dokumentiert werden.

- h. ein **schlüssiger Nachweis für die Signifikanz der Bewertungen** von Standortarealen und eine detaillierte Begründung für den Ausschluss von Standortarealen aus den weiteren Bewertungen.
5. Die Vollversammlung der Regionalkonferenz NL sollte sich **nur dann auf ein Standortareal festlegen**, wenn das Bewertungsergebnis eindeutig ist und eine signifikant bessere Bewertung ergibt als bei den anderen Standortarealen. Standortvorschläge sollten **nur dann** aus dem weiteren Verfahren ausgeschlossen werden, wenn diese bei der Bewertung eindeutig schlechter eingeschätzt werden. Ansonsten sollten **mehrere Standortareale für Oberflächenanlagen zur Weiterverfolgung empfohlen** werden (**ggf. auch mehr als zwei**).
6. Soweit **zwei oder mehr OFA-Standorte** in NL für das weitere Verfahren in Etappe 2 und 3 empfohlen werden, sollte mit dieser Entscheidung der Regionalkonferenz auch die Vorstellung zum weiteren Verfahren präzisiert und dokumentiert werden. Wichtige Eckpunkte wären, **in welchem Verfahrensschritt durch welche Akteure** und nach **welchen Kriterien** faktisch entschieden werden soll, welches Standortareal letztlich für die sich daran anschließenden Schritte ausgewählt wird. Es wäre auch festzuhalten, ob die Regionalkonferenz erwartet, vor einer solchen Entscheidung nochmals gehört zu werden. Bei der Entscheidung müssten auch rechtliche Gesichtspunkte (wie z. B. das völkerrechtliche Gebot zur Minimierung von grenzüberschreitenden Umweltauswirkungen) beachtet werden.
7. Die Vollversammlung der Regionalkonferenz NL sollte beschließen, dass sie sich **wiederholt mit ihrem Vorschlag** vor Abschluss der Etappe 2 befassen wird, wenn die im weiteren Verfahren vorgesehenen **Überprüfungen stattgefunden** haben und wenn **neue Informationen oder Sachverhalte** dies nahe legen.

Begründung

1. Auftrag

Die ESchT wurde vom BMU auf Anregung der Betroffenen in Baden-Württemberg damit beauftragt, den gegenwärtigen Auswahlprozess von OFA-Standorten in der Standortregion Nördlich Lägern (NL) zu bewerten.

Dabei wurde eine Zweiteilung des Arbeitsauftrags vorgenommen: Eine Unterarbeitsgruppe beschäftigte sich mit den Fragen,

- a) ob es für die Region NL signifikant bessere Standortareale für OFA als die grenznahen gibt,
- b) ob sich eine Signifikanz der Standortareale für OFA aus den Unterlagen ableiten lässt, und
- c) ob sicherheitsrelevante Aspekte bei der Standortauswahl für OFA (hinreichend/überhaupt) gewürdigt wurden. Dabei sollte auch die Forderung der ESchT vom Juni 2012, Standortentscheidungen zur OFA sollten auf der Grundlage von Sicherheitsbetrachtungen für die Betriebsphase erfolgen, reflektiert werden.

Eine zweite Unterarbeitsgruppe beschäftigte sich mit der Bewertung des Partizipationsprozesses. Dabei ging es um die Fragen,

- a) wie verbindlich Entscheidungen sind, die in einem partizipativen Verfahren getroffen wurden,
- b) welche Konfliktlösungsprozeduren der Sachplan Geologisches Tiefenlager hinsichtlich Interessenskonflikten innerhalb eines Partizipationsgremiums vorsieht und welche es darüber hinaus gibt sowie
- c) welche Gründe im Sachplanverfahren zu einer Festlegung der OFA-Standorte zu diesem Zeitpunkt führen.

Hinzu kam die Frage,

- d) ob die Möglichkeit bei einer mehr peripheren Lage der OFA in den Planungspereimetern besteht, die Planung- bzw. „Betroffenheits“-Perimeter entsprechend anzupassen (z. B. 5 oder 10 km Umkreis um die OFA). Hintergrund dieser Frage war, dass die jeweilige Betroffenheit in einer Region maßgeblich durch den Standort der OFA bedingt wird, die Planungspereimeter aber auf der Basis der untertägigen Verbreitung des als geeignet eingestuften potenziellen Wirtsgesteins festgelegt wurden. Insbesondere

aufgrund der Nutzung von Rampen für den Zugang zum Lager kann die konkrete Lage einer OFA eine deutlich andere Betroffenheit ergeben als diejenige, die durch die untertägigen Standortgebiete bestimmt wird.

Und schließlich sollte sich die zweite Unterarbeitsgruppe mit zwei weiteren Fragen beschäftigen, nämlich

- e) wie das Vorgehen hinsichtlich Fairness, Verfahrensgerechtigkeit etc. zu bewerten ist und
- f) ob im Verfahren die Möglichkeit besteht, das Standortareal für die OFA zu einem späteren Zeitpunkt nach Vorliegen konkreterer sicherheitstechnischer Bewertungen festzulegen.

Außerdem sollte eine Ausarbeitung zu grenzüberschreitenden rechtlichen Implikationen vorbereitet werden.

Bei der Bearbeitung wurden Dokumente (Berichte der Nagra und der Standortregion, Sitzungsprotokolle, Arbeitsunterlagen) ausgewertet, verschiedene Gespräche mit Beteiligten (u. a. mit Vertretern der deutschen und der Schweizer Seite) geführt. Eigene Recherchen oder eine Vor-Ort Prüfung konnte nicht durchgeführt werden, denn sie hätten einen wesentlich höheren Aufwand erfordert, als er von der ESchT im Rahmen ihres Mandats erbracht werden kann.

Auch wenn sich die folgenden Ausführungen vorwiegend mit der Standortregion NL beschäftigen, so sind Erkenntnisse und Schlussfolgerungen durchaus von allgemeinem Interesse. Insofern ist die vorliegende Stellungnahme auch in Fortführung der Diskussionen zu sehen, die zu der ESchT-Stellungnahme von Juni 2012 (*„Eine sorgfältige, ergebnisoffene und transparente Auswahl tut Not! – Kurzstellungnahme der ESchT zur Platzierung der Standortareale für die Oberflächenanlage der geologischen Tiefenlager sowie zu deren Erschließung“*; ESchT 2012) geführt haben.

2. Hintergrund: Zur Charakterisierung der Standortregion Nördlich Lägern (NL)

Die Standortregion Nördlich Lägern (NL) zeichnet sich dadurch aus, dass sie sowohl für ein Endlager für hochaktive Abfälle (HAA) als auch für schwach- und mittelaktive Abfälle (SMA) in Frage kommt. Die beiden Standortgebiete sind mit geringen Abweichungen am östlichen Rand praktisch deckungsgleich. Während das HAA-Tiefenlager in der Opalinuston-schicht errichtet werden würde, stehen für das SMA-Lager der Opalinuston mit seinen Rahmengesteinen bzw. die Tongesteinsabfolge Brauner Dogger mit ihren Rahmengesteinen als Zielhorizont zur Verfügung.

Die Nagra hat für die Standortregion NL insgesamt drei Standortareale vorgeschlagen, die jeweils Platz für die Anordnung eines SMA-Lagers oder eines HAA- bzw. Kombilagers bieten (Nagra-Bericht NTB 08-03).

Der Flächenbedarf für die Oberflächenanlagen (OFA) eines HAA-Lagers oder eines Kombilagers beträgt ca. 8 ha mit einer Richtbreite von rund 150 m. Für das SMA-Lager ergibt sich ein geringerer Platzbedarf von ca. 5 ha bei einer Richtbreite von rund 130 m. In dieser Fläche besteht eine gewisse Flexibilität bei der Anordnung der verschiedenen Funktionsgebäude (Nagra-Bericht NTB 11-01).

Ausgehend vom geologischen Standortgebiet und dem Planungssperimeter erfolgte die Einengung auf die vorgeschlagenen Standortareale in einem sechsstufigen Prozess, der im Übersichtsbericht „Vorschläge zur Platzierung der Standortareale für die Oberflächenanlage der geologischen Tiefenlager sowie zu deren Erschließung“ (Nagra-Bericht NAB 12-07) als Schritte B bis G bezeichnet werden. Bei diesem Prozess hat die Nagra drei übergeordnete Ziele verfolgt:

- a) Sicherheit und technische Machbarkeit,
- b) Raum- und Umweltverträglichkeit (Sicherstellung der Bewilligungsfähigkeit) und
- c) Lokale Eingliederung der Anlage in die Region.

Auf dieser Basis hat die Nagra Kriterien und Indikatoren definiert und in den verschiedenen Stufen des Einengungsprozesses und bei der vergleichenden Bewertung der Standortareale für die OFA berücksichtigt. Die Indikatoren dienen zum einen zum Ausschluss von Flächen für die weitere Betrachtung, aber auch zur vergleichenden Bewertung von möglichen Standorträumen und -arealen. Die Indikatoren weisen überwiegend qualitativen Charakter auf. Für bestimmte Indikatoren wie z. B. Mindestabstände zu Thermalquellen, Abstände zu Bahnstre-

cken oder Geländeneigungen konnten quantitative Werte beim Einengungsprozess berücksichtigt werden. In der Regel erfolgte die Bewertung auf Basis einer Expertenbeurteilung. Die Ergebnisse des Auswahl- und Bewertungsprozesses sind in den verschiedenen Berichten zum Thema „Vorschläge zur Platzierung der Standortareale für die Oberflächenanlage der geologischen Tiefenlager sowie zu deren Erschließung“ durch die Nagra beschrieben und detailliert worden.

Das Standortgebiet NL weist eine Fläche von 65 km² auf, während der Planungssperimeter eine Gesamtfläche von 190 km² und eine maximale Nord-Süd-Ausdehnung von ca. 16 km umfasst. Drei der vier von der Nagra vorgeschlagenen Standortareale liegen im Norden des Standortgebietes und damit in unmittelbarer Nähe zu deutschen Gemeinden. Bei den Standortarealen NL-1, NL-2 und NL-2A wären die OFA vor allem von deutschem Staatsgebiet aus gut einzusehen. Die Entfernung der OFA zu deutschen Wohngebieten betrüge nur wenige Hundert Meter, wobei die Anlagen näher an deutschen als an Schweizer Wohngebieten lägen.

3. *Zur OFA-Auswahl in der Region Nördlich Lägern*

3.1 Zur Bewertungsmethodik und Signifikanz der Bewertungen

Die Standortregion NL bzw. die für die Erarbeitung des Auswahlvorschlags zuständige Fachgruppe Oberflächenanlage (FG OFA) ließ sich bei der OFA-Auswahl ähnlich wie die Standortregion Jura-Ost von LEP Consultants AG, Landschafts- und Umweltplanung, Zürich (im Folgenden LEP), beraten und begleiten. Nach Angaben von LEP entstand die Bewertungsmethodik im Verlauf eines Prozesses mit mehreren Überarbeitungen im Zusammenspiel zwischen der FG OFA und dem Consultant LEP und unter Einbindung der Vollversammlung der Regionalkonferenz.

Bewertungsmethodik unterstreicht Bemühen um systematische OFA-Auswahl

Kern der Bewertungsmethodik ist eine an der Methodik der Nutzwertanalyse orientierte Bewertungsmatrix. Sie wird einerseits durch ein Zielsystem mit 4 Dimensionen (Umwelt, Gesellschaft, Wirtschaft, Sicherheit), 5 Oberzielen (2 für Umwelt, je 1 für andere Dimensionen) und 31 Teilzielen (8+5 für Umwelt, 7 für Gesellschaft, 6 für Wirtschaft, 5 für Sicherheit) sowie andererseits durch 10 OFA-Standortareale (einschließlich der vier von der Nagra vorge-

schlagenen) aufgespannt. Die Matrix enthält die arithmetischen Mittelwerte der von den Mitgliedern der FG OFA in einem Online-Verfahren auf der Basis einer vierstufigen Bewertungsskala (1: „nicht geeignet“; 2: „weniger geeignet“; 3: „geeignet“; 4: „gut geeignet“) ermittelten Bewertungen (auf der Ebene der Teilziele).

LEP erläutert das weitere Vorgehen (auf der Basis der Erfahrungen in Jura-Ost) folgendermaßen: In „einem ersten Schritt wird das Gesamtergebnis eines Standorts betrachtet. In einem zweiten Schritt wird analysiert, wie gut und ausgeglichen die einzelnen Dimensionen erfüllt werden. In einem dritten Schritt wird untersucht, ob einzelne Teile, in denen der Standort schlecht abschneidet, zu einer kritischeren Einschätzung des Standorts führen, als es die aggregierten Resultate würden.“

Diese Bewertungsmethodik und der darauf beruhende Auswahlprozess zeigen, dass die Regionalkonferenz NL darum bemüht ist, die OFA-Auswahl in einem systematischen und strukturierten Verfahren durchzuführen. Der Ansatz zum Vergleich der Standortareale gemäß LEP ist vom Ansatz her interessant, selbst wenn man – wie im Folgenden ausgeführt – im Detail eine Reihe von ernsthaften Problemen und Desideraten feststellen kann. Anschaulich ist die grafische Darstellung der Ergebnisse in Form eines „Spinnennetzes“.

Überzogene Bedeutung der numerischen Werte der Bewertungsmatrix im Auswahlprozess

Den numerischen Werten in der Bewertungsmatrix wird eine überzogene Bedeutung beigegeben. Sie werden in allen Bewertungsschritten des Verfahrens zur Beurteilung von möglichen Standorten herangezogen. Dabei wird eine Präzision suggeriert, die einer realen Grundlage entbehrt (Scheingenauigkeit).

Dafür gibt es mehrere Gründe:

- 1) Es werden einfache mathematische Regeln verletzt: Während die Bewertungen nur mit den Werten 1, 2, 3 oder 4 (also auf einem Ordinalskalenniveau zur Einschätzung von „besser“ oder „schlechter“) vorgenommen werden konnten, stellen die Werte in der Bewertungsmatrix arithmetische Mittelwerte, also Werte auf einer Kardinalskala, dar, wo allenfalls der Median als Mittelwert die zulässige Größe gewesen wäre.
- 2) Durch den Wechsel des Skalenniveaus ergibt sich ein schwerwiegendes Interpretationsproblem: Es ist dann nämlich nicht mehr interpretierbar, ob ein Wert von 2,9 tatsächlich besser als ein Wert von 2,8 ist. Dies wird durch die Matrix allerdings suggeriert.

- 3) In diesem Zusammenhang sollte man bedenken, dass bereits eine Abweichung von einer von 10 Stimmen um einen Punkt (z. B. 2: „weniger geeignet“, statt 3: „geeignet“) eine Verschiebung des arithmetischen Mittelwertes um 0,1 Punkte nach unten oder oben bedeutet. Dies ist ein weiterer Grund dafür, mit den Zahlenwerten der Bewertungsmatrix, insbesondere bei kleinen Abweichungen von 0,1 oder 0,2 Punkten, äußerst vorsichtig umzugehen.

Mangelhafte Dokumentation und Nachvollziehbarkeit des Auswahlprozesses

Die FG OFA hat eine schwierige und zeitraubende Aufgabe bewältigt, da sie sich in einer Vielzahl von Sitzungen mit immer wieder neuen Details des Auswahlprozesses beschäftigen und ggf. inhaltliche oder verfahrensmäßige Modifikationen vornehmen musste. Dies ist äußerst verdienstvoll. Einen solchen Entscheidungsprozess zu überblicken, ist – auch für die Beteiligten – nicht einfach. Umso wichtiger ist es, die Details, so z. B. Begründungen für einzelne Aspekte, eingehend zu protokollieren und dokumentieren. Dies erhöht nicht nur die Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen, sondern stärkt auch das Vertrauen in den Auswahlprozess. Die vorliegenden Protokolle der Sitzungen der FG OFA leisten dies bisher nicht. Insofern sind die Bewertungen für einen Außenstehenden weder nachvollziehbar noch kann ihre Schlüssigkeit bestätigt werden.

Daher ist es nicht verwunderlich, dass auch einige Bewertungen, die für die deutsche Seite relevant sind, nicht nachvollziehbar sind. Hierzu gehört die Bewertung der Standortareale NL 2 und NL 2a. Hier wird zumindest aus den verfügbaren Unterlagen nicht ersichtlich, ob der Aushub, der bei der Errichtung des Tiefenlagers anfällt, vor Ort deponiert oder abtransportiert werden soll. Hohe Bewertungen, also günstige Einschätzungen, bezüglich Lärm- und Schadstoffimmissionen sind nicht nachvollziehbar, da die nächst gelegene Wohnbebauung nicht weiter entfernt ist als bei einigen anderen Standorten. Hier sind Nachbesserungen notwendig.

Das Problem mangelnder Nachvollziehbarkeit ist allerdings nicht neu, denn es taucht auch bereits bei der Ausarbeitung der Vorschläge der Nagra auf. Durch die schrittweise Anwendung verschiedener Indikatoren in den Schritten B und C erfolgt eine Ausweisung von möglichen Arealen, bei denen die Indikatoren erfüllt sind. In dieser Phase wirken die Indikatoren also kumulativ, sie besitzen daher alle dieselbe Gewichtung. Eine Abwägung zwischen verschiedenen Indikatoren erfolgt dabei nicht. In den späteren Schritten (E bis G) erfolgt offenbar eine Abwägung verschiedener Indikatoren. Allerdings ist die Methodik nicht beschrieben. Zwar sind die Gründe sehr kurz erläutert, warum potenzielle Standortgebiete zurückgestellt

wurden, allerdings können die Aussagen anhand der Unterlagen nicht nachvollzogen werden.

Grundlagen der Bewertung schwer nachvollziehbar

Die Bewertungen durch die FG OFA wurden in einem Online-Verfahren durchgeführt und später noch einmal nachjustiert. Dabei ist davon auszugehen, dass es sich zunächst um individuelle Einschätzungen der wenigen an dem Verfahren Beteiligten, nämlich der Mitglieder der FG OFA, handelte. Eine nachvollziehbare Begründung für die Einschätzungen bzw. nachprüfbar Daten liegen kaum vor bzw. sind nicht verfügbar, wenn man von den recht allgemeinen und eher summarischen Begründungen absieht. Insofern wird nicht hinreichend transparent, wie die teilweise minimalen Abweichungen der numerischen Werte in der Bewertungsmatrix begründet bzw. begründbar sind.

Denn hier kann schon die Unentschlossenheit Einzelner, sich zwischen einer Bewertung 2: „wenig geeignet“ und 3: „geeignet“ – in der Meinungsforschung im Übrigen ein häufiger Fall – zu entscheiden, dazu geführt haben, eine Bewertung um 0,1 Punkte nach unten zu senken oder nach oben zu heben. Auf dieser Grundlage Standortentscheidungen zu treffen, ist nicht statthaft. Im Idealfall sollte die Bewertungsmatrix für jeden einzelnen Wert durch Begründungen untersetzt sein.

Gewichtungen im Zielsystem nicht nachvollziehbar

Die Gewichtungen im Zielsystem sind aufgrund der vorliegenden bzw. verfügbaren Unterlagen nicht nachvollziehbar. Während man in der Standortregion Jura-Ost der Dimension Umwelt (bei 6 Dimensionen!) ein Gewicht von 30 % in der Gesamtbewertung gegeben hat, hat man der gleichen Dimension in der Standortregion NL den Umweltzielen eine wesentlich geringere Bedeutung (20 %) beigemessen. Demgegenüber hat man der Dimension Sicherheit die Hälfte des Gesamtgewichts (50 %) bei der Beurteilung beigemessen. Dem Teilziel „Standort mit guten geotechnischen und geologischen Bedingungen“ allein hat man das gleiche Gewicht gegeben wie der gesamten Umweltdimension. Die Begründung für die Gewichtungen und ihr Verhältnis untereinander ist nicht hinreichend transparent und nachvollziehbar.

Zudem: Je mehr Teilziele in einer Dimension oder zu einem Oberziel formuliert worden sind, desto kleiner werden ihre Gewichte. Dies ist insbesondere im dritten Schritt der Bewertungsmethodik relevant. Dort wurden nämlich nur noch solche Teilziele betrachtet, deren Gewichtung (im Hinblick auf das jeweilige Oberziel) 20 % und mehr beträgt. Dies ist nicht unproblematisch, denn (1) ist unklar, warum gerade der Schwellenwert 20 % gewählt wurde

und (2) werden dadurch ausgewählte Teilziele beim abschließenden Vergleich der im Verfahren gebliebenen potenziellen Standorte privilegiert behandelt. Einsichtiger wäre es gewesen, Teilziele von Beginn an im Verfahren zu privilegieren.

Nicht alle relevanten Aspekte bei den Zielen berücksichtigt

Auf der Ebene der Teilziele wurden bei der Bewertung der Standortareale zwar Teilziele zur Minimierung von Luft- und Lärmbelastungen sowie zum Verkehrsaufkommen formuliert, es konnte aber weder auf der Grundlage zur Verfügung stehender Unterlagen noch durch Auskunft von LEP sichergestellt werden, dass die Beeinträchtigungen durch Immissionen in die Bewertung eingeflossen sind, die aus Ab- und Antransporten von Materialien im Zuge der Errichtung des Lagers anfallen.

Gerade diese Auswirkungen sind aber für die deutsche Seite im Hinblick auf grenznahe Standorte von besonderer Brisanz, zumal die dabei anfallenden Größenordnungen beachtlich sind. Die Nagra gibt an, dass ca. 1 Mio. m³ Aushub im Zuge der Errichtung des Lagers anfallen.¹ Bei der Bewertung der Belastungen durch Verkehr fokussierte man offenbar in erster Linie auf den Vergleich zwischen Standorten, die per Bahn oder per Straßen angeschlossen werden können. Dies greift jedoch zu kurz, denn auch ein Abtransport, z. B. von Aushub per Bahn, führt zu erhöhten Lärmbelastungen. Zudem konzentrierte man sich bei der Bewertung möglicherweise eher auf den späteren Betrieb des Tiefenlagers.² So kann auch das Argument für Standort NL-2, dass wegen der tieferen Lage der OFA in einer Kiesgrube weniger Lärmimmissionen bei der nächsten Wohnbebauung (in D) anfallen, nur für Betrieb der Anlage gelten, nicht aber für die Bauphase des Tiefenlagers.

Ein weiterer Gesichtspunkt, der zur Veränderung von Bewertungen einzelner Standorte führen könnte, ist die Frage der Umladung der Brennelemente in die Endlagerbehälter. Sollte diese an einem anderen Ort erfolgen, z. B. im Zwiilag, wäre der Flächenbedarf der OFA auch bei einem HAA-Lager oder einem Kombilager geringer und entspräche ungefähr dem für das SMA-Lager. Ob dadurch zusätzliche mögliche Standortareale identifiziert werden könnten, ist schwer zu beurteilen. Immerhin haben in Schritt E des Nagra-Berichts mehrere potenzielle

1 Sitzung der FG OFA Zürich Nord-Ost am 26.6.2013. Nagra: „Die Gesamtkubatur für den Bau Untertage beträgt bei einem HAA ca. 1'000'000 m³ [fest]. Bei einer Schüttung ergibt dies ein Mehrvolumen von ca. 20 – 50 %.“

2 Fachgruppen-Workshop der FG OFA NL vom Mittwoch, 07. August 2013; Unterlage „Einwendungen, Antrag Empfehlung OFA-Standorte & Entwurf Schlussbericht FG OFA“ der Fa. LEP Consultants. Dort wird bezüglich der von deutscher Seite vorgetragene Bedenken gegen die höchste Bewertung des Standort Nr. 2 (Weiach) unter dem Gesichtspunkt „Vermeidung von Immissionen“ benannt: „Die Lärmbelastung ist durch die Lage und mögliche Tieferlegung der Anlage sehr gering und somit positiv bewertet.“ Dies kann allerdings nur auf betriebsbedingte, jedoch nicht auf errichtungsbedingte Emissionen zutreffen, da die Transportwege nicht tiefer gelegt sind.

Standortareale unter anderem auch wegen eines knappen Platzangebots schlechter abgeschnitten und wurden zurückgestellt. Bei einer Umladung an einem anderen Ort als der OFA würde sich allerdings die Anzahl der Transporte mit Endlagerbehältern deutlich erhöhen (ca. Faktor 10), was möglicherweise auch die Bedeutung anderer Indikatoren wie Immissionen erhöhen und somit Einfluss auf die Bewertung der potenziellen Standortareale haben kann.

Signifikanz der Bewertungen bei der OFA-Auswahl nicht erwiesen

Im Ergebnis lässt sich weder sagen, dass sich eine Signifikanz einzelner OFA-Standorte aus den Unterlagen ableiten lässt, noch dass es für die Region NL definitiv keine signifikant besseren OFA-Standorte als die grenznahen gibt. Die intersubjektiv entstandenen Bewertungen sind – wie oben aufgezeigt – kaum nachvollziehbar. Da die numerischen Werte in der Bewertungsmatrix und insbesondere im Gesamtergebnis sehr eng beieinander liegen, verbietet sich aus sachlichen Gründen eine Auswahl auf diesem Wege ohne eingehende Begründungen für jede einzelne Bewertung bzw. für jeden einzelnen Vergleich von potenziellen OFA-Standorten.

Eine weitergehende Prüfung dieses Aspekts ist der ESchT nicht möglich. Um neue potenzielle Standortareale zu identifizieren, müsste zum Beispiel direkt mit dem GIS-Tool gearbeitet werden. Auch die Berichte und Methodik der Nagra helfen hier nicht weiter. Anhand der Angaben im Nagra-Arbeitsbericht „Vorschläge zur Platzierung der Standortareale für die Oberflächenanlage der geologischen Tiefenlager sowie zu deren Erschließung“ ist erkennbar, welche potenziellen Standortareale in den Schritten E, F und G zurückgestellt worden sind. Die Gründe der Nagra sind jeweils kurz skizziert. Allerdings können die Aussagen auf Basis des Berichts nicht nachvollzogen werden.

3.2 Zur Berücksichtigung von Sicherheitsfragen bei der OFA-Auswahl

Bei der Bewertung von Sicherheitsfragen sind nicht nur der Auswahlprozess in der Standortregion selbst, sondern auch die einschlägigen Berichte der Nagra relevant und für eine Beurteilung herangezogen worden.

Umfassende Diskussion sicherheitsrelevanter Aspekte

In Bezug auf das übergeordnete Ziel „Sicherheit und technische Machbarkeit“ hat die Nagra die folgenden vier Kriterien definiert (Nagra-Bericht NAB 12-07): (a) Erschließung, (b) Lage / Situation, (c) Zugang Untertag und (d) Sicherheit. Allerdings befassen sich nur die beiden Kriterien „Zugang Untertag“ und „Sicherheit“ direkt mit sicherheitstechnischen Aspekten. In allen sechs Stufen des Einengungs- und Bewertungsprozesses wurden Indikatoren für die

beiden Kriterien „Erschließung“ und „Lage / Situation“ herangezogen. Die anderen beiden Kriterien wurden dagegen nur in einzelnen Schritten verwendet.

Für das Kriterium „Zugang Untertag“ wurde im Schritt B die Realisierbarkeit des oberflächennahen Zugangs zu den untertägigen Anlagenteilen des Tiefenlagers mittels einer verschärften Anforderung geprüft (Indikator 4.4). Dabei wurden Flächen ausgeschlossen, wenn der oberflächennahe Zugangstunnelkorridor als ungünstig oder konfliktreich eingeschätzt wurde, da er mit großer Überlagerung durch mächtige Quartärschichten führen würde, aufgrund der Nähe zu übertieften Felsrinnen nicht im intakten Gebirge unterfahren werden könnte, Siedlungszonen oberflächennah unterqueren würde oder näher als 2 km an relevanten Mineralquellen oder Thermen durchgeführt werden müsste. Die Anwendung dieses Indikators führte zum Ausschluss relativ großer Flächen vor allem im südlichen Teil des Planungsperrimeters.

Das Kriterium „Zugang Untertag“ wurde dann auch bei der Auswahl von potenziellen Standortarealen (Schritt E), der Erstellung vorläufiger Planungsstudien (Schritt F) und bei der deren Evaluation und Festlegung der Nagra-Vorschläge (Schritt G) herangezogen. Dabei ging es insbesondere um die Prüfung, ob Tunnelbereiche in kritischen Gebirgsbereichen angeordnet werden müssten. Nach dem Bericht „Vorschläge zur Platzierung der Standortareale für die Oberflächenanlage der geologischen Tiefenlager sowie zu deren Erschließung“ wurde

- in Schritt E unter anderem anhand dieses Kriteriums ein mögliches Standortareal am Südrand des Planungsperrimeters wegen signifikanter Nachteile im Vergleich zu anderen potenziellen Standortarealen und
- in Schritt F ein mögliches Standortareal im Osten des Planungsperrimeters wegen signifikanter Nachteile im Vergleich zu anderen Planungsstudien

zurückgestellt.

Kriterium „Sicherheit“ bei der Nagra durch eine Reihe von Kriterien untersetzt

Für das Kriterium „Sicherheit“ ist in den letzten drei Schritten (E, F und G) eine Reihe von Indikatoren in die Bewertung eingeflossen, die das Potenzial bieten, die Sicherheit der OFA zu beeinträchtigen, wie natürliche Gefahrenquellen (Hochwasser, Hangrutschungen, Waldbrand etc.) und anthropogene Gefahrenquellen (Erdgas-Hochdruckleitungen, Verkehrswege mit Gefahrgut, Stauanlagen, Industrie- und Gewerbeanlagen, Militäranlagen etc.). Areale, bei denen es in unmittelbarer Nachbarschaft Gefahrenquellen gibt, von denen relevante Gefährdungen für die OFA ausgehen könnten, die nicht in vertretbarem Aufwand z. B. durch bauliche Maßnahmen beherrscht werden können, werden ausgeschlossen. Gemäß Nagra sind

bei der Auslegung der Anlagen weitere natürliche und anthropogene Gefahrenquellen zu berücksichtigen, die jedoch standortunabhängig sind, wie z. B. Erdbeben oder Flugzeugabsturz.

Für einzelne Standortareale sind bestimmte natürliche Gefahrenquellen bei der Auslegung und Anordnung der Funktionsgebäude auf der OFA zu berücksichtigen. Ein Ausschluss von potenziellen Standortarealen wegen natürlicher oder anthropogener Gefahrenquellen ist nicht erfolgt.

Dimension „Sicherheit“ bei der Bewertung in der Standortregion hoch gewichtet

Im Auswahlverfahren in der Standortregion NL wurde der Dimension „Sicherheit“ mit einer Gewichtung von 50 % eine sehr hohe Bedeutung beigemessen. Sie wurde durch fünf Teilziele konkretisiert, denen in jedem Fall eine höhere Gewichtung gegeben wurde als irgendeinem anderen Teilziel, das im Auswahlverfahren Berücksichtigung fand. Es handelt sich dabei um:

- 1) Standort mit guten geotechnischen und geologischen Bedingungen für den Zugang Untertag (Teilziel Nr. 45 / kumulierte Gewichtung: 20 %),
- 2) Vorhandensein von Naturgefahren (Hochwasser, Murgänge, Steinschlag, Erdbeben) (Nr. 47; 10 %),
- 3) Vorhandensein von technischen Gefahrenquellen (Fabriken, Anlagen, Bauten, Gasleitungen, etc.) (Nr. 48; 7,5%),
- 4) Standort mit großer seitlicher Distanz zu bekannten Flugkorridoren auswählen (Nr. 49; 5 %) und
- 5) Negative Auswirkungen durch den Bau der OFA auf sensible Anlagen in der Umgebung minimieren (Nr. 51; 7,5 %).

Dies unterstreicht die Bedeutung, welche die Standortregion NL dem Thema „Sicherheit“ gegeben hat.

Wichtigste sicherheitsrelevante Aspekte betrachtet

Aus Sicht der ESchT sind die wichtigsten sicherheitsrelevanten Aspekte, die beim Einengungsprozess sowie bei der Bewertung potenzieller Standortareale für OFA betrachtet werden müssen, durch die Nagra berücksichtigt worden. Dazu gehören die Sicherheit in der Betriebsphase der OFA sowie die Sicherheit des Zugangs zu den Untertageanlagen via Schacht oder Rampe. Diese Aspekte sind auch im Auswahlverfahren der Standortregion NL

bei den Teilzielen für die Dimension „Sicherheit“ durch die Indikatoren Nr. 45, 47 und 48 sowie deren hohe kumulierte Gewichtungen berücksichtigt.

Die OFA selbst sind als kerntechnische Anlage gegen relevante Störfälle während der Betriebsphase auszulegen, wozu eine umfassende Störfallanalyse auch unter Berücksichtigung der lokal möglichen Einwirkungen von außen durchzuführen ist, die durch die natürlichen Gefahrenquellen und die anthropogenen Gefahrenquellen bestimmt werden. Daher ist es aus Sicht der ESchT angemessen, diese Gefahrenquellen im Rahmen des Einengungs- und Bewertungsprozesses für die potenziellen Standortareale zu berücksichtigen.

Gefährdung durch Flugzeugabsturz berücksichtigt

Im Gegensatz zur Argumentation der Nagra, dass die Gefährdung durch Flugzeugabsturz standortunabhängig sei, empfiehlt die ESchT, bei der vergleichenden Bewertung von Standortarealen (z. B. in Schritt F und G) den Abstand von Flugrouten als weiteren Indikator einzubeziehen. Die Standortregion NL hat sich entschieden, diesen Indikator als Teilziel Nr. 49 mit einer kumulierten Gewichtung von 5 % (und damit der fünfthöchsten überhaupt) von Beginn an im Auswahlverfahren zu berücksichtigen.

Sicherer Zugang von den Oberflächen- zu den Untertageanlagen bewertet

Ein sicherer Zugang von den OFA zu den Untertageanlagen muss errichtet werden können und während der über einige Jahrzehnte währenden Betriebszeit erhalten bleiben. Außerdem muss der Verschluss des Zugangs möglich sein. Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang gebirgsmechanische Aspekte sowie Fragen des Grundwassers. Daher ist es aus Sicht der ESchT richtig, diese Gesichtspunkte frühzeitig bei der Einengung und zum Vergleich der potenziellen Standortareale zu berücksichtigen. Die dabei von der Nagra betrachteten Indikatoren sind geeignet, auch angesichts der Tatsache, dass die Flexibilität in der räumlichen Anordnung eines Zugangstunnels (Rampe) größer ist als bei der Positionierung eines Schachtes und die tatsächliche Positionierung des Zugangstunnels erst später erfolgt. Dieser Aspekt (Teilziel Nr. 45) hat beim Auswahlverfahren in der Standortregion NL die höchste Gewichtung überhaupt erhalten.

4. Bewertung des Partizipationsprozesses

Entscheidungen der Regionalkonferenz nicht rechtsverbindlich, aber faktisch vorentscheidend

Die Entscheidungen für eine Priorisierung der OFA-Standortareale durch die Regionalkonferenz sind nach den Vorgaben des Sachplans nicht rechtsverbindlich. Vielmehr ist die Nagra als Entsorgungspflichtige laut Sachplan gehalten, einen Standort für die weitere Ausarbeitung im Verfahren vorzuschlagen (Punkt 5.1.2 im Konzeptteil Sachplanverfahren): „Basierend auf den durchgeführten Untersuchungen und der Zusammenarbeit mit den Standortkantonen und den Standortregionen schlagen die Entsorgungspflichtigen mindestens je zwei Standorte für HAA und SMA vor“. Dieser Vorschlag wird dann seitens der zuständigen staatlichen Stellen der Schweiz geprüft. Das Bundesamt für Energie (BFE) nimmt basierend auf der behördlichen Überprüfung sowie der Stellungnahmen des Ausschusses der Kantone und der Standortregionen eine Gesamtbeurteilung der Vorschläge vor und aktualisiert die Objektblätter. Über diese findet abschließend ein dreimonatiges Anhörungsverfahren nach Raumplanungsgesetz statt, bevor sie – ggf. nach Durchführung eines kantonalen Bereinigungsverfahrens zur Konfliktschlichtung – durch den Bundesrat verabschiedet werden und in Kraft treten (Punkt 5.2 im Konzeptteil Sachplanverfahren). Erst dann ist der OFA-Standort raumordnungsrechtlich verbindlich festgelegt, es folgt das Bewilligungsverfahren.

Eine andere Frage ist aber, inwieweit die Entscheidung der Regionalkonferenz faktisch eine weitgehende Vorfestlegung bedeutet. Da der Sachplan vorsieht, dass die Nagra ihren Vorschlag für die OFA-Standorte auch auf der Basis der Ergebnisse der Regionalkonferenz trifft, dürfte eine Abweichung der Nagra hiervon nur dann in Betracht kommen, wenn zwingende oder überwiegende sachliche Gründe vorliegen. Da die Nagra ihre Entscheidung auch auf die Zusammenarbeit mit den Kantonen basieren soll, könnte hier u. a. zum Standort Weiach in NL die Schwierigkeit bestehen, dass der Kanton Zürich beide Standorte ablehnt, die von der Regionalkonferenz nach bisherigem Stand präferiert werden. Der vom Kanton Zürich bevorzugte Standort NL-2a verfügt nicht über den als immissionsmindernd angesehenen Vorteil des Standorts NL-2 (Lage in einer Kiesgrube). Auch für ihn gilt, dass die nächste Wohnbebauung auf deutscher Seite liegt.

Die Letztentscheidung, die rechtlich verbindlich für die Durchführung des Baubewilligungsverfahrens in Etappe 3 über den Standort für die OFA ist, trifft der Schweizer Bundesrat.

Soweit ersichtlich, wäre es rechtlich möglich, mit Abschluss von Etappe 2 auch mehrere Alternativstandorte für OFA in NL für eine weitergehende Untersuchung in Etappe 3 vorzuse-

hen. Zumindest wäre es möglich, mehrere OFA-Standorte in die in Etappe 2 im Nachgang vorgesehenen provisorischen Sicherheitsanalysen, Raumverträglichkeits- und sozioökonomischen Untersuchungen mitzunehmen. Denn auch das jetzige Verfahren sieht vor, dass Objektblätter am Ende für mehrere Standortregionen verbindlich festgesetzt werden können (die Formulierung „mindestens zwei Standorte“ als Vorschlag für Etappe 3 macht deutlich, dass es auch mehr sein können).

Es ist nicht ersichtlich, warum es nach Sachplan rechtlich nicht möglich sein sollte, für einen Standortgebiet, das in Etappe 3 vertieft geprüft wird, mehrere Optionen für die Position der OFA offen zu halten, bis eine endgültige Bewertung der tatsächlichen Genehmigungsfähigkeit in Etappe 3 stattgefunden hat.

Möglichkeiten der Konfliktlösung in Partizipationsgremien vorhanden, aber wenig genutzt

Der Sachplan selbst sieht keine gesonderten Verfahren zur Konfliktschlichtung innerhalb der regionalen Partizipation vor. Denkbar wäre eine Beratung im Ausschuss der Kantone, allerdings sind die Regionalkonferenzen autark und nicht an etwaige Weisungen oder Empfehlungen des Ausschusses der Kantone (AdK) gebunden. Gleiches gilt für eine mögliche Konfliktschlichtung durch den Beirat Entsorgung.

In der Unterlage des BFE „Konzept regionale Partizipation: Grundlagen und Umsetzung in Etappe 1 und 2“ aus dem Jahr 2011 ist vorgesehen, dass im Falle anhaltender Konflikte ein Begleitteam eingeschaltet werden kann. Dies besteht aus Vertretenden des BFE, der Standortkanton und der Landkreise (bei Standortregion mit deutschen Gemeinden) sowie der Prozessbegleitung. Als Aufgaben/Kompetenzen wird definiert: „Begleitet den partizipativen Prozess und steht der Regionalkonferenz und der Leitungsgruppe beratend zur Verfügung. Im Falle von andauernden Konflikten innerhalb der Gremien der regionalen Partizipation sucht das Begleitteam nach Lösungen und schlägt diese der Regionalkonferenz oder der Leitungsgruppe vor. Lässt sich dadurch der Konfliktfall nicht lösen, entscheidet das Begleitteam nach Rücksprache mit den Gemeinden der Standortregion sowie dem BFE über das weitere Vorgehen.“

Der ESchT liegen keine Informationen vor, ob das Begleitteam in den Konflikt um die Frage der Bewertung der OFA-Standorte eingeschaltet wurde. Eine Konfliktschlichtung in diesem Sinne wäre angebracht.

Dies gilt umso mehr, als die Regionalkonferenzen mit ihren Leitungsteams nicht auf „Wissenskonflikte“ vorbereitet sind. Konfliktschlichtungen auf Augenhöhe und das Einfangen von

schwierigen Partnern werden nicht ausreichend berücksichtigt. Auch die Geschäftsordnungen der Regionalkonferenzen besitzen an dieser Stelle Lücken.

Mehr als ein oder zwei Standortareale für OFA können im Verfahren verbleiben

Im Sachplan selbst ist die Reihenfolge in Etappe 2 nicht für alle Teilschritte detailliert festgelegt oder begründet. Hinweise finden sich jedoch in der Unterlage des BFE „Konzept Regionale Partizipation“. Dort ist in Abbildung 8 der zeitliche Ablauf dargestellt. Die Festlegung der Regionalkonferenz, welche OFA-Anordnung sie empfiehlt, ist dort als einer der ersten Schritte in Etappe 2 dargestellt. Erst danach werden für diesen Standort die standortspezifischen sozioökonomisch-ökologischen Wirkungsstudien (SÖW) sowie die provisorische Sicherheitsanalyse durchgeführt. Die beiden letztgenannten Schritte dienen im Partizipationskonzept also nicht als Informationsgrundlage für die Auswahl geeigneter OFA-Standorte in einer Standortregion. Vielmehr wird bei den standortspezifischen SÖW und der provisorischen Sicherheitsanalyse implizit vorausgesetzt, dass bereits ein OFA-Standort vorausgewählt wurde. Ein Grund hierfür ist wohl, dass mit einer frühen Festlegung des OFA-Standorts in jeder Region eine Konkretisierung der Betroffenheit möglich ist, u. a. auch hinsichtlich der Frage, wer in die Ausarbeitung von Entwicklungskonzepten in den Folgeschritten vorrangig einzu beziehen ist (Konzept Regionale Partizipation, S. 17). Es wird aber weder im Konzeptteil des Sachplans noch im Partizipationskonzept des BFE ausdrücklich ausgeschlossen, dass zunächst zwei oder mehr OFA-Standorte im Verfahren verbleiben.

Größe des Planungsperrimeters für Beantwortung der aktuellen Fragen und Konflikte unerheblich

Die Größe des Planungsperrimeters ist für die Beantwortung der aktuellen Fragen und Konflikte unerheblich. Denn dieser ist nicht maßgeblich für die Frage, ob quantifizierbare Unterschiede bei den Auswirkungen je nach Standort wie bisher nur qualitativ-subjektiv betrachtet werden und auf dieser Basis die Auswahl eines Standorts erfolgt oder ob vergleichende quantitative Untersuchungen/Berechnungen der möglicher Auswirkungen erfolgen und diese in die Entscheidung einbezogen werden.

5. Herausforderung und erwartbare Reaktion bei Mitgliedern der Regionalkonferenz

Die Aufgabe, der sich alle Mitglieder der Regionalkonferenz zu stellen haben, ist als eine besondere Herausforderung zu begreifen, da eine qualifizierte Bewertung möglicher Standortareale erwartet wird. Einen vom Areal her eindeutig zu benennenden OFA-Standort auszuwählen, ist nicht nur intellektuell schwierig, sondern lässt auch Konflikte um das notwendige Maß an Wissen erwarten. Da die OFA der sichtbare und daher auch symbolisch in besonderer Weise wirkungsmächtige Teil eines Tiefenlagers sind, wird die zunächst einfache Entscheidung fast zwangsläufig in verschiedene planerische Zusammenhänge gestellt. Eine OFA ist dann mehr als ein Appendix für das eigentliche unterirdische Bauwerk, das für professionelle Achtsamkeit und sicherheitstechnische Sorgfalt steht.

Um bei der Standortauswahl voran zu kommen, wurden den Regionalkonferenzen in Etappe 2 umfangreiche Informationen und Vorarbeiten vorgelegt, die diese als Grundlage für ihre Entscheidungen heranziehen sollen. Dabei soll ein möglichst gut geeigneter OFA-Standort aus der jeweiligen Region vorgeschlagen werden. Sowohl das Vorgehen der verschiedenen Regionalkonferenzen als auch die unterschiedlichen Arten der Entscheidungsvorbereitung und -findung (z. B. Hinzuziehen von Experten oder nicht?) weisen darauf hin, dass die präsentierten Wissens- und Informationsstände von Konferenz zu Konferenz unterschiedlich interpretiert werden. Dieses unterschiedliche Vorgehen wäre konfliktanalytisch auch kein Problem, wenn die Regionalkonferenzen sich mit den Verfahren, für die sie sich jeweils entschieden haben, zu Ergebnissen kämen, die von breiten Mehrheiten geteilt werden und deren Begründungen als robustes Wissen eingestuft werden können. Stattdessen finden an verschiedenen Stellen Kontroversen und Auseinandersetzungen statt, die als „Wissenspolitik“ einzustufen sind. Bei ihnen wird um die Bedeutung von Wissensbeständen und ihre Robustheit gerungen.

Die Auseinandersetzungen in der *Regionalkonferenz Nördlich Lägern* zeigen, dass sowohl bei den gewählten Verfahren der Entscheidungsfindung als auch bei der Einstufung der herangezogenen Wissensgrundlage sehr unterschiedliche Einschätzungen vorliegen.

Unterschiedliche Einschätzungen über ausreichendes Wissen

Den Vertretern der Regionalkonferenzen ist zum einen bewusst, dass sie einerseits spezifisches regionales Wissens einbringen. Unserer Kenntnis nach ist den Mitgliedern der Regionalkonferenzen zum anderen gleichzeitig bewusst, dass sie für eine Reihe von Beurteilungen

regional relevanter Sachverhalte mehr Informationen, Erläuterungen und Hintergrundwissen bräuchten. Uneins sind sie sich dabei, ob die vorgelegten Informationen ausreichend begründet und nachvollziehbar sind. Da es bei der Auswahl zwischen verschiedenen potenziellen OFA-Standorten in einer kleinen Region oft nur um „feine“ Unterschiede geht, spielen quantifizierbare Sachverhalte eine besondere Rolle. Wenn dazu präzisere Unterlagen und Antworten auf auftretende Fragen von den Betroffenen eingefordert werden, ist dies aus Sicht der ESchT nicht pauschal als „regionaler Eigensinn“ und „Partikular-Interesse“ abzuwerten. Da sie für ein verbindliches Ranking Pro- und Contra-Argumente zu begutachten, abzuwägen und in Prozess zu bewerten haben, stoßen einfache Mehrheitsentscheidungen an ihre Grenzen. Dies geschieht vor allem dann, wenn die Plausibilität von Argumenten im Vordergrund stehen sollte.

In Situationen wie diesen, die immer auch zu ernststen Auseinandersetzungen werden können, ist eine zentrale Herausforderung das „Beenden“ von Diskussionen zu einem Zeitpunkt der Beratung, bei denen das eingesetzte Wissen von der Gruppe (hier der Regionalkonferenzen) als robust einzustufen ist. Gelingt dies nicht aus der Gruppe heraus, ist das Hinzuziehen von Experten eine Möglichkeit, die das Vertrauen der Gruppe besitzen und unabhängig sind. Auch verfahrenssteuernde Akteure haben die Möglichkeit, unabhängige Expertise zur Begutachtung heranzuziehen: Im Zentrum kann dabei immer die Frage stehen, ob die jeweils vorliegende Wissensbasis als ausreichend einzustufen ist.

Sollten die Auseinandersetzungen um die Robustheit des Wissens und dem Verfahren, wie Diskussionen zu schließen sind, nicht im Konsens lösbar sein, so kann die verfahrensleitende Institution dies übernehmen. Von Vorteil ist es allerdings, wenn konfliktlichende Verfahren und Prozesse so früh wie möglich in die Entscheidungsfindung einbezogen werden.

Obwohl auch in Etappe 2 des Sachplanverfahrens verschiedene Schweizer Institutionen bei der zusätzliche Ausweisung von OFA-Standortarealen (Potenzialräume) und nachgereichten Unterlagen und Systematisierungen der aufgeworfenen Probleme ein hohes Maß an Flexibilität und Professionalität an den Tag gelegt haben, verdichteten sich punktuell einige strukturelle Probleme des Sachplans Geologische Tiefenlager. Sie traten nicht an allen Standorten in gleicher Form auf, zeigten aber insbesondere in Nördlich Lägern durch die besondere Bedeutung eines sehr grenznahen Standortareals ihre Konfliktdynamik.

Faire Beteiligungsmöglichkeiten wiegen kein methodisches Problem auf!

Fast die Hälfte der Mitglieder der Vollversammlung der Regionalkonferenz NL hat sich wegen ungeklärter Punkte für eine Zurückverweisung der Bearbeitung an die FG OFA entschieden (siehe Anhang). Gleichwohl hat eine Mehrheit in der Vollversammlung sich in der

Lage gesehen, eine Vorauswahl zu treffen. An dieser anschließenden Vorauswahl hätten sich auch diejenigen beteiligen können, die zuvor für den Antrag eines Mitglieds aus Deutschland gestimmt hatten. Ein Defizit ist also weniger hinsichtlich Fairness bei der Beteiligungsmöglichkeit zu sehen. Zu fragen ist vielmehr, ob die Methodik bzw. vor allem die verfügbaren Informationen für einen objektiven Standortvergleich in einem Partizipationsprozess geeignet waren.

Die ESchT kann nicht beurteilen, welche Motivation die Mitglieder der FG OFA und die der Vollversammlung bei ihren jeweiligen Bewertungen der Standortvorschläge hatten. Sie kann auch nicht beurteilen, ob die von der Regionalkonferenz beschlossene Auswahl und Gewichtung verschiedener Kriterien richtig oder falsch ist. Das obliegt allein den Mitgliedern der Partizipationsgremien. Dies ist ein Grundelement partizipativer Verfahren.

Die ESchT kann nur beurteilen, ob aufgrund der vorliegenden Informationen eine objektiv sachgerechte Bewertung der Vorschläge durch die Mitglieder der Regionalkonferenz bzw. der FG OFA möglich war. Ausweislich der Sitzungsunterlagen vertrat z. B. die Mehrheit der Leitungsgruppe die Linie, dass man im Partizipationskonzept bewusst auf Experten zur Bewertung der Standorte verzichten sollte, sondern nur Mitglieder der Regionalkonferenz beteiligte. Daher spielten subjektive Gesichtspunkte bei der Bewertung zwangsläufig eine Rolle.

Solides Wissen statt Spielraum für unterschiedliche Annahmen

Allerdings sollte auch eine solche Bewertung – wo irgend möglich – auf einer möglichst guten Wissensgrundlage erfolgen und nicht auf Annahmen, die je nach Person ganz unterschiedlich ausfallen können. Nachvollziehbar ist auch, dass bestimmte Kriterien gar nicht mittels quantitativer Angaben beurteilt werden können (z. B. Landschaftsbild).

Für eine Reihe der maßgeblich in die Bewertung eingeflossenen Kriterien wäre es jedoch möglich gewesen, z. B. durch die Nagra, konkrete vergleichende Auswirkungsberechnungen oder -abschätzungen vorzulegen, die auch die Errichtungsphase beinhalten. Damit wäre es ggf. möglich gewesen abzuschätzen, ob je nach konkretem OFA-Standort zu erwarten ist, dass bestimmte Grenz- oder Richtwerte zum Schutz von Anwohnern in den angrenzenden Siedlungen oder Umweltgütern erreicht, überschritten oder deutlich unterschritten werden.

Ohne Unterfütterung mit solchen Informationen sind einige konkrete Bewertungsunterschiede der Standorte durch die FG OFA nicht nachvollziehbar.

Es sollte eine Lösung gefunden werden, die sowohl der Ausgangsintention des Sachplanverfahrens gerecht wird, nämlich dass die Region in die Frage der Standortauswahl für OFA

rechtzeitig einbezogen wird, als auch ein möglichst breit getragener Vorschlag entsteht. Andererseits muss hierbei sichergestellt sein, dass zentrale fachliche und rechtliche Gesichtspunkte bei der Entscheidungsfindung bekannt sind, um eine qualitativ gute Entscheidung treffen zu können. Da z. B. die im Sachplanverfahren vorgesehenen sozioökonomisch-ökologischen Untersuchungen (SÖW Teil 2), in denen standortspezifische Auswirkungen ermittelt werden, erst nach der Auswahlentscheidung der Regionalkonferenz durchgeführt werden, können deren Ergebnisse in die Auswahlentscheidung nicht mehr einbezogen werden.

Möglichkeit späterer Festlegungen offen

Konzeptionell ist im Sachplan nicht ausdrücklich vorgesehen, die Standortareale für OFA zu einem späteren Zeitpunkt, d. h. nach Vorliegen konkreterer sicherheitstechnischer Bewertungen, festzulegen. Aber in Kapitel 5.2. des Konzeptteils des Sachplanverfahrens wird für das Ende der 2. Etappe festgelegt, dass das BFE unter Abwägung aller vorhandenen Informationen und Konsultationsergebnisse einen bzw. zwei Standorte vorschlägt und die Objektblätter entsprechend aktualisiert. Über diesen Vorschlag wird eine Anhörung und ggf. ein Bereinigungsverfahren mit dem betroffenen Kanton durchgeführt. Die Objektblätter werden letztgültig durch den Bundesrat festgelegt. Das BFE hätte also bei diesem Schritt die Möglichkeit, falls notwendig korrigierend einzugreifen.

Völkerrechtliches Rücksichtnahmegebot beachten

Im Völkerrecht existieren zahlreiche Bestimmungen sowie Grundsätze aus dem Völkergewohnheitsrecht, welche die Schweiz verpflichten, grenzüberschreitende Umweltbelastungen eines Endlagers auf den geringstmöglichen Stand zu begrenzen. Allerdings ist dieses Minimierungsgebot seinerseits begrenzt, da nur die Maßnahmen umgesetzt werden müssen, die „vernünftigerweise erzielbar“ und damit verhältnismäßig sind. Dies bedeutet, dass die Schweiz – soweit mehrere vergleichbar geeignete OFA-Standorte verfügbar sind, deren Erschließung und Betrieb nicht zu erheblichem Mehraufwand oder sonstigen objektiven Nachteilen führt – denjenigen Standort mit den geringeren grenzüberschreitenden Auswirkungen wählen muss. Bei der Auswahl von Standorten kann die Schweiz die Anforderungen für ein Schutzgut nicht territorial unterschiedlich anwenden. Wenn ein Schutzgut auf der Schweizer Seite durch hohe Anforderungen geschützt ist, ist es wenig plausibel, für Deutschland niedrigere Anforderungen zuzulassen. Die Schweiz kann also z. B. nicht einen Standort aufgrund zu hoher Immissionen für die Wohngebiete in der Schweiz ablehnen, wenn der stattdessen gewählte Standort in Deutschland zu vergleichbaren oder höheren Immissionen für die dort nächstliegenden Wohngebiete führen würde.

6. Fazit

Im Ergebnis der bisherigen Analysen kann man feststellen, dass

- das OFA-Auswahlverfahren die Bemühungen der Regionalkonferenz NL um ein systematisches Verfahren unterstreicht. Die angewandte Methodik ist grundsätzlich geeignet. Besonders zu betonen ist auch das große Engagement der FG OFA, die den Auswahlprozess in einer Vielzahl von Beratungen mit Unterstützung durch einen externen Berater (LEP) vorangetrieben hat.
- der OFA-Auswahlprozess mangelhaft dokumentiert wurde und deshalb die getroffenen Entscheidungen kaum detailliert nachvollziehbar sind. Die Grundlagen der Bewertung sind ebenfalls nur schwer nachvollziehbar.
- das OFA-Auswahlverfahren defizitär ist und in einigen Punkten Desiderate aufweist. So wird den numerischen Werten der Bewertung eine überzogene Bedeutung beigemessen. Ihre Aussagekraft ist zweifelhaft, insbesondere bei Werten die nur um einen oder wenige Zehntel Punkte auseinander liegen. Die Gewichtungen im Zielsystem sind nicht nachvollziehbar, haben aber eine große Bedeutung, insbesondere bei der Endauswahl der OFA-Standorte.
- nicht alle relevanten Aspekte bei der Bewertung berücksichtigt wurden. So scheinen zum Beispiel Beeinträchtigungen durch Immissionen, die aus Ab- und Antransporten von Materialien im Zuge der Errichtung des Tiefenlagers anfallen, bei der Bewertung außen vor gelassen worden zu sein. Auch wurde die Option einer Umladung der Brennelemente in die Endlagerbehälter an einem anderen Ort nicht berücksichtigt.
- die Signifikanz der Bewertungen bei der Auswahl der OFA-Standorte nicht erwiesen ist. Es kann weder festgestellt werden, dass sich eine Signifikanz einzelner OFA-Standorte aus den Unterlagen ableiten lässt, noch dass es für die Region NL keine signifikant besseren OFA-Standorte als die grenznahen gibt.
- sicherheitsrelevante Aspekte im Auswahlverfahren eine große Rolle gespielt haben und in der Standortregion NL mit hohen Gewichtungen versehen wurden. Die wichtigsten sicherheitsrelevanten Aspekte wurden im Auswahlverfahren betrachtet.
- Entscheidungen der Regionalkonferenz bei der Auswahl von OFA-Standorten nicht rechtsverbindlich sind, aber mit hoher Wahrscheinlichkeit die weitere Prüfung entscheidend mitbestimmen.
- Möglichkeiten der Konfliktlösung in Partizipationsgremien wie den Regionalkonferenzen nicht auszuschließen sind. Sie werden aber gerade bei Wissenskonflikten selten genutzt.

- die Favorisierung mehrerer OFA-Standorte nicht ausgeschlossen ist und daher in begründeten Fällen (wie bei sehr geringen Differenzen in ihrer Qualifizierung) zunächst mehr als einer im Verfahren von Etappe 2 verbleiben sollte.
- bei mehr als einem der OFA-Standorte, die von der Regionalkonferenz favorisiert werden, gleichzeitig Anforderungen an eine qualifizierte Einbindung der Region festzulegen und zu dokumentieren sind.
- die Größe des Planungssperimeters für Beantwortung der aktuellen Fragen und Konflikte nicht entscheidend ist.
- Wissenskonflikte produktiv genutzt werden und aus Fairness-Gründen nicht als regionaler Eigensinn zur Seite gestellt werden sollten.
- das völkerrechtliche Rücksichtnahmegebot zu beachten ist.

Anhang: Beschreibung der Konflikte in Nördlich Lägern

Im Sachplan „Geologische Tiefenlager“ ist in Etappe 2 vorgesehen, dass mindestens zwei Standorte ausgewählt werden sollen, die in Etappe 2 weiter verfolgt werden. In Etappe 2 erfolgt laut Sachplan Punkt 5.1.1. folgender Schritt: *„Die Entsorgungspflichtigen erarbeiten unter Bezug der Standortregionen und abgestimmt auf die bautechnische Machbarkeit Vorschläge zur Anordnung und Ausgestaltung der notwendigen Oberflächeninfrastruktur und ordnen die untertägigen Teile des Lagers an. Die Standortregionen diskutieren die Vorschläge und äussern sich zu Ausgestaltung, Platzierung und Erschliessung der Oberflächeninfrastruktur. Basierend auf der Zusammenarbeit mit den Standortregionen bezeichnen die Entsorgungspflichtigen sodann pro Planungssperimeter mindestens einen Standort.“* In Umsetzung dieses Schrittes hat die Nagra den Regionalkonferenzen der verschiedenen Regionen 2012 jeweils mehrere Vorschläge für die Platzierung von OFA unterbreitet. Die Regionalkonferenzen waren aufgerufen, diese Vorschläge zu bewerten und ggf. eigene Vorschläge zu unterbreiten. Zur näheren Ausarbeitung wurde in den Regionalkonferenzen jeweils eine Fachgruppe „Oberflächenanlage“ (FG OFA) eingesetzt, so auch in der Regionalkonferenz NL. In einem mehrmonatigen Prozess in der Fachgruppe und der Vollversammlung der Regionalkonferenz NL mit Zuarbeit durch die Nagra wurden unter Zuziehung eines externen Beratungsbüros (LEP Consultants) Bewertungskriterien entwickelt und auf die Vorschläge der Nagra plus zusätzliche Vorschläge der Regionalkonferenz angewendet. Die Bewertungskriterien beruhen auf der Methode der Nutzwertanalyse. Erst danach sollen laut Sachplan die Umweltauswirkungen der dann vorfestgelegten Standorte untersucht werden und schließlich durch das Bundesamt für Umwelt (BAFU) bewertet werden. Auch die sozial-ökologische Studie Teil 2 für die Bewertung der Raumverträglichkeit nach den in Etappe 1 entwickelten Kriterien wird nach der Konkretisierung des Zeitplans für Etappe 2 erst vorgelegt, wenn die Nagra nach Beratung der Regionalkonferenz einen OFA-Standort ausgewählt hat. Die Nagra bereitet ausweislich des Sachplans die in Etappe 3 vorgesehene Umweltverträglichkeitsprüfung bereits am Ende der Etappe 2 in einem Pflichtenheft vor. Auch dieser Schritt liegt nach der Befassung der Regionalkonferenz mit der Standortauswahl.

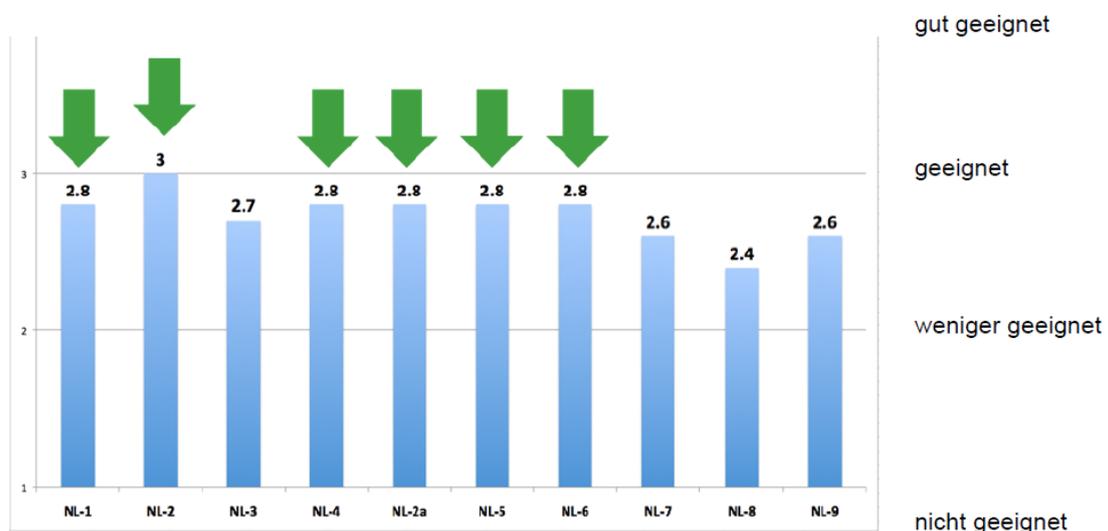
Ergebnisse der Arbeiten der Fachgruppe OFA

Am 29.6.2013 fand eine Sitzung der Vollversammlung der Regionalkonferenz NL statt. Die FG OFA hatte im Vorfeld zu dieser Sitzung einen schriftlichen Bericht ihrer Arbeiten mit Beschlussempfehlungen vorgelegt:

„Die FG Oberflächenanlagen beantragt der Vollversammlung der Regionalkonferenz Nördlich Lägern, die Auswahl der zehn potentiellen Standortareale für Oberflächenanlagen in einem ersten Schritt auf die sechs Standortareale NL-1 (Mellikon-Rekingen), NL-2 (Weiach), NL-4 (Glattfelden-Ost), NL-2a (Weiach optimiert), NL-5 (Mellikon Kalksteinbruch) und NL-6 (Stadel Haberstal) einzuschränken. In einem nächsten Schritt soll daraus eine engere Auswahl getroffen werden, die anschließend dem Bundesamt für Energie (BFE) und der Nagra vorgeschlagen wird. [...] Die anschließende Einengung soll mit folgenden Grundlagen erfolgen:

- Feedback der Mitglieder der Regionalkonferenz anlässlich der Vollversammlung vom 29. Juni 2013.
- Vertiefte Analyse der gleichmäßigen Erfüllung der einzelnen Dimensionen und Oberziele mit Hilfe der Spinnendiagramme.
- Spezielle Betrachtung der Teilziele, welche innerhalb ihrer Dimension die größte Gewichtung aufweisen.

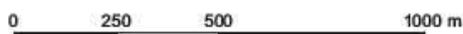
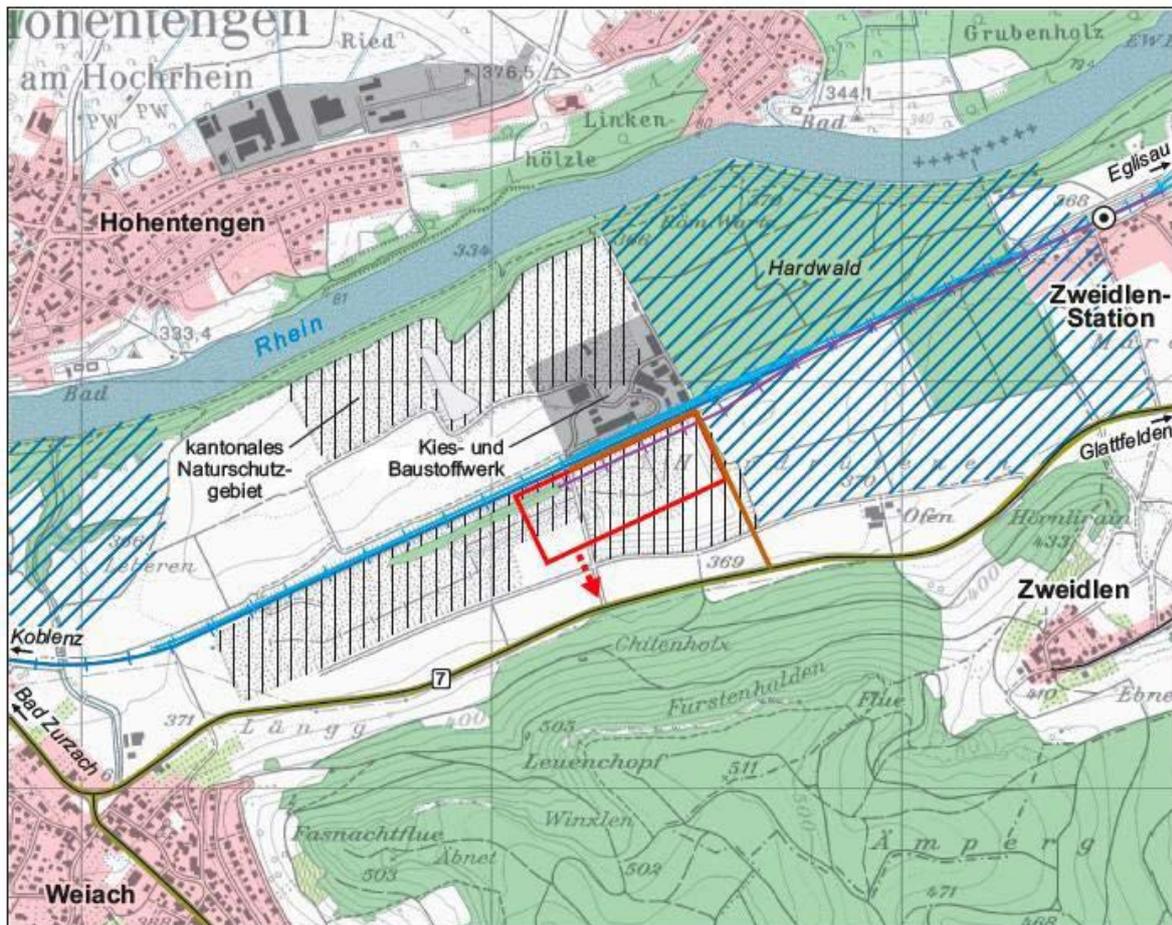
Begründet wurde dies mit dem Ergebnis eines mehrschrittigen Bewertungsvorgangs durch die Mitglieder der FG OFA unterrichtet. Danach schnitten die Standorte in einer aggregierten Bewertung folgendermaßen ab³:



Der Standort NL 2 (Weiach) liegt unmittelbar gegenüber der auf der anderen Seite des Rheins gelegenen deutschen Kommune Hohentengen. Dies ist gleichzeitig die dem Standort nächstliegende Wohnbebauung.

³ Grafik entnommen aus S. 2 der Unterlage der Fachgruppe OFA NL „Stand der Arbeiten“ zur Sitzung der RK am 29.6.2013.

Quelle: Bericht FG OFA an die Regionalkonferenz NL zur Sitzung 29.6.2013



- | | | |
|--------------------------------|--|--------------------------------------|
| Standortareal HAA | Bahnhofsstrecke und Industriegleis | Wohn- / Mischzone |
| Ausrichtung Zugang Untertag | Bahnlinie – offene Strecke | Industrie- / Gewerbezone |
| Schienenerschliessung – Neubau | Bahnhof Zweidlen | Wald und Gebüsch |
| Strassenerschliessung – Neubau | Strasse | Spezialkultur |
| | Versorgungsroute für Ausnahmetransporte Typ I + II | Gewässer |
| | | Übrige Nutzung (z.B. Landwirtschaft) |
| | | Grundwasserschutzzone und -areal |
| | | Abbaugelände |

Die nächstgelegene Wohnbebauung in der Schweiz der anderen untersuchten Standorte liegt nicht näher als die deutsche beim Standort „Weiach“, teilweise sogar deutlich weiter entfernt. Eine Abschätzung oder Berechnung, mit welchen Lärmbelastungen in den jeweils nächstgelegenen Wohngebieten zu rechnen ist und ob davon auszugehen ist, dass Immissionsgrenz- oder Richtwerte eingehalten werden, lag der FG OFA nicht vor, sie entschied allein auf Basis qualitativer Überlegungen.

Unter dem Aspekt „Immissionen vermeiden“ schnitt der Standort Weiach als einziger mit der Bewertung „geeignet“ ab.

Immissionen vermeiden	80%	10	Luftbelastung minimieren (Anlage und Transporte)	15%	1.5%	3.0	3.5	2.6	3.2	3.0	2.4	2.7	2.4	2.4	2.5
		11	Lärmbelastung minimieren (Anlage und Transporte)	15%	1.5%	2.9	3.5	2.8	3.1	2.8	2.6	2.7	2.2	2.3	2.4
		12	Lichtimmissionen vermeiden	10%	1.0%	2.9	3.2	2.8	3.2	2.7	3.1	2.8	2.1	2.1	2.4
		14	Grundwasserschutz gewährleisten (Baustelle, Zugang, Stollen, Lüftungsschacht)	40%	4.0%	2.2	2.3	2.2	2.4	2.7	2.8	2.9	3.2	3.3	2.5
		15	Mineral- und Thermalquellen schützen (Baustelle, Zugang, Stollen)	20%	2.0%	3.0	3.1	2.9	2.9	2.8	3.0	2.7	2.8	3.6	2.8
	100%			100%		2.5	3.0	2.6	2.8	2.8	2.7	2.7	2.7	3.0	2.5
						2.7	3.1	2.6	2.8	2.8	2.7	2.7	2.7	3.0	2.5

Quelle: FG OFA/LEP Consultants: Bewertung der Standortareale für Oberflächenanlagen
Stand: 03.07.2013 (inkl. Anpassungen FG-Workshop vom 02.07.2013)

Sitzung der Regionalkonferenz NL am 29.6.2013:

Im Vorfeld der Sitzung hatte das deutsche Mitglied der Leitungsgruppe (BM Benz) für die Regionalkonferenz NL darauf hingewiesen, dass der Vorschlag der FG OFA von Seiten der deutschen Mitglieder methodisch kritisiert wird, da die Bewertung zu subjektiv sei. Außerdem seien deutsche Interessen nicht angemessen berücksichtigt. Er kündigt einen Antrag auf Ablehnung des Bewertungsergebnisses in der Vollversammlung an. Die Leitungsgruppe entschied gleichwohl, dass die Regionalkonferenz über die Vorschläge der FG OFA befinden soll. Zur Sitzung der Regionalkonferenz am 29.6.2013 wird dann tatsächlich ein Antrag von Herrn Benz stellvertretend für die deutsche Seite eingebracht. Inhalt ist, die Bewertung zurückzuverweisen an die FG OFA, da einige Bewertungen nicht nachvollziehbar seien. Die Mehrheit der Leitungsgruppe argumentiert in der Vollversammlung, dass die Bewertungskriterien durch die Regionalkonferenz abgesegnet seien und es klar sei, dass einige Bewertungen subjektiv seien, wenn es um die Bewertung nicht quantifizierbarer Folgen gehe. Dem Antrag von Herrn Benz auf Zurückweisung schließen sich auch Teile der Schweizer Mitglieder der Regionalkonferenz an. Er wird letztlich mit 43:38 Stimmen abgelehnt. Im Anschluss hieran fand in der Regionalkonferenz eine weitere Eingrenzung der 6 von der FG OFA vorgeschlagenen Standorte statt. Dabei beteiligten sich nur ein Teil der Mitglieder der Regionalkonferenz. Andere, darunter die deutschen, lehnten dies ab, da sie keine ausreichende Entscheidungsgrundlage sahen. Bei der anschließenden Bewertung ergab sich, dass die Standorte 2 (Weiach) mit erster Priorität und Optimierungsvorschlägen und 4 (Glattfelden Ost) mit zweiter Priorität an die Nagra als Vorschlag gehen sollen.

In einem weiteren Workshop der FG OFA wurden die vorgetragenen Bedenken erörtert und teilweise Justierungen an den Kriterien vorgenommen. Die FG OFA sowie die Leitungsgruppe schlagen ausweislich des Schreibens zur Einladung zur nächsten Vollversammlung zur

Regionalkonferenz am 28.8.2013 vor, dass die Vollversammlung Vorschlag 2 (Weiach) mit erster Priorität empfehlen sollte, mit zweiter Priorität der Vorschlag 6. Letzteres wird damit begründet, dass auch ein Vorschlag enthalten sein soll, der keinen so weitreichenden Bedenken hinsichtlich der Auswirkungen auf Grundwasserreserven begegnet, wie sie z.B. seitens des Kantons Zürich vorgetragen werden. Es ist vorgesehen, dass am 28.8.2013 die Entscheidung über die Empfehlung an die Nagra in der Vollversammlung getroffen wird.

Weitere Informationen:

Das BFE teilte u. a. deutschen Vertretern der Regionalkonferenz mit, dass es ohne Verstoß gegen den Sachplan möglich sei, dass auch zwei OFA-Standorte in den weiteren Untersuchungsgang der Etappen 2 und 3 gehen. Der Kanton Zürich lehnt die Standortvorschläge 2, 4 und 6 ab⁴. Begründung des Kantons ist, dass dort strategische Grundwasserreserven betroffen sind. Er favorisiert den Standort 2a, der nachträglich ins Verfahren eingebracht wurde, der in unmittelbarer Nähe des Standorts 2 (Weiach), aber außerhalb der Kiesgrube etwas erhöht läge. Auch für Standort 2a gilt, dass die nächste Wohnbebauung in Deutschland liegt.

⁴ Gesprächsnotiz der Besprechung zwischen der Nagra und dem AWEL, Kanton Zürich, zu potentiellen Oberflächenanlagen-Standorten vom 5. Juli 2013, versendet durch die Geschäftsstelle der Regionalkonferenz NL an die Mitglieder der Regionalkonferenz