

Anhang 2: Beteiligungskonzept

Mit Empfehlungen, wie die Öffentlichkeit bei dem Prozess der Endlagersuche informiert sowie in Diskussionen und Entscheidungen miteinbezogen werden kann

Impressum

Medieninhaber, Verleger und Herausgeber:

Österreichischer Beirat für die Entsorgung radioaktiver Abfälle – Entsorgungsbeirat

Texte: Gabriele Mraz, Ursula Rosenbichler, Ulrike Felt, Patricia Lorenz, Benedikt Montag,
Sabine Schneeberger, Anna Muner-Bretter

Im Auftrag des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Klima- und
Umweltschutz, Regionen und Wasserwirtschaft

Wien, 2025.

Rückmeldungen: Ihre Überlegungen zu vorliegender Publikation übermitteln Sie bitte an
kontakt@entsorgungsbeirat.gv.at.

Inhalt

1 Mandat und Zielsetzung	4
2 Vorgangsweise	6
3 Bausteine der Beteiligungsarchitektur	8
3.1 Leitprinzipien zur Gestaltung von Beteiligungsformaten	9
3.1.1 Bekenntnisse zu Öffentlichkeitsbeteiligung	9
3.1.2 Transparenz und Beteiligung als Leitprinzipien	10
3.1.3 Integration dieser Aspekte in alle Genehmigungsverfahren im Rahmen der Entsorgung	12
3.1.4 Kernaussagen	13
3.1.5 Zusammenfassende Beobachtungen und Empfehlungen	14
3.2 Gesetzlicher Rahmen für Transparenz und Beteiligung	15
3.2.1 Regelungen zu Transparenz und Beteiligung in der Entsorgung radioaktiver Abfälle	15
3.2.2 Einbezug der Öffentlichkeit in Entscheidungen	21
3.2.3 Koordinierendes Projektteam	24
3.2.4 Kernaussagen	26
3.2.5 Zusammenfassung der Beobachtungen und Empfehlungen	30
3.3 Informationszentrum	32
3.3.1 Kernaussagen	35
3.3.2 Zusammenfassende Beobachtung und Empfehlung	37
3.4 Begleitende Gremien	38
3.4.1 Kernaussagen:	39
3.4.2 Zusammenfassende Beobachtungen und Empfehlungen	40
Abbildungsverzeichnis	44
Literaturverzeichnis	45
Abkürzungen	46

1 Mandat und Zielsetzung

Das hier vorliegende **Konzept für Transparenz und Beteiligung in der Entsorgung der österreichischen radioaktiven Abfälle** wurden im Rahmen des Mandats des Entsorgungsbeirates erarbeitet.

Der Entsorgungsbeirat nahm seine Arbeit 2021 auf. Er erarbeitete Empfehlungen für die österreichische Bundesregierung, welche die Grundlage für weitere Entscheidungen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle bilden sollen.

Konkret erarbeitete der Entsorgungsbeirat Themen und Fragestellungen, um den Status quo zu den radioaktiven Abfällen in Österreich darzustellen und schrittweise einen Weg in Richtung Endlagerung radioaktiver Abfälle aufzuzeigen. In dieser Phase ist weder die Suche nach einem konkreten Standort für ein Endlager noch die Entscheidung über die Art des Endlagers vorgesehen.

Das Mandat des Entsorgungsbeirates umfasste folgende Aufgaben:

- Erstellung einer detaillierteren Bestandsaufnahme der gegenwärtigen und in Zukunft zu erwartenden radioaktiven Abfälle;
- Evaluierung möglicher Optionen für die Endlagerung der österreichischen radioaktiven Abfälle, inklusive der erforderlichen Voraussetzungen, Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken sowie einer ersten Kostenabschätzung;
- Erstellung eines Beteiligungskonzepts mit Empfehlungen, wie die Öffentlichkeit und relevante Stakeholder informiert sowie in Diskussionen und in Entscheidungen miteinbezogen werden kann;
- Entwurf eines Zeit- und Ablaufplans zur Entsorgung der in Österreich angefallenen radioaktiven Abfälle.

Die Erstellung eines Beteiligungskonzepts wurde im Entsorgungsbeirat vom **Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit“** übernommen. **Das hier vorliegende Beteiligungskonzept ist das Ergebnis der Arbeit des Ausschusses und wurde vom Entsorgungsbeirat beschlossen.**

Das Beteiligungskonzept ist als Anhang ein Teil des Abschlussberichts des Entsorgungsbeirates an die Bundesregierung. Dieser Abschlussbericht enthält eine breite Menge an Informationen und Erkenntnissen, um für die Lesenden nachvollziehbar zu machen, was als Grundlage für die Empfehlungen zu Transparenz und Beteiligung herangezogen wurde. Die aus diesem Papier abgeleiteten Empfehlungen sind im entsprechenden Kapitel 3.3 des Abschlussberichts an die Bundesregierung enthalten.

2 Vorgangsweise

Beteiligung ist ein gesellschaftlich bedeutender und wirksamer kommunikativer und politischer Prozess, welcher Information sowie Einbeziehung in Diskussionen und Entscheidungen umfasst. Sie ist ein grundlegender Erfolgsfaktor für die Legitimität und Akzeptanz von Entscheidungen und bietet die Möglichkeit, diverse Erfahrungen und Bedürfnisse einzubringen. Das Beteiligungskonzept zeigt auf, wie die Öffentlichkeit informiert und in Diskussionen und in Entscheidungen miteinbezogen werden soll.

Der Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit“ hat sich entschieden, selbst die Grundlagen für das Beteiligungskonzept zu erarbeiten, statt diesen Auftrag extern zu vergeben. Im Ausschuss waren Fachleute aus der Verwaltung, der Zivilgesellschaft, der Wissenschafts- und Technikforschung und dem Gemeindebund vertreten, die sich in ihrem jeweiligen Arbeitsbereich intensiv mit Transparenz und Beteiligung befassen. Da es für die Entsorgung radioaktiver Abfälle kein Beteiligungskonzept „von der Stange“ gibt, musste der Ausschuss aufbauend auf Erfahrungen aus anderen Bereichen und anderen EU-Ländern von Grund auf ein Konzept entwickeln. Der Erarbeitungsprozess verlief iterativ über die Dauer des Mandats und unter Beteiligung, da der Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit“ jeden Teilschritt mit den anderen Mitgliedern des Entsorgungsbeirates diskutierte.

Transparenz und Beteiligung sind Schnittmaterien zu den Themen „Weg zur Bewertung der Optionen für eine Endlagerung“ und „Zeit- und Ablaufplan“. In gemeinsamen Sitzungen wurden die unterschiedlichen Entscheidungsschritte zeitlich eingeordnet und mit Zeitfenstern für Beteiligung versehen. Grundlegende Fragen der anderen Ausschüsse werden in den geplanten Beteiligungsformaten bearbeitet werden. Siehe dazu auch den Zeit- und Ablaufplan, der vom Entsorgungsbeirat erarbeitet wurde.

Die Empfehlungen für Transparenz und Beteiligung basieren auf folgenden Quellen:

- Good Practice-Überlegungen zu Transparenz und Beteiligung, v.a. des Grünbuchs „Partizipation im digitalen Zeitalter“ des BMKÖS und der Website partizipation.at;
- Vom Umweltbundesamt GmbH durchgeführte Fokusgruppenstudie „Explorative Studie: Österreich und seine radioaktiven Abfälle“ (Molina und Zanini-Freitag 2023);
- Die in Auftrag gegebene Studie „Rechtliche Rahmenbedingungen für die Entsorgung radioaktiver Abfälle“ der Johannes Kepler Universität Linz (Wagner und Semmelrock-Picej 2023);
- Austausch mit verschiedenen Stakeholdern aus anderen Ländern im Rahmen von Exkursionen und Webinaren, um aus gelungenen und weniger gelungenen Aktivitäten in der Entsorgung zu lernen. Exkursionen erfolgten nach Deutschland, Frankreich, Belgien und in die Schweiz. Webinare zum Thema Beteiligung wurden mit den folgenden Organisationen abgehalten: Nationales Begleitgremium Deutschland, Dänisches Kontaktforum, Swedish NGO Office for Nuclear Waste, Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE), Österreichischer Klimarat, Beteiligung der zivilgesellschaftlichen Fachleute im European Joint Programme on Radioactive Waste Management (EURAD);
- Teilnahme an fachlichen Beteiligungsformaten in Deutschland (Webinare der Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE) und BASE);
- Erfahrungen der Zivilgesellschaft mit Beteiligung in anderen Ländern zu nuklearen Projekten und Programmen;
- Forschungsprojekte und Tagungen (z.B. SafeND, TRANSENS, IPPA, EURAD...), Literatur
- Treffen mit österreichischen Umwelt-NGOs, die ihren Schwerpunkt auf Atomthemen legen, mit dem Ziel, mehr über ihre Einstellungen zur Entsorgung radioaktiver Abfälle zu erfahren und in einen Dialog einzutreten.

3 Bausteine der Beteiligungsarchitektur

Für das Beteiligungskonzept wurden vier Bausteine identifiziert, die effektive Transparenz und Beteiligung in der österreichischen Entsorgungspolitik sicherstellen sollen:

Abbildung 1: Bausteine des Beteiligungskonzepts. Grafik: AGES



Bevor in diesem Kapitel die vier Bausteine vorgestellt und Empfehlungen für jeden Baustein gegeben werden, ist es wesentlich, die zentralen Bestandteile für eine erfolgreiche Integration von Beteiligungsprozessen in politisch-administrative Prozesse zu reflektieren. Diese sind:

- Klare Zielsetzung sowie eine strukturierte und transparente Beteiligungsarchitektur;
- Fundiertes Verständnis der Zielgruppe(n) und die funktionale Auswahl von Bürger:innen im Beteiligungsprozess („Sampling“);
- Profundes Verständnis der betroffenen Materie im Rahmen der politisch-administrativen Prozesse;
- Klar definierte Vorgehensweise unter Berücksichtigung der Funktion der Stakeholder, Interessen, Handlungsmöglichkeiten etc. („Prozessdesign“);
- Vordefinierte Vorgehensweise zur Weiterverarbeitung der Ergebnisse
- Frühzeitige Beteiligung;

Lernendes Verfahren etablieren: Die Entsorgung radioaktiver Abfälle betrifft etliche Generationen. Es ist daher wichtig, Verfahren zu entwickeln, die regelmäßig adaptiert werden können (Monitoring & Evaluierung, Reflexion und Adaption der Verfahren über die gesamte Laufzeit).

3.1 Leitprinzipien zur Gestaltung von Beteiligungsformaten

3.1.1 Bekenntnisse zu Öffentlichkeitsbeteiligung

Öffentlichkeitsbeteiligung beschreibt grundsätzlich den Einbezug der jeweiligen relevanten Stakeholder durch Information, Konsultation oder Kooperation in die Entscheidung, Gestaltung und Umsetzung von öffentlichen Projekten. Im Rahmen der Ausschussarbeit wurde aber insbesondere darauf verwiesen, dass es in wesentlichen Entscheidungssituationen bei der Öffentlichkeitsbeteiligung auch um die aktive Teilnahme von Individuen oder Gruppen am Entscheidungsprozess geht.

Beteiligung im Besonderen dort, wo keine gesetzliche Verpflichtung zur Beteiligung besteht, birgt zahlreiche Potenziale. Sie trägt zu einer Modernisierung staatlicher Dienstleistungserbringung bei. Dazu gehören vor allem:

- Erhöhung der Wirksamkeit, Kapazität und Legitimität öffentlicher Entscheidungsprozesse;
- Interaktion mit den Bürger:innen (d. h. mit den in Österreich lebenden Menschen);
- Aktivierung der Bürger:innen zur Teilnahme an Netzwerken und Dialogen;
- Zugang zu neuen Ideen und Know-how;
- Vertiefte Akzeptanz und tieferes Verständnis aufseiten der Bürger:innen;
- Öffentlicher Nutzens durch die Kombination von Wissen und Erfahrungen aus dem Bereich öffentlicher Einrichtungen, dem privaten Sektor, Gemeinschaftsgruppen und Bürger:innen.

Im Zuge von Umweltgenehmigungsverfahren werden sowohl Transparenz als auch Beteiligungsverfahren eingefordert. Auf internationaler Ebene gibt es für die Abhaltung von nationalen und grenzüberschreitenden Strategischen Umweltprüfungen (SUP) und Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) Anleitungen zur Good Practice (EEB 2019, UNECE 2015, UNECE 2017). Diese Anleitungen beziehen sich insbesondere auf Informationsweitergabe und Konsultationen, schöpfen aber das vorhin genannte Potenzial von Beteiligung nicht ausreichend aus.

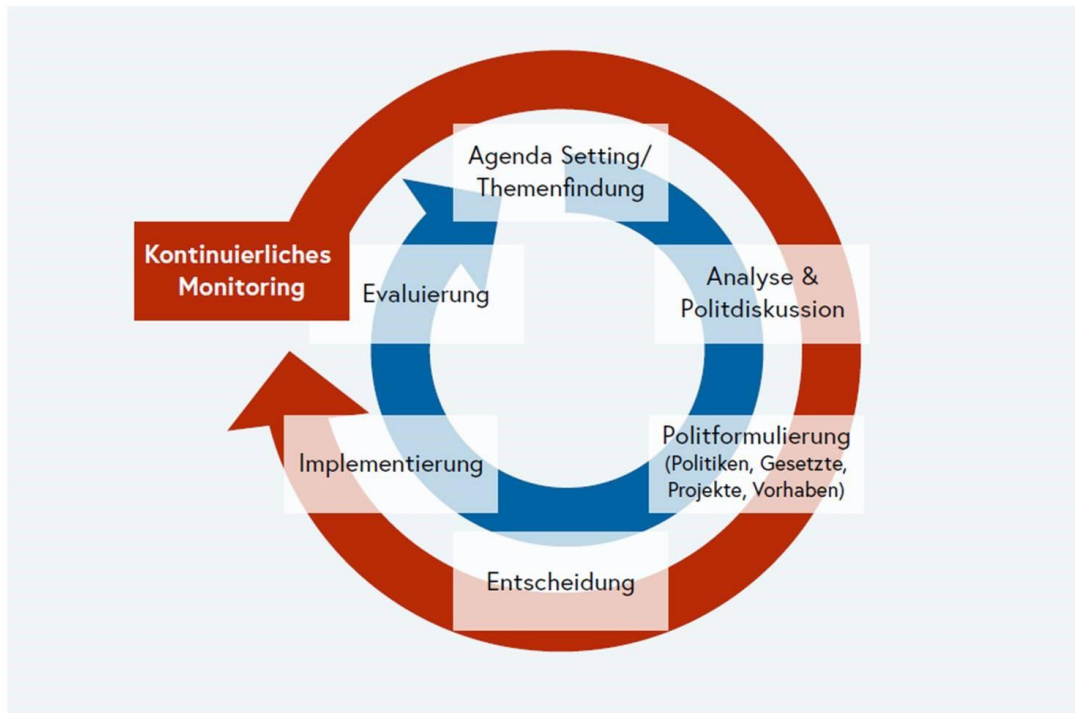
Systematisch aufgebaute und in die Materie und Politiksteuerung integrierte Beteiligungskonzepte sind qualitätsvolle Ansätze, bei denen alle Instrumente/Formate koordiniert und aufeinander abgestimmt werden, sodass diese sich gegenseitig ergänzen und nicht konkurrieren. Integrierte Strategien erfordern klare Zielsetzungen, geklärte Rahmenbedingungen und zuweisbare Verantwortung.

3.1.2 Transparenz und Beteiligung als Leitprinzipien

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) geht bereits 2017 darauf ein, dass im Mittelpunkt einer solchen Beteiligung respektive der Gestaltung und Erbringung von öffentlichen Aufgaben der Policy Cycle steht (OECD 2020).

Dies bedeutet, dass jedwedes Vorgehen mit Beteiligung in das Gesamtkonzept des Vorhabens (**Entsorgung der radioaktiven Abfälle**) einzubetten ist. Der Policy Cycle ist dabei ein strukturierendes Element für Beteiligung und regelt diese in jeder Phase der Gesetzeswerdung bzw. der Entscheidung.

Abbildung 2: Partizipation im Policy Cycle. Grafik: BMKÖS (2019)



Beteiligung ist ein gesellschaftlich bedeutender und wirksamer, kommunikativer und politischer Prozess, welcher informiert sowie in Diskussionen und Entscheidungen miteinbezieht. Diese Zielsetzungen sind in der Durchführungspraxis zu gewährleisten und entsprechend zu evaluieren. Wesentliche zu betrachtende Dimensionen sind:

- Transparente Rahmenbedingungen und klare Zielsetzungen,
- Stakeholder-Engagement (frühzeitiges Einbeziehen, Aufbau aktiver Beteiligungsmöglichkeiten, Diversität der Stakeholder, niedragschwellige Zugänge, Barrierefreiheit etc.) und angemessene Beteiligungsintensitäten,
- die Durchführung von und Gestaltung der Schnittstellen zwischen gesetzlich verpflichtenden Verfahren und parlamentarischen Prozessen (Begutachtung),
- genaue Betrachtung und Planung der Entscheidungsprozesse samt deren Funktion im Gesamtvorhaben,
- eine klar definierte Vorgehensweise von Formaten, Funktionen und Arbeitsschritten („Prozessdesign“) und eine vordefinierte Vorgehensweise zur Weiterverarbeitung der Ergebnisse,
- Designübergänge zwischen organisierten und offenen Beteiligungsverfahren,
- Monitoring- und Evaluierungskonzepte inkl. notwendiger Adaptierungs- und Konsolidierungsperspektiven, sowie

- spezifische Merkmale der Beteiligungsverfahren im Rahmen des hier aktuellen Entsorgungsthemas (Zeithorizonte der Folgewirkungen von Entscheidungen).

3.1.3 Integration dieser Aspekte in alle Genehmigungsverfahren im Rahmen der Entsorgung

Eine Konkretisierung dieser umfassenden Qualitätskriterien für Umweltgenehmigungsverfahren bedeutet die Integration dieser Aspekte in das Verfahren. Monitoring mit dem Ziel einer ständigen Verbesserung ist im Anschluss wichtig.

Welche Qualitätsprozesse sollen – über die gesetzlichen Grundlagen hinausgehend – im Rahmen einer UVP umgesetzt werden?

- Jedes Beteiligungsverfahren hat zu einem Zeitpunkt zu erfolgen, an dem noch keine finalen Entscheidungen getroffen wurden. Berücksichtigung, Kommentierung der Stellungnahme und Begründung der Ablehnung sind vorgesehen;
- Angemessene (lange) Auflagefristen der SUP- bzw. UVP-Dokumente;
- Vollständige und verständliche SUP- bzw. UVP-Dokumente, evidenzbasierte und transparente (nachvollziehbare) Informationen, Ausweisen der Multiperspektivität;
- Kontinuierliche Information und Kommunikation, niedrigschwelliger und attraktiver Zugang;
- Methodische Vielfalt, um möglichst viele Stakeholdergruppen anzusprechen. (Methodisch handelt es sich um Panels von Fachleuten, Konsultationen, Hearings, offene Diskussionsrunden in vielen Regionen und evtl. grenzüberschreitend);
- Klare Darstellung der Funktionen und Verantwortlichkeiten aller Beteiligten, vor allem der Politik, der Verwaltung, Behörden, Zivilgesellschaft, NGOs, Bürger:innen, Wirtschaft und deren Unternehmen etc.

Diese Qualitätskriterien sind auch in anderen Verfahrensschritten als den Umweltverfahren anzuwenden.

3.1.4 Kernaussagen

Transparenz und Beteiligung als Leitprinzipien in der Entsorgung radioaktiver Abfälle

Beteiligung ist ein gesellschaftlich bedeutender und wirksamer, kommunikativer und politischer Prozess. Er setzt sich aus Information sowie Einbeziehen in Diskussionen und Entscheidungen zusammen.

Dabei sind mehrdimensionale Qualitätskriterien in Konzeption und Planung zu beachten und entsprechend transparent zu kommunizieren. Beteiligung ist als lernendes Verfahren zu konzipieren und muss die spezifischen Merkmale des hier aktuellen Entsorgungsthemas (Zeithorizonte der Folgewirkungen von Entscheidungen) ausreichend berücksichtigen.

Die erfolgreiche Integration von Beteiligungsprozessen und ihrer Ergebnisse in politisch-administrative Prozesse

Jedwedes Vorgehen mit Beteiligung ist in das Gesamtkonzept des Vorhabens (**Entsorgung der radioaktiven Abfälle**) einzubetten. Der Policy Cycle dient als ein strukturierendes Element in jeder Phase der Gesetzgebung bzw. der Entscheidung.

Qualitätsstandards gesetzlicher Anforderungen

In bestehenden gesetzlichen Grundlagen sind Transparenz und Beteiligung oft nur in geringem Ausmaß vorgegeben. Das Beispiel UVP und die zahlreichen Evaluierungen zeigen dies. Höhere Qualität kann durch die freiwillige Anwendung von Best-Practice-Verfahren im Bereich Beteiligung erreicht werden.

Neu zu schaffende gesetzliche Grundlagen sollen sich an den höchsten Standards für Transparenz und Beteiligung orientieren.

Um qualitativ hochwertige Beteiligung zu ermöglichen, sollten bei der Anwendung von bestehenden gesetzlichen Regelungen im Bereich Transparenz und Beteiligung grundsätzlich höchste Standards als Best Practice angestrebt werden.

3.1.5 Zusammenfassende Beobachtungen und Empfehlungen

Empfehlung 3.1 – Umsetzung des Beteiligungskonzeptes

Beobachtung: Beteiligung ist ein grundlegender Erfolgsfaktor für die Akzeptanz von Entscheidungen. Sie bietet die Möglichkeit, diverse Erfahrungen und Bedürfnisse einzubringen. Das Beteiligungskonzept zeigt auf, wie die Öffentlichkeit informiert in Diskussionen und in Entscheidungen miteinbezogen wird. Das Beteiligungskonzept liefert die Grundlage für die weiteren Empfehlungen zu Transparenz und Beteiligung in allen Schritten bei der Entsorgung radioaktiver Abfälle.

Empfehlung: Das Beteiligungskonzept ist umzusetzen, um eine effektive Beteiligung gewährleisten zu können.

Empfehlung 3.2 – Integration von Transparenz und Beteiligung als Leitprinzipien in politisch-administrativen Prozessen

Beobachtung: Beteiligung ist ein gesellschaftlich bedeutender und wirksamer, kommunikativer und politischer Prozess. Er umfasst Informieren, sowie das Einbeziehen in Diskussionen und Entscheidungen und die Berücksichtigung der Ergebnisse. Als strukturierendes Element und für die Erhöhung der Prozessqualität eignen sich als Grundlage das Konzept des Policy Cycles und die Prinzipien von Good Governance. Wichtig ist die Kompetenzentwicklung in Politik und Verwaltung im Bereich „partizipative Gestaltung“.

Empfehlung: Die Beteiligung in der Entsorgung radioaktiver Abfälle ist systematisch aufzubauen und in Materien- und Politiksteuerung zu integrieren. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass diese Aufgabe institutionell und organisational klar verankert ist und in ihrer Qualität und Wirksamkeit gemäß den Zielsetzungen überprüft wird. Die Verschränkung der existierenden Mittel der repräsentativen Demokratie mit den im Beteiligungskonzept vorgeschlagenen Beteiligungsverfahren ist essenziell.

3.2 Gesetzlicher Rahmen für Transparenz und Beteiligung

Die Entsorgung radioaktiver Abfälle und deren Endlagerung wird durch mehrere Rechtstexte geregelt. Einen Überblick dazu gibt die für den Entsorgungsbeirat erstellte Studie „Rechtliche Rahmenbedingungen für die Entsorgung radioaktiver Abfälle“ der Johannes Kepler Universität Linz, in der die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen auf internationaler, EU- und nationaler Ebene vorgestellt und Optionen für neu zu schaffende Regelwerke gegeben werden (vgl. Wagner und Semmelrock-Picej 2023). Der Fokus dieser Studie liegt auf der rechtlichen Regelung aller Aspekte der Entsorgung, nicht ausschließlich auf Transparenz und Beteiligung – dies wiederum erfolgt im vorliegenden Kapitel.

3.2.1 Regelungen zu Transparenz und Beteiligung in der Entsorgung radioaktiver Abfälle

Überblick über bestehende rechtliche Regelungen für Transparenz und Beteiligung in der Entsorgung radioaktiver Abfälle

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über bestehende rechtliche Rahmenbedingungen zur Regelung von Transparenz und Beteiligung im Rahmen der Entsorgung radioaktiver Abfälle.

Tabelle 1: Übersicht über gültige rechtliche Regelungen für Transparenz und Beteiligung in der Entsorgung radioaktiver Abfälle

Ebene	Rechtstext	Regelung von Transparenz und Beteiligung in diesem Rechtstext
Internationale Ebene	Aarhus Konvention: 1998 unterzeichnet, trat 2001 in Kraft; im Juli 2023 sind 47 Staaten (inkl. der EU als Institution und aller EU-Mitgliedstaaten) Vertragsparteien Österreich hat die Aarhus-Konvention im Jahr 2005 ratifiziert.¹	Die Aarhus Konvention verknüpft Umweltrechte mit Menschenrechten. Sie gewährleistet: • Das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Umweltinformationen gegenüber Verwaltungsbehörden und Privaten, die öffentliche Umweltschutzaufgaben wahrnehmen, • das Recht der Öffentlichkeit auf Beteiligung bei bestimmten umweltbezogenen Entscheidungsverfahren, • das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Gerichten bzw. Tribunalen in Umweltangelegenheiten. Nukleare Anlagen wie ein Endlager fallen in den Rahmen der Aarhus Konvention.
	Espoo Konvention und SUP-Protokoll: Die Espoo-Konvention wurde 1991 angenommen und ist seit 1997 in Kraft. Sie wurde von 45 Staaten unterzeichnet, darunter der EU. Österreich hat die Espoo-Konvention im Juli 1994 ratifiziert; die Kundmachung erfolgte mit BGBl. III Nr. 201/1997. Das SUP-Protokoll (Kiewer Protokoll) wurde 2003 verabschiedet, trat 2010 in Kraft und wurde bislang von 38 Staaten inkl. der EU unterzeichnet; von Österreich 2003.	Die Vertragsparteien werden bei bestimmten Projekten (auch Endlager) und Programmen (auch Nationale Entsorgungsprogramme), die voraussichtlich erhebliche grenzüberschreitende nachteilige Umweltauswirkungen haben, verpflichtet, ein grenzüberschreitendes Beteiligungsverfahren (UVP oder SUP) durchzuführen. Die Espoo-Konvention und das SUP-Protokoll ermöglichen es der österreichischen Öffentlichkeit und den Behörden, sich an UVP- und SUP-Verfahren in den Vertragsstaaten zu beteiligen. Bei UVP oder SUP-Verfahren zu einem zukünftigen österreichischen Endlager oder einer Änderung des Nationalen Entsorgungsprogramms (NEP) muss wiederum die Beteiligung der Öffentlichkeit aus anderen Staaten ermöglicht werden. Ad SUP zu den NEPs: Es ist in der EU strittig, ob ein NEP einer SUP unterzogen werden muss. Österreich vertritt die Position, dass eine SUP

¹<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004171>

Ebene	Rechtstext	Regelung von Transparenz und Beteiligung in diesem Rechtstext
		durchgeführt werden soll und hat bereits selbst eine für die erste Fassung des NEP durchgeführt, auch grenzüberschreitend.
EU-Ebene	Abfallrichtlinie 2011/70/Euratom: Wurde in Österreich im Strahlenschutzgesetz 2020 umgesetzt. Das Nationale Entsorgungsprogramm (NEP) basiert auf dieser Richtlinie.	Artikel 10 (1): „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Arbeitskräfte und die Bevölkerung die erforderlichen Informationen über die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle erhalten. Zu dieser Pflicht gehört sicherzustellen, dass die zuständige Regulierungsbehörde die Öffentlichkeit in ihren Zuständigkeitsbereichen informiert. Die Information der Öffentlichkeit erfolgt im Einklang mit nationalem Recht und internationalen Verpflichtungen, sofern dadurch nicht andere Interessen — wie unter anderem Sicherheitsinteressen —, die im nationalen Recht oder in internationalen Verpflichtungen anerkannt sind, gefährdet werden. (2) Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass der Öffentlichkeit im erforderlichen Umfang die Möglichkeit gegeben wird, sich in Einklang mit dem nationalen Recht und internationalen Verpflichtungen an der Entscheidungsfindung im Zusammenhang mit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle effektiv zu beteiligen.“
	UVP-Richtlinie 2014/52/EU: Dies ist eine Änderung der UVP-Richtlinie 2011/92/EU; sie enthält eine Erweiterung der Prüfbereiche, u. a. Klimawandel und Katastrophenrisiken. Österreich hat sie mit UVP-G Novelle 2023 umgesetzt.	Gegenstand dieser Richtlinie ist die Umweltverträglichkeitsprüfung bei öffentlichen und privaten Projekten, die möglicherweise erhebliche Auswirkungen auf die Umwelt haben. Darunter fallen auch Anlagen zur Entsorgung von radioaktiven Abfällen. Die UVP endet üblicherweise mit einer Umweltgenehmigung. Die betroffene Öffentlichkeit muss frühzeitig informiert werden, um sich wirksam beteiligen zu können (siehe insbes. Art. 6, 9)
	SUP-Richtlinie 2001/42/EG	Pläne und Programme, die voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben, sollen entsprechend dieser Richtlinie einer Umweltprüfung unterzogen werden. Dazu gehören prinzipiell auch die Nationalen Entsorgungsprogramme. Die betroffene Öffentlichkeit muss konsultiert werden (siehe insbes. Art. 6).

Ebene	Rechtstext	Regelung von Transparenz und Beteiligung in diesem Rechtstext
Nationale Ebene	Strahlenschutzgesetz 2020: Mit dem StrSchG 2020 wurde die Richtlinie 2011/70/Euratom in nationales Recht umgesetzt.	Es wird darauf verwiesen, dass das Nationale Entsorgungsprogramm eine Transparenzpolitik oder ein Transparenzverfahren zur Beteiligung der Öffentlichkeit, insbesondere betreffend die Umsetzung des Nationalen Entsorgungsprogramms betreffend, beinhalten muss (§ 142 StrSchG 2020). Für das NEP ist eine SUP durchzuführen unter sinngemäßer Anwendung des § 8a Abs. 4 bis 7 des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (AWG 2002), BGBl. I Nr. 102/2002. Auch geringfügige Änderungen des NEP sind der Öffentlichkeit zugänglich zu machen (§ 142 StrSchG 2020). Die Öffentlichkeit erhält Informationen über die behördlichen Aufgaben im Strahlenschutz und über die nukleare Sicherheit in Forschungsreaktoren und die Entsorgung radioaktiver Abfälle (§ 149 StrSchG 2020).
	UVP-Gesetz 2000: Die UVP-G-Novelle 2023 trat mit 23. März 2023 in Kraft. https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010767	Die UVP soll Großprojekte – u.a. Atomanlagen – möglichst mit der Umwelt in Einklang bringen. Die UVP-Behörde kann dafür Planänderungen und Ausgleichsmaßnahmen vorschreiben. Betroffene, Bürger:inneninitiativen und anerkannte Umweltschutzorganisationen können sich an UVP-Verfahren beteiligen, um ihre bzw. die Interessen der Umwelt zu wahren. Sie erhalten Zugang zu Projektinformationen und können Stellungnahmen abgeben, die verbindlich zu berücksichtigen sind. Die UVP ist in ein konzentriertes Genehmigungsverfahren eingebettet, indem eine Behörde, die Landesregierung, alle für die Verwirklichung eines Vorhabens relevanten Materiensetze anwendet (Baurecht, Wasserrecht, Naturschutzrecht, Forstrecht).
	SUP-Richtlinie 2001/42/EG: Die rechtliche Basis für eine SUP in Österreich ist die SUP-Richtlinie der EU (2001/42/EG). In Österreich gibt es kein einheitliches SUP-Gesetz. Stattdessen finden sich verschiedene Regelungen im Bereich Luft, Wasser, Abfallwirtschaft, Verkehr und Raumordnung.	Die SUP findet vor der konkreten Planung von Großprojekten statt, also auf der Ebene von Plänen und Programmen (z.B. Nationales Entsorgungsprogramm (NEP)), um frühzeitig mögliche Auswirkungen eines Vorhabens auf die Umwelt zu erkennen, zu bewerten und zu vermeiden. Die Vorgaben der SUP-Richtlinie der EU bzgl. Information und Beteiligung gelten. Im StrSchG 2020 ist der Verweis auf AWG 2002 bzgl. der Durchführung von SUPs für das NEP enthalten.

Ebene	Rechtstext	Regelung von Transparenz und Beteiligung in diesem Rechtstext
	Nationales Entsorgungsprogramm idF 2023	„Neben der Klärung der rechtlichen und organisatorischen Fragen ist dabei vor allem sicherzustellen, dass das gesamte Verfahren völlig transparent abläuft. Alle wichtigen Entscheidungen müssen unter angemessener Einbindung der Öffentlichkeit und aller interessierten Institutionen stattfinden.“ (S 50) Etablierung des Entsorgungsbeirates als ein Instrument der Beteiligung (S. 51 ff.) Kap. 7 „Transparenz und Öffentlichkeitsbeteiligung“ enthält Informationen zu: Information im Web durch Aufsichtsbehörde = derzeit das BMK, Informationen durch den Betreiber des Zwischenlagers NES, Informationen gemäß Störfallinformationsverordnung, multifunktionales Informationszentrum am Standort der NES, Entsorgungsbeirat, SUP des NEP

Gesetzlich vorgegebene Umweltverfahren bzw. konzentriertes Genehmigungsverfahren

Die UVP und die SUP sind in vielen Ländern die einzigen Instrumente, die eine rechtlich bindende Beteiligung der Bevölkerung und von Umweltverbänden im Rahmen der Genehmigung nuklearer Entsorgungsprojekte ermöglichen, und dies auch grenzüberschreitend. In Österreich sind diese Verfahren ebenfalls gesetzlich geregelt und finden bereits Anwendung im Zuge der Entsorgungspolitik (konkret: die SUP für das erste NEP). Auch für die nächsten Schritte sind SUP(s) und UVP(s) vorgesehen, und zwar bei wesentlichen Veränderungen des NEP und bei konkreten Endlagerprojekten sowie laut Wagner und Semmelrock-Picej (2023) überdies für eventuelle Tiefenbohrungen (UVP) und für die Endlager-Kandidaten-Standorte (SUP).

Der Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit“ hat mit dem Ausschuss „Zeit- und Ablaufplan“ eine Abstimmung vorgenommen, wann welche Beteiligungsverfahren vorgesehen werden sollten (vgl. hierzu die Anhänge 3 und 4 zum Abschlussbericht des Entsorgungsbeirates zum Zeit- und Ablaufplan).

Falls es zu bi- oder multinationalen Endlagervarianten kommt, könnte eine weitere SUP des NEP nötig werden und zusätzliche Verfahren auf europäischer bzw. internationaler Ebene; diese sind im ZAP noch nicht berücksichtigt.

Strahlenschutzrechtliche inkl. standortrechtliche Verfahren

Im Unterschied zur Beteiligung in den Umweltverfahren ist in Österreich die Beteiligung in den weiteren strahlenschutzrechtlichen inkl. standortrechtlichen Verfahrensschritten noch nicht rechtlich verankert. Darunter fallen v. a. die Standortauswahl für ein/zwei Endlager, Standortentscheidung und -genehmigung, die Festlegung von Rollen und Verantwortlichkeiten (Projektträger:in, Betreiber:in, Aufsicht etc.), weiters die Betriebsgenehmigung und im späteren Verlauf die Dekommissionierungsgenehmigung. In der Betriebsphase wird es regelmäßige Sicherheitsüberprüfungen geben, auch hier ist Beteiligung einzuplanen. Vor allem im Zuge der Regelung der Standortauswahl ist zu überlegen, wer, wann und in welcher Form das Recht auf Einbezug in Entscheidungen erhält.

Es ist somit ein wichtiges Ziel, **die Beteiligung in all diesen Verfahrensschritten rechtlich zu verankern**. Dies kann laut Wagner und Semmelrock-Picej (2023) in einem eigens zu schaffenden Endlagergesetz geregelt werden oder über die Ergänzung bereits bestehender Gesetze wie des StrSchG 2020. Beteiligung muss jedenfalls auch über die Standortauswahl hinaus rechtlich ermöglicht werden.

Darüber hinaus ist es bei den strahlenschutzrechtlichen Verfahren wesentlich, qualitativ hochwertige und effektive Transparenz und Beteiligung zu ermöglichen und nicht nur ein gesetzliches Mindestmaß davon zu etablieren (siehe dazu Kap. 3.1.3).

Themen, die einer Beteiligung unterzogen werden sollen

Zusätzlich zu der hier empfohlenen rechtlichen Verankerung von Transparenz und Beteiligung in allen Verfahrensschritten empfiehlt der Ausschuss, folgende Themen einer Beteiligung zu unterziehen:

- Sicherheitsziele und -kriterien
- Standortkriterien und Standortauswahlverfahren
- Endlageroptionen
- Rückholbarkeit
- Monitoring
- Wissenserhalt für zukünftige Generationen

Diese – und weitere – Themen sollen im vorgeschlagenen Endlagersgesetz geregelt werden, wobei ausdrücklich betont wird, dass die Einbindung der Öffentlichkeit in die Diskussion dieser Themen möglichst frühzeitig starten muss, also deutlich vor der Begutachtungsphase zu diesem Gesetz. Frühzeitig bedeutet in diesem Zusammenhang, dass diese Themen in der SUP der NEP (im ZAP vorgesehen zwischen 2029 und 2031) einer Beteiligung unterzogen werden sollen, mit ausreichender Vorbereitung (vor 2029).

Für das Thema „Standortkriterien und Standortauswahlverfahren“ wurde beispielhaft Kapitel 3.2.2 ausgearbeitet, da hier ein Mitgestaltungsverfahren empfohlen wird.

3.2.2 Einbezug der Öffentlichkeit in Entscheidungen

Beteiligung umfasst ein weites Spektrum von Information über Diskussion, Meinungsaustausch, Konsultation bis hin zu Mitentscheiden.

Tabelle 2: Formate der Beteiligung

Format	Beschreibung
Information	Passive Beteiligung, Transparenz der Entscheidung, aber keine Beteiligung im engeren Sinn.
Konsultation	Stellungnahme von Bürger:innen zu vordefinierten Themen und Fragestellungen.
Kooperation	Hohes Level der Mitgestaltung; Gemeinsame Konzeption von Vorhaben; von der Idee über Operationalisierung bis zur Aktivierung.
Entscheidung	Entscheidungsmacht von Bürger:innen im Prozess; von partieller Mitbestimmung bis zur vollständigen Entscheidungsgewalt.

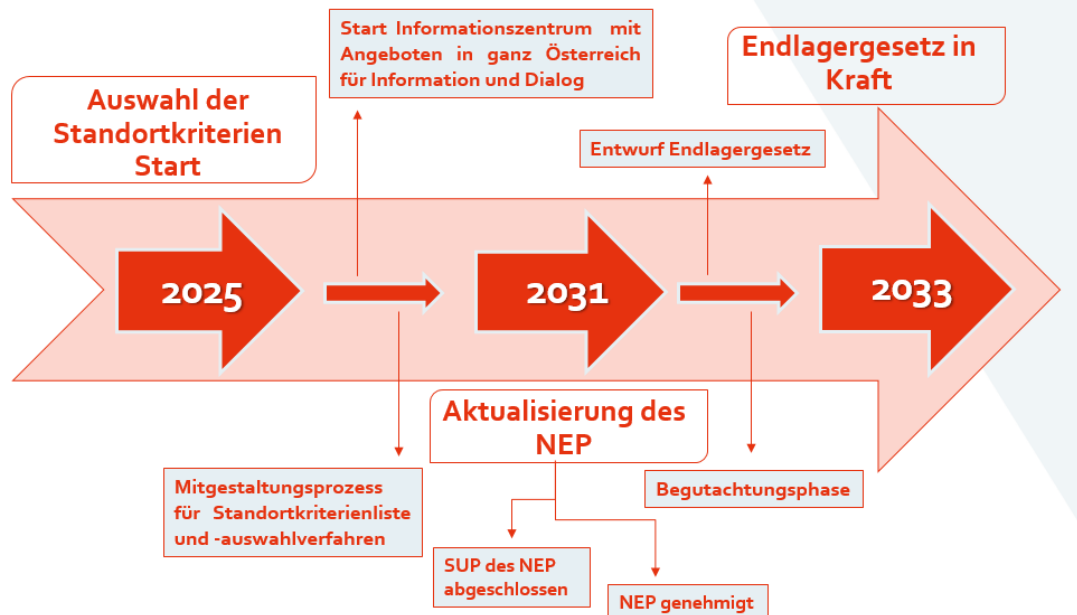
Die Frage, wer wann wie in Entscheidungen einbezogen wird, ist besonders heikel und wichtig. Einige Länder gehen den Weg, zukünftige Endlager-Standortgemeinden auf freiwilliger Basis in den ausgewählten Regionen zu suchen, aber ihnen ab einer gewissen Stufe kein Vetorecht mehr zuzugestehen. Auch die Schweiz hatte ein kantonales Vetorecht, das 2005 gestrichen wurde, nachdem das Endlagerprojekt Wellenberg zweimal vom Kanton Nidwalden abgelehnt worden war. (Anmerkung: im Fall der Schweiz gab es die Möglichkeit eines fakultativen Referendums gegen diese Gesetzesänderung auf Bundesebene, welches aber nicht ergriffen wurde.)

Beteiligung inklusive Miteinbezug in Entscheidungen soll bereits in der Auswahl der Standortkriterien und des Verfahrens für die Standortauswahl stattfinden, nicht erst in deren Umsetzung. Um eine möglichst hohe Akzeptanz für die Letztentscheidung zu erzielen – sowohl in Bezug auf das Standortauswahlverfahren (inkl. Kriterien) als auch auf die daraus resultierende Entscheidung für den finalen Standort –, ist ein möglichst frühzeitiger Einbezug der Öffentlichkeit und relevanter Stakeholder (insbesondere der Gebietskörperschaften) vorzusehen. Ziel ist es, die Öffentlichkeit und alle relevanten Stakeholdergruppen zur Beteiligung aufzufordern, um sich mit Fachleuten auf Standortkriterien und das Verfahren zur Standortauswahl zu einigen, und dies in einem offenen und nachvollziehbaren Prozess. Ein gut aufgesetzter Beteiligungsprozess zur verbindlichen Festlegung der Standortkriterien und des Vorgehens zur Standortauswahl ermöglicht es, ein Verfahren ohne Vetomöglichkeit zu führen.

Zur Konkretisierung der zeitlichen Abläufe dient die folgende Abbildung:

Abbildung 3 Zeitlicher Ablauf der Auswahl der Standortkriterien und des Standortauswahlverfahrens. Grafik: Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit.

Auswahl der Standortkriterien: zeitlicher Ablauf



Bundesländer, Städte und Gemeinden sollten im entsprechenden politisch-administrativen Prozess einbezogen werden (z.B. über die Landesumweltreferent:innenkonferenz (LURK)), da ihnen eine zentrale Rolle bei der Umsetzung politischer Entscheidungen zukommt und sie die konkreten Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger auf lokaler Ebene am besten kennen. Durch ihre Nähe zur Bevölkerung können sie wichtige Impulse für eine realitätsnahe und bürger:innenorientierte Politik geben. Zudem fördert ihre Einbindung föderale Mitbestimmung, stärkt die demokratische Legitimation von Entscheidungen und erhöht die Akzeptanz sowie die Effizienz politischer Maßnahmen, da regionale Unterschiede besser berücksichtigt werden können.

Das empfohlene Endlagergesetz wird voraussichtlich erst 2033 in Kraft treten können. In ihm soll auch die Standortauswahl geregelt werden. Daher ist es notwendig, das Mitgestaltungsverfahren bei der Auswahl der Standortkriterien und der Festlegung des Standortauswahlverfahrens schon deutlich vor der Begutachtungsphase des Endlagergesetzes durchzuführen, damit seine Ergebnisse überhaupt in die Gesetzwerdung einfließen können. Ein Zwischenschritt könnte bei einer Überarbeitung des NEP erfolgen, wie in der obigen Abbildung dargestellt. Dies hätte den Vorteil, dass die erarbeiteten Grundlagen für die Standortauswahl gemeinsam mit anderen zu diesem Zeitpunkt

erarbeiteten einer weiteren Beteiligung in Form einer SUP unterzogen werden und somit auch aus Umweltsicht bewertet werden können.

Gerade die SUP ist nur sehr allgemein geregelt und wurde in Österreich nicht in ein eigenes SUP-Gesetz umgesetzt. Es gibt aber u. a. aus dem Abfallwirtschaftsbereich Good-Practice Beispiele für SUPs, die auf die Entsorgungspolitik übertragen und angepasst werden sollten, nämlich die „SUP am Runden Tisch“². Das ist eine Sonderform der SUP, bei der ein Plan oder Programm (hier: zur Planung des Endlagergesetzes) unter aktiver Beteiligung der betroffenen Interessengruppen sowie von Vertreter:innen der Verwaltung und externen Fachleuten gemeinsam erarbeitet wird. Es geht dabei nicht um Einzelprojekte, sondern um die Klärung strategischer Grundsatzfragen unter Beteiligung der Öffentlichkeit. Beispielfhaft, kann ein solch integrativer Prozess wie in Abbildung 4 gedacht werden.

3.2.3 Koordinierendes Projektteam

Der Entsorgungsbeirat betont die Notwendigkeit, das Verfahren zur Auswahl eines Endlagerstandorts **unter aktiver Beteiligung der Öffentlichkeit** zu gestalten. Dies betrifft nicht nur das Verfahren selbst, sondern auch zentrale Themen wie:

- Sicherheitsziele
- Sicherheitskriterien
- Endlagertyp

Diese Beteiligung soll **zwischen 2027 und 2033** stattfinden, wobei **vorbereitende Maßnahmen bereits vorher** beginnen sollten.

Um die komplexen Anforderungen eines mehrjährigen Beteiligungsprozesses zu erfüllen, wird ein **Koordinierendes Projektteam** empfohlen. Dieses Team soll:

- Die **verschiedenen Arbeitsstränge** koordinieren (Informationsstrategie, Zusammenarbeit mit dem Informationszentrum, Beteiligungsverfahren).
- Eine **abgestimmte Vorgehensweise** sicherstellen.
- Die **Überleitung** zu den nächsten Beteiligungsschritten nach Inkrafttreten des Endlagergesetzes vorbereiten.

²<https://partizipation.at/methoden/sup-am-runden-tisch/>

Das Koordinierende Projektteam soll:

- Kommunikationswege klar definieren
- Partizipationsformate zielgruppengerecht gestalten
- Stakeholder strukturiert einbinden
- Flexibel auf Herausforderungen reagieren
- Vertrauen aufbauen
- Qualität und Nachhaltigkeit sichern

Zudem wird empfohlen, die Strukturen **institutionell zu verankern**, z. B. durch Integration in die Geschäftseinteilung eines Ressorts, um **Planungssicherheit** zu gewährleisten.

Die **Information und Einbindung des Parlaments** – insbesondere der relevanten Ausschüsse des Nationalrats und Bundesrats – wird als **essenziell** angesehen, um den **demokratischen Prinzipien** gerecht zu werden.

Das **Nationale Begleitgremium**, das später die Aufsicht über den Beteiligungsprozess übernehmen soll, wird erst **ab ca. 2033** aktiv. Daher ist die **zivilgesellschaftliche Begleitung** bis dahin besonders wichtig, um die **Qualität und Legitimität** des Prozesses sicherzustellen.

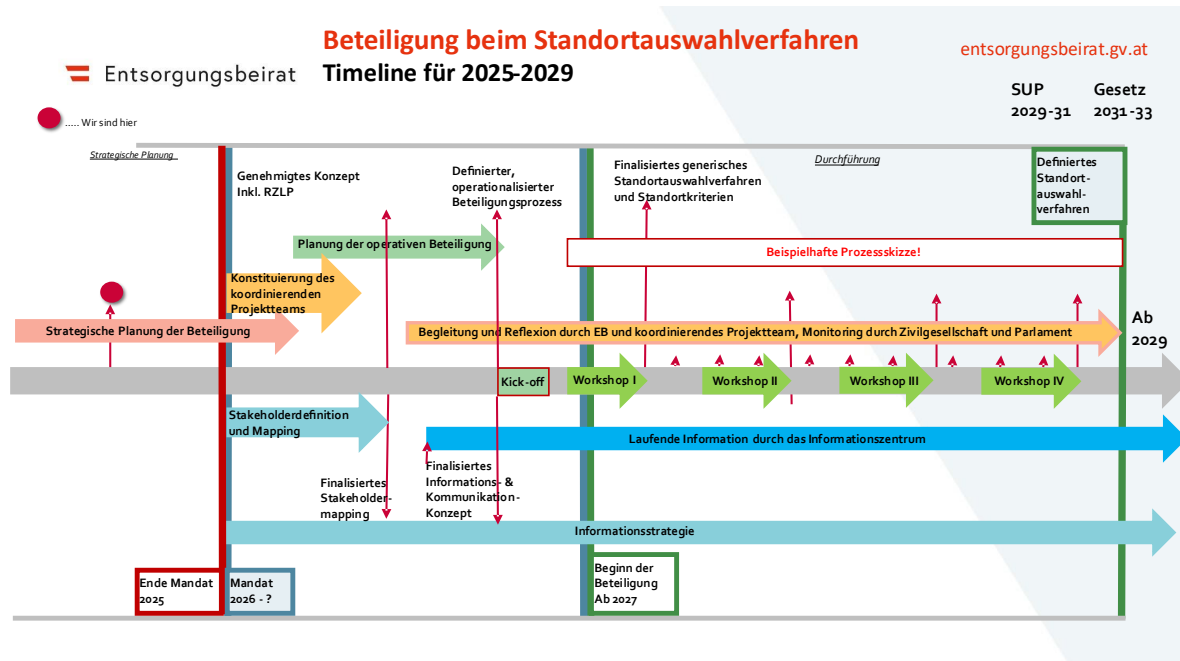
Abbildung 4 skizziert beispielhaft den geplanten Ablauf für das geplante Standortauswahlverfahren von 2025-2029 und visualisiert die geplanten Schritte zur **Einbindung der Öffentlichkeit** sowie die **gesetzlichen Rahmenbedingungen**. Der Prozess umfasst mehrere Phasen: die strategische Planung der Beteiligung, die Entwicklung eines Informationskonzepts, die Identifikation relevanter Stakeholder sowie die Durchführung von vier Workshops und Informationsveranstaltungen, beginnend mit einem Kick-off.

Wichtige Meilensteine sind die gesetzlich vorgesehenen Schritte: die Strategische Umweltprüfung (SUP) von 2029 bis 2031 und das Endlagergesetz von 2031 bis 2033.

Ein zentrales Element ist das „Koordinierende Projektteam“, das die Beteiligung professionell begleitet, alle Stränge abstimmt und die Einbindung der Öffentlichkeit strukturiert sicherstellt. Es schafft Vertrauen, reagiert flexibel auf Herausforderungen und sichert die Qualität und Nachhaltigkeit des Prozesses.

Die Darstellung verdeutlicht, dass der Beteiligungsprozess frühzeitig, strukturiert und gesetzlich eingebettet geplant werden muss.

Abbildung 4 Beispielhafte Skizzierung der zeitlichen Abfolge der Beteiligungsaktivitäten in den Jahren bis zur SUP 2029. Grafik: Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit“.



3.2.4 Kernaussagen

Rechtliche Regelungen zu Transparenz und Beteiligung in der Entsorgung radioaktiver Abfälle

Gesetzliche Regelungen für Transparenz und Beteiligung im Rahmen der Entsorgung radioaktiver Abfälle sind bislang nur in einigen Verfahrensschritten vorhanden:

1. Die Beteiligung im Zuge von Umweltverfahren (SUP, UVP) ist gesetzlich geregelt in der Espoo-Konvention, der Aarhus-Konvention, den SUP- und UVP-Richtlinien der EU und dem UVP-G, sie wird auf nationaler Ebene (bzw. Bundesländerebene) durchgeführt.
2. In der Abfallrichtlinie 2011/70/Euratom ist in Artikel 10 Transparenz und Beteiligung vorgeschrieben. Die Umsetzung dieser Richtlinie erfolgte in Österreich im StrSchG 2020 und im NEP.
3. Regelungen zu Transparenz und Beteiligung in den regulären Begutachtungsverfahren für Bundesgesetze sind ebenfalls anwendbar.

Folgende im ZAP vorgesehene Beteiligungsverfahren sind somit derzeit gesetzlich geregelt: SUP für Änderungen des NEP, UVP für das Endlager, UVP für Stilllegung & Rückbau z. B. von Hilfsanlagen. In der Studie „Rechtliche Rahmenbedingungen für die Entsorgung radioaktiver Abfälle“ werden auch eine SUP für die Kandidaten-Standorte und UVPs für eventuelle Tiefenbohrungen erwähnt (vgl. Wagner und Semmelrock-Picej 2023). Falls ein eigenes Endlagergesetz erarbeitet wird, ist damit Beteiligung in der Gesetzesbegutachtungsphase ebenfalls gesetzlich geregelt.

Beispiele aus anderen europäischen Ländern zeigen deutlich, dass zu späte oder nicht effektive Beteiligung der Öffentlichkeit die Akzeptanz von Endlagern massiv beeinflusst. Um aus diesen Erfahrungen zu lernen, sollten alle Entsorgungsschritte in Österreich transparent sein und grundsätzlich Beteiligung in allen Schritten der Entsorgung rechtlich möglich sein – also z. B. nicht nur in der Endlagerstandortauswahl oder im Zuge der Umweltgenehmigung.

Transparenz und Beteiligung müssen daher in allen Schritten der Entsorgung gesetzlich verankert werden, somit auch in allen relevanten Verfahren. Dies betrifft neben den Umweltverfahren die Standortauswahl und -bewilligung, die Betriebsbewilligung und laufende Sicherheitsüberprüfungen. Das entsprechende Regelwerk für diese Verfahren ist noch auf- bzw. auszubauen.

Das vorgeschlagene Informationszentrum und die vorgeschlagenen begleitenden Gremien benötigen ebenfalls eine gesetzliche Grundlage. Als rechtliche Grundlage empfehlen wir ein eigenes Endlagergesetz.

Die rechtlichen Regelungen hierzu sollten die Vorgaben der Aarhus-Konvention konkret umsetzen (Zugang zu Informationen, Beteiligung an Entscheidungsverfahren, Zugang zu Gerichten); dies z. B. über eine Klärung, ob eine Konsultationsphase bei der Betriebsbewilligung vorgesehen ist, über die Klärung der Parteistellung und der Frage, wie die Stellungnahmen aufgegriffen werden, wer Einspruchsrechte hat, etc.

Vor allem die folgenden Themen bedürfen in einer frühen Phase einer Beteiligung: Sicherheitsziele und -kriterien, Standortkriterien und Standortauswahlverfahren, Endlageroptionen, Rückholbarkeit, Monitoring, Wissenserhalt für zukünftige Generationen.

Um jedoch vor dem Inkrafttreten des empfohlenen Endlagergesetzes (nicht vor 2033 erwartet) eine rechtliche Basis für Beteiligungsschritte zu haben, die bis dahin erfolgen

sollten, könnte aufbauend auf §142 StrSchG 2020 eine Änderung des NEP und dessen SUP als „Zwischenstufe“ eingezogen werden. Eine rechtliche Grundlage für die Information der Öffentlichkeit bietet §149 StrSchG 2020.

Wo und wann soll die Öffentlichkeit in einem verbindlichen Prozess mitgestalten können?

Beteiligung umfasst ein weites Spektrum von Information über Diskussion, Meinungsaustausch, Konsultation bis hin zu Miteinbeziehen in Entscheidungen. Die Frage, wer wann wie mitentscheiden darf, ist besonders heikel und wichtig.

Um eine möglichst hohe Akzeptanz für die Letztentscheidung zu erzielen – sowohl in Bezug auf das Standortauswahlverfahren (inkl. Kriterien) als auch auf die daraus resultierende Entscheidung für den finalen Standort –, ist ein möglichst frühzeitiger Einbezug der Öffentlichkeit und relevanter Stakeholder (insbesondere der Gebietskörperschaften) vorzusehen.

Beteiligung inklusive in Entscheidungen miteinbeziehen soll bereits in der Auswahl der Standortkriterien und der Festlegung des Standortauswahlverfahrens stattfinden, nicht erst in deren Umsetzung. Ziel ist es, alle Gemeinden und die Öffentlichkeit generell zur Beteiligung aufzufordern, um sich mit Fachleuten auf Standortkriterien zu einigen, dies in einem offenen und nachvollziehbaren Prozess.

Frühzeitige Installation eines „Koordinierenden Projektteams“ zur strukturellen Einbindung der Öffentlichkeit

Der Entsorgungsbeirat empfiehlt (siehe Empfehlung III), das Standortauswahlverfahren unter Beteiligung der Öffentlichkeit zu entwickeln. Zusätzlich sind weitere Themen (insbesondere Sicherheitsziele, Sicherheitskriterien, Endlagertyp) einer Beteiligung zu unterziehen. Der dafür vorgesehene Zeitrahmen ist 2027 bis 2033, wobei vorbereitende Arbeiten bereits vorher starten sollten. Für die Durchführung eines solchen mehrjährigen Beteiligungsprozesses ist ein „Koordinierendes Projektteam“ erforderlich (siehe Empfehlung II), welches eine abgestimmte Vorgehensweise der verschiedenen Arbeitsstränge zur Einbindung der Öffentlichkeit in die Erstellung und Ausformulierung des Standortauswahlverfahrens sicherstellt. Diese Arbeitsstränge umfassen die Ausarbeitung

und Koordination der Informationsstrategie, die Zusammenarbeit mit dem Informationszentrum (siehe Empfehlung 3.6) und die Koordinierung des gesamten Beteiligungsverfahrens zur Entwicklung des Standortauswahlverfahrens und weiterer Themen, sowie die Überleitung zu den nächsten Beteiligungsschritten nach Inkrafttreten des Endlagergesetzes.

Der Prozess zur Einbindung der Öffentlichkeit gestaltet sich den Anforderungen entsprechend komplex und ist langfristig angelegt. Ein „Koordinierendes Projektteam“ gewährleistet die kontinuierliche Abstimmung, professionelle Begleitung und systematische Dokumentation aller Beteiligungsschritte (Oversight). Es sorgt dafür, dass Kommunikationswege klar sind, Partizipationsformate zielgruppengerecht gestaltet werden und die Einbindung aller relevanten Akteurinnen und Akteure/Stakeholder strukturiert erfolgt. Zudem kann ein fest installiertes Projektteam flexibel auf Herausforderungen reagieren, Vertrauen bei den Teilnehmenden aufbauen und die Qualität sowie die Nachhaltigkeit der Beteiligungsaktivitäten sichern. Im Sinne der Langfristigkeit des Prozesses empfiehlt der Entsorgungsbeirat hierbei die Institutionalisierung der Strukturen in einem planungssicheren Umfeld (bspw. im Rahmen der Übernahme dieser Agenden in die Geschäftseinteilung eines Ressorts).

Für die Durchführung eines mehrjährigen Beteiligungsprozesses ist ein Monitoring der Arbeit des „Koordinierenden Projektteams“ durch die Zivilgesellschaft essenziell, da es die Transparenz, Unabhängigkeit und demokratische Legitimität des Beteiligungsprozesses stärkt. Zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure können als kritische Beobachter:innen und konstruktive Begleiter:innen agieren, sodass die Interessen der Bevölkerung ernst genommen und nicht übergangen werden. Ihre Beteiligung fördert das Vertrauen in den Prozess, beugt Intransparenz oder einseitiger Einflussnahme vor und trägt dazu bei, dass die Beteiligung nicht nur symbolisch bleibt, sondern tatsächliche Wirkung entfalten kann.

Weiters ist eine Einbindung und Information des Parlaments durch die relevanten Ausschüsse des Nationalrats und des Bundesrats essenziell, um demokratischen Werten zu entsprechen.

Das geplante Nationale Begleitgremium (siehe Empfehlung 3.7), das für die Aufsicht über den Beteiligungsprozess im Rahmen der Standortsuche vorgesehen ist, soll erst ab dem Inkrafttreten des neuen Endlagergesetzes starten (ca. 2033). Die hier empfohlene Einbindung und Begleitung durch die Zivilgesellschaft ist für den Zeitraum bis dahin gedacht.

3.2.5 Zusammenfassung der Beobachtungen und Empfehlungen

Empfehlung 3.3 – Transparenz und Beteiligung in allen Verfahrensschritten gesetzlich festlegen

Beobachtung: Die Endlagersuche wird mehrere Verfahrensschritte erfordern, um die jeweils nötigen Genehmigungen zu erhalten (Umwelt, Standort, Bau, Betrieb, ...), wobei jeder Schritt von Transparenz und Beteiligung zu begleiten ist. Aktuell sehen dies nur Umweltverfahren (Strategische Umweltprüfung, Umweltverträglichkeitsprüfungen) und die allgemeine Gesetzesbegutachtung vor.

Empfehlung: Jeder Verfahrensschritt ist transparent und unter Beteiligung durchzuführen. Das Endlagergesetz sowie zur Anwendung kommende bestehende gesetzliche Grundlagen sollen sich an den höchsten Standards für Transparenz und Beteiligung orientieren (siehe Grünbuch der Bundesregierung „Partizipation im digitalen Zeitalter“ und Best Practice in der Umsetzung der Aarhus-Konvention, u. ä.).

In der Periode vor dem In-Krafttreten des Endlagergesetzes werden unter Beteiligung Entwürfe u. a. zu den Standortkriterien und dem Standortauswahlverfahren ausgearbeitet. Diese sind verbindlich aufzugreifen und ins Nationale Entsorgungsprogramm aufzunehmen.

Empfehlung 3.4 – Mitgestaltung bei der Auswahl der Standortkriterien und des Verfahrens zur Standortauswahl in einem verbindlichen Prozess

Beobachtung: Erfahrungen in anderen Ländern zeigen, wie wichtig es für den Erfolg der Verfahren ist, frühzeitig festzulegen, wie die Mitgestaltung umgesetzt wird. Ein gut aufgesetzter Beteiligungsprozess zur verbindlichen Festlegung der Standortkriterien und des Vorgehens zur Standortauswahl ermöglicht es, ein Verfahren ohne Veto-Option zu führen.

Die Rolle der Gebietskörperschaften (Bundesländer, Städte und Gemeinden) in der Standortauswahl ist noch nicht definiert. In Österreich kommt ihnen real große

Wichtigkeit zu, daher müssen sie auf verschiedenen Ebenen in die Entwicklung des Standortauswahlverfahrens eingebunden werden.

Empfehlung: Die Öffentlichkeit und relevante Stakeholder, insbesondere die Gebietskörperschaften, sind früh zur Beteiligung einzuladen, um Standortkriterien und das Vorgehen zur Standortauswahl in einem verbindlichen, nachvollziehbaren Prozess mitzugestalten.

Empfehlung 3.5 – Frühzeitige Installation eines „Koordinierenden Projektteams“ zur strukturellen Einbindung der Öffentlichkeit

Beobachtung: Das Standortauswahlverfahren und weitere Themen (insbesondere Sicherheitsziele, Sicherheitskriterien, Endlagertyp) sollen unter Beteiligung entwickelt werden. Um die Umsetzung dieser Beteiligung qualitativ hochwertig sicherzustellen, bedarf es eines „Koordinierenden Projektteams“, das die verschiedenen Aufgaben aufeinander abstimmt und die Akteurinnen und Akteure koordiniert. Eine Begleitung durch die Zivilgesellschaft und das Parlament soll die Transparenz und demokratische Legitimität stärken.

Empfehlung: Für eine effektive und nachhaltige Organisation der Beteiligungsaktivitäten zur Entwicklung des Standortauswahlverfahrens empfiehlt der Entsorgungsbeirat die frühzeitige Institutionalisierung eines „Koordinierenden Projektteams“, das zumindest bis zum Inkrafttreten des Endlagergesetzes unmittelbar eingebunden sein soll. Das Projektteam soll beim zuständigen Ressort angesiedelt werden; zuständige Fachstellen sollen einbezogen werden. Für den Beteiligungsprozess ist eine Begleitung durch Zivilgesellschaft und Parlament vorzusehen.

3.3 Informationszentrum

Ein Baustein, um Information und Beteiligung der Bevölkerung sicherzustellen, soll ein Informationszentrum sein.

Dieses sollte möglichst **zeitnahe eingerichtet** werden und über alle Phasen (Konzept, Bewilligungen, Errichtung, Betrieb und Nachbetrieb) in unterschiedlicher, der jeweiligen Phase angepasster Form betrieben werden. Spätestens mit Betriebsbeginn des Endlagers wird es wesentlich sein, ein Informationszentrum vor Ort einzurichten.

Die Funktionen eines solchen Informationszentrums sind:

- Durchgehende Informationsmöglichkeit für die Bevölkerung, die auch das geplante Verfahren, die laufenden Entwicklungen und die konkrete Umsetzung des Endlagers beinhalten; Informationen über Veränderungen im aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik sind auf Grund der langen Zeiträume wesentlich (siehe aktuelle Debatte rund um Schacht Konrad in Deutschland);
- Physischer Ort, der als Treffpunkt dienen kann und je nach Phase Raum für Veranstaltungen und Besprechungen, Pressekonferenzen usw. bietet;
- Ort der digitalen Erinnerung an die Vorbereitungsarbeiten und die dabei getroffenen Entscheidungen ebenso wie an die daran schließenden weiteren Schritte, um Nachvollziehbarkeit und Kontinuität sicherzustellen;
- Ausstellungen zu spezifischen Themenschwerpunkten/Fragestellungen/Herausforderungen (auch historische Reflexion).

Empfehlenswert ist eine modulare Herangehensweise, die die genaue Form des Informationszentrums an den Zeitpunkt im Gesamtprozess anpasst. Das Informationszentrum könnte etwa in einer ersten Stufe in einem Container untergebracht werden. Dies erlaubt eine Kombination aus gut strukturierter Information, weitreichender Flexibilität (etwa thematisch fokussierte Ausstellungen) und hoher Sichtbarkeit.

- Der/die Container könnten durch Österreich touren und so interessierte Gemeinden und zukünftig mögliche Standorte mit Informationen über den gesamten Prozess versorgen.
- Breitenwirkung durch Aufstellung an belebten Plätzen, da so Vorübergehende zum Besuch eingeladen werden (z. B. Museumsquartier in Wien).
- Aufstellung bei Events und Ausstellungen u. ä.

Es gibt bereits gute Beispiele für ähnliche Initiativen, in Österreich etwa „Parliament on Tour“³ in Containern, die seit Jänner 2023 alle Landeshauptstädte besuchen. In Deutschland betreibt das BASE ein Infomobil und verleiht eine Ausstellung an Universitäten, Gemeinden usw.⁴. Ein weiteres ausgezeichnetes Beispiel für interaktive Informationen über radioaktive Abfälle ist das von der ANDRA in Frankreich präsentierte Inventar der radioaktiven Abfälle in Frankreich und deren Verursacher⁵.

Solche Formen der Information ermöglichen ein besseres Verstehen der Gesamtsituation rund um radioaktive Abfälle in Österreich, woher aktuell und historisch die radioaktiven Abfälle kommen (Produktion solcher Abfälle in ganz Österreich), welche unterschiedlichen Arten radioaktiver Abfälle es zu entsorgen gilt, wie Transportwege verlaufen, aber auch wie der Prozess einer Endlagerung verläuft. Dies kommt ebenfalls dem in einem Treffen mit NGOs geäußerten Wunsch nach offener und klarer Information darüber, wo die radioaktiven Abfälle entstehen, entgegen.

Dabei ist es wesentlich, ein dem kulturellen Umfeld angepasstes Konzept des Informationszentrums zu entwickeln. Eine sehr aufwendige Umsetzung eines Informationszentrums, wie dies im belgischen TABLOO (am Standort des zukünftigen Endlagers für schwach und mittelfradioaktive Abfälle) der Fall ist, könnte im österreichischen, eher kernkraftkritischen Kontext als Propaganda wahrgenommen werden und daher eher kontraproduktiv sein.

Wesentlich ist dabei, dass das Informationszentrum als möglichst neutraler Ort gestaltet und somit wahrgenommen werden kann, um so Vertrauen und Glaubwürdigkeit aufbauen zu können. Daher sollte das Informationszentrum nicht in der Verantwortung des Betreibers/der Betreiberin des zukünftigen Endlagers liegen. Unabhängige Expertise ist ein wesentlicher Leitgedanke für die Informationspolitik zur Entsorgung.

Wenn unterschiedliche Positionen verschiedener Akteurinnen und Akteure auftreten, ist es essenziell, dies aktiv anzusprechen und ggf. nebeneinanderstehen zu lassen. Das Informationszentrum sollte dialogorientiert arbeiten, offen und ehrlich über

³ <https://www.parlament.gv.at/erleben/demokratiebildung/parlament-on-tour/>

⁴ https://www.base.bund.de/DE/themen/soa/ausstellungen/ausstellungen_node.html.

⁵ <https://inventaire.andra.fr/>

unterschiedliche wissenschaftliche und technische Ansätze und über Unsicherheiten und Nichtwissen etc. informieren.

Bei den Exkursionen des Entsorgungsbeirates hat sich überall gezeigt, dass es eine große Herausforderung ist, Jugendliche für das Thema Entsorgung zu interessieren und (längerfristig) einzubinden. Das Informationszentrum sollte auch hierfür aktiv Schritte setzen, zum Beispiel durch die Zusammenarbeit mit Organisationen der Jugendbildung oder Organisationen der Wissenschaftsvermittlung etc. Außerdem sind Kooperationen mit Citizen-Science-Projekten (für jedes Alter) wünschenswert.

Informationen sollten in verschiedenen Sprachen (Gebärdensprachen, einfache Sprache, Englisch etc.) angeboten werden. Um einen Überblick darüber zu erhalten, wie ein zukünftiges Informationszentrum zu Themen der Entsorgung radioaktiver Abfälle aussehen könnte und welche Dimensionen ein derartiges Vorhaben annimmt, wurde die Ausarbeitung eines Feinkonzeptes für ein solches Informationszentrum beauftragt. Die Ergebnisse dieser Studie sollten als Entscheidungsgrundlage herangezogen werden.

3.3.1 Kernaussagen

Einrichtung eines Informationszentrums

Räume der regelmäßig aktualisierten Information und des Austauschs sind ein essenzieller Bestandteil einer gesellschaftlich nachhaltigen Lösung für ein Endlager. Ein Baustein der Beteiligungsarchitektur ist daher die Einrichtung eines Informationszentrums. Es soll als Ort für Information und Beteiligung dienen, wo sich Vergangenheit mit Gegenwart und Zukunft verknüpft.

Der Begriff „Informationszentrum“ ist ein Überbegriff und weist darauf hin, dass an zentraler Stelle Informationen für die Öffentlichkeit erstellt und bereitgestellt werden sollen. Dieses kann und soll in verschiedenen Arten und der jeweiligen Phase des Entsorgungsmanagements angepasst ausgestaltet werden.

Das Informationszentrum soll in einer immer aktualisierten Form kontinuierlich Informationsmöglichkeit über die Verwendung von radioaktiven Substanzen in ganz Österreich, die Entsorgungsschritte, das zukünftige Endlager und den Endlagersuchprozess und die Beteiligungsmöglichkeiten bieten.

Vielfältige und aktualisierte Informationen anbieten

Das Informationszentrum soll das Spektrum unterschiedlicher Positionen aufzeigen und Austausch ermöglichen, womit die Meinungsbildung der Bevölkerung unterstützt wird. Unsicherheiten sollen offen kommuniziert werden. Neue Erkenntnisse sollen zeitnah aufgegriffen werden. Die Zusammenarbeit mit den begleitenden Gremien und anderen Akteuren wie dem/der zukünftigen Endlagerbetreiber:in, der technischen Supportorganisation und der Behörde ist anzustreben.

Zielgruppenspezifische Aufbereitung

Informationen sind für die jeweiligen Zielgruppen aufzubereiten. Es ist davon auszugehen, dass das Informationszentrum über mehrere Dekaden hinweg aktiv sein wird. Das Informationszentrum sollte gemeinsam mit entsprechend qualifizierten Anbieter:innen konzipiert

und eventuell betrieben werden, die Erfahrung darin haben, auch die Jugend zu erreichen und wissenschaftliche Inhalte in hoher Qualität an die Öffentlichkeit vermitteln zu können.

Betreiber:in

Die Verantwortlichkeit für das Informationszentrum sollte bei dem für die Aufsicht zuständigen Ministerium (derzeit BMK) liegen. Der/die zukünftige Betreiber:in des Endlagers ist einzubinden, die inhaltliche und fachliche Aufsicht könnte bei den begleitenden Gremien und der technischen Supportorganisation (etwa AGES) liegen. Bei der Wahl des Betreibers bzw. der Betreiberin des Informationszentrums ist auf mögliche Interessenskonflikte zu achten.

Strukturelle Absicherung

Eine gesetzliche Verankerung im Endlagergesetz mit gesicherten Ressourcen für ein Informationszentrum ist herzustellen. Bis zum Inkrafttreten des Endlagergesetzes kann §149 StrSchG 2020 als rechtliche Grundlage herangezogen werden.

Formate

Die Form des Informationszentrums soll sich mit dem Prozess mitentwickeln. Eine skizzenhafte Entscheidungsgrundlage zur Errichtung des Informationszentrums wurde dem Entsorgungsbeirat durch den Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit“ vorgelegt. Der Ausschuss empfiehlt als ersten Schritt eine mobile Einheit (z. B. Wanderausstellung, evtl. Container), die möglichst bald eine Reise durch Österreich absolvieren soll. Die genaue Ausgestaltung sollte in einem nächsten Schritt vom Entsorgungsbeirat/ggf. Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit“ vorbereitet werden. In späteren Phasen könnte der Container am zukünftigen Endlagerstandort fix aufgestellt werden. Das Informationszentrum soll für verschiedene Phasen adaptierbar und ausbaubar sein. Von Anfang an soll es eine digitale Variante beinhalten.

Rolle als Erinnerungsinstitution

Gleichzeitig mit der Konzeption der Endlagersuche sollte schon an den Aufbau einer Erinnerungskultur und an einen strukturierten Wissenserhalt gedacht werden, da ein solches Endlager inklusive der aktiven Kontrolle nach Verschluss über etliche Generationen hinweg betrieben werden wird. Das archivierte Wissen muss regelmäßig auf Verständlichkeit für die nächsten Generationen hin überprüft und ggf. adaptiert werden. Es ist im Sinne von Transparenz und Vertrauen auch in der Vergangenheit getätigte Schritte nachvollziehen zu können. Damit ist eine Organisation frühzeitig zu betrauen, um den Wissenserhalt entlang des gesamten Prozesses sicherzustellen. Ein Informationszentrum könnte eine solche Organisation sein.

3.3.2 Zusammenfassende Beobachtung und Empfehlung

Empfehlung 3.6 – Einrichtung eines Informationszentrums

Beobachtung: Ein Informationszentrum dient der Vermittlung wesentlicher Informationen für eine aktive Meinungsbildung in den verschiedenen Segmenten der Öffentlichkeit. Eine solche Einrichtung ist mit längerfristig gesicherten Ressourcen auszustatten.

Empfehlung: Ein Informationszentrum soll möglichst bald eingerichtet und/oder stationär und mobil verfügbar gemacht werden. Es soll während aller Phasen des Endlagers (Konzeption, Bewilligungen, Errichtung, Betrieb und Nachbetrieb) Information und Austausch ermöglichen und Wissen auf dem Stand von Wissenschaft und Technik zielgruppenspezifisch, digital und analog aufbereitet anbieten. Die Verantwortlichkeit soll in der für die Aufsicht zuständigen Verwaltungseinheit (dzt. BMLUK) liegen.

3.4 Begleitende Gremien

Beispiele aus anderen Ländern der EU zeigen, dass sich für die Endlagersuche verschiedene Arten von begleitenden Gremien bewähren. Dies sind einerseits Gremien zur Unterstützung und Beratung der Behörden (wie der aktuelle Entsorgungsbeirat), andererseits Gremien als Bestandteil des Beteiligungsverfahrens.

Im jetzigen vorbereitenden Stadium ist der **Entsorgungsbeirat** als Gremium zur Beratung der Bundesregierung ausreichend.

Empfehlenswert wäre entweder die Weiterführung des Entsorgungsbeirats bis zum Start eines Nationalen Begleitgremiums (also bis ca. 2033; dies würde noch ein drittes Mandat beinhalten), oder dass der Entsorgungsbeirat in ein anderes **beratendes Gremium** übergeht. Für die Durchführung des Beteiligungsprozesses bis zum Inkrafttreten des Endlagergesetzes (geplant für 2033) empfiehlt der Entsorgungsbeirat ein Monitoring der Arbeit des „Koordinierenden Projektteams“ durch die Zivilgesellschaft. Ab dem Inkrafttreten des Endlagergesetzes sollen ein nationales sowie lokale Begleitgremien ihre Arbeit aufnehmen.

Ein **Nationales Begleitgremium** hat die Aufgabe der unabhängigen Kontrolle und der Dokumentation des Prozesses ab Inkrafttreten des Endlagergesetzes. Das Nationale Begleitgremium ist langfristig anzulegen. Es soll ab der Standortauswahl auch die Betriebsphase und die Verschlussphase begleiten. Weitere Aufgaben sind der **Wissenserhalt** über den Prozess für mehrere Dekaden und als „lernende Organisation“ laufend die **junge Generation** einbeziehen. Der Beirat empfiehlt außerdem die Zusammenarbeit mit dem **Informationszentrum** und **regelmäßige Berichte an das Parlament**.

Sobald Kandidatenstandorte im Gespräch oder ausgewählt sind, ist ein **lokales Begleitgremium einzurichten und nach Bedarf aufrechtzuerhalten**.

Die Schwerpunkte der **lokalen Begleitgremien** liegen in der lokalen Beteiligung. Zusätzlich zu den Beteiligten aus den betroffenen Gemeinden und Stakeholdergruppen können auch externe Fachleute eingeladen werden. Ebenso sinnvoll kann die enge Zusammenarbeit mit dem Nationalen Begleitgremium sein.

Die lokalen Begleitgremien sollen eine Ansprechstelle für die lokale Bevölkerung ab dem Standortauswahlprozess bis zur Nachverschlussphase sein.

Ein Leitprinzip ist die Niederschwelligkeit in organisatorischer und inhaltlicher Sicht. So soll es z. B. „Schnupperstunden“ als niederschwelligen Einstieg geben und gemeinsam mit dem Informationszentrum und dem nationalen Begleitgremium Angebote für Kompetenzaufbau.

Eine wichtige Funktion kann diesem Gremium bei sozioökonomischen Studien und Kompensationsverhandlungen zukommen.

Eine spätere Aufgabe sollte im gemeinsamen Monitoring und der Umgebungsüberwachung liegen – dies auch nach dem Verschluss eines Endlagers. Daher ist die Laufzeit der lokalen Begleitgremien grundsätzlich unbegrenzt anzusetzen. Es wird zukünftigen Generationen überlassen bleiben, ob sie die Gremien weiterführen wollen – jetzt müssen die Grundsteine gelegt werden, sodass dies grundsätzlich möglich ist.

3.4.1 Kernaussagen:

Einrichtung von begleitenden Gremien

Drei verschiedene begleitende Gremien werden empfohlen:

- Beratungsgremium für die Politik und Verwaltung als Fortführung des aktuellen Entsorgungsbeirats;
- Nationales Begleitgremium zur gesellschaftlichen und fachlichen Kontrolle und zur Dokumentation über das Beteiligungsverfahren und alle Verfahrensschritte;
- Für die jeweiligen möglichen Standorte werden lokale Begleitgremien empfohlen.

Alle Gremien sind mit ausreichenden Ressourcen, Rechten und Pflichten auszustatten.

3.4.2 Zusammenfassende Beobachtungen und Empfehlungen

Empfehlung 3.7 – Einrichtung mehrerer Begleitgremien

Beobachtung: Begleitende Gremien sind ein Baustein in Beteiligungsprozessen. Sie stellen Kontinuität, fachliche Begleitung und Dokumentation des Prozesses sicher. Die Einbindung der Bürger:innen und insbesondere der Jugend ist dafür essenziell.

Empfehlung: Folgende Gremien sollen eingerichtet werden:

- **Beratungsgremium für Politik und Verwaltung** (derzeit: Entsorgungsbeirat): Dieses Beratungsgremium soll für die Dauer eingerichtet werden, in der Bedarf zur Beratung bei der Entsorgung radioaktiver Abfälle besteht.
- Ein **Nationales Begleitgremium** als eine Kontroll- und Dokumentationsinstanz in Fragen der Beteiligung und Prozessbegleitung soll vor dem Start der Umsetzung des Standortauswahlverfahrens eingerichtet werden.
- **Lokale Begleitgremien** sollen temporär an allen Kandidatenstandortregionen und auf Dauer an den Endlagerstandorten mit lokalen Teilnehmer:innen und Anbindung an die anderen Gremien eingerichtet werden.

Beispiel: Das Nationale Begleitgremium in Deutschland

In Deutschland wurde die Einrichtung eines Nationalen Begleitgremiums (NBG) in §8 StandAG festgelegt.

Das NBG setzt sich aus 12 anerkannten Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens (berufen vom Bundestag und Bundesrat) und 6 Vertreter:innen der Bürger:innen zusammen. Die 6 Bürger:innen sind je 3 Frauen und Männer, davon jeweils eine junge Person. Sie werden von der Statistik ausgewählt und nach ihrer Nominierung vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMU) ernannt. Die Mandatsdauer ist 3 Jahre, ein dreimaliges Antreten ist möglich. Für den Wissenserhalt wird nicht das ganze Gremium auf einmal ausgetauscht. Die zwei Vorsitzenden wählt das Gremium selbst. Es gibt weiters eine Geschäftsstelle mit 10 Mitarbeiter:innen.

Die gesetzliche Grundlage ist das §8 StandAG. Dort ist festgelegt, dass das NBG ein unabhängiger und vermittelnder Begleiter des Standortauswahlverfahrens ist, mit dem Ziel, so Vertrauen in die Verfahrensdurchführung zu ermöglichen.

Aufgabenbereich: Das NBG ist für alle Akteurinnen und Akteure da. Es verschafft der Öffentlichkeit Gehör und sorgt aktiv dafür, dass Themen aufgegriffen werden. Weiters gibt es Empfehlungen an die Politik.

Das NBG nimmt einmal pro Monat Einsicht in Akten und Unterlagen des Verfahrens. Es führt selbst Veranstaltungen durch. Das NBG hat 4 Fachgruppen, und es hat eine Sachverständigengruppe zu Geologie beauftragt.

Ein Partizipationsbeauftragter arbeitet ebenfalls am NBG (er ist kein Teil des NBG, sondern allparteilich). Ein Beispiel für seine Tätigkeit: Mit dem Zwischenbericht „Teilgebiete“ entstand eine Situation, die der Gesetzgeber nicht antizipiert hatte. Eine mehrjährige Beteiligungslücke drohte. Der Partizipationsbeauftragte entwickelte und vereinbarte mit allen Akteurinnen und Akteure ein ergänzendes Beteiligungsformat (= „Forum Endlagersuche“).

Informationskanäle des NBG: Im Youtube-Kanal sind alle Sitzungen abrufbar, es gibt eine sehr ausführliche Website mit allen Protokollen; weiters kommuniziert das NBG über X, Facebook und Newsletter. Es erstellt Berichte und organisiert Veranstaltungen.

Was macht der Bundestag mit den Empfehlungen des NBG? Das hängt vom Engagement der Abgeordneten ab. Das NBG gestaltet seine Empfehlungen so konkret wie möglich, damit sie besser umsetzbar sind. Das NBG wird in den Umweltausschuss für ein Fachgespräch eingeladen, dort werden die Empfehlungen vorgetragen, Rückfragen der Abgeordneten sind in fixer Zeitstruktur möglich (je 5 Minuten). Manche Empfehlungen werden immer wieder gestellt, da der Bundestag öfters wechselt. Es gibt keine Sanktionsmechanismen. Konkret hat der Bundestag erst wieder eine Entscheidung zu treffen, wenn Regionen vorgeschlagen sind.

Beispiele für wissenschaftliche Begleitung zur Verfahrensbeobachtung: am Tag nach der Teilgebietekonferenz wurde eine Videokonferenz abgehalten, die offen für alle Teilnehmenden war, sie konnten Feedback zur Teilgebietekonferenz geben. Bei dieser Videokonferenz waren sehr viele Teilnehmende anwesend, viel Input wurde eingesammelt und zu Empfehlungen umgearbeitet.

Wenn das NBG Gutachten vergibt, dann werden meist zwei Gutachten beauftragt, um zwei Sichtweisen zu erhalten.

Beispiel: Die dänischen Kontaktforen

Das Nationale Kontaktforum existiert seit 2016 nach einem schiefgelaufenen ersten Ansatz für die Endlagersuche. Es fungiert als Arena für Diskussionen und als One-Stop-Shop.

Wer sind die Mitglieder: Betroffene Bürger:innengruppen (4), Umwelt-NGOs (3), Lokalregierung Dänemark = Dachverband der Kommunen (3), Dänische Regionen (1), zuständige Aufsichtsbehörde (1), Waste Management Organisation = Danish Decommissioning (2), Geological Survey of Denmark and Greenland (2), MHES = Ministry for Higher Education and Science (2, plus Geschäftsstelle).

Das Nationale Kontaktforum soll zumindest bis zur Dekommissionierung des Endlagers bestehen, also mindestens 5 Dekaden.

Die Mitglieder werden nicht bezahlt. Es gibt ein Meeting pro Quartal.

Es werden keine eigenen Papiere oder Veranstaltungen gemacht, aber sie können beauftragt werden.

Die Finanzierung ist im ministeriellen Budget abgesichert, es ist daher unabhängig von politischen Umbrüchen.

Weiters gibt es ein Panel unabhängiger Fachleute, das Fragen der Öffentlichkeit beantwortet.

Zusätzlich existieren lokale Kontaktforen, bislang eines in Roskilde (wo Risö liegt). Es hat dieselben Mitglieder wie das Nationale Kontaktforum, aber zusätzliche lokale Mitglieder.

Die Standortauswahl basiert in Dänemark auf Freiwilligkeit. Falls sich niemand freiwillig meldet, dann wird die Angelegenheit zurück ans Parlament delegiert.

Beispiel: MKG (MKG = schwedisches „NGO Office for Nuclear Waste Review“)

Das MKG besteht seit 2004 als Zusammenschluss verschiedener schwedischer Umweltorganisationen, darunter die große Swedish Society for Nature Conservation, die ca. 200.000 Mitglieder hat. Ziel der Gründung von MKG ist es, sich für die aus Umwelt- und Gesundheitssicht bestmögliche Entsorgung der schwedischen radioaktiven Abfälle aus der Atomenergienutzung einzusetzen. Bis dahin hatten sich NGOs in Schweden nicht oder kaum mit Atomthemen befasst.

Finanzierung: bis 2011 über den Schwedischen Nuclear Waste Fund, unter der Kontrolle der schwedischen Aufsichtsbehörde (SSM). Ab 2012 weniger Finanzierung, ab 2017 Teilfinanzierung aus dem staatlichen Budget; nach der letzten Wahl 2022 wurde die gesamte Finanzierung gestrichen.

Das MKG hatte bis dahin 2 Vollzeitstellen und Geld für Expertisenzukauf.

Ein speziell wichtiger Beitrag des MKG erfolgte zur kritischen Durchsicht der wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Kupferkorrosionsfrage bis hin zur Klage beim schwedischen Environmental Court.

Entscheidend ist die kontinuierliche Finanzierung und Arbeit auf hohem Niveau, dies bringt auch hohes Vertrauen von anderen NGOs und der Öffentlichkeit.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Bausteine des Beteiligungskonzepts. Grafik: AGES	8
Abbildung 2: Partizipation im Policy Cycle. Grafik: BMKÖS (2019).....	11
Abbildung 3 Zeitlicher Ablauf der Auswahl der Standortkriterien und des Standortauswahlverfahrens. Grafik: Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit.	23
Abbildung 4 Beispielhafte Skizzierung der zeitlichen Abfolge der Beteiligungsaktivitäten in den Jahren bis zur SUP 2029. Grafik: Ausschuss „Rahmenbedingungen für die Einbindung der Öffentlichkeit“	26

Literaturverzeichnis

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (BMK), 2023. *Nationales Entsorgungsprogramm gemäß § 142 Strahlenschutzgesetz 2020. Aktualisierte Fassung 2023*. Wien.

Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport (BMKÖS), 2019. *Grünbuch: Partizipation im digitalen Zeitalter*.
https://www.bmkoes.gv.at/dam/bmoedsgvat/content/Ministerium/Ministerrat/MR-2020/42.MR.2020/42_23_beilage.pdf

European Environmental Bureau (EEB), 2019. *Implement for Life. Power for the People*.
<https://eeb.org/library/power-for-the-people/>.

Molina, C. & Zanini-Freitag, D., 2023. *Österreich und seine radioaktiven Abfälle: Was Sie schon immer wissen wollten und wir Sie schon immer fragen wollten*. Wien. Entsorgungsbeirat (Hrsg.).

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), 2015. *Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters. Prepared under the Aarhus Convention*.
https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/2015/1514364_E_web.pdf

United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), 2017. *Good Practice Recommendations on the Application of the Convention to Nuclear Energy-related Activities. Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention)*. https://unece.org/sites/default/files/2021-03/1734724_ENG_web%20nuclear.pdf

Wagner, E. M. & Semmelrock-Picej, M. T., 2023. *Rahmenbedingungen für die Entsorgung radioaktiver Abfälle*. Wien. Entsorgungsbeirat (Hrsg.).

Abkürzungen

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AWG	Abfallwirtschaftsgesetz 2002
BASE	Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGE	Bundesgesellschaft für Endlagerung
BMK	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
BMKÖS	Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlichen Dienst und Sport
BMU	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, Deutschland
EURAD	European Joint Programme on Radioactive Waste Management
ggf.	gegebenenfalls
idF	in der Fassung
MHES	Ministry for Higher Education and Science, Dänemark
MKG	NGO Office for Nuclear Waste Review, Schweden
NBG	Nationales Begleitgremium Deutschland
NEP	Nationale Entsorgungsprogramm
NES	Nuclear Engineering Seibersdorf GmbH
NGO	Non-Governmental Organisation
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
SSM	The Swedish Radiation Safety Authority
StandAG	Gesetz zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle, Deutschland
StrSchG 2020	Strahlenschutzgesetz 2020
SUP	Strategische Umweltprüfung
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVP-G	Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000
ZAP	Zeit- und Ablaufplan

Österreichischer Beirat für die Entsorgung radioaktiver Abfälle

kontakt@entsorgungsbeirat.gv.at

entsorgungsbeirat.gv.at