



BASE – FORSCHUNGSBERICHTE ZUR  
SICHERHEIT DER NUKLEAREN ENTSORGUNG

# Herausforderungen und Erfolgsfaktoren bei grenzüberschreitender Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahl- verfahren (HErüber)

Regionalstudie Grenzregion Overijssel (NL)

Vorhaben: FKZ 4719F00101

## AUFTRAGNEHMER:IN

Unabhängiges Institut für Umweltfragen UfU e.V., Berlin

## UNTERAUFTRAGNEHMER:IN

Öko-Institut e.V. Institut für angewandte Ökologie, Freiburg

Cindy Prager, Franziska Sperfeld, Sophie Dolinga



# **Herausforderungen und Erfolgsfaktoren bei grenzüberschreitender Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren (HERüber)**

## **Regionalstudie Grenzregion Overijssel (NL)**

Dieser Band enthält einen Ergebnisbericht eines vom Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung in Auftrag gegebenen Untersuchungsvorhabens. Verantwortlich für den Inhalt sind allein die Autor:innen. Das BASE übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie die Beachtung privater Rechte Dritter. Der Auftraggeber behält sich alle Rechte vor. Insbesondere darf dieser Bericht nur mit seiner Zustimmung ganz oder teilweise vervielfältigt werden.

*Der Bericht gibt die Auffassung und Meinung der Auftragnehmer:in wieder und muss nicht mit der des BASE übereinstimmen.*

**BASE-027/24**

Bitte beziehen Sie sich beim Zitieren dieses Dokumentes immer auf folgende URN:  
urn:nbn:de:0221-2024032042320

Berlin, April 2023

### **Impressum**

**Bundesamt  
für die Sicherheit  
der nuklearen Entsorgung  
(BASE)**

BASE – FORSCHUNGSBERICHTE ZUR  
SICHERHEIT DER NUKLEAREN ENTSORGUNG

**Auftragnehmer:in**  
Unabhängiges Institut für Umweltfragen UfU e.V., Berlin

**Unterauftragnehmer:in**  
Öko-Institut e.V. Institut für angewandte Ökologie, Freiburg

Cindy Prager, Franziska Sperfeld, Sophie Dolinga

030 184321-0  
www.base.bund.de

Stand: April 2023



UfU  
Unabhängiges Institut  
für Umweltfragen



Öko-Institut e.V.  
Institut für angewandte Ökologie  
Institute for Applied Ecology

**Projekt:** Herausforderungen und Erfolgsfaktoren  
bei grenzüberschreitender Öffentlichkeitsbeteiligung  
im Standortauswahlverfahren (HErüber)

**Förderkennzeichen:** 4719F00101

**Arbeitspaket 5:** Bedarf vor Ort

**Autorinnen:** Cindy Prager, Franziska Sperfeld, Sophie Dolinga

## **Regionalstudie R4 Overijssel (NL)**

## Impressum

Unabhängiges Institut für Umweltfragen e. V.  
Greifswalder Straße 4  
10405 Berlin

T +49 (0)30 42 84 99 3-0  
F +49 (0)30 42 84 99 3-59  
info@ufu.de  
www.ufu.de  
twitter.com/UfUberlin

Autorinnen:  
Cindy Prager, Franziska Sperfeld, Sophie Dolinga

Dieses Vorhaben wurde durch Mittel des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz gefördert und durch das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE) betreut (FKZ 4719F00101). Der Bericht gibt die Auffassung und Meinung des Auftragnehmers wieder und muss nicht mit der Meinung der Auftraggeberin übereinstimmen.  
Alle Rechte vorbehalten.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Zielsetzung und methodisches Vorgehen</b> .....	<b>1</b>
<b>3. Kurzprofil Overijssels</b> .....	<b>2</b>
3.1 Portrait der Region .....	2
3.2 Ergebnisse der Medienresonanzanalyse .....	5
3.3 Zentrale Akteur*innen und die grenzüberschreitende Vernetzung in der Region .....	6
3.3.1 Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit .....	6
3.3.2 Weitere Akteur*innen für die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren .....	8
3.3.3 Grenzüberschreitende Vernetzung .....	9
<b>4. Erfahrungen und Prägungen in der Region Overijssel</b> .....	<b>10</b>
4.1 Vorprägung der Akteur*innen in Bezug auf kerntechnische Anlagen .....	10
4.2 Vorerfahrungen der Akteur*innen mit vorangegangenen grenzüberschreitenden Beteiligungsprozessen .....	15
<b>5. Erwartungen und Wünsche der Akteur*innen an grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung und das Standortauswahlverfahren</b> .....	<b>17</b>
5.1 Dimension: Prozess .....	17
5.2 Dimension: Ansatz und Formate .....	19
5.3 Dimension: Wirkung .....	20
<b>6. Herausforderungen und Erfolgsfaktoren für grenzüberschreitende Öffentlichkeitbeteiligung und das Standortauswahlverfahren</b> .....	<b>21</b>
6.1 Dimension: Kontext .....	21
6.2 Dimension: Prozess .....	23
6.3 Dimension: Ansatz und Formate .....	25
6.4 Dimension: Wirkung .....	27
<b>8. Fazit</b> .....	<b>29</b>
<b>9. Literaturverzeichnis</b> .....	<b>31</b>

### Abkürzungsverzeichnis

AKW	Atomkraftwerk
COVRA	Derzeitiges niederländisches Zentrallager für radioaktive Abfälle
CvdK	Kommissar*in des Königs
HABOG	Zentrales Zwischenlager radioaktiver Abfälle
ID	Identifikationsnummer
IPO	Interprovinciaal Overleg (Vereinigung der Provinzen der Niederlande)
MRA	Medienresonanzanalyse
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung

### Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	<b>Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.</b>
Tabelle 2	Anzahl identifizierter Artikel in den niederländischen Medien
Tabelle 3	Chronologie der niederländischen Atommüllentsorgung (Übersetzung aus Arentsen, 2015: S. 291)

## 1. Einleitung

Im Rahmen des Forschungsprojektes Herausforderungen und Erfolgsfaktoren bei grenzüberschreitender Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren (HERüber) werden fünf Beispielregionen untersucht, um potentielle Herausforderungen und Erfolgsfaktoren in verschiedenen Kontexten zu identifizieren und diese im Falle einer grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Standortauswahlverfahrens einzubeziehen. Die fünf Beispielregionen umfassen Syddanmark (R1; DK), Overijssel (R4; NL), Powiat Zgorzelecki und Liberecký kraj (R5; PL und CZ), Schärding (R7; AT) und Elsass: Haut-Rhin und Bas-Rhin (R8; FR). Die folgende Regionalstudie fokussiert sich auf die Region Overijssel, eine von 12 niederländischen Provinzen, direkt angrenzend an Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen.

Im Vordergrund stehen die Fragestellungen:

- 1) Welche soziokulturellen, aber auch politischen und ökonomischen Besonderheiten weist das ausgewählte grenznahe Gebiet auf?
- 2) Welche Haltung existiert gegenüber kerntechnischen Anlagen in der Provinz Overijssel? Gibt es bestehende Konfliktlagen?
- 3) Welche Erfahrungen mit grenzüberschreitenden Beteiligungsprozessen wurden in dem entsprechenden Gebiet schon gemacht?
- 4) Welche Erwartungen und Wünsche haben verschiedene Akteursgruppen an eine grenzüberschreitende Beteiligung?

## 2. Zielsetzung und methodisches Vorgehen

Um Herausforderungen und Erfolgsfaktoren in der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung in der niederländisch-deutschen Grenzregion herauszustellen, erfolgten Sekundärforschung und eine Medienresonanzanalyse (MRA). Aufbauend darauf wurden relevante Akteur\*innen in der Region Overijssel ausgewählt und befragt. Die konkrete methodische Vorgehensweise wird im Rahmendokument „**Methodik der Regionalstudien und Ergebnisse der Medienresonanzanalyse**“ beschrieben.

Für die Interviews wurden Vertreter\*innen von fünf Kategorien ausgewählt, um eine Vielfalt an Perspektiven und Erfahrungen in der Region und die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung zu ermöglichen sowie wichtige Themen und Überschneidungen zu identifizieren. Die folgende Übersicht zeigt die Kategorisierung der interviewten Personen und ihre Identifikationsnummer (ID), welche der Zuordnung von Aussagen dient. Für die Berücksichtigung verschiedener Perspektiven in der Regionalstudie sind neben der Auswahl verschiedener Gruppen von Akteur\*innen auch viele weitere Merkmale relevant. Hierzu zählt unter anderem die Repräsentanz unterschiedlicher Geschlechtsidentitäten, um verschiedene Lebensrealitäten abzubilden, welche Einfluss auf Erwartungen und Bedürfnisse an öffentliche Beteiligungsformate haben können.<sup>1</sup> Trotz Bemühungen der Forschenden eine möglichst ausgeglichene Gender-Balance in den Interviews herzustellen, muss festgestellt werden, dass letztendlich nur männlich gelesene Personen interviewt werden konnten. Da die Interviews auf die niederländische Grenzregion beschränkt wurden, konnten Aussagen zur

---

<sup>1</sup> Burns, N., Schlozman, K. & Verba, S. 2001. *The Private Roots of Public Action*. Cambridge, MA and London, England: Harvard University Press.

grenzüberschreitenden Zusammenarbeit nicht mit Stimmen aus der deutschen Grenzregion abgeglichen werden.

Tabelle 1: Kategorisierung der Interviewten

Identifikationsnummer	Kategorie
ID1	Politik (politische Entscheidungsträger*innen, etc.)
ID2	Verwaltung
ID3	Bürger*innen (nicht-assoziierte, Bürgerinitiativen, etc.)
ID4	Sonstige Interessenvertretungen (Umweltverbände, Kirche, etc.)
ID5	Weitere (grenzüberschreitende Institutionen, Expert*innen, etc.)

### 3. Kurzprofil Overijssels

Im Folgenden werden Charakteristika der Provinz Overijssel auf Grundlage der Ergebnisse der Sekundärforschung und Interviews herausgestellt, welche für die Betrachtung der Herausforderungen und Erfolgsfaktoren in der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsarbeit ausschlaggebend sind. Insbesondere Hinweise auf soziokulturelle, politische und ökonomische Besonderheiten werden in 3.1 Portrait der Region aufgeschlüsselt. Diesbezüglich werden ebenfalls überregionale Zusammenhänge erläutert. Im Anschluss werden die Ergebnisse der MRA in 3.2 vorgestellt sowie in 3.3 die für das deutsche Standortauswahlverfahren potentiell relevanten Akteur\*innen und ihre grenzüberschreitende Vernetzung in der Region.

#### 3.1 Portrait der Region

Das Königreich Niederlande umfasst 12 Provinzen, darunter Overijssel mit der Hauptstadt Zwolle. Overijssel zählt 1.166.533 Einwohner\*innen im Jahr 2022 von insgesamt 17.590.672 in den Niederlanden.<sup>2</sup> Das sind etwa 6,63% der Gesamtbevölkerung.

Die Niederlande bilden eine parlamentarische Demokratie. Jede Provinz hat ein provinZIAles Parlament, welches eine\*n Kommissar\*in des Königs (CvdK) als Vorsitz hat. Diese\*r CvdK ist ebenfalls in der nationalen Regierung und stellt somit eine Brücke zwischen nationaler und Provinzregierung her. Die Volksvertretung läuft auf drei Ebenen: national über die Zweite Kammer (Tweede Kamer der Staten Generaal), provinzial durch die Provinzialvertretung (Provinciale Staten) und lokal durch den Gemeinderat (Gemeenteraad). Die verschiedenen staatlichen Körperschaften verfügen über territoriale und funktionale Verantwortlichkeiten. Beide Formen sind befugt für Anwohner\*innen verbindliche Regeln zu erarbeiten. Die Körperschaften, wie Provinzen und Gemeinden, verfügen über ein gesetzlich garantiertes Maß an Selbstverwaltung. Es handelt sich entsprechend um einen dezentralisierten Staat. Dennoch fungieren die Niederlande auch als Einheitsstaat. Denn übergeordnete Körperschaften dürfen nachgeordneten Körperschaften keine

<sup>2</sup> [https://allecijfers.nl/provincie/overijssel/#info\\_inwoners](https://allecijfers.nl/provincie/overijssel/#info_inwoners) zuletzt aufgerufen am 05.09.2022



bestimmten Maßnahmen auferlegen. Sie können jedoch Genehmigungen nicht ausstellen oder Beschlüsse für unwirksam erklären (Feskens et al., 2003: S.2). Weitere relevante Ausführungen zur Beschreibung der Akteur\*innen für die grenzüberschreitende Beteiligung folgen in 3.3.1. Die Niederlande weisen keine institutionalisierten Formen direkter Demokratie auf, dafür aber eine lange Tradition in der Beteiligung von Stakeholder\*innen und weiterer partizipativer Elemente, deren Ansätze im Themenfeld des Wassermanagements bis ins 12. Jahrhundert zurückreichen. Es wird daher von einer konsensorientierten Entscheidungskultur gesprochen, in der Vertreter\*innen organisierter Interessengruppen aktiv an Entscheidungsprozessen teilnehmen (Enserink et al., 2007: S.7). Öffentlichkeitsbeteiligung wurde besonders ab den 1960er Jahren mehr und mehr in der Raumordnung berücksichtigt und in die Politikgestaltung einbezogen (Kalk, 1978) und war in den 1970ern bereits weit verbreitet. Das Hauptziel der Regierung war es, die öffentliche Akzeptanz und die Umsetzung von Entscheidungen zu verbessern. Hintergrund dazu war die starke Verzögerung von großen Infrastrukturprojekten aufgrund von starkem gesellschaftlichem Widerstand der lokalen Bevölkerung, lokaler Politiker\*innen und NGOs. Der Einfluss der Öffentlichkeit blieb jedoch begrenzt: Die Projekte wurden nicht fundamental geändert, sondern die Teilhabe resultierte vordergründig in einer Abmilderung negativer Effekte und der Vergabe von Kompensationen und führte damit zu großen Mehrkosten (Mostert, 2005: S.173).

Zusammenfassend entwickelten sich seit den 1960er Jahren moderne Formen informeller Öffentlichkeitsbeteiligung (Diskussionsgruppen, öffentliche Anhörungen etc.) und begründeten einen Trend in Richtung einer offenen Netzwerk-Governance (vgl. Chhotray & Stoker 2009; Rueß 2018). Die Niederlande weisen eine hohe Anzahl von Interessengruppen auf und die Verbindungen zwischen Stakeholdergruppen und staatlichen Akteur\*innen sind vielfach institutionalisiert, d.h. der Korporatismus<sup>3</sup> spielt eine große Rolle. Die liberale Politikstruktur und das dezentralisierte Regierungsmodell fördern eine partizipative Netzwerk-Governance (vgl. Rueß 2018). Hier stehen gemeinsame Übereinkommen und Konfliktprävention im Vordergrund der Politikausrichtung. Hierarchischen top-down Lösungsansätzen kommt nur eine untergeordnete Bedeutung zu. So werden auf lokaler Ebene die Vorteile für die Regierung durch Öffentlichkeitsbeteiligung hervorgehoben (Mostert, 2005: S.166) und es wird anerkannt, dass die Co-Kreation mit der Bevölkerung notwendig ist, um eine effizientere Vorgehensweise zu ermöglichen (ID1). Dies umfasst oft einen Partizipationsprozess, der über die Konsultation von Akteur\*innen hinausgeht. Dabei kann auch Partizipation in Form von Social Learning stattfinden. Hierbei erarbeitet die Regierung gemeinsam mit weiteren Stakeholder\*innen etwa Informationssuche, Problemdefinition und Handlungsoptionen z.B. zu Infrastrukturprojekten (ebd.: S.167).

Overijssel setzt sich aus drei Regionen zusammen: Kop van Overijssel im Nordwesten, Salland im Westen und Twente im Osten. 25 Gemeinden gehören zur Provinz.<sup>4</sup> Das Landschaftsbild Overijssels charakterisiert sich laut der Interviewten durch wenige große Städte und insbesondere mehr ländliche Regionen im östlichen Teil der Provinz (ID4). Overijssel wird daher inoffiziell als „Garten der Niederlande“ bezeichnet (ID1, ID4), weil verschiedene Landschaftstypen präsent sind und es nicht so dicht besiedelt ist im Vergleich zu anderen Teilen der Niederlande (ID3, ID4). Traditionell ist der östliche Teil Overijssels durch Agrarlandschaft geprägt, heutzutage gibt es immer mehr Menschen, die aus der Region Amsterdam dorthin ziehen (ID4). Prägender Wirtschaftszweig ist entsprechend die Landwirtschaft (ID2, ID3, ID4). Die Provinz hebt zudem in ihrem Internetauftritt die Bedeutung von familiengeführten Betrieben hervor.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Beschreibt die Beteiligung verschiedener gesellschaftlicher Gruppen an politischen Entscheidungsprozessen.

<sup>4</sup> <https://www.overijssel.nl/bestuur/commissaris-koning/burgemeesterszaken/> zuletzt aufgerufen am 25.10.2022

<sup>5</sup> <https://www.overijssel.nl/onderwerpen/economie/> zuletzt aufgerufen am 05.09.2022

Im ländlichen Raum, wo Einwohner\*innen auf Erträge aus der Landwirtschaft, insbesondere der Viehzucht angewiesen sind, stellen aktuell auch Umweltverordnungen zur Bekämpfung der Stickstoffverschmutzung in Böden und Luft ein brisantes Thema dar. Denn Landwirt\*innen sind von der Regierung aufgefordert ihre Stickstoffemissionen zu reduzieren. Das Wie ist nicht festgelegt, könnte aber durch eine Reduzierung des Tierbestandes angegangen werden. Landwirt\*innen sehen sich dadurch in ihrer Existenz bedroht, weshalb seit 2019 starke Proteste stattfinden.<sup>6</sup> Insbesondere der Osten Overijssels einschließlich der grenznahen Gemeinden ist davon betroffen (ID3, ID4). Hierbei besteht ein potentiell Konfliktpotential in der Grenzregion, da Stickstoff weiterhin uneingeschränkt auf der deutschen Seite der Grenze zur Düngung genutzt wird, was auch die Böden und das Grundwasser in den Niederlanden negativ beeinflussen könnte, so ID4. Weiterhin sind für Planungsvorhaben in den Niederlanden die Suche nach Trinkwasser, die Elektrifizierung von Bahnen und der landwirtschaftliche Wandel relevant. Insbesondere die Sicherung des Grundwassers wird im Zusammenhang mit einem nuklearen Endlager in Frage gestellt (ID4). Zudem gibt es mehr und mehr Pläne zur Klimaanpassung und um die Natura 2000 Gebiete<sup>7</sup> robuster zu machen.

Die Bevölkerung Overijssels ist politisch eher konservativer geprägt, insbesondere in den landwirtschaftlich genutzten Gebieten (ID3, ID4). Die Städte, wie beispielsweise Enschede, sind alte Industriestädte. Insbesondere die Salzgewinnung mit zahlreichen Salzkavernen ist von großer Bedeutung, auch aufgrund der durch den Abbau entstandenen großen Hohlräume. So werden diese Hohlräume auch noch heute genutzt, um verschmutztes Wasser aus den Gasvorkommen in Drenthe in diese Hohlräume zu pumpen. Laut ID1 haben viele Menschen jedoch große Sorge, ob das auf lange Sicht sicher sei. Viele Diskussionen in Overijssel beschäftigen sich daher damit, was im Untergrund passiert. Anwohner\*innen haben Bedenken zu Vorhaben im Untergrund, zur Gasgewinnung und zu den Auswirkungen von Erdbeben<sup>8</sup> und stehen Vorhaben, die den Untergrund einbeziehen, tendenziell skeptisch gegenüber (ID1, ID4).

ID1 betont, wie wichtig es sei, die Identität einer Region in einem Planungsvorhaben und mögliche Auswirkungen auf diese zu berücksichtigen. Identitätsprägend für die Menschen in Overijssel sei die landschaftliche Beschaffenheit der Region. Es gibt in der niederländischen Bevölkerung die Befürchtung, dass durch den zunehmenden Bau von Windkraftanlagen zur Energieproduktion an Land, das Landschaftsbild vom ‚Garten der Niederlande‘ beeinträchtigt wird und damit ein Identitätsverlust in der Region einhergehen könnte (ID1, ID4): „It's a very beautiful rural landscape and nice cities, and people have a lot of problems with changing that identity, changing that landscape“ (ID1). Weiterhin identitätsstiftend sei die Grenzsituation mit Deutschland (ID4, ID5), u.a. aufgrund einer gemeinsamen Geschichte und ähnlichen Sprache: „Die Grenze war eine weiche Grenze“ (ID5). Verbindend ist auch der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt. So arbeiten Menschen in den Niederlanden, leben in Deutschland und andersherum. Die Infrastruktur des Verkehrsnetzes zwischen Deutschland und den Niederlanden ist jedoch laut Interviewaussagen nicht gut genug ausgebaut (ID1, ID5).

Ein weiteres gesellschaftlich brisantes Thema ist die erschwerte Wohnungssituation in den Niederlanden, welche ebenfalls in öffentlichen Planungsvorhaben mitgedacht werden sollte (ID3, ID4). So wird mehr und mehr Raum für Wohnungen benötigt.

---

<sup>6</sup> <https://dnhk.blog/de/warum-die-niederlaender-in-einer-stickstoffkrise-stecken> und <https://www.sueddeutsche.de/politik/niederlande-bauern-stickstoff-1.5612577> zuletzt aufgerufen am 27.10.2022

<sup>7</sup> Natura 2000 ist ein Netzwerk von Schutzgebieten, das die wertvollsten und am stärksten bedrohten Arten und Lebensräume in Europa umfasst.

<sup>8</sup> Diese sind beispielsweise durch die Erdgasförderung mittels Fracking im Norden der Niederlande aufgetreten.

### 3.2 Ergebnisse der Medienresonanzanalyse

Tabelle 2: Anzahl identifizierter Artikel in den niederländischen Medien

Relevante Artikel insgesamt	Zum deutschen Endlager	Zu anderen Endlager-Vorhaben	Zu anderen Vorhaben mit grenzüberschreitendem Bezug	Mit explizitem Bezug zur ausgewählten Region
51	39	9	3	14

Die Medienresonanzanalyse brachte 51 relevante Artikel hervor, von denen 39 die deutsche Endlagersuche thematisieren. 14 der 51 relevanten Artikel weisen einen expliziten Bezug zur ausgewählten Region Overijssel auf. Daraus lässt sich schließen, dass die deutsche Endlagersuche bereits in der niederländischen Öffentlichkeit präsent ist und auf ein vergleichsweise großes Interesse trifft.

In den Artikeln zur deutschen Endlagersuche dominiert die Ablehnung einer unterirdischen Endlagerung in Grenznähe. So befürworten und unterstützen die lokalen Gemeinden in Overijssel eine überregionale Petition gegen ein unterirdisches deutsches Endlager in Grenznähe.<sup>9</sup> In einigen Artikeln wird die deutsche Endlagersuche des Weiteren dargestellt, als wäre die Region bereits in der engeren Standortauswahl.<sup>10</sup> Unter diesem Gesichtspunkt wird in den Artikeln Kritik von Vertreter\*innen der Gemeinden in Overijssel zur bisher unzureichenden Informationsübermittlung und fehlenden Beteiligung in der Entscheidungsfindung geäußert, während die Bewohner\*innen der Niederlande von unerwünschten Risiken betroffen sein könnten. Die Artikel mit explizitem Bezug zu Overijssel geben insbesondere über kommunale, aber auch über zivilgesellschaftliche Akteur\*innen Aufschluss, welche teilweise mehrfach zitiert werden.

In neun der 51 relevanten Artikel wird die niederländische Endlagersuche behandelt. Bereits im Zusammenhang der deutschen Endlagersuche aktive oder genannte Akteur\*innen finden sich in diesen Artikeln ebenfalls wieder.

Die drei Artikel zu anderen Vorhaben mit grenzüberschreitendem Bezug haben keine relevanten Hinweise für die Auswahl der Akteur\*innen enthalten.

<sup>9</sup> <https://www.destentor.nl/regio/overijssel-verscherpt-verzet-tegen-opslag-kermafval-in-duitse-zoutkoepels-langs-de-grens~a2012e60/> zuletzt aufgerufen am 27.10.2022

<sup>10</sup> <https://www.tubantia.nl/twenterand/duitsland-zoekt-in-grensgebied-naar-opslagplaats-voor-1900-vaten-kermafval-twenterand-wist-van-niets~ac34054c/> zuletzt aufgerufen am 27.10.2022

### 3.3 Zentrale Akteur\*innen und die grenzüberschreitende Vernetzung in der Region

#### 3.3.1 Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Die Sekundärforschung, die MRA und die Interviews identifizierten die niederländische Nationalregierung, die Provinzregierung und die Gemeinden, die Verwaltungsorgane, die niederländisch-deutsche Kommission für Raumordnung, das Führungskomitee Grenzland Agenda sowie die Euregio als wichtige etablierte Institutionen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, welche im deutschen Standortauswahlverfahren mitgedacht werden sollten. Aufgrund dessen folgt eine nähere Beschreibung dieser Akteur\*innen.

Ein zentraler Akteur ist die **niederländische Nationalregierung**, die auf Grundlage der Espoo-Vereinbarung über die Planung eines permanenten Standortes zur Atommüllendlagerung in Grenznähe informiert werden muss. Ebenso sollten die Provinzen und die Gemeinden in den grenzüberschreitenden Beteiligungsprozess zum Standortauswahlverfahren einbezogen werden (ID1, ID2, ID4, ID5). Die **Provinzregierung** hat zum Ziel, das Wohlergehen ihrer Einwohner\*innen zu sichern und verfügt hierfür über eine eigene Haushaltsführung. Zu ihren Aufgaben gehört die Umsetzung einer eigenen Politik, die Aufsichtsfunktion bestimmter Aufgaben und der Finanzen gegenüber den Gemeinden. Die Provinzregierung vermittelt zwischen den Gemeinden und der nationalen Regierung (Feskens et al., 2003: S.9), was sie zu einem wichtigen Kooperationspartner im Standortauswahlverfahren macht: „I would advise you to start with the relevant provinces in the border region that should be Overijssel and Drenthe, Nordrhein-Westfalen and Niedersachsen. Provinces are the key players to this topic“ (ID1). Zudem gehört die Bereitstellung und Instandhaltung der Infrastruktur zu ihrem Aufgabenbereich, welche ebenfalls von Relevanz sein könnte (ID5).

Die **Verwaltung der Provinzregierung** berät die Gemeinden in der gesamten Provinz zu Projekten, bevor deren Umsetzung in Auftrag gegeben wird (ID2). Die Raumordnungspolitik, welche die Aktivitäten und die zugehörige Bebauung und Flächennutzung verantwortet, wird somit durch die öffentliche Verwaltung ausgeführt (Feskens et al., 2003: S.23). Die Raumordnungspläne, die durch die Provinzen festgelegt wurden, sind für die nationale Ebene und die Gemeinden jedoch juristisch nicht verbindlich. Diese können den Provinzen aber zur Kenntnis gegeben werden (ebd.: S.3).

Die **Gemeinden** sind neben den Provinzen auch selbstverwaltet, die Ausübung dieser Selbstverwaltung darf aber nicht im Gegensatz zur Politik der übergeordneten Behörde stehen. Im Bereich der Raumplanung besitzen die Gemeinden die Autonomie zur Aufstellung von Plänen. Diese müssen aber erst durch die Provinz genehmigt werden (ebd.: S.2). Dennoch sind die Beschlüsse der Gemeinden in ihren Zweckbestimmungsplänen rechtlich bindend auch gegenüber der Provinz und der Nationalregierung (ebd.: S.3). Trotz verschiedener Zuständigkeiten der unterschiedlichen Verwaltungsebenen, ergänzen sie sich mehr als dass sie in Konkurrenz zueinanderstehen (ebd.: S.3). Denn diese

„formellen Regelungen sowie die intensive informelle Abstimmungspraxis führen zu dem Ergebnis, dass zwischen den nationalen, regionalen und kommunalen Körperschaften nur wenig unterschiedliche Auffassungen über den Inhalt der Planungspolitik bestehen“ (ebd.: S.3).

Die lokalen Gemeinden sind auch die erste Anlaufstelle für Anwohner\*innen, um sich zu informieren. So werden beispielsweise die Mitglieder des Stadtrates von Enschede direkt von Bürger\*innen kontaktiert, um

sich nach aktuellen Geschehnissen zu erkundigen und damit Besorgnisse an die Provinz oder die nationale Partei heranzutragen (ID3).

Ein weiterer relevanter Akteur ist die **niederländisch-deutsche Kommission für Raumordnung**, welche an der Grenze zu Niedersachsen und zu Nordrhein-Westfalen agiert. Es gibt eine Aufteilung in Subkommission Nord (Niedersachsen, Provinzen Groningen-Drenthe und Hannover, Eifel) sowie Subkommission Süd (Nordrhein-Westfalen, Overijssel, Gelderland und Limburg). Die Raumordnungskommission unterstützt die Zusammenarbeit der beiden Staaten auf dem Gebiet der Raumordnung und versucht darauf hinzuwirken, dass raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen, insbesondere in Grenznähe, aufeinander abgestimmt werden. Dazu kann die Kommission Empfehlungen ausarbeiten und den beiden Regierungen unterbreiten.<sup>11</sup>

Zwischen den beiden Regierungen Overijssels und Drenthes in den Niederlanden und der Regierung Nordrhein-Westfalens besteht das Führungskomitee **„Grenzland Agenda“**, welches der\*die CvdK, der\*die Außenminister\*in der Niederlande sowie der\*die Minister\*in für Europäische Beziehungen der Niederlande mitverantwortet. Ziel ist, den Effekt der Grenze zwischen den Ländern zu minimieren und die Infrastruktur auf unterschiedlichen Ebenen auszubauen: bezüglich wirtschaftlicher Angelegenheiten, unterschiedlicher Regeln und Gesetze auf beiden Seiten der Grenze, Bildung, aber auch im Bereich Sicherheit, zum Beispiel in Strafsachen (ID1). ID1 beschreibt diese Zusammenarbeit als sehr eng und gelungen, darauf begründend, dass die Grenze zwischen den Niederlanden und Deutschland eine der wenigen im Schengenraum war, die während der Covid19-Pandemie im Jahr 2020/21 geöffnet blieb: „We have a big interest in keeping our connection and not closing the border. So we have quite some intense cooperation“ (ID1). Um die gemeinsamen Ziele zu wahren und umzusetzen ist folglich ein gutes Vertrauensverhältnis erforderlich, welches neben ID1 auch von ID2 angemerkt wird. ID5 listet die grenzüberschreitende Zusammenarbeit während der Covid19-Pandemie hingegen als Herausforderung geprägt von mangelhafter Abstimmung auf, die es erforderlich macht, die gegenseitige Vernetzung zu intensivieren: „Die Provinz von Nimwegen und Hintze haben auch in der Zeitung niedergeschrieben, dass die Kontakte untereinander ausgebessert werden müssen“ (ID5).

Die **Euregio**, ein deutsch-niederländischer Kommunalverband, ermöglicht darüber hinaus eine grenzüberschreitende Teilhabe und Zusammenarbeit zwischen Deutschland und den Niederlanden (ID3), insbesondere in den Gebieten um Twente, Achterhoek, der Grafschaft Bentheim, Osnabrück und Münsterland. Die Euregio stellt die älteste Zusammenarbeit (etwa 75 Jahre), die erste Euregio Europas und damit eine entsprechend lange Tradition der Vernetzung und des gemeinsamen Zusammenarbeitens dar (ID1, ID3). Mehrmals im Jahr kommen die Mitglieder der Euregio von 119 Gemeinden (80+ aus Deutschland) zusammen, um sich zu verschiedenen Themen auszutauschen und abzustimmen. ID3 und ID5 bemängeln jedoch, dass diese Abstimmungen nicht viel aussagen, denn die Beschlüsse müssen vorerst jeweils in Deutschland (von der Regierung Nordrhein-Westfalens oder Niedersachsen) und ebenso auf niederländische Seite z.B. von der Provinzregierung Overijssels offiziell besprochen und abgestimmt werden.

---

<sup>11</sup> [https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/raumordnung\\_landesplanung/grenzuberschreitende\\_raumentwicklung/deutsch-niederlaendische-raumordnungskommission-5124.html](https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/raumordnung_landesplanung/grenzuberschreitende_raumentwicklung/deutsch-niederlaendische-raumordnungskommission-5124.html) zuletzt aufgerufen am 25.10.2022

### 3.3.2 Weitere Akteur\*innen für die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren

Direkt nach den lokalen Behörden und der Provinzialregierung werden von den Interviewten **Natur- und Umweltgruppen** genannt, die in das Standortauswahlverfahren einbezogen werden sollten (ID2, ID4, ID5). Diese vertreten die Interessen von Umwelt und Natur in Overijssel durch Bildungs- und Bewusstseinsprogramme, das Mobilisieren lokaler Gruppen, Energieunternehmen oder der Zivilbevölkerung sowie über die öffentliche Positionierung in Bezug auf Umweltinteressen (ID4). Auch zur grenznahen Endlagerauswahl werden sie sich positionieren und öffentlichkeitswirksam arbeiten (ID4). Deshalb ist es wichtig im Dialog zu stehen und einen Informationsfluss zu etablieren, um von Anfang an offensichtlich aufkommende Fragen, wie etwa zur Sicherung des Trinkwassers und zur Gesundheit, zu adressieren.<sup>12</sup>

Die lokalen **Wasserbehörden und Trinkwasserversorgungsunternehmen** sollten involviert werden, insbesondere aufgrund der verbreiteten Besorgnisse um verfügbares, sauberes Grund- und Trinkwasser (ID2, ID4). Aktuell gibt es 27 Wasserbehörden, die sich über das gesamte Land verteilen. Neben dem Hochwasserschutz, der Entwässerung und dem Abwasser befassen sie sich mit der Wasserqualität und der Ökologie. Sie werden von den Provinzen beaufsichtigt. Die Wasserverbände sind dezentralisierte Behörden mit gesetzlichen Aufgaben und einem selbsttragenden Finanzsystem.<sup>13</sup> Sie sind für die niederländische Raumordnungs- und Umweltpolitik von besonderer Bedeutung (Feskens et al., 2003: S.1). Zudem stellen sie die älteste Form der Öffentlichkeitsbeteiligung in den Niederlanden dar (Mostert, 2005: S.167).

Die Provinz Overijssel verfügt über eine interne **Netzwerkorganisation**, welche den Vertreter\*innen der Provinzregierung, den Gemeinden oder anderen Organisationen dabei hilft, sich mit der breiten Gesellschaft in Verbindung zu setzen (ID1). Diese Organisation könnte aufgrund von Erfahrungswissen und Kontakten bedeutsam sein, um die breite Bevölkerung in der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung gut zu erreichen.

Der **Internationale Wirtschaftsrat** ist ein Zusammenschluss des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der niederländischen christlichen Gesellschaft (CNV) und dem niederländischen Gewerkschaftsbund (FNV Federatie Nederlandse Vakbeweging). Er beteiligt sich an Debatten um Themen, die direkten Einfluss auf die Entwicklung des Arbeitsmarktes haben, z.B. dem öffentlichen Nahverkehr, Gehalt und Rente (von Pendler\*innen) zwischen den Ländern und hat langjährige Erfahrungen in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit.

ID4 plädiert dafür **Vereinigungen von Landwirt\*innen** einzubeziehen, da die Endlagerung im Untergrund geplant sei und diese direkt von einem Risiko, welches nicht mit der deutsch-niederländischen Grenze endet, betroffen sein könnten.

Darüber hinaus sollten **Anwohner\*innen** von beiden Seiten der Grenze (ID2, ID3, ID5), beispielsweise Menschen aus der Zivilgesellschaft, direkt Betroffene und Volksvertreter\*innen (ID2) und

---

<sup>12</sup> Laut ID1 sind diese beiden Themen wichtig und zentral für die niederländische Bevölkerung.

<sup>13</sup> <https://www.wdodelta.nl/english> zuletzt aufgerufen am 19.09.2022

**Fachleute/Expert\*innen** (ID2, ID4) einbezogen werden. ID3 schlägt zudem mit **Kennispunt Twente**<sup>14</sup> eine Forschungseinrichtung vor. Diese sammelt Daten (demografisch, ökonomisch, etc.) von allen 14 Gemeinden in Twente und bereitet diese grafisch auf. Dies könnte ggf. nützlich sein, um Daten der grenznahen Region anzufragen oder im Rahmen der Information und Kommunikation zur Endlagersuche zusammenzuarbeiten.

### 3.3.3 Grenzüberschreitende Vernetzung

Die politische Vernetzung zwischen den Grenzregionen Overijssels, Niedersachsens und Nordrhein-Westfalens wird von den Interviewten als gut beschrieben (ID1, ID2), wobei sie sich jedoch noch nicht in einer umfassenden grenzüberschreitenden Zusammenarbeit widerspiegelt (siehe 4.2). Laut Einschätzung ID1 und ID2 herrscht zwischen den beiden Landesregierungen und der Provinzialregierung gegenseitiges Vertrauen. Laut der Expertise von ID5 ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hingegen problematisch, weil unterschiedliche politische Strukturen in den Ländern vorherrschen und zu Missverständnissen führen. Ähnlich betitelte Ämter können unterschiedliche Befugnisse und Entscheidungsrechte in den jeweiligen Ländern bedeuten. So könne schnell die Idee aufkommen, dass Deutschland ähnlich organisiert sei, aber „es gibt politisch bedingt Entwicklungsunterschiede, die die Zusammenarbeit oft etwas schwierig machen“ (ID5). Grundsätzlich ist die Region jedoch grenzüberschreitend vernetzt, auch informell. So berichtet ID2 aus der Verwaltung, wie im Falle einer geplanten UVP zu einem Frackingvorhaben direkt deutsche Kontakte angesprochen und sensibilisiert werden konnten.

Eine weitreichende grenzüberschreitende Vernetzung und Zusammenarbeit erfolgt über die niederländisch-deutsche Kommission für Raumordnung. Es finden raumbedeutsame Planungen und Projekte im Grenzraum statt und eine zunehmende Abstimmung zwischen den niederländischen Provinzen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen wird angestrebt.<sup>15</sup> ID1 bringt an, dass es eine lange Tradition der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gäbe und führt die Grenzfunktionen als Beispiel auf. Diese sind von der Euregio geführt und helfen Einwohner\*innen, die auf der jeweils anderen Grenzseite arbeiten wollen. Die Grenzfunktionen werden über die Regierungen von Nordrhein-Westfalen und den Niederlanden finanziert. In der Grenzregion sind einige physische Grenzfunktionen auffindbar, in denen man sich beraten lassen kann, aber auch digitale Angebote sind verfügbar.<sup>16</sup> Dennoch bemerkt ID1, dass die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vor Covid19 enger war und dass die verschiedenen Systeme für Gesetze und Regelungen das grenzüberschreitende Arbeiten erschweren und es darüber hinaus noch Probleme mit dem Nah- und Fernverkehr gibt, die aber angegangen würden (ID1). Die deutsch-niederländische Grenze verliert daher im Alltag immer mehr an Bedeutung, insbesondere, weil die Menschen in der Grenzregion einen gemeinsamen Arbeitsmarkt anstreben (ID1, ID5): „I think the border on a lot of topics is practically non-existent“ (ID1).

Ein grenzüberschreitendes Zusammenwirken der Bevölkerungen wird unterstützt, ist aber nicht stark ausgeprägt (ID3). Es finden kulturelle Veranstaltungen in Overijssel statt, um die Bewohner\*innen der beiden

---

<sup>14</sup> <https://www.kennispunttwente.nl>

<sup>15</sup> Beispiele für raumbedeutsame Planungen in Overijssel können in der Aktionskarte „Raumentwicklung über Grenzen“ der Deutsch-Niederländischen Raumordnungskommission – Unterkommission Nord von 2012 nachgelesen werden. [https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/raumordnung\\_landesplanung/grenzuberschreitende\\_raumentwicklung/deutsch-niederlaendische-raumordnungskommission-5124.html](https://www.ml.niedersachsen.de/startseite/themen/raumordnung_landesplanung/grenzuberschreitende_raumentwicklung/deutsch-niederlaendische-raumordnungskommission-5124.html) zuletzt aufgerufen am 24.10.2022

<sup>16</sup> <https://grenzinfo.eu/>

Grenzseiten zusammenzubringen, wie etwa „Die Tolle Woche“<sup>17</sup> in Enschede, welche den Anwohner\*innen die deutsche Sprache und Kultur näherbringt (ID3). Der grenzübergreifende Austausch wird auch anderweitig ermutigt, z.B. durch Ehrungen über den Euregio:

„Like a people to people price, where they award people that invested in their local communities in connecting people from both sides of the border. [...] They give it to people that really put themselves out there for the cross border corporation. People that are really strong fighters of this“ (ID3).

## **4. Erfahrungen und Prägungen in der Region Overijssel**

### **4.1 Vorprägung der Akteur\*innen in Bezug auf kerntechnische Anlagen**

In der niederländischen Bevölkerung überwiegt eine tendenziell kritische Einstellung gegenüber kerntechnischen Anlagen, wie aus der Sekundärforschung, der MRA und den Interviews deutlich hervorgeht.

#### **Widerstand in der niederländischen Bevölkerung**

Insbesondere die MRA zeigt: Das öffentliche Engagement in den Themenfeldern Kernenergie und radioaktive Abfälle ist sehr groß, denn der Anti-Atomkraft Gedanke ist stark in den Niederlanden verankert. Bereits in den 1970er und 1980er Jahren formierte sich ein starker sozialer Widerstand in der breiten Öffentlichkeit (Arentsen 2015: S.293f.). Diese Einstellung insbesondere hinsichtlich der ungelösten Frage der dauerhaften Entsorgung der Abfälle wird als ein Grund dafür gesehen, dass die Niederlande ein sehr kleines Nuklearprogramm aufweisen. Das Volumen des Atommülls ist in den Niederlanden zudem relativ gering (ebd.: S.281). Atommüll entsteht in einem noch kommerziell genutzten AKW in Borssele und ebenfalls bei der Kernforschung und medizinischen Anwendungen.

1985 gab es eine nationale Pro-Atomkraftkampagne, die die Bevölkerung mittels Informationen von Expert\*innen überzeugen sollten. Diese schlug jedoch fehl, denn in allen vorgeschlagenen oder nominierten Standorten im Land kam es zu Protesten und auch in den Provinz- und Gemeinderäten wurde die Anti-Atom-Haltung befürwortet (ebd.: S.293). Der lokale Widerstand richtete sich gegen Kernenergie, aber auch gegen die Forschung und experimentelle Bohrungen in geologischen Formationen für die Entsorgung von Atommüll (ebd.: S.292f.). In den 1990ern kam die Lagerung in tiefen Schichten des Untergrunds in Ton oder Salzgestein im Norden der Niederlande in der Forschung auf, was aufgrund von enormem lokalem Widerstand jedoch nicht umgesetzt wurde (LAKA, 2008).

Die Niederländer\*innen experimentierten mit verschiedenen Modellen zum Umgang mit gesellschaftlichem Widerstand, welche von Konfrontation bis zur Organisation eines gesamtgesellschaftlichen Dialogs reichten. Keines dieser Modelle führte zu einer endgültigen Lösung, um Widerstand und Proteste abzuschwächen. Die Themen Kernenergie und Atommüll spalten weiterhin die niederländische Gesellschaft. Arentsen (2015: S.295) stellte anhand von Umfragen fest, dass mehr Niederländer\*innen die Kernenergie befürworten würden, wenn das Abfallproblem gelöst wäre.

---

<sup>17</sup> <https://dietollewoche.eu/de>



Derzeit befindet sich ein Kernkraftwerk in Betrieb und eines in Stilllegung. Es gibt anhaltende Diskussionen darüber, dieses AKW über die geplante Laufzeit bis 2033 hinaus im Betrieb zu lassen (ID4). Bereits 2020 fanden grenzüberschreitende Proteste gegen das AKW Borssele statt.<sup>18</sup>

Laut Koalitionsvertrag plant die Nationalregierung Investitionen in den Ausbau der Kernenergie.<sup>19</sup> Die offizielle Regierungswebseite dementiert dies jedoch.<sup>20</sup> Auch die Diskussionen und der Widerstand zu Windkraftanlagen an Land, befeuern die Diskussionen zur Nutzung von Atomenergie (ID4). ID3 befürchtet, dass im Falle der Planung von neuen AKW ein Standort im Osten des Landes gewählt werden könnte:

„Here is where I as a local citizen would say, well, sure, if you want to build a nuclear installation, that is fine, but then do it close to Amsterdam. Amsterdam is the population center. Many people live around Amsterdam, work around Amsterdam. Then as someone from the east of the Netherlands, you would say, why would it have to be here? You guys want this in the west, you decide this, then you should get it. That is something I feel myself. But you hear this sentiment elsewhere in the east of the Netherlands as well“ (ID3).

Es gibt jedoch kein eindeutiges Für und Wider zur Nutzung kerntechnischer Anlagen in der Bevölkerung:

„The political spectrum about a nuclear power plant is totally split. [...] The Dutch people were against nuclear power at the last ten years, but the last three, four years it has shifted because we have a climate agreement and now windmills have to come on the land and the energy transition is coming closer to the people and they are thinking about other, nuclear solutions“ (ID4).

Im deutschen Standortauswahlverfahren an der niederländisch-deutschen Grenze sollte jedoch insbesondere die Urananreicherung in Almelo in Overijssel sowie die Uranmüllexporte von Gronau quer durch die Niederlande nach Amsterdam und von dort nach Russland berücksichtigt werden, welche mit massivem Widerstand in der Grenzregion verbunden sind. Der ‚Bundesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz‘ und die Anti-Atomenergie-Gruppe ‚Dutch Euregional Nuclear Consultation Committee‘ setzen sich gegen die Herstellung, den Transport und die Lagerung von radioaktiven Stoffen in der Region ein.<sup>21</sup>

Obwohl die Zahl der Demonstrierenden drastisch zurückgegangen ist (ID4; Arentsen, 2015: S.296), werden die Aktivitäten im Bereich der Kernenergie ständig und kontinuierlich von kritischen Gruppen beobachtet. Im Vergleich zu den Protesten gegen Kernenergie und Atommüll in den 1980er und 1990er Jahren hat sich die Anti-Atomkraftbewegung jedoch professionalisiert und setzt mehr auf juristische Auseinandersetzungen und weniger auf Demonstrationen aufgrund der nachlassenden Mobilisierungsfähigkeit des Themas (Arentsen, 2015: S.296).

---

<sup>18</sup> [https://www.oekonews.at/?mdoc\\_id=1160660](https://www.oekonews.at/?mdoc_id=1160660) zuletzt aufgerufen am 21.09.2022

<sup>19</sup> <https://www.antenneniederrhein.de/artikel/niederlande-neue-regierung-plant-zwei-neue-atomkraftwerke-1172459.html> und <https://www.energymonitor.ai/sectors/power/the-netherlands-opens-the-door-to-new-nuclear-with-e5bn> beide zuletzt aufgerufen am 25.10.2022

<sup>20</sup> <https://www.government.nl/topics/renewable-energy/nuclear-energy> zuletzt aufgerufen am 25.10.2022

<sup>21</sup> <https://wisenederland.nl/artikel/urencol/> und [https://www.oekonews.at/?mdoc\\_id=1160660](https://www.oekonews.at/?mdoc_id=1160660) zuletzt aufgerufen am 25.10.2022

### Die niederländische Endlagersuche

Die Interprovinciaal Overleg (IPO)<sup>22</sup>, eine Föderation aller Provinzen, diskutierte laut ID4 Mitte 2021 die Nutzung von Atomenergie, wobei die Suche nach einem Endlager für hochradioaktive Abfallstoffe ausgeblendet wurde (ID4). Die inländische Suche ist gemäß offizieller Webseite des Staates jedoch auf 2100 vertagt und eine geologische Endlagerung für 2130 vorgesehen.<sup>23</sup> ID4 glaubt, dass die Endlagersuche vor 15 Jahren aufgrund von zu großen Protesten, insbesondere in der Provinz Overijssels, angehalten wurde. Hier stand zur Debatte, die stillgelegten Salzkavernen zu nutzen. Dies lässt ebenfalls starke zukünftige Proteste bei einem grenznahen deutschen Endlager vermuten. ID2 merkt in diesem Sinne an: „wenn man keine Kernkraft will, dann will man auch den Abfall nicht.“

Die Geschichte der Standortwahl für nukleare Abfälle kann in die folgenden Perioden unterteilt werden, die jeweils ihre eigene vorherrschende Sichtweise der Abfalllagerung aufweisen, siehe Tabelle 3:

Tabelle 3: Chronologie der niederländischen Atommüllentsorgung (Übersetzung aus Arentsen, 2015: S. 291)

Zeitabschnitt	Vorgehensweise
1967-1982	Verklappung von schwach- oder mittelradioaktiven Abfällen im Meer Vorübergehende oberirdische Lagerung anderer Abfälle Erprobung der geologischen Lagerung in Salzstöcken
1983-1992	Vorübergehende oberirdische Lagerung aller Abfallstufen Erforschung der geologischen Lagerung in Salzstöcken
1992-2092	Vorübergehende Lagerung an der Oberfläche für mindestens einhundert Jahre Fortgesetzte Forschung und Erprobung von geologischen Lagerungsoptionen
Von 2131 an	tiefengeologische Endlagerung mit Rückholbarkeit

1984 wurde beschlossen, dass das Management und die Kontrolle von Atomabfall zentralisiert werden soll (ebd.: S.282). Das niederländische Standortauswahlverfahren obliegt daher der niederländischen Regierung und nicht den Provinzen.

Die niederländische Atommüllpolitik stützt sich auf folgende Prinzipien (ebd.: S.282-283):

- Vermeidung von Atommüll soweit möglich
- Höchster Schutz von Mensch und Natur gegen negative Einflüsse durch die Aussetzung von ionisierender Strahlung
- Atommüll der höchsten Abfallkategorien mit der längsten Aktivität muss für mindestens 100 Jahre in einer Lagerstätte bleiben, sodass dieser Atommüll bei technologischem Fortschritt und neuen Möglichkeiten des Umgangs noch zugänglich ist und wiederaufbereitet werden kann
- Verursacherprinzip: Alle Kosten für die Lagerung nuklearer Abfälle fallen in die Zuständigkeit der Verursacher der Abfälle

<sup>22</sup> <https://www.ipo.nl/>

<sup>23</sup> <https://open.overheid.nl/repository/ronl-320722b3b3b9517144f86458e318ff5bc326078d/1/pdf/beantwoording-kamervragen-van-het-lid-leijten-sp-over-het-bericht-wat-te-doen-met-ons-kernafval.pdf> zuletzt aufgerufen am 25.10.2022

Der vorherrschende Ansatz ist die rückholbare Endlagerung, welche besagt, dass die unterirdische Lagerung hochtoxischer nuklearer Abfälle (die höchste Klassifizierung nuklearer Abfälle) in geologischen Tiefenlagern nur dann zulässig ist, wenn die Abfälle für eine erneute Behandlung und Aufbereitung zugänglich bleiben, um von technischen Errungenschaften in der Zukunft profitieren zu können. Dieser Ansatz wurde ab den 1990ern entworfen und 2002 erneut bestätigt (Arentsen, 2015: S.282). Eine Änderung oder Abweichung von diesem Prinzip gab es seither nicht. Die radioaktiven Abfälle werden in einem zentralen Zwischenlager (HABOG) für 100 Jahre zwischengelagert, bis sie einer tiefengeologischen Endlagerung oder ggf. einer anderen Option zugeführt werden (vgl. Rueß 2018: S.81f.). Die Vorbereitungen für die Standortsuche für ein geologisches Tiefenlager sollen ab dem Jahr 2025 beginnen, indem zunächst ein stufenweises Konzept der Standortsuche unter Beteiligung der Öffentlichkeit ausgearbeitet werden soll. Zentral ist hierbei, dass in diesem stufenweisen Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung in jeder Phase genügend Raum gegeben werden soll (Rueß 2018: S.39). Alle zehn Jahre, in diesem Fall bis 2026, muss die niederländische Regierung einen erneuten Plan vorlegen, wie in Zukunft mit der Lagerung von Atommüll vorgegangen werden soll. Das gegenwärtige Verfahren sieht eine oberirdische Lagerung für 100 Jahre vor und eine im Anschluss daran eine unterirdische Endlagerung. Erst im Jahr 2100 soll jedoch entschieden werden, wo die tiefengeologische Endlagerung erfolgen wird.<sup>24</sup> Entsprechend gibt es keine aktuelle Endlagerlösung.

Das niederländische Unternehmen COVRA ist derzeit für die Behandlung nuklearer Abfälle zuständig und koordiniert auch nationale Programme zur Erforschung nuklearer Abfälle unter dem Titel OPERA. Der Standort von COVRA befindet sich neben dem Kernkraftwerk in Borssele. Eine UVP war Teil dieses Standortauswahlverfahrens. COVRA entschied sich damals für das umfangreichere der beiden gesetzlich möglichen Teilnahmeverfahren, um eine bessere Einbeziehung und Beteiligung der benachbarten Institutionen zu ermöglichen (Arentsen, 2015: S.294).

### **Kritik an tiefengeologischer Lagerung**

Die vorliegenden Daten aus der MRA bringen eine in den Niederlanden etablierte Skepsis hinsichtlich der permanenten unterirdischen Lagerung von Atommüll hervor, welche auch im Zusammenhang mit dem deutschen Standortauswahlverfahren präsent ist. So wurde eine überregionale Petition gestartet, die sich gegen ein grenznahe deutsches Endlager richtet und Unterstützung von zahlreichen Gemeinden verschiedener Provinzen erhielt.<sup>25</sup> Diese Ablehnung kann auf die Vorgehensweise in der niederländischen Endlagersuche zurückgeführt werden. Denn dort wird eine rückholbare Endlagerung angestrebt. Die Besorgnis um eine untertägige Lagerung und die Reaktionen in der Bevölkerung werden ebenfalls von den Interviewten aufgegriffen (ID1, ID2, ID4): „people are very much afraid of what happens in the ground“ (ID4). Diese Besorgnis bezieht sich nicht nur auf die Endlagerung, sondern kristallisiert sich laut ID4 auch in Diskussionen zur Gefahr von Erdbeben in Groningen hinsichtlich der Nutzung von Fracking heraus oder in Debatten zur geothermischen Wärmeenergiegewinnung.

### **Die Beteiligung in der niederländischen Standortsuche**

Lokale und regionale Regierungsstellen werden an Standortfragen beteiligt. Das Ausmaß dieser Beteiligung ist jedoch sehr begrenzt, da die gesamte Verantwortung für nukleare und radioaktive Abfälle an die

---

<sup>24</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/straling/nationale-programma-radioactief-afval> zuletzt aufgerufen am 21.09.22

<sup>25</sup> <https://www.rtvdrenthe.nl/nieuws/168314/Kamerleden-krijgen-2200-handtekeningen-tegen-opslag-kernafval-aangeboden> zuletzt aufgerufen am 11.01.22

Zentralregierung delegiert wurde. In der Praxis haben die lokalen und regionalen Behörden daher keinerlei Einfluss, da ihre Befugnisse nach dem niederländischen Kernenergiegesetz von der Zentralregierung außer Kraft gesetzt werden können. Die Bedingungen für die Beteiligung und die Arten der Beteiligung der Öffentlichkeit sind im niederländischen Atommüllgesetz geregelt. Eine UVP ist bei der Standortwahl und der Genehmigung von kerntechnischen Anlagen und des Atommülllagers immer erforderlich (Arentsen, 2015: S.288).

### Verfahrenswissen zum deutschen Standortauswahlverfahren

Grundsätzlich ist unter den Interviewten bekannt, dass Deutschland mit der Suche eines Endlagers für atomare Abfälle begonnen hat, nähere Informationen zum aktuellen Stand oder des generellen Auswahlprozesses sind jedoch nicht bekannt (ID1, ID2, ID3, ID4, ID5). Innerhalb der grenzüberschreitend wirksamen niederländisch-deutschen Kommission für Raumordnung wurde die deutsche Endlagersuche bereits thematisiert (ID2). Gleichzeitig wird die Vermutung aufgebracht, dass der Großteil der niederländischen Bevölkerung noch nichts von dem Standortauswahlverfahren erfahren hat und somit noch nicht von der potentiellen Möglichkeit eines Standortes nahe der deutsch-niederländischen Grenze weiß, sodass die dringende Notwendigkeit bestehe, schnellstmöglich über niederländische Zeitungen und Webseiten zu informieren (ID5). Hierbei wird der Vergleich gezogen, dass die Bevölkerung auch nicht hinreichend über die Debatte um die mögliche Nutzung von Fracking<sup>26</sup> informiert wurde (ID5) – eine Anspielung auf Konfliktpotential. Aus politischer Perspektive wird hingegen angemerkt, dass das Thema auch weitgehend unter Bewohner\*innen der Grenzregion auch über Overijssel hinaus diskutiert wird, da die lokalen Medien darüber berichteten (ID1), wie sich auch in der MRA bestätigt. Diese bringt zudem hervor, dass sich die Euregio bereits öffentlich gegen die Pläne eines grenznahen deutschen Endlagers äußerte.<sup>27</sup> Da die Euregio eine Partnerschaft von etwa 129 Gemeinden darstellt, deutet es darauf hin, dass die Kenntnis über die Existenz eines deutschen Standortauswahlverfahrens relativ verbreitet ist.

ID3 und ID4 mutmaßen, dass insbesondere die Region um Twente am deutschen Standortauswahlverfahren interessiert sein werde, im Gegensatz zum westlichen Teil Overijssels, aufgrund der geografischen Nähe und einer ausgeprägten gefühlten Betroffenheit. Um die Aussagen der Interviewten besser einordnen zu können ist eine Verortung dieser Akteur\*innen sinnvoll. Denn zahlreiche politische Entscheidungsträger\*innen, Personen aus Verwaltungen und von anderweitigen Interessenvertretungen haben ihren Sitz in Zwolle, der Hauptstadt im Nordwesten der Provinz Overijssel. Die Perspektive der Bürger\*innen stammt hingegen aus Enschede in direkter Grenznähe.

In der MRA wird eine organisierte Formierung einer Gegenbewegung ersichtlich, die sich klar gegen ein deutsches Endlager zur niederländischen Grenze ausspricht. Auch die befragten Personen aus Bevölkerung, Umweltinitiative und Expertise zu grenzüberschreitender Zusammenarbeit rechnen mit starken Protesten aus der Bevölkerung (ID3, ID4, ID5).

---

<sup>26</sup> Fracking wird insbesondere für den Raum Groningen diskutiert, wo eines der größten Erdgasfelder Westeuropas zu finden ist. Die Erdgasgewinnung fördert jedoch auch Erdbeben, weshalb das Vorgehen stark umstritten ist.

<sup>27</sup> <https://www.destentor.nl/regio/overijssel-verscherpt-verzet-tegen-opslag-kernafval-in-duitse-zoutkoepels-langs-de-grens~a2012e60/> zuletzt aufgerufen am 25.10.2022

## 4.2 Vorerfahrungen der Akteur\*innen mit vorangegangenen grenzüberschreitenden Beteiligungsprozessen

In den Niederlanden herrscht eine lange Tradition in früher Stakeholder\*innen-Partizipation mit Konsensorientierung. Früh werden weitere nichtstaatliche Akteur\*innen in die politischen Entscheidungsfindungen einbezogen. Diese sind feste Größen in Planungsprozessen, d.h. hier geht die Kooperation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteur\*innen bis hin zur Co-Produktion von Wissen. Die Bedeutung dieser kulturellen und politischen Rahmenbedingungen in der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung werden von Enserink et al. (2007: S.7-8) am Beispiel des Flussgebietsmanagements untersucht. Hier konnten verschiedene Praktiken bzw. Intensitäten der Beteiligung in den Niederlanden und Belgien festgestellt werden. So ist es in den Niederlanden üblich, frühzeitig und umfassend Akteur\*innen einzubinden, auch mit Elementen der Mitgestaltung, beispielsweise in Form von Workshops, bei denen eine Vielfalt unterschiedlicher Akteur\*innen beteiligt ist (Vertreter\*innen lokaler Behörden und Stakeholdergruppen (z. B. Umweltverbände, Bürgerinitiativen). Werden jedoch nur hochrangige Expert\*innen und Behördenvertreter\*innen beteiligt und die Vielfalt der Stakeholder\*innen nicht angemessen berücksichtigt, wie im Falle der Entwicklung einer langfristigen Vision für das Management des Flusses Scheldt, an den Belgien und die Niederlande angrenzen, dann kann dies den Erfolg eines Projektes schmälern. Hier konnte aufgrund der mangelnden Einbindung wesentlicher Akteur\*innen keine gemeinsame Vision entwickelt werden, da lokale Vertreter\*innen kommunaler Gebietskörperschaften gegen die Pläne Widerspruch erhoben und NGOs und Bürgerinitiativen sich ebenfalls gegen die Pläne stellten (Enserink et al. 2007: S.8).

Insbesondere die daraus resultierenden hohen Ansprüche an eine frühe und intensive Beteiligung sind für die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Standortauswahlverfahrens von Bedeutung. Feskens et al. (2003) fassen in ihrer Broschüre die Möglichkeiten der Beteiligung im Rahmen grenzüberschreitender Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungs- und Bauvorhaben in den Niederlanden mit Wirkungen auf deutscher Seite zusammen. Für den Fall, dass Planungen bzw. die Durchführung eines Vorhabens erhebliche Umweltauswirkungen haben könnten, wird die Zusammenfassung des Umweltberichts ins Deutsche übersetzt und alle relevanten Informationen zur Verfügung gestellt. Zwischen Deutschland und den Niederlanden gibt es unterschiedliche Traditionen in der Umweltprüfung hinsichtlich der Frühzeitigkeit der Partizipation der Öffentlichkeit. Während in den Niederlanden die Öffentlichkeit schon direkt nach der Absichtserklärung einer Planung (also vor Konkretisierung eines Vorhabens) dazu eingeladen ist, Aspekte vorzubringen, die einer Untersuchung zugeführt werden sollen, so wird die Öffentlichkeit in Deutschland in der Regel erst zu einem späteren Zeitpunkt, wenn die Planung schon weiter fortgeschritten ist, einbezogen (Nijsten & Paulussen 2004: S.7). Dies kann zu einer unterschiedlichen Erwartungshaltung in Bezug auf den Zeitpunkt und die Intensität der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung in UVP- und SUP-relevanten Vorhaben zwischen Deutschland und den Niederlanden führen.

Hinsichtlich der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung sind unterschiedliche kulturelle und politische Rahmenbedingungen zu beachten, die jedoch in der Regel nicht formal niedergeschrieben sind, sondern sich beispielsweise nur in unterschiedlichen Verhaltensweisen von Akteur\*innen niederschlagen. In den Niederlanden sind administrative Akteur\*innen sehr geübt in informellen Weisen zu handeln, während

hingegen in Deutschland administratives Handeln in der Regel sehr an Formalien und Hierarchien gebunden ist (Nijsten & Paulussen 2004: S.6).

Als Beispiele grenzüberschreitender öffentlicher Vorhaben werden Windparksanlagen (ID1, ID4) oder das Bestreben eines gemeinsamen Arbeitsmarktes in der Politik oder durch Gewerkschaftsverbände genannt (ID1, ID5). Der Ausbau der hierfür benötigten Infrastruktur erfüllt jedoch noch nicht den steigenden Bedarf, was ID5 auf eine langwierige Zusammenarbeit zurückführt. Dem schließt sich auch ID1 an: eine Bahnverbindung, die vom Rotterdamer Hafen bis nach Deutschland reicht, jedoch mit Überschreiten der Grenze von einem großen, modernen Zug übergeht in eine altmodische Bahn in Deutschland, was als wenig erfolgreiche Zusammenarbeit gelistet wird. Der Ausbau der grenzüberschreitenden Infrastruktur, wie eine Bahnverbindung zwischen Enschede und Münster wird zudem als Beispiel aufgeführt (ID4, ID5).

Neben der Raumordnung und den öffentlichen Verkehrsbetrieben sowie den Umweltorganisationen arbeiten auch die Wasserbehörden mit der deutschen Seite zusammen (ID2). Es erfolgt eine grenzüberschreitende Beteiligung im Wassermanagement, wie beispielsweise bei Klimaanpassungen am Fluss Vecht oder der Erhöhung von Deichen (ID4) oder weil beide Seiten nach europäischem Gesetz agieren müssen (ID2). Entsprechend ist die Vernetzung groß.

Oft steht jedoch eine grenzüberschreitende Behördenkooperation im Vordergrund, jedoch laut ID2 noch keine konkrete grenzüberschreitende Beteiligung. ID1 hebt in diesem Sinne hervor, dass die grenzüberschreitende Teilhabe unzureichend sei und merkt die staatliche Vorgabe zur Reduzierung des Stickstoffverbrauchs in den Niederlanden als aktuelles Beispiel an und fasst zusammen:

„There is often not a connection during the process as province and the neighboring communities in the Netherlands get an official writing ‘we are doing this and that and when you have something, you can tell it to us’, but that is about it. The participation and discussion ends at the border. I do not see in my time [holding political office] examples of cross border participation about a certain project“ (ID1).

ID2 greift das Beispiel zur Reduktion der Stickstoffverschmutzung auf und betont die Notwendigkeit der Zusammenarbeit, aber eben auch aufkommende Schwierigkeiten, u.a. durch die Sprachbarriere (mehr dazu in 6.1). Von einer lückenhaften grenzüberschreitenden Kommunikation berichtet ID5 mit einem Beispiel aus Emmerich. Hier gab es einen Vorfall in der Chemieanlage KLK. So wussten Bewohner\*innen in 's-Heerenberg, etwa 5 km von Emmerich entfernt, nichts von austretendem Gas: „Aber was gefährlich ist für Deutsche, das ist natürlich auch gefährlich für Holländer“ (ID5).

Deutlich wird aus den Interviews, dass eine generelle grenzüberschreitende Teilhabe erwünscht ist, der Umfang bleibt jedoch unklar:

„Wenn man nun etwas macht an der Grenze, dann nehmen wir die Leute und Kommunen von der anderen Seite der Grenze mit, als wäre es unser Land und von deutscher Seite macht man das auch so“ (ID2).

Gleichzeitig gibt es auch gesetzliche Bestimmungen, die grenzüberschreitend diskutiert werden und ggf. auch für das deutsche Standortauswahlverfahren interessant sein könnten. Ein Traktat von 1824 zwischen dem

Königreich Niederlande und dem Königreich Hannover-Niedersachsen beschreibt den genauen Grenzverlauf und hält fest, dass 377 Meter an beiden Seiten der Grenze nichts gebaut werden darf, z.B. um Schmuggerei zu verhindern. Heutzutage gibt es jedoch allerlei zeitgenössische Verordnungen, u.a. die Raumordnungsgesetze, die das Traktat laut ID2 nicht mehr zeitgemäß erscheinen lassen. Denn „wieso sollte heute so ein Band von zwei mal 377 Meter zwischen beiden Ländern unbebaut bleiben“ (ID2). Hierzu ist eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit notwendig, welche auch zwischen Provinzen und Landkreisen stattfindet. In einem gemeinsamen Abstimmungsprozess sollte das Traktat über ein Konsensverfahren abgeschafft werden. Der deutsche Landkreis Emsland stellte sich jedoch quer, sodass keine Abschaffung erfolgte (ebd.). ID2 äußert darüber Unverständnis, da in den Niederlanden das Selbstverständnis überwiegt, man könne anderweitig und informeller kommunizieren und zusammenarbeiten als auf Basis eines jahrhundertealten Traktats und weil dies in der Praxis auch schon geschehen ist. So wird das Traktat laut ID2 nach gegenseitiger grenzüberschreitender Abstimmung bereits umgangen.

Darüber hinaus gibt es auch Positivbeispiele grenzüberschreitender Zusammenarbeit. Dinxperlo auf der niederländischen Seite und Suderwick auf der deutschen Seite waren vor etwa 100 Jahren noch ein Dorf, durch welches die Bundesgrenze gezogen wurde. Nichtsdestotrotz erfolgt eine Zusammenarbeit: ein Seniorenheim wurde über die beiden Seiten gebaut, es wird in der Polizei zusammengearbeitet und auch in der Feuerwehr. In Deutschland werden andere Kupplungen für die Brandschlangen genutzt als in den Niederlanden, sodass normalerweise eine niederländische Feuerwehr einen Brand in Deutschland nicht löschen könnte und andersherum. Anders jedoch in Dinxperlo und Suderwick (ID5). Gleichzeitig zählt ID2 ein Vorhaben einer Trasse von Emden in das Ruhrgebiet als gelungenes Beispiel von Kommunikation und Beteiligung innerhalb eines Planungsvorhabens auf. ID2 hat sich dabei gut informiert gefühlt, weil auch niederländische Mitarbeitende die grenzüberschreitende Kommunikation mitverantworteten. Zudem beschreibt ID2, dass während der Planungsphase des Streckenverlaufs, die Möglichkeit bestand, Rückmeldungen zu geben und dass diese gehört und berücksichtigt wurden. Es wurde eine Stellungnahme hierzu verfasst, wo auch die Sorge um das Grundwasser angemerkt werden konnte (an der Grenze verläuft die Dinkel).

## **5. Erwartungen und Wünsche der Akteur\*innen an grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung und das Standortauswahlverfahren**

### **5.1 Dimension: Prozess**

Aus dem Kapitel 4.2 zu Vorerfahrungen der niederländischen Akteur\*innen in grenzüberschreitender Beteiligung geht hervor, dass eine grundsätzliche Teilhabe bei grenzüberschreitenden Angelegenheiten erwünscht ist und ein Ausbau dieser stark angestrebt wird, wobei noch offen gehalten wurde, welchen Umfang diese Partizipation haben könnte. In den Interviews wurden nun konkrete Erwartungen an die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung im deutschen Standortauswahlverfahren und damit den erwünschten Soll-Zustand geäußert. Diese wurden zur besseren Übersichtlichkeit in die Dimensionen Prozess, Ansatz und Formate sowie Wirkung unterteilt. Die Dimension Prozess bezieht sich auf jene Erwartungen, die eine grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung im Wesentlichen bestimmen und u.a. den Zeitpunkt und die Form einer niederländischen Teilhabe im Verfahren anbringen.

Tragend ist der Einbezug der niederländischen Akteur\*innen ab einem frühen Planungsstadium im Standortauswahlverfahren und nicht erst ab dem Zeitpunkt in dem bekannt wird, dass die deutsch-niederländische Grenzregion auserwählt wurde (ID1, ID2, ID3, ID4). Sofern eine Beteiligung erst später geschähe, wäre dies keine gute Startsituation einer Zusammenarbeit (ID1, ID4):

“Do not start with participation when you already made your plan and have a location, et cetera. But earlier in time: talking about the necessity, why and where and how and connect that already to people and realize yourself that health, safety, short and long time and identity of the place where people are living are key themes which concern people and have to be addressed in the participation process” (ID1).

Das Standortauswahlverfahren in deutsch-niederländischer Grenznahe sollte aus niederländischer Perspektive ein Resultat der Zusammenarbeit zwischen deutschen und niederländischen Behörden und Institutionen sein:

„Do not put a blueprint from Germany on the Netherlands but also the participation process. Let it be a result of connecting province and municipalities to the German counterparts. Think together about the process, that is number one priority” (ID1).

Dem schließt sich auch ID2 an und betont, dass „noch keine Sachen beschlossen werden, die noch nicht zurückgedreht werden können, sodass wir auch unsere Rahmenbedingungen einfügen können“ (ID2).

Neben der nationalen Regierung sollten die Provinzen und die lokalen Gemeinden einbezogen werden (ID1, ID2, ID3, ID4, ID5), da sie eine Schlüsselrolle spielen, um den Teilhabeprozess auszuarbeiten und in die Bevölkerung zu tragen und eine Akzeptanz in der Gesellschaft zu ermöglichen:

„I think the relevant provinces and the municipalities are the core organizations to connect with the way we could connect to the people. [...] I would advise you to start with the relevant provinces in the border region that should be Overijssel and Drenthe, Nordrhein-Westfalen and Niedersachsen. Provinces are the key players to this topic” (ID1).

Andernfalls werde es zu starkem sozialen Widerstand kommen (ID1, ID4). Das unterstützt auch ID3 und hebt hervor, dass die lokalen Stadträte gut informiert sein sollten, damit diese gut auf die Nachfragen der Anwohner\*innen reagieren können. Denn jene, die wenig Erfahrungen mit öffentlichen Verfahren haben, würden zu ihrem lokalen Stadtratsmitglied gehen, um ihre Meinung kundzutun und Informationen zu erhalten (ID3).

Eine Mindestbeteiligung der Öffentlichkeit wird in Form einer ausführlichen Informationsübermittlung und der möglichen Rückmeldung von Einwänden gesehen: „man spitzt die Ohren und will gerne gut informiert werden. [...] Und wenn es irgendwo etwas gibt, das uns nicht gefällt, dann lässt man das hören“ (ID2). Die Möglichkeit Stellungnahmen einzureichen wird dabei von allen Interviewten als selbstverständlich angesehen.

ID4 wünscht sich Transparenz im grenzüberschreitenden Austausch zum Standortauswahlverfahren und merkt jedoch an, dass „a lot of transparency in the beginning of the process can also lead to a lot of protests“



(ID4). Insbesondere Risiken und Unsicherheiten, die mit dem Endlager einhergehen, sollten dennoch ehrlich kommuniziert werden, sodass die Wahrung der Gesundheit und Sicherheit der Anwohner\*innen gewährleistet werden kann (ID1, ID4). Auch ID2 schließt sich einer guten Informationsgrundlage an und sieht einen Kommunikationsplan zusammen mit niederländischen Kommunikationsexpert\*innen als Notwendigkeit an, damit sich alle Menschen auf eine gute Art und Weise angesprochen fühlen. ID3 wünscht sich ebenfalls eine klare und ehrliche Informationsübermittlung.

Gute Informationen sollten auch deutlich erkennen lassen, worüber man eigentlich gerade redet, was man noch beeinflussen kann und was nicht und was bereits passiert ist (ID2, ID4).

Ein weiterer Faktor, der im Standortauswahlverfahren und der Kommunikation mit den Niederlanden beachtet werden sollte, sind kulturelle Aspekte und mögliche Andersartigkeiten. So sollten etwa sprachliche Formulierungen abgeglichen werden: „Das kann sich alles für eine\*n Niederländer\*in anders anhören als für eine\*n Deutsche\*n“ (ID5). Denn die kulturellen Unterschiede seien nicht groß, aber groß genug, um ein Misslingen zu bewirken (ID2, ID5).

Unabhängige Spezialist\*innen sollen in den Kommunikationsprozess im Rahmen der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung einbezogen werden, welche die Risiken und Unsicherheiten verbunden mit einem Endlager verständlich aufbereiten und als Ansprechpersonen fungieren können (ID4).

## 5.2 Dimension: Ansatz und Formate

In diesem Abschnitt werden konkrete Erwartungen an die Ausführung der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung aufgeführt von allgemeinen Aspekten über die UVP zu den Regionalkonferenzen und anderen Beteiligungsformaten.

Die Kommunikation sollte auf Niederländisch stattfinden, um eine grundsätzliche und niedrigschwellige Zugänglichkeit zu ermöglichen, und über verschiedene Plattformen laufen: Informationen sollten über die lokalen Zeitungen, das Radio und Fernsehen, aber auch digital abrufbar sein (ID1, ID2, ID3, ID4, ID5). Das umfasst auch die Abgabe von Stellungnahmen im Rahmen der UVP.

Der Teilnahmeprozess und die spezifischen Themen rund um Kernenergie und tiefengeologische Endlagerung sollten leicht verständlich aufbereitet werden und kein politisches oder Beam\*t\*innenjargon verwendet werden, sodass es greifbar für die Zivilgesellschaft sein kann (ID3, ID4).

Deutlich wird, dass es Fragen gibt, die zu antizipieren und zu adressieren sind, um Missverständnisse zu vermeiden. ID4 merkt dabei an, dass dies notwendig sei, um den Prozess auf einer guten Basis zu starten:

„There are obvious questions to be asked about this problem. During the process, when you leave out the starting message, it will slip away the process“ (ID4).

Im Bestfall werden die Anwohner\*innen und andere relevante Akteur\*innen über folgende Fragestellungen während des Verfahrens klar und beständig informiert und aufgeklärt, um sicherzustellen, dass verständlich ist, warum etwas getan wird:

- Begründung, warum eine Endlagerstätte für Atommüll notwendig ist (ID4)

- Erklärung, wie die Suche nach einem Endlager mit der Strategie zu Atomenergie zusammenhängt (ID4)
- Begründung, wieso die Suche erst jetzt durchgeführt wird (ID4)
- Begründung, weshalb ein Endlager nahe der Grenze errichtet werden sollte (ID4)
- Begründung, weshalb die Endlagerung unterirdisch erfolgen soll (ID4)
- Aufklärung über die Unsicherheiten, die eine Untergrundlagerung mit sich bringt (ID4)
- Erläuterung, wie hoch das Risiko der Grundwasserverschmutzung ist und konkrete Maßnahmen, wie dieses Risiko eingedämmt werden soll und welche Maßnahmen im Ernstfall ergriffen werden (ID4)
- Eindeutigkeit in welcher Phase sich der Prozess gerade befindet und wann genau Entscheidungen getroffen werden (ID2)

Die deutsche und die niederländische UVP sollten abgeglichen und ggf. Defizite zur niederländischen Vorgehensweise angepasst werden (ID1, ID4).<sup>28</sup>

Alle fünf Interviewten sehen eine Teilnahme niederländischer Akteur\*innen bei einer Regionalkonferenz als notwendig an. Die Regionalkonferenzen sollten ebenfalls in Präsenz auf niederländischer Grenzseite durchgeführt werden, da in der Wahrnehmung der Niederländer\*innen bereits 50 km als zu weit weg erscheinen können und somit eine Hürde für eine breite grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung darstellen könnten (ID2, ID3, ID4). ID2, ID3 und ID4 appellieren daher an die Durchführung einer zusätzlichen Konferenz auf der niederländischen Grenzseite oder sehr nah an der Grenze: „I think it will be still a border in itself to cross the border“ (ID4).

### 5.3 Dimension: Wirkung

Grundsätzlich wird betont, dass der Prozess und reale Einflussmöglichkeiten genau und verständlich beschrieben werden sollten (ID1, ID2, ID4). Am Ende des Prozesses sollte genau klar sein, was mit den Mitteilungen und Stellungnahmen aus der Bevölkerung gemacht wird:

“In the Netherlands, especially, people are very keen that the government is listening to you, is taking you serious, managing the expectations during the process, at the beginning, but also at the end, and also taking serious when you are giving your opinion. In the Netherlands, people are very keen on am I taken serious” (ID1).

So schlägt ID4 vor, in der ‚Scoping Phase‘ der UVP die Stellungnahmen der Akteur\*innen in die Weiterentwicklung des Projekts konsequent einzubeziehen. Dabei ist unabdingbar, dass auch Einwände Beachtung finden, die von den ausführenden Akteur\*innen nicht zwangsläufig als relevant angesehen werden: „In the Scoping process you should not say well, that is not relevant, but if people say it is relevant, just make it relevant in your study“ (ID4). Basierend auf Erfahrungswerten mit UVPs in öffentlichen Vorhaben empfiehlt ID4 deshalb einen Schritt zwischen Scoping Process und UVP Report einzufügen, in welchem den Akteur\*innen der aktuelle Stand des UVP-Prozesses mitgeteilt wird, sodass man daraufhin ein weiteres Mal reagieren kann, bevor eine finale Entscheidung getroffen wird: „We had quite a lot of moments that we had interaction where there was no actual report already but we knew what for people really mattered so we could make the EIA better“ (ID4).

---

<sup>28</sup> Vgl. niederländische Vorgehensweise in der UVP Nijsten & Paulussen 2004: S.2-3 und Steinhauer 2012: S. 46-48

Dabei sollten Einflussmöglichkeiten und die Weiterverarbeitung der Beiträge ganz klar kommuniziert werden inklusive der genauen Umstände und des Rahmens, der bereits existiert und was darüber hinaus noch beschlossen werden muss, denn „sonst könnte man den wichtigen Eindruck bekommen, dass man über noch sehr viel reden kann, wenn es nicht mehr so ist“ (ID2). Dies wird ebenfalls von ID1 und ID4 hervorgehoben.

## **6. Herausforderungen und Erfolgsfaktoren für grenzüberschreitende Öffentlichkeitbeteiligung und das Standortauswahlverfahren**

### **6.1 Dimension: Kontext**

#### **Kulturelle Unterschiede**

Eine große Herausforderung sind kulturelle Unterschiede und damit verbunden andere Vorgehensweisen in der Bewältigung von Herausforderungen oder der Umsetzung von Projekten in Deutschland und den Niederlanden (ID1, ID2, ID3, ID4, ID5):

„In Germany it is for example very important who is responsible, officially responsible and has a task to do certain things and then you do exactly these things. When you do not, you are not responsible; it is not your job. In the Netherlands, it is more about the network. There is a problem and I have an idea, you have an idea. How can we work together now? We both have already done a lot and then start to think about responsibilities and how to organize things“ (ID1).

Die Herausforderung der unterschiedlichen politischen oder verwaltungsbezogenen Ämter und ihrer unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und Befugnisse in den beiden Ländern, wird auch von ID5 aufgegriffen: „das heißt, dass man oft ganz dicht hintereinander und ganz dicht nebeneinander entlang redet“ (ID5). Aufgrund von unklaren Befugnissen kann es auch dazu kommen, dass eine Zusammenarbeit zwischen Behörden gar nicht erst zustande kommt bzw. dies mitgedacht werden muss:

„When you are talking in the Netherlands with all kinds of authorities, they are talking with you and there is no problem. However, when you go to Germany, it has to be an official request, but that is not always the case even though someone is just responsible for this. Thus, it is more difficult to connect with the Dutch way of working“ (ID1).

Entsprechend ist zu beachten, dass es in den Niederlanden eine lange Tradition der informellen Abstimmung zwischen den unterschiedlichen niederländischen Körperschaften gibt (Feskens et al., 2003: S.3). Da die Organisationsweise und Problemlösung in den Niederlanden informeller stattfindet als in Deutschland (ID1, ID2, ID4, ID5), sollten informelle Wege der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung berücksichtigt werden: „We have a more informal culture in government relationships, you have a more formal culture“ (ID4). ID2 fügt zudem hinzu, dass basierend auf Erfahrungen insbesondere Erörterungstermine in den Niederlanden informeller ablaufen als in Deutschland und sich ID2 wünschen würde, dass mehr Austausch bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit möglich wäre sowie die Option sich einzubringen und nicht nur Zuhörer\*in zu sein.

Eine breite Informationsgewinnung und -teilung sowie das Einweisen von Verwaltungen und Behörden zur Weitergabe von Informationen können eine bessere Zugänglichkeit gewährleisten. Dabei könnte jedoch die Sprachbarriere ein Hindernis des grenzübergreifenden Austausches darstellen (ID3, ID5). Eine Kommunikation auf Niederländisch ist unabdingbar. Denn auch für Niederländer\*innen ist das Einreichen von Stellungnahmen bei inländischen Beteiligungsverfahren in der eigenen Muttersprache nicht immer einfach (ID2), weshalb Hürden abgebaut werden sollten. Gleichzeitig sollten zur Umsetzung der grenzüberschreitenden Kommunikationsstrategie niederländische Muttersprachler\*innen involviert werden, um Missverständnisse zu vermeiden: „Wir sagen vielleicht dasselbe, aber wir meinen etwas Anderes“ (ID5). Ein weiterer Positivfaktor um gegenseitiges kulturelles Verständnis zu schaffen, könnten interkulturelle Trainings auf Verwaltungsebene für die bessere Zusammenarbeit sein (ID2). Insbesondere da eine unterschiedlich ausgeprägte Form von Direktheit in der Ansprache von Aspekten ein Konfliktpunkt darstellen könnte: „Niederländer sind viel direkter als Deutsche“ (ID5). Auch ID4 merkt an, dass die Bereitschaft das Wort zu ergreifen in den Niederlanden recht hoch sei.

### **Einbezug provinzieller und lokaler Instanzen**

Die Lage der Provinzhauptstadt Zwolle im Nordwesten Overijssels und damit die Entfernung zur Grenze im Gegensatz zur Region Twente, dessen Bevölkerung den Wunsch hegt eine eigenständige Provinz darzustellen, und somit unabhängig vom westlichen Teil Overijssels agieren zu können, sollte in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit insofern beachtet werden, als dass auch die Gemeinden in den Teilhabeprozess einbezogen werden (ID3, ID4). Gegenwärtig werden Entscheidungen, die die Region Twente betreffen in der Hauptstadt Zwolle getroffen. Die Einwohner\*innen fühlen sich da jedoch nicht ausreichend repräsentiert (ID3). In der Provinzregierung in Zwolle partizipieren alle Gemeinden von Enschede bis Zwolle. Dennoch hat sich in Twente eine Formation von 14 Gemeinden gebildet: „because with 14 you are stronger than when you are one small municipality trying to get something done for your region, which is important to your local government. [...] They bind together to have more power in the provincial government“ (ID3). Stehen zum Beispiel Enschede, Almelo und Hengelo hinter einer Entscheidung, haben diese durch den Zusammenschluss ein größeres Druckmittel gegenüber der Provinzregierung. ID3 appelliert daher die Gemeinden und Bürger\*innen in unmittelbarer Grenznähe sehr gut zu informieren.

In diesem Zusammenhang wird auch die Frage aufgeworfen, ob ein Endlager in Grenznähe, die bequemere Entscheidung sei, da dieses nicht im politischen Zentrum liegen würde (ID3, ID5): „Das heißt, dass wir jetzt in die komische Situation kommen, dass politische Zentren ihre Probleme an die deutsche Seite von unserer Grenze verlagern und dass das unsererseits auch so gemacht wird. Und dann ergeben sich daraus große Probleme“ (ID5). So werden laut ID5 Wind- und Solaranlagen bereits weg vom politischen Zentrum gebaut und so stellt ID5 sich das gleichermaßen mit radioaktiven Abfällen vor: Wenn dieser in die Nähe der Grenze zu den Niederlanden käme, ließe es den Eindruck entstehen, dass die Politiker\*innen diesen so weit weg, wie möglich lagern (Aus den Augen aus dem Sinn). Der Fokus der nationalen Regierung liegt laut ID3 auf den Regionen im Westen, wie Den Haag, Amsterdam und Rotterdam. Eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in den Gemeinden an der deutsch-niederländischen Grenze sei jedoch viel intensiver als im Landesinneren bei Zwolle. Allein wegen der grenznahen Lage ist somit eine höhere grenzüberschreitende Kooperation mit den betroffenen Gemeinden notwendig.

ID3 beschreibt zudem, dass das Vertrauen in die niederländische Nationalregierung nach politischen Skandalen, wie Steuerhinterziehungen, in den letzten Jahren gelitten habe und es umso wichtiger sei, ehrliche Informationen im Standortauswahlverfahren zu erhalten. Eine Informationsweitergabe und Teilhabe sollten daher nicht ausschließlich über die nationale Regierung, sondern eben auch lokal ablaufen.

### Weitere allgegenwärtige Transformationsprozesse

Es finden derzeit viele Planungsvorhaben und Transformationsprozesse in den Niederlanden statt, die ebenfalls Fragen nach Identität und Verbundenheit mit der Region und das künftige gesellschaftliche Zusammenleben aufwerfen. Hier seien noch einmal die erwähnten Proteste gegen die Eindämmung der Stickstoffverschmutzung durch Überdüngung und einen zu hohen Tierbestand in der Landwirtschaft und die Herausforderungen der Energiewende hervorgehoben. Dies sollte im deutschen Standortauswahlverfahren mitgedacht werden, denn das Thema tiefengeologische Endlagerung in Grenznähe könnte von anderen Themen überlagert sein. So könnten die über Overijssel hinausreichenden Proteste zur Reduzierung des Stickstoffverbrauchs in der Landwirtschaft, die allgegenwärtige Energiekrise sowie die grundsätzliche Ablehnung einer tiefengeologischen Endlagerung Konfliktpunkte rund um ein deutsches Endlager in Grenznähe noch verschärfen. Die Zivilgesellschaft und die kommunale Ebene frühzeitig in die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung einzubeziehen, scheint daher unerlässlich.

## 6.2 Dimension: Prozess

### Frühzeitige Teilhabe bzw. ein gemeinsamer Erarbeitungsprozess der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung

Das frühzeitige Einbeziehen der niederländischen Akteur\*innen könnte eine frühe Informationsvermittlung umfassen zur Notwendigkeit eines tiefengeologischen Endlagers und was diese in Grenznähe bedeuten würde. Dies sei notwendig, um auch den Einwohner\*innen keine schnelle Entscheidung abzuverlangen und ihnen die Zeit und Möglichkeiten zu geben, es wirklich zu verstehen (ID1).

Die Interviewten sind sich einig: Was auf gar keinen Fall passieren sollte, ist, dass im Vorfeld keine Information zur Planung übermittelt werden und einfach angefangen wird zu bauen (ID1, ID2, ID3, ID4, ID5).

ID1 betont den großen Nutzen einer gemeinschaftlichen grenzüberschreitenden Erarbeitung des Prozesses zwischen unterschiedlichen Akteur\*innen insbesondere auch mit den Anwohner\*innen anhand eines Beispiels sowie spricht sich dafür aus direkt am Anfang viel Zeit und Energie in die Bewusstseins-schaffung zum Problem zu investieren: Das Warum, das Wie, das Wo, um weitere Prozessschritte zu ebnen:

„When we are talking about windmills etc., we had a big national program and all kinds of national organizations and institutes working together in making a transition plan on sustainable energy. At the end, all those institutes and initial parliament, also Shell and the organization of the municipalities, agreed together on a national plan on the transition to a more sustainable future. For example, each province had to build a certain amount of wind turbines and solar panels in our rural areas to produce a certain amount of megawatts. Then, this group asked the municipalities to talk with their own inhabitants and discuss where do we put those windmills? But then, we got a discussion on what windmills here and why, and why not on the North Sea, or why not nuclear energy, or why not this or why not that. People were not connected to the whole decision-making process, to the whole discussion process. Top down, the government said that here in this region, 50 windmills will be built, and you can say where, but there will be no more discussion about why. In that discussion we learned that when you say we are doing this and you can talk about the final details more to the left or more to the right, then people say forget it. Thus, it is very important to invest a lot of time and energy in the awareness of the why

and the where and the how. That gives the foundation for a participation process about the how and the where in this region“ (ID1).

### **Unterschiedliche Vorgehensweisen in den Ländern**

Dem schließen sich Unterschiede in der Herangehensweise an die Implementierung von Beschlüssen an: „We make a draft and we see if it works and you totally engineer it out“ (ID4). ID4 plädiert dafür nicht erst mit einem ausgearbeiteten und fertigen Modell an die Niederlande heranzutreten. So argumentiert auch ID1. ID2 merkt ebenfalls an, dass die Umsetzung von Planungsvorhaben in den Niederlanden dynamischer mit mehrfachen Feedbackschleifen verläuft:

„Deutschland erstellt einen Plan und setzt diesen genauso um. In den Niederlanden ist das anders: Wir haben ein Vorhaben, das wird festgestellt. Wir wissen zwar, dass da ein Windpark kommt. Aber wie groß der sein soll, wie viele Turbinen da kommen oder wie hoch die sind, keine Ahnung. Dann wird zuerst eine UVP gemacht und besprochen: Okay, wir wollen das gerne. Was ist wichtig? Dann sammeln wir das alles und bringen dies in die UVP, den Scoping-Report. Ist der Scopingreport gut, dann kann man das auch wieder in eine Stellungnahme aufnehmen. Und so weiter. Dann kann es noch immer sein, dass es nach sechs Jahren nicht realisiert wurde und es neuere Techniken gibt, die effizienter sind. Dann blasen wir das Projekt ab. Das kann passieren“ (ID2).

Zusammenfassend könnte eine partnerschaftliche Vorgehensweise zwischen den Regierungen die grenzüberschreitende Zusammenarbeit vereinfachen (ID1), was einen sehr guten länder- und grenzübergreifenden Erwartungsabgleich voraussetzt.

### **Level an Partizipation**

Weiterhin sollte klar kommuniziert werden, welches Level an Partizipation angestrebt wird und dies mit der niederländischen Regierung abgesprochen werden. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass das angekündigte Level an Partizipationsmöglichkeiten auch eingehalten wird: „You can always have more participation during the process, but never less. What you promise you have to do“ (ID4). Darüber hinaus sollte aufgeklärt werden, warum Teilhabe überhaupt stattfindet und wie sie mit dem Prozess zusammenhängt: „Are we there to just have our concerns or is there still something to decide about? What is the playing field of decision-making? That is always very important“ (ID4).

### **Gute Informationen und Hintergrundwissen zu tiefengeologischer Lagerung**

Wenn über den Untergrund gesprochen wird, gibt es eine Menge Bedenken bei den Anwohner\*innen Overijssels. Daher sollte im grenzüberschreitenden Beteiligungsverfahren öffentlichkeitswirksam informiert werden, was ein grenznahe Endlager langfristig für die Gesundheit, die Sicherheit der Bevölkerung und die Stabilität der Region bedeuten könnte und welche konkreten Risiken und Unsicherheiten für die tiefengeologische Endlagerung bestehen (ID1, ID4). Dabei sollte auch mit Illustrationen zur Veranschaulichung gearbeitet werden, und um das Ausmaß eines deutschen Endlagers in Perspektive zu setzen (ID4). Denn bei so einem komplizierten Thema fällt es Menschen schwer, alle Aspekte nachzuvollziehen oder überhaupt zusammenzudenken, weshalb es zunächst um das ‚Warum‘ und ‚Was es ist‘ gehen sollte, bevor es um den genauen Standort geht (ID4). Für die Bevölkerung und weitere Laien ist es nur sehr schwer abzuschätzen, wie groß das Gebiet wäre, welches betroffen wäre. Eine unabhängige, qualitativ hochwertige und nicht zu technische Zusammenfassung der UVP kann dabei entscheidend sein, um Verständnis zu generieren (ID4).

Die Empfehlung basiert auf einer von ID4 durchgeführten UVP, welche demonstrierte, dass die Menschen ein unzureichendes Verständnis von den räumlichen Gegebenheiten des Untergrunds mitbringen:

“They have no feeling for dimensions. They have no feeling for how it works, etc. [...] So next to an EIA report you should use a lot of illustrations. For example, what is the depth of 1,000 meters? That is three times the Eiffel Tower. People have to get a feeling about how big the underground is. Otherwise, they do not understand a thing about it. They think when something happens underneath them that it is very near and it is very adventurous” (ID4).

### Unabhängige Expert\*innen

Unabhängige Expert\*innen könnten über ein Sounding Board nach niederländischem Vorbild involviert werden. In den Niederlanden unterstützen Sounding Boards, sogenannte ‚klangboards‘, die öffentlichen Planungsvorhaben in ihrer Kommunikation nach außen und mit den Betroffenen. Hierbei handelt es sich um eine Gruppe von Expert\*innen, die sich auf die soziale Akzeptanz des Vorhabens fokussiert und nicht auf eine Beratungstätigkeit per se. Die Expert\*innen können auch NGOs oder andere Interessengruppen umfassen. Sounding Boards werden häufig bei den Wasserbehörden angewandt, genau wie bilaterale Diskussionsgruppen (Mostert, 2005: S.174). ID4 empfiehlt für das Standortauswahlverfahren ein eigenes Sounding Board einzuführen:

„a mediator group or something like that. We do that quite a lot in planning. For example, there is a big housing problem. There should be a lot of housing in an area quite near, and there is a sounding group with all different NGOs to look at the planning process and to feel how the planning process goes” (ID4).

Zudem wird die Hypothese aufgestellt, dass die Akzeptanz eines Endlagers in der Grenzregion größer sein könnte, wenn potentielle Vorteile für die Anwohner\*innen der Grenzregion herausgestellt und kommuniziert werden. Dies könnte beispielsweise eine Erweiterung der grenzüberschreitenden Infrastruktur umfassen. Hierbei wäre es jedoch außerordentlich wichtig, keine leeren Versprechungen zu geben, sondern realistische Erwartungen zu setzen. Diese Vorgehensweise wird auch in den Niederlanden nachgegangen: „That is partially what we try to do with windmills and with solar fields” (ID4).

## 6.3 Dimension: Ansatz und Formate

### Präsenzveranstaltungen

Um die Akteur\*innen gut einzubeziehen empfiehlt ID1 eine Kombination von Präsenztreffen, digitalen Foren und Möglichkeiten, um auf Informationen und Fragestellungen reagieren zu können. Dabei sollte es über die Vermittlung technischer Informationen hinausgehen und eine direkte Interaktion mit den Anwohner\*innen stattfinden können (ID1), z.B. über persönliche direkte Gespräche. Darüber hinaus verfügt die Regierungsagentur, die die Provinz Overijssel und ihre Gemeinden unterstützt, über ein „complete cooking book of all kinds of recipes for participation in the Netherlands” (ID1). Hiermit ist ein umfangreiches Erfahrungswissen und eine Ansammlung von Methoden gemeint, auf welche zurückgegriffen werden sollten. Eine grenzüberschreitende behördliche Absprache ist demzufolge empfehlenswert. Auch die Interviewten ID3, ID4 und ID5 befürworten grundsätzlich interaktive Informationsabende, insbesondere für die Anwohner\*innen direkt an der Grenze. Präsenzveranstaltungen werden somit von allen Interviewten als notwendig erachtet, um die Thematik eines grenznahen Endlagers für Atommüll gut in der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung übermitteln zu können (ID1, ID2, ID3, ID4, ID5). ID3 stellt

zudem einen großen Vorteil von Präsenzveranstaltungen im Vergleich zu verschriftlichen Ansprachen oder Onlineformaten heraus. Denn hier wird etwa über Körpersprache und Intonation die emotionale Ebene der Teilnehmenden stärker angesprochen: „you are experiencing an event where you can actually get a feeling for the people around you and for what they have to say; you can also better read their non-verbal behavior and get a feeling of what they actually mean“ (ID3). Dies ermöglicht es mögliche Missverständnisse direkt zu adressieren und unterstützt, sodass sich die relevanten Akteur\*innen mit ihren Belangen ernst genommen fühlen.

Ein Vororttermin könnte in einem Gemeindehaus stattfinden, was vorher in der lokalen Zeitung angekündigt wird (ID2). Inhaltlich sollte in den Präsenzveranstaltungen übermittelt werden, „was die Pläne sind, wie man die Pläne antragen kann oder wie man mitmachen kann oder angeben, wie eine Stellungnahme gemacht werden kann. Und das sollte so neutral, wie möglich sein, damit man nicht die Idee bekommt, dass es schon lange beschlossen ist, was geschehen wird. Wenn das Gefühl entsteht. Ja, dann ist man weg“ (ID2). Hervorgehoben wird in diesem Kommentar die Notwendigkeit einer Erläuterung der Möglichkeiten des Sich-Einbringens, der Vorgehensweise bei Stellungnahmen sowie die bereits erwähnte Aussicht, welchen konkreten Einfluss die Kommentare der niederländischen Bevölkerung haben können (ID1, ID2, ID3, ID4). Gleichzeitig sollten zum Beispiel die Regionalkonferenzen notfalls online zugänglich sein (ID2, ID4).

Eine Herausforderung in den grenzüberschreitenden Beteiligungsveranstaltungen könnte dabei das Konfliktpotential der Endlagerthematik in Form hitziger Konfrontationen vor Ort sein. Um zu umgehen, dass in öffentlichen Diskussionen in Präsenz Menschen zu viel Raum einnehmen, lautstark werden und die Diskussion dominieren, berichtet ID4, dass es bei Informationsveranstaltungen in den Niederlanden oft keine große gemeinsame Diskussionsrunde gibt: „There is one to one contact and not too much plenary contact, because then two or three people can set the total atmosphere in public participation. So public participation with big projects is quite difficult in the Netherlands because there are always people from the Not-In-My-Backyard-Background.“ ID4 glaubt zudem, dass Informationsabende wenig sinnvoll seien, bevor eine Vorauswahl zum Endlagerstandort nahe der niederländischen Grenze getroffen wurde.

### **Stellungnahmen**

Um den Prozess zur Einreichung von Stellungnahmen zu vereinfachen, hat die niederländisch-deutsche Kommission für Raumordnung zusammen mit der Universität Münster eine Anleitung dazu entworfen, welche auf Anfrage bei der Raumordnungskommission verfügbar wäre (ID2). Eine solche offizielle Anleitung bereitzustellen, spezifisch für die Beteiligung an der UVP im deutschen Standortauswahlverfahren, ist hier ratsam.

Weiterhin wird angemerkt, dass die Frist für Stellungnahme nach Bekanntmachungen nicht zu kurz sein und Ansprechoptionen mitgeteilt werden sollten, wo man weitere Informationen und Antworten im direkten Gespräch erhalten könnte (ID2). Es sollte berücksichtigt werden, dass die Termine um Beschwerden einzureichen in den Niederlanden im Vergleich zur deutschen Vorgehensweise abweichen könnten (ID5), und Fristen entsprechend klar und wiederholt kommuniziert werden.

### **Formelle und informelle Formate**

Die Art und Weise der grenzüberschreitenden Beteiligung sollte nicht nur auf dem formellen Wege möglich sein, sondern auch durch informelle Formate gestützt werden (ID2, ID3, ID4). Dies begründet sich in der



hohen Bedeutsamkeit der informellen Kommunikation für die Niederländer\*innen, die zwischen unterschiedlichen politischen und Verwaltungsebenen stattfindet, aber auch mit der Zivilgesellschaft. So kennen beispielsweise Bewohner\*innen aus Gemeinden wie Oldenzaal die Menschen aus dem Stadtrat in Enschede, obwohl Enschede relativ groß ist: „So the inhabitants are aware of who the people of the city council are and they get to know them in their friends’ circles or in work circles. The level of getting to these people is quite low. These people are not in the high ivory tower” (ID3). Um den Aspekt informeller Kommunikation ansatzweise zu berücksichtigen schlägt ID4 die Möglichkeit vor, ohne eine offizielle Stellungnahme auf Bekanntgaben reagieren zu können, wie genau das aussehen könnte, steht jedoch offen.

### **Grenzinfopunkte zur Informationsvermittlung und ggf. zum Austausch**

Empfehlenswert ist es, die Kommunikation und Informationsverbreitung über Grenzinfopunkte anzustreben, welche bereits an der deutsch-niederländischen Grenze etabliert sind. Diese werden von der Euregio verwaltet und sind auf beiden Seiten der Grenze vorhanden und zudem flexibel aufsetzbar. Die Hauptbüros der Euregio liegen etwa 50-200 Meter jenseits der Grenze der Gemeinde Enschede. Grenzinfopunkte werden genutzt von Menschen, die Fragen zu grenzüberschreitenden Themen haben. Die Euregio ist dabei auch mobil und entweder in einer Stadt in Deutschland oder in den Niederlanden anzutreffen, sodass der Grenzinfopunkt in einem örtlichen Büro oder in einem Gemeindehaus o.ä. stattfinden kann. Über soziale Medien (Twitter, Facebook etc.) wird bekanntgegeben, wo sich die Veranstaltung einquartiert. Dann können die Leute z.B. aus Osnabrück, die Fragen haben, was z.B. momentan in den Niederlanden los ist, dorthin gehen. Die Menschen vor Ort im Grenzgebiet als außenstehende, ausländische Organisation/Regierungsbehörde abzuholen wird nicht einfach, weshalb lokale Kollaborationen unabdingbar sind. Es empfiehlt sich daher die Grenzinfopunkte in die Kommunikation mit der Zivilgesellschaft einzubeziehen.

### **Weitere Kommunikationskanäle**

ID4 beschreibt ein digitales Tool, mittels welchem Anwohner\*innen in eine Landkarte eingezeichnet, einsehen können, welche öffentlichen Vorhaben und damit verbundene Vorgehensweisen in der Nähe ihres Grundstückes/ihrer Wohnung geplant sind. Nutzer\*innen geben hierzu einfach ihre Postleitzahl ein. Die Seite nennt sich [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl). Diese Webseite des Ministeriums für Inneres und Königreichsbeziehungen könnte somit als Kanal zur Informationsübermittlung genutzt werden.

## **6.4 Dimension: Wirkung**

### **Antizipierte Reaktionen der niederländischen Bevölkerung**

Die Interviewten rechnen mit zahlreichen Protesten in Overijssel und provinzüberschreitend in den gesamten Niederlanden (ID3, ID4, ID5). ID3 führt weiterhin auf, dass die niederländische Bevölkerung im Grenzgebiet weniger Vertrauen in die nationale Regierung hegen soll und daher kritischer mit Entscheidungen aus dieser Verwaltungsebene umgehen würde. Dies ist nicht im Rahmen dieser Regionalstudie nachzuweisen, jedoch könnte es den Einbezug und Austausch mit den lokalen Regierungen bekräftigen, da Entscheidungen, die Top-Down auf die Region übergeworfen werden, auf großen Widerstand treffen könnten.

Ein Widerstand zum potentiellen Endlager in Grenznähe könnte grenzüberschreitend organisiert sein:

„I think depending on where they would place it, I would probably also have this idea of, oh wow, Germany, what are you doing now? However, at the end of the day, it is a decision that German people have to think

about themselves as well. Because I am not a German citizen. Yes, I live on the border, but at the end of the day, it is a German decision. If Dutch people are not happy with it, German people are probably not happy with it either. Therefore, you would say, maybe we can get things done through the Euregio or the local governments. I think Enschede is also a partner with the city of Münster. So maybe there might be some communications between those cities“ (ID3).

Trotz eines potentiellen Verständnisses für ein Endlager in Grenznähe der Interviewten, sollte demzufolge mit grenzüberschreitenden Protesten gerechnet werden. Dabei muss auch mit Gegenstimmen rechter Ideologien gerechnet werden:

„Especially the right wing parties are more activist than the left party, in particular in the Twente area. [...] I think initiatives from outside are always difficult in the area if there are no benefits presented“ (ID4).

Der Widerstand könnte sich dabei auf den bereits erwähnten Besorgnissen begründen: Die Sorge um

- Eine unterirdische Endlagerung (MRA, ID4)
- Erdbeben und damit verbundene Risiken für das radioaktive Endlager (ID1, ID4)
- Die Wahrung der Gesundheit und Sicherheit der Anwohner\*innen (ID1)
- Das Grund- und Trinkwasser sowie den Grundwasserspiegel und mögliche Verschmutzungen (ID2, ID4, ID5).

Die Risiken und Unsicherheiten sollten deshalb adressiert werden sowie erläutert werden, wie mit potentiellen Vorfällen umgegangen werden soll.

### **Rolle der Stadtratsmitglieder in der Meinungsbildung**

Laut ID3 sollte die Rolle der Stadtratsmitglieder in der Meinungsbildung in der breiten Bevölkerung beachtet werden, da die Stadtratsmitglieder von Anwohner\*innen konsultiert werden, um Meinungen kund zu tun oder sich zu informieren. Aufgrund dessen sollten die Stadtratsmitglieder ausreichend informiert sein, da sie durch ihren Einfluss auf die Anwohner\*innen, die Stimmung dieser maßgeblich mitbeeinflussen könnten (ID3).

## 8. Fazit

In der vorliegenden Regionalstudie zu den Herausforderungen und Erfolgsfaktoren bei grenzüberschreitender Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren im niederländisch-deutschen Grenzgebiet mit Fokus auf die Provinz Overijssel wurden die Besonderheiten der landwirtschaftlich und rural geprägten Region herausgestellt. Relevante Akteur\*innen, die in der grenzüberschreitenden Beteiligung im deutschen Standortauswahlverfahren von Bedeutung sein könnten, wurden gelistet und beschrieben.

Grundsätzlich zeigt sich eine Ablehnung gegenüber kerntechnischen Anlagen in Overijssel sowie eine Ablehnung eines grenznahen unterirdischen deutschen Endlagers für Atommüll, welche sich ebenfalls in der medialen Berichterstattung zum deutschen Standortauswahlverfahren abzeichnet. Sowohl im Zusammenhang mit der niederländischen Suche nach einer Endlagerung als auch den deutschen Bemühungen wird ein großer sozialer Widerstand deutlich, der über die Provinz Overijssel hinausgeht. Überregionale und grenzüberschreitende Proteste erfolgten nicht nur im Rahmen der Endlagersuchen, sondern auch hinsichtlich der Urananreicherungen in Almelo und Transporten von radioaktiven Abfällen von Gronau quer durch die Niederlande. Es ist daher auch mit starkem grenzüberschreitendem Widerstand im Falle eines deutschen Endlagers in Grenznähe zu rechnen.

Die Region weist eine Vielzahl von Erfahrungen mit grenzüberschreitender Zusammenarbeit und Beteiligungsprozessen auf, wobei das Level an grenzüberschreitender Partizipation im Vergleich zu den inländischen Teilhabemöglichkeiten als rudimentär eingeschätzt wird, sodass die Prozesse grenzüberschreitender Teilhabe noch ausbaufähig erscheinen.

Als Herausforderungen und Erfolgsfaktoren in der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung in Overijssel kristallisieren sich die folgenden Aspekte heraus:

- Die frühzeitige Teilhabe und Informationsübermittlung bzw. ein gemeinsamer Erarbeitungsprozess der grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung zwischen den beiden Staaten, bevor ein Standort an der niederländisch-deutschen Grenze ausgewählt wurde und die Niederlande gemäß der Espoo-Konvention benachrichtigt werden muss
- Der Einbezug provinzieller und lokaler Instanzen in die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung
- Die Berücksichtigung kultureller Unterschiede und behördlicher Vorgehensweisen (u.a. in den Verfahrensprozessen der UVP oder den Verwaltungsstrukturen) in den beiden Ländern
- Darauf aufbauend klare und verständliche Informationen zum grenzüberschreitenden Beteiligungsprozess, aber auch zur unterirdischen Endlagerung und den damit verbundenen Risiken und Unsicherheiten. Das Verständnis zu tiefengeologischer Lagerung sollte gefördert und greifbarer gemacht werden. Darüber hinaus sollte auch die Notwendigkeit eines Endlagers für hochradioaktive Abfälle eindeutig vermittelt werden, da diese Thematik in den Niederlanden bisher aufgrund von Protesten aufgeschoben wurde.
- Um eine niedrigschwellige Zugänglichkeit zur grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung zu ermöglichen, ist eine grenzüberschreitende Kommunikation auf Niederländisch unerlässlich. Niederländische Muttersprachler\*innen sollten daher unbedingt in die grenzüberschreitende Kommunikationsstrategie einbezogen werden.

- Eindeutigkeit darüber herstellen, in welchem Prozessschritt sich das deutsche Standortauswahlverfahren befindet, ebenso darüber, wie sich die niederländischen Akteur\*innen konkret einbringen können und welchen Einfluss ihre Teilhabe (z.B. in Form von Stellungnahmen) auf den Prozess haben wird.
- Eine unabhängige Prüfung der Endlagersuche und des Beteiligungsprozesses durch Expert\*innen.
- Die Umsetzung von Beteiligungsformaten in Präsenz auch auf der niederländischen Grenzseite.

Diese sich im Rahmen der Regionalstudie mit Fokus auf Overijssel abzeichnenden Faktoren können zum Gelingen einer grenzüberschreitenden Öffentlichkeitsbeteiligung im Zuge des deutschen Standortauswahlverfahren beitragen. Die Autorinnen empfehlen daher eine klare Berücksichtigung im weiteren Prozess der Endlagersuche, sofern ein Grenzgebiet angestrebt wird.

## 9. Literaturverzeichnis

- Arentsen, M. J. (2015). With Access to the Future - Nuclear Waste Governance in the Netherlands. In Brunnengräber, A., Di Nucci, M.R., Isidoro Losada, A.M., Mez, L., Schreurs, M.A. (Hrsg.), *Nuclear Waste Governance: An International Comparison* (S. 281–298). Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH.
- Chhotray, V. & Stoker, G. (2009): *Governance Theory and Practice*. Houndmills (NY): Palgrave Macmillan.
- Enserink, B., Patel, M., Kranz, N., & Maestu, J. (2007). Cultural factors as co-determinants of participation in river basin management. *Ecology and Society*, 12(2). <https://doi.org/10.5751/ES-02096-120224>
- Feskens, J., Hardt, H., DeJong, D., Kragt, R., Lindemann, M., Needham, B., Loos, H., von Malchus, V. F., Tonnie, G., Turowski, G., & Scholich, D. (2003). *Deutsch-Niederländisches Handbuch der Planungsbegriffe*. Verlag der ARL. [https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/handbuch\\_d\\_nl.pdf](https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/handbuch_d_nl.pdf)
- LAKA (2008). *Akties tegen kernenergie 1960-2007*, Amsterdam.
- Mostert, Erik (2005): Public Participation and Ideology, Experiences from Netherlands. In: Feindt, Peter; Newig, Jens (Hrsg.): Partizipation, Öffentlichkeitsbeteiligung, Nachhaltigkeit. Marburg, S.163-180.
- Nijsten, R., & Paulussen, A. (2004). *Crossing borders lessons learned ' a case study on public participation in a transboundary context*. [https://www.commissiener.nl/docs/os/eia/lessonslearned/netherlands\\_crossingborders\\_04\\_nijsten.pdf](https://www.commissiener.nl/docs/os/eia/lessonslearned/netherlands_crossingborders_04_nijsten.pdf)
- Rueß, A. K. (2018). *An Exploration of Critical Junctures for Public Participation in Multinational Final Nuclear Waste Disposal* (Masterarbeit). [https://skemman.is/bitstream/1946/31400/1/Rueß 2018.pdf](https://skemman.is/bitstream/1946/31400/1/Rueß%2018.pdf)
- Steinhauer, I. (2012): *Public Participation in EIAs and SEAs: Lessons Learnt in the Netherlands and their Application Abroad*. [https://www.commissiener.nl/docs/mer/diversen/views\\_experiences\\_2012\\_p46-55.pdf](https://www.commissiener.nl/docs/mer/diversen/views_experiences_2012_p46-55.pdf)



