



BASE – FORSCHUNGSBERICHTE ZUR
SICHERHEIT DER NUKLEAREN ENTSORGUNG

Rechtswissenschaftliche Grundlagen zur Standortvereinbarung im Standortauswahl- verfahren (REST)

Zwischenbericht zu AP2, Fallbeispiele

FKZ 4723F10101

AUFTRAGNEHMER:INNEN

Öko-Institut e.V., Freiburg /
Institut für Technikfolgenabschätzung
und Systemanalyse (ITAS), Karlsruhe

Ass. iur. Silvia Schütte (Öko-Institut e.V.)
Prof. Dr. Ulrich Smeddinck (ITAS)
Ass. iur. Carolin Ossenberg (ITAS)



Rechtswissenschaftliche Grundlagen zur Standortvereinbarung im Standortauswahlverfahren (REST)

Zwischenbericht zu AP2, Fallbeispiele

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-002/26

Bitte beziehen Sie sich beim Zitieren dieses Dokumentes immer auf folgende URN:
urn:nbn:de:0221-2026020658665

Berlin, März 2025

Impressum

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

BASE – FORSCHUNGSBERICHTE ZUR
SICHERHEIT DER NUKLEAREN ENTSORGUNG

Auftragnehmer:innen
Öko-Institut e.V., Freiburg /
Institut für Technikfolgenabschätzung
und Systemanalyse (ITAS), Karlsruhe

Ass. iur. Silvia Schütte (Öko-Institut e.V.)
Prof. Dr. Ulrich Smeddinck (ITAS)
Ass. iur. Carolin Ossenberg (ITAS)

030 184321-0
www.base.bund.de

Stand: März 2025

GZ: F 2 – BASE – BASE62120FoV REST#0007

Rechtswissenschaftliche Grundlagen zur Standortvereinbarung im Standortauswahlverfahren (REST)

Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesamtes für die
Sicherheit der nuklearen Entsorgung

FKZ 4723F10101

Hier: Zwischenbericht zu AP2, finale Fassung

Darmstadt/Karlsruhe,
19.03.2025

Hinweis: Der Bericht gibt die Auffassung und Meinung der
Auftragnehmenden wieder und muss
nicht mit der Meinung der Auftraggeberin übereinstimmen.

Autorinnen und Autoren

Ass. iur. Silvia Schütte
Öko-Institut e.V.

Prof. Dr. Ulrich Smeddinck
ITAS

Ass. iur. Carolin Ossenberg
ITAS

Kontakt

info@oeko.de
www.oeko.de

Geschäftsstelle Freiburg

Postfach 17 71
79017 Freiburg

Hausadresse

Merzhauser Straße 173
79100 Freiburg
Telefon +49 761 45295-0

Büro Berlin

Borkumstraße 2
13189 Berlin
Telefon +49 30 405085-0

Büro Darmstadt

Rheinstraße 95
64295 Darmstadt
Telefon +49 6151 8191-0

Kontakt Partner

**KIT Karlsruher Institut für Technologie (Institut für
Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse ITAS),**
Hermann-von-Helmholtz-Platz 1
76344 Eggenstein-Leopoldshafen

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	5
Abkürzungsverzeichnis	6
1. Einleitung zum Zwischenbericht AP2	9
2. Fallbeispiel Lausitz: Infrastrukturförderung top-down und bottom-up verschränkt	11
2.1. Beschreibung des Fallbeispiels	11
2.2. Bezug zur Endlagersuche	12
2.3. Regelungscharakter	13
2.4. „Vertrags-“Parteien	14
2.5. Dauer der Vereinbarung	14
2.6. Verhandlungspartner*innen	14
2.7. Rein nationale Regelung?	14
2.8. Beteiligung der Öffentlichkeit?	14
2.8.1. Wenn ja, welche Formate?	15
2.8.2. Weitere Beteiligte (z.B. kommunale Vertreter*innen)? Wenn ja, welche Formate?	17
2.9. Vorarbeiten / Regionalentwicklungskonzepte	18
2.10. Was wird gefördert?	20
2.11. Antragsberechtigte	22
2.12. Wer entscheidet über die Förderung?	23
2.13. Bestehen Rechtsmittel gegen die Versagung einer Förderung?	23
2.14. Finanzierung durch wen und in welcher Höhe und Laufzeit?	23
2.15. Organisatorische Umsetzung	24
2.16. Monitoring	25
2.17. Evaluierung	26
2.18. Resümee	27
2.19. Factsheet	28
2.20. Literatur zum Fallbeispiel Lausitz	31
3. Fallbeispiel Stiftung Zukunftsfonds Asse („Assefonds“)	35
3.1. Beschreibung des Fallbeispiels	35
3.2. Bezug zur Endlagersuche nach dem StandAG	35
3.3. Regelungscharakter	38

3.4.	Stiftungsorgane	38
3.5.	Dauer der Stiftung	39
3.6.	Verhandlungspartner*innen	40
3.7.	Vorarbeiten / Regionalkonzepte	41
3.8.	Finanzierung	42
3.9.	Welche Maßnahmen werden gefördert / bisherige geförderte Maßnahmen	43
3.10.	Wer entscheidet über die Förderung?	44
3.11.	Antragsberechtigte	45
3.12.	Rechtsmittel	45
3.13.	Monitoring	45
3.14.	Exkurs: Stiftung Zukunftsfonds Morsleben	46
3.15.	Factsheet	47
3.16.	Literatur zum Fallbeispiel Asse	49
4.	Fallbeispiel Geologisches Tiefenlager Schweiz	52
4.1.	Beschreibung des Fallbeispiels	52
4.1.1.	Standortsuchverfahren für ein geologisches Tiefenlager in der Schweiz	52
4.1.2.	Kompensation, Abgeltung, Schadenersatz	53
4.1.3.	Prozessgestaltung	54
4.2.	Bezug zur Endlagersuche nach dem StandAG	56
4.3.	Regelungscharakter	56
4.4.	„Vertrags-“Parteien	58
4.5.	Dauer der Vereinbarung	58
4.6.	Verhandlungspartner*innen	58
4.7.	Rein nationale Regelung?	59
4.8.	Beteiligung der Öffentlichkeit	59
4.8.1.	Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung	59
4.8.2.	Weitere Beteiligte (z.B. kommunale Vertreter*innen)?	60
4.9.	Vorherige Analysen wie z.B. Regionalentwicklung ...?	61
4.10.	Was wird gefördert?	64
4.11.	Wer ist anspruchsberechtigt?	65
4.12.	Wer entscheidet über die Förderung?	65
4.13.	Bestehen Rechtsmittel gegen die Versagung einer Förderung?	66
4.14.	In welcher Höhe wird gefördert?	66
4.15.	Finanzierung durch wen und in welcher Höhe und Laufzeit?	66

4.16.	Monitoring (Bezug zu kulturellem Kontext („Umfrage“/Tätigkeitsnachweis/Zufriedenheit)	66
4.17.	Factsheet	67
4.18.	Literatur zum Fallbeispiel Schweiz	68
5.	Gesamtfazit	71

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Analyse der Messbarkeit von möglichen Auswirkungen	57
--	-----------

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Erläuterung
Abs.	Absatz
AG	Arbeitsgemeinschaft
AkkF	Ausschuss für kommunale und kantonale Fragen
AP	Arbeitspaket
AsseStG	Gesetz über die Stiftung Zukunftsfonds Asse
AtG	Atomgesetz
Aufl.	Auflage
BASE	Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung
BeKo	Begleitkommission Schweiz
BfE	Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit
BFE	Eidgenössisches Bundesamt für Energie
BfS	Bundesamt für Strahlenschutz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BLV	Bund-Länder-Vereinbarung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMUV	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BR	Bundesrat
BT	Bundestag
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BTU	Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DAWI	Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse

DKST	Deutsche Koordinationsstelle Schweizer Tiefenlager
d.M.	des Manuskripts
Drs.	Drucksache
EKRA	Expertengruppe Entsorgungskonzepte für radioaktive Abfälle
ENSI	Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat
ESchT	Expertengruppe-Schweizer-Tiefenlager
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
e.V.	eingetragener Verein
f.	folgende
ff.	fortfolgende
GG	Grundgesetz
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
IASS	Institute for Advanced Sustainability Studies
IMAG	Interministerielle Arbeitsgruppe
i.S.d.	Im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
InvKG	Investitionsgesetz Kohleregionen
K	Kommission
KEG	Kernenergiegesetz
KAusStG	Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze (Kohleausstiegsgesetz)
KVBG	Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung (Kohleverstromungsbeendigungsgesetz)
KWSB	Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung
LEAG	Lausitz Energie Bergbau AG
LHO	Landeshaushaltsordnung
LSA	Land Sachsen-Anhalt
MBI.	Ministerialblatt
Nagra	Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle
NBG	Nationales Begleitgremium
Nds.	Niedersächsisch

NMU	Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
npoR	Zeitschrift für das Recht der Non Profit Organisationen
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
Rn.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz
S.	Satz
SEFV	Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung
SÖW	sozioökonomisch-ökologische Wirkungsstudie
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StandAG	Gesetz zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle, Standortauswahlgesetz
StK	Staatskanzlei
StStG	Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen
SuN	Soziologie und Nachhaltigkeit (Zeitschrift)
u.a.	unter anderem
UREK	Kommissionen für Umwelt, Raumplanung und Energie der Eidgenössischen Räte
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	vom
Var.	Variante
vgl.	Vergleiche
VU	vertiefte Untersuchung
VVU	vertiefte volkswirtschaftliche Untersuchung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WRL	Wirtschaftsregion Lausitz
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
ZWL	Zukunftswerkstatt Lausitz

1. Einleitung zum Zwischenbericht AP2

Das Forschungsvorhaben analysiert die Ausgestaltung der Standortvereinbarung im Rahmen des Standortauswahlverfahrens. § 10 Abs. 4 S. 3 StandAG führt aus, dass die Regionalkonferenzen bei der *letztendlichen Standortvereinbarung* zu beteiligen sind. Das Gesetz erwähnt die Standortvereinbarung an keiner weiteren Stelle. Neben der Ausarbeitung rechtlicher Grundlagen zur Standortvereinbarung (AP1) dient die hier vorgenommene Analyse von Fallbeispielen dazu, die Erkenntnisgrundlage aus AP1 anzureichern. So hat AP1 gezeigt, dass bezüglich der Rechtsnatur, der Erarbeitung und Ausgestaltung der Standortvereinbarung bislang wenig Literatur vorhanden ist. Jedoch sind auch im Kontext anderer Infrastrukturvorhaben aufgrund von deren potenziellen regionalen Auswirkungen kompensatorische Maßnahmen¹ getroffen worden. So kann die vorliegende Analyse helfen, Hinweise zur Klärung der Frage nach der Rechtsnatur zu liefern ebenso wie weitere Ansatzpunkte für die rechtswissenschaftliche Grundlagenforschung zur Standortvereinbarung.

In AP2 werden drei Fallbeispiele näher untersucht, bei denen mit der Standortvereinbarung vergleichbare Regelungen oder Vereinbarungen getroffen wurden. Die Auswahl der Fallbeispiele orientierte sich daran, dass sie entweder einen Kontext zur Entsorgung radioaktiver Abfälle aufweisen oder sich das Zustandekommen der getroffenen Vereinbarung als aufschlussreich erweisen kann. Allen gemeinsam ist, dass die potenziellen Auswirkungen des konkreten Beispiels (der Infrastruktur im weitesten Sinne) mehr als nur begrenzt lokal anzunehmen sind bzw. wahrgenommen werden.

Die folgenden Fallbeispiele wurden ausgewählt:

- Die erste Fallstudie bezieht sich auf den Strukturwandel in der Lausitz und insbesondere das Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen,
- die zweite Fallstudie analysiert den Belastungsausgleich für die Schachtanlage Asse II durch die Stiftung Zukunftsfonds Asse und
- die dritte Fallstudie bezieht sich auf die Abgeltungen sowie die Kompensationsmaßnahmen bei dem geologischen Tiefenlager für radioaktive Abfälle in der Schweiz.

Die Analyse der drei Fallbeispiele ist weniger auf eine detaillierte Fallstudie gerichtet als vielmehr funktional bezogen auf das Erkenntnisinteresse des Forschungsvorhabens, wer beteiligt war bei der Erarbeitung des kompensatorischen Ausgleichs und wer Partei der getroffenen „Vereinbarung“ wurde. Welche Personen oder Personenkreise können von dem kompensatorischen Ausgleich profitieren, wer und in welcher Höhe finanziert den Ausgleich? Von besonderer Bedeutung ist dabei, ob die Fallbeispiele zeigen, dass der kompensatorische Ausgleich „zielgerichtet“ entwickelt wurde und welche Regelungsbereiche demnach adressiert wurden. Relevant ist auch, ob es eine Erkenntnisgrundlage („Vorarbeit“) gab, die dienlich war, die potenziellen (positiven und negativen) Auswirkungen für eine Region zu erkennen. Das vorangegangene Arbeitspaket hat gezeigt, dass das StandAG Instrumente beinhaltet (vor allem die sozioökonomische Potenzialanalyse und die Regionalentwicklungskonzepte), die als Erkenntnisgrundlage für die Erarbeitung der Standortvereinbarung tauglich scheinen. So können kompensatorische Maßnahmen erarbeitet werden, um Vor- und Nachteile zu fördern oder auszugleichen. Weiter von Interesse – im Rahmen dieser Untersuchung aber nur cursorisch möglich – ist die Recherche, welche Resonanz die

¹ Davon nicht umfasst sind Entschädigungen aufgrund gesetzlicher Vorgaben.

kompensatorischen Maßnahmen durch die Bevölkerung bzw. in den zivilgesellschaftlichen Gruppen und Vereinigungen erfuhr. Eine umfassende Medienanalyse war nicht Gegenstand des Forschungsvorhabens; so wurden mittels Online-Recherche einzelne Zeitungsartikel bzw. Informationen auf Homepages von Vereinen/Gruppen gefunden und in der Analyse berücksichtigt.

Die Analysen der drei Fallbeispiele sind vergleichbar. Die Forschenden haben ein Untersuchungsraaster erarbeitet, um die gerade genannten Fragen systematisch und möglichst vergleichbar abarbeiten zu können. Einzelne Überschriften der Unterkapitel weichen vom Wortlaut etwas voneinander ab; dies ist bedingt durch eine notwendige Differenzierung aufgrund des jeweiligen Fallbeispiels. Die erste Fallstudie (Lausitz) ist von Prof. Dr. Ulrich Smeddinck, die zweite (Asse) von Ass. iur. Silvia Schütte und die dritte (Schweiz) von Ass. iur. Carolin Ossenbergh bearbeitet worden.

Factsheets boten sich an, um überblicksartig sowohl das ausgewählte Fallbeispiel als auch die wesentlichen Erkenntnisse zusammenzutragen. Mit diesen endet das jeweilige Fallbeispiel. Zusammenfassend werden die gemeinsam gewonnenen Erkenntnisse einem Gesamtfazit zugeführt, welches im Abschlussbericht einer umfassenden Berücksichtigung zugeführt werden wird.

2. Fallbeispiel Lausitz: Infrastrukturförderung top-down und bottom-up verschränkt

Die Lausitz wurde in diesem Forschungsvorhaben in dem klaren Bewusstsein ausgewählt, dass Aufgabe und Struktur in diesem Fallbeispiel nicht ohne Weiteres mit dem Thema Kompensationen im Zusammenhang mit der Realisierung eines Endlagers vergleichbar sind, dass aber gerade aus dieser Differenz heraus sich ein produktiver und weiterführender Nutzen ergibt.

Vergleichbar ist, dass sowohl Kohleausstieg als auch Endlagersuche politisch „verordnet“ sind. Jeweils handelt es sich um einen massiven Eingriff in die Lebenswelt der Betroffenen. Ein Unterschied ist dagegen, dass die Ansiedelung eines Endlagers – auch aufgrund der langen Zeitperspektive – nochmals als gravierender wahrgenommen werden kann. Gemeinsam ist wiederum, dass es in beiden Fällen um Schutzmaßnahmen geht: Die Beendigung der Kohleverstromung zielt auf Klimaschutz. Das Endlager zielt auf Strahlenschutz.

Die Infrastrukturförderung zeichnet sich durch eine Prozessgestaltung aus, die Top-down- und Bottom-up-Ansätze verschränkt und durchaus erhebliche Anstrengungen zur partizipativen Beteiligung gemacht hat und auch aktuell und zukünftig anbietet.²

2.1. Beschreibung des Fallbeispiels

Der Strukturwandel in den Kohleregionen – zu denen die Lausitz gehört – ist im Verständnis der Bundesregierung „Teil eines umfassenden Transformationsprozesses hin zu einer weitgehend treibhausgasneutralen Wirtschaft und Gesellschaft in Deutschland bis Mitte des Jahrhunderts“.³

Spätestens im Jahre 2038 soll nach Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel, und Beschäftigung“ (Kohlekommission) von 2019⁴ der Braunkohletagebau in Deutschland beendet werden. In der Lausitz wird etwa ein Drittel der deutschen Braunkohle gefördert.⁵ Die Kohlekommission mit Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft und Politik wurde im Juni 2018 von der Bundesregierung eingesetzt. Im Januar 2019 hat sie ihren Abschlussbericht vorgelegt. Sie hat den Ausstieg aus der Kohleverstromung bis 2038 und Strukturhilfen in Milliardenhöhe insbesondere für die vom Ausstieg aus der Braunkohleförderung betroffenen Bundesländer Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt empfohlen.⁶

Die Lausitz gilt unter den vier deutschen Braunkohle-Regionen als das „Sorgenkind des Strukturwandels.“⁷ Der Bergbau in der Lausitz hat eine über hundert Jahre alte Tradition. Zwischenzeitlich gab es 100.000 Arbeitsplätze in dieser Industrie.⁸ 2020 waren noch 16.000 Arbeitsplätze von der Braunkohle abhängig.⁹ Seit der Wende schrumpfte die Bevölkerung in der Lausitz um ein Drittel.¹⁰

² Vgl. hierzu Brachert et al., Kapitel 2.4 sowie https://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/sonstint/2023_brachert_giebler_titze_handbuch-strukturwandel-lausitz.pdf, Abschnitt 4.

³ BT-Drs. 19/13398, S. 1.

⁴ Vgl. Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, S. 60 ff.

⁵ Ballaschk, Tagesspiegel v. 05.04.2024, S. 53.

⁶ Vgl. Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“, S. 74 ff.; Stürmlinger/Fuchs, NuR 2021, 320.

⁷ Keilholz, Tagesspiegel v. 03.03.2023, S. B 26.

⁸ Dahmer, Tagesspiegel v. 19.08.2023, S. 24 f.

⁹ Modersohn/Pinzler, Die Zeit v. 23.01.2020, S. 8.

¹⁰ Modersohn/Pinzler, Die Zeit v. 23.01.2020, S. 8.

2.2. Bezug zur Endlagersuche

Ähnlich wie bei der Realisierung eines Endlagers geht es darum, dass Belastungen, die sich aus nationalen Entscheidungen über große Infrastrukturen ergeben, in ihren örtlichen Wirkungen auf- und abgefangen werden sollen: Die mit der Beendigung der Kohleverstromung „einhergehenden Veränderungen dürfen (...) nicht einseitig die kohlestromerzeugenden Regionen und Standorte belasten. Deshalb müssen hier Chancen für eine nachhaltige wirtschaftliche Dynamik mit qualitativ hochwertiger Beschäftigung eröffnet werden.“¹¹ Dazu wird frühzeitig vor Beendigung der Förderung und Verstromung von Braunkohle in den Strukturwandel investiert.¹² Der Staat kann Industrieanlagen nur fördern,¹³ „aber nicht dorthin verpflanzen, wo er sie haben will.“¹⁴ Als Besonderheit gilt, dass der Strukturwandel rein politisch bestimmt ist, weil die Braunkohleindustrie an sich noch als wettbewerbsfähig gilt.¹⁵ Nach Ansicht der brandenburgischen Wissenschaftsministerin ist der Strukturwandel erst dann gelungen, „wenn es den Menschen hinterher besser geht als vorher.“¹⁶ Gesteuert wird der Strukturwandel vorrangig von der Staatskanzlei Brandenburg und dem dort angesiedelten Lausitzbeauftragten.¹⁷

Auffällig ist noch der Unterschied in der Grundkonstellation: Mit der Beendigung der Braunkohleförderung wird auch eine „unvorstellbare Destruktion der Landschaft und der Belastung der Umwelt“ beendet.¹⁸ Vordergründig scheint sich vor allem der Nutzen aufzudrängen: Eigentlich wird Heimat wiedergewonnen. Dennoch wird von vielen, die von der Braunkohleförderung profitieren, die Beendigung als Heimatverlust wahrgenommen und ist mit Ängsten vor dem Wandel besetzt.¹⁹ Mehr noch: Die Region verliert einen Kern ihrer industriellen Identität.²⁰ Bei der Realisierung eines Endlagers kommt es auf den ersten Blick über die Oberflächenanlagen hinausgehend nicht zu Veränderungen,²¹ dennoch kann die Realisierung des Endlagerprojekts in der eigenen Region die Wahrnehmung der Heimat stark beeinflussen.²²

¹¹ BT-Drs. 19/13398, S. 1.

¹² Nestler, Tagesspiegel v. 25.04.2022.

¹³ Zur kontroversen Diskussion solcher Förderung: Titze, in: Senius/Höffken, S. 36 ff.

¹⁴ Keilholz, Tagesspiegel v. 03.03.2023, S. B 26.

¹⁵ Wirtschaftsregion Lausitz, S. 7.

¹⁶ Lassiwe, Tagesspiegel v. 21.06.2024, S. B 28.

¹⁷ Vgl. <https://lausitz-brandenburg.de/>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024. Die Koordinierung des Umsetzungsprozesses zwischen der Bundes-, Landes- und kommunalen Ebene sowie innerhalb der Landesregierung Brandenburg und in der Zusammenarbeit mit dem Freistaat Sachsen übernimmt das Büro des Lausitz-Beauftragten (L-B) des Ministerpräsidenten in der Staatskanzlei des Landes Brandenburg, dem das Monitoring und Controlling des Gesamtprozesses obliegen, Lausitzprogramm 2038, S. 26.

¹⁸ Müller, ZfU 2017, 213, 214.

¹⁹ Müller, ZfU 2017, 213, 214; zum Heimatverlust durch Kohleverstromung: Kost/Döring, ZfU 2017, 183 ff.; illustrativ: „Gundermann Revier“, Dokumentarfilm von Grit Lemke, Deutschland 2020.

²⁰ Wirtschaftsregion Lausitz, S. 7. Zu Verlustempfinden als einem Grundgefühl der Gegenwart und als einer gesellschaftlich bestimmenden Größe vgl. Reckwitz, 2024b. Konkreter: Der Schmerz über Verluste ist intensiver als die Freude über einen Gewinn. So Reckwitz, 2024a, S. 114. Vgl. auch Collier, S. 199 mit Verweis auf Hill (2022).

²¹ Studienergebnisse aus der Schweiz zeigen, dass auch dort die als Tiefenlager benannte Standortregion keine negative Entwicklung bei Bevölkerungszuwachs, Beschäftigung oder Immobilienpreise genommen hat, so Neles/Krob/Mbah, S. 6 m.w.N.

²² Vgl. Mbah/Kuppler, Historical Social Research 2024, 193 ff.

2.3. Regelungscharakter

Das Kohleausstiegsgesetz (KAusStG)²³ als Artikelgesetz regelt die schrittweise Verminderung und Beendigung der Kohleverstromung in Deutschland. Das Stammgesetz in Artikel 1 ist das Kohleverstromungsbeendigungsgesetz (KVBG). Das Gesetzeswerk wird ergänzt durch das Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen (StStG), das den Strukturwandel in den betroffenen Regionen unterstützt. Das Gesetz soll als ein umfassendes Förder- und Ausgabengesetz fungieren.²⁴

Im StStG ist das Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG) 2023²⁵ enthalten. Nach dessen § 1 Abs. 1 unterstützt der Bund die Länder Brandenburg und Nordrhein-Westfalen, den Freistaat Sachsen und das Land Sachsen-Anhalt in den Fördergebieten nach § 2, um unterschiedliche Wirtschaftskraft auszugleichen und das wirtschaftliche Wachstum zu fördern. In Absatz 2 wird der Zweck dahingehend präzisiert, dass die Finanzhilfen im Rahmen der Förderziele nach Absatz 1 insbesondere der Bewältigung des Strukturwandels und der Sicherung der Beschäftigung im Zuge des Ausstiegs aus dem Braunkohleabbau und der Verstromung von Braunkohle dienen. „Dabei geht es zum einen um Finanzhilfen des Bundes für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände in den Braunkohlerevieren. Zum anderen um Maßnahmen in eigener Zuständigkeit des Bundes zur Unterstützung der Kohleregionen.“²⁶

Das KVBG sieht „klassische“ Entschädigungen für Kraftwerksbetreiber vor. „Die Entschädigungen sollen wirtschaftliche Nachteile aufgrund des vorzeitigen Braunkohleausstiegs in Bezug auf Bergbauverpflichtungen, notwendige Umstellungen, Personalrestrukturierungen, und Stromvermarktung ausgleichen und insbesondere für die Wiedernutzbarmachung und Rekultivierung der vom Tagebau geprägten Gebiete genutzt werden.“²⁷

Die bündnisgrünen Landtagsfraktionen aus Sachsen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg haben 2023 die Einrichtung einer „Braunkohlenfolgenstiftung“ gefordert, um die Bergbauschäden in der Lausitz zu.²⁸ Als Grund wurde genannt, dass die Rücklagen der Lausitz Energie Bergbau AG (LEAG) nicht ausreichen, um die Wiedernutzbarmachung der ehemaligen Tagebaue zu erreichen.²⁹ Es wird ein Milliardenbetrag für notwendig gehalten.³⁰

²³ Vom 8. August 2020 (BGBl. I S. 1818), zuletzt durch Gesetz vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2479).

²⁴ BT-Drs. 19/13398, S. 1.

²⁵ Vom 8. August 2020 (BGBl. I S. 1795), durch Gesetz vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 409).

²⁶ hlb, Nr. 80 v. 14.02.2024, 01.

²⁷ Stürmlinger, Fuchs, NuR 2021, 320, 324 m.w.N.

²⁸ Braunkohlefolgenstiftung. Online abrufbar unter: <https://www.gruene-fraktion-sachsen.de/wp-content/uploads/2023/06/Braunkohlefolgenstiftung.pdf>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

²⁹ bel, Tagesspiegel v. 05.10.2023, S. 47. „Die RAG-Stiftung finanziert die Verpflichtungen, die seit Beendigung des deutschen Steinkohlenbergbaus als sogenannte Ewigkeitsaufgaben fortbestehen. Im Wesentlichen sind das Grubenwasserhaltung, Poldermaßnahmen und Grundwasserreinigung in den ehemaligen Steinkohlerevieren an Ruhr, Saar und in Ibbenbüren. Damit entlastet die RAG-Stiftung die öffentliche Hand und leistet einen unverzichtbaren Beitrag zur ökologischen und wirtschaftlichen Transformation rund um die ehemaligen Zechenstandorte. Wichtige Impulse setzt sie darüber hinaus über die Förderung von Bildung, Wissenschaft und Kultur.“ Vgl. <https://www.rag-stiftung.de/>, zuletzt abgerufen am 29.11.2024.

³⁰ dpa-infocom, Tagesspiegel v. 25.07.2024.

2.4. „Vertrags-“Parteien

Die Eigenart des Fallbeispiels bringt es mit sich, dass Vertragsparteien in einem vergleichbaren Sinne zur Standortvereinbarung nicht bestehen (können).

2.5. Dauer der Vereinbarung

Mit dem StStG wurde das Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG) eingeführt. Die Fördermittel werden nach § 6 Abs. 1 InvKG in drei Förderperioden von 2020 bis 2038 verausgabt.

Kritisiert wird, dass bestimmte Vorschläge im Strukturstärkungsgesetz nicht aufgegriffen wurden, wie etwa „die einzelunternehmerische Förderung und die Anpassung des europäischen Beihilferechts in Bezug auf kleinere und mittlere Unternehmen.“³¹ Demgegenüber ist festzuhalten, dass es eine Vielzahl an Fördermöglichkeiten für Unternehmen in Deutschland gibt.³² Inwieweit Lücken bestehen, muss hier offenbleiben.

2.6. Verhandlungspartner*innen

Der Kohleausstieg wurde von der Kohlekommission „vorverhandelt“. Vorangegangen war eine Einigung im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD, wonach ein Plan „zur schrittweisen Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung einschließlich eines Abschlusssdatums“ entwickelt werden sollte.³³

2.7. Rein nationale Regelung?

Bottom-up wie top-down ergeben sich Bezüge zum Europarecht: Die Förderung in Deutschland muss in Einklang stehen mit dem europäischen Beihilferecht³⁴ bzw. soll mit dem europäischen Fördersystem abgestimmt sein.

Der Just Transition Fonds (JTF) der EU für einen gerechten Übergang von klimaschädlichen zu klimaverträglichen Investitionen „enthält Mittel für diejenigen Regionen Europas, die in Folge der Umsetzung der Klimaziele der Union schwerwiegende sozioökonomische Herausforderungen bewältigen müssen (Art. 1 JTF-VO). Aus Deutschland profitieren etwa das Braunkohlerevier Lausitz und das nördliche Ruhrgebiet von diesem Förderprogramm.“³⁵ Der JTF wird im Übrigen anteilig auf die Mittel des InvKG angerechnet.³⁶

2.8. Beteiligung der Öffentlichkeit?

Gemäß Gesetzentwurf der Bundesregierung zum StStG Kohleregionen wurden die betroffenen Bundesländer und Regionen intensiv in die Erarbeitung der Vorschläge der Kohlekommission für wirtschaftliche, soziale und strukturpolitische Begleit- und Unterstützungsmaßnahmen eingebunden.

³¹ Nauschütz, Tagesspiegel v. 05.01.2022, S. 11.

³² Hinweis von Mirko Titze.

³³ CDU/CSU, SPD, Rz. 6736; Modersohn, Pinzler, Die Zeit v. 23.01.2020, S. 8.

³⁴ Zur Bedeutung des Sündenbocks „Brüssel“ in wirtschaftlich absteigenden Regionen wie z.B. in vielen Regionen Ostdeutschlands: Rodríguez-Pose/Schulz, Tagesspiegel v. 17.07.2023, S. 16 f.

³⁵ Heitzer, ZUR 2024, 16, 21.

³⁶ Vgl. hierzu Brachert et al., Tabelle 5.1.

Dadurch sei ein breiter Konsens zur Bewältigung der strukturpolitischen Herausforderungen in den Kohleregionen geschaffen worden.³⁷

Demgegenüber wird kritisiert, dass die Bedürfnisse der lokalen Bevölkerung von der Kohlekommission und bei den Strukturwandelmaßnahmen nicht ausreichend berücksichtigt worden sind. Bei den Betroffenen in der Region herrscht der Eindruck vor, dass „Außenstehende über ihre Zukunft entscheiden“³⁸. Dafür werden eine unzulängliche Bürgerbeteiligung und ungenutzte Möglichkeiten, einen offenen und fairen Prozess anzustoßen, verantwortlich gemacht. Demnach waren auch die Einflussmöglichkeiten aus der Region heraus beschränkt.³⁹ Diese Berichterstattung unterschlägt zahlreiche und aufwendige Aktivitäten zur Beteiligung vor und nach der Gesetzgebung.⁴⁰

Eine nicht näher spezifizierte Zahl grüner Politiker*innen aus Ostdeutschland werben für eine Transformation nach dem Braunkohleausstieg mit Klimaschutz als Fokus. Sie betonen die Notwendigkeit gemeinsamer Anstrengungen („... diesen Weg mit den Menschen zu gehen ...“).⁴¹ „Die Zeit drängt, trotzdem müssen wir uns als Gesellschaft auch Zeit nehmen, um den Regionen im Osten den Kohleausstieg nicht überzustülpen. Dabei hilft eine gute Bürgerbeteiligung. Die Bürgerinnen und Bürger kennen die Region, ihre Geschichte, Wünsche und Rahmenbedingungen aus eigener Erfahrung. Sie wollen eigene Lösungen und Antworten entwickeln und umsetzen.“⁴² Das Zitat verdeutlicht die Bedürfnisse der betroffenen Menschen vor Ort und dass die Förderung und Öffentlichkeitsbeteiligung kein Selbstzweck ist, sondern die Lebensqualität vor Ort objektiv wie subjektiv verbessern soll. Beteiligungsmöglichkeiten, ja mehr noch Eigenständigkeit und Autonomie sind dafür wichtige Grundbedingungen, um positive Resonanz zu erzeugen.

2.8.1. Wenn ja, welche Formate?

Die Beteiligungsmöglichkeiten im Fallbeispiel sind anders gelagert als im Standortauswahlverfahren für ein Endlager. In den unterschiedlichen Stufen der Förderstruktur in der Lausitz reicht das Spektrum von wenig Einflussmöglichkeiten bis zu stärkerer Beteiligung.

Wenig Einflussmöglichkeiten gab es hinsichtlich der Beratungen und Empfehlungen der Kohlekommission. Allerdings gab es vorgelagert zur Gesetzgebung und gibt es auch im Nachgang zum Teil umfangreichere Möglichkeiten der Partizipation.

Hervorgehoben wird von Seiten des Landes Brandenburg die „Entwicklungsstrategie Lausitz 2050“ als Vorbereitungsstufe zur konkreten Förderung.⁴³ „Das erarbeitete Leitbild zur Strukturentwicklung der Lausitz ist im Kommissionsbericht (KWSB⁴⁴) und dem Strukturstärkungsgesetz (StStG) verankert. Es baut auf dem Abschlussbericht der Kohlekommission auf.“⁴⁵ Und weiter: „Es greift die im Ergebnis einer gemeinsamen Kabinettsitzung des Landes Brandenburg und des Freistaates

³⁷ BT-Drs. 19/13398, S. 1.

³⁸ Ballaschk, Tagesspiegel v. 05.04.24, S. 53. Demgegenüber wird auch betont, dass die von der Kohlekommission erarbeiteten 76 Projekte, die im Zuge des Transformationsprozesses umgesetzt werden sollen, allesamt aus Wunschlisten der Bürger hervorgegangen seien, vgl. Müller, Tagesspiegel v. 20.09.24.

³⁹ Ballaschk, Tagesspiegel v. 05.04.24, S. 53.

⁴⁰ Vgl. unten unter „Wenn ja, welche Formate?“.

⁴¹ Knopf et al., Tagesspiegel v. 19.03.2023, S. B 12.

⁴² Knopf et al., Tagesspiegel v. 19.03.2023, S. B 12.

⁴³ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 12.

⁴⁴ Das ist die sog. Kohlekommission.

⁴⁵ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 14.

Sachsen im Juni 2017 vereinbarten Eckpunkte auf.⁴⁶ Die Inhalte des Leitbildes beruhen demnach zu einem Teil auf politischen Absprachen der beiden beteiligten Landesregierungen und mutmaßlich auf Vor- und Nacharbeiten im Regierungsapparat.

Zum anderen sind Vorarbeiten an der Lausitzstrategie 2050 in das Leitbild eingeflossen. „Dafür startete am 1.12.2017 die ‚Zukunftswerkstatt Lausitz (ZWL) – Entwicklung neuer Perspektiven im Rahmen einer länderübergreifenden Regionalentwicklung in der Lausitz‘ als Projekt der Wirtschaftsregion Lausitz GmbH. Auftraggeber waren der Bund, der Freistaat Sachsen und das Land Brandenburg. Das Projektteam der ZWL hat gemeinsam mit vielen Partnern eine Entwicklungsstrategie für die Lausitz erarbeitet.“⁴⁷

Das wird aus den folgenden Ausführungen deutlich: „Die Entwicklungsstrategie wurde nicht in einem Elfenbeinturm verfasst, sondern entstand ‚von unten‘, in einem umfangreichen Leitbild- und Beteiligungsprozess. Wir sind froh, wie viele Lausitzer wir erreichen konnten. Allein an unseren Infoständen haben wir mit rund 2.500 Bürgerinnen und Bürgern gesprochen. Parallel wurden zahlreiche Werkstätten und andere Formate durchgeführt. Unter breiter Beteiligung der Lausitzer entstanden 25 Fachstudien und Gutachten.“⁴⁸ Weiterhin wird erläutert, dass „50 Autorinnen und Autoren (...) gemeinsam von Mai bis September 2020 an der ‚Entwicklungsstrategie Lausitz 2050‘ gearbeitet“ haben.⁴⁹ Ihre Entwürfe wurden zusätzlich einem Votum von etwa 100 regionalen Abgeordneten, Landräten, Bürgermeistern und Vertretern von Institutionen unterzogen.⁵⁰

„Rund 2500 Lausitzerinnen und Lausitzer brachten sich in die unterschiedlichen Formate ein und wirkten an der Zukunft der Lausitz mit.“⁵¹ Als zentrales Element wird der sog. Bürgerdialog im Rahmen des Leitbildprozesses und die Konzipierung des Bürgerrates, der vom Dezember 2018 bis Oktober 2020 aktiv war, eingeordnet: „Der Bürgerdialog begann im Juni 2019 öffentlichkeitswirksam mit der Aktivierungsphase. An über 50 Infoständen in der gesamten Lausitz wurde zum Projekt Zukunftswerkstatt, zum Bürgerdialog und allgemein zum Strukturwandel informiert. Ziel war es, mit den Menschen ins Gespräch zu kommen, sie für den Prozess zu sensibilisieren und Interesse für die Teilnahme am Bürgerdialog zu wecken. Auch die Beteiligung an der Aktion ‚Lausitzschätze‘ war möglich. Gleichzeitig zur Aktivierungsphase begann die Vorbereitung der Dialogphase, deren Umsetzung für den Herbst 2019 vorgesehen war. Diese fand in Zusammenarbeit mit den 235 Gemeinden statt, um über eine gewichtete Zufallsauswahl ca. 5000 Personen direkt zu Veranstaltungen einzuladen. Es erfolgte zusätzlich ein Aufruf in der Presse und den sozialen Medien, um weiteren Interessenten eine Teilnahme zu ermöglichen. Effektiv beteiligten sich rund 100 Lausitzer und am flankierenden Online-Dialog weitere 40 Akteure.“⁵²

Der Anspruch im Rahmen des Konsultationsverfahrens zu Vorarbeiten der Lausitzstrategie war, dass die Arbeit des Bürgerrates folgenreich sein sollte: Konsequenterweise wurden die Ergebnisse im weiteren Verlauf zum inhaltlich-thematischen Bezugsrahmen für die Erarbeitung der Entwicklungsstrategie Lausitz 2050 gemacht. Die Autor*innen der Strategie heben hervor, dass es

⁴⁶ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 12.

⁴⁷ Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, S. 3.

⁴⁸ Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, S. 3.

⁴⁹ Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, S. 5.

⁵⁰ Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, S. 3.

⁵¹ Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, S. 11.

⁵² Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, S. 11.

„einen klar formulierten Wunsch nach Mitsprache bei der Gestaltung des Strukturwandels und einer Verstärkung des Bürgerdialogs“ gibt.⁵³

In der Entwicklungsstrategie werden eine Reihe weiterer, durchgeführter Teilteilungsformate erwähnt: Jugendteilteilung, #Mission 2038 – Deutsche Kinder- und Jugendstiftung, Teilteilungsformate in der kernbetroffenen Region, Stärkung der Zivilgesellschaft, Teilteilungsformat für die sorbisch-wendische Bevölkerung, Teilteilungsformat mit der evangelischen und katholischen Kirche in der Lausitz.⁵⁴

§ 1 Abs. 3 S. 3 InvKG eröffnet die Möglichkeit der Fortentwicklung des Leitbildes. Danach können im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz die Leitbilder weiterentwickelt und an die Strukturentwicklung der Reviere angepasst werden.

Auffällig ist – soweit erkennbar –, wie wenig der Teilteilungsprozess in der medialen Berichterstattung gewürdigt wird.

2.8.2. Weitere Teilteiligte (z.B. kommunale Vertreter*innen)? Wenn ja, welche Formate?

Die Teilteilung weiterer Akteure erfolgt ausschließlich zu den Fördermaßnahmen – nicht dagegen zum Strukturstärkungsgesetz und zu den Vorschlägen der Kohlekommission. Bemerkenswert im Hinblick auf die weitere partizipative Teilteilung auf kommunaler Ebene ist die innovative Organisationsform „Werkstatt“. Mit ihrer Hilfe soll im Interesse eines erfolgreichen Strukturwandels die „breite Einbeziehung der handelnden und interessierten Akteurinnen und Akteure vor Ort sowie der in der Lausitz lebenden Einwohnerinnen und Einwohner erreicht werden.“⁵⁵ Die Wirtschaftsregion Lausitz GmbH, mit dem Land Brandenburg als Mehrheitsgesellschaft, hat insgesamt 5 Werkstätten zu den Themen „Wirtschaftsentwicklung, Fachkräftesicherung“, „Innovation, Digitalisierung“, „Infrastruktur, Mobilität“, „Daseinsvorsorge, ländliche Entwicklung, smart regions“ sowie „Kultur, Kreativwirtschaft, Tourismus und Marketing“ eingerichtet.⁵⁶

Die Werkstätten sollen eine wichtige Koordinationsfunktion übernehmen, indem Parallelförderungen erkannt, Projektanträge begutachtet und ggf. fehlende Projekte initiiert werden: „In den Werkstätten werden auf der Grundlage der Vorgaben des Lausitzprogramms 2038 und unter der Einbeziehung der kommunalen Familie Projekte initiiert und qualifiziert. Dafür werden Experten aus Wissenschaft, Verwaltung und Wirtschaft sowie fachlich zuständige Gesellschaften und die Zivilgesellschaft hinzugezogen. So sollen komplementäre Projekte identifiziert werden, die sich bereits in der Umsetzung befinden bzw. benötigt werden, um Synergieeffekte zu heben. Jede Werkstatt hat einen bzw. eine aufgrund der fachlichen Eignung und regionalen Funktion ausgewählten Werkstattssprecher bzw. Werkstattssprecherin. In den Werkstätten wird zudem über die Umsetzung der Bundes- und Landesprojekte informiert. Durch ein koordiniertes Vorgehen sollen Synergien zwischen den Projektideen und -skizzen sichergestellt sowie Überschneidungen und Zielkonflikte vermieden werden. Dies schließt die Mitwirkung der jeweiligen Fachressorts der Landesregierung in den Werkstätten ein.“⁵⁷

⁵³ Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, S. 11.

⁵⁴ Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, S. 11-13.

⁵⁵ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 17.

⁵⁶ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 18.

⁵⁷ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 18.

Nur wenn „in der zuständigen Werkstatt eine konsensuale Empfehlung ausgesprochen wird“, kann das Projekt weiter prozessiert werden.“⁵⁸ Es besteht also eine Art Vetorecht für Projekte bzw. Projektanträge, die nicht (hinreichend) überzeugen.

Ziel ist auch, über die enge vernetzte Zusammenarbeit die „gesamtgemeinschaftliche Tragfähigkeit und Identifikation mit dem Prozess“ zu steigern.⁵⁹ „Zudem bestehen eine Reihe weiterer partizipativer Initiativen, wie z.B. das neu geschaffene Netzwerk ‚Bürgerregion Lausitz‘, das Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gibt, sich zu vernetzen und dazu motiviert, ihre Ideen in den Transformationsprozess einzubringen.“⁶⁰

Vergangenen Dezember [2021] waren bereits 50 Projekte auf den Weg gebracht worden. „Auch der Werkstattprozess wird nicht die inhaltlichen Fehler des Strukturstärkungsgesetzes beheben können“, schätzt Herntier⁶¹ ein. Zudem seien die Kommunen teilweise überfordert. „Personal fehle für die gezielte Einsetzung der Fördergelder.“⁶² Mittlerweile sind es 76 Projekte, die auf diesem Wege gefördert werden.⁶³

Außerdem hat wie schon erwähnt das Bundesforschungsministerium mit den Ländern Sachsen und Sachsen-Anhalt einen Ideenwettbewerb für neue Großforschungszentren ausgeschrieben. Der Bund und die beiden Länder entscheiden auf Basis externer Begutachtungen.⁶⁴ Dabei ist auch „die Einbindung der Menschen in der Region (...) ein wichtiges Kriterium. Die Kandidaten planen Kita- und Schulpatenschaften, Besucherzentren, Projekte der Bürgerwissenschaften, berufliche Ausbildung sowie Kooperationen mit Hochschulen und der regionalen Kreativszene – aber alles unter dem Vorbehalt des Zuschlags.“⁶⁵

2.9. Vorarbeiten / Regionalentwicklungskonzepte

Die Analyse der strukturpolitischen Ausgangslage bietet eine wichtige Grundlage, um Entwicklungspotenziale zu identifizieren und Transformationsprozesse strategisch zu steuern.⁶⁶

Hervorzuheben ist eine Ex-ante-Analyse zur Strukturförderung in der Lausitz, die ein hypothetisches Referenzszenario ohne Kohleausstieg durchspielt, um die Effekte des Kohleausstiegs und die Effekte von begleitenden strukturpolitischen Maßnahmen beurteilen zu können. Interessant ist, dass auch „ohne Kohleausstieg (...) die Fördergebiete etwa angesichts der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung vor großen Herausforderungen“ stehen würden.⁶⁷

Ziele und Struktur der Förderung wurden vorbereitet durch den Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel, und Beschäftigung“ vom Januar 2019⁶⁸ sowie durch die „Eckpunkte zur Umsetzung der strukturpolitischen Empfehlungen der Kommission ‚Wachstum, Strukturwandel und

⁵⁸ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 19.

⁵⁹ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 8.

⁶⁰ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 8.

⁶¹ Bürgermeisterin von Spremberg.

⁶² Nauschütz, Tagesspiegel v. 05.01.2022, S. 11.

⁶³ Siehe: WRL, <https://wirtschaftsregion-lausitz.de/strukturentwicklung-lausitz/regional-und-kommunalforderung-im-strukturwandel/#karte>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

⁶⁴ Nestler, Tagesspiegel v. 25.04.2022.

⁶⁵ Nestler, Tagesspiegel v. 25.04.2022.

⁶⁶ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 7.

⁶⁷ Brachert et al., S. 58.

⁶⁸ https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/abschlussbericht-kommission-wachstum-strukturwandel-und-beschaeftigung.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Beschäftigung‘ (i.e. Kohlekommission) für ein ‚Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen‘ der Bundesregierung vom 22. Mai 2019.“⁶⁹

Am 10. Mai 2019 hat die Wirtschaftsregion Lausitz GmbH im Rahmen des Projektes „Zukunftswerkstatt Lausitz“ eine Studie mit dem Titel „Standortpotenziale Lausitz“ veröffentlicht,⁷⁰ die aus Mitteln des Bundes, des Freistaates Sachsen und des Landes Brandenburg im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsinfrastruktur“ (Art. 91 Abs. 1 Nr. 1 GG) gefördert wurde.

Inhaltlich werden zunächst in Auswertung der aktuellen Studienlage zum Strukturwandel in der Lausitz wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Handlungsfelder identifiziert. Danach erfolgt eine Bestandsaufnahme der Region, die sich in die Teile „Wirtschaftsstruktur und Wertschöpfung“, „Arbeitsmarkt“, „Technische und Soziale Infrastruktur, Lebensraum“ aufgliedert. Im Anschluss werden die „Potentiale für Kooperation im Dreiländereck“ untersucht, bevor „Erreichbarkeit und Beziehungen der Region“ analysiert werden. „Endogene Potentiale der Lausitz“ werden ebenso betrachtet wie „Erfahrungen und Lehren aus anderen Strukturwandelregionen“. Das Gutachten schließt mit „Zusammenfassenden Handlungsempfehlungen“.⁷¹

Die Studie wurde von einer Gruppe von Professor*innen vorwiegend mit ökonomischen bzw. volkswirtschaftlichem Hintergrund und einer Gruppe von Mitarbeiter*innen verfasst. Für die Erstellung der Studie wurden u.a. Interviews anhand von Leitfäden durchgeführt.

Soweit erkennbar sind – anders etwa als beim Tagebau Garzweiler 2⁷² – die sozialen, wirtschaftlichen und umweltbezogenen Auswirkungen des Wandels als Grundlage für klein- und großräumige Maßnahmen und Projekte zur Minderung alltäglicher Belastungen als gemeinsame Aktivität betroffener Kommunen (jedenfalls zunächst) nicht in einen gemeinsamen (Planungs-)Prozess eingebunden und bearbeitet worden.⁷³

Allerdings wurden in „der Fassung des Lausitz-Programms vom August 2020 (...) (entsprechende) Feststellungen in Form einer SWOT-Analyse“⁷⁴ strategisch nutzbar gemacht. SWOT steht dabei als Abkürzung für Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken (engl. strengths, weaknesses, opportunities, threats). Mit der brandenburgischen Förderstrategie über das Strukturstärkungsgesetz hat die Landesregierung zentrale Analyseergebnisse aufgegriffen und strategisch sowie operativ bestimmt, wie gezielt Schwächen entgegenzuwirken und auf Chancen und Potentiale aufzusetzen sind.“⁷⁵

Aus einem weiten Verständnis von zur Verfügung stehenden Informationen heraus sind hier auch Hinweise zur Mentalität in der Region zu berücksichtigen: „Da mit dem Kohleausstieg auch starke

⁶⁹ BT-Drs. 19/13398, S. 40.

⁷⁰ Wirtschaftsregion Lausitz GmbH/Projektes „Zukunftswerkstatt Lausitz“, Standortpotenziale Lausitz, Cottbus 2019, <https://www.goerlitz.de/uploads/03-Wirtschaft-Dokumente/studie-standortpotenziale-lausitz.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.10.2024.

⁷¹ Insbesondere finden sich Überlegungen zu einem „Lausitzfonds“ und zur Strukturförderung, die im Rahmen des AP 4 ausgewertet werden.

⁷² Die Erweiterung des Tagebaus Garzweiler 2 ist zu einem Symbol für den Konflikt, um Energieversorgung, Energiewende und Umweltschutz geworden; vgl. https://de.wikipedia.org/wiki/Tagebau_Garzweiler, zuletzt abgerufen am 24.10.2024, sowie anschaulich aufbereitet im TV-Film „Eher fliegen hier Ufos“, <https://www.daserste.de/unterhaltung/film/filme-im-ersten/sendung/eher-fliegen-hier-ufos-100.html>, zuletzt abgerufen am 24.10.2024.

⁷³ Vgl. Kost/Döring, ZfU 2017, 183, 208.

⁷⁴ Vgl. Mintzberg, S. 36.

⁷⁵ StK Brandenburg, Lausitzbeauftragter, S. 7.

Identitätsmerkmale berührt werden, gibt es kein Vorschussvertrauen, sondern eine Vorschussskepsis“ – so Johannes Staemmler (Co-Leiter des BMBF-Projekts „Sozialer Strukturwandel in der Lausitz“ am Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung (IASS) in Potsdam).⁷⁶

2.10. Was wird gefördert?

Im InvKG regeln die ersten beiden Kapitel Finanzhilfen, die der Bund den Ländern Nordrhein-Westfalen, Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt (Kapitel 1) sowie Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland und abermals Nordrhein-Westfalen (Kapitel 2) zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft und zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums zur Verfügung stellt (GG Artikel 104 Absatz 1 Ziffern 1 und 2).⁷⁷ Die Regelungen werden durch Leitbilder ergänzt, die als zusätzliche Orientierung für die Förderung dienen.

Ganz allgemein formuliert das Leitbild zum Lausitzer Revier als Anlage 1 zu § 1 Abs. 3 InvKG zunächst zur Strukturentwicklung in der Lausitz: „An bestehende Kompetenzen anknüpfend sollen vorhandene Standorte in ihrer Entwicklung gefördert oder innovativ revitalisiert werden, um die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Lausitzer Reviers insgesamt nachhaltig zu sichern.“⁷⁸

Dieses Leitbild ist unter dem Titel „Leitbild zum Lausitzer Revier (Freistaat Sachsen/Land Brandenburg) vom 14. März 2019“ weiter aufgefächert. Hintergrund ist, dass sich die Länder für die Fördergebiete nach § 2 Leitbilder nach den Anlagen 1 bis 3 gegeben haben, die sich auf eine nachhaltige Entwicklung in einem umfassenden ökonomischen, ökologischen und sozialen Verständnis beziehen. Die Leitbilder beschreiben in Umsetzung der Förderziele nach den Absätzen 1 und 2 Ansatzpunkte für die regionale Entwicklung und die Verwendung der Finanzhilfen. Sie können im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz weiterentwickelt und an die Strukturentwicklung der Reviere angepasst werden. Allgemein wird aus einer rechtswissenschaftlichen Perspektive festgehalten, dass Leitbilder zur Orientierung, Koordination und Motivation dienen und das mit Gesetzen und einzelnen Vorschriften „Gewollte“ und „Gesollte“ verdeutlichen sollen.⁷⁹ Im hiesigen Kontext besteht die Besonderheit, dass die Leitbilder in einem Prozess entstanden sind, der auch Beteiligungsmöglichkeiten für die Bevölkerung geboten hat.

Nach § 4 Abs. 1 InvKG werden die Finanzhilfen nach Artikel 104b des Grundgesetzes den Ländern trägerneutral für Investitionen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Infrastruktur insbesondere in folgenden Bereichen gewährt:

1. wirtschaftsnahe Infrastruktur ohne öffentliche Verkehrswege, insbesondere Erwerb und Herrichtung von Flächen für Unternehmen sowie die energetische Sanierung von infolge des Ausstiegs aus der Braunkohleverstromung zur Verfügung stehenden Gebäuden zur Nachnutzung,
2. Verkehr ohne Bundes-, Landes- und Kommunalstraßen, insbesondere zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden sowie Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind, im Rahmen des öffentlichen Personennahverkehrs,

⁷⁶ Nauschütz, Tagesspiegel v. 05.01.2022, S. 11.

⁷⁷ Brachert et al., S. 17 ff.

⁷⁸ BT-Drs. 19/13398, S. 19.

⁷⁹ Vgl. Franzius, in: Voßkuhle/Eifert/Möllers, § 4 Rz. 19 ff.; Baer, in: Schmidt-Aßmann/Hoffmann-Riem, S. 225, 232 ff.

3. öffentliche Fürsorge zur Verbesserung wirtschaftsbezogener Standortbedingungen, insbesondere Ausbau von Einrichtungen für Kinder und Jugendliche, Investitionen in die Gesundheits- und Kultureinrichtungen sowie altersgerechter Umbau und Barriereabbau,
4. Städtebau, Stadt- und Regionalentwicklung,
5. Digitalisierung, Breitband- und Mobilfunkinfrastruktur,
6. touristische Infrastruktur,
7. Infrastrukturen für Forschung, Innovation und Technologietransfer sowie ergänzende betriebliche Aus- und Weiterbildung,
8. Klima- und Umweltschutz einschließlich Investitionen zur energetischen Sanierung von Infrastrukturen, zur Bodensanierung und zum Lärmschutz,
9. Naturschutz und Landschaftspflege, insbesondere Maßnahmen zur Renaturierung und Umgestaltung ehemaliger Tagebauflächen sowie zu deren Aufforstung; die Verpflichtungen des Unternehmers nach Bergrecht bleiben unberührt.

Es folgt hier eine Liste von in der Lausitz geförderten Projekten, die sich aus der Recherche ergaben, ohne dass die Herkunft der Förderung immer benannt werden kann.⁸⁰

Arbeitsplätze und Ausbildung

- Ausbildungszentrum Jänschwalde (ab 2025 von DB übernommen – auch für lokalen Mittelstand und Lausitz Energie Bergbau AG (LEAG))
- ICE-Bahninstandhaltungswerk Cottbus
- Beihilfen für Energieversorgungsunternehmen/Umstellung auf Wind- und Solarenergie
- Innovationszentrum Universitätsmedizin Cottbus/neue Mediziner-Ausbildung (1,9 Mrd. Euro)

Infrastruktur

- Ausbau der Bahnstrecken von Berlin über Cottbus nach Görlitz, von Aachen nach Köln oder von Naumburg nach Halle an der Saale⁸¹

Insgesamt werden in Anlagen zu den §§ 20-22 eine Vielzahl von Verkehrsinfrastrukturprojekten gelistet, die als zusätzliche Investitionen in Bundesfernstraßen (§ 20), in die Bundesschiene (§ 21) sowie weiter Bedarfsplanmaßnahmen (§ 22) finanziert und realisiert werden sollen.

- Größte Photovoltaikanlage Deutschlands auf dem Ostsee (ehemaliger Tagebau) bei Cottbus⁸²

⁸⁰ Vgl. auch die Liste <https://wirtschaftsregion-lausitz.de/strukturentwicklung-lausitz/regional-und-kommunalsoerderung-im-strukturwandel/#karte>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

⁸¹ Müller-Arnold, Spiegel-Online v. 03.06.2024.

⁸² Eichhorn, SZ v. 25.8.2022, S. 14.

Neue Technologien

- iCampus der BTU – Entwicklung neuer Technologien für Smart Health, Umweltsensorik 4.0 und Industrie 4.0⁸³
- EIZ-Energie-Innovationszentrum
- Chesco-Forschungszentrum/hybrid-elektrisches Fliegen (238 Mio. Euro)
- ptX Lab Lausitz (Entwicklung von CO₂-freiem Kerosin)

Wissenschaft und Forschung

- Deutsches Zentrum für Astrophysik (DZA)⁸⁴
- Fraunhofer Kunststoffzentrum Zittau
- Casus-Center for Advanced System Understanding, Görlitz
- Fraunhofer Hydrogen Lab, Görlitz
- KEI-Kompetenzzentrum für energieintensive Industrien, Cottbus
- Lausitz Science Park
- Forschungsprojekte an der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg (BTU) (auch z.B. Lehramtsstudiengang)

Sonstiges

- Imagekampagne der Potsdamer Staatskanzlei „Krasse Gegend“

2.11. Antragsberechtigte

Soweit es um die Beendigung der Kohleverstromung geht, sind in § 44 f. KVBG Regelungen zur Entschädigung für Kraftwerksbetreiber enthalten. Gemäß § 44 Abs. 1 S. 1 KVBG hat die RWE Power AG für die endgültige und sozialverträgliche Stilllegung von Braunkohleanlagen bis zum Ablauf des 31. Dezember 2029 nach Anlage 2 einen Anspruch auf eine Entschädigung in Höhe eines Nominalbetrages von 2,6 Milliarden Euro für die Braunkohleanlagen im Rheinland und die Lausitz Energie Kraftwerk AG⁸⁵ einen Anspruch auf Zahlung einer Entschädigung in Höhe eines Nominalbetrages von 1,75 Milliarden Euro für die Braunkohleanlagen in der Lausitz.

Bemerkenswert ist, dass die Höhe der Entschädigungen nach Empfehlung der Kohlekommission während des Gesetzgebungsverfahrens gemeinsam mit den Betreiberinnen festgelegt wurde.⁸⁶

⁸³ Tagesspiegel v. 16.06.2022, S. 22.

⁸⁴ DZA, PM v. 29.09.2022; vor der Entscheidung der Ansiedelung des DZA hofften Anwohner der Ortschaft Ralbitz-Rosenthal, dass sich durch das DZA die Realisierung eines Atommüllendlagers verhindern ließe: „Das will hier keiner haben.“ Vgl. Nestler, Die Zeit v. 21.04.2022, S. 36.

⁸⁵ Die Lausitz Energie Bergbau AG und die Lausitz Energie Kraftwerk AG existieren nebeneinander.

⁸⁶ BT-Drs. 19/17342, S. 138 f.

Ansonsten sind Gemeinden und Gemeindeverbände in den Braunkohlerevieren berechtigt, Förderanträge zu stellen.

Nach § 7 Abs. 3 S. 1 InvKG obliegt den Ländern jeweils entsprechend den landesspezifischen Gegebenheiten die Auswahl der Investitionsvorhaben. Nach § 10 werden die Einzelheiten des Verfahrens zur Gewährung der Finanzhilfen nach diesem Kapitel durch eine Verwaltungsvereinbarung geregelt.⁸⁷ Die Inanspruchnahme der Finanzhilfen ist an das Inkrafttreten der Verwaltungsvereinbarung gebunden.

„Dem Grundansatz erfolgreicher Strukturförderung folgend sollte dies (die Auswahlkriterien) die Sicherung der Beschäftigung durch die Schaffung und den Erhalt von Arbeits- und Ausbildungsplätzen sein. Die Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur und Aspekte der Nachhaltigkeit stellen ebenfalls valide Auswahlkriterien dar. Die Maßnahmen sollen ihre Wirkung schwerpunktmäßig in den Fördergebieten entfalten und vor allem diesen wirtschaftlich zugutekommen.“⁸⁸

Zur Eigenart des Fallbeispiels gehört es, dass der Bund von den Ländern die zugewiesenen Finanzmittel unter bestimmten Voraussetzungen zurückfordern kann (§ 9).

2.12. Wer entscheidet über die Förderung?

Über die Förderung entscheidet ein Bund-Länder-Koordinierungsgremium.⁸⁹ Nach § 24 Abs. 1 S. 2 InvKG unterstützt dieses die Bundesregierung und die Regierungen der Länder bei der Durchführung und Umsetzung der Maßnahmen insbesondere nach § 4 und stellt den Projektfluss sicher. Es prüft die Umsetzung entsprechend den Leitbildern, Förderzielen und Förderbereichen (Satz 3). Hierzu analysiert es aktuelle Entwicklungen, berichtet und empfiehlt bei Bedarf entsprechende Anpassungen. Die Empfehlungen sind nicht bindend (Satz 4). Nach Absatz 3 hat jedes Land eine Stimme. Das Koordinierungsgremium beschließt mit der Stimme des Bundes und mindestens der Hälfte der Stimmen der Länder.⁹⁰

2.13. Bestehen Rechtsmittel gegen die Versagung einer Förderung?

Wer auf seinen Förderantrag einen Ablehnungsbescheid erhält, kann dagegen Rechtsmittel einlegen, vgl. § 5 Abs. 4 S. 1 Gesetz über die Investitionsbank des Landes Brandenburg⁹¹, § 79 Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes Brandenburg⁹².

Möglich ist auch der Rechtsschutz gegen die Untersagung von Beihilfen durch die EU-Kommission.

2.14. Finanzierung durch wen und in welcher Höhe und Laufzeit?

Gemäß § 1 Abs. 1 S. 2 InvKG gewährt der Bund den in § 1 Abs. 1 S. 1 genannten Ländern nach Maßgabe des § 27 Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und ihrer

⁸⁷ Vgl. [bund-laender-vereinbarung-fassung-22-7-2020.pdf](#), zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

⁸⁸ BT-Drs. 19/13398, S. 41.

⁸⁹ hlb, Nr. 80 v. 14.02.2024, 01.

⁹⁰ Vgl. auch die Ausführungen unter „Organisatorische Umsetzung“.

⁹¹ In der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 2017 (GVBl. I/17, [Nr. 21]).

⁹² Vom 7. Juli 2009 (GVBl. I/09, [Nr. 12], S. 262, 264) zuletzt geändert durch das Gesetz vom 8. Mai 2018 (GVBl. I/18, [Nr. 8], S. 4).

Gemeinden und Gemeindeverbände nach Artikel 104b Abs. 1 Nr. 2 und 3 des Grundgesetzes in Höhe von bis zu 14 Milliarden Euro, längstens bis 2038.

Bis Ende 2023 sind 1,4 Milliarden Euro für Landesprojekte und 6,6 Milliarden für vom Bund geförderte Projekte verausgabt worden.⁹³ Der Bund stellt insgesamt 10,3 Milliarden Euro zur Verfügung.⁹⁴ Insgesamt gibt der Bund deutschlandweit für den Kohleausstieg etwa 40 Milliarden Euro aus.⁹⁵ Gemäß Förderrichtlinie des Landes sollen 3,6 Milliarden Bundesmittel in den Brandenburger Teil der Lausitz fließen – also 230 Millionen Euro pro Jahr bis 2040.⁹⁶

2.15. Organisatorische Umsetzung

„Das InvKG wird durch eine Bund-Länder-Vereinbarung (BLV) ergänzt; diese regelt insbesondere die Durchführung.“⁹⁷

Damit die Finanzhilfen die gewünschten Effekte in der Lausitz erzielen, hat die brandenburgische Landesregierung am 14. September 2020 das Lausitzprogramm 2038 (LP38) beschlossen. Es legt die strategischen Ziele sowie Entscheidungs- und Begleitstrukturen für den Prozess der Strukturentwicklung fest (...).⁹⁸ Im März 2024 ist eine Aktualisierung erfolgt.⁹⁹

Insbesondere sind Aspekte der in einem partizipativen Prozess entstandenen Entwicklungsstrategie Lausitz 2050 in das Landesprogramm LP38 eingegangen.¹⁰⁰

Die Wirtschaftsregion Lausitz GmbH (WRL) unterstützt die Strukturentwicklung in der brandenburgischen Lausitz. Sie wird getragen von den durch das StStG begünstigten brandenburgischen Landkreise Oberspreewald Lausitz, Elbe-Elster, Spree-Neiße/Sprjewja-Nysa, Dahme-Spreewald und der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóśebuz. Weiterer Gesellschafter als Mehrheitsgesellschafter ist seit 2022 das Land Brandenburg. Es wird als dienlich angesehen, „dass der Prozess der regionalen Projektentwicklung von Akteurinnen und Akteuren gesteuert wird, die einerseits mit den Strukturen in der Lausitz vertraut sind und andererseits eine hohe regionale Akzeptanz genießen.“¹⁰¹

„Der Auftrag der WRL ist durch einen Gesellschaftsvertrag geregelt und umfasst insbesondere folgende Kernaufgaben:

- strategische Koordinierung und Begleitung des Strukturwandels
- Beratung und Unterstützung bei der Weiterentwicklung strategischer Ausrichtungen

⁹³ Der tatsächliche Mittelabfluss liegt allerdings deutlich darunter. Hinweis von Mirko Titze.

⁹⁴ Golze, Tagesspiegel v. 04.12.2023, S. B 10.

⁹⁵ Kluge, Tagesspiegel v. 03.01.2022, S. 12.

⁹⁶ Nauschütz, Tagesspiegel v. 05.01.2022, S. 11.

⁹⁷ StK Brandenburg, Lausitzbeauftragter, S. 5. Vgl. bund-laender-vereinbarung-fassung-22-7-2020.pdf, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

⁹⁸ StK Brandenburg, Lausitzbeauftragter, S. 1.

⁹⁹ Vgl. StK Brandenburg, Lausitzbeauftragter, https://lausitz-brandenburg.de/wp-content/uploads/2024/11/2024-07-15_Broschur_SK-Lausitzprogramm-2038.pdf, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

¹⁰⁰ StK Brandenburg, Lausitzbeauftragter, S. 1.

¹⁰¹ StK Brandenburg, Lausitzbeauftragter, Glossar S. vi.

- Steuerung, Durchführung und Weiterentwicklung der Werkstattprozesse zur Entwicklung, Qualifizierung, Begleitung und Unterstützung der Umsetzung von regionalen Projekten
- Förderung der länderübergreifenden Zusammenarbeit zwischen dem Freistaat Sachsen und dem Land Brandenburg sowie benachbarter Staaten
- Unterstützung eines partizipativen Beteiligungsprozesses zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure
- Koordinierung, Steuerung und Umsetzung von Maßnahmen zum Marketing und zur Imagestärkung

Die WRL soll diese Aufgaben für den gesamten Zeitraum des Strukturentwicklungsprozesses in der Lausitz übernehmen. Die WRL tritt bei der Umsetzung der Maßnahmen nach Art. 104b GG nicht selbst als Projektträger auf.¹⁰²

2.16. Monitoring

„Ein enges Monitoring ist notwendig und wird von Bund und Ländern sichergestellt.“¹⁰³ Nach § 8 Abs. 1 InvKG sind die zuständigen obersten Landesbehörden verpflichtet, dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz die zur Durchführung des Gesetzes erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Die Erhebungsrechte des Bundesrechnungshofes nach Art. 114 Abs. 2 S. 2 des Grundgesetzes in Verbindung mit § 91 Abs. 1 Nr. 5 der Bundeshaushaltsordnung bleiben unberührt.

Die zuständigen obersten Landesbehörden übersenden dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz halbjährlich jeweils bis zum 1. April und zum 1. Oktober eines Jahres Übersichten über die zweckentsprechende Verwendung der Bundesmittel der abgeschlossenen Maßnahmen. Das Nähere regelt die Verwaltungsvereinbarung nach § 10 (§ 8 Abs. 2 InvKG). Die zuständigen obersten Landesbehörden übersenden dem Bund-Länder-Koordinierungsgremium nach § 25 jährlich zum 1. Oktober einen Bericht zur Umsetzung der Maßnahmen. Dieser enthält insbesondere Informationen zur Erreichung der in § 1 genannten Förderziele und der in § 4 Abs. 1 genannten Förderbereiche (§ 8 Abs. 3 InvKG).

Die Landesregierung Brandenburg hat seit Beginn der Förderung eine Begleitforschung beauftragt, um die Effizienz und Effektivität der Umsetzung des Lausitzprogramms zu gewährleisten.¹⁰⁴ So wurde 2023 im Auftrag der Landesregierung zum einen ein Handbuch A „Indikatorik der Regionalentwicklung – Ein Bild über die Entwicklungen in der Lausitz“ von Forscherinnen der BTU Cottbus-Senftenberg vorgelegt.¹⁰⁵ Ergänzend erschien zum anderen das Handbuch B „Begleitende Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) und des STARK-Bundesprogramms – Zwischenbericht vom 30.06.2023.“¹⁰⁶

„Vor dem Hintergrund der veränderten Rahmenbedingungen hat die Begleitforschung eine Nachschärfung der bestehenden SWOT-Analyse vorgenommen. (...) Die Aktualisierung von

¹⁰² StK Brandenburg, Lausitzbeauftragter, Glossar S. vii.

¹⁰³ hlb, Nr. 80 v. 14.02.2024, 01.

¹⁰⁴ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 7. Vgl. oben unter „Vorarbeiten/Regionalentwicklungskonzepte“.

¹⁰⁵ Markwardt/Rettig/Zundel 2023.

¹⁰⁶ Brachert et al., 2023.

Stärken, Schwächen, Risiken und Chancen stellt sicher, dass die Prioritäten mit den strukturellen Fortschritten der Region und den geänderten Rahmenbedingungen in Einklang stehen.“¹⁰⁷

Neben den wissenschaftlichen Analysen zu Monitoring, Evaluierung und wissenschaftliche Begleitung des Strukturwandels in der Lausitz¹⁰⁸ finden sich in der Tagespresse Meldungen über die Umsetzung der Förderung, die Probleme nicht verschweigen, sondern die vielfältigen Implikationen illustrieren:

- „Die BTU wird ein Strukturwandel-Monitoring erstellen. Sie soll den Fortgang beobachten, Maßnahmen und Projekte nach Effektivität beurteilen.“¹⁰⁹
- Nach Ansicht des Brandenburger Wirtschaftsministers ist es schwierig, überhaupt auf „strukturbildende Projekte mit Nachhaltigkeit“ zu stoßen, die gefördert werden können.¹¹⁰ Als Reaktion auf diesen Umstand habe man mit Absicht nicht alle Fördermittel fest gebunden, um das Geld nicht frühzeitig „für Klöterkram“ auszugeben.¹¹¹
- Dem brandenburgischen Bergbauunternehmen Lausitz Energie Bergbau AG (LEAG) wurden 1,7 Milliarden Entschädigung für den Kohleausstieg bis 2038 zugesagt. Es droht ein Veto der EU-Kommission, da es für das Unternehmen schwierig wird, gegenüber Brüssel die in den Jahren 2038-2045 eingehenden Gewinne nachzuweisen, denn aufgrund steigender Preise für Kohlendioxidzertifikate drohen eher Verluste.¹¹²
- Der demografische Wandel und der Fachkräftemangel erschweren die Realisierung von Projekten zugunsten des Strukturwandels.¹¹³ Es kommt zu Kannibalisierungseffekten in Anstellung und Abwerbung von Mitarbeiter*innen. Kleinere und mittlere Unternehmen können mit dem Lohnniveau nicht mithalten, das geförderte Großunternehmen bieten, verlieren Arbeitskräfte und fürchten um die wirtschaftliche Existenz.¹¹⁴
- „Doch mit 7000 Studierenden ist die Uni zu klein, um die Magnetwirkung zu entfalten, die ihr im Strukturwandel zugedacht ist.“¹¹⁵
- Vernachlässigt wird „... die Sorge der Kumpel, am Ende überflüssig zu sein. Denn viel von dem Fördergeld wird in neue Forschungsinstitute oder in die Infrastruktur gesteckt werden, was nicht automatisch gute Jobs für Industriearbeiter sichert. Wie soll sie also dem Baggerfahrer erklären, dass ein neues Uniklinikum am Ende auch gut für ihn ist?“¹¹⁶

2.17. Evaluierung

Nach § 25 InvKG evaluiert das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz die Anwendung der Vorschriften des InvKG und ihre Auswirkungen auf die wirtschaftliche Dynamik in den Revieren

¹⁰⁷ StK Brandenburg, Lausitz-Beauftragter, S. 7.

¹⁰⁸ Vgl. auch Titze/Zundel, 2021.

¹⁰⁹ Nauschütz, Tagesspiegel v. 05.01.2022, S. 11.

¹¹⁰ Buntrock, Tagesspiegel v. 01.06.2022, S. 12.

¹¹¹ Buntrock, Tagesspiegel v. 01.06.2022, S. 12.

¹¹² Metzner, Tagesspiegel v. 13.12.2023, S. B 10.

¹¹³ Paravicini, FAZ-online v. 08.05.2024.

¹¹⁴ Dassler, Tagesspiegel v. 20.03.2023.

¹¹⁵ Keilholz, Tagesspiegel v. 30.06.2023, S. 58 f.

¹¹⁶ Modersohn/Pinzler, Die Zeit v. 23.01.2020, S. 8; demgegenüber werden allein durch die Demografie ca. 75.000 Personen als Arbeitskräfte wegfallen, Wirtschaftsregion Lausitz, S. 13.

nach § 2 auf wissenschaftlicher Grundlage alle drei Jahre, erstmals drei Jahre nach deren Inkrafttreten.¹¹⁷ Es berichtet hierüber dem Bund-Länder-Koordinierungsgremium nach § 24, dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat. Die betroffenen Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sind zur Mitwirkung verpflichtet.

Aus der Evaluierungsperspektive heraus sind Veränderungen vorgenommen worden: „Das Bundeswirtschaftsministerium will die milliardenschwere Förderung für Deutschlands Kohleregionen flexibler gestalten. Entsprechende Vorschläge hat das Haus von Robert Habeck (Grüne) (...) vorgelegt. Demnach sollen die Kohleregionen künftig auch direkt Investitionen in die Ansiedlung von Unternehmen fördern können. Das Ministerium verweist beispielsweise auf Kapazitäten zur Herstellung von Batterien, Solarpanels, Windturbinen oder Wärmepumpen. Bislang beschränkt sich das 41 Milliarden Euro schwere Paket vor allem auf Investitionen in die Infrastruktur sowie öffentliche Projekte an den bisherigen Standorten von Braunkohle- und Steinkohlekraftwerken.“¹¹⁸ In den Worten Robert Habecks: „Damit die Kohleregionen die bestmögliche Unterstützung bekommen, um neue Arbeitsplätze und Wertschöpfung zu schaffen, erweitern wir jetzt die Spielräume bei der Förderung. (...) Innovative Ideen und Investitionen können besser realisiert werden.“¹¹⁹

2.18. Resümee

Für die Strukturförderung in der Lausitz und die partizipative Beteiligung daran wurden und werden erheblichen Anstrengungen unternommen. Die Aktivitäten werden begleitend beforscht und evaluiert. Objektiv-wissenschaftlich belegbaren Fortschritten in den Wirtschaftsdaten steht die Wahrnehmung in Medien und der Bevölkerung gegenüber. In der seriösen Tagespresse wird ausgeführt, dass trotz wirtschaftlicher Erfolge die Köpfe und Herzen der Bevölkerung nicht erreicht würden: „wo Politik als demokratische Gestaltungsmacht an ihr logisches Ende kommt“.¹²⁰ Bürgerinnen und Bürger interessieren sich häufig mehr für ihre konkrete Lebenswelt vor Ort als für harte Wirtschaftsdaten. Als Gegenmittel für Unzufriedenheit werden „Reden, reden reden“¹²¹ und die Möglichkeit genannt, dass Wandel und Loslassen besser funktioniert, „je besser man sich die Zukunft ausmalen kann“.¹²²

Generell stellt sich die Frage nach der Augenhöhe von Staat und Bevölkerung bei diesem Beispiel der Strukturförderung. Bei einem offeneren und noch partizipativeren Prozess wäre womöglich der ganze Ansatz der Wissenschaftsinfrastrukturförderung nicht realisiert worden.

Nachbemerkung

Sollte eine näher zu erkundende Region für den Standort für ein Endlager in Ostdeutschland liegen, ist zu berücksichtigen, dass neben den Krisen, die die Bundesrepublik und ihre Bevölkerung in den vergangenen Jahrzehnten insgesamt zu bewältigen hatte und hat (Finanzkrise, Corona, Klima),¹²³ dort aufgrund der staatlichen und gesellschaftlichen Umwälzung im Zuge der deutschen Einheit mit grundstürzenden Folgen (Verlust von „Arbeitsplätze[n]“, „Standorten[n]“, „Tradition[en]“, „Lebenswerke[n]“, „Alltagssinn“ u.a.m.¹²⁴) eine ganz andere Ansprache und andere Anstrengungen

¹¹⁷ Vgl. Titze/Zundel 2021; Brachert et al., 2023.

¹¹⁸ Müller-Arnold, Spiegel-Online v. 03.06.2024.

¹¹⁹ Müller-Arnold, Spiegel-Online v. 03.06.2024.

¹²⁰ Müller, Tagesspiegel v. 20.09.2024

¹²¹ Müller, Tagesspiegel v. 20.09.2024.

¹²² Müller, Tagesspiegel v. 20.09.2024.

¹²³ Kluth, in: Hofmann, S. 175 ff.

¹²⁴ Morina, S. 243; Kluth, in: Hofmann, S. 175 f.

erforderlich würden, um Endlagersuche und Endlagerprojekt zu begleiten. Auf diese Herausforderung weist das Fallbeispiel Lausitz bereits hin. Dabei wäre auch zu berücksichtigen, dass der unterzubringende Atommüll vorwiegend in Westdeutschland angefallen ist und die Forschenden erwarten, dass dies in die Diskussion eingebracht wird.

2.19. Factsheet

	Fallbeispiel Lausitz – Infrastrukturförderung top-down und bottom-up verschränkt (Das Beispiel wurde in der Überzeugung gewählt, dass sich gerade aus der Differenz produktive Anregungen ergeben.)
Kurze Beschreibung des Vorhabens/Planung	Strukturförderung nach Ausstieg aus Kohleverstromung
Bezug zur Endlagersuche?	Ähnlich wie bei der Realisierung eines Endlagers geht es darum, dass Belastungen, die sich aus nationalen politischen Entscheidungen über große Infrastrukturen ergeben, in ihren örtlichen Wirkungen aufgefangen werden sollen.
Regelungscharakter – z.B. Stiftung, Gesetz, ...	Das Kohleausstiegsgesetz (KAusStG) als Artikelgesetz regelt die schrittweise Verminderung und Beendigung der Kohleverstromung in Deutschland. Das Stammgesetz in Artikel 1 ist das Kohleverstromungsbeendigungsgesetz (KVBG). Das Gesetzeswerk wird ergänzt durch das Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen (StStG), das den Strukturwandel in den betroffenen Regionen unterstützt. Das Gesetz soll als ein umfassendes Förder- und Ausgabengesetz fungieren.
„Vertrags“-Parteien	Die Eigenart des Fallbeispiels bringt es mit sich, dass Vertragsparteien in einem vergleichbaren Sinne zur Standortvereinbarung nicht bestehen (können).
Dauer der Vereinbarung – sowohl hinsichtlich Verhandlung als auch Gültigkeit	Die Fördermittel werden nach § 6 Abs. 1 Investitionsgesetz Kohleregionen (InvKG) in drei Förderperioden von 2020 bis 2038 verausgabt.
Verhandlungspartner*innen	Der Kohleausstieg wurde von der Kohlekommission vorverhandelt.
Rein nationale Regelung?	Bottom-up wie top-down ergeben sich Bezüge zum Europarecht (Beihilferecht, Just Transition Fonds).
Beteiligung der Öffentlichkeit? Wenn ja, welche Formate?	Laut Bundesregierung wurden die betroffenen Bundesländer und Regionen intensiv in die Erarbeitung der Vorschläge der Kohlekommission für wirtschaftliche, soziale und strukturpolitische Begleit- und Unterstützungsmaßnahmen eingebunden (vgl. Lausitzstrategie 2025, Lausitzprogramm 2038).

	Dennoch gilt in der Öffentlichkeit – unterstützt von verzerrender Berichterstattung – vielen die Lausitzförderung als Beispiel dafür, dass eine Öffentlichkeitsbeteiligung gerade nicht stattgefunden habe.
Beteiligung von weiteren Akteuren (z.B. kommunale Vertreter*innen)? Wenn ja, welche Formate?	Eine Einbindung bzw. Beteiligung von weiteren Akteuren (z.B. kommunale Vertreter*innen) gab es vor- und gibt es nachgelagert. • Die Einbindung der Menschen in der Region wird als ein wichtiges Kriterium im Rahmen der Beurteilung von Anträgen über Großforschungszentren genutzt. • In der Entwicklungsgesellschaft Wirtschaftsregion Lausitz (WRL) mit Sitz in Cottbus werden in fünf Fachwerkstätten Projektideen der Kommunen weiterentwickelt, bis sie förderfähig sind und über das Strukturstärkungsgesetz umgesetzt werden können (Zusammensetzung: Experten aus Wissenschaft, Verwaltung und Wirtschaft sowie fachlich zuständige Gesellschaften und die Zivilgesellschaft).
Vorherige Analysen wie z.B. Regionalentwicklung ...?	Ziele und Struktur der Förderung wurden vorbereitet durch den Abschlussbericht der sog. Kohle-Kommission (2019) sowie durch die „Eckpunkte zur Umsetzung der strukturpolitischen Empfehlungen der Kohle-Kommission (2019). Ebenfalls 2019 hat die Wirtschaftsregion Lausitz GmbH eine Studie „Standortpotenziale Lausitz“ veröffentlicht, die aus Mitteln der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsinfrastruktur“ (Art. 91 Abs. 1 Nr. 1 GG) gefördert wurde.
Was wird gefördert?	An bestehende Kompetenzen anknüpfend sollen vorhandene Standorte in ihrer Entwicklung gefördert oder innovativ revitalisiert werden, um die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Lausitzer Reviers insgesamt nachhaltig zu sichern. Der Förderkatalog ist denkbar weit (Infrastruktur, Verkehr, öffentliche Fürsorge, Städtebau, Digitalisierung, Breitband- und Mobilfunkinfrastruktur, Tourismus, Forschung, Klima-, Umwelt- und Naturschutz).
Wer ist anspruchsberechtigt?	Antragsberechtigt sind Gebietskörperschaften sowie sonstige öffentliche und private Träger, die Aufgaben in einem genannten Förderbereich erfüllen
Wer entscheidet über die Förderung?	Nach § 7 Abs. 3 S. 1 InvKG obliegt den Ländern jeweils entsprechend den landesspezifischen Gegebenheiten die Auswahl der Investitionsvorhaben. Die Interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) Lausitz nimmt eine Bewertung und Priorisierung der Projekte vor und bestätigt die Förderwürdigkeit. Eine Vorbegutachtung erfolgt in den auch partizipativ besetzten WRL-Werkstätten.

	Anträge können bei der Investitionsbank des Landes Brandenburg eingereicht werden.
Bestehen Rechtsmittel gegen die Versagung einer Förderung?	Wer auf seinen Förderantrag einen Ablehnungsbescheid erhält und damit nicht einverstanden ist, kann dagegen Widerspruch einlegen bzw. klagen. Möglich ist auch der Rechtsschutz gegen die Untersagung von Beihilfen durch die EU-Kommission.
In welcher Höhe wird gefördert?	Bei der Höhe der Zuwendung wird danach unterschieden, ob in Bezug auf die Maßnahme eine wirtschaftliche oder nicht wirtschaftliche Tätigkeit vorliegt: Juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts mit wirtschaftlicher Tätigkeit in Bezug auf die Maßnahme • 35 – 80 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben, maximal 15 Mio. Euro abhängig vom Fördergegenstand • 90 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben bei Förderung nach Maßgabe der De-minimis-Verordnung (maximal 300.000,00 Euro), der DAWI-De-minimis-Verordnung (maximal 500.000,00 Euro) oder des DAWI-Freistellungsbeschlusses (maximal Nettokostenabdeckung) Juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die im Rahmen der Maßnahmenumsetzung nicht wirtschaftlich tätig sind • bis zu 90 Prozent der zuwendungsfähigen Ausgaben • Aufstockung des Fördersatzes in begründeten Einzelfällen und nach Maßgabe der LHO Nicht gefördert werden folgende Maßnahmen: • die vor Antragstellung begonnen worden sind, • deren Durchführungszeitraum vier Jahre überschreitet, • deren Zuwendungsbetrag unter 25.000,00 EUR liegt.
Finanzierung durch wen und in welcher Höhe und Laufzeit?	Der Bund gewährt genannten Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände in Höhe von bis zu 14 Milliarden Euro, längstens bis 2038. Laut Förderrichtlinie des Landes sollen 3,6 Milliarden Bundesmittel in den Brandenburger Teil der Lausitz fließen – also 230 Millionen Euro pro Jahr bis 2040.
Monitoring	Ein enges Monitoring ist notwendig und wird von Bund und Ländern sichergestellt.
Evaluierung	Das BMWK evaluiert die Anwendung der Vorschriften des InvKG und ihre Auswirkungen auf die wirtschaftliche Dynamik in den Revieren auf wissenschaftlicher Grundlage alle drei Jahre, erstmals drei Jahre nach deren Inkrafttreten (§ 25 InvKG).

Nachbemerkung	Sollte eine näher zu erkundende Region für den Standort für ein Endlager in Ostdeutschland liegen, ist zu berücksichtigen, dass neben den Krisen, die die Bundesrepublik und ihre Bevölkerung in den vergangenen Jahrzehnten insgesamt zu bewältigen hatte und hat (Finanzkrise, Corona, Klima), dort aufgrund der staatlichen und gesellschaftlichen Umwälzung im Zuge der deutschen Einheit mit grundstürzenden Folgen eine ganz andere Ansprache und andere Anstrengungen erforderlich würden, um Endlagersuche und Endlagerprojekt zu begleiten.
---------------	--

2.20. Literatur zum Fallbeispiel Lausitz

- Baer, Susanne*, Schlüsselbegriffe, Typen und Leitbilder als Erkenntnismittel und ihr Verhältnis zur Rechtsdogmatik, in: *Schmidt-Aßmann, Eberhardt; Hoffmann-Riem, Wolfgang* (Hrsg.), Methoden der Verwaltungsrechtswissenschaft, Baden-Baden 2004, S. 223-251.
- Ballaschk, Michael*, Verpasste Gelegenheiten in der Lausitz – Bevölkerung beim Kohleausstieg wenig einbezogen, Tagesspiegel v. 5.4.24, S. 53.
- bel*, Kohleausstieg – Grüne fordern Milliardenstiftung für Tagebaurenaturierung, Tagesspiegel v. 05.10.2023, S. 47.
- Brachert, Matthias; Giebler, Alexander; Titze, Mirko*, Handbuch B – Datenbedarfe für ein Monitoring des Förderprozesses der Kapitel-1-Maßnahmen des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG). Online abrufbar unter: https://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/sonstint/2023_brachert_giebler_titze_handbuch-strukturwandel-lausitz.pdf, zuletzt abgerufen am 26.11.2024.
- Brachert, Matthias; Heinisch, Katja; Holtemöller, Oliver; Kirsch, Florian; Neumann, Uwe; Rothgang, Michael; Schmidt, Torsten; Schult, Christoph; Solms, Anna; Titze, Mirko*, Handbuch B „Begleitende Evaluierung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG) und des STARK-Bundesprogramms – Zwischenbericht vom 30.06.2023“, IWH Studies 6/2023, Halle (Saale) 2023.
- Buntrock, Tanja A.*, Klassenfahrt in die Zukunft – Berliner Unternehmer machen Ausflug in das Strukturwandelgebiet der Lausitz, Tagesspiegel v. 1.6.2022, S. 12.
- CDU/CSU, SPD*, Ein neuer Aufbruch für Europa - Eine neue Dynamik für Deutschland - Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, Berlin 2018. Online abrufbar unter: https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Koalitionsvertrag_2018.pdf, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.
- Collier, Paul*, Aufstieg der Abgehängten - Wie vernachlässigte Regionen wieder erfolgreich werden können, München 2024.
- Dahmer, Laura*, Die Verwandlung eines Kohleriesen, Tagesspiegel v. 19.08.2023, S. 24 f.

- Dassler, Sandra*, Strukturwandel in der Lausitz – Großer Kampf um Mitarbeiter, Tagesspiegel v. 20.03.2023
- dpa-infocom*, Energie: Kritik an Braunkohle-Folgekosten - Kurswechsel gefordert, Tagesspiegel v. 25.07.2024. Online abrufbar unter: <https://www.tagesspiegel.de/berlin/energie-kritik-an-braunkohle-folgekosten-kurswechsel-gefordert-12082157.html>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.
- DZA*, Forschung von Weltrang in der Lausitz, Deutsches Zentrum für Astrophysik – Forschung, Technologie, Digitalisierung – (DZA) gewinnt, Wettbewerb zur Strukturförderung, PM v. 29.9.2022.
- Eichhorn, Christoph von*, Leben ohne Kohle, SZ v. 25.8.2022, S. 14.
- Franzius, Claudio*, Modalitäten und Wirkungsfaktoren der Steuerung durch Recht, in: Voßkuhle, Andreas; Eifert, Martin; Möllers, Christoph, Grundlagen des Verwaltungsrechts I, 3. Aufl., München 2022, § 4.
- Golze, Katharina*, Nach der Kohle – Wie die Lausitz versucht, sich neu zu erfinden, Tagesspiegel v. 04.12.2023, S. B 10.
- Heitzer, Sonja*, Die Psychologie der Klimakrise – Für einen Behavioral Approach im Klimaschutzrecht, Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) 2024, 16-24.
- heute im Bundestag (hib)*, Umsetzungsstand des Investitionsgesetzes Kohle, Nr. 80 v. 14.02.2024, 01.
- Hill, Fiona*, There's nothing for you here, Finding Opportunity in the Twenty-First Century, Boston 2022.
- Keilholz, Christine*, Lausitz Science Park – Wissenschaft als neues Herz von Cottbus, Tagesspiegel v. 30.06.2023, S. 58 f.
- Keilholz, Christine*, Von der Kohle zur Forschung – Hoffen aufs Harvard in der Lausitz, Tagesspiegel v. 03.03.2023, S. B 26.
- Kluge, Christoph M.*, Kritik an Lausitz-Förderung, Tagesspiegel v. 03.01.2022, S. 12.
- Kluth, Winfried*, Das Grundgesetz und der gesellschaftliche Zusammenhalt, in: Hofmann, Hans, Zeiten der Bewährung – Festschrift 75 Jahre Grundgesetz, Köln 2024, S. 175-191.
- Knopf, Heiko; Lüddemann, Cornelia; Schubert, Franziska; Raschke, Benjamin*, Kohleausstieg – Wie Transformation im Osten gelingen kann, Tagesspiegel v. 19.03.2023, S. B 12.
- Kommission „Wachstum, Strukturwandel, und Beschäftigung“ (Kohlekommission)*, Abschlussbericht, Berlin 2019. Online verfügbar unter: https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/abschlussbericht-kommission-wachstum-strukturwandel-und-beschaeftigung.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.
- Kost, Susanne; Döring, Martin*, Alles für ‚Kohle‘? – Garzweiler und die sozialräumlichen Dimensionen des Heimatverlustes durch den Braunkohletagebau, Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht (ZfU) 2017, 183-212.

- Land Brandenburg*, Wie die Landesregierung Brandenburg für die Lausitz arbeitet. Online abrufbar unter: <https://lausitz-brandenburg.de/>, zuletzt abgerufen am 26.11.2024.
- Lassiwe, Benjamin*, Lausitz-Medizin – Cottbuser Uniklinik nimmt letzte Hürde, Tagesspiegel v. 21.06.2024, S. B 28.
- Lassiwe, Benjamin*, Uni-Klinik statt Braunkohle – In Cottbus werden künftig Ärzte ausgebildet, Tagesspiegel v. 21.06.2024, S. B 28.
- Markwardt, Gunther; Rettig, Julia; Zundel, Stefan*, Handbuch A: Indikatorik der Regionalentwicklung – Ein Bild über die Entwicklungen in der Lausitz, Cottbus 2023.
- Mbah, Melanie; Kuppler, Sophie*, Governing Nuclear Waste in the Long Term – On the Role of Place, Historical Social Research 2024, 193-226.
- Metzner, Thorsten*, Kohleausstieg – Zittern um zugesagte Milliarden für die LEAG, Tagesspiegel v. 13.12.2023, S. B 10.
- Mintzberg, Henry*, The Rise and Fall of Strategic Planning, New York 1994.
- Modersohn, August; Pinzler, Petra*, An der Abbruchkante, Die Zeit v. 23.01.2020, S. 8.
- Morina, Christina*, Tausend Aufbrüche – Die Deutschen und ihre Demokratie seit den 1980er Jahren, München 2023.
- Müller, Kai*, AfD-Hochburg Lausitz – Probleme sind nicht das Problem, Tagesspiegel v. 20.09.2024.
- Müller, Katja*, Heimat, Kohle, Umwelt – Argumente im Protest und der Befürwortung von Braunkohleförderung in der Lausitz, Zeitschrift für Umweltpolitik und umweltrecht (ZfU) 2017, 213-228.
- Müller-Arnold, Benedikt*, Habeck will Kohleausstieg kreativer fördern, Spiegel Online v. 03.06.2024. Online abrufbar unter: <https://www.spiegel.de/wirtschaft/robert-habeck-will-kohleausstieg-kreativer-foerdern-subventionen-nach-bedarf-a-05f31435-3d42-441c-940e-9ad3f9c77651>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.
- Nauschütz, Silke*, Unverstanden in der Lausitz, Tagesspiegel v. 05.01.2022, S. 11.
- Neles, Julia Mareike; Krob, Florian; Mbah, Melanie*, Zwischenlager und Region – Entwicklung eines methodischen Bewertungsansatzes zur Analyse der Einflussfaktoren und der Bedeutung eines Zwischenlagers für abgebrannte Brennelemente für eine Region, Darmstadt 2023. Online abrufbar unter: <https://www.grs.de/sites/default/files/2024-04/GRS-715.pdf>, zuletzt abgerufen a, 02.12.2024.
- Nestler, Ralf*, Aus dem All in die Lausitz, Die Zeit v. 21.04.2022, S. 36.
- Nestler, Ralf*, Labore statt Bagger: Vom Braunkohlerevier zur Forschungsregion, Tagesspiegel v. 25.04.2022.
- Paravicini, Stefan*, Mehr Tempo für die Lausitz, FAZ-online v. 8.5.2024.
- Reckwitz, Andreas*, Gesellschaft als Kampfzone, Der Spiegel 2024, S. 112-114 (2024a).
- Reckwitz, Andreas*, Verlust – Ein Grundproblem der Moderne, Berlin 2024 (2024b).

- Rodríguez-Pose, Andrés; Schulz, Adrian*, „Zu diesen Rachegelüsten kommt es nicht über Nacht“ – Interview mit Andrés Rodríguez-Pose, Tagesspiegel v. 17.07.2023, S. 16 f.
- Staatskanzlei des Landes Brandenburg, Lausitz-Beauftragter des Ministerpräsidenten (StK Brandenburg, Lausitzbeauftragter)*, Das Lausitzprogramm 2038 – Prozesspapier der Entscheidungs- und Begleitstrukturen im Transformationsprozess, Cottbus März 2024. Online abrufbar unter: https://lausitz-brandenburg.de/wp-content/uploads/2024/06/Anlage-1-Das-Lausitzprogramm-2038_Stand-Maerz-2024.pdf, zuletzt abgerufen am 25.11.2024.
- Stürmlinger, Marie-Christin; Fuchs, Severin*, Der Kohleausstieg – Gesetzliche Ausgestaltung und Perspektiven, NuR 2021, 320-327.
- Tagesspiegel*, Für iCampus: BTU erhält 20 Millionen Euro, Tagesspiegel v. 16.06.2022, S. 22.
- Titze, Mirko*, Demokratie, Arbeitsmarkt, Regionalpolitik, in: *Senius, Kay; Höffken, Wolfgang (Hrsg.) Kohleausstieg und Strukturwandel in Sachsen-Anhalt*, Magdeburg 2020, S. 36-43.
- Titze, Mirko; Zundel, Stefan*, Policy Brief „Monitoring, Evaluierung und wissenschaftliche Begleitung des Strukturwandels in der Lausitz“, Cottbus 2021.
- Wirtschaftsregion Lausitz GmbH*, Regional- und Kommunalförderung, Status Antragstellung IMAG bestätigte Projekte. Online abrufbar unter: <https://wirtschaftsregion-lausitz.de/strukturentwicklung-lausitz/regional-und-kommunalforderung-im-strukturwandel/#karte>, zuletzt abgerufen am 27.11.2024.
- Wirtschaftsregion Lausitz GmbH/Projekt „Zukunftswerkstatt Lausitz“*, Standortpotenziale Lausitz, Cottbus 2019. Online abrufbar unter: <https://www.goerlitz.de/uploads/03-Wirtschaft-Dokumente/studie-standortpotenziale-lausitz.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.10.2024.
- Wirtschaftsregion Lausitz GmbH/Projekt „Zukunftswerkstatt Lausitz“*, Entwicklungsstrategie Lausitz 2050, Cottbus 2020.
- Zeccola, Marc; Pfeleiderer, Roman*, Legitimation durch Partizipation? Verfassungsrechtliche Hürden am Beispiel der Kohlekommission, DÖV 2021, 59-69.

3. Fallbeispiel Stiftung Zukunftsfonds Asse („Assefonds“)

Das Fallbeispiel Stiftung Zukunftsfonds Asse, kurz „Assefonds“, wurde ausgewählt, da es sich bei der Schachanlage Asse II um ein überregional bekanntes Beispiel für einen langjährigen konfliktbehafteten Umgang mit der Lagerung radioaktiver Abfälle handelt. Zudem kann sich der Blick auf die Ausgestaltung der Stiftung als lohnenswert erweisen, um Erkenntnisse für den möglichen Regelungscharakter der Standortvereinbarung zu generieren.

3.1. Beschreibung des Fallbeispiels

Die Stiftung wurde mit dem Landesgesetz über die Stiftung Zukunftsfonds Asse (AsseStG)¹²⁵ errichtet. Zweck der Stiftung ist die Förderung der regionalen Landesentwicklung im Landkreis Wolfenbüttel. Der Förderungsbedarf ergibt sich nach der Gesetzesbegründung unmittelbar aus der Schachanlage, die „für die Bevölkerung in ihrem Umfeld jetzt und in Zukunft eine spürbare Belastung dar[stellt]“. Dies reicht von der Sorge um radioaktive Schäden bei Mensch und Umwelt über die damit verbundenen gesundheitlichen Belastungen bis hin zu psychosozialen Folgen. Hinzu kommen wirtschaftliche Auswirkungen wie beispielsweise eine erhöhte Wegzugsneigung, sinkende Immobilienpreise und negative Effekte etwa im Fremdenverkehr durch einen erheblichen Imageschaden für die Region. Der Bund trägt die Verantwortung für die nukleare Entsorgung und ihre Folgen“.¹²⁶

Die Stiftung hat im Herbst 2016 ihre Fördertätigkeit aufgenommen.¹²⁷ Die Zuwendungen erhält die Stiftung aus Bundesmitteln. Über den Fonds können Projektgelder beantragt werden, um konkrete regionale Projekte zu fördern. Dabei versteht sich die Stiftung als Förderinstitution, „die den ländlichen Raum mit seinen Dörfern und Städten unterstützt“, damit der „ländliche Raum seine Lebensqualität neu entfaltet und seine Potenziale entwickelt“.¹²⁸

3.2. Bezug zur Endlagersuche nach dem StandAG

Die Historie der Schachanlage Asse II sowie die Entwicklung des Diskurses um die Frage der Eignung dieses Salzstockes für die Endlagerung radioaktiver Abfälle wird zunächst Überblickshaft zusammengefasst.

Die Schachanlage Asse II liegt im Landkreis Wolfenbüttel (Niedersachsen). Es handelt sich um ein in einem Salzstock gelegenes Bergwerk, das zu Beginn des 20. Jahrhunderts abgeteuft und in dem im Zeitraum zwischen 1909 und 1964 Kali- und Steinsalz abgebaut wurde. Im Jahr 1965 kaufte der Bund das Bergwerk. Im selben Jahr beauftragte das Bundesforschungsministerium die Gesellschaft für Strahlen- und Umweltforschung mbH¹²⁹, das Bergwerk für die Endlagerung radioaktiver Abfälle

¹²⁵ Gesetz über die „Stiftung Zukunftsfonds Asse“ (AsseStG) vom 12.11.2015, Nds. GVBl. Nr. 19/215, S. 300 ff.

¹²⁶ Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 4.

¹²⁷ <https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Broschuere.pdf>, S. 6, zuletzt abgerufen am 24.06.2024. Im Vorfeld der Stiftungsgründung – im Dezember 2014 – wurden bereits eine Million Euro als „Zuweisung zum Assefonds“ an eine gemeinnützige Gesellschaft ausgekehrt, vgl. Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 5.

¹²⁸ Stiftung Zukunftsfonds Asse, Stiftungsprogrammatik, Leitbild, S. 1.

¹²⁹ Das heutige Helmholtz-Zentrum München.

zu erforschen.¹³⁰ Obwohl als Forschungsbergwerk betrieben, wurden im Zeitraum von 1967 bis 1978¹³¹ rund 126.000 Fässer (geschätzte 47.000 Kubikmeter) mit schwach- und mittelradioaktiven Abfällen in den ehemaligen Abbaukammern eingelagert.¹³² Bereits zu Beginn der Einlagerung wurde die Frage der Eignung des ehemaligen Bergwerkes als Zwischen- bzw. Endlager konfliktär geführt.¹³³

Mit der Novellierung des AtG¹³⁴ im Jahr 1976 wurde ein neuer § 9a AtG eingeführt, der nunmehr eine Planfeststellung für Anlagen des Bundes zur „Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle“ vorsah. Die Gesellschaft für Strahlen- und Umweltforschung mbH stellte keinen entsprechenden Antrag. Auch die Forschungsarbeiten endeten 1995. Daraufhin wurden die verbliebenen Hohlräume aus dem ehemaligen Salzabbau bis 2004 verfüllt und die endgültige Schließung 2007 beantragt.¹³⁵ Am 21.11.2007 informierten das Bundesforschungs- (BMBF) und Bundesumweltministerium (BMU) sowie das Niedersächsische Landesumweltministerium (NMU) in einer Pressemitteilung über ihr gemeinsames Vorgehen im Zusammenhang mit dem Forschungsbergwerk Asse. Neben der Prüfung weiterer Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheitssituation in der Asse solle es Ziel aller Bemühungen sein, „die Bevölkerung vor Ort zu schützen und Vertrauen in die Handlungen der Verantwortlichen zu ermöglichen“.¹³⁶ Letztere Maßnahme wurde wie folgt definiert: „Vertreter der regionalen Bevölkerung sollen in die Erarbeitung und Bewertung der Optionen einbezogen werden. Die Herleitung des bisherigen Schließungskonzeptes wird hierfür Anfang 2008 als eine Grundlage zur Verfügung gestellt. Die Einrichtung einer Begleitgruppe durch den Landkreis oder Kreistag wird von BMU, BMBF und NMU gemeinsam befürwortet und unterstützt“.¹³⁷ Die Asse-2-Begleitgruppe konstituierte sich daraufhin

¹³⁰ „Hintergrund für die Entscheidung war die Internationale Konferenz über die Beseitigung radioaktiver Abfallprodukte in Monaco vom 16. bis 21. November 1959, bei der die Fachleute der Ansicht waren, dass die Lagerung radioaktiver Produkte - in fester Form oder in Behältern verschlossen - in künstlichen oder natürlichen Kavernen im Erdreich am besten geeignet sei. Die Einlagerung in Salzstöcken galt in Deutschland aufgrund der geologischen Voraussetzungen als die aussichtsreichste Option“. Siehe dazu: Niedersächsisches Landesarchiv, Abteilung Wolfenbüttel, 06.10., zum 21. Parl. UA (2009-2012), Bestandsdaten. Online abrufbar unter: <https://www.arcinsys.niedersachsen.de/arcinsys/detailAction.action?detailid=b10861>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

¹³¹ Im niedersächsischen Landesarchiv, Abteilung Wolfenbüttel, wird das Ende der Einlagerung von Abfällen mit 1977 angegeben; bei der Übersichtsdarstellung der Asse auf der Infoseite der BGE (nächste Fußnote) mit 1978.

¹³² <https://www.bge.de/de/asse/>, zuletzt abgerufen am 21.06.2024.

¹³³ Möller, Zur Geschichte des Endlagers Asse II (1964-2009) und ihrer heutigen Relevanz, Kapitel 3 m.w.N.

¹³⁴ Viertes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes (AtG) vom 30.07.1976 (BGBl. I, Nr. 113 vom 04.09.1976, S. 2573 ff).

¹³⁵ Niedersächsisches Landesarchiv, Abteilung Wolfenbüttel. Online abrufbar unter: <https://www.arcinsys.niedersachsen.de/arcinsys/detailAction.action?detailid=b10861>, zuletzt abgerufen am 24.11.2024.

¹³⁶ Pressemitteilung Nr. 312/07 des BMUV. Online abrufbar unter: <https://www.bmu.de/pressemitteilung/berlin-und-hannover-verabreden-massnahmen-zur-minimierung-von-risiken-in-der-asse>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024. Siehe dazu auch die Ergebnisschrift über „Vorgespräch vom 20.10.1976 im BMI zum Ministergespräch „Entsorgung“ mit der Nieders. Landesregierung“ vom 25.10.1976, Referat RS II 2 – 514 012/4. Online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/17/CD13700/Dokumente/Dokument%20Nr.%2062.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.11.2024, sowie Bericht der Bundesregierung zur Situation der Entsorgung der Kernkraftwerke in der Bundesrepublik Deutschland (Entsorgungsbericht) vom 30.11.1977, BT-Drs. 8/1281.

¹³⁷ Siehe vorherige Fußnote.

unter dem Vorsitz des Landrats des Landkreises Wolfenbüttel und unter Beteiligung weiterer kommunaler und zivilgesellschaftlicher Vertretungen.¹³⁸

Im Juni 2008 berichtete die Braunschweiger Zeitung über den nicht genehmigten Umgang mit radioaktiv kontaminierter Salzlauge in der Asse. Die daraufhin zunehmende öffentliche Diskussion über die Sicherheit der eingelagerten Abfälle führte dazu, dass die damalige Bundesregierung mit Kabinettsbeschluss vom 05.11.2008 das Ziel formulierte, die Schachanlage Asse II „schnellstmöglich stillzulegen“.¹³⁹ Damit sollten „die Konsequenzen aus den Missständen in der Einrichtung“ gezogen werden und gleichzeitig die „Forderungen vieler Bürgerinitiativen vor Ort“ erfüllt werden.¹⁴⁰ Mit der Zehnten Änderung des Atomgesetzes (AtG)¹⁴¹ wurde folglich der § 57b AtG eingefügt, der den Betrieb und die Stilllegung der Schachanlage Asse II den Regelungen des AtG unterstellt und die Betreiberverantwortung dem damals zuständigen Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) überträgt.

Mit den Geschehnissen in den Jahren vor dem Betreiberwechsel befasste sich ein Parlamentarischer Untersuchungsausschuss des niedersächsischen Landtages, der vom 16.06.2009 an tagte und am 18.10.2012 mit der Vorlage seines Abschlussberichtes seine Arbeit beendete.¹⁴² Mit dem als „Lex Asse“ bezeichneten Gesetz zur Beschleunigung der Rückholung radioaktiver Abfälle und der Stilllegung der Schachanlage Asse II vom 20.04.2013¹⁴³ wurde auf die Ergebnisse des Berichtes reagiert und die Rückholung der radioaktiven Abfälle vor Stilllegung der Schachanlage in das AtG gesetzlich fixiert.¹⁴⁴ Im März 2014 besuchte die damalige Bundesumweltministerin Barbara Hendricks sowohl die Schachanlage Asse II und traf ebenfalls die Asse-2-Begleitgruppe. Bei diesem Treffen erklärte sie auf die kommunale Forderung nach einem Nachteilsausgleich, dass vorgesehen sei „mit einem Asse-Fonds – ähnlich dem Salzgitter-Fonds¹⁴⁵ – der Region zu helfen. Jährlich sollen 500.000 Euro für die nächsten 20 Jahre fließen. Das Geld tauche bereits im Haushaltsentwurf für 2014 auf“.¹⁴⁶

Die „Lex Asse“ determinierte für die Region zwar die gesellschaftlich gewünschte Rückholung der Abfälle. Da jedoch nach wie vor Ungewissheiten vorhanden waren über den Zeitraum und die Risiken der weiteren Zwischenlagerung, entschied der Bund, der Region eine Förderung finanzieller Art als Nachteilsausgleich zukommen zu lassen.

¹³⁸ <https://www.asse-2-begleitgruppe.de/> und Gaßner/Buchholz, Lex Asse – Gesetz zur Beschleunigung der Rückholung radioaktiver Abfälle und der Stilllegung der Schachanlage Asse II, ZUR 2013, 336-343, 336 f.

¹³⁹ BR-Drs. 880/08 vom 20.11.2008, Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes, S. 21.

¹⁴⁰ 2. Beratung des Gesetzesentwurfs, BT-Plenarprotokoll 16/203 vom 30.01.2009, S. 22021.

¹⁴¹ Zehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes, BGBl. I, S. 556.

¹⁴² Nds. Landtag, Dr. 16/5300, Bericht des 21. Parlamentarischen Untersuchungsausschusses. Bericht online abrufbar unter: <https://dserv.bundestag.de/btd/18/CD09100/4.%20Materialien/K-MAT%203.pdf>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

¹⁴³ BGBl. 2013 Teil I Nr. 19 vom 24.04.2023, S. 921.

¹⁴⁴ Siehe dazu und zum Hintergrund: Gaßner/Buchholz, Lex Asse – Gesetz zur Beschleunigung der Rückholung radioaktiver Abfälle und der Stilllegung der Schachanlage Asse II, ZUR 2013, 336-343, 336 f.

¹⁴⁵ Gemeint ist hier der Konradfonds, mehr Details dazu unter Kapitel 3.6.

¹⁴⁶ <https://www.asse-2-begleitgruppe.de/2014/03/05/barbara-hendricks-und-die-asse-2-begleitgruppe-loten-gemeinsamkeiten-aus/>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024; Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 4 f.

3.3. Regelungscharakter

Die Stiftung Zukunftsfonds Asse ist als eine Einkommens- bzw. Verbrauchsstiftung¹⁴⁷ angelegt.¹⁴⁸ Zweck der Stiftung ist es gem. § 2 Abs. 1 S. 1 AsseStG, „die regionale Landesentwicklung in den am 1. Januar 2015 zum Landkreis Wolfenbüttel gehörenden Gebieten (Fördergebiet) insbesondere im Gebiet um die Schachanlage Asse II zu fördern, um dazu beizutragen, Belastungen durch die Einlagerung radioaktiver Abfälle in der Schachanlage Asse II sowie den Weiterbetrieb bis zur Stilllegung einschließlich einer Rückholung radioaktiver Abfälle und der hiermit im Zusammenhang stehenden Maßnahmen auszugleichen“. Die mit dem Gesetz errichtete „Stiftung Zukunftsfonds Asse“ als rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts werde die regionale Landesentwicklung im Fördergebiet voranbringen. Öffentlich-rechtliche Stiftungen sind als juristische Personen des öffentlichen Rechts zu verstehen, die Aufgaben der staatlichen Verwaltung wahrnehmen.¹⁴⁹ Für die Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung ist ein staatlicher Hoheitsakt – wie zum Beispiel im vorliegenden Fallbeispiel das AsseStG¹⁵⁰ – erforderlich. Die Qualifizierung einer Stiftung als öffentlich-rechtliche Stiftung ist durch ein Gesetz „problemlos“ möglich.¹⁵¹

Ausweislich der Gesetzesbegründung sei intendiert, „gegenüber der betroffenen Region für einen gewissen finanziellen Nachteilsausgleich zu sorgen“. Damit dient das Gesetz nicht dem Ausgleich konkreter Umweltschäden, sondern ermöglicht Sonderzahlungen „on top“.¹⁵²

Die Gesetzgebungskompetenz zur Errichtung der Stiftung folge aus der Verwaltungskompetenz des Landes für die regionale Landesentwicklung, so der Landesgesetzgeber¹⁵³ – gemeint sicherlich in Verbindung mit § 1 Niedersächsisches VwVfG. Die regionale Landesentwicklung gehört zu den Aufgaben der Länder gem. § 13 Raumordnungsgesetz (ROG).¹⁵⁴

Aufsichtsbehörde der Stiftung ist die niedersächsische Staatskanzlei, § 3 Abs. 2 S. 1 AsseStG. Gem. § 3 Abs. 1 AsseStG hat sich die Stiftung eine Satzung gegeben (Beschluss des Stiftungsrates vom 17.03.2016), welche durch die Staatskanzlei genehmigt wurde.¹⁵⁵ Die Satzung trat am 20.04.2016 in Kraft.

3.4. Stiftungsorgane

Organe der Stiftung sind gem. § 7 Abs. 1 AsseStG der Stiftungsrat und der Stiftungsvorstand. Die Stiftungsverwaltung ist kein Organ der Stiftung und übernimmt Aufgaben der Verwaltung einschließlich der Finanzbuchhaltung (vgl. Nr. 2.2. der Satzung).

¹⁴⁷ Die sog. „Stiftungsrechtsreform“ mit dem Ziel der Vereinheitlichung des Stiftungsrechts (vgl. Gesetzesentwurf der Bundesregierung vom 31.03.2021, BT-Drs. 19/28173) betrifft Stiftungen des bürgerlichen Rechts. Online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/281/1928173.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.11.2024.

¹⁴⁸ Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 6.

¹⁴⁹ Werner, Kommunale Stiftungstätigkeit und ihre Schranke, NVwZ 2013, 1520 (1521).

¹⁵⁰ Weitere Beispiele: Schoch in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht BeckOK, 5. EL Juli 2024 zu § 1 VwVfG, Rn. 37.

¹⁵¹ BeckOK BGB, § 80, Rn. 20.

¹⁵² BT, Wissenschaftlicher Dienst, Ausarbeitung WD 8 – 3000 – 016/23. Online abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/957622/1d8a0e01bb34f36b2471ccbe25b811ea/WD-8-016-23-pdf-data.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.11.2024, S. 23.

¹⁵³ Siehe Fußnote 148.

¹⁵⁴ Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 88) geändert worden ist.

¹⁵⁵ Nds. MBl. Nr. 16/2016, Satzung der Stiftung „Zukunftsfonds Asse“, S. 506–508.

Stiftungsrat und Stiftungsvorsitz

Im Stiftungsrat mit seinen 15 Mitgliedern überwiegen regionale Vertretungen¹⁵⁶. In ihm finden sich die beteiligten staatlichen Ebenen (Bund, Land, kommunale Gebietskörperschaften) wieder. Auch die Vertretung zivilgesellschaftlicher Organisationen wird berücksichtigt.¹⁵⁷ Ein Proporz ist vorgesehen insofern, dass die Zusammensetzung die Betroffenheit („die unterschiedliche Nähe“) widerspiegelt und die Samtgemeinde Elm-Asse (mit insgesamt 5) und die Samtgemeinde Sickte (mit insgesamt 2) Personen vertreten sind.

Der Vorsitz und dessen Stellvertretung sind Mitglieder des Kreistages und werden für jeweils drei Jahre aus dem Kreis des Stiftungsrates gewählt und können nur aus wichtigem Grund abgewählt werden. Die Geschäftsführung der Stiftung wird durch den Stiftungsvorstand wahrgenommen, der Vorsitz wird dabei immer von der Landrätin bzw. dem Landrat des Landkreises Wolfenbüttel übernommen.

Vier weitere Stiftungsratsmitglieder sind ebenfalls Mitglieder des Kreistages und werden für drei Jahre berufen, ebenso wie die Vertreter*innen der Gemeinde. Eine Abberufung ist möglich (so zum Beispiel aufgrund Kommunalwahlen vorstellbar, wird aber nicht explizit erwähnt).

Eine Vertretung im Stiftungsrat fällt dem Land Niedersachsen zu, eine weitere dem Bund.

Der Stiftungsrat hat gem. Nr. 3.1.6. der Satzung u.a. Beschluss zu fassen über:

die Förder- und Tätigkeitsschwerpunkte der Stiftung,

die Richtlinien für die Gewährung von Zuwendungen, sowie

die Gewährung von Zuwendungen ab einer von ihm beschlossenen Höhe.

Der Stiftungsvorstand hat u.a. die folgenden Aufgaben:

über die Gewährung von Zuwendungen zu entscheiden, soweit nicht der Stiftungsrat zuständig ist.

3.5. Dauer der Stiftung

Stiftungen werden in der Regel auf unbestimmte Zeit errichtet, vgl. § 80 Abs. 1 S. 1, 1. HS. BGB. Sie können aber auch auf bestimmte Zeit errichtet werden, innerhalb derer ihr gesamtes Vermögen zur Erfüllung ihres Zweckes zu verbrauchen ist (die sogenannte Verbrauchsstiftung), vgl. § 80 Abs. 1 S. 1, 2. HS BGB.

Nach der Gesetzesbegründung handelt es sich bei der Stiftung Zukunftsfonds Asse um eine Verbrauchsstiftung.¹⁵⁸ Nichts anderes lässt sich aus dem Stiftungszweck ableiten. Zwar formuliert der § 2 Abs. 1 S. 1 AsseStG kein konkretes Enddatum für das Bestehen der Stiftung. Allerdings zielt der Zweck der Stiftung darauf ab, die Belastungen auszugleichen, die „bis zur Stilllegung einschließlich einer Rückholung radioaktiver Abfälle und der hiermit im Zusammenhang stehenden Maßnahmen“ entstehen (können).

Die Schachanlage Asse II ist gem. § 57b Abs. 2 S. 1 AtG „unverzüglich“ stillzulegen und die Stilllegung soll nach Rückholung der radioaktiven Abfälle erfolgen, vgl. § 57b Abs. 1 S. 3 AtG. Für

¹⁵⁶ Aktuelle Zusammensetzung nach Veränderungen durch die Kommunalwahl 2021.

¹⁵⁷ Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 6 zu § 7.

¹⁵⁸ Gesetzentwurf, Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 6.

die Rückholung und der hiermit im Zusammenhang stehenden Maßnahmen bedarf es keiner Planfeststellung, vgl. § 57b Abs. 2 S. 2 AtG. Nach derzeitigem Planungsstand soll die Rückholung 2033 beginnen.¹⁵⁹ Der Abschluss der Rückholung wird aktuell nicht näher konkretisiert, die zeitliche Abfolge sieht einen Zeitpunkt nach 2050 vor.¹⁶⁰ Die Stilllegung selbst ist planfeststellungspflichtig und die Formulierung im Satzungszweck „bis zur Stilllegung“ kann (zeitlich) so ausgelegt werden, dass darunter die Bestandskraft des entsprechenden Planfeststellungsbeschluss verstanden werden kann.

Wenn der Stiftungszweck erfüllt ist, die Schachanlage Asse II stillgelegt wurde, dann ist die Stiftung aufzuheben. Dies erfolgt durch die Stiftungsbehörde, deren Kompetenz zur Aufhebung der Stiftung im öffentlichen Interesse besteht.¹⁶¹ Schließlich leitet sich die Daseinsberechtigung der Stiftung aus ihrer staatlichen Zulassung wegen ihres Nutzens für die Allgemeinheit ab.¹⁶²

Die Stiftung könnte allerdings auch dann aufzuheben sein, wenn ihr Stiftungsvermögen aufgebraucht ist. Bei Vermögenslosigkeit geht die herrschende Meinung davon aus, dass die Stiftungsbehörde bei tatsächlicher Unmöglichkeit der Zweckerreichung die Stiftung aufzuheben hat (sogenannte gebundene Entscheidung).¹⁶³ Näheres dazu in Kapitel Finanzierung.

3.6. Verhandlungspartner*innen

Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens sind die folgenden Beteiligten relevant:

- Der Gesetzentwurf zum AsseStG wurde gemeinsam von den Fraktionen der CDU, der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der FDP in den niedersächsischen Landtag eingebracht.
- Weiterhin relevant ist die Bundesebene, die eine dauerhafte Finanzierung aus Bundesmitteln zugesagt hat (siehe dazu Kapitel 1.2).
- Seitens des Landes Niedersachsen ist als zukünftige Aufsichtsbehörde die Staatskanzlei und auch das zuständige Landesministerium (Umwelt) relevant.
- Die in § 8 AsseStG aufgeführten Mitglieder des Stiftungsrates, vor allem die kommunalen Vertretungen.

Die Gesetzesentwürfe für das AsseStG wurden im Wolfenbütteler Kreistag durch eine interfraktionelle Arbeitsgruppe beraten.¹⁶⁴ Dass jedoch seitens der Zivilgesellschaft eine stärkere Einbindung gewünscht als auch Ideen für die konzeptionelle Ausgestaltung gefordert wurden, zeigt der Brief der Wolfenbütteler AtomAusstiegsGruppe vom 12.10.2014 an die Landrätin des Landkreises Wolfenbüttel und den gesamten Kreistag.¹⁶⁵ Gefordert wurde u.a. ein Zukunftsrat, der

¹⁵⁹ <https://www.bge.de/de/asse/themenschwerpunkte/themenschwerpunkt-rueckholung/>, zuletzt abgerufen am 21.06.2024.

¹⁶⁰ Abbildung 43: Schematische Darstellung der Handlungsstränge und ihrer zeitlichen Abfolge, Plan zur Rückholung der radioaktiven Abfälle aus der Schachanlage Asse II der Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH, Stand: 19.02.2020, S. 132. Online abrufbar unter: https://www.bge.de/fileadmin/user_upload/Asse/Wesentliche_Unterlagen/Rueckholungsplanung/Der_Rueckholplan/2020-02-19_Rueckholplan_Rev00.pdf, zuletzt abgerufen am 21.06.2024.

¹⁶¹ Weitemeyer in Münchener Kommentar zum BGB (BeckOK BGB), 9. Auflage 2021, § 87, Rn. 1.

¹⁶² Ebenda.

¹⁶³ Weitemeyer in Münchener Kommentar zum BGB (BeckOK BGB), 9. Auflage 2021, § 87, Rn. 4.

¹⁶⁴ Braunschweiger Zeitung vom 01.11.2014, S. 6.

¹⁶⁵ <https://waagwf.wordpress.com/2014/10/20/geld-verteilen-allein-lost-keine-probleme-%C2%AD-waag-fordert-zukunftsrat/>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

über die Verteilung der Mittel entscheidet, um so eine weitergehende Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen. Gefordert wurde auch eine Analyse der konkret eingetretenen und möglichen Auswirkungen rund um die Schachtanlage Asse II, die Basis eines Nachteilsausgleichs werden solle und damit der Zukunftsfonds kein „Opferfonds“ bzw. ein zweiter „Kunstrasenfonds nach dem Vorbild des Salzgitterfonds“ werde.¹⁶⁶ Auch über diese Forderungen wurden im Wolfenbütteler Kreistag diskutiert. Andere Hinweise auf eine weitere Verständigung zwischen diesen Akteuren und anderen kommunalen und zivilgesellschaftlichen Akteuren konnten nicht identifiziert werden.

Angesprochen wird von der Wolfenbütteler AtomAusstiegsGruppe der Fonds der Endlager Konrad Stiftungsgesellschaft mbH.¹⁶⁷ Die Schachtanlage Konrad in Salzgitter (Niedersachsen) ist das erste nach Atomrecht genehmigte Endlager für schwach- und mittelradioaktive Abfälle. Bund und die ablieferungspflichtige Privatwirtschaft einigten sich auf die Bereitstellung von finanziellen Beiträgen in Höhe von insgesamt 100 Millionen Euro.¹⁶⁸ Diese Summe fällt der Konrad-Stiftungsgesellschaft zu.¹⁶⁹ In der Stiftungsgesellschaft ist die kommunale Seite durch die gewählten Kommunalpolitikerinnen und -politiker vertreten und auch hier zielen die Förderungen ganz allgemein auf eine Verbesserung der regionalen Entwicklung ab.¹⁷⁰ Auf der Internetpräsenz der Arbeitsgemeinschaft Schacht Konrad e.V. sind Stellungnahmen von Fonds-Empfängern aus dem Jahr 2013 zu finden.¹⁷¹ Die AG hat diese Zuwendungsempfängerinnen und -empfänger angeschrieben hat mit der Frage, ob sich die Einstellung zum Endlager seit der Zuwendung verändert habe. Die Antworten sollen an dieser Stelle nicht als repräsentativ gewürdigt werden. Die Frage der AG scheint zu intendieren (so sind auch die Antworten teilweise zu verstehen), dass die Befürchtung existiert, „sich kaufen zu lassen“. Derartige Befürchtungen werden im Zusammenhang kompensatorischer Maßnahme häufiger geäußert und wären auch für die Überlegungen zur Standortvereinbarung zu berücksichtigen.

Im Kontext eines möglichen Nachteilsausgleichs für die Region um das Endlager Konrad wurde ebenfalls bereits ein Fonds für die Schachtanlage Asse II diskutiert.¹⁷²

3.7. Vorarbeiten / Regionalkonzepte

Weder der Gesetzesbegründung, dem AsseStG selbst oder der Satzung der Stiftung konnten Hinweise entnommen werden, ob und inwiefern im Vorfeld der Verabschiedung des AsseStG der durch die Förderung beabsichtigte Belastungsausgleich konkretisiert wurde. Die in der Gesetzesbegründung erwähnten Befürchtungen der wirtschaftlichen Auswirkungen, „wie beispielsweise eine erhöhte Wegzugsneigung, sinkende Immobilienpreise und negative Effekte

¹⁶⁶ https://waagwf.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/10/asse-fonds_schreiben-an-kreistag-141012.pdf, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

¹⁶⁷ Smeddinck in Ott/Smeddinck, S. 76 m.w.N.

¹⁶⁸ Informationen zu finden unter: <https://www.bmu.de/pressemitteilung/salzgitter-stiftung-geht-an-den-start>, zuletzt abgerufen am 04.10.2024.

¹⁶⁹ <https://www.salzgitter.de/wirtschaft/regional/konrad-fonds.php>, zuletzt abgerufen am 04.10.2024.

¹⁷⁰ Siehe beispielhaft:

https://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/braunschweig_harz_goettingen/Schacht-Konrad-Fonds-gibt-Millionen-fuer-gemeinnuetzige-Projekte,aktuellbraunschweig13608.html, zuletzt abgerufen am 04.10.2024.

¹⁷¹ Online abrufbar unter: <https://www.ag-schacht-konrad.de/stellungnahmen>, zuletzt abgerufen am 04.10.2024.

¹⁷² Smeddinck in Ott/Smeddinck, S. 76.

etwa im Fremdenverkehr durch einen erheblichen Imageschaden für die Region“, sind zwar nachvollziehbar¹⁷³, jedoch seitdem nicht nachgewiesen worden.¹⁷⁴

Weiterhin hält die Gesetzesbegründung fest, dass das Fördergebiet als eher ländlich geprägter Raum „ohnehin von den Folgen des allgemeinen demografischen Wandels betroffen“ sei und so sei es von besonderer Bedeutung, die „zusätzlichen Belastungen im Zusammenhang mit der Schachanlage mindestens teilweise auszugleichen“. Dabei solle der Ausgleich der Belastungen in die Regionale Handlungsstrategie für die Region Braunschweig eingebettet werden, um sich somit in die „umfassende Konzeption des Landes zur regionalen Landesentwicklung“ einzufügen.¹⁷⁵

Die Regionale Handlungsstrategie wird in allen vier Amtsbezirken (hier relevant Braunschweig) des Landes Niedersachsen aufgelegt und soll als Arbeitsgrundlage für die Ämter für die regionale Landesentwicklung dienen. Insbesondere ist das Vorhandensein dieser Strategie als Auswahlkriterium für Förderentscheidungen nach europäischen Förderprogrammen anzusehen und orientiert sich entsprechend hinsichtlich der Laufzeit auch an der EU-Förderperiode. So gab es bereits eine Regionale Handlungsstrategie für den Zeitraum 2014-2020, auf die die Gesetzesbegründung zum AsseStG Bezug nimmt.¹⁷⁶ Die Strategie ist entsprechend fortgeschrieben und gilt nun für die EU-Förderperiode 2021-2027.¹⁷⁷

Die aktuelle Handlungsstrategie¹⁷⁸ enthält weder Hinweise auf die Schachanlage Asse II noch auf die Zwischenlagerung oder auf die Problematik der Rückholbarkeit.

3.8. Finanzierung

Die Stiftung Zukunftsfonds Asse bringt ein anfängliches Stiftungsvermögen von 25.000 Euro mit, das durch den Landkreis Wolfenbüttel erbracht wird, vgl. § 4 Abs. 1 S. 1 und S. 2 AsseStG. Auch Zustiftungen sind möglich, vgl. § 4 Abs. 1 S. 3 AsseStG. Gem. § 4 Abs. 2 AsseStG muss das Stiftungsvermögen in seinem Wert erhalten bleiben¹⁷⁹ und für den Fall der Auflösung der Stiftung fällt das Stiftungsvermögen an den Landkreis Wolfenbüttel zurück (§ 4 Abs. 4 AsseStG).

Die Stiftung Zukunftsfonds Asse erhält Zuwendungen des Bundes, maßgeblich sind dabei die im jeweiligen Bundeshaushalt eingestellten Mittel (§ 5 AsseStG). Bereits im Bundeshaushalt 2014 waren beim Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) „Zuweisungen zum Assefonds“ von einer Million

¹⁷³ Ebenso Weisensee in Ott/Smeddinck: „Es liegt auf der Hand, dass das Imageproblem der Region zu einer Vertiefung des – dort unabhängig von der Einlagerung radioaktiven Mülls aufgrund des Niedergangs des Bergbaus vorhandenen – Strukturproblems führen kann“, S. 105.

¹⁷⁴ Smeddinck in Ott/Smeddinck, S. 76 m.w.N.

¹⁷⁵ Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 5 f.

¹⁷⁶ Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 6.

¹⁷⁷ Amt für regionale Landesentwicklung Braunschweig, Fortschreibung der Regionalen Handlungsstrategie Braunschweig 2021, abzurufen unter: https://www.arl-bs.niedersachsen.de/startseite/strategie_planung/regionale_handlungsstrategie/regionale-handlungsstrategie-125764.html, zuletzt abgerufen am 24.11.2024.

¹⁷⁸ Auch der Beschreibung der Hintergründe und Zielsetzung der Regionalen Handlungsstrategie sind keine Hinweise zu entnehmen, abzurufen unter: https://www.arl-bs.niedersachsen.de/startseite/strategie_planung/regionale_handlungsstrategie/regionale-handlungsstrategie-125764.html, zuletzt abgerufen am 25.11.2024.

¹⁷⁹ Grundsätzlich gilt im Stiftungsrecht das primäre Ziel der dauerhaften Kapitalerhaltung und damit auch die Erhaltung des Bestands des Stiftungsvermögens, während es kennzeichnend für die Verbrauchsstiftung ist, dass sie nicht nur die Erträge, sondern ihr gesamtes Grundstockvermögen für die Förderung ihrer Zwecke einsetzen kann, vgl. Erhart, Das Stiftungsvermögen in der Stiftungsbilanz, npoR 2017, 107. Hier hat der Gesetzgeber sich dafür entschieden, das Stiftungsvermögen zu erhalten.

Euro vorgesehen. Das BfS kehrte diese Mittel an eine gemeinnützige Gesellschaft im Dezember 2014 aus. Seit 2015 unterstützt der Bund die Stiftung mit einem Betrag von drei Millionen Euro.¹⁸⁰ Ergänzend hat der Bund – haushaltsrechtlich nicht bindend – politisch zugesagt, den Nachteilsausgleich in dieser Höhe über die kommenden 30 Jahre fortzuführen.¹⁸¹

Zustiftungen sind, laut den Tätigkeitsberichten aus den Jahren 2015 bis 2022 (online verfügbar, 2019 fehlt)¹⁸² nicht erfolgt.

3.9. Welche Maßnahmen werden gefördert / bisherige geförderte Maßnahmen

Dem Leitbild ist zu entnehmen, dass die Stiftung den ländlichen Raum mit seinen Dörfern und Städten unterstützen will. Sie will „dafür sorgen, dass der ländliche Raum seine Lebensqualität neu entfaltet und seine Potenziale entwickelt. Dabei geht es um nachhaltige Entwicklung im Sinne von ökonomischen, sozialen und ökologischen Werten und Standards“.¹⁸³

Ganz generell werden Maßnahmen/Projekte gefördert in den Bereichen:

Wohnen, Infrastruktur und Siedlungsentwicklung,

Arbeit und Wirtschaft,

Bildung, Kinder- und Jugendarbeit, Soziales und Gesundheit,

Erneuerbare Energien, Umwelt und Klimaschutz,

Mobilität, Freizeit und Tourismus,

Kultur, Sport¹⁸⁴ und Engagementförderung sowie

Wissenschaft und Forschung.¹⁸⁵

Darüber hinaus legt der Stiftungsrat zur Konkretisierung Förderschwerpunkte fest.

Nicht gefördert werden Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge bzw. aufgrund Weisung des Bundes oder des Landes den Kommunen zugewiesene Aufgaben.¹⁸⁶ Ausgeschlossen sind darüber hinaus:

Projekte aus den Bereichen Schule, Kindergarten und Feuerwehr,

¹⁸⁰ <https://zukunftsfonds-asse.de/ueber-die-stiftung>, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

¹⁸¹ Nds. Landtag, Drs. 17/4350, S. 5.

¹⁸² <https://zukunftsfonds-asse.de/downloads>, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

¹⁸³ Stiftungsprogrammatik, S. 1, https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Stiftungsprogrammatik.PDF, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

¹⁸⁴ Für die Sportförderung ist in Abstimmung mit dem Kreissportbund Wolfenbüttel ein gemeinsames Antragsverfahren vorgesehen, wobei die Stiftung maximal 30 % der förderfähigen Ausgaben bei Baumaßnahmen übernimmt und bis zu einer Höchstgrenze Einzelmaßnahmen bewilligt werden können, sich anteilig weitere Sportförderer (Kreissportbund, Landkreis Wolfenbüttel oder die Gemeinden) beteiligen müssen, siehe dazu: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Infoblatt_zur_Sportfoerderung.PDF, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

¹⁸⁵ Nr. 2.1. der Zuwendungsgrundsätze.

¹⁸⁶ Nr. 2.2. der Zuwendungsgrundsätze und ebenso in der Stiftungsprogrammatik, S. 2-4.

Druckkosten, wenn diese alleiniger Zweck der Zuwendung sind – zudem dürfen mit den Druckerzeugnissen keine Erlöse erzielt werden,

Direkte Wirtschaftsförderung, d.h. gezielte finanzielle Unterstützung eines Unternehmens und Bekleidung sowie

Personal- und Verwaltungsausgaben (institutionelle Förderung).

Eingeschränkt gefördert werden zudem Projekte aus dem Bereich Kirche (Förderquote 30 %, wobei eine angemessene Beteiligung des Landeskirchenamtes an der Finanzierung erwartet wird). Ebenfalls nur eingeschränkt werden Veranstaltungen gefördert.¹⁸⁷

Mit Stand 25.07.2024 listet eine 20-seitige Tabelle¹⁸⁸ die einzelnen Maßnahmen auf, die seit 2015 von der Stiftung gefördert wurden (nebst jeweiliger Fördersumme). Die Art der Maßnahmen reicht von größeren Zuwendungen wie einem Förderprogramm für Baudenkmale, Förderprogrammen für Klimaschutzmaßnahmen, Umgestaltung eines Dorfplatzes oder weiteren Zuwendungen im Bereich Mobilität zu kleineren Einzelmaßnahmen wie Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen oder weiteren Anschaffungskosten bei Sport- oder anderen zivilgesellschaftlichen Vereinen. Auch Maßnahmen im Bereich des Naturschutzes finden sich in der Auflistung.

3.10. Wer entscheidet über die Förderung?

Die Entscheidungskompetenz über Förderungen ist differenziert zugewiesen nach der Höhe der beantragten Fördersumme (Ziffer 3.1.6 Nr. 6 der Satzung):

- Bei Förderanträgen über 50.000 Euro entscheidet der Stiftungsrat auf Vorschlag des Stiftungsvorstandes;¹⁸⁹
- Bei Förderanträgen zwischen 10.000 Euro bis 50.000 Euro [5.000 Euro bis 25.000 Euro nach der alten Satzung] entscheidet der Stiftungsvorstand;¹⁹⁰¹⁹¹
- Bei Förderanträgen bis 10.000 Euro entscheidet die Leitung der Stiftungsverwaltung (oder im Verhinderungsfall die Stellvertretung der Leitung gemeinsam mit dem vorsitzenden Mitglied des

¹⁸⁷ Hinweise der Stiftung unter: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/ZFA-Was-wir-NICHT-foerdern-Ueberarbeitet_Stand-2021-11-30.pdf, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

¹⁸⁸ https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Gefoerderte_Projekte_Stand_25.07.2024_.pdf, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

¹⁸⁹ Der Stiftungsrat oder die Vertreterin oder der Vertreter des Bundes oder des Landes kann sich im Einzelfall darüber hinaus vorbehalten, dass der Stiftungsrat über Förderangelegenheiten von besonderer Bedeutung auch unterhalb des vorgenannten Betrages entscheidet.

¹⁹⁰ Der Stiftungsvorstand kann sich im Einzelfall darüber hinaus vorbehalten, über Förderangelegenheiten von besonderer Bedeutung auch unterhalb des vorgenannten Betrages zu entscheiden.

¹⁹¹ Für die ersten beiden Punkte gilt zudem: Gegen die Stimme der Vertreterin oder des Vertreters der Bundesrepublik Deutschland oder des Landes Niedersachsen oder gegen das beratende Votum der Vorsitzenden oder des Vorsitzenden des Stiftungsvorstandes darf eine Gewährung von Zuwendungen nicht beschlossen werden, wenn nach deren oder dessen Auffassung Zweifel daran bestehen, dass die Projekte mit dem Stiftungszweck oder dem Haushaltsrecht des Bundes oder dem Zuwendungsrecht des Bundes oder des Landes in Einklang stehen.

Stiftungsvorstandes oder im Verhinderungsfall mit einem anderen Mitglied des Stiftungsvorstandes). Jährlich wird dafür ein Rahmenbudget festgelegt.¹⁹²

3.11. Antragsberechtigte

Berechtigt einen Antrag auf Projektförderung zu stellen ist jede natürliche oder juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts, vgl. Nr. 3 der Zuwendungsgrundsätze.¹⁹³ Das zu fördernde Projekt muss dabei im Fördergebiet (Landkreis Wolfenbüttel) liegen, vgl. Nr. 2.1. der Zuwendungsgrundsätze. Das Förderverfahren ist dabei ein zweistufiges Verfahren (Projektskizze und Vollantrag).¹⁹⁴

3.12. Rechtsmittel

Es besteht kein Anspruch auf Gewährung einer Zuwendung und damit auch keine Rechtsmittel gegen die Versagung der Förderung.

Aber auch hier sind mögliche EU-beihilferechtliche Klagemöglichkeiten denkbar (angesichts der einzelnen Fördersumme, der rein lokalen Verortung der Projekte und mangels Unternehmereigenschaften der Antragstellenden eher nicht zu erwarten).¹⁹⁵

3.13. Monitoring

Die Stiftung Zukunftsfonds Asse fördert Projekte, die darauf ausgelegt sind, nachhaltige Wirkungen in der Region zu erzielen. Die Stiftung hält dazu in ihrer Broschüre „Stiftung Zukunftsfonds Asse. 5 Jahre Projektförderung für den Landkreis Wolfenbüttel“ fest (dort S. 46): „Die angestrebten Wirkungen werden als messbare Ziele des jeweiligen Projektes festgelegt. Die Wirkungsziele sind die Grundlage für eine wirkungsorientierte Projektarbeit. Die Projektträger geben bereits im Rahmen des Bewerbungsverfahrens der Stiftung an, auf welche Weise die verfolgten Wirkungen beobachtet und bewertet werden sollen und an welchen Kriterien und Indikatoren sie festmachen, ob das Projekt nach Umsetzung als Erfolg gewertet werden kann. Innerhalb ihres Qualitätsmanagements ermittelt die Stiftung Zukunftsfonds Asse nach Abschluss des Projektes deren erzielte Wirkung. Ob und inwieweit ein Projekt Wirkung entfaltet, wird von der Stiftung bislang nach dem Grad des erreichten Wirkungszieles ermittelt.“

In der Beantragungsphase muss die Projektskizze auf die Fragen eingehen, welche Ziele mit dem Projektantrag verfolgt werden, welche Lösungsansätze es bisher dazu gibt und inwieweit das Projekt zur Erreichung der benannten Ziele beiträgt.¹⁹⁶ Keine Anhaltspunkte konnten ermittelt werden, inwiefern eine Überprüfung dieser Selbsteinschätzung durch die Antragstellenden seitens der Stiftung erfolgt. Ebenfalls als online verfügbares Dokument im Kontext der Antragsunterlagen

¹⁹² Die Summen als Auslösewerte für die Entscheidungskompetenz sind durch die Neufassung der Satzung jeweils verdoppelt worden, Satzung der Stiftung Zukunftsfonds Asse, Nds. MBl. Nr. 16 vom 20.04.2024.

¹⁹³ <https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Zuwendungsgrundaetze.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

¹⁹⁴ https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Hinweise_zur_Projektfoerderung.PDF, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

¹⁹⁵ Siehe dazu auch das Merkblatt zum EU-Beihilfenrecht der Stiftung: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Merkblatt_zum_EU-Beihilferecht.pdf, zuletzt abgerufen am 24.06.2024. Über juris konnten auch keine Klagen recherchiert werden.

¹⁹⁶ https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Projektanfrage.PDF, dort Fragen 2 und 3, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

eingestellt ist eine zusammenfassende Darstellung der „Wirkungslogik und ihre Bestandteile“.¹⁹⁷ Keine Hinweise konnten ermittelt werden, inwiefern die Antragstellenden oder auch die Stiftungsorgane diese Darstellung berücksichtigen müssen bzw. zur Grundlage ihrer Entscheidung über einen Antrag machen.

Die Frage, wie die geförderten Maßnahmen über die unmittelbare oder mittelbare Wirkung auf die nachhaltige Entwicklung der Region hinaus dazu dienlich sein können, die Situation um die Einlagerung, Rückholung und Stilllegung auszugleichen, kann von diesem Kenntnisstand aus nicht beantwortet werden.

3.14. Exkurs: Stiftung Zukunftsfonds Morsleben

Neben der Konrad-Stiftungsgesellschaft, die quasi ein Vorgängermodell für den Assefonds darstellt, ist in jüngerer Vergangenheit noch eine weitere Stiftung mit Bezug zur Endlagersuche gegründet worden.

Mit dem Gesetz über die Errichtung der staatlichen Stiftung des öffentlichen Rechts „Stiftung Zukunftsfonds Morsleben“ (Morsleben Stiftungsgesetz – MorsStG) vom 08.07.2020¹⁹⁸ wurde ebenfalls der Stiftungszweck formuliert, „die regionale Landesentwicklung in den zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes zum Landkreis Börde gehörenden Gebieten und in den Gebieten der unmittelbar an den Landkreis Börde angrenzenden Gemeinden (Fördergebiet), insbesondere im Gebiet um die Schachtanlagen Morsleben und Beendorf, zu fördern, um dazu beizutragen, Belastungen durch die Einlagerung radioaktiver Abfälle in der Schachtanlage Morsleben und Belastungen durch den Weiterbetrieb bis zur Stilllegung des Endlagers für schwach- bis mittlerradioaktive Abfälle in Morsleben auszugleichen“, vgl. § 2 Abs. 1 S. 1 MorsStG. Im Nachgang dieses Gesetzes ist die Stiftungssatzung beschlossen und am 18.12.2020 vom Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft und Energie des Landes Sachsen-Anhalt gem. § 3 Abs. 1 S. 1 MorsStG genehmigt¹⁹⁹ worden.²⁰⁰ Auch beim Zukunftsfonds Morsleben sind Zuwendungen aus dem Bundeshaushalt vorgesehen, § 5 S. 1 MorsStG. Diese liegen bei 400.000 Euro jährlich. Die zu fördernden Maßnahmen sowie die weiteren Rahmenbedingungen sind nahezu identisch mit der Stiftung Zukunftsfonds Asse. Es wird ebenfalls ein breit angelegter Förderansatz gewählt, der mit dem Förderansatz der Asse-Stiftung vergleichbar ist, für Morsleben sind es die vier Handlungsfelder Gesellschaftlicher Zusammenhalt, Wirtschaft und Arbeit, Kulturlandschaft und Umweltschutz. Die Liste der realisierten Projekte (Stand: 20.06.2024) umfasst überwiegend Sanierungs- und Modernisierungsarbeiten an Vereinshäusern und deren Gelände, zu finden sind auch Geschwindigkeitsanzeigen für eine Gemeinde aber auch ein Tourismuskonzept und ein Erlebnispfad für eine Gemeinde.²⁰¹ Nach Sichtung der über die Internetpräsenz der Stiftung zur Verfügung gestellten Unterlagen sind die bisherigen Erkenntnisse zum Assefonds nicht weiter zu ergänzen.

¹⁹⁷ https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Hinweise_zum_Thema_Wirkungslogik.PDF, zuletzt abgerufen am 24.06.2024.

¹⁹⁸ GVBl. Sachsen-Anhalt, BS LSA 28.19, S. 376.

¹⁹⁹ MBl. LSA Nr. 2/2021 vom 25.01.2021, S. 18.

²⁰⁰ https://www.landkreis-boerde.de/fileadmin/user_upload/Satzung_Stand_2020-11-25.pdf, zuletzt abgerufen am 04.10.2024.

²⁰¹ <https://www.landkreis-boerde.de/wirtschaft/stiftung-zukunftsfonds-morsleben>, zuletzt abgerufen am 04.10.2024.

3.15. Factsheet

	Fallbeispiel „Asse“
Kurze Beschreibung des Fallbeispiels	Stiftung Zukunftsfonds Asse: • Rückholung der Abfälle aus der Schachanlage Asse II zwar gesellschaftlich gewünscht. Rückholung ist aber verbunden mit Ungewissheiten (Zeitraum, Risiken, weitere Fragen zur Zwischenlagerung der geborgenen Abfälle) • Entscheidung des Bundes: Förderung finanzieller Art als Nachteilsausgleich der Region zukommen zu lassen. Gründung der Stiftung
Bezug zur Endlagersuche?	Ja, Einlagerung von schwach- und mittelradioaktiven Abfällen, die geborgen und voraussichtlich vor Ort konditioniert werden sollen.
Regelungscharakter – z.B. Stiftung, Gesetz, ...	Stiftung (Einkommens- bzw. Verbrauchsstiftung) Stiftung wurde mit dem AsseStG errichtet
„Vertrags“-Parteien	Gesetzgebungskompetenz für die Errichtung der Stiftung obliegt dem Land Niedersachsen, Bund hat Finanzierung zugesichert und in den Bundeshaushalt eingestellt. Landkreis Wolfenbüttel als Begünstigter.
Dauer der Vereinbarung – sowohl hinsichtlich Verhandlung als auch Gültigkeit	Verhandlungen: ca. 1 Jahr (Bekanntgabe von UM Hendricks bis zum Gesetz) Stiftungen sind grundsätzlich auf unbestimmte Zeit errichtet Wenn Stiftungszweck erfüllt (die Schachanlage Asse II stillgelegt ist, nach einer Rückholung radioaktiver Abfälle und der hiermit im Zusammenhang stehenden Maßnahmen) dann ist die Stiftung aufzuheben.
Verhandlungspartner*innen	Bund, Land, Kreistag/Landkreis Wolfenbüttel
Rein nationale Regelung?	Ja. Förderung bezieht sich ausschließlich auf Projekte, die im Landkreis Wolfenbüttel realisiert werden.
Beteiligung der Öffentlichkeit? Wenn ja, welche Formate?	Nicht systematisch, teilweise durch öffentliche Sitzungen im Kreistag. Nicht ersichtlich, dass im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zum Stiftungsgesetz die Öffentlichkeit eingebunden wurde.
Beteiligung von weiteren Akteuren (z.B. kommunale Vertreter*innen)? Wenn ja, welche Formate?	Vertretung Landkreis Wolfenbüttel, Gesetzesentwurf wurde gemeinsam von den im Landtag vertretenen Parteien eingebracht.
Vorherige Analysen wie z.B. Regionalentwicklung...?	Konkret für die Stiftung nicht erkennbar (wenn auch eingefordert), Annahmen in der Gesetzesbegründung, dass die Rückholung der Abfälle aus der Asse „nachteilige Wirkungen“ auf die Region haben kann; Gesetzesbegründung enthält Hinweis, dass die zu fördernden Maßnahmen sich an der Regionalen Handlungsstrategie der Region Braunschweig orientieren.

Was wird gefördert?	Nahezu alles, was nicht der kommunalen Daseinsvorsorge zugewiesen werden kann, teilweise nur anteilig möglich. Stiftung will den ländlichen Raum unterstützen, durch „nachhaltige Entwicklung im Sinne von ökonomischen, sozialen und ökologischen Werten und Standards“.
Wer ist anspruchsberechtigt?	Jede natürliche oder juristische Person des privaten oder öffentlichen Rechts. Das zu fördernde Projekt muss im Landkreis Wolfenbüttel liegen.
Wer entscheidet über die Förderung?	Projekte über 50.000 Euro: Stiftungsrat entscheidet auf Vorschlag des Stiftungsvorstandes. Projekte zwischen 10.000 und 50.000 Euro: Stiftungsvorstand (Vetorecht des Bundes/Landes). Projekte bis 10.000 Euro: Stiftungsverwaltung (Vetorecht des Bundes/Landes).
Bestehen Rechtsmittel gegen die Versagung einer Förderung?	Kein Anspruch auf Zuwendung, daher keine Klagemöglichkeit. Möglich sind EU-Beihilferechtliche Klagen (eher unwahrscheinlich wegen Fördersumme, rein lokale Verortung und mangels Unternehmereigenschaften).
In welcher Höhe wird gefördert?	Die Stiftung legt auch Sonderprogramme auf (z.B. Ehrenamt stärken – Ehrenamt digitalisieren), bei denen die Fördersumme gedeckelt ist. Grundsätzlich sind mögliche Zuwendungen in ihrer Höhe nicht gedeckelt, lediglich die Entscheidungskompetenz über die Anträge variiert.
Finanzierung durch wen und in welcher Höhe und Laufzeit?	Bund, jährlich 3 Mio. Euro, über 30 Jahre seit Stiftungsgründung zugesagt. Zuwendungen anderer sind möglich, aber bislang nicht erfolgt.
Monitoring	Im Projektantrag muss eine Selbsteinschätzung zur „nachhaltigen Wirksamkeit“ der Maßnahme beschrieben werden.

3.16. Literatur zum Fallbeispiel Asse

Amt für regionale Landesentwicklung Braunschweig, Regionale Handlungsstrategie Braunschweig vom 10.11.2020. Online abrufbar unter: https://www.arl-bs.niedersachsen.de/startseite/strategie_planung/regionale_handlungsstrategie/regionale-handlungsstrategie-125764.html, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Arcinsys Niedersachsen und Bremen, Niedersächsisches Landesarchiv, Abteilung Wolfenbüttel, 21. Parlamentarischer Untersuchungsausschuss (2009-2012) des Niedersächsischen Landtags zur Schachanlage Asse II. Online abrufbar unter: <https://www.arcinsys.niedersachsen.de/arcinsys/detailAction.action?detailid=b10861>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Deutscher Bundestag, Referat RS II 2 – 514 012/4, Ergebnisniederschrift über Vorgespräch vom 20.10.1976 im BMI zum Ministergespräch „Entsorgung“ mit der Nieders. Landesregierung vom 25.10.1976. Online abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/17/CD13700/Dokumente/Dokument%20Nr.%2062.pdf>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Deutscher Bundestag, Bericht der Bundesregierung zur Situation der Entsorgung der Kernkraftwerke in der Bundesrepublik Deutschland (Entsorgungsbericht) vom 30.11.1977, Drs. 8/1281.

Deutscher Bundestag, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung des Stiftungsrechts vom 31.03.2021, Drs. 19/28173.

Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 16/203 vom 30.01.2009, Tagesordnungspunkt 24: Zweite und dritte Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes, S. 22014-22020.

Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Zu den Verhandlungen über „Abgeltungen“ und „Kompensationen“ im Zusammenhang mit der Endlagerung radioaktiver Abfälle in der Schweiz, Ausarbeitung vom 30.05.2023. Online abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/957622/1d8a0e01bb34f36b2471ccbe25b811ea/W-D-8-016-23-pdf-data.pdf>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Erhart, Gabriele, Das Stiftungsvermögen in der Stiftungsbilanz – Ein Querschnitt von Grundlagen, Widersprüchen und Besonderheiten, npoR 2017, 107-111.

Gaßner, Hartmut; Buchholz, Georg, Lex Asse – Gesetz zur Beschleunigung der Rückholung radioaktiver Abfälle und der Stilllegung der Schachanlage Asse II, ZUR 2013, 336-343.

Möller, Detlev, Zur Geschichte des Endlagers Asse II (1964 - 2009) und ihrer heutigen Relevanz in *Hocke, Peter; Bechthold, Elske; Kuppler, Sophie (Hrsg.)*, Rückholung der Nuklearabfälle aus dem früheren Forschungsbergwerk Asse II, Dokumentation einer Vortragsreihe am Institut für Technikfolgenabschätzung und Systemanalyse (ITAS), Karlsruhe 2016, S. 9 ff.

Münchener Kommentar zum BGB (BeckOK BGB), 9. Auflage 2021.

Niedersächsischer Landtag, Gesetzentwurf zum Gesetz über die „Stiftung Zukunftsfonds Asse“ (AsseStG) vom 06.10.2015, Drs. 17/4350.

Satzung der Stiftung Zukunftsfonds Asse, alte Fassung, Niedersächsisches Ministerialblatt (Nds. MBI. 2016) Nr. 16 vom 20.04.2016.

Satzung der Stiftung Zukunftsfonds Asse, Neufassung 2024, Niedersächsisches Ministerialblatt (Nds. MBI. 2024) Nr. 104 vom 27.02.2024.

Schoch, Friedrich; Schneider, Jens-Peter (Hrsg.), Verwaltungsrecht, BeckOK, Band zum VwVfG, Werkstand: 4. EL November 2023.

Smeddinck, Ulrich, „Freiwilligkeit“ bei der Realisierung eines Endlagers für Atommüll – Zu Kompensationen ohne Beeinträchtigung konkreter Rechtspositionen, in *Ott, Konrad; Smeddinck, Ulrich (Hrsg.)*, Umwelt, Gerechtigkeit, Freiwilligkeit – insbesondere bei der Realisierung eines Endlagers, Berlin 2018, S. 59-100.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), 5 Jahre Projektförderung für den Landkreis Wolfenbüttel. Eindrücke aus der Förderpraxis der Stiftung Zukunftsfonds Asse 2016 – 2021. Neue Wege wagen und gehen. Braunschweig 2021. Online abrufbar unter: <https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Broschuere.pdf>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), Die Wirkungslogik und ihre Bestandteile, verkürzte Wiedergabe des Kapitels 3.2. aus dem Kursbuch Wirkung von Bettina Kurz und Doreen Kubek. Online abrufbar unter: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Hinweise_zum_Thema_Wirkungslogik.PDF, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), Merkblatt zum EU-Beihilferecht (Stand: 16.11.2022). Online abrufbar unter: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Merkblatt_zum_EU-Beihilferecht_.pdf, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), Projektanfrage. Online abrufbar unter: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Projektanfrage.PDF, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), Projektförderung (Stand: 30.06.2016). Online abrufbar unter: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Hinweise_zur_Projektfo_rderung.PDF, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), Sportförderung der Stiftung Zukunftsfonds Asse (Stand: 14.05.2020). Online abrufbar unter: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Infoblatt_zur_Sportfo_rderung.PDF, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), Stiftungsprogrammatik (Stand: 17.03.2016). Online abrufbar unter: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Stiftung_Zukunftsfonds_Asse_-_Stiftungsprogrammatik.PDF, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), Was wir NICHT oder nur EINGESCHRÄNKT fördern (Stand: 30.11.2021). Online abrufbar unter: https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/ZFA-Was-wir-NICHT-foerdern-Ueberarbeitet_Stand-2021-11-30.pdf, zuletzt abgerufen am 02.12.2024.

Stiftung Zukunftsfonds Asse (Hrsg.), Zuwendungsgrundsätze (Stand: 16.11.2022). Online abrufbar unter: <https://zukunftsfonds-asse.de/fileadmin/media/downloads/Zuwendungsgrundaetze.pdf>, zuletzt abgerufen am 02.12.2024

Weisensee, Claudius, Ein Belastungsausgleich für das „Atomdreieck“ – Das Gesetz über die „Stiftung Zukunftsfonds Asse“, in: *Ott, Konrad; Smeddinck, Ulrich (Hrsg.)*, Umwelt, Gerechtigkeit, Freiwilligkeit – insbesondere bei der Realisierung eines Endlagers, Berlin 2018, S. 101-124.

Werner, Rüdiger, Kommunale Stiftungstätigkeit und ihre Schranken, NVwZ 2013, S. 1520-1525.

4. Fallbeispiel Geologisches Tiefenlager Schweiz²⁰²

4.1. Beschreibung des Fallbeispiels

4.1.1. Standortsuchverfahren für ein geologisches Tiefenlager in der Schweiz

Das aktuelle Standortsuchverfahren für ein geologisches Tiefenlager für schwach-, mittel und hochradioaktive Abfälle in der Schweiz begann 2008 mit dem Auswahlverfahren „Sachplan Geologische Tiefenlager“ (SGT)²⁰³. Ausgangspunkt dieses Suchprozesses war wie auch in Deutschland die „weiße Landkarte“.²⁰⁴ Dabei wurden beide Endlagersuchverfahren von den Erkenntnissen des Arbeitskreises Auswahlverfahren Endlagerstandorte geprägt.²⁰⁵ Zuvor gab es in den Jahren 1995 sowie 2002 wiederholt negative Volksentscheide gegen das Vorhaben Wellenberg, einen als geeignet ausgewiesenen Standort für ein Lager für schwach- und mittelaktive Abfälle.²⁰⁶ Als rechtliche Grundlagen für das aktuelle Standortsuchverfahren gelten das Kernenergiegesetz (KEG)²⁰⁷ sowie die Kernenergieverordnung.²⁰⁸ Letztere normiert in Art. 5 die Durchführung eines Sachplanverfahrens für die Suche nach einem Standort für ein geologisches Tiefenlager. Bei der Suche nach einem geologischen Tiefenlager wurde das Sachplanverfahren mit einer umfassenden Öffentlichkeitsbeteiligung angereichert.²⁰⁹ Der Konzeptteil des Sachplans geologische Tiefenlager, der ein spezielles raumplanerisches Instrument der Schweizer Bundesregierung ist, definiert drei Etappen der Standortsuche, wobei das Bundesamt für Energie (BFE) die Verfahrensführung betreibt.²¹⁰ Nach Abschluss der Standortsuche schließt das Rahmenbewilligungsgesuch des Bundesrates an, welches dem Schweizer Bundesrat vorgelegt und anschließend an das schweizerische Parlament zur Genehmigung weitergeleitet wird.²¹¹ Das Rahmenbewilligungsgesuch stellt ein Genehmigungsverfahren nach dem Kernenergiegesetz dar und enthält einen Sicherheits- und Sicherungsbericht sowie einen Umweltverträglichkeitsbericht.²¹² Im Anschluss ist ein fakultatives Referendum gemäß Art. 48 Abs. 4 KEG möglich. Die Baubewilligung erfolgt gemäß Art. 15 ff. KEG und die Betriebsbewilligung gemäß Art. 19 ff. KEG.

Bei dem Sachplanverfahren sind verschiedene Akteure auf verschiedenen Ebenen beteiligt. Dabei trägt das Eidgenössische Bundesamt für Energie (BFE) die Gesamtverantwortung für die Umsetzung des Verfahrens und organisiert auch die Öffentlichkeitsbeteiligung.²¹³ Die Arbeiten des BFE werden durch das Eidgenössische Department für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) überwacht.²¹⁴ Die Durchführung der Endlagerung obliegt der Nationalen

²⁰² In der Fallstudie wird der Stand des Schweizer Verfahrens bis zum 30.11.2024 berücksichtigt.

²⁰³ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager; zum Sachplanverfahren auch Studer, Die Entsorgung radioaktiver Abfälle, Rn. 928 ff.

²⁰⁴ Flueler, in: Müller (Hrsg.), S. 83; Steinebrunner in Müller (Hrsg.), S. 13; auch Nagra-Website. Online abrufbar unter: <https://nagra.ch/wissensforum/standortsuche/>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

²⁰⁵ Steinebrunner, in: Müller (Hrsg.), S. 12.

²⁰⁶ Flueler, in: Müller (Hrsg.), S. 83; BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 7.

²⁰⁷ Schweizer Kernenergiegesetz (KEG) vom 21. März 2003 (Stand am 1. September 2023).

²⁰⁸ Studer, Die Entsorgung radioaktiver Abfälle, Rn. 199 ff.

²⁰⁹ Peters, DÖV 2015, 629, 633; Kuppler/Bechthold, SuN 07/2022, S. 45; zum Beteiligungsverfahren siehe auch Alpiger, Partizipative Entsorgungspolitik in der Schweiz.

²¹⁰ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 11.

²¹¹ Wissenschaftlicher Dienst, S. 5.

²¹² Wissenschaftlicher Dienst, S. 5.

²¹³ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 28; BASE, Die Endlagersuche in der Schweiz, S. 5.

²¹⁴ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 28.

Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra), die einen geeigneten Standort finden, das geologische Tiefenlager planen und Bewilligungen einholen muss.²¹⁵ Bau und Betrieb fallen auch in den Aufgabenbereich der Nagra.²¹⁶ Die Prüfung und Beurteilung der Vorschläge der Nagra erfolgt durch das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI).²¹⁷ Zudem besteht das Technische Forum Sicherheit, welches technische und wissenschaftliche Fragen zu Sicherheit und Geologie im Zusammenhang mit dem Sachplanverfahren diskutiert und beantwortet.²¹⁸ Zu den Koordinationsstrukturen der deutschen Seite zählen: Begleitkommission Schweiz (BeKo), deutsche Expertengruppe-Schweizer-Tiefenlager (ESchT) und die Deutsche Koordinationsstelle Schweizer Tiefenlager (DKST).²¹⁹

Am 19.11.2024 hat die Nagra das Rahmenbewilligungsgesuch eingereicht.²²⁰

4.1.2. Kompensation, Abgeltung, Schadenersatz

Die Rechtsordnung in der Schweiz kennt den Begriff der „Abgeltungen“ nicht im Kontext von Infrastrukturanlagen von nationaler Bedeutung.²²¹ Der Rechtsbegriff „Abgeltungen“ ist lediglich im Zusammenhang mit der Subventionsgesetzgebung bekannt und dort auch legaldefiniert.²²²

Die Thematik der „Abgeltungen“ begann bereits bei dem Standort Wellenberg, der 1993 von der Nagra als Standort für ein Lager für schwach- und mittelaktive Abfälle (SMA) vorgeschlagen wurde.²²³ Hier wurden zwischen dem Kanton und der Standortgemeinde Abgeltungsverträge über mehrere Millionen Schweizer Franken abgeschlossen.²²⁴ Vergleichbaren Zahlungen existieren auch an den KKW-Standorten sowie Zwischenlagerstandorten.²²⁵

Im aktuellen Suchverfahren definiert der Sachplan geologische Tiefenlager in Abgrenzung zum Schadenersatz und Kompensationsmaßnahmen die Begriffe wie folgt: *„Für Abgeltungen gibt es keine Rechtsgrundlage. Aufgrund der Erfahrungen im In- und Ausland ist davon auszugehen, dass eine Standortregion Abgeltungen erhalten wird. Der Konzeptteil sorgt dafür, dass die Festlegung von Abgeltungen transparent und nicht losgelöst vom Sachplanverfahren verläuft. So sollen Abgeltungen in Etappe 3 ausgehandelt und von den Entsorgungspflichtigen erst geleistet werden, wenn eine rechtskräftige Rahmenbewilligung vorliegt. Damit wird eine Standortregion für eine Leistung abgegolten, welche sie für die Lösung einer nationalen Aufgabe leistet. Für die Verteilung und Verwendung der Abgeltungen erarbeitet die Standortregion Vorschläge zuhanden der betroffenen*

²¹⁵ BASE, Die Endlagersuche in der Schweiz, S. 5.

²¹⁶ BASE, Die Endlagersuche in der Schweiz, S. 5.

²¹⁷ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 28; BASE, Die Endlagersuche in der Schweiz, S. 5.

²¹⁸ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 28.

²¹⁹ Zu den Details siehe: Wissenschaftliche Dienste, WD 8 – 3000 – 016/23, S. 14; BASE, Die Endlagersuche in der Schweiz, S. 13.

²²⁰ Website der Nagra: <https://nagra.ch/tiefenlager-braucht-moeglichst-breite-debatte/>, zuletzt abgerufen am 25.11.2024.

²²¹ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 9 d.M.; Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 10f.

²²² Der Begriff findet sich in einem anderen Zusammenhang in der Subventionsgesetzgebung. Art. 3 S. 2 des Subventionsgesetz definiert Abgeltungen als Leistungen an Empfänger außerhalb der Bundesverwaltung zur Milderung oder zum Ausgleich von finanziellen Lasten, die sich ergeben aus der Erfüllung von: a. bundesrechtlich vorschrieben Aufgaben; b. öffentlich-rechtlichen Aufgaben, die dem Empfänger vom Bund übertragen worden sind.

²²³ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 3 d.M.

²²⁴ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 3 d.M.

²²⁵ Emanuel, S. 392 f.; Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 3 d.M.

*Kantone und Gemeinden der Standortregion.*²²⁶ Dabei sind Abgeltungen unabhängig von etwaigen Schäden.²²⁷

In Abgrenzung dazu werden Kompensationsmassnahmen nach dem Sachplan geologische Tiefenlager *„ergriffen, wenn durch Planung, Bau oder Betrieb des geologischen Tiefenlagers negative Auswirkungen auf eine Region festgestellt werden. Die Kompensationsmassnahmen werden in Zusammenarbeit mit der Standortregion und dem Standortkanton erarbeitet, vom BFE genehmigt und von den Entsorgungspflichtigen finanziert.“*²²⁸ Der Begriff der Kompensationen wurde bereits bei der Überarbeitung des Atomgesetzes durch die Expertengruppe Entsorgungskonzepte für radioaktive Abfälle (EKRA) thematisiert und auf die Erfahrungen aus dem Projekt Wellenberg bezogen.²²⁹ Nach Ansicht von Ecoplan können Kompensationsmassnahmen nach dem Sachplan geologische Tiefenlager nur dann ein zweckmäßiges Konzept sein, wenn man davon ausgehe, dass Schäden feststellbar, messbar und dem geologischen Tiefenlager kausal zugeordnet werden können.²³⁰

Weitere gesetzliche Ansprüche nennt der Sachplan geologische Tiefenlager nicht. Neben den Abgeltungen und Kompensationen bestehen in der Rechtsordnung der Schweiz andere gesetzliche Entschädigungsregelungen, wie z.B. die enteignungsrechtliche Entschädigung nach Artikel 51 KEG, Entschädigungen für den Wertverlust von Immobilien gemäß Art. 684 ZGB sowie Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen nach den jeweils einschlägigen Umweltschutzgesetzen.²³¹

Von einer gesetzlichen Regelung im Kontext des neuen Kernenergiegesetzes wurde auch aufgrund einer Präjudizwirkung für andere große Infrastrukturvorhaben abgesehen.²³² Eine derartige Zwangsabgabe könnte grundsätzlich über die Gesetzgebungskompetenz des Bundes normiert werden.²³³ Generell wurde diese Thematik in der Schweiz diskutiert. So verlangte eine parlamentarische Initiative vom 11.02.2013 unter anderem eine Aufnahme eines Schadenersatzes in das Kernenergiegesetz für Schäden, die in Endlagern für radioaktive Abfälle entstanden sind oder entstehen werden.²³⁴

4.1.3. Prozessgestaltung

Ein iteratives Suchverfahren besteht nicht nur im Hinblick auf den Standortsuchprozess in der Schweiz.²³⁵ Auch hinsichtlich der Abgeltungen und Kompensationsmassnahmen liegt eine gestufte Prozessgestaltung vor. Die Begrifflichkeiten Abgeltungen und Kompensationsmassnahmen sind mit den jeweiligen Beteiligungsmöglichkeiten in dem Sachplan geologische Tiefenlager angelegt und definiert.²³⁶ Am 09.04.2013 wurde das Postulat der UREK-N (13.3286) von der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie NR eingereicht und der Bundesrat beauftragt, Fragen betreffend

²²⁶ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 89.

²²⁷ Ecoplan, S. 5.

²²⁸ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 91.

²²⁹ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 5.

²³⁰ Ecoplan, S. 3 f.

²³¹ Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 11 ff.

²³² Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 5; Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 16.

²³³ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 10 d.M.

²³⁴ Nationalrat Schweiz, Parlamentarische Initiative Nr. 12.411 n, S. 2.

²³⁵ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 34 ff.

²³⁶ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 50 ff., 89, 91.

Abgeltungen und Kompensationsmaßnahmen zu beantworten.²³⁷ In einem nächsten Schritt wurde in dem Bericht zur Erfüllung des Postulats der UREK-N (13.3286) die Einführung eines Leitfadens genannt, der den Prozess zur Regelung der Abgeltungen und Kompensationen beinhalten sollte.²³⁸ Anschließend daran hat das BFE im Auftrag des Bundesrates Professor Michael Ambühl vom Lehrstuhl für Verhandlungsführung und Konfliktmanagement der ETH Zürich mit der Ausarbeitung des Leitfadens betraut.²³⁹ Diese Ausarbeitung und die Festlegung des Verhandlungsziels sowie der Regelungspunkte erfolgte durch gemeinsame Verhandlungen zwischen den potenziellen Standortkantonen und Standortregionen sowie der privatwirtschaftlichen entsorgungspflichtigen Betreibern von Kernanlagen in der Schweiz unter Mitwirkung der Deutschen Koordinationsstelle Schweizer Tiefenlager unter Begleitung des BFE und des Lehrstuhls für Verhandlungsführung und Konfliktmanagement der ETH-Zürich.²⁴⁰ Die Verhandlungen endeten mit der Verabschiedung des „Verhandlungsrahmen („Leitfaden“) für den Verhandlungsprozess von Abgeltungen/Kompensationen“²⁴¹ am 22.09.2017, dem zwar keine rechtliche Verbindlichkeit zukommt, aber eine politische Bedeutung zugeschrieben wird.²⁴² Die Konkretisierung des Leitfadens und die Festlegung der weiteren Vorgehensweise erfolgte durch den vom BFE eingesetzten Ausschuss „kommunale und kantonale Fragen“ (AkkF)²⁴³, der im August 2022 drei Empfehlungen verfasste: a) Ein Delegationsvertrag solle zwischen den Gemeinden der Standortregion abgeschlossen werden, der die Modalitäten der kommunalen Verhandlungsdelegation festlegt, b) der Abgeltungsbetrag solle zwischen den Standortgemeinden und den Infrastrukturgemeinden gesplittet werden und c) eine kantonale Verhandlungsdelegation solle vorgesehen werden.²⁴⁴ Diese sollte der Vorbereitung der Verhandlungen über die Abgeltungen und Kompensationsmaßnahmen dienen.²⁴⁵ Dabei wurde das Modell entwickelt, wonach der Abgeltungsbetrag abhängig von der Betroffenheit, die als Funktion der Distanz definiert wird, mathematisch ermittelt und eine Aufteilung zwischen der Region und den Infrastrukturgemeinden sowie zwischen Infrastrukturgemeinden für das Tiefenlager und für die Verpackungsanlagen empfohlen wird.²⁴⁶

In dem Zusammenhang ist der Beginn der Verhandlung über die Abgeltungen für den Herbst 2024 angekündigt. Derzeit wird ein Delegationsvertrag ausgearbeitet, der die Grundlage für die Abgeltungsverhandlungen i.S.d. Art. 4 Abs. 4 des Leitfadens darstellen soll.²⁴⁷

²³⁷ Siehe <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20133286>, zuletzt abgerufen am 29.11.2024.

²³⁸ Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 13.3286 UREK-N vom 9. April 2013, S. 18 ff.

²³⁹ Siehe Medienmitteilung vom 03.10.2017 auf der Website der Schweizer Eidgenossenschaft, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-68292.html>, zuletzt abgerufen am 29.11.2024; siehe auch Ambühl, Vortrag bei dem Reflexionsworkshop am 14.11. „Atomabfälle -Schweizer Erfahrungen“, Folie 6.

²⁴⁰ BFE, Verhandlungsrahmen („Leitfaden“) für den Verhandlungsprozess von Abgeltungen/Kompensationen“, S. 1-3; siehe Medienmitteilung vom 03.10.2017 auf der Website der Schweizer Eidgenossenschaft. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-68292.html>, zuletzt abgerufen am 29.11.2024; siehe auch Ambühl, Vortrag bei dem Reflexionsworkshop am 14.11. „Atomabfälle – Schweizer Erfahrungen“, Folie 7.

²⁴¹ BFE, Verhandlungsrahmen („Leitfaden“) für den Verhandlungsprozess von Abgeltungen/Kompensationen.

²⁴² Ambühl, Vortrag bei dem Reflexionsworkshop am 14.11. „Atomabfälle – Schweizer Erfahrungen“, Folie 10.

²⁴³ Wissenschaftlicher Dienst, S. 12.

²⁴⁴ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 13 d.M.

²⁴⁵ Ambühl, Vortrag bei dem Reflexionsworkshop am 14.11. „Atomabfälle – Schweizer Erfahrungen“, Folien 16 ff.

²⁴⁶ Ambühl, Vortrag bei dem Reflexionsworkshop am 14.11. „Atomabfälle – Schweizer Erfahrungen“, Folie 16.

²⁴⁷ Gemeinderat Stadel, Tiefenlager News, August 2024, S. 2; BFE, Leitfaden, S. 4.

Um die Bedenken der Bevölkerung an dem zukünftigen Endlagerstandort aufzunehmen, wurde ein „Tiefenlager-Briefkasten“ eingerichtet, der als digitale Empfangseinrichtung für E-Mails mit Bedenken und Fragen der Bevölkerung zur Verfügung stehen soll.²⁴⁸

4.2. Bezug zur Endlagersuche nach dem StandAG

Zwischen der Endlagersuche in der Schweiz und dem deutschen Standortauswahlverfahren lässt sich ein Bezug herstellen. Nach Ansicht von Kuppler unterscheidet sich das politische System der Schweiz im Regulierungsansatz für hochradioaktive Abfälle.²⁴⁹ Damit gehen auch verschiedene Konfliktgegenstände, wie z.B. die Abschaffung des kantonalen Vetorechts, mit den jeweiligen Verfahren einher.²⁵⁰ Dennoch gibt es eine Ähnlichkeit beider Verfahren. Insbesondere der Abschlussbericht des Arbeitskreises Auswahlverfahren Endlagerstandorte diene beiden Verfahren als Grundlage.²⁵¹ Aufgrund der Grenznähe des schweizerischen Endlagerstandortes zu der deutschen Gemeinde Hohentengen im Landkreis Waldshut besteht auf Ebene der Öffentlichkeitsbeteiligung wie auch der Beteiligung verschiedener Behörden eine Schnittstelle beider Verfahren. Entsprechend besteht auch eine fachliche Verfahrensbegleitung auf der deutschen Seite. Im Juni 2006 hat das Ministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV, damals noch BMU) die deutsche Expertengruppe-Schweizer-Tiefenlager (ESchT) einberufen. Die Expertengruppe soll Fragen des BMUV und der deutschen Begleitkommission Schweiz (BeKo-Schweiz) zum Sachplan „Geologische Tiefenlager“ der Schweiz beantworten sowie das Standortauswahlverfahren fachlich begleiten.²⁵²

4.3. Regelungscharakter

Für die Anerkennung des Beitrages der Standortregion zur Lösung einer nationalen Aufgabe wird ein Vertrag über Abgeltungen und allfällige Kompensationen abgeschlossen.²⁵³ Der Vertrag soll zwischen den Entsorgungspflichtigen und den zu Entschädigenden ausgehandelt werden.²⁵⁴ Der Entsorgungspflichtige ist im Sachplan geologische Tiefenlager definiert: *„Wer eine Kernanlage betreibt oder stilllegt, ist verpflichtet, die aus der Anlage stammenden radioaktiven Abfälle auf eigenen Kosten sicher zu entsorgen (Art. 31 KEG). Der Bund entsorgt die radioaktiven Abfälle, die nach Artikel 2 Abs. 1 StSG abgeliefert worden sind (Art. 33 KEG). Im Hinblick auf die dauernde und sichere Entsorgung von radioaktiven Abfällen haben die Betreiber der fünf schweizerischen Kraftwerke und die schweizerische Eidgenossenschaft 1972 die Nagra gegründet.“*²⁵⁵ Aufgrund der bereits im Sachplan geologische Tiefenlager vorgesehen Abgrenzung zwischen gesetzlichen Regelungen, Kompensationen und Abgeltungen wurde der Vertragsgegenstand schon frühzeitig

²⁴⁸ Züricher Unterländer v. 30.05.2024, Verhandlungen zu Abgeltungen starten im Herbst, S. 2; Gemeinderat Stadel, Tiefenlager News, Mai 2024, S. 2.

²⁴⁹ Kuppler, S. 110; zu den Unterschieden und Gemeinsamkeiten auch Steinebrunner, in: Müller (Hrsg.), S. 12.

²⁵⁰ Kuppler/Bechthold, S. 39; Emmenegger, in: Müller (Hrsg.), S. 58.

²⁵¹ Steinebrunner, in: Müller (Hrsg.), S. 12.

²⁵² BASE, Die Endlagersuche in der Schweiz, S. 12.

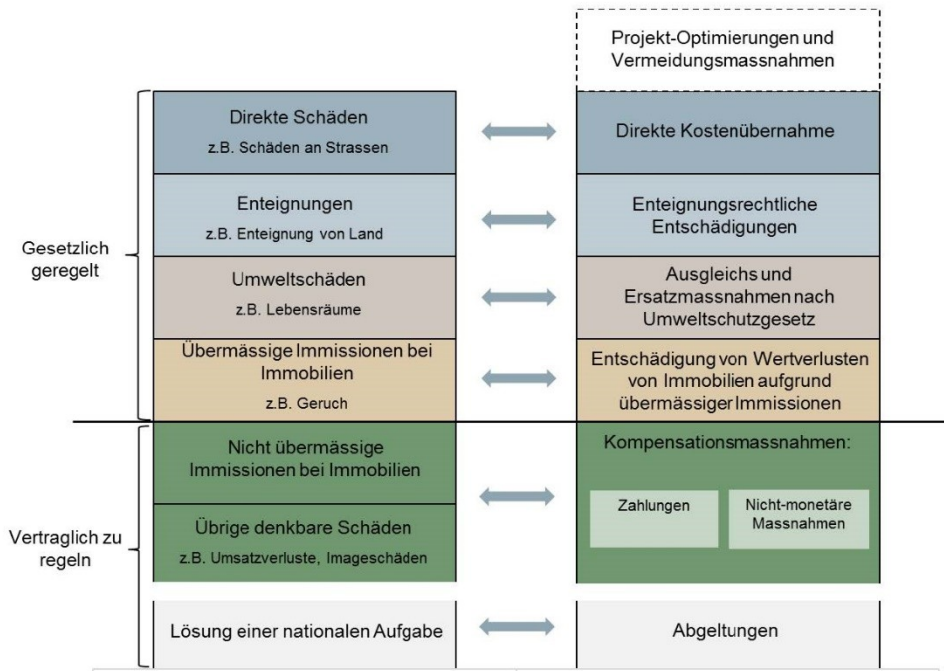
²⁵³ BFE, Leitfaden, S. 3; Zur Diskussion über eine mögliche Präjudizwirkung einer gesetzlichen Ausgestaltung siehe Abschnitt 1.1.2.

²⁵⁴ Ecoplan, S. 3.

²⁵⁵ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 90.

herausgestellt. Die Veröffentlichung von Ecoplan im Auftrag des BFE analysiert die Messbarkeit von möglichen negativen Auswirkungen und stellt dies in folgender Grafik dar²⁵⁶:

Abbildung 1: Analyse der Messbarkeit von möglichen Auswirkungen



Quelle: Ecoplan, S. 7

Es zeigt sich, dass Abgeltungen für die Lösung einer nationalen Aufgabe stehen und im Vergleich zu Kompensationsmassnahmen kein Schaden nachgewiesen werden muss.²⁵⁷ Auch ein Nachweis von Belastungen ist obsolet. Als weitere Entschädigungsformen normiert das Schweizer Recht die Entschädigung direkter Effekte, die durch den Bau des Tiefenlagers entstehen und keine Enteignung sind, die enteignungsrechtliche Entschädigung, Ausgleichs- und Ersatzmassnahmen nach Umweltschutzgesetz sowie Entschädigungen für Wertverlust der Immobilien gemäß ZGB Art. 684.²⁵⁸ Die möglichen Effekte eines Tiefenlagers werden in Etappe 2 über die Methodik für die sozioökonomisch-ökologische Wirkungsstudie SÖW dargestellt.²⁵⁹ Bei einer Umfrage der ETH Zürich stellte sich heraus, dass eine Mehrheit eine finanzielle Abgeltung für gerechtfertigt hält, sofern sie nicht den Eindruck der „Käuflichkeit“ hervorruft.²⁶⁰ Insbesondere sind die Kompensationsmassnahmen von den zuvor genannten Entschädigungsformen abzugrenzen, da Kompensationen subsidiär zu diesen sind.²⁶¹ Sie können als eine Art „Restrisiko-Absicherung“

²⁵⁶ Ecoplan, S. 7.

²⁵⁷ BFE, Leitfaden, S. 3; Ecoplan, S. 5.

²⁵⁸ Ecoplan, S. 6; Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 12.

²⁵⁹ Ecoplan, S. 5; BFE; Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 9 ff.

²⁶⁰ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 3 d.M.; Scholz et al., ETH-UNS Fallstudie 2006, S. 24.

²⁶¹ Ecoplan, S. 6.

verstanden werden.²⁶² Inwieweit Kompensationsmaßnahmen dann tatsächlich Gegenstand des Vertrages werden oder dort angelegt sind lässt der Leitfaden offen.²⁶³

Das BFE spricht sich in dem Bericht „Sachplan geologische Tiefenlager - Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu Etappe 2 «Auswertungsbericht»“ für eine Stiftung als Organisationsform für die Verwendung, Verteilung und Bewirtschaftung der Abgeltungen und Kompensationen aus.²⁶⁴ Demnach sei die Stiftung für die Vermögensverwaltung und -verteilung eine geeignete Organisationsform, da die Stiftung insbesondere mittel- und langfristig ausgerichtet sei.²⁶⁵

4.4. „Vertrags-“Parteien

Die zukünftigen Vertragsparteien ergeben sich aus Art. 4 des Leitfadens.²⁶⁶ Danach werden die Verhandlungen über Abgeltungen und allfällig Kompensationen von den potenziellen Vertragsparteien geführt. Nach Absatz 2 dieses Artikels sind Verhandlungsparteien die Entsorgungspflichtigen gem. Art. 31 Abs. 1 des Kernenergiegesetzes (max. 5 Personen), der Kanton/die Kantone der Standortregion (max. 5 Personen) sowie die Gemeinden der Standortregion (max. 6 Personen, davon 1 Sitz für deutsche Gemeinde).²⁶⁷ Die Standortregion wird im Sachplan geologische Tiefenlager wie folgt definiert: *„Die Standortregion setzt sich zusammen aus den Standortgemeinden sowie den Gemeinden, welche ganz oder teilweise im Planungssperimeter liegen. Zusätzlich und in begründeten Fällen können weitere Gemeinden zur Standortregion gezählt werden. Das Planungssperimeter bezeichnet den geographischen Raum, welcher durch die Ausdehnung des geologischen Standortgebiets unter Berücksichtigung von möglichen Anordnungen der benötigten Anlagen an der Oberfläche festgelegt wird.“*²⁶⁸

4.5. Dauer der Vereinbarung

Bezüglich der Laufzeit des Abgeltungsvertrages bestehen aktuell keine Informationen.

4.6. Verhandlungspartner*innen

Die unter 1.4. dargestellten Ausführungen der Vertragspartner beziehen sich entsprechend auch auf die Verhandlungspartner. Diese Verhandlungsparteien sollen gemäß Art. 4 Abs. 4 des Leitfadens²⁶⁹ eine Verhandlungsdelegation bestimmen. Aktuell läuft im Ausschuss für kommunale und kantonale Fragen (AkkF) die Vorverhandlung über den Delegationsvertrag.²⁷⁰ Der genaue Ablauf der Ermittlung der Verhandlungsdelegation sowie beispielsweise eine etwaige juristische Beratung der Delegierten sind bisher nicht konkretisiert worden. *Jordi* nennt dabei bereits das Erfordernis einer Fach- und Verhandlungsberatung für die kommunalen Delegierten, die im Gegensatz zu den Delegationen der Entsorgungspflichtigen und Kantone über weniger ausgeprägte

²⁶² Ecoplan, S. 20.

²⁶³ BFE, Leitfaden, S. 3.

²⁶⁴ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager – Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu Etappe 2 «Auswertungsbericht», S. 181.

²⁶⁵ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager – Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu Etappe 2 «Auswertungsbericht», S. 181 f.

²⁶⁶ BFE, Leitfaden, S. 4.

²⁶⁷ BFE, Leitfaden, S. 4.

²⁶⁸ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 92 f.

²⁶⁹ BFE, Leitfaden, S. 4.

²⁷⁰ Gemeinderat Stadel, Tiefenlager News, August 2024, S. 2.

Verhandlungskompetenzen verfügen würden.²⁷¹ Die Verhandlungen über die Abgeltungen sollen bis 2026/27 mit dem Abgeltungsvertrag abgeschlossen sein.²⁷² Gemäß Art. 10 des Leitfadens halten die Verhandlungsparteien das Ergebnis der Vereinbarung in einem schriftlichen Vertrag fest.²⁷³ Gemäß Art. 11 des Leitfadens tritt der Vertrag in Kraft, wenn die Entsorgungspflichtigen, der Standortkanton/ die Standortkantone und mindestens 60 % der Infrastrukturgemeinden diesem, gestützt auf ihre internen Genehmigungsverfahren und innerhalb einer Frist von zwei Jahren nach Verhandlungsabschluss gemäß Art. 10, formell zugestimmt haben.²⁷⁴ Nach Vertragsschluss erfolgt dann die Standortentscheidung durch die Genehmigung des Schweizer Parlaments.

4.7. Rein nationale Regelung?

Nach Art. 4 des Leitfadens sind auch die deutschen Gemeinden der Standortregion Teil der Verhandlungsdelegation der Gemeinden der Standortregion und ein Sitz soll jeweils für eine Vertretungsperson der deutschen Gemeinden reserviert werden.²⁷⁵ Entsprechend ist bereits aufgrund der Geographie ein internationaler Charakter der Abgeltungsverhandlungen gegeben. Dabei werden die Interessen der betroffenen deutschen Gemeinden insbesondere durch den Landkreis Waldshut und den Regionalverbund Hochrhein-Bodensee vertreten.²⁷⁶ Auch in der „Vision 2050“, ein Ergebnis aus einem Beteiligungsworkshop, ist die Stärkung der Grenzregion sowie die Geldzahlungen nach Deutschland vorgesehen.²⁷⁷

Bereits der Sachplan geologische Tiefenlager enthält Passagen über die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Beteiligung, indem dort auf bilaterale Abkommen und internationale Konventionen verwiesen wird.²⁷⁸ Dies gilt es bei Abschluss eines Abgeltungsvertrages zu berücksichtigen.²⁷⁹

4.8. Beteiligung der Öffentlichkeit

4.8.1. Formate der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die Beteiligung der Standortkommunen an den Verhandlungen über den Abgeltungsvertrag erfolgt mittelbar sowie unmittelbar. Zum einen sind die Standort- und Infrastrukturgemeinden über die Abgeltungskommission gemäß dem Leitfaden Abgeltungen an den Verhandlungen über den Delegationsvertrag beteiligt.²⁸⁰ Ein Procedere zur Ermittlung der kommunalen Vertreter*innen muss noch festgelegt werden. Die Bewohner der Standortgemeinden sind über den jeweiligen Gemeinderat mittelbar beteiligt. Die Stadel-Umfrage stellt dabei heraus, dass sich 56 % der Befragten an dem Endlagerstandort im Zeitpunkt der Befragung gut von dem Gemeinderat in ihren

²⁷¹ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 15 d.M.

²⁷² Jordi, Vortrag bei Informations- und Diskussionsveranstaltung Fisibach im Juni 2024; Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 15 d.M.

²⁷³ BFE, Leitfaden, S. 6.

²⁷⁴ BFE, Leitfaden, S. 6.

²⁷⁵ BFE, Leitfaden, S. 4.

²⁷⁶ Wissenschaftliche Dienste, WD 8 – 3000 – 016/23, S. 14.

²⁷⁷ Regionalkonferenz Nördlich Lägern, https://regionalkonferenz-laegern.ch/wp-content/uploads/2018/11/220420_NoerdlichLaegern_Praesentation_V02.pdf, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

²⁷⁸ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 39; 87; Wissenschaftlicher Dienst, S. 15.

²⁷⁹ Wissenschaftlicher Dienst, S. 15 ff.

²⁸⁰ BFE, Leitfaden, S. 4.

Interessen vertreten fühlen und die Regionalkonferenz 49 % der Befragten als solche nicht bekannt ist.²⁸¹

Zum anderen erfolgt eine mittelbare Beteiligung der Standortregionen durch die Kantonsvertretung sowie eine mittelbare Vertretung der Interessen über die Regionalkonferenz Nördlich Lägern. Dabei sind für die Bewohner*innen der Standortregion auch Interessenskollisionen durch die Überschneidung verschiedener Ebenen (Förderale Ebene, kommunale Ebene, Standortregion) denkbar.

4.8.2. Weitere Beteiligte (z.B. kommunale Vertreter*innen)?

Die Öffentlichkeitsbeteiligung bei dem Schweizer Suchverfahren für ein geologisches Tiefenlager ist ebenfalls in dem Sachplan geologische Tiefenlager normiert. Die Öffentlichkeitsbeteiligung lässt sich dabei grundsätzlich in drei Bereiche aufgliedern, die aus den Kantonen und Gemeinden, den Regionalkonferenzen sowie der allgemeinen Öffentlichkeit bestehen.²⁸² Dabei haben die Gemeinden sowie die Regionalkonferenzen die Aufgabe, eine Strategie, Maßnahmen und Projekte für die nachhaltige Entwicklung ihrer Standortregion zu erarbeiten bzw. etwaige Ausarbeitungen zu aktualisieren.²⁸³

Die Regionalkonferenz der Standortregion hat gemäß Art. 5 des Leitfadens eine Stellungnahmemöglichkeit zur dritten Etappe des Sachplanverfahrens. Die Verhandlungen über die Abgeltungen und Kompensationen finden in Etappe 3 außerhalb der Regionalkonferenzen statt.²⁸⁴ Dabei ist die Regionalkonferenz keine Verhandlungspartei, sodass eine geringe²⁸⁵ Mitwirkungsstufe besteht. Zwischen der Verhandlungsdelegation und der Regionalkonferenz ist ein Informationsaustausch aufrechtzuerhalten.²⁸⁶ Die Aufgaben der Regionalkonferenz in Etappe 3 beziehen sich im Wesentlichen auf die Bereiche: Regionale Entwicklung, Monitoring, Einengung der Oberflächenanlagen, Gesamtbetrachtung der Oberflächeninfrastruktur, Stellungnahme zu Etappe 3 sowie Information und Wissenserhalt.²⁸⁷ Dabei waren die Regionalkonferenzen bei den unterschiedlichen Aufgaben in verschiedenen Partizipationsstufen beteiligt.²⁸⁸ So waren die Regionalkonferenzen an dem der Verhandlung über Abgeltungen und Kompensationen vorgelagerten Schritt der Leitfadenerarbeitung mit hoher Mitwirkungsstufe beteiligt, indem Vertreter*innen der zu diesem Zeitpunkt noch bestehenden drei Regionalkonferenzen den Verhandlungsrahmen unterzeichnet haben.²⁸⁹ Bei der weiteren Verhandlung über die allfälligen Abgeltungen wird die Partizipationsstufe der Regionalkonferenz seitens des BFE als klein eingestuft.²⁹⁰ Regionalkonferenzen wurden 2011 als Gremium für die Umsetzung der regionalen Partizipation in jeder Standortregion errichtet.²⁹¹ Sie bestehen aus 90 bis 130 Delegierten aus Wirtschaft, Politik, Gewerbe, Interessenorganisationen und Vertreter*innen der Bevölkerung, die

²⁸¹ Gemeinde Stadel, Umfrage, S. 5 ff.

²⁸² Peters, DÖV 2015, 629, 634.

²⁸³ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 2.

²⁸⁴ BFE, Konzept regionale Partizipation in Etappe 3, S. 16.

²⁸⁵ BFE, Konzept regionale Partizipation in Etappe 3, S. 26.

²⁸⁶ BFE, Konzept regionale Partizipation in Etappe 3, S. 22.

²⁸⁷ BFE, Konzept regionale Partizipation in Etappe 3, S. 16.

²⁸⁸ BFE, Konzept regionale Partizipation in Etappe 3, S. 26.

²⁸⁹ BFE, Leitfaden, S. 1.

²⁹⁰ BFE, Konzept regionale Partizipation in Etappe 3, S. 26.

²⁹¹ BFE, Faktenblatt Regionalkonferenz, S. 2; detailliert dazu bei Emanuel, S. 385 ff.

jeweils die Mitglieder des Vorstandes wählen und Fachgruppen bilden.²⁹² Den Regionalkonferenzen werden durch den Sachplan Aufgaben zugewiesen, wobei ursprünglich der Fokus auf der Gestaltung der Oberflächenanlagen liegen sollte. Die Regionalkonferenzen werden für die Durchführung ihrer Aufgaben entschädigt, wobei jeder Standortregion im Jahr ca. 50.000 Franken zur Verfügung stehen.²⁹³ Die Fachgruppe Regionale Entwicklung der Regionalkonferenz Nördlich Lägern veranstaltete im Mai 2022 einen Workshop mit dem Thema „Unser Zielbild 2050“.²⁹⁴ Darin werden Entwicklungsperspektiven aufgezeigt, die sich auf Wohn- und Arbeitsregion, Wirtschafts- und Tourismusregion, eine vernetzte Region sowie eine grenzüberschreitende Region beziehen.

4.9. Vorherige Analysen wie z.B. Regionalentwicklung ...?

Aufgrund der Kompensationsthematik bei den KKW-Standorten sowie den Zwischenlagern und den damit verbundenen Untersuchungen der Auswirkungen auf Gesellschaft und Wirtschaft wurde im Zusammenhang mit Abgeltungen und sozioökonomischen Auswirkungen im Dezember 2003 vom Nationalrat eine Untersuchung in Auftrag gegeben, die die Auswirkungen eines Endlagers an der Oberfläche herausstellen sollte.²⁹⁵ In der Folge zeigte sich in einer vergleichenden Untersuchung verschiedener Entsorgungsanlagen im In- und Ausland, dass bei allen Lagerstandorten Regelungen zu Abgeltungen existieren.²⁹⁶ Im Ergebnis folgte der Bundesrat daraus: *„Abgeltungen haben einen kontroversen Einfluss auf die Akzeptanz: In Gemeinden, die in hohem Masse von Abgeltungen profitieren, wirken sie auf die Akzeptanz förderlich; in Gemeinden, die nur wenig davon profitieren, können Abgeltungen die Akzeptanz vermindern.“*²⁹⁷

Im Zusammenhang mit einer parlamentarischen Initiative betreffend die Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers wurde von der Kommission Umwelt, Raumplanung und Energie (UREK-N) die Auffassung vertreten, dass zunächst der gesetzgeberische Handlungsbedarf ermittelt sowie die Begriffe Schadenersatz, Kompensationsmaßnahmen und Abgeltungen auseinanderdividiert werden müsse.²⁹⁸ Im Anschluss folgte das Postulat Nr. 13.3286, in welchem festgestellt wurde, dass der Sachplan geologische Tiefenlager eigene Abgeltungs- und Kompensationsbegriffe kenne und ein gesellschaftlicher Wille für diese Maßnahmen bestehe, für den die Entsorgungspflichtigen insgesamt 800 Millionen Schweizer Franken ausgewiesen hätten.²⁹⁹

Der im Auftrag von dem Schweizer Bundesrat erstellte Leitfaden aus dem Jahr 2017 soll den Rahmen für die Verhandlungen über Abgeltungen und Kompensationen darstellen.³⁰⁰ An der Ausarbeitung waren neben den Akteuren des Verfahrens Vertreter*innen der Regionalkonferenzen aus drei potenziellen Standortregionen, die entsprechenden Kantone, die entsorgungspflichtigen

²⁹² BFE, Faktenblatt Regionalkonferenz, S. 2; BFE, Konzept regionale Partizipation in Etappe 3, S. 16 ff.

²⁹³ BFE, Faktenblatt Regionalkonferenz, S. 2.

²⁹⁴ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 14 f.; Regionalkonferenz Nördlich Lägern, https://regionalkonferenz-laegern.ch/wp-content/uploads/2018/11/220420_NoerdlichLaegern_Praesentation_V02.pdf, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

²⁹⁵ Schweizer Nationalrat, Postulat 03.3279, 19.12.2003, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=6806#votum1>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

²⁹⁶ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 8.

²⁹⁷ Bundesrat, Bericht über die Untersuchung der sozioökonomischen Auswirkungen von Entsorgungsprojekten, S. 7; Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 8.

²⁹⁸ Jordi, in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 8.

²⁹⁹ Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 3; 13

³⁰⁰ BFE, Leitfaden, S. 1 ff.

Kernanlagenbetreiber sowie die Deutsche Koordinationsstelle Schweizer Tiefenlager und der Lehrstuhl für Verhandlungsführung und Konfliktmanagement der ETH Zürich beteiligt.

Die Studie zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager des BFE in der Version vom 15. August 2023 stellt die durchgeführten Studien über die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers überblicksartig dar.³⁰¹ Daraus ergeben sich folgende Vorarbeiten für die Abgeltungsthematik:

- **Sozioökonomisch-ökologische Wirkstudien (SÖW)**

Eine Sozioökonomisch-ökologische Wirkstudie wurde in allen sechs potenziellen Standortregionen der 2. Etappe durchgeführt. Der Zeitraum reichte von 2011 bis 2014 und stellt die abschätzbaren wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Auswirkungen auf eine Standortregion dar, um negativen Entwicklungen entgegenzuwirken und positive Entwicklungschancen herauszuarbeiten. In allen Regionen kam dieselbe Methodik mit vierzig Indikatoren aus drei Wirkungsbereichen Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft zur Anwendung und sollte eine möglichst objektivierbare Wirkung ermöglichen.³⁰² Abschluss der SÖW war im November 2014.³⁰³

- **Zusatzarbeiten, die von SÖW nicht abgedeckt wurden**

Während der Durchführung der SÖW haben insbesondere die Kantone und Regionen Fragen identifiziert, die von der SÖW nicht direkt aufgegriffen wurden. Diese Zusatzfragen wurde überwiegend von BFE beantwortet und auch bei der Konzeptionierung der vertieften Untersuchungen berücksichtigt.³⁰⁴

- **Weitergehende Gesellschaftsstudie bzgl. Auswirkungen auf Image der Region**

Die Studie „Gesellschaftlicher Zusammenhalt und Image bezogen auf die Lagerung radioaktiver Abfälle“, genannt Gesellschaftsstudie (GES), beinhaltet die regional relevanten Fragen, die die SÖW nicht aufgreift. Sie beinhaltet insbesondere die Entwicklungen im Bereich des Images und des gesellschaftlichen Zusammenhalts und soll mögliche Betroffenheitsdynamiken aufdecken. Der Abschlussbericht wurde im Juli 2018 veröffentlicht.³⁰⁵

- **2014 - 2018 Evaluierung der partizipativen Prozesse**

Es bestand ein Forschungsprogramm „Radioaktive Abfälle“ der Arbeitsgruppe des Bundes für die nukleare Entsorgung (Agneb), welches unabhängig und interdisziplinär zu Entsorgungsfragen auf Bundesebene forschte.³⁰⁶

- **2012 - 2022 zweijährige Immo-Barometer**

³⁰¹ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 1 ff.

³⁰² Kelly et al., Tagungsband Goslar, S. 43.

³⁰³ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 9 f.

³⁰⁴ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 9 f.

³⁰⁵ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 10 f.

³⁰⁶ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 15. Online abrufbar unter <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/kernenergie/radioaktive-abfaelle/grundlagen-entsorgung/agneb.html#:~:text=Erste%20Sch%C3%A4tzungen%20einer%20Untergruppe%20der,Bereich%20Medizin%2C%20Industrie%20und%20Forschung>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

Das Immo-Barometer wurde jeweils 2012, 2014, 2016, 2018, 2020 und 2022 in Form einer Haushaltsbefragung durchgeführt und die Ergebnisse in dem Bericht „Ein Tiefenlager in der Wohnumgebung? Einschätzungen der Schweizer Bevölkerung“ zusammengefasst.³⁰⁷ Zukünftig soll diese Befragung Teil des Monitorings werden.³⁰⁸

- **Vertiefte volkswirtschaftliche Untersuchung (VVU), die später in vertiefte Untersuchung umgewandelt wurde (VU)**

Mit den vertieften Untersuchungen (VU) sind Studien gemeint, die einzelne Fragen vertiefen und ausgewählte künftige Auswirkungen mittels Szenarien oder Prognosen darstellen und abschätzen sollen. Aus dem Konzeptteil des Sachplan geologische Tiefenlager sollen die VU vertiefenden Informationen für die Vorentscheidung der Entsorgungspflichtigen in Zusammenarbeit mit den Regionen sowie für den Bundesratsentscheid zu Etappe 3 liefern, indem die VU Beiträge zur Abklärung der regionalen Auswirkungen geologischer Tiefenlager herausarbeitet. Weiter dienen die VU auch dem Erkenntnisgewinn für das Monitoring und die regionale Entwicklungsstrategie. Für die Etappe 3 sind dabei sechs Studien vorgesehen.³⁰⁹

Daneben erfolgen weitere Maßnahmen:

- **Monitoring der Auswirkungen**

Das Monitoring ist eine periodische Erhebung von Daten. Es soll die Auswirkungen der Standortsuche und des geologischen Tiefenlagers in regelmäßigen Abständen erfassen. Durch diese Daten soll es den Standortregionen möglich sein, etwaige positive und negative Auswirkungen frühzeitig zu erkennen, wobei durch das Monitoring allein eine Kausalität der Auswirkungen nicht erklärt werden könne. Vielmehr gilt das Monitoring als Grundlage für die Erarbeitung und Umsetzung der verfahrensbegleitenden regionalen Maßnahmen.³¹⁰

- **Maßnahmen zur gewünschten Entwicklung in der Standortregion**

Die in dem Konzeptteil des Sachplans vorgesehene Strategie für eine nachhaltige Entwicklung in der Region soll von der Standortregion erarbeitet und aktualisiert werden.³¹¹ Als Ergebnis aus der zweiten Etappe des Suchprozesses hat sich ergeben, dass die parallele Erarbeitung von Strategien von den Regionalkonferenzen und den zuständigen Planungsträgern nicht sinnvoll und der Zeitpunkt zu früh sei, da die Realisierung der Maßnahmen erst in ca. 20 Jahren beginnen wird.³¹² Daher wurden die die Maßnahmen zur gewünschten Entwicklung in der Standortregion auf Etappe 3 verlagert. Mit dem Zielbild Nördlich Lägern 2050, welches durch die Regionalkonferenz Nördlich Lägern 2022 erarbeitet wurde, wurde diese gewünschte Entwicklung dargestellt.³¹³

³⁰⁷ Weinert/Lüthi, Ein Tiefenlager in der Wohnumgebung? Einschätzungen der Schweizer Bevölkerung, Bericht vom 6. Februar 2023.

³⁰⁸ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 11.

³⁰⁹ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 11 ff.

³¹⁰ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 10 f.; auch Sozioökonomische und ökologische Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers auf die Standortregion Nördlich Lägern, Synthesebericht vom 09.12.2021. Online abrufbar unter: <https://pubdb.bfe.admin.ch/de/publication/download/9518>, zuletzt abgerufen am 29.11.2024, S. 38.

³¹¹ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 14.

³¹² BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 14.

³¹³ BFE, Studien zu Wirtschaft und Gesellschaft sowie Monitoring im Sachplan geologische Tiefenlager, S. 14 f.; Regionalkonferenz Nördlich Lägern. Online abrufbar unter: https://regionalkonferenz-laegern.ch/wp-content/uploads/2018/11/220420_NoerdlichLaegern_Praesentation_V02.pdf, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

- Ecoplan-Studie zur Messbarkeit von möglichen negativen Wirkungen

Weiter wurde von dem Projektteam Ecoplan im Auftrag des BFE die Messbarkeit von möglichen negativen Wirkungen ex ante ermittelt.³¹⁴

4.10. Was wird gefördert?

Der Gegenstand des Abgeltungsvertrages ergibt sich aus dem Zusammenhang zwischen dem in dem Leitfaden festgesetzten Verhandlungsgegenstand und der dort genannten Verwendung. Nach dem Sachplan Geologische Tiefenlager sind Abgeltungen Zahlungen, welche die Standortregion für ihren Beitrag zur Lösung einer nationalen Aufgabe erhält.³¹⁵ In dem Leitfaden wird in Art. 3 Abs. 2 die Verwendung der Abgeltungen normiert: *„Abgeltungen werden von der Standortregion für kommunale und regionale Zwecke innerhalb des Wirkungssperimeters verwendet. Unter Wirkungssperimeter wird ein Raum verstanden, welcher einen funktionalen Zusammenhang mit möglichen Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers hat. Der Wirkungssperimeter muss nicht deckungsgleich mit der Standortregion sein, er kann gemeinde-, kantons- oder landesgrenzüberschreitend sein und bildet den Rahmen für die Realisierung von Projekten und Massnahmen.“*³¹⁶ Detailliertere Ausführungen der kommunalen und regionalen Zwecke werden im Leitfaden nicht genannt. Es erfolgt keine Bezugnahme im Leitfaden zu dem Umgang mit etwaigen Ergebnissen aus den durchgeführten Studien³¹⁷ in der zweiten Phase des Sachplanerfahrens als Erkenntnisgrundlage für die weiteren Verhandlungen. Zu der Messbarkeit und einer etwaigen Monetarisierung von möglichen Kompensationsmaßnahmen verhält sich der Ecoplan-Bericht.³¹⁸

Hinsichtlich des Verwendungszwecks der Abgeltungen ergibt sich aus dem Bericht des BFE „Sachplan geologische Tiefenlager – Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu Etappe 2 «Auswertungsbericht»“, dass die Standortregionen in Etappe 3 Maßnahmen und Projekte zur Umsetzung der regionalen Entwicklungsstrategie vorschlagen.³¹⁹ Um einen Teil der Abgeltungen für zukünftige Generationen zu sichern, könne eine Stiftung gegründet werden, die zwei Verwendungszwecke beinhalte: a) langfristige Verwendung der Mittel frühestens ab Ende der Betriebsphase und b) Maßnahmen und Projekte auf Grundlage der in Etappe 2 erarbeiteten Grundlagen sowie für die allfälligen Kompensationsmaßnahmen für den Zeitraum zwischen rechtskräftiger Rahmenbewilligung und Ende der Betriebsphase.³²⁰ Dabei soll die Stiftungsurkunde den Verwendungszweck absichern und der Stiftungsrat die Verwendung der Mittel verwalten.³²¹

Die Beteiligten an dem Leitfaden konnten im Zeitpunkt der Erstellung des Leitfadens nicht antizipieren, wie eine Standortregion räumlich aussehen wird. Dabei ist diese Definition von erheblicher Relevanz.. Es braucht eine klare und transparente Definition und eine sich daraus

³¹⁴ Ecoplan, S. 10.

³¹⁵ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 89.

³¹⁶ BFE, Leitfaden, S. 3.

³¹⁷ Siehe bspw. Sozioökonomische und ökologische Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers auf die Standortregion Nördlich Lägern, Synthesebericht vom 09.12.2021. Online abrufbar unter: <https://pubdb.bfe.admin.ch/de/publication/download/9518>, zuletzt abgerufen am 29.11.2024.

³¹⁸ Ecoplan, S. 18.

³¹⁹ Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 18

³²⁰ Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 18; zur Stiftung siehe auch: BFE, Sachplan geologische Tiefenlager – Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu Etappe 2 «Auswertungsbericht», S. 181 f.

³²¹ Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 18.

ergebende Abgrenzung der potenziellen „Empfänger“ der Abgeltungsleistungen. Weiter enthält der Leitfaden in Art. 3 Abs. 3 den Passus, wonach den Infrastrukturgemeinden ein Teil der Abgeltungsbeiträge zur freien Verwendung zugesprochen wird.³²² Infrastrukturgemeinden sind Gemeinden, unterhalb deren Gemeindegebiet ein geologisches Tiefenlager ganz oder teilweise liegt, sowie Gemeinden, innerhalb deren Gemeindegebiet eine ober- oder unterirdische Infrastrukturanlage ganz oder teilweise realisiert wird.³²³ Entsprechend ergibt sich daraus, dass auch jene Gemeinden einen Anspruch auf Abgeltungen haben.

4.11. Wer ist anspruchsberechtigt?

Die Anspruchsberechtigung auf Auszahlung der Abgeltungen an ein Kollektiv oder ein Individuum ist eng mit den in dem Abgeltungsvertrag normierten Verteilungsmechanismen verzahnt. Über die konkreten Verteilungsmechanismen und deren Legitimation soll im Rahmen der Verhandlungen der Abgeltungskommission diskutiert werden. Der Leitfaden sieht nach Art. 3 Abs. 1 vor, dass eine für die Nach-Sachplan-Phase noch zu schaffende Organisation über die Verwendung, Verteilung und Bewirtschaftung der Abgeltungen und allfälligen Kompensationen entscheiden soll.³²⁴ Es ist vorgesehen, dass diese Organisation, die von der Standortregion getragen werden und in deren inneren Strukturen die Entsorgungspflichtigen nicht vertreten sein soll, die Zahlungen der Entsorgungspflichtigen entgegennehmen soll.³²⁵ Eine Stiftung mit unterschiedlichen Verwendungszwecken ist in der Diskussion.³²⁶

Generell ist die Standortregion Adressat der Abgeltungen. Die Standortregion setzt sich zusammen aus den Standortgemeinden sowie den Gemeinden, welche ganz oder teilweise im Planungssperimeter³²⁷ liegen, wobei auch zusätzlich und in begründeten Fällen weitere Gemeinden zur Standortregion gezählt werden können.³²⁸ Weiter wirft auch *Ecoplan* bezüglich der Kompensationsmaßnahmen die Frage auf, ob auch Private unmittelbar Leistungen erhalten oder sich an die jeweilige Gemeinde wenden müssen.³²⁹ Der konkrete Mechanismus, der die Verwendung, Verteilung und Bewirtschaftung der Abgeltungen und Kompensationen betrifft, ist Gegenstand der Vertragsverhandlungen.

4.12. Wer entscheidet über die Förderung?

Nach Art. 3. Abs. 1 des Leitfadens soll über die Verwendung, Verteilung und Bewirtschaftung der Abgeltungen und Kompensationen eine in der Nach-Sachplan-Phase noch zu schaffende Organisation entscheiden, die von der Standortregion getragen wird.³³⁰ Dies könnte über eine Stiftung erfolgen.³³¹

³²² BFE, Leitfaden, S. 3.

³²³ BFE, S. 3.

³²⁴ BFE, Leitfaden, S. 3.

³²⁵ BFE, Leitfaden, S. 3.

³²⁶ Siehe bei 1.11; Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 18.

³²⁷ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 92 f.

³²⁸ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 93.

³²⁹ *Ecoplan*, S. 7.

³³⁰ BFE, Leitfaden, S. 3.

³³¹ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager - Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu Etappe 2 «Auswertungsbericht», S. 181.

4.13. Bestehen Rechtsmittel gegen die Versagung einer Förderung?

Inwiefern Rechtsmittel gegen die Versagung einer Förderung bestehen, kann jetzt noch nicht antizipiert werden. Sollte eine förmliche Verfügung ergehen, sind die entsprechenden Rechtsmittel einzulegen.

4.14. In welcher Höhe wird gefördert?

Die Höhe der Abgeltungszahlungen der Entsorgungspflichtigen ist Gegenstand der Arbeit der Abgeltungskommission. Das Faktenblatt Abgeltungen führt eine Summe von 500 Millionen Schweizer Franken für ein Lager für hochradioaktive Abfälle auf.³³² Nach den neusten Zeitungsberichten sei die Höhe der Abgeltungszahlungen unklar.³³³

4.15. Finanzierung durch wen und in welcher Höhe und Laufzeit?

Die Finanzierung der Stilllegung von Kernanlagen sowie die Entsorgung radioaktiver Abfälle ist in Grundzügen im KEG normiert und wird durch die Verordnung³³⁴ über den Stilllegungsfonds (1984) und den Entsorgungsfonds (2001) für Kernanlagen vom 7. Dezember 2007 ergänzt.³³⁵ Gemäß Art. 77 Abs. 3 KEG leisten die Eigentümer von Kernanlagen Beiträge an diese Fonds. Abgeltungszahlungen werden gem. Art. 2 Abs. 2, Art. 3 Abs. 2 Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung (SEFV) nicht von den Stilllegungs- oder Entsorgungskosten erfasst. Die Zahlungsverpflichtung der Entsorgungspflichtigen sowie des Bundes für die Abgeltungsleistungen ergibt sich aus Art 31 Abs. 1 KEG i.V.m. der Präambel des Leitfadens³³⁶ für den Verhandlungsprozess von Abgeltungen. Eine Beteiligung des Bundes als Entsorgungspflichtiger an den Abgeltungen sowie eine Teilnahme an den Verhandlungen war im Zeitpunkt der Erstellung des Leitfadens noch nicht abschließend geklärt.³³⁷ Aus einer Medienmitteilung des BFE zu Fragen der Abgeltungen ergibt sich: „Der Bund wird sich gemäss einer Entscheidung des zuständigen Departements UVEK entsprechend seinem Anteil an den radioaktiven Abfällen an den Abgeltungszahlungen beteiligen. Aus Gründen der Governance beabsichtigt er aber, nicht an den Verhandlungen teilzunehmen.“³³⁸

4.16. Monitoring (Bezug zu kulturellem Kontext („Umfrage“/Tätigkeitsnachweis/Zufriedenheit))

Es zeigt sich, dass die Thematik der Abgeltungen und Kompensationen in der Schweiz schon seit einigen Jahren analysiert und diskutiert wird. Dazu gehört beispielsweise auch die Kommunikation

³³² BfE, Faktenblatt Abgeltungen, S. 1; so auch Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages, S. 6; Schweizerische Eidgenossenschaft, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, S. 13.

³³³ Siehe Züricher Unterländer v. 30.05.2024, Verhandlungen zu Abgeltungen starten im Herbst, S. 2.

³³⁴ Verordnung über den Stilllegungsfonds und den Entsorgungsfonds für Kernanlagen (Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung, SEFV), Änderung vom 1. Januar 2020: Online abrufbar unter: <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2008/64/20200101/de/html/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2008-64-20200101-de.html.html>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

³³⁵ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager, S. 11.

³³⁶ BFE, Leitfaden, S. 2.

³³⁷ BFE, Leitfaden, S. 4

³³⁸ BFE, Entsorgung radioaktive Abfälle: Bundesamt für Energie klärt Fragen zu den Abgeltungen, Medienmitteilung vom 02.05.2022. Online abrufbar unter: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-88306.html>, zuletzt abgerufen am 29.10.2024; Jordi in: Smeddinck/Sierra/Schwarz, S. 12 f. d.M.

über die Existenz von Abgeltungsverträgen im Zusammenhang mit Kernkraftwerken und Zwischenlagern. Auch die wiederholte Durchführung von Studien, wie z.B. der Immobilienstudie, sowie von Umfragen wird dem Anspruch an ein Monitoring gerecht.

4.17. Factsheet

Kurze Beschreibung des Vorhabens/Planung	Standortsuchverfahren für ein geologisches Tiefenlager für schwach-, mittel- und hochradioaktive Abfälle in der Schweiz
Bezug zur Endlagersuche?	Abgeltungszahlungen für den Beitrag zur Lösung einer nationalen Aufgabe als Standortgemeinde für ein Endlager für hochradioaktive Abfallstoffe
Regelungscharakter – z.B. Stiftung, Gesetz, ...	Vertrag über Abgeltungen und Kompensationen, der auf Grundlage des Leitfadens von 2017 verhandelt und abgeschlossen werden soll; Kombination mit Stiftung als Verteilungsmechanismus wird diskutiert
„Vertrags“-Parteien	Die Entsorgungspflichtigen gem. Art 31 Abs. 1 Kernenergiegesetz, die Kantone der Standortregion, die Gemeinden der Standortregion
Dauer der Vereinbarung – sowohl hinsichtlich Verhandlung als auch Gültigkeit	Für die Verhandlungen des Abgeltungsvertrages besteht eine zuvor definierte Laufzeit, die aktuell im Jahr 2024 mit der Delegationsbildung beginnen und 2026/2027 mit Vertragsschluss enden soll. Die Geltungsdauer des Abgeltungsvertrages ist bisher nicht bekannt.
Verhandlungspartner*innen	Die Vertragsparteien bestimmen eine Verhandlungsdelegation, deren personelle Zusammensetzung noch diskutiert wird.
Rein nationale Regelung?	Nein. Die deutsche Gemeinde ist Teil der Verhandlungsdelegation, Art. 4 des Leitfadens; Grenzüberschreitenden Vereinbarung
Beteiligung der Öffentlichkeit? Wenn ja, welche Formate?	Ja, eine mittelbare und unmittelbare Beteiligung Öffentlichkeitsbeteiligung wird durchgeführt. Die Öffentlichkeit ist mittelbar jedenfalls über die Kantone und die Gemeinden in der Verhandlungsdelegation vertreten. Zudem erfolgt später unmittelbar eine Abstimmung über das Inkrafttreten des Vertrages durch die Kantone und die Gemeinden. Es müssen gem. Art. 11 des Leitfadens 60 % dem Vertrag zustimmen
Beteiligung von weiteren Akteuren (z.B. kommunale Vertreter*innen)? Wenn ja, welche Formate?	Die Regionalkonferenz gibt eine Stellungnahme zu Etappe 3 des Sachplanverfahrens ab. Weitere (mittelbare) Öffentlichkeitsbeteiligungsformate könnten durch Informationsveranstaltungen (bspw. Fisibach 06/2024) in den Gemeinden oder über die Regionalkonferenz umgesetzt werden. Konkrete Informationen über das OB und WIE liegen nicht vor.
Vorherige Analysen wie z.B. Regionalentwicklung ...?	Es bestehen zahlreiche Studien über Regionalentwicklung, sozioökonomisch-ökologische Wirkungsstudien, Immo-Barometer, die teilweise in regelmäßigen Abständen wiederholt werden.
Was wird gefördert?	Zusammenhang ergibt sich aus dem in Art. 2 des Leitfadens festgeschriebenen Verhandlungsgegenstand (Abgeltungen sind Zahlungen,

	welche die Standortregion für ihren Beitrag zur Lösung einer nationalen Aufgabe erhält) und der in Art. 3 des Leitfadens normierten Verwendung (für kommunale und regionale Zwecke innerhalb eines Raumes, der in einem funktionalen Zusammenhang zu möglichen Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers steht).
Wer ist anspruchsberechtigt?	Über die konkrete Verwendung sowie die Verteilungsmechanismen soll eine noch zu schaffende Organisation gemäß Art. 3 des Leitfadens entscheiden.
Wer entscheidet über die Förderung?	Die noch zu schaffende Organisation gemäß Art. 3 des Leitfadens
Bestehen Rechtsmittel gegen die Versagung einer Förderung?	Noch nicht bekannt
In welcher Höhe wird gefördert?	Das Faktenblatt Abgeltungen nennt eine Summe von 500 Mio. Schweizer Franken für ein Lager hochradioaktive Abfälle. Teilweise wird die Höhe der Abgeltungen als „unklar“ thematisiert. Der Stilllegungsfonds und der Entsorgungsfonds bestehen neben den Abgeltungszahlungen.
Finanzierung durch wen und in welcher Höhe und Laufzeit?	Die Entsorgungspflichtigen zahlen einen zuvor verhandelten Geldbetrag. Eine Laufzeit ist noch nicht bekannt.

4.18. Literatur zum Fallbeispiel Schweiz

Alpiger, Claudia, Partizipative Entsorgungspolitik in der Schweiz – Evaluation von Beteiligungsverfahren bei der Suche nach Lagerstätten für radioaktive Abfälle, Baden-Baden 2019.

Ambühl, Michael, Vortrag bei dem Reflexionsworkshop am 14.11.2024 „Atomabfälle – Schweizer Erfahrungen“.

Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE), Die Endlagersuche in der Schweiz – Information zum aktuellen Stand des Verfahrens, Berlin 2022.

Bundesrat, Bericht über die Untersuchung der sozioökonomischen Auswirkungen von Entsorgungsprojekten in Erfüllung des Postulates Fehr Hans-Jürg 03.3279, das der Nationalrat am 19. Dezember 2003 überwiesen hat vom 16. Juni 2006. Online abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/2940.pdf>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.

Ecoplan, Forschung und Beratung in Wirtschaft und Politik, Kompensationsmassnahmen: Messbarkeit von möglichen negativen Wirkungen, Bern 2017.

Eidgenössisches Bundesamt für Energie (BFE), Sachplan geologische Tiefenlager – Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu Etappe 2 „Auswertbericht“, Bern 2018.

- Eidgenössisches Bundesamt für Energie (BFE)*, Verhandlungsrahmen („Leitfaden“) für den Verhandlungsprozess von Abgeltungen/Kompensationen. Online abrufbar unter: <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/49818.pdf>, zuletzt abgerufen am 30.10.2024.
- Eidgenössisches Bundesamt für Energie (BFE)*, Sachplan geologische Tiefenlager, Konzept regionale Partizipation in Etappe 3, 14.09.2018.
- Eidgenössisches Bundesamt für Energie (BFE)*, Sachplan geologische Tiefenlager, Konzeptteil, Revision vom 30.11.2011.
- Eidgenössisches Bundesamt für Energie (BFE)*, Faktenblatt Regionalkonferenz. Online abrufbar unter: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/kernenergie/radioaktive-abfaelle/sachplan-geologische-tiefenlager/regionale-partizipation.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWRTaW4uY2qyZGUvcHVibGJiYX/Rpb24vZG93bmxyYWQvODg4Nw==.html>, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.
- Emanuel, Florian*, Rechtliche Rahmenbedingungen für die Suche nach einem Endlager für hochradioaktiven Abfall (HAW) – Ein internationaler (Rechts-)Vergleich zwischen Deutschland, Kanada, Schweiz und Finnland, Baden-Baden 2020.
- Emmenegger, Rony*, Partizipation und Sicherheit – Expert:innen und Lai:innen auf der Suche nach einem geologischen Tiefenlager für radioaktive Abfälle in der Schweiz, in: *Müller, Monika C. (Hrsg.)*, Die Suche nach einem Lager für hochradioaktive Abfälle. In der Schweiz und in Deutschland, Loccum Protokolle 26/2022, Rehburg-Loccum 2024, S. 51-64.
- Flueller, Thomas*, Herausforderungen der Verfahren und Lösungsansätze – Die Suche nach einem Lager für hochradioaktive Abfälle. In der Schweiz und in Deutschland, in: *Müller, Monika C. (Hrsg.)*, Die Suche nach einem Lager für hochradioaktive Abfälle. In der Schweiz und in Deutschland, Loccum Protokolle 26/2022, Rehburg-Loccum 2024, S. 75-95.
- Gemeinde Stadel*, Bevölkerungsumfrage zum geologischen Tiefenlager, durchgeführt von der Firma Screever im Auftrag der Gemeinde, 2023.
- Gemeinderat Stadel*, Tiefenlager News August 2024. Online abrufbar unter: https://www.stadel.ch/docn/5130595/Newsletter_Nr._1_-_Mai_2024.pdf, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.
- Jordi, Stefan*, Abgeltungen bei einem geologischen Tiefenlager in der Schweiz, in: *Smeddinck, Ulrich; Sierra, Rosa; Schwarz, Lukas (Hrsg.)*, Kooperative Gerechtigkeit? – blühende Landschaft? (im Erscheinen).
- Kelly, Ryan et al.*, Quo vadis: Sozioökonomische Potenzialanalyse in der Endlagersuche – zwischen Anspruch und Wirklichkeit einer Planungsinnovation in: *Röhlig, Klaus-Jürgen (Hrsg.)*, Tagungsband 4. Tage der Standortauswahl 18./19.04.2024 in Goslar, Clausthal-Zellerfeld 2024, S. 43 f.
- Kuppler, Sophie*, Effekte deliberativer Ereignisse in der Endlagerpolitik – Deutschland und die Schweiz im Vergleich von 2001 - 2010, Wiesbaden 2017.
- Kuppler, Sophie; Bechthold, Elske*, Werte, Wissen und Interessen – Konflikte im Kontext der deutschen und Schweizer Endlagerpolitik, SuN 01/2022, S. 24-63.

- Scholz, Roland W. et al. (Hrsg.)*, ETH-UNS, Fallstudie 2006, Entscheidungsprozesse Wellenberg – Lagerung radioaktiver Abfälle in der Schweiz, Zürich 2006.
- Schweizerische Eidgenossenschaft*, Auswirkungen eines geologischen Tiefenlagers, Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 13.3286 UREK-N vom 9. April 2013.
- Peters, Brigit*, Befriedet Beteiligung die Endlagersuche, DÖV 2015, 629-637.
- Steinebrunner, Martin*, Wie sind die Verfahren in der Schweiz und in Deutschland aufgestellt?, in: *Müller, Monika C. (Hrsg.)*, Die Suche nach einem Lager für hochradioaktive Abfälle. In der Schweiz und in Deutschland, Loccumer Protokolle 26/2022, Rehburg-Loccum 2024, S. 11-19.
- Studer, Andrin*, Die Entsorgung radioaktiver Abfälle, Zürich 2024.
- Weinert, Robert; Lüthi, Simon*, Ein Tiefenlager in der Wohnumgebung? Einschätzungen der Schweizer Bevölkerung, Bericht vom 6. Februar 2023, Zürich 2023. Online abrufbar unter: https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/umwelt-tiere/abfall-rohstoffe/radioaktive-abf%C3%A4lle---tiefenlager/hauptseite/bfe_bericht_immobilienpreisentwicklung_2023.PDF, zuletzt abgerufen am 25.09.2024.
- Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages*, Ausarbeiten – Zu den Verhandlungen über „Abgeltungen“ und „Kompensationen“ im Zusammenhang mit der Endlagerung radioaktiver Abfälle in der Schweiz, WD 8 – 3000 – 016/23, 2023.
- Züricher Unterländer*, Verhandlungen zu Abgeltungen starten im Herbst, Artikel vom 30.50.2024, S. 2.

5. Gesamtfazit

Zunächst werden die Erkenntnisse, die sich aus den Fallbeispielen ableiten lassen, getrennt zusammengefasst.

- Die Fallstudie Lausitz wurde in diesem Forschungsvorhaben in dem klaren Bewusstsein ausgewählt, dass Aufgabe und Struktur in diesem Fallbeispiel nicht ohne Weiteres mit dem Thema Kompensationen im Zusammenhang mit der Realisierung eines Endlagers für hochradioaktive Abfallstoffe vergleichbar sind, dass aber gerade aus dieser Differenz heraus sich ein produktiver und weiterführender Nutzen ergibt. So lassen sich Unterschiede wie Übereinstimmungen feststellen: Vergleichbar ist, dass sowohl Kohleausstieg als auch Endlagersuche politisch „verordnet“ sind. Jeweils handelt es sich um eine deutliche Veränderung der Situation der Betroffenen vor Ort. Ein gravierender Unterschied ist dagegen, dass die Ansiedelung eines Endlagers vermutlich nochmals negativer konnotiert ist, aufgrund der damit zusammenhängenden Sorgen über eine Gefährdungssituation für die Bevölkerung. Der Kohleausstieg ist zudem eine Veränderung, die im Gegensatz zum Bau, Betrieb und Verschluss des Endlagers einen deutlich kürzeren Zeithorizont einnimmt. Gemeinsam ist wiederum, dass es in beiden Fällen um Schutzmaßnahmen geht: Die Beendigung der Kohleverstromung zielt auf Klimaschutz. Das Endlager zielt auf Strahlenschutz.

Die Förderstruktur in der Lausitz ist stark von einem gesetzlichen Rahmen in Gestalt des InvKG geprägt, dessen Inhalte wesentlich von den Empfehlungen der sog. Kohlekommission geprägt waren. In deren Beratungen sind aber Ergebnisse frühzeitiger partizipativer Prozesse eingegangen. Auch das in einer Anlage zum InvKG enthaltene Leitbild für die Entwicklung der Lausitz beruht auf partizipativen Vorarbeiten, die von der Ministerialverwaltung aufgenommen und überarbeitet wurden.

Unter einer Vielzahl von Beteiligungsaktivitäten ragen in der weiteren Umsetzung und Abwicklung der Förderung die von der Wirtschaftsregion Lausitz GmbH als Strukturentwicklungsgesellschaft eingerichteten sog. Werkstätten als innovatives Format heraus. In fünf Fachwerkstätten werden Projektideen der Kommunen weiterentwickelt, bis sie förderfähig sind und über das Strukturstärkungsgesetz umgesetzt werden können (Zusammensetzung: Experten aus Wissenschaft, Verwaltung und Wirtschaft sowie fachlich zuständige Gesellschaften und die Zivilgesellschaft). Die Projektanträge können hier gestoppt werden, wenn kein Einvernehmen erzielt werden kann.

Die Infrastrukturförderung zeichnet sich durch eine Prozessgestaltung aus, die Top-down- und Bottom-up-Ansätze verschränkt hat und durchaus erhebliche Anstrengungen zur partizipativen Beteiligung gemacht hat und auch aktuell und zukünftig anbietet.³³⁹

- Das Fallbeispiel Stiftung Zukunftsfonds Asse, der per Landesgesetz eingerichtet wurde, weist einen breiten Förderansatz auf und deckt alle gesellschaftlich relevanten Bereiche ab. Teilweise liegen die geförderten Maßnahmen im Bereich der freiwilligen Daseinsvorsorge (Schwimmbäder oder Sportplatzertüchtigung, Geschwindigkeitsanzeigen). Bislang fehlen Zustiftungen, obwohl die Einwerbung dieser Mittel explizit der Verwaltung der Stiftung zugewiesen ist. Inwieweit die

³³⁹ Vgl. hierzu Brachert et al., Kapitel 2.4 sowie https://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/sonstint/2023_brachert_giebler_titze_handbuch-strukturwandel-lausitz.pdf, Abschnitt 4.

finanzielle Förderung durch den Bund dauerhaft erhalten bleibt, also über die bisher zugesagten 30 Jahre, ist ungewiss.

Sollte sich die Situation rund um die Stilllegung der Schachanlage Asse II zuspitzen (Zweifel an der Rückholbarkeit; Zwischenlager vor Ort), wird eventuell auch die Stiftung negative Berichterstattung erwarten müssen. Derzeit wird die Förderung von Projekten vor Ort als Erfolg verzeichnet, so ist es der regionalen Presse zu entnehmen. Auffällig ist, dass die Hintergründe der Stiftung (Stiftungszweck) in diesen jeweiligen Kontexten der Presseberichte nicht explizit erwähnt werden bzw. kein Rekurs genommen wird auf die Situation rund um die Asse. Die Kontroverse zu Beginn der Überlegungen, einen Assefonds ins Leben zu rufen – es war von „Ablasshandel“ und „Blutgeld“ die Rede –, wird aktuell nicht geführt.³⁴⁰

Kritisch muss angemerkt werden, dass die von der Stiftung vorgegebenen Förderschwerpunkte mit ihrem breiten Ansatz zwar grundsätzlich positiv zu würdigen sind, jedoch in dieser Allgemeinheit auf beliebige Regionen in Deutschland übertragbar erscheinen. Die finanziellen Unterstützungen bei Klimaschutzmaßnahmen, der Zukunftsfähigkeit des ländlichen Raumes oder bei der Ausstattung von zivilgesellschaftlichen Vereinen lassen keinen Rückschluss darauf zu, inwiefern diese geförderten Maßnahmen die konkrete Belastungssituation in der Region rund um die Schachanlage ausgleichen sollen. Konzeptionelle Vorüberlegungen, in welche Richtung sich die Region entwickeln könnte, fehlen bzw. konnten nicht recherchiert werden.

- Die Fallstudie über die Schweiz zeigt, dass eine gestufte Gestaltung des Verhandlungs- und Diskussions- und Ausgestaltungsprozesses dienlich ist. Beginnend mit der Entscheidung über die generelle Existenz von Abgeltungen und allfälligen Kompensationen, die im Sachplan geologische Tiefenlager normiert ist, stellt die vertragliche Vereinbarung des „Verhandlungsrahmens („Leitfadens“) für den Verhandlungsprozess von Abgeltungen/Kompensationen“ vom 22.09.2017 einen markanten Zwischenschritt dar. Dabei sind die Regelungen im Leitfaden zwar nicht rechtlich verbindlich, aber ihnen wird eine politische Bedeutung zugeschrieben.³⁴¹ Der Leitfaden ist als ein gemeinsames Commitment bzw. eine Absichtserklärung für die weiteren Prozessstufen zu bewerten.

Aus der Fallstudie geht auch hervor, dass für einen transparenten und konstruktiven Aushandlungsprozess ein klares Akteurs- und Mandatsverständnis vorliegen muss. Dabei ist auch eine differenzierte Einbindung der unterschiedlichen Akteure in der jeweiligen Prozessstufe möglich. Zudem ergibt sich aus der Fallstudie, dass durch die Definition von Abgeltungen und Kompensationen ein eigener Ausgleichsmechanismus im Kontext der Entsorgung radioaktiver Abfälle neben gesetzlichen Ausgleichs- und Ersatzansprüchen etabliert wurde.³⁴² Entsprechend ist auch die konkrete Ausgestaltung des gestuften Verhandlungsprozesses einzigartig. Wesentliche Elemente sind dabei auch die Art des Verteilungsmechanismus sowie die Sicherung der langfristigen Verwendung der finanziellen Mittel. In diesem Zusammenhang wird die Gründung einer Stiftung genannt.³⁴³

³⁴⁰ Weisensee, in: Ott/Smeddinck, S. 106.

³⁴¹ Ambühl, Vortrag bei dem Reflexionsworkshop am 14.11. „Atomabfälle – Schweizer Erfahrungen“, Folie 10.

³⁴² Dies bestätigt auch Ambühl, Vortrag bei dem Reflexionsworkshop am 14.11. „Atomabfälle – Schweizer Erfahrungen“.

³⁴³ BFE, Sachplan geologische Tiefenlager – Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung zu Etappe 2 «Auswertungsbericht», S. 181.

Die Fallstudie stellt auch heraus, dass eine breit angelegte Erkenntnisgrundlage, die von Immobilienstudien bis zu sozio-ökonomisch-ökologischen Wirkungsstudien reichen, dienlich ist, um die Potenziale einer Region zu ermitteln und zu prognostizieren. Dabei ist die Evaluierung der Konzepte und das Monitoring der Maßnahmen ein wichtiges Element, um den Jahrzehnte dauernden Entscheidungs- und Umsetzungsprozess des geologischen Tiefenlagers unter Berücksichtigung der Generationengerechtigkeit zu gestalten.

Bei dem Aushandlungsprozess über die Abgeltungen und Kompensationsmaßnahmen in der Fallstudie Schweiz handelt es sich um einen noch nicht abgeschlossenen Prozess, den es auch im Hinblick auf die Entwicklungen zur Standortvereinbarung im deutschen Verfahren weiter zu analysieren gilt. Inwiefern sich diese gestufte Vorgehensweise der Schweiz auszahlt, wird sich erst mit Ablauf des Verhandlungszeitfensters und Vertragsschluss über die Abgeltungen und gegebenenfalls auch die Kompensationsmaßnahmen zeigen.

Die Auswahl der Fallbeispiele zeigt, dass die Ausgestaltung kompensatorischer Maßnahmen sich unterschiedlicher rechtlicher Konstrukte und organisatorischer Kombinationen bedienen kann. Grundsätzlich erweisen sich die hier untersuchten Varianten – Gesetz, Stiftung und Vertrag – allesamt als „tauglich“. Dies stärkt die Erkenntnis aus AP1, dass die Ausgestaltung bzw. die dem Standortauswahlverfahren nachfolgende Umsetzung der Standortvereinbarung nicht zwingend in der ein oder anderen Form erfolgen muss. Vielmehr sollte das Augenmerk auf die Fragen gerichtet werden, welche Inhalte aufgenommen werden und welche Akteure sich einbringen sollten. Final wird für die Ausgestaltung bedeutend sein, welches Konstrukt nach Auffassung der Beteiligten die als erforderlich gesehene Flexibilität aufweisen kann. Aspekte wie eine vorzusehende Evaluation der umgesetzten Maßnahmen und eine wiederkehrende Prüfung der Zielsetzungen der kompensatorischen Maßnahmen und dies unter Einbeziehung der Akteure der Standortregion (kommunale und zivilgesellschaftliche Vertretungen) sind dabei zielführend.

Die drei Fallbeispiele zeigen, dass dieser Weg unterschiedlich sein kann. Das Schweizer Fallbeispiel mit seinem im Leitfaden vorgesehenen Vertrag kommt dem Ablauf im StandAG sehr nahe. Die Standortvereinbarung, an der die Regionalkonferenzen zu beteiligen sind, kann vertraglich ausgestaltet sein. Wichtig ist, auch für die hier gegenständliche Standortvereinbarung einen „Leitfaden“ zu haben, der Zuständigkeiten, Abläufe und Inhalte regelt.

Für diesen sind noch die folgenden Erkenntnisse aus den Fallbeispielen beachtenswert:

- Die Beteiligungsmöglichkeiten der im StandAG genannten Akteure sowie der einzubindenden Öffentlichkeiten sind im Vorfeld transparent darzulegen.
 - Eine Einbindung der Zivilgesellschaft wird eingefordert werden. Diesem Bedürfnis ist Rechnung zu tragen. Dies gilt nicht nur für die Erarbeitung der Standortvereinbarung, sondern z.B. auch für die spätere Präsenz in dem dann vorgesehenen Gestaltungsmodell zur Vergabe der Förderungen und bei der möglichen Anpassung der Förderziele als Ergebnis von Evaluationen.
 - Das Fallbeispiel Schweiz zeigt, dass auch eine grenzüberschreitende Beteiligung (nicht gemeint ist die grenzüberschreitende Öffentlichkeitsbeteiligung gem. UVPG) bei dem Aushandlungsprozess möglich ist. Grundsätzlich ist dies durch die Regionalkonferenzen im StandAG ebenfalls gewährleistet, die gemäß der Formulierung im StandAG eine „gleichwertige Berücksichtigung“ der ausländischen Bürgerinnen und Bürger bei Grenzbezug mindestens in

der Vollversammlung vorsehen müssen. Den Schritt zu gehen, dass diese „Berücksichtigung“ auch für die Erarbeitung der Standortvereinbarung und deren spätere Umsetzung ebenso möglich erscheint, zeigt das Fallbeispiel Geologisches Tiefenlager Schweiz und stützt die Annahmen zu dieser Frage in AP1.

- Die potenziellen Auswirkungen (Vor- und Nachteile) eines Endlagerstandorts müssen spezifisch für die betroffene Region ermittelt werden. Hier sind auch Variablen oder Unabwägbarkeiten zu hinterlegen, um einen Anpassungsbedarf der Zielsetzungen der Förderung zu ermöglichen.
 - Je nach Region wird eine gewisse Vorprägung vorhanden sein, die sich auf Beteiligungserfahrung und infrastrukturelle Vorbelastungen stützt. Auf diese Vorprägung ist einzugehen. Gerade das Fallbeispiel Lausitz zeigt, dass trotz der zahlreichen Bemühungen um Bürgerbeteiligung eine breitere Öffentlichkeit offenbar letztlich doch nicht erreicht wird. Bereits eingetretene objektive wirtschaftliche Fortschritte werden nicht wahrgenommen oder nicht anerkannt. Um dies zu vermeiden, könnte es dienlich sein, den Diskurs um die kompensatorischen Maßnahmen breiter zu führen bzw. die objektivierbaren Annahmen um eine subjektive Komponente anzureichern. Welche Erwartungen haben die Betroffenen an den Ausgleich? Richtet sich diese Erwartung eher in Richtung einer langfristigen Regionalentwicklung oder sollte diese ergänzt werden um individuelle Ausgleichsansprüche für den Zeitraum des Baus des Endlagers? Wird ausschließlich strukturelle Förderungen erwartet oder muss auch „Fassbareres“ im Alltag wie Stadtverschönerung mitgedacht werden?
- Das Thema „Endlagerung“ sollte aktiv angesprochen werden. Es gilt, den Eindruck zu vermeiden, dass die Förderungen per se wohlütig sind. Betroffene, die der Standortentscheidung kritisch oder ablehnend gegenüberstehen, fühlen sich übergangen oder nicht gesehen, wenn Projekte mit Fördermitteln realisiert werden, ohne dass die Hintergründe klar benannt werden, so eine These der Forschenden. Eine lebendige Forschungs- und Erinnerungskultur kann helfen, den parallel laufenden kompensatorischen Ausgleich nicht als Versuch der Akzeptanzbeschaffung wahrzunehmen. Dass die Standortregion eine einmalige nationale Aufgabe übernimmt und auch dafür eine Kompensation vorgesehen ist, muss in den Bemühungen verdeutlicht werden.

Schließlich zeigt sich nicht zuletzt im Gesamtfazit, dass die Fallbeispiele Anschauungsmaterial und Gestaltungsbeispiele liefern, die gut geeignet sind, als Ausgangspunkt weitere Erkenntnisse für das Forschungsvorhaben zu generieren sowie bereits getroffene Ausführungen aus AP1 zu ergänzen. Nach Abschluss des AP3 werden die Erkenntnisse für den Abschlussbericht zusammengeführt und münden in die finalen Handlungsempfehlungen des Forschungsvorhabens (AP4).

