

## Demokratisierung der Technologieabwicklung: Das Standortauswahlverfahren für ein Endlager in Deutschland als Antidot zur Digitalisierung

Paradox erscheint die Ausweitung partizipativer Elemente *nach* dem Atomausstieg – im Standortauswahlverfahren für ein Endlager in Deutschland – nur auf den ersten Blick. Während die Einführung und Durchsetzung der kerntechnischen Energieerzeugung top-down und ordnungsrechtlich erfolgte, soll der weitere Umgang mit den Abfällen in einer Art „nachholenden Demokratisierung“ erfolgen. Zum einen kann als Grund der politisch formulierte Wille zum Neustart, der sich insbesondere im Standortauswahlgesetz (StandAG) von 2013 – umfanglich revidiert 2017<sup>1</sup> – ausdrückt, angeführt werden. Zum anderen scheint die Entwicklung des Phänomen der Sozialisierung von Lasten und Kosten zu belegen (Brunnengräber 2019). Wichtiger aber noch ist festzustellen, dass die alten (historischen) Konfliktlinien von Kernkraft-Befürwortern und Atomkraft-Gegnern in bedeutsamer Art und Weise fortbestehen und das neue Verfahren belasten.

Zwar gibt es als sichtbarstes Element der Digitalisierung im Standortauswahlgesetz die Verpflichtung (§ 6), eine Informationsplattform einzurichten, die Transparenz über die Abläufe gewährleisten und die Bedingungen für Beteiligung verbessern soll. Außerdem sind unter den Bedingungen der Covid-Pandemie Termine der Fachkonferenz Teilgebiete nach § 9 StandAG im formellen Standortauswahlverfahrens online durchgeführt worden. Es wird hier aber vertreten, dass zur Lösung der angedeuteten Konflikte die Digitalisierung gerade nicht der Schlüsselfaktor in der Demokratisierung der End-Abwicklung dieser Technologie sein kann. Neueste Überlegungen wie virtuelle Erörterungsräume, Twitter-Einwendungen, Hologramm-Anhörungen<sup>2</sup> (vgl. Rövekamp 2021) versprechen hier auf absehbare Zeit bestenfalls in Randbereichen einen hilfreichen Beitrag.

---

1 Vom 5. Mai 2017 (BGBl. I S. 1074), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2760).

2 Die Beteiligten können von sich digitale dreidimensionale Versionen erstellen und in dieser Form an virtuellen Beratungen teilnehmen. Über Virtual-Reality-Brille nehmen sich die Beteiligten gegenseitig so wahr als wären sie tatsächlich nah beieinander.

Zunächst werden in diesem Beitrag die Grundthemen Technologieabwicklung und Demokratisierung beleuchtet. Im Anschluss ist einerseits der Grad der Demokratisierung im Standortauswahlgesetz zu zeigen und einzuordnen. Andererseits – und wichtiger – gilt es, zu verdeutlichen, dass es bei Partizipation und Demokratisierung mehr als bisher um Nähe, gegenseitige Begegnung, staatliche Performance, wahrgenommen und gehört werden von Bürgerinnen und Bürgern sowie die wechselseitige Anerkennung, Einflussmöglichkeiten und Änderungsbereitschaft ankommt (Rosanvallon 2010).

Das Thema des Beitrags beleuchtet vermeintlich feste Strukturen und Entscheidungen in einem mehr oder minder fluiden und situativ flirrenden Kontext kontingenter Entwicklung.

## 1. Demokratisierung der Technologieabwicklung

Die politisch entschiedene Abwicklung einer Technologie ist eher die seltene Ausnahme. Normalerweise hält die Politik sich heraus und überlässt die Entwicklung dem Markt. Es sei denn, es handelt sich um wichtige Leit-Technologien, für die jeweils unterschiedliche, variable Parameter in Anschlag gebracht werden.

Ironischerweise war ja die Einführung der Kernenergie als Energiequelle mit Ewigkeitspotential insofern ein demokratisches Projekt, dass es nicht die Entscheidung von Wirtschaftsführern war, in diesen Energieträger einzusteigen. Der Startschuss war das im Gesetzgebungsverfahren der parlamentarisch-repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland verabschiedete Atomgesetz von 1959. Im Anschluss mussten die Energieversorgungsunternehmen, die sich anders orientiert hatten, mit öffentlichen Fördergeldern aus dem Bundeshaushalt, der sich insb. aus Steuern speist, zum Einstieg verführt werden (Radkau/Hahn 2013, S. 129, 134ff.). Viele weitere wichtige Stationen und Weichenstellungen erfolgten in diesem Demokratie-Format. Das gilt gerade auch für die grundstürzenden, politisch widersprüchlichen Entscheidungen des Ausstiegs als Spätfolge des Unglücks in Tschernobyl unter Rot-Grün (2000), des Wiedereinstiegs (2010) und des Wiederausstiegs (2011) unter dem Eindruck des Unglücks von Fukushima unter Schwarz-Gelb.

Die Versorgung mit Energie aus Kohle hat sich historisch wildwüchsig seit grauer Vorzeit entwickelt, um mit der Industrialisierung dann in privater Regie zur wichtigsten Energiequelle zu werden. Der Ausstieg aus dem Energieträger Kohle erfolgte mit Blick und zur Erreichung der deutschen Klimaziele (Michaels/Däuper 2020). In der Schluss- und Übergangsphase ergeben sich Irritationen und Scharmützel. Wieso darf Kohle noch verfeuert

werden, wenn Kernenergie angeblich klimaneutral ist? Muss man in die Kernenergie nicht wieder einsteigen, wenn man das Klima und die Menschheit schützen will (z.B. Blome 2021; ablehnend z.B. Frieß et al. 2021)?

Für die Abwicklung von Technologien (Kohle, Atomkraft) wird in Gestalt von Entschädigungen und Kompensationen viel Geld ausgegeben (werden). Erneut musste letztlich die Bevölkerung mit ihren Steuerabgaben die Entschädigungszahlungen dafür übernehmen, dass die Atomkraftwerke vorzeitig vom Netz gegangen sind. Zwar haben die Energieversorgungsunternehmen in einen Fonds für die Kosten für die Realisierung eines Endlagers eingezahlt. Das Risiko steigender Kosten liegt dennoch beim Steuerzahler, der die Lasten tragen darf, der in Gestalt des Verbrauchers aber auch Nutznießer war (Ott/Riemann 2018).

Das Schicksal der Nutzung der Kernenergie war unmittelbar verknüpft mit einer zivilgesellschaftlichen Emanzipationsbewegung, die erst die Gesellschaft und dann auch die Politik verändert hat (Biess 2019, S. 372 ff.). Der Niedergang der Kernenergie kann auch als Korrelat gesellschaftlicher Demokratisierung gelesen werden. Möglicherweise bildet das Standortauswahlgesetz den Scheitelpunkt der Entwicklung (Smeddinck 2021).

## 2. Demokratische Elemente im Standortauswahlgesetz

Vor allem zwei Demokratisierungstendenzen fallen im Standortauswahlgesetz gegenüber dem klassischen Planfeststellungsverfahren als bisher übliche Rechtsform der Zulassung großer Infrastrukturprojekte ins Auge:

-Die Entscheidung über die Auswahl des Standortes für ein Endlager ist nicht weiter der Verwaltung, sondern – wie auch Zwischenentscheidungen – dem Deutschen Bundestag überantwortet. Eine Entscheidung des Parlamentes durch die das Volk repräsentierenden Vertreter\*innen, gilt im deutschen Staatsrecht als die demokratischste aller Entscheidungsformen (Krings 2014).

-Zugleich ist die Öffentlichkeitsbeteiligung auf ungekannte Art und Weise – und ohne Beispiel im Infrastruktur- und Umweltrecht – ausgeweitet worden, um frühzeitig Bürger\*innen in das Verfahren einzubeziehen. Das Spektrum möglicher Beteiligungsformen ist denkbar weit (Arnstein 1969). Der Gesetzgeber hat einen mittleren Weg gewählt. Bloß weil die Erwartungen weitergehen, kann das Verfahren nicht als undemokratisch bezeichnet werden, wenn Bürger\*innen abschließend nicht mitentscheiden dürfen. Etwas Anderes gibt die geltende (Verfassungs-)Rechtslage nicht her. So ist auch die Kritik am Ende der Fachkonferenz Teilgebiete an einem Vorschlag zur weiteren Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung im Anschluss (BUND 2021) rechtlich nicht haltbar. Die Fachkonferenz Teilgebiete war

und ist nicht rechtlich autorisiert zu bestimmen, wie es weitergeht. Dagegen ist aber das zuständige Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE) als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung per „Legitimationskette“ über die gesetzliche Beauftragung (Klein/Schwarz 2021, Rz. 69) mit seiner Rolle befugt zu agieren und muss Empfehlungen der Fachkonferenz Teilgebiete nicht im Sinne eines imperativen Mandats ausführen.

Allerdings ist das Standortauswahlgesetz im Anschluss an die Arbeiten der Endlager-Kommission (Smeddinck/Willmann 2014), die insbesondere mit Expert\*innen und Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft besetzt war, umfassend fortentwickelt worden (Smeddinck 2017). Das Standortauswahlgesetz insgesamt ist als Reaktion auf die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen über die friedliche Nutzung der Kernenergie („bürgerkriegsähnliche Zustände“) und den missglückten Versuch, ein Endlager in Gorleben politisch bzw. hoheitlich durchzusetzen, einzuordnen.

Die Einschränkung des Rechtsschutzes – Verkürzung des Instanzenzuges auf die Eingangsinstanz Bundesverwaltungsgericht bei gleichzeitiger Ausweitung der Klageberechtigten – reduziert traditionelle Formen bürgerschaftlicher Kontrolle, folgt aber Einsichten einer Lernkurve der Umweltpolitik, die stärker auf eine frühzeitige Einbeziehung einer größeren bzw. großen Zahl Betroffener und Interessierter und die Bemühungen um eine einvernehmliche Beilegung von Konflikten im Vorfeld gerichtlicher Entscheidungen setzt (vgl. Hoffmann-Riem 2006, S. 7 f.).

Bürger\*innen sind als Mitgestalter\*innen des Verfahrens der Öffentlichkeitsbeteiligung einzubeziehen. Insbesondere über die vorgesehenen Beteiligungsformen soll die Beteiligung in einem dialogorientierten Prozess erfolgen. Ausdrücklich gesetzlich geregelt sind als Beteiligungsformate: Fachkonferenz Teilgebiete, Regionalkonferenzen, Rat der Regionen (eingehend: Smeddinck 2019a). Das Nationales Begleitzgremium ist pluralistisch zusammengesetzt und hat die Aufgabe, vermittelnd und unabhängig das Standortauswahlverfahren, insb. die Öffentlichkeitsbeteiligung, zu begleiten (Smeddinck 2019b). Es agiert als kritischer Repräsentant der Gesamtbevölkerung im Verfahren. Diese regulatorische Innovation ist selbst ein Beitrag zu einer forcierten Demokratisierung.

### 3. Zur Online-Beteiligung

#### 3.1. Online Beteiligung generell

Bei aller Euphorie über die Digitalisierung und die Selbstverständlichkeit von Online-Begegnungen durch die Pandemie erscheinen Zweifel angebracht, ob Online-Beteiligungsmöglichkeiten die Bedingungen für Beteiligung wirklich verbessern. Mit dem Gesetz zur Sicherstellung ordnungsge-

mäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherstellungsgesetz – PlanSiG)<sup>3</sup> wurde zeitnah auf die rechtssichernde Einbeziehung der Öffentlichkeit abgezielt. So sollte die ungehinderte und rechtssichere Fortführung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auch unter Pandemie-Bedingungen gewährleistet werden. Das Gesetz gilt manchen als „Ideengrube für die bürgerfreundliche und ressourcenschonende Öffentlichkeitsbeteiligung im digitalen Zeitalter“ (Wormit 2020, S. 1030f.). Tatsächlich scheint sich die bloße Teilnehmerzahl durch Online-Angebote zu erhöhen (Chwalisz 2021). Für Vorhabenträger und Verwaltung ist das verlockend, da es eine „Müdigkeit“ gibt, „sich weiter mit dem undankbaren Volk auseinandersetzen zu müssen“ (Schäfer/Zürn 2021, S. 207).

Demgegenüber wird die Bedeutung analoger Begegnungen in vielstimmiger Weise betont:

- „Online-Begegnungen erzeugen eine Verbundenheit ohne Nähe und betonen das Virtuelle gegenüber dem Realen“ (Ellard 2018, S. 165).
- „Räumliche Nähe zueinander und die Möglichkeit von face-to-face-Kontakten nehmen in Kooperationen und Austauschbeziehungen einen hohen Stellenwert ein, um eine gemeinsame Wissens- und Vertrauensbasis aufzubauen und neues Wissen besser verstehen und einordnen zu können“ (Meusberger 2017 zitiert nach Mbah/Brohmann 2021, S. 404).
- „Einer der Vorteile räumlicher Nähe ist, dass Informationen und Gerüchte frühzeitig innerhalb der Organisationen bekannt werden und dass Vertrauen zwischen Individuen, Gruppen und auch Organisationen durch Erfahrung in Form von persönlichen und wiederkehrenden Interaktionsformen aufgebaut werden kann“ (Bathelt/Gückler 2003, S. 162).
- „Nähe bedeutet auch Zugänglichkeit, Aufgeschlossenheit, Empfänglichkeit für andere. Sie setzt die Begegnung auf Augenhöhe, eine Leichtigkeit der Konsultation, eine gewisse Unmittelbarkeit in der Beziehung, das Fehlen von Förmlichkeit voraus. In der Politik gilt eine Instanz als bürgernah, wenn sie sich nicht auf die Befugnisse versteift, von ihrem Podest steigt, Widerspruch und Kritik akzeptiert, zur Äußerung von Meinungen ermuntert; wenn sie, kurz gesagt, weiß, dass sie nicht auf die institutionellen Abläufe pochen kann und einen flexibleren und direkteren Umgang mit den Bürgern einführen muss“ (Rosanvallon 2010, S. 250).

3 Vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1041), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. März 2021 (BGBl. I S. 353).

- „(...) und wie mobilisiert man andere ohne das Gefühl der Gemeinschaft, das entsteht, wenn Personen dicht an dicht stehen und ihre Forderungen im Chor brüllen? (...) `Viele Organisatoren setzen in der Pandemie nicht mehr so stark darauf, möglichst viele Leute auf die Straße zu bringen´ erklärt der Protestforscher Simon Teune vom Institut für transformative Nachhaltigkeitsforschung. Stattdessen etablieren sich andere Formen, Livestreams oder Hashtag-Kampagnen in sozialen Medien zum Beispiel“ (Grabe/Körbel 2021, S. 56).
- „Digitaler Protest ist weniger greifbar und dadurch in öffentlichen Debatten weniger sichtbar“ (vgl. Grabe/Körbel 2021, S. 57).
- „Aber das Demonstrieren, sagt Niedeggen, vermisse sie natürlich trotzdem. ‚Das ist einfach das kraftvollste Moment: Wenn du in einer Menschenmenge stehst und um dich herum nur Leute sind, die alle für dasselbe Ziel kämpfen wie Du‘“ (vgl. Grabe/Körbel 2021, S. 57).
- „Es gibt ein außerordentliches Bedürfnis nach physischer Präsenz, nach den menschlichen Beziehungen im Arbeitsumfeld, nach Klatsch und Tratsch“ (Franco Ferrarotti zit. nach Bollmann 2021, S. 21).
- „Im Restaurant wie im Straßencafé oder im Freiluftkonzert geht es ‚um die Erfahrung des gemeinsamen Lebens‘ wie der Soziologe Bude sagt, ‚um die Vergewisserung, dass wir in einer gemeinsamen Welt leben und dass wir noch da sind: Dafür seien solche ‚Orte der Halbanonymität‘ zwischen Privatheit und Öffentlichkeit unverzichtbar“ (Franco Ferrarotti zit. nach Bollmann 2021, S. 21).

Es gibt allerdings auch Hinweise, dass sich Emotionen online übertragen:

- „Die wesentlichen Effekte bleiben. Auch online lenken Clowns ab von Schmerzen, Sorgen, Eintönigkeit. Mit den Clowns kann man auch online richtig spielen und lachen“ (Fey 2021, S. 6).

### 3.2. Online-Beteiligung im Standortauswahlverfahren

#### a) Verfassungsrechtliche Implikationen

Der Gesetzgeber hat das Standortauswahlgesetz verabschiedet, ohne von der Corona-Pandemie etwas zu ahnen. Dennoch findet sich ein Einfallstor für die Online-Beteiligung in § 5 Absatz 2 Satz 3. Danach soll sich das BASE des Internets und anderer geeigneter Medien bedienen. Bezogen ist dieser Hinweis auf die Aufgabe, nach diesem Gesetz dafür zu sorgen, dass die Öffentlichkeit frühzeitig und während der Dauer des Standortauswahlverfahrens umfassend und systematisch über die Ziele des Vorhabens, die

Mittel und den Stand seiner Verwirklichung sowie seine voraussichtlichen Auswirkungen unterrichtet und über die vorgesehenen Beteiligungsformen beteiligt wird. Dies soll in einem dialogorientierten Prozess erfolgen.

Im Planungssicherstellungsgesetz, mit dem der Gesetzgeber die Anwendbarkeit einer ganzen Reihe von Gesetzen und die Durchführung zahlreicher Planungsverfahren online während der Pandemie sicherstellen wollte, ist das Standortauswahlgesetz gerade nicht aufgeführt. Dessen Regelungsgehalt sollte also nicht auf das Standortauswahlverfahren für ein Endlager übertragen werden.

Ob ein eher kurzes Moratorium – ein wie auch immer gearteter Aufschub –, das während der Pandemie für das Standortauswahlverfahren gefordert wurde, tatsächlich in Grundrechte eingreifen würde, erscheint zweifelhaft. Ein Recht auf Beteiligung der Öffentlichkeit wird aus dem Grundrechtsschutz durch Verfahren und einigen weiteren Kriterien abgeleitet. Typischerweise erfolgt die Umsetzung in gesetzlich vorgeschriebenen Formaten der Öffentlichkeitsbeteiligung (Emanuel 2020, S. 372 m.w.N.). Aus der Eigenart der Thematik „Endlagersuche“ in Deutschland wird ein umfassender Informationsbedarf der Gesamtbevölkerung abgeleitet, wenn auch mit Rücksicht auf unterschiedliche Betroffenheiten. Die Verpflichtung auf eine transparente und nachvollziehbare Informierung wird auf den Gleichheitssatz und das Recht auf ein ordentliches Verfahren gegründet. Die Pflicht zur Durchführung eines ordentlichen Verfahrens wird erweitert auf die Teilhabe und die demokratisch-repräsentative Mitwirkung im Suchverfahren. Beteiligungskompetenzen müssten im Anschluss fair ausgewählt und gerecht verteilt werden. Die Bürgerinnen und Bürger müssen rechtzeitig vor der Entscheidung über die geplanten Maßnahmen ohne Vorfestlegungen beteiligt werden (Emanuel 2020, S. 370f.).

In kursorischer Reaktion: Der Zwischenbericht der Bundesgesellschaft für Endlagerung zu den Teilgebieten hat nach Anwendung von Kriterien auf Geodaten eine Eignung in diesem Prüfungsschritt von über 50 Prozent des Bundesgebietes erbracht. Weder ist auch nur ansatzweise irgendeine Planung vorbereitet, noch wird man von echter persönlicher Betroffenheit von zig Millionen Menschen sprechen können. Insofern erscheint eine grundrechtliche Betroffenheit, die irgendwie rechtlich verarbeitet werden könnte und müsste, gegenwärtig noch unwahrscheinlich. Wenn es denn so wäre, dass Grundrechte ernsthaft tangiert wären, so müsste das zuständige Bundesamt ganz andere Anstrengungen unternehmen, um eine nennenswerte Zahl von Betroffenen auch wirklich in die Öffentlichkeitsbeteiligung hinein zu holen. Die Beteiligungstermine aus Gründen der Transparenz unbedingt durchführen zu müssen, dem Argument lässt sich auch entgegenhalten, dass

Transparenz kaum zu erreichen ist, wenn die Menschen mit ihren Gedanken (Pandemie) ganz woanders sind.

Zudem wurde auch kritisiert, dass für den bisherigen Grad der fachlichen Durchdringung im Verfahren in Gestalt des Zwischenberichtes die Fachkonferenz Teilgebiete im Grunde zu früh käme. Gerade deshalb wurde im Sommer 2021 die Fortführung der Fachkonferenz Teilgebiete über die gesetzliche Verpflichtung hinaus gefordert, um überhaupt erst auf Grundlage konkreterer Vorarbeiten fachlich sinnvoll diskutieren zu können. Tatsächlich wurde der dritte Termin der Teilgebiete-Konferenz mit Rücksicht auf die Begleitumstände verschoben.

## b) Zur Praxis der Durchführung

Noch vor Durchführung der Fachkonferenz Teilgebiete wurde von einem Vertreter der Bürgerinitiative Lüchow-Dannenberg auf Essentials der Öffentlichkeitsbeteiligung hingewiesen:

„Dabei ist aus der langen Geschichte des Konfliktes hinreichend bekannt, dass es stets der direkten Rede und Gegenrede, der physischen Anwesenheit, der Pausengespräche, Sitzungsunterbrechungen und der Nachfrage bedarf, wenn überhaupt beabsichtigt ist, miteinander zu sprechen. Alles unabdingbare Elemente eines demokratischen Diskurses, zu denen im Einzelfall auch der Zwischenruf und oder gar der Saalprotest gehören kann. Kommunikation ist ohne Zweifel weitaus mehr, als die Aneinanderreihung geschriebener oder gesprochener Worte. Gestik, Mimik oder auch nur die Stimmung im Saal können einen wesentlichen Einfluss auf den Verlauf einer Debatte nehmen und sollten dies auch, wenn denn gewünscht ist, die öffentliche Meinung abzubilden und alle mitzunehmen. Im Laufe der Evolution haben wir Menschen eben gelernt, kleinste Signale zu lesen und in Bruchteilen von Sekunden in unsere Deutung einzuziehen. Dass digitale Kommunikation einen derartigen analogen Austausch nicht zu ersetzen vermag, zeigt schon die Beobachtung wie leicht Konflikte beispielsweise in emails entgleiten können und durch neue Beiträge nur stetig weiter eskalieren“ (Donat 2020).

Die Durchführung der Fachkonferenz Teilgebiete selbst wird von politikwissenschaftlicher Seite begleitet. Zu den Quantitäten der Beteiligung fällt z.B. auf: Anlässlich der Fachkonferenz Teilgebiete im Standortauswahlverfahren für ein Endlager beteiligten sich etwa nur die Hälfte der online Anwesenden (399 von ca. 800) an der Abstimmung über die Geschäftsordnung (Themann/Schwarz et al. 2021, S. 7). Technisch – und damit qualitativ – litt der erste Termin unter den Restriktionen des Online-Formats (Themann/Di Nucci/Brunnengräber 2021). Bei einem weiteren Termin konnte das Pro-



gramm eines halben Tages wegen Server-Problemen nicht durchgeführt und musste sukzessive nachgeholt werden. Bei allen bisherigen Terminen kam es darüber hinaus auf Grund der Online-Durchführung zu technischen Friktionen, die einerseits als Anlaufschwierigkeiten, aber andererseits auch als reale Restriktionen des Austausches eingeordnet werden müssen (vgl. Themann/Schwarz et al. 2021). Konkret wurde in der technischen Vorbereitung der Fachkonferenz Teilgebiete eine einseitige Machtausübung bemerkt:

„So sorgte die Gestaltung des Konferenztools dafür, dass einige Teilnehmer\*innen nicht wussten, wo Beiträge platziert werden sollten, um wahrgenommen zu werden. Die Struktur des Konferenztools bewirkte, dass ein gezieltes Agieren und die Führung von Dialogen für viele Teilnehmer\*innen erschwert wurden oder nicht möglich waren. Dies führte zur Ermüdung vieler Teilnehmer\*innen während der Konferenz. Teilweise griff die Moderation (IKU) stark in Diskussionen ein. Dabei wurden Inhalte nach eigenem Ermessen aufgegriffen und teilweise abgeändert, ohne Teilnehmer\*innen eine Chance zur Reaktion bzw. Richtigstellung zu geben. Im Plenum wurden von der technischen Unterstützung der Moderation lediglich unkritische Fragen auf der Bühne wiederholt, während auf der Pinnwand vielfältige Kritiken zu Problempunkten der Konferenz zu finden waren“ (vgl. Themann/Schwarz/Di Nucci/Brunnengräber 2021, S. 13).

Auch wenn die geschilderten Schwächen nicht ausschließlich der Online-Durchführung angelastet werden können, so ist doch davon auszugehen, dass die technischen Irritationen die Durchführung und damit die Begegnung belastet haben. Und es gelang unter den Online-Bedingungen auch nicht, ein stärkeres, vertrauensvolleres Gemeinschaftsgefühl zu entwickeln:

„Das BASE bleibt damit bei ihrer nun schon Jahre andauernden Politik, alle Anregungen, Vorschläge und Forderungen aus der Öffentlichkeit mit freundlicher Unverbindlichkeit ‚auszusitzen‘; mit Gegengutachten zu widerlegen und in jedem Fall sicherzustellen, dass es keine (rechtlichen) Verbindlichkeiten gibt“ (BUND 2021).

Die überkommene Lagerperspektive wird so fortgeschrieben. Es kommt zu populistisch anmutenden Wortmeldungen, die von der Idee einer unmittelbaren Demokratie geprägt sind (vgl. Rosanvallon 2020, S. 42). Da könnte sich rächen, dass eine intensivere Auseinandersetzung mit den Erfahrungen der Vergangenheit im Standortauswahlverfahren staatlicherseits nicht gewünscht wird und die Möglichkeiten „sanfter Regulierung“ (Smeddick 2019c), wirklicher Nähe und Begegnung nicht hinreichend genutzt werden.

#### 4. Die Prinzipien der Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlgesetz – ein Fazit

Die Online-Beteiligung erscheint mit dem ersten Grundsatz der Öffentlichkeitsbeteiligung nur schwer vereinbar. Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung ist, eine Lösung zu finden, die in einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen wird und damit auch von den Betroffenen toleriert werden kann. Die Regelung ist eine Reaktion auf den Verlust des „permissiven Konsenses“ (Steffen Mau), wonach die Bürger (...) weitgehend einverstanden [sind] und [nicht] genauer nach[fragen], solange es halbwegs läuft. Wenn es dann nicht mehr läuft, dreht es sich schnell um“ (Mau/Rennefanz 2021).

Der Konsens über die friedliche Nutzung der Kernenergie und den Umgang mit Atommüll ist in der Bundesrepublik jedenfalls verloren gegangen, so es ihn je gegeben hat (Biess 2019, S. 374). Der Weg zurück zu einem Konsens ist lang (Grunwald 2016). Wenn es weiter darum geht, Vertrauen in die Verfahrensdurchführung zu ermöglichen, wie es dem Nationalen Begleitgremium als Stellvertreter einer kritischen Öffentlichkeit aufgegeben ist, dann ist den Online-Befürworter\*innen entgegenzuhalten: Vertrauen kann vor allem aus der wiederholten persönlichen (analogen) Begegnung entstehen (Frevert 2013, S. 15; vgl. auch Donat 2020, S. 7). Deshalb muss das Standortauswahlverfahren seinem Sinn und Zweck nach als Antidot der Digitalisierung betrachtet werden.

#### Literatur

- Arnstein, S. R. (1969): A Ladder Of Citizen Participation. In: *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), S. 216–224
- Bathelt, H.; Gückler, J. (2003): *Wirtschaftsgeographie – Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive*, Stuttgart
- Biess, F. (2019): *Republik der Angst. Reinbek bei Hamburg*
- Blome, N. (2021): Redet endlich über Atomstrom! In: *Der Spiegel* v. 10.5.2021; <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/atomkraft-nutzen-zur-rettung-des-klimas-kolumne-a-16ceb5e9-cc8a-405c-8585-f20c4cb91e93 <12.5.2021>>
- Bollmann, R. (2021): Es geht wieder los! In: *Frankfurter Allgemeine Sonntags-Zeitung* v. 16.5.2021, S. 21
- Brunnengräber, A. (2019): *Ewigkeitslasten*. Baden-Baden
- BUND (2021): Nach „Diskussionspapier“ von BASE – Absage dritte Fachgebietskonferenz. *Offener Brief* v. 26.7.2021
- Chwalisz, C. (2021): The Pandemic Has Pushed Citizen Panels Online. In: *Nature* 589(7841), S. 171
- Donat, M. (2020): Soziale Nähe in Zeiten der Cholera. In: *Anti Atom Aktuell* (289) 2020, S. 6–7

- Ellard, C. (2018): Psychogeografie. München
- Emanuel, F. (2020): Partizipation? Auch während „Corona“! In: Zeitschrift für neues Energie-recht 5(20), S. 369–375
- Fey, U. (2021): Mit Nudelsieb statt Fahrradhelm. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 14.5.2021, S. 6
- Frevort, U. (2013): Vertrauensfragen. München
- Frieß, F.; Arnold, N.; Liebert, W.; Müllner, N.; Tweer, I.; Guffler, K. (2021): Sicherheitstechnische Analyse und Risikobewertung von Konzepten zu Partitionierungs- und Transmutationsanlagen für hochradioaktive Abfälle. Berlin
- Grabe, S.; Körbel, A. (2021): Stiller Protest. In: Der Spiegel 19/2021, S. 56–57
- Grunwald, A. (2016): Der lange Weg zum Konsens. In: politische ökologie 146 \*Bodenschutz-politik, S. 124–127
- Hoffmann-Riem, W. (2006): Die Klugheit der Entscheidung ruht in ihrer Herstellung. In: Scherzberg, A.; Betsch, T.; Blanke, H.; Walgenbach, P.; Waschkuhn, A.; Wegner, G. (Hg.): Kluges Entscheiden, Tübingen, S. 4–23
- Klein, H. H.; Schwarz, K.-A. (2021): Kommentierung zu Artikel 38. In: Dürig, G.; Herzog, R.; Scholz, R. (Hg.): Grundgesetz-Kommentar. München
- Krings, G. (2014): Das Gesetz im demokratischen Verfassungsstaat. In: Kluth, W.; Krings, G. (Hg.), Gesetzgebung. Heidelberg, § 2
- Mau, S.; Rennefan, S. (2021): Ein Laboratorium der Demokratie – Interview mit Steffen Mau, Bundeszentrale für politische Bildung, Deutschland-Archiv, 16.4.2021, <https://www.bpb.de/e/geschichte/zeitgeschichte/deutschlandarchiv/331487/und-nach-corona-ein-laboratorium-fuer-demokratie> <2.8.2021>
- Mbah, M.; Brohmann, B. (2021): Das Lernen in Organisationen. In: Brohmann, B.; Brunnen-gräber, A.; Hocke, P.; Isidoro Losada, A.M. (Hg.): Robuste Langzeit-Governance bei der Endlagersuche. Hamburg, S. 387–412
- Meusberger, P. (2017): Spatial Mobility of Knowledge: Communicating Different Categories of Knowledge. In: Jöns, H.; Meusberger, P.; Heffernan, M. (Hg.): Mobilities of Knowledge. Heidelberg, S. 23–50
- Michaels, S.; Däuper, O. (2020): Das Kohleausstiegsgesetz im Überblick. In: Zeitschrift für das gesamte Recht der Energiewirtschaft 8–9 (9), S. 291–299
- Ott, K.; Riemann, M. (2018): „Volenti non fiat iniuriam“ – Freiwilligkeit und Bereitwilligkeit bei der Übernahme von Standortverantwortung, in: Ott, K.; Smeddinck, U. (Hg.): Umwelt, Gerechtigkeit, Freiwilligkeit. Berlin, S. 41–57
- Radkau, J.; Hahn, L. (2013): Aufstieg und Fall der deutschen Atomwirtschaft. München
- Rövekamp, M. (2021): Werden wir bald als Hologramm miteinander sprechen? Der Tagesspiegel v. 20.5.2021; <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/virtuelle-konferenzen-werden-wir-bald-als-hologramme-miteinander-sprechen/27191974.html> <22.7.2021>
- Rosanvallon, P. (2010): Demokratische Legitimität. Hamburg
- Rosanvallon, P. (2020): Das Jahrhundert des Populismus. Hamburg
- Rüb, F. W. (2012): Rapide Politikwechsel in der Demokratie. In: Kersten, J.; Schuppert, G.F. (Hg.): Politikwechsel als Governanceproblem. Baden-Baden, S. 15–44

- Schäfer, A.; Zürn, M. (2021): Die demokratische Regression. Berlin
- Smeddinck, U. (2017): Die Fortentwicklung des StandAG. In: *Europäisches Umwelt- und Planungsrecht* 3(15), S. 195–205
- Smeddinck, U. (2019a): Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren – experimentell, resilient und partizipationsfähig? In: Kluth, W.; Smeddinck, U. (Hg.): *Bürgerpartizipation*. Halle an der Saale, S. 149–178
- Smeddinck, U. (2019b): Feigenblatt oder Wachhund mit Konfliktradar? – Das Nationale Begleitgremium nach § 8 Standortauswahlgesetz, in: Schlacke, S.; Beaucamp, G.; Schubert, M. (Hg.): *Infrastrukturrecht*. Berlin, S. 501–519
- Smeddinck, U. (2019c): Sanfte Regulierung – Ressourcen der Konfliktlösung im Standortauswahlverfahren für ein Endlager. In: *Deutsches Verwaltungsblatt* 12(134), S. 744–751
- Smeddinck, U. (2021): Infrastruktur und Öffentlichkeitsbeteiligung: Effizienz oder Nähe? – Legalplanung, Standortauswahlgesetz, Online-Beteiligung. In: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 7(51), S. 209–211
- Smeddinck, U.; Willmann, S. (2014): Die Kommissionsempfehlung nach § 4 Abs. 5 Standortauswahlgesetz – Politikberatung oder Selbstentmündigung des Parlamentes? In: *Europäisches Umwelt- und Planungsrecht* 2(12), S. 102–111
- Themann, D.; Di Nucci, R.; Brunnengräber, A. (2021): Alles falsch gemacht? Machtasymmetrien in der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Standortsuche. In: *FJSBplus* 1; [http://forschungsjournal.de/sites/default/files/fjsbplus/fjsb-plus\\_2021-1\\_brunnengraeber\\_nucci\\_themann.pdf](http://forschungsjournal.de/sites/default/files/fjsbplus/fjsb-plus_2021-1_brunnengraeber_nucci_themann.pdf) <2.8.2021>
- Themann, D.; Schwarz, L.; Di Nucci, R.; Brunnengräber, A. (2021): Power over, power with und power to bei der Standortsuche für ein Endlager. In: *FJSBplus* 3; [http://forschungsjournal.de/sites/default/files/fjsbplus/fjsb-plus\\_2021-3\\_themann\\_schwarz\\_nucci\\_brunnengraeber.pdf](http://forschungsjournal.de/sites/default/files/fjsbplus/fjsb-plus_2021-3_themann_schwarz_nucci_brunnengraeber.pdf) <2.8.2021>
- Wormit, M. (2020): Die Digitalisierung der Öffentlichkeitsbeteiligung unter dem neuen Plancherstellungsgesetz. In: *Die Öffentliche Verwaltung* 22(73), S. 1026–1031