

19.02.2020



BECKER BÜTTNER HELD

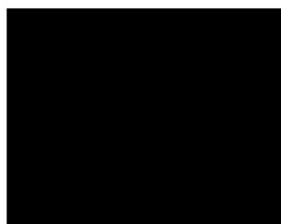
GUTACHTEN

Standortsicherung nach § 21 StandAG

im Auftrag des

Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit (seit 1.1.2020: Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung – BASE), vertreten durch den Präsidenten Wolfram König sowie die Vizepräsidentin Dr. Silke Albin

erstellt durch



Becker Büttner Held · Rechtsanwälte Wirtschaftsprüfer Steuerberater · PartGmbH
Magazinstraße 15-16, 10179 Berlin

T +49 (0)30 611 28 40-0 · F +49 (0)30 611 28 40-99 · bbh@bbh-online.de





BECKER BÜTTNER HELD

19.02.2020

Dieses Gutachten wurde für unsere Mandantin und auf der Grundlage des mit unserer Mandantin bestehenden Mandatsvertrages erstellt. Es ist für den eigenen Gebrauch unserer Mandantin bestimmt. Vor einer Weitergabe des Gutachtens, ganz oder in Teilen, einer Veröffentlichung oder einer Bezugnahme im Außenverhältnis der Mandantin bedarf es einer schriftlichen Zustimmung durch uns.

Gegenüber Dritten, die den Inhalt dieses Gutachtens ganz oder in Teilen zur Grundlage eigener Entscheidungen machen, übernehmen wir keine Verantwortung oder Haftung, es sei denn, dieser Dritte wurde ausdrücklich und durch schriftliche Vereinbarung in den Schutzbereich des Mandatsvertrages mit unserer Mandantin einbezogen oder wir haben mit diesem Dritten schriftlich etwas Abweichendes vereinbart.



19.02.2020

Inhaltsverzeichnis

Teil 1	Zusammenfassung	5
Teil 2	Sachverhalt und Fragestellungen	7
Teil 3	Rechtliche Würdigung	8
A.	Einordnung des § 21 Abs. 4 StandAG in das Standortauswahlverfahren	8
	I. Ablauf des Auswahlverfahrens	8
	II. Schutz vor Veränderungen durch § 21 StandAG	10
	III. Zeitliche Schnittstelle: Zugang des Zwischenberichts Teilgebiete beim BASE	11
B.	Verfahren	12
	I. Verfahrenseröffnung, § 22 VwVfG	12
	II. Untersuchungsgrundsatz, § 24 VwVfG	13
	III. Anhörung, § 21 Abs. 4 S. 3 StandAG	14
	1) Kreis der Anzuhörenden	14
	2) Form der Anhörung	16
	3) Gegenstand der Anhörung	16
	IV. Schlussfolgerungen zur (Un-)Geeignetheit des gewählten Vorgehens	17
C.	Tatbestand von § 21 Abs. 4 StandAG	18
	I. Bezugsgebiete	18
	1) Teilgebiete im Sinne von § 13 StandAG	18
	2) Weißflächen	19
	II. Vorhaben	20
	III. Erfasste Beschwer	20
	1) Mögliche erhebliche Erschwerung einer Erkundung	20
	2) Mögliche Beeinträchtigung der Eignung eines potentiellen Standorts	21
D.	Rechtsfolge	22
	I. Eröffnung eines Entschließungsermessens	22
	1) Problem	22
	2) Auslegung	23
	a) Wortlaut	23
	b) Historie	24
	c) Systematische Auslegung	24



BECKER BÜTTNER HELD

19.02.2020

d) Telos	25
e) Verfassungskonforme Auslegung	26
3) Ergebnis	26
II. Ausübung des Entschließungsermessens	26
1) Ermächtigungszweck	27
2) Intendiertes Entschließungsermessens bzgl. der Möglichkeit einer Eignungsbeeinträchtigung	27
3) Normales Entschließungsermessens bzgl. der Möglichkeit einer Erkundungerschwernis	29
III. Auswahlermessen	30
1) Veränderungssperre mit Ausnahmemöglichkeit	30
2) Kontroll- und Erlaubnisvorbehalte in allen Teilgebieten als Allgemeinverfügung	30
IV. Alternativ: Gesetzesänderung zur Beibehaltung von Kontroll- und Erlaubnisvorbehalten	31
E. Fragen des BASE	31
I. Frage 1	31
II. Frage 2	32
III. Frage 3	33
IV. Frage 4	35
V. Frage 5	36
VI. Frage 6	37
VII. Frage 7	38
VIII. Frage 8	39
IX. Frage 9	39



19.02.2020

Teil 1 Zusammenfassung

Das Gutachten beleuchtet die Ermächtigungsgrundlage des § 21 Abs. 4 StandAG zum Erlass von Veränderungssperren. Die Veränderungssperren sollen gewährleisten, dass ein potentiell geeigneter Standort für ein Endlager nicht durch andere Tätigkeiten oder Vorhaben beeinträchtigt wird. Die Suche nach einem geeigneten Endlager nach dem Standortauswahlgesetz gliedert sich in drei Phasen, in denen jeweils die Öffentlichkeit zu beteiligen ist. Die erste Phase dient der Auswahl von sog. Teilgebieten zur übertägigen Erkundung. Dabei werden die Teilgebiete in einem Zwischenbericht der BGE mbH vorgeschlagen. In der zweiten Phase findet die übertägige Erkundung der Teilgebiete statt und es werden Teilgebiete für eine untertägige Erkundung ausgewählt. Eine untertägige Erkundung findet sodann in der dritten Phase statt. Am Ende soll der bestmögliche Standort gefunden sein, der sodann durch Bundesgesetz bestimmt wird.

Die möglicherweise geeigneten Gebiete sollen vor Veränderungen geschützt werden, damit ihre potentielle Eignung jedenfalls nicht durch andere Einflüsse kompromittiert wird. Dazu sieht § 21 StandAG zwei Regelungsabschnitte vor. Zum einen bietet § 21 Abs. 2 StandAG die Möglichkeit eines sog. Einvernehmensverfahrens. Zum anderen können erschwerende Veränderungen durch Veränderungssperren nach § 21 Abs. 4 StandAG vermieden werden.

Die Anwendbarkeit von § 21 Abs. 2 StandAG ist jedoch zeitlich begrenzt. Nach § 21 Abs. 3 StandAG erlischt die Möglichkeit eines Einvernehmensverfahrens sechs Monate nach Ermittlung der Teilgebiete. Dies ist kein klar definierter Zeitpunkt. Nach dem Sinn und Zweck des Verfahrens ist davon auszugehen, **dass damit der Zeitpunkt gemeint ist, in der Zwischenbericht der BGE dem BASE zugeht, das Bundesamt also sichere Kenntnis seiner Handlungsbefugnisse – und pflichten hat.**

Der Erlass von Veränderungssperren stellt ein Verwaltungsverfahren dar, für das neben den spezialgesetzlichen Regelungen diejenigen des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) anwendbar sind. Die Einleitung des Verfahrens richtet sich nach § 22 VwVfG. Problematisch ist, ob dazu ein Anlass gegeben sein muss, ob das BASE also schon Kenntnis von anstehenden Veränderungen haben muss. **Nach dem Schutzzweck der Veränderungssperren reicht hierfür vorliegend bereits die Nennung eines Gebietes als Teilgebiet im Zwischenbericht der BGE aus.** Eine weitere Schwierigkeit im Verfahren stellt die Sachverhaltsermittlung dar, denn nach § 24 VwVfG gilt der Untersuchungsgrundsatz und das BASE wäre verpflichtet sich selbst Kenntnis von geplanten Veränderungen zu verschaffen. Dazu sind die Anhörungen der Betroffenen nicht ausreichend, insbesondere da sie keine Offenlegungspflicht



19.02.2020

trifft. **Das Ziel umfassender Sachverhaltskenntnis kann daher immer nur für einen bestimmten Zeitpunkt durch Abfragen, bei allen Behörden, die im jeweiligen Gebiet mit relevanten Planungen in Berührung kommen, erreicht werden.**

Die Anhörung nach § 21 Abs. 4 S. 3 StandAG ist ein zwingender Verfahrensschritt. Dabei muss der Personenkreis nicht über die in der Vorschrift genannten Personen hinaus erweitert werden. Eine solche Erweiterung kann bei Allgemeinverfügungen nicht gefordert werden. Die Anhörung ist nicht an eine bestimmte Form gebunden. Wir schlagen deshalb sowohl eine elektronische Plattform als auch das Auslegen der Akten an geeigneten Standorten mit der Möglichkeit zur postalischen Äußerung vor. Die Anhörung muss sich bereits auf eine bestimmte zu erlassende Veränderungssperre beziehen und kann nicht der grundsätzlichen Informationsgewinnung dienen.

Daher sind zwei Verfahrensschritte erforderlich. Als erstes muss eine informelle Abfrage erfolgen und dann kann erst eine Anhörung im eigentlichen Sinne erfolgen.

Das Verfahren ist u.E. eher ungeeignet, um effizient die Teilgebiete vor relevanten Veränderungen zu schützen, da es mit viel Aufwand verbunden ist, aber nur sehr wenig Zeit zur Verfügung steht. Dem Standortauswahlverfahren fehlt ein Verfahrensschritt, in dem die Behörde Kenntnis von Veränderungen erhalten könnte.

Zu den Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage gehört das Gebiet. Bezugsgebiete sind als die Teilgebiete im Sinne des § 2 Nr. 18 StandAG und als die Weißflächen nach § 13 Abs. 2 S. 4, 2. HS StandAG zu verstehen. **Mit Vorhaben ist nicht nur die spätere Erkundung, sondern auch ein eventuelles Vorhaben „Endlager“ gemeint.** An die erfasste Erschwerungen dafür keine allzu hohen Anforderungen gestellt werden, da dies den Sinn und Zweck des Verfahrens gefährden könnte. Ausreichend ist daher die Möglichkeit, dass eine Veränderung die Erkundung erschwert oder die Eignung eines Teilgebietes als Endlagerstandort gefährdet.

Die Vorschrift räumt dem BASE Ermessen bezüglich des Erlasses von Veränderungssperren ein. Dies ergibt sich aus der Auslegung, obwohl der Wortlaut des § 21 Abs. 1 S.1 StandAG erstmal einen anderen Schluss vermuten lassen könnte. Die Ermessensausübung muss differenziert betrachtet werden. Während das Ermessen in Hinblick auf Eignungsbeeinträchtigungen von Standorten vom Gesetzgeber auf die Prüfung von atypischen Fällen beschränkt ist (intendiertes Ermessen), steht dem BASE ein normales Ermessen bezüglich des Erkundungerschwernisses zu. Das BASE kann sowohl Veränderungssperren mit Ausnahmemöglichkeiten als auch Kontroll- und Erlaubnisvorbehalte als Allgemeinverfügungen erlassen. Letztere



19.02.2020

können als eine Art Verlängerung des § 21 Abs. 2 StandAG gesehen werden, die jedoch dem Verfahren zum Erlass einer Allgemeinverfügung unterworfen wäre, also insbesondere der Anhörung.

Wir empfehlen eine Gesetzesänderung, mit der die Einvernehmensregel des § 21 Abs. 2 StandAG für Teilgebiete bzw. Weißflächen mit entsprechender Empfehlung im Kern fortgesetzt wird.

Teil 2 Sachverhalt und Fragestellungen

Das BASE (Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung) ist als Regulierungs-, Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde des Bundes für nukleare Sicherheit und kerntechnische Entsorgung für die Kontrolle und Aufsicht des Transports sowie der Zwischen- und Endlagerung von hochradioaktiven Abfällen zuständig. Es betreibt Forschung, berät die Bundesregierung zu Fragen der nuklearen Sicherheit und führt die atomrechtliche Aufsicht über Endlager, sowie die Endlagerprojekte. Zudem reguliert und koordiniert das BASE die im Jahr 2017 begonnene Suche nach einem Endlager für hochradioaktive Abfälle, welche gesetzlich durch das Standortauswahlgesetz (StandAG) festgelegt wurde.

Im Rahmen des Standortauswahlverfahrens sind gemäß § 21 Absatz 1 StandAG Gebiete, die als bestmöglich sicherer Standort für die Endlagerung in Betracht kommen, vor Veränderungen zu schützen, die ihre Eignung als Endlagerstandort beeinträchtigen können. Aktuell wird dies durch das Einvernehmensverfahren gemäß § 21 Absatz 2 StandAG sichergestellt. Dieses Verfahren ist jedoch spätestens sechs Monate nach Ermittlung der Teilgebiete im Sinne des § 13 StandAG nicht mehr anwendbar (vgl. § 21 Abs. 3 StandAG). Der Schutz von Gebieten richtet sich ab diesem Zeitpunkt nach § 21 Abs. 4 StandAG.

Die Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE) mbH als Vorhabenträgerin plant voraussichtlich die Veröffentlichung des Zwischenberichts Teilgebiete für das dritte Quartal 2020. Die Anzahl der Teilgebiete ist bislang nicht bekannt, doch steht zu vermuten, dass es sich um eine eher große Anzahl handeln wird.

Es ergeben sich verschiedene Fragen bezüglich der Anforderungen an Vorbereitung und Begründung gegebenenfalls auf Grundlage von § 21 Abs. 4 StandAG zu erlassender Veränderungssperren.



19.02.2020

Das BASE bittet um eine unabhängige juristische Begutachtung verschiedener Rechts- und Verfahrensfragen und hat einen entsprechenden Fragenkatalog vorgelegt.

Im Folgenden wird zunächst die Ermächtigungsgrundlage umfassend betrachtet. Sodann werden diese Fragen jeweils beantwortet.

Teil 3 Rechtliche Würdigung

A. Einordnung des § 21 Abs. 4 StandAG in das Standortauswahlverfahren

I. Ablauf des Auswahlverfahrens

Ein zentraler Bestandteil des vom Bundestag im Juni 2011 beschlossenen Ausstiegs aus der Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Stromerzeugung bis zum Jahr 2022 ist die Suche eines Endlagers für die hochradioaktiven Abfälle. Ein geeigneter Standort soll bis 2031 auf Basis des Standortauswahlgesetzes (StandAG) gefunden werden; ein Endlager soll die bestmögliche Sicherheit für einen Zeitraum von einer Million Jahren gewährleisten.

Das StandAG wurde aufgrund der Empfehlungen der Endlagerkommission fortentwickelt und trat in seiner neuen Fassung im März 2017 in Kraft. Es regelt die einzelnen Verfahrensschritte, um einen ergebnisoffenen, wissenschaftsbasierten und transparenten Auswahlprozess zu garantieren, der in einem festgelegten Verfahren und nach gesetzlich definierten Kriterien abläuft.

Das Standortauswahlverfahren ist in drei unterschiedliche Phasen gegliedert, wobei in jeder Phase Öffentlichkeitsbeteiligungen vorgesehen sind und das gesamte Verfahren zusätzlich durch ein pluralistisch zusammengesetztes Nationales Begleitgremium unabhängig überwacht wird (§ 8 StandAG). Überwachungsbehörde und Trägerin der Öffentlichkeitsbeteiligung ist das BASE (§ 4 StandAG).

In der ersten Phase werden von der BGE mbH als Vorhabenträgerin durch die Sammlung geowissenschaftlicher Daten der Länder und Auswertung der Aktenlage sogenannte Teilgebiete identifiziert (§ 13 StandAG). Es folgt sodann die Fachkonferenz Teilgebiete (§ 9 StandAG), welche vom BASE einberufen wird und worin die Vorschläge der BGE mbH erörtert werden. Die Fachkonferenz besteht aus Bürgerinnen und Bürgern, Gemeindevertreterinnen und -vertretern aus den benannten Gebieten und Expertinnen und Experten. Der Vorschlag der BGE mbH für die übertragung zu erkundenden Standortregionen wird anschließend an das BASE übermittelt. Das



19.02.2020

BASE richtet daraufhin zur Beteiligung der Öffentlichkeit in jeder der möglichen Regionen eine Regionalkonferenz (§ 10 StandAG), bestehend aus Bürgerinnen und Bürgern, Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Gebietskörperschaften und gesellschaftlicher Gruppen ein und gründet im Anschluss daran die Fachkonferenz Rat der Regionen (§ 11 StandAG), welche aus Vertreterinnen und Vertretern der Regionalkonferenzen und der Gemeinden, in welchen radioaktive Abfälle zwischengelagert werden, besteht und für die überregionale Sicht und den Ausgleich widerstreitender Interessen der Standortregionen zuständig ist.

Unter Begleitung der Regionalkonferenzen sowie der Fachkonferenz Rat der Regionen findet die Prüfung des Vorschlag für die Standortregionen für eine übertägige Erkundung statt, woraufhin das BASE eine Empfehlung erteilt und der Gesetzgeber die Standortregionen festlegt (§ 15 StandAG).

In Phase 2 werden die durch Phase 1 gewonnenen Standortregionen übertägig erkundet (§ 16 StandAG), was wiederum von den Regionalkonferenzen (§ 10 StandAG) sowie der Fachkonferenz Rat der Regionen (§ 11 StandAG) begleitet wird. Basierend auf den Ergebnissen der übertägigen Erkundung wird vom BASE ein Vorschlag für die untertägige Erkundung von Standorten erarbeitet (§ 17 StandAG), die wiederum durch Bundesgesetz festgelegt werden. Standorte, deren untertägige Erkundung nicht durch Bundesgesetz bestimmt wird (vgl. § 16 Abs. 3 StandAG), scheiden aus dem Auswahlverfahren aus.

In Phase 3 werden die in Phase 2 ausgewählten Standorte, wieder begleitet durch Regionalkonferenzen und die Fachkonferenz Rat der Regionen, durch Errichtung von Erkundungsbergwerken von der BGE mbH, untertägig erkundet (§ 18) und das BASE schlägt dem Gesetzgeber unter Bewertung der Ergebnisse aus den Untersuchungen sowie aus dem Beteiligungsverfahren einen bestmöglichen Endlagerstandort vor. Über den endgültigen Standort (§ 19) wird durch Bundesgesetz entschieden (§ 20).

Aktuell befindet sich das Verfahren in Phase 1 bei § 13. Die Teilgebiete werden von der BGE mbH als Vorhabenträgerin ermittelt; die Fertigstellung des Zwischenberichts wurde für das dritte Quartal 2020 avisiert. Entsprechend soll dieser Zwischenbericht dem BASE übermittelt und im dritten Quartal 2020 veröffentlicht werden. Im nächsten Schritt werden dann aus den Teilgebieten, begleitet durch die Regionalkonferenzen und der Fachkonferenz Rat der Regionen, die Standortregionen für eine übertägige Erkundung ermittelt.



19.02.2020

II. Schutz vor Veränderungen durch § 21 StandAG

Um eine weitere Erkundung der identifizierten Teilgebiete nicht zu erschweren und um die geologischen Formationen an einem möglichen Endlagerstandort nicht in sicherheitsrelevanter Weise potentiell zu beeinträchtigen,¹ wurde § 21 StandAG eingeführt. Die Vorschrift schützt vor relevanten Veränderungen und soll frühzeitig wirken.

Sie ist daher in zwei Regelungsabschnitte unterteilt:

§ 21 Abs. 2 StandAG enthält das sog. Einvernehmensverfahren. Die Zulassung bestimmter, abschließend genannter Vorhaben darf nur im Einvernehmen mit dem BASE ergehen. Diese Vorschrift gilt seit 2017. Sie wird – § 21 Abs. 3 StandAG – gegenstandslos, wenn das BASE zur Sicherung einer zukünftigen Erkundung oder Fortsetzung einer begonnenen Erkundung das Gebiet als zu schützendes Gebiet nach Abs. 4 bekannt gemacht hat, spätestens sechs Monate nach Ermittlung (und Übermittlung des entsprechenden Berichts an das BASE²) der Teilgebiete nach § 13 StandAG.

In dem damit einsetzenden zweiten Regelungsabschnitt besteht ein Schutz vor erschwerenden Veränderungen dann nach Maßgabe eventueller Veränderungssperren. Deren Erlass setzt voraus, dass das BASE Kenntnis von relevanten Veränderungsvorhaben erhält und auf Basis des entsprechenden Wissens handeln, also ggf. ein Vorhaben im Wege der Veränderungssperre unterbinden kann. Eine Befassung in Einzelzulassungsverfahren, wie in § 21 Abs. 2 StandAG vorgesehen, entfällt.

Zwar dürfte das BASE in zahlreichen Zulassungsverfahren vielfach als in ihrem Aufgabenkreis betroffene Behörde zu beteiligen sein und wird dort eventuelle Bedenken äußern können, die auch mit hohem Gewicht³ in Ermessens- oder Abwägungsentscheidungen und andere Wertungsprozesse einfließen dürften. Einer abschließenden Entscheidung durch das BASE sind solche Verfahren jedoch entzogen, da kein Einvernehmen vorgesehen ist, sondern nur in allgemeiner Form ein Benehmen/eine Beteiligung. Mithin fehlt dem BASE die Kompetenz, ein Vorhaben zu untersagen (Untersagungsgrund vorausgesetzt). Vielmehr besteht die Möglichkeit des Wegwiegens von Bedenken des BASE durch die federführende Behörde. Allein eine

¹ Zu diesem Zweck ausführlich unten C. III. 2.

² Dazu unten A. III.

³ Vgl. § 12 Abs. 1 S. 3 StandAG; Weiss, DVBl. 2018, S. 1204, (1205).



19.02.2020

Beteiligung des BASE in den jeweiligen Gestattungsverfahren ist daher kein adäquater Ersatz für eine zuverlässige Absicherung der Standorteignung, wie sich durch ein Einvernehmen erreicht werden kann, obwohl gerade die Standortsicherung das Ziel der Sicherheitsvorschrift ist.⁴

III. Zeitliche Schnittstelle: Zugang des Zwischenberichts Teilgebiete beim BASE

Die Anwendbarkeit von § 21 Abs. 2 StandAG entfällt gem. Abs. 3 spätestens sechs Monate „nach Ermittlung“ der Teilgebiete.

Dies ist kein klar definierter Zeitpunkt.

„Ermittlung“ beschreibt einen Prozess. Auch „nach Ermittlung“ ist kein Zeitpunkt, der transparent und eindeutig bestimmbar wäre. Was für die eine Disziplin bereits den Abschluss der Ermittlung bedeutet, kann für die andere erst der Auftakt sein. Unklar ist auch das Verhältnis zwischen dem ggf. erst einmal „gedanklichen Abschluss“ der Ermittlung und dem Schreiben des gesetzlich vorgesehenen Zwischenberichts.

Darüber hinaus wird die Ermittlung der Teilgebiete von der BGE durchgeführt; aus § 21 StandAG berechtigt ist aber das BASE, das also vom Beginn der Frist theoretisch gar nicht einmal Kenntnis erlangt, aber von der selbstexekutiv einsetzenden Rechtsfolge betroffen ist. Theoretisch denkbar ist, dass die Ermittlungen abgeschlossen und der Bericht geschrieben ist, der Bericht aber noch nicht weitergegeben wurde. Der für das Gesetz charakteristische Transparenzanspruch wird durch diesen Begriff also unterlaufen und der Vollzug des Gesetzes erschwert.

Ein geeigneter Anknüpfungspunkt ist aber die Übermittlung: Gemäß § 13 Abs. 2 S. 3 StandAG veröffentlicht der Vorhabenträger das Ergebnis der Teilgebietsermittlung in einem Zwischenbericht und übermittelt diesen Bericht auch unverzüglich an das BASE. Es besteht also eine Bringschuld der BGE gegenüber dem BASE.

Unseres Erachtens beginnt die Sechsenmonatsfrist aus § 21 Abs. 3 StandAG mit Zugang des Berichts beim BASE. Denn erst dann erhält das BASE sichere Kenntnis von seinen Kompetenzen bzw. dem Auslaufen seiner Kompetenzen. Die Notwendigkeit einer funktionierenden, über die eigenen Aufgaben vollumfänglich informierten Exekutive verlangt also eine entsprechende teleologische Extension von § 21 Abs. 3

⁴ Vgl. Gesetzesbegründung, BT-Drs. 18/11398, S. 44.



19.02.2020

StandAG bezüglich des Zeitpunkts, ab dem die dort genannte Frist läuft. „Nach Ermittlung“ ist zu lesen als „mit Zugang des Zwischenberichts beim BASE“. Dem BASE steht es frei, den Bericht ebenfalls zu veröffentlichen.

B. Verfahren

Das Verfahren der Standortsicherung nach § 21 Abs. 4 StandAG ist spezialgesetzlich nur in Hinblick auf die Pflicht zur Anhörung bestimmter Betroffener und der Bekanntgabe geregelt. Im Übrigen folgt es also den allgemeinen verwaltungsrechtlichen Regeln, damit u.a. auch § 10 S. 2 VwVfG.

Nachstehend werden die wesentlichen Gesichtspunkte in den Blick genommen.

I. Verfahrenseröffnung, § 22 VwVfG

Gemäß § 22 VwVfG entscheidet die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen, ob und wann sie ein Verwaltungsverfahren eröffnet.

Schon hier ergibt sich jedoch ein durchaus schwerwiegendes Problem: Zu diesem Zeitpunkt ist über die Teilgebiete nur bekannt, dass sie den geowissenschaftlichen Anforderungen an einen Endlagerstandort entsprechen könnten. Damit gibt es zwar ein vorsorgliches Bedürfnis, sie zu sichern. Jedoch knüpft die Ermächtigung an Veränderungen an, also an einen Anlass. Ob ein solcher Anlass besteht, ob also eine Veränderung überhaupt – und sei es auch noch so vage – ansteht, ist dem BASE in aller Regel nicht bekannt.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit ist es erforderlich, dass für die durch eine Veränderungssperre gesicherte Planung das mit ihr verfolgte Planungsziel erkennbar ist.⁵ Das ist hier gerade noch nicht der Fall, und soll nach der Systematik des Gesetzes auch gerade noch nicht der Fall sein; weitere bzw. genauere Planungen werden erst im weiteren Auswahlprozess vorgenommen. Es ist also überhaupt nicht bekannt, ob die Veränderungssperre jemals ihren Schutzzweck erfüllen müssen, ob jemals eine Veränderung unterbunden werden müsste. Im Bauplanungsrecht ist eine Veränderungssperre, die der Gemeinde erst die Zeit für die Entwicklung eines bestimmten Planungskonzepts geben soll, mangels eines beachtlichen Sicherheitsbedürfnisses unwirksam.⁶ Eine Negativplanung, die sich darin erschöpft, einzelne

⁵ John, in: Frenz, AtG, § 99 Rn. 7, mit Verweis auf BVerwG, NVwZ 2004, S. 858 (860) zu § 14 BauGB.

⁶ BVerwG, NVwZ 2004, S. 858, Ls. 2.



19.02.2020

Vorhaben auszuschließen, reicht nicht aus. Es muss prüfbar sein, ob einem Vorhaben öffentliche Belange, und zwar insbesondere die zukünftige Planung, entgegenstehen.⁷ Die Fragestellung ist zwar auch materiell zu beurteilen, entfaltet für die Verfahrenseröffnung allerdings Vorwirkung, da die Möglichkeit des Bedarfs nach dem ins Auge gefassten Verwaltungsakts bestehen muss.

Die Sachlage ist hier jedoch insofern anders, als ganz bewusst noch keine weitere Standortauswahlvorentscheidungen getroffen werden sollen, also gerade noch keine konkreteren (durch Veränderungssperren abzusichernden) Festlegungen erfolgen sollen, sondern die Einengung wird nach und nach vorgenommen. Dadurch ergibt sich – quasi als Kehrseite der politischen Priorisierung der Akzeptanz – ein sehr weitreichendes Sicherheitsbedürfnis aller im Bericht genannten Teilgebiete. Wegen dieser Reichweite kann bereits die Nennung im Zwischenbericht Teilgebiete als ausreichender Anlass für die Prüfung der Erforderlichkeit einer Veränderungssperre angesehen werden. Bestätigt wird diese Überlegung durch die Anzahl der Anträge, die auf Basis von § 21 Abs. 2 StandAG geführt wurden. Zwischen 2017 und Ende 2019 waren dies ca. 1.600 Verfahren. Es kann also bezüglich keines der im Zwischenbericht Teilgebiete aufgeführten Gebiete von vorneherein und offensichtlich ausgeschlossen werden, dass eine Veränderungssperre erforderlich wird.⁸

Dabei ist zu bedenken, dass die Eröffnung des Verfahrens gerade nicht bedeutet, dass eine Veränderungssperre erlassen wird, sondern nur, dass dies geprüft wird.

II. Untersuchungsgrundsatz, § 24 VwVfG

Dies führt in den verwaltungsverfahrenrechtlichen Untersuchungsgrundsatz: Der Sachverhalt, der einer eventuellen Standortsicherung zugrunde liegt, ist nach § 24 VwVfG von Amts wegen zu ermitteln, wobei das BASE Art und Umfang bestimmt.

Vorliegend ist ein wesentlicher Teil dieser Aufgabe mit dem Zwischenbericht Teilgebiete bereits durch die BGE mbH erledigt.

Sodann wird das BASE als die für die eventuell anschließende Standortsicherung zuständige Behörde jedes Teilgebiet sowie ggf. Gebiete im Sinne des § 13 Abs. 2 S. 4, 2.HS StandAG auf Sicherheitsbedarf wegen möglicher Veränderungen anzusehen haben, um zu prüfen, ob der Tatbestand der Ermächtigungsnorm erfüllt ist.

⁷ BVerwG, aaO., S. 860.

⁸ Vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 22 Rn. 16.



19.02.2020

Die Untersuchung muss sich auf der ersten Stufe beziehen auf die Möglichkeit und Wahrscheinlichkeit einer Veränderung. Auf der zweiten Stufe geht es um die Ermittlung, ob diese Veränderung eine Sicherheitsbeeinträchtigung oder eine Erkundungerschwernis nach sich ziehen kann.⁹ Zur daran anknüpfenden Ausübung des Entschließungsermessens verweisen wir auf unsere entsprechenden Ausführungen.

Problematisch ist jedoch, wie das BASE diese Untersuchungen durchführen soll, um auf beiden gerade genannten Stufen überhaupt hinreichende Kenntnis zu erlangen und sich sachangemessen zu einem Handeln/Nichthandeln entschließen zu können. Der Zwischenbericht Teilgebiete enthält keine Angaben zu diesen Aspekten, sondern zielt allein auf geowissenschaftliche Voraussetzungen. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die erforderlichen Informationen im Rahmen der Anhörung¹⁰ vollständig und in jedem Fall beigebracht werden. Es kann sogar willentlich ein veränderndes Vorhaben verschwiegen werden, um den Bedarf einer Veränderungssperre gerade nicht sichtbar werden zu lassen. Eine Pflicht der Anzuhörenden, sich zu äußern, besteht nicht; sie werden nicht „als Zeugen gehört“. Auch ein Abgleich mit dem vorhandenen Planwerk (Raumordnungspläne, Bauleitpläne) kommt in Betracht, hat allerdings nur bedingte Aussagekraft zur Wahrscheinlichkeit von anstehenden Veränderungen. Am vielversprechendsten dürfte eine Abfrage sein bei allen Behörden, die mit verändernden Vorhaben in den Teilgebieten in Berührung kommen. Mangels einer Anzeigepflicht dieser Behörden müsste diese Abfrage jedoch immer wieder wiederholt werden; es ergäben sich nur Momentaufnahmen.

III. Anhörung, § 21 Abs. 4 S. 3 StandAG

Gemäß § 21 Abs. 4 S. 3 StandAG sind im Falle der Einleitung eines Standortsicherungsverfahrens die Gebietskörperschaften, die von der Festlegung betroffen werden, die zuständigen Bergbehörden sowie betroffene Grundstückseigentümer und betroffene Inhaber von Bergbauberechtigungen zu hören. Es handelt sich um eine Spezialvorschrift zu § 28 VwVfG.

1) Kreis der Anzuhörenden

Problematisch ist, dass Nutzungsberechtigte – also insbesondere Mieter oder Pächter – von erfassten Grundstücken, die nicht Grundstückseigentümer sind, nicht anzuhören sind. Nach § 28 Abs. 1 VwVfG ist jedoch allen Beteiligten, in deren Rechte

⁹ Dazu unten C. III.

¹⁰ Dazu sogleich unten III.



19.02.2020

ein Verwaltungsakt eingreifen kann, Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Es kann keineswegs ausgeschlossen werden, dass die Anhörung nur der im StandAG Genannten dazu führt, dass die Rechte von Nutzungsberechtigten nicht adressiert werden, obwohl sie betroffen sein können, und zwar durchaus auch in Grundrechten (insbesondere Art. 12 und 14 GG/Gewerbebetrieb).

Fraglich ist daher, ob § 28 VwVfG neben den Vorschriften des Fachrechts anzuwenden ist. Grundsätzlich wird dies angenommen: Wenn das Fachrecht einschränkende Regelungen enthalte, sei § 28 Abs. 1 VwVfG ergänzend anzuwenden. Wenn sich dem Fachrecht allerdings eine abschließende Regelung entnehmen lasse, sei § 28 Abs. 1 VwVfG ausgeschlossen.¹¹

Wegen § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG gehen wir davon aus, dass es sich bei § 21 Abs. 4 S. 3 StandAG um eine abschließende Regelung handelt und die Anhörung weiterer Personengruppen nicht erforderlich ist. Die Veränderungssperren werden als Allgemeinverfügungen ergehen; dies hatte der Gesetzgeber auch von vorneherein so vorgesehen.¹² Er hatte, wie sich aus dem in § 21 Abs. 5 StandAG enthaltenen Verweis auf § 99 Abs. 5 AtG ergibt, Nutzungsberechtigte durchaus im Blick.¹³ Mithin ging der Gesetzgeber davon aus, dass wegen § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG im Rahmen von Allgemeinverfügungen in der Regel keine Anhörungen erforderlich sind, wollte aber sicherstellen, dass dem in § 21 Abs. 4 S. 3 StandAG genannten Kreis Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt wird. Es handelt sich hier also nicht um eine Einengung von der generellen Anhörungspflicht aus § 28 Abs. 1 VwVfG, sondern um einen „Verzicht auf den Verzicht“ auf die Anhörung aus § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG für diese Gruppen.

Besonderen Betroffenheiten im Einzelfall kann nach Maßgabe vorzusehender Ausnahmemöglichkeiten Rechnung getragen werden, wie sich explizit aus § 21 Abs. 4 S. 4 StandAG ergibt. Diese Möglichkeit ist nicht auf die in S. 3 genannten Gruppen beschränkt.

¹¹ Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 8 Rn. 9.

¹² BT-Drs. 18/11398, S. 67.

¹³ Sie werden in der Gesetzesbegründung zu dieser Vorschrift explizit genannt, BT-Drs. 18/11398, S. 67.



19.02.2020

2) Form der Anhörung

Es ist gesetzlich nicht vorgegeben, wie die Anhörung erfolgen soll; sie ist formfrei.¹⁴ Es liegt damit im Ermessen der zuständigen Behörde, ob die Anhörung schriftlich, mündlich, fernmündlich oder auch elektronisch erfolgt.¹⁵ Ein Anspruch auf eine mündliche Anhörung/Erörterung besteht nur, wenn dies gesetzlich vorgesehen ist, was vorliegend nicht der Fall ist.

3) Gegenstand der Anhörung

Gegenstand der Anhörung ist der Erlass einer Veränderungssperre.

Negativ abgegrenzt bedeutet dies, dass andere Aspekte der Standortsuche¹⁶ Gegenstand anderer Verfahrensschritte sind. Dadurch kann das Thema der geowissenschaftlichen Einordnung in das weitere Verfahren delegiert werden.

Nichtsdestotrotz bleibt die Aufgabe überaus anspruchsvoll:

Die Durchführung einer Anhörung verlangt eine hinreichende Sachverhaltsaufklärung im Vorfeld; die Anzuhörenden werden zu den ermittelten Tatsachen angehört,¹⁷ wobei hier, in diesem speziellen Fall, die geowissenschaftliche Einordnung gerade *nicht* Gegenstand ist. Insofern geht es zum ersten darum, in Erfahrung zu bringen, ob eine Veränderung ansteht, ob sie ggf. relevant im Sinne der Ermächtigung wäre und welche Auswirkungen sie auf die Betroffenen hätte. Es soll also gerade auch in Erfahrung gebracht werden, ob ein Verhalten/ein Vorhaben geplant ist, das Handlungsbedarf (Sicherheit) auslösen könnte. Zum zweiten können über eine Anhörung auch der Bedarf und die Begründung für eventuelle Nebenbestimmungen eruiert werden.¹⁸

¹⁴ OVG Weimar, NVwZ-RR 1997, S. 287 (288).

¹⁵ Vgl. bereits BVerwG, DVBl. 1986, S. 430.

¹⁶ Selbst Fragen der Eignung eines Standortes spielen im Rahmen des Verfahrens zum Erlass einer Veränderungssperre nur indirekt eine Rolle, da der Schutz vor Beeinträchtigungen geeigneter Standorte letztendlich nur Zweck der Veränderungssperre ist, § 21 Abs. 1 StandAG

¹⁷ Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 28 Rn. 42.

¹⁸ Zur Möglichkeit von Nebenbestimmungen Gesetzesbegründung, BT-Drs. 18/11398, S. 67.



19.02.2020

Weiterhin muss die Frist zur Äußerung angemessen sein. Was „angemessen“ ist, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Wird die geowissenschaftliche Einordnung ausgeklammert, geht es also darum, dass die Anzuhörenden darlegen, welche Veränderung (möglicherweise) zukünftig in dem entsprechenden Gebiet durchgeführt werden könnte und welche Auswirkungen dies hätte. Seitens der Gebietskörperschaften ließe sich dies durch Sichtung des Planwerks erledigen; hiervon hängt auch ab, was Grundstückseigentümer auf den Grundstücken „dürfen“.

Dies führt jedoch in das Problem, dass eine Anhörung zu einem konkret ins Auge gefassten Verwaltungsakt erfolgt: Eine Anhörung beginnt mit der Mitteilung, dass in einem konkreten Fall der Erlass eines bestimmten Verwaltungsakts beabsichtigt ist und Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wird. Dieser Verwaltungsakt muss nach Art und Inhalt mit der geforderten Handlung, Duldung oder Unterlassung so konkret umschrieben werden, dass für den Beteiligten hinreichend klar oder erkennbar ist, weshalb und wozu er sich äußern können soll und mit welcher eingreifenden Entscheidung er zu welchem ungefähren Zeitpunkt zu rechnen hat. Die tatsächlichen und rechtlichen Gründe, die für die Entscheidung bestimmend sind, müssen dargestellt werden, damit eben hierzu Stellung genommen werden kann.¹⁹

Gerade dies dürfte vielfach noch nicht möglich sein – zunächst müssen die tatsächlichen Grundlagen eruiert werden. Im Grunde ist also ein zweistufiges Verfahren erforderlich:

- Eine „informelle“, im Gesetz nicht vorgesehene Abfrage über mögliche anstehende Veränderungen,
- eine Anhörung bezüglich ins Auge gefasster Veränderungssperren, die sich auf Grundlage der ersten Abfrage als erforderlich erweisen können.

Dies ist ein ausgesprochen unzuverlässiges Vorgehen. Es dürfte auch im vorgesehenen Zeitraum von sechs Monaten (vgl. § 21 Abs. 3 StandAG) kaum zu bewältigen sein.

IV. Schlussfolgerungen zur (Un-)Geeignetheit des gewählten Vorgehens

Es ist zu konstatieren, dass das Verfahren der Einführung von Veränderungssperren für Teilgebiete zur Bewältigung der Aufgabe Standortsicherung denkbar ungeeignet ist.

¹⁹ Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 28 Rn. 35 f.



19.02.2020

Dies zum einen in Hinblick auf den Aufwand und den kurzen zur Verfügung stehenden Zeitraum, wobei sich dies – wenngleich wohl eher theoretisch – mit erheblichem Personaleinsatz möglicherweise bewältigen ließe, wobei nur ein status quo ermittelt werden könnte.

Vor allem aber ist der Ansatz verfehlt und widerspricht dem im Ordnungsrecht sonst aus gutem Grund gewählten Ansatz des Kontroll- und Erlaubnisvorbehalts, dass also bestimmte Vorhaben der zuständigen Behörde zur Kenntnis zu bringen sind und nicht von ihr in Erfahrung gebracht werden müssen. § 21 Abs. 4 StandAG setzt voraus, dass das BASE von potentiell relevanten Veränderungen bereits Kenntnis hat und auch fortlaufend erhält. Doch gerade hieran fehlt es. Der Verfahrensschritt, in dem das BASE Kenntnis von Veränderungen erlangt, die sodann zu beurteilen wären, ist nicht vorgesehen; das StandAG enthält hierfür nach dem in § 21 Abs. 3 StandAG genannten Zeitpunkt keine Vorgabe.

Ein Monitoring einiger weniger Teilgebiete auf zukünftige mögliche relevante Veränderungen wäre möglicherweise tatsächlich durchführbar, rechtlich allerdings auch nicht verankert. Es müsste proaktiv verfolgt werden, was sich in diesen Gebieten „tut“.

Für die nachstehenden Ausführungen unterstellen wir deshalb, dass Kenntnis über möglicherweise relevante Veränderungen besteht bzw. im Rahmen der Anhörung in Erfahrung gebracht wurde oder dass von der Zulässigkeit auch „anlassloser“ Veränderungssperren ausgegangen wird.

C. Tatbestand von § 21 Abs. 4 StandAG

Das BASE kann zur Sicherung einer zukünftigen oder Fortsetzung einer begonnenen Erkundung in den Teilgebieten nach § 13 StandAG untersagen, dass auf deren Fläche oder in deren Untergrund Veränderungen vorgenommen werden, die diese Erkundung erheblich erschweren können.

I. Bezugsgebiete

1) Teilgebiete im Sinne von § 13 StandAG

Nach dem Wortlaut von § 21 Abs. 4 StandAG kann das BASE Veränderungssperren für „bestimmte Gebiete“ erlassen.

„Gebiete“ sind in § 3 Nr. 6 StandAG legaldefiniert als

Sämtliche hinsichtlich ihrer Eignung als Endlagerstandort zu bewertenden räumlichen Bereiche innerhalb Deutschlands; ...



19.02.2020

Dabei kommen nach § 1 Abs. 3 StandAG die Wirtsgesteine Steinsalz, Tongestein und Kristallingestein in Betracht und sind zu bewerten. Auch in Kombination mit „bestimmt“ fehlt es dem Begriff damit an tatbestandlicher Differenzierungskraft. Vielmehr suggeriert dies die Möglichkeit von Veränderungssperren allein aufgrund des Vorhandenseins einer entsprechenden geologischen Formation. Dies trifft aber nicht zu. Denn § 21 Abs. 4 StandAG knüpft zeitlich an die abgeschlossene Ermittlung der Teilgebiete im Sinne des § 13 StandAG an, in deren Zuge bereits erste Eingrenzungen erfolgen. Dies ergibt sich klar aus § 21 Abs. 3 StandAG. Es würde den gesetzlich geordneten, mit durchdachten Beteiligungsmöglichkeiten ausgestatteten Auswahlprozess unterlaufen, die Ermächtigung auch auf Gebiete zu erstrecken, die bereits ausgesiebt wurden.

Nach der Methodik des Auswahlprozesses dürfen als Endlager in Betracht kommende Gebiete nur aufgrund der Anwendung der Kriterien und Anforderungen aus dem Verfahren fallen: Durch die im Zuge der Erkundung immer besser werdenden Kenntnisse von den Gegebenheiten vor Ort kann mit den vorhandenen Kriterien immer „feiner“ gesiebt werden. Dazu müssen zunächst auch die Gebiete im Verfahren bleiben und Gegenstand von Sicherungsmaßnahmen sein können, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können.

Auch die anspruchsvollen qualitativen Verfahrensmerkmale aus § 1 Abs. 2 S. 1 StandAG führen zu keinem anderen Ergebnis. Denn eben diese werden – wie sich aus S. 2 ergibt – mit dem normierten Verfahren gewährleistet. Ein „Wiederaufmachen“ ist nicht vorgesehen. Sollten neue Erkenntnisse gewonnen werden, dürfte dies Gesetzesänderungen erfordern.

U.E. ist daher der Begriff „Gebiete“ teleologisch zu reduzieren und als „Teilgebiete“ (im Sinne von § 2 Nr. 18 StandAG) zu verstehen, auf die die Veränderungssperren sich beziehen können.

2) **Weißflächen**

Für einige Gebiete liegen allerdings keine hinreichenden geologischen Informationen vor. Insofern handelt es sich nicht um Teilgebiete im Sinne von § 2 Nr. 18 StandAG. Gleichwohl könnten sie geeignet sein.

Gemäß § 13 Abs. 2 S. 4, 2. HS StandAG sind solche Weißflächen daher ebenfalls im Zwischenbericht aufzuführen und es ist eine Empfehlung zum weiteren Umgang aufzunehmen. Sie können daher auch Gegenstand einer Standorticherung nach § 21 Abs. 4 StandAG sein.



19.02.2020

II. Vorhaben

§ 21 Abs. 4 StandAG ermöglicht das Untersagen von Veränderungen, die „das jeweilige Vorhaben“ erheblich erschweren können.

Die Begriffswahl ist unglücklich, weil in dieser Phase der ermittelten Teilgebiete noch keine Vorhaben im Raum stehen. Allerdings ergibt sich die gesetzgeberische Intention hinreichend klar aus dem textlichen Zusammenhang; es geht um das Erschweren einer zukünftigen über- und/oder untertägigen Erkundung.²⁰ Mit „Vorhaben“ ist hier also zum einen die spätere Erkundung gemeint.

Aus der Zielsetzung der Standortsicherung ergibt sich jedoch darüber hinaus, dass ein eventuelles Vorhaben „Endlager“ nicht erschwert, also dessen Eignung nicht beeinträchtigt werden darf.²¹

III. Erfasste Beschwer

1) Mögliche erhebliche Erschwerung einer Erkundung

Es liegt außerhalb unserer fachlichen Kompetenz, abstrakte Beurteilungsmaßstäbe zu entwickeln für die Annahme einer (möglichen) erheblichen Erschwerung einer über- oder untertägigen Erkundung. Weder sind uns auch nur annähernd Kosten und relevante Kostensteigerungen bekannt noch ist uns bekannt, welche Veränderungen eine Erkundung erschweren können und welche Erschwerungen ggf. technisch umgangen werden können.

Bei der Bewertung der tatbestandlich erforderlichen Erheblichkeit der möglichen Erschwerung, als auslösende Schwelle für ein Sicherheitsbedürfnis, gehen wir jedoch davon aus, dass diese Schwelle nicht zu hoch angesetzt werden darf, sondern dass ein Sicherheitsbedürfnis eher früher als später anzusetzen sein dürfte.

Dies ergibt sich aus einer Gesamtschau der gesetzlichen Regelungen, dem politisch schwierigen und fachlich eng begleiteten Gesetzgebungsprozess und dem hohen Sicherheitsanspruch an ein Endlager:

²⁰ Wollenteit, in: Frenz (Hrsg.), Atomrecht, 1. Aufl. 2019, § 21 StandAG, Rn. 25.

²¹ Dazu unten III. 2.



19.02.2020

Das Gesetz zielt auf einen Erfolg. Am Ende des Tages soll ein bestmöglich sicherer Endlagerstandort gefunden werden. In einem langwierigen und emotionalen Prozess haben sich Experten verschiedener Fachrichtungen auf diverse Kriterien geeinigt, die erfüllt sein müssen, damit letztlich ein Standort ausgewählt werden kann.

Die auf der ersten Stufe ermittelten Teilgebiete sind potentiell alle geeignet. Ob diese auf allein geologischen Erkenntnissen beruhende potentielle Eignung Bestand hat und sich der „Eignungsverdacht“ verdichtet, wird in dem an die Teilgebietsermittlung anschließenden Verfahren zur Entscheidung einer über- und untertägigen Erkundung erst weiter untersucht. Es gibt zu dem Zeitpunkt, ab dem § 21 Abs. 4 StandAG zu greifen beginnt, noch keine weiteren Erkenntnisse über die Eignung; diese werden erst auf Grundlage von § 14 StandAG gewonnen.

Zur Absicherung des Gesetzesziels ist es daher erforderlich, möglichst viele Möglichkeiten offenzuhalten und keine zusätzlichen neuen Schwierigkeiten zu schaffen, die den Prozess verzögern, ggf. sogar einen Erfolg vereiteln könnten.

Ausreichend ist die Möglichkeit, dass eine Veränderung die Erkundung erschwert.

2) **Mögliche Beeinträchtigung der Eignung eines potentiellen Standorts**

Fraglich ist, ob nicht nur eine Erschwerung einer zukünftigen oder begonnenen Erkundung das Sicherheitsbedürfnis auslöst, sondern auch die Möglichkeit, dass eine Erkundung durch eine Veränderung zwar nicht erschwert wird, jedoch die Eignung des Teilgebiets wegen einer möglichen Beeinträchtigung der Sicherheit als Endlagerstandort beeinträchtigt werden kann.

Gemäß § 21 Abs. 1 StandAG sind solche Gebiete²² vor Veränderungen nach Maßgabe der Abs. 2 bis 4 von zu schützen. Jedoch enthält nur § 21 Abs. 2 StandAG sich auf dieses Ziel beziehende Tatbestandsmerkmale, wohingegen der Sicherungszweck von Abs. 4 mit dem Schutz nur der Erkundung dahinter zurückfällt.

Das ergibt jedoch wenig Sinn:

Das Ziel der Erkundung ist es ausweislich der Legaldefinition in § 2 Nr. 2 StandAG, die Eignung als Endlagerstandort zu untersuchen. Insofern konkretisiert § 21 Abs. 1 StandAG den Zweck der in Abs. 4 genannten Erkundung unter gleichzeitiger Stärkung des Schutzzwecks und Ausweitung des Schutzgegenstands des Abs. 4: Ein Sicherheitsbedürfnis besteht auch dann, wenn nicht nur die Erkundung durch eine

²² Auch hier ist, wegen des Verweises auf § 21 Abs. 2 bis 4 StandAG, von benannten Teilgebieten oder Weißflächen mit entsprechender Empfehlung auszugehen.



19.02.2020

Veränderung erschwert werden kann, sondern auch, wenn die Eignung des Gebiets als bestmöglich sicherer Endlagerstandort beeinträchtigt werden kann. Nicht nur die Handlung „Erkundung“, sondern auch deren Ziel, das Finden eines geeigneten Standorts, ist vom Tatbestand des § 21 Abs. 4 StandAG erfasst.

Erkundungen nach Abs. 4 sind zwingend erforderliche Zwischenschritte zur Ermittlung des bestmöglichen sichereren Standortes für ein Endlager. Eine zur Sicherung von Erkundungen erlassene Veränderungssperre würde ihren Zweck verfehlen, wenn zwar die Erkundung selbst gesichert wäre, jedoch andere Veränderungen im Sinne von § 21 Abs. 1 StandAG, die die Eignung der verbleibenden Teilgebiete als Endlagerstandort beeinträchtigen können, nicht vom Anwendungsbereich der Veränderungssperre erfasst werden. Die geologischen Barrieren, die vorhanden sein können – was im Wege der Erkundung weiter zu untersuchen ist – dürfen durch konkurrierende Vorhaben in ihrer Integrität nicht beeinträchtigt werden können. Wenn sie nämlich durch die Veränderung beeinträchtigt werden können, die Erkundung durch die Veränderung jedoch nicht (erheblich) erschwert wird, bestünde für die Erkundung kein Sicherheitsbedürfnis, das Schutzgebot aus § 21 Abs. 1 S. 1 StandAG jedoch würde unterlaufen.

Eine Auslegung ergibt also, dass der Tatbestand des § 21 Abs. 4 StandAG (insoweit) auch dann erfüllt ist, wenn eine Veränderung die Eignung eines Teilgebiets als Endlagerstandort beeinträchtigen kann.

Auch hier ist die Möglichkeit einer Beeinträchtigung ausreichend.

D. Rechtsfolge

I. Eröffnung eines Entschließungsermessens

1) Problem

Gemäß § 21 Abs. 4 StandAG „kann“ das BASE zur Sicherung einer zukünftigen Erkundung oder zur Fortsetzung einer begonnenen Erkundung für bestimmte Gebiete untersagen, dass auf deren Fläche oder in deren Untergrund Veränderungen vorgenommen werden, die das jeweilige Vorhaben erheblich erschweren können. Gleichzeitig – Abs. 1 S. 1 – „sind“ Gebiete, die als bestmöglich sicherer Standort für die Endlagerung in Betracht kommen, vor Veränderungen zu schützen. Diese Formulierungen werfen die Frage auf, ob dem BASE ein Ermessen darüber zusteht, ob es die als Teilgebiete ermittelten Gebiete mit einer Allgemeinverfügung schützt oder ob



19.02.2020

es sich in § 21 Abs. 4 StandAG um ein sog. „Verpflichtungs-Kann“ oder „Ermächtigungs-Kann“ handelt und die Gebiete zu schützen sind, ohne dass insoweit ein Ermessen bestünde.²³

In Ausnahmefällen ist nämlich eine Behörde trotz der Verwendung der Formulierung „kann“ zum Tätigwerden verpflichtet, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind.²⁴ Ob § 21 Abs. 4 StandAG eine solche Ausnahme darstellt, ist durch Auslegung der Ermächtigungsnorm zu ermitteln, wobei der Verfassungskonformität des jeweiligen Ermächtigungsverständnisses eine gewichtige Rolle zukommt.²⁵ Denn je stärker eine Ermächtigung potentiell in den Schutzbereich von Grundrechten eingreift, desto wichtiger ist zum einen die volle gerichtliche Überprüfbarkeit und zum anderen das Gebot, dass ein Gesetz adäquat – beeinträchtigungsvermeidend – angewendet wird. Bei Eingriffsermächtigungen bieten daher Ermessensentscheidungen den besseren Schutz, und bei Schutzvorschriften sind ggf. strikte Gebote notwendig.

Im Wege der Auslegung zu prüfen ist also, ob sich die als Kann-Vorschrift formulierte Ermächtigung in § 21 Abs. 4 StandAG in der Sache als Mussvorschrift erweist.

2) Auslegung

a) Wortlaut

Die Verwendung des Begriffs „kann“ in § 21 Abs. 4 Satz 1 StandAG indiziert ein Ermessen des BASE.²⁶

Auch die Möglichkeit, eine bereits begonnene Erkundung über § 21 Abs. 4 StandAG abzusichern, spricht für ein Entschließungsermessen. Denn andernfalls hätte mit der Erkundung – ohne Sicherung – ja noch nicht begonnen werden können.

Überdies sieht die Norm Maßnahmen für „bestimmte“, also nicht für alle (Teil-)Gebiete vor. Dies deutet auf ein Verständnis des Gesetzgebers hin, dass nach seiner

²³ Vgl. Frage 2 in der Leistungsbeschreibung.

²⁴ Vgl. BVerwGE 44, 339, Urt. vom 07.02.74 – III C 115.71; Hessischer VGH, Beschl. vom 03.01.1995, Az.: 8 TG 2939/94. Dogmatisch ist dies von einer Ermessensreduzierung auf Null abzugrenzen.

²⁵ Vgl. Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 40 Rn. 19 und 23; Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 40 Rn. 6 und 12.

²⁶ Vgl. Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 40 Rn. 21.



19.02.2020

Vorstellung keinesfalls alle Gebiete mit einer Veränderungssperre belegt werden müssten.

b) Historie

Auch in der Gesetzesbegründung wird auf den Begriff „kann“ abgestellt:

Absatz 4 enthält eine neue Ermächtigungsnorm für das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit, nach der es zur Sicherung einer zukünftigen Erkundung oder Fortsetzung einer begonnenen Erkundung für bestimmte Gebiete untersagen kann, dass auf deren Flächen oder in deren Untergrund Veränderungen vorgenommen werden, die das jeweilige Vorhaben erheblich erschweren können. Nach Ermittlung der Teilgebiete nach § 13 kann das Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit bestimmte Gebiete durch eine Allgemeinverfügung sichern, die im Bundesanzeiger bekannt zu machen ist und zweimal verlängert werden darf.²⁷

Der Gesetzgeber hat also nicht die Gelegenheit ergriffen, an dieser überaus geeigneten Stelle eine Modifizierung des Begriffs vorzunehmen. Auch die Betrachtung der Gesetzgebungsgeschichte spricht daher für ein Entschließungsermessen bezüglich der Anordnung von Sicherungsmaßnahmen.

c) Systematische Auslegung

In systematischer Hinsicht ist zu entscheiden, ob § 21 Abs. 4 StandAG im Licht von § 21 Abs. 1 StandAG auszulegen ist oder ob umgekehrt § 21 Abs. 1 StandAG für die Anwendung von Abs. 4 heranzuziehen ist:

Nach § 21 Abs. 1 StandAG sind

... Gebiete, die als bestmöglich sicherer Standort für die Endlagerung in Betracht kommen, (...) vor Veränderungen zu schützen, die ihre Eignung als Endlagerstandort beeinträchtigen können. Der Schutz erfolgt nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4. § 12 Absatz 1 Satz 4 bleibt unberührt.

Dies klingt wie ein striktes Schutzgebot, welches ein Entschließungsermessen ausschließt: Alle als Standort in Betracht kommenden Gebiete müssen vor eignungsbeeinträchtigenden Veränderungen geschützt werden.

In Zusammenschau mit dem folgenden S. 2 ermächtigt S. 1 jedoch nicht zu einer Handlung. Die Handlungsermächtigungen ergeben sich erst aus den Abs. 2 bis 4. § 21 Abs. 1 S. 1 StandAG ist daher als Zielsetzung zu verstehen, die im Sinne des § 40

²⁷ Vgl. BT-Drs. 18/11398, S. 67; Hervorhebungen von Verf.



19.02.2020

VwVfG den Ermessenszweck näher beschreibt: Das in § 21 Abs. 4 StandAG eingeräumte Ermessen ist entsprechend dem Zweck der Ermessensermächtigung auszuüben. Dieser Zweck besteht in der Sicherung einer zukünftigen oder begonnenen Erkundung (Abs. 4), wobei diese Erkundung dem Finden des bestmöglich sicheren Standorts für die Endlagerung dient (Abs. 1); dies erfolgt im Wege eines immer feiner werdenden Ausschlebens.

Die systematische Betrachtung von § 21 Abs. 1 und 4 StandAG ergibt also, dass Abs. 1 die Anwendung von Abs. 4 steuert und nicht etwa vom in Abs. 4 formulierten Ermessen überlagert wird.

d) **Telos**

Ziel von § 21 Abs. 4 StandAG ist es, die Erkundung von in Betracht kommenden Endlagerstandorten abzusichern, indem diese Gebiete vor Veränderungen geschützt werden, die das Vorhaben erschweren. Ein Erkundungsvorhaben²⁸ ist dabei kein Selbstzweck, sondern es geht darum, den bestmöglichen sicheren Endlagerstandort zu finden. Erst recht gilt dies, wenn eine Erschwerung eines Vorhabens „Endlager“ in Betracht kommt, weil dessen (mögliche) Eignung durch andere Tätigkeiten beeinträchtigt werden könnte.²⁹ Um dieses Ziel erreichen zu können, ist es nicht erforderlich, ein Verpflichtungs-Kann anzunehmen. Denn wenn und soweit ein Sicherheitsbedürfnis besteht, kann dieses Ziel auch mit einer auf einer Ermessensermächtigung beruhenden Verfügung erreicht werden. Argumentativ erleichtert wird die Darlegung der Verhältnismäßigkeit dabei durch § 12 Abs. 1 S. 3 StandAG, wonach die über- und untertägige Erkundung aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses erfolge. Damit ist ein hohes Gewicht gesetzlich fixiert, was angesichts der Brisanz und angesichts des Bedarfs auch einleuchtet und nur schwerlich erschüttert werden kann.³⁰

Für die Annahme eines Verpflichtungs-Kanns könnte der Gesichtspunkt streiten, dass ohne eine Veränderungssperre kein Kontrollinstrument mehr bestünde – die Anwendbarkeit von § 21 Abs. 2 StandAG wird gemäß Abs. 3 auslaufen. Dies greift jedoch nicht durch: Es ist dem BASE ja möglich, durch Erlass der Veränderungssperre ein Kontrollinstrument zu schaffen.

²⁸ So auch Wollenteit, in: Frenz (Hrsg.), Atomrecht, 1. Aufl. 2019, § 21 StandAG, Rn. 25

²⁹ Vgl. die Ausführungen unter III. 2.

³⁰ Zum hohen Interesse auch Weiss, DVBl 2018, 1204, (1206).



19.02.2020

Das Einräumen eines Entschließungsermessens kann dazu führen, dass einige Teilgebiete mit einer Veränderungssperre belegt werden, andere nicht. Dies könnte den Eindruck einer Standortvorauswahl außerhalb des vorgesehenen ausziselierten Verfahrens erwecken. Eine solche „informelle“ Vorauswahl wäre unzulässig, und wegen der politischen Anfälligkeit des Auswahlprozesses und seiner (Zwischen-)Ergebnisse muss auch allein schon der Eindruck unbedingt vermieden werden. Dies ist aber keine rechtliche Erwägung, die aus einem „Kann“ ein „Muss“ werden ließe. Vielmehr ist es eine politische Aufgabe, eine differenzierte Behandlung mit jeweils unterschiedlichen Sicherungserfordernissen überzeugend zu begründen und klarzustellen, dass dies keine Eignungsbewertungen sind. Grundlage dafür ist die einheitliche Anwendung transparenter und objektiver Maßstäbe bei der Entscheidungsfindung, die allerdings selbstverständlich erscheint.

e) Verfassungskonforme Auslegung

Eine verfassungskonforme Auslegung führt zu keinem anderen Ergebnis: Eine Veränderungssperre auf Grundlage von § 21 Abs. 4 StandAG könnte – was im Einzelfall zu prüfen wäre – in Grundrechte der betroffenen Nutzungsberechtigten eingreifen.³¹ Einzelfallprüfungen mit der Möglichkeit differenzierter Handhabung sind daher eher geeignet, den verfassungsrechtlich gebotenen Schutz vor Eingriffen zu gewährleisten. Die Auslegung als Muss-Vorschrift wäre also verfassungsrechtlich potentiell problematisch, wohingegen Verfassungskonformität mit der (im Gesetz formulierten) Ermessensermächtigung bei der hier in Rede stehenden Schutzrichtung besteht.

3) Ergebnis

Das Entschließungsermessen ist eröffnet.

II. Ausübung des Entschließungsermessens

Die Entscheidung, ob für ein Teilgebiet eine Veränderungssperre verfügt wird, hat das BASE gemäß § 40 VwVfG anhand des Zwecks der Ermächtigung zu treffen. Es muss dabei die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einhalten, also insbesondere den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

³¹ Vgl. Wollenteit, in: Frenz (Hrsg.), Atomrecht, 1. Aufl. 2019, § 21 StandAG, Rn. 28.



19.02.2020

1) Ermächtigungszweck

Wie vorstehend dargelegt, kann der Ermächtigungszweck nach § 21 Abs. 4 StandAG nur durch eine gemeinsame Betrachtung von Abs. 1 und Abs. 4 vollständig erfasst werden: Die Sicherheitsvorschriften dienen der planmäßigen Durchführung des Standortauswahlverfahrens durch nicht erschwerte Erkundungen und sind auf den Erfolg gerichtet, einen bestmöglich sicheren, durch Veränderungen unbeeinträchtigten Standort zu finden.

Heruntergebrochen auf die tatsächlichen Auswirkungen von Veränderungen ergibt sich: Mit Erschwerungen im Erkundungsprozess kann ggf. umgegangen werden, wohingegen Sicherheitsbeeinträchtigungen untragbar sind, weil sie den Erfolg gefährden. Dies führt zu unterschiedlichen Dringlichkeitsstufen bei der Ausübung des Entschließungsermessens.

Im Auswahlgesamtsystem – beschrieben in § 1 Abs. 2 StandAG – soll § 21 Abs. 4 StandAG sicherstellen, dass frühzeitig, nämlich bereits nach Eruiierung der Teilgebiete im Sinne von § 13 StandAG, die Auswahl der zu erkundenden Standorte und ein Ausschluss nur durch die Anwendung der gesetzlichen Kriterien erfolgt und nicht aus erst hinzutretenden, außerhalb des Verfahrens liegenden Gründen, die – polemisch zugespitzt! – in der Sache, nämlich der Bestimmung des Endlagerstandortes, „sabotierend“ wirken könnten.

Anhand dieser Maßstäbe ist das Entschließungsermessen auszuüben.

2) Intendiertes Entschließungsermessen bzgl. der Möglichkeit einer Eignungsbeeinträchtigung

Gemäß § 21 Abs. 1 StandAG „sind“ als Endlagerstandort in Betracht kommende Gebiete vor möglicherweise eignungsbeeinträchtigenden Veränderungen zu schützen.

Fraglich ist damit, ob bei der Möglichkeit solcher Auswirkungen einer Veränderung ein sog. intendiertes Ermessen anzunehmen ist. Dies ist nach der Rechtsprechung des BVerwG dann der Fall, wenn die Ermessensnorm ausdrücklich oder nach Sinn und Zweck deutlich zu erkennen gibt, dass die Entscheidung im Regelfall in einem bestimmten Sinn erfolgen soll.³² Wenn eine Auslegung der Ermächtigungsnorm dies ergibt, dann müssen besondere Gründe vorliegen, die eine andere (gegenteilige) Entscheidung möglich erscheinen lassen. Liegt jedoch kein vom Regelfall abwei-

³² Vgl. BVerwGE 105, S. 55; BVerwG, Urt. vom 23.05.1996 – 3 C 13.94



19.02.2020

chender Sachverhalt vor, versteht sich – so das BVerwG – das Ergebnis der Abwägung von selbst.³³ Es bedarf dann auch keiner Darstellung der Ermessenserwägungen in der Begründung des Verwaltungsakts – vielmehr ist dies nur dann erforderlich, wenn von der gesetzgeberischen Intention aus besonderen Gründen abgewichen werden soll.³⁴

Eine solche Auslegung als intendiertes Ermessen liegt hier nahe in Hinblick auf das Schutzgebot aus § 21 Abs. 1 StandAG. Dafür spricht, dass nach dem Wortlaut von Abs. 1 in Betracht kommende, sich noch im Verfahren befindende Gebiete vor Veränderungen zu schützen *sind*, die ihre Eignung als Endlagerstandort beeinträchtigen können.

Diese Formulierung macht deutlich, dass der Gesetzgeber den Schutz vor eignungsbeeinträchtigenden Veränderungen im Sinne von Abs. 1 als Grundsatz gewollt hat und nur ausnahmsweise davon abgesehen werden kann. Denn es besteht eine hohe Schutzbedürftigkeit für in Betracht kommende Standorte, die (noch) nicht auf Grund der Auswahlkriterien ausgeschieden sind. Eine Veränderung könnte die konsequente Anwendung der Auswahlkriterien gefährden und diesen Standort aus dem Verfahren fallen lassen. Das Schutzgebot nach Abs. 1 soll gerade sicherstellen, dass das Auswahlverfahren für die Gebiete, die noch „im Rennen“ sind, planmäßig durchgeführt werden kann. Es kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass schon kleinteilige Veränderungen, insbesondere im Untergrund, dazu führen können, dass die Eignung als Endlagerstandort insgesamt entfällt. Durch das Vorsehen von Ausnahmen kann dem Gegenteil Rechnung getragen werden.

Zwar wird die Figur des intendierten Ermessens insbesondere in der Literatur vielfach abgelehnt. Der mit der Ermessensausübung verbundene Abwägungsprozess und Verfahrensbindungen würden unterlaufen und gesetzlich begründete Handlungsspielräume der Verwaltung durch die Gerichte okkupiert.³⁵ Vorliegend greifen diese Einwände u.E. jedoch nicht. Denn angesichts der bindenden Formulierung in § 21 Abs. 1 S. 1 StandAG scheint es unwahrscheinlich, dass das BASE nach dem Willen des Gesetzgebers über das Für und Wider sowie die Reichweite des Schutzes vor

³³ BVerwGE 105, S. 55 (xxx), Urt. vom 16.06.1997 – 3 C 22/96

³⁴ Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 40 Rn. 45 mwN.

³⁵ Vgl. Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 40, Rn. 30 m.w.N.



19.02.2020

möglicherweise beeinträchtigenden Veränderungen abwägen sollte. Ein Unterlaufen von Verfahrensbindungen ist nicht ersichtlich, da eine Anhörung vorgesehen ist vor Erlass der Veränderungssperre.

Im Falle eines intendierten Ermessens beschränken sich die gesetzlichen Grenzen des Ermessens auf die Prüfung, ob ein atypischer Fall vorliegen könnte. Vorliegend kommt dies etwa dann in Betracht, wenn auf der in Rede stehenden Fläche aus Gründen vorhandener Nutzungen eine relevante Veränderung mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen ist. Idealerweise wäre dies auch rechtlich abgesichert.

Werden im Einzelverfahren also konkrete Umstände benannt, die eine von der Regel abweichende Beurteilung begründen können, müssen diese Umstände vom BASE aufgegriffen und bei der Prüfung des Entschließungsermessens berücksichtigt werden.

Im Übrigen, also in allen anderen Regelfällen, ist aber bereits auf abstrakt-genereller Ebene durch den Gesetzgeber abgewogen worden, dass bei Vorliegen des Tatbestands die Rechtsfolge „Schutz vor Veränderungen“ ergriffen werden soll. Es bedarf damit bezüglich des Entschließungsermessens auch keiner einzelfallbezogenen Verhältnismäßigkeitsprüfung mehr.

3) Normales Entschließungsermessen bzgl. der Möglichkeit einer Erkundungsschweren

Im Gegensatz zum sehr klaren Schutzanspruch nach § 21 Abs. 1 StandAG ist bezüglich des Vermeidens einer Erkundungsschweren im Sinne des § 21 Abs. 4 StandAG kein Anhaltspunkt für eine im Regelfall gewünschte Rechtsfolge erkennbar. Ein intendiertes Ermessen kann also nicht begründet werden.³⁶

Ausschlaggebend für den Erlass von Veränderungssperren für bestimmte Teilgebiete dürfte sein, wie wahrscheinlich relevante (erschwerende) Veränderungen sind. Dies dürfte vor allem von den vorhandenen und den zukünftig – auch raumordnungsrechtlich – vorgesehenen Nutzungen abhängen.

³⁶ Umgekehrt erscheint es durchaus auch vertretbar, dass das „normale“ Entschließungsermessen der Behörde, das sich aus § 21 Abs. 4 StandAG ergibt, bei einer Weiterung des Schutzzwecks in Abs. 4 um die in Abs. 1 genannte Beeinträchtigung der Eignung des Standorts nicht zu einem „intendierten Ermessen“ umschlägt.



BECKER BÜTTNER HELD

19.02.2020

Ob im Einzelfall Grenzenscheidungen anstehen oder auch mal Ermessensreduzierungen auf Null vorliegen, muss jeweils betrachtet und entsprechend entschieden und begründet werden.

Im Übrigen muss insbesondere der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet werden. Ob diese Grenzen verletzt werden, ist eine Frage der Rechtsanwendung im Einzelfall und bleibt in diesem Gutachten außen vor.

Auf die Frage der Erforderlichkeit wurde bereits zu Beginn eingegangen.

III. Auswahlermessen

Entscheidet das BASE sich für den Erlass einer Veränderungssperre, gibt es für deren Inhalt verschiedene Möglichkeiten.

1) Veränderungssperre mit Ausnahmemöglichkeit

Denkbar ist zum einen ein pauschales Verbot bestimmter Tätigkeiten in dem jeweiligen Teilgebiet, wobei aus Gründen der Verhältnismäßigkeit Ausnahme- und/oder Befreiungsmöglichkeiten enthalten sein müssen.

Strukturell würde die Veränderungssperre etwa einer naturschutzrechtlichen Schutzgebietsverordnung entsprechen.

Sachgerechte räumliche Einschränkungen wären möglich.

Dies kommt u.E. am ehesten in Betracht, wenn Kenntnis über sich bereits abzeichnende Veränderungen besteht oder einschlägige Veränderungen sehr wahrscheinlich erscheinen. Andernfalls dürften Begründungsschwierigkeiten bestehen.

2) Kontroll- und Erlaubnisvorbehalte in allen Teilgebieten als Allgemeinverfügung

Ebenfalls denkbar ist eine prinzipielle „Fortsetzung“ von § 21 Abs. 2 StandAG. Durch die Allgemeinverfügung würde kein unmittelbares Veränderungsverbot verfügt, sondern es würde eine Anzeigepflicht mit Erlaubnisvorbehalt für bestimmte Tätigkeiten geschaffen. Diese Herangehensweise dürfte als Minus in der Ermächtigung enthalten sein. Die Beschwer für die von der Gebietsnennung Betroffenen ist deutlich verringert.

Nach wie vor wäre das entsprechende Verfahren, insbesondere die Anhörung, durchzuführen und wäre die Allgemeinverfügung zu begründen.



19.02.2020

Dieses Vorgehen kommt u.E. insbesondere dann in Betracht, wenn keine Kenntnisse über möglicherweise anstehende Veränderungen bestehen oder wenn diese ohnehin unwahrscheinlich – aber auch nicht gänzlich ausgeschlossen – sind.

IV. Alternativ: Gesetzesänderung zur Beibehaltung von Kontroll- und Erlaubnisvorbehalten

Nach unserem Dafürhalten ist die mit Abstand sachdienlichste Herangehensweise eine Gesetzesänderung, die auch für die Zukunft am Einvernehmensverfahren nach § 21 Abs. 2 StandAG im Kern festhält. Zu prüfen wäre, ob die Fallgruppen auf Basis der Erfahrung der vergangenen zweieinhalb Jahre nachzuschärfen wären.

Durch eine solche Gesetzesänderung würde der grundlegende Konstruktionsfehler, dass das BASE sich Kenntnisse über Veränderungen verschaffen muss, um in Betracht kommende Standorte zu sichern, behoben. Es würde der erforderliche und im Ordnungsrecht absolut gängige Kontroll- und Erlaubnisvorbehalt für bestimmte Handlungen beibehalten. Dies ermöglicht die Durchführung von Verwaltungsverfahren im Einzelfall bei sachgerechter Tiefe der Betrachtung.

Gesetzestechisch müsste eine § 21 Abs. 2 StandAG entsprechende Vorschrift geschaffen werden, die anwendbar wäre in allen Teilgebieten, die im Zwischenbericht genannt werden sowie – je nach Empfehlung – auf den dort bezeichneten Weißflächen. Voraussetzung ist eine genaue (flurstück- oder koordinatenscharfe) Bezeichnung der Gebiete im Bericht.

Flankiert werden könnte dies durch eine Pflicht, neue Erkenntnisse, die für den Zwischenbericht Teilgebiete noch nicht vorlagen, im Rahmen eines § 21 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 StandAG entsprechenden Ausnahmetatbestands zu berücksichtigen. Des Weiteren müsste die Geltung einer solchen Vorschrift beschränkt werden bis zu dem Zeitpunkt, an dem durch Gesetz über die untertägige Erkundung beschlossen wird: Alle anderen Gebiete fallen sodann aus dem Anwendungsbereich heraus.

E. Fragen des BASE

Die nachfolgenden Fragen und die in Bezug genommene Auffassung der Fachabteilung finden sich im Anhang zu diesem Gutachten.

I. Frage 1

Ist das grundsätzliche Verständnis insbesondere des § 21 Abs. 4 StandAG, wie es im anliegenden Text wiedergegeben ist, zutreffend?



19.02.2020

Den Überlegungen der Fachabteilungen im anliegenden Text zum Verständnis von § 21 StandAG, insbesondere von Abs. 4, stimmen wir im Wesentlichen zu und verweisen auf unsere Ausführungen im Gutachten. Dort wird auch ausgeführt und begründet, wenn wir vom Verständnis der Fachabteilungen abweichen.

Der Tatbestand von § 21 Abs. 3 StandAG erfordert u.E. eine teleologische Extension und ist so zu lesen, dass die Sechsmonatsfrist erst mit dem Zugang des Zwischenberichtes beim BASE beginnt.

Wir sind ebenfalls der Auffassung, dass sich die gesetzlich zugewiesenen Handlungsmöglichkeiten des BASE nach dem Ende des Einvernehmensverfahrens auf den Erlass von gebietsbezogenen Allgemeinverfügungen beschränken. Die durchaus erheblichen Anwendungsschwierigkeiten dieser Vorgehensweise und die daraus abgeleitete Empfehlung für eine Gesetzesänderung werden im Gutachten dargestellt.

Sicherungsmaßnahmen nach § 21 StandAG müssen dem Bestimmtheitsgrundsatz genügen. Eine genaue Abgrenzung der Gebiete ist erforderlich. Schon der Zwischenbericht muss dies leisten. Dies folgt auch aus seiner Funktion als fachliche Grundlage für das weitere Auswahlverfahren.

Auch wenn sich der Vorhabenbegriff des § 21 Abs. 4 StandAG u.E. auf „Erkundungen“ beschränkt, stimmen wir dem BASE im Ergebnis zu, dass der Zweck von Abs. 4 auch den Schutz vor Veränderungen erfasst, die die Eignung der noch im Auswahlverfahren befindlichen Gebiete als Endlagerstandort an sich beeinträchtigen können.

Die Zulässigkeit von Ausnahmen im Einzelfall und eine grundsätzliche Entschädigungspflicht bei Veränderungssperren mit einer Dauer von mehr als fünf Jahren sind gesetzlich verankert.

II. Frage 2

Gemäß § 21 Abs. 4 StandAG „kann“ das BASE bestimmte Veränderungen durch Allgemeinverfügung untersagen. Bedeutet dies tatsächlich, dass dem BASE ein Ermessen darüber zusteht, ob es die von der BGE mbH als Teilgebiet ermittelten Gebiete mit einer Allgemeinverfügung schützt?

Ja, es besteht ein Entschließungsermessen. Das BASE entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen jeweils im Einzelfall, ob für die verschiedenen Teilgebiete Veränderungssperren durch Allgemeinverfügung ergehen. Es besteht keine Pflicht; das



19.02.2020

„kann“ ist nicht als „muss“ zu lesen (und darf – dogmatisch – auch nicht als „Muss“ gelesen werden).

Dies schließt eine Ermessensreduzierung auf Null im Einzelfall nicht aus. Ebenfalls nicht ausgeschlossen ist als Ergebnis der Ermessensausübung, dass für jedes Teilgebiet eine Veränderungssperre ergeht.

III. Frage 3

Das BASE hat einerseits nicht den gesetzlichen Auftrag zur inhaltlichen Prüfung des Zwischenberichts Teilgebiete. Andererseits soll es Allgemeinverfügungen erlassen, deren Verhältnismäßigkeit auch davon abhängen könnte, ob die Einordnung als Teilgebiet, für die die BGE mbH als Vorhabenträgerin zuständig ist, zutreffend erscheint. Welche Anforderungen ergeben sich daraus an das BASE bei der Vorbereitung und Begründung der Allgemeinverfügungen? Welche Rolle kommt der BGE mbH bei der Standort-sicherung nach dem Zwischenbericht Teilgebiete zu?

Kenntnis und Durchdringung des Sachverhalts sind zwingende Voraussetzung, um beurteilen zu können, ob der Tatbestand einer Ermächtigungsnorm erfüllt ist. Vorliegend ist es der BGE mbH überantwortet, den Sachverhalt zu klären, indem sie Teilgebiete nach dem in § 13 Abs. 2 S. 1 und 2 StandAG dargelegten Verfahren ermittelt. Die ermittelten Gebiete erhalten durch Nennung³⁷ in dem an das BASE übermittelten Zwischenbericht einen rechtlich relevanten Status: Sie kommen (auf dieser ersten Stufe) als Endlagerstandort in Betracht. Sie sind (noch) abstrakt gleichgewichtig im weiteren Auswahlverfahren und konkret nach Maßgabe von § 21 Abs. 1, 4 StandAG ggf. – nach individueller Schutzbedürftigkeit – zu schützen. Es ist nicht Aufgabe des BASE, diese Prüfung des Sachverhalts zu wiederholen. Vielmehr darf es eine pflichtgemäße – also zutreffende – Aufgabenerfüllung durch die gesetzlich benannte Vorhabenträgerin unterstellen.

Im Rahmen der Prüfung, ob und mit welcher Schutzgutbetroffenheit (Sicherheit/Eignung oder Erkundung) der Tatbestand der Ermächtigungsnorm erfüllt ist, wird das BASE sich jedoch den Zwischenbericht, der die entscheidungserheblichen Tatsachen und Erwägungen darzustellen hat, inhaltlich aneignen müssen, um eine eigene Entscheidung über eine Veränderungssperre auf Basis des Ermittlungsberichts sachangemessen begründen zu können. Wegen Art. 20 Abs. 3 GG impliziert dies auch eine Plausibilitätsprüfung, ob die BGE die §§ 22 – 24 StandAG und die Verfahrensvorgaben zur Ermittlung von Teilgebieten nach § 13 StandAG zutreffend ange-

³⁷ Und geographisch bestimmbare Lage.



19.02.2020

wendet hat. Ein Hinterfragen der sich auf die Standorteignung beziehenden Kriterien im Detail ist auf dieser Stufe aber gerade weder erforderlich noch vorgesehen. Vielmehr werden im Folgeprozess die Kriterien immer wieder neu angelegt, und es ist Aufgabe der Fachkonferenz Teilgebiete nach § 9 StandAG, über die potentielle Endlagereignung zu beraten. Das BASE muss in diesem Stadium in erster Linie verhindern, dass der Gesetzeserfolg vereitelt wird. Insoweit – bezogen auf die Sicherung der Möglichkeit, dem Gesetz zum Erfolg zu verhelfen – besteht zum in Rede stehenden Zeitpunkt eine Prüfpflicht des BASE.

Für die Vorbereitung und Begründung der Allgemeinverfügungen folgt daraus, dass das BASE die im Zwischenbericht Teilgebiete genannten Gebiete bereits wegen der Aufnahme in diesen Bericht als potenziell schutzbedürftige Gebiete zugrunde legen kann. Bei der Begründung ist u.E. maßgeblich auf den Schutzzweck von Abs. 1 und Abs. 4 abzustellen und auszuführen, dass mit den Veränderungssperren der planmäßige Verlauf des weiteren Auswahlverfahrens sichergestellt wird.

Pointiert lässt sich dies zusammenfassen:

- Das BASE darf davon ausgehen, dass die BGE die Teilgebiete zutreffend – also nach Maßgabe des StandAG – ermittelt hat. Das BASE hat nicht die Pflicht, diese Einordnung durch die BGE im Detail zu überprüfen und noch einmal selbstständig die potentielle Standorteignung festzustellen.
- Wenn jedoch eine Veränderungssperre erlassen werden soll, dann muss das BASE eine Plausibilitätsprüfung der Einschätzung der BGE zum jeweiligen Teilgebiet vornehmen, und es muss vollumfänglich prüfen (nicht nur plausibilisieren), dass ein Grund zum Erlass der Veränderungssperre vorliegt, also der potentielle Standort vor relevanten Veränderungen geschützt werden muss.

Die BGE mbH hat bei der Standortsicherung keine außenwirksamen Aufgaben wahrzunehmen; diese obliegen allein dem BASE und sind vom Beleihungsakt nicht erfasst. Allerdings dürfte ihre Pflicht, Informationen beizubringen,³⁸ sich auch auf Informationen zum Zweck der Standortsicherung erstrecken und über die Berichterstattung als solche hinausgehen. Es besteht also eine Pflicht zur Unterstützung des BASE bei Sachfragen zum Tatbestand und Nachfragen zum Zwischenbericht Teilgebiete.

³⁸ Däuper/Dietzel, in: Frenz (Hrsg.), Atomrecht, 1. Aufl. 2019, § 3 StandAG Rn. 23 m.w.N.



19.02.2020

IV. Frage 4

Was kann dem StandAG bzw. sonstigen Vorschriften oder der Rechtsprechung zum angemessenen Schutzniveau für die Standortsicherung gemäß § 21 Abs. 4 StandAG entnommen werden? Welche Veränderungen auf den Flächen oder im Untergrund müssen, welche können untersagt werden? Kann dies einheitlich für alle zu schützenden Gebiete festgelegt werden oder muss es individuell (z. B. je nach Teufenlage des potentiellen Wirtsgesteins) betrachtet werden?

Es müssen im Wege eines ggf. intendierten Entschließungsermessens alle Veränderungen auf den Flächen oder im Untergrund untersagt werden, die zu einer Beeinträchtigung der Eignung eines Standorts als bestmöglich sicheres Endlager führen können. Insoweit liegt ein einheitliches Vorgehen hinsichtlich des „Ob“ bereits in der Natur der Sache. Das Schutzbedürfnis entfällt, wenn das Gebiet im Zuge des stufenweisen Auswahlprozesses wegen der Anwendung der gesetzlichen Auswahlkriterien ausgesiebt wird.

Es können im Wege einer pflichtgemäßen Ausübung des Entschließungsermessens alle Veränderungen auf den Flächen/im Untergrund untersagt werden, die eine zukünftige oder begonnene über- oder untertägige Erkundung erheblich erschweren. Es scheint gut denkbar, bzgl. des „Ob“ ein standardisierendes Vorgehen zu wählen, bspw. durch Kostenschwellen, zusätzlichem Zeitaufwand, Teufenlage des potentiellen Wirtsgesteins. Das Schutzbedürfnis entfällt, wenn das Gebiet im Zuge des stufenweisen Auswahlprozesses wegen der Anwendung der gesetzlichen Auswahlkriterien ausgesiebt wird.

Aus der Zielsetzung des StandAG, einen Endlagerstandort mit der bestmöglichen Sicherheit auszuwählen, folgt, dass grundsätzlich für alle Verfahrensschritte ein sehr hoher Standard anzulegen ist. Es widerspräche diesem Gesetzeszweck, wenn ein im Zwischenbericht genanntes Gebiet zwar als bestmöglicher Standort in Frage kommt, jedoch nicht auf einem sehr hohen Schutzniveau vor Veränderungen geschützt werden würde.

Es ist somit sachgerecht, das angemessene Schutzniveau für eine Standortsicherung aus dem StandAG selbst abzuleiten.

Aus anderen fachrechtlichen Veränderungssperren, insbesondere § 99 AtG, § 9a Abs. 1 FStrG, § 19 Abs. 1 AEG oder § 44a EnWG, lassen sich jedoch zwei grundlegende Voraussetzungen identifizieren. Zunächst dürfen keine Veränderungen vor-



19.02.2020

genommen werden, die das jeweilige fachrechtliche Vorhaben „erheblich erschweren“ können. Darüber hinaus dürfen nach diesen Veränderungssperren keine „wesentlich wertsteigernden“ Veränderungen vorgenommen werden.

Veränderungssperren nach § 14 Abs.1 BauGB verbieten „erhebliche oder wesentlich wertsteigernde Veränderungen von Grundstücken und baulichen Anlagen“.

Wertsteigernde Veränderungen sind von § 21 Abs. 4 StandAG nicht ausdrücklich erfasst. Ob diese Einschränkung der zu untersagenden Veränderung bei der Aufstellung des StandAG vom Gesetzgeber beabsichtigt wurde, entzieht sich unserer Kenntnis; in der Gesetzesbegründung wird diese Frage nicht adressiert.

V. Frage 5

Wie kann das BASE der Anhörungspflicht auf möglichst einfach handhabbare Art und Weise gerecht werden, wenn sehr große Teilgebiete ermittelt werden (so dass jeweils zahlreiche Gebietskörperschaften, Grundstückseigentümer und ggf. Inhaber von Bergbauberechtigungen von einer Allgemeinverfügung betroffen sind)? Welche Mindestanforderungen sind vor dem Hintergrund der 6- Monats-Frist bezüglich der Auswertung und Dokumentation der Anhörung zu erfüllen?

Eine Modifizierung der Pflicht zur Anhörung wegen der Anzahl der Anzuhörenden besteht nicht. Wir haben darüber nachgedacht, ob es sinnvoll sein könnte, im Zusammenhang mit der Fachkonferenz Teilgebiete nach § 9 StandAG Anhörungen durchzuführen. Dies birgt jedoch die Gefahr thematischer „Vermischung“. Letztlich wäre eine Präsenz-Anhörung wohl auch aufwendiger als eine schriftliche Anhörung, zumal letztere möglich bleiben müsste.

Das BASE ist bei der Wahl der Anhörungsform frei; es drängt sich – nach unserem Dafürhalten – das Einrichten einer elektronischen Plattform auf, auf der auch die Dokumente zur Verfügung gestellt werden. Gleichzeitig sollten an den Standorten des BASE Akten ausgelegt werden, und es muss möglich sein, auch postalisch Stellung zu nehmen.

Die Dokumentation der Anhörung erfolgt bei Schriftlichkeit, auch elektronisch, quasi automatisch. Erforderlich ist eine erkennbare Auseinandersetzung mit den Argumenten der Angehörten. Es dürfte möglich sein, bestimmte Wertungsentscheidungen bereits im Vorfeld zu treffen und auch zu formulieren, wobei im Einzelfall zu überprüfen ist, ob die Sachlage getroffen wird. Fragen der Standorteignung können in andere Verfahrensschritte delegiert werden.



19.02.2020

VI. Frage 6

Es ist nicht auszuschließen, dass Allgemeinverfügungen im Einzelfall nicht einfach akzeptiert werden, sondern sich Widerstand und möglicherweise Klagen gegen diese richten. Daher wird es im Sinne einer ununterbrochenen Standortsicherung wichtig sein, dass die Allgemeinverfügungen sofort vollziehbar gestaltet werden. Welche Anforderungen sind an die Begründung der sofortigen Vollziehbarkeit zu stellen?

Das StandAG enthält keine besondere gesetzliche Regelung zum grundsätzlichen Vorrang des Vollziehungsinteresses der zu erlassenden Bescheide (vgl. § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO). Deswegen kann eine sofortige Vollziehbarkeit der Allgemeinverfügungen nur durch entsprechende Anordnungen nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO des BASE im Einzelfall erfolgen.

Anordnungen nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 erfordern in den vorliegenden Konstellationen ein öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit. Nach § 80 Abs. 3 VwGO ist das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung schriftlich zu begründen.

Bei dem Vollzugsinteresse handelt es sich um qualitativ eigenes Interesse. Es muss eine Eilbedürftigkeit, also eine besondere Dringlichkeit für die sofortige Verwirklichung der Allgemeinverfügungen vorliegen. Dazu ist eine umfassende Interessensabwägung vorzunehmen. Das besondere öffentliche Interesse folgt aus dem Ergebnis einer Abwägung aller im konkreten Fall betroffenen öffentlichen und privaten Interessen unter Berücksichtigung der Natur, Schwere und Dringlichkeit des Interesses an der sofortigen Vollziehbarkeit bzw. am Erhalt der aufschiebenden Wirkung³⁹. Dabei ist auch die Möglichkeit bzw. Unmöglichkeit der Rückgängigmachung und deren Folgen zu berücksichtigen.

Auch wenn sich aus dem Zweck der Endlagerstandortsuche ein sehr starkes öffentliches Interesse ergibt, ist das BASE nicht von der Pflicht befreit, einer sofortigen Vollziehbarkeit möglicherweise entgegenstehende Interessen in jedem Einzelfall zu ermitteln. Insbesondere wenn durch eine Vollziehungsanordnung geschützte Grundrechte betroffen sein können (vorliegend insbesondere Art. 12, 14 GG), ist ein strenger Maßstab für den Vorrang des Vollzugsinteresses anzulegen.

Dafür ist unumgänglich, dass das BASE entgegenstehende private und öffentliche Belange in einem ausreichenden Umfang ermittelt. In dieser Hinsicht stellen sich ebenfalls die bereits im Gutachten dargestellten Schwierigkeiten bei der Ermittlung

³⁹ Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, § 80, Rn. goff.



19.02.2020

der potenziell betroffenen Belange⁴⁰. Das BASE wird allein auf der Grundlage des Zwischenberichtes und ohne weitere Sachverhaltsaufklärung nicht beurteilen können, welche einzelfallbezogenen Interessen einem sofortigen Vollzug entgegenstehen könnten. Das BASE müsste die jeweiligen Belange für jede Allgemeinverfügungen in angemessenem Umfang ermitteln und gewichten.

Es gibt in der Rechtsprechung keine einheitliche Auffassung dazu, ob und mit welcher rechtlichen Herleitung die Anordnung eines sofortigen Vollzuges einer vorherigen Anhörung bedarf. Es lässt sich somit nicht ausschließen, dass eine Anhörung als Voraussetzung für eine rechtmäßige Vollziehungsanordnung erforderlich sein könnte. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Ausführungen zur Anhörung im Gutachten. Die Ausnahme des § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG, die einen Verzicht auf eine Anhörung bei Allgemeinverfügungen enthält, dürfte dabei durchschlagen auf die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit einer solchen Allgemeinverfügung. Die Rückausnahme allerdings, also die Anhörung der in § 21 Abs. 4 StandAG Genannten, dürfte ebenfalls durchschlagen, so dass nur diese anzuhören wären.

Außerdem müsste das BASE das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehbarkeit der Allgemeinverfügungen nach § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO schriftlich begründen. Das BASE müsste in inhaltlich nachvollziehbarer Weise darlegen, warum das Vollziehungsinteresse überwiegt. Zwar können bei gleichartigen Tatbeständen grundsätzlich auch gleiche oder „gruppentypisierte“ Begründungen angeführt werden. Es muss aber stets gewährleistet sein, dass eine Begründung die Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls berücksichtigt⁴¹. Nur „formelhafte“ Begründungen reichen somit nicht aus.

VII. Frage 7

Der Gesetzgeber rechnete bei der Formulierung des § 21 Abs. 4 StandAG möglicherweise damit, dass mit dem Zwischenbericht Teilgebiete schon eine deutliche Einengung der im Verfahren bleibenden Gebiete erfolgt. Es erscheint jedoch nach heutigem Kenntnisstand möglich, dass die BGE mbH sehr viele Teilgebiete ermittelt, so dass auch sehr viele Allgemeinverfügungen erforderlich würden. Gibt es Alternativen zum Erlass von möglicherweise Dutzenden bis Hunderten von Allgemeinverfügungen? Wäre hierfür eine Änderung des StandAG erforderlich?

⁴⁰ Vgl. oben, Teil 3, B. II.

⁴¹ Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, § 80 Rn. 85.



19.02.2020

Ohne Gesetzesänderung gibt es keine Alternative. Das StandAG regelt spezialgesetzlich genau diesen Fall auf eine bestimmte Art und Weise.

Wir halten das Herangehen jedoch aus verschiedenen Gründen für ungeeignet und empfehlen dringend eine Gesetzesänderung, mit der die Einvernehmensregel des § 21 Abs. 2 StandAG für Teilgebiete bzw. für Weißflächen mit entsprechender Empfehlung fortgesetzt wird.

VIII. Frage 8

Ein in der Standortsicherung nicht ausreichend geregelter Sonderfall sind die Gebiete, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können. Da auch sie im Zwischenbericht Teilgebiete aufzuführen sind und weiterhin im Verfahren bleiben, müssen nach dem Verständnis des BASE auch sie geschützt werden. Gibt es für diese Gebiete andere Möglichkeiten als das Vorgehen gem. § 21 Abs. 4 StandAG?

Diese Gebiete sind vom Regime des § 21 Abs. 4 StandAG erfasst und können im Rahmen des dargelegten Ermessens gesichert werden.

Andere zielführende Möglichkeiten sind auf Basis des geltenden Rechts nicht ersichtlich: Prinzipiell könnten in Bauleit- oder Raumordnungsplänen bestimmte Vorhaben untersagt werden. Hierfür wäre das BASE jedoch nicht zuständig. Sollten die entsprechenden Stellen sich bereit erklären, wäre der vorgesehene Zeitrahmen dennoch nicht einhaltbar.

IX. Frage 9

Welche Risiken in zeitlicher und finanzieller Hinsicht und welche sonstigen Herausforderungen für das Verfahren der Endlagersuche ergeben sich aus der Standortsicherung nach dem Zwischenbericht Teilgebiete? Welche Maßnahmen kann das BASE treffen, um solche Risiken zu minimieren?

Wir können weder die zeitlichen noch die finanziellen Risiken auch nur annähernd fachkundig beurteilen.

Wir sind jedoch im Zuge der Auseinandersetzung mit § 21 StandAG zu der Überzeugung gekommen, dass das im Gesetz vorgesehene Verfahren in zweierlei Hinsicht riskant ist:

- Es ist ungeeignet, hinreichende Kenntnis zu erlangen über den Sicherheitsbedarf. Dies führt dazu, dass das BASE vorsorglich sehr viel wird sichern



BECKER BÜTTNER HELD

19.02.2020

müssen, was angesichts des Erfordernisses, einen Verwaltungsakt zu begründen, rechtlich bedenklich ist.

- Überdies wird ein hohes Maß an vorsorglicher Sicherung in Diskussionen und Auseinandersetzungen führen, die mit der eigentlichen Sache noch gar nichts zu tun haben: In dem frühestmöglichen Stadium werden Ängste, Ärger und Streitereien ausgelöst statt Akzeptanz; die Diskussion um die Standortegnung und das weitere Vorgehen wird in diese Verfahren gezerrt statt in der Fachkonferenz zu verbleiben.

Dem BASE ist ein Höchstmaß an Transparenz und Sachlichkeit zu empfehlen – dabei muss vor allem auch das Abschichten der Entscheidungen und ihrer jeweiligen Funktionen eingängig vermittelt werden.

Im Übrigen empfehlen wir, wie bereits mehrfach erwähnt, eine Gesetzesänderung.

[Redacted]

Rechtsanwältin

[Redacted]

Rechtsanwalt

Von: [REDACTED]@bfe.bund.de>
Gesendet: Freitag, 6. März 2020 16:51
An: [REDACTED]
Betreff: Re: AW: AW: AW: Künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrter Herr [REDACTED]

im Nachgang zu unserer Videokonferenz am 04.03. möchte ich unabhängig von einer abschließenden Positionierung des BASE zu dem am Mittwoch in Aussicht genommenen Vorgehen noch einen Aspekt einbringen, der in unserer internen Diskussion (die noch im Gange ist) aufgekommen ist:

Wenn der geänderte § 21 auf die im Zwischenbericht Teilgebiete "identifizierte Gebiete" Bezug nimmt, wäre es u. E. zweckmäßig, insofern auch die in der Begründung zu § 9 Abs. 2 StandAG angelegte Möglichkeit einer Überarbeitung des Zwischenberichts Teilgebiete ("gegebenenfalls modifizierte[r] Zwischenbericht") in Betracht zu ziehen und daher die Verweistung dynamisch zu gestalten. Dadurch könnte die Standortsicherung an die - auch durch die Fachkonferenz Teilgebiete ausgelösten - Fortschritte im Verfahren angepasst werden.

Weitere Rückmeldung in dieser Sache folgt natürlich.

Was das Rechtsgutachten zu § 21 StandAG angeht, gehe ich davon aus, dass Herr [REDACTED] Sie bereits informiert hat, dem ich hierzu auch Unterlagen übermittelt habe.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

[REDACTED]
Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE)
Abteilung Standortauswahlverfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung

Abteilungsleiterin

Postanschrift: 11513 Berlin
Besucheranschrift: Wegelystr. 8, 10623 Berlin

Telefon: [REDACTED]

+++ Newsletter unter www.base.bund.de/newsletter +++

[REDACTED]@bmu.bund.de> hat am 19. Februar 2020 um 15:20 geschrieben:

Sehr geehrte Frau [REDACTED]

vielen Dank für Ihre Antwort.

Wir verstehen Ihre Sorge und Ihr Bemühen um eine möglichst umfassende Sicherung auch nur möglicherweise noch in Frage kommender Gebiete und die daraus resultierenden Vorbehalte gegenüber einer Lösung, die auf die „identifizierten Gebiete“ abstellt.

Ihren Vorschlag der Ausweisung einer zusätzlichen durch die BGE auszuweisenden Kategorie „sicher ausgeschlossener Gebiete“ können wir gleichwohl, aus den in meiner ersten Mail angeführten Gründen, ebenfalls nicht umsetzen.

Eine Alternative, die sowohl die von Ihnen angemahnte, weitergehende Sicherung berücksichtigt, als auch ohne die Definierung einer neuen Kategorie auskommt, ist die „schlichte“ Fortschreibung der bisherigen Regelung mit Geltung für das gesamte Bundesgebiet bis zum Abschluss der Phase 1 der Standortauswahl.

Unser UAL Herr [REDACTED] hatte gestern die Gelegenheit, dazu bei anderer Gelegenheit mit Herrn Präsident König zu sprechen, beide befürworteten diese Lösung. Herr König schlug, so berichtete mir Herr [REDACTED], dabei vor, nach Vorlage des Teilgebieteberichts die BGE mit ihren Erkenntnissen fachlich unterstützend einzubinden, indem sie Stellungnahmen vorlegt. Das würde es erlauben, die fortlaufenden Erkenntnisse aus dem Standortauswahlverfahren in die Sicherung einfließen zu lassen.

Diesen Ansatz habe ich nun in einem neuen Entwurf umgesetzt, den Sie im Anhang finden. Über eine Einschätzung dieses Entwurfs durch Sie würde ich mich freuen.

An Informationen zu dem Rechtsgutachten bin ich natürlich sehr interessiert. Ich bin allerdings nur noch heute im Büro erreichbar, dann erst wieder ab dem [REDACTED] Wann würde es Ihnen passen?

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

[REDACTED]

Referent

Arbeitsgruppe S III 1

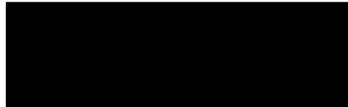
Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz

und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon



E-Mail

Internet www.bmu.de

Facebook www.facebook.com/bmu.bund

Twitter www.twitter.com/bmu

Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Von: [Redacted]@bfe.bund.de>

Gesendet: Montag, 17. Februar 2020 09:12

An: [Redacted]@bmu.bund.de>

Cc: [Redacted]@bfe.bund.de>

Betreff: Re: AW: AW: Künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrter Herr [Redacted]

die identifizierten Gebiete stehen fest, wenn Ausschlusskriterien und Mindestanforderungen angewendet worden sind (bevor die geowissenschaftlichen Abwägungskriterien zur Anwendung kommen), d. h. sie bilden eine Zwischenstufe auf dem Weg zum Zwischenbericht Teilgebiete, den die BGE mbH ja für den 30.09.2020 in Aussicht gestellt hat. Wenn nun für die Kategorie der identifizierten Gebiete eine selbständige Bedeutung zur Diskussion steht, nämlich weil sich die Standortsicherung gemäß einem geänderten § 21 StandAG auf sie beziehen soll, dann wird die interessierte Öffentlichkeit voraussichtlich fordern, dass dieses Zwischenergebnis bereits vor dem Zwischenbericht Teilgebiete veröffentlicht wird. Ob dies überhaupt möglich wäre oder vielmehr bis zum "Stichtag" parallel an sämtlichen Kriterien gearbeitet wird, kann nur die BGE mbH beantworten. Klar ist aber, dass es für das Verfahren schädlich wäre, wenn eine erste Einengung der weißen Landkarte vor der Veröffentlichung des Zwischenberichts Teilgebiete öffentlich würde. Dies ergibt sich insbesondere daraus, dass auf diesen Termin hin (30.09.2020) die Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung von Einsteiger-Informationen bis hin zur Fachkonferenz Teilgebiete ausgerichtet sein werden.

Wir können die Sache gern nochmal besprechen. Dann kann ich Ihnen auch noch aktuelle Informationen zu einem vom BASE beauftragten Rechtsgutachten zur künftigen Standortsicherung geben.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

[REDACTED]

Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE)
Abteilung Standortauswahlverfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung

Abteilungsleiterin

Postanschrift: 11513 Berlin
Besucheranschrift: Wegelystr. 8, 10623 Berlin

Telefon: [REDACTED]

[REDACTED]

+++ Newsletter unter www.base.bund.de/newsletter +++

[REDACTED]@bmu.bund.de> hat am 15. Februar 2020 um
11:30 geschrieben:

Sehr geehrte Frau [REDACTED]

herzlichen Dank für Ihre schnelle und ausführliche Antwort.

Eine kurze Rückfrage: was genau meinen Sie mit der notwendig werdenden Vorab-Veröffentlichung der „identifizierten Gebiete“?

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

[REDACTED]

Referent

Arbeitsgruppe S III 1

Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz

und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon



E-Mail

Internet www.bmu.de

Facebook www.facebook.com/bmu.bund

Twitter www.twitter.com/bmu

Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Von: [Redacted]@bfe.bund.de>

Gesendet: Freitag, 14. Februar 2020 12:29

An: [Redacted]@bmu.bund.de>

Cc: [Redacted]@bmu.bund.de>

Betreff: Re: AW: Künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrter Herr [Redacted]

vielen Dank für die Übermittlung Ihres Gesetzentwurfs zur Änderung des § 21 StandAG.

Hieran fällt zunächst auf, dass Ihre Fassung, wonach die identifizierten Gebiete den "Schutzbereich" bilden sollen, diejenigen Gebiete nicht umfassen würde, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können. In diesem Punkt halte ich eine Ergänzung für zwingend erforderlich.

Ich möchte ich noch einmal betonen, dass es aus Sicht des BASE entscheidend darauf ankommt, keine Gebiete verfrüht aus der Sicherung zu entlassen, die sich im weiteren Verfahren noch als bestmöglich geeigneter Endlagerstandort erweisen könnten. Der Zwischenbericht Teilgebiete hat nach den Regelungen des Standortauswahlverfahrens vorläufigen Charakter. Geht die Standortsicherung nicht weit genug und finden Eingriffe statt, die solche Standorte schädigen, dann werden Fakten geschaffen, die nicht rückgängig gemacht werden können.

Dies war ja auch der Anlass für den hier noch einmal wiedergegebenen Abschnitt der Begründung zu unserem Entwurf vom 14.01.2020:

“Eine Beschränkung der Standortsicherung auf die im Zwischenbericht ausgewiesenen Teilgebiete und diejenigen Gebiete ohne hinreichende Datengrundlage könnte dazu führen, dass einzelne Gebiete zu früh aus der Standortsicherung entlassen werden. Denn durch die Diskussion des Zwischenberichts Teilgebiete (insbesondere in der Fachkonferenz Teilgebiete) und die anschließende weitere Bearbeitung und Prüfung bis hin zum Gesetzgebungsverfahren am Ende der Phase 1 können sich u. U. noch bedeutsame Veränderungen ergeben. Die zusätzliche Kategorie der „sicher ausgeschlossenen Gebiete“ wird dem Verfahrensstand nach Vorliegen des Zwischenberichts Teilgebiete und der erst später im Verfahren durch den Gesetzgeber vorgesehenen Entscheidung über die zu erkundenden Standortregionen am besten gerecht.”

Die identifizierten Gebiete heranzuziehen anstatt nur die sicher ausgeschlossenen Gebiete auszunehmen ist zwar eine praktikable Lösung, die u. a. der BGE mbH zusätzliche Erwägungen erspart, aber sie ist mit Risiken verbunden. Nach dem aktuellen Stand der Diskussion ist es nicht zu erwarten, dass die Anwendung der Ausschlusskriterien und Mindestanforderungen in jedem Fall zu unstrittigen Ergebnissen führen wird. Daher ist infolge der weiteren Diskussionen, insbesondere auch in der Fachkonferenz Teilgebiete, mit Korrekturen in beide Richtungen zu rechnen (Einengung und auch Ausweitung der weiter zu betrachtenden Gebiete).

Am Rande sei noch angemerkt, dass eine Nutzung der Kategorie "identifizierte Gebiete" unweigerlich dazu führen würde, dass die Vorab-Veröffentlichung dieser Gebiete gefordert wird.

Im Hinblick auf die konkreten Formulierungen, die Sie für den neuen § 21 Abs. 3 Satz 2 vorsehen, meine ich, es müsste heißen "... gilt Absatz 2 nur noch für Vorhaben, die ..." (weil nicht nur Absatz 2 Satz 1 anwendbar bleibt) und "..., die in nach § 13 Absatz 2 Satz 1 identifizierten Gebieten durchgeführt werden sollen oder sich auf diese auswirken können" (weil der primäre Anknüpfungspunkt die Lage innerhalb eines identifizierten Gebietes sein sollte, damit die Regelung handhabbar ist).

Gerne können wir uns zu dem Gesetzentwurf auch noch mündlich/telefonisch austauschen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE)
Abteilung Standortauswahlverfahren und Öffentlichkeitsbeteiligung

Abteilungsleiterin

Postanschrift: 11513 Berlin
Besucheranschrift: Wegelystr. 8, 10623 Berlin

Telefon: [REDACTED]



+++ Newsletter unter www.base.bund.de/newsletter +++

[REDACTED]@bmu.bund.de> hat am 13.
Februar 2020 um 09:49 geschrieben:

Sehr geehrte Frau [REDACTED]

noch einmal herzlichen Dank für Ihr Schreiben und den Entwurf für eine Änderung des § 21 StandAG vom 14.01.2020. Herr [REDACTED] hat uns gebeten, diesen Vorgang zu übernehmen und ein entsprechendes Gesetzgebungsvorhaben vorzubereiten.

Wir haben nun einen Vorschlag für eine Änderung des StandAG formuliert und beabsichtigen wegen der zeitlichen Dringlichkeit, damit bald, spätestens Ende Februar, in die Hausabstimmung einzusteigen. Wir möchten Sie aber vorab – zunächst informell, gerne auch telefonisch – um ein Feedback zu diesem Vorschlag bitten. Dies dient zunächst nur unserer Orientierung, eine formale Beteiligung des BASE wird im Rahmen der Hausabstimmung noch erfolgen.

Unser Änderungsvorschlag lautet wie folgt (eine konsolidierte Fassung des § 21 einschließlich der vorgeschlagenen Änderung findet sich im Anhang):

Änderung des Standortauswahlgesetzes

1. § 21 wird wie folgt geändert:

a) In § 21 Absatz 3 werden die Wörter „spätestens sechs Monate nach Ermittlung der Teilgebiete nach § 13“ durch die Wörter „spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes nach § 15 Absatz 3“ ersetzt.

*b) Dem § 21 Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt:
„Mit Veröffentlichung des Zwischenberichts nach § 13
Absatz 2 Satz 3 gilt Absatz 2 Satz 1 nur noch für
Vorhaben, die sich auf die nach § 13 Absatz 2 Satz 1
identifizierten Gebiete auswirken können.“*

Unter Ziffer 1.b. beabsichtigen wir, inhaltlich von Ihrem Vorschlag abzuweichen. Wir sind der Auffassung, dass die Ausweisung einer zusätzlichen Kategorie von Gebieten alleine zum Zwecke der Sicherung, wie es in ihrem Entwurf vorgesehen ist, nicht notwendig ist. Vielmehr kann zu diesem Zweck an die nach § 13 Abs. 2 S. 1 StandAG „identifizierten Gebiete“ angeknüpft werden, also die Gebiete, die nach Anwendung der Ausschlusskriterien und Mindestanforderungen weiterhin für die Standortauswahl in Betracht kommen. Diese Anknüpfung bietet nach unserer Auffassung mehrere Vorteile:

- eine aufwändige, zusätzliche Ausweisung einer weiteren Gebietekategorie wird nicht nötig, denn die „identifizierten Gebiete“ sollen ohnehin im Teilgebietebericht mit ausgewiesen werden;
- es wird an Kriterien angeknüpft, die bereits im StandAG angelegt sind und daher nicht vertieft begründet werden müssen;
- die Kategorie ist zugleich wegen der dort klar definierten Kriterien hinreichend rechtssicher; und
- der möglicherweise schwer zu vermittelnde Begriff der „sicher ausgeschlossenen“ Gebiete muss nicht eingeführt werden.
- Nach Auffassung der BGE ist die Kategorie der „identifizierten Gebiete“ auch weit genug, um potentielle Endlagerstandorte ausreichend gegen Veränderungen zu sichern.

Wo wir im Übrigen in der Formulierung von ihrem Vorschlag abweichen, handelt es sich nach unserer Auffassung einzig um sprachliche und rechtstechnische Glättungen, eine inhaltliche Abkehr beabsichtigen wir damit nicht.

Wir hoffen, dass dieser Vorschlag auch in Ihrem Sinne ist und freuen uns auf Ihre Rückmeldung.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

[REDACTED]

Referent

Arbeitsgruppe S III 1

Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz

und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon

[REDACTED]

E-Mail

Internet www.bmu.de

Facebook www.facebook.com/bmu.bund

Twitter www.twitter.com/bmu

Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Von: [REDACTED] [\[REDACTED\]@bfe.bund.de](mailto:[REDACTED]@bfe.bund.de)

Gesendet: Dienstag, 14. Januar 2020 18:13

An: [REDACTED] [\[REDACTED\]@bmu.bund.de](mailto:[REDACTED]@bmu.bund.de)>

Cc: [REDACTED] [\[REDACTED\]@bfe.bund.de](mailto:[REDACTED]@bfe.bund.de)>; BfE_PB1

[\[REDACTED\]@bfe.bund.de](mailto:[REDACTED]@bfe.bund.de)>

Betreff: Künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrter Herr [REDACTED]

anbei finden Sie wie von Frau [REDACTED] angekündigt ein Schreiben und eine separate Datei mit einem Vorschlag zur Änderung des § 21 StandAG.

Ich bitte um Verständnis dafür, dass ich umzugsbedingt eine unterschriebene Version des Schreibens leider nur nachreichen kann.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

[REDACTED]

Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung
(BASE)
Abteilung Standortauswahlverfahren und
Öffentlichkeitsbeteiligung

Abteilungsleiterin

Wegelystr. 8, 10623 Berlin
Postanschrift: 11513 Berlin

Telefon: [REDACTED]
www.base.bund.de

+++ Newsletter unter www.base.bund.de/newsletter +++

Von: [REDACTED]
Gesendet: Donnerstag, 12. März 2020 17:01
An: [REDACTED]
Cc: [REDACTED]
Betreff: Neuer Entwurf künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)
Anlagen: 21 StandAG konsolidierte Fassung - Variante identifizierte Gebiete samt fehlende Datenlage, Anzeige und Sicherheitszuschlag.docx

Sehr geehrte Frau [REDACTED]

noch einmal herzlichen Dank für das produktive Gespräch in der letzten Woche und Ihren Nachtrag per Mail.

Wir haben nun, aufbauend auf den Ergebnissen unseres Gesprächs, im Haus einen neuen Änderungsentwurf abgestimmt. Sie finden ihn als Worddokument anbei; er enthält insbesondere die von Ihnen gewünschte Weiterleitung von bloß anzeigepflichtigen Vorhaben sowie den Sicherheitszuschlag. Wir freuen uns auf Ihre Rückmeldung zu diesem neuen Entwurf und hoffen, dass er in Ihrem Haus Zustimmung findet.

Den von Ihnen vorgeschlagenen dynamischen Bezug auch auf etwaige Aktualisierungen des Teilgebieteberichts können wir gerne klarstellend in die Begründung zu § 21 aufnehmen. Wir gehen davon aus, dass eine Aufnahme in den Regelungssteil entbehrlich ist, da das StandAG insgesamt davon ausgeht, dass es stets nur eine gültige Fassung des Teilgebieteberichts gibt und diesen daher von vorne herein dynamisch in Bezug nimmt. Das zeigt sich auch in § 14 Abs. 1 S. 1 StandAG, der ohne Differenzierung auf den ermittelten Teilgebieten aufbaut.

Zu zwei konkreten Punkten benötige ich noch Zuarbeit von Ihnen:

- Sie müssten, wie letzte Woche besprochen, noch mitteilen, welchen Sicherheitszuschlag auf die bezeichneten Gebiete das BASE für nötig hält. Dazu bräuchte ich ein knappes Begründungselement für diese Zahl für die Gesetzesbegründung.
- Für die Angabe des Erfüllungsaufwandes in der Gesetzesbegründung
 - möchte ich Sie bitten, grob abzuschätzen, in wie vielen Fällen pro Jahr es zu Weiterleitungen von Anzeigen nicht genehmigungspflichtiger Vorhaben durch die Länder nach dem neu vorgeschlagenen § 21 Abs. 2 S. 6 kommen wird.
 - gehen wir davon aus, dass der Aufwand, der den Ländern durch die eingeschränkte Weiteranwendung von § 21 Abs. 2 StandAG entsteht, dem Aufwand entspricht, den sie auch nach der jetzigen Rechtslage durch den Erlass der Allgemeinverfügungen hätten, da die Allgemeinverfügungen den gleichen Schutzzumfang gewährleisten würden. Das bedeutet, dass den Ländern durch die Neuregelung kein Mehr an Erfüllungsaufwand entsteht. Teilen Sie diese Auffassung?
 - möchte ich Sie des Weiteren bitten, abzuschätzen, wie viel Erfüllungsaufwand weniger beim BASE dadurch anfällt, dass keine Allgemeinverfügungen erlassen werden müssen, sondern § 21 Abs. 2 weiter angewendet wird.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

[REDACTED]
Referent

Arbeitsgruppe S III 1
Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon [REDACTED]
E-Mail [REDACTED]

Internet www.bmu.de
Facebook www.facebook.com/bmu.bund
Twitter www.twitter.com/bmu
Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Entwurf zur Änderung der Sicherheitsvorschriften in § 21 StandAG**Änderung des Standortauswahlgesetzes**

1. § 21 wird wie folgt geändert:

a) Dem § 21 Absatz 2 wird folgender Satz 6 angefügt: „Sofern Vorhaben im Sinne des Satzes 1 nach Landesrecht keiner Genehmigung bedürfen, jedoch angezeigt werden müssen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.“

b) In § 21 Absatz 3 werden die Wörter „spätestens sechs Monate nach Ermittlung der Teilgebiete nach § 13“ durch die Wörter „spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes nach § 15 Absatz 3“ ersetzt.

c) Dem § 21 Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt: „Mit Veröffentlichung des Zwischenberichts nach § 13 Absatz 2 Satz 3 gilt Absatz 2 nur noch für Vorhaben, die in den folgenden Gebieten durchgeführt werden sollen oder sich auf solche auswirken können:

1. identifizierte Gebiete nach § 13 Absatz 2 Satz 1,
2. Gebiete im Sinne des § 13 Absatz 2 Satz 4 Halbsatz 2, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können, sowie
3. innerhalb einer Zone von ~~X~~ Kilometern von den Außengrenzen der unter Nr. 1 und Nr. 2 benannten Gebiete.“

Kommentiert [REDACTED]: Noch vom BASE zu beziffern.

**Gesetz zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für hochradioaktive Abfälle
(Standortauswahlgesetz - StandAG)**

§ 21 Sicherheitsvorschriften (konsolidierte Entwurfsfassung)

(1) Gebiete, die als bestmöglich sicherer Standort für die Endlagerung in Betracht kommen, sind vor Veränderungen zu schützen, die ihre Eignung als Endlagerstandort beeinträchtigen können. Der Schutz erfolgt nach Maßgabe der Absätze 2 bis 4. § 12 Absatz 1 Satz 4 bleibt unberührt.

(2) Bis zu dem in Absatz 3 genannten Zeitpunkt dürfen Anträge Dritter auf Zulassung eines Vorhabens in Teufen von mehr als 100 Metern nach den Bestimmungen des Bundesberggesetzes oder sonstigen Rechtsvorschriften in Gebieten, in denen in einer Teufe von 300 bis 1 500 Metern unter der Geländeoberkante stratiforme Steinsalz- oder Tonsteinformationen mit einer Mächtigkeit von mindestens 100 Metern, Salzformationen in steiler Lagerung oder Kristallingesteinsformationen mit einer vertikalen Ausdehnung von mindestens 100 Metern vorhanden sind oder erwartet werden können, nur dann zugelassen werden, wenn

1. für das Gebiet, in das das Vorhaben fällt, offensichtlich ist, dass mindestens eine Mindestanforderung nicht erfüllt oder mindestens ein Ausschlusskriterium erfüllt ist, oder
2. das Vorhaben im engen räumlichen Zusammenhang mit bereits durchgeführten Maßnahmen steht, durch die ein ähnlich starker Eingriff in den Untergrund erfolgt ist, oder
3. das Vorhaben eine dieser Gesteinsformationen berührt, deren Eigenschaften, die nach den Anforderungen und Kriterien nach den §§ 22 bis 24 zu bewerten sind, über große Flächen nur

geringen räumlichen Schwankungen unterliegen und deren Fläche auch ohne das von den Auswirkungen dieses und anderer nach dieser Regelung zugelassener Vorhaben möglicherweise beeinträchtigte Gebiet mindestens das Zehnfache des für die Realisierung des Endlagers erforderlichen Flächenbedarfes beträgt, oder

4. das Vorhaben nur Bohrungen von 100 Metern bis 200 Metern Endteufe umfasst und

a) durch die Bohrungen oder die mit dieser Bohrung in Verbindung stehenden Maßnahmen keine Gesteinsschichten erheblich geschädigt werden können, die einen langfristigen Schutz darunterliegender, für die Endlagerung geeigneter Schichten bewirken können oder die langfristig im Sinne einer zusätzlichen Barriere für das Endlager wirken können und

b) in Fällen, in denen am Ort des beabsichtigten Vorhabens in einer Teufe von 300 bis 1 500 Metern unter Geländeoberkante stratiforme Steinsalzformationen von mindestens 100 Metern Mächtigkeit oder Salzformationen in steiler Lagerung mit einer vertikalen Ausdehnung von mindestens 100 Metern vorhanden sind, der Salzspiegel unterhalb von 400 Metern unter Geländeoberkante liegt oder bei einem höheren Salzspiegel durch die Bohrung und die mit dieser Bohrung in Verbindung stehenden Maßnahmen die Salzformation nicht geschädigt wird und keine wesentliche Beeinflussung des Grundwassers im Bereich von 50 Metern über der höchsten Stelle des Salzspiegels verursacht werden kann, oder

5. die Nichtzulassung des Antrags im Einzelfall zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und überwiegende öffentliche Belange nicht entgegenstehen.

Bei der Zulassung von Betriebsplänen für Vorhaben, die die bereits laufende Gewinnung von Bodenschätzen auf Grundlage eines nach dem Bundesberggesetz zugelassenen Betriebsplans betreffen, ist in der Regel davon auszugehen, dass die Voraussetzungen für eine Zulassung nach Satz 1 erfüllt sind. Über die Zulassung eines Vorhabens aufgrund des Satzes 1 der Nummer 1 bis 5 entscheidet die zuständige Behörde im Einvernehmen mit dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung. Die Erklärung des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung ist öffentlich zu machen. Das Einvernehmen gilt für die Zulassung von Bohrungen bis 200 Metern Endteufe aufgrund des Satzes 1 Nummer 2 oder 4 als erteilt, wenn das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung innerhalb von acht Wochen nach Anzeige des Vorhabens durch die zuständige Behörde keine Erklärung über das Einvernehmen abgegeben hat. **Sofern Vorhaben im Sinne des Satzes 1 nach Landesrecht keiner Genehmigung bedürfen, jedoch angezeigt werden müssen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.**

(3) Absatz 2 ist nicht mehr anwendbar, wenn das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung zur Sicherung einer zukünftigen Erkundung oder Fortsetzung einer begonnenen Erkundung das Gebiet als zu schützendes Gebiet nach Absatz 4 bekannt gemacht hat, **spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes nach § 15 Absatz 3. Mit Veröffentlichung des Zwischenberichts nach § 13 Absatz 2 Satz 3 gilt Absatz 2 nur noch für Vorhaben, die in den folgenden Gebieten durchgeführt werden sollen oder sich auf solche auswirken können:**

- 1. identifizierte Gebiete nach § 13 Absatz 2 Satz 1,**
- 2. Gebiete im Sinne des § 13 Absatz 2 Satz 4 Halbsatz 2, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können, sowie**
- 3. innerhalb einer Zone von X Kilometern von den Außengrenzen der unter Nr. 1 und Nr. 2 benannten Gebiete.**

(4) Zur Sicherung einer zukünftigen Erkundung oder Fortsetzung einer begonnenen Erkundung kann das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung für die Dauer von höchstens zehn Jahren für bestimmte Gebiete untersagen, dass auf deren Flächen oder in deren Untergrund Veränderungen vorgenommen werden, die das jeweilige Vorhaben erheblich erschweren können. Es hat diese Bescheide im Bundesanzeiger bekannt zu machen. Vor Erlass des Bescheids sind die Gebietskörperschaften, deren Gebiet von der Festlegung betroffen wird, die zuständigen Bergbehörden sowie betroffene Grundstückseigentümer und betroffene Inhaber von Bergbauberechtigungen zu hören. Das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung kann in Einzelfällen Ausnahmen genehmigen, wenn die Untersagung im Einzelfall zu einer offenbar nicht beabsichtigten Härte führen würde und überwiegende öffentliche Belange nicht entgegenstehen. Eine zweimalige Verlängerung des Bescheids um jeweils höchstens zehn Jahre ist zulässig, wenn die Voraussetzungen nach Satz 1 fortbestehen.

(5) § 9g Absatz 5 des Atomgesetzes gilt entsprechend.

Von: [REDACTED]@bfe.bund.de>
Gesendet: Freitag, 20. März 2020 09:54
An: [REDACTED]
Cc: [REDACTED]
Betreff: Re: Neuer Entwurf künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrter Herr [REDACTED], sehr geehrter Herr [REDACTED]

vielen Dank für den Änderungsentwurf und die Erläuterungen in der E-Mail vom 12.03.2020.

In weiten Teilen unterstützen wir Ihre Ausführungen und befürworten nach Abstimmung im Hause eine Änderung in der besprochenen und von Ihnen in den Gesetzentwurf überführten Form (Weitergeltung des Einvernehmensverfahrens in den „identifizierten Gebieten“ und in den Gebieten ohne hinreichende Datenbasis).

Ich möchte dennoch einige Überlegungen zu Details des Änderungsgesetzes übermitteln.

- **Es erscheint uns in dem vorliegenden Entwurf noch nicht hinreichend deutlich, dass der Anwendungsbereich des Einvernehmensverfahrens nach dem Zwischenbericht Teilgebiete die Prüfung der Formationsbegriffe des § 21 Abs. 2 Satz 1 StandAG entfallen lässt.**

Die für § 21 Abs. 3 Satz 2 vorgesehene Formulierung lässt offen, inwieweit die Tatbestandsvoraussetzungen des Abs. 2 Satz 1 noch zu prüfen sind. Deutlich werde sollte: Das Vorliegen der genannten Gesteinsformationen muss nicht mehr geprüft werden; ein Einvernehmen ist aber weiterhin nur einzuholen, wenn das Vorhaben eine Teufe von mehr als 100 Metern haben soll. Daher schlage ich vor, § 21 Abs. 3 um den folgenden Satz 3 zu ergänzen: „Eine Prüfung der in § 21 Abs. 2 Satz 1 genannten Formationen entfällt.“ Dies verdeutlicht dann auch den künftig deutlich geringeren Aufwand für die geologischen Dienste.

- **"Zone" gem. Abs. 3 Satz 2 Ziff. 3 n. F.**

Wir begrüßen, dass gemäß Abs. 3 Satz 2 Ziff. 3 n. F. wie besprochen eine weitere Zone um die identifizierten Gebiete geplant ist, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die identifizierten Gebiete eventuell nicht alle schutzbedürftigen Gebiete abdecken, weil die Anwendung der Mindestanforderungen möglicherweise nicht immer eine unzweifelhafte Abgrenzung ermöglicht. Wir schlagen vor, diese „Zone“ als „ergänzenden Toleranzbereich“, „Vorsorgemaß“ oder „vorsorglichen Ergänzungsbereich“ zu bezeichnen und im Standortauswahlgesetz aufzunehmen. Die vorgeschlagenen Namen eignen sich sowohl aus juristischer als auch aus geologischer Sicht, da sie keine Doppelbelegung mit anderen Fachbegriffen aufweisen. Zudem sind sie aus akzeptanzorientierter Sicht geeignet, um Missverständnissen in der Bevölkerung vorzubeugen. Wir empfehlen, den in der o. g. E-Mail verwendeten Begriff „Sicherheitszuschlag“ zu vermeiden.

- **Methodisch sollte dieser Toleranzbereich nur an die Gebiete anknüpfen, die sich positiv aus der Anwendung der Mindestanforderungen ergeben.**

Die Gebiete, die negativ durch Anwendung der Ausschlusskriterien ausgeschieden werden, können aus heutiger Sicht als insoweit belastbar eingeschätzt werden, dass die Standortsicherung nicht auf Gebiete ausgedehnt werden muss, für die die Vorhabenträgerin ein Ausschlusskriterium bejaht hat. Daher ist es auch weder sinnvoll noch logisch nachvollziehbar, einen - positiven - Toleranzbereich auf Gebiete auszudehnen,

die ein Ausschlusskriterium erfüllen (und so im Sinne einer „Ausstanzung“ oder „Einbuchtung“ die Fläche eines identifizierten Gebiets verringern). Ein ausgeschlossenes Gebiet "geht vor".

- **Für das Ausmaß des Toleranzbereichs kann das BASE keinen konkreten (in Metern oder Kilometern bemessenen) Wert vorschlagen.**

Wie ein solcher ergänzender Toleranzbereich bemessen sein müsste, kann vom BASE nicht eindeutig bestimmt werden. Uns erscheint ein pauschaler Aufschlag, der die jeweiligen Besonderheiten der einzelnen betrachteten Gebiete außer Acht lässt, nicht angemessen und zudem schwer begründbar. Ein möglicher Ansatzpunkt könnte der Flächenbedarf sein, der für ein Endlager im jeweiligen Wirtsgestein anzusetzen ist und entsprechend variiert (vgl. Begründung zu § 23 Abs. 5 Nr. 4 StandAG in Drs. 18/11398, Seite 71). Um hier eine praktikable und fachlich begründete Lösung zu finden, bietet es sich an, die BGE mbH mit einzubeziehen. Sie hat bisher ihre Methodik zu den Mindestanforderungen noch nicht konkretisiert und kann aus ihrer Tätigkeit heraus sicher am besten einschätzen, für welche Unschärfen bei deren Anwendung Vorsorge getroffen werden sollte.

Für den in Ihrem Entwurf vorgesehenen ergänzenden Toleranzbereich um die Gebiete ohne hinreichende Daten herum sehen wir keinen Bedarf. In § 21 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 StandAG (Änderungsentwurf) sollte daher die Bezugnahme auf Nr. 2 gestrichen werden.

- **Beginn der neuen Regelung „mit Veröffentlichung des Zwischenberichts“**

Dieser frühzeitige Beginn könnte die Sorge der Länderbehörden auslösen, ob es ihnen möglich sein wird, zeitnah zu ermitteln, ob der Standort eines zur Genehmigung beantragten Vorhabens in den neuen Anwendungsbereich des Einvernehmensverfahrens fällt. Es sollte durch die Gesetzesbegründung und gegenüber der BGE mbH verdeutlicht werden, dass der Zwischenbericht Teilgebiete so gestaltet sein muss, dass dies eindeutig möglich ist. Das bedeutet, dass er sowohl die identifizierten Gebiete als auch die ergänzenden Toleranzbereiche eindeutig ausweisen muss.

- **Die von Ihnen vorgeschlagene Bezugnahme auf die jeweils neueste Fassung des Zwischenberichts im Begründungsteil ist sinnvoll und notwendig.**

Es ist aus heutiger Sicht ungewiss, ob die Vorhabenträgerin aufgrund der Ergebnisse der Fachkonferenz Teilgebiete eine neue Fassung des Zwischenberichts Teilgebiete erstellen wird. Die Aussicht, dass in diesem Fall auch der Geltungsbereich der Standortsicherung an den Verfahrensfortschritt angepasst wird, dürfte allerdings in dieser Hinsicht einen gewissen Druck entfalten, der aus Sicht der Verfahrensaufsicht durchaus erwünscht ist.

- **Begründung einer Anzeigepflicht für nicht genehmigungspflichtige Vorhaben**

Diese Anzeigepflicht entspricht wie besprochen grundsätzlich den Bedürfnissen einer effektiven Standortsicherung. Die Verweisung des § 21 Abs. 2 S. 6 n. R. auf „Vorhaben im Sinne des Satzes 1“ sollte jedoch noch einmal überprüft werden. Es wäre zwar nützlich, wenn die Anzeigepflicht bereits vor Veröffentlichung des Zwischenberichts Teilgebiete (mit Inkrafttreten des Änderungsgesetzes) wirksam würde. Satz 1 enthält aber die Anknüpfung an die Formationen, die zukünftig gerade nicht mehr gelten wird. Der neue Gebietsbezug des § 21 Abs. 3 Satz 2 bliebe insoweit unberücksichtigt, was nicht zielführend wäre. Ich schlage daher vor, die Regelung wie folgt zu formulieren: „Sofern anzeigepflichtige Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern nur deshalb nicht unter das Einvernehmensverfahren fallen, weil sie keiner Zulassung bedürfen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.“ Systematisch würde diese Regelung eigentlich weder in Absatz 2 noch in Absatz 3 passen, sondern am besten in einen separaten Absatz des § 21.

- **Ergänzende Anwendung des § 21 Abs. 4 StandAG**

Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern, die keiner Zulassung bedürfen und deshalb vom Einvernehmensverfahren nicht erfasst werden, müssen zwar nach § 127 Abs. 1 Satz 1 BBergG und § 4 Abs. 1 LagerStG (künftig vorauss. § 8 Geologiedatengesetz) den zuständigen Behörden angezeigt werden. Danach gilt aber eine Wartefrist von nur zwei Wochen, bevor die Maßnahme durchgeführt werden darf. Dies bedeutet, dass das BASE auch bei einer „unverzöglichen“ Weiterleitung der Bohranzeigen durch die zuständige Behörde auf solche Vorhaben möglicherweise nicht schnell genug mit einer Allgemeinverfügung reagieren kann und in Einzelfällen Sicherungslücken entstehen können.

Hier wäre es wünschenswert, dass die jeweils zuständige Bergbehörde nach § 127 Abs. 1 Nr. 2 BBergG ausnahmsweise eine Betriebsplanpflicht durch Verwaltungsakt begründet. Es ist allerdings zweifelhaft, ob dies nach geltender Rechtslage möglich ist. Voraussetzung wäre, dass die Betriebsplanpflicht mit Rücksicht auf den Schutz Beschäftigter oder Dritter oder die Bedeutung des Betriebs erforderlich ist. Bei der Sicherung aller schutzbedürftigen Gebiete ist zwar von einer herausgehobenen Bedeutung für die Öffentlichkeit auszugehen. Damit wird jedoch das konkrete Einzelvorhaben nicht zu einem bedeutenden Betrieb im Sinne von § 127 Abs. 1 Nr. 2 BBergG. Überall dort, wo Teilgebiete liegen und zugleich Vorhaben in Teufen von über 100 Metern generell oder in bestimmten Fällen keiner Zulassungspflicht unterliegen, wird das BASE daher schnellstmöglich nach Vorliegen des Zwischenberichts Teilgebiete Verfahren zum Erlass von Allgemeinverfügungen gemäß § 21 Abs. 4 StandAG eröffnen müssen, um eine ausreichende Standortsicherung zu gewährleisten. Es wäre aus unserer Sicht ratsam, hierauf bereits in der Begründung der Gesetzesänderung hinzuweisen.

- **Zu Ihren Fragen zum Erfüllungsaufwand:**

Die Anzahl der künftig weiterzuleitenden Bohranzeigen kann nur grob geschätzt werden (150?), belastbare Prognosen sind nicht möglich. Jedenfalls werden soweit dem BASE bekannt nur wenige Länder hiervon betroffen sein.

Den Aufwand für die Länder durch die eingeschränkte Weitergeltung des § 21 Abs. 2 StandAG schätze ich deutlich geringer ein als das, was die Länder aktuell in Bezug auf die Standortsicherung zu leisten haben.

Der Vergleich mit dem Aufwand, der sich infolge des Erlasses von Allgemeinverfügungen de lege lata für die Länder ergeben würde, ist jedoch schwierig. Denn dieser hätte sich eher aus Auskunftersuchen und Anhörungen des BASE im Vorfeld der Allgemeinverfügungen sowie Beteiligung an etwaigen Klageverfahren betreffend deren Rechtmäßigkeit ergeben. Im Übrigen wäre er davon abhängig gewesen, wie die Allgemeinverfügungen gestaltet gewesen wären. Vergleicht man nur ein Maßnahmenverbot (welches die Ablehnung aller Anträge einer in der Allgemeinverfügung konkretisierten Art erforderlich macht) mit der üblichen Antragsprüfung zuzüglich Einvernehmensverfahren, so ergibt sich wohl ein höherer Aufwand für die Fortgeltung des Einvernehmensverfahrens.

Was den Erfüllungsaufwand beim BASE betrifft, so dürfte sich dieser spürbar verringern im Vergleich zu einer Weitergeltung der bisherigen Rechtslage, in der die Standortsicherung nur durch den Erlass von Allgemeinverfügungen durchgeführt werden könnte. Anstelle der insgesamt 18 Stellen, die bisher für den Vollzug des § 21 Abs. 4 StandAG kalkuliert wurden (12 hD, 3 gD, 3 mD), erscheint es realistisch, mit einer Anmeldung von drei Stellen des höheren Dienstes und einer Stelle des gehobenen Dienstes auszukommen, um die Standortsicherung dauerhaft gewährleisten zu können.

Für Rückfragen und Auskünfte stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE)
Abteilung Standortauswahlverfahren

Abteilungsleiterin

Postanschrift: 11513 Berlin
Besucheranschrift: Wegelystr. 8, 10623 Berlin

Telefon: [REDACTED]
www.base.bund.de

+++ Newsletter unter www.base.bund.de/newsletter +++

[REDACTED]@bmu.bund.de> hat am 12. März 2020 um 17:01 geschrieben:

Sehr geehrte Frau [REDACTED]

noch einmal herzlichen Dank für das produktive Gespräch in der letzten Woche und Ihren Nachtrag per Mail.

Wir haben nun, aufbauend auf den Ergebnissen unseres Gesprächs, im Haus einen neuen Änderungsentwurf abgestimmt. Sie finden ihn als Worddokument anbei; er enthält insbesondere die von Ihnen gewünschte Weiterleitung von bloß anzeigepflichtigen Vorhaben sowie den Sicherheitszuschlag. Wir freuen uns auf Ihre Rückmeldung zu diesem neuen Entwurf und hoffen, dass er in Ihrem Haus Zustimmung findet.

Den von Ihnen vorgeschlagenen dynamischen Bezug auch auf etwaige Aktualisierungen des Teilgebieteberichts können wir gerne klarstellend in die Begründung zu § 21 aufnehmen. Wir gehen davon aus, dass eine Aufnahme in den Regelungsteil entbehrlich ist, da das StandAG insgesamt davon ausgeht, dass es stets nur eine gültige Fassung des Teilgebieteberichts gibt und diesen daher von vorne herein dynamisch in Bezug nimmt. Das zeigt sich auch in § 14 Abs. 1 S. 1 StandAG, der ohne Differenzierung auf den ermittelten Teilgebieten aufbaut.

Zu zwei konkreten Punkten benötige ich noch Zuarbeit von Ihnen:

- Sie müssten, wie letzte Woche besprochen, noch mitteilen, welchen Sicherheitszuschlag auf die bezeichneten Gebiete das BASE für nötig hält. Dazu bräuchte ich ein knappes Begründungselement für diese Zahl für die Gesetzesbegründung.
- Für die Angabe des Erfüllungsaufwandes in der Gesetzesbegründung
 - möchte ich Sie bitten, grob abzuschätzen, in wie vielen Fällen pro Jahr es zu Weiterleitungen von Anzeigen nicht genehmigungspflichtiger Vorhaben durch die Länder nach dem neu vorgeschlagenen § 21 Abs. 2 S. 6 kommen wird.

- gehen wir davon aus, dass der Aufwand, der den Ländern durch die eingeschränkte Weiteranwendung von § 21 Abs. 2 StandAG entsteht, dem Aufwand entspricht, den sie auch nach der jetzigen Rechtslage durch den Erlass der Allgemeinverfügungen hätten, da die Allgemeinverfügungen den gleichen Schutzzumfang gewährleisten würden. Das bedeutet, dass den Ländern durch die Neuregelung kein Mehr an Erfüllungsaufwand entsteht. Teilen Sie diese Auffassung?
- möchte ich Sie des Weiteren bitten, abzuschätzen, wie viel Erfüllungsaufwand weniger beim BASE dadurch anfällt, dass keine Allgemeinverfügungen erlassen werden müssen, sondern § 21 Abs. 2 weiter angewendet wird.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag



Referent

Arbeitsgruppe S III 1

Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz

und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon



E-Mail

Internet www.bmu.de

Facebook www.facebook.com/bmu.bund

Twitter www.twitter.com/bmu

Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Von: [REDACTED]
Gesendet: Mittwoch, 15. April 2020 10:29
An: [REDACTED]
Cc: [REDACTED]
Betreff: AW: Neuer Entwurf künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrte Frau [REDACTED]

vielen Dank für Ihre Nachricht vom 20.03.2020 und die darin enthaltenen Anmerkungen und weitergehenden Vorschläge zu unserem Entwurf der künftigen Standortsicherung nach § 21 StandAG vom 12.03.2020. Wir können viele, aber leider nicht alle Ihrer Vorschläge übernehmen. Allerdings benötigen wir von Ihnen tiefergehende Angaben zum Erfüllungsaufwand.

Im Einzelnen:

1. Begrifflichkeit „Erweiterter Bereich“ statt "Zone"

Wir verstehen die Bedenken, die Sie gegen den Begriff der „Zone“ in Hinblick auf Akzeptanz und Verständlichkeit der Regelung vorbringen. Die Begriffe, die Sie stattdessen vorgeschlagen haben, halten wir allerdings im Hinblick auf die Normenklarheit auch nicht für optimal. Wir möchten daher als Alternative „erweiterter Bereich“ vorschlagen.

2. Keine dynamische Bestimmung des „erweiterten Bereichs“ und keine Anknüpfung nur an die Anwendung der Mindestanforderungen

Wir begrüßen Ihr Bemühen, den von BASE aus Gründen der Vorsorge geforderten „erweiterten Bereich“ der Sicherung nach § 21 StandAG so klein wie möglich zu halten. Die Neuregelung muss allerdings praxistauglich und gut umzusetzen sein. Sie muss auch rechtssicher sein, weswegen die Kriterien, nach denen die Bestimmung des gesicherten Bereichs erfolgt, im StandAG selbst festgelegt sein müssen. All das erfordert nach unserer Auffassung einen pauschalierenden und vereinfachenden Ansatz, der an die Gebiete anknüpft, deren Ausweisung in § 13 StandAG bereits vorgesehen sind. Diese Annahme war nach unserem Verständnis auch Grundlage der Einigung auf die Ergänzung der Sicherung um einen „erweiterten Bereich“ in unserer Videokonferenz vom 04.03.

Eine Anknüpfung der Sicherung nur an die Mindestanforderungen und eine Dynamisierung des gesicherten Bereichs, wie Sie sie nun vorschlagen, sehen wir mit diesen Grundannahmen als nicht vereinbar an, da dies sowohl die Definition neuer Kriterien im StandAG als auch erhebliche Mehrarbeit bei der Bestimmung der gesicherten Gebiete bedeuten würde.

Wir beabsichtigen daher, bei der Bestimmung des „erweiterten Bereichs“ weiter pauschalierend an die Gebiete aus § 13 StandAG anzuknüpfen. Dass der „erweiterte Bereich“ damit vergleichsweise grob gezeichnet wird, sehen wir angesichts der oben angeführten Vorteile als unproblematisch an.

Der Wirtschaft entsteht kein Schaden, denn dass ein Vorhaben in das gesicherte Gebiet fällt, sagt noch nichts über dessen Zulässigkeit aus. Diese ist einzelfallbezogen zu bestimmen.

Auch der Mehraufwand für die Verwaltung dürfte überschaubar sein. Für die Länder wird die Anwendung der Sicherungsvorschriften durch den Wegfall der Prüfung unterirdischer Formationen ohnehin erheblich vereinfacht. Auf das BASE kommen mit der Pauschalierung im Zweifel zwar einige Einvernehmensverfahren mehr zu, als ohne. Gleichwohl reduziert sich aber auch hier mit der Neuregelung der Gesamtaufwand (sowohl im Vergleich zum jetzigen Zustand mit bundesweiter Sicherung als auch im

Vergleich zum Verfahren nach § 21 Abs. 4 StandAG). Zudem dürften die zusätzlichen Einzelfallprüfungen in dem „erweiterten Bereich“ vergleichsweise einfach durchzuführen sein.

Eine solche pauschalierende Bestimmung des „erweiterten Bereichs“ lässt sich auch gut mit den Grundsätzen der Vorsorge, des lernenden Systems und der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Standortsuche vereinbaren und begründen.

3. Ausmaß des „erweiterten Bereichs“

Als pauschales Ausmaß des „erweiterten Bereichs“ schlagen wir 1000 Meter vor. Dies ist ein allgemeines Vorsorgemaß, das das StandAG auch an anderen Stellen kennt, etwa beim Ausschluss aktiver Störungszonen oder als Abstand von Wohnbebauung. Es liegt zudem in der Größenordnung, die Sie mit dem Flächenbedarf eines Endlagers angeregt hatten.

4. Entfall der Prüfung unterirdischer Formationen durch die Landesbehörden

Eine Ergänzung, die klarstellt, dass die Länder in Zukunft keine Prüfung der unterirdischen Formationen mehr vornehmen müssen, können wir gerne in den Entwurf aufnehmen. Da das Vorliegen der in Absatz 2 Satz 1 genannten Formationen jedoch in der geltenden Fassung Anwendungsvoraussetzung für Absatz 2 ist, sind wir der Auffassung, dass die entsprechende Formulierung etwas klarer gefasst werden muss.

Formulierungsvorschlag:

Dem § 21 Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt: „Mit Veröffentlichung des Zwischenberichts nach § 13 Absatz 2 Satz 3 ist Absatz 2 mit der Maßgabe anzuwenden, dass das Einvernehmen unabhängig von dem Vorhandensein bestimmter unterirdischer Formationen für alle Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern einzuholen ist, die in den folgenden Gebieten durchgeführt werden sollen oder sich auf solche auswirken können:

1. identifizierte Gebiete nach § 13 Absatz 2 Satz 1,
2. Gebiete im Sinne des § 13 Absatz 2 Satz 4 Halbsatz 2, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können, sowie
3. innerhalb eines erweiterten Bereichs von 1000 Metern ab den Außengrenzen der unter Nr. 1 und Nr. 2 benannten Gebiete.“

5. Klarstellung bei der Anzeigepflicht

Die vom BASE gewünschte Anpassung des Anzeigeverfahrens (Klarstellung des räumlich eingeschränkten Anwendungsbereichs) nehmen wir gerne auf. Dabei würden wir gerne eine kleine Ergänzung vornehmen.

Formulierungsvorschlag:

Nach § 21 Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt: „Sofern anzeigepflichtige Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern nur deshalb nicht unter das Einvernehmensverfahren nach den Absätzen 2 und 3 fallen, weil sie keiner Zulassung bedürfen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.“

Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 5 und 6.

6. Beginn der Regelung mit Veröffentlichung des Zwischenberichts

Wir gehen aus zwei Gründen davon aus, dass die Anknüpfung der Geltung des überarbeiteten § 21 StandAG an die Veröffentlichung des Zwischenberichts für die Länderbehörden kein Problem darstellen wird:

Zum einen soll sich die neugeordnete Sicherung an Gebieten orientieren, die ohnehin im Rahmen der Standortauswahl ermittelt werden. Diese wird die BGE schon für diese Zwecke im Teilgebietebericht kartenmäßig ausweisen, so dass sich die Landesbehörden mit der Veröffentlichung des Berichts an Karten orientieren können. Wird der „erweiterte Bereich“ pauschal bestimmt, s.o., kann auch dieser Bereich gleichzeitig und ohne größeren Aufwand von der BGE kartenmäßig ausgewiesen werden.

Zum anderen ist davon auszugehen, dass das Änderungsgesetz zeitlich erst nach Vorlage des Teilgebieteberichts in Kraft tritt. Kann zeitnah in das Gesetzgebungsverfahren eingetreten werden, erscheint ein Inkrafttreten zum Jahreswechsel noch möglich. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die Sicherung nach den bisherigen, den Länderbehörden bekannten Regeln erfolgen.

7. Ergänzende Anwendung des § 21 Abs. 4 StandAG

Eine entsprechende Formulierung (ergänzende Anwendung von § 21 Abs. 4 StandAG gegen schädigende zulassungsfreie Vorhaben) können wir gerne in die Gesetzesbegründung aufnehmen.

8. Erfüllungsaufwand

Wir haben Verständnis dafür, dass die Bestimmung des Erfüllungsaufwands in Vergleich zu einer hypothetischen Situation nicht einfach ist. Allerdings verlangt der Nationale Normenkontrollrat, dass der Erfüllungsaufwand in Gesetzentwürfen jedem Fall in konkreten Geldbeträgen zu beziffern ist. Daher müssen wir Sie leider erneut um eine Bestimmung des konkret bezifferten Verwaltungsaufwands für die Neuregelung bitten. Diese Aufgabe kann nur das BASE erfüllen, da Sie durch die Befassung mit den konkreten Verwaltungsverfahren und den Vorüberlegungen zu den Allgemeinverfügungen deutlich sachnäher sind.

Diese Bestimmung des Verwaltungsaufwands muss, obwohl in konkreten Beträgen anzugeben, nicht wissenschaftlich „richtig“ sein, erst recht nicht angesichts der Notwendigkeit, dazu eine hypothetische Situation als Ausgangslage zu betrachten. Es handelt sich vielmehr um eine grobe Abschätzung, die, wo nötig, auf der Basis von Annahmen getroffen werden kann und muss. Dabei geht darum, dass Tendenzen und Größenordnungen erkennbar werden. Mögliche dafür zu treffende Annahmen sind:

Für die Sicherung:

- Mit wie vielen zu erlassenden Allgemeinverfügungen rechnet das BASE zum jetzigen Zeitpunkt, nach der jetzigen Rechtslage, ab Vorlage des Teilgebieteberichts (+ spätestens 6 Monate)?
- Welchen Inhalt müssten diese Allgemeinverfügungen nach der jetzigen Rechtslage nach Abschätzung durch das BASE aus heutiger Sicht voraussichtlich haben?
- Wo würde dem BASE unter diesen Annahmen welcher Aufwand in Geldbeträgen bei der Erstellung und im Umgang mit den Allgemeinverfügungen entstehen?
- Wo würde den Bundesländern unter diesen Annahmen welcher Aufwand in Geldbeträgen entstehen (etwa: Beteiligung bei der Erstellung - Auskunft und Anhörung, Aufwand in der Umsetzung, Aufwand in der Beteiligung an etwaigen Klageverfahren etc.)?
- Wo würde der Wirtschaft unter diesen Annahmen welcher Aufwand entstehen?

- Wie viele Vorhaben pro Jahr werden nach Einschätzung durch das BASE zum jetzigen Zeitpunkt unter das hier diskutierte, modifizierte Einvernehmensverfahren fallen?
- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht den Bundesländern voraussichtlich durch die Ausführung dieser Einvernehmensregelung?
- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht dem BASE voraussichtlich durch die Ausführung dieser Einvernehmensregelung?
- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht der Wirtschaft voraussichtlich durch diese Regelung? (wohl neutral?)

- Wie stellt sich der Gesamtaufwand im Vergleich jetzige Regelung (§ 21 Abs. 4) – geplante Regelung dar?

Für die Anzeige (vom BASE geschätzt: etwa 150 Fälle pro Jahr):

- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht den Bundesländern voraussichtlich durch die Ausführung dieser Anzeigeregelung (etwa: Bestimmung der einschlägigen Fälle; Kosten der Weiterleitung)? Welche Bundesländer sind konkret betroffen und mit welchen Vorhabenarten?
- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht dem BASE voraussichtlich durch die Ausführung dieser Anzeigeregelung?
- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht der Wirtschaft voraussichtlich durch diese Regelung? (wohl: kein zusätzlicher, da kein neuer Aufwand. Landesbehörden leiten die Anträge weiter, Wirtschaft kommt mit dem BASE nur in Berührung, wenn nach so gewonnenen Erkenntnissen Allgemeinverfügungen erlassen werden; die Rechtsgrundlage hierfür besteht aber bereits)

Hinweise zur Bestimmung des Erfüllungsaufwands finden sich in einem Leitfaden unter: <

<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975232/1566208/4a53844217898dcba6944087076c81ba/2019-01-08-leitfaden-ea-data.pdf?download=1>>

9. Gesamtgesetzgebungsvorschlag (Entwurf)

Änderung des Standortauswahlgesetzes

1. § 21 wird wie folgt geändert:

- a) In § 21 Absatz 3 werden die Wörter „spätestens sechs Monate nach Ermittlung der Teilgebiete nach § 13“ durch die Wörter „spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes nach § 15 Absatz 3“ ersetzt.
- b) Dem § 21 Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt: „Mit Veröffentlichung des Zwischenberichts nach § 13 Absatz 2 Satz 3 ist Absatz 2 mit der Maßgabe anzuwenden, dass das Einvernehmen unabhängig von dem Vorhandensein bestimmter unterirdischer Formationen für alle Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern einzuholen ist, die in den folgenden Gebieten durchgeführt werden sollen oder sich auf solche auswirken können:
1. identifizierte Gebiete nach § 13 Absatz 2 Satz 1,
 2. Gebiete im Sinne des § 13 Absatz 2 Satz 4 Halbsatz 2, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können, sowie
 3. innerhalb eines erweiterten Bereichs von 1000 Metern von den Außengrenzen der unter Nr. 1 und Nr. 2 benannten Gebiete.“
- c) Nach § 21 Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt: „Sofern anzeigepflichtige Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern nur deshalb nicht unter das Einvernehmensverfahren nach den Absätzen 2 und 3 fallen, weil sie keiner Zulassung bedürfen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.“
- d) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 5 und 6.

10. Zeitlicher Ansatz und Rückmeldung

Der Vorgang ist zeitkritisch. Die Änderung von § 21 StandAG soll zusammen mit der anstehenden Novellierung der atomrechtlichen Kostenvorschriften erfolgen. Diese soll zum Jahreswechsel in Kraft treten. Um das Gesetzgebungsverfahren noch rechtzeitig abschließen zu können, muss alsbald der Referentenentwurf fertig gestellt werden.

Wir bitten daher um Mitteilung des Erfüllungsaufwandes sowie Übermittlung eventueller Anmerkungen **möglichst zeitnah, spätestens bis Freitag, den 17.04.2020, DS.**

Für Rückfragen und Auskünfte stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag

Referent

Arbeitsgruppe S III 1
Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon

E-Mail

Internet www.bmu.de

Facebook www.facebook.com/bmu.bund

Twitter www.twitter.com/bmu

Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Von: [REDACTED]@bfe.bund.de>

Gesendet: Freitag, 20. März 2020 09:54

An: [REDACTED]@bmu.bund.de>; [REDACTED]@bmu.bund.de>

Cc: [REDACTED]

Betreff: Re: Neuer Entwurf künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrter Herr [REDACTED], sehr geehrter Herr [REDACTED]

vielen Dank für den Änderungsentwurf und die Erläuterungen in der E-Mail vom 12.03.2020.

In weiten Teilen unterstützen wir Ihre Ausführungen und befürworten nach Abstimmung im Hause eine Änderung in der besprochenen und von Ihnen in den Gesetzentwurf überführten Form (Weitergeltung des Einvernehmensverfahrens in den „identifizierten Gebieten“ und in den Gebieten ohne hinreichende Datenbasis).

Ich möchte dennoch einige Überlegungen zu Details des Änderungsgesetzes übermitteln.

- **Es erscheint uns in dem vorliegenden Entwurf noch nicht hinreichend deutlich, dass der Anwendungsbereich des Einvernehmensverfahrens nach dem Zwischenbericht Teilgebiete die Prüfung der Formationsbegriffe des § 21 Abs. 2 Satz 1 StandAG entfallen lässt.**

Die für § 21 Abs. 3 Satz 2 vorgesehene Formulierung lässt offen, inwieweit die Tatbestandsvoraussetzungen des Abs. 2 Satz 1 noch zu prüfen sind. Deutlich werde sollte: Das Vorliegen der genannten Gesteinsformationen muss nicht mehr geprüft werden; ein Einvernehmen ist aber weiterhin nur einzuholen, wenn das Vorhaben eine Teufe von mehr als 100 Metern haben soll. Daher schlage ich vor, § 21 Abs. 3 um den folgenden Satz 3 zu ergänzen: „Eine Prüfung der in § 21 Abs. 2 Satz 1 genannten Formationen entfällt.“ Dies verdeutlicht dann auch den künftig deutlich geringeren Aufwand für die geologischen Dienste.

- **"Zone" gem. Abs. 3 Satz 2 Ziff. 3 n. F.**

Wir begrüßen, dass gemäß Abs. 3 Satz 2 Ziff. 3 n. F. wie besprochen eine weitere Zone um die identifizierten Gebiete geplant ist, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die identifizierten Gebiete eventuell nicht alle schutzbedürftigen Gebiete abdecken, weil die Anwendung der Mindestanforderungen möglicherweise nicht immer eine unzweifelhafte Abgrenzung ermöglicht. Wir schlagen vor, diese „Zone“ als „ergänzenden Toleranzbereich“, „Vorsorgemaß“ oder „vorsorglichen Ergänzungsbereich“ zu bezeichnen und im Standortauswahlgesetz aufzunehmen. Die vorgeschlagenen Namen eignen sich sowohl aus juristischer als auch aus geologischer Sicht, da sie keine Doppelbelegung mit anderen Fachbegriffen aufweisen. Zudem sind sie aus akzeptanzorientierter Sicht geeignet, um Missverständnissen in der Bevölkerung vorzubeugen. Wir empfehlen, den in der o. g. E-Mail verwendeten Begriff „Sicherheitszuschlag“ zu vermeiden.

- **Methodisch sollte dieser Toleranzbereich nur an die Gebiete anknüpfen, die sich positiv aus der Anwendung der Mindestanforderungen ergeben.**

Die Gebiete, die negativ durch Anwendung der Ausschlusskriterien ausgeschieden werden, können aus heutiger Sicht als insoweit belastbar eingeschätzt werden, dass die Standortsicherung nicht auf Gebiete ausgedehnt werden muss, für die die Vorhabenträgerin ein Ausschlusskriterium bejaht hat. Daher ist es auch weder sinnvoll noch logisch nachvollziehbar, einen - positiven - Toleranzbereich auf Gebiete auszudehnen, die ein Ausschlusskriterium erfüllen (und so im Sinne einer „Ausstanzung“ oder „Einbuchtung“ die Fläche eines identifizierten Gebiets verringern). Ein ausgeschlossenes Gebiet "geht vor".

- **Für das Ausmaß des Toleranzbereichs kann das BASE keinen konkreten (in Metern oder Kilometern bemessenen) Wert vorschlagen.**

Wie ein solcher ergänzender Toleranzbereich bemessen sein müsste, kann vom BASE nicht eindeutig bestimmt werden. Uns erscheint ein pauschaler Aufschlag, der die jeweiligen Besonderheiten der einzelnen betrachteten Gebiete außer Acht lässt, nicht angemessen und zudem schwer begründbar. Ein möglicher Ansatzpunkt könnte der Flächenbedarf sein, der für ein Endlager im jeweiligen Wirtsgestein anzusetzen ist und entsprechend variiert (vgl. Begründung zu § 23 Abs. 5 Nr. 4 StandAG in Drs. 18/11398, Seite 71). Um hier eine praktikable und fachlich begründete Lösung zu finden, bietet es sich an, die BGE mbH mit einzubeziehen. Sie hat bisher ihre Methodik zu den Mindestanforderungen noch nicht konkretisiert und kann aus ihrer Tätigkeit heraus sicher am besten einschätzen, für welche Unschärfen bei deren Anwendung Vorsorge getroffen werden sollte.

Für den in Ihrem Entwurf vorgesehenen ergänzenden Toleranzbereich um die Gebiete ohne hinreichende Daten herum sehen wir keinen Bedarf. In § 21 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 StandAG (Änderungsentwurf) sollte daher die Bezugnahme auf Nr. 2 gestrichen werden.

- **Beginn der neuen Regelung „mit Veröffentlichung des Zwischenberichts“**

Dieser frühzeitige Beginn könnte die Sorge der Länderbehörden auslösen, ob es ihnen möglich sein wird, zeitnah zu ermitteln, ob der Standort eines zur Genehmigung beantragten Vorhabens in den neuen Anwendungsbereich des Einvernehmensverfahrens fällt. Es sollte durch die Gesetzesbegründung und gegenüber der BGE mbH verdeutlicht werden, dass der Zwischenbericht Teilgebiete so gestaltet sein muss, dass dies eindeutig möglich ist. Das bedeutet, dass er sowohl die identifizierten Gebiete als auch die ergänzenden Toleranzbereiche eindeutig ausweisen muss.

- **Die von Ihnen vorgeschlagene Bezugnahme auf die jeweils neueste Fassung des Zwischenberichts im Begründungsteil ist sinnvoll und notwendig.**

Es ist aus heutiger Sicht ungewiss, ob die Vorhabenträgerin aufgrund der Ergebnisse der Fachkonferenz Teilgebiete eine neue Fassung des Zwischenberichts Teilgebiete erstellen wird. Die Aussicht, dass in diesem Fall auch der Geltungsbereich der Standortsicherung an den Verfahrensfortschritt angepasst wird, dürfte

allerdings in dieser Hinsicht einen gewissen Druck entfalten, der aus Sicht der Verfahrensaufsicht durchaus erwünscht ist.

- **Begründung einer Anzeigepflicht für nicht genehmigungspflichtige Vorhaben**

Diese Anzeigepflicht entspricht wie besprochen grundsätzlich den Bedürfnissen einer effektiven Standortsicherung. Die Verweisung des § 21 Abs. 2 S. 6 n. R. auf „Vorhaben im Sinne des Satzes 1“ sollte jedoch noch einmal überprüft werden. Es wäre zwar nützlich, wenn die Anzeigepflicht bereits vor Veröffentlichung des Zwischenberichts Teilgebiete (mit Inkrafttreten des Änderungsgesetzes) wirksam würde. Satz 1 enthält aber die Anknüpfung an die Formationen, die zukünftig gerade nicht mehr gelten wird. Der neue Gebietsbezug des § 21 Abs. 3 Satz 2 bliebe insoweit unberücksichtigt, was nicht zielführend wäre. Ich schlage daher vor, die Regelung wie folgt zu formulieren: „Sofern anzeigepflichtige Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern nur deshalb nicht unter das Einvernehmensverfahren fallen, weil sie keiner Zulassung bedürfen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.“ Systematisch würde diese Regelung eigentlich weder in Absatz 2 noch in Absatz 3 passen, sondern am besten in einen separaten Absatz des § 21.

- **Ergänzende Anwendung des § 21 Abs. 4 StandAG**

Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern, die keiner Zulassung bedürfen und deshalb vom Einvernehmensverfahren nicht erfasst werden, müssen zwar nach § 127 Abs. 1 Satz 1 BBergG und § 4 Abs. 1 LagerStG (künftig vorauss. § 8 Geologiedatengesetz) den zuständigen Behörden angezeigt werden. Danach gilt aber eine Wartefrist von nur zwei Wochen, bevor die Maßnahme durchgeführt werden darf. Dies bedeutet, dass das BASE auch bei einer „unverzüglichen“ Weiterleitung der Bohranzeigen durch die zuständige Behörde auf solche Vorhaben möglicherweise nicht schnell genug mit einer Allgemeinverfügung reagieren kann und in Einzelfällen Sicherungslücken entstehen können.

Hier wäre es wünschenswert, dass die jeweils zuständige Bergbehörde nach § 127 Abs. 1 Nr. 2 BBergG ausnahmsweise eine Betriebsplanpflicht durch Verwaltungsakt begründet. Es ist allerdings zweifelhaft, ob dies nach geltender Rechtslage möglich ist. Voraussetzung wäre, dass die Betriebsplanpflicht mit Rücksicht auf den Schutz Beschäftigter oder Dritter oder die Bedeutung des Betriebs erforderlich ist. Bei der Sicherung aller schutzbedürftigen Gebiete ist zwar von einer herausgehobenen Bedeutung für die Öffentlichkeit auszugehen. Damit wird jedoch das konkrete Einzelvorhaben nicht zu einem bedeutenden Betrieb im Sinne von § 127 Abs. 1 Nr. 2 BBergG. Überall dort, wo Teilgebiete liegen und zugleich Vorhaben in Teufen von über 100 Metern generell oder in bestimmten Fällen keiner Zulassungspflicht unterliegen, wird das BASE daher schnellstmöglich nach Vorliegen des Zwischenberichts Teilgebiete Verfahren zum Erlass von Allgemeinverfügungen gemäß § 21 Abs. 4 StandAG eröffnen müssen, um eine ausreichende Standortsicherung zu gewährleisten. Es wäre aus unserer Sicht ratsam, hierauf bereits in der Begründung der Gesetzesänderung hinzuweisen.

- **Zu Ihren Fragen zum Erfüllungsaufwand:**

Die Anzahl der künftig weiterzuleitenden Bohranzeigen kann nur grob geschätzt werden (150?), belastbare Prognosen sind nicht möglich. Jedenfalls werden soweit dem BASE bekannt nur wenige Länder hiervon betroffen sein.

Den Aufwand für die Länder durch die eingeschränkte Weitergeltung des § 21 Abs. 2 StandAG schätze ich deutlich geringer ein als das, was die Länder aktuell in Bezug auf die Standortsicherung zu leisten haben.

Der Vergleich mit dem Aufwand, der sich infolge des Erlasses von Allgemeinverfügungen de lege lata für die Länder ergeben würde, ist jedoch schwierig. Denn dieser hätte sich eher aus Auskunftersuchen und Anhörungen des BASE im Vorfeld der Allgemeinverfügungen sowie Beteiligung an etwaigen Klageverfahren betreffend deren Rechtmäßigkeit ergeben. Im Übrigen wäre er davon abhängig gewesen,

wie die Allgemeinverfügungen gestaltet gewesen wären. Vergleicht man nur ein Maßnahmenverbot (welches die Ablehnung aller Anträge einer in der Allgemeinverfügung konkretisierten Art erforderlich macht) mit der üblichen Antragsprüfung zuzüglich Einvernehmensverfahren, so ergibt sich wohl ein höherer Aufwand für die Fortgeltung des Einvernehmensverfahrens.

Was den Erfüllungsaufwand beim BASE betrifft, so dürfte sich dieser spürbar verringern im Vergleich zu einer Weitergeltung der bisherigen Rechtslage, in der die Standortsicherung nur durch den Erlass von Allgemeinverfügungen durchgeführt werden könnte. Anstelle der insgesamt 18 Stellen, die bisher für den Vollzug des § 21 Abs. 4 StandAG kalkuliert wurden (12 hD, 3 gD, 3 mD), erscheint es realistisch, mit einer Anmeldung von drei Stellen des höheren Dienstes und einer Stelle des gehobenen Dienstes auszukommen, um die Standortsicherung dauerhaft gewährleisten zu können.

Für Rückfragen und Auskünfte stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

[REDACTED]

Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE)
Abteilung Standortauswahlverfahren

Abteilungsleiterin

Postanschrift: 11513 Berlin
Besucheranschrift: Wegelystr. 8, 10623 Berlin

Telefon: [REDACTED]
www.base.bund.de

+++ Newsletter unter www.base.bund.de/newsletter +++

[REDACTED]@bmu.bund.de> hat am 12. März 2020 um 17:01 geschrieben:

Sehr geehrte Frau [REDACTED]

noch einmal herzlichen Dank für das produktive Gespräch in der letzten Woche und Ihren Nachtrag per Mail.

Wir haben nun, aufbauend auf den Ergebnissen unseres Gesprächs, im Haus einen neuen Änderungsentwurf abgestimmt. Sie finden ihn als Worddokument anbei; er enthält insbesondere die von Ihnen gewünschte Weiterleitung von bloß anzeigepflichtigen Vorhaben sowie den Sicherheitszuschlag. Wir freuen uns auf Ihre Rückmeldung zu diesem neuen Entwurf und hoffen, dass er in Ihrem Haus Zustimmung findet.

Den von Ihnen vorgeschlagenen dynamischen Bezug auch auf etwaige Aktualisierungen des Teilgebieteberichts können wir gerne klarstellend in die Begründung zu § 21 aufnehmen. Wir

gehen davon aus, dass eine Aufnahme in den Regelungsteil entbehrlich ist, da das StandAG insgesamt davon ausgeht, dass es stets nur eine gültige Fassung des Teilgebieteberichts gibt und diesen daher von vorne herein dynamisch in Bezug nimmt. Das zeigt sich auch in § 14 Abs. 1 S. 1 StandAG, der ohne Differenzierung auf den ermittelten Teilgebieten aufbaut.

Zu zwei konkreten Punkten benötige ich noch Zuarbeit von Ihnen:

- Sie müssten, wie letzte Woche besprochen, noch mitteilen, welchen Sicherheitszuschlag auf die bezeichneten Gebiete das BASE für nötig hält. Dazu bräuchte ich ein knappes Begründungselement für diese Zahl für die Gesetzesbegründung.
- Für die Angabe des Erfüllungsaufwandes in der Gesetzesbegründung
 - möchte ich Sie bitten, grob abzuschätzen, in wie vielen Fällen pro Jahr es zu Weiterleitungen von Anzeigen nicht genehmigungspflichtiger Vorhaben durch die Länder nach dem neu vorgeschlagenen § 21 Abs. 2 S. 6 kommen wird.
 - gehen wir davon aus, dass der Aufwand, der den Ländern durch die eingeschränkte Weiteranwendung von § 21 Abs. 2 StandAG entsteht, dem Aufwand entspricht, den sie auch nach der jetzigen Rechtslage durch den Erlass der Allgemeinverfügungen hätten, da die Allgemeinverfügungen den gleichen Schutzzumfang gewährleisten würden. Das bedeutet, dass den Ländern durch die Neuregelung kein Mehr an Erfüllungsaufwand entsteht. Teilen Sie diese Auffassung?
 - möchte ich Sie des Weiteren bitten, abzuschätzen, wie viel Erfüllungsaufwand weniger beim BASE dadurch anfällt, dass keine Allgemeinverfügungen erlassen werden müssen, sondern § 21 Abs. 2 weiter angewendet wird.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag



Referent

Arbeitsgruppe S III 1

Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz

und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon



E-Mail

Internet www.bmu.de

Facebook www.facebook.com/bmu.bund

Twitter www.twitter.com/bmu

Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Von: [REDACTED]@bfe.bund.de>
Gesendet: Montag, 20. April 2020 19:07
An: [REDACTED]
Cc: [REDACTED]
Betreff: Re: AW: Neuer Entwurf künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrter Herr [REDACTED]

vielen Dank für Ihre Nachricht vom 15.04.2020 und die Übermittlung des neuen Entwurfs für das Änderungsgesetz zu § 21 StandAG. Eine zügige Einleitung des Gesetzgebungsverfahrens ist natürlich auch in unserem Interesse. Daher komme ich Ihrer Bitte um Ergänzungen zum Erfüllungsaufwand auch kurzfristig gerne nach. Erlauben Sie bitte auch einige weitere Ausführungen zu für das BASE wichtigen Punkten.

Zu 2. (Kein Anknüpfen nur an die Anwendung der Mindestanforderungen):

Dieser Punkt ist für uns die wesentliche Frage, in der wir um die Berücksichtigung unseres ursprünglichen Vorschlags bitten.

Ihre Argumentation zur pauschalierenden Anknüpfung sowohl an die Mindestanforderungen wie auch an die Ausschlusskriterien können wir zwar nachvollziehen. Wir geben aber zu bedenken, dass es sich bei den Mindestanforderungen um positive Eignungsmerkmale handelt, während die Ausschlusskriterien negative Eignungsmerkmale sind.

Die Gebiete, in denen die Mindestanforderungen für einen Endlagerstandort zwar erfüllt sind, in denen aber Ausschlusskriterien greifen, scheiden bereits zum heutigen Zeitpunkt belastbar und mit hinreichender Sicherheit als Standorte für ein Endlager aus. Sie gehören nicht zu den identifizierten Gebieten, an die die Standortsicherung künftig anknüpfen soll.

Es wäre unsystematisch, dieses Zwischenergebnis durch den erweiterten Bereich rückgängig zu machen, indem dieser in ausgeschlossene Bereiche „hineingezogen“ wird. In den Gebieten, in denen die BGE mbH bereits ein Ausschlusskriterium bejaht hat, ist daher ein „erweiterter Bereich“ zur vorsorglichen Sicherung dieser Gebiete nicht zielführend und dürfte in der öffentlichen Diskussion nur schwer vermittelbar sein.

Zur Veranschaulichung möchte ich auf die graphische Darstellung verweisen, die hier eingefügt ist.

Zu 3. (Ausmaß des „erweiterten Bereichs“):

Das BASE kann die vorgeschlagene pauschale Festlegung des erweiterten Bereiches von 1.000 m um die identifizierten Gebiete aufgrund der Praxistauglichkeit nachvollziehen. Der Wert von 1.000 m kann allerdings nur mit Bezug auf ähnliche Sicherheitsabstände im StandAG, die dort ebenfalls nicht begründet

dargelegt werden, begründet werden. Die Festlegung des erweiterten Bereichs wäre daher fachlich angreifbar.

Aus unserer Sicht könnte ein – zugegebenermaßen komplizierterer – Ausweg darin bestehen, den Platzbedarf eines Endlagers bei der Bemessung des erweiterten Bereichs einzubeziehen, ihn also je nach dem jeweiligen Wirtsgestein unterschiedlich groß anzusetzen. In Abhängigkeit vom Wirtsgestein sind nach der Gesetzesbegründung zum Standortauswahlgesetz (BT-Drs. 18/11398, S. 71) für das Endlager Platzbedarfe von 3 km² in Steinsalz, von 6 km² in Kristallingestein und von 10 km² in Tonstein zu berücksichtigen. Damit stehen die Platzbedarfe in einem Verhältnis von 1 (Steinsalz) zu 2 (Kristallingestein) zu 3,33 (Tongestein). Es ist anzuraten, dass das Ausmaß des erweiterten Bereiches sich – bei einem Mindestbedarf von 1.000 m – ebenfalls nach diesem Verhältnis richtet. Damit ergäbe sich ein Ausmaß des „erweiterten Bereichs“ von 1.000 m bei Steinsalz, 2.000 m bei Kristallingestein und 3.330 m bei Tongestein. Eine statische Festlegung des Mindestbedarfs auf einen pauschalen Wert von 1.000 m könnte in der öffentlichen Debatte als Vorfestlegung auf Steinsalz als Wirtsmedium missverstanden werden.

Sollten Sie eine Verwirklichung unseres ursprünglichen Vorschlags zur Ausgestaltung des „erweiterten Bereichs“ weiterhin als zu wenig eindeutig bzw. nicht praxistauglich ansehen, so würden wir aufgrund der fachlichen Angreifbarkeit bzw. der Begründungsprobleme Ihres jüngsten Vorschlags dazu raten, einen vollständigen Verzicht auf den „erweiterten Bereich“ zu erwägen.

Zum Formulierungsvorschlag für § 21 Abs. 3 Satz 2:

Es erschließt sich uns nicht, in welcher Hinsicht der vorgeschlagene Satz „Eine Prüfung der in § 21 Abs. 2 Satz 1 genannten Formationen entfällt“ zu wenig klar ist. Die als Alternative vorgeschlagene Formulierung „unabhängig von dem Vorhandensein bestimmter unterirdischer Formationen ...“ erweckt den ungünstigen Anschein, dass die geologischen Bedingungen für die Standortsicherung vollkommen unerheblich sind. Das ist natürlich nicht zutreffend, sondern an die Stelle einer Einzelfallbegutachtung durch die Länderbehörden treten die Feststellungen der BGE mbH im Zwischenbericht Teilgebiete. Vielleicht gibt es einen Weg, dies doch im Gesetzentwurf deutlich zu machen.

Zu 8. (Erfüllungsaufwand):

Das BASE rechnet zum jetzigen Zeitpunkt nach der jetzigen Rechtslage bis sechs Monate nach Vorlage des Zwischenberichts Teilgebiete mit ungefähr 240 **Allgemeinverfügungen** (bei circa 401 Gebietskörperschaften ohne regionale Überschneidung (Landkreise plus Stadtkreise / kreisfreie Städte) und durchschnittlich einer Allgemeinverfügung pro Gebietskörperschaft auf 60 Prozent der Fläche der Bundesrepublik). In Abhängigkeit von der Teufenlage und der Fläche der geologischen Formation oder des einschlusswirksamen Gebirgsbereiches müssen durch die Allgemeinverfügungen Eingriffe untersagt werden. Um eine vollständige Untersagung aller Vorhaben in fast der gesamten Bundesrepublik, die rechtlich so nicht durchsetzbar wäre, zu vermeiden, müssten die Allgemeinverfügungen abhängig vom geologischen Untergrund am Vorhabenstandort individuell bei jeder Allgemeinverfügung geprüft, festgelegt und begründet dargelegt werden.

Für den Erlass der Allgemeinverfügung bestehen besondere verfahrensrechtliche Vorschriften. So müssen nach § 28 Abs. 1 VwVfG Beteiligte angehört werden; die Allgemeinverfügung muss grundsätzlich nach § 39 VwVfG begründet werden. Zusätzlich bedarf es nach § 41 VwVfG der Bekanntgabe. Es ist davon auszugehen, dass von der Allgemeinverfügung betroffene Unternehmungen um Rechtsschutz gegen die

Allgemeinverfügung ersuchen werden und möglicherweise zusätzlich zum Verwaltungsrechtsweg Verfassungsbeschwerden erhoben werden.

Im BASE betragen die durchschnittlichen Lohnkosten – angelehnt an die Lohnkostentabelle Verwaltung, Statistisches Bundesamt, Stand 2017 – für mD, gD, hD: $(31,70 + 43,40 + 65,40) / 3 = 46,83$ EUR pro Stunde. Dem BASE würden für den Erlass der Allgemeinverfügung demnach folglich erhebliche Kosten entstehen, so unter anderem durchschnittlich pro Allgemeinverfügung:

- Vorbereitung des Entwurfs der Allgemeinverfügung (8 h => 374,64);
- Formulierung der Begründung, Abstimmung innerhalb des BASE (6 h => 280,98);
- Anhörung von Beteiligten (20 h => 936,60);
- Bekanntgabe der Allgemeinverfügung (2 h => 93,66);
- Auskunft über die Allgemeinverfügung (6 h => 280,98);
- allgemeine verwaltungsbezogene Tätigkeiten zur Allgemeinverfügung (u.a. Kommunikation mit Behörden) (8 h => 374,64);
- Rechtsstreitigkeiten über die Allgemeinverfügung (Verwaltungsrecht, Verfassungsrecht) (im Mittel 3 h => 140,49); hierzu kommen noch im Vorhinein nicht bezifferbare Gerichts- und Anwaltskosten;
- Gesamt: 53 h pro Fall x 46,83 EUR = 2.481,99 EUR.

Es ist demnach pro Allgemeinverfügung überschlägig von Kosten für das BASE i.H.v. circa 2.500 EUR auszugehen. Im Ergebnis sind daher für das BASE Kosten i.H.v. ungefähr 600.000 EUR für die Allgemeinverfügungen nach aktueller Rechtslage zu erwarten.

Diese Kosten beinhalten auch die Notwendigkeit, die personellen Ressourcen im BASE aufzustocken.

Die Wirtschaft wäre in den durch die Allgemeinverfügung geschützten Gebieten in ihren Tätigkeiten beschränkt. Auf sie würden die Kosten für Rechtsstreitigkeiten zukommen, durchschnittlich kann hier von 1.000 EUR pro Allgemeinverfügung ausgegangen werden. In Summe ergibt dies Rechtsverfolgungskosten von rund 240.000 EUR.

Die Gesamtsumme der Kosten für die Allgemeinverfügungen für Wirtschaft und BASE werden daher auf circa 840.000 EUR geschätzt. Dieser Betrag liegt deutlich höher als der Aufwand für eine Fortführung der Standortsicherung nach dem vorgeschlagenen modifizierten Einvernehmensverfahren.

Nach Einschätzung durch das BASE ist für das **modifizierte Einvernehmensverfahren** von einer Fallzahl von 600 Verfahren pro Jahr auszugehen. Bei einem durchschnittlichen Arbeitsaufwand von 5 Stunden pro Einvernehmen im BASE (für Veraktung, Bearbeitung, Qualitätssicherung, Versand, Veröffentlichung) bedeutet dies jährliche Kosten für das BASE i.H.v. circa 144.000 EUR.

In den Länderbehörden betragen die durchschnittlichen Lohnkosten für mD, gD, hD: $(31,40 + 40,80 + 60,50) / 3 = 44,23$ EUR pro Stunde. Der Aufwand für die Länder besteht überwiegend in der Weiterleitung der Unterlagen an das BASE (durchschnittlich 2 h pro Verfahren) und in der Anfertigung einer geologischen Stellungnahme (mit verringertem Umfang) durch den Geologischen Dienst des Landes (durchschnittlich 3 h pro Verfahren), so dass sich 132.690 EUR jährlich errechnen.

Der Wirtschaft entsteht durch die Weiterleitung innerhalb der Verwaltungen kein ins Gewicht fallender zusätzlicher Aufwand, sodass die jährlichen Gesamtkosten für das modifizierte Einvernehmensverfahren circa 277.000 EUR betragen.

Für die geplante Änderung von § 21 Abs. 4 StandAG (**Weiterleitung der Anzeigen** auch bei landesrechtlich nicht zulassungsbedürftigen Vorhaben an das BASE) ist von jährlich ungefähr 150 Fällen auszugehen. Die Landesbehörden haben keinen stark erhöhten Aufwand, da jede Bohranzeige für Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern nur in den in Frage kommenden Gebieten an das BASE weiterzuleiten ist. Für die Weiterleitung kann auch hier von einem Aufwand von bis zu 2 Arbeitsstunden ausgegangen

1. Begrifflichkeit „Erweiterter Bereich“ statt "Zone"

Wir verstehen die Bedenken, die Sie gegen den Begriff der „Zone“ in Hinblick auf Akzeptanz und Verständlichkeit der Regelung vorbringen. Die Begriffe, die Sie stattdessen vorgeschlagen haben, halten wir allerdings im Hinblick auf die Normenklarheit auch nicht für optimal. Wir möchten daher als Alternative „erweiterter Bereich“ vorschlagen.

2. Keine dynamische Bestimmung des „erweiterten Bereichs“ und keine Anknüpfung nur an die Anwendung der Mindestanforderungen

Wir begrüßen Ihr Bemühen, den von BASE aus Gründen der Vorsorge geforderten „erweiterten Bereich“ der Sicherung nach § 21 StandAG so klein wie möglich zu halten. Die Neuregelung muss allerdings praxistauglich und gut umzusetzen sein. Sie muss auch rechtssicher sein, weswegen die Kriterien, nach denen die Bestimmung des gesicherten Bereichs erfolgt, im StandAG selbst festgelegt sein müssen. All das erfordert nach unserer Auffassung einen pauschalierenden und vereinfachenden Ansatz, der an die Gebiete anknüpft, deren Ausweisung in § 13 StandAG bereits vorgesehen sind. Diese Annahme war nach unserem Verständnis auch Grundlage der Einigung auf die Ergänzung der Sicherung um einen „erweiterten Bereich“ in unserer Videokonferenz vom 04.03.

Eine Anknüpfung der Sicherung nur an die Mindestanforderungen und eine Dynamisierung des gesicherten Bereichs, wie Sie sie nun vorschlagen, sehen wir mit diesen Grundannahmen als nicht vereinbar an, da dies sowohl die Definition neuer Kriterien im StandAG als auch erhebliche Mehrarbeit bei der Bestimmung der gesicherten Gebiete bedeuten würde.

Wir beabsichtigen daher, bei der Bestimmung des „erweiterten Bereichs“ weiter pauschalierend an die Gebiete aus § 13 StandAG anzuknüpfen. Dass der „erweiterte Bereich“ damit vergleichsweise grob gezeichnet wird, sehen wir angesichts der oben angeführten Vorteile als unproblematisch an.

Der Wirtschaft entsteht kein Schaden, denn dass ein Vorhaben in das gesicherte Gebiet fällt, sagt noch nichts über dessen Zulässigkeit aus. Diese ist einzelfallbezogen zu bestimmen.

Auch der Mehraufwand für die Verwaltung dürfte überschaubar sein. Für die Länder wird die Anwendung der Sicherheitsvorschriften durch den Wegfall der Prüfung unterirdischer Formationen ohnehin erheblich vereinfacht. Auf das BASE kommen mit der Pauschalierung im Zweifel zwar einige Einvernehmensverfahren mehr zu, als ohne. Gleichwohl reduziert sich aber auch hier mit der Neuregelung der Gesamtaufwand (sowohl im Vergleich zum jetzigen Zustand mit bundesweiter Sicherung als auch im Vergleich zum Verfahren nach §

21 Abs. 4 StandAG). Zudem dürften die zusätzlichen Einzelfallprüfungen in dem „erweiterten Bereich“ vergleichsweise einfach durchzuführen sein.

Eine solche pauschalierende Bestimmung des „erweiterten Bereichs“ lässt sich auch gut mit den Grundsätzen der Vorsorge, des lernenden Systems und der Beteiligung der Öffentlichkeit an der Standortsuche vereinbaren und begründen.

3. Ausmaß des „erweiterten Bereichs“

Als pauschales Ausmaß des „erweiterten Bereichs“ schlagen wir 1000 Meter vor. Dies ist ein allgemeines Vorsorgemaß, das das StandAG auch an anderen Stellen kennt, etwa beim Ausschluss aktiver Störungszonen oder als Abstand von Wohnbebauung. Es liegt zudem in der Größenordnung, die Sie mit dem Flächenbedarf eines Endlagers angeregt hatten.

4. Entfall der Prüfung unterirdischer Formationen durch die Landesbehörden

Eine Ergänzung, die klarstellt, dass die Länder in Zukunft keine Prüfung der unterirdischen Formationen mehr vornehmen müssen, können wir gerne in den Entwurf aufnehmen. Da das Vorliegen der in Absatz 2 Satz 1 genannten Formationen jedoch in der geltenden Fassung Anwendungsvoraussetzung für Absatz 2 ist, sind wir der Auffassung, dass die entsprechende Formulierung etwas klarer gefasst werden muss.

Formulierungsvorschlag:

Dem § 21 Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt: „Mit Veröffentlichung des Zwischenberichts nach § 13 Absatz 2 Satz 3 ist Absatz 2 mit der Maßgabe anzuwenden, dass das Einvernehmen unabhängig von dem Vorhandensein bestimmter unterirdischer Formationen für alle Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern einzuholen ist, die in den folgenden Gebieten durchgeführt werden sollen oder sich auf solche auswirken können:

1. identifizierte Gebiete nach § 13 Absatz 2 Satz 1,
2. Gebiete im Sinne des § 13 Absatz 2 Satz 4 Halbsatz 2, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können, sowie
3. innerhalb eines erweiterten Bereichs von 1000 Metern ab den Außengrenzen der unter Nr. 1 und Nr. 2 benannten Gebiete.“

5. Klarstellung bei der Anzeigepflicht

Die vom BASE gewünschte Anpassung des Anzeigeverfahrens (Klarstellung des räumlich eingeschränkten Anwendungsbereichs) nehmen wir gerne auf. Dabei würden wir gerne eine kleine Ergänzung vornehmen.

Formulierungsvorschlag:

Nach § 21 Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt: „Sofern anzeigepflichtige Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern nur deshalb nicht unter das Einvernehmensverfahren nach den Absätzen 2 und 3 fallen, weil sie keiner Zulassung bedürfen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.“

Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 5 und 6.

6. Beginn der Regelung mit Veröffentlichung des Zwischenberichts

Wir gehen aus zwei Gründen davon aus, dass die Anknüpfung der Geltung des überarbeiteten § 21 StandAG an die Veröffentlichung des Zwischenberichts für die Länderbehörden kein Problem darstellen wird:

Zum einen soll sich die neugeordnete Sicherung an Gebieten orientieren, die ohnehin im Rahmen der Standortauswahl ermittelt werden. Diese wird die BGE schon für diese Zwecke im Teilgebietebericht kartenmäßig ausweisen, so dass sich die Landesbehörden mit der Veröffentlichung des Berichts an Karten orientieren können. Wird der „erweiterte Bereich“ pauschal bestimmt, s.o., kann auch dieser Bereich gleichzeitig und ohne größeren Aufwand von der BGE kartenmäßig ausgewiesen werden.

Zum anderen ist davon auszugehen, dass das Änderungsgesetz zeitlich erst nach Vorlage des Teilgebieteberichts in Kraft tritt. Kann zeitnah in das Gesetzgebungsverfahren eingetreten werden, erscheint ein Inkrafttreten zum Jahreswechsel noch möglich. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die Sicherung nach den bisherigen, den Länderbehörden bekannten Regeln erfolgen.

7. Ergänzende Anwendung des § 21 Abs. 4 StandAG

Eine entsprechende Formulierung (ergänzende Anwendung von § 21 Abs. 4 StandAG gegen schädigende zulassungsfreie Vorhaben) können wir gerne in die Gesetzesbegründung aufnehmen.

8. Erfüllungsaufwand

Wir haben Verständnis dafür, dass die Bestimmung des Erfüllungsaufwands in Vergleich zu einer hypothetischen Situation nicht einfach ist. Allerdings verlangt der Nationale Normenkontrollrat, dass der Erfüllungsaufwand in Gesetzentwürfen jedem Fall in konkreten Geldbeträgen zu beziffern ist. Daher müssen wir Sie leider erneut um eine Bestimmung des konkret bezifferten Verwaltungsaufwands für die Neuregelung bitten. Diese Aufgabe kann nur das BASE erfüllen, da Sie durch die Befassung mit den konkreten Verwaltungsverfahren und den Vorüberlegungen zu den Allgemeinverfügungen deutlich sachnäher sind.

Diese Bestimmung des Verwaltungsaufwands muss, obwohl in konkreten Beträgen anzugeben, nicht wissenschaftlich „richtig“ sein, erst recht nicht angesichts der Notwendigkeit, dazu eine hypothetische Situation als Ausgangslage zu betrachten. Es handelt sich vielmehr um eine grobe Abschätzung, die, wo nötig, auf der Basis von Annahmen getroffen werden kann und muss. Dabei geht darum, dass Tendenzen und Größenordnungen erkennbar werden. Mögliche dafür zu treffende Annahmen sind:

Für die Sicherung:

- Mit wie vielen zu erlassenden Allgemeinverfügungen rechnet das BASE zum jetzigen Zeitpunkt, nach der jetzigen Rechtslage, ab Vorlage des Teilgebieteberichts (+ spätestens 6 Monate)?
 - Welchen Inhalt müssten diese Allgemeinverfügungen nach der jetzigen Rechtslage nach Abschätzung durch das BASE aus heutiger Sicht voraussichtlich haben?
 - Wo würde dem BASE unter diesen Annahmen welcher Aufwand in Geldbeträgen bei der Erstellung und im Umgang mit den Allgemeinverfügungen entstehen?
 - Wo würde den Bundesländern unter diesen Annahmen welcher Aufwand in Geldbeträgen entstehen (etwa: Beteiligung bei der Erstellung - Auskunft und Anhörung, Aufwand in der Umsetzung, Aufwand in der Beteiligung an etwaigen Klageverfahren etc.)?
 - Wo würde der Wirtschaft unter diesen Annahmen welcher Aufwand entstehen?
-
- Wie viele Vorhaben pro Jahr werden nach Einschätzung durch das BASE zum jetzigen Zeitpunkt unter das hier diskutierte, modifizierte Einvernehmensverfahren fallen?
 - Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht den Bundesländern voraussichtlich durch die Ausführung dieser Einvernehmensregelung?

- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht dem BASE voraussichtlich durch die Ausführung dieser Einvernehmensregelung?
 - Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht der Wirtschaft voraussichtlich durch diese Regelung? (wohl neutral?)
-
- Wie stellt sich der Gesamtaufwand im Vergleich jetzige Regelung (§ 21 Abs. 4) – geplante Regelung dar?

Für die Anzeige (vom BASE geschätzt: etwa 150 Fälle pro Jahr):

- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht den Bundesländern voraussichtlich durch die Ausführung dieser Anzeigeregulung (etwa: Bestimmung der einschlägigen Fälle; Kosten der Weiterleitung)? Welche Bundesländer sind konkret betroffen und mit welchen Vorhabenarten?
- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht dem BASE voraussichtlich durch die Ausführung dieser Anzeigeregulung?
- Welcher Aufwand in Geldbeträgen entsteht der Wirtschaft voraussichtlich durch diese Regelung? (wohl: kein zusätzlicher, da kein neuer Aufwand. Landesbehörden leiten die Anträge weiter, Wirtschaft kommt mit dem BASE nur in Berührung, wenn nach so gewonnenen Erkenntnissen Allgemeinverfügungen erlassen werden; die Rechtsgrundlage hierfür besteht aber bereits)

Hinweise zur Bestimmung des Erfüllungsaufwands finden sich in einem Leitfaden unter: <
<https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975232/1566208/4a53844217898dcba6944087076c81ba/2019-01-08-leitfaden-ea-data.pdf?download=1>>

9. Gesamtgesetzgebungsvorschlag (Entwurf)

Änderung des Standortauswahlgesetzes

1. § 21 wird wie folgt geändert:

- a) In § 21 Absatz 3 werden die Wörter „spätestens sechs Monate nach Ermittlung der Teilgebiete nach § 13“ durch die Wörter „spätestens sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes nach § 15 Absatz 3“ ersetzt.

b) Dem § 21 Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt: „Mit Veröffentlichung des Zwischenberichts nach § 13 Absatz 2 Satz 3 ist Absatz 2 mit der Maßgabe anzuwenden, dass das Einvernehmen unabhängig von dem Vorhandensein bestimmter unterirdischer Formationen für alle Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern einzuholen ist, die in den folgenden Gebieten durchgeführt werden sollen oder sich auf solche auswirken können:

1. identifizierte Gebiete nach § 13 Absatz 2 Satz 1,
2. Gebiete im Sinne des § 13 Absatz 2 Satz 4 Halbsatz 2, die aufgrund nicht hinreichender geologischer Daten nicht eingeordnet werden können, sowie
3. innerhalb eines erweiterten Bereichs von 1000 Metern von den Außengrenzen der unter Nr. 1 und Nr. 2 benannten Gebiete.“

c) Nach § 21 Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt: „Sofern anzeigepflichtige Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern nur deshalb nicht unter das Einvernehmensverfahren nach den Absätzen 2 und 3 fallen, weil sie keiner Zulassung bedürfen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.“

d) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden die Absätze 5 und 6.

10. Zeitlicher Ansatz und Rückmeldung

Der Vorgang ist zeitkritisch. Die Änderung von § 21 StandAG soll zusammen mit der anstehenden Novellierung der atomrechtlichen Kostenvorschriften erfolgen. Diese soll zum Jahreswechsel in Kraft treten. Um das Gesetzgebungsverfahren noch rechtzeitig abschließen zu können, muss alsbald der Referentenentwurf fertig gestellt werden.

Wir bitten daher um Mitteilung des Erfüllungsaufwandes sowie Übermittlung eventueller Anmerkungen **möglichst zeitnah, spätestens bis Freitag, den 17.04.2020, DS.**

Für Rückfragen und Auskünfte stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag



Referent

Arbeitsgruppe S III 1

Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz

und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon



E-Mail

Internet www.bmu.de

Facebook www.facebook.com/bmu.bund

Twitter www.twitter.com/bmu

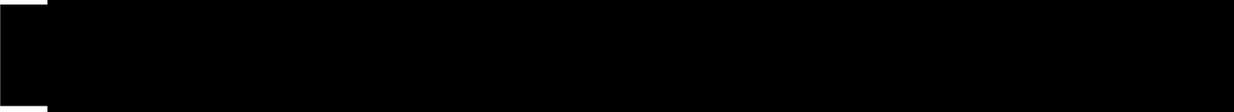
Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Von: [REDACTED]@bfe.bund.de>

Gesendet: Freitag, 20. März 2020 09:54

An: [REDACTED]@bmu.bund.de>; [REDACTED]@bmu.bund.de>

Cc:



Betreff: Re: Neuer Entwurf künftige Standortsicherung (§ 21 StandAG)

Sehr geehrter Herr [REDACTED] sehr geehrter Herr [REDACTED]

vielen Dank für den Änderungsentwurf und die Erläuterungen in der E-Mail vom 12.03.2020.

In weiten Teilen unterstützen wir Ihre Ausführungen und befürworten nach Abstimmung im Hause eine Änderung in der besprochenen und von Ihnen in den Gesetzentwurf überführten Form (Weitergeltung des Einvernehmensverfahrens in den „identifizierten Gebieten“ und in den Gebieten ohne hinreichende Datenbasis).

Ich möchte dennoch einige Überlegungen zu Details des Änderungsgesetzes übermitteln.

- **Es erscheint uns in dem vorliegenden Entwurf noch nicht hinreichend deutlich, dass der Anwendungsbereich des Einvernehmensverfahrens nach dem**

Zwischenbericht Teilgebiete die Prüfung der Formationsbegriffe des § 21 Abs. 2 Satz 1 StandAG entfallen lässt.

Die für § 21 Abs. 3 Satz 2 vorgesehene Formulierung lässt offen, inwieweit die Tatbestandsvoraussetzungen des Abs. 2 Satz 1 noch zu prüfen sind. Deutlich werde sollte: Das Vorliegen der genannten Gesteinsformationen muss nicht mehr geprüft werden; ein Einvernehmen ist aber weiterhin nur einzuholen, wenn das Vorhaben eine Teufe von mehr als 100 Metern haben soll. Daher schlage ich vor, § 21 Abs. 3 um den folgenden Satz 3 zu ergänzen: „Eine Prüfung der in § 21 Abs. 2 Satz 1 genannten Formationen entfällt.“ Dies verdeutlicht dann auch den künftig deutlich geringeren Aufwand für die geologischen Dienste.

- **"Zone" gem. Abs. 3 Satz 2 Ziff. 3 n. F.**

Wir begrüßen, dass gemäß Abs. 3 Satz 2 Ziff. 3 n. F. wie besprochen eine weitere Zone um die identifizierten Gebiete geplant ist, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die identifizierten Gebiete eventuell nicht alle schutzbedürftigen Gebiete abdecken, weil die Anwendung der Mindestanforderungen möglicherweise nicht immer eine unzweifelhafte Abgrenzung ermöglicht. Wir schlagen vor, diese „Zone“ als „ergänzenden Toleranzbereich“, „Vorsorgemaß“ oder „vorsorglichen Ergänzungsbereich“ zu bezeichnen und im Standortauswahlgesetz aufzunehmen. Die vorgeschlagenen Namen eignen sich sowohl aus juristischer als auch aus geologischer Sicht, da sie keine Doppelbelegung mit anderen Fachbegriffen aufweisen. Zudem sind sie aus akzeptanzorientierter Sicht geeignet, um Missverständnissen in der Bevölkerung vorzubeugen. Wir empfehlen, den in der o. g. E-Mail verwendeten Begriff „Sicherheitszuschlag“ zu vermeiden.

- **Methodisch sollte dieser Toleranzbereich nur an die Gebiete anknüpfen, die sich positiv aus der Anwendung der Mindestanforderungen ergeben.**

Die Gebiete, die negativ durch Anwendung der Ausschlusskriterien ausgeschieden werden, können aus heutiger Sicht als insoweit belastbar eingeschätzt werden, dass die Standortsicherung nicht auf Gebiete ausgedehnt werden muss, für die die Vorhabenträgerin ein Ausschlusskriterium bejaht hat. Daher ist es auch weder sinnvoll noch logisch nachvollziehbar, einen - positiven - Toleranzbereich auf Gebiete auszudehnen, die ein Ausschlusskriterium erfüllen (und so im Sinne einer „Ausstanzung“ oder „Einbuchtung“ die Fläche eines identifizierten Gebiets verringern). Ein ausgeschlossenes Gebiet "geht vor".

- **Für das Ausmaß des Toleranzbereichs kann das BASE keinen konkreten (in Metern oder Kilometern bemessenen) Wert vorschlagen.**

Wie ein solcher ergänzender Toleranzbereich bemessen sein müsste, kann vom BASE nicht eindeutig bestimmt werden. Uns erscheint ein pauschaler Aufschlag, der die jeweiligen Besonderheiten der einzelnen betrachteten Gebiete außer Acht lässt, nicht angemessen und zudem schwer begründbar. Ein möglicher Ansatzpunkt könnte der Flächenbedarf sein, der für ein Endlager im jeweiligen Wirtsgestein anzusetzen ist und entsprechend variiert (vgl. Begründung zu § 23 Abs. 5 Nr. 4 StandAG in Drs. 18/11398, Seite 71). Um hier eine praktikable und fachlich begründete Lösung zu finden, bietet es sich an, die BGE mbH mit einzubeziehen. Sie hat bisher ihre Methodik zu den Mindestanforderungen noch nicht konkretisiert und kann aus ihrer Tätigkeit heraus sicher am besten einschätzen, für welche Unschärfen bei deren Anwendung Vorsorge getroffen werden sollte.

Für den in Ihrem Entwurf vorgesehenen ergänzenden Toleranzbereich um die Gebiete ohne hinreichende Daten herum sehen wir keinen Bedarf. In § 21 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 StandAG (Änderungsentwurf) sollte daher die Bezugnahme auf Nr. 2 gestrichen werden.

- **Beginn der neuen Regelung „mit Veröffentlichung des Zwischenberichts“**

Dieser frühzeitige Beginn könnte die Sorge der Länderbehörden auslösen, ob es ihnen möglich sein wird, zeitnah zu ermitteln, ob der Standort eines zur Genehmigung beantragten Vorhabens in den neuen Anwendungsbereich des Einvernehmensverfahrens fällt. Es sollte durch die Gesetzesbegründung und gegenüber der BGE mbH verdeutlicht werden, dass der Zwischenbericht Teilgebiete so gestaltet sein muss, dass dies eindeutig möglich ist. Das bedeutet, dass er sowohl die identifizierten Gebiete als auch die ergänzenden Toleranzbereiche eindeutig ausweisen muss.

- **Die von Ihnen vorgeschlagene Bezugnahme auf die jeweils neueste Fassung des Zwischenberichts im Begründungsteil ist sinnvoll und notwendig.**

Es ist aus heutiger Sicht ungewiss, ob die Vorhabenträgerin aufgrund der Ergebnisse der Fachkonferenz Teilgebiete eine neue Fassung des Zwischenberichts Teilgebiete erstellen wird. Die Aussicht, dass in diesem Fall auch der Geltungsbereich der Standortsicherung an den Verfahrensfortschritt angepasst wird, dürfte allerdings in dieser Hinsicht einen gewissen Druck entfalten, der aus Sicht der Verfahrensaufsicht durchaus erwünscht ist.

- **Begründung einer Anzeigepflicht für nicht genehmigungspflichtige Vorhaben**

Diese Anzeigepflicht entspricht wie besprochen grundsätzlich den Bedürfnissen einer effektiven Standortsicherung. Die Verweisung des § 21 Abs. 2 S. 6 n. R. auf „Vorhaben im Sinne des Satzes 1“ sollte jedoch noch einmal überprüft werden. Es wäre zwar nützlich, wenn die Anzeigepflicht bereits vor Veröffentlichung des Zwischenberichts Teilgebiete (mit Inkrafttreten des Änderungsgesetzes) wirksam würde. Satz 1 enthält aber die Anknüpfung an die Formationen, die zukünftig gerade nicht mehr gelten wird. Der neue Gebietsbezug des § 21 Abs. 3 Satz 2 bliebe insoweit unberücksichtigt, was nicht zielführend wäre. Ich schlage daher vor, die Regelung wie folgt zu formulieren: „Sofern anzeigepflichtige Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern nur deshalb nicht unter das Einvernehmensverfahren fallen, weil sie keiner Zulassung bedürfen, hat die zuständige Behörde entsprechende Anzeigen dem Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung unverzüglich nach deren Eingang zu übermitteln.“ Systematisch würde diese Regelung eigentlich weder in Absatz 2 noch in Absatz 3 passen, sondern am besten in einen separaten Absatz des § 21.

- **Ergänzende Anwendung des § 21 Abs. 4 StandAG**

Vorhaben in Teufen von mehr als 100 Metern, die keiner Zulassung bedürfen und deshalb vom Einvernehmensverfahren nicht erfasst werden, müssen zwar nach § 127 Abs. 1 Satz 1 BBergG und § 4 Abs. 1 LagerStG (künftig vorauss. § 8 Geologiedatengesetz) den zuständigen Behörden angezeigt werden. Danach gilt aber eine Wartefrist von nur zwei Wochen, bevor die Maßnahme durchgeführt werden darf. Dies bedeutet, dass das BASE auch bei einer „unverzöglichen“ Weiterleitung der Bohranzeigen durch die zuständige Behörde auf solche Vorhaben möglicherweise nicht schnell genug mit einer Allgemeinverfügung reagieren kann und in Einzelfällen Sicherungslücken entstehen können.

Hier wäre es wünschenswert, dass die jeweils zuständige Bergbehörde nach § 127 Abs. 1 Nr. 2 BBergG ausnahmsweise eine Betriebsplanpflicht durch Verwaltungsakt begründet. Es ist allerdings zweifelhaft, ob dies nach geltender Rechtslage möglich ist. Voraussetzung wäre, dass die Betriebsplanpflicht mit Rücksicht auf den Schutz Beschäftigter oder Dritter oder die Bedeutung des Betriebs erforderlich ist. Bei der Sicherung aller schutzbedürftigen Gebiete ist zwar von einer herausgehobenen Bedeutung für die Öffentlichkeit auszugehen. Damit wird jedoch das konkrete Einzelvorhaben nicht zu einem bedeutenden Betrieb im Sinne von § 127 Abs. 1 Nr. 2 BBergG. Überall dort, wo Teilgebiete liegen und zugleich

Vorhaben in Teufen von über 100 Metern generell oder in bestimmten Fällen keiner Zulassungspflicht unterliegen, wird das BASE daher schnellstmöglich nach Vorliegen des Zwischenberichts Teilgebiete Verfahren zum Erlass von Allgemeinverfügungen gemäß § 21 Abs. 4 StandAG eröffnen müssen, um eine ausreichende Standortsicherung zu gewährleisten. Es wäre aus unserer Sicht ratsam, hierauf bereits in der Begründung der Gesetzesänderung hinzuweisen.

- **Zu Ihren Fragen zum Erfüllungsaufwand:**

Die Anzahl der künftig weiterzuleitenden Bohranzeigen kann nur grob geschätzt werden (150?), belastbare Prognosen sind nicht möglich. Jedenfalls werden soweit dem BASE bekannt nur wenige Länder hiervon betroffen sein.

Den Aufwand für die Länder durch die eingeschränkte Weitergeltung des § 21 Abs. 2 StandAG schätze ich deutlich geringer ein als das, was die Länder aktuell in Bezug auf die Standortsicherung zu leisten haben.

Der Vergleich mit dem Aufwand, der sich infolge des Erlasses von Allgemeinverfügungen de lege lata für die Länder ergeben würde, ist jedoch schwierig. Denn dieser hätte sich eher aus Auskunftersuchen und Anhörungen des BASE im Vorfeld der Allgemeinverfügungen sowie Beteiligung an etwaigen Klageverfahren betreffend deren Rechtmäßigkeit ergeben. Im Übrigen wäre er davon abhängig gewesen, wie die Allgemeinverfügungen gestaltet gewesen wären. Vergleicht man nur ein Maßnahmenverbot (welches die Ablehnung aller Anträge einer in der Allgemeinverfügung konkretisierten Art erforderlich macht) mit der üblichen Antragsprüfung zuzüglich Einvernehmensverfahren, so ergibt sich wohl ein höherer Aufwand für die Fortgeltung des Einvernehmensverfahrens.

Was den Erfüllungsaufwand beim BASE betrifft, so dürfte sich dieser spürbar verringern im Vergleich zu einer Weitergeltung der bisherigen Rechtslage, in der die Standortsicherung nur durch den Erlass von Allgemeinverfügungen durchgeführt werden könnte. Anstelle der insgesamt 18 Stellen, die bisher für den Vollzug des § 21 Abs. 4 StandAG kalkuliert wurden (12 hD, 3 gD, 3 mD), erscheint es realistisch, mit einer Anmeldung von drei Stellen des höheren Dienstes und einer Stelle des gehobenen Dienstes auszukommen, um die Standortsicherung dauerhaft gewährleisten zu können.

Für Rückfragen und Auskünfte stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

[REDACTED]

Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE)
Abteilung Standortauswahlverfahren

Abteilungsleiterin

Postanschrift: 11513 Berlin
Besucheranschrift: Wegelystr. 8, 10623 Berlin

Telefon [REDACTED]
www.base.bund.de

+++ Newsletter unter www.base.bund.de/newsletter +++

████████████████████@bm.bund.de> hat am 12. März 2020 um 17:01 geschrieben:

Sehr geehrte Frau ██████████

noch einmal herzlichen Dank für das produktive Gespräch in der letzten Woche und Ihren Nachtrag per Mail.

Wir haben nun, aufbauend auf den Ergebnissen unseres Gesprächs, im Haus einen neuen Änderungsentwurf abgestimmt. Sie finden ihn als Worddokument anbei; er enthält insbesondere die von Ihnen gewünschte Weiterleitung von bloß anzeigepflichtigen Vorhaben sowie den Sicherheitszuschlag. Wir freuen uns auf Ihre Rückmeldung zu diesem neuen Entwurf und hoffen, dass er in Ihrem Haus Zustimmung findet.

Den von Ihnen vorgeschlagenen dynamischen Bezug auch auf etwaige Aktualisierungen des Teilgebieteberichts können wir gerne klarstellend in die Begründung zu § 21 aufnehmen. Wir gehen davon aus, dass eine Aufnahme in den Regelungsteil entbehrlich ist, da das StandAG insgesamt davon ausgeht, dass es stets nur eine gültige Fassung des Teilgebieteberichts gibt und diesen daher von vorne herein dynamisch in Bezug nimmt. Das zeigt sich auch in § 14 Abs. 1 S. 1 StandAG, der ohne Differenzierung auf den ermittelten Teilgebieten aufbaut.

Zu zwei konkreten Punkten benötige ich noch Zuarbeit von Ihnen:

- Sie müssten, wie letzte Woche besprochen, noch mitteilen, welchen Sicherheitszuschlag auf die bezeichneten Gebiete das BASE für nötig hält. Dazu bräuchte ich ein knappes Begründungselement für diese Zahl für die Gesetzesbegründung.
- Für die Angabe des Erfüllungsaufwandes in der Gesetzesbegründung
 - möchte ich Sie bitten, grob abzuschätzen, in wie vielen Fällen pro Jahr es zu Weiterleitungen von Anzeigen nicht genehmigungspflichtiger Vorhaben durch die Länder nach dem neu vorgeschlagenen § 21 Abs. 2 S. 6 kommen wird.
 - gehen wir davon aus, dass der Aufwand, der den Ländern durch die eingeschränkte Weiteranwendung von § 21 Abs. 2 StandAG entsteht, dem Aufwand entspricht, den sie auch nach der jetzigen Rechtslage durch den Erlass der Allgemeinverfügungen hätten, da die Allgemeinverfügungen

den gleichen Schutzzumfang gewährleisten würden. Das bedeutet, dass den Ländern durch die Neuregelung kein Mehr an Erfüllungsaufwand entsteht. Teilen Sie diese Auffassung?

- möchte ich Sie des Weiteren bitten, abzuschätzen, wie viel Erfüllungsaufwand weniger beim BASE dadurch anfällt, dass keine Allgemeinverfügungen erlassen werden müssen, sondern § 21 Abs. 2 weiter angewendet wird.

Mit freundlichen Grüßen

im Auftrag



Referent

Arbeitsgruppe S III 1

Recht der nuklearen Entsorgung

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz

und nukleare Sicherheit

Robert-Schuman-Platz 3, 53175 Bonn

Telefon



E-Mail

Internet www.bmu.de

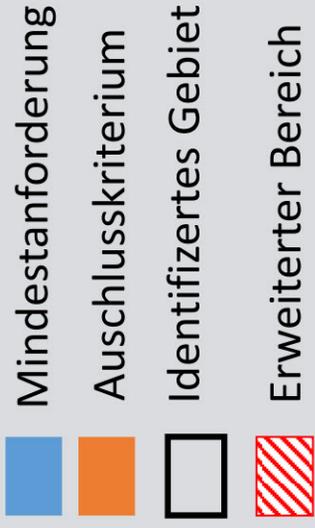
Facebook www.facebook.com/bmu.bund

Twitter www.twitter.com/bmu

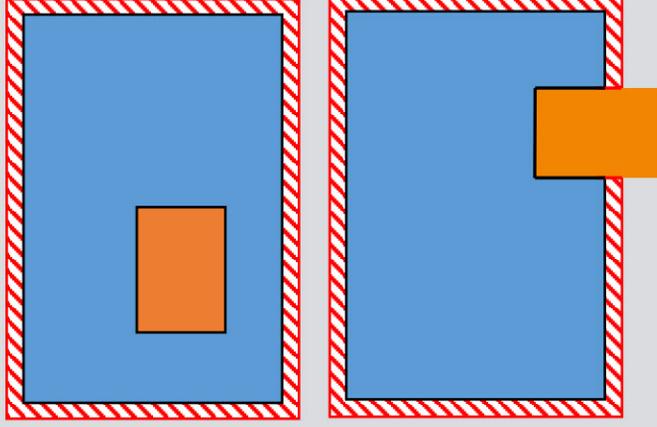
Instagram www.instagram.com/umweltministerium

Generisches Beispiel

Arbeitshypothese: „erweiterter Bereich“ dient dazu, mögliche geeignete Gebiete durch genehmigte Bohrungen aufgrund unzureichender Datenlage nicht auszuschließen bzw. zu verlieren.



Umsetzung mit Unterscheidung von Ausschlusskriterium und Mindestanforderung



Umsetzung ohne Unterscheidung von Ausschlusskriterium und Mindestanforderung

