

04.01.2021

Fachkonferenz Teilgebiete - Call for Papers

Stellungnahme 3

Ersatz realer Geodaten durch Referenzdaten rechtlich zweifelhaft

Autor: Jürgen Voges

Die mit der Veröffentlichung des Zwischenberichts von der BGE kommunizierte Aussage, dass der Bericht auf 54 Prozent der Fläche Deutschlands Gebiete ausweist, „die eine günstige geologische Gesamtsituation für die Lagerung hochradioaktiver Abfälle erwarten lassen“¹, entbehrt der Grundlage. Bei der Anwendung der Abwägungskriterien, durch die erwartbar günstige und ungünstige Situationen unterschieden werden sollen, legte die BGE den Abwägungen zu 70 Prozent Referenzdaten und keine Gebiets- oder Standortdaten zugrunde. Die Referenzdaten für jedes Abwägungskriterium und die dazugehörigen Indikatoren hat die BGE für die unterschiedlichen Wirtsgesteine jeweils einheitlich festgelegt. Über eine umfangreiche Literaturrecherche ermittelte sie für die Mehrzahl der Abwägungskriterien bei jedem Wirtsgestein die geologisch vorhandene Bandbreite der entsprechenden Gesteinseigenschaften. Die dann festgelegten Referenzdaten für das jeweilige Abwägungskriterium wählte sie so, „dass sie im oberen Bereich der physikalisch möglichen Bandbreite des Wirtsgesteins liegen“².

Bei jedem Rückgriff auf Referenzdaten zur Beurteilung von Gebieten wurde damit eine für das jeweilige Wirtsgestein möglichst günstige geologische Situation von vornherein unterstellt. Bei Kristallingestein ersetzte die BGE bei neun von elf Abwägungskriterien tatsächliche Daten durch einheitlich günstige Referenzdaten. Bei Salzstöcken griff sie bei acht von elf Kriterien auf Referenzdaten zurück, bei flach lagernden Steinsalz und bei Tongestein jeweils bei sieben von elf Kriterien.³ Letztlich wurde so eine je nach Wirtsgestein möglichst günstige geologische Situation für gut 70 Prozent aller Abwägungen von vornherein unterstellt. Der Zwischenbericht Teilgebiete stellt daher keineswegs für 54 Prozent der Fläche Deutschlands fest, dass sich dort „eine günstige geologische Gesamtsituation für die Lagerung hochradioaktiver Abfälle erwarten“ lässt. Er schließt für diese Fläche lediglich eine günstige Situation nicht aus. Weiter ist die BGE noch nicht gekommen.

Zu den Referenzdatensätzen hat die BGE eine spezielle Unterlage erstellt.⁴ Diese setzt sich unter anderem mit der Zulässigkeit der Verwendung von Referenzdaten anstelle konkreter Gebiets- oder

1 Bundesgesellschaft für Endlagerung, Pressemitteilung vom 28. 09. 2020. 90 Teilgebiete in ganz Deutschland.

2 BGE-Zwischenbericht. S. 117.

3 Vgl. BGE-Zwischenbericht S. 119f.

Kontakt und Rückfragen: BUND BGSt, Juliane Dickel, Leiterin Atompolitik, Mail: Juliane.Dickel@bund.net

Standortdaten bei der Anwendung der Abwägungskriterien auseinander. Die BGE hält den Einsatz der wirtsgesteinstypischen Referenzdaten im Wesentlichen aus vier Gründen für zulässig:

- Das Auswahlverfahren sei ein wissenschaftsbasiertes Verfahren und in den Geowissenschaften sei eine Verwendung von Referenzdaten eine anerkannte Methode.
- Im Standortauswahlgesetz werde bei Abwägungskriterium eins zu Grundwasserbewegungen im einschlusswirksamen Gebirgsbereich ausdrücklich festgelegt, dass das jeweilige Wirtsgestein als Indikator verwendet werden könne.
- Im Abschlussbericht der Endlagerkommission werde auf die Möglichkeit der Verwendung von Analogieschlüssen aus vergleichbaren geologischen Prozessen in Phase I der Standortsuche hingewiesen.
- Einer Zulässigkeit der Verwendung von Referenzdaten stehe auch nicht die Regelung des Standortauswahlgesetzes für Gebiete entgegen, die wegen Datenmangels nicht eingeordnet werden könnten. Solche Gebiete sollten zwar nach Paragraph 13 Absatz 2 Standortauswahlgesetz gesondert aufgeführt werden. Auf Basis der Referenzdaten sei jedoch eine Anwendung aller geowissenschaftlicher Abwägungskriterien stets durchführbar. Eine Einordnung aller Gebiete sei somit möglich.⁵

Die Argumentation der BGE überzeugt nicht. Der Text des Standortauswahlgesetzes zeigt, dass sich der Gesetzgeber mit der Möglichkeit, zunächst Referenzdaten zu verwenden, auseinandergesetzt hat. Er hat dieses aber nur für das erste Abwägungskriterium erlaubt. Bei den anderen zehn Kriterien fehlt eine solche Erlaubnis. Darüber durfte sich die BGE nicht einfach hinwegsetzen.

Auch auf den Abschlussbericht der Endlagerkommission beruft sich die Bundesgesellschaft zu Unrecht. In der Passage des Kommissionsberichtes, auf die die von der BGE in diesem Zusammenhang verweist, ist die Rede von „Möglichkeiten der Extrapolation räumlicher Beschreibung“ und von der Nutzung von „Analogieschlüssen aus vergleichbaren geologischen Prozessen“, um „auch für Gebiete mit geringerer Informationsdichte begründete Aussagen in Bezug auf Wirtsgesteinsvorkommen und auf die geowissenschaftlichen Kriterien treffen zu können“.⁶ Die Endlagerkommission schlug aber keineswegs vor, bei der ersten Anwendung der elf Abwägungskriterien in 70 Prozent der betrachteten Fälle konkrete Geodaten durch wirtsgesteinsspezifische Referenzdaten zu ersetzen. Ausdrücklich empfahl die Kommission vielmehr, Gebiete mit einem Mangel an geowissenschaftlichen Daten zunächst zurückzustellen:

„Es ist daher im Verfahrensablauf der Phase 1 möglicherweise damit zu rechnen, dass der Vorhabenträger (also die BGE) im Rahmen seiner Auswertungen in einigen Regionen zu dem Schluss kommt, dass hier nicht genügend geowissenschaftliche Daten zur Verfügung stehen, um diese Gebiete mit Blick auf die geowissenschaftlichen Ausschlusskriterien, Mindestanforderungen und Abwägungskriterien beurteilen zu können. Der Vorhabenträger muss derartige Informationsdefizite klar benennen und die Regionen gesondert ausweisen, bei denen er sich aufgrund fehlender Informationen nicht in der Lage sieht, nach Anwendung der geowissenschaftlichen Kriterien zu einer Einstufung hinsichtlich Erkundung, Rückstellung oder Ausschluss der betreffenden Region zu kommen.“⁷

4 Bundesgesellschaft für Endlagerung. Referenzdatensätze zur Anwendung der geowissenschaftlichen Abwägungskriterien im Rahmen von § 13 StandAG. Grundlagen. Stand 01.09.2020.

5 Vgl. Ebenda. S. 15f.

6 Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe. Abschlussbericht. Berlin 2016. S. 342.

7 Ebenda.

Letztlich schlug die Kommission vor, dass sich das Nationale Begleitgremium mit den aus Datenmangel nicht einstuftbaren Gebieten befassen solle. Diese Empfehlung wurde zwar nicht im Standortauswahlgesetz selbst, aber in dessen Begründung aufgenommen. Das Begleitgremium habe die Pflicht, „zu regelmäßigen Beratungen, u. a. zu den Vorschlägen des Vorhabenträgers sowie zum weiteren Vorgehen, soweit im Verfahren Gebiete identifiziert werden, die auf Grund nicht hinreichender geologischer Daten bei der Ermittlung von Teilgebieten (§ 13) nicht eingeordnet werden können“⁸, heißt es dort.

Das von der BGE gewählte Verfahren zur Anwendung der Abwägungskriterien weicht erheblich vom Standortauswahlgesetz und den Empfehlungen der Endlagerkommission ab. In einem lernenden Verfahren, das der Standortauswahl ja zugrunde liegen soll, sind solche Abweichungen grundsätzlich möglich. Die BGE hätte jedoch das Nationale Begleitgremium und eventuell auch den Umweltausschuss des Deutschen Bundestages vorab über das geplante abweichende Vorgehen informieren müssen. Das ist nicht geschehen. Das Begleitgremium hat sich am 26. September 2020 nach dem Hinweis eines Gutachters erstmals mit dem Thema Referenzdaten befasst.

Zeitlich ist von folgendem Ablauf auszugehen: Erst im Sommer 2019 erhielt die BGE auf ihre Datenabfrage zu den Abwägungskriterien erste Antworten. Die gelieferten Daten wurden bis Jahresende 2019 durch die BGR gutachterlich auf ihre Verwendbarkeit geprüft und größtenteils als unbrauchbar eingestuft. Daraufhin formulierte die BGE Nachfragen zu den Datenlieferungen, stand aber bereits unter großem Zeitdruck und entschloss sich, der Anwendung der Abwägungskriterien größtenteils Referenzdaten zugrunde zu legen, diese also letztlich nur pro forma anzuwenden.

Die Bundesgesellschaft für Endlagerung hat der Fachkonferenz die Gründe für ihr von Standortauswahlgesetz abweichendes Vorgehen darzulegen. Sie hat auch darzulegen, warum sie das Nationale Begleitgremium nicht über die Probleme bei der Anwendung der Abwägungskriterien informierte wurde und warum der Zwischenbericht Teilgebiete diese Probleme nicht offen benennt, wie dies für ein transparentes Verfahren notwendig ist.

8 Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Gesetzes zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und anderer Gesetze. BT-Drs. 18/11398. S. 54.