



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK

Bundesamt für Energie BFE
Abteilung Recht und Sicherheit

7. Dezember 2009

Sachplan geologische Tiefenlager

Leitfaden Aufbau regionale Partizipation

1 Einleitung

Eine offene und transparente Information sowie der Einbezug der betroffenen Kantone, Regionen, Gemeinden und der Bevölkerung sind wesentlich für die erfolgreiche Durchführung des Standortauswahlverfahrens für geologische Tiefenlager. Ein zentrales Element für diesen Einbezug ist die regionale Partizipation.

Nachdem die Nagra im Oktober 2008 ihre Vorschläge für die Standortgebiete für geologische Tiefenlager eingereicht hat, wird in den Jahren 2009/10 die Beteiligung der betroffenen Gemeinden und der Bevölkerung vorbereitet und damit die regionale Partizipation aufgebaut. So wird gewährleistet, dass die Interessen, Bedürfnisse und Werte der Standortregionen berücksichtigt werden. Die Gemeinden der Standortregionen arbeiten mit dem Bundesamt für Energie (BFE) bei der Organisation und Durchführung der Partizipation zusammen, die Standortkantone koordinieren diese Zusammenarbeit¹.

Grundlage für die Partizipation bildet der Konzeptteil Sachplan geologische Tiefenlager vom 2. April 2008. Dieser enthält die Aufgaben und Pflichten, welche die Gemeinden der Standortregionen zu erfüllen haben und legt fest, wie sich die betroffenen Bürger/innen und Organisationen im Sachplanverfahren beteiligen können. Der Sachplan unterscheidet in jeder der drei Etappen zwischen den Phasen «Zusammenarbeit», «Anhörung und Mitwirkung» sowie «Bereinigung» (vgl. Abbildung). Die regionale Partizipation findet in Etappe 2 und 3 im Rahmen der Phase «Zusammenarbeit» statt und soll Grundlagen für den weiteren Entscheidungsprozess liefern.

Der vorliegende Leitfaden wurde vom Bundesamt für Energie (BFE) unter Einbezug der Fachkoordination Standortkantone und dem Beirat Entsorgung erarbeitet. Am 5. November 2009 wurde der Leitfaden vom Ausschuss der Kantone zur Kenntnis genommen und am 7. Dezember 2009 vom BFE verabschiedet. Der Leitfaden ist ein Arbeitsinstrument des Bundes und skizziert das Vorgehen zum Aufbau der regionalen Partizipation während der Etappe 1. Der Aufbau der regionalen Partizipation erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den Standortkantonen und Standortgemeinden. Die regionale Partizipation startet spätestens ab Etappe 2 und ist ein Instrument der Gemeinden der Standortregionen, die Interessen, Bedürfnisse und Werte der Region in das Auswahlverfahren einzubeziehen.

¹ Zu den einzelnen Begriffen siehe S. 15.

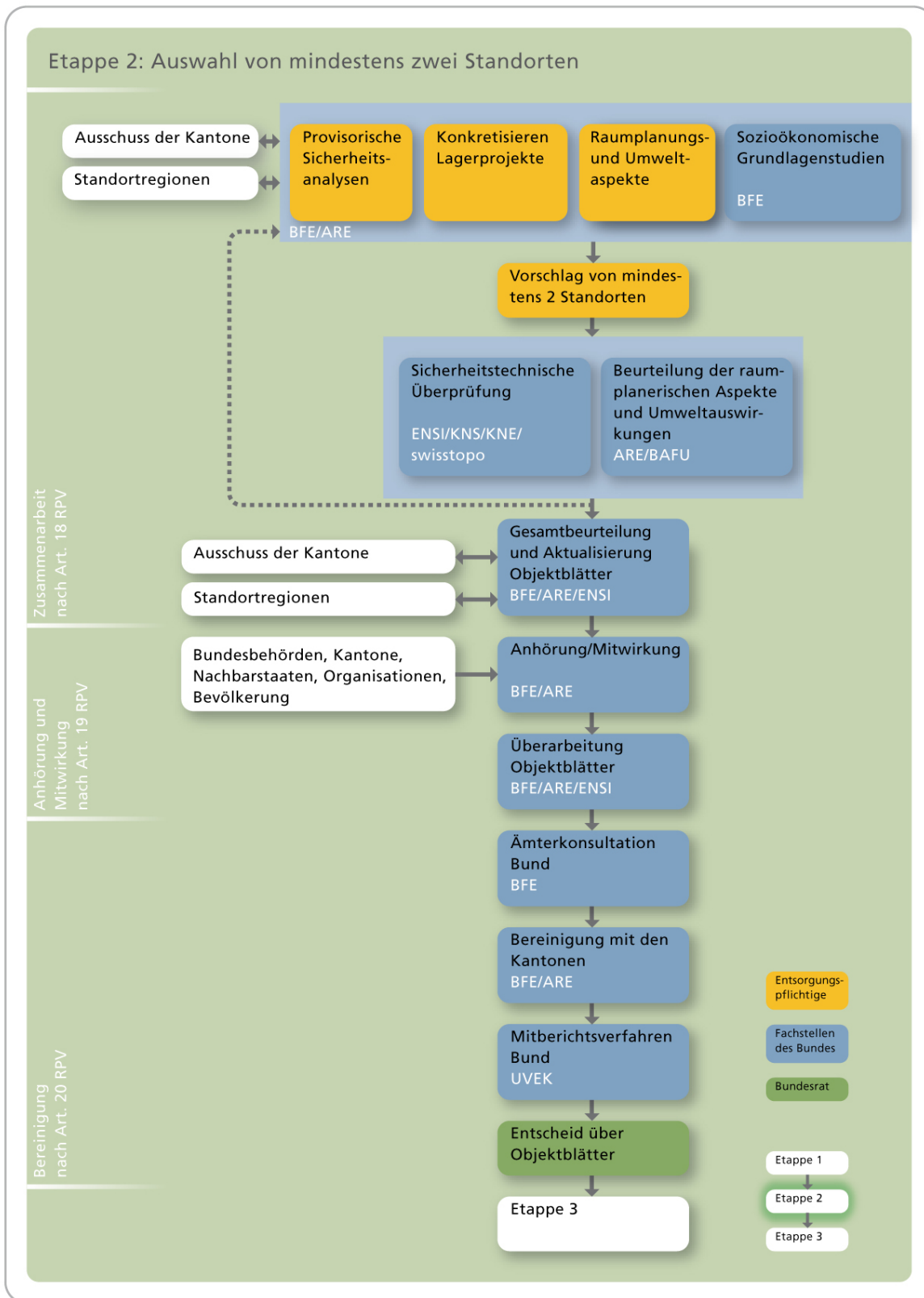


Abbildung 1: Schematische Übersicht der Etappe 2 (Sachplan, S.48)

2 Aufgaben der Gemeinden der Standortregionen und der regionalen Partizipation

2.1 Aufgaben der Gemeinden der Standortregionen

Die Gemeinden der Standortregionen arbeiten mit dem BFE bei der Organisation und Durchführung der regionalen Partizipation zusammen und vertreten die regionalen Interessen (Sachplan geologische Tiefenlager – Konzeptteil vom 2. April 2008, Anhang V). Mit dem Instrument der regionalen Partizipation sollen sie ihre Entscheidungsfindung auf die Bedürfnisse, Anliegen und Interessen der Bevölkerung abstützen können. Die Gemeinden der Standortregionen bilden gemäss Sachplan die «Trägerschaft» der partizipativen Verfahren.

	Die Gemeinden der Standortregionen ²
Information der Bevölkerung	<ul style="list-style-type: none"> – Stellen sicher, dass die Interessen, Bedürfnisse sowie Werte der Standortregion im Sachplanverfahren berücksichtigt und einbezogen werden und die regionale Bevölkerung informiert ist. – Tragen zu einer kontinuierlichen und verständlichen Information und Kommunikation mit der Bevölkerung bei. – Stellen sicher, dass die Bürgerinnen und Bürger Zugang zu allen relevanten Informationen und Dokumenten der regionalen Partizipation haben.
Zusammenarbeit und Durchführung	<ul style="list-style-type: none"> – Unterstützen das BFE in Etappe 1 beim Aufbau der regionalen Partizipation. – Bezeichnen ihre Vertretung in der regionalen Partizipation und bringen die Sichtweise der Gemeinden ein. – Arbeiten mit den anderen Gemeinden der Standortregion und dem Standortkanton zusammen. – Eruieren und analysieren gegenwärtige und mögliche künftige regionale Konflikte. – Übernehmen in Etappe 2 in Zusammenarbeit mit dem BFE die Durchführung der regionalen Partizipation.
Sicherheitsfragen und Oberflächenanlagen	<ul style="list-style-type: none"> – Können bei den Bundesbehörden und Entsorgungspflichtigen das notwendige Expertenwissen abholen und sicherheitstechnische Fragen an das Technische Forum Sicherheit richten. – Können pro Standortregion eine Vertretung in das Technische Forum Sicherheit delegieren. – Erarbeiten resp. konkretisieren in Etappen 2 und 3 in Zusammenarbeit mit den Entsorgungspflichtigen Vorschläge zur Ausgestaltung, Platzierung und Erschliessung der Oberflächeninfrastruktur innerhalb des Planungsperrimeters.

² Die Aufgaben entsprechen den Pflichten im Konzeptteil Sachplan geologische Tiefenlager, S. 83.

Regionale Entwicklung	<ul style="list-style-type: none"> – Unterstützen das BFE in Etappe 2 bei der Erarbeitung von sozioökonomischen Grundlagenstudien³ und erarbeiten eine Strategie, Massnahmen und Projekte für die nachhaltige Entwicklung ihrer Standortregion resp. aktualisieren bereits bestehende Strategien, Massnahmen und Projekte weiter. – Unterstützen das BFE in Etappe 3 für vertiefte volkswirtschaftliche Untersuchungen und schlagen Massnahmen sowie Projekte zur Umsetzung der regionalen Entwicklungsstrategie vor. – Erarbeiten in Etappe 3 Grundlagen für ein Monitoring von sozioökonomischen und ökologischen Auswirkungen sowie für allfällige Kompensationsmassnahmen.
Finanzen und Abgeltungen	<ul style="list-style-type: none"> – Schätzen die nötigen Ressourcen für die Durchführung der regionalen Partizipation ab (u. a. für administrative Unterstützung, Infrastruktur, Beizug von externen Expertinnen und Experten), beantragen etappenweise die benötigten finanziellen Mittel beim BFE und verwalten das Budget. – Erarbeiten in Etappe 3 Vorschläge für die benötigten finanziellen Mittel zur Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsstrategie der Standortregion. – Regeln in Etappe 3 zusammen mit den Standortkantonen und den Entsorgungspflichtigen die Frage der Abgeltungen.
Berichterstattung und Stellungnahmen	<ul style="list-style-type: none"> – Erarbeiten im Hinblick auf die Mitwirkung der Gemeinden der Standortregion während der Anhörung in den Etappen 2 und 3 Berichte über die im Rahmen der regionalen Partizipation behandelten Themen sowie Grundlagen für ihre Stellungnahmen.

2.2 Regionale Partizipation

Mit partizipativen Verfahren erhalten betroffene Bürger/innen und Organisationen die Möglichkeit, überall dort mitzuwirken und Bedürfnisse geltend zu machen, wo andere über sie und ihre Lebensverhältnisse bzw. Interessen bestimmen oder Einfluss ausüben. Partizipative Verfahren umfassen Tätigkeiten, die betroffene Bürger/innen und Organisationen freiwillig mit dem Ziel unternehmen, Entscheidungen auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen.

Der frühe und umfassende Einbezug der Bevölkerung und Interessensgruppen stellt ausserdem sicher, dass das Verfahren transparent und fair abläuft. Für den Aufbau der regionalen Partizipation in Etappe 1 ist das BFE unter Einbezug der Standortkantone verantwortlich und unterstützt den fortlaufenden Prozess. Dies garantiert, dass die partizipativen Prozesse in allen Standortregionen nach vergleichbaren Regeln ablaufen werden. Die Organisation der regionalen Partizipation erfolgt wie in Kapitel 3 beschrieben.

³ Im Sachplan hiess diese Studie «sozioökonomische Grundlagenstudie». Sie sollen zusätzlich den Bereich Umwelt beinhalten und somit zu sozioökonomisch-ökologischen Wirkungsstudien (SÖW) werden, die alle Nachhaltigkeitsdimensionen umfassen. Damit die Ergebnisse dieser Studien über alle Standortregionen vergleichbar sind, insbesondere für die nachgelagerte Beurteilung dieser Aspekte durch die Behörden, werden die Studien nach einer einheitlichen Methode durch eine/n Auftragnehmer/in durchgeführt. Die jeweiligen Standortregionen werden bei der Auftragserteilung mit einbezogen. Sie haben die Möglichkeit, in der Studie für ihre Region ergänzende Aspekte einzubringen.

Im Rahmen der regionalen Partizipation wird das Szenario Tiefenlager hinsichtlich der Meinungsbildung in all seinen Dimensionen betrachtet mit dem Ziel, Empfehlungen zu Händen der Gemeinden⁴ der Standortregionen zu erarbeiten. Dabei werden beispielsweise Fragen zur Sicherheit für Mensch und Umwelt oder zu möglichen sozioökonomischen oder ökologischen Auswirkungen behandelt und zusammen mit den am Prozess Beteiligten diskutiert. Für sicherheitstechnische Themen ziehen die Standortregionen das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) bei. Sicherheitstechnische Fragen reichen die Standortregionen durch ihre Vertretung beim Technischen Forum Sicherheit ein.

Die durch die regionale Partizipation in den einzelnen Standortregionen erarbeiteten Stellungnahmen bilden Grundlagen für den weiteren Entscheidungsprozess. Sie werden öffentlich gemacht und fliesen am Ende von Etappe 2 und 3 zusammen mit den behördlichen Überprüfungen und den Stellungnahmen anderer Gremien in die Gesamtbeurteilung des BFE ein.

Die Standortregionen haben gemäss Sachplan folgende Aufgaben in Etappe 2:

- Die Standortregionen diskutieren die von den Entsorgungspflichtigen erarbeiteten **Vorschläge zur Anordnung und Ausgestaltung der notwendigen Oberflächeninfrastruktur** und äussern sich zu deren Ausgestaltung, Platzierung und Erschliessung.
- Damit die Standortregionen die sozioökonomischen Auswirkungen eines Tiefenlagers umfassend erfassen und abschätzen können, erarbeiten sie eine **Strategie, Massnahmen und Projekte für die nachhaltige Entwicklung** ihrer Region resp. aktualisieren bereits bestehende Strategien, Massnahmen und Projekte. Untersucht werden die Auswirkungen von Planung, Vorbereitung, Errichtung, Betrieb und Verschluss eines geologischen Tiefenlagers auf die Standortregion.
- Eine Grundlage für die regionale Entwicklungsstrategie bilden **sozioökonomisch-ökologische Wirkungsstudien**⁵, welche vom BFE in Zusammenarbeit mit den Standortregionen in Auftrag gegeben und durchgeführt werden. Bei Bedarf können dort spezifische Aspekte der Region eingebracht werden.

2.3 Grenzen der regionalen Partizipation

Die Akteurinnen und Akteure des Standortauswahlverfahrens erhalten keine neuen, über die geltende Gesetzgebung⁶ hinausreichenden Kompetenzen. Deshalb ist wichtig, dass allen Teilnehmenden der regionalen Partizipation von Anfang an klar ist, welchen Einfluss sie auf das Verfahren haben, wie mit den Ergebnissen der regionalen Partizipation umgegangen wird und wer im Prozess wann welche Entscheidungen trifft.

⁴ Die durch die regionale Partizipation erarbeiteten und verabschiedeten Berichte und Stellungnahmen binden die entsenden Organisationen (Gemeinden, Parteien, Interessensorganisationen etc.) nicht.

⁵ Siehe Fussnote 3.

⁶ Kernenergie-, Raumplanungs- sowie Umweltschutzgesetzgebung.

3 Regeln, Organisation und Struktur der regionalen Partizipation

Die Gemeinden und ihre Behörden sind als politische Verantwortungsträgerinnen in der regionalen Partizipation vertreten. Die Behörden der Standortgemeinden sind seit der Bekanntgabe der von der Nagra vorgeschlagenen geologischen Standortgebiete im November 2008 mit dem Thema konfrontiert. Der Kreis der betroffenen Gemeinden wird im Verlauf der Etappe 1 noch grösser werden (vgl. Kapitel 3.7). Die Festlegung der Standortregion ist ein schrittweiser Prozess.

Mit der regionalen Partizipation wird angestrebt, die formellen Verfahren zu öffnen und in Etappe 2 des Sachplanverfahrens den Kreis der Beteiligten durch Einbezug von Interessenorganisationen und der breiten Bevölkerung zu erweitern. Ebenfalls sollen die bestehenden, formellen Institutionen in die regionale Partizipation eingebunden werden. Die im Sachplan festgelegten Prozessphasen sowie Art und Grad der Betroffenheit der regionalen Akteurinnen und Akteure sind dabei zu berücksichtigen.

Beschlüsse (Berichte, Empfehlungen, Stellungnahmen) der regionalen Partizipation fliessen in die Gesamtbeurteilungen in den Etappen 2 und 3 des BFE ein. Sie können auch eine Grundlage für die Stellungnahmen der Behörden, Organisationen oder anderen Interessierten in der formellen Anhörung bilden.

3.1 Prozessregeln

Die folgenden Grundregeln bieten eine erste Orientierung für den Aufbau der regionalen Partizipation und werden für jede Standortregion ergänzt, verfeinert und angepasst.⁷

- Die Leitungsgruppe⁸ ist für die regelmässige Information der Bevölkerung über die Arbeiten der regionalen Partizipation verantwortlich.
- Die Gremien⁹ der regionalen Partizipation arbeiten mit den anderen im Sachplanverfahren beteiligten Akteurinnen und Akteuren zusammen (Behörden, Kantone, Nagra u. a.).
- Die Gremien orientieren sich bei ihrer Arbeit an den im Konzeptteil Sachplan geologisches Tiefenlager festgelegten Bestimmungen und Abläufe sowie den mit dem BFE vereinbarten Meilensteinen und Zielen. Sie arbeiten etappengerecht.
- Die Gremien berücksichtigen die bestehenden regionalen Zuständigkeiten in ihrer Arbeit, u. a. bei der Erarbeitung der Strategien, Massnahmen und Projekte für die nachhaltige regionale Entwicklung. Ihre Arbeiten sind Vorschläge oder Empfehlungen an die legitimierten Entscheidungsinstanzen.
- Die Gremien ziehen, wo erforderlich, Expertinnen und Experten bei. Bei sicherheitstechnischen Themen ziehen sie das ENSI bei und richten solche Fragen über ihre Vertretung an das Technische Forum Sicherheit.
- Die freie Meinungsäusserung regionaler Akteurinnen und Akteure wird ermöglicht und garantiert.
- Die Gremien stellen die Prozessergebnisse objektiv, vollständig und als gemeinsame Leistung dar. Der Grad an Konsens wird bei den wichtigsten Beschlüssen ausgewiesen (Anzahl anwesende Stimmberechtigte und Abstimmungsverhältnis).

⁷ Durch den Einsitz des BFE in den jeweiligen Startteams kann gewährleistet werden, dass Organisation, Struktur und Regeln der regionalen Partizipation in den Standortregionen vergleichbar sind.

⁸ Zu den Bezeichnungen und Funktionen der Gremien siehe 3.3.

⁹ Unter «Gremium» wird die Organisationsstruktur der regionalen Partizipation verstanden. Welches Organ innerhalb dieser Organisation welche Kompetenzen hat, wird während der Erarbeitung der regionalen Partizipation durch das Startteam diskutiert und festgelegt.

- In den Berichten und in der Kommunikation nach aussen sind die wichtigsten Konsens- und Dissenspunkte auszuweisen.¹⁰
- Bei andauernden Konflikten wird das Begleitteam beigezogen.

Die Orientierung an den aufgezählten Prozessregeln ist eine der Voraussetzungen, damit finanzielle Mittel an die Geschäftsstelle der regionalen Partizipation ausbezahlt werden (vgl. Kapitel 4).

3.2 Zusammensetzung der regionalen Partizipation

Um die wichtigsten Interessen, Bedürfnisse und Werte einer Standortregion im Sachplanverfahren erfassen und einbeziehen zu können, ist es notwendig, die breite Öffentlichkeit einer Standortregion in das Standortauswahlverfahren mit einzubeziehen. Breite Öffentlichkeit im Sinne dieses Leitfadens bedeutet:

- Gemeindebehörden;
- politische, kulturelle, wirtschaftliche, umweltpolitische und soziale Gruppierungen, die lokal oder regional organisiert sind;
- weitere engagierte Bürgerinnen und Bürger aus der Standortregion.

Besonderes Augenmerk beim Aufbau der regionalen Partizipation ist auf den Einbezug von nicht-organisierten, schwach vertretenen und langfristigen Interessen zu legen. Oft sind Frauen, Jugendliche und sozial schwächere Schichten weniger stark organisiert und beteiligen sich deshalb weniger an partizipativen Verfahren. Um deren Partizipationsbereitschaft zu erhöhen und die Teilnahme an der regionalen Partizipation zu ermöglichen, sind flankierende Massnahmen notwendig. Beispiele dafür sind Taggelder für Sitzungen, Betreuungsangebote, Fahrdienste, örtlich und zeitlich optimierte Sitzungsplanung oder die Förderung der Sachkompetenz der Teilnehmenden.

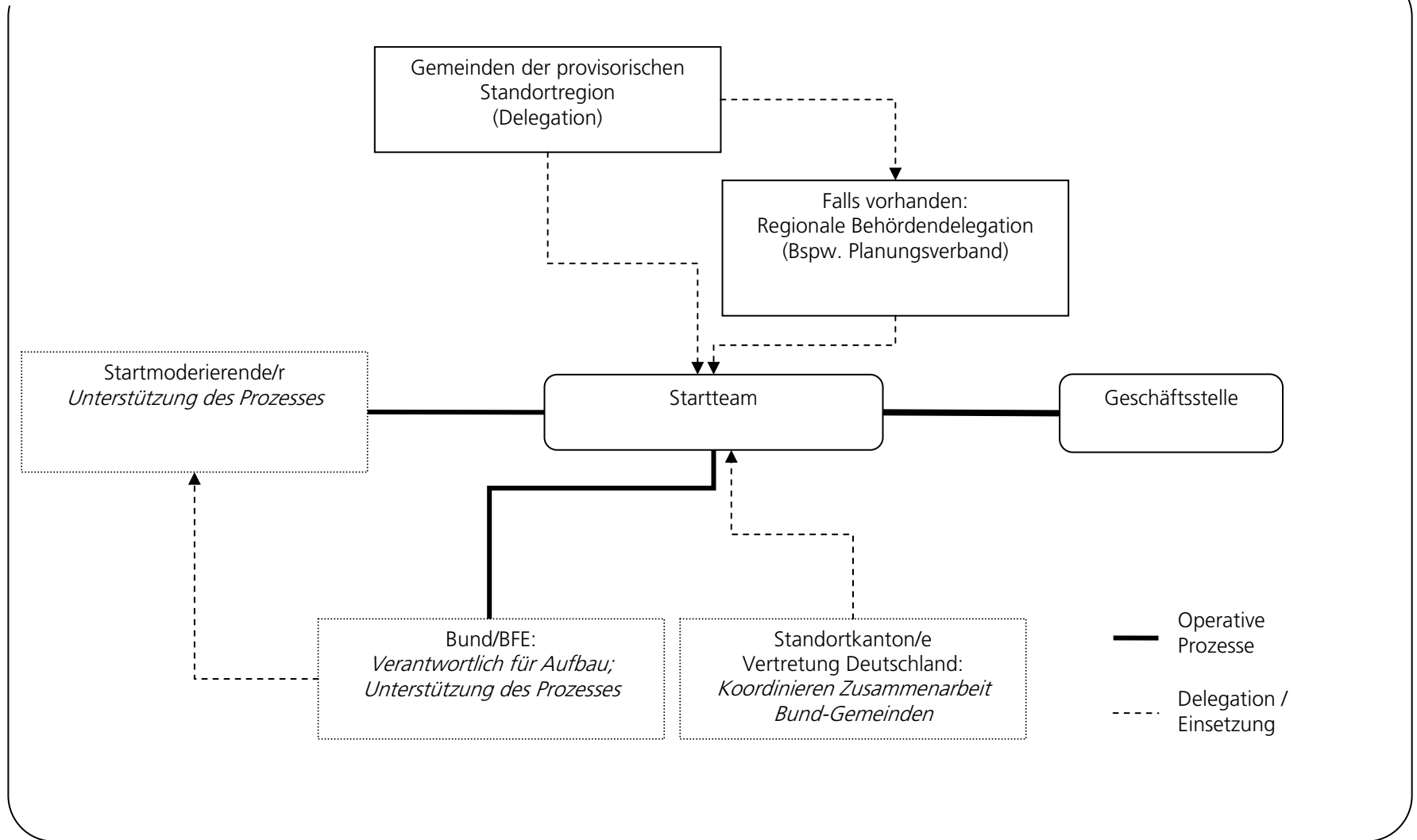
3.3 Organisation und Struktur

Organisation und Struktur werden in Etappe 1 des Sachplanverfahrens durch das Startteam (siehe Organigramm 1) unter Berücksichtigung der regionalen Gegebenheiten definiert. Das Startteam ist die Vorbereitungsgruppe, die die regionalen partizipativen Verfahren in der jeweiligen Standortregion zusammen mit dem BFE und den Standortkantonen vorbereitet und aufbaut. Dabei erhält sie Unterstützung durch eine/n Startmoderierende/n.

Die im Folgenden vorgeschlagene Struktur (siehe Organigramm 2) soll dazu als Leitlinie dienen. Besteht in einer Region bereits eine Struktur regionaler Zusammenarbeit (bspw. Planungsverband), die geografisch auch mit der Standortregion weitgehend übereinstimmt, kann sie für die regionale Partizipation als Grundstruktur verwendet werden. Sie soll jedoch durch Einbezug von Interessenorganisationen und der Bevölkerung erweitert werden.

¹⁰ Besondere Beachtung ist auf die Transparenz in Bezug auf Informations- und Kommunikationstätigkeiten seitens von Mitgliedern zu schenken: Es muss in der Öffentlichkeit klar deklariert werden, ob das Mitglied für die Gremien der regionalen Partizipation, für seine Interessengruppe oder für sich selber spricht.

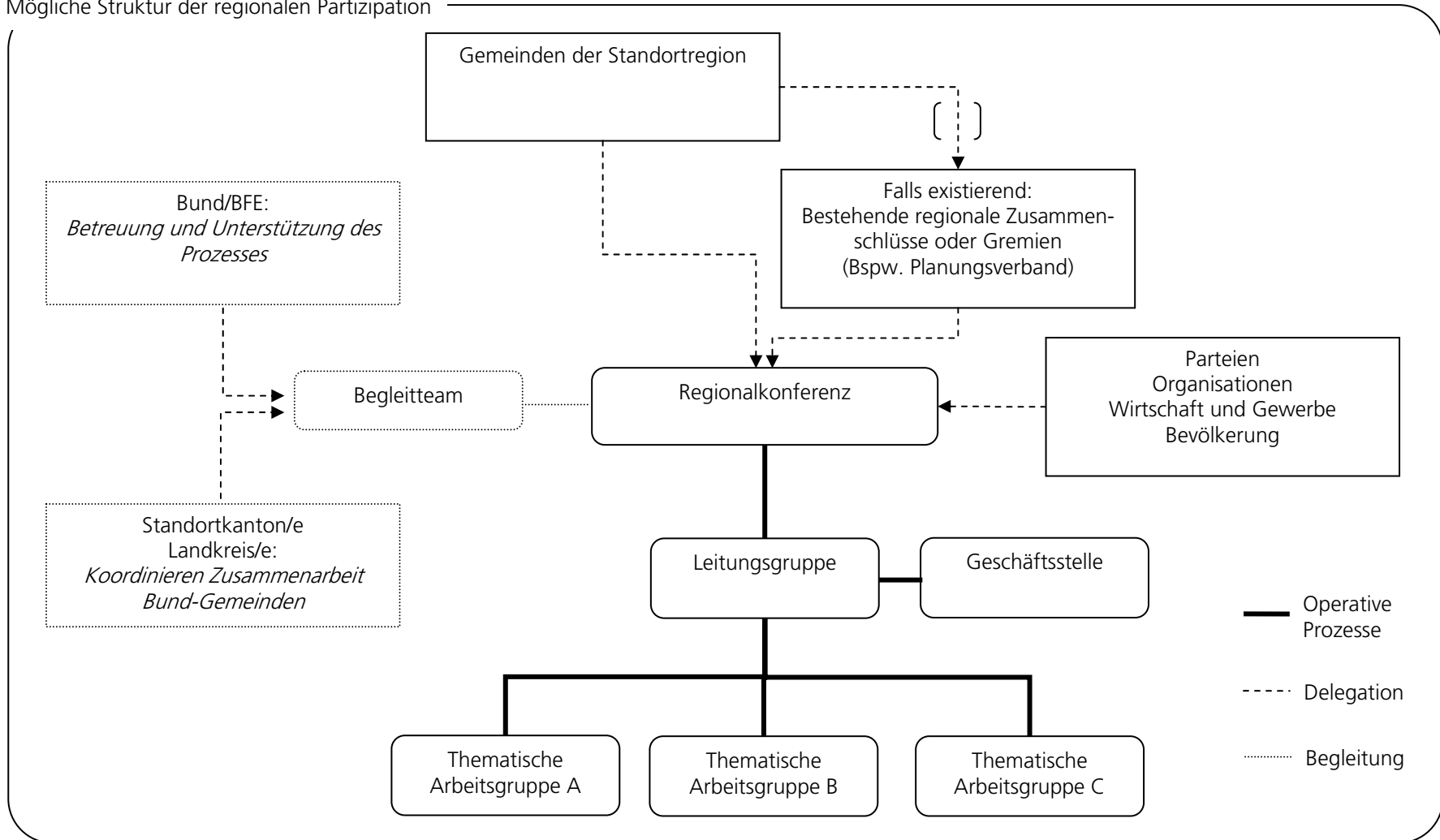
Struktur während der Aufbauphase der regionalen Partizipation



Organigramm 1: Struktur Aufbau regionale Partizipation während Etappe 1.

Basierend auf Erfahrungen anderer partizipativer Prozesse wird für die regionale Partizipation folgende Organisation und Struktur vorgeschlagen (Aufgaben siehe nächste Seite):

Mögliche Struktur der regionalen Partizipation



Organigramm 2: Mögliche Struktur der regionalen Partizipation in Etappe 2

Regionalkonferenz:

- *Zusammensetzung:* Die bei der Bestandesaufnahme der Sozialstruktur in der Standortregion ermittelten regionalen Akteurinnen und Akteure, Entscheidungsträger/innen aus Politik, Wirtschaft, Gewerbe und Interessensorganisationen sowie Mandatierte für nicht-organisierte, schwach vertretene und langfristige Interessen sind Mitglieder der Regionalkonferenz.
- *Aufgaben/Kompetenzen:* Delegiert Vertretende der wichtigsten Gruppierungen (Stakeholder) in die Leitungsgruppe, sammelt Themen, fasst Beschlüsse über grundsätzliche Fragen und verabschiedet durch die Arbeitsgruppen verfasste Berichte zuhanden der Gemeinden und/oder der regionalen Behördendelegation.

Leitungsgruppe:

- *Zusammensetzung:* Besteht aus 5 bis 9 von der Regionalkonferenz bestimmten Mitgliedern u. a. Vertretende der Gemeindebehörden. Es ist auf eine ausgewogene Zusammensetzung zu achten, damit die regionalen Interessen möglichst gut abgebildet werden.
- *Aufgaben/Kompetenzen:* Die Gruppe ist für die operativen Geschäfte der regionalen Partizipation verantwortlich wie Budget- und Meilensteinplanung, Führung der Arbeitsgruppen, die Einhaltung des Zeitplanes sowie Führung der Geschäftsstelle. Die Entscheidungskompetenzen der Leitungsgruppe werden von der «Regionalkonferenz» geregelt.

Geschäftsstelle:

- *Zusammensetzung:* Die Geschäftsstelle ist idealerweise bei einer bestehenden Gemeindeverwaltung oder einem regionalen Gremium (bspw. Planungsverband) angegliedert.
- *Aufgaben/Kompetenzen:* Die Geschäftsstelle übernimmt u. a. Sitzungsadministration (Einladungen, Protokolle, Versande), Finanzverwaltung und Dokumentation.

Thematische Arbeitsgruppen:

- *Zusammensetzung:* Bestehen aus maximal 15 Personen. Auch hier ist auf eine ausgewogene Zusammensetzung der Gruppen zu achten. Sie werden von der Regionalkonferenz eingesetzt.
- *Aufgaben/Kompetenzen:* Arbeiten sich in die verschiedenen Themen ein (bspw. Entwicklungsstrategie, Umwelt, Oberflächenanlagen, Sicherheit und Gesundheit, Kommunikation etc.), erarbeiten Berichte und Stellungnahmen zu Handen der Regionalkonferenz.

Begleitteam:

- *Zusammensetzung:* Bestehend aus Vertretenden des BFE, der Standortkantone und der Landkreise (bei Standortregion mit deutschen Gemeinden) sowie des/der Moderierenden.
- *Aufgaben/Kompetenzen:* Begleitet den partizipativen Prozess und steht der Regionalkonferenz und der Leitungsgruppe beratend zur Verfügung. Im Falle von andauernden Konflikten innerhalb der Gremien der regionalen Partizipation sucht das Begleitteam nach Lösungen und schlägt diese der Regionalkonferenz oder der Leitungsgruppe vor. Lässt sich dadurch der Konfliktfall nicht lösen, entscheidet das Begleitteam nach Rücksprache mit den Gemeinden der Standortregion sowie dem BFE über das weitere Vorgehen.

Die Standortregion kann sich nach Rücksprache mit dem BFE und den Standortkantonen auch auf eine andere als die oben beschriebene Struktur einigen, unter der Berücksichtigung der Anforderungen an die regionale Partizipation.

3.4 Wichtigste Schritte der Aufbauphase

Die wichtigsten Schritte der Aufbauphase in den jeweiligen Standortgebieten mit Unterstützung (fachlich und finanziell) und Betreuung (Koordination: Standortkanton/e) durch das BFE sind:

1. Information der Standortgemeinden über den Aufbau und der Aufgaben der regionalen Partizipation (BFE zusammen mit den Standortkanton/en): Mai–August 2009.
2. Suche, Wahl (Vertragsabschluss) eines/einer Startmoderierenden durch BFE nach Rücksprache mit dem Startteam.
3. Beginn der Arbeit der Startmoderierenden (siehe unten).
4. Vorbereitung und Konstituierung des Startteams (bestehend aus einer Delegation von Behördenmitgliedern der Gemeinden in der provisorischen Standortregion, Vertretende des BFE und der Standortkantone sowie einer deutschen Vertretung (Landkreis), Startmoderierende/r).
5. Diskussion der provisorischen Standortregion zwischen Bund und Kantonen. Rechtzeitige Information des Startteams über die Ergebnisse.
6. Bestandesaufnahme der regionalen Sozialstruktur (ermitteln der regionalen Akteurinnen und Akteure sowie Entscheidungsträger/innen; regionspezifische Sensibilitäten, Erfahrungen und Gegebenheiten).
7. Erste Öffentlichkeitsarbeit in der provisorischen Standortregion durch das Startteam.
8. Detailausarbeitung der regionalen Partizipation (Struktur, Organisation) durch das Startteam.

Der eigentliche Start der regionalen Partizipation mit der Umsetzung der zuvor festgelegten Struktur und Organisation erfolgt spätestens in Etappe 2.

3.5 Startmoderierende

Der oder die Startmoderierende unterstützt die Standortgemeinden, die Standortkantone und das BFE bei der Initiierung der regionalen Partizipation. Die Hauptaufgaben der Startmoderierenden sind:

- Unterstützung der Startteams;
- Unterstützung beim Aufbauen der regionalen Partizipation zusammen mit dem jeweiligen Startteam;
- Unterstützung bei der Ausarbeitung der Regeln.

Die Startmoderierenden sind Personen, die auf Grund ihrer Fähigkeiten, ihrer praktischen Erfahrung und ihrer Allparteilichkeit (= allen Beteiligten gleich verpflichtet) geeignet sind, einen Beteiligungsprozess zu organisieren und zu leiten. Sie müssen sich schnell in die regionspezifische Situation, deren Besonderheiten und Sensibilitäten einarbeiten können. Sie hören aktiv zu und gehen auf Belange, Bedürfnisse und Sorgen ein. Regionalentwicklungskennntnisse und -erfahrung sind von Vorteil.

Bei entsprechender Eignung kann der oder die Startmoderierende in der Umsetzungsphase (Etappen 2 und 3) die Moderation der Regionalkonferenz übernehmen.

3.6 Vorbereitungsphase

Nachdem die Startmoderierenden bestimmt, das Startteam gebildet und personell besetzt ist, werden die Vorbereitungsarbeiten für die regionale Partizipation angegangen. Dabei ist die Definition der Regeln der Zusammenarbeit wichtig. Die Vorbereitungsphase wird vom/von der Startmoderierenden geleitet und moderiert. Die Phase umfasst folgende Schritte:

- Die Bestandesaufnahme der regionalen Sozialstruktur wird durchgeführt.
- Es wird ein Konzept erarbeitet, wie die Partizipation in der Region durchgeführt werden soll. Dabei wird die Frage geklärt, wie gut diese an eine bestehende Struktur angebunden werden kann oder ob eine neue Organisationsform aufgebaut werden muss. Das Konzept enthält die detaillierten Zuständigkeiten und Entscheidungskompetenzen innerhalb der regionalen Partizipation.¹¹
- Finanzieller und zeitlicher Rahmen sowie Prozessabläufe werden geklärt und dargestellt. Mit dem BFE wird eine Finanzvereinbarung abgeschlossen.
- Potenziell interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie die regional tätigen Parteien und Organisationen¹² müssen ausreichende Informationen erhalten und zur Teilnahme eingeladen werden. Es müssen Massnahmen zur Partizipationsmotivation getroffen werden.
- Die Zusammensetzung (Gemeindebehörden, Organisationen, Bürger/innen) der regionalen Partizipation wird auf Grundlage der Bestandesaufnahme der regionalen Sozialstruktur festgelegt.
- Die Strukturen für die Durchführung der regionalen Partizipation werden geschaffen und die Öffentlichkeit informiert.
- Organisatorische Fragen – z. B. Sitzungsrhythmus, Räumlichkeiten etc. – werden geklärt.

Die Vorbereitungsphase ist für den weiteren Verlauf des Prozesses von grosser Bedeutung. Es ist dabei wichtig, dass die Aspekte, die eine «gute» Partizipation ermöglichen (siehe Kapitel 3.1¹³), möglichst umsichtig und umfassend berücksichtigt werden.

3.7 Bildung der Standortregion

Im Verlauf der Etappe 1 wird geklärt, welche Gemeinden zusätzlich zu den Standortgemeinden die Standortregion bilden und in den partizipativen Prozess einbezogen werden. Ausgangslage dafür ist der provisorische Planungspereimeter. Gemeinden, welche im Planungspereimeter liegen, bilden die Standortregion. Die Standortregion setzt sich somit zusammen aus den Standortgemeinden sowie den Gemeinden, welche ganz oder teilweise im Planungspereimeter liegen. Ausserhalb des Planungspereimeters liegende Gemeinden können zusätzlich zur Standortregion gezählt werden, wenn eine besondere Betroffenheit gegeben ist. In begründeten Fällen können weitere Gemeinden zur Standortregion gezählt werden, wenn sie direkt angrenzend zu den Gemeinden im Planungspereimeter liegen und

- durch den lokalen Baustellenverkehr, den lokalen Anlieferungsverkehr und weitere Infrastrukturbauten wie Umladestationen etc. betroffen sind oder

¹¹ Das BFE schaut in Zusammenarbeit mit dem Ausschuss der Kantone auf die Vergleichbarkeit der regionalen Partizipation in den Standortregionen. Es ist zu vermeiden, dass die jeweiligen Strukturen und Organisationsarten zu unterschiedlich sind und somit Vergleiche zwischen den Standortregionen erschwert werden.

¹² Die Bestandesaufnahme der regionalen Sozialstruktur wird Hinweise liefern, wer in die Partizipation mit einbezogen werden soll.

¹³ Umfassende Darstellung siehe dazu «Die Anwendung partizipativer Verfahren in der Entsorgung radioaktiver Abfälle», BFE, 22. Februar 2006 (<http://www.bfe.admin.ch/radioaktiveabfaelle/01419/index.html?lang=de>).

- aus dem Blickwinkel der natürlich vorhandenen räumlichen Abgrenzungen wie Höhenzüge oder Gewässer zur näheren Region gezählt werden oder
- regionalwirtschaftlich stark mit den Standortgemeinden verbunden sind, bspw. durch Labelprodukte, wichtige touristische Attraktionspunkte etc.

Der Planungssperimeter und die Standortregion werden mit der Verabschiedung der Objektblätter Ende Etappe 1 vom Bundesrat definitiv festgelegt. Die Betroffenheit kann sich in Etappe 2 auf Grund der konkreten Vorschlägen zur Anordnung der Oberflächenanlagen durch die Entsorgungspflichtigen allenfalls verändern. In diesem Falle gilt es zu prüfen, ob die Standortregion angepasst werden muss (Erweiterung, resp. Verkleinerung).

3.8 Aufbau von Sach- und Sozialkompetenz

Um die Ziele und Aufgaben der regionalen Partizipation zu erreichen, ist der Aufbau von Sachkompetenz unumgänglich. Die Teilnehmenden der regionalen Partizipation müssen sich deshalb die nötigen Kompetenzen aneignen können. Es geht dabei nicht darum, die Teilnehmenden zu Expertinnen und Experten zu machen; niemand kann sich in kurzer Frist Wissen und Erfahrung aneignen, wofür im Normalfall jahrelang Zeit aufgewendet werden muss. Doch um die «richtigen» Fragen zu stellen, die Qualität von Aussagen oder die Nachvollziehbarkeit von Ergebnissen beurteilen zu können, braucht es einen gewissen Sachverstand. Der Aufbau von Sachkompetenz muss deshalb in der regionalen Partizipation gefördert werden. Dafür ist ein Teil des Budgets zweckgebunden zu reservieren. Mögliche Instrumente sind Vorträge von Expertinnen und Experten, Workshops, Studienreisen oder der Erfahrungsaustausch mit Partizipationsgremien aus anderen Standortregionen.

Daneben ist in partizipativen Verfahren zu beachten, dass die Teilnehmenden über soziale Kompetenzen verfügen. Dazu gehören Kritikfähigkeit, Akzeptanz anderer Werthaltungen, aktives Zuhören, Mut zur Selbstkritik und das Einhalten von Vereinbarungen. Sozialkompetenz kann bei Bedarf durch gemeinsames Festlegen von Diskussionsregeln, Schulung oder von den Moderierenden gefördert werden.

4 Finanzierung

Pro Standortregion wird vom BFE jährlich im Rahmen eines Leistungsvertrags ein Globalbudget zur Verfügung gestellt. Verantwortlich für die Finanzen ist in der Anfangsphase das BFE selbst (in enger Zusammenarbeit mit dem Startteam). Sobald die Gremien für die regionale Partizipation aufgestellt sind, geht die Finanz- und Budgetverantwortung an diese resp. das von ihnen dafür bezeichnete Organ über. Administrativ fließen die Gelder an die Geschäftsstelle der regionalen Partizipation.

Das zuständige Gremium ist dem BFE Rechenschaft schuldig über die Verwendung der Finanzmittel. Die Auszahlung ist an eine Budget- und Meilensteinplanung, die Einhaltung des Zeitplans sowie an die Erreichung der vorgegebenen Ziele gekoppelt. Dazu gehören die im Sachplan aufgeführten Aufgaben (Kapitel 2) sowie die Anforderungen, die bei Aufbau und Durchführung der regionalen Partizipation beachtet werden müssen (siehe dazu Kapitel 3). In einer Finanzvereinbarung mit dem BFE sind die zu erreichenden Ziele und Meilensteine festgehalten (z. B. Aufbau der regionalen Partizipation, Tätigkeitsberichte an das BFE). Wie diese Ziele erreicht werden, liegt in der Verantwortung der regionalen Partizipation.

Begriffsdefinitionen

Akteur/in	Ein/e Akteur/in ist ein Individuum oder eine Organisation, welche/r im Sachplanverfahren beteiligt oder betroffen ist.
Beteiligung	Ein/e Akteur/in nimmt die Gelegenheit wahr, seine/ihre Interessen, Positionen und Bedürfnisse in das Sachplanverfahren einzubringen.
Einbezug	Ein/er Akteur/in wird die Gelegenheit gegeben, seine/ihre Interessen, Positionen und Bedürfnisse in das Sachplanverfahren einbringen zu können.
Erarbeiten	Mit «erarbeiten» wird der Vorgang verstanden, bei dem ein/e Akteur/innen individuell oder mit Unterstützung anderer Akteuren/innen ein vorher festgelegtes Ziel anstreben. Im Sachplanverfahren sind dies meist Entwürfe, Berichte oder Stellungnahmen.
Mitwirken	In der Raumplanungsverordnung (RPV, SR 700.1) ist «mitwirken» ein festgelegter Bestandteil der Anhörung (RPV Art. 19). In partizipativen Verfahren und im Leitfaden ist Mitwirkung ein Synonym für Partizipation.
Partizipation	Akteure/innen erhalten die Möglichkeit, ihre Interessen, Positionen und Bedürfnisse in einen Entscheidungsprozess einzubringen (siehe auch Kapitel 2.1). Die regionale Partizipation ist im Sachplanverfahren Teil der Zusammenarbeit.
Zusammenarbeit	Um allfällige Konflikte rechtzeitig erkennen und partnerschaftlich lösen zu können, sorgen die zuständigen Bundesstellen gemäss RPV Art. 18 für einen möglichst frühzeitigen Einbezug der betroffenen Behörden des Bundes, der Kantone und des benachbarten Auslands sowie der betroffenen Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts. Im Sachplanverfahren arbeiten gleichwertige Akteure/innen meist unter festgelegter Federführung zusammen, um die jeweiligen Interessen und Positionen zu erfassen, zu dokumentieren und nach gemeinsamen Lösungen zu suchen.

Weitere Begriffsdefinitionen im Konzeptteil Sachplan geologische Tiefenlager, S. 88 ff.