

# AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

## Endlagersuche

*Michael Bauchmüller*

GRÖßTES  
ANZUNEHMENDES  
EXPERIMENT

*Jan-Henrik Meyer*

KLEINE GESCHICHTE  
DER ATOMKRAFT-KONTROVERSE  
IN DEUTSCHLAND

*Jenny Hagemann*

GORLEBEN ALS  
KULTURELLES ERBE

*Achim Brunnengräber*

WIE WIR IN DEUTSCHLAND  
ZU EINEM ENDLAGER  
FÜR HOCHRADIOAKTIVE  
ABFÄLLE KAMEN

*Markku Lehtonen*

ZUR UNERTRÄGLICHEN  
LEICHTIGKEIT DER FINNISCHEN  
SUCHE NACH EINEM  
ENDLAGER

# APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE  
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung Das **Parlament**

# Endlagersuche

## APuZ 21–23/2021

**MICHAEL BAUCHMÜLLER**

### GRÖßTES ANZUNEHMENDES EXPERIMENT

Für eine Million Jahre sollen hochradioaktive Abfälle sicher endgelagert werden. Aber wie findet man einen Ort, von dem sich das hoffen lässt? Und wie lässt sich ein Endlager errichten – angesichts all der Ängste und Vorbehalte, die völlig zu Recht damit verbunden werden?

**Seite 04–08**

**JAN-HENRIK MEYER**

### KLEINE GESCHICHTE DER ATOMKRAFT-KONTROVERSE IN DEUTSCHLAND

Die Atomkraft galt bis weit in die 1960er Jahre als sauber, günstig und wachstumstreibend. Dann aber löste die Sorge über Strahlung, Unfälle und Endlagerung ein Umdenken aus – und führte zu neuen Protestformen sowie einem neuen bürgerlichen Selbstverständnis.

**Seite 10–16**

**JENNY HAGEMANN**

### GORLEBEN ALS KULTURELLES ERBE

Zunehmend widmen sich Museen und Archive der Bewahrung der deutschen Anti-Atom-Bewegung als kulturelles Erbe. Die Endlagerfrage bleibt indes ungeklärt. Was bedeutet die 2020 erfolgte Absage an Gorleben als Standort für den Widerstand und die regionale Identität des Wendlands?

**Seite 17–23**

**ACHIM BRUNNENGRÄBER**

### WIE WIR IN DEUTSCHLAND ZU EINEM ENDLAGER FÜR HOCHRADIOAKTIVE ABFÄLLE KAMEN

Deutschland 2080: Die Ewigkeitslasten des atomaren Zeitalters sind sicher eingeschlossen. Die Suche nach einem Endlagerstandort konnte nur mit neuen Formen der Bürger\*innenbeteiligung und dem Wandel des „starken Atomstaats“ zum „weichen Endlagerstaat“ gelingen. Ein Rückblick.

**Seite 24–31**

**MARKKU LEHTONEN**

### ZUR UNERTRÄGLICHEN LEICHTIGKEIT DER FINNISCHEN SUCHE NACH EINEM ENDLAGER

In Finnland soll das Endlager für abgebrannte Brennelemente „Onkalo“ gegen Mitte der 2020er Jahre den Betrieb aufnehmen. Es gilt als *Best-practice*-Beispiel für ein demokratisches, konsensorientiertes und partizipatives Verfahren sowie für eine schlüssige Langzeitplanung.

**Seite 32–37**

# EDITORIAL

Im Juni 2011 stimmte der Deutsche Bundestag unter dem Eindruck der Reaktorkatastrophe im japanischen Fukushima mit breiter Mehrheit für den vollständigen Ausstieg Deutschlands aus der Kernenergie. Von den seinerzeit 17 deutschen Atomkraftwerken sind elf inzwischen abgeschaltet, bis 2022 gehen die letzten Meiler vom Netz. Ein Ende der deutschen Atompolitik, die spätestens seit den 1970er Jahren von Polarisierung und Massenprotesten begleitet wird, bedeutet das indes nicht: Sie steht vor der Aufgabe, für die rund 27 000 Kubikmeter hochradioaktiven Abfälle aus sechs Jahrzehnten AKW-Betrieb einen möglichst sicheren Endlagerstandort zu finden – und das für eine Million Jahre.

Die Endlagerfrage ist nicht neu. Während international ab Ende der 1950er Jahre die Entsorgung von Atommüll in den Weltmeeren, den Eisschilden oder im Weltraum diskutiert wurde, kristallisierte sich in der Bundesrepublik früh die unterirdische Lagerung als favorisierte Lösung heraus. 1977 wurde der Salzstock im niedersächsischen Gorleben als Standort für ein „Nationales Entsorgungszentrum“ benannt – bei umstrittener Gewichtung wissenschaftlicher Erkenntnisse, politischer Agenden und wirtschaftlicher Interessen. Der heftige Widerstand, der sich alsbald in der Region regte, ins gesamte Land ausstrahlte und sich zu einer gut vernetzten Bewegung verstetigte, machte „Gorleben“ zur Chiffre für Anti-Atomkraft-Protest in Deutschland und die Fallstricke der Endlagersuche.

Vor diesem Hintergrund wurde nach dem Atomausstiegsbeschluss ein neuer Suchprozess eingeleitet. Ausgehend von einer „weißen Landkarte“, also unter Einbezug des gesamten Staatsgebietes, soll ein mehrstufiges wissenschaftsbasiertes, partizipatives Verfahren bis 2031 zu einer möglichst breit akzeptierten Standortentscheidung führen. Mit Abschluss der ersten Phase, im Zuge derer anhand geologischer Kriterien sogenannte Teilgebiete ermittelt wurden, die für ein Endlager infrage kommen, wurde Gorleben im September 2020 ausgeschlossen. Eine sensibilisierte kritische Öffentlichkeit, die die weiteren Schritte der Endlagersuche begleiten wird, bleibt.

*Anne-Sophie Friedel*

## ESSAY

# GRÖßTES ANZUNEHMENDES EXPERIMENT

## Einführung in die Endlagerfrage

*Michael Bauchmüller*

Was Menschen vor, sagen wir, 3000 Jahren so getrieben haben, lässt sich heute bestenfalls grob rekonstruieren: ein Job für Archäologen. Was aber werden sie in 3000 Jahren machen? Für den Umgang mit dem deutschen Atommüll ist das keine ganz unbedeutende Frage, sie beschäftigt Experten seit Jahren. Wie hält man künftige Generationen davon ab, genau dort tiefe Löcher zu bohren, wo in grauer Vorzeit – genauer: im 21. Jahrhundert – einmal hochradioaktiver Abfall vergraben wurde? CD-Laufwerke wird es dann vermutlich schon lange nicht mehr geben, und einen USB-Stick werden künftige Archäologen vielleicht so rätselnd in Händen halten wie ihre Ahnen eine getöpferte Grabbeigabe. Wenn es ein Problem gibt, das die Herausforderung Endlagersuche verdeutlicht, dann die Übermittlung des genauen Lageplans. Gesucht wird ein Ort, um die Hinterlassenschaft von vielleicht drei Generationen sicher zu deponieren. Doch gefährlich bleibt diese Hinterlassenschaft rund 30 000 Generationen lang, bis zu einer Million Jahre.

Eine Million Jahre, schon dieser Zeitraum ist unvorstellbar. Ein Endlager soll die Abfälle für diesen Zeitraum sicher aufnehmen. Aber wie findet man einen Ort, von dem sich das hoffen lässt? Und wie lässt sich ein Endlager errichten – angesichts all der Ängste und Vorbehalte, die Bürgerinnen und Bürger völlig zu Recht mit radioaktiven Abfällen verbinden? Es ist das größte anzunehmende Experiment: ein Suchverfahren, das sich auf wissenschaftliche Erkenntnis stützt und Bürgerinnen und Bürger in jeder Etappe einbezieht, in der Hoffnung, dass es gelingen kann, das Atomzeitalter endgültig hinter sich zu lassen. Denn um dessen Reste geht es: abgebrannte Brennelemente, nukleare Abfälle aus der Wiederaufarbeitung.

### STIEFKIND ATOMMÜLL

Wenn Ende 2022 die letzten deutschen Atomkraftwerke abgeschaltet werden, dann werden 27 000 Kubikmeter hochradioaktive Abfallstoffe übrig sein.<sup>01</sup> Derzeit lagern die Abfälle in Zwischenlagern, teils bei den Reaktoren selbst, teils in zentralen Lagern – verpackt in sogenannten Castorbehältern. Nach dem Ende der deutschen Atomkraft-Ära wird es 1900 dieser Behälter geben. Dies entspricht nur einem Anteil von fünf Prozent der radioaktiven Abfälle. Die übrigen 95 Prozent bestehen aus schwach- und mittelradioaktiven Abfällen. Dabei handelt es sich vor allem um kontaminierten Schutt aus dem Abriss der deutschen Atomkraftwerke. Für diese Abfälle ist ein Endlager schon seit vielen Jahren in Bau, in einem ehemaligen Erzbergwerk bei Salzgitter, dem Schacht Konrad. 2026 soll es fertig sein, nach einem elend langen Vorlauf. Aber das war der leichtere Teil der Übung. Denn in den Castoren stecken zwar nur fünf Prozent der Abfallmenge – aber 99 Prozent der Radioaktivität. Es sind die Hinterlassenschaften einer Euphorie.

In den 1950er Jahren galt die „friedliche Nutzung der Kernenergie“ als Schlüssel für künftigen Wohlstand. Sie sollte den immensen Energiebedarf rasant wachsender Volkswirtschaften decken, auch Deutschland wollte diese Entwicklung nicht verschlafen. Er sei überzeugt, dass die Nutzung der Atomenergie „denselben Einschnitt in der Menschheitsgeschichte bedeutet wie die Erfindung des Feuers für die primitiven Menschen“, sagte der erste deutsche Atomminister, der CSU-Politiker Franz Josef Strauß, 1955 in einem Radiointerview. „Dieser Standpunkt wird von vielen erfahrenen Wissenschaftlern geteilt.“<sup>02</sup>

Dass es für dieses Abenteuer zwar eine Start-rampe, aber noch keine Landebahn gab, rückte erst langsam ins Bewusstsein. 1959 kamen in Monaco Experten aus 30 Ländern zusammen, um über die Endlagerung der radioaktiven Abfälle zu diskutieren. Als potenzielle Atommüll-Deponien galten in diesen ersten Jahren noch die Ozeane oder auch das antarktische Inlandeis – Ideen, die rasch wieder verworfen wurden, ebenso wie später die Entsorgung im Weltraum. In Deutschland aber kam zu dieser Zeit die Endlagerung in Salzstöcken ins Gespräch.<sup>03</sup>

Als Ende der 1960er Jahre die ersten Reaktoren in Deutschland kommerziell Strom erzeugten, wurde die Frage drängender. So wurde 1977 ein Flecken an der Elbe bekannt, der mit der ungelösten Endlagerfrage zusammenhängt wie kein anderer: Gorleben. Bis heute schwingt dieser Name in allen Debatten mit – für die einen als verpasste Chance, rasch ein Endlager zu errichten; für die anderen als Symbol ihres Kampfes nicht nur gegen die Atomenergie, sondern auch um Teilhabe an einer Entscheidung, die nicht nur eine Region betrifft, sondern auch die nachfolgenden Generationen.

## AKTE „GORLEBEN“

Der Salzstock an der Elbe ist bis heute eine Art Gegenentwurf zur offenen Suche nach einem Endlager. Gorleben war das Ergebnis eines bestenfalls oberflächlichen Vergleichs verschiedener Standorte, die alle in Niedersachsen lagen. Mindestens so interessant wie die Geologie des Salzstocks war die Geografie des Wendlands: Vor der Wiedervereinigung lag Gorleben in einem Zipfel der alten Bundesrepublik, gleich an der Grenze zur DDR. Die Gegend war dünn besiedelt, die nächste größere Stadt fern. Der Salzstock bei Gorleben galt als unversehrt. Beste Bedingungen, so befand die damalige niedersächsische Landes-

regierung – nicht nur für ein Endlager, sondern auch für ein riesiges „Nukleares Entsorgungszentrum“, Wiederaufarbeitungsanlage inbegriffen. Die geologischen Nachteile des Endlagers, etwa das lückenhafte Deckgebirge über dem Salzstock, traten dabei in den Hintergrund.

Gorleben steht aber nicht nur für den gescheiterten Versuch, den Atommüll rasch aus der Welt zu schaffen. Die Geschichte des Projekts verrät auch viel über gesellschaftlichen Wandel in der Bundesrepublik. Ende der 1970er Jahre war die einstige, in Teilen von Politik und Gesellschaft nahezu blinde Euphorie längst verflogen. An ihre Stelle trat eine wachsende Besorgnis rund um Frieden und Umwelt – eine Besorgnis, die weit über das linke Spektrum hinausreichte: In Gorleben und an anderen Orten der Republik kämpften auch Landwirte gegen die Atomkraft. Und mit jeder Katastrophe – Harrisburg 1979, Tschernobyl 1986 – wuchs auch im bürgerlichen Lager der Widerstand, bis der Super-GAU in Fukushima 2011 das Schicksal der Atomenergie in Deutschland besiegelte.

Seinerzeit beschloss die Regierungskoalition aus Union und FDP nicht nur die schrittweise Abschaltung der deutschen Atomkraftwerke bis 2022. Auch Vorarbeiten zu einer neuen Endlagersuche sollten beginnen, zunächst zwischen Bund und Ländern. Die Gelegenheit war günstig, denn schon seit 2010 quälte die Opposition die Bundesregierung mit einem Parlamentarischen Untersuchungsausschuss zu Gorleben, genauer: zu einem Kabinettsbeschluss vom Juli 1983, mit dem Gorleben als Endlagerstandort auserkoren worden war. Der Ausschuss sollte unter anderem der Frage nachgehen, von wem diese Entscheidung auf welcher fachlichen Grundlage „und aus welchen Beweggründen getroffen wurde“.<sup>04</sup> Es waren Zweifel an Auswahl und Verfahren, die sich durch den Ausschuss zogen – ebenjene Zweifel, die bei dem neuen Suchverfahren nicht mehr aufkommen sollen.

## NEUER ANLAUF

2013 verabschiedete der Bundestag mit breiter Mehrheit das „Standortauswahlgesetz“. Alles sollte diesmal anders laufen als einst in Gorleben. Nicht Bund und Länder legten die Kriteri-

**01** Vgl. Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung, Die Infoplattform zur Endlagersuche, Hochradioaktive Abfälle, [www.endlagersuche-infoplattform.de/webs/Endlagersuche/DE/Radioaktiver-Abfall/Abfallarten/Hochradioaktive-Abfaelle/hochradioaktive-abfaelle\\_node.html](http://www.endlagersuche-infoplattform.de/webs/Endlagersuche/DE/Radioaktiver-Abfall/Abfallarten/Hochradioaktive-Abfaelle/hochradioaktive-abfaelle_node.html).

**02** Zit. nach Otto Zierer (Hrsg.), Franz Josef Strauß. Ein Lebensbild, Frankfurt/M., Berlin 1989, S. 245.

**03** Vgl. Forschungszentrum Karlsruhe, 40 Jahre Forschung und Entwicklung für die sichere Endlagerung hochradioaktiver Abfälle: Wo stehen wir?, Karlsruhe 2008, S. 131.

**04** Bundestagsdrucksache 17/13700, 23.5.2013, S. 30.

en fest, die ein künftiges Endlager erfüllen muss, sondern eine „Endlagerkommission“, bestehend aus stimmberechtigten Wissenschaftlern und Vertretern von Interessengruppen. Die Kommission rang öffentlich darum, welchen Bedingungen ein Endlager genügen muss, wie sich Atommüll am besten lagern lässt, wie ein faires Verfahren für die Auswahl aussehen kann – und an welchen Stellen das Gesetz noch geändert werden muss. Nicht mehr politische Opportunität, sondern Geologie und Wissenschaftlichkeit sollten entscheiden, in einem transparenten Verfahren. Eine Festlegung aber trafen die Experten vorab: Der Abfall soll unterirdisch gelagert werden, im tiefen Untergrund.

Diese Entscheidung ist nicht trivial: Je tiefer die radioaktiven Abfälle vergraben werden, desto schwieriger lassen sie sich zu einem späteren Zeitpunkt wieder bergen – etwa, weil neue Verfahren entwickelt wurden, um das strahlende Erbe doch noch unschädlich zu machen. Wer aber bewacht das Endlager in der Zwischenzeit? Wer verhindert, dass sich – nur zum Beispiel – Terroristen Zutritt verschaffen und dort Material für Atomwaffen rauben? Wer weiß schon, wie lange es friedlich bleibt in Mitteleuropa, was ein Krieg mit einem solchen Endlager anrichtet? Wird es zum Angriffsziel? Diese Fragen werfen ein Schlaglicht auf die schwierigen Abwägungen. Die Kommission wählte den Schutz der Geologie.

Und die kommt Deutschland dabei durchaus zugute. Denn infrage kommen für den Atommüll im Wesentlichen drei Gesteinsarten: Salz, Ton und Kristallin, also Granit. Alle drei gibt es in Deutschland: im Norden und in der Mitte eher Salz, im Süden und Südosten eher Kristallin, und Ton sowohl im Norden als auch im Süden. All diese Gesteine haben ihre Vor- und Nachteile. Salz leitet sehr gut die Wärme ab, die dieser Abfall über Jahrtausende hinweg abstrahlt. Dafür ist es wasserlöslich. Ton ist dagegen nahezu wasserdicht – dafür kann er die Wärme nicht so gut ableiten. Kristallin wiederum ist ein festes, stabiles Gestein. Doch können sich darin feine Klüfte bilden, durch die wiederum Wasser eintreten kann. Es bräuchte neben der natürlichen Barriere des Gesteins noch eine menschengemachte, etwa Beton. „Die Untersuchungen haben gezeigt, dass für alle in Deutschland relevanten Wirtsgesteinsformationen angepasste Endlagerkonzepte entwickelt werden

können“, schloss 2005 ein Bericht des Bundesamtes für Strahlenschutz.<sup>05</sup>

Dazu passt der Startpunkt der ganzen Suche: die „weiße Landkarte“. Kein Fleck der Bundesrepublik, so die Philosophie, sollte von vornherein ausgeschlossen sein. Ob ein Ort tatsächlich für ein Endlager taugt, das sollte und soll sich letztlich an der Geologie entscheiden. Eine erste Einengung dieser Landkarte legte die Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE) im September 2020 vor. Sie verantwortet gewissermaßen die geologische Seite der Auswahl. In einem ersten Schritt sollte sie Teilgebiete definieren, die für ein Endlager infrage kommen: Regionen, in denen sich Salzstöcke finden, in denen mächtige Tonflöze schlummern, oder aber ausgedehnte Granitformationen, in denen es keinen Vulkanismus gibt und keine Erdbeben, in denen keine Gebirgshebungen zu erwarten sind, in denen der tiefe Untergrund unberührt von Bergwerken oder Bohrlöchern ist. Die BGE bediente sich dazu der Daten, die Geologen über Jahrzehnte hinweg zusammengetragen hatten – etwa bei Probebohrungen nach Rohstoffen.

Als die Geologen fertig waren, blieben von der weißen Landkarte 90 Teilgebiete mit einer Fläche von 194 157 Quadratkilometern übrig – 54 Prozent der deutschen Landesfläche.<sup>06</sup> Gorleben, mehr als drei Jahrzehnte lang der Favorit für die Endlagerung, fiel raus, unter anderem wegen jenes unterbrochenen Deckgebirges, auf das Kritiker jahrzehntelang hingewiesen hatten. Der Salzstock habe sich nach „Anwendung der geowissenschaftlichen Anwendungskriterien“ als „nicht günstig“ erwiesen, befand die BGE auf Basis jener Kriterien, die Experten zuvor eronnen hatten.<sup>07</sup> 40 Jahre lang war Gorleben Synonym für den Widerstand – nicht nur gegen die Atomenergie, sondern auch gegen einen Staat, der über seine Bürgerinnen und Bürger hinweg entscheidet. Nun ist zumindest dieser Teil der deutschen Atomdebatte Geschichte.

**05** Bundesamt für Strahlenschutz, Konzeptionelle und sicherheitstechnische Fragen der Endlagerung radioaktiver Abfälle. Wirtsgesteine im Vergleich, Salzgitter 2005, S. 150.

**06** Vgl. Bundesgesellschaft für Endlagerung, Zwischenbericht Teilgebiete gemäß § 13 StandAG, Stand 28. 9. 2020, Peine 2020, S. 24.

**07** Dies., § 36 Salzstock Gorleben. Zusammenfassung existierender Studien und Ergebnisse gemäß §§ 22 bis 24 StandAG im Rahmen der Ermittlung von Teilgebieten gemäß § 13 StandAG, Peine 2020, S. 41.

## BEISPIELLOSES VERFAHREN

Doch für die Suche nach einem anderen Standort war diese erste Vorauswahl der leichtere Schritt. Was nun folgen soll, ist ein einzigartiges Experiment nicht an, sondern mit der Gesellschaft. Kann es gelingen, ein Verfahren einerseits partizipativ, also mit möglichst viel Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger, zu gestalten – ohne es aber andererseits zu sehr zu verzögern?

Der Philosoph Niklas Luhmann hat für diesen Ansatz schon 1969 die Formel von der „Legitimation durch Verfahren“ geprägt. Danach könnten Betroffene eine Entscheidung eher hinnehmen, wenn sie bei ihrem Zustandekommen beteiligt wurden. Ein transparentes, partizipatives Verfahren würde im konkreten Fall zur Bedingung, um überhaupt ein Endlager zu finden, das im Wesentlichen akzeptiert wird. Bürgerinnen und Bürger wären von A bis Z beteiligt gewesen, ihre Einwände hätten Gehör gefunden, grundsätzliche Streitfragen wären ausdiskutiert worden. Und dieses Verfahren läuft gerade an.

Es ist absehbar, dass sich neuer Widerstand aufbauen wird. Noch ist der Kreis potenzieller Standortregionen so groß, dass sich die Sorgen in Grenzen halten. Doch dieser Kreis wird, so will es das Verfahren, immer kleiner werden. Im nächsten Schritt werden Gebiete herausfallen, in denen schon die Gegebenheiten an der Erdoberfläche nicht den Bau eines Endlager-Bergwerks erlauben – größere Siedlungen und Städte zum Beispiel, oder Moorgebiete, Nationalparks, Seen. Geologische Daten werden in den verbleibenden Regionen genauer ausgewertet, bis Gegenden übrigbleiben, in denen erst oberirdisch und später – an einigen wenigen Orten – auch unter Tage erkundet wird, ob sich der Standort eignet.

Das Verfahren ist ohne Beispiel in der deutschen Geschichte. Der Gesetzgeber hat ein „Nationales Begleitgremium“ geschaffen, das die Suche beäugen soll – zu einem Drittel besetzt aus zufällig ausgewählten Bürgerinnen und Bürgern, darunter auch zahlreiche junge Menschen als Vertreter der jungen Generation. In sogenannten Fachkonferenzen sollen sich darüber hinaus alle Interessierten in die Endlagersuche einbringen können. Organisiert werden diese Konferenzen wiederum von Bürgerinnen und Bürgern, sie bestimmen die Tagesordnung

und laden Referenten ein. Jeder, der sich über die Endlagersuche schlau machen möchte, soll das hier können. Umgekehrt sollen die Bürgerinnen und Bürger auch Informationen von der BGE einfordern können. Später soll es Regionalkonferenzen geben, für jene Gebiete, die in die engere Wahl gekommen sind, und einen Rat der Regionen als übergeordnetes Gremium. Zuständig für die Beteiligung der Öffentlichkeit ist das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung. Nach jeder weiteren Stufe legt es dem Bundestag Vorschläge zur Entscheidung vor: erst für die eingehendere Untersuchung einzelner Regionen, dann für die „untertägige“ Erkundung einiger weniger Standorte und schließlich für den Endlagerfavoriten.

Das Verfahren kann Beteiligung garantieren, aber noch lange keinen Jubel in jenen Orten, die in die engere Wahl kommen. Wird es gelingen, dort Verständnis aufzubauen? Werden die Bürgerinnen und Bürger sich auf dem Weg dorthin so mitgenommen fühlen, dass jedenfalls eine übergroße Mehrheit nachvollziehen kann, warum dieser und nicht jener Ort in die engere Wahl kam, warum am Ende an Standort A und nicht an Standort B das Endlager entsteht?

Den Einstieg in die Atomkraft hat eine Generation vorangetrieben, die beseelt war von deren technischen Möglichkeiten. Sie sah in der Kernspaltung ein Perpetuum mobile des Wirtschaftswachstums. Der Ausstieg aber wird für diese und die nächste Generation ein nie dagewesenes Demokratie-Experiment. Ein Vorbild dafür gibt es nicht, und es wird viele Hindernisse geben. Zwar entscheidet mit dem Bundestag letztlich der Souverän über alle Stufen der Auswahl. Aber mit welchen Mehrheiten? Politische Konstellationen können sich ändern. Die Frage nach dem Endlager wird in den betroffenen Regionen Wahlkämpfe prägen. Es wird Abgeordnete geben, denen Stimmen vor Ort wichtiger sind als Gesteinsformationen untendrunter. Gelingt es aber, dieses Verfahren in allen Schritten nachvollziehbar und transparent zu gestalten, und bleibt es zugleich ein „lernendes Verfahren“, in dem berechtigte Kritik auch Konsequenzen hat, dann könnte am Ende tatsächlich ein Endlager stehen, das das Prädikat „bestmöglich“ verdient – wie es das Gesetz vorsieht. Es kommt alles auf das Verfahren an, auf die mitunter mühselige, manchmal auch langwierige Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, Ex-

pertinnen und Experten. Ob das alles bis 2031 gelingt, wie es das Gesetz will, steht in den Sternen. Bei Schacht Konrad etwa, jenem Endlager für schwach- und mittlerradioaktive Abfälle, das 2026 fertig sein soll, begann das Genehmigungsverfahren 1982 – und dauerte 15 Jahre. Allerdings nur mit einem Bruchteil der Beteiligung, die nun vorgesehen ist.

Und wenn es überhaupt nicht gelingt?

## ERFOLG ALTERNATIVLOS

Hinter der Endlagersuche steht ein ethisches, aber auch ein ganz praktisches Problem. Das ethische heißt: Wer den Müll gemacht hat, schafft ihn auch weg. Schon jetzt wird das nicht mehr ganz gelingen: Denn die Generation, die einst in die Atomenergie einstieg, wird schon lange nicht mehr leben, wenn die ersten Behälter in die Tiefe fahren. Es ließe sich aber kaum rechtfertigen, anderen die Abfälle aufs Auge zu drücken, sei es den Bewohnern Sibiriens oder anderer ferner Regionen. Der Export von Atommüll wäre gleichsam eine umweltpolitische Kapitulation, eine Flucht aus der Verantwortung. Das Scheitern dieser Suche ist keine Option.

Das gilt auch aus ganz praktischer Sicht. Denn die Atomabfälle sind keineswegs abstrakt. Es gibt die Castorbehälter mit dem Müll schon, verteilt auf 16 sogenannte Zwischenlager, häufig angelegt gleich neben den einstigen Atomkraftwerken. Sie sind eingezäunt und werden bewacht; die Behälter lagern in Hallen. Diese Lager waren, wie der Name sagt, nie auf Dauer angelegt. Sie sollten die Zeit überbrücken, bis ein Endlager gefunden ist. Von 2034 an laufen die Betriebsgenehmigungen dieser Lager peu à peu aus. Schon jetzt ist absehbar, dass sie verlängert werden müssen. Doch so, wie es absehbar an potenziellen Endlagerstandorten Widerstände geben wird, gibt es auch Widerstand an den Standorten der Zwischenlager. Dort fürchten Bürgerinnen und Bürger, aus den Zwischenlösungen könnten Dauerlösungen werden. Allein das wird den Druck erhöhen, möglichst schnell ein Endlager zu finden und zu errich-

ten. Und nicht von ungefähr sollen diese Orte auch in dem Rat der Regionen vertreten sein, in dem Bürgerinnen und Bürger die Endlagersuche überwachen und diskutieren können. Als Stimme derjenigen, die den Atommüll gerne loswerden wollen.

Leben allerdings müssen am Ende Generationen mit dem Endlager, die an der Auswahl gar nicht beteiligt waren. Sie müssen darauf vertrauen, dass die Generationen zuvor sorgfältig gearbeitet haben, nicht nur bei der Auswahl, sondern auch bei der Einrichtung des Endlagers.

Und was die genaue Dokumentation des Ortes angeht, da ist einstweilen eine Lösung gefunden. Die Industrieländer-Gruppe OECD richtete dafür bei ihrer Kernenergie-Agentur NEA ein eigenes Experten-Projekt ein: „Keeping memory“. In einem Report empfahlen sie alterungsbeständiges Papier, das von Generation zu Generation weitergegeben wird. Mindestens zwei Kopien müssten aufbewahrt werden, etwa in den Nationalarchiven. Wie lange dieses Papier nicht altert, weiß keiner so genau. Es scheine das beste Medium zu sein, um den genauen Ort dauerhaft zu sichern, heißt es in dem Bericht. Jedenfalls gelte das zu dem Zeitpunkt, an dem er geschrieben wurde.<sup>08</sup>

### MICHAEL BAUCHMÜLLER

ist Korrespondent in der Parlamentsredaktion der „Süddeutschen Zeitung“ in Berlin, unter anderem mit den Schwerpunkten Umwelt- und Energiepolitik. michael.bauchmueller@sueddeutsche.de

<sup>08</sup> Vgl. NEA/OECD, *Preservation of Records, Knowledge and Memory (RK&M) Across Generations. Compiling a Set of Essential Records for a Radioactive Waste Repository*, Paris 2019, S. 38.



*PODCAST*

# Auf Endlagersuche

Der deutsche Weg zu einem sicheren  
Atommülllager

Der Atomausstieg ist besiegelt. 2022 wird der letzte Reaktor abgeschaltet. Aber ein Endlager für den Atommüll fehlt. Ein kompliziertes Verfahren soll bei der Suche helfen, erste potenzielle Lagerungsorte wurden im Herbst identifiziert. Aber wie geht es nun weiter? Wer entscheidet nach welchen Kriterien über den finalen Standort für das nationale Endlager?

Der Journalist Axel Schröder geht diesen Fragen in einem sechsteiligen Podcast nach. Er spricht mit Behördenleitern und -mitarbeitern, mit Mitgliedern des Nationalen Begleitgremiums, mit Wissenschaftlerinnen und Anti-AKW-Aktivistinnen. Er fragt, was dort genau gelagert werden soll und wie gefährlich der radioaktive Müll ist. Er skizziert das Verfahren und diskutiert die entstandenen Probleme. Und er schaut sich an, wie in anderen Ländern mit dieser Herausforderung umgegangen wird und wie Menschen in den möglichen deutschen Standorten reagieren.

Der Podcast „Auf Endlagersuche.“  
Der deutsche Weg zu einem sicheren Atommülllager“  
der Bundeszentrale für politische Bildung  
[www.bpb.de/endlagersuche](http://www.bpb.de/endlagersuche)



# KLEINE GESCHICHTE DER ATOMKRAFT-KONTROVERSE IN DEUTSCHLAND

*Jan-Henrik Meyer*

Auf einer Veranstaltung in der Evangelischen Akademie Loccum hielt Anfang März 1980 der Historiker Joachim Radkau einen Vortrag über die „eigentliche und die uneigentliche Kontroverse über Kernkraft“. Bei der Debatte um die Kernenergie gehe es nicht nur um die „eigentlichen“ Probleme der Kerntechnik, betonte er, sondern es würden anhand der Atomkraft in Wirklichkeit eine Vielzahl anderer, grundsätzlicherer, also „uneigentlicher“ Themen verhandelt.<sup>01</sup> Der Bielefelder Professor hatte sich seit den frühen 1970er Jahren mit der Entwicklung der Atomwirtschaft in der Bundesrepublik befasst und darüber auch habilitiert.<sup>02</sup> Mit seiner wortverspielten Unterscheidung brachte er eine seiner Kernbeobachtungen auf den Punkt. Atomkraft – wie ab den 1970er Jahren nur noch ihre Kritiker sagten, oder Kernkraft, wie sie ihre Befürworter nannten – war eine „öffentliche Technologie“, eine umstrittene Form der Energieversorgung, anhand derer einige zentrale politische und gesellschaftliche Konflikte diskutiert wurden.<sup>03</sup>

Aber stimmt das eigentlich? War Atomkraft wirklich von Anfang an umstritten? Wer waren die Befürworter, woher kamen die Kritiker, und welche Argumente führten sie ins Feld? Welche Konfliktlinien taten sich auf? Ab wann wurde die Frage der Entsorgung der abgebrannten Kernbrennstoffe wichtig, die uns noch heute umtreibt? Welche Rolle spielten die Anti-Atomkraft-Proteste? Und schließlich: Was können wir daraus lernen für mögliche zukünftige Bürgerproteste dort, wo der deutsche Atommüll auf ewig ruhen soll? Diese Fragen werden in diesem Beitrag ausgeleuchtet, in Form einer kurzen Geschichte der deutschen Atomkraft-Kontroverse, die ohne den internationalen Kontext aber nicht angemessen zu verstehen ist.

## ZWISCHEN ATOMEUPHORIE UND ATOMKRITIK

In den 1930er und 1940er Jahren waren deutsche und österreichische Forscherinnen und Forscher führend bei der Entdeckung der Kernspaltung gewesen. Die Entwicklung von funktionierenden Reaktoren – und damit auch der Weg zur Bombe – war der deutschen Forschung unter den Kriegsbedingungen nicht gelungen. Dagegen hatten die USA mit riesigem technisch-industriellen Aufwand Atomwaffen entwickelt und sie im August 1945 in Hiroshima und Nagasaki auch eingesetzt.<sup>04</sup>

Es ist Teil der pronuklearen Meistererzählung, dass die Assoziation mit der Bombe eine sachgemäße Diskussion um die Atomkraft verhindert und das Image der Kernkraft von Anfang an ruiniert habe. So hatte die von US-Präsident Dwight D. Eisenhower am 8. Dezember 1953 mit einer programmatischen Rede vor den Vereinten Nationen in New York eingeleitete „Atoms for Peace“-Kampagne das Ziel, die kriegerischen Assoziationen hinter sich zu lassen. Eine Wanderausstellung über die vielfältigen Vorteile der neuen Technik wurde um die Welt geschickt. Während ihrer Station im Deutschen Museum in München zog sie in nur drei Wochen mehr als 61 000 Menschen an.<sup>05</sup> Auch die Elite der deutschen Physik setzte sich für eine ausschließlich friedliche Atomkraft-Nutzung ein. So wandten sich 1957 die „Göttinger Achtzehn“ um Otto Hahn, Werner Heisenberg und Carl Friedrich von Weizsäcker gegen Regierungspläne einer Atombewaffnung der Bundeswehr. Gegen diese Pläne formierte sich in den Folgejahren trotz Kaltem Krieg auch eine von der oppositionellen SPD unterstützte Friedensbewegung unter dem Motto „Kampf dem Atomtod“.

In der politischen Debatte seit den späten 1950er Jahren wurde dagegen die „friedliche“ Atomtechnik mit großen Zukunftshoffnungen

verbunden. Die SPD beschwor 1959 in der Einleitung ihres Godesberger Programms die technische euphorisch-promethische Hoffnung, „daß der Mensch im atomaren Zeitalter sein Leben erleichtern, von Sorgen befreien und Wohlstand für alle schaffen kann, wenn er seine täglich wachsende Macht über die Naturkräfte nur für friedliche Zwecke einsetzt“.<sup>06</sup> Für viele europäische Länder erschien es eine Frage nationalen Prestiges, sich diese Zukunftstechnik zu eigen zu machen. So investierten die Staaten und die 1957 gegründete Europäische Atomgemeinschaft massiv in die Entwicklung eigener Reaktortechnik. Auch in der Bundesrepublik begann das 1955 neu gegründete Atomministerium, Forschungszentren aufzubauen.

Obwohl Atomtechnik von ihren Befürwortern als Inbegriff des Fortschritts präsentiert wurde, reagierten die Anwohner in der Nähe solcher Anlagen mit Eingaben und Protesten auf Bürgerversammlungen. An diesen beteiligten sich, wie auch an späteren Protesten von Wyhl bis Gorleben, für die damalige Zeit ungewöhnlich viele Frauen, die oft ihren Sorgen als Mütter Ausdruck gaben. Insbesondere durch die internationale Debatte um den „Fallout“ von Atomtests, der sich besonders auf Kinder auswirkte, waren sie auf Atomrisiken aufmerksam geworden. Die Kritikerinnen waren gut informiert und verwiesen in Eingaben auf Atomunfälle in Großbritannien und den USA. Infolge dieser Proteste wurde das ursprünglich für Köln geplante Forschungszentrum schließlich im weniger dicht besiedelten Jülich eingerichtet. In Karlsruhe verlegte man das Forschungszentrum in den Hardtwald einige Kilometer außerhalb des Stadt-

zentrums.<sup>07</sup> Auch die DDR begann in den späten 1950er Jahren mit Unterstützung der Sowjetunion mit dem Bau eines kleinen Kernkraftwerks in der Nähe von Rheinsberg am dünn besiedelten Rande der Müritz. Proteste, unter DDR-Bedingungen ohnehin schwierig, gab es offenbar keine, die elf Bewohner im innersten Umkreis wurden in „gutem Einvernehmen“ umgesiedelt.<sup>08</sup>

Auch im Westen war die Errichtung der frühen Forschungs-Atomkraftwerke, zum Beispiel des ersten bundesdeutschen Kraftwerks im bayerischen Kahl am Main, das 1961 ans Netz ging, nicht von Protesten begleitet. Naturschutzverbände kritisierten meist nur die Beeinträchtigung von Landschaft, Naturräumen oder Wasserhaushalt. Der Bund Naturschutz Bayern begrüßte die Atomkraft ausdrücklich, weil man hoffte, dass damit der Ausbau der Wasserkraft mit ihren für den Naturschutz problematischen Folgen überflüssig würde. Lediglich der 1958 in Österreich von dem Schriftsteller Günther Schwab gegründete rechtskonservativ-völkische „Weltbund zum Schutze des Lebens“ warnte vor genetischen Schäden durch Radioaktivität und sorgte sich vor allem um die „Erbgesundheit“ des „deutschen Volkes“. Die Lebensschützer waren bereits in den 1960er Jahren stets mit Flugblättern, Informationsschriften und Eingaben dort zur Stelle, wo Atomanlagen geplant waren.<sup>09</sup> Der „Weltbund“ blieb auch in den 1970er Jahren vielerorts im Anti-Atomkraft-Protest präsent, bis hin zur Gründung der Grünen.

Dass die Atomkraft eine große gesellschaftliche Kontroverse und Massenproteste auslösen würde, war Anfang der 1970er Jahre kaum absehbar. Alle der damals im Bundestag vertretenen Parteien befürworteten den massiven Ausbau der Kernenergie: Kernkraft erschien im Vergleich zur Verbrennung von Kohle und Öl modern, kostengünstig, emissionsarm und ressourcenschonend sowie unabhängig, um den rasch steigenden Energiehun-

**01** Joachim Radkau, Die Kernenergie-Kontroverse als eigentliche und uneigentliche Diskussion: Zum historischen Zusammenhang von kerntechnischer Entwicklung und Anti-AKW-Bewegung, Vortrag, Tagung „Wissenschaft und Öffentlichkeit. Am Beispiel der Kontroverse um die Kernenergie, Loccum 7.–9.3. 1980.

**02** Vgl. ders., Aufstieg und Krise der deutschen Atomwirtschaft 1945–1975. Verdrängte Alternativen in der Kerntechnik und der Ursprung der nuklearen Kontroverse, Reinbek 1983.

**03** Helmut Trischler/Robert Bud, Public Technology: Nuclear Energy in Europe, in: *History and Technology* 3–4/2018, S. 187–212.

**04** Vgl. Christian Forstner, Kernphysik, Forschungsreaktoren und Atomenergie: Transnationale Wissensströme und das Scheitern einer Innovation in Österreich, Wiesbaden 2019.

**05** Vgl. Trischler/Bud (Anm. 3), S. 197.

**06** SPD, Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Beschlossen auf dem Außerordentlichen Parteitag in Bad Godesberg vom 13.–15. 11. 1959, Köln 1959, S. 5.

**07** Vgl. Bernd A. Rusinek, Das Forschungszentrum. Eine Geschichte der KFA Jülich von ihrer Gründung bis 1980, Frankfurt/M. 1996, S. 223–227, S. 243, S. 256–260.

**08** Sebastian Stude, 1955 Rheinsberg zwischen Blockwarte und Kulturhaus. Das Kernkraftwerk Rheinsberg in der DDR, Rheinsberg 2014, S. 8.

**09** Vgl. Ute Hasenöhr, Zivilgesellschaft und Protest. Eine Geschichte der Naturschutz- und Umweltbewegung in Bayern 1945–1980, Göttingen 2011, S. 210–211, S. 232; Christian Forstner, Kernphysik, Forschungsreaktoren und Atomenergie: Transnationale Wissensströme und das Scheitern einer Innovation in Österreich, Wiesbaden 2019, S. 222f.

ger zu stillen. Da man annahm, dass Wirtschaftswachstum und Energieverbrauch in einem festen Zusammenhang standen, erschien eine stetig steigende Energieversorgung notwendig für Wachstum und Beschäftigung. Nach der Ölkrise kamen noch Versorgungssicherheit und Unabhängigkeit von Ölimporten als Argumente hinzu. Trotz Uranimporten präsentierte sich die Atomwirtschaft als heimische Energiequelle, die sicherstellte, „dass die Lichter nicht ausgehen“, wie viele Befürworter warnten. Diese Argumente vertraten nicht nur die Politik, sondern einhellig auch Energieversorger und große Industrieunternehmen, von denen viele sich in der Atomtechnik engagierten. In die Öffentlichkeit trug diese Botschaft seit den 1960er Jahren das großzügig vom Bundesforschungsministerium geförderte Deutsche Atomforum. Bis in die frühen 1970er Jahre berichteten auch die Medien über Atomkraft bis auf sehr wenige Ausnahmen positiv.

Mehrere Faktoren beförderten dann aber einen kritischeren Blick auf Atomkraft. *Erstens* wurden ab den 1970er Jahren immer mehr und immer größere Leistungskraftwerke gebaut, sodass die bisherige „Vision Atomkraft“ vor Ort Gestalt annahm und zunehmend Menschen von Standortentscheidungen „betroffen“ waren, wie man es schon zeitgenössisch oft ausdrückte.

*Zweitens* veränderte sich mit der beginnenden Umweltdebatte und der Einführung einer Umweltpolitik ab 1971 die Sicht auf das Verhältnis von Technik, Mensch und Natur. Die Schattenseiten der im Godesberger Programm noch positiv hervorgehobenen menschlichen Naturbeherrschung, die Folgen von Wirtschaftswachstum und gestiegenem Massenkonsum – Luft- und Wasserverschmutzung, Müll und Lärm – wurden zunehmend problematisiert. Die Studie „Grenzen des Wachstums“ des Club of Rome von 1972 warnte vor der Endlichkeit der Naturressourcen und stellte die kritiklose Wachstumsorientierung infrage.

*Drittens* entwickelte sich eine neue Form gesellschaftlicher Beteiligung. Bürgerinitiativen forderten staatliches Handeln ein, kritisierten und ergänzten es. Sie setzten sich nicht nur für selbstverwaltete Kindergärten und Spielplätze ein, sondern wandten sich gegen eine in ihren Augen rücksichtslose Modernisierung, wie Stadtsanierungen mit der Abrissbirne oder umweltschädliche Infrastrukturen. Zur veritablen „Studentenrevolte des deutschen Aktivbürgers“, die das Nachrichtenmagazin „Der Spiegel“ im November 1972 beschrieb, gehörten auch die binnen weniger Wochen gesammelten 50 000

Unterschriften der „Rheintal-Aktion“ gegen ein in Breisach bei Freiburg geplantes Atomkraftwerk.<sup>10</sup>

## KONFLIKTLINIEN UND KRITIKPUNKTE

„Wenn der Rhein dampft“, überschrieb im April 1970 die Wochenzeitung „Die Zeit“ einen dystopischen Bericht, der sich als einer der ersten kritisch mit den Folgen des massiven Ausbaus der Kernenergie auseinandersetzte. Da nicht nur die Bundesrepublik, sondern auch die Schweiz und Frankreich zur Kühlung ihrer insgesamt 16 entlang des Oberrheins geplanten Atomkraftwerke auf dessen Wasser zugreifen wollten, würde sich die Temperatur im Fluss in der Folge so stark erhöhen, dass dies die letzten Fische in der „Deutsche[n] Kloake“ töten würde.<sup>11</sup> Dabei berief sich der Autor nicht nur auf die Kritik des notorischen Weltbunds zum Schutze des Lebens, sondern vor allem auf eine Studie der Koblenzer Bundesanstalt für Gewässerkunde. In ähnlicher Weise hatte in den späten 1960er Jahren auch in den USA die Frage der „thermischen Verunreinigung“ am Anfang der Kritik an Atomkraftwerken gestanden.

Für diese gab es immerhin mit Kühltürmen eine, wenn auch teure, technische Lösung. Die Sorge um die Folgen des Dampfs aus den Kühltürmen für das Mikroklima und den Weinbau am Kaiserstuhl, den die Experten der Landesregierung auf einer Planungsanhörung leichthin beiseite wischten, war ein zentraler Grund für den ersten lokalen Widerstand gegen das geplante Atomkraftwerk Wyhl. Dorthin, wenige Kilometer rheinabwärts, war der Energieversorger Badenwerk nach dem Widerstand gegen die Pläne für Breisach 1973 ausgewichen.

Die Bauplatzbesetzung in Wyhl von Februar bis Oktober 1975 gilt als Beginn der bundesdeutschen Anti-Atomkraft-Bewegung. Die Besetzung erfuhr ein massives Medienecho und wurde zum Vorbild für weitere Besetzungen und Besetzungsversuche in Deutschland und der Schweiz, sogar in den USA. Der Protest in Wyhl war eingebettet in die transnationale Kooperation der Badisch-Elsässischen Bürgerinitiativen und nahm Anleihen aus

<sup>10</sup> „Mein Gott, was soll aus Hösel werden?“ Spiegel-Report über Bürgerinitiativen in der Bundesrepublik, in: Der Spiegel 48/1972, S. 54–72.

<sup>11</sup> Theo Löbsack, Wenn der Rhein dampft. Zu den geplanten Atommeilern darf nicht geschwiegen werden, in: Die Zeit, 24. 4. 1970, S. 67.

französischen Protest-Traditionen, insbesondere der Platzbesetzung. Die Aktivitäten auf dem Bauplatz, unter anderem die „Volkshochschule Wyhler Wald“, lieferten Gästen aus nah und fern Anschauungs- und Lernmaterial über Protest und die Probleme der Kerntechnik.<sup>12</sup> „Gegenexperten“ wie Holger Strohm, dessen ab 1971 im Selbstverlag herausgegebenes Buch „Friedlich in die Katastrophe“ Massenverbreitung fand, publizierten eine Vielzahl von Büchern und Broschüren, die kritisches technisches Detailwissen zu den Risiken der Atomkraft vermittelten. Diese nach Radkau „eigentlichen“ Probleme, also das Strahlenrisiko, die Gefahr von Unfällen und die Entsorgungsfrage, waren den Kritikern des Standorts Wyhl keineswegs unbekannt. Sie plakatierten bereits 1974: „Auch CDU-Wähler leben lieber ohne Geigerzähler“.<sup>13</sup>

Allerdings bezogen sich viele der Konfliktlinien und Kritikpunkte auf das, was Radkau eher als „uneigentliche“ Fragen deutet. Landwirte, Winzer, Männer und Frauen aus benachbarten Gemeinden sorgten sich vor allem um ihre Ernte und ihren Lebensunterhalt und lehnten die geplante massive Industrialisierung des Oberrheins ab. Sie suchten schlicht, die Natur und traditionelle Landnutzung vor Ort zu bewahren. Von der studentischen Linken, die sich rasch am Protest beteiligte, kam die Kritik am Wachstumsfetischismus und der Großindustrie sowie am sogenannten Atomfilz, also der Verquickung staatlicher und wirtschaftlicher Interessen – führende Landespolitiker, die über die Genehmigung von Kraftwerken entschieden, waren gleichzeitig Aufsichtsräte der landeseigenen Stromversorger.

Wichtig für die Mobilisierung am Oberrhein, aber auch später in Gorleben und Wackersdorf, waren zwei sich stark überlappende gesellschaftliche Konfliktlinien, nämlich die Gegensätze Stadt-Land und Zentrum-Peripherie. Ersteren Gegensatz inszenierten die Protestierenden ganz bewusst im Protest mit Traktoren und der Forderung, nicht die negativen Folgen für den überwiegend städtischen Nutzen tragen zu müssen. Zweiteren mobilisierten die Badisch-Elsässischen Bürgerinitiativen mit der Imagination des grenzüberschreitenden „Dreieck-

lands“, dessen alemannische regionale Identität sowohl gegen die Landesregierung im schwäbischen Stuttgart als auch gegen die Pariser Zentralregierung gerichtet war. Diese Art kritischer Regionalismus lag in den 1970er Jahren im Trend. Auch die frühneuzeitliche Geschichte der Bauernkriege beschworen die Protestierenden als Nachweis der langen Traditionen des ländlichen Widerstands.<sup>14</sup> Es gab aber auch weniger affirmative Rückbezüge auf die Vergangenheit: Aus dem „Versagen“ der Generation der Väter im Nationalsozialismus, Verantwortung zu übernehmen, leiteten viele jüngere evangelische Theologen die Verantwortung für sich ab, „Widerstand“ gegen die Atomkraft zu leisten.<sup>15</sup>

Nach der Ölkrise hatte die sozial-liberale Bundesregierung den Ausbau der Kernkraft verstärkt und betrachtete den Protest als Gefahr für diese alternativlos erscheinende Energiepolitik. Entsprechend dem unter Atomkraft-Befürwortern seit den 1950er Jahren gehegten Stereotyp, dass Kritik an der Atomkraft emotional und „psychologisch“ und daher irrational sei,<sup>16</sup> suchte Bundesforschungsminister Hans Matthöfer (SPD) der Kritik durch Information zu begegnen und sich der Debatte zu stellen. Im Rahmen des vom schwedischen Vorbild<sup>17</sup> inspirierten „Bürgerdialogs Kernenergie“ gab das Bundesministerium für Forschung und Technologie eine Buchreihe heraus, organisierte Diskussionsveranstaltungen<sup>18</sup> und ermöglichte es Bildungsträgern, Mittel für Veranstaltungen zum Thema Kernenergie zu beantragen. Auch Radkaus Vortrag 1980 fand auf einer so geförderten Veranstaltung statt. Entgegen der Intention der staatlichen Förderer ermöglichte diese Art von Informationskampagnen es den Kritikern der Atomkraft, ihre Kenntnisse zu verbessern und Argumente zu schulen, und stärkte damit die Bewegung.

**12** Vgl. Andrew Tompkins, *Better Active than Radioactive! Anti-nuclear Protests in 1970s France and West Germany*, Oxford 2016; Stephen Milder, *Greening Democracy. The Anti-nuclear Movement and Political Environmentalism in West Germany and Beyond, 1968–1983*, Cambridge 2017.

**13** Zit. nach Natalie Pohl, *Atomprotest am Oberrhein: Die Auseinandersetzung um den Bau von Atomkraftwerken in Baden und im Elsass (1970–1985)*, Stuttgart 2019, S. 86.

**14** Vgl. Jan-Henrik Meyer, *Nature: From Protecting Regional Landscapes to Regionalist Self-Assertion in the Age of the Global Environment*, in: Xosé M. Núñez Seixas/Eric Storm (Hrsg.), *Regionalism and Modern Europe: Regional Identity Construction and Regional Movements from 1890 until the Present*, London 2019, S. 65–82, hier S. 76; Pohl (Anm. 13), S. 337–406.

**15** Vgl. Michael Schüring, *„Bekennen gegen den Atomstaat“*. Die evangelischen Kirchen in der Bundesrepublik und die Konflikte um die Atomenergie 1970–1990, Göttingen 2015.

**16** Dieter Rucht, *Von Wyhl nach Gorleben. Bürger gegen Atomprogramm und nukleare Entsorgung*, München 1980, S. 79.

**17** Vgl. Volker Hauff, *Das schwedische Modell zur öffentlichen Diskussion über Energiepolitik*, Bonn 1977.

**18** Vgl. z.B. Hans Matthöfer, *Schnelle Brüder pro und contra*. Protokoll des Expertengesprächs vom 19.5.1977 im Bundesministerium für Forschung und Technologie, Villingen 1977.

## BRENNSTOFFZYKLUS-VISIONEN UND ENDLAGERKONFLIKTE

Neben den einzelnen Standorten von Kraftwerken nahm die Kritik an der Atomkraft ab der zweiten Hälfte der 1970er Jahre verstärkt deren „eigentliche“ Probleme in den Blick. Politisch relevant wurde vor allem die Frage der nuklearen Entsorgung. Mit dem vierten Atomprogramm hatte die Bundesregierung ein sogenanntes Entsorgungsjunktim eingeführt. Die Gerichte, die über Klagen gegen Kernkraftwerke zu entscheiden hatten, verbanden die Genehmigungsfähigkeit mit dem Nachweis sicherer Entsorgung, wie beispielsweise 1977 im Urteil zu Brokdorf des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg.

Unter „Entsorgung“ verstand das Atomprogramm nicht nur Endlagerung, sondern auch die Wiederaufarbeitung. Um die damals knappen Uranvorräte zu schonen, wollte man den sogenannten Brennstoffzyklus schließen und abgebrannte Kernbrennstäbe wieder aufarbeiten. Der so gewonnene Brennstoff, also vor allem Plutonium, sollte in Brutreaktoren – wie dem heftig umstrittenen und nie eröffneten „Schnellen Brüter“ in Kalkar – zum Einsatz kommen. Brüter sollten sogar mehr Kernbrennstoff erzeugen, als sie verbrauchten. In der Praxis ermöglichte der Brennstoffzyklus kein vollständiges Recycling. Im Gegenteil: Die komplexen chemischen Prozesse und die intensive Strahlung in den Wiederaufarbeitungsanlagen erzeugten weitere Abfälle. In den existierenden küstennahen französischen und britischen Anlagen, die ursprünglich zur Separierung von Plutonium für den Bombenbau entwickelt worden waren, wurden diese seit Jahrzehnten großzügig ins Meer geleitet. Auch Atom Müll in fester Form versenkten viele Staaten auf See.<sup>19</sup>

In der Bundesrepublik hatte man seit den 1960er Jahren einen anderen Lösungsweg entwickelt, nämlich die unterirdische Lagerung. 1971 verkündete das erste Umweltprogramm der Bundesregierung unter der Überschrift „Endlagerung radioaktiver Abfälle“, „mit dem Salzbergwerk Asse bei Wolfenbüttel [sei] ein Endlager geschaffen, das nach vollem Ausbau die bis zum Jahr 2000 anfallenden etwa 250 000 Kubikmeter radioaktiver Rückstände sicher aufnehmen kann.“<sup>20</sup> Dies unterschlug, dass es sich bei der Asse lediglich um eine Anlage han-

delte, bei der versuchsweise mittel- und schwachradioaktiver Abfall eingelagert werden sollte. Für eine Lagerung hochradioaktiver Stoffe erschienen den Fachleuten die Stollen bereits Mitte der 1970er Jahre offenbar als nicht sicher genug. In den Folgejahren hatte die Anlage mit Wassereintrüben zu kämpfen, was dem Image einer Einlagerung von Atom Müll im Steinsalz nicht zuträglich war.<sup>21</sup>

1974 einigte sich die Bundesregierung mit den relevanten Industrieunternehmen auf eine große Lösung für die Entsorgungsfrage. Eine „integrierte Entsorgungsanlage“ sollte die Brennelemente von jährlich 45 bis 50 großen Kernkraftwerken wiederaufarbeiten und entsorgen können. Diese Anlage sollte oberhalb des geplanten Endlagers entstehen, um Transportrisiken zu vermeiden. Verschiedene Salzstöcke in Niedersachsen wurden geprüft. Da sich an allen anderen Standorten sofort heftige Kritik von Lokalpolitikern der in Niedersachsen regierenden CDU regte, entschied sich der damalige Ministerpräsident Ernst Albrecht (CDU) für Gorleben im Landkreis Lüchow-Dannenberg im damaligen Zonenrandgebiet. Aufgrund der niedrigen Bevölkerungsdichte und weil die Anlage neue Arbeitsplätze für die strukturschwache Region versprach, erwartete man wenig Widerstand.<sup>22</sup>

Trotz allem bildete sich im Landkreis Lüchow-Dannenberg eine lokal stark verankerte, aber auch regional, national und transnational intensiv vernetzte Bürgerinitiative und Anti-Atomkraft-Bewegung heraus, die bis heute präsent ist und den Grünen für ländliche Räume außergewöhnlich hohe Wahlergebnisse beschert. Einige der Elemente, die bereits in Wyhl Erfolgsbedingungen waren, lassen sich auch hier aufzeigen, insbesondere die lokale Verankerung, also die Beteiligung lokaler Eliten, wie dem Großgrundbesitzer Graf Bernstorff, und der evangelischen Kirche vor Ort sowie vieler Einheimischer, vor allem Frauen. Landwirte beteiligten sich, weil sie negative Folgen für ihre Produkte und den Wo-

<sup>21</sup> Vgl. Rucht (Anm. 16), S. 59; Detlev Möller, *Endlagerung radioaktiver Abfälle in der Bundesrepublik Deutschland. Administrativ-politische Entscheidungsprozesse zwischen Wirtschaftlichkeit und Sicherheit, zwischen nationaler und internationaler Lösung*, Frankfurt 2009; Anselm Tiggemann, *Die „Achillesferse“ der Kernenergie in der Bundesrepublik Deutschland: Zur Kernenergiekontroverse und Geschichte der nuklearen Entsorgung von den Anfängen bis Gorleben, 1955 bis 1985*, Lauf/P. 2004.

<sup>22</sup> Vgl. Rucht (Anm. 16), S. 99–113; Astrid M. Eckert, *West Germany and the Iron Curtain. Environment, Economy & Culture in the Borderlands*, Oxford 2019, S. 201–243.

<sup>19</sup> Vgl. Jacob Darwin Hamblin, *Poison in the Well. Radioactive Waste in the Oceans at the Dawn of the Nuclear Age*, New Brunswick, NJ 2008.

<sup>20</sup> Bundestagsdrucksache 6/2710, 14. 10. 1971, S. 33.

chenentourismus befürchteten. In den 1970er Jahren hatten sich wegen der ländlichen Abgeschiedenheit und Natur zahlreiche Hamburger und West-Berliner im Landkreis einen Zweitwohnsitz gesucht. Diese lehnten die nukleare Industrialisierung ihres Feriendomizils ab und bildeten eine Brücke zu städtischen Gruppen und Diskursen. Ähnlich wie in Wyhl rekonstruierte – oder konstituierte – der Protest auch alt-neue regionale Identitäten, wie die selbstbewusste Ausrufung der „Freien Republik Wendland“ zeigt, die an die bis ins 17. Jahrhundert slawischsprachigen Wenden gemahnt.

Die Aura von Authentizität und Volkstümlichkeit des Protests, die dessen Glaubwürdigkeit in Politik und Medien steigerte, zeigte sich besonders im „Treck der Lüchower Bauern nach Hannover“ vom März 1979, bei dem Männer, Frauen, Jugendliche und Kinder auf Treckern und Fahrrädern sowie Fußgänger ikonisch das Bild bestimmten. Dies sollte bewusst ein Gegenbild zu den mit Gewalt überschatteten Bauplatzerstürmungen wie etwa in Brokdorf oder Grohnde abgeben. Unter dem Motto „Albrecht, wir kommen“ marschierten Atomgegner von vielen Orten aus der ganzen Bundesrepublik nach Hannover, wo die Landesregierung gerade eine mehrtägige Expertenanhörung abhielt. Treck und Anhörung erhielten eine neue Dynamik, als die Nachricht von der Havarie im US-amerikanischen Atomkraftwerk Three Mile Island bei Harrisburg eintraf. Ministerpräsident Albrecht zog die Schlussfolgerung, dass das nukleare Entsorgungszentrum mit der Wiederaufarbeitungsanlage politisch nicht durchsetzbar sei, hielt aber am Endlager fest.<sup>23</sup>

Die Proteste in Gorleben gingen über Jahrzehnte weiter. So wurde etwa Anfang der 1980er Jahre die geplante Tiefbohrstelle für die Salzstockerkundung besetzt und das Hüttendorf errichtet, das als „Freie Republik Wendland“ bundesweit eine große Öffentlichkeit erreichte. Als in den 1980er Jahren die bayerische Landesregierung den Staffelstab für eine Wiederaufarbeitungsanlage übernahm und plante, eine solche Anlage im nach dem Ende des Kohlebergbaus von Arbeitslosigkeit bedrohten oberpfälzischen Wackersdorf zu bauen, entstanden auch dort

rasch lokal verankerte Proteststrukturen, bei denen sich ebenfalls Zentrum-Peripherie-Konflikte gegen die Landesregierung im fernen München mobilisieren ließen. In Wackersdorf gab es wie in Brokdorf oder Grohnde große gewalttätige Auseinandersetzungen am Bauzaun.<sup>24</sup>

In der Folge der Atomkatastrophe von Tschernobyl 1986 verstärkte sich der Protest in der Bundesrepublik, mehr als in den meisten anderen europäischen Staaten, gerade gegen die Entsorgungsstandorte: So führte 1988 eine Protest-Prozession „Kreuzweg für die Schöpfung“ von Wackersdorf nach Gorleben. 1989 gaben die privaten Betreiber der Wiederaufarbeitungsanlage in Wackersdorf das Projekt auf und ließen die Wiederaufarbeitung im französischen La Hague durchführen. Während so der Konflikt in der Oberpfalz beendet war, köchelte er in Gorleben weiter, wo mittlerweile ein Zwischenlager entstanden war. Ab den späten 1980er Jahren entwickelte sich mit den Blockaden gegen die Castor-Transporte mit Atom Müll nach Gorleben auch bundesweit neuer Protest.

Nach Tschernobyl formierte sich auch in der DDR im Rahmen der Kirchen und der Berliner Umweltbibliothek Kritik an der Nutzung der Atomkraft. Lange Zeit hatte diese als technisch-industrielle sozialistische Errungenschaft und gegenüber der Braunkohleverstromung als saubere Alternative gegolten. Der Uranabbau durch die Sowjetisch-Deutsche Aktiengesellschaft (SDAG) Wismut in Sachsen und Thüringen stand eher im Fokus der Kritik als das kaum bekannte Endlager im Salzstock Morsleben direkt auf der Ostseite der Zonengrenze. Für die DDR war Entsorgung ein kleineres Problem, weil die Sowjetunion die abgebrannten Brennstäbe wieder zurücknahm. Mit Verweis auf ihre sowjetische Bauart wurden die DDR-Kraftwerke 1990 noch vor der Wiedervereinigung abgeschaltet. Das Endlager Morsleben dagegen erlebte in den 1990er Jahren eine zweite Karriere, ehe es endgültig geschlossen wurde.<sup>25</sup>

Die Atomkraft-Kontroverse veränderte ab Anfang der 1980er Jahre das bis dahin die Kern-

**23** Vgl. Detlef Schmiechen-Ackermann, *Der Gorleben-Treck 1979. Anti-Atom-Protest als soziale Bewegung und demokratischer Lernprozess*, Göttingen 2020, S. 32; Frank Bösch, *Zeitenwende 1979*, München 2019, S. 355f.

**24** Vgl. Janine Gaumer, *Wackersdorf. Atomkraft und Demokratie in der Bundesrepublik 1980–1989*, München 2018.

**25** Vgl. Astrid Mignon Kirchhof, *East-West German Transborder Entanglements through the Nuclear Waste Sites in Gorleben and Morsleben*, in: *Journal for the History of Environment and Society* 3/2018, S. 145–178.

kraft unisono unterstützende westdeutsche Parteiensystem. 1983 übersprang die aus der Anti-Atomkraft-Bewegung entstandene Partei Die Grünen die Fünfprozenthürde und zog in den Bundestag ein. In der Opposition wandte sich die SPD in den 1980er Jahren endgültig von der Atomkraft ab. Als 1998 eine rot-grüne Koalition die Regierungsgeschäfte übernahm, unterstützten beide Parteien den Atomausstieg. Erst 2001 erreichte die Regierung einen Kompromiss mit den Kraftwerksbetreibern: Im Gesetz von 2002 war ein Ende der Atomstromproduktion nach einer „Regellaufzeit“ von 32 Jahren pro Kraftwerk vorgesehen.

Doch bereits acht Jahre später beschloss eine christlich-liberale Koalition eine Laufzeitverlängerung für die Kernkraftwerke, die sie als sogenannte Brückentechnologie verteidigte. Dies wirkte wie eine Verjüngungskur auf die Anti-Atomkraft-Bewegung. Die Protestinfrastrukturen und Netzwerke um Gorleben spielten dabei eine wichtige Rolle. Der unerwartet starke Protest gegen die Laufzeitverlängerung trug nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima im März 2011 auch zur Entscheidung der Bundesregierung bei, diesmal endgültig aus der Kernenergienutzung auszusteigen. 2022 soll das letzte Kernkraftwerk geschlossen werden. Das Problem der Endlagerung der in der Zwischenzeit angefallenen nuklearen Abfälle aber bleibt.<sup>26</sup>

## ATOMKRAFT-KONTROVERSE UND ANTI-ATOMKRAFT- BEWEGUNG

Die Debatte um die Atomkraft begann nicht als Kontroverse: Bis in die 1960er Jahre lautete das kaum hinterfragte Credo, die Atomkraft habe eine große Zukunft und werde helfen, den Energiehunger sauber, günstig und modern zu stillen. Kritik an der sogenannten friedlichen Atomnutzung gab es nur sehr punktuell und bezog sich auf einzelne Standorte, zum Beispiel von Forschungsanlagen. Nur die Lebensschützer vom Weltbund

zum Schutze des Lebens bezogen sich durchweg auf die „eentlichen“ Risiken, vor allem die biologischen Folgen radioaktiver Strahlung. Erst mit dem massiven Ausbau der Atomkraft in den 1970er Jahren und vor dem Hintergrund sich wandelnder gesellschaftlicher Einstellungen und Mobilisierungsformen veränderte sich die weitgehend stille Akzeptanz zur Kontroverse, in der neben den eigentlichen Fragen von Strahlung, Unfallrisiko und Atommüll viele andere „uneigentliche“ Fragen diskutiert wurden – „Atomfilz“ und „Atomstaat“, regionale Identitäten, lokale Verbundenheit, historische Verantwortung und der Schutz traditioneller Agrarlandschaften und Lebensweisen.

Diese Gemengelage bot viele Anknüpfungspunkte und Mobilisierungsressourcen für eine breite Anti-Atomkraft-Bewegung sowie natürlich auch Bruchpunkte, etwa als es in den späten 1970er Jahren um die Gründung einer Grünen Partei ging. Ironischerweise war es aber die Entsorgungsfrage, der Streit um Gorleben und Wackersdorf, also eine nach Radkau „eigentliche“ Frage, die die Kontroverse auf Dauer am Köcheln hielt, und damit – anders als in vielen anderen europäischen Ländern – die Anti-Atomkraft-Bewegung über Jahrzehnte aufrecht erhielt. In der Geschichte der sozialen Bewegungen ist dies eine Besonderheit, und es bleibt abzuwarten, wie sie fortwirkt. Für sich selbst hat die Bewegung in Anspruch genommen, Schule einer fundamentalen Demokratisierung jenseits der repräsentativen Demokratie zu sein, die staatliches Handeln stärker hinterfragt und bereit und sogar moralisch verpflichtet ist, sich diesem zu widersetzen.<sup>27</sup> Diese Lehren und Folgen wirken in der Gesellschaft fort. Aber: Auch wenn Protestwissen aus der Anti-Atomkraft-Bewegung zur vielfältigen Blockade der Energiewende genutzt wird, ist völlig unklar, ob und wie dies am zukünftigen Endlagerstandort zum Einsatz kommen wird.

Der Autor dankt den Kolleginnen und Kollegen aus der Abteilung „Geschichte des Wirtschaftens“ am Leibniz-Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam für das hilfreiche Feedback zu diesem Text.

### JAN-HENRIK MEYER

ist Wissenschaftler am Max-Planck-Institut für Rechtsgeschichte und Rechtstheorie in Frankfurt am Main.

jmeyer@hlt.mpg.de

<sup>26</sup> Vgl. Alexander Glaser, From Brokdorf to Fukushima: The Long Journey to Nuclear Phase-out, in: *Bulletin of the Atomic Scientists* 6/2012, S. 10–21.

<sup>27</sup> Vgl. Dolores L. Augustine, *Taking on Technocracy. Nuclear Power in Germany, 1945 to the Present*, New York 2018; Stephen Milder, *Greening Democracy. The Anti-Nuclear Movement and Political Environmentalism in West Germany and Beyond, 1968–1983*, Cambridge 2017.

# GORLEBEN ALS KULTURELLES ERBE

## Die Anti-Atom-Bewegung zwischen Historisierung und Aktualität

*Jenny Hagemann*

Wer in der kleinen Stadt Lüchow im Landkreis Lüchow-Dannenberg – im allgemeinen Sprachgebrauch meist auch „Wendland“ genannt – günstig übernachten möchte, kann ein Zimmer in der „Wendenschänke“ buchen. Die Pension wird in familiärer Atmosphäre geführt; Gruppen oder Einzelgäste bewirtschaften Küche und Speiseraum selbst. Jeder Zimmerschlüssel hat einen einzigartigen Schlüsselanhänger. Einer davon ist ein gelbes X aus dickem Filz. Es findet seine Entsprechung in meterhohen gelben X-en aus Holz, die an den Mauern der pittoresken Bauernhäuser lehnen oder auf zeithistorischen Baudenkmalen wie den Dömitzer Brücken prangen. Sie sind, kurz gesagt, überall im Landkreis zu sehen.

Seinen Ursprung hat das gelbe X auf einem Plakat der Anti-Atom-Bewegung aus dem Jahr 1984. Ikonografisch führt es mitten ins Herz der Bewegung – und damit, wie der Schlüsselanhänger der Wendenschänke zeigt, auch ins Herz der regionalen Identität des Wendlands. Die Geschichte ist bekannt: Am 22. Februar 1977 verkündete Niedersachsens Ministerpräsident Ernst Albrecht (CDU) via Fernsehübertragung, ein etwa 15 Kilometer großes Areal bei Gorleben sei als Standort für ein Nukleares Entsorgungszentrum (NEZ) ausgewählt worden. Doch anders, als erwartet, regte sich im Wendland, diesem unscheinbaren Zonenrandgebiet im östlichsten Zipfel der Bundesrepublik, sofort reger Protest. Getragen von einem breit gefächerten Widerstand aus der national und international gut vernetzten Bürgerinitiative Umweltschutz Lüchow-Dannenberg, Kulturschaffenden, LandwirtInnen sowie ortsansässigem Adel entwickelte sich in und um Gorleben eine der wirksamsten und bedeutendsten Umweltbewegungen der Zeitgeschichte.<sup>01</sup>

Heute, über 40 Jahre später, ist die Suche nach einem Endlager für nukleare Abfallstoffe aktueller denn je, obwohl sich der öffentliche Diskurs vollständig verändert hat: Mit dem Inkrafttreten des

Standortauswahlgesetzes von 2013 beziehungsweise 2017 und der im Herbst 2020 durch die Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE) beschlossenen Absage an Gorleben als Standort geht es inzwischen nicht mehr darum, sozioökologische Überlegungen gegen wirtschaftliche Interessen der Atomindustrie anzubringen, sondern vielmehr um einen möglichst verantwortungsvollen Umgang mit dem „atomaren Erbe“ einer endenden Ära in der Energiepolitik. Dieser gesamtgesellschaftliche Aushandlungsprozess beeinflusst auch die Anti-Atom-Bewegung als solche sowie die Art und Weise, wie wir sie demokratiehistorisch wahrnehmen, bewerten und einordnen. Gorleben steht längst nicht mehr nur für medienwirksame Protestaktionen, für Polizei-Großeinsätze, Hütendörfer und an Schienen gekettete Menschen. Es gewinnt zunehmend Anerkennung als Erinnerungs- und Lernort für politische Partizipation, wird ein Thema für Ausstellungen, Forschungsprojekte und Archive. Es wird immer weiter Teil einer Vergangenheit, die für die Zukunft bewahrt und weitergegeben wird – es wird zum kulturellen Erbe.<sup>02</sup> Im vorliegenden Beitrag werden dieser Deutungswandel, seine Ursprünge und seine Auswirkungen auf die regionale Identität des Wendlands aus einer kulturwissenschaftlichen Perspektive der Heritage Studies nachgezeichnet.<sup>03</sup>

### ANTI-ATOM-BEWEGUNG UND IDENTITÄT IM WENDLAND

Die Anti-Atom-Bewegung rund um Gorleben entwickelte eine ganz eigene „Strahlkraft“ für die Region. Sie führte zu einer vollständigen Veränderung der Selbst- und Fremdwahrnehmung, zu einem Wandel der bundes- wie landespolitischen Strukturen und zu einem Wandel in der Bevölkerungszusammensetzung: Noch in den 1970er Jahren gehörte der Landkreis Lüchow-Dannenberg

berg zu den am dünnsten besiedelten Landkreisen der Bundesrepublik; politisch stärkste Kraft war die CDU.<sup>04</sup> Nach 1949 grenzte der Kreis im Nord- und Südosten an die Deutsche Demokratische Republik und war sogenanntes Zonenrandgebiet. Die ökonomischen Strukturen waren nach wie vor landwirtschaftlich geprägt. Trotz Zonenrandförderung mangelte es an qualifizierten Arbeitsplätzen in der Industrie, denn es fehlte an Bodenschätzen und Infrastruktur.<sup>05</sup>

Die Auswahl von Gorleben als Standort für ein NEZ sollte dies ändern. Mit dem geplanten Projekt erhoffte sich die Landesregierung wirtschaftlichen Aufschwung für den Landkreis; davon abgesehen deutete das konservative Wahlverhalten auf wenig Widerstand in der Bevölkerung hin. Weitere Gründe für die Standortbenennung, wie die Nähe zur DDR oder die geringe Bevölkerungsdichte, sind heute nach wie vor Gegenstand historiografischer und politischer Debatten. Die Frage, inwieweit der Standortauswahl wissenschaftliche Überlegungen zugrunde lagen und inwieweit Dynamiken zwischen Landes- und Bundesregierung, das Verhältnis zu VertreterInnen der Atomindustrie, das Verhältnis zur DDR-Regierung sowie eine zum Zeitpunkt der Entscheidung unvollständige Informationslage über die favorisierten Salzstöcke den Auswahlprozess beeinflussten, bleibt auch nach zeithistorischen Expertisen und parlamentarischen Untersuchungsausschüssen umstritten.<sup>06</sup>

**01** Vgl. Philipp Gassert, *Bewegte Gesellschaft. Deutsche Protestgeschichte seit 1945*, Bonn 2019, S. 146–158.

**02** Vgl. Barbara Kirshenblatt-Gimblett, *Theorizing Heritage*, in: *Ethnomuseology* 3/1995, S. 367–380.

**03** Grundlegend zu *Heritage Studies* vgl. Markus Tauschek, *Kulturerbe. Eine Einführung*, Berlin 2013 sowie die aktuelle kritische Auseinandersetzung bei Kynan Gentry/Laurajane Smith, *Critical Heritage Studies and the Legacies of the Late-twentieth Century Heritage Canon*, in: *International Journal of Heritage Studies* 25/2019, S. 1148–1168.

**04** Siehe die Zusammenstellung der Landtagswahlen von 1947 bis 2008 bei Wolfgang Jürries (Hrsg.), *Wendland Lexikon*, Bd. 2: L–Z, Lüchow 2008, S. 612.

**05** Vgl. Karl-Friedrich Kassel, *Von der Zonenrandförderung zur Regionalentwicklung – An Modellen für die Zukunft Lüchow-Dannenberg* fehlte es nicht, in: Ulrich Brohm/Elke Meyer-Hoos (Hrsg.), *Kali und Leinen. Industrialisierungsansätze im Raum Wustrow 1874 bis 1928*, Wustrow 2005, S. 288.

**06** Vgl. Anselm Tiggemann, *Gorleben als Entsorgungs- und Endlagerstandort. Der niedersächsische Auswahl- und Entscheidungsprozess. Expertise zur Standortauswahl für das „Entsorgungszentrum“ 1976/77*, Hannover 2010, S. 94, S. 99; Bundestagsdrucksache 17/13700, 23.5.2013.

Zum Zeitpunkt der Standortbenennung hatte sich die anfängliche gesellschaftliche Euphorie gegenüber der Atomenergie im Lauf der 1970er Jahre jedoch weitgehend gelegt; eindrückliche Berichte von den Ausschreitungen rund um die geplanten Atomkraftwerke in Wyhl und Brokdorf hatten breite Teile der Öffentlichkeit für die Problematik sensibilisiert. Auch vor Ort formierte sich überaus schnell entsprechender Widerstand. Vor allem in den ersten Jahren handelte es sich bei dem Protest gegen das NEZ allerdings nicht um ein gesamtregionales Phänomen. Ob man nun für oder gegen Gorleben als Standort war, erzeugte vielmehr einen „Riss (...) durch die Familien, durch Beziehungen, Vereine“.<sup>07</sup>

Wie es für soziale Bewegungen kennzeichnend ist, entwickelte der wendländische Protest ein spezifisches kollektives Selbstverständnis, das insbesondere im Rahmen der Besetzung der Probebohrstelle 1004 vom 3. Mai bis zum 4. Juni 1980 – dem Hüttendorf „Freie Republik Wendland“ – Konturen gewann. Für die regionale Identität des heutigen Wendlands ist die „Freie Republik“ nicht nur deshalb entscheidend, weil hier die generelle Gewaltfreiheit des Widerstands und dementsprechend der zivile Ungehorsam als entscheidendes Mittel etabliert wurden, sondern vor allem, weil die Bewegung hier „wendisch“ wurde – und mit ihr der „Landkreis“ vermehrt zum „Wendland“.

Die Bezeichnung als „Land der Wenden“ rekurriert dabei auf die slawische Besiedlung des Gebietes im Mittelalter und war bis 1980 entweder historisierend oder abwertend verwendet worden.<sup>08</sup> Entsprechende antislawische Stereotype blieben bis weit ins 20. Jahrhundert bestehen; „wendisch“ zu sein, galt schlicht als rückständig. Die „Freie Republik Wendland“ änderte diese negative Wahrnehmung grundlegend, indem die Bewegung das Narrativ der unterdrückten widerständigen slawischen Minderheit für sich adaptierte und als positives Identitätsangebot nutzte: So verkaufte die Bürgerinitiative auf dem Gelände zur Selbstfinanzierung einen „Wendenpass“, der seinen Besitzer oder seine Besitzerin als

**07** Gorleben Archiv e.V. (Hrsg.), *„Mein lieber Herr Albrecht!“ Wie der Gorleben-Konflikt eine Region veränderte*, Lüchow 2019, S. 71.

**08** Vgl. Henning Schröder, *Slawen und Deutsche. Wahrnehmungsgeschichtliche Aspekte in der Frühen Neuzeit*, Bielefeld 2010, S. 88f.

„freie/n Wenden/in“ auszeichnete. Auch eignete sich die Adaption der slawischen Vergangenheit, um „darauf einen Industrialisierung ablehnenden Heimatbezug [aufzubauen]“.<sup>09</sup> Wer den Pass besaß, wer zur Bewegung gehörte, wurde frei und wendisch. Diese Rückbesinnung auf die Region als „Wendland“ entstand im Zuge der Gorleben-Proteste zwar nicht völlig neu, nahm aber zu und ergänzt inzwischen zunehmend die Rede vom „Landkreis“.

### PROTEST UND WIDERSTAND WERDEN KULTURELLES ERBE

Vor diesem Hintergrund ist es kaum mehr verwunderlich, dass wir in einer Schänke der Wenden ausgerechnet ein gelbes X am Schlüsselbund finden. Letzteres verweist auf den Tag „X“, der für die Bewegung am 25. April 1995 kam: An diesem Tag wurde erstmals hochradioaktiver Abfall – der erste Castor – nach Gorleben transportiert.<sup>10</sup> Im Vorfeld sägten AtomkraftgegnerInnen kurze Stücke der Schienenstrecke aus, auf denen der Castortransport fuhr, und arrangierten sie zu einem X.<sup>11</sup>

Vor diesem Tag hatte bereits 1984 das durch die Bürgerinitiative vertriebene Plakat „Tag X“ gewarnt, das zur Blockade möglicher Transporte nach Gorleben aufrief. Kurz nach seiner ersten Verteilung war es verboten worden.<sup>12</sup> Daraufhin hatte der Künstler Joseph Beuys es 1985 mit einem Schriftzug versehen (*Abbildung*): „Menschengemäße Kunst muss 1. die Zerstörung des Menschengemäßen verhindern 2. das Menschengemäße aufbauen[;] nur das ist Kunst und sonst gar nichts“.<sup>13</sup> Durch seine Bearbeitung hob der Künstler das Plakat aus dem Alltäglichen, indem er seine Funktion als Informations- und Kommunikationsmittel um die Funktion der künstlerischen Reflexion erweiterte. Von einem Aufruf zum zivilen Ungehorsam wurde das Plakat zu einem Kunstwerk. In-

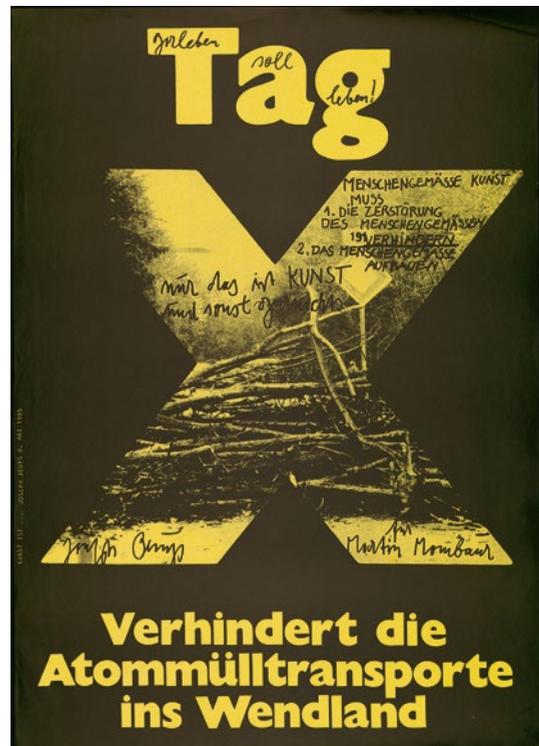


Abbildung: Unbekannt/Joseph Beuys, Tag X, Plakat (Offsetdruck), 1984/85.  
© Gorleben Archiv e.V.

ternational bekannt, verstärkte Beuys zudem die überregionale Aufmerksamkeit für die Bewegung und ihre Verbindung zu Kunst- und Kulturschaffenden.

Seitdem gehört das gelbe X neben der Wenden-sonne zu den zwei wichtigsten Symbolen der Bewegung. Aber wie und wann wird aus – teils auch kriminalisiertem – zivilgesellschaftlichem Engagement etwas Bewahrenswertes? Wann wandert der Protest von der Straße ins Museum und wird so kulturelles Erbe? Längst ist Gorleben nicht mehr nur der Kristallisationspunkt atompolitischer Debatten. Vielmehr ist die Geschichte der Bewegung dadurch gekennzeichnet, dass sie „noch keine ist“, da die Endlagerfrage für Deutschland nach wie vor ungeklärt ist. Demzufolge ist die Anti-Atom-Bewegung durch ihre Aktualität und ihre Historizität gleichermaßen gekennzeichnet. Ähnlich wie das Tag-X-Plakat durch Beuys’ Beschriftung seiner Alltäglichkeit enthoben wurde, rückt auch die Anti-Atom-Bewegung aus dem Alltag vermehrt in das kollektive Gedächtnis der Region. Sprechendes Zeichen hierfür ist der Verein Gorleben Archiv mit heu-

<sup>09</sup> Vgl. Kassel (Anm. 5), S. 289.

<sup>10</sup> Vgl. Susanne Kamien/Max Rheinländer, ÜberMacht und Phantasie. Geschichte(n) des Gorleben Widerstands, Lüchow 2008, S. 215.

<sup>11</sup> Vgl. Reimar Paul, Chronologie der Bewegung, in: Redaktion des Atom-Express (Hrsg.), ... und auch nicht anderswo! Die Geschichte der Anti-AKW-Bewegung, Göttingen 1997, S. 143.

<sup>12</sup> Vgl. ebd., S. 102.

<sup>13</sup> Unbekannt/Joseph Beuys, Tag X, Plakat (Offsetdruck), 1984/85.

tigem Sitz in Lüchow, an dem sich die Mechanismen und Logiken vererbender Prozesse beispielhaft nachvollziehen lassen.

Der Verein wurde von TrägerInnen des örtlichen Widerstands 2001 gegründet. Im Sinne des Kulturwissenschaftlers Jan Assmann kann das Gorleben Archiv als ein Speichergedächtnis für all das gelesen werden, was Widerständige in 40 Jahren Anti-Atom-Bewegung zusammengetragen haben.<sup>14</sup> Es geht allerdings weniger um die Erinnerung an historische Ereignisse wie die Standortbenennung, den Treck oder die Castortransporte als um die Weitergabe von Wissen für die historische Forschung sowie von demokratischen Werten an jene, die nicht zur „Erlebnisgeneration“ gehören.<sup>15</sup> Durch die Aneignung etablierter Formen kollektiver Gedächtnisse, durch die Archivierung seiner selbst, erlangt der Widerstand so Deutungshoheit über die Vergegenwärtigung seines Wirkens.

Dieser Gedanke gewinnt vor allem im Kontext der Gründung des Gorleben Archivs an Gewicht: Zwei Jahre zuvor, also 1999, ging der vielzitierte „Riss“ im Wendland zwar kaum noch durch Familien, verlief aber nach wie vor zwischen Atomkraft-BefürworterInnen und -GegnerInnen. Als der Leiter des Museums Wustrow in dem Jahr ein Konzept für ein „Zentrales Gorleben-Archiv“ veröffentlichte, zog dies eine monatelange öffentliche Debatte nach sich. Der Grund: Er war zu diesem Zeitpunkt nicht nur Leiter des Museums und Mitherausgeber von dessen Schriftenreihe, sondern auch im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der damaligen Deutschen Gesellschaft zum Bau und Betrieb von Endlagern für Abfallstoffe (DBE) tätig.<sup>16</sup> Entlang der Frage, ob Privatperson und Beruf getrennt werden dürften, wurde letztlich das Selbstverständnis der Anti-Atom-Bewegung diskutiert: Während auf der einen Seite eine atompolitische

Taktik hinter der Idee vermutet und eine generelle Zusammenarbeit im Rahmen kultureller Veranstaltungen abgelehnt wurde, nahm die andere Seite die Debatte zum Anlass, das Selbstverständnis des Widerstands und die Folgen der eigenen Abgrenzung zu reflektieren.<sup>17</sup>

Letztlich stieß die Idee, nach einer Ausstellung auch eine zentrale Dokumentationsstätte für die materiellen Artefakte des Gorleben-Konflikts einzurichten, auf deutlichen Widerstand. Die privaten und teils heiklen Unterlagen sollten nicht von einem DBE-Angestellten verwaltet werden. Es ging also nicht um die Archivierung der Bewegung als solche – wie die parallele Gründung des Gorleben Archiv e. V. beweist. Vielmehr ging es um die Frage, wessen kulturelles Erbe der Protest gegen Gorleben ist. Als das Museum Wustrow ab Februar 2002 die Sonderausstellung „Gorleben sammeln“ zeigte, wurde diese von TrägerInnen der Bewegung deutlich kritisiert und teilweise auch boykottiert.<sup>18</sup> Die Dokumentationsstätte wurde letztlich nie umgesetzt.

Dieser Konflikt zeigt deutlich, wie eng die Aushandlung von kulturellem Erbe mit der Konstruktion kollektiver Selbstverständnisse verknüpft ist und welche Bedeutung Erbe bei der Abgrenzung nach außen zukommt. Der Soziologe Stuart Hall fasste diese Beobachtung bereits 2004 unter der Frage „Whose heritage?“ pointiert zusammen.<sup>19</sup> Wer etwas erbt, nimmt es als Teil des eigenen Selbstbildes an, und wer etwas vererbt, entscheidet und gestaltet dieses Erbe nach diesem Selbstbild.

Ebenso zeigt sich, dass kulturelles Erbe nicht einfach vorhanden ist, sondern vielmehr in einem anhaltenden Inwertsetzungsprozess von Akteuren „gemacht“ wird, die im Rahmen dessen immer wieder um Deutungsmacht ringen.<sup>20</sup> Um die Jahrtausendwende war die An-

**14** Vgl. Jan Assmann, Kollektives Gedächtnis und kulturelle Identität, in: ders./Tonio Hölscher, Kultur und Gedächtnis, Frankfurt/M. 1988, S. 9–19.

**15** Siehe <http://gorleben-archiv.de/wordpress/ueber-uns>.

**16** Zeitzeugen-Interview mit Rolf Meyer, am 14. 8. 2019 im Rahmen des Forschungsprojekts „Konstruktionen und Reflexionen zu kulturellem Erbe abseits urbaner Agglomerationsräume. Rural Heritage im Hannoverschen Wendland“ innerhalb des Forschungsverbunds „CHER: Cultural Heritage als Ressource? Konkurrierende Konstruktionen, strategische Nutzungen und multiple Aneignungen kulturellen Erbes im 21. Jahrhundert“ an der Leibniz Universität Hannover.

**17** Die Debatte lässt sich insbesondere anhand der Leserbriefes in der örtlichen „Elbe-Jeetzel-Zeitung“ zwischen Januar und März 1999 nachvollziehen. VertreterInnen der Bürgerinitiative, KünstlerInnen, Ortsansässige und langjährige BeobachterInnen der Bewegung sind dort vertreten.

**18** Vgl. Thomas Maron, Der Feind in meinem Ort, in: Frankfurter Rundschau, 16. 10. 2002, S. 7.

**19** Vgl. Stuart Hall, Whose Heritage? Un-settling „the Heritage“, Re-imagining the Post-nation, in: Jo Littler/Roshi Naidoo (Hrsg.), The Politics of Heritage. The Legacies of „Race“, London–New York 2005, S. 23–35.

**20** Vgl. hierzu ausführlich Laurajane Smith, Uses of Heritage, New York 2006.

ti-Atom-Bewegung bereits ein zentraler Aspekt der regionalen Identität des Wendlands; entsprechend kam ihren TrägerInnen auch die Deutungshoheit über ihre Bewahrung und Weitergabe zu. Aus einer allgemeineren Perspektive auf Vererbungsprozesse ist es außerdem bemerkenswert, dass die GründerInnen des Gorleben Archivs das Dokumentationszentrum in Wustrow nicht einfach verhinderten, sondern die zugrundeliegende Idee vielmehr adaptierten und so etablierte Formen vererbender Diskurse nutzten, nämlich Archivierung und ehrenamtliches Engagement in einem eingetragenen Verein. Das deutet darauf hin, dass Kulturerbe unabhängig davon, ob es offiziell als solches anerkannt wird – indem es beispielsweise durch die UNESCO ausgezeichnet wird – oder nicht, den gleichen Logiken folgt und ähnlich institutionalisiert wird.<sup>21</sup> Damit ist kulturelles Erbe ein integraler Bestandteil kollektiver Gedächtnisse, dem bei der Konstitution und Begrenzung von Gruppen jeglicher Art entscheidende Bedeutung zukommt.

Das Gorleben Archiv firmiert vor diesem Hintergrund und aufgrund seines anhaltenden Engagements als bedeutender Erbe-Akteur im Wendland. Gleichzeitig markiert seine Gründung den Übergang der Anti-Atom-Bewegung von einem rein gegenwartsorientierten zu einem historisierenden Phänomen, das in dieser Form zunehmend breite gesellschaftliche Anerkennung findet. Unlängst, zwischen 2017 und 2018, wurde die Plakatsammlung des Archivs digitalisiert und in die Online-Plattform „Kulturerbe Niedersachsen“ aufgenommen. Auch das von Joseph Beuys beschriftete Plakat zum Tag X ist dort einsehbar.<sup>22</sup> Eine analoge Version hängt heute in den Räumlichkeiten des Gorleben Archivs, wird dort bewahrt und ausgestellt. So kommt den Plakaten nun die Funktion als (landes)identitätsstiftendes bewahrenswertes Gut zu, als kulturelles Erbe. Sie wandelten sich auf diese Weise – pars pro toto für die Bewegung – vom Kriminalisierten zum Schützenswerten, das nicht landesrechtlich verfolgt, sondern weltweit zugänglich und regional verortet weitergegeben wird.

Das Beispiel zeigt auch auf, dass die klare Unterteilung in immaterielles und materielles Erbe, wie wir sie von der UNESCO kennen, oftmals wenig zielführend ist. Im Archiv werden zwar materielle Dinge gesammelt – Plakate, Zeitungen, persönliche Aufzeichnungen, Akten, Fotos. Aber diese Dinge werden eben gesammelt, um die damit assoziierten demokratischen Werte und Kompetenzen weiterzugeben und für die Forschung verfügbar zu machen.

Ähnlich ist auch das Konzept einer Ausstellung zu verstehen, die von März bis Juli 2019 im Historischen Museum Hannover gezeigt wurde: Anlässlich des 40-jährigen Jubiläums des „Gorleben-Trecks“ zeigte das Museum die Sonderausstellung „Treck(er) nach Hannover. Gorleben und die Bewegung zum Atomausstieg“. Parallel dazu entwickelte das Gorleben Archiv eine eigene, auf ZeitzeugInnen zentrierte Ausstellung zum Treck, die im Kreishaus Lüchow gezeigt wurde. Auch hier ging es von vornherein nicht darum, lediglich an den Treck als historisches Ereignis zu erinnern. Die Ausstellung sollte vielmehr Teil einer aktuellen Debatte über Möglichkeiten demokratischer Teilhabe und Protestformen werden. Am 17. Juni 2019 luden ExpertInnen und politische EntscheidungsträgerInnen denn auch zu einer Diskussion rund um die aktuelle Endlagersuche in das Historische Museum Hannover. Ziel war, interessierte BürgerInnen über den neuesten Stand des Standortauswahlverfahrens zu informieren. Der große Fehler von damals – die fehlende Beteiligung der Bevölkerung an der Standortauswahl für ein Endlager – sollte nicht wiederholt werden und stattdessen ein Dialog stattfinden.<sup>23</sup> Die Wahl des Veranstaltungsortes wurde von den Teilnehmenden durchaus kritisch betrachtet: Unter anderem wurde Wolfram König, dem Präsidenten des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit (BfE, heute Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung, BASE) und Veranstalter, vorgeworfen, sich durch die Ausstellung scheinbar in die Nähe des Widerstands zu rücken, ohne jedoch dessen Forderungen nach echter BürgerInnen-Beteiligung und Wissenschaftlichkeit des Verfahrens nachzukommen.<sup>24</sup> Aus der Perspektive der Heritage Studies wird deutlich, dass die Inanspruchnahme

**21** Vgl. Rodney Harrison, *Heritage: Critical Approaches*, New York 2013, S. 15.

**22** Siehe [https://kulturerbe.niedersachsen.de/objekt/record\\_kuniweb\\_948124](https://kulturerbe.niedersachsen.de/objekt/record_kuniweb_948124).

**23** Vgl. „Nicht die alten Fehler wiederholen“: Wohin mit 1900 strahlenden Castoren?, 20. 6. 2019, [www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Gesucht-Lager-fuer-1900-Castoren](http://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Gesucht-Lager-fuer-1900-Castoren).

**24** Vgl. ebd.

me der Ausstellung durch das BfE auch deshalb problematisiert wurde, weil sie eine unerwünschte Zugehörigkeit markierte, nämlich die der Atompolitik zum Erbe der Anti-Atom-Bewegung.

### AUS FÜR GORLEBEN ALS ENDE ODER NEUANFANG?

Wie das anhaltende Ringen um „das Erbe Gorleben“ verdeutlicht, ist die Absage an den Ort als Endlagerstandort weit davon entfernt, ein Ende zu markieren. Dementsprechend endet auch nicht die Arbeit des Archivs selbst. Jedoch ändert sich nun dessen Bedeutung. Aktuelle Tätigkeiten wie die Mitgestaltung der Ausstellung „Treck(er) nach Hannover“ weisen darauf hin, dass das Archiv nicht nur als Speicherort für das kommunikative Gedächtnis der Bewegung fungiert, sondern zunehmend als Ort der historisch-politischen Bildung. Es ist nicht zuletzt ein Ergebnis der jahrzehntelangen politischen Wandlungsprozesse, dass Themen der Bürgerbeteiligung an diskursiver Bedeutung gewonnen haben und ihre historische Aufarbeitung dementsprechend öffentlich-finanziell gefördert wird.

So beauftragte das BASE im Mai 2020 neben weiteren Institutionen das Gorleben Archiv, um das staatliche Handeln zwischen 1974 und 1983 und dessen Bedeutung für das heutige Standortauswahlverfahren am Beispiel des „Bürgerdialogs Kernenergie“ zu analysieren. Dies ist auch insofern bemerkenswert, als das BASE Ergebnis des aktualisierten Standortauswahlgesetzes ist, das in Paragraph 4 Absatz 2 das Amt als Träger für die Öffentlichkeitsbeteiligung festlegt. Die Situation ist damit eine grundlegend andere als vor 40 Jahren: Demokratisches Bewusstsein und demokratische Teilhabe sind nicht nur in die regionale Identität des Wendlands eingeflossen, sondern werden auch im größeren Kontext der Endlagersuche verhandelt. Verhandlungssache bleibt sie jedoch, weil die Erbe-Werdung Gorlebens und die damit verbundene Anerkennung als historisch und gesellschaftlich bedeutsames Phänomen nicht gleichzusetzen sind mit einer vollständigen oder konfliktfreien BürgerInnenbeteiligung an der aktuellen Endlagersuche. Insbesondere der Grad der tatsächlichen Beteiligung und die Möglichkeiten, die Suche nachhaltig mitzugestalten, werden nach wie vor stark kritisiert.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Vgl. Andreas Conradt, BI Umweltschutz Lüchow-Dannenberg, in: Gorleben Rundschau III-IV/2021, S. 17.

Dementsprechend endet auch nicht das politische Engagement der Bürgerinitiative Umweltschutz Lüchow-Dannenberg, die sich zum Ziel gesetzt hat, insbesondere die aktuellen Teilgebietskonferenzen kritisch zu begleiten und so mitzugestalten, dass breite zivilgesellschaftliche Beteiligung am Auswahlprozess möglich wird.<sup>26</sup> Damit beeinflusst die Bürgerinitiative als gestaltender Akteur das Verfahren letztlich auf Basis einer Idee von partizipativer Demokratie, die durch Akteure wie das Gorleben Archiv als Kulturerbe verhandelt wird. Es ist aufschlussreich, dass beide Akteure hier unterschiedliche Perspektiven auf die Demokratie und unterschiedliche Positionen im regionalen beziehungsweise überregionalen Diskurs einnehmen: Wird etwas zu Kulturerbe, rückt es – scheinbar – in die Vergangenheit. Es muss vergangen sein oder vom Verschwinden bedroht, um als bewahrenswert erzählt zu werden, darüber sind sich die aktuellen Heritage-Studies weitgehend einig.<sup>27</sup> Aus dieser Logik heraus ist Erbe jedoch per definitionem – wiederum scheinbar – nicht von tagesaktueller Relevanz. Wäre das, was als Kulturerbe in Wert gesetzt wird, Teil des Alltags, müsste es nicht bewahrt werden. Diesem Dilemma begegnen Akteure der Bewegung im Wendland, indem sie unterschiedliche Positionen im Endlager-Diskurs besetzen: auf der einen Seite die Bürgerinitiative mit ihrem Fokus auf das Auswahlverfahren, auf der anderen Seite das Gorleben Archiv mit seinem Fokus auf das kollektive Gedächtnis der Bewegung. So begegnen sie einer Geschichte, „die keine ist“.

Dennoch lässt sich der skizzierte Deutungswandel auch darauf zurückführen, dass es nun darum geht, ein Ende, einen Ausstieg aus der Atomkraftnutzung zu gestalten. Wirtschaftliche Interessen stehen weit weniger im Vordergrund, als es 1977 bei der Standortbenennung Gorlebens noch der Fall war. So markiert das Gorleben-Aus einen generellen Wandel im Atomkraft-Diskurs, der auch durch die zunehmende Erbe-Werdung des Atomkonflikts markiert wird: Jüngst äußerte die ukrainische Regierung die Idee, das Gebiet rund um Tschernobyl zum UNESCO-Welterbe zu ernennen – was auch noch einmal das Prestige

<sup>26</sup> Vgl. ebd.

<sup>27</sup> Vgl. grundlegend Christoph Brumann, Cultural Heritage, in: James D. Wright (Hrsg.), International Encyclopedia of the Social & Behavioural Sciences, Amsterdam 2015, S. 414–419.

und die kulturökonomische Bedeutung offiziellen Kulturerbes verdeutlicht.<sup>28</sup>

Die Endlagerthematik als vererbenden Prozess zu beleuchten, zeigt letztlich: „Gorleben“ ist nicht nur eine Protestgeschichte, deren demokratische Werte von den Akteuren selbst als Teil ihres kollektiven Selbstverständnisses weitergegeben werden. „Gorleben“ ist nach wie vor aktuell, denn der Prozess der Endlagersuche dauert noch an – nach wie vor mit potenziellen Standorten in der niedersächsischen Umgebung.<sup>29</sup> Was die Erbe-Werdung der Bewegung auszeichnet,

sind eben diese Archivierung und Musealisierung der Proteste auf der einen Seite und die ungeklärte Endlagersuche auf der anderen. So zeigt sich auch, dass Kulturerbe zwar eine Inwertsetzung von Vergangenheit darstellt, dass es aber stets genutzt wird, um Gegenwart und Zukunft zu gestalten.

**28** Vgl. Jan Becker, Tschernobyl. Vom Super-Gau zum UNESCO-Welterbe?, in: Gorleben Rundschau III-IV/2021, S. 15. Zur kulturökonomischen Bedeutung offiziellen Kulturerbes vgl. Regina Bendix et al. (Hrsg.), Prädikat „Heritage“. Wertschöpfungen aus kulturellen Ressourcen, Göttingen 2007.

**29** Vgl. Bundesgesellschaft für Endlagerung, Aktuelle Auflistung der Teilgebiete, [www.bge.de/de/endlagersuche/zwischenbericht-teilgebiete/liste-aller-teilgebiete](http://www.bge.de/de/endlagersuche/zwischenbericht-teilgebiete/liste-aller-teilgebiete).

### JENNY HAGEMANN

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Abteilung Kulturwissenschaften am Serbski Institut/Sorbischen Institut, Zweigstelle Chóšebuz/Cottbus und promoviert am Institut für Didaktik der Demokratie der Leibniz Universität Hannover zu regionalem Heritage in Wendland und Lausitz.

[hagemann@idd.uni-hannover.de](mailto:hagemann@idd.uni-hannover.de)

## Unterwegs und überall.

APuZ als E-Book oder PDF  
herunterladen und  
in über 500 Ausgaben  
lesen, suchen, markieren ...

[bpb.de/  
shop/apuz](http://bpb.de/shop/apuz)



# DIE STECKNADEL AUF DER ATOMLANDKARTE

## Wie wir in Deutschland zu einem Endlager für hochradioaktive Abfälle kamen

*Achim Brunnengräber*

Wir schreiben das Jahr 2080 in Deutschland. Das Endlager, in dem der hochradioaktive Abfall aus 1900 Zwischenlagerbehältern in einer tiefeologischen Gebirgsformation lagert, wurde verschlossen. Es konnte 2050 fertig gestellt werden, nachdem 2031 – am Ende eines umfangreichen Auswahlverfahrens – der Standort festgelegt worden war. In den darauffolgenden drei Jahrzehnten wurden rund 27000 Kubikmeter hochradioaktive Abfälle, die durch den Betrieb von Atomkraftwerken (AKW) zwischen 1961 und 2022 in Deutschland angefallen waren, in das Lager verbracht.<sup>01</sup> Geologische wie technische Barrieren sorgen nun dafür, dass der hochradioaktive Abfall aus den deutschen AKW für eine Million Jahre so sicher wie nur möglich von Menschen und der Umwelt abgeschottet wird. Das oberirdische Eingangslager wird zur grünen Wiese zurückgebaut.

Nach gut 60 Jahren AKW-Betrieb und 60 Jahren, in denen mit viel Aufwand und unter erheblichen gesellschaftlichen Protesten der Standort gesucht und das Endlager tief in der Erdkruste gebaut wurde, ist das Atomzeitalter in Deutschland damit Geschichte. Was in der Zeit zuvor geschehen ist, welche Probleme gelöst werden mussten und welche Gelingensbedingungen für die Standortsuche und den Bau ausschlaggebend waren, werde ich nachfolgend darlegen. Werfen wir also einen Blick in die Geschichte der Atomenergie und Endlagerung in Deutschland, um im Fazit noch einmal ins Jahr 2080 zurückzukehren.

### ES WAR EINMAL IN GORLEBEN – UND ANDERSWO

Sowohl der Bau von AKW zur Erzeugung von Elektrizität als auch die Endlagerung von Atom-

abfällen waren in Deutschland stets umstritten. Wichtige Protestereignisse waren die Demonstrationen gegen das AKW in Würzgassen 1968, die Besetzung des Bauplatzes in Wyhl 1975,<sup>02</sup> die Massendemonstrationen in Grohnde, Brokdorf und Kalkar 1976 und 1977 oder der Widerstand gegen die geplante Wiederaufarbeitungsanlage (WAA) zwischen 1981 und 1989 in Wackersdorf. Die Ortsnamen sind noch heute Chiffren für die starke Polarisierung der bundesdeutschen Gesellschaft im Umgang mit der Atomkraft.<sup>03</sup> An diesen Orten wurde eine Protestgeneration sozialisiert, die dem Staat wie den Energieunternehmen aus dem Kohle-, Gas- und Öl-Sektor sowie der Kernindustrie misstraute, zivilen Ungehorsam als legitime Gegenwehr praktizierte und seit Beginn der Nutzung der Atomenergie das Problem des staatlich und industriell vernachlässigten Umgangs mit den nuklearen Hinterlassenschaften an den Pranger stellte.

Mit ihren Massenprotesten gegen die Castor-Transporte nach Gorleben wies die Anti-Atom-Bewegung, die sich in Deutschland ab den 1970er Jahren formierte, immer wieder auf die Risiken der Kernenergie und das völlig unzureichende Entsorgungsprogramm der Bundesregierung hin.<sup>04</sup> Mit den Grünen wurde der Anti-Atom-Protest schließlich im Parteiensystem der Bundesrepublik institutionalisiert. In der Folge geriet die Atompolitik in den Zangengriff zwischen Anti-Atom-Partei und Anti-Atom-Bewegten. „Wie es heute aussieht, haben sie gesiegt.“<sup>05</sup> Es war ein mühevoll erkämpfter Erfolg, zu dem leider auch Katastrophenerfahrungen beitrugen.

Nachdem 2011 im japanischen Atomreaktor der Anlage Fukushima Daiichi infolge eines Erdbebens und Tsunamis mehrere Kühlsysteme

me kollabiert waren und es in den Reaktorblöcken 1 bis 3 zur Kernschmelze und daraufhin zur Kontaminierung der Umgebung mit Radionukliden gekommen war, verkündete Bundeskanzlerin Angela Merkel die Kehrtwende. Die sieben ältesten AKW in Deutschland wurden vom Netz genommen, ein dreimonatiges Moratorium verhängt und der Atomausstieg für 2022 beschlossen. Zur Erinnerung: Bereits nach dem Regierungswechsel im Herbst 1998 hatte die rot-grüne Bundesregierung mit den Energieunternehmen den ersten sogenannten Atomkonsens zum Ausstieg aus der Atomenergie verhandelt, der 2002 mit einer Novelle des Atomgesetzes in Kraft getreten war. Der Atomausstieg hatte auch eine Laufzeitgarantie von 32 Betriebsjahren für AKW umfasst, die jedoch durch die schwarz-gelbe Koalition unter Bundeskanzlerin Merkel 2010 wieder aufgehoben worden war. Nach der Reaktorkatastrophe in Fukushima wurde dieser Wiedereinstieg seinerseits rückgängig gemacht.

Der nun endgültige Ausstieg war eine grundlegende Voraussetzung dafür, dass 2013 im Bundestag fraktionsübergreifend ein Gesetz zum Zweck der Standortsuche für ein Endlager verabschiedet werden konnte. Das sogenannte Standortauswahlgesetz (StandAG) steckte die administrativen Bahnen für den Suchprozess ab, führte zur Einrichtung der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe (Endlager-Kommission), definierte die Aufgaben der Beteiligten und regelte das mehrstufige Verfahren. Allerdings ließ das Gesetz auch erheblichen Interpretationsspielraum, sodass die gesellschaftlichen Herausforderungen hinsichtlich der Verfahrensschritte und Entscheidungen bei der Standortauswahl weiterhin erheblich waren – und nachjustiert werden musste.<sup>06</sup>

Mit der „atompolitischen Wende“<sup>07</sup> vom AKW-Betrieb in die Atommüll-Endlagerung ging zugleich ein kurzes energiepolitisches Zeitalter zu Ende, in dem die staatlichen und privatwirtschaftlichen Interessen eng verzahnt gewesen waren. Der Staat hatte die Industrie in den 1950er Jahren zwar noch davon überzeugen müssen, sich auf das Experiment Atomenergie einzulassen,<sup>08</sup> bevor 1961 das erste kommerzielle AKW in Kahl ans Netz ging. Aber in der Folge war ein „staatlich-industrieller Atomkomplex“ entstanden,<sup>09</sup> der seine Interessen gemeinsam und mit Nachdruck gegen erheblichen Widerstand durchsetzte. Während über Jahrzehnte hohe privatwirtschaftliche Profite erzielt worden waren, hatte man das Problem der Entsorgung hingegen lange vernachlässigt, das nicht auf wissenschaftlicher Grundlage, transparent und entlang fachlicher Kriterien, sondern politisch zu lösen versucht worden war. Das war wiederum nötig gewesen, weil AKW nicht ohne Entsorgungsprogramm hätten betrieben werden dürfen. Auch deshalb war 1977 gegen den Rat von zahlreichen Expert\*innen der Salzstock Gorleben als Standort ausgewählt worden. Der gesellschaftliche Konflikt um die Atomenergie, in dem sich Landwirte, Umweltbewegte, Kirchenmitglieder, Wissenschaftler\*innen und viele mehr engagierten, hatte sich dadurch noch mehr aufgeheizt. Denn der Staat hatte sich kompromisslos gezeigt, das Misstrauen in der Bevölkerung war gewachsen. Ein Optionenvergleich mit anderen Wirtsgesteinen war vernachlässigt worden, weil „die gesamte deutsche Endlagerforschung auf das Medium Salz und den Standort Gorleben fokussiert“ gewesen war.<sup>10</sup>

Um diesen Konflikt nicht neuerlich zu entfachen, wurde die Neuauflage der Standortsuche mit einer „weißen Landkarte“ begonnen. Auch Gorleben war Teil dieser weißen Landkarte. Die Region war zwar politisch verbrannte Erde, und vieles

**01** Zu den geplanten Phasen siehe [www.nationales-begleitremium.de/DE/Endlagersuche/VerfahrenImUeberblick/verfahrenmueberblick\\_node.html](http://www.nationales-begleitremium.de/DE/Endlagersuche/VerfahrenImUeberblick/verfahrenmueberblick_node.html).

**02** Vgl. Dieter Rucht, Von Wyhl nach Gorleben. Bürger gegen Atomprogramm und nukleare Entsorgung, München 1980.

**03** Zur Geschichte der Atomkraft-Kontroverse in Deutschland siehe auch den Beitrag von Jan-Henrik Meyer in diesem Heft (Anm. d. Red.).

**04** Vgl. Joachim Radkau, Eine kurze Geschichte der deutschen Antiatomkraftbewegung, in: APuZ 46–47/2011, S. 7–15.

**05** Ebd., S. 7.

**06** Vgl. Peter Hocke/Ulrich Smeddinck, Robust-parlamentarisch oder informell-partizipativ? Die Tücken der Entscheidungsfindung in komplexen Verfahren, in: GAIA – Ecological Perspectives for Science and Society 2/2017, S. 125–128.

**07** Achim Brunnengräber, Die atompolitische Wende. Paradigmenwechsel, alte und neue Narrative und Kräfteverschiebungen im Umgang mit radioaktiven Abfällen, in: ders. (Hrsg.), Problemfälle Endlager. Gesellschaftliche Herausforderungen im Umgang mit Atommüll, Baden-Baden 2016, S. 13–32.

**08** Vgl. Joachim Radkau/Lothar Hahn, Aufstieg und Fall der deutschen Atomwirtschaft, München 2013.

**09** Achim Brunnengräber/Lutz Mez, Der staatlich-industrielle Atomkomplex im Zerfall. Zur politischen Ökonomie der Endlagerung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Brunnengräber (Anm. 7), S. 289–311.

**10** Vgl. Olaf Däuper/Adrian von Bernstorff, Gesetz zur Suche und Auswahl eines Standortes für die Endlagerung radioaktiver Abfälle, in: Zeitschrift für Umweltrecht 1/2014, S. 24–31.

sprach für deren Ausschluss. Allerdings sollte die Suche nun unvoreingenommen, politisch unbeeinflusst, faktenbasiert und ergebnisoffen ausgerichtet werden. Dem hätte ein politischer Beschluss, Gorleben frühzeitig auszuschließen, entgegenge wirkt. In der ersten Phase der Suche wurden geowissenschaftliche Daten über den Aufbau und die Struktur der Erdkruste in Deutschland zusammengetragen und entlang von Kriterien ausgewertet. Im September 2020 wurde schließlich der „Zwischenbericht Teilgebiete“ vorgelegt, in dem in einem ersten Abwägungsschritt gut die Hälfte der Fläche der Bundesrepublik als geologisch günstig für die Endlagerung ausgewiesen wurde.<sup>11</sup> Der Salzstock Gorleben schied bereits in dieser ersten Runde aus. Die Anti-Atom-Bewegung konnte – wie nach den beiden Ausstiegsbeschlüssen – ein drittes Mal jubeln. In den nun folgenden Phasen wurden Standorte für die übertägige und daraufhin für die untertägige Erkundung ermittelt.

### NEUE INSTITUTIONEN- ARCHITEKTUR

Der Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte, der zwischen 1999 und 2002 getagt hatte, hatte erste wissenschaftlich fundierte Kriterien für die Suche vorgelegt.<sup>12</sup> Der Bericht war aber anschließend in der Schublade verschwunden. Erst ein Jahrzehnt später wurde er zu einer wichtigen Grundlage für die Ausformulierung des Standortauswahlgesetzes 2013 und für die darauf aufbauende Arbeit der Endlager-Kommission, die 2014 von Bundestag und Bundesrat gemeinsam eingesetzt wurde. 34 Mitglieder aus Bund und Ländern sowie Repräsentant\*innen der Energieversorgungsunternehmen, der Wissenschaft und verschiedener zivilgesellschaftlicher Gruppen waren darin vertreten. Im Sommer 2016 legte die Kommission ihren fast 700 Seiten umfassenden Abschlussbericht vor.<sup>13</sup> Nach ih-

ren Empfehlungen wurde das Standortauswahlgesetz grundlegend überarbeitet und um Kriterien zur vergleichenden Endlagerstandortauswahl ergänzt. Das novellierte Standortauswahlgesetz wurde 2017 verabschiedet.

Mit dem Bericht der Endlager-Kommission, der allerdings rechtlich nicht verbindlich war, wurde der inhaltliche Rahmen definiert, in dem die Standortsuche anschließend verlaufen sollte. Zentrale Bedeutung kam darin der Verfahrensgestaltung zu, die – nicht zuletzt abgesichert durch das Standortauswahlgesetz – in einer komplexen Governance-Architektur organisiert war. Die Fach- und Rechtsaufsicht des Verfahrens unterlag dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU). Aufsichtsbehörde (*regulator*) war das Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE).<sup>14</sup> Es überwachte den Vollzug des Standortauswahlverfahrens und entwickelte begründete Empfehlungen für politische Entscheidungen. Die Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE) war die Verfahrensträgerin und damit für alle operativen Prozesse der Standortsuche und den Bau des Endlagers zuständig (*operator*). Außerdem hatte der Gesetzgeber das BASE als Träger der Öffentlichkeitsbeteiligung eingesetzt. Die Doppelrolle als *regulator* und Verfahrensführer bei der Öffentlichkeitsbeteiligung war international in solchen Prozessen damals nicht unbedingt üblich.<sup>15</sup>

Eine Neuheit im politischen Prozess war das 2016 pluralistisch zusammengesetzte Nationale Begleitgremium, das laut Standortauswahlgesetz eine vermittelnde und unabhängige Wächterrolle im Standortauswahlverfahren einnehmen sollte. Es war allerdings beim Umweltbundesamt angesiedelt, also indirekt dem BMU unterstellt und somit nicht gänzlich unabhängig. Das zeigte sich bei der Ernennung neuer Mitglieder ebenso wie bei inhaltlichen Fragen, etwa im Zusammenhang mit der Beteiligung des Nationalen Begleitgremiums bei der Zwischenlagerung. Insgesamt aber

**11** Vgl. Bundesgesellschaft für Endlagerung (BGE), Zwischenbericht Teilgebiete gemäß § 13 Stand AG, Stand 28. 9. 2020, Peine 2020. Siehe auch [www.bge.de/de/endlagersuche/zwischenbericht-teilgebiete](http://www.bge.de/de/endlagersuche/zwischenbericht-teilgebiete).

**12** Vgl. Arbeitskreis Auswahlverfahren Endlagerstandorte, Auswahlverfahren für Endlagerstandorte. Empfehlungen des AkEnd, Köln 2002.

**13** Vgl. Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe, Verantwortung für die Zukunft – Ein faires und transparentes Verfahren für die Auswahl eines nationalen Endlagerstandortes. Abschlussbericht, Berlin 2016.

**14** Bis Ende 2019 Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit (BfE).

**15** Vgl. Maria Rosaria di Nucci/Ana María Isidoro Losada/Erik Laes, Institutionelle Herausforderungen bei der Endlagerung hochradioaktiver Abfälle, in: Bettina Brohmann et al. (Hrsg.), Robuste Langzeit-Governance bei der Endlagersuche – Sozio-technische Herausforderungen im Umgang mit hochradioaktiven Abfällen, Bielefeld 2021, S. 265–298.

wurde das Nationale Begleitgremium in der öffentlichen Debatte – aufgrund seiner Veranstaltungen und wissenschaftlicher Gutachten – als wichtiges Korrektiv im Prozess wahrgenommen. Es musste allerdings immer wieder beweisen, dass es sich gegenüber den machtvollen staatlichen Behörden emanzipieren und Einfluss auf die Strukturen und Inhalte des Verfahrens nehmen konnte.<sup>16</sup>

Konfliktminimierend auf das Verfahren wirkte sich aus, dass eine mächtige Akteursgruppe in der Institutionen-Architektur und den Entscheidungsprozessen der Standortsuche keine wesentliche Rolle mehr spielte: Nachdem die Finanzierung des Atomausstiegs 2016 überprüft worden war, waren die Betreiber der AKW aus der Verantwortung für die Endlagerung entlassen worden.<sup>17</sup> Sie hatten über die Jahre hinweg für den Rückbau der AKW und die Endlagerung rund 38 Milliarden Euro an Rückstellungen gebildet. Entsprechend der neuen Vereinbarung wurden von ihnen 2017 rund 24 Milliarden Euro auf Konten des Fonds zur Finanzierung der kerntechnischen Entsorgung<sup>18</sup> bei der Deutschen Bundesbank eingezahlt. Somit lagen alle zukünftigen Pflichten – und Kosten – der Endlagerung beim Staat. Wie aus allen Erfahrungen mit Bauprojekten der Nuklearindustrie bekannt und abzusehen war, fielen sie höher aus, als geplant.<sup>19</sup> Aus den schnellen, privaten Gewinnen (*private goods*) wurden langwährende, öffentliche Lasten (*public bads*).<sup>20</sup>

## NEUE FORMEN DER ÖFFENTLICHKEITSBETEILIGUNG

Das Standortauswahlgesetz sah bei der Suche nach dem bestmöglichen Standort, an dem die Abfälle eingelagert werden sollten, ausdrücklich eine transparente und dialogorientierte Öffent-

lichkeitsbeteiligung vor. Das BASE war rechtlich nicht nur dazu verpflichtet, die Öffentlichkeit umfassend zu informieren, sondern diese auch am Auswahlverfahren als „Mitgestalter“ (Paragraf 5 StandAG) einzubeziehen. Damit wurde nicht zuletzt einem gesellschaftlichen Bedürfnis nach Partizipations- und Kommunikationsgerechtigkeit entsprochen, die das damalige politische System zunehmend prägten. Im Oktober 2020 lud das BASE zum Online-Auftakt der ersten formellen Öffentlichkeitsbeteiligung ein, auf den im Februar 2021 der erste von drei im Gesetz vorgesehenen Terminen zur Fachkonferenz Teilgebiete folgte.<sup>21</sup> Ziel der Auftaktveranstaltung war es, den kurz zuvor von der BGE veröffentlichten „Zwischenbericht Teilgebiete“<sup>22</sup> vorzustellen, sowie allen interessierten Bürger\*innen, Kommunalvertreter\*innen und zivilgesellschaftlichen Organisationen die Gelegenheit zu geben, Fragen zum Bericht und zum Verfahren zu stellen. Zum einen wurde diskutiert, wie die Ausschluss- und Abwägungskriterien sowie die Mindestanforderungen angewendet werden sollten, zum anderen gab es Diskussionen darüber, wie das Verfahren zukünftig gestaltet werden sollte.

Die beiden ersten Veranstaltungen auf dem Weg zum Endlagerstandort fanden 2020/21 aufgrund der Corona-Pandemie unter erschwerten Bedingungen statt. Die Online-Formate offenbarten zwar ihre Qualitäten: Hohe Unkosten für Anfahrt und Übernachtung fielen nicht an; entsprechend mehr Menschen konnten sich beteiligen. Dafür gab es allerdings technische Hürden, die nicht immer aus dem Weg geräumt werden konnten; etwa, wenn in einer Region nur eine schlechte Internetanbindung vorhanden war oder wenn Menschen mit der digitalen Infrastruktur und der genutzten Software wenig vertraut waren. Auch darüber hinaus wurden Probleme deutlich, die tiefer in die Governance-Strukturen des Verfahrens hineinreichten. Bei der Auftaktveranstaltung folgte die Kommunikation in großen Teilen einem *Top-down*-Ansatz, Mitgestaltung war hier kaum möglich. Hierfür ließen sich mehrere Ursachen ausmachen: angefangen von den technischen Strukturvorgaben, die den Austausch erschwerten, über unangekündigte Abstimmungen und

**16** Vgl. Ulrich Smeddinck, Feigenblatt oder Wachhund mit Konfliktradar? Das Nationale Begleitgremium nach § 8 Standortauswahlgesetz, in: Sabine Schlacke/Guy Beaucamp/Mathias Schubert (Hrsg.), *Infrastruktur-Recht*, Berlin 2019, S. 501–519.

**17** Vgl. Kommission zur Überprüfung der Finanzierung des Kernenergieausstiegs, *Verantwortung und Sicherheit – Ein neuer Entsorgungskonsens*. Abschlussbericht, Berlin 2016.

**18** Siehe [www.kenfo.de](http://www.kenfo.de)

**19** Vgl. Ben Wealer et al., *Zu teuer und gefährlich: Atomkraft ist keine Option für eine klimafreundliche Energieversorgung*, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, *DIW-Wochenbericht 30/2019*, S. 511–520.

**20** Vgl. Brunnengraber/Mez (Anm. 9).

**21** Die Teilnehmenden legten dem Vorhabenträger ihre Beratungsergebnisse innerhalb eines Monats nach dem letzten Termin vor. Danach löste sich die Fachkonferenz Teilgebiete auf.

**22** BGE (Anm. 11).

Wahlen bis hin zu einer dominanten Moderation, der es an Sachkenntnissen mangelte.<sup>23</sup>

Die Schwächen des Auftakts hätten verhindert werden können. Schon im Vorfeld der ersten Veranstaltung war angemahnt worden, dass die Formate und die Inhalte ohne Beteiligung der Betroffenen festgelegt worden seien. Alles würde vom „Wohlwollen“ der BGE und des BASE abhängen, so die Kritik des Fördervereins Mediation<sup>24</sup> oder der Atommüllkonferenz.<sup>25</sup> Auch das Nationale Begleitgremium wies im Vorfeld auf die Notwendigkeit von weit reichenden Dialogangeboten hin. Bei der ersten Fachkonferenz Teilgebiete war der Handlungsspielraum dann größer. Es fanden öffentliche Prozesse der Selbstorganisation von Arbeitsgruppen und auch Diskussionen statt. Über Anträge konnten die Teilnehmenden Aspekte des Verfahrens umgestalten, etwa den zeitlichen Ablauf oder die Ressourcenausstattung der Vorbereitungs-AG. Aber auch hier wurde deutlich, dass noch erhebliche Hürden zu nehmen waren.

Das Standortauswahlgesetz war darauf eingestellt, dass Anfangsprobleme auftreten könnten. Es sah ausdrücklich die Fortentwicklung der Öffentlichkeitsbeteiligung vor, denn die „Geeignetheit der Beteiligungsformen ist in angemessenen zeitlichen Abständen zu prüfen“ (Paragraf 5 Absatz 3 StandAG). Wichtige Fragen waren diesbezüglich im Laufe des Verfahrens zu klären: Was sind die Gelingensbedingungen einer guten Öffentlichkeitsbeteiligung, die zu einer erfolgreichen Standortentscheidung beitragen können? Nach welchen Kriterien sollten diese überprüft werden? Auch bestand hinsichtlich des Verfahrenserfolges oder -misserfolges in Beteiligungsverfahren noch erheblicher Forschungsbedarf,<sup>26</sup>

**23** Vgl. Dörte Themann/Maria Rosaria Di Nucci/Achim Brunnengräber, Alles falsch gemacht? Machtasymmetrien in der Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Standortsuche für ein Endlager, in: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen Plus* 1/2021, <http://forschungsjournal.de/node/3144>.

**24** Vgl. Förderverein Mediation im öffentlichen Bereich/Bundesverband Mediation, Offener Brief zum Standortauswahlverfahren aus konfliktfachlicher Sicht, 30.9.2020.

**25** Vgl. Atommüllkonferenz, Fachkonferenz Teilgebiete: Mitbestimmung statt inszenierter Beteiligung!, Stellungnahme, 28.9.2020.

**26** Vgl. Yasmine Kuehl, Reflexive Partizipation! Zur Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung, kritisch betrachtet – im Sinne eines (wirklich) lernenden Systems, in: Winfried Kluth/Ulrich Smeddinck (Hrsg.), *Bürgerpartizipation – neu gedacht*, Halle/S. 2019, S. 59–134.

unter anderem, weil die Begrifflichkeiten „Öffentlichkeit“, „Konsens“, „Betroffenheit“ oder „lernendes Verfahren“ sowie „Haltepunkte für Reversibilität“ im Gesetz unbestimmt geblieben waren.

## INTEGRATION NEUER WISSENSBESTÄNDE

Die Entwicklung eines lernenden Verfahrens, die der Gesetzgeber den Verfahrensbeteiligten ins Aufgabenheft geschrieben hatte, wertete die Rolle der Politik- und Sozialwissenschaften in der Standortsuche auf. Dies gründete auf wichtige Erfahrungen: zum einen darauf, dass infrastrukturelle Großprojekte auf Widerstand stoßen, wenn die Bevölkerung nicht hinreichend informiert und nicht frühzeitig an der Planung beteiligt wird.<sup>27</sup> Zum anderen wurde die Entsorgung lange Zeit vor allem als technisches Problem definiert, bei dem gesellschaftliche Belange – fälschlicherweise – keine Rolle spielten oder nicht ernst genommen wurden. Auf die erforderliche Korrektur dieses Ungleichgewichts der Disziplinen hatte auch die Endlager-Kommission hingewiesen. Schließlich wurden drittens von den Politik- und Sozialwissenschaften wichtige Forschungsarbeiten über das *wicked problem* der Endlagerung angestoßen, die mit zum Gelingen der Standortsuche beitragen konnten. Die folgenden fünf Themenfelder waren dabei von besonderem Interesse.

### Auf dem Weg zum „weichen Endlagerstaat“

Bei der Durchsetzung der nuklearen Technologie zur Stromerzeugung hatte der Staat anfangs mit harter Hand durchregiert. Er verfügte über die Macht, die nationale Atomstrategie zu kontrollieren und gegen den Willen großer Teile der Bevölkerung durchzusetzen. Jahrzehntlang war er der *Decide-announce-defend*-Strategie gefolgt: Er entschied, verkündete das Ergebnis und setzte es durch. Der Zukunftsforscher Robert Jungk hatte Ende der 1970er Jahre deshalb auch vom harten Atomstaat gesprochen.<sup>28</sup> Vor dem Erfah-

**27** Vgl. Christoph Hoefft/Sören Messinger-Zimmer/Julia Zilles (Hrsg.), *Bürgerproteste in Zeiten der Energiewende. Lokale Konflikte um Windkraft, Stromtrassen und Fracking*, Bielefeld 2017.

**28** Vgl. Robert Jungk, *Der Atom-Staat. Vom Fortschritt in die Unmenschlichkeit*, München 1977, S. 152 ff.

runghintergrund mit anderen Infrastrukturprojekten wie dem Bau von Straßen, Bahntrassen oder Windparks zeigte sich aber, dass die frühe Konsultation von Bürger\*innen von Vorteil und wichtig ist.<sup>29</sup> Auch in der Atompolitik wurden die Forderungen nach Beteiligung nicht nur lauter, sondern als demokratischer und legitimatischer Mehrwert im Verfahren erkannt.<sup>30</sup> Die Machtbeziehung zwischen Staat und Öffentlichkeit veränderte sich daher grundsätzlich; es entstand der weiche Endlagerstaat. Bürger\*innen und Zivilgesellschaft wurden von den verantwortlichen Institutionen in ein dialogorientiertes, transparentes, lernendes und wissenschaftsbasiertes Verfahren eingebunden, das stark von einem deliberativen Demokratieverständnis geprägt war.

Dafür mussten alte Pfadabhängigkeiten hinterfragt und experimentelle Räume für Dialog und Diskurs eröffnet werden, um Mitgestaltung zu ermöglichen. In der neuen Institutionen-Architektur bedurfte es hinreichender Arenen, die als Experimentier- und Lernräume im Standort-suchprozess geöffnet und entsprechend ausgestaltet wurden. Mit der Fachkonferenz Teilgebiete, den Regionalkonferenzen und dem Rat der Regionen wurden solche Arenen im Verfahren geöffnet, viele weitere – auch solche, die nicht im Gesetz vorgesehen waren – kamen noch hinzu; etwa initiiert durch das Nationale Begleitgremium. Die Fachkonferenz Teilgebiete wurde über die drei im Gesetz vorgesehenen Termine hinaus als begleitendes Beratungsforum im gesamten Verfahren etabliert.

### Bedeutung von Narrativen

Der Atomausstieg und die Endlagerung waren eingebettet in einen gesellschaftlichen Diskursraum, in dem permanent um Pro und Kontra gestritten und um Wirkmacht gerungen wurde. Dabei zeigte sich, dass Narrative, also Erzählungen, die Standortsuche erheblich beeinflussten. Dazu gehörte, dass der Atomausstieg als ein Bestandteil der Energiewende gerahmt wurde, die in

Deutschland mit dem Erneuerbare Energien Gesetz im Jahr 2000 Fahrt aufnahm. Dadurch wurden alternative Technologien angeboten und die Dezentralität der Energieerzeugung – gegenüber den zentralistischen Großkraftwerken – eingeläutet. Den erneuerbaren Energien aus Wind, Erdwärme, Biomasse, Solarenergie oder Wasserkraft wurde eine demokratisierende Wirkung zugesprochen. AKW wurden demgegenüber zunehmend als risikobehaftet und gefährlich wahrgenommen und eingestuft. Dieses Narrativ und die damit verbundene Politik setzten sich letztlich durch.

Aber auch Gegenerzählungen fanden damals großes öffentliches Interesse, wie etwa jene über die Modulare Kleinreaktoren (Small Modular Reactors, SMR), die sicherer und effizienter als große AKW sein sollten, oder jene über Partitionierung und Transmutation, durch die die Lebensdauer, Wärmeproduktion und Toxizität der Nuklide in abgebrannten Brennelementen verringert werden sollte, entweder als reine Behandlung der Abfälle oder zur Energiegewinnung in neuartigen Reaktoren. Beides wurde diskursiv mit der Verwertung des vorhandenen Atom Mülls verknüpft, setzte sich aber aufgrund technischer Probleme, hoher Kosten und den Effizienzvorteilen erneuerbarer Energien nie durch.<sup>31</sup> Schließlich wurden als starke Argumente für die Atomenergie der Klimaschutz und der Ausbau zur Elektromobilität genannt. Atomstrom bedeutete zwar im Vergleich zu Kohle- oder Gaskraftwerken weniger klimaschädliches Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), aber CO<sub>2</sub>-frei war er deshalb nicht.<sup>32</sup> Die klimaschädlichen Emissionen entstanden insbesondere vor und nach der Stromerzeugung, wie beim umweltbelastenden Uranabbau, der Urananreicherung, beim Kraftwerksbau, beim Rückbau und den umfangreichen Baumaßnahmen zur Zwischen- und Endlagerung sowie bei allen erforderlichen Transporten. Dessen ungeachtet hatten solche Gegennarrative etwas gemein: Sie hatten das Ziel, die Endlagerproblematik zu entproblematisieren.

**29** Vgl. Patrizia Nanz/Claus Leggewie, *Die Konsultative: Mehr Demokratie durch Bürgerbeteiligung*, Berlin 2018.

**30** Vgl. Maria Rosaria Di Nucci/Achim Brunnengräber/Ana Maria Isidoro Losada, *From the „Right to Know“ to the „Right to Object“ and „Decide“: A Comparative Perspective on Participation in Siting Procedures for High Level Waste Repositories*, in: *Progress in Nuclear Energy* 1/2017, S. 316–325.

**31** Vgl. Friederike Friess et al., *Sicherheitstechnische Analyse und Risikobewertung von Konzepten zu Partitionierungs- und Transmutationsanlagen für hochradioaktive Abfälle*, Wien 2021.

**32** Vgl. Benjamin K. Sovacool et al., *Differences in Carbon Emissions Reduction Between Countries Pursuing Renewable Electricity Versus Nuclear Power*, in: *Nature Energy* 11/2020, S. 928–935.

### Umgang mit Wissen und Dissens

Die sozialen Auseinandersetzungen um den Endlagerstandort in Gorleben waren noch vom Dissens zwischen verschiedenen Expert\*innengruppen geprägt gewesen. In Verhandlungen vor Gericht waren Gutachten und Gegengutachten präsentiert worden, die jeweils die eine oder andere politische Position unterstützten. So hatten sich die Fronten verhärtet. Es hatte der Dialog darüber gefehlt, welches Wissen für eine gute Entscheidung einbezogen werden muss. Außerdem war die Wissensproduktion in Universitäten und anderen fachlichen Einrichtungen gegenüber anderen Formen von Wissen häufig als höherwertig eingestuft worden, etwa gegenüber Erfahrungswissen von Standortregionen, evaluativem Wissen von Betroffenen oder Expert\*innenwissen aus den sozialen Bewegungen. Vor dem Hintergrund der „Risikogesellschaft“<sup>33</sup> wurde jedoch immer deutlicher, wie wichtig das Einbeziehen verschiedener Expertisen und Wissensformen für den Gewinn neuer Erkenntnisse und robuste Entscheidungen sein kann.

Aufgrund der vielen ungeklärten Fragen bei der Endlagerung – welches Endlagerkonzept, welches Wirtsgestein, welcher Behälter? – wurde der Expert\*innendissens schließlich als produktive Quelle genutzt, um die bestmögliche Entscheidung im Ausbalancieren von Risikotechnologien mit gesellschaftlichen Belangen treffen zu können. Folgendes wurde deutlich: Dissense – nicht nur innerhalb der Wissenschaft, auch zwischen Wissenschaft und gesellschaftlichen Expert\*innengruppen oder der Wissenschaft und staatlichen Institutionen – können, sofern sie aufgegriffen, moderiert und öffentlich gemacht werden, eine stabilisierende wie auch legitimierende Wirkung auf Verfahren haben.<sup>34</sup> Selbst die technische Sicherheit einer Anlage konnte verbessert werden, indem kritische Fragen und Kommentare aufgenommen und reflektiert wurden.

**33** Ulrich Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt/M. 1986.

**34** Vgl. Dörte Themann, *Zum politischen Umgang mit Expert\*innendissens*, in: Bettina Brohmann et al. (Hrsg.), *Robuste Langzeit-Governance bei der Endlagersuche – Soziotechnische Herausforderungen im Umgang mit hochradioaktiven Abfällen*, Bielefeld 2021, S. 215–244.

### Neue Fehlerkultur und Rücksprünge

Aufgrund der langen Planungszeiträume über Jahrzehnte hinweg musste ständig mit unerwarteten Ereignissen, politischen Veränderungen oder neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen gerechnet werden. Das bedeutete, dass Entscheidungen permanent zu überprüfen und gegebenenfalls an die neuen Gegebenheiten anzupassen waren. Der Anspruch der Korrektur (Reversibilität) von Verfahrensschritten hatte ganz unterschiedliche Gründe, etwa, dass neue technische Verfahren entwickelt wurden.<sup>35</sup> Auch Widerstände beziehungsweise die Verteidigung einmal gefällter Beschlüsse wurden stets gut begründet, etwa damit, dass bereits sehr viel Geld für bestimmte Verfahrensschritte ausgegeben worden war. Die grundsätzliche Offenheit gegenüber solchen Begründungen, der argumentative Austausch darüber und die Fehlerkorrektur waren wichtig, um das Verfahren voran zu bringen. Haltepunkte, an denen kriterienbasiert der Austausch über ein „Weiter so“ oder ein Umsteuern verhandelt wurde, wurden nicht als Verzögerung des Verfahrens, sondern als sinnvoll erachtet. So konnten Kurskorrekturen rechtzeitig vorgenommen werden.<sup>36</sup>

### Lastenausgleich und Kompensation

Eines der zentralen Probleme bei der Standort-suche blieb dessen ungeachtet lange das NIMBY-Syndrom (*not in my backyard*), dessen Kernaussage darin besteht, dass eine lokale Bevölkerung immer gegen kerntechnische Anlagen protestieren wird, zumal, wenn vor allem Risiken und kaum Vorteile damit verbunden sind. Die Ablehnung kann entweder mit rationaler Risiko-Minimierung, angenommenen gesundheitlichen Gefahren, einer Technikfeindlichkeit, dem Naturschutz oder mit Angst begründet werden. Die vielfältige Motivlage war der Grund dafür, dass die Debatte über den Lastenausgleich und über Kompensationsmaßnahmen frühzeitig geführt wurde.

Es hatte sich gezeigt, dass die aktive Beteiligung und Teilhabe aller relevanten Akteure – wie der Länder, der Kommunen, der Zivilgesell-

**35** Vgl. Melanie Mbah et al., *Reversibilität im Kontext der Entsorgung hochradioaktiver Abfälle*, in: ebd., S. 301–323.

**36** Vgl. Oliver Sträter, *Achtsamkeit und Fehlerkultur als notwendige Sicherheitsleistung*, in: ebd., S. 447–462.

schaft und der Betroffenen – an der Aushandlung und Gestaltung des Ausgleichs erfolgen muss, bevor der Standort festgelegt wird. Es wurde dabei nicht nur über kurzfristig angelegte Kompensationsleistungen verhandelt, sondern auch über die Angemessenheit der Ausgleichsleistung und über langfristige infrastrukturelle Maßnahmen beispielsweise im Bildungs- und Gesundheitsbereich. Der dialogorientierte Prozess wie auch die kompensatorischen Maßnahmen wurden den Bedürfnissen entsprechend gestaltet, wie sie mit den Standortregionen entwickelt worden waren. Sie waren eine notwendige Voraussetzung dafür, dass der Prozess der Standortsuche und -entscheidung schlussendlich von Fairness geprägt war<sup>37</sup> und eine hohe Akzeptanz erfuhr.<sup>38</sup>

## ZURÜCK INS JAHR 2080

Ziel des Standortauswahlgesetzes 2017 war es, „eine Lösung zu finden, die in einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragen wird und damit auch von den Betroffenen toleriert werden kann“ (Paragraf 5 Absatz 1 StandAG). Das BASE war sich seiner Verantwortung bewusst und führte „das letzte Kapitel“ der Atompolitik in Deutschland zum Erfolg.<sup>39</sup> Das aber war nur möglich, weil es sich als flexible und lernbereite staatliche Institution eines „weichen Endlagerstaates“ erwies, die sich für die Mitgestaltung durch gesellschaftliche Akteure öffnete und Kritik ernst nahm. Auf dieser Grundlage konnte der Bundestag im Jahr 2031 abschließend über den Standort entscheiden, ohne dass der Widerstand allzu groß war.

**37** Vgl. Konrad Ott, Zur Einlagerung hochradioaktiver Reststoffe aus ethischer und politischer Sicht: Bestandsaufnahme und Ausblick, in: Anna Margaretha Horatschek (Hrsg.), *Competing Knowledges – Wissen im Widerstreit 2020*, S. 171–188.

**38** Vgl. Maria Rosaria Di Nucci, NIMBY oder IMBY. Akzeptanz, Freiwilligkeit und Kompensationen in der Standortsuche für die Endlagerung radioaktiver Abfälle, in: *Brunnengräber (Anm. 9)*, S. 119–143.

**39** Wolfram König, Das letzte Kapitel der Atomenergienutzung in Deutschland, in: *Zeitschrift für neues Energierecht 5/2020*, S. 365–368.

**40** Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, 12 Punkte für die Vollendung des Atomausstiegs – die Position des Bundesumweltministeriums, 11.3.2021.

**41** Achim Brunnengräber, *Ewigkeitslasten. Die „Endlagerung“ radioaktiver Abfälle als soziales, politisches und wissenschaftliches Projekt*, Bonn 2019.

Zu Beginn der Standortsuche wurde der Zeitplan um mehrere Jahre überzogen, aber die Entwicklung insbesondere des BASE zu einer integrativen Institution beschleunigte das Verfahren immens. Ohne breite Beteiligung der Öffentlichkeit war dem Problem der Endlagerung nicht beizukommen. Viele Unsicherheiten hinsichtlich der Zwischen- oder Langzeitzwischenlagerung, der Lagerstätte, des Endlagerkonzeptes und des Bauvorhabens mussten überwunden werden, ebenso wie Widerstände aus den Bundesländern, den Parteien, der organisierten Zivilgesellschaft und der Bevölkerung. Schließlich konnten die hochradioaktiven Abfälle in Endlagerbehälter umverpackt und in das tiefe geologische Endlager eingelagert werden.

Am Anfang stand die „weiße Landkarte“. Sie wurde in einem ersten Auswahlprozess vor allem bunt; unter Berücksichtigung neuer Wissensbestände und durch eine ambitionierte Partizipation aller Interessierten wurde sie – bei zahlreichen Fort- und Rückschritten im Verfahren – immer kleiner, bis sie 2031 platziert werden konnte: die Stecknadel auf der Atomlandkarte – dort, wo der hochradioaktive Atommüll aus gut 60 Jahren AKW-Betrieb nun eingelagert werden sollte.

Alle AKW und Zwischenlagerstandorte in Deutschland sind inzwischen zur grünen Wiese zurückgebaut, die Atomfabriken in Gronau und Lingen geschlossen und alle der zum Zeitpunkt der Abschaltung zum Teil schon veralteten AKW in den europäischen Nachbarstaaten vom Netz genommen worden. Der 12-Punkte-Plan zur „Vollendung des Atomausstiegs“ des BMU aus dem Jahr 2021 ist erfüllt.<sup>40</sup> Die Ewigkeitslasten<sup>41</sup> aus dem nuklearen Zeitalter sind damit nicht aus der Welt geschafft, aber tief in der Erdkruste versenkt. Durch Lernbereitschaft in staatlichen Institutionen und in der Bevölkerung ist es gelungen, das *wicked problem* der Endlagerung in einem breiten Konsens zu entwirren.

## ACHIM BRUNNENGRÄBER

ist Politikwissenschaftler am Forschungszentrum für Umweltpolitik des Fachbereichs Politik- und Sozialwissenschaften der Freien Universität Berlin.  
achim.brunnengraeber@fu-berlin.de

# DAS WUNDER VON ONKALO?

## Zur unerträglichen Leichtigkeit der finnischen Suche nach einem Endlager

*Markku Lehtonen*

Finnland ist dabei, als erstes Land der Welt sein Atommüll-Problem zu lösen. Das Endlager für abgebrannte Brennelemente mit der Bezeichnung „Onkalo“ soll gegen Mitte der 2020er Jahre den Betrieb aufnehmen. Man rechnet in Finnland also damit, den ewigen Rivalen Schweden hinter sich zu lassen, dessen identisch konzipiertes Endlagerprojekt noch die Zulassung der Regierung benötigt, sowie die nukleare Supermacht Frankreich, die eine Endlagerung ab Anfang der 2030er Jahre plant. Regelmäßig wird das finnische Projekt als vorbildlich bezeichnet. Es gilt als *Best-practice*-Beispiel für ein demokratisches, konsensorientiertes und partizipatives Verfahren und für eine schlüssige Langzeitplanung.<sup>01</sup> Trotz seiner unbestreitbaren Vorteile hat das finnische Modell, das auf Vertrauen beruht, jedoch auch seine Schwächen.

### VON EXPORTEN UND WIEDERAUFARBEITUNG ZU EINER „NATIONALEN LÖSUNG“

Das Endlagerprojekt Onkalo lässt sich bis in die späten 1970er Jahre und frühen 1980er Jahre zurückverfolgen, als die vier finnischen Atomreaktoren ans Netz gingen. In einem Balanceakt zwischen Ost und West wurden damals zwei Reaktoren aus der Sowjetunion und zwei aus Schweden bestellt. Die staatliche Gesellschaft IVO – heute „Fortum“ genannt und noch zu 51 Prozent in staatlicher Hand – orderte die sowjetischen Druckwasserreaktoren für den Standort Loviisa an der Ostküste; indessen bestellte die private TVO zwei schwedische Siedewasserreaktoren für den Standort Olkiluoto, eine Insel auf dem Gebiet der Gemeinde Eurajoki.

In den 1970er Jahren priorisierte die Regierung die Wiederaufarbeitung verbrauchten Brennstoffs. Gemäß einem finnisch-sowjetischen Abkommen von 1969 brachte IVO verbrauchten Brennstoff zur Wiederaufarbeitung in die Sowjet-

union. Im Jahr 1978 verpflichtete die Regierung die Betreiber, einen Plan für den künftigen Umgang mit verbrauchtem Brennstoff zu entwickeln, und formulierte 1983 schließlich in einer bahnbrechenden Grundsatzentscheidung die Strategie und den Zeitplan eines nuklearen Abfallmanagements für die kommenden Jahrzehnte. Die Ausfuhr des nuklearen Abfalls zur Wiederaufarbeitung und Lagerung im Ausland hatte weiterhin Priorität, doch die Strategie verpflichtete zugleich die Betreiber IVO und TVO, sich für den Fall, dass dies irgendwann notwendig sein sollte, auch auf eine Endlagerung in Finnland vorzubereiten.<sup>02</sup>

Während IVO weiterhin ihren Atommüll in die UdSSR exportierte, begann TVO, nach einem geeigneten Standort für ein Endlager zu suchen. Von der Wiederaufarbeitung hatte das Unternehmen in der Zwischenzeit vor allem aus wirtschaftlichen Gründen Abstand genommen. Der Betreiber wollte zunächst landesweit nach dem geologisch „besten“ Standort suchen. Doch schon bald wurde TVO pragmatischer: Im Jahr 1986 trat das Unternehmen an 66 möglicherweise geeignete Gemeinden heran, um ein Gefühl für die lokale Akzeptanz zu entwickeln. Ein Jahr später kam auch die Gemeinde Eurajoki auf die Kandidatenliste, ohne zuvor an dem systematischen Auswahl- und Ausschlussverfahren teilgenommen zu haben. TVO erklärte dies vor allem mit der Möglichkeit, durch die Nähe zu den zwei Reaktoren in Olkiluoto die Atommülltransporte zu minimieren. Nun begann in fünf Gemeinden die vorläufige Standortbeschreibung. Das rief vor Ort Widerstände hervor, woraufhin das Unternehmen seinen Beziehungen zu den Betroffenen mehr Aufmerksamkeit widmete.<sup>03</sup>

Im Jahr 1994 beschleunigten zwei wichtige Gesetzesreformen die Planung des Endlagers für abgebrannte Brennelemente. Ein neues Gesetz verbot die Ein- und Ausfuhr nuklearer Abfälle, sodass IVO keine abgebrannten Brennelemente mehr

nach Russland exportieren konnte. Ein weiteres Gesetz schrieb im Rahmen der Planung zwingend eine Umweltverträglichkeitsprüfung vor. Die beiden Betreiber reagierten darauf, indem sie 1995 für die Umsetzung des Endlagerprojekts gemeinsam das Entsorgungsunternehmen Posiva gründeten.

Durch den Widerstand an den fünf potenziellen Standorten hatte TVO in den 1980er Jahren gelernt, mit lokalen Interessengruppen umzugehen. Das sollte noch von Nutzen sein, als das entstand, was in der Branche als „Umweltverträglichkeitsprüfung des Jahrhunderts“ bezeichnet wurde: ein nach damaligen Maßstäben unerhört partizipativer und ehrgeiziger Konsultationsprozess, der von 1997 bis 1999 dauerte.<sup>04</sup> Dabei ging es um inzwischen noch vier mögliche Standorte. Zwei zunächst aufgenommene Gemeinden waren aus geologischen Gründen wieder ausgeschlossen worden; die Stadt Loviisa war 1997 hinzugekommen. Bald schon befand Posiva, dass die Erfolgchancen an den beiden Atomstandorten Loviisa und Olkiluoto/Eurajoki am größten waren, da dort wenig Widerstand zu erwarten war.

Der Erfolg stellte sich für Posiva und TVO im Jahr 2000 ein, als der Gemeinderat von Eurajoki mit 20 gegen sieben Stimmen die historische Entscheidung traf, ein Endlagerprojekt in Olkiluoto zu unterstützen. Nachdem auch die finnische Behörde für Strahlenschutz und nukleare Sicherheit STUK ihre Zustimmung gegeben hatte, konnte das Parlament die Grundsatzentscheidung der Regierung vom Mai 2001 problemlos bestätigen – 159 Abgeordnete stimmten zu, und nur drei lehnten die Entscheidung ab. Selbst grüne Abgeordnete gaben trotz der strikten Ablehnung von neuen Atomkraftwerken ihre Zustimmung. Damit war das Projekt zwar noch nicht endgültig genehmigt, doch es hatte den Rückhalt des Parlaments und

war somit demokratisch legitimiert. Nach dem finnischen Atomgesetz von 1987 soll eine solche Grundsatzentscheidung sicherstellen, dass bei nuklearen Vorhaben auch das gesamtgesellschaftliche Wohl berücksichtigt wird.

Da die Grundsatzentscheidung weithin als Lösung des Abfallproblems und somit als Beseitigung der Achillesferse der Atomindustrie interpretiert wurde, hatten die Parlamentarier damit auch ein wesentliches Hindernis für den Neubau von Kernreaktoren aus dem Weg geräumt.<sup>05</sup> Als diese Frage also nicht mehr auf der Agenda stand und dem Klimaschutz politisch immer mehr Aufmerksamkeit zuteilwurde, traf das Parlament 2002 eine Grundsatzentscheidung zugunsten eines dritten Reaktors in Olkiluoto. Nach jahrelangen technischen und organisatorischen Problemen, Verspätungen, Budgetüberschreitungen sowie Streit zwischen TVO und dem französischen Technik-Lieferanten Areva soll Olkiluoto 3 im Februar 2022 ans Netz gehen.

## MAKELLOSE NATIONALE LÖSUNG?

Das beinahe reibungslose Fortschreiten des Onkalo-Projekts steht in starkem Widerspruch zu dem Debakel um Olkiluoto 3. Im Jahr 2004 begann Posiva mit dem Bau einer unterirdischen Forschungsanlage, 2015 erteilte die Regierung die Genehmigung, diese zu einem Endlager auszubauen. Aktuell fehlt nur noch die Betriebsgenehmigung, für die eine Zustimmung der Atombehörde notwendig ist. Technisch ist die geplante Anlage praktisch vollständig an der KBS-3-Methode orientiert, die seit den 1970er Jahren mit der Schwester- und Partnerorganisation von Posiva entwickelt wurde, dem schwedischen Nuklear-Entsorgungsunternehmen SKB: Die abgebrannten Brennelemente sollen hinter künstlichen und geologischen Barrieren in Tunneln in 400 bis 450 Metern Tiefe gelagert werden. Kupferbehälter, Bentonitdichtungen und das Grundgestein Granit sollen verhindern, dass radioaktives Material in die Biosphäre austritt, falls eine der Barrieren versagt.

Gestört wurde der gesamte Vorgang einzig durch einen Streit zwischen den Posiva-Eig-

**01** Vgl. OECD-NEA, *The Regulator's Evolving Role and Image in Radioactive Waste Management: Lessons Learnt within the NEA Forum on Stakeholder Confidence*, Paris 2003.

**02** Vgl. Matti Kojo, *The Strategy of Site Selection for the Spent Nuclear Fuel Repository in Finland*, in: ders./Tapio Litmanen (Hrsg.), *The Renewal of Nuclear Power in Finland*, London 2009, S. 161–191, hier S. 166; Burkhard Auffermann et al., *A Final Solution for a Big Challenge – The Governance of Nuclear Waste Disposal in Finland*, in: Achim Brunnengräber et al. (Hrsg.), *Nuclear Waste Governance. An International Comparison*, Wiesbaden 2015, S. 227–247.

**03** Vgl. Kojo (Anm. 2).

**04** Vgl. Antti Leskinen/Markku Turtiainen, *Interactive Planning in the EIA of the Final Disposal Facility for Spent Nuclear Fuel in Finland*, Posiva Oy Working Report 45/2002.

**05** Vgl. Markku Lehtonen et al., *The Roles of the State and Social Licence to Operate? Lessons from Nuclear Waste Management in Finland, France, and Sweden*, in: *Energy Research and Social Science* 61/2020, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.101353>.

nern TVO und IVO und dem neuen Konsortium Fennovoima, das beabsichtigt, einen sechsten finnischen Reaktor in Pyhäjoki im Nordwesten Finnlands zu bauen. Die Behörde für nukleare Sicherheit prüft nach wie vor die 2015 erteilte Baugenehmigung. Fennovoima hatte damit gerechnet, abgebrannte Brennelemente in Onkalo entsorgen zu können, das Anfang der 2000er Jahre von der Branche und den Behörden oft als „nationale Lösung“ bezeichnet worden war. Dieses harmonische Bild geriet jedoch ins Wanken, als Posiva sich weigerte, in Onkalo Abfälle zu lagern, die nicht von den Eignern IVO und TVO stammen. Auch politischer Druck konnte Posiva nicht umstimmen, allerdings bot das Unternehmen seine Beratungsdienste an, um Fennovoima bei der Standortsuche zu unterstützen.<sup>06</sup> Im Jahr 2016 hielt Fennovoima zwei mögliche Standorte für eine Umweltverträglichkeitsprüfung fest: seinen eigenen Reaktorstandort Pyhäjoki, und Eurajoki. Die Insel Olkiluoto schloss es aus. Die endgültige Standortwahl wird in den 2040er Jahren erwartet.

Wie aber lässt sich das finnische „Wunder“ des scheinbar entspannten und nahezu konfliktfreien Fortschreitens des Onkalo-Projekts erklären?

### ERKLÄRUNGEN FÜR DAS „WUNDER“

Nuklearbranchen-Insider unterstreichen als wesentliche Erfolgsfaktoren gerne die lange Vorbereitung, die klare Festlegung der Verantwortungsbereiche, den soliden gesetzlichen Rahmen sowie die konsequente Umsetzung von Regierungsentscheidungen.<sup>07</sup> Ferner nennen sie die Regulierungskultur des finnischen Atomsektors mit seiner Flexibilität und Entwicklungsorientierung, die es begünstige, dass man „nach und nach lernt und optimiert“.<sup>08</sup> Nicht nur die Beziehung zwischen Regulierungsbehörden und Betreibern ist durch partnerschaftliche Zusammenarbeit gekennzeichnet, sondern auch jene zwischen den Hauptakteuren des finnischen Nuklearregimes – Wirtschaftsministerium, staatliches Forschungs- und Entwicklungsinstitut VTT, Behörde für nukle-

<sup>06</sup> Vgl. ebd.

<sup>07</sup> Vgl. Juhani Vira, *Geological Repository for High-level Nuclear Waste Becoming Reality in Finland*, in: Michael Apted/Joonhong Ahn (Hrsg.), *Geological Repository Systems for Safe Disposal of Spent Nuclear Fuels and Radioactive Waste*, Duxford 2017, S. 645–666.

<sup>08</sup> OECD-NEA (Anm. 1), S. 12.

are Sicherheit STUK – und der Industrie (TVO, Fortum und Posiva).<sup>09</sup>

Auch die politische Umgebung ist stabil. So haben sich verschiedene aufeinander folgende Regierungen zu der Abfallmanagement-Strategie von 1983 bekannt. Außerdem haben Regierungen und parlamentarische Mehrheiten normalerweise auch die Kernkraftprojekte der Versorger unterstützt, die sie als entscheidend für die energieintensive Exportindustrie des Landes – und damit für das nationale Interesse – betrachten. Mit Olkiluoto 3 wird der Anteil der Atomenergie an der Stromversorgung von 30 auf ungefähr 35 Prozent steigen. In Finnland unterstützt ein weitaus größerer Teil der Öffentlichkeit die Kernkraftnutzung als in den meisten anderen europäischen Ländern. Immer mehr Bürgerinnen und Bürger, rund die Hälfte, sehen in der Atomkraft eine umweltfreundliche Energiequelle.<sup>10</sup>

Die bedeutsamsten Faktoren für den Fortschritt des Projekts stehen im Zusammenhang mit der zentralen Rolle der Standortgemeinden bei der Atommüll-Governance. Angesichts der hoch angesehenen Gemeindeautonomie spielte die Zustimmung des Gemeinderats bei der Debatte und den Entscheidungen auf nationaler Ebene eine große Rolle. Mit ihrem gesetzlich garantierten Vetorecht verfügte die Gemeinde über einen beachtlichen Hebel in den Verhandlungen mit der Industrie vor der Bestätigung der Grundsatzentscheidung. Zugleich konnte Posiva seine Überzeugungsarbeit angesichts der lokalen Autonomie auf einige wenige Entscheidungsträgerinnen und -träger vor Ort fokussieren.

Dass Posiva sich auf die beiden Gemeinden konzentrierte, die bereits Atomstandorte waren, war ausschlaggebend. Im Laufe der Jahre hatte die lokale Gesellschaft eine fast symbiotische Beziehung zur Atomindustrie entwickelt – die Einwohnerinnen und Einwohner waren sogar stolz, dass sie auch ein Endlager bekommen sollten.<sup>11</sup> Die erfolgreiche PR von Posiva beruhte wesentlich auf der Vorarbeit

<sup>09</sup> Vgl. Tapio Litmanen et al., *Is There a Nordic Model of Final Disposal of Spent Nuclear Fuel? Governance Insights from Finland and Sweden*, in: *Energy Research & Social Science* 25/2017, S. 19–30.

<sup>10</sup> Vgl. Finnish Energy, *Suomalaisten Energia-asenteet 2019*, [https://energia.fi/files/4313/Energiateollisuus\\_-\\_Energia-asenteet\\_2019.pdf](https://energia.fi/files/4313/Energiateollisuus_-_Energia-asenteet_2019.pdf).

<sup>11</sup> Matti Kojo/Mika Kari, *Pride-effect in a Nuclear Community. Local Perceptions Regarding Spent Nuclear Fuel Repository in the Municipality of Eurajoki, Finland*, Paper 10192, *Radioactive Waste Management Symposium, Phoenix 7.–11.3.2010*.

seit den 1970er Jahren.<sup>12</sup> Abgesehen von Stolz und Verantwortungsbewusstsein war es auch die wirtschaftliche Abhängigkeit von der Atomindustrie, die in Eurajoki überzeugte. Im Jahr 2010 stammte ein Drittel der lokalen Steuereinnahmen aus dieser Branche<sup>13</sup> – insbesondere aus der für Kraftwerke besonders hohen Grundsteuer. Bis 1994 hatte die Gemeindestrategie eine Klausel zur Ablehnung des Endlagers enthalten. Diese wurde gestrichen und die Strategie immer deutlicher zugunsten des Projekts umformuliert, was vor allem wirtschaftliche Gründe hatte.<sup>14</sup> Indem Eurajoki das Endlager genehmigte, versuchte die Gemeinde, Loviisa im Rennen um den neuen TVO-Reaktor abzuhängen. Lokale Zeitungen berichteten, TVO habe den Gemeinderat unter Druck gesetzt, das Projekt zu unterstützen.<sup>15</sup>

Auch die lokalen Sponsoring-Aktivitäten von TVO und Posiva halfen, vor Ort akzeptiert zu werden. Im sogenannten Vuojoki-Vertrag vermietete die Gemeinde die Villa Vuojoki, ein früheres kommunales Seniorenheim, an Posiva. Im Gegenzug zahlte Posiva nahezu sieben Millionen Euro für den Bau eines neuen Heims. Außerdem gewährten die Unternehmen einen Kredit in Höhe von einer Million Euro für ein neues Eisstadion sowie 150 000 Euro für die Wirtschaftsförderung.<sup>16</sup> Das waren bescheidene Summen, insbesondere im Vergleich zu den nahezu 200 Millionen Euro, die das Entsorgungsunternehmen einige Jahre später zwei Standortgemeinden in Schweden zusagte.<sup>17</sup> Interessanterweise wurden diese Zahlungen in Finnland so gut wie überhaupt nicht als eine Form der Bestechung kritisiert.<sup>18</sup>

Die starke Gemeindeautonomie hat sich auch auf die Entsorgungspraxis von Fennovoima aus-

gewirkt. Jüngere Forschungen zeigen, dass die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger von Eurajoki keinen Abfall von Fennovoima im Endlager Onkalo möchte.<sup>19</sup> Die „Verantwortung“ für den Atommüll scheint also nicht über den „eigenen“ Abfall hinauszugehen.

Ein weiterer Faktor für den Fortschritt des Projekts war der strategische Umgang von Posiva mit Beteiligungsprozessen. Bürgerbeteiligung und Informationszugang sind in Finnland schon seit Mitte des 18. Jahrhunderts gesetzlich verankert.<sup>20</sup> Ihren wesentlichen Rahmen bilden die obligatorische Umweltverträglichkeitsprüfung sowie lokale Anhörungen. Im Zuge der „Umweltverträglichkeitsprüfung des Jahrhunderts“ konnte Posiva die Bürgerinnen und Bürger informieren, und diese konnten ihrerseits Bedenken äußern.<sup>21</sup> Für die beteiligten Bürgerbewegungen, die kaum genug Zeit und Personal fanden, war dieser Prozess in seiner Gründlichkeit extrem anstrengend. Einer der wichtigsten Gegner des Projekts in Loviisa sprach von einem frustrierenden „Theater“. Jede Seite kenne ihre Rolle und wisse, dass der Prozess ohnehin keine realen Folgen habe.<sup>22</sup> Die Forschung bestätigt auch, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung im Kontext eines frappierenden Machtgefälles geringen Einfluss auf die Entscheidungsfindung hatte, aber im Nachhinein eine starke legitimierende Wirkung entfaltete.<sup>23</sup> Bürgerinnen und Bürger warfen dem für Umweltverträglichkeitsprüfungen verantwortlichen Wirtschaftsministerium Passivität vor. Das Ministerium weigerte sich, einen Prozess zu ermöglichen, der nicht

**12** Vgl. Sari Yli-Kauhaluoma/Hannu Hänninen, Tale Taming Radioactive Fears: Linking Nuclear Waste Disposal to the „Continuum of the Good“, in: *Public Understanding of Science* 23/2014, S. 316–330.

**13** Vgl. Matti Kojo/Phil Richardson, The Added-Value Approach in Siting Nuclear Waste Facilities, in: *Radwaste Solutions*, January–April/2012, S. 46.

**14** Vgl. Kojo (Anm. 2).

**15** Vgl. ebd., S. 28, S. 176–184.

**16** Vgl. ebd., S. 183f., S. 188.

**17** Vgl. ders./Phil Richardson, The Use of Community Benefits Approaches in the Siting of Nuclear Waste Management Facilities, in: *Energy Strategy Reviews* 4/2014, S. 34–42.

**18** Vgl. Markku Lehtonen/Matti Kojo, The Role and Functions of Community Benefit Schemes: A Comparison of the Finnish and French Nuclear Waste Disposal Projects, in: Achim Brunnengräber/Rosaria M. Di Nucci (Hrsg.), *Conflicts, Participation and Acceptability in Nuclear Waste Governance: An International Comparison*, Bd. III, Wiesbaden 2019, S. 175–205.

**19** Vgl. Tuuli Vilhunen et al., Perceptions of Justice Influencing Community Acceptance of Spent Nuclear Fuel Disposal. A Case Study in Two Finnish Nuclear Communities, in: *Journal of Risk Research* 2019, <https://doi.org/10.1080/13669877.2019.1569094>.

**20** Vgl. Oluf Jørgensen, Access to Information in the Nordic Countries: A Comparison of the Laws of Sweden, Finland, Denmark, Norway and Iceland and International Rules, Gothenburg 2014.

**21** Leskinen/Turtiainen (Anm. 4); Markku Lehtonen, Deliberative Decision-making on Radioactive Waste Management in Finland, France and the UK: Influence of Mixed Forms of Deliberation in the Macro Discursive Context, in: *Journal of Integrative Environmental Sciences* 7/2010, S. 175–196.

**22** Vgl. Thomas Rosenberg, What Could Have Been Done? Reflections on the Radwaste-battle, as Seen from Below, Vortrag, European Nuclear Critical Conference, Helsinki 9.–11. 11. 2007, <http://sydaby.egef.net/kil/rosenberg1.htm>.

**23** Vgl. Pekka Hokkanen, Kansalaisosallistuminen ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä, Tampere 2008; Hannah Strauss, Involving the Finnish Public in Nuclear Facility Licensing: Participatory Democracy and Industrial Bias, in: *Journal of Integrative Environmental Sciences* 7/2010, S. 211–228.

nur den Buchstaben, sondern auch dem Geist des Gesetzes entspreche.<sup>24</sup> Dass Posiva de facto bereits den Standort Eurajoki wählte, bevor die Umweltverträglichkeitsprüfung abgeschlossen war, schwächte die Prüfung zusätzlich. Hinzu kommt, dass die Vereinbarung in einer Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinde von Posiva und dem Energieunternehmen TVO ohne öffentliche Beteiligung oder Einbindung der Menschen vor Ort verhandelt wurde.<sup>25</sup> Die außerordentlich breite und tief gehende Bürgerbeteiligung an der Umweltverträglichkeitsprüfung diente also eher der Rechtfertigung von bereits getroffenen Entscheidungen denn als Möglichkeit für die Bürgerinnen und Bürger, Einfluss auf die Schlüsselfrage zu nehmen, ob das Projekt voranschreiten solle oder nicht.

An dieser Stelle kommt das hohe Grundvertrauen in der finnischen Gesellschaft ins Spiel, das ebenfalls zum Fortschreiten des Onkalo-Projekts beigetragen hat. Auf nationaler Ebene und in Eurajoki vertrauen erstaunliche 82 Prozent der Bürgerinnen und Bürger den Informationen der Behörde für nukleare Sicherheit STUK.<sup>26</sup> Eurajoki hat aus freien Stücken sämtliche Risikoanalysen an die STUK delegiert.<sup>27</sup> In Finnland ist Misstrauen gegenüber dem politischen Personal verbreitet, aber man verlässt sich auf die Ethik, Ehrlichkeit und Kompetenz der Fachleute und vertraut den Institutionen, die für den Umgang mit nuklearen Abfällen verantwortlich sind. Im Kern legen viele Finninnen und Finnen sogar ein fast ideologisches Vertrauen in Wissenschaft, Technik, Ingenieurwesen, Rechtsstaat und Verwaltung sowie in die Allianz zwischen Staat und Industrie an den Tag, die als Rückgrat des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wohlergehens der Nation gilt.<sup>28</sup> Die Menschen in Finnland beschreiben sich oft als „Nation von Ingenieuren“, womit sie auf Leitwerte wie Rationalität, Pragmatismus, Ehrlichkeit, Verlässlichkeit und

Ergebnisorientierung positiv Bezug nehmen.<sup>29</sup> Das einwandfreie Funktionieren der finnischen Atomreaktoren hat dieses Vertrauen weiter gestärkt und dazu beigetragen, dass „der finnische Ingenieur“ als nahezu unfehlbar wahrgenommen wird.<sup>30</sup>

## DUNKLE SEITEN DES KONSENSES

Davon abgesehen, dass die finnischen Verhältnisse kontextbedingt sind, hat ein außerordentlich hohes Vertrauen auch eine Schattenseite: Es fehlt an gesundem Misstrauen und bürgerlicher Wachsamkeit – beides Grundpfeiler der liberalen Demokratie. Dem umfassenden Vertrauen gegenüber Fachleuten, Behörden und Industrie steht ein relativ geringes Vertrauen in die Kompetenz von NGOs gegenüber, insbesondere in der Energiepolitik. Eine Tradition der Gegenexpertise, wie es sie in Frankreich und Deutschland gibt, existiert praktisch nicht.<sup>31</sup> Das alles hat auch zur Passivität lokaler Verwaltungen beigetragen, die nicht willens sind, Vorschläge und Sicherheitsmaßnahmen der Industrie kritisch zu prüfen. In Schweden verhalten sich die Standortgemeinden ganz anders: Sie sind äußerst wachsam und wissen die Verhandlungsmacht zu nutzen, die das kommunale Vetorecht ihnen gibt.<sup>32</sup> Darüber hinaus sagen Projektgegnerinnen und -gegner in Finnland, der scheinbare Konsens innerhalb der Standortgemeinde sei teilweise durch Intoleranz und Ausgrenzung erreicht worden – Kritiker seien zum Wegzug gedrängt worden.<sup>33</sup>

Anders als in Schweden erhalten finnische Gemeinden und NGOs für die Ausübung ihrer Wächterfunktion keine reguläre staatliche Unterstützung. Darüber hinaus hat es seinen Preis, dass der finnische Genehmigungsprozess so unkompliziert und geradlinig ist: Es fehlt die multiperspektivische Prüfung, wie sie etwa in Schweden dadurch zustande kommt, dass sowohl die Umweltbehörden als auch die Behörden für nukleare Sicherheit ihre Zustimmung geben müssen.

**24** Vgl. Lehtonen et al. (Anm. 5).

**25** Vgl. Kojo (Anm. 2).

**26** Vgl. Lehtonen et al. (Anm. 5).

**27** Vgl. Mika Kari/Matti Kojo/Markku Lehtonen, Role of the Host Communities in Final Disposal of Spent Nuclear Fuel in Finland and Sweden, in: *Progress in Nuclear Energy* 3/2021, <https://doi.org/10.1016/j.pnucene.2021.103632>.

**28** Vgl. OECD-NEA, Country-Specific Safety Culture Forum: Finland, Paris 2019; Markku Lehtonen et al., The Emergence of Mistrustful Civic Vigilance in Finnish, French, German and Spanish Nuclear Policies: Ideological Trust and (De-)Politicization, in: *Journal of Risk Research* (i.E.); Tapio Litmanen, The Temporary Nature of Societal Risk Evaluation: Understanding the Finnish Nuclear Decisions, in: Kojo/Litmanen (Anm. 2), S. 192–217.

**29** Vgl. Vincent Ialenti, *Deep Time Reckoning: How Future Thinking Can Help Earth Now*, Cambridge, MA 2020.

**30** Vgl. etwa Harri Lammi, Social Dynamics Behind the Changes in the NGOs Anti-Nuclear Campaign, 1993–2002, in: Kojo/Litmanen (Anm. 2), S. 69–87.

**31** Vgl. Lehtonen et al. (Anm. 28).

**32** Vgl. Kari/Kojo/Lehtonen (Anm. 27).

**33** Vgl. Markku Lehtonen et al., Trust, Mistrust and Distrust as Blind Spots of Social Licence to Operate: Illustration via Three Forerunner Countries in Nuclear Waste Management, in: *Journal of Risk Research* (i.E.).

Dass es in Finnland an gesundem Misstrauen mangelt, ist auch an der Medienberichterstattung zum Thema erkennbar. Seit den 1980er Jahren verlassen finnische Medien sich immer mehr auf industrielle und staatliche Informationsquellen und zeigen die Tendenz, Debatten über Atomenergie und nukleare Abfälle zu entpolitisieren. Es werden kaum neue Blickwinkel eingenommen oder die politischen Entscheidungen beleuchtet, die den scheinbar technischen Entscheidungen zugrunde liegen. Meist beschreibt die Presse, was offiziell geplant, terminiert und auf technischer Ebene entschieden wird, als seien dies „natürliche“, vorhersehbare Schritte in einem gut organisierten Prozess.<sup>34</sup>

Eine vergleichende Studie zur Presseberichterstattung über Atommüll-Endlagerung zeigt, dass „Helsingin Sanomat“ – die führende finnische Tageszeitung – eher dazu neigt, den Einschätzungen von Regierung und Industrie zu folgen, während in Frankreich „Le Monde“ die Funktion der unabhängigen Wächterin und Kritikerin übernimmt. Die finnische Zeitung betonte das hohe Vertrauen in das Endlagerprojekt Onkalo, während „Le Monde“ mit Blick auf das französische Endlagerprojekt die vielen Ungewissheiten hervorhob, die etwa durch das gestörte Vertrauen zwischen den beteiligten Interessengruppen entstanden waren.

Das hohe Grundvertrauen in Finnland kann aber allenfalls nur ein Teil einer Erklärung dafür sein, da auch ähnlich große Unterschiede zur Berichterstattung zur Endlagerfrage in Schweden festzustellen sind, wo das allgemeine Vertrauen ähnlich stark ausgeprägt ist: Führende schwedische Zeitungen zeigen sich offener gegenüber unabhän-

gigen Fachleuten und NGOs.<sup>35</sup> Ein Beispiel ist das praktische Ausbleiben einer Debatte über das Problem der Korrosion bei den Kupferbehältern, der wichtigsten künstlichen Barriere im schwedisch-finnischen KBS-3-Entsorgungskonzept, in Finnland. Auch als die „Kupferkontroverse“ in Schweden im Mittelpunkt des dortigen Genehmigungsverfahrens und der Mediendebatte stand – sie könnte sogar das gesamte Projekt zu Fall bringen –, wurde sie in finnischen Medien kaum erwähnt.

Nicht zuletzt ist das Arrangement zum Umgang mit dem Atommüll in Finnland von Entpolitisierung geprägt – Entscheidungen und Kontrolle werden den hoch angesehenen staatlichen Institutionen überlassen.<sup>36</sup> Angesichts einer starken, unabhängigen und als vertrauenswürdig betrachteten Verwaltung sind die Parteien nur ein schwacher Verstärker für abweichende Ansichten. Einige sprechen sogar von einem finnischen „Untertanengeist“, der auf die lange schwedische und russische Herrschaft zurückgehe.<sup>37</sup> Unabhängig von den tatsächlichen Gründen war die politische Kultur im Finnland der Nachkriegszeit von einer gewissen Passivität und einer schwachen Legitimität radikaler Bürgerbewegungen gekennzeichnet. Während Schweden als ein Musterbeispiel für eine Konsenspolitik gilt, die von Debatten, Rationalität, Offenheit und Einigung lebt, wird die politische Kultur Finnlands als weniger debattenorientiert<sup>38</sup> und gefälliger gegenüber autoritären Lösungen beschrieben.<sup>39</sup>

Bemerkenswert ist, dass in jüngster Zeit sogar führende Vertreterinnen und Vertreter der finnischen Nuklearwirtschaft mögliche Nachteile dieses Mangels an Kritik ansprechen.<sup>40</sup> Die unbestreitbaren Vorteile der konsensorientierten und wirksamen Entscheidungsfindung im Hinblick auf den Umgang mit dem finnischen Atommüll sind nur die eine Seite der Medaille: Wenn das Vertrauen in Fachleute, Behörden und Staat beinahe grenzenlos ist, kann dies selbst in einer auf Vertrauen beruhenden nordischen Gesellschaft die Grundlagen der Demokratie untergraben.

Übersetzung aus dem Englischen: Jan Fredriksson, Senden.

#### MARKKU LEHTONEN

ist Sozialwissenschaftler und forscht an der Universität Pompeu Fabra in Barcelona unter anderem zu öffentlichen Kontroversen rund um nukleare Großprojekte. markku.lehtonen@upf.edu

**34** Vgl. Markku Lehtonen et al., Healthy Mistrust or Complacent Confidence? Civic Vigilance in the Reporting by Leading Newspapers on Nuclear Waste Disposal in Finland and France, in: Risk, Hazards, & Crisis in Public Policy 2021, <https://doi.org/10.1002/rhc3.12210>.

**35** Vgl. Matti Kojo et al., The Critical Swedes and the Consensual Finns: Leading Newspapers as Watchdogs or Lapdogs of Nuclear Waste Repository Licensing?, in: Energy Research and Social Science 61/2020, <https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.101354>.

**36** Lehtonen et al. (Anm. 28).

**37** Burkhard Auffermann, Das politische System Finnlands, in: Wolfgang Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Westeuropas, Wiesbaden 2009, S. 219–263, hier S. 251 ff.

**38** Vgl. David Arter, Scandinavian Politics Today, Manchester 2008, S. 152 f., S. 159.

**39** Vgl. Thorleif Pettersson/Sakari Nurmela, Eri tapoja kohdata suuri elefantti, Espoo 2007.

**40** Vgl. OECD-NEA (Anm. 28).



# AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

## Call for Papers

ZUM THEMA „JÜDISCHES LEBEN IN DEUTSCHLAND“

2021 wird mit einem Festjahr 1700 Jahre jüdisches Leben in Deutschland gefeiert: Die erste urkundliche Erwähnung jüdischer Bürger:innen – in Köln – findet sich in einem kaiserlichen Edikt aus dem Jahr 321. Aus diesem Anlass widmet die Bundeszentrale für politische Bildung eine Ausgabe der Zeitschrift „Aus Politik und Zeitgeschichte“ dem Thema „Jüdisches Leben in Deutschland“.

Für die Ausgabe 44–45/2021 suchen wir Beiträge, die sich historisch oder gegenwartsbezogen und aus unterschiedlichen fachwissenschaftlichen Perspektiven mit dem Thema beschäftigen. Exposés mit einem Umfang von höchstens 4000 Zeichen (1–2 Seiten) können bis zum 28. Mai 2021 per E-Mail an [apuz@bpb.de](mailto:apuz@bpb.de) eingereicht werden. Aus den Exposés sollen die zugrunde liegenden Leitfragen, die Struktur des Beitrags und die Vorgehensweise der Autor:innen klar hervorgehen. Bitte fügen Sie auch einen Kurzlebenslauf bei.

Vor der Auswahl der Autor:innen durch die APuZ-Redaktion werden alle eingereichten Exposés anonymisiert. Kriterien sind Originalität, Wissenschaftlichkeit und politische Relevanz. Die Autor:innen haben anschließend bis zum 6. September 2021 Zeit, ihre Beiträge im Umfang von ca. 27 000 Zeichen inkl. Leerzeichen und Fußnoten zu schreiben. Diese werden in der Print- wie auch in der Online-Ausgabe der APuZ veröffentlicht.

Bundeszentrale für politische Bildung  
Redaktion „Aus Politik und Zeitgeschichte“  
Adenauerallee 86  
53113 Bonn

[apuz@bpb.de](mailto:apuz@bpb.de)  
[www.bpb.de/apuz](http://www.bpb.de/apuz)  
[twitter.com/apuz\\_bpb](https://twitter.com/apuz_bpb)

Herausgegeben von der  
Bundeszentrale für politische Bildung  
Adenauerallee 86, 53113 Bonn  
Telefon: (0228) 9 95 15-0



Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 14. Mai 2021

#### REDAKTION

Anne-Sophie Friedel (verantwortlich für diese Ausgabe)

Julia Günther

Sascha Kneip

Johannes Piepenbrink

Anne Seibring

Robin Siebert (Volontär)

apuz@bpb.de

www.bpb.de/apuz

twitter.com/APuZ\_bpb

## APuZ

Nächste Ausgabe

24–25/2021, 14. Juni 2021

# MEDIZIN UND ETHIK IN DER PANDEMIE

Newsletter abonnieren: [www.bpb.de/apuz-aktuell](http://www.bpb.de/apuz-aktuell)

Einzelausgaben bestellen: [www.bpb.de/shop/apuz](http://www.bpb.de/shop/apuz)

#### GRAFISCHES KONZEPT

Charlotte Cassel/Meiré und Meiré, Köln

#### SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

#### DRUCK

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH & Co. KG,

Mörfelden-Walldorf

#### ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung

Das **Parlament** ausgeliefert.

Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.

Im Ausland zzgl. Versandkosten.

FAZIT Communication GmbH

c/o InTime Media Services GmbH

fazit-com@intime-media-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 3.0 Deutschland.



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

[www.bpb.de/apuz](http://www.bpb.de/apuz)