

Geschäftsstelle

Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. 92 NEU K-Drs./AG2-10 NEU
--

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 2
Evaluierung

Zur Arbeit der AG 2: Diskussionsverlauf und bisherige Ergebnisse

Schriftlicher Kurzbericht an die Kommission zur Sitzung am 2. März 2015

I. Themenübersicht

Das bisherige Themenspektrum der AG 2 wurde von den AG-Vorsitzenden schwerpunktmäßig unter das Motto „BRAVO“ gestellt. Die Abkürzung steht dabei für die fünf Themen, bei denen besonders dringlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf vorliegen könnte:

- Behördenstruktur
- Rechtsschutz, europarechtliche Anforderungen an das StandAG
- Arbeitszeit(verlängerung) der Kommission
- Veränderungssperre Gorleben
- Ohne Export

II. Behördenstruktur

Das StandAG sieht in § 6 seiner geltenden Fassung vor, dass das Standortauswahlverfahren vom Bundesamt für Strahlenschutz als Vorhabenträger umgesetzt wird. Gemäß § 7 wird das Verfahren vom Bundesamt für kerntechnische Entsorgung reguliert.

Die Anhörung der Kommission am 3. November 2014 hat deutlich gemacht, dass diese Behördenstruktur von verschiedenen Seiten stark kritisiert wird.

Die AG 2 hat sich diesem Thema in ihren Sitzungen zwischen November 2014 und Februar 2015 gewidmet und den Entwurf eines Eckpunktepapiers erarbeitet, das der Kommission zur Beschlussfassung vorgelegt wird. Darin werden der gesetzliche „status quo“, die wesentlichen Gründe für die Kritik daran, sowie folgender Lösungsvorschlag skizziert:

- Die Betreiberaufgaben des BfS, die DBE mbH und die Asse-GmbH werden in einer Bundes-Gesellschaft für kerntechnische Entsorgung (BGE) zusammengeführt. Dieses neue Unternehmen ist zu 100 Prozent in öffentlicher Hand.
- Dieses neue staatliche Unternehmen wird etabliert, möglichst im Einvernehmen insbesondere mit den aktuellen Eigentümern der DBE. Eine zukünftige Privatisierung ist ausgeschlossen.
- Mit dem Ziel der Transparenz sollten die Abfallverursacher und ggf. andere Institutionen vor Entscheidungen der bundeseigenen Gesellschaft mit eingebunden werden. Dies könnte in geeigneter Weise z.B. durch eine Clearingstelle ermöglicht werden.
- Sämtliche Aufgaben und Ressourcen des BfS als Betreiber, der DBE und der Asse GmbH als Verwaltungshelfer bei Planung, Errichtung, Betrieb und Stilllegung von Endlagern sowie des BfS als Vorhabenträger nach dem StandAG werden unverzüglich auf die neue Gesellschaft übertragen.
- Die BGE wird in privater Rechtsform geführt. Ihre wesentliche Aufgabe ist der Bau, der Betrieb und die Stilllegung von Endlagern für radioaktive Abfallstoffe. Sie ist nicht direkt an die öffentliche Haushaltswirtschaft gebunden.
- Die Öffentlichkeitsbeteiligung entsprechend dem StandAG ist sicherzustellen.
- Die staatlichen Regulierungs-, Genehmigungs- und Aufsichtsaufgaben im Bereich Sicherheit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle werden – soweit sie nicht von den Ländern wahrgenommen werden – in einem Bundesamt konzentriert. Das BMUB wird gebeten, einen Vorschlag zu machen, wie diese Regulierungsbehörde nach Umfang, Aufbau und Struktur unter Einbeziehung eines Zeitplans ausgestaltet werden soll. Eine angemessene Personal- und Finanzausstattung ist sicherzustellen. Dies bedeutet nicht, dass damit die im StandAG geregelten Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern geändert werden müssten.
- Die Sicherung der Unabhängigkeit entsprechend den Anforderungen der Richtlinie 2011/70/Euratom ist zu gewährleisten.

Darüber hinaus wird das BMUB gebeten, einen Vorschlag zu machen, wie diese Regulierungsbehörde nach Umfang, Aufbau und Struktur unter Einbeziehung eines Zeitplans ausgestaltet werden soll.

III. Rechtsschutz und EuR-Verträglichkeit

Die Anhörung der Kommission am 3. November 2014 hat als weiteres Problem deutlich gemacht, dass das im StandAG vorgesehene Verfahren der Beschlussfassung über Gesetzesbeschlüsse des Deutschen Bundestags („Legalplanung“) möglicherweise nicht allen Anforderungen gerecht wird, die aus dem Europarecht (z.B. UVP-Richtlinie bzw. Änderungsrichtlinie 2014/92/EU) und internationalen Verträgen (z.B. Aarhus-Konvention) resultieren.

Insbesondere stellen sich die Fragen, ob der Standortentscheidung eine Umweltverträglichkeitsprüfung vorausgehen muss, und ob gegen das Ergebnis Klagemöglichkeiten eröffnet bzw. ein ordentlicher Rechtsschutz eingeräumt werden müssen.

Die AG 2 hat sich mit diesen Fragen wiederholt beschäftigt und beschlossen, zunächst ein Rechtsgutachten erstellen zu lassen, das die Problematik wissenschaftlich untersuchen und Lösungsmöglichkeiten aufzeigen soll.

Mögliche Auftragnehmer wurden um Angebot+Exposé gebeten, mit deren Eingang bis Ende März 2015 gerechnet wird. In ihrer April-Sitzung am 13.4. wird die AG 2 die Angebote sichten, so dass die Kommission am 20.4. über die Vergabe des Gutachtauftrags beschließen kann. Für die Erstellung des Gutachtens ist im Anschluss eine Frist von 8 Wochen vorgesehen, so dass die AG 2 am 22.6. sowie die Kommission am 3.7.2015 die Ergebnisse des Gutachtens debattieren können.

IV. Verlängerung der Arbeitszeit der Kommission

Die Arbeitszeit der Kommission ist laut StandAG zunächst bis Ende 2015 beschränkt. Eine Verlängerung bis Ende Juni 2016 könnte die Kommission selbst mit Zweidrittelmehrheit beschließen; eine darüber hinausgehende Verlängerung bedürfte einer Entscheidung des Bundestages.

Zur Frage, wann und – wenn ja – wie eine solche Entscheidung des Bundestages herbeizuführen wäre, bestehen in der Kommission wie auch in der AG 2 unterschiedliche Ansichten.

Deutlich geworden sind bei den zugehörigen Diskussionen allerdings einige einschränkende Randbedingungen. So ist vor Verabschiedung des Abschlussberichts in der Kommission ausreichend Zeit für die Diskussion des Entwurfstexts in der Kommission, aber auch in der Öffentlichkeit vorzusehen. Umgekehrt muss auch nach Verabschiedung des Berichts ausreichend Zeit für den Deutschen Bundestag bleiben, um noch vor dem Ende der 18. Wahlperiode die Empfehlungen der Kommission aufzugreifen und entsprechende Gesetzesbeschlüsse zu fassen.

Soweit die Kommissionsarbeit über Mitte 2016 verlängert werden sollte, müsste dies auch im Bundeshaushalt 2016 berücksichtigt werden, damit ausreichende finanzielle Mittel für die Arbeit bereit stehen. Mit der Haushaltsaufstellung bzw. dem zugehörigen Gesetzentwurf der Bundesregierung ist bis Mitte 2015 zu rechnen; die Beschlussfassung im Deutschen Bundestag bzw. zuvor im Haushaltsausschuss wird vermutlich im November 2015 erfolgen.

V. Veränderungssperre

Fraglich ist, wie mit dem Standort Gorleben im Sinne eines bundesweiten ergebnisoffenen Auswahlverfahrens nach dem StandAG umgegangen werden soll. Bisher ist der Standort durch die sog. Gorleben-Veränderungssperre (Verordnung vom 25.07.2005) geschützt, die nach 10 Jahren im Sommer 2015 ausläuft. Gemäß der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage in § 9g AtG kann die Sperre zweimal um jeweils höchstens zehn Jahre verlängert werden, falls die gesetzlichen Voraussetzungen fortbestehen („Sicherung von Planungen für ein Vorhaben“ bzw. „Fortsetzung einer Standorterkundung“).

Zur Thematik einer möglichen Verlängerung der Gorleben-Veränderungssperren-VO hat Min. Wenzel eine Vorlage zu möglichen Handlungsoptionen eingebracht (*AG-Drs. 2-3*). Darin wird eine Verlängerung der Veränderungssperren-Verordnung kritisch gesehen. Vor dem Hintergrund der vom StandAG propagierten Prämisse der „weißen Landkarte“ führe eine Verlängerung zu einer Ungleichbehandlung gegenüber anderen Standorten. Die Bundesregierung müsse sicherstellen, dass die Ermittlung eines geeigneten Standortes nach §§ 13ff. StandAG in der gesamten Bundesrepublik stattfinden könne. Die Veränderungssperre sei auch nicht erforderlich, da die Anforderungen des § 29 StandAG in Bezug auf die Offenhaltung des Standortes Gorleben auch über § 48 Abs. 2 BBergG sichergestellt werden könne (zu den Einzelheiten vgl. die Vorlage von Min. Wenzel auf *AG-Drs. 2-3*).

Bundesumweltministerin Hendricks hat in einem Schreiben (*K-Drs. 86*) mitgeteilt, dass im Zusammenhang mit der Gorleben-Veränderungssperre unverzüglicher Handlungsbedarf bestehe. Von einer Verlängerung der bestehenden Veränderungssperre könne nicht abgesehen werden, solange keine belastbaren alternativen Instrumente zum Schutz des Salzstocks Gorleben ersichtlich seien. Gleichwohl zeigte sich die Ministerin in dieser Hinsicht offen für neue Vorschläge.

Das BMUB hat darüber hinaus eine Beratungsunterlage zu Handlungsoptionen vorgelegt (*K-Drs./AG2-6*), in dem bezweifelt wird, ob es sich bei dem bundesweiten ergebnisoffenen Verfahren im rechtlichen Sinne um ein öffentliches Interesse i.S.d. § 48 Abs. 2 BBergG handle. Dies ließe sich, gerade unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerwG und des OVG Lüneburg (*BVerwG, Beschl. v. 23.03.2009 7 B 54/08*; *OVG Lüneburg, Urt. v. 17.07.2008 7 LC 53/05*) nicht eindeutig beurteilen.

Am 10.02.2015 hat das BMUB den Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung im Internet publiziert (www.bmub.bund.de/N51580/).

VI. Exportverbot

Anlässlich der Problematik der Entsorgung der Brennelementkugeln aus dem AVR-Reaktor in Jülich wurde diskutiert, ob ein Export dieser Brennelemente in die USA zu Entsorgungszwecken eine Option darstellen könne bzw. dürfe. Nach Meinung mehrerer AG-Mitglieder stellte ein solcher Export, selbst wenn er nicht direkt gegen die geltenden Regelungen des StandAG bzw. des Atomgesetzes verstieße, zumindest einen Verstoß gegen die Zielsetzung der Entsorgung auf nationalem Territorium dar, die in § 1 des StandAG festgeschrieben ist.

In diesem Zusammenhang wurde debattiert, ob ein noch umfassender formuliertes Verbot des Exports radioaktiver Abfälle in die gesetzlichen Regelungen aufgenommen werden müsste. Im Ergebnis besteht dazu jedoch noch keine Einigkeit.

Es wurde vereinbart, zunächst das Gutachten des Landes NRW zu den drei Optionen (Export in die USA, Verbringung in das Zwischenlager Ahaus, Errichtung eines neuen Zwischenlagers in Jülich) abzuwarten und das Thema dann erneut aufzugreifen.

VII. Nächste Schritte

- Beschlussfassung zum Eckpunktepapier „Behördenstruktur“ durch die Kommission am 2.3.2015.
- Vergabe des Gutachtauftrags zu Rechtsschutz / europarechtlichen Anforderungen durch die Kommission am 20.4.2015.

Diskussion der Gutachtenergebnisse in AG 2 und Kommission im Juni/Juli, dann Formulierung entsprechender Handlungsempfehlungen an den Gesetzgeber.

- Meinungsbildung zur Verlängerung der Kommissionsarbeit bis Sommer 2015.
- Enge Begleitung der weiteren Entwicklungen zum Thema Veränderungssperre (Herbeiführung eines Kommissionsbeschlusses, mit dem das BMUB um Entwicklung von Alternativen zur einseitigen Verlängerung der Vorleben-Veränderungssperre gebeten wird).

Darüber hinaus haben sich AG 2 und AG 3 mit dem Thema „bestmögliche Sicherheit“ im Hinblick auf Kostenfragen und ein vergleichendes Standortsuchverfahren befasst. Dieses Thema soll in der AG 2, auch im Rahmen einer gemeinsamen Sitzung mit der AG 3, weiter vorbereitet und aufgearbeitet werden

Ebenfalls befasst hat sich die AG 2 mit möglichen Konsequenzen aus dem rechtskräftigen Urteil des OVG Schleswig zum Zwischenlager Brunsbüttel. Hier sollte aus Sicht der AG 2 im Falle eines Rechtsstreits im Interesse verbesserter Entscheidungsgrundlagen ein Verfahren angestrebt werden, das dem mit der Sache befassten Gericht eine umfassende Beurteilung (evtl. unter Zwischenschaltung eines in-camera-Verfahrens vor dem entscheidenden Gericht) ermöglicht.