

Geschäftsstelle

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 2
Evaluierung

**Beratungsunterlage zu TOP 3a
der 4. Sitzung**

Eckpunktepapier zum Thema „Behördenstruktur“
Entwurf Stand 4.2.2015

<p>Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. /AG2-5</p>
--

Eckpunktepapier zum Thema „Behördenstruktur“

Entwurf Stand 4.2.2015

I. Rahmenbedingungen

Die Richtlinie 2011/70/EURATOM¹ vom 19. Juli 2011 regelt u.a.:

„Artikel 6

Zuständige Regulierungsbehörde

(1) Jeder Mitgliedstaat richtet dauerhaft eine zuständige Regulierungsbehörde ein, die für den Bereich der Sicherheit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle zuständig ist.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständige Regulierungsbehörde funktional von allen anderen Stellen und Organisationen getrennt ist, die mit der Förderung oder Nutzung von Kernenergie oder radioaktivem Material, einschließlich der Elektrizitätserzeugung und der Anwendung von Radioisotopen, oder mit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle befasst sind, um die tatsächliche Unabhängigkeit von ungebührlicher Beeinflussung in ihrer Regulierungsfunktion sicherzustellen.

(3) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die zuständige Regulierungsbehörde mit den rechtlichen Befugnissen sowie mit den personellen und finanziellen Mitteln ausgestattet ist, die erforderlich sind, um ihre Pflichten im Zusammenhang mit dem in Artikel 5 Absatz 1 Buchstaben b, c, d und e beschriebenen nationalen Rahmen zu erfüllen.“

II. Status quo: Gegenwärtige Regelungen zur Behördenstruktur

(Quelle: „Überlegungen“ des BMUB vom 09.01.2015, K-Drs. /AG2-2)

- Das **Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) ist als Betreiber** zuständig für die Errichtung, den Betrieb und die Stilllegung von Endlagern sowie für die Schachtanlage Asse II (§ 23 Abs. 1 Nr. 2 AtG) und bedient sich hierbei der DBE mbH und der Asse GmbH als sog. Verwaltungshelfer.
Das BfS ist darüber hinaus auch Vorhabenträger beim Standortauswahlverfahren.
- Zudem ist das BfS Genehmigungsbehörde für Zwischenlager (§ 6 AtG) und die Beförderung von Kernbrennstoffen (§ 4 AtG).
- Zuständig für die **Planfeststellung von Endlagern und die Genehmigung** eines Endlagers für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle basierend auf dem Auswahlverfahren nach dem **Standortauswahlgesetz** ist das **Bundesamt für kerntechnische Entsorgung (BfE)**. Das BfE wird zuständige Planfeststellungsbehörde für das Endlager Konrad nach dessen Inbetriebnahme und für das Endlager Morsleben (ERAM) nach dem

¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0070>

Stilllegungsplanfeststellungsbeschluss; diese Zuständigkeiten liegen derzeit für Konrad noch bei dem Land Niedersachsen (NI) bzw. für ERAM beim Land Sachsen-Anhalt.

- Bei der Schachanlage Asse II ist und bleibt die oberste Landesbehörde des Landes NI als Genehmigungsbehörde zuständig.
- Die Behördenaufsicht (Rechts- und Fachaufsicht) über das BfS und das BfE übt das BMUB aus, in dessen Geschäftsbereich diese Behörden angesiedelt sind.
- Für Anlagen des Bundes zur Endlagerung nach § 9a Abs. 3 S. 1 AtG sowie für die Schachanlage Asse II ist eine atomrechtliche Aufsicht nach § 19 AtG nicht vorgesehen.

III. Kritik am Status quo

Im Rahmen der Anhörung der Kommission am 3.11.2014 wurden von verschiedenen Sachverständigen u.a. folgende Kritikpunkte vorgetragen:

- Das BfS sei für die Aufgabe als Vorhabenträger personell nicht ausreichend ausgestattet, werde sich also weiterhin privater Dritter (wie der DBE) bedienen müssen. Deren Beziehungen zu EVUs erweckten den Anschein von Interessen-Verflechtung und seien aufzuheben.
- Das BfS habe unzureichende Steuerungs- und Aufsichtsmöglichkeiten über die DBE.
- Die Rolle der DBE als technische Erfüllungsgehilfin des BfS sei wegen ihrer monopolartigen Stellung problematisch. Der bestehende Vertrag biete keine Anreize zu wirtschaftlichem Handeln, sondern schreibe fixe Gewinnanteile der DBE fest.
- Die Arbeitsteilung zwischen BfE (Regulierungsbehörde) und BfS (Vorhabenträger) lasse Schwierigkeiten in der Kompetenzabgrenzung erwarten, auch wenn sie vermutlich der Entsorgungsrichtlinie genüge.
- Die Errichtung einer zweiten Bundesoberbehörde (BfE) neben dem BfS sei nicht von vornherein plausibel. Wirtschaftlichkeit und Transparenz von Verwaltungsabläufen sprächen dagegen. Auch sei die Rolle des BfE in den nächsten Jahren auf die Erstellung von Kostenbescheiden beschränkt. Insofern sei zu erwägen, seine Errichtung zurückzustellen.
- Die Duplizität der beiden Bundesämter sei ein großes Problem und könne unnötige Komplikationen verursachen. Das Spiel mit verteilten Rollen sei der Sache nicht angemessen und habe schädliche Folgen, wie etwa die Abwerbung von Experten und den Verzicht auf die Nutzung vorhandenen Sachverständigen. Eine geordnete Zusammenarbeit der beteiligten Stellen sei dringend nötig.
- Aus der Einführung des BfE als zusätzlicher Akteur auf staatlicher Seite könnten Schnittstellenprobleme, System- und Informationsbrüche folgen.
- Die Namensgebung trage nicht zur Klarheit bei: Das BfE sei gerade nicht für die kerntechnische Entsorgung zuständig. Beim BfS als Betreiber/Vorhabenträger werde diese Aufgabe ebenfalls nicht im Namen abgebildet. Die DBE sei nicht generell für „Bau und Betrieb von Endlagern“ zuständig, sondern nur für die ihr im Einzelfall übertragenen Aufgaben.
- Um Klarheit herzustellen, sei die neu gegründete vierte staatliche Ebene abzuschaffen und die Genehmigungs- und Regulierungs-Funktion in einem einzigen Bundesamt zusammenzuführen. Dieses müsse sowohl über einen wissenschaftlichen Beirat als auch über ein gesellschaftliches Begleitgremium verfügen, das die Schnittstelle zur öffentlichen Diskussion bilde.

-
- Eine Lösungsmöglichkeit läge darin, alle Überwachungs- und Aufsichtsaufgaben in einer einzigen Bundesoberbehörde zu konzentrieren, und die Vorhabenträgerschaft einer neuen bundeseigenen Gesellschaft zu übertragen.
 - Zu empfehlen sei die Überführung der DBE in ein neues bundeseigenes Unternehmen, das alle gegenwärtig vom BfS wahrgenommenen Betreiberaufgaben übernehme.
 - Errichtung, Betrieb und Stilllegung der Endlager seien in die Hand einer neu zu gründenden Bundes-Gesellschaft für kerntechnische Entsorgung zu legen. Diese solle unternehmerische Handlungsfreiheit haben und nicht direkt an den Bundeshaushalt gebunden sein.
 - Der Einfluss des BMUB auf die Bundesoberbehörden (BfS und BfE) solle auf allgemeine Weisungen beschränkt werden, nach dem Vorbild der Bundesnetzagentur. Nur durch solche Unabhängigkeit könne Vertrauen der Betroffenen in die Entscheidungen dieser Behörden herbeigeführt werden.

IV. Lösungsvorschlag der Kommission „Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“

- Die Betriebsführungsaufgaben des BfS, der DBE mbH und der Asse-GmbH (sowie evtl. Teile der Energiewerke Nord GmbH (EWN)) 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 möglichst im Einvernehmen, insbesondere mit den aktuellen Eigentümern der DBE, etabliert. Sollte dies nicht möglich sein, wird das neue Unternehmen (zunächst) ohne die DBE gegründet und die Verträge mit der DBE werden in geeigneter Weise beendet.
- Sämtliche Aufgaben der bisher vom BfS als Betreiber, der DBE und der Asse GmbH als Verwaltungshelfer wahrgenommenen Aufgaben bei Planung, Errichtung und Betrieb von Endlagern sowie des BfS als Vorhabenträger nach dem StandAG werden auf die neue Gesellschaft übertragen.
- Die BGE wird in privater Rechtsform geführt. Ihre einzige Aufgabe ist der Bau und der Betrieb von Atommüll-Lagern. . Sie ist nicht direkt an die öffentliche Haushaltswirtschaft gebunden. Die Finanzierung ist im Einzelnen zu klären.
- Die staatlichen Regulierungs-, Genehmigungs- und Aufsichtsaufgaben im Bereich Sicherheit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle werden in einem Bundesamt konzentriert. Eine angemessene Personal- und Finanzausstattung ist sicherzustellen.
- Die Sicherung der Unabhängigkeit entsprechend den Anforderungen der Richtlinie 2011/70/Euratom ist zu gewährleisten.