



# HESSISCHER LANDTAG

07. 11. 2014

## **Kleine Anfrage**

**der Abg. Gremmels und Schmitt (SPD) vom 26.09.2014**

**betreffend Rückbau des AKW Biblis**

**und**

## **Antwort**

**der Ministerin für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz**

### **Vorbemerkung der Fragesteller:**

Die RWE Power als Betreiberin des Atomkraftwerkes Biblis hat am 6. August 2012 bei dem zuständigen Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz Anträge zur Stilllegung und zum Abbau der Blöcke A und B des Kraftwerks Biblis nach § 7 Abs. 3 des Atomgesetzes eingereicht.

Der BUND-Hessen kritisiert nunmehr in einer an das Hessische Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz gerichteten Stellungnahme das Genehmigungsverfahren zum Abbau und warnt vor mit dem Rückbau verbundenen Risiken für Menschen und Umwelt.

Diese Vorbemerkung der Fragesteller vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. a) Teilt sie die Einschätzung des BUND, dass die von RWE vorgelegten Unterlagen "in hohem Maße unvollständig sind"?

Die RWE Power AG als Betreiberin des Kernkraftwerkes Biblis hat seit der Antragstellung am 6. August 2012 sukzessive die Unterlagen, die zur Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen erforderlich sind, vorgelegt. Art und Umfang der vorzulegenden Unterlagen richten sich nach § 3 und 19 b der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung (AtVfV).

Zur Beteiligung der Öffentlichkeit wurden gemäß § 6 AtVfV der Antrag, der Sicherheitsbericht, die Kurzbeschreibung und die Unterlage zur Umweltverträglichkeitsuntersuchung zur Einsicht ausgelegt. Die Einschätzung des BUND kann sich also nur auf diese Unterlagen beziehen.

Diese ausgelegten Unterlagen sollen Dritten die Beurteilung ermöglichen, ob sie durch die Stilllegung und den Abbau der Anlage in ihren Rechten verletzt werden können. Vor der Bekanntmachung und Auslegung hat sich die Genehmigungsbehörde überzeugt, dass die Unterlagen aus technischer und rechtlicher Sicht die Anforderungen der AtVfV erfüllen.

Die ausgelegten Unterlagen ermöglichen naturgemäß keine vollständige Prüfung der Zulässigkeit des Vorhabens durch die Öffentlichkeit. Diese Prüfung liegt in der Verantwortung der Genehmigungsbehörde.

Frage 1. b) Hält sie insbesondere die Beschreibung des baulichen und radiologischen Zustands der Anlage für ausreichend?

Hierzu wird auf die Antwort zu Frage 1 a) verwiesen.

Frage 2. a) Welche Öffentlichkeitsbeteiligung ist bei welchen Genehmigungsschritten vorgesehen?

Mit der Bekanntmachung des Vorhabens und der Auslegung der Unterlagen wurde die Öffentlichkeit entsprechend den gesetzlichen Anforderungen beteiligt.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung beinhaltet weiterhin die mündliche Erörterung der gegen das Vorhaben erhobenen Einwendungen auf dem Erörterungstermin am 11. November 2014 sowie die Berücksichtigung der Einwendungen im weiteren Verfahren.

Wird das Vorhaben während des Genehmigungsverfahrens wesentlich geändert, so darf die Genehmigungsbehörde von einer zusätzlichen Bekanntmachung und Auslegung absehen, wenn im Sicherheitsbericht keine zusätzlichen oder anderen Umstände darzulegen wären, die nachteilige Auswirkungen für Dritte besorgen lassen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn erkennbar ist, dass nachteilige Auswirkungen für Dritte durch die zur Vorsorge gegen Schäden getroffenen oder vom Träger des Vorhabens vorgesehenen Maßnahmen ausgeschlossen werden oder die sicherheitstechnischen Nachteile der Änderung im Verhältnis zu den sicherheitstechnischen Vorteilen gering sind.

Frage 2. b) Wie bewertet sie die Kritik des BUND, dass durch eine Aufteilung des Verfahrens in mehrere Genehmigungsschritte die Öffentlichkeitsbeteiligung gerade dann unterbleibt bzw. das Verbandsklagerecht verunmöglicht wird, wenn es um den Abbau der am stärksten radioaktiv belasteten Anlagenteile geht?

In der Antwort zur Frage 2 a) wurde bereits die Vorgehensweise bei der Öffentlichkeitsbeteiligung im Genehmigungsverfahren beschrieben. Diese Vorgehensweise gilt auch für ein Genehmigungsverfahren mit mehreren Genehmigungsschritten.

Die Gestaltung eines Genehmigungsverfahrens verunmöglicht nicht die gesetzlich eingeräumten Klagerechte. Sollte Kritik an der Verfahrensgestaltung berechtigt sein, so kann das Verbandsklagerecht nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz eine Klagemöglichkeit eröffnen. Hierauf hat das Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz keinen Einfluss. Unabhängig davon besteht grundsätzlich für die Einwender ein Klagerecht gegen alle Genehmigungen.

Frage 3. a) Wie schätzt sie das Risiko bei der Freigabe von so genanntem schwach radioaktiv belasteten Material für Arbeiten und Endnutzer etwaig recycelter Materialien ein?

Strahlenschutz fußt auf einem anerkannten Stand von Wissenschaft und Technik. Die mögliche schädliche Wirkung ionisierender Strahlung wird abgeleitet aus epidemiologischen Studien, insbesondere aus der Auswertung der Daten von Überlebenden der Atomwaffeneinsätze im 2. Weltkrieg (sogenannte Life Span Study). Die internationale Strahlenschutzkommission ICRP gibt zu dem gesamten Themenkomplex regelmäßig grundlegende Empfehlungen heraus (zuletzt ICRP 103/2007). Die Kernaussagen sind seit langen Jahren unverändert wie folgt:

1. Eine unmittelbar schädliche Wirkung ionisierender Strahlung ist nachweisbar ab Dosiswerten oberhalb von etwa 50 bis 100 Millisievert.
2. Unabhängig von dieser nachweisbaren Ursache-Wirkungsbeziehung gilt die konservative Annahme, dass eine Strahlungswirkung auch bei kleineren Dosiswerten möglich ist und dass sie bei null beginnend linear mit der Dosis ansteigt (sog. LNT-Modell). Das LNT-Modell gilt als das bestmögliche zur Beschreibung der Wirkung ionisierender Strahlung.
3. Aus dem LNT-Modell kann die mögliche schädliche Wirkung ionisierender Strahlung auf etwa 5 % pro Sievert effektiver Dosis quantifiziert werden.
4. Eine effektive Dosis von einigen 10 Mikrosievert pro Einzelperson und Jahr ist im Vergleich zu anderen Risiken und vor dem Hintergrund der natürlichen Strahlenexposition, die in Deutschland im Mittel etwa 2.100 Mikrosievert beträgt, in Skandinavien und Frankreich sogar bis etwa 10.000 Mikrosievert, vernachlässigbar bzw. allgemeines Lebensrisiko (sogenanntes 10 Mikrosievert-Konzept).

Auf Basis dieser wissenschaftlichen Erkenntnisse stehen die gesetzlichen Regelungen weltweit (Grundnormen der IAEA und der EU, Atomgesetz-AtG, Strahlenschutzverordnung-StrlSchV). Auf dieser Basis wurden Grenzwerte, Freigrenzen, Freigabewerte und die entsprechenden behördlichen Genehmigungs- und Zulassungsverfahren festgelegt. "Einige 10 Mikrosievert" (§ 29 StrlSchV "im Bereich von 10 Mikrosievert") sind als untere Schwelle der Notwendigkeit für gesetzliche Regelungen, als Schwelle für "außer Acht lassen können" (vgl. § 2 Abs. 2 AtG) international Standard. Diese Schwelle markiert sowohl den Eintritt in das Atomrecht (Freigrenzen, Zulassungspflichten) als auch die Entlassung aus dem Atomrecht (Freigabe).

Die Freigabe ist ein atomrechtlicher behördlicher Verwaltungsakt. Die rechtsverbindlichen Details des Freigabeverfahrens sind im § 29 StrlSchV und den Anlagen III und IV StrlSchV geregelt. Dort sind für verschiedene Entsorgungswege (uneingeschränkte Freigabe, Verbrennungsanlagen, Deponierung, Rezyklierung) neben umfangreichen operativen Festlegungen insbesondere nuklidspezifische Freigabewerte definiert, bei deren Einhaltung die Aufsichtsbehörde von der sicheren Unterschreitung des gesetzlichen Marginalitätswerts "im Bereich von 10 Mikrosievert" ausgehen kann. Die genannten Freigabewerte wurden auf der Basis ausführlicher generischer Untersuchungen durch den Gesetzgeber festgelegt. Dabei wurden mögliche Strahlenexpositionen sowohl potentiell betroffener beruflicher Felder (z.B. Deponiearbeiter) als auch nicht

betroffener Einzelpersonen der Bevölkerung untersucht. Die Freigabewerte wurden so bestimmt, dass für diese Referenzpersonen unter konservativen Annahmen maximal eine effektive Dosis im Bereich von 10 Mikrosievert pro Jahr entstehen kann.

Mit der Freigabe wird die betroffene Materialcharge aus dem Atomrecht in das Regime des allgemeinen Abfallrechts entlassen. Sie ist dann kein radioaktiver Stoff oder radioaktiver Abfall mehr im Sinne des Atomrechts. Es gibt deshalb nach der rechtskräftigen Freigabe auch keine weitergehende atomrechtliche Optimierungs- oder Minimierungspflicht oder das Erfordernis einer atomrechtlichen Aufsicht. Das Risiko "für Arbeiter und Endnutzer" aus rechtskräftig freigegebenen Materialien liegt nach Bewertung des Gesetzgebers im Bereich des Unerheblichen, Vernachlässigbaren bzw. des allgemeinen Lebensrisikos. An die entsprechenden bundesgesetzlichen Regelungen sind die atomrechtlichen Aufsichtsbehörden der Länder gebunden. Dies entspricht dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit.

Frage 3. b) Wie steht die Landesregierung zu der Forderung, abgebaute schwach radioaktive Materialien - wie in Frankreich - separat zu lagern und nicht zu recyceln?

Wie unter Frage 3. a) dargelegt, basiert die Freigabe auf dem wissenschaftlich abgesicherten Konzept einer als vernachlässigbar anzusehenden effektiven Dosis pro Einzelperson und Jahr "im Bereich von 10 Mikrosievert". Die Freigabe ist ein unter Umweltgesichtspunkten sinnvolles Konzept, weil sie unnötige Abfalltransporte vermeidet und die Rezyklierung wertvoller Rohstoffe ermöglicht.

Das Konzept einer zentralen Deponie für "very low level waste" in Morvilliers/Frankreich unterscheidet sich hiervon nicht grundsätzlich. Auch Frankreich praktiziert die uneingeschränkte Freigabe und Rezyklierung beispielsweise von Bauschutt auf Basis derselben Werte, wie sie in Deutschland nach § 29 i.V. mit Anlage III Tabelle 1 Spalte 5 StrlSchV durchgeführt wird. Auch in Frankreich werden Gebäude an der stehenden Struktur freigemessen und anschließend aus dem Atomrecht entlassen. Die technische Gestaltung der oberflächennahen Deponie in Morvilliers unterscheidet sich nicht grundsätzlich von einer konventionellen Deponie nach Abfallrecht in Deutschland, wohin bspw. freigegebener Bauschutt nach § 29 i.V. mit Anlage III Tabelle 1 Spalte 9 a oder 9 c StrlSchV entlassen wird.

Ein neues "Bundesendlager für freigegebene Materialien" ist daher weder erforderlich noch sinnvoll. Es würde das fachlich begründete und international bewährte Konzept einer Marginalitätsschwelle im Strahlenschutz konterkarieren, sinnvolle Rezyklierung verhindern und unnötige Abfalltransporte über weite Strecken verursachen. Der Zeitbedarf für die Suche eines Standorts und die anschließende Errichtung und Inbetriebnahme eines solchen Lagers ist unkalkulierbar. An den AKW-Standorten entstünde absehbar die Notwendigkeit einer langfristigen Zwischenlagerung großer Massen freigegebener Materialien mit entsprechenden Erschwernissen und Verzögerungen für den Abbau der Anlagen.

Frage 4 a) Wird die Landesregierung die Forderung des BUND aufgreifen und RWE höhere Auflagen mit niedrigen Grenzwerten machen? Falls nein, weshalb nicht?

Die atomrechtliche Genehmigungsbehörde wird weiterhin das derzeit geltende Atomrecht anwenden. In diesem Zusammenhang wird auf die Antwort zur Frage 3 a verwiesen.

Frage 4. b) Wird die Landesregierung Gesetzesinitiativen ergreifen, sofern diese Forderung rechtliche Vorschriften entgegenstehen?  
Falls nein, weshalb nicht?

In der Antwort zur Frage 3 a) wurde bereits dargelegt, dass die gesetzlich geregelten Grenzwerte, Freigrenzen und Freigabewerte auf der Basis weltweit anerkannter wissenschaftlicher Erkenntnisse festgelegt wurden. Dem Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz liegen derzeit keine Erkenntnisse vor, die eine diesbezügliche Gesetzesinitiative zur Änderung des Atomgesetzes oder der Strahlenschutzverordnung wissenschaftlich begründen würden.

Frage 4. c) Teilt sie die Auffassung des BUND, dass es durch den Atomausstieg zu einer deutlichen Erhöhung des durch die Stilllegung und den Abbau von AKW anfallenden radioaktiven Restmülls komme, die in die Entwicklung der Grenzwerte einfließen müsse?  
Falls nein, weshalb nicht?

In diesem Zusammenhang wird auf die Antwort zur Frage 3 a verwiesen.

Frage 5. Wie bewertet sie die Aussage der Stellungnahme des BUND, dass das Krebsrisiko um bis zum 1000-fachen systematisch unterschätzt wird?

Zur wissenschaftlichen Grundlage des Strahlenschutzes und des einschlägigen Regelwerks wird auf die Antwort zu Frage 3 a verwiesen.

Die Landesregierung teilt die vom BUND vorgetragene grundsätzliche Bedenken hinsichtlich der Bewertung der Wirkung ionisierender Strahlung und die daraus erhobene Forderung nach einer Absenkung der Grenz- und Freigabewerte um einen Faktor 1000 nicht. Die Behauptung des BUND, dass "letztlich das Krebsrisiko um bis zum 1000-fachen systematisch unterschätzt wird" generiert sich aus einer Zusammenfassung mehrerer Einzelfaktoren, die sämtlich nicht stichhaltig begründet oder belegt werden und die im Widerspruch zu den anerkannten Veröffentlichungen z.B. der Life Span Study, der ICRP, der WHO und der deutschen Strahlenschutzkommission SSK stehen. Es ist vielmehr so, dass die wissenschaftliche Bewertung der Wirkung ionisierender Strahlung und die darauf fußenden Strahlenschutzkonzepte und -regelungen sehr konservativ und seit langen Jahren bewährt und bestätigt sind.

Der einzige Einzelaspekt, der in der Strahlenschutzforschung seit geraumer Zeit kontrovers diskutiert wird, betrifft den sog. Dosis- und Dosisleistungseffektivitätsfaktor DDREF (Faktor 2). Der DDREF-Faktor berücksichtigt die Tatsache, dass eine Strahlenexposition bei sehr niedrigen Dosis- und Dosisleistungswerten ein niedrigeres Risiko bedingt als eine Strahlenexposition bei entsprechenden hohen Werten ("Sonnenbrandeffekt"). Einzelne Meinungen z.B. in der SSK plädieren dafür, diesen Faktor künftig aus Konsistenzgründen nicht mehr anzuwenden. Die ICRP hat sich in ihren letzten Empfehlungen 103/2007 dagegen für eine Beibehaltung ausgesprochen. Dieser Meinung hat sich beispielsweise auch die Life Span Study Gruppe angeschlossen. Die wissenschaftliche Diskussion zum DDREF-Faktor ist offenbar noch nicht abgeschlossen und hat daher bisher keinen Eingang in das gesetzliche Regelwerk gefunden (vgl. aktuelle Grundnormen der EU 2013/59/EURATOM vom 5. Dezember 2013).

Darüber hinaus ist festzustellen, dass der BUND in seiner Bewertung des Krebsrisikos mit einer seit jeher als unwissenschaftlich und unzulässig bekannten Anwendung des Kollektivdosisbegriffs (Multiplikation trivialer Dosiswerte mit sehr großen Personenkollektiven) arbeitet und damit willkürliche Anzahlen von Krebsfällen und Krebstoten berechnet. Auf die Unwissenschaftlichkeit und Unzulässigkeit dieser Vorgehensweise hat die ICRP immer wieder ausdrücklich hingewiesen, zuletzt in ihren Empfehlungen 103/2007.

Die Landesregierung ist insgesamt der Meinung, dass sich Behauptungen und Bedenken der vom BUND vorgetragene Art generell zunächst dem internationalen wissenschaftlichen Diskurs stellen müssen, bevor sie - und nur soweit sie dort Bestätigung gefunden haben - in den Rechtsetzungsprozess einfließen können. Dafür bedarf es validierter und wissenschaftlich stichhaltiger Begründungen. Die beiden zwingenden Schritte - wissenschaftlicher Diskurs und Rechtsetzung - können nicht auf ein einzelnes konkretes Verwaltungsverfahren wie z.B. für Stilllegung und Abbau des AKW Biblis verlagert werden. Im konkreten Verwaltungshandeln ist die atomrechtlich zuständige Landesbehörde an die geltenden gesetzlichen Regelungen gebunden, andernfalls würde sie den Boden der Rechtsstaatlichkeit verlassen und der Willkür Tür und Tor öffnen.

Wiesbaden, 29. Oktober 2014

In Vertretung:  
**Dr. Beatrix Tappeser**