



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
Ausschussdrucksache 18(16)333
zum Fachgespräch am 16.12.2015 11.12.2015

www.atommuellreport.de

Kurz-Stellungnahme in Rahmen des öffentlichen Fachgesprächs des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit am 16. Dezember 2015 zu dem Thema „Nationales Entsorgungsprogramm“

Zusammenfassung:

1. Ausblendung von Problemen und Risiken

Das Nationale Entsorgungsprogramm und die zugehörigen Dokumente blenden die realen Probleme und mögliche Zwischenschritte zu ihrer Lösung aus. Damit wird ein solches Programm schnell zur Makulatur.

2. Juristische Wegdefinierung großer Mengen radioaktiver Abfälle

Die Ausblendung der radioaktiven Abfälle der Wismut und der radioaktiven Abfälle, die freigegeben werden, widerspricht den Vorgaben der Richtlinie 2011/70/EURATOM (Art. 12 Abs. 1c) nach einer Bestandsaufnahme „sämtlicher radioaktiven Abfälle“. Die unkontrollierte Freigabe ist ebenso wie eine oberflächennahe Endlagerung ohne Planfeststellungsverfahren und Langzeitsicherheitsnachweis abzulehnen.

3. Unrealistische und inkonsistente zeitliche Annahmen für den Verbleib der hochradioaktiven Abfälle

Ein zentrales Zwischenlager („Eingangslager“) wird erst viele Jahre nach dem Auslaufen der Genehmigungen für die derzeitigen Zwischenlager die Behälter aufnehmen können. Eine einfache Verlängerung der derzeitigen Zwischenlagereignisungen ist sicherheitstechnisch nicht zu rechtfertigen. Die Dimensionierung des „Eingangslagers“ und seine Rolle im Entsorgungskonzept sind völlig inkonsistent. Das Nationale Entsorgungsprogramm verfehlt damit die Anforderungen der Richtlinie 2011/70/EURATOM (Art. 12 Abs. 1b), die „klare Zeitpläne“ für die Erreichung der maßgeblichen Zwischenetappen fordert.

4. Kein belastbares Konzept für die dauerhafte und sichere Endlagerung der gering wärmeentwickelnden Abfälle

Eine sichere Verwahrung der radioaktiven Abfälle muss von den stofflichen Eigenschaften der Abfälle ausgehen und konzipiert werden. Die Lagerung aller Arten radioaktiver Abfälle an einem Standort kann nicht durch eine einfache politische Entscheidung bestimmt werden. Schacht KONRAD ist nicht erweiterungsfähig und entspricht nicht dem Stand von Wissenschaft und Technik. Das Nationale Entsorgungsprogramm zeigt kein belastbares Konzept für die sichere Entsorgung der anfallenden, gering wärmeentwickelnden Abfälle auf.

5. Rechtswidriger Export bestrahlter Brennelemente

Das Nationale Entsorgungsprogramm stützt sich auf einen illegalen Entsorgungsweg. Die Bundesregierung sollte dem Beschluss der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe vom 30.09.2015 folgen und ein explizites generelles Exportverbot für bestrahlte Brennelemente einschließlich derer aus Forschungsreaktoren erlassen.

6. Revisionsprozess

Das Nationale Entsorgungsprogramm ist bindend, es hat keine Rechtsnormqualität, ist aber bei allen Entsorgungsplanungen und Verwaltungsverfahren von den Akteuren im Bereich der Entsorgung zu berücksichtigen. Angesichts der Tragweite des Programms ist es unverständlich, dass sich der Deutsche Bundestag nicht bereits vor der Verabschiedung des Programms mit seinen Inhalten befasst hat. Allerdings steht das Programm ausdrücklich unter Revisionsvorbehalt der Empfehlungen der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe. Dieser Revisionsprozess ist zu nutzen, um die Fehler und Unzulänglichkeiten des Nationalen Entsorgungsprogramms zu korrigieren

Die Stellungnahme im Einzelnen:

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die EU-Kommission die Mitgliedstaaten mit der Richtlinie 2011/70/EURATOM verpflichtet hat, den Bestand der abgebrannten Brennelemente und radio-aktiven Abfälle zu erfassen und nationale Programme zur Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle aufzustellen.

1. Ausblendung von Problemen und Risiken

Mit der Vorlage des Nationalen Entsorgungsprogramms hat die Bundesregierung erstmals eingeräumt, dass wesentlich mehr und ganz andere Arten schwach- und mittelradioaktiver Abfälle anfallen werden, deren Einlagerung in Schacht KONRAD nicht genehmigt ist. Allerdings verzichten das nationale Entsorgungsprogramm sowie die dazugehörigen Dokumente auf eine problemorientierte Darstellung.

Als Beispiele seien hier genannt:

- der teilweise besorgniserregende Zustand der radioaktiven Abfälle in den Zwischenlagern,
- die Unmöglichkeit, das Atommülllager Morsleben nach Stand und Wissenschaft und Technik sicher zu verschließen,
- Konsequenzen aus der gerichtlichen Aufhebung der Genehmigung für das Standortzwischenlager Brunsbüttel.

Fazit: Ohne die Benennung der realen Probleme und das Aufzeigen von Zwischenschritten zu ihrer Lösung wird ein solches Programm erfahrungsgemäß schnell zur Makulatur.

2. Juristische Wegdefinierung großer Mengen radioaktiver Abfälle

Zu kritisieren ist weiterhin das juristische Wegdefinieren großer Mengen radioaktiver Abfälle auf dem die Mengenzufluss für das Nationale Entsorgungsprogramm basiert. Zu nennen ist hier einerseits die Entlassung gering strahlender radioaktiver Abfälle aus dem Regelungsbereich des Atomgesetzes infolge einer weitreichenden Freigaberegulierung. Andererseits das Fortgelten des Strahlenschutzrechts der DDR bei der Sanierung der Wismut-Altlasten, weshalb die dort anfallenden radioaktiven Abfälle nicht als radioaktive Abfälle im Sinne des Atomgesetzes behandelt werden (Bundestag Drucksache 18/243).

Fazit: Die Ausblendung der genannten Arten radioaktiver Abfälle widerspricht den Vorgaben der Richtlinie 2011/70/EURATOM (Art. 12 Abs. 1c) nach einer Bestandsaufnahme „sämtlicher radioaktiven Abfälle“. Die unkontrollierte Freigabe radioaktiver Abfälle sowie die oberflächennahe Endlagerung ohne Planfeststellungsverfahren und Langzeitsicherheitsnachweis sind abzulehnen.

3. Unrealistische und inkonsistente zeitliche Annahmen für den Verbleib der hochradioaktiven Abfälle

Ein zentrales Zwischenlager („Eingangslager“) wird erst viele Jahre nach dem Auslaufen der Genehmigungen für die derzeitigen Zwischenlager die Behälter aufnehmen können:

Es wird der Eindruck erweckt, es handle sich um eine überschaubare Übergangsfrist zwischen dem Auslaufen der Zwischenlagereignisgenehmigungen und der Einlagerung in ein tiefengeologisches Lager. Dies entspricht jedoch nicht den zu erwartenden Abläufen. Erstens wird die Realitätstauglichkeit der Zeitplanung für die Errichtung eines Endlagers kontrovers diskutiert und teilweise stark angezweifelt.

Zweitens kann es vor dem Hintergrund, dass die Entscheidung für ein Einlagerungskonzept noch nicht getroffen ist, auch keine belastbaren Annahmen geben, wie hoch der Durchsatz in der geplanten Konditionierungsanlage und wie schnell der Abfluss in das tiefengeologische Lager sein wird. Die AG 3 der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe spricht – je nach Einlagerungskonzept – von einer Dauer bis in das Jahr 2170, bis alle Brennelemente eingelagert sein würden.

Drittens laufen die Genehmigungen für das Zwischenlager Gorleben am 31.12.2034, für Ahaus am 31.12.2036 und für Lubmin am 31.10.2039 aus. Auch bei einem „optimalen Verlauf“ muss davon ausgegangen werden, dass das „Eingangslager“ erst Jahre nach Ende der Betriebsgenehmigungen dieser Zwischenlager deren Castoren aufnehmen könnte. Bei den Standortzwischenlagern betrug der Zeitraum zwischen Antragstellung und Inbetriebnahme durchweg sechs bis sieben Jahre. Auch die Umlagerung der Castoren aus den derzeitigen Zwischenlagern wird Jahre dauern.

Eine einfache Verlängerung der derzeitigen Zwischenlagereignisgenehmigungen ist sicherheitstechnisch nicht zu rechtfertigen:

Bei diesen Zahlen ist es eine einfache Rechnung, dass viele Behälter noch Jahre nach dem derzeitigen Genehmigungsende in den jetzigen Zwischenlagern verbleiben werden. Die Befristung der Genehmigungen für die Standortzwischenlager hat sicherheitstechnische Gründe, da die Dichtheit der Castoren bei einer weiteren Lagerung in Frage stehen. An den Standorten Ahaus und Lubmin gibt es ebenso wie bei den Standortzwischenlagern keine heiße Zelle, in der Castoren geprüft und repariert werden könnten. Außerdem wurde das erforderliche Maß des Schutzes gegen terroristische Einwirkungen fehlerhaft ermittelt und bewertet (siehe „Brunsbüttel-Urteil“). Eine einfache Verlängerung der Betriebsgenehmigungen für die Zwischenlager ohne Ertüchtigung und den Einbau Heißer Zellen ist sicherheitstechnisch nicht zu rechtfertigen.

Die Dimensionierung des „Eingangslagers“ und seine Rolle im Entsorgungskonzept sind völlig inkonsistent:

Laut Umweltbericht S.61 soll das „Eingangslager“ etwa 500 Stellplätze vorhalten. Gleichzeitig stellt die Bundesregierung fest, dass etwa 1.100 Behälter aus Leistungsreaktoren und 291 Behälter aus der Wiederaufarbeitung anfallen werden. Noch nicht dabei sind die Behälter für die bestrahlten Brennelemente aus Versuchs-, Demonstrations- und Forschungsreaktoren. Das „Eingangslager“ kann bei der im Umweltbericht zugrunde gelegten Dimensionierung gar nicht alle anfallenden Behälter aufnehmen. Wo diese verbleiben sollen wird nicht geklärt.

Sowohl die angedachte Dimensionierung des „Eingangslagers“, als auch die absehbare Lagerzeit der Behälter in diesem Lager überschreiten die Funktion, die ein Eingangslager zu erfüllen hat. Es handelt sich dabei um ein zentrales Zwischenlager, das voraussichtlich über mehrere Jahrzehnte voll belegt sein würde. Dies muss bei Konzipierung und Sicherheitsbetrachtungen berücksichtigt werden.

Fazit: Das Nationale Entsorgungsprogramm verfehlt die Anforderungen der Richtlinie 2011/70/ EURATOM (Art. 12 Abs. 1b), die „klare Zeitpläne“ für die Erreichung der maßgeblichen Zwischenetappen fordert.

4. Kein belastbares Konzept für die dauerhafte und sichere Lagerung der gering wärmeentwickelnden radioaktiven Abfälle

Eine sichere Verwahrung der radioaktiven Abfälle muss von den stofflichen Eigenschaften der Abfälle ausgehen und konzipiert werden:

In Kontinuität der Entsorgungspolitik der letzten Jahrzehnte wird die Aufgabe der sicheren Lagerung radioaktiver Abfälle vom falschen Ende her angegangen. An den Anfang wird das Diktum eines Zwei-Endlager-Konzeptes gestellt und dann geprüft, wie man die anfallenden radioaktiven Abfälle auf diese beiden Lager aufteilen kann. Systematisch richtig und der Gefährlichkeit der Abfälle angemessen wäre demgegenüber an den Anfang eine lückenlose Bestandsaufnahme der Abfälle zu stellen, ihres Zustandes, ihrer radiologischen, chemischen und toxischen Eigenschaften sowie ihrer gegenseitigen Wechselwirkungen. Im zweiten Schritt ist das jeweilige optimale Verwahrkonzept zu ermitteln. Und erst im dritten Schritt stellt sich die Frage nach etwaigen Standorten.

Die Lagerung aller Arten radioaktiver Abfälle an einem Standort kann nicht durch eine einfache politische Entscheidung bestimmt werden:

Die Debatte um die gemeinsame Lagerung aller Arten radioaktiver Abfälle an einem Standort ist alt. Die Bundesregierung hatte sie für sich entschieden. Eine Abkehr davon bedarf einer umfassenden fachlichen Debatte und einer Sicherheitsbetrachtung auf dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik. Sie nebenbei im Nationalen Entsorgungsprogramm zu treffen oder sie an die Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe zu überweisen, ist den damit verbundenen Problemen nicht angemessen. Dies zeigt sich auch daran dass die Kommission allenfalls ein „Zwischenergebnis“ liefern kann, da sie die Anforderungen in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht erfüllen kann.

Schacht KONRAD ist nicht erweiterungsfähig und entspricht nicht dem Stand von Wissenschaft und Technik:

Sollte die Option der gemeinsamen Lagerung aller Arten radioaktiver Abfälle verworfen werden, tritt nach dem Nationalen Entsorgungsprogramm automatisch die Option KONRAD wieder in Kraft. Das Endlagerprojekt Schacht KONRAD entspricht jedoch eindeutig nicht mehr dem Stand von Wissenschaft und Technik und wäre aufgrund der eindeutigen Verfehlungen maßgeblicher Eignungskriterien nicht mehr genehmigungsfähig: Standortauswahl ohne Vorhabensalternativen, vorhandenes Rohstoffvorkommen, Nachnutzung eines alten Bergwerks, Methoden und lückenhafte Datenbasis für den Langzeitsicherheitsnachweis, sowie Bewertung der Strahlenbelastung während des Einlagerungsbetriebs. Schacht KONRAD ist deshalb nicht erweiterungsfähig. Im Gegenteil, eine Erweiterungsplanfeststellung würde letztlich die Genehmigungsfrage und damit die Frage nach der Erforderlichkeit eines Widerrufs des Planfeststellungsbeschlusses aufwerfen.

Schacht KONRAD ist betriebswirtschaftlich und sicherheitstechnisch nicht zu rechtfertigen:

Sollten die Option der gemeinsamen Lagerung aller Arten radioaktiver Abfälle an einem Standort verfolgt werden, wäre der Betrieb von Schacht KONRAD weder betriebswirtschaftlich noch sicherheitstechnisch zu rechtfertigen. Wenn an einem Standort alle Arten radioaktiver Abfälle gelagert werden könnten, dürften nicht an einem weiteren Standort die Kosten und Risiken, die ein Endlager immer mit sich bringt, verursacht werden. Dies gilt auch, wenn letztlich ein dritter Standort in Betracht gezogen werden müsste. In diesem Fall stellt sich zusätzlich die Frage nach der entstehenden Gerechtigkeitlücke wenn an dort ein Lager nach aktuellem Stand und Wissenschaft und Technik errichtet werden würde und am Standort KONRAD im Jahr 2022 oder später ein Lager nach dem Stand und Wissenschaft und Technik der 1980er Jahre in Betrieb genommen werden würde.

Fazit: Das Nationale Entsorgungsprogramm zeigt kein belastbares Konzept für die sichere Entsorgung der anfallenden gering wärmeentwickelnden Abfälle auf.

5. Rechtswidriger Export bestrahlter Brennelemente

Das Nationale Entsorgungsprogramm beschreibt den Export bestrahlter Brennelemente aus Leistungsreaktoren als Entsorgungsweg. Dazu werden Leistungsreaktoren zu sogenannten „Nicht-Leistungsreaktoren“ umbenannt und – fachlich in nichts begründet – den Forschungsreaktoren gleichgestellt. Konkret erwogen wird der Export der abgebrannten Brennelemente aus dem AVR Jülich und dem THTR Hamm Uentrop.

Das Standortauswahlgesetz schließt in § 1 Abs. 1 den Abschluss eines Abkommens mit einem anderen Staat zur Verbringung und Endlagerung radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente ausdrücklich aus. Die Richtlinie 2011/70/EURATOM lässt Ausnahmen für Forschungsreaktoren zu. Da es sich beim AVR Jülich und dem THTR Hamm Uentrop um Leistungsreaktoren handelt, verstößt der beabsichtigte Export sowohl gegen nationales als auch internationales Recht.

Fazit: Das Nationale Entsorgungsprogramm stützt sich auf einen illegalen Entsorgungsweg. Die Bundesregierung sollte dem Beschluss der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe vom 30.09.2015 folgen und ein explizites generelles Exportverbot für bestrahlte Brennelemente einschließlich derer aus Forschungsreaktoren erlassen.

6. Revisionsprozess

Das Nationale Entsorgungsprogramm ist bindend, es hat keine Rechtsnormqualität, ist aber bei allen Entsorgungsplanungen und Verwaltungsverfahren von den Akteuren im Bereich der Entsorgung zu berücksichtigen. Angesichts der Tragweite des Programms ist es unverständlich, dass sich der Deutsche Bundestag nicht bereits vor der Verabschiedung des Programms mit seinen Inhalten befasst hat. Allerdings steht das Programm ausdrücklich unter Revisionsvorbehalt der Empfehlungen der Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe.

Fazit: Der Revisionsprozess ist zu nutzen, um die Fehler und Unzulänglichkeiten des Nationalen Entsorgungsprogramms zu korrigieren.

Ursula Schönberger
Salzgitter, 11.12.2015