



Städteverband Schleswig-Holstein – Reventloulallee 6 – 24105 Kiel

An die
Oberbürgermeister/Bürgermeister
der kreisfreien Städte sowie der großen
kreisangehörigen Stadt Norderstedt

Tel. 0431 - 57 00 50 30
Fax: 0431 - 57 00 50 35
e-mail: info@staedteverband-sh.de
Internet: www.staedteverband-sh.de

Per E-Mail

Unser Zeichen: 70.13.26 mx-wo
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 4. Januar 2016

Vereinbarung zur regionalen Entsorgung freigegebener Abfälle aus Kernkraftwerken

Sehr geehrte Herren,

im Anschluss an die Beratungen im Vorstand des Städtetages am 28.09.2015 hat die Geschäftsstelle den Minister für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt und ländliche Räume, Herrn Dr. Habeck, das als **Anlage 1** beigefügte Schreiben mit einer Rückmeldung des Städteverbandes Schleswig-Holstein zu der geplanten Vereinbarung übersandt.

Das als **Anlage 2** beigefügte Schreiben des Ministers, mit dem er auch die aus Ihrer Mitte aufgeworfenen Fachfragen beantwortet, erhalten Sie mit der Bitte um Kenntnis. Sollte eine weitere inhaltliche Abstimmung im Rahmen der nächsten Vorstandssitzung bzw. der Mitgliederversammlung als erforderlich angesehen werden, bitte ich um einen entsprechenden Hinweis.

Mit freundlichen Grüßen

Jochen von Allwörden
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied



Städteverband Schleswig-Holstein – Reventloulallee 6 – 24105 Kiel

Ministerium
für Energiewende, Landwirtschaft,
Umwelt und ländliche Räume
Herrn Minister Dr. Robert Habeck
Mercatorstraße 3
24106 Kiel

Tel. 0431 - 57 00 50 30
Fax: 0431 - 57 00 50 35
e-mail: info@staedteverband-sh.de
Internet: www.staedteverband-sh.de

Per E-Mail: cortina.carstens@melur.landsh.de

Unser Zeichen: 70.13.26 mx-wo
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 12. November 2015

Vereinbarung zur regionalen Entsorgung freigegebener Abfälle aus Kernkraftwerken

Sehr geehrter Herr Minister,

wir kommen zurück auf Ihr Schreiben vom 07.07.2015 sowie unsere Zwischennachricht vom 07.09.2015, in dem wir Ihnen eine verbindliche Rückmeldung des Städteverbandes Schleswig-Holstein angekündigt haben.

Zunächst danken wir Ihren Mitarbeitern für die fachlich fundierte und umfassende Darstellung der Thematik in der Sitzung unseres Ausschusses für Städtebau und Umwelt am 14.10.2015. Bedauerlicherweise ist es weder mir noch den Vorstandsmitgliedern des Städtetages und auch des Städtebundes möglich, an der Informationsveranstaltung am 30.11.2015 teilzunehmen, da wir gleichzeitig eine Mitgliederversammlung des Städteverbandes Schleswig-Holstein durchführen. Gerne werde ich Ihre Einladung zu dieser Veranstaltung in unseren Verbandsbereich weitergeben und um eine Teilnahme werben.

Nach einer intensiv erfolgten Befassung mit den von Ihnen zur Verfügung gestellten Unterlagen in der letzten Sitzung des Vorstandes des Städtetages Schleswig-Holstein, kann ich Ihnen heute folgende Rückmeldung geben:

Der Gedanke einer Gesamtverantwortung für die im Land Schleswig-Holstein derartig anfallenden Materialien, ggf. auch aus radioaktiven Prozessen, wird von den Städten grundsätzlich begrüßt und ist nachvollziehbar. Als einen wichtigen Punkt bei der Entsorgung der Abfälle aus Kernkraftwerken sehen wir nicht ausschließlich die ordnungsgemäße und schadlose Abfallentsorgung, sondern vor allem auch die gesellschaftspolitische Akzeptanz von ortsnahe Entsorgungsmaßnahmen für die diffus als gefährlich angesehene Abfälle.

Vor einer abschließenden Bewertung Ihres Vorgehens sowie einer ggf. abzugebenden Absichtserklärung des Städteverbandes als Interessenvertreter der kreisfreien Städte zu einer gemeinsamen Vereinbarung, bitten wir daher zunächst um Beantwortung einiger für uns noch nicht endgültig geklärter Sachfragen.

1. Wir vermissen sowohl in Ihrem Schreiben vom 07.07.2015 als auch im Positions- und Eckpunktepapier Ihres Hauses klare Hinweise auf die Verantwortung der KKW-Betreiber für den Rückbau der Anlagen
Wir bitten darum, die KKW-Betreiber-Verantwortung vollständig darzulegen und auch die Frage nach einer evtl. von dieser zu finanzierenden oder zu betreibenden Einlagerungseinrichtung zu klären.
2. Im Punkt „Abfallrecht: Zuständigkeiten und Entsorgungskapazitäten“ wird auf Seite 4, Absatz 2 ausgeführt, dass als Ultima Ratio, wenn die Beteiligten keine Entsorgungsmöglichkeit finden, es unter engen Voraussetzungen auch die Möglichkeit gibt, die Abfälle geeigneten Deponien oder Verbrennungsanlagen zuzuweisen. Im Zusammenhang mit den im Entwurf einer Eckpunktevereinbarung noch näher zu spezifizierenden Rahmenbedingungen für eine gesicherte ortsnahe Verwertung und Beseitigung bitten wir um nachvollziehbare Erläuterung der Befugnisse des MELUR zur eigenständigen Zuweisung der Materialien an die öffentlich-rechtlichen Entsorger und die dafür zwingenden Voraussetzungen.
3. Bis zur „Entlassung“ von Rückbauabfällen aus der Hierarchie des Atomgesetzes und der Strahlenschutzverordnung besteht keine Zuständigkeit der Unteren Abfallentsorgungsbehörde für eine mögliche Ablagerung der freigegebenen Abfälle aus den Kernkraftwerken. Die kommunale Zuständigkeit und die u.U. entgegenstehenden Rechtsnormen von der kommunalen Gestaltungsfreiheit bis zum Bodenschutz bitten wir rechtssicher und örtlich zutreffend zu prüfen und zu bewerten.
4. Wir bitten darum wissenschaftlich darzulegen, ob bzw. wie die Einlagerung oder der Einbau der in Rede und für sich jeweils unter den Grenzwerten liegenden Stoffe und Mengen in ihrer Gesamtwirkung die Hintergrundradioaktivität beeinflusst.

Zum jetzigen Zeitpunkt müssen wir festhalten, dass es für ein inhaltliches Votum des Städteverbandes Schleswig-Holstein bislang an weiteren fachlichen Informationen fehlt.

Wir sehen die bevorstehende Aufgabe als eine große Herausforderung, nicht nur für das Land, sondern auch für die Kommunen und insbesondere die Kommunalpolitik, an. Wir regen daher an, dass der von Ihrem Haus geplante Beteiligungs- und Informationsprozess von unnötigem zeitlichen Druck befreit werden sollte.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen von Allwörden
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt
und ländliche Räume | Postfach 71 51 | 24171 KielStädteverband Schleswig-Holstein
Herrn von Allwörden
Reventloulallee 6
24105 Kiel

Der Minister

Ihr Zeichen: 70.13.26 mx-wo
Ihre Nachricht vom: 12.11.2015
Mein Zeichen: V 634 - 113977/2015
Meine Nachricht vom: /

Städteverband Schleswig-Holstein	
Az:	70.13.26
Eing.:	23. DEZ. 2015
☐ Rücksprache	☐ WV zum
☐ Kopie vorab an:	☐ N ☐ Rschr.
☐ Vorgang	☐
☒ F	D2 ☒ D3 ☐ D4 ☐ R ☐ DL ☐ HV

21. Dezember 2015

Vereinbarung zur regionalen Entsorgung freigegebener Abfälle aus Kernkraftwerken

Sehr geehrter Herr von Allwörden,

ich bedanke mich für Ihr Schreiben vom 12. November, und bin sehr froh darüber, dass der Städteverband meine strategischen Überlegungen für eine regionale Entsorgung der beim Rückbau von Kernenergieanlagen anfallenden unbedenklichen Abfälle grundsätzlich begrüßt und nachvollziehen kann.

Ich bedauere sehr, dass es aufgrund meines engen Terminkalenders zu einer Kollision mit der Mitgliederversammlung des Städteverbands gekommen ist und Sie am 30. November daher nicht persönlich teilnehmen konnten.

Sie bitten für den weiteren Abstimmungsprozess innerhalb des Städteverbands um Beantwortung einiger Fragen. Die Antworten darauf füge ich diesem Schreiben bei.

Lassen Sie mich deutlich machen, dass es mir darum geht, die betreffenden Anlagen nicht nur stillzulegen, sondern auch in absehbarer Zeit in verantwortbarer und transparenter Weise zurückzubauen. Das Problem soll nicht auf kommende Generationen verschoben werden.

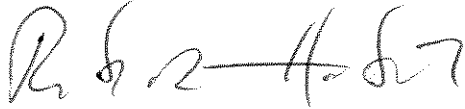
Die reinen abfallrechtlichen Zuständigkeiten, wonach der öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger des Kraftwerksstandorts für zu beseitigende Abfälle eine Lösung anzubieten hat, greifen dafür nach meinem Empfinden und angesichts der schleswig-holsteinischen Rahmenbedingungen zu kurz.

Mein Ansatz ist es, vor dem Hintergrund des vermutlich parallelen Abbruchs von zumindest drei Anlagen jeweils in Kreisen ohne öffentlich-rechtlichen Deponiestandort, die ordnungsgemäße und sichere Entsorgung der eingeschränkt freigegebenen Abfälle auf geeigneten Deponien im Lande unter breiter Zustimmung aller gesellschaftlichen Akteure sicherzustellen. Hierfür versuche ich weitgehende Transparenz über die rechtlichen und

fachlichen Rahmenbedingungen und das Vorgehen zu schaffen, um eine sachliche Debatte dieses teilweise emotional besetzten Themas zu ermöglichen, bevor einzelne Standorte in eine öffentliche Diskussion geraten. Angesichts der zahlreichen Informations- und Diskussionsveranstaltungen, die wir derzeit und bis ins nächste Jahr hinein führen, bin ich zuversichtlich, dieses ohne zeitlichen Druck aber möglichst noch in der ersten Hälfte 2016 abschließen zu können. Ihren diesbezüglichen Hinweis nehme ich gern auf.

Ich würde mich freuen, den Städteverband dabei an meiner Seite zu wissen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Habeck', with a stylized flourish at the end.

Dr. Robert Habeck

Anlage:

Antworten auf Fragen aus dem Schreiben vom 12.11.2015

Fragen des Städteverbands aus seinem Schreiben vom 12.11.2015

V e r m e r k

1. Wir vermissen sowohl in Ihrem Schreiben vom 07.07.2015 als auch im Positions- und Eckpunktepapier Ihres Hauses klare Hinweise auf die Verantwortung der KKW-Betreiber für den Rückbau der Anlagen. Wir bitten darum, die KKW-Betreiber-Verantwortung vollständig darzulegen und auch die Frage nach einer evtl. von dieser zu finanzierenden oder zu betreibenden Einlagerungseinrichtung zu klären.

Die Betreiber von Kernkraftwerken sind nach dem Atomgesetz verpflichtet, die Kosten für Stilllegung, Rückbau und Entsorgung des von ihnen erzeugten radioaktiven Abfalls einschließlich der Endlagerung zu tragen. Derzeit sind die Betreiber von Kernkraftwerken in Konzerne eingegliederte Betreibergesellschaften. Sie sind weitgehend durch Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträge innerhalb der Konzerne finanziell derart abgesichert, dass wirtschaftlich das gesamte Konzernvermögen zur Tragung der Kosten für Stilllegung, Rückbau und Entsorgung haftet. Bislang gibt es jedoch keine gesetzlichen Regelungen, die sicherstellen, dass diese Situation fortbesteht. Das geltende Recht gestattet grundsätzlich die Kündigung von Beherrschungs- und Ergebnisabführungsverträgen und gesellschaftsrechtliche Umstrukturierungen mit der Folge einer Begrenzung dieser Haftung auf Teile des wirtschaftlichen Konzernvermögens. Der aktuelle Gesetzentwurf der Bundesregierung zur sog. Nachhaftung für Rückbau und Entsorgungskosten im Kernenergiebereich sieht deshalb vor, dass Energiekonzerne zukünftig langfristig und umfassend für die von den Betreibergesellschaften zu tragenden Kosten für die Stilllegung und Rückbau und die Entsorgung des von ihnen erzeugten radioaktiven Abfalls haften sollen. Selbst noch nicht bekannte Zahlungspflichten, die erst in der Zukunft eingeführt werden, sollen erfasst werden. Der Bundesrat hat auf Initiative Schleswig-Holsteins und anderer Länder im November 2015 u.a. ergänzend verlangt, eine konkrete Verpflichtung der Betreibergesellschaften zum unmittelbaren Abbau im Atomgesetz zu verankern. Diese Stellungnahme des Bundesrates wurde der Bundesregierung übermittelt, der Gesetzentwurf wird demnächst dem Bundestag zur Debatte zugeleitet werden.

2. Im Punkt „Abfallrecht: Zuständigkeiten und Entsorgungskapazitäten“ wird auf Seite 4, Absatz 2 ausgeführt, dass als Ultima Ratio, wenn die Beteiligten keine Entsorgungsmöglichkeit finden, es unter engen Voraussetzungen auch die Möglichkeit

gibt, die Abfälle geeigneten Deponien oder Verbrennungsanlagen zuzuweisen. Im Zusammenhang mit den im Entwurf einer Eckpunktevereinbarung noch näher zu spezifizierenden Rahmenbedingungen für eine gesicherte ortsnahe Verwertung und Beseitigung bitten wir um nachvollziehbare Erläuterung der Befugnisse des MELUR zur eigenständigen Zuweisung der Materialien an die öffentlich-rechtlichen Entsorger und die dafür zwingenden Voraussetzungen.

Das abfallrechtliche Instrument der Zuweisung bezieht sich auf die Mitbenutzungsanordnung nach § 29 Abs. 1 KrWG, wonach die zuständige Behörde den Betreiber einer Abfallbeseitigungsanlage verpflichten kann, einem Beseitigungspflichtigen nach § 15 sowie den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern im Sinne des § 20 die Mitbenutzung der Anlage gegen ein angemessenes Entgelt zu gestatten. Es ist offensichtlich, dass es sich hierbei um eine eng anzuwendende Ausnahmeregelung handelt. Der Wortlaut der Regelung nennt hierfür als Voraussetzungen zunächst, dass die Begünstigten „den Abfall auf andere Weise nicht zweckmäßig oder nur mit erheblichen Mehrkosten beseitigen können und die Mitbenutzung für den Betreiber zumutbar ist“. Der Beseitigungspflichtige hat u.a. durch ein Abfallwirtschaftskonzept darzulegen, wie er seinen Grundpflichten nach § 15 KrWG nachkommt.

Es handelt sich um eine Ermessensentscheidung. Zuständige Behörde für diese Regelung wäre nach § 2 Abs. 1 Nr. 5 LAbfW-ZustV das LLUR, das sich in dieser Frage eng mit dem MELUR abstimmen würde.

Der Beseitigungspflichtige ist nach § 17 Abs. 1 Satz 2 KrWG zur Überlassung seiner Abfälle zur Beseitigung an den zuständigen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger (örE) verpflichtet, soweit er diese nicht in eigenen Anlagen beseitigt. Der örE wiederum hat die Entsorgungskapazitäten, die zur Gewährleistung der Entsorgungssicherheit für die ihm überlassenen Abfälle notwendig sind, vorzuhalten (§ 3 Abs. 2 und 3 LAbfWG), entweder durch eigene Anlagen oder durch Vergabe von Dienstleistungsaufträgen.

Da die in Rede stehenden Abfälle von Art und Umfang her gemeinsam mit üblichen mineralischen Abfällen deponiert werden können, sollten entsprechende Kapazitäten auch tatsächlich zur Verfügung stehen. Die Gebietskörperschaften, in denen kerntechnische Anlagen stehen, verfügen allerdings über keine eigenen Kapazitäten zur Ablagerung von Abfällen. Sie nutzen privat betriebene Deponien oder Deponien anderer örE. Es ist also denkbar und bereits vorgekommen, dass die genutzten Deponien die Annahme von eingeschränkt freigegebenen Abfällen von KKW-Standorten ablehnen, bspw. wegen befürchteter Akzeptanzprobleme hinsichtlich ihrer eigenen Deponien. Bevor bei einem derartigen Sachverhalt eine Mitbenutzungsanordnung nach § 29 Abs. 1 KrWG geprüft würde, müssten der zuständigen Behörde allerdings weitere Bemühungen des Beseitigungspflichtigen und seinem zuständigen örE belegt werden, bspw. das o.g. Abfallwirtschaftskonzept oder ein erfolgloses Vergabeverfahren.

Die Frage, unter welchen Umständen eine Zuweisung dann für den Anlagenbetreiber zumutbar wäre, lässt sich nur im Einzelfall klären. Hier geht es in erster Linie um Abfallmengen und Anlagenkapazitäten. Im Übrigen muss die Anlage selbstverständlich für die Annahme der entsprechenden Abfälle zugelassen sein.

3. Bis zur „Entlassung“ von Rückbauabfällen aus der Hierarchie des Atomgesetzes und der Strahlenschutzverordnung besteht keine Zuständigkeit der Unteren Abfallentsorgungsbehörde für eine mögliche Ablagerung der freigegebenen Abfälle aus den Kernkraftwerken. Die kommunale Zuständigkeit und die u.U. entgegenstehenden Rechtsnormen von der kommunalen Gestaltungsfreiheit bis zum Bodenschutz bitten wir rechtssicher und örtlich zutreffend zu prüfen und zu bewerten.

Erzeuger und Besitzer von Abfällen sind nach § 7 KrWG im Rahmen des technisch Möglichen und wirtschaftlich Zumutbaren zur ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung ihrer Abfälle verpflichtet. Dies bedeutet, die KKW-Betreiber bzw. die von ihnen beauftragten Entsorgungsunternehmen haben ihre Abfälle in eigener Regie unter Beachtung der Abfallhierarchie einer hochwertigen Verwertung zuzuführen. Die untere Abfallentsorgungsbehörde hat hierbei lediglich Aufsichtsfunktionen.

Abfälle, die nicht verwertet werden, haben deren Erzeuger und Besitzer zu beseitigen, ohne dass das Wohl der Allgemeinheit beeinträchtigt wird (§ 15 KrWG). Wie unter Nr. 2 ausgeführt haben sie diese Abfälle ihrem öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu überlassen (§ 17 Abs. 1 Satz 2 KrWG). Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind nach § 3 Abs. 1 LAbfWG die Kreise und kreisfreien Städte, die zum Teil ihre Aufgaben auf Zweckverbände und Abfallwirtschaftsgesellschaften übertragen haben. Die öRE erfüllen ihre Aufgabe in eigener Verantwortung als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe.

Nach § 20 Abs. 2 Satz 2 KrWG können öRE mit Zustimmung der zuständigen Behörde (wiederum LLUR, § 2 Abs. 1 Nr. 3 LAbfW-ZustV) Abfälle unter bestimmten Voraussetzungen auch von der Entsorgungspflicht ausschließen. Insbesondere geht dies bei Abfällen, die nach Art, Menge und Beschaffenheit nicht gemeinsam mit Abfällen aus Haushaltungen entsorgt werden können – was hier nicht einschlägig wäre – oder „wenn die Sicherheit der umweltverträglichen Beseitigung der Abfälle im Einklang mit den Abfallwirtschaftsplänen der Länder durch einen anderen öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger oder Dritten gewährleistet ist“. Die zweite Alternative setzt also voraus, dass die Entsorgung gesichert ist, auch ohne dass der öRE eingebunden ist und dient der Vermeidung von Doppelstrukturen.

Zusammenhänge zu anderen Rechtsbereichen werden nicht gesehen.

4. Wir bitten darum wissenschaftlich darzulegen, ob bzw. wie die Einlagerung oder der Einbau der in Rede und für sich jeweils unter den Grenzwerten liegenden Stoffe und Mengen in ihrer Gesamtwirkung die Hintergrundradioaktivität beeinflusst.

Eine Aktivität ist nach den Vorgaben der StrlSchV zu vernachlässigen, wenn die erwartete jährliche Individualdosis von Personen der allgemeinen Bevölkerung, die von den freigegebenen Stoffen verursacht wird, im Bereich von 10 Mikrosievert ($10 \mu\text{Sv} = 0,00001 \text{ Sievert}$) oder weniger (10 Mikrosievert-'de minimis'-Konzept) und damit weit unter der natürlichen Strahlenexposition liegt. Die natürliche Strahlendosis für Einzelpersonen der Bevölkerung (ohne Berücksichtigung des radioaktiven Edelgases Radon) schwankt in Deutschland zwischen 0,7 Millisievert (vorwiegend in Norddeutschland) und 3 Millisievert (in einigen Gegenden Sachsens bzw. Bayerns) im Kalenderjahr. Das bedeutet eine Schwankung der mit Messgeräten erfassbaren Ortsdosisleistung zwischen 0,08 und 0,3 Mikrosievert pro Stunde. Eine, von einer auf einer Deponie eingelagerten Abfallmenge verursachten Dosis von 10 Mikrosievert im Jahr, erzeugt theoretisch eine Ortsdosisleistung von etwa 0,001 Mikrosievert pro Stunde zusätzlich zur natürlichen Ortsdosisleistung von 0,1 Mikrosievert pro Stunde (also 1/100 davon). Ein Einfluss durch die Abfälle ist damit aufgrund der Schwankungen der Hintergrundbelastung messtechnisch nicht zu erfassen.