

Kurzstellungnahme der AGO

*Anmerkungen zum Schreiben von
Bundesumweltministerin Svenja Schulze
an die Asse-2-Begleitgruppe vom 27.10.2020.*

Arbeitsgruppe Optionen – Rückholung (AGO)

Projekträger Karlsruhe (PTKA)
Bühler, M.; Stacheder, M.

Gutachter der Begleitgruppe Asse-II des Landkreises Wolfenbüttel

Brückner, U.
Gellermann, R.
Hoffmann, F.
Kreusch, J.
Krupp, R.

Abgestimmte Endfassung, Stand: 11.11.2020

Veranlassung

Mit E-Mail vom 27.10.2020 wurde der AGO vom Koordinierungsbüro der Asse-2-Begleitgruppe ein Schreiben der Bundesumweltministerin Svenja Schulze übermittelt (BMU 2020). In diesem Schreiben vom 27.10.2020 an die Asse-2-Begleitgruppe antwortete Ministerin Svenja Schulze auf ein Schreiben von Landrätin Steinbrügge und ZV-Vertreterin Jagau vom 09.10.2020 (A2B 2020) zur Standortsuche des Zwischenlagers für die rückgeholten radioaktiven Abfälle aus der Schachanlage Asse II. Anlass und zentrales Thema in beiden vorgenannten Schreiben ist die Entscheidung der BGE zur assenahen Standortwahl des Zwischenlagers, die von BMU nachdrücklich mitgetragen wird.

Da die AGO als fachliches Beratungsgremium des Asse-2 Begleitprozesses die Standortsuche von Anfang an begleitet hat und von daher sowohl die in Dokumenten belegten Zwischenschritte und Zwischenentscheidungen als auch die hinter diesen Dokumenten stehenden Diskussionen und Absichten kennt, sieht sie sich veranlasst, einige Aussagen im Schreiben der Ministerin zu kommentieren. Damit sollen vor allem Mitgliedern der Begleitgruppe, die die Geschichte der Standortsuche des Zwischenlagers nicht direkt miterlebt haben, ergänzende Informationen zur Einordnung und Bewertung des Schreibens der Ministerin gegeben werden.

Anmerkungen der AGO

Im Weiteren kommentiert die AGO einzelne, jeweils als Zitat aufgeführte Passagen aus dem Schreiben (BMU 2020).

Zitat 1

„Bereits der frühere Betreiber der Schachanlage, das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS), hat als damaliger Träger der primären atom- und strahlenschutzrechtlichen Verantwortung keine Zweifel daran gelassen, dass aus Gründen des Strahlenschutzes eine Berücksichtigung Asse-ferner Standorte nur dann in Betracht gezogen werden könne, wenn sich nach dem mit der Begleitgruppe abgestimmten Kriterienkatalog für die Standortauswahl kein Asse-naher Standort finden ließe. Das Bundesumweltministerium hat ebenfalls keine gegenteiligen Aussagen getroffen. Insofern ist die jetzt geäußerte heftige Kritik unverständlich.“

Kommentar AGO

Das von der Ministerin vorgetragene Unverständnis über Reaktionen der Begleitgruppe auf die Standortentscheidung des Zwischenlagers zeigt nach Auffassung der AGO, dass wichtige Teile des Begleitprozesses ausgeblendet und übergangen wurden.

Die AGO stellt daher fest:

Der einvernehmlich zwischen BfS, der Begleitgruppe und der AGO abgestimmte Kriterienkatalog (BfS 2014) steht außerhalb der Diskussion. AGO hat bereits eine ausführliche Stellungnahme (AGO 2012) zum „Kriterienbericht Zwischenlager – Diskussionsgrundlage“ (BfS 2012) erarbeitet. In dieser Stellungnahme ging es hauptsächlich um die Formulierung von Kriterien und sonstige methodische Fragen. Die Standortfrage selbst wurde nur randlich behandelt. Die bereits dort (BfS 2012) angedachte Priorisierung assenaher Standorte wurde von der AGO als nachvollziehbar bewertet (AGO 2012). Es wurde aber gleichzeitig darauf hingewiesen, dass die Frage des Standortes für ein Zwischenlager allein anhand der Kriterien zu entscheiden sei und aus Platz- und sicherheitstechnischen Gründen gegebenenfalls asseferne Standorte einzubeziehen seien. Im August 2014 hat die AGO in einem Schreiben an die Begleitgruppe (AGO 2014) „... die Identifizierung von mindestens zwei möglichen Asse-fernen Standorten durch BfS und eine Bewertung bzw. den Vergleich der Standorte gemäß dem Kriterienbericht Zwischenlager“ empfohlen. Bei den Diskussionen im Rahmen der

Erstellung des Schreibens war BMU mit einem Vertreter (Herr Dr. Eilers) zugegen. Auch zu späteren Zeitpunkten wurde die Forderung nach Berücksichtigung asseferner Standorte von der AGO immer wieder erhoben (z.B. AGO (2016), AGO (2019), AGO (2020)).

Die im Schreiben ausgedrückte Sorge über die *„jetzt geäußerte heftige Kritik“* geht schlichtweg am Kern des Problems vorbei. Vielmehr sind BMU und BfS bzw. später dann BGE zu keinem Zeitpunkt auf den Vorschlag der AGO und der Begleitgruppe, auch asseferne Standorte einzubeziehen, ernsthaft eingegangen.

Zitat 2

„Es hat auch vergleichende Betrachtungen gegeben, wenn auch aus guten Gründen nicht mit konkreten Standorten.“

Kommentar AGO

Bei den genannten *„vergleichenden Betrachtungen“* handelt es sich offensichtlich um die beiden Parameterstudien (BfS (2014) und BfS (2016)). Diese stellen weder einen Vergleich von konkreten Standorten dar, noch werden konkrete radiologische Belastungen der Bevölkerung ermittelt. Mit den beiden Parameterstudien sollte vielmehr aufgezeigt werden, welche grundsätzlichen Auswirkungen durch die Änderung eines oder mehrerer Parameter auf die Strahlenbelastung resultieren können. Insofern können Parameterstudien Hinweise auf Belastungssituationen geben. Die so gewonnenen Ergebnisse können eine auf Kriterien basierende vergleichende Bewertung assenaher und asseferner Standorte nicht ersetzen.

Leider nennt die Ministerin in ihrem Schreiben die *„guten Gründe“* nicht, die zum Verzicht auf einen Vergleich mit assefernen, konkreten Standorten geführt haben. Die AGO kann aus fachlicher Sicht keine Gründe erkennen, die einen Vergleich mit assefernen, konkreten Standorten ausschließen. Vielmehr sieht sie in dem Verzicht auf derartige Vergleiche einen schwerwiegenden Fehler, der die regionale Akzeptanz des Zwischenlagers untergräbt.

Zitat 3

„Um Bedenken aus der Begleitgruppe im Hinblick auf die mit einem Zwischenlager für Anwohner verbundene Strahlenbelastung Rechnung zu tragen, hat das BfS im Jahr 2014 die sogenannte Parameterstudie vorgelegt (ergänzt im Jahr 2016). Darin wurde exemplarisch berechnet, welche Strahlenexposition aus einem Zwischenlager zu erwarten ist, je nachdem, wie weit es von der nächsten Siedlung entfernt liegt. Danach wäre bei einem Asse-nahen Zwischenlager eine unerhebliche Strahlenbelastung der Bevölkerung zu erwarten. Im Gegensatz dazu wären Transporte der Abfälle zu einem Asse-fernen Zwischenlager mit nicht unerheblichen Strahlenbelastungen des Personals verbunden.“

Kommentar AGO:

Bezüglich der Bewertung der Strahlenbelastungen durch ein Zwischenlager verweist die AGO auf die in ihrer Stellungnahme (AGO 2020) zusammengefassten Ergebnisse der Parameterstudien. Danach ergaben sich in der Parameterstudie (BfS 2016) als Folge von Ableitungen im Normalbetrieb Dosiswerte von 24 $\mu\text{Sv}/\text{Jahr}$ für Erwachsene, 35 $\mu\text{Sv}/\text{Jahr}$ für Kinder und 45 $\mu\text{Sv}/\text{Jahr}$ für Säuglinge. Diese Werte halten den Grenzwert von 300 $\mu\text{Sv}/\text{Jahr}$ nach StrlSchV ein, liegen aber signifikant höher als der im Strahlenschutz zur Bewertung allgemein geringfügiger Strahlenbelastungen genutzte Wert von 10 $\mu\text{Sv}/\text{Jahr}$. Von einer *„unerheblichen Strahlenbelastung“* geht die Internationale Strahlenschutzkommission (ICRP) aus, wenn auf Basis des De-minimis-Konzeptes nur eine Strahlenbelastung im Bereich von 10 μSv pro Jahr infolge der Tätigkeiten (practices) zu erwarten ist. Von daher ist die im Schreiben der Ministerin erwähnte *„unerhebliche Strahlenbelastung“* aus den Parameterstudien nicht abzuleiten.

Für das Transportpersonal wurden in der Parameterstudie (BfS 2016) für den ungünstigsten Fall Dosiswerte von 1,67 mSv/Jahr abgeschätzt. Bezogen auf den Grenzwert für beruflich strahlenexponierte Personen von 20 mSv/Jahr sind das anteilig 8 %. Die o.g. Werte für die Bevölkerung schöpfen dagegen den Grenzwert für Ableitungen zu 15 % aus. Im Vergleich zeigt sich, dass die Belastung der Bevölkerung nach den vom BfS vorgelegten Daten weder „unerheblich“ ist, noch, dass das Transportpersonal, relativ gesehen, stärker belastet wird.

Nicht berücksichtigt, aber bei der Gesamtbewertung nach Meinung der AGO einzubeziehen, ist der Sachverhalt, dass Strahlenbelastungen der beruflich strahlenexponierten Personen nur zeitweise auftreten und durch technische und organisatorische Maßnahmen dosisseitig begrenzt sind. Die aus den Ableitungen eines Zwischenlagers in die Luft resultierende Strahlenbelastung für die Bevölkerung ist dagegen nicht vermeidbar und langfristig.

Eine Abwägung der jahrzehntelang auf die Anrainer der Asse einwirkenden radiologischen Belastungen durch die Kombination aus Rückholung, Charakterisierung, Konditionierung und letztlich Zwischenlagerung liegt nicht vor.

Die Auswirkungen von auslegungsüberschreitenden Szenarien, die nach den Modellrechnungen in (BfS 2016) bis zu 10 mSv an Dosis erzeugen können, wurden ebenfalls nicht gewürdigt. Die AGO hat bereits darauf hingewiesen (AGO 2020), dass durch die im auslegungsüberschreitenden Ereignisfall freigesetzten langlebigen Radionuklide eine längerfristig wirksame Kontamination entsteht. In diesem Zusammenhang verweist die AGO auf eine Empfehlung der Strahlenschutzkommission (SSK 2016), nach der *„Radionuklide in bzw. an Sachgütern, die ... erhebliche Nachteile bei der wirtschaftlichen Nutzung ...verursachen können, ... bereits in der Phase von Umweltprüfungen anlagenspezifisch identifiziert und berücksichtigt werden [sollen]“*.

Zitat 4

„Das Ergebnis der Parameterstudie war, dass Asse-ferne Zwischenlagerstandorte transportbedingt schon aus radiologischer Sicht generell schlechter zu bewerten sind, unabhängig von ihrer konkreten Festlegung. Ausschlaggebend für ein Asse-nahes Zwischenlager sind somit gerade wissenschaftlich fundierte Untersuchungen.“

Kommentar AGO

Hinsichtlich der Behauptung, dass *„Asse-ferne Zwischenlagerstandorte transportbedingt schon aus radiologischer Sicht generell schlechter zu bewerten sind“* verweist die AGO auf ihre Erläuterungen zu Zitat 3 und die in diesem Zusammenhang weder wissenschaftlich noch normativ ausdiskutierten Fragen. Darüber hinaus ergibt sich aus der im Zitat 4 enthaltenen Behauptung, dass wenn assenahe Standorte allein *„aus radiologischer Sicht und unabhängig von ihrer konkreten Festlegung“* (meint wohl Standortfestlegung) *„generell schlechter zu bewerten sind“* als asseferne Standorte, sich die Anwendung des Kriterienkataloges (BfS 2014) erübrigt, weil der radiologische Aspekt alle anderen dominiert.

Dann hätte man auch gleich das Kriterium „Strahlenbelastung“ als Ausschlusskriterium einfügen können. Da das aber nicht der Fall ist, muss der Kriterienkatalog von 2014 angewendet werden. Dabei kommen viele Abwägungskriterien zur Anwendung, die bei einem Vergleich asseferner mit assenahe Standorten möglicherweise zu einer Präferenz für einen assefernen Standort führen könnten. Insofern ist der Rückgriff auf die Ergebnisse der Parameterstudie(n) unter ausschließlicher Betrachtung rein radiologischer Vorteile assenahe Standorte gerade kein ausreichend fundierter wissenschaftlicher Nachweis. Im Übrigen sind die Parameterstudien nicht in der Lage, konkrete radiologische Belastungen der Bevölkerung zu ermitteln (s. Antwort auf Zitat 2 und 3).

Zitat 5

„Aus Sicht des Bundesumweltministeriums ist für das Vertrauen in das Vorgehen entscheidend, eine wissenschaftlich klare Sachlage auch als solche zu vertreten. Aktivitäten, die einen anderen Eindruck erwecken würden, können das Vertrauen sogar belasten. Dies gilt umso mehr, wenn sie mit einem hohen Verzögerungsrisiko für die Rückholungsarbeiten einhergehen.“

Kommentar AGO

Bezüglich der „*wissenschaftlich klaren Sachlage*“ stellt die AGO fest, dass die Verwendung des Terms „*wissenschaftlich*“ an dieser Stelle floskelhaft ist. Keine der Studien, die im Standortauswahlprozess angefertigt wurde, diente wissenschaftlichen Zwecken. Es wurden zwar wissenschaftsbasierte Methoden verwendet, die Arbeiten beruhten aber größtenteils auf dem Stand der Technik, teilweise nicht einmal darauf, und haben sich nur mit Teilaspekten befasst.

Für das im BMU-Schreiben angesprochene Vertrauen ist es wichtig, dass nicht mit Hilfe von Parameterstudien faktisch der Standort für ein assenahes Zwischenlager festgelegt wird, bevor ein vollständiges kriterienbasiertes Auswahlverfahren stattgefunden hat – das Auswahlverfahren hat in dem Fall nur noch euphemistischen Charakter. Im Übrigen benötigt Vertrauen nicht nur naturwissenschaftliche Betrachtungen, sondern vor allem auch das nachvollziehbare Handeln der verantwortlichen Institutionen und die ernsthafte Berücksichtigung von Einwänden und Vorschlägen, die von der Bevölkerung kommen. Genau das ist der Sinn eines Begleitprozesses.

Die Anführung eines „*Verzögerungsrisikos für die Rückholungsarbeiten*“ ist für die AGO vollkommen unverständlich, weil seit der Veröffentlichung der Parameterstudien trotz wiederholter Nachfrage seitens der AGO in ihren Sitzungen bis März 2020 von BGE keine substantiellen Fortschritte bezüglich der Standortauswahl des Zwischenlagers mitgeteilt wurden.

Zitat 6

„Zu meinem Bedauern existiert nach wie vor kein gemeinsames Verständnis darüber, wie im Begleitprozess – auch nach fachlicher Diskussion – mit nicht auflösbaren Meinungsverschiedenheiten zwischen dem rechtlich verantwortlichen Betreiber und der Begleitgruppe umgegangen wird. Meines Erachtens sollte aber Konsens darin bestehen, dass der Begleitprozess nicht zu einer Verantwortungsverlagerung führen kann und dass deshalb unter Berücksichtigung von Einwänden aus dem Begleitprozess getroffene Entscheidungen des Betreibers letztlich zumindest toleriert werden sollten.“

Kommentar AGO:

Die AGO versteht den Wunsch der Ministerin, dass „*unter Berücksichtigung von Einwänden aus dem Begleitprozess getroffene Entscheidungen des Betreibers letztlich zumindest toleriert*“ werden. Sie weist aber an dieser Stelle darauf hin, dass der Dissens genau daraus resultiert, dass Einwände aus dem Begleitprozess, auch solche, die fachlich begründet waren, zwar angehört aber eben nicht inhaltlich und angemessen berücksichtigt wurden.

In diesem Zusammenhang wirft die von der Ministerin angesprochene „*Verantwortungsverlagerung*“ die Frage nach Verantwortlichkeiten im Gesamtprozess auf. Die AGO sieht alle Beteiligten in einer ethischen Verantwortung, die allerdings nur wahrgenommen werden kann, wenn den jeweils Verantwortlichen auch Handlungsspielräume zu Verfügung stehen.

Die atomrechtliche Verfahrensverantwortung liegt zweifellos und ohne Einschränkung bei BGE, die Handlungsspielräume dieser Verantwortung werden durch die politische Entscheidungsmacht des BMU bzw. durch die in Auftragsverwaltung tätigen atomrechtlichen Landesbehörden begrenzt.

Die Handlungsspielräume der Gremien der Begleitgruppe sind deutlich eingeschränkter und werden u. a. über konstruktive Vorschläge realisiert. Das Nichtberücksichtigen fachlich begründeter Vorschläge durch die BGE ist der Hauptgrund für die derzeitigen Meinungsverschiedenheiten und die Reaktionen von Mitgliedern der Begleitgruppe. Das fachlich nicht nachvollziehbare Nichtberücksichtigen von Vorschlägen ignoriert die Verantwortung der Begleitgruppe für eine kritische Begleitung des Rückholungsgeschehens. Aussagen der Begleitgruppe zu diesem Sachverhalt haben deshalb nichts mit „Verantwortungsverlagerung“ zu tun.

Zitat 7

„Das Zwischenlager ist ausschließlich für die aus der Asse rückgeholten Abfälle geplant. Andere Abfälle werden dort nicht eingelagert. Ich bin zuversichtlich, dass hier Lösungen im weiteren Verfahren möglich sind, die Zweifel begeben können.“

Kommentar AGO

Die AGO empfiehlt der Begleitgruppe in diesem Zusammenhang auch zu fordern, dass das Zwischenlager ausschließlich für Abfälle erstellt wird, die nach den Kriterien des § 3 Abs. 5 StrlSchG als „sonstige radioaktive Stoffe“ behandelt werden können. Damit könnte sichergestellt werden, dass die Anlage nicht zur Behandlung oder Aufbewahrung von Kernbrennstoffen i. e. S. genutzt werden kann. In Anbetracht überschaubarer Mengen an kernbrennstoffhaltigen Abfällen in der Schachanlage Asse II, die nach den Anforderungen des StrlSchG eindeutig als Kernbrennstoffe sicher zu stellen sind, ist diese Forderung angemessen.

Zitat 8

„Wie oben dargelegt, muss sich das Bundesumweltministerium an der wissenschaftlich bereits eindeutigen Sachlage orientieren – im Interesse des Strahlenschutzes für das Personal und der gebotenen zügigen Rückholung der Abfälle. Ich appelliere daher herzlich an Sie, den Begleitprozess fortzuführen. Aus Sicht des Bundesumweltministeriums ist es gut und geboten, dass die BGE alle Kräfte darauf konzentriert, an der gerade von Ihnen eingeforderten zügigen Rückholung der Abfälle zu arbeiten.“

Kommentar AGO:

Die Orientierung des BMU an einer wissenschaftlichen Sachlage, am Strahlenschutz des Personals sowie an der zügigen Rückholung der Abfälle ist selbstverständlich und wird von der AGO unterstützt. Zum jetzigen Zeitpunkt stellt sich aber die Frage, ob die „wissenschaftlich bereits eindeutige Sachlage“ mit Blick auf die vereinbarten Kriterien hinreichend untersucht und so klar ist, wie BMU behauptet. Die AGO hat immer wieder gefordert, die Standortsuche um zwei oder drei Standorte zu erweitern (zuletzt in AGO (2020)), ohne dass darauf substantiell vom Betreiber eingegangen worden ist. Ein solches, auf das Ausblenden von zu ermittelnden Sachverhalten ausgerichtetes Verhalten entspricht weder wissenschaftlichen Gepflogenheiten noch wissenschaftsbasierten Vorgehensweisen. Es widerspricht zudem dem eigentlichen Sinn des Begleitprozesses, nämlich durch Offenheit und Diskussion das gemeinsame Ziel der Rückholung zu erreichen. Der rhetorisch einnehmend formulierte Versuch, die Verantwortung für die jetzige Situation des Begleitprozesses der Begleitgruppe zuzuschreiben, ist daher zurückzuweisen.

Zitat 9

„Unbeschadet dessen leistet der Bund zum Ausgleich wahrgenommener Belastungen für die Entwicklung der Region seit dem Jahr 2015 im Vergleich mit anderen Nuklearstandorten hohe Finanzierungsbeiträge für die Stiftung Zukunftsfonds Asse.“

Kommentar AGO

Die Ausgleichsleistung des Bundes ist eine Kompensation für die in der Vergangenheit zugemuteten spezifischen Belastungen der Asse-Region. Sie rechtfertigt keinesfalls Abstriche an der gesetzlichen Pflicht zur Rückholung der Abfälle aus der Schachanlage Asse II. Sie steht daher auch in keinem Zusammenhang mit dem gegenwärtigen Konflikt zur Frage des Zwischenlagerstandortes. Diese, das Schreiben des BMU abschließende Aussage könnte als stille Drohung verstanden werden und folgt damit nicht der Behauptung, eine wissenschaftsbasierte Standortauswahl und insgesamt einen vertrauensbasierten Begleitprozess anzustreben.

Literatur

A2B (2020): Schreiben der Asse-2-Begleitgruppe an die Bundesumweltministerin Svenja Schulze vom 09.10.2020.

AGO (2020): Stellungnahme zum Bericht „Standortauswahl für ein übertägiges Zwischenlager für die rückgeholten radioaktiven Abfälle aus der Schachanlage Asse II“ der BGE (Stand 31.05.2019). Abgestimmte Endfassung der AGO vom 22.07.2020.

AGO (2019): AGO-Diskussionspapier „Aspekte zu Umgang, Konditionierung und Lagerung der rückgeholten Asse-Abfälle“. Abgestimmte Endfassung der AGO vom 24.01.2019.

AGO (2016): Stellungnahme zur Unterlage „Parameterstudie zur Simulation von Ableitungen und Freisetzungen eines übertägigen Zwischenlagers für die rückgeholten radioaktiven Abfälle aus der Schachanlage Asse II“ des BfS (Stand 08.04.2016). Abgestimmte Endfassung der AGO vom 01.07.2016.

AGO (2014): Brief der AGO an die Asse-II-Begleitgruppe zur Unterlage „Technische Konzeptbeschreibung zum Vergleich der Strahlenexposition für Zwischenlagerstandorte“ des BfS vom 27.03.2014. Beratungsergebnis der AGO zur Kenntnisnahme an die A2B. Schreiben der AGO über KIT vom 01.08.2014.

AGO (2012): Stellungnahme zur Unterlage "Kriterien zur Bewertung potenzieller Standorte für ein übertägiges Zwischenlager für die rückgeholten radioaktiven Abfälle aus der Schachanlage Asse II" des BfS (09.02.2012). Abgestimmte Endfassung der AGO vom 21.05.2012.

BfS (2016): Parameterstudie zur Simulation von Ableitungen und Freisetzungen eines übertägigen Zwischenlagers für die rückgeholten radioaktiven Abfälle aus der Schachanlage Asse II. Bundesamt für Strahlenschutz, Stand: 08.04.2016.

BfS (2014): Kriterienbericht Zwischenlager – Kriterien zur Bewertung potentieller Standorte für ein übertägiges Zwischenlager für die rückgeholten radioaktiven Abfälle aus der Schachanlage Asse II, KZL 9A/23420000/GHB/RB/0026/00; 42 S., Salzgitter 2014.

BMU (2020): Schreiben der Bundesumweltministerin Svenja Schulze an die Asse-2-Begleitgruppe vom 27.10.2020.

SSK (2016): Strahlenschutzkommission (SSK). Schutz der Umwelt im Strahlenschutz. Empfehlung der Strahlenschutzkommission mit Begründung und Erläuterung, verabschiedet in der 286. Sitzung der SSK am 01.12.2016, Bonn.