

vom 29.05.2015

Begründung

A. Allgemeines

I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Eine entscheidende Grundlage der nationalen Umsetzung der Richtlinie 2011/70/Euratom des Rates vom 19. Juli 2011 über einen Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle (ABl. L 199 vom 2.8.2011 S. 48–56) bildet die Verabschiedung des Artikelgesetzes „Gesetz zur Suche und Auswahl eines Standortes für ein Endlager für Wärme entwickelnde radioaktive Abfälle und zur Änderung anderer Gesetze (Standortauswahlgesetz – StandAG) vom 23. Juli 2013, BGBl. I S. 2553 (Nr. 41)“. Durch das StandAG wurde ein Auswahlverfahren gesetzlich festgeschrieben, um in einem wissenschaftsbasierten und transparenten Verfahren für die im Inland verursachten, insbesondere hoch radioaktiven Abfälle den Standort für eine Anlage zur Endlagerung nach § 9a Absatz 3 Satz 1 des Atomgesetzes in der Bundesrepublik Deutschland zu finden, der die bestmögliche Sicherheit für einen Zeitraum von einer Million Jahren gewährleistet.

Der vorliegende Gesetzentwurf dient der Umsetzung weiterer Vorgaben der Richtlinie.

Die Richtlinie ist von den Mitgliedstaaten der Europäischen Union in innerstaatliches Recht umzusetzen. Sie dient der Schaffung eines europäischen Gemeinschaftsrahmens für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle, um zu vermeiden, dass künftigen Generationen unangemessene Lasten aufgebürdet werden. Weiterhin dient sie der Sicherstellung, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union geeignete innerstaatliche Vorkehrungen treffen, um ein hohes Sicherheitsniveau bei der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle zu gewährleisten und um die Arbeitskräfte und die Bevölkerung vor den Gefahren ionisierender Strahlung zu schützen. Zudem soll nach der Richtlinie sichergestellt werden, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union die erforderliche Unterrichtung und Beteiligung der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle gewährleisten.

Artikel 1 des Gesetzentwurfs dient der weiteren Anpassung des Atomgesetzes an die Vorgaben der Richtlinie 2011/70/Euratom. Die in der Richtlinie enthaltenen materiellen Pflichten, die an die Inhaber von Zulassungen (Genehmigungen und Planfeststellungsbeschlüsse) für Anlagen oder Einrichtungen zur Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver

Abfälle gerichtet sind, werden in das Atomgesetz übernommen. Unter anderem sind dies die Pflichten zur

- Bereitstellung angemessener personeller und finanzieller Ausstattung,
- kontinuierlichen Aus- und Fortbildung des für die nukleare Sicherheit zuständigen Personals sowie zur
- regelmäßigen Überprüfung und Bewertung der Sicherheit ihrer Anlagen und Einrichtungen.

Daneben wird die Bundesregierung verpflichtet, in Form eines Nationalen Entsorgungsprogramms darzulegen, wie die Bundesrepublik Deutschland beabsichtigt, die nationale Strategie für eine verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle umzusetzen. Im Rahmen des Nationalen Entsorgungsprogramms sind die in der Richtlinie festgelegten Grundsätze der nuklearen Entsorgung zu berücksichtigen, wonach

- der Anfall radioaktiver Abfälle auf ein vernünftigerweise realisierbares Maß zu beschränken ist,
- die wechselseitigen Abhängigkeiten der einzelnen Schritte bei Anfall und Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle zu berücksichtigen sind,
- abgebrannte Brennelemente sicher zu entsorgen sind,
- die Durchführung der Maßnahmen, wie beispielsweise die Be- und Verarbeitung radioaktiver Abfälle, nach einem abgestuften Konzept entsprechend ihrem Risikopotenzial erfolgt,
- die Kosten der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle von den Abfallerzeugern zu tragen sind, und
- ein faktengestützter und dokumentierter Entscheidungsprozess zur Anwendung kommt.

Das Nationale Entsorgungsprogramm ist regelmäßig zu überprüfen und bei Bedarf zu aktualisieren. Bestandteil des Nationalen Entsorgungsprogramms ist unter anderem eine Bestandsaufnahme der Mengen, Arten und Eigenschaften sowie der Standorte aller im Zusammenhang mit der Nutzung der Kernenergie und dem Umgang mit sonstigen radioaktiven Stoffen in Deutschland angefallenen abgebrannten Brennelemente und radioaktiven Abfälle. Eine solche Bestandsaufnahme erfolgt zudem alle drei Jahre, um eine Grundlage für die

periodischen Berichtspflichten zur Umsetzung der Richtlinie gegenüber der Europäischen Kommission zu erlangen. Zudem hat das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium künftig mindestens alle zehn Jahre zum einen den Gesetzes-, Vollzugs- und Organisationsrahmen für die Sicherheit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle sowie das Nationale Entsorgungsprogramm und dessen Umsetzung zu bewerten, zum anderen das diesbezügliche Behördenhandeln. Darüber hinaus hat das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium mindestens alle zehn Jahre zu einer Prüfung passender Segmente des Gesetzes-, Vollzugs- und Organisationsrahmens für die Sicherheit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle sowie der jeweils teilnehmenden zuständigen Behörden durch internationale Experten einzuladen.

II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes sowohl hinsichtlich der Änderungen des Atomgesetzes als auch der Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 14 des Grundgesetzes.

III. Finanzielle Auswirkungen

III. 1. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Kommunen fallen durch dieses Gesetz keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand an.

III. 2. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand.

III. 3. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die betroffenen Wirtschaftsbereiche – ca. 20 Unternehmen und Forschungseinrichtungen – ist durch dieses Gesetz lediglich ein vernachlässigbarer Zeit- und Kostenaufwand bei einer geringen Fallzahl zu erwarten. Für die aus § 2c Absatz 4 Nummer 1 resultierende Auskunftspflicht sowie die durch § 9h normierte Ausweitung der Pflicht aus § 19a Absatz 3 Satz 1, die Sicherheit von Einrichtungen der Entsorgung regelmäßig zu überprüfen, wird im Bereich der Wirtschaft von einem Erfüllungsaufwand von einigen tausend Euro pro Jahr auszu-

gehen sein. Der Erfüllungsaufwand für die durch § 9h normierte Pflicht aus § 19a Absatz 3 Satz 2, die Ergebnisse der regelmäßigen Sicherheitsüberprüfung mitzuteilen, ist in Form von Bürokratiekosten im Erfüllungsaufwand für die vorgeschaltete Pflicht enthalten.

Im Einzelnen:

Pflichten der Zulassungsinhaber, § 2c Absatz 4

Die Mehrkosten, die aus der Erfüllung der Pflicht nach § 2c Absatz 4 Nummer 1 entstehen, sind im Wesentlichen abhängig von der Art der Anlage oder Einrichtung, sowie der Art, Menge und Aktivität der dort vorhandenen abgebrannten Brennelemente oder radioaktiven Abfälle. Die Höhe der Mehrkosten ist daher von Fall zu Fall unterschiedlich und kann derzeit nicht abgeschätzt werden. Bei pauschalierter, konservativer Betrachtung erhöht sich der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft durch die in § 2c Absatz 4 Nummer 1 normierte Pflicht um einige tausend Euro pro Jahr.

Pflichten der Zulassungsinhaber, § 9h i. V. m. § 7c

Die in § 9h normierte Ausweitung der Pflichten aus § 7c – Managementsystem, Aus- und Fortbildung, finanzielle und personelle Ressourcen – auf die in § 9h genannten Inhaber einer Zulassung verursacht keine wesentliche Änderung des Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft, da die Inhaber diese Pflichten weitestgehend bereits aufgrund ihrer jeweiligen atom- oder strahlenschutzrechtlichen Zulassung sowie aufgrund der einschlägigen Vorschriften des bestehenden Atom- und Strahlenschutzrechts erfüllen müssen.

Pflichten der Zulassungsinhaber, § 9h i. V. m. § 19a Absatz 3

Die Mehrkosten, die aus der Pflicht nach § 9h i. V. m. § 19a Absatz 3 resultieren, die Sicherheit regelmäßig zu überprüfen und zu bewerten, sind im Wesentlichen abhängig von der Art der Einrichtung, sowie der Art, Menge und Aktivität der in dieser Einrichtung vorhandenen radioaktiven Stoffe. Die Höhe der Mehrkosten ist daher von Fall zu Fall unterschiedlich und kann derzeit nicht abgeschätzt werden. Bei pauschalierter, konservativer Betrachtung erhöht sich der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft durch die in § 9h normierte Ausweitung der Pflicht aus § 19a Absatz 3 Satz 1 zur Sicherheitsüberprüfung und -bewertung von Einrichtungen der Entsorgung um einige tausend Euro pro Jahr. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die in Betracht kommenden Inhaber bereits nach der bisher geltenden Rechtslage im Rahmen der atomrechtlichen Aufsicht der Länder die Sicherheit ihrer Entsorgungseinrichtungen prüfen und gegebenenfalls verbessern.

Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Durch die Erstreckung der Pflicht nach § 19a Absatz 3 Satz 2 auf die in § 9h erfassten Inhaber einer Zulassung, den Aufsichtsbehörden die Ergebnisse der regelmäßig durchzuführen-

den Überprüfung und Bewertung vorzulegen, wird eine neue Informationspflicht eingeführt. Der Erfüllungsaufwand ist in Form von Bürokratiekosten im Erfüllungsaufwand für die vorgeschaltete Pflicht enthalten.

Die mit den Regelungen aus § 2c Absatz 4 Nummer 2 und 3 sowie § 9i Satz 2 korrespondierende Pflicht der Entsorgungspflichtigen und Abfallbesitzer, die Mengen, Arten und Eigenschaften ihrer Abfälle zu erfassen und entsprechende Angaben bereitzuhalten, existiert bereits in § 72 f. Strahlenschutzverordnung. Der zusätzliche Erfüllungsaufwand, der aus der Übersendung der Daten auf Abruf im Rahmen einer Bestandsaufnahme entsteht, wird demgegenüber als vernachlässigbar eingeschätzt.

III. 4. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

a) Bund

Nationales Entsorgungsprogramm und Nebenpflichten, §§ 2c, 2d, 9i, 24b

Die Erstellung des Nationalen Entsorgungsprogramms (NaPro) nach § 2c obliegt der Bundesregierung. Die infolge der Richtlinie 2011/70/Euratom in § 2c normierte Pflicht zur regelmäßigen Überprüfung und gegebenenfalls Aktualisierung des NaPro führt in erster Linie zu höheren Personalausgaben bei den beteiligten Bundesministerien sowie zu Ausgaben, die durch die Beauftragung von Sachverständigen entstehen.

Das NaPro kann im Hinblick auf den Erfüllungsaufwand angesichts weiterer lediglich organisatorisch umzusetzender Richtlinienvorgaben, die untrennbar mit dem NaPro verknüpft sind und/oder Schnittmengen mit diesem aufweisen, nicht isoliert betrachtet werden. So bestehen zusätzlich zum Konzept fortlaufende Berichtspflichten gegenüber der Europäischen Kommission. Aus gegebenenfalls vorzunehmenden wesentlichen Änderungen des NaPro ergibt sich zudem die Pflicht der Bundesrepublik Deutschland, diese gegenüber der Europäischen Kommission zu notifizieren. Des Weiteren besteht die Pflicht einer regelmäßigen Selbstbewertung des nationalen Gesetzes-, Vollzugs- und Organisationsrahmens, einschließlich des NaPro (§ 24b), durch das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium. Eine Aufteilung des NaPro nach Themen und der mit dem NaPro einhergehenden Verpflichtungen nach Einzeltätigkeiten wäre vor diesem Hintergrund nur mit einem unverhältnismäßigen Aufwand möglich.

Bei der Schätzung des Erfüllungsaufwands der beschriebenen Pflichten kann auf die langjährigen gesicherten Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung des Gemeinsamen Übereinkommens über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die

Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle („Joint Convention“) zurückgegriffen werden, zu dessen Vertragsstaaten Deutschland zählt.

Vor diesem Hintergrund ergibt sich folgender geschätzter Erfüllungsaufwand beim Bund:

Das NaPro wurde parallel zu diesem Gesetz nach den Vorgaben aus der Richtlinie erstmalig erstellt. Für die Erstellung des NaPro entstand in den Jahren 2011 bis 2015 ein einmaliger Aufwand von ca. 1,35 Millionen Euro. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes wird kein weiterer einmaliger Erfüllungsaufwand entstehen. Regelmäßig, mindestens jedoch im Abstand von zehn Jahren, sind Überprüfungen und, bei Bedarf, Aktualisierungen vorzunehmen. Für diese regelmäßigen Tätigkeiten wird ein geschätzter Erfüllungsaufwand von ca. 68 000 Euro pro Jahr angenommen. Dieser jährliche Kostenaufwand ergibt sich aus einer Verteilung der Hälfte der für die erstmalige Erstellung des NaPro, einschließlich der Durchführung einer Strategischen Umweltprüfung, angenommenen Kosten von ca. 1,35 Millionen Euro auf zehn Jahre. Der Zeitaufwand für die erstmalige Erstellung des NaPro betrug drei Jahre. Die Kosten hierfür ergeben sich unter Berücksichtigung der Personal- und Sachkostenberechnungen sowie den Arbeitsstundenansätzen des Bundes für eine oberste Bundesbehörde wie folgt:

- pro Jahr zwei Stellen des höheren Dienstes à 1 644,26 Stunden (= 3 288,52 Stunden) à 57,80 Euro pro Stunde sowie
- pro Jahr eine Stelle des gehobenen Dienstes à 1 562,89 Stunden à 35,70 Euro pro Stunde,
- zzgl. einmalig 5 140 Sachverständigenstunden à 106 Euro pro Stunde und
- zzgl. einmalig Sachbearbeiterstunden im Rahmen der Sachverständigentätigkeit von 820 Stunden à 88 Euro pro Stunde.

Hinzu kommt im dreijährigen Rhythmus ein Betrag von jeweils ca. 300 000 Euro für die vorzunehmenden Durchführungsberichte gegenüber der Europäischen Kommission, pro Jahr sind dies weitere ca. 100 000 Euro.

Ferner entstehen für den Bund Kosten für die durch die Richtlinie vorgegebenen und in § 24b neu festgelegte Selbstbewertungspflicht durch den Bund sowie für die durch internationale Experten durchzuführende Prüfung. Diese beiden Pflichten werden alle zehn Jahre beim Bund zu geschätzten Fremdkosten für durch Auftragnehmer auszuführende Sacharbeiten, insbesondere umfangreiche Sachverständigentätigkeiten, in Höhe von ca. 4 Millionen Euro führen, verteilt ist dies pro Jahr ein Betrag von ca. 400 000 Euro. Hinzu kommt - jeweils auf einen zeitlichen Umfang von 5 Jahren befristet - für die alle zehn Jahre durch den Bund

vorzunehmende Selbstbewertung und die Abwicklung sowie Betreuung der durch internationale Experten durchzuführenden Prüfungen ein Stellenbedarf pro Jahr von:

- zwei Stellen des höheren Dienstes à 1 644,26 Stunden (= 3 288,52 Stunden) à 57,80 Euro pro Stunde sowie
- eine Stelle des gehobenen Dienstes à 1 562,89 Stunden à 35,70 Euro pro Stunde,

Dies ergibt einen Betrag von ca. 123 000 Euro jährlich.

Für die Erfüllung dieser Pflichten wird daher ein Aufwand von insgesamt ca. 523 000 Euro pro Jahr angenommen.

Die genannten Ausgaben werden im Rahmen der bestehenden Haushalts- und Finanzpläne gedeckt.

Pflichten der Zulassungsinhaber, § 9h i. V. m. § 7c

Die in § 9h vorgesehene Ausweitung der Pflichten aus § 7c (Managementsystem, Aus- und Fortbildung, finanzielle und personelle Ressourcen) auf die dort genannten Inhaber einer Zulassung für Anlagen und Einrichtungen führt für den Bereich der öffentlichen Verwaltung des Bundes nicht zu erhöhtem Erfüllungsaufwand.

Der Inhaber einer Zulassung zur Errichtung, zum Betrieb und zur Stilllegung von Anlagen zur Endlagerung nach § 9a Absatz 3 ist nach § 23 Absatz 1 Nummer 2 der Bund vertreten durch das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS). Für die Schachtanlage Asse II ist nach § 23 Absatz 1 Nummer 2 ebenfalls das BfS zuständig. Das BfS erfüllt die Voraussetzungen des § 9h i. V. m. § 7c aufgrund seiner Eigenschaft als Bundesoberbehörde für den Strahlenschutz samt einer sicherheitstechnisch an der Aufgabe der Endlagerung orientierten Vollzugsorganisation. Das Vorhandensein der notwendigen finanziellen Mittel zur Erfüllung der zulassungsrechtlichen Pflichten wird durch den Bundeshaushalt sichergestellt. Die Kosten für die Errichtung, den Betrieb und die Stilllegung von Endlagern werden von den Ablieferungspflichtigen refinanziert.

Für die im Eigentum des Bundes stehenden Entsorgungseinrichtungen und die Einrichtungen, die sich überwiegend durch Zuwendungen des Bundes finanzieren, gelten die vorgenannten Ausführungen hinsichtlich des BfS entsprechend.

Pflichten der Zulassungsinhaber, § 9h i. V. m. § 19a Absatz 3 und 4

Die Ausführungen zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, der aus den Pflichten nach den §§ 9h und 19a Absatz 3 und 4 entsteht, gelten für Anlagen zur Endlagerung des Bundes nach § 9a Absatz 3 entsprechend. Für die Aufgabe der Endlagerüberwachung im BfS gilt,

dass sich der diesbezügliche Erfüllungsaufwand leicht erhöht, zum einen durch die Überwachung der neu eingeführten Überprüfungs- und Bewertungspflicht, zum anderen aufgrund der Pflicht zur Prüfung und Bewertung der Ergebnisse des Verpflichteten.

Strategische Umweltprüfung Nationales Entsorgungsprogramm

Der Erfüllungsaufwand für gegebenenfalls notwendige Strategische Umweltprüfungen im Rahmen von Aktualisierungen des NaPro wurde bei den diesen Aktualisierungen zugrundeliegenden Pflichten berücksichtigt.

b) Länder

Der zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Überwachung der Pflicht aus § 9h, die Sicherheit von Anlagen und Einrichtungen der Entsorgung (mit Ausnahme der Anlagen nach § 9b und der Schachanlage Asse II) nach § 19a Absatz 3 zu überprüfen und zu bewerten, wird als vernachlässigbar gering eingeschätzt. Im Übrigen wird für die Länder, einschließlich der Kommunen, kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand erwartet.

Bei den Einrichtungen im Sinne des § 9h handelt es sich u. a. um die Landessammelstellen (§ 9a Absatz 3 Satz 1 Halbsatz 1), um Einrichtungen zur Zwischenlagerung von radioaktiven Abfällen, die sich nicht auf dem Gelände einer kerntechnischen Anlage im Sinne von § 2 Absatz 3a Nummer a und b befinden und die nicht im Zusammenhang mit einer solchen Anlage stehen (vgl. § 2 Absatz 3a Nummer 1 c) sowie um eine geringe Anzahl weiterer Einrichtungen der Forschung und der kerntechnischen Industrie, die für die Länder in deren Auftrag die Zwischenlagerung radioaktiver Abfälle in der Funktion als Landessammelstellen wahrnehmen. Da dies zum Teil die gleichen Einrichtungen sind, die im Auftrag der Kernkraftwerksbetreiber Entsorgungsmaßnahmen durchführen, gelten im Hinblick auf den Erfüllungsaufwand die Ausführungen zu den Einrichtungen im Bereich der Wirtschaft insofern entsprechend.

Für die Länder, die

1. die Landessammelstellenfunktion durch eigene Behörden erfüllen oder
2. zur Erfüllung ihrer Pflicht, Landessammelstellen zu errichten und zu betreiben, landes- oder bundeseigene Tochterunternehmen einsetzen, beziehungsweise Tochterunternehmen, die im überwiegenden Eigentum der Länder oder des Bundes stehen,

gelten hinsichtlich des Erfüllungsaufwandes die Ausführungen über die Anlagen zur Endlagerung nach § 9a Absatz 3 entsprechend.

Im Einzelnen:

Pflichten der Zulassungsinhaber, § 9h i. V. m. 7c

In § 9h wurde aufgrund der Vorgabe der Richtlinie eine Ausweitung der Pflichten auf § 7c (Managementsystem, Aus- und Fortbildung, finanzielle und personelle Ressourcen) vorgesehen. Für die Länder folgt dadurch kein weiterer Erfüllungsaufwand im Vollzug gegenüber den Verpflichteten. Die Pflichten sind von den Zulassungsinhabern bereits nach geltender Rechtslage zu erfüllen – vgl. die Ausführungen zum Erfüllungsaufwand der Wirtschaft; die Anforderungen, die durch die entsprechenden Zulassungen bzgl. der Sicherheit der Einrichtungen vorgegeben sind, werden bereits durch die Aufsichtsbehörden überwacht.

Pflichten der Zulassungsinhaber, § 9h i. V. m. § 19a Absatz 3 und 4

Für die Länder erhöht sich der Vollzugaufwand leicht. Zum einen durch die Aufsicht über die in § 9h neu eingeführte Pflicht der Zulassungsinhaber, die Sicherheit ihrer Einrichtungen nach § 19a Absatz 3 regelmäßig zu überprüfen und zu bewerten, zum anderen aufgrund der damit korrespondierenden Pflicht zur Prüfung und Bewertung der Ergebnisse des Verpflichteten durch die Aufsichtsbehörden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Anforderungen an die Prüfung und Bewertung der Ergebnisse des Verpflichteten durch die Aufsichtsbehörden wegen des durch die Richtlinie vorgegebenen abgestuften Konzepts je nach Art und Umfang der genehmigten Tätigkeit unterschiedlich sind. Der Umfang der Pflichten und die Überprüfungsichte orientieren sich gemäß der Richtlinie 2011/70/Euratom generell am Gefährdungspotenzial der Einrichtung, insbesondere an der Art der Einrichtung sowie an der Art, Menge und Aktivität der radioaktiven Abfälle oder abgebrannten Brennelemente. Dieser gestufte Ansatz gilt auch für die Sicherheitsüberprüfung und -bewertung und somit indirekt auch für den Umfang der Pflichten der Aufsichtsbehörden. Ob im Einzelfall ein (potenzieller) Bedarf ermittelt werden kann, die Sicherheit einer genehmigten Tätigkeit zu verbessern, ist nicht prognostizierbar. Zudem ist zu berücksichtigen, dass schon nach geltendem Recht bei diesen Einrichtungen die allgemeinen Verfahren der Aufsicht angewendet werden und dabei gegebenenfalls entsprechende Beurteilungen des Zustandes der Einrichtung vorgenommen werden. Unabhängig vom Inkrafttreten der Richtlinie 2011/70/Euratom werden schon jetzt Überprüfungen im Rahmen der Aufsicht für die Einrichtungen, auf die in § 9h Bezug genommen wird, vorgeschrieben, bspw. bei Einrichtungen, deren Zulassungen die Pflicht zur Durchführung sogenannter wiederkehrender Prüfungen enthalten. Der Mehraufwand im Rahmen des Vollzugs ist daher in Anbetracht der bisherigen Praxis und der Periodizität der einzuführenden Prüfung und Bewertung im Zehn-Jahres-Rhythmus im Verhältnis zum gesamten Vollzugaufwand eher gering. Nach derzeitiger Einschätzung werden die Landesbe-

hörden durch die von den nach § 9h Verpflichteten durchzuführenden Sicherheitsüberprüfungen und -bewertungen in ihrer Aufsichtsfunktion im Einzelfall sogar eher unterstützt. Die zuständigen Landesbehörden können zudem die für diese Prüfungen entstehenden Kosten (Gebühren und Auslagen) nach § 21 Absatz 1 Nummer 6 bei dem Zulassungsinhaber der jeweiligen Einrichtung erheben.

IV. Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen wurden gemäß § 2 des Gesetzes zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesverwaltung und in den Gerichten des Bundes sowie gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien anhand der Arbeitshilfe „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ untersucht. Die Prüfung ergab, dass Frauen und Männer von dem Entwurf des Änderungsgesetzes nicht unterschiedlich betroffen sind, und zwar weder unmittelbar noch mittelbar.

V. Vereinbarkeit mit Europarecht

Das Gesetz dient der Umsetzung weiterer Vorgaben der Richtlinie 2011/70/Euratom des Rates über einen Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle. Die Richtlinie schafft auf europäischer Ebene einen für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union rechtlich verbindlichen Gemeinschaftsrahmen und dient der Gewährleistung eines europaweit hohen Sicherheitsniveaus zum Schutz der Arbeitskräfte und der Bevölkerung vor den Gefahren ionisierender Strahlung nach Artikel 30 des Euratom-Vertrages.

Zudem übernimmt und ergänzt das Gesetz – in dem aus europarechtlicher Sicht erforderlichen Umfang – die Vorgaben aus dem Gemeinsamen Übereinkommen über die Sicherheit der Behandlung bestrahlter Brennelemente und radioaktiver Abfälle.

VI. Nachhaltige Entwicklung

Ein zentraler Zweck der Richtlinie 2011/70/Euratom wie auch des Atomgesetzes und der hierauf beruhenden Verordnungen sowie des Standortauswahlgesetzes ist es, Leben, Ge-

sundheit und Sachgüter vor den Gefahren der Kernenergie und der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung zu schützen. Die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen, ist eines der Ziele einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Durch die Umsetzung der Richtlinie 2011/70/Euratom wird dieses Ziel noch stärker als bisher gefördert. Das Kernelement der Richtlinie bildet die Pflicht zur Erstellung eines Nationalen Entsorgungsprogramms, durch das die bereits vorhandene Infrastruktur sowie die vorhandenen Teilkonzepte im Bereich der Entsorgung radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente zu einem aufeinander abgestimmten und eng miteinander verzahnten Gesamtkonzept der Entsorgung zusammengeführt werden sollen. Diese Zusammenführung dient in erster Linie den genannten Schutzziele, da sie die Sicherheit der Entsorgung erhöhen und den Anfall radioaktiver Abfälle durch eine geeignete Auslegung sowie Betriebs- und Stilllegungsverfahren, einschließlich der Weiter- und Wiederverwendung von Material, auf das hinsichtlich Aktivität und Volumen vernünftigerweise realisierbare Mindestmaß beschränken soll. Ferner sollen durch eine konzeptionelle Abstimmung der verschiedenen Entsorgungsschritte Synergieeffekte zur Schonung der natürlichen Lebensgrundlagen und Ressourcen erzielt werden.

Die vorgenommenen Änderungen und Ergänzungen tragen somit zu einer erhöhten nuklearen Sicherheit und im Rahmen der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie zu einem verbesserten Schutz auch der natürlichen Lebensgrundlagen bei.

VII. Befristung

Das Gesetz dient der Umsetzung weiterer Vorgaben der Richtlinie 2011/70/Euratom des Rates über einen Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle und somit der Umsetzung europarechtlicher Vorgaben. Da die Richtlinie nicht befristet ist, kommt eine Befristung des Gesetzes nicht in Betracht.

B. Zu den einzelnen Artikeln

Zu Artikel 1 (Änderung des Atomgesetzes)

Zu Nummer 1 (§§ 2c und 2d)

§ 2c enthält Regelungen zum Nationalen Entsorgungsprogramm.

In § 2c Absatz 1 und Absatz 2 werden die Regelungen aus Artikel 11 und Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie 2011/70/Euratom zum Nationalen Entsorgungsprogramm umgesetzt.

§ 2c Absatz 1 verpflichtet die Bundesregierung in einem Nationalen Entsorgungsprogramm darzulegen, wie eine verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle umgesetzt werden soll. Das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium übernimmt hierbei die Federführung. Wegen der ressortübergreifenden und grundsätzlichen Bedeutung der umfassenden sowie langfristig angelegten Entsorgungspolitik in Deutschland, werden das Nationale Entsorgungsprogramm sowie spätere wesentliche Änderungen dieses Programms innerhalb der Bundesregierung erarbeitet und dem Bundeskabinett zur Beschlussfassung vorgelegt. Durch das Programm soll sichergestellt werden, dass die entsorgungspolitischen Entscheidungen im Rahmen der Durchführung sämtlicher Schritte der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle von ihrem Anfall bis zur Endlagerung umgesetzt werden. Grundlage des Nationalen Entsorgungsprogramms sind die in § 2d normierten Grundsätze der nuklearen Entsorgung. § 2c und § 2d sind Ausdruck der nationalen Verantwortung, wie sie in Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2011/70/Euratom beschrieben ist.

§ 2c Absatz 2 benennt in seinen Nummern 1 bis 11 die einzelnen Bestandteile, die in dem Nationalen Entsorgungsprogramm darzulegen sind. In § 2c Absatz 2 Nummer 5 wird statt des in der Richtlinie verwendeten Begriffs „Verschluss“ der Begriff „Beendigung der Stilllegung“ verwendet. Der Wortlaut trägt insoweit den nationalen Besonderheiten Rechnung, denn die Stilllegung einer Anlage zur Endlagerung beinhaltet auch den Verschluss. Der Begriff „Erprobungstätigkeiten“ in § 2c Absatz 2 Nummer 6 umfasst – in konsequenter Fortführung der Schritte Forschung und Entwicklung – die Erprobung des Entwickelten in entsprechenden Pilotvorhaben, soweit dies im Hinblick auf den Forschungsgegenstand zweckdienlich ist. Der in der Richtlinie nicht näher definierte, der Betriebswirtschaftslehre entlehene Begriff „Leistungskennzahlen“ in § 2c Absatz 2 Nummer 7 beschreibt im vorliegenden Zu-

sammenhang Angaben, anhand derer Fortschritte bei der Umsetzung des Nationalen Entsorgungsprogramms erkannt werden können.

Durch § 2c Absatz 2 Nummer 11 wird Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe k der Richtlinie 2011/70/Euratom umgesetzt. Dieser gibt vor, dass gegebenenfalls mit einem Mitgliedstaat oder einem Drittland geschlossene Abkommen über die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle im Nationalen Entsorgungsprogramm darzulegen sind.

Unberührt von dieser aus der Richtlinie stammenden Berichtspflicht legt § 1 Absatz 1 StandAG bereits materiell fest, dass zur Erreichung des Ziels der Inlandsentsorgung hoch radioaktiver Abfälle zwischen der Bundesrepublik Deutschland und anderen Staaten keine Abkommen geschlossen werden dürfen, mit denen nach den Bestimmungen der Richtlinie 2011/70/Euratom eine Verbringung radioaktiver Abfälle einschließlich abgebrannter Brennelemente zum Zweck der Endlagerung außerhalb Deutschlands ermöglicht würde.

Bei der Erstellung des Nationalen Entsorgungsprogramms ist nach § 14b Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit der neuen Nummer 1.13 der Anlage 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durchzuführen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Auswirkungen des Programms auf die Umwelt frühzeitig und umfassend ermittelt, beschrieben und bewertet und die Ergebnisse dieser Umweltprüfung anschließend im weiteren Aufstellungsverfahren berücksichtigt werden. Für die Durchführung der SUP gelten die Anforderungen nach den §§ 14e bis 14l und nach § 14n UVPG. Mit dem nach § 14g UVPG zu erstellenden Umweltbericht, der bei der Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 14i Absatz 2 UVPG mit auszulegen ist, werden die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen des Programms sowie vernünftiger Alternativen ermittelt, beschrieben und bewertet. In Bezug auf den Inhalt des Umweltberichts sind die Anforderungen des § 14g UVPG zu beachten, die bei der Bestimmung des Untersuchungsrahmens nach § 14f UVPG im Hinblick auf die Besonderheiten des Nationalen Entsorgungsprogramms zu konkretisieren sind. Gegenstand des Umweltberichts sind die umweltrelevanten Inhalte des Entsorgungsprogramms, insbesondere Festlegungen, von denen erhebliche Umweltauswirkungen ausgehen können. Solche umweltrelevanten Inhalte können, vorbehaltlich der konkreten Ausgestaltung des Entsorgungsprogramms im Einzelnen, mit den jeweiligen Konzepten oder Plänen und technischen Lösungen nach Absatz 2 Nummer 4 verbunden sein. Mit den übrigen ausfüllungsbedürftigen Bestandteilen nach Absatz 2 dürften in der Regel, vorbehaltlich der Prüfung im Einzelfall, im Hinblick auf den jeweils betrachteten Teilbereich der Entsorgung keine erheblichen Umweltauswirkungen verbunden sein.

Nach § 2c Absatz 2 Satz 2 kann das Nationale Entsorgungsprogramm in einem oder mehreren Dokumenten niedergelegt werden. Damit wird die Regelung in Artikel 12 Absatz 2 der Richtlinie 2011/70/Euratom umgesetzt.

§ 2c Absatz 3 enthält eine Verpflichtung zur regelmäßigen Überprüfung und – bei Bedarf – Aktualisierung des Nationalen Entsorgungsprogramms und entspricht damit den Vorgaben aus Artikel 11 Absatz 2 der Richtlinie 2011/70/Euratom. Im Rahmen der Überprüfung und Aktualisierung sind gegebenenfalls der technische Fortschritt sowie Empfehlungen, Erfahrungen und bewährten Praktiken, die sich aus den Prüfungen durch Experten und die Wissenschaft ergeben, zu berücksichtigen.

§ 2c Absatz 4 enthält die Befugnis zur Erhebung der zur Erstellung des Nationalen Entsorgungsprogramms durch die Bundesregierung erforderlichen Auskünfte zugunsten des für die Erstellung des Programms federführenden für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständigen Bundesministeriums. Der Maßstab der Erforderlichkeit gilt auch im Hinblick auf die Art und Weise der Auskunftserteilung; insbesondere ist hierbei der gebotene Schutz von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen der Auskunftsverpflichteten zu beachten.

Die Auskünfte können einzeln oder in Form von Berichten von den nach § 9a Absatz 1 Satz 1 Entsorgungspflichtigen oder denjenigen eingeholt werden, die abgebrannte Brennelemente oder radioaktive Abfälle besitzen, sofern beide ihre radioaktiven Abfälle nicht an eine Landessammelstelle abzuliefern haben. Die Auskünfte oder Berichte sollen auch eine ungefähre Abschätzung der voraussichtlichen Gesamtkosten sowie des zeitlichen Kostenverlaufs der in ihren Bereich fallenden Entsorgungsschritte enthalten, soweit dies zum Zweck der Erstellung oder Überprüfung des Nationalen Entsorgungsprogramms durch die Bundesregierung erforderlich ist.

Eine Erhebung personenbezogener Daten natürlicher Personen ist hiermit nicht verbunden.

Im Hinblick auf die Auskünfte zu den Eigenschaften abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle ist insbesondere deren Aktivität maßgeblich.

Im Nationalen Entsorgungsprogramm sind die in § 2d Nummer 1 bis 6 aufgeführten Grundsätze zu berücksichtigen, die in Artikel 4 Absatz 3 Buchstabe a bis f der Richtlinie 2011/70/Euratom aufgestellt werden.

§ 2d Nummer 1 enthält den Grundsatz, den künftigen Anfall radioaktiver Abfälle durch eine geeignete Auslegung sowie Betriebs- und Stilllegungsverfahren auf das Maß zu beschränken, welches hinsichtlich Aktivität und Volumen vernünftigerweise realisierbar ist. Die Regelung hat ihren Ursprung in den Artikeln 4 ii und 11 ii des Gemeinsamen Übereinkommens über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle. Wie aus dem Bericht hervorgeht, den die Bundesregierung im Rahmen der fünften Vertragsstaatenkonferenz zum Übereinkommen über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behand-

lung radioaktiver Abfälle verfasst hat, ist dieses Gebot bereits derzeit zu berücksichtigen (vgl. Gemeinsames Übereinkommen über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle, Bericht der Bundesrepublik Deutschland für die fünfte Überprüfungskonferenz im Mai 2015, S. 195 und 224).

Nach § 2d Nummer 2 sind im Nationalen Entsorgungsprogramm die wechselseitigen Abhängigkeiten der einzelnen Schritte bei Anfall und Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle zu berücksichtigen. Die Regelung hat ihren Ursprung in den Artikeln 4 iii und 11 iii des Gemeinsamen Übereinkommens über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle. Hintergrund der Regelung ist die anzustrebende enge Verzahnung der einzelnen Schritte bei Anfall und Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle. Diese Verzahnung führt dazu, dass Entscheidungen, die bei einem Schritt getroffen werden, einen nachfolgenden Schritt beeinflussen können.

§ 2d Nummer 3 enthält den Grundsatz, dass abgebrannte Brennelemente und radioaktive Abfälle sicher zu entsorgen sind, wobei im Hinblick auf die Langfristigkeit der Entsorgung auch Aspekte der passiven Sicherheit zu berücksichtigen sind (z. B. Behälter in einer Einrichtung zur Zwischenlagerung, die der passiven Sicherheit dient, oder Wirtsgestein für eine Anlage zur Endlagerung etc.). Im Nationalen Entsorgungsprogramm ist zudem zu berücksichtigen, dass die Durchführung sämtlicher Maßnahmen im Bereich der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle nach einem abgestuften Konzept, dem jeweiligen Risikograd entsprechend, erfolgt (§ 2d Nummer 4). Ferner ist nach Vorgabe des Artikels 4 Absatz 3 Buchstabe e und des Artikels 9 der Richtlinie 2011/70/Euratom bei der Erstellung des Nationalen Entsorgungsprogramms der Grundsatz zu berücksichtigen, dass die Kosten der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und anderer radioaktiver Abfälle nach dem Verursacherprinzip vom Erzeuger unter angemessener Berücksichtigung seiner Verantwortung getragen werden (§ 2d Nummer 5). Die Erzeuger sind in der Regel die nach § 9a Absatz 1 Satz 1 Entsorgungspflichtigen oder diejenigen, die abgebrannte Brennelemente oder radioaktive Abfälle besitzen.

Nach § 2d Nummer 6 gilt der Grundsatz, dass in Bezug auf alle Stufen der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle ein faktengestützter und dokumentierter Entscheidungsprozess angewendet wird. Neben dem Umfang der Maßnahmen selbst soll auch die Dokumentation des Entscheidungsprozesses – soweit sich dieser auf Sicherheitsaspekte bezieht – im Sinne eines abgestuften Konzepts im Verhältnis zum Risikograd stehen und eine Grundlage für die Entscheidungen über die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle bieten. Dies ermöglicht die Ermittlung von Unsicherheitsfakto-

ren, auf die sich die Aufmerksamkeit bei einer Sicherheitsbewertung konzentrieren soll. Die Sicherheitsentscheidungen sollen auf den Ergebnissen einer Sicherheitsbewertung und auf Angaben zur Fundiertheit und Zuverlässigkeit dieser Bewertung sowie auf den zugrunde gelegten Annahmen beruhen. Insbesondere im Falle einer Anlage zur Endlagerung bewirkt die Dokumentation ein besseres Verständnis der Aspekte, welche die Sicherheit des Endlagersystems, einschließlich der natürlichen (geologischen) und technischen Barrieren, und die im Laufe der Zeit erwarteten Entwicklungen im Endlagersystem beeinflussen.

Durch die Umsetzung der in § 2c normierten Pflicht zur Erstellung eines Nationalen Entsorgungsprogramms, das die von der Richtlinie 2011/70/Euratom vorgegebenen Entsorgungsgrundsätze berücksichtigt und die durch die Richtlinie vorgegebenen Inhalte enthält, wird die Bundesrepublik Deutschland ihre Strategie für die Entsorgung radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente verbindlich darlegen. Das Nationale Entsorgungsprogramm und die hierin zum Ausdruck kommende nationale Entsorgungsstrategie werden im Rahmen der bestehenden atom- und verwaltungsrechtlichen Instrumente umgesetzt.

Zu Nummer 2 (§§ 9h und 9i)

§ 9h enthält verschiedene durch die Richtlinie 2011/70/Euratom bestimmte Pflichten für die Inhaber eines Planfeststellungsbeschlusses oder einer Genehmigung nach § 9b sowie für die Inhaber von Genehmigungen zum Umgang mit radioaktiven Stoffen zum Zweck der Lagerung, Bearbeitung oder Verarbeitung als radioaktive Abfälle, mit dem Ziel, diese radioaktiven Abfälle geordnet zu beseitigen, soweit es sich nicht um die Genehmigung einer kerntechnischen Anlage im Sinne des § 2 Absatz 3a Nummer 1 handelt. Inhaber der letztgenannten Genehmigungen haben bereits jetzt die Anforderungen der §§ 7c und 19a zu erfüllen.

§ 9h erklärt die §§ 7c und 19a Absatz 3 und 4 für entsprechend anwendbar, da diese direkt Genehmigungsinhaber kerntechnischer Anlagen betreffen, § 9h sich jedoch auf die Inhaber von Zulassungen für Anlagen und Einrichtungen der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle bezieht. Durch die Verweisung werden die Sicherheitsverantwortung sowie die weiteren Pflichten, auf die Bezug genommen wird, dem jeweiligen Inhaber einer Zulassung nach § 9h auferlegt.

In § 9h werden die Inhaber von Planfeststellungsbeschlüssen und Genehmigungen für Anlagen zur Endlagerung nach § 9a Absatz 3 Satz 1 verpflichtet. Des Weiteren erfasst § 9h auch die Genehmigungen für die Schachtanlage Asse II.

Bei den nicht von der Begriffsdefinition der kerntechnischen Anlage in § 2 Absatz 3a Nummer 1 umfassten Einrichtungen, auf die nunmehr in § 9h Bezug genommen wird, handelt es sich ferner um Einrichtungen zur Zwischenlagerung von radioaktiven Abfällen, die sich nicht auf dem Gelände einer kerntechnischen Anlage im Sinne von § 2 Absatz 3a Nummer a und b befinden und die nicht im Zusammenhang mit einer solchen Anlage stehen (vgl. § 2 Absatz 3a Nummer 1 c).

Darüber hinaus werden die Landessammelstellen nach § 9a Absatz 3 Satz 1 und die Inhaber von Genehmigungen für Konditionierungseinrichtungen erfasst, soweit dort radioaktive Abfälle mit dem Ziel der geordneten Beseitigung gelagert, verarbeitet oder bearbeitet werden.

Mit Ausnahme der Anlagen zur Endlagerung werden die genannten Einrichtungen mit Genehmigungen zum Umgang mit radioaktiven Stoffen zum Zwecke der Lagerung, Bearbeitung oder Verarbeitung als radioaktive Abfälle, mit dem Ziel, diese geordnet zu beseitigen, betrieben.

Nach Sinn und Zweck der Richtlinie werden von dem Anwendungsbereich der Richtlinie und von § 9h die Inhaber von Genehmigungen zum Umgang mit radioaktiven Stoffen nicht erfasst, soweit die Genehmigungen nicht dem Ziel der geordneten Beseitigung radioaktiver Abfälle dienen, wie etwa bei Kliniken, Ärzten, Universitäten, Messingenieuren, etc. Diese üben keine Tätigkeiten aus, die nach Artikel 3 Nummer 8 der Richtlinie „mit der Handhabung, Vorbehandlung, Behandlung, Konditionierung, Lagerung oder Endlagerung radioaktiver Abfälle zusammenhängen“ und betreiben somit keine Entsorgung radioaktiver Abfälle im Sinne der Richtlinie. Auch betreiben sie keine Anlagen oder Einrichtungen im Sinne des Artikels 3 Nummer 9 der Richtlinie, deren „Hauptzweck die Entsorgung ist“. Dies ist ihnen im Übrigen auch durch die entsprechend zweckgebunden erteilten Genehmigungen zum Umgang untersagt. Die Entsorgung der radioaktiven Abfälle erfolgt bei diesen Genehmigungsinhabern in der Regel über die jeweiligen Landessammelstellen.

Durch den Verweis auf § 7c werden die Pflichten aus Artikel 7 Absatz 1, 4 und 5 sowie Artikel 8 der Richtlinie 2011/70/Euratom – soweit noch ergänzend erforderlich – umgesetzt. In § 7c Absatz 1 Satz 1 ist bestimmt, dass die Verantwortung für die nukleare Sicherheit dem Inhaber der Genehmigung für eine kerntechnische Anlage obliegt. In Verbindung mit § 9h trifft die Sicherheitsverantwortung nach § 7c Absatz 1 Satz 1 die in § 9h genannten Inhaber einer Zulassung. Die Regelung lässt sich auf Artikel 21 Absatz 1 des Gemeinsamen Übereinkommens über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle zurückführen.

Wie der Bericht der Bundesregierung über die fünfte Vertragsstaatenkonferenz zum Übereinkommen über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Behandlung radioaktiver Abfälle darlegt, obliegt die Sicherheitsverantwortung auch nach derzeitiger nationaler Rechtslage – entsprechend den Vorgaben der Richtlinie 2011/70/Euratom – den in § 9h genannten Inhabern einer Zulassung (vgl. Gemeinsames Übereinkommen über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle, Bericht der Bundesrepublik Deutschland für die fünfte Überprüfungskonferenz im Mai 2015, S. 149 f.).

Um die Richtlinie auch formal umzusetzen, wird die Sicherheitsverantwortung nunmehr für die in § 9h genannten Zulassungsinhaber ausdrücklich normiert. Inhaltliche Änderungen ergeben sich hieraus nicht.

Hinsichtlich der Sicherheitsverantwortung des Zulassungsinhabers wird im Übrigen auf die Ausführungen zu § 7c Absatz 1 in der Begründung des Zwölften Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes verwiesen (BT Drs. 17/3052). In der Begründung von § 7c Absatz 1 heißt es:

„Absatz 1 Satz 1 stellt daher klar, dass die Verantwortung für die nukleare Sicherheit bei dem Genehmigungsinhaber liegt. Dieser trägt unter der Aufsicht der zuständigen Behörde die Verantwortung für den sicheren Betrieb der Anlage. Die behördliche Aufsicht entbindet den Genehmigungsinhaber nicht von seiner Verantwortung. Dieser allgemeine Grundsatz galt und gilt für alle Genehmigungsinhaber und wird somit durch die ausdrückliche Normierung für kerntechnische Anlagen nicht auf diese beschränkt. Nach dem bestehenden Recht ist dieser Grundsatz in konkreten Ausprägungen durch die Genehmigungspflichten, Haftungsregelungen und weiteren detaillierten Pflichten, etwa in Bezug auf Meldungen, Zuverlässigkeitsüberprüfung und Deckungsvorsorge, zum Ausdruck gebracht. Nunmehr wird er für kerntechnische Anlagen ausdrücklich im Gesetz festgeschrieben“.

Diese Ausführungen gelten entsprechend für die Sicherheitsverantwortung der in § 9h genannten Inhaber einer Zulassung im Bereich der Entsorgung.

Gemäß § 9h in Verbindung mit § 7c Absatz 1 Satz 2 kann die Sicherheitsverantwortung der in § 9h genannten Inhaber einer Zulassung nicht delegiert werden. Auch dies gilt bereits nach derzeitiger Rechtslage und wird nun ausdrücklich klargestellt. Das Delegationsverbot verlangt nicht, dass stets nur ein Inhaber einer Zulassung vorhanden sein darf. Existieren mehrere Inhaber einer Zulassung, so obliegen jedem Inhaber die Pflichten und Verantwortlichkeiten in vollem Umfang, unabhängig von etwaigen Abreden im Innenverhältnis, beispielsweise zur arbeitsteiligen Wahrnehmung bestimmter Aufgaben.

In Verbindung mit § 7c Absatz 2 normiert § 9h materielle Pflichten für die in § 9h genannten Inhaber einer Zulassung im Bereich der Entsorgung im Hinblick auf die in Artikel 7 Absatz 4 und 5 sowie in Artikel 8 der Richtlinie 2011/70/Euratom hervorgehobenen Themen. § 9h sieht in Verbindung mit § 7c Absatz 2 Nummer 1 die Einrichtung und Anwendung eines Managementsystems vor. Das Managementsystem soll der Sicherheit gebührenden Vorrang einräumen. Nach der Richtlinie 2011/70/Euratom muss das Managementsystem Qualitätssicherungsmaßnahmen beinhalten. Da es sich bei Qualitätssicherungsmaßnahmen jedoch in jedem Fall um einen wesentlichen Bestandteil eines Managementsystems handelt, bedarf dieses Erfordernis aus der Richtlinie 2011/70/Euratom keiner ausdrücklichen Normierung. Nach der Richtlinie 2011/70/Euratom muss das Managementsystem einschließlich der Qualitätssicherung zudem regelmäßig durch die zuständige Behörde überprüft werden. Diese regelmäßige Überprüfung erfolgt im Rahmen der kontinuierlichen Aufsicht oder Überwachung. Generell sollen sich der Umfang der Pflichten und die Überprüfungsichte nach der Richtlinie 2011/70/Euratom am Gefährdungspotenzial der Anlage oder des Umgangs, insbesondere der Art der Anlage oder des Umgangs, sowie der Art, Menge und Aktivität der radioaktiven Abfälle oder abgebrannten Brennelemente orientieren.

In Verbindung mit § 7c Absatz 2 Nummer 2 und 3 verpflichtet § 9h die dort genannten Inhaber einer Zulassung zudem nunmehr ausdrücklich, dauerhaft die finanziellen und personellen Mittel zur Verfügung zu stellen, die notwendig sind, um den sicheren Betrieb einer Anlage oder den sicheren Umgang mit radioaktiven Stoffen in Form radioaktiver Abfälle zu gewährleisten und für die Aus- und Fortbildung des Personals Sorge zu tragen.

Eine Ausnahme bilden insofern die Errichtung, der Betrieb und die Stilllegung einer Anlage zur Endlagerung radioaktiver Abfälle. Für diese gilt hinsichtlich der Pflicht zur Bereitstellung finanzieller Ressourcen eine Abweichung gegenüber den übrigen Zulassungsinhabern. Für die Phase bis zur Inbetriebnahme werden insbesondere die Planung und Errichtung durch Beiträge der Ablieferungspflichtigen finanziert (§ 21b Absatz 1). Das Standortauswahlverfahren wird gemäß den §§ 21 ff. StandAG über jährliche Umlagen über die Ablieferungspflichtigen finanziert. Bis zur Erhebung der Beiträge, die nach Fertigstellung der Errichtung und Erlass einer Beitragsverordnung erfolgen wird, werden die Kosten des Endlagers im Wesentlichen über jährliche Vorausleistungen auf Beiträge finanziert. Nach Maßgabe der Endlagervorausleistungsverordnung (EndlagerVIV) werden diese Vorausleistungen zur Deckung des notwendigen Aufwands für die Planung, den Erwerb von Grundstücken und Rechten, die anlagenbezogene Forschung und Entwicklung, die Unterhaltung von Grundstücken und Einrichtungen sowie die Errichtung, die Erweiterung und die Erneuerung dieser Anlagen erhoben. Die erhobenen Vorausleistungen

werden auf die Beiträge nach § 21b Absatz 1 angerechnet. Diese müssen nach § 21b Absatz 2 von denjenigen geleistet werden, die einen Vorteil durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle nach § 9a Absatz 3 haben. Für den Betrieb einer solchen Anlage werden nach § 21a von denjenigen, die verpflichtet sind, radioaktive Abfälle abzuliefern, Kosten (Gebühren und Auslagen) für die Benutzung erhoben.

Bestehen im Einzelfall begründete Zweifel, dass der in § 9h genannte Inhaber einer Zulassung eine angemessene personelle Ausstattung sowie die Aus- und Fortbildung seines Personals gewährleistet, hat die Aufsichtsbehörde Nachforschungen anzustellen und gegebenenfalls Maßnahmen zu ergreifen.

Mit der Verpflichtung, „dauerhaft angemessene finanzielle Mittel ... vorzusehen und bereitzuhalten“, soll gewährleistet werden, dass der Verpflichtete sicherstellen muss, dass zum gegebenen Zeitpunkt ausreichende finanzielle Mittel für die Erfüllung der normierten Pflichten in Bezug auf die sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle bereitstehen. Der Nachweis angemessener finanzieller Mittel ist im Lichte der jeweils geltenden Zulassung zu führen. Finanzielle Mittel dürfen daher nicht entzogen werden, soweit Sicherheitsbelange beeinträchtigt werden würden.

Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten, die nach Artikel 8 der Richtlinie die Anforderungen des Nationalen Entsorgungsprogramms abdecken, werden bereits in hinreichendem Maße durch staatliche Stellen durchgeführt und gefördert. Erwägungsgrund 39 der Richtlinie benennt insofern keinen konkreten Verpflichteten und spricht von einer „wissenschaftlichen Forschung und technologischen Entwicklung zur Eröffnung neuer Möglichkeiten einer sicheren Entsorgung“ und damit von Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten grundsätzlicher Art für den gesamten Bereich der Entsorgung. Die Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten werden in Artikel 8 der Richtlinie mit der „Abdeckung der Anforderungen des Nationalen Entsorgungsprogramms“ verknüpft, dessen Erstellung wiederum in öffentlicher Hand liegt.

Die Richtlinienbestimmungen, die mit § 9h in Verbindung mit § 7c Absatz 2 Nummer 2 und 3 umgesetzt werden, orientieren sich an Artikel 22 des Gemeinsamen Übereinkommens über die Sicherheit der Behandlung abgebrannter Brennelemente und über die Sicherheit der Behandlung radioaktiver Abfälle.

Mit dem Verweis auf § 19a Absatz 3 setzt § 9h die Pflichten aus Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2011/70/Euratom um. Damit tritt neben die bisher bereits bestehenden Pflichten zur Sicherheitsüberprüfung von Kernkraftwerken und sonstigen kerntechnischen Anlagen eine

Pflicht zur regelmäßigen Überprüfung und Bewertung der Sicherheit von Anlagen und Einrichtungen der in § 9h genannten Inhaber einer Zulassung.

Die Festlegungen in § 19a Absatz 4 zum Umfang dieser Pflicht werden ebenfalls angewendet. Hinsichtlich der nach § 19a Absatz 4 bei der vorgeschriebenen Bewertung zu berücksichtigenden Gegenstände gelten die in der Begründung zum Zwölften Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes ausgeführten Grundsätze. Diese ermöglichen es der Aufsichtsbehörde, bezogen auf die jeweilige Anlage oder Einrichtung der in § 9h genannten Zulassungsinhaber, unter Berücksichtigung des Gefährdungspotenzials, insbesondere der Art der Anlage und der Art, Menge und Aktivität der darin vorhandenen radioaktiven Stoffe, nähere Anordnungen zu treffen und im Rahmen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit auf die Besonderheiten der jeweiligen Anlage oder Einrichtung einzugehen.

Die Kosten für die behördliche Prüfung der Ergebnisse der Sicherheitsüberprüfung und -bewertung werden nach § 21 Absatz 1 Nummer 6 beim Zulassungsinhaber erhoben.

Entsprechend den Ausführungen der Gesetzesbegründung zur Einführung von § 19a Absatz 3 im Rahmen des Zwölften Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (BT Drs. 17/3052) erfolgen die Überprüfungen alle zehn Jahre. Die Regelung enthält für die nunmehr ebenfalls einzubeziehenden Anlagen und Einrichtungen der in § 9h genannten Inhaber einer Zulassung – vergleichbar der Regelung für die „sonstigen kerntechnischen Anlagen“ im Sinne von § 19a Absatz 3 Satz 1 – keine konkreten Termine für die gesetzlich vorgeschriebene erste Überprüfung. Das Zusammenlegen aller Überprüfungstermine mit dem Datum des Inkrafttretens des Gesetzes kann jedoch unter Umständen dazu führen, dass zeitgleich eine größere Anzahl von Ergebnissen der Überprüfung und Bewertung der Sicherheit der Anlagen und Einrichtungen vorgelegt wird. Um dies zu vermeiden, können die Aufsichtsbehörden eine angemessene Verteilung der anstehenden Überprüfungen über den Gesamtzeitraum vornehmen. Die Festlegung des Zeitpunktes der ersten Überprüfung und Bewertung sowie des Umfangs der Überprüfung und Bewertung der jeweiligen Anlage oder Einrichtung fallen somit – unter Beachtung der Festlegungen nach Absatz 4 – in das Ermessen der zuständigen Aufsichtsbehörde. Diese berücksichtigt bei ihrer Ermessensentscheidung das Gefährdungspotenzial der jeweiligen Anlage oder Einrichtung, insbesondere die Art der Anlage oder Einrichtung und die Art, Menge und Aktivität der darin vorhandenen radioaktiven Stoffe. Eine Überprüfung kommt erst ab dem Zeitpunkt der Inbetriebnahme einer Anlage oder Einrichtung in Betracht.

Die neue Regelung in § 9i dient der Umsetzung von Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2011/70/Euratom, wonach der Europäischen Kommission im dreijährigen Rhythmus ein Be-

richt über die Umsetzung der Richtlinie vorzulegen ist. Nach § 9i ist diese Bestandaufnahme durch das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium zu erstellen. Zu diesem Zweck wird das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium ermächtigt, Auskünfte von den nach § 9a Absatz 1 Satz 1 Entsorgungspflichtigen und den Besitzern abgebrannter Brennelemente oder radioaktiver Abfälle zu erheben, sofern beide ihre radioaktiven Abfälle nicht an eine Landes-sammelstelle abzuliefern haben.

Eine Erhebung personenbezogener Daten natürlicher Personen ist hiermit nicht verbunden.

Im Hinblick auf die Auskünfte zu den Eigenschaften abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle ist insbesondere deren Aktivität maßgeblich.

Zu Nummer 3 (§ 24b)

§ 24b enthält die Regelungen, die zur Umsetzung der in Artikel 14 Absatz 3 der Richtlinie 2011/70/Euratom vorgesehenen Pflichten erforderlich sind. Eine Selbstbewertung und internationale Prüfung des Gesetzes-, Vollzugs- und Organisationsrahmens ist nunmehr auch zum Zweck der kontinuierlichen Verbesserung der Sicherheit der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle durchzuführen. Gegenstand der Selbstbewertung ist auch das Nationale Entsorgungsprogramm.

Zu Nummer 4 (§ 46)

Durch die Änderungen in § 46 wird ein den Auskunftspflichten nach § 2c Absatz 4 und § 9i Absatz 2 zuwiderlaufendes Handeln der Verpflichteten als Ordnungswidrigkeit eingestuft. Darüber hinaus wird der veraltete Bußgeldrahmen angepasst.

Zu Nummer 5 (§ 49)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aus der Änderung des § 46.

Zu Nummer 6 (§§ 2 und 11)

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen der Ersetzung des Düngemittelgesetzes durch das Düngegesetz am 6. Februar 2009.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung)

Mit Artikel 2 wird festgelegt, dass für das Nationale Entsorgungsprogramm nach § 2c AtG eine Strategische Umweltprüfung (SUP) durchzuführen ist. Hierfür gelten die Verfahrensanforderungen nach §§ 14e bis 14l und 14n UVPG.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.