



# Baden-Württemberg

MINISTERIUM FÜR UMWELT, KLIMA UND ENERGIEWIRTSCHAFT

## **Fragen und Antworten (FAQ) zum Genehmigungsverfahren zur Stilllegung und zum Abbau eines Atomkraftwerks (Stand: 09.07.2015)**

In der FAQ wird das Genehmigungsverfahren zur Stilllegung und zum Abbau eines Atomkraftwerks allgemein erläutert. Auf das Verfahren zum Kernkraftwerk Philippsburg 1 wird dabei insbesondere eingegangen.

### **A. Atomrechtliche Genehmigungsverfahren bei der Stilllegung und dem Abbau von Atomkraftwerken**

#### **1. Findet zum Abbau von Atomkraftwerken eine Öffentlichkeitsbeteiligung statt?**

Der Antrag zur Stilllegung und zum Abbau von Anlagenteilen eines Atomkraftwerks ist ein Antrag zur Veränderung der Anlage; im Übrigen bleibt die Genehmigung des Kernkraftwerks bestehen. Bei Änderungsverfahren im laufenden Betrieb muss nur unter bestimmten Bedingungen eine Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden, zum *ersten* Stilllegungs- und Abbauantrag ist eine Öffentlichkeitsbeteiligung aber zwingend durchzuführen. Wenn der Anlageninhaber also zunächst nur einen ersten Schritt zum Abbau beantragt, muss die Öffentlichkeit bereits zu diesem Antrag beteiligt werden.

Von dieser förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung sind informelle Formate zu unterscheiden, wie z. B. die Informations-Kommissionen an den Standorten Philippsburg und Neckarwestheim oder der Bürgerdialog der EnBW Kernkraft (EnKK), wo Behörde, Betreiber und Experten informieren und diskutieren.

## **2. Was ist der Zweck der Öffentlichkeitsbeteiligung nach den atomrechtlichen Regeln?**

Die Öffentlichkeitsbeteiligung nach der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung (AtVfV) gibt den Bürgerinnen und Bürgern Gelegenheit, sich bereits *zu Beginn* eines Genehmigungsverfahrens gegen eine mögliche Rechtsverletzung durch das Vorhaben zu wenden. Dazu können *Einwendungen* gegen das beantragte Vorhaben erhoben werden, die die Genehmigungsbehörde im Anschluss bei ihrer Prüfung, ob das Vorhaben die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt, berücksichtigen muss. Die Einwendung ist ein rechtlich relevantes Instrument, weil die Behörde in einer Genehmigung begründen muss, wie sie jede Einwendung bei der Prüfung behandelt hat.

## **3. Wie läuft eine Öffentlichkeitsbeteiligung ab?**

Das Vorhaben, Stilllegung und Abbau eines Atomkraftwerks, wird im amtlichen Veröffentlichungsblatt und in örtlichen Tageszeitungen im Bereich des Standortes der Anlage bekanntgegeben. Die vorgeschriebenen Unterlagen werden an zentralen Orten öffentlich ausgelegt. Die Auslegungsfrist beträgt zwei Monate. Darüber hinaus macht das Umweltministerium das Vorhaben auch auf seiner Homepage bekannt und stellt die Auslegungsunterlagen dort vollständig ein. So können sich die Bürgerinnen und Bürger auch von zuhause aus informieren und über Einwendungen nachdenken.

Bis zum Ende der Auslegungsfrist können schriftlich Einwendungen erhoben werden. Frühestens einen Monat nach Ende der Auslegung wird zu den Einwendungen ein Erörterungstermin durchgeführt. Das Umweltministerium beschäftigt sich vor dem Erörterungstermin intensiv mit den Einwendungen, um sie nachvollziehen und im Termin notwendige Nachfragen stellen zu können. Auch der Antragsteller muss die Einwendungen erhalten, damit er sich auf die Erörterung der Einwendungen vorbereiten kann. Die Einwendungen werden nach dem Erörterungstermin ausgewertet und bei der Entscheidung über die Genehmigung gewürdigt.

#### **4. Welche Unterlagen sind für die Öffentlichkeitsbeteiligung auszulegen?**

In § 6 der Atomrechtlichen Verfahrensverordnung (AtVfV) sind die Unterlagen aufgeführt, die auszulegen sind. Dies sind:

- Antrag
- Sicherheitsbericht
- Kurzbeschreibung
- Beschreibung der anfallenden radioaktiven Reststoffe sowie Angaben über vorgesehene Maßnahmen (kann Bestandteil des Sicherheitsberichts sein)
- Umweltverträglichkeitsuntersuchung des Antragstellers
- Übersicht über die wichtigsten, vom Antragsteller geprüften technischen Verfahrensalternativen (kann Bestandteil des Sicherheitsberichts oder der Umweltverträglichkeitsuntersuchung sein)
- Hinweise auf Schwierigkeiten bei der Zusammenstellung der Angaben zur Beurteilung der Umweltverträglichkeit (kann Bestandteil der Umweltverträglichkeitsuntersuchung sein)

Diese Unterlagen hat der Antragsteller so zu verfassen, dass die Betroffenen erkennen können, ob sie durch die mit dem Vorhaben verbundenen Auswirkungen in ihren Rechten verletzt werden können. Von den Auslegungsunterlagen soll nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eine „Anstoßwirkung“ ausgehen. Bürgerinnen und Bürger sollen erkennen können, welche Beeinträchtigungen auf sie zukommen können.

#### **5. Warum werden nicht alle Unterlagen ausgelegt, die zur Prüfung des Vorhabens benötigt werden?**

Das hat den Grund, dass noch nicht alle Unterlagen vorliegen.

Das atomrechtliche Genehmigungsverfahren besteht wie alle Zulassungsverfahren aus drei Phasen: der Antragstellung, der Sachverhaltsermittlung und der Prüfung mit Entscheidung. Die Öffentlichkeitsbeteiligung soll früh stattfinden, zu Beginn der Sachverhaltsermittlung, damit von vornherein die Bedenken der Betroffenen in die behördliche Prüfung einbezogen werden können. Das hat zur Folge, dass viele Nachweisunterlagen, die der Antragsteller im Laufe der Sachverhaltsermittlung vorzulegen hat, und alle Stellungnahmen der Sachverständigen im Rahmen der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung noch nicht vorliegen.

Die Öffentlichkeitsbeteiligung findet aufgrund der Auslegungsunterlagen statt, die speziell für die Zwecke der Öffentlichkeitsbeteiligung mit Blick auf die „Anstoßfunktion“ zu erstellen sind, und von den Unterlagen zu unterscheiden sind, die zur Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen durch die Behörde erforderlich sind. Diese Unterlagen sind detaillierter und in § 3 AtVfV geregelt. Denn es ist Aufgabe der zuständigen Fachbehörde, hier des Umweltministeriums, über die Genehmigungsfähigkeit aufgrund gründlicher Prüfung zu entscheiden. In einer parlamentarischen Demokratie hat die gewählte Regierung mit ihrer Verwaltung die Verantwortung für die ordentliche Prüfung und Entscheidung eines Genehmigungsantrags. Diese Aufgabe kann nicht auf die Zivilgesellschaft übertragen werden, aber ihre Kritik ist zu *hören – und in die Antragsprüfung einzubeziehen*.

## **6. Was ist der Zweck des Erörterungstermins?**

In dem Termin erörtert die Genehmigungsbehörde die schriftlichen Einwendungen mit den Einwendenden und dem Antragsteller mündlich. Es soll den Einwendenden Gelegenheit gegeben werden, „ihre Einwendungen zu erläutern“ (§ 8 Abs. 2 Satz 2 AtVfV). Der Erörterungstermin gehört damit zur Sachverhaltsermittlung und ist ein Mosaikstein für die Beurteilung des Vorhabens durch die Genehmigungsbehörde. Der Termin ist also keine Informationsveranstaltung für die Betroffenen und keine Verhandlung, an deren Ende eine Entscheidung steht. Er ist vielmehr der Auftakt für die fachliche und rechtliche Prüfung des Antrags. Die Entscheidung über den gestellten Antrag erfolgt erst, wenn Sachverhaltsermittlung und Prüfung abgeschlossen sind.

Andererseits bedeutet „Erörterung“ nicht nur die einseitige Entgegennahme von Wortbeiträgen der Einwenderinnen und Einwender. Die Genehmigungsbehörde kann aber noch keine Festlegungen zu voraussichtlichen Ergebnissen ihrer gerade erst beginnenden Prüfung vornehmen, weil sie unvoreingenommen zu Ende prüfen muss. Deshalb werden alle Teilnehmenden enttäuscht sein, die von dem Erörterungstermin eine umfassende Diskussion mit dem Ziel einer abschließenden Klärung der Genehmigungsfähigkeit erwarten. Hingegen kann vom *Antragsteller* mehr Information erwartet werden, da er seinen Antrag mit der Überzeugung gestellt hat, dass die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt werden.

## **7. Warum ist der Erörterungstermin für die Genehmigungsbehörde wichtig?**

Die mündliche Erläuterung der Einwendungen durch die Betroffenen ist für die Genehmigungsbehörde wichtig, um eine rechtlich und fachlich richtige Entscheidung zu treffen. Sie muss die Einwendungen richtig verstehen, um bei der Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen keine relevanten Belange zu übersehen. Aufgrund des Wortprotokolls, das das Umweltministerium anfertigen lässt, kann auch im Nachhinein, insbesondere in der Entscheidungsphase, nachvollzogen werden, welche Aspekte über die schriftliche Einwendung hinaus zu beachten sind. Auch wenn Einzelne mit der Erörterung ihrer Einwendung nicht zufrieden waren, ist es wichtig, die Kritik daran zu dokumentieren, weil auch dies für die weiteren behördlichen Entscheidungen relevant sein kann.

## **8. Ist der Erörterungstermin eine öffentliche Veranstaltung?**

Nein, da ist die Verordnung eindeutig: Der Erörterungstermin ist nicht öffentlich (§ 12 Abs. 1 Satz 1 AtVfV). Der Erörterungstermin ist ein Recht der Einwenderinnen und Einwender zur Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs und er ist vorbereitender Teil des möglichen Rechtswegs. Den Berechtigten ist eine ungestörte Teilnahme an der Erörterung zu ermöglichen. Der Versammlungsleiter hat jedoch das Recht, spezielle Ausnahmen zugunsten der Öffentlichkeit zu machen. Das ist für die Medien vorgesehen, soweit sie keine Bild- oder Tonaufzeichnungen vornehmen, die eine Beeinträchtigung der unbefangenen mündlichen Äußerung der Einwenderinnen und Einwender wären.

## **9. Wer hat bei dem Erörterungstermin Rederecht?**

Rederecht haben die Einwenderinnen und Einwender sowie ihre Sachbeistände, die Vertreterinnen und Vertreter des Antragstellers, der Behörden und der zugezogenen Sachverständigenorganisationen. Das Wort erteilt die Verhandlungsleitung.

**10. Findet eine Umweltverträglichkeitsprüfung des Abbaus von Atomkraftwerken statt?**

Die Kriterien für die Prüfung sind im Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) enthalten. Zunächst wird anhand der Liste UVP-pflichtiger Vorhaben (Anlage 1 zum UVPG) geprüft, ob für das beantragte Vorhaben zwingend eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Dies ist bei den jeweils ersten Stilllegungs- und Abbaugenehmigungen eines Atomkraftwerks der Fall. Die UVP erfasst dabei nicht nur diese erste Abbaugenehmigung sondern das gesamte Abbauprojekt.

**11. Finden beim Abbau eines Atomkraftwerk, der durch mehrere Genehmigungen gestattet werden soll, weitere Öffentlichkeitsbeteiligungen statt?**

Grundsätzlich ja. Allerdings kann die Behörde unter bestimmten Voraussetzungen auf eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung bei weiteren Anträgen verzichten, muss es aber nicht. Im Zweifel findet also eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung statt! Insbesondere wenn sich wesentliche Änderungen mit potenzieller Belastungswirkung für die Bevölkerung oder die Umwelt bei den weiteren Abbauschritten ergeben können, muss eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden.

## **B. Stilllegungs- und Abbauverfahren des Kernkraftwerks Philippsburg 1 (KKP 1)**

### **12. Warum sind das Reststoffbearbeitungszentrum (RBZ) und das Standortabfalllager (SAL) nicht Teil des Stilllegungs- und Abbaugenehmigungsverfahrens?**

Das hat zunächst einen sehr einfachen Grund: EnKK hat die Errichtung dieser beiden Einrichtungen nicht als Element des genannten Genehmigungsverfahrens beantragt. Darf EnKK das? Die im RBZ und im SAL vorgesehene Tätigkeit ist nach § 7 Abs. 1 der Strahlenschutzverordnung genehmigungsbedürftig. Deshalb musste ein entsprechender Antrag gestellt werden, es sei denn, die beantragte Stilllegung des KKP 1 hätte das RBZ und das SAL miteingeschlossen. Es lag also in der Hand des Antragstellers, RBZ und SAL eigenständig genehmigen zu lassen. Das Umweltministerium hat keine rechtliche Möglichkeit, eine Zusammenführung in einem einzigen Stilllegungs- und Abbauverfahren zu erzwingen.

Es gibt aber auch nachvollziehbare Gründe für die eigenständige Behandlung von RBZ und SAL in gesonderten Verfahren: SAL und RBZ werden nicht nur für den Nachbetrieb, Restbetrieb und Abbau des KKP 1 errichtet und betrieben, sondern sollen auch dem Betrieb, Restbetrieb und Rückbau des KKP 2 dienen. Das RBZ wird nicht von der EnKK, sondern einer eigenen Gesellschaft für nukleares Reststoffrecycling betrieben. Das SAL muss solange betrieben werden, bis ein entsprechendes Endlager zur Verfügung steht. Es ist also nicht an die Dauer der eigentlichen Stilllegung gekoppelt.

### **13. Wird die Umweltverträglichkeit von RBZ und SAL deshalb nicht geprüft?**

Das UVPG sieht für Anlagen wie das RBZ und das SAL eine Vorprüfung des Einzelfalls vor. Bei dieser wird abgeschätzt, ob durch das Vorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen zu erwarten sind. Die Prüfung erfolgt anhand bestimmter, im UVPG als Anlage 2 festgelegter Kriterien. Zur Prüfung erstellt der Antragsteller eine Unterlage (Umweltverträglichkeitsuntersuchung), die von der Behörde anhand eines bundesweit geltenden Leitfadens und der in Anlage 2 zum UVPG verbindlich vorgegebenen Kriterien überprüft wird. Wenn nötig, wird ein Gutachter zur Unterstützung der Prüfung hinzuge-

zogen. Kommt die Behörde zu dem Schluss, dass keine UVP-Pflicht vorliegt, wird diese Entscheidung veröffentlicht.

Das Umweltministerium hat die Vorprüfung der Umweltverträglichkeit sehr gründlich durchgeführt und unter Hinzuziehung kritischen Sachverständigen durch das Öko-Institut e. V. vorgenommen. Dabei sind die Gutachter nach Nachbesserungen des Lärmschutzes zu dem Ergebnis gekommen, dass keine UVP-Pflicht besteht. Dem hat sich das Umweltministerium in Abstimmung mit dem Landratsamt als Naturschutz- und Baubehörde angeschlossen. Die EnKK hat die Umweltverträglichkeitsuntersuchung und das Umweltministerium das Gutachten des Öko-Instituts im Internet veröffentlicht.

**14. Werden RBZ und SAL im Verfahren zur Stilllegung und zum Abbau des KKP 1 nicht berücksichtigt?**

RBZ und SAL werden in eigenständigen Genehmigungsverfahren behandelt. Das führt aber nicht zu einem vollständigen Ausschluss aus der Umweltverträglichkeitsprüfung des Vorhabens zum Abbau des KKP1, da sie dort als „planerische Vorbelastung“ zu berücksichtigen sind. Das bedeutet, dass neben den Auswirkungen der bestehenden Anlagen (z. B. KKP 2) auch die Auswirkungen von bereits geplanten Vorhaben (hier: RBZ und SAL) als vorhandene Belastung in die Umweltverträglichkeitsuntersuchung eingehen und zusammen mit den Auswirkungen des Vorhabens (Stilllegung und Abbau von KKP 1) betrachtet werden.

**15. Gibt es keine Möglichkeit gegen RBZ und SAL Einwendungen zu erheben und in einem Erörterungstermin darzustellen?**

Da für die beiden Vorhaben keine Pflicht zur Durchführung einer UVP besteht, erfolgt keine formale Öffentlichkeitsbeteiligung mit der Möglichkeit Einwendungen zu erheben. Selbst im Falle einer UVP-Pflicht sieht das Gesetz bei Genehmigungsverfahren nach § 7 der Strahlenschutzverordnung keinen Erörterungstermin durch die Genehmigungsbehörde vor. Da dies unbefriedigend erschien, hat die EnKK – wie vom Umweltministerium gewünscht – mit hohem Aufwand über mehrere Monate hinweg einen Bürgerdialog zum Rückbau insgesamt geführt. Dabei wurden insbesondere auch die beiden Vorhaben RBZ und SAL vorgestellt und Gelegenheit gegeben, Bedenken vorzubringen und zu erörtern. Die vorgetragenen Bedenken der Bürger hat die EnKK an das Umweltministerium weitergeleitet, so dass auch in diesen

Verfahren eine umfassende, wenn auch nicht förmliche Sachverhaltsermittlung unter Einbeziehung der Bürger stattfindet.

**16. Wie viele Einwendungen wurden erhoben und wie werden diese sortiert?**

Im Auslegungszeitraum sind ca. 60 Schreiben mit Einwendungen im UM eingegangen. Insgesamt haben sich dabei knapp 2.800 Personen beteiligt, aus dem Stadtgebiet Philippsburg ca. 365 Personen. Etwa die Hälfte der Schreiben besteht aus Sammeleinwendungen mit z. T. umfangreichen Unterschriftslisten verschiedener Initiativen, über die sich ca. 99 % der Einwenderinnen und Einwender beteiligt haben. Die andere Hälfte der Einwendungsschreiben stammt von Einzelpersonen oder kleineren Personengruppen. In Summe sind in den Schreiben ca. 400 Einwendungen angesprochen, bei denen es aber viele Überschneidungen gibt, z. T. auch mit den Inhalten der Sammeleinwendungen. Zur Behandlung im Erörterungstermin wurden die Einwendungen thematisch gegliedert und sollen dort in ca. 60 Themenbereichen angesprochen werden.