

Ministerium für Energiewende, Landwirtschaft, Umwelt
und ländliche Räume | Postfach 71 51 | 24171 Kiel

Kernkraftwerk Brunsbüttel GmbH & Co. oHG
Postfach 1227
25535 Brunsbüttel

Ihr Zeichen: GD-NEL lu-sbr
Ihre Nachricht vom: 25.05.2016
Mein Zeichen: V 756 - 48431/2016
Meine Nachricht vom: /

Niels Ortlepp
Niels.Ortlepp@melur.landsh.de
Telefon: +49 431 988-4218
Telefax: +49-431 988-615-4218

nachrichtlich:

- Bundesministerium für Umwelt,
Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
11055 Berlin

- Bundesamt für Strahlenschutz
Willy-Brandt-Straße 5
38226 Salzgitter

15.07.2016

**20160715-AGAB-KKB-Trockene Aufbewahrung von Brennelementen-Antwort auf
Anfrage vom 2016-05-25-Defueling**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 25.05.2016 baten Sie um Bestätigung, dass Ihr darin dargestelltes Vorhaben einer Bereitstellung von CASTOR-Behältern für die spätere Zwischenlagerung von der geltenden Betriebsgenehmigung gedeckt ist. Konkret beabsichtigen Sie, die restlichen noch im Reaktordruckbehälter vorhandenen Brennelemente in CASTOR-Behälter zu verladen und diese dann auf einer statisch geeigneten Fläche außerhalb des Kraftwerksgebäudes auf dem Kraftwerksgelände – vorzugsweise in dem Gebäude des Standortzwischenlagers – für eine spätere dauerhafte Aufbewahrung bereitzustellen.

Die unter Einholung eines externen Rechtsgutachtens erfolgte Prüfung hat ergeben, dass ein solches Vorhaben grundsätzlich von der Betriebsgenehmigung gedeckt wäre.

Dabei wäre bezogen auf jeden CASTOR-Behälter die vorherige Zustimmung des MELUR als der zuständigen Aufsichtsbehörde erforderlich.

Im Rahmen der Ermessensausübung spricht grundsätzlich und unabhängig von der konkreten Beladungskonfiguration für das Vorhaben, dass mit der Bereitstellung gegenüber der jetzigen Situation ein Sicherheits- und Sicherungsgewinn verbunden wäre. Allerdings gilt dies nach Maßgabe des dazu vom MELUR eingeholten externen technischen Sachverständigengutachtens im Ergebnis nur für eine Bereitstellung im Gebäude des Standortzwischenlagers, nicht für andere Stellflächen auf dem Anlagengelände.

Im Übrigen wäre für jede konkret beabsichtigte Beladekonfiguration hinsichtlich Behältertyp und Inventar nachzuweisen, dass diese (ungeachtet des tatsächlichen Orts der anschließenden Zwischenlagerung) nach § 6 AtG grundsätzlich genehmigungsfähig ist.

Im Einzelnen gilt Folgendes:

1. Anwendungsbereich der Betriebsgenehmigung

Das Vorhaben fällt in den Anwendungsbereich der geltenden Genehmigung nach § 7 AtG für den Betrieb der Gesamtanlage, der Dauerbetriebsgenehmigung (3. BG) vom 11.08.1983, welche die vorangegangenen Betriebsgenehmigungen einbezieht.

Beigetragen zu dieser Einschätzung hat das externe Rechtsgutachten der Kanzlei Weisleder & Ewer vom 27.06.2016, das ich diesem Schreiben zu Ihrer Kenntnis als

Anlage 1

beigefügt habe.

Maßgeblich sind insbesondere die folgenden Überlegungen:

Räumlich erstreckt sich die Betriebsgenehmigung auf das gesamte, von einem Massivzaun umgrenzte Betriebsgelände. Auf diesem Betriebsgelände ist auch das bis 2005 errichtete Massivgebäude gelegen, in dem zwischenzeitlich aufgrund der Genehmigung des Bundesamtes für Strahlenschutz (im Folgenden: BfS) vom 28.11.2003 bis zu deren Aufhebung mit Urteil vom 19.06.2013 (rechtskräftig mit Beschluss vom 08.01.2015) auf Grundlage des § 6 AtG die längerfristige „Aufbewahrung bis zur Ablieferung an ein Endlager“, d.h. die Zwischenlagerung, genehmigt gewesen ist.

Das Vorhaben fällt zudem in den sachlichen Anwendungsbereich der Betriebsgenehmigung.

Unter Ziffer 2.2 der Genehmigung vom 11.08.1983 wird „der Betrieb der Gesamtanlage“ genehmigt, was „alle für den Betrieb der Gesamtanlage erforderlichen Betriebsvorgänge“ einschließt, „insbesondere auch den Umgang mit Kernbrennstoffen und [...] den Abtransport bestrahlter Brennelemente“. Zum Anlagenbetrieb in diesem Sinne zählt auch der Nachbetrieb, in welchem sich das Kernkraftwerk seit dem Verlust der Berechtigung zum Leistungsbetrieb durch die 13. AtG-Novelle befindet.

Ein Umgang in diesem Sinne ist auch die von Ihnen beabsichtigte Bereitstellung.

Dabei handelt es sich um einen Vorgang, der vor jeder Einlagerung von CASTOR-Behältern in ein Zwischenlager und vor jedem Transport zumindest kurzfristig erforderlich ist.

Demgegenüber handelt es sich bei dem Vorhaben um keine Standortzwischenlagerung im Sinne einer Aufbewahrung gemäß § 6 AtG. Diese könnte nicht durch die Betriebsgenehmigung legitimiert werden. Die beabsichtigte Umlagerung bedeutet keine Standortzwischenlagerung, weil hierunter schon angesichts des klaren Wortlauts des § 6 Abs. 3 Satz 1 AtG nur die Trockenlagerung von Brennelementen in einem Lagergebäude auf dem Anlagengelände „bis zu deren Ablieferung an eine Anlage zur Endlagerung radioaktiver Abfälle“ verstanden werden kann. Dies wird aber – worauf Sie zu Recht hinweisen – angesichts der bestehenden rechtlichen Unklarheiten mit dem jetzigen Vorhaben nicht angestrebt.

Diese Unklarheiten ergeben sich aus dem Umstand, dass das BfS über Ihren Antrag auf eine neuerliche Genehmigung des SZB-Gebäudes als Standortzwischenlager noch nicht entschieden hat und dies voraussichtlich auch erst in einigen Jahren geschehen wird. Der Ausgang dieses Verfahrens kann gegenwärtig nicht mit Sicherheit vorhergesagt werden. Sollte der Antrag abgelehnt werden, müsste mangels eines Endlagers und zur Erfüllung der Verpflichtung nach § 9a Abs. 2 Satz 3 AtG eine Zwischenlagerung an einem anderen Ort in Betracht gezogen werden, wofür z.B. das Standortzwischenlager des KKW Brokdorf in Betracht käme. Das Einladen in Transport- und Lagerbehälter und deren Vorhalten an einem möglichst geeigneten Ort auf dem Anlagengelände ist eine adäquate Vorbereitung auf diesen Fall. Nichts anderes gilt für den Fall, dass dem Antrag auf eine neuerliche Genehmigung für die Aufbewahrung bis zur Ablieferung an ein Endlager stattgegeben werden sollte. Auch hierauf wäre das beschriebene Vorgehen eine adäquate Vorbereitung; einen Grund, bis zu diesem Zeitpunkt die insgesamt weniger gut geeignete Nasslagerung im Reaktordruckbehälter beizubehalten, gibt es nicht.

Dass die Zweckbestimmung der Lagerung gegenwärtig noch nicht auf eine „Aufbewahrung bis zur Ablieferung an ein Endlager“ gerichtet ist, folgt auch aus dem Umstand, dass Sie hierfür gerade eine gesonderte Genehmigung beim BfS beantragt haben und damit deren Notwendigkeit und die Erforderlichkeit des Nachweises der auf längere Aufbewahrungszeiten von bis zu 40 Jahren gerichteten Voraussetzungen des § 6 AtG anerkennen.

Überdies ist die Vorbereitung der Brennelemente auf die Zwischenlagerung eine geradezu typische Maßnahme des Nachbetriebs, so dass das Einbringen der Brennelemente in CASTOR-Behälter, die Trocknung und das Bereitstellen für die Zwischenlagerung im jetzigen Stadium zu den „für den Betrieb der Gesamtanlage erforderlichen Betriebsvorgängen“ im Sinne der Betriebsgenehmigung gehören. Zudem haben Sie die Stilllegung und den Abbau der Anlage beantragt, und zwar – was eine rechtlich nicht zu beanstandende Entscheidung darstellt – im Zustand der Brennelementefreiheit. Die Vorbereitung hierauf, d.h. auch die Herstellung der Brennelementefreiheit des Reaktorgebäudes, ist damit ebenfalls Zweck des Nachbetriebs.

Der hinreichende Betriebsbezug ergibt sich somit aus dem Zweck der Bereitstellung der Brennelemente zur künftigen Zwischenlagerung und aus der Erforderlichkeit der Entfernung aus dem Reaktorgebäude im Zuge des Nachbetriebs.

In zeitlicher Hinsicht muss sich eine Bereitstellung klar von der auf längerfristige Zeiträume ausgelegten Zwischenlagerung abheben. Jedenfalls eine Bereitstellung von weniger als fünf Jahren, die mithin noch unter der regelmäßigen Dauer der früher geregelten Interimslagerung liegt, und die angesichts der zeitlichen Perspektive für den Abschluss des Genehmigungsverfahrens nach § 6 AtG ausreichend erscheint, erfüllt diese Voraussetzung.

2. Zustimmungserfordernis

Die Beladung der CASTOR-Behälter und deren Handhabung im Reaktorgebäude sowie der Transport auf dem Anlagengelände bedürfen auch dann der Zustimmung der Aufsichtsbehörde, wenn dies zunächst zur bloßen Bereitstellung erfolgt.

Das Erfordernis der vorherigen Zustimmung des MELUR folgt aus Auflage 6 des ersten Nachtrags vom 17.11.1977 zur ersten Betriebsgenehmigung (im Folgenden: Auflage 6). Nach dieser Bestimmung ist für den „Abtransport bestrahlter Brennelemente aus der Kraftwerksanlage“ die Zustimmung der Aufsichtsbehörde einzuholen. Der Begriff des „Abtransports aus der Kraftwerksanlage“ ist hier als „Abtransport aus dem Reaktorgebäude“ auszulegen, denn die Auflage dient der aufsichtsbehördlichen Prüfung der Voraussetzun-

gen zur Nutzung der Transportbehälter und ihrer Beladung. Darüber hinaus handelt es sich bei der Bereitstellung um ein Vorstadium der sich anschließenden Zwischenlagerung und eines etwaigen dazu erforderlichen Transports. Schließlich besteht (mehr noch als bei einer Beladung zur unmittelbaren Zwischenlagerung vor Ort) die Möglichkeit, dass sich ein späterer Transport anschließt.

3. Verbesserung der Sicherheits- und Sicherungssituation

Das MELUR hat in jedem Einzelfall nach pflichtgemäßem Ermessen über die Erteilung der Zustimmung zu entscheiden und diese ggf. mit Nebenbestimmungen zu versehen. Vorliegend werden voraussichtlich insbesondere ein weiterer Zustimmungsvorbehalt für den Fall eines weiteren Abtransports sowie eine Befristung der Bereitstellung auszusprechen sein. Maßgeblich für die Ermessensausübung sind im Übrigen die Zwecke und Wertungen des Atomgesetzes.

Bezüglich eines jeden CASTOR-Behälters ist dabei eine Einzelentscheidung zu treffen. In allen Verfahren stellt sich jedoch in gleicher Weise die Frage, ob bereits zum jetzigen Zeitpunkt einer Beladung und Bereitstellung zuzustimmen ist oder ob die Zustimmung zu versagen ist, bis eine Genehmigung nach § 6 AtG für den endgültigen Verbleib der Brennelemente (bis zur Endlagerung) erlangt ist.

Maßgeblich muss zuvörderst die in verschiedenen Bestimmungen des AtG zum Ausdruck kommende Zielsetzung der unter Gesichtspunkten der Sicherheit und Sicherung besten Aufbewahrung sein.

Dazu hat das MELUR vorab das externe technische Sachverständigengutachten des TÜV Nord vom 08.07.2016 eingeholt, dem es sich inhaltlich anschließt und das es nach gegenwärtiger Einschätzung seinen Ermessenerwägungen zu Grunde legen würde.

Danach wäre die Bereitstellung im Gebäude des Standortzwischenlagers zu beantragen, denn die Trockenlagerung im SZB-Gebäude erscheint auf Grundlage eines umfassenden Sicherheits- und Sicherungsvergleichs gegenüber einer weiteren Nasslagerung im RDB vorzugswürdig. Darüber hinaus ist das Gebäude des Standortzwischenlagers sowohl unter Sicherheits-, als auch unter Sicherheitsaspekten der für eine Bereitstellung insgesamt am besten geeignete Ort auf dem Anlagengelände. Dass eine Bereitstellung auch in anderen Gebäuden in Betracht käme, ändert an diesem Ergebnis nichts. Die in Betracht kommenden Gebäude bieten aufgrund ihrer Baustruktur einen geringeren Schutz gegen Einwirkungen von außen, als das Gebäude des Standortzwischenlagers.

Weitere Einzelheiten zu diesen Fragen ergeben sich aus dem Sachverständigengutachten vom 08.07.2016, das ich diesem Schreiben zu Ihrer Kenntnis als

Anlage 2

beigefügt habe.

4. Zwischenlagerungsfähigkeit der jeweiligen Beladekonfigurationen

Für die Einzelentscheidungen ist zu beachten, dass die für eine CASTOR-Beladung zur Zwischenlagerung üblichen sicherheitstechnisch relevanten Spezifikationswerte bereits jetzt einzuhalten sind. Denn insbesondere dürfen keine vernünftigen Zweifel daran verbleiben, dass die zu beladenden CASTOR-Behälter ohne weiteres in eine genehmigte Zwischenlagerung überführt werden können. Dafür muss ausgeschlossen werden, dass die Behälter zuvor erneut geöffnet und die Brennelemente in anderer Weise zusammengestellt werden müssen.

a) Zu beachtende Unterlagen

Damit ist angesichts des Fehlens einer Genehmigung nach § 6 AtG für das SZB – als derzeit primär für die anschließende Zwischenlagerung ins Auge gefasster Ort – soweit erforderlich auf den gegenwärtigen Stand der Antragsunterlagen abzustellen, insbesondere auf die „Technischen Annahmebedingungen“ und die dafür vorgesehenen Ausführungsbestimmungen.

Für jede konkrete Beladekonfiguration, für die eine Zustimmung zum Abtransport aus dem Reaktorgebäude gemäß Auflage 6 der Betriebsgenehmigung beantragt wird, sind in der jeweiligen Antragschrift rechtzeitig vor der Beladung alle üblichen Angaben zu machen und Unterlagen vorzulegen, und zwar insbesondere über die Fertigung und Inbetriebnahme des Transport- und Lagerbehälters, über die Einhaltung der „Technischen Annahmebedingungen“ hinsichtlich des Behälterinventars, über die Beladung und Abfertigung der Behälter im Reaktorgebäude sowie über die Einlagerung in das Gebäude des Standortzwischenlagers. Dazu zählen unter anderem auch alle Nebenbestimmungen der Ihnen erteilten und mit Urteil vom 19.06.2013 aufgehobenen Aufbewahrungsgenehmigung – insb. auch Nr. 6. Diese müssen eingehalten werden, da im Falle einer Neugenehmigung wieder mit entsprechenden Nebenbestimmungen zu rechnen ist.

b) Genehmigungsfähigkeit

Darüber hinaus ist für jede konkrete Beladekonfiguration nachzuweisen, dass hierfür grundsätzlich – das heißt vorbehaltlich der nicht konfigurationsspezifischen Genehmigungsvoraussetzungen – eine Genehmigung nach § 6 AtG zu erlangen ist. Da die nach § 9a AtG errichteten Standortzwischenlager weitgehend baugleich sind, kann dies erfolgen durch den Nachweis, dass die antragsgegenständliche Beladekonfiguration bereits durch eine nach § 6 AtG erteilte Genehmigung und die dortigen Vorgaben zu Behältertyp, BE-Typ incl. Mischbeladung, Beladevariante, Nachzerfallsleistung, Mindestabklingzeit, max. BE-Abbrand, max. BE-Masse, Gesamtaktivität zum Beladezeitpunkt und Wärmeleistung des Behälters abgedeckt ist. Insbesondere kann dies durch eine Bezugnahme auf die Technischen Annahmebedingungen des Standortzwischenlagers Krümmel geschehen.

Da eine Bereitstellung nur sinnvoll erscheint, wenn sie alle Brennelemente umfasst, ist vor der ersten Beladung darzulegen, dass die vorgenannten Nachweise für alle Brennelemente zu führen sind und auf dieser Basis die geplante Anzahl von CASTOR-Behältern ausreichend ist.

Das MELUR wird Ihre diesbezüglichen Nachweise durch Sachverständige überprüfen lassen.

5. Schlussbemerkungen

Abschließend weise ich darauf hin, dass für den Fall der Erteilung einer Stilllegungs- und Abbaugenehmigung, welche die geltende Betriebsgenehmigung ablösen würde, Sie dem MELUR eine Gebrauchsabsicht im Hinblick auf eine etwa erforderliche Anschlussregelung rechtzeitig anzuzeigen haben.

Die Bereitstellung wäre schließlich bei den aufgrund der fortgeltenden aufsichtsbehördlichen Anordnung vom 16.01.2015 anzufertigenden Quartalsberichten zu berücksichtigen. Unberührt bliebe auch Ihre Verpflichtung, Sicherheit und Sicherung des SZB-Gebäudes stetig weiter zu verbessern (insb. im Sinne der SEWD-Richtlinien Zwischenlager und IT).

Weitere Vorgaben im Aufsichtsverfahren bleiben vorbehalten.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Dr. Jan Backmann
Leiter der Abteilung
Reaktorsicherheit und Strahlenschutz

- Anlage 1 Rechtsgutachten der Kanzlei Weissleder Ewer vom 27.06.2016
- Anlage 2 Stellungnahme der TÜV NORD SysTec GmbH & Co. KG vom 08.07.2016