

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

KOM(86) 327 endg.

Brüssel, den 13. Juni 1986

Rahmenmitteilung

der Kommission an den Rat

über die Auswirkungen des Unfalls von Tschernobyl

KOM(86) 327 endg.

INHALTSANGABE

	<u>Seite</u>
I. EINLEITUNG	1
II. GRUNDLAGE FÜR EINE GEMEINSAME AKTION	8
III. AKTIONSBEREICHE	10
A. Gesundheitsschutz	10
B. Anlagen- und Betriebssicherheit	11
C. Vorgehen im Krisenfall	20
D. Internationale Aktion	22
E. Forschung	24

Rahmenmitteilung
der Kommission an den Rat
über die Folgen des Unfalls von Tschernobyl

I. EINLEITUNG

1. Der Reaktorunfall von Tschernobyl hat gezeigt, daß der Betrieb von Kernanlagen Verantwortungsfragen auf internationaler Ebene aufwirft. Ein Ereignis in über 1000 km Entfernung vom nächstgelegenen Mitgliedstaat hat wesentliche Auswirkungen auf große Teile der Bevölkerung der Gemeinschaft gehabt. Dies bestätigt deutlicher denn je, daß sich die Gemeinschaft mit der nuklearen Sicherheit zu befassen hat und geeignete Maßnahmen auf Ebene der Gemeinschaft zu ergreifen sind.

Eine eingehende Beurteilung aller Folgen des Unfalls im Kernreaktor von Tschernobyl ist zwar noch verfrüht, doch muß die Gemeinschaft unbedingt eine erste Reihe von internen Maßnahmen und Initiativen im Bereich ihrer Außenbeziehungen ergreifen, die sich aus den bereits jetzt infolge des Unfalls zu ziehenden Schlußfolgerungen ergeben.

2. Erste Aufgabe der Behörden ist es sicherzustellen, daß für die Industrieanlagen im allgemeinen ausreichende vorbeugende Maßnahmen ergriffen werden, um die Gefahr von Unfällen und insbesondere solchen, die die Sicherheit und Gesundheit der Bevölkerung beeinträchtigen können, auf ein Minimum zu beschränken; in zweiter Linie müssen sie dafür sorgen, daß geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um die Folgen eventueller Unfälle - die trotz aller Vorkehrungen nie ganz ausgeschlossen sind - auf ein Minimum zu beschränken.

Im Nuklearbereich ist die Gefahr, daß größere Unfälle folgen auf internationaler Ebene haben, groß, da sich die radioaktiven Stoffe in der Atmosphäre ausbreiten können. Die nukleare Sicherheit und der Strahlenschutz müssen deshalb als vorrangige Themen für eine weltweite internationale Zusammenarbeit, insbesondere im Rahmen der IAE0, betrachtet werden. Der Unfall von Tschernobyl hat die Aussichten auf eine solche Zusammenarbeit beträchtlich verstärkt. Die Gemeinschaft ihrerseits muß sie soweit wie möglich fördern.

- 3. Die Maßnahmen der IAE0 allein genügen jedoch noch nicht. Sie müssen durch Maßnahmen auf der Ebene der Gemeinschaft ergänzt werden. Diese verfügt über beträchtliche Erfahrungen und Kenntnisse im Bereich der nuklearen Sicherheit und des Strahlenschutzes, die sie vor allem durch Forschungsarbeiten im Rahmen der gemeinschaftlichen Programme erworben hat.

Schon vor dem Unfall von Tschernobyl beabsichtigte die Kommission, diese Kenntnisse auszuwerten, um den Schutz der Arbeitskräfte, der Bevölkerung und der Umwelt gegen die ionisierenden Strahlungen zu verbessern.

- 4. Abgesehen von den Möglichkeiten einer weltweiten Zusammenarbeit sollte die Gemeinschaft auch die Möglichkeit von Initiativen in einem erweiterten europäischen Rahmen prüfen.

- 5. Die Erregung, die der Unfall von Tschernobyl in der öffentlichen Meinung Europas und der übrigen Welt hervorgerufen hat und die in den zahlreichen offiziellen Stellungnahmen auf höchstem Niveau eloquent zum Ausdruck kommt, zeugt von der hohen politischen Brisanz der derzeitigen Lage und unterstreicht die Dringlichkeit der zu ergreifenden Maßnahmen. Dies ist um so notwendiger, als die Kernenergie ein wichtiger Posten in der Energiebilanz der Gemeinschaft ist. Sie deckt ein Drittel des Strombedarfs und ermöglicht jährlich Einsparungen von 100 Mio t RÖE. Die durch den Unfall von Tschernobyl geschaffene Lage muß daher mit besonderer Sorgfalt und Strenge betrachtet werden.

6. Die Staats- und Regierungschefs der sieben wichtigsten Industrieländer und die Vertreter der Europäischen Gemeinschaft gaben anlässlich ihres Treffens in Tokio wenige Tage nach dem Unfall von Tschernobyl ihrer Überzeugung den Ausdruck, daß "die Kernenergie bei zweckmäßigem Einsatz als Energiequelle weiterhin in zunehmendem Maße genutzt wird" und erklärten insbesondere:

"Wir unterstützen und fördern die Arbeit der IAEO zur Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Sicherheit der Kernanlagen, der Maßnahmen bei nuklearen Unfällen und ihren Folgen und des gegenseitigen Beistands in dringenden Fällen.

Aufgrund der einschlägigen Leitlinien der IAEO fördern wir nachdrücklich die möglichst rasche Ausarbeitung eines internationalen Übereinkommens, das die Vertragsparteien verpflichtet, über nukleare Alarm- und Unglücksfälle zu berichten und diesbezügliche Informationen auszutauschen. Dies sollte möglichst rasch erfolgen."

7. Der belgische Außenminister Tindemans wandte sich im Namen seiner Regierung an den Präsidenten der Kommission, Delors, indem er auf die Notwendigkeit von Maßnahmen im Bereich der nuklearen Sicherheit hinwies; er forderte die Kommission insbesondere auf, "Vorschläge zur Festlegung sachlicher Sicherheitskriterien für die Konzeption der Kernkraftwerke auszuarbeiten". Ferner sollten in der Gemeinschaft "Krisenpläne" ausgearbeitet werden, die die Möglichkeit einer raschen Hilfeleistung durch die Mitgliedstaaten umfassen. Sodann hat sich im Bereich der Maßnahmen zur Beschränkung des innergemeinschaftlichen Handels eine engere Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten als notwendig erwiesen.

Auf dem Gebiet der Informationsverteilung schließlich hat der Unfall von Tschernobyl tiefe Lücken zutage gebracht, die unverzüglich geschlossen werden müssen.

8. Der deutsche Bundeskanzler Kohl hat an die Staats- und Regierungschefs der Länder, die über Kernanlagen verfügen oder in denen solche im Bau sind, sowie an die zuständigen internationalen Organisationen eine Aufforderung zur Veranstaltung einer Konferenz gerichtet, deren Ziel in der Prüfung sämtlicher Maßnahmen bestehen würde, die zu ergreifen sind, um Kernanlagen möglichst sicher zu betreiben und die unfallbedingte Freisetzung radioaktiver Stoffe zu verhüten. Er hat ferner seiner Meinung Ausdruck gegeben, daß auf diesem Gebiet Verbesserungen möglich und notwendig sind.

9. Die irische Regierung hat ferner die Kommission daran erinnert, daß ihres Erachtens kurz-, mittel- und langfristige Maßnahmen auf dem Gebiet der raschen Information und gegenseitigen Hilfeleistung im Falle von Unfällen notwendig sind und folgendes eingeführt werden muß:

- striktere Kontrollen der technischen Sicherheitsnormen für Kernkraftwerke in der Gemeinschaft;
- strengere Normen im Bereich des Strahlenschutzes.

Ein weiteres vorrangiges Ziel ist nach Ansicht der irischen Regierung die Schaffung eines gemeinschaftlichen Inspektorats für nukleare Sicherheit und Strahlenschutz.

10. Der Ministerrat bestätigte auf seiner Tagung vom 12. Mai 1986 die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, der Kommission einheitliche Daten über die Entwicklung der Radioaktivität auf ihren Hoheitsgebieten sowie die in ihrem Staat geltenden gesundheitsrelevanten Vorschriften mitzuteilen und fordert die Kommission auf, möglichst bald Vorschläge zur Vervollständigung der Grundnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung auf der Grundlage der geltenden Vorschriften des Euratom-Vertrags auszuarbeiten und ferner dem Rat ein Verfahren vorzuschlagen, mit dem künftig solchen Dringlichkeitssituationen begegnet werden kann. Am 30. Mai wiederholte der Ministerrat seine Aufforderung an die Kommission, angesichts der mit der Kontaminierung von Erzeugnissen verbundenen Gefahren die Grundnormen zu ergänzen.

11. Auf einem inoffiziellen Treffen ersuchten bestimmte Außenminister die Kommission am 12. Mai 1986 in Brüssel angesichts des obenerwähnten Schreibens von Außenminister Tindemans, Vorschläge für die Festlegung sachlicher Sicherheitskriterien für Kernkraftwerke auszuarbeiten. Bei dieser Gelegenheit wurde vereinbart, daß die Kommission Krisenpläne aufstellen sollte, die den Mitgliedstaaten insbesondere eine rasche gegenseitige Hilfe im Falle eines schweren nuklearen Unfalls ermöglichen sollten. Ferner vereinbarten sie, daß die Zwölf in der IAEA auf die verbindliche Anwendung der Richtlinien für den Informationsaustausch hinwirken sollen, z.B. auf der Grundlage eines internationalen Übereinkommens.

Außerdem gaben die Minister ihrer Meinung Ausdruck, daß zu prüfen sei, ob auf der Konferenz von Wien über die Folge der Konferenz über die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa den Vorschriften für den zweiten "Korb" der Schlußakte von Helsinki über die Umwelt ein größerer Gehalt gegeben werden könne.

12. Auf seiner Plenarsitzung vom Mai 1986 nahm das Europäische Parlament zwei Entscheidungen über die infolge des Unglücksfalls von Tschernobyl entstandenen Befürchtungen an, in denen unter anderem eine einheitliche Festlegung der Radioaktivitätsgrenzwerte für Lebensmittel zur menschlichen Ernährung durch die Mitgliedstaaten gefordert wird, die die absolute Unschädlichkeit dieser Lebensmittel für die menschliche Gesundheit sichern und sowohl für die in der Gemeinschaft hergestellten als auch in diese eingeführten Waren gelten.

Das Parlament hat ferner die Mitgliedstaaten und die Kommission zu folgendem aufgefordert:

- gemeinsame Stellungnahme zur raschen Aushandlung internationaler Normen, die die Verpflichtung zu einer sofortigen Berichterstattung über jeden Unfall an die IAEA beinhalten,
- Anwendung wirksamer Inspektionsmechanismen auf internationaler Ebene.

Ferner ersucht es die Kommission, über die Umstände des Unfalls und seine mittel- und langfristigen Folgen für die Gesundheit der Bevölkerung und die Umwelt der Gemeinschaft zu berichten.

Schließlich forderte es die Mitgliedstaaten auf, gemeinsame Normen über die Auslegung, den Betrieb und die Sicherheit der Kernkraftwerke, ihre eventuelle Stilllegung im Falle einer Überalterung, den Transport und die Beseitigung der radioaktiven Abfälle sowie die wirksame Kontrolle dieser Maßnahmen durch die IAEA anzunehmen.

13. Der Gouverneursrat der IAEA forderte am 21. Mai 1986 folgendes:

- Einberufung einer Sachverständigensitzung zur eingehenden Prüfung der Ursachen und des Ablaufs des Unfalls von Tschernobyl in drei Monaten;
- Einsetzung von Sachverständigengruppen
 - zur Umgestaltung der "Leitlinien" der IAEA über die rasche Information und gegenseitige Hilfe im Falle von Unfällen in internationale Übereinkommen;
 - zur Beurteilung der erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit einschließlich der Perfektionierung der "Standards";
- Einberufung einer zwischenstaatlichen Konferenz zur Prüfung sämtlicher Probleme auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit.

14. In einem am 2. Juni 1986 an den Präsidenten der Kommission gerichteten Schreiben teilte der Vorsitzende des Ausschusses für Energie, Forschung und Technologie des Europäischen Parlaments, Poniatowski, der Kommission die ersten Schlußfolgerungen über den Unfall von Tschernobyl und die Dringlichkeitsdebatte im Europäischen Parlament mit. Gedrängte und vielfältige Fragen wurden behandelt. Die Kommission hat sie noch nicht vollständig analysieren können, sie wird dies jedoch sicher tun und zu gegebener Zeit dazu Stellung nehmen.

15. Angesichts dieser Erwägungen und im Bestreben um den Schutz der Arbeitskräfte, der Bevölkerung und der Umwelt hat die Kommission Überlegungen über die Maßnahmen angestellt, die zur Fortsetzung und Ausweitung einer kohärenten Politik auf diesem Gebiet auf der Ebene der Gemeinschaft ergriffen werden sollten.

Angesichts der aus dem Unfall von Tschernobyl zu ziehenden Lehren und des spezifischen Charakters der aufgetretenen Probleme zielen diese Maßnahmen mit einem angemessenen Zeitplan ab auf:

- A. Gesundheitsschutz
- B. Anlagen- und Betriebssicherheit
- C. Vorgehen im Krisenfall
- D. Internationale Aktion
- E. Forschung

Mit einigen der aufgeführten Maßnahmen soll auch ein Mangel an Unterrichtung - sowohl vorbeugender Art als auch im Krisenfall - ausgeglichen werden. Der Informationsbedarf zeigt sich nicht nur auf nationaler, sondern auch auf europäischer Ebene; hier muß für besondere Kohärenz Sorge getragen werden.

Die Kommission wird - auch im Rahmen anderer internationaler Gremien - alle zweckdienlichen Maßnahmen ergreifen, die zur angemessenen Unterrichtung der Bevölkerung beitragen können.

II. GRUNDLAGE FÜR EINE GEMEINSAME AKTION

16. Um der Unvermitteltheit der Auswirkungen des Unfalls von Tschernobyl zu begegnen und weil das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes vor allem im Bereich der Nahrungsmittel zur Diskussion steht, stützen sich die Maßnahmen der Gemeinschaft auf den EWG-Vertrag.

Für bestimmte Aspekte der zu ergreifenden Maßnahmen sollten weiterhin die Vorschriften des EWG-Vertrags beansprucht werden; im Bereich des Umwelt- und Verbraucherschutzes kann ferner das daraus abgeleitete Recht herangezogen werden.

17. Einer Prüfung der Mittel und Wege zur Durchführung des Aktionsplans der Gemeinschaft sollte jedoch in erster Linie der Euratom-Vertrag zugrunde liegen.

Der Euratom-Vertrag ist von den Staatschefs der Gründerstaaten der Gemeinschaft geschlossen worden, die folgendes erklärten:

"Entschlossen, die Voraussetzungen für die Entwicklung einer mächtigen Kernenergie zu schaffen, welche die Energieerzeugung erweitert, die Technik modernisiert und auf zahlreichen anderen Gebieten zum Wohlstand ihrer Völker beiträgt".

Artikel 1 des Vertrags lautet:

"Aufgabe der Atomgemeinschaft ist es, durch die Schaffung der für die schnelle Bildung und Entwicklung von Kernindustrien erforderlichen Voraussetzungen zur Hebung der Lebenshaltung in den Mitgliedstaaten und zur Entwicklung der Beziehungen mit den anderen Ländern beizutragen".

Um der Gemeinschaft die Durchführung dieser Aufgabe zu ermöglichen, werden durch den Vertrag "Bestimmungen zur Förderung des Fortschritts auf dem Gebiet der Kernenergie" eingeführt (zweiter Titel).

18. Diese Bestimmungen messen dem Gesundheitsschutz (Kapitel III) besondere Bedeutung bei, der eine grundlegende Voraussetzung für die Nutzung dieser Energie sowohl im experimentellen als auch im ökonomischen Bereich darstellt. Hinsichtlich des Gesundheitsschutzes ist die Kernenergie durch die Emission ionisierender Strahlung gekennzeichnet. Solche Strahlungen entstehen jedoch auch bei anderen wirtschaftlichen und sozialen Tätigkeiten als bei der Energieerzeugung (z.B. bei der Anwendung von Röntgenstrahlen); ferner treten sie in der Natur spontan auf; die Umwelt ist in einem gewissen Maße ionisierenden Strahlen ausgesetzt: natürliche Radioaktivität (die je nach Ort schwankt) und kosmische Strahlungen.

Bei Normalbetrieb macht die von den Kernanlagen abgegebene Strahlenmenge nur einige Prozent des mittleren Wertes der natürlichen Radioaktivität aus. Aus diesem Grunde sind keine institutionellen Bestimmungen erlassen worden, die nur die wissenschaftliche und industrielle Nutzung der Kernenergie betreffen, so daß Kapitel III des Euratom-Vertrags für den Schutz der Gesundheit gegen sämtliche ionisierenden Strahlungen unabhängig von ihrer Quelle und Herkunft gilt.

Dieses Kapitel enthält somit die Vorschriften zur Durchführung dieses Ziels der Gemeinschaft, das nach Artikel 2 b) darin besteht, "einheitliche Sicherheitsnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte aufzustellen und für ihre Anwendung zu sorgen".

19. Hinsichtlich der internationalen Aspekte der zu ergreifenden Maßnahmen ist ferner daran zu erinnern, daß die Gemeinschaft nach Artikel 2 h) Euratom-Vertrag zu den anderen Ländern und den zwischenstaatlichen Einrichtungen alle Verbindungen herzustellen hat, die geeignet sind, den Fortschritt bei der friedlichen Verwendung der Kernenergie zu fördern. Sodann ist ein ganzes Kapitel des Vertrags (Kapitel X) den internationalen Beziehungen gewidmet.

20. Für den Fall, daß die obenerwähnten Bestimmungen nicht ausreichen, könnte schließlich auch Artikel 203 (1) beansprucht^{werden}, der im Euratom-Vertrag dem Artikel 235 EWG-Vertrag entspricht.

(1) "Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erläßt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung der Versammlung die geeigneten Vorschriften".

III. AKTIONSBEREICHE

A) Gesundheitsschutz

21. Zunächst ist der Stand der Anwendung des unter Punkt 18 erwähnten Kapitels III Euratom-Vertrag eingehend zu beurteilen. Diese Untersuchung wurde bereits lange vor dem Unfall von Tschernobyl aufgrund von Anträgen eingeleitet, die im Europäischen Parlament und - zu einer bestimmten Frage - am 20. Februar 1986 von der luxemburgischen Regierung vorgebracht worden waren.
22. Zuerst wird die Frage beantwortet werden müssen, ob die Grundnormen für den Schutz gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen, die 1959 aufgestellt und seitdem zur Berücksichtigung des technisch-wissenschaftlichen Fortschritts regelmäßig überarbeitet wurden (das letzte Mal 1984), einer Verbesserung bedürfen.
23. Außer dieser grundlegenden Frage müssen weitere Bestimmungen des Kapitels III überprüft werden:
 - Ausarbeitung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch die Mitgliedstaaten, damit die Einhaltung der Grundnormen gewährleistet ist, und Mitteilung dieser Vorschriften an die Kommission (Artikel 33);
 - Einrichtungen zur Überwachung der Radioaktivität und Mitteilung der Daten über den Gehalt an Radioaktivität (Art. 35 und 36);
 - Verfahren zur Prüfung der Pläne zur Ableitung radioaktiver Stoffe (Art. 37).

24. Schon jetzt läßt sich sagen, daß die Kommission aufgrund der unmittelbar nach dem Unfall von Tschernobyl gemachten Erfahrungen im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten unbedingt die erforderlichen Maßnahmen ergreifen muß, um die Sammlung der Daten über den Gehalt an Radioaktivität (Artikel 36) zu beschleunigen, zu normen und zu automatisieren und um die Ergebnisse dieses Vorgehens regelmäßig auszuwerten und zu veröffentlichen.
25. Die Kommission wird vor Ende Juli 1986 eine Mitteilung über die gesamten Probleme der Anwendung von Kapitel III Euratom-Vertrag sowie über die gebotenen Lösungen machen.
26. Unmittelbar nach dem Unfall und der Freisetzung radioaktiver Stoffe in die Atmosphäre sah sich die Gemeinschaft vor das Problem der Kontamination der Lebensmittel gestellt. Sie konnte bestimmte Dringlichkeitsmaßnahmen auf dem Gebiet der für diese geltenden Handelsvorschriften ergreifen. Mangels Übereinstimmung konnten keine weiteren Maßnahmen ergriffen werden. Diese Schwierigkeiten haben die Notwendigkeit aufgezeigt, bereits vorher "Toleranzwerte für die radioaktive Kontamination" (2) festzulegen, damit im Krisenfall keine Meinungsverschiedenheiten entstehen.
27. Die Kommission hat bereits bestimmte Maßnahmen zur Ausarbeitung eines Vorschlags ergriffen, der auf die Festlegung von Toleranzwerten für die radioaktive Kontamination der Handelsgüter abzielt. Die Kommission wird in breitem Umfang wissenschaftliches Sachwissen zu Rate ziehen, sich um einen möglichst baldigen Abschluß der Arbeiten an diesem Vorschlag bemühen und die Aufforderung des Rates, dessen einschlägige Vorschrift Ende September 1986 ihre Gültigkeit verliert, voll berücksichtigen.

B) Anlagen- und Betriebssicherheit

- (2) Dieser Ausdruck bezeichnet den oberen zulässigen Kontaminationswert. In einigen Dokumenten des Rates wird hierzu auch der Ausdruck "maximaler Toleranzwert" benutzt.

28. Vom technologischen Gesichtspunkt ist die Sicherheit der Anlagen dadurch gekennzeichnet, daß sowohl bei Unfällen als auch beim normalen Betrieb eine angemessene Einschließung der Radioaktivität gewährleistet ist; der Unfall von Tschernobyl hat das Problem der Sicherheit in einem Kernkraftwerk zutage treten lassen. Andere Anlagenarten und/oder Betriebsarten sind ebenfalls in Betracht zu ziehen, insbesondere die Behältnisse für radioaktive Stoffe (von denen die meisten industrielle Radiographiequellen und radiopharmazeutische Produkte enthalten) und die Deponien für radioaktive Abfälle.

29. Das angestrebte Sicherheitsziel für kerntechnische Anlagen und ihren Betrieb ist der Schutz des Menschen und der Umwelt.

Dieses Ziel wird einerseits durch geeignete Einschließung der Strahlenquellen erreicht und andererseits dadurch, daß auf die Unversehrtheit der Einschließungen geachtet wird.

30. Nach den Grundnormen beruht der Schutz auf dem Grundsatz, daß die Höchstgrenze für die Exposition gegenüber ionisierenden Strahlungen "so gering wie vernünftigerweise möglich" gehalten werden muß (as low as reasonably achievable - ALARA), und auf der Verpflichtung, die Dosisbelastung der einzelnen Arbeitskräfte und der Bevölkerung zu begrenzen.

In der Praxis ist die Strahlenbelastung der Arbeitskräfte einer individuellen und kollektiven Überwachung unterworfen, damit objektiv gewährleistet ist, daß die Dosisgrenzwerte nicht überschritten werden. Eine individuelle Überwachung der Bevölkerung ist nicht möglich. (Dies erklärt zum Teil, warum die zulässigen Höchstdosen für die Bevölkerung niedriger sind als diejenigen für die Arbeitskräfte.)

31. Im Bereich der nichtnuklearen Tätigkeiten und für andere Gefährdungen als durch ionisierende Strahlungen wurden auch Höchstwerte für die Schadstoffkonzentrationen in der Luft und im Wasser zum Schutz der diesen Schadstoffen ausgesetzten Bevölkerung und der Umwelt festgelegt.

Darüber hinaus aber wurde in kürzlich verabschiedeten Richtlinien der Akzent mehr auf die Anwendung des Konzepts der besten und ohne übermäßig hohe Kosten verfügbaren Technologie gelegt, um "Emissionsnormen" für bestimmte Industriezweige und bestimmte Schadstoffe festzulegen.

Bislang gibt es keine zwingende Gemeinschaftsnorm hinsichtlich der Grenzwerte für radioaktive Emissionen in die Luft und in das Wasser.

Die Kommission hat Überlegungen zu der Frage angestellt, ob das Konzept der Emissionsnormen auf kerntechnische Anlagen angewendet werden sollte, wobei davon ausgegangen wird, daß die Grundnormen in jedem Fall in Kraft bleiben. Sie wird den Rat und das Parlament über das Ergebnis dieser Überlegungen unterrichten und diesem gegebenenfalls Vorschläge vorlegen.

32. In einem Kernreaktor bilden die im Brennstoff erzeugten Spaltprodukte die Hauptquelle der ionisierenden Strahlung, die unter allen Umständen von der Biosphäre abgeschirmt werden muß. Die Bedingungen, die die verschiedenen bei dieser Einschließung verwendeten Elemente (beispielsweise Brennstoffumhüllung und die Hülle des Primärkreislaufs) erfüllen müssen, bilden die Kriterien für die Sicherheit der Anlagen. So wie die Artikel einer Richtlinie die Absichten des Gesetzgebers zum Ausdruck bringen, legen die Kriterien die besonderen Sicherheitsziele dar.

(3) Richtlinie 84/360/EWG - ABL. L 188 vom 16.7.1984 (Bekämpfung der Luftverschmutzung durch Industrieanlagen); Richtlinie 76/864/EWG - ABL. L 129 vom 18.5.1976 (Verschmutzung infolge der Einleitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft) und Nachfolgerichtlinien (82/176/EWG; 83/513/EWG; 84/156/EWG; 84/491/EWG).

So findet zum Beispiel die Notwendigkeit, daß die Bauteile und Komponenten erdbebensicher sein müssen, ihren Ausdruck in zwingend vorgeschriebenen Kriterien. Bei unserem Beispiel entspricht eines der Kriterien der Festlegung der Bezugserdbeben (die von der Standortgebung der Anlage abhängig sind), die zur Bewertung der Beanspruchung dieser Bauteile und Komponenten zugrunde zu legen sind. Die praktische Anwendung, d.h. die Einhaltung der Kriterien, erfolgt mittels detaillierter Normen, die im Vergleich zu den Kriterien das sind, was die Anwendungsvorschriften für die Richtlinien sind. Im genannten Beispiel werden die Berechnungs- und Herstellungsverfahren durch Auslegungs- und Baunormen präzisiert. Die angewandten Normen müssen von den Vertragsparteien und den Sicherheitsbehörden zugelassen sein. Sie verändern sich gegebenenfalls je nach dem technologischen Fortschritt.

33. Innerhalb jedes Mitgliedstaats bilden die Kriterien und Normen ein zusammenhängendes reglementäres Instrumentarium, das von einem Land zum andern unterschiedlich ist. Diese Unterschiede in den reglementären Vorschriften gehen einher mit einer praktischen Abschottung bestimmter nationaler Märkte, so daß die gemeinschaftlichen Maßnahmen nicht nur auf die Annäherung der Rechtsvorschriften, sondern auch auf die Verwirklichung des "Gemeinsamen Nuklearmarktes" ausgerichtet sein müssen.
34. Angesichts der Komplexität des zu lösenden Problems stoßen diese Maßnahmen auf objektive Schwierigkeiten, aber man kann sich bei diesen Maßnahmen auf zwei günstige Faktoren stützen.

Der erste günstige Faktor ist die Tatsache, daß die Sicherheitskriterien - selbst wenn sie streng und präzise sind - im wesentlichen allgemeiner Natur sind und hier folglich Annäherungen möglich sind.

Der zweite Faktor ist darauf zurückzuführen, daß der Schwerpunkt des Marktes der Kernreaktoren die Leichtwasserreaktoren (LWR) sind, zu denen auf lange Sicht noch die flüssigmetallgekühlten schnellen Neutronenreaktoren (LMFBR) hinzukommen. Die Leichtwasserreaktoren gehen auf ein gemeinsames Konzept zurück; obgleich sie in einigen Mitgliedstaaten auf autonome Weise entwickelt worden sind, weisen die europäischen Modelle untereinander einen engen Verwandtschaftsgrad auf. Die Annäherung der Sicherheitskriterien für diese Reaktoren in der Gemeinschaft im Hinblick auf ihre Harmonisierung dürfte demnach keine unlösbare Aufgabe sein. Die schnellen Neutronenreaktoren

ihrerseits wurden in Europa ausgehend von ein und demselben Konzept - im Rahmen einer engen Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und besonders interessierten Unternehmen - entwickelt. Daher - und um so mehr - müßten die Kriterien und Normen gemeinsam erstellt werden können.

35. Angesichts dieser Sachlage müßte das gemeinschaftliche Vorgehen vorrangig darauf ausgerichtet sein, einen Konsens zwischen den interessierten Mitgliedstaaten über die Harmonisierung der Sicherheitskriterien anzustreben. Diese Harmonisierung wäre der Entwicklung des Gemeinsamen Marktes förderlich und würde auch den Besorgnissen der Bevölkerung Rechnung tragen.

Die Formalisierung des so erzielten Konsens - die auch in dieser Hinsicht von Bedeutung ist - würde in einer späteren Phase der Aktion erfolgen. Dieses schrittweise Vorgehen wurde früher bereits bei der Durchführung der Entschließung des Rates vom 22. Juli 1975 über die technologischen Probleme der nuklearen Sicherheit angewandt (ABl. Nr. C 185 vom 14.8.1975). In dieser Entschließung hatte der Rat unter voller Berücksichtigung der Prärogativen und der Verantwortlichkeiten der zuständigen einzelstaatlichen Behörden:

- eingeräumt, daß den nationalen Behörden selbst, den Atomstromerzeugern und den Baufirmen aus einer Annäherung der Sicherheitskriterien auf gemeinschaftlicher Ebene Vorteile erwachsen können;
- unterstrichen, daß die Probleme der nuklearen Sicherheit nicht nur die Grenzen der Mitgliedstaaten überschreiten, sondern auch diejenigen der Gemeinschaft insgesamt und daß daher der Kommission die Rolle eines Katalysators der Initiativen zukommt, die auf breiterer internationaler Ebene ergriffen werden;
- eine Zustimmung zu einem Vorgehen in Etappen erteilt (4), was die schrittweise Harmonisierung der nationalen Sicherheitskriterien betrifft.

(4) Bestandsaufnahme und Gegenüberstellung der Sicherheitsanforderungen und angewandten Sicherheitskriterien; Aufstellung einer Bilanz der Übereinstimmungen und der Divergenzen; Abgabe von Empfehlungen der Kommission nach Artikel 124 zweiter Gedankenstrich Euratom-Vertrag; gegebenenfalls Vorlage von Entwürfen der geeignetsten Gemeinschaftsbestimmungen an den Rat.

36. Die in dieser EntschlieÙung vorgesehenen Aktionen konnten wegen der Vielschichtigkeit der Probleme nur teilweise durchgeföhrt werden. Die Kommission rechnet damit, daß die Bereitschaft der Mitgliedstaaten zu einer verstärkten internationalen Zusammenarbeit, wie sie vor kurzem offenbar geworden ist, auch darin ihren Ausdruck finden wird, daß bei der Harmonisierung der Sicherheitskriterien signifikante Fortschritte erzielt werden.

Die Kommission wird dem Rat und dem Parlament im Juli 1986 einen Bericht über den Stand der Durchführung der EntschlieÙung des Rates vom 22. Juli 1975 über die Probleme der Harmonisierung der Sicherheitskriterien und über die durchzuföhrenden Aktionen vorlegen.

37. Für die Kernindustrie gelten im Rahmen der Euratom-Grundnormen bereits Bestimmungen über bestimmte Präventivmaßnahmen zur Verringerung der Unfallrisiken: Meldung der Merkmale der Anlagen, Notstandspläne usw. Über die vorherige Unterrichtung der Bevölkerung gibt es hingegen auf Gemeinschaftsebene keine Bestimmung.

38. Andere industrielle Tätigkeiten, insbesondere die Tätigkeiten, bei denen bestimmte besonders gefährliche Stoffe eingesetzt werden oder eingesetzt werden können, sind ebenfalls Gegenstand von Präventivmaßnahmen, mit denen die Gefahren größerer Unfälle beschränkt werden sollen (Richtlinie 82/501/EWG vom 20.6.1982, ABl. Nr. L 230 vom 5.8.1982).

Diese Maßnahmen sehen insbesondere vor, daß Personen, die von einem größeren Unfall betroffen werden können, vorher auf geeignete Weise über das Verhalten bei einem etwaigen Unfall unterrichtet werden.

Die Kommission wird prüfen, ob die Bestimmungen der Euratom-Grundnormen, die diese vorbeugenden Aspekte abdecken, für den Schutz und die Unterrichtung der Bevölkerung ausreichend sind und korrekt angewandt werden. Sie wird dem Rat die Ergebnisse ihrer Arbeiten vor Ende 1986 vorlegen.

39. Einige der von den einzelstaatlichen Behörden eingeholten Angaben über Störfälle, die in den Kernkraftwerken eintreten, werden - fakultativ - auf internationaler Ebene mitgeteilt (Systeme IRS "Incident Reporting Systems" der OECD und der IAEA). Dieser Informationsaustausch soll es den Sicherheitsbehörden ermöglichen, die signifikantesten Vorkommnisse vom Sicherheitsstandpunkt zu analysieren.

Im Rahmen der ERDS (European Reliability Data System) hat die Kommission (GFS) eine Datenbank eingerichtet, die Angaben über Störfälle in kerntechnischen Anlagen sammeln und analysieren kann. Mit dieser Datenbank können die kollektiven Kenntnisse der technologischen Aspekte von Anomalien dieser Kraftwerke vertieft werden. Überdies übt die GFS die Funktionen eines "Operating agent" für das System IRS im OECD-Bereich aus, in dem sie die Informationen dieses Systems speichert, verarbeitet und analysiert.

Nach Auffassung der Kommission müßten der internationale Austausch und die gemeinsame Analyse der Informationen über die Störfälle in kerntechnischen Anlagen wirksamer gestaltet werden, und es müßte ein gemeinschaftliches System der Meldepflicht angenommen werden. Die Kommission wird dem Rat vor Ende 1986 einen Vorschlag zu diesem Thema vorlegen.

40. Hinsichtlich der Sicherheit des Transports hat die Kommission nach dem Unfall des Frachters Mont Louis alle Probleme geprüft, die sich im Zusammenhang mit dem Transport gefährlicher und giftiger Stoffe - zu denen die radioaktiven Stoffe gehören - stellen.

Die Kommission wird dem Rat vor Ablauf des Jahres 1986 einen Vorschlag vorlegen, wonach die Anwendung der in den internationalen Übereinkommen über den Transport gefährlicher Stoffe enthaltenen Bestimmungen sowohl auf die Inlandstransporte als auch auf die internationalen Transporte zwingend vorgeschrieben wird. (5).

Die radioaktiven Stoffe, die einer Kategorie gefährlicher Stoffe darstellen, würden in der vorgesehenen Optik bei allen Transporten innerhalb der Mitgliedstaaten sowohl zwischen den Mitgliedstaaten einer einheitlichen Reihe von Vorschriften unterworfen, die auf den Empfehlungen der IAEO "Vorschriften für den Transport radioaktiver Stoffe" beruhen (Sammlung Sicherheit Nr. 6 Ausgabe 1985).

-
- 5 Straße - Wirtschafts-Kommission für Europa, Übereinkommen ADR
Schiene - Internationale Vereinigung für die Förderung mit der Eisenbahn, Vorschriften RID
See - Zwischenstaatliche Seeschiffahrtsorganisation, Code IMDG usw.
Luft - Internationale Zivilluftfahrtorganisation, technische Anweisungen
Binnengewässer - Zentrale Kommission für den Rhein, Übereinkommen ADN

41. Außerdem wird die Kommission die Möglichkeit prüfen, den Mitgliedstaaten Empfehlungen über die Harmonisierung bestimmter Ausbildungs- und Informationsmaßnahmen für das mit dem Transport radioaktiver Stoffe befaßte Personal zu geben.

42. Was die Beseitigung der radioaktiven Abfälle angeht, macht die Realisierung des Arbeitsplans der Gemeinschaft (1980-1992) zufriedenstellende Fortschritte. Er erstreckt sich auf folgende Punkte:

- ständige Analyse der Lage mit dem Ziel, die erforderlichen Lösungen zu entwickeln und festzulegen;
- auf Gemeinschaftsebene vorzunehmende Prüfung von Maßnahmen zur Gewährleistung der langfristigen oder endgültigen Lagerung radioaktiver Abfälle unter optimalen Bedingungen;
- Konsultation über die Praktiken in bezug auf die Handhabung der Abfälle, die Qualität und die Eigenschaften der konditionierten Abfälle und die Entsorgungsbedingungen;
- Kontinuität der Forschung und Entwicklung in der Gemeinschaft während der Laufzeit des Aktionsplans;
- regelmäßige Unterrichtung der Öffentlichkeit.

Entsprechend diesem Aktionsplan wurde dem Rat 1983 ein erster Bericht über Lageanalyse und Perspektiven der Entsorgung radioaktiver Abfälle in der Gemeinschaft (KOM 83/262) übermittelt. Eine Fortschreibung dieses Berichts wird zur Zeit erstellt und soll dem Rat bis Ende 1986 vorgelegt werden.

43. Außerdem unterliegt die Beseitigung von radioaktiven Abfällen im Meer, ebenso wie die von Abfällen aller Art, den Bestimmungen des entsprechenden Übereinkommens von London (London Dumping Convention). Das Übereinkommen untersagt das Einbringen bestimmter gefährlicher Abfälle, vor allem der

hochaktiven Abfälle, und erfordert ein Genehmigungssystem für das Einbringen der anderen Abfälle. Alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Luxemburgs sind Vertragsparteien dieses Übereinkommens, die Gemeinschaft als solche jedoch nicht.

Das Einbringen von radioaktiven Abfällen ins Meer hat in den letzten Jahren zu einer leidenschaftlichen Debatte im Rahmen des Übereinkommens von London geführt, und in der Praxis hat in den letzten drei Jahren keinerlei Beseitigung von radioaktiven Abfällen im Meer stattgefunden.

Wie sie bereits in ihrer Mitteilung an den Rat (KOM/86/76 vom 19.2.1986) über die neuen Wege in der Umweltpolitik ausgeführt hat, wird die Kommission vor Ende 1986 Vorschläge im Hinblick auf den Beitritt der Gemeinschaft als solcher zur London Dumping Convention vorlegen.

C) Vorgehen im Krisenfall

44. Der Unfall von Tschernobyl hat die Notwendigkeit deutlich gemacht, gegebenenfalls unverzüglich Informationen über die radioaktive Gefährdung auszutauschen und hierfür zu jeder Zeit über die Daten zu verfügen, die die Versendung, den Empfang und die Nutzung dieser Informationen ermöglichen. Im Rahmen der IAEO soll ein internationales Übereinkommen ausgehandelt, unterzeichnet und schließlich ratifiziert werden, das die Vertragsparteien verpflichtet, im Falle eines Nuklearalarms oder eines Nuklearunfalls Rechenschaft abzulegen und Informationen auszutauschen. Dieses Übereinkommen geht von einem Dokument der IAEO mit dem Titel "Guidelines on reportable events, integrated planning and information exchange in a transboundary release of radioactive materials" (INFCIRC/321) aus, in dem die entsprechenden Bestimmungen eingehend definiert sind.

45. Trotz des von zahlreichen interessierten Ländern bekundeten Willens, kurzfristig zu diesem neuen Übereinkommen zu gelangen, werden die Verhandlungen und mehr noch die Ratifizierungsverfahren eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen.

In dem Bestreben, auf Gemeinschaftsebene schneller tätig zu werden, wäre auf dieser Ebene ein ähnliches System zu schaffen. Im regionalen Rahmen müßten die Fristen für die Durchführung weitaus kürzer sein. Dieses vorläufige System sollte ferner gewährleisten, daß die Gemeinschaft in jedem Land eine einzige kontrollierte und beglaubigte Informationsquelle besitzt, die den Informationsbedarf der Öffentlichkeit, der Verbraucher und der Medien decken könnte, um abweichende Meldungen über die Ereignisse und ihre Auslegung zu vermeiden, deren Auswirkungen immer negativ sind.

46. Die Kommission wird dem Rat noch vor Ende Juli 1986 einen Vorschlag für eine Verordnung über den Aufbau eines vorläufigen Gemeinschaftssystems zur raschen Information im Falle eines Nuklearunfalls vorlegen.

47. Der Unfall von Tschernobyl hat auch den Bedarf an einem internationalen System des gegenseitigen Beistands aufgezeigt, was die Möglichkeit zusätzlicher bilateraler Abkommen nicht ausschließt. Ein internationales Übereinkommen soll auf der Grundlage des IAE0-Dokuments mit dem Titel "Guidelines for mutual emergency assistance arrangement in connection with a nuclear accident or radiological emergency" (INFCIRC/310 vom Januar 1986) ausgehandelt werden.

48. Leider sind diese Richtlinien im Gegensatz zu denen über die schnelle Information gemäß Punkt 46 nicht sehr ausführlich. Die Kommission ist daher der Auffassung, daß sich die Gemeinschaft in diesem Bereich nicht mit Vorstellungen über das künftige internationale System begnügen, sondern mehr Ehrgeiz zeigen und die Solidarität voll nutzen sollte, die ihre Mitgliedstaaten bereits jetzt untereinander verbindet. Überdies dürfte es der weit fortgeschrittene Stand der Kernkraftentwicklung der Gemeinschaft ermöglichen, im Ernstfall bei der gegenseitigen Unterstützung die Rolle des Vorkämpfers zu übernehmen.
49. Dennoch handelt es sich um ein komplexes Gebiet, in dem die einzelstaatlichen Zuständigkeiten zweifellos gegenüber denen der Gemeinschaft dominieren.

Aus den genannten Gründen will die Kommission verschiedene Konsultationen durchführen, bevor sie den Rat mit einem Vorschlag zur Einführung eines gemeinschaftlichen Systems des gegenseitigen Beistands in Notsituationen befaßt. Dieser Vorschlag kann also erst gegen Jahresende fertig sein.

D) Internationale Aktion

50. Neben den Maßnahmen, die aufgrund des Auftrags und der Ziele der Gemeinschaft sowie wegen der gewünschten Schnelligkeit und Effizienz in ihrem Rahmen durchzuführen sind, bietet die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO) den geeigneten internationalen Rahmen, zumal sie ihre Bindungen für eine Zusammenarbeit mit anderen für bestimmte Folgen des Unfalls von Tschernobyl zuständigen internationalen Organisationen verstärkt (WHO, WOM, UNEP und UNSCEAR)⁶.
51. Den rechtlichen Rahmen für diese Zusammenarbeit und Konsultation zwischen der Gemeinschaft (Euratom) und der IAEO bildet ein allgemeingültiges Abkommen (1. Dezember 1975), das es der Gemeinschaft als solcher ermöglicht, in den Tätigkeitsbereichen der Organisation mitzuarbeiten, die nicht zu den Sicherheitsmaßnahmen (safeguards) gehören, für die eine besondere Zusammenarbeit in Kraft ist.

⁶ Weltgesundheitsorganisation, Weltorganisation für Meteorologie, Umweltprogramm der Vereinten Nationen, Wissenschaftlicher Ausschuß der Vereinten Nationen zur Untersuchung der Auswirkungen atomarer Strahlen.

52. Die Gemeinschaft müßte dort, wo ihre Zuständigkeiten unmittelbar oder mittelbar berührt werden, Vertragspartei der internationalen Übereinkommen sein, deren Aushandlung vom Gouverneursrat der IAEA beschlossen wurde (siehe Punkt 45 bis 51). In diesem Bereich gibt es einen bedeutenden Präzedenzfall. Es handelt sich um das Internationale Übereinkommen zum Objektschutz von Kernmaterial, das ebenfalls im Rahmen der IAEA geschlossen wurde.
53. Weitere Themen, die gegebenenfalls zur Einrichtung weltweiter Systeme führen könnten, an denen die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten beteiligt werden sollten, sind: die Haftpflicht bei einem Nuklearunfall, das bereits unter Punkt 39 erwähnte Incident Reporting System (Störfallmeldesystem) und die Kriterien für die Sicherheit sowie die Überwachung der Radioaktivität zusammen mit der Anwendung einheitlicher Normen bei der Messung der Strahlenpegel.
54. Außerdem werden die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten an den Arbeiten zur Bewertung des Unfalls von Tschernobyl im Rahmen der IAEA teilnehmen. Diese Arbeiten sind von entscheidender Bedeutung. Sie werden es der Kommission erleichtern, dem Parlament über die Umstände des Unfalls und die mittel- und langfristigen Folgen für die Gesundheit der Bevölkerung in der Gemeinschaft sowie für die Umwelt zu berichten.
55. Schließlich wird die Kommission den deutschen Bundeskanzler Kohl bei seiner Initiative unterstützen, eine zwischenstaatliche Konferenz über sämtliche Fragen im Zusammenhang mit der nuklearen Sicherheit abzuhalten.
56. Die Kommission wird alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit die Gemeinschaft an den internationalen Arbeiten auf der Grundlage gemeinsamer Positionen oder Verhandlungsmandate teilnehmen kann.

57. Neben den Möglichkeiten einer Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene und auf weltweiter Ebene muß die Gemeinschaft jedweden bestehenden oder zu schaffenden Rahmen für eine bilaterale oder multilaterale Zusammenarbeit prüfen.

E. Forschung

58. Nahezu alle der oben aufgezeigten Aktionen hängen weitgehend von den Kenntnissen und dem Fachwissen ab, das aufgrund der bisherigen oder laufenden gemeinschaftlichen Forschungsprogramme erworben wurde. Einige besondere Probleme, die sich im Zusammenhang mit Tschernobyl gestellt haben, erfordern eine Anpassung der laufenden Forschungsprogramme der Gemeinschaft. Insbesondere müssen bestimmte Forschungsthemen vertieft werden (z.B. Verbesserung der Methoden der Risikoabschätzung; Untersuchungen über Großunfälle und die Möglichkeiten, deren Folgen in Grenzen zu halten; Vertiefung bestimmter Forschungsarbeiten über den Strahlenschutz). Die Kommission wird später entsprechende Vorschläge vorlegen. Hierfür müssen die erforderlichen Mittel vorgesehen werden.