



1. Absenkung des verfassungsrechtlich gebotenen hohen Schutzniveaus

Ausweislich der Formulierungshilfe der Bundesregierung sollen die Anlagenbetreiber durch einen neuen § 7d Atomgesetz (AtG) verpflichtet werden, „einen nicht nur geringfügigen Beitrag zur weiteren Vorsorge gegen Risiken für die Allgemeinheit“ zu leisten. Bereits auf der Basis des geltenden Atomgesetzes sind die Betreiber von Atomkraftwerken jedoch zur dynamischen Anpassung an aktuelle Entwicklungen und neu erkannte Risiken verpflichtet. Das „Gebot des dynamischen Grundrechtsschutzes“ ist seit der Kalkar-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts¹ unbestrittene Grundlage im Atomrecht. Das heißt, die Betreiber der Atomkraftwerke sind auf der Grundlage des Standes von Wissenschaft und Technik stets zur *bestmöglichen* Schadensvorsorge verpflichtet. Gemäß § 17 Abs. 1 S. 3 AtG können die Reaktorsicherheitsbehörden unter Zugrundelegung des Standes von Wissenschaft und Technik folglich Nachrüstungen und Anforderungen auf dem gebotenen hohen Schutzniveau durchsetzen. Die „bestmögliche Vorsorge“ umfasst *alles*, bis auf Risiken, die nach dem Maßstab praktischer Vernunft auszuschließen sind. Das Atomrecht kennt also zwei Kategorien, zum einen die einklagbare „bestmögliche Vorsorge“ und zum anderen das hinnehmbare so genannte Restrisiko.

Vor diesem Hintergrund ist es sowohl begrifflich wie auch inhaltlich schlichtweg unmöglich, zusätzlich zwischen der gebotenen „bestmöglichen“ Vorsorge und dem hinnehmbaren Restrisiko eine neue Kategorie der „weiteren Vorsorge“ definieren zu wollen. Tut man das doch, so würde damit den Reaktorsicherheitsbehörden die Möglichkeit eröffnet, Maßnahmen, die bisher in den Bereich der „bestmöglichen Vorsorge“ eingestuft wurden, auf einmal der einer Überprüfung entzogenen „weiteren Vorsorge“ zuzuordnen. Die von der Bundesregierung beabsichtigte Normierung einer so genannten eigenständigen „Sorgepflicht“ in § 7d AtG bedeutet deshalb tatsächlich keinen zusätzlichen Schutz der Bevölkerung vor den Risiken der Kernenergie,

¹ BVerfGE 49, 89, 137 – Kalkar I.

sondern – im Gegenteil - eine Beschränkung der bisher nach § 7 Abs. 2 AtG allgemein gültigen Betreiberpflichten und der damit korrespondierenden Befugnisse der Reaktorsicherheitsbehörden nach § 17 Abs. 1 AtG. In der Konsequenz stünde eine Absenkung des verfassungsrechtlichen gebotenen und in § 7 Abs. 2 AtG einfachgesetzlich konkretisierten hohen Schutzniveaus zu befürchten.

Bestätigt wird dies übrigens durch die eigene Begründung der Bundesregierung in ihrer Formulierungshilfe zum Zwölften Änderungsgesetz: Die Maßnahmen nach § 7d könnten, so die Formulierungshilfe, im Ergebnis auch zu einem verbesserten Schutz gegen Störmaßnahmen oder sonstige Einwirkungen Dritter führen. Dabei sei zu berücksichtigen, dass der vorhandene Schutz von Kernkraftwerken vor terroristischen Gefahren dem international Üblichen entspreche und teilweise deutlich darüber hinaus gehe. Im Zusammenwirken mit den staatlichen Maßnahmen werde ein die verfassungsrechtlichen Anforderungen erfüllendes Schutzniveau erreicht.

Qua Gesetz soll also festgelegt werden, dass a) Maßnahmen zum Schutz gegen terroristische Anschläge der neuen Kategorie „weitere Vorsorge“ zuzurechnen seien – das Bundesverwaltungsgericht hatte derartige Maßnahmen in Anbetracht der veränderten Sicherheitslage nach dem 11. September 2001 aber gerade ausdrücklich nicht mehr dem Bereich des Restrisikos, sondern der einklagbaren Schadensvorsorge zugeordnet (dazu ausführlich sogleich Ziffer 6.). Und qua Gesetz soll ferner b) festgelegt werden, dass im Hinblick auf terroristische Anschläge keine Maßnahmen zu ergreifen seien, da insoweit bereits ein die verfassungsrechtlichen Anforderungen erfüllendes Schutzniveau erreicht sei. Sollte der Deutsche Bundestag diese Regelungen beschließen, würde er damit Festlegungen treffen, die tatsächlich erst die Exekutive nach entsprechenden Einzelfallprüfungen treffen kann. Es sei zudem darauf hingewiesen, dass sämtliche Atomkraftwerke in Deutschland nicht gegen terroristische Anschläge etwa durch gezielte Flugzeugabstürze geschützt sind und das zunächst angedachte Vernebelungskonzept spätestens mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2006 zur Verfassungswidrigkeit des Luftsicherheitsgesetzes gescheitert ist.

2. Aushebelung des Rechtsschutzes betroffener Anwohner

Des Weiteren soll der Schutz der Anwohner von Atomkraftwerken vor den Risiken infolge gezielter terroristischer Anschläge durch die Einfügung eines neuen § 7d in das Atomgesetz beschnitten werden. Auch das wäre verfassungsrechtlich in hohem Maße bedenklich.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 10. April 2008² die frühere Annahme der atomrechtlichen Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden, wonach terroristische Anschläge etwa durch gezielte Flugzeugabstürze dem „unentrinnbaren“ und deshalb von der Bevölkerung hinzunehmenden Restrisiko zuzurechnen seien, angesichts der seit dem 11. September 2001 geänderten Sicherheitslage verworfen. Das Risiko terroristischer Anschläge ist, so das höchste deutsche Verwaltungsgericht, der Schadensvorsorge und nicht mehr dem Restrisiko zuzuordnen. Es ist „systemwidrig“, das Risiko terroristischer Anschläge für Leben und Gesundheit der Bevölkerung einem unentrinnbaren Restrisiko zuzuordnen. Die Vorschriften des Atomgesetzes zum Schutz der Bevölkerung vor terroristischen Anschlägen sind folglich, wie das Bundesverwaltungsgericht ausdrücklich klarstellt, drittschützend, das heißt von Anwohnern von Atomkraftwerken einklagbar. Der individuelle Schutzanspruch eines Drittbetroffenen darf, so das Gericht, nicht in einem nicht wehrfähigen Kollektivrisiko aufgehen.³

Mit der von der Bundesregierung beabsichtigten Formulierung ist jedoch genau das beabsichtigt. Denn den Reaktorsicherheitsbehörden würde die Möglichkeit eröffnet, den Schutz der Bevölkerung vor den Risiken der Atomenergie auf Grund von terroristischen Anschlägen aus dem Bereich der Schadensvorsorge herauszunehmen. Und mit der Bezugnahme auf die „Allgemeinheit“ in dem geplanten neuen § 7d soll das Individualrecht eines drittbetroffenen Anwohners eines Atomkraftwerks in einem nicht wehrfähigen Kollektivrisiko untergehen und der gerichtlichen Überprüfbarkeit entzogen werden.

Rechtsanwältin Dr. Cornelia Ziehm, Leiterin Klimaschutz und Energiewende der Deutschen Umwelthilfe e.V. (DUH), Hackescher Markt 4, 10178 Berlin, Te. 030 2400867-0, E-Mail: ziehm@duh.de

² BVerwG - 7 C 39.07, Abdruck in ZUR 2008, 363 ff.

³ Zu dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. April 2008 siehe ausführlich Ziehm, Sicherung von Kernkraftwerken vor Terrorangriffen, 2008.