

Atomrechtliche Risikovorsorge - Das Beispiel Krümmel

Von Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stüer und Holger Spreen, Münster/Osnabrück

Harrisburg, Biblis und vor allem Tschernobyl. Spätestens seit diesen kerntechnischen Unfällen werden die Stimmen gegen die friedliche Nutzung der Kernenergie immer lauter - einer Technologie, die noch in den 60er Jahren allgemein akzeptiert als Symbol des Fortschritts galt. Diesen Trend bekommt auch die Rechtswissenschaft zu spüren. Ist vor dem Hintergrund eines solchen Bewußtseinswandels und immer weiterreichender fachwissenschaftlicher Erkenntnisse die bisher praktizierte Risikovorsorge im Atomrecht noch ausreichend?¹ Am Beispiel des Kernkraftwerks Geesthacht-Krümmel soll dieser Frage nachgegangen werden.²

A. Überlegungen zum Fall Krümmel

I. Situation in Krümmel

Der Betrieb des Kernkraftwerks (KKW) Krümmel an der Elbe war mit der zweiten Betriebsgenehmigung vom 11.4.1988 durch das zuständige Kieler Ministerium unbefristet genehmigt worden³. Schon bevor die Anlage 1984 ihren Betrieb aufnahm⁴, hatten das *OVG Lüneburg*⁵ und im Anschluß daran das *BVerwG*⁶ die Zulässigkeit ihrer Errichtung bestätigt.

Im Dezember 1990 beantragte die Anlagenbetreiberin, Brennelemente eines neuen Typs (GE-11) mit kürzeren Brennstäben, höherer Urananreicherung und einem höheren Endabbrand einsetzen zu dürfen. Während dieses Genehmigungsverfahren noch andauerte, wurde im März 1991 eine Häufung von Leukämiefällen bei Kindern und Erwachsenen im Umkreis von 5 km um das KKW bekannt⁷.

¹ Zu atomrechtlichen Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren *Baez* Atomrecht; *Bertrams*, DVBl. 1993, 687; *Breuer*, DVBl. 1981, 300; *Fischerhoff*, Deutsches Atomgesetz und Strahlenschutzrecht 1966; *Hartung*, 1992; *Henseler*, DVBl. 1982, 390; *Hofmann*, NVwZ 1989, 225; *König*, Drittschutz. Rechtsschutz Drittbetroffener gegen Bau- und Anlagenehmigungen im öffentlichen Baurecht, Immissionsschutzrecht und Atomrecht 1994; *Korbmacher*, UPR 1994, 325; *Kutscheidt*, ET 1991, 684; *Ladeur*, UPR 1986, 361; *Ossenbühl*, in FS Sendler 1991; *Pietzcker*, JZ 1991, 670; *Piontek*, ZUR 1993, 65; *Rabben*, Rechtsprobleme der atomaren Entsorgung, 1988; *Rengeling*, NJW 1978, 2217; *ders.*, DVBl. 1982, 62; *ders.*, Probabilistische Methoden bei der atomaren Schadensvorsorge 1986; *Roller*, Genehmigungsaufhebung und Entschädigung im Atomrecht, 1994; *Ronellenfisch*, Das atomrechtliche Genehmigungsverfahren 1983; *Sachs*, JuS 1992, 153; *Scharnhoop*, DVBl. 1977, 322; *Scheuing*, Grenzüberschreitende atomare Wiederaufarbeitung im Lichte des europäischen Gemeinschaftsrechts, 1991; *Schneider*, Schadensvorsorge im Atomrecht zwischen Genehmigung, Bestandsschutz und staatlicher Aufsicht 1991; *Siegmann*, Änderungsgenehmigungen im Atom- und Strahlenschutzrecht, 1993; *Steinberg*, Reform des Atomrechts, 1994; *Spreen*, Risikovorsorge im Atomrecht, in: *Stüer* (Hrsg.), Verfahrensbeschleunigung. Wirtschaft – Verwaltung – Rechtsschutz, Band 1 der Osnabrücker Schriftenreihe zum Planungsrecht, Rasch-Verlag, Osnabrück 1997; *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 2. Aufl. 1998, Rdn. 1985; *Thiel*, Rechtsfragen der atomaren Entsorgung, 1987; *Wagner*, DVBl. 1983, 574; *ders.*, DVBl. 1990, 565; *Wild*, ET 1991, 579; *Wollenteit/Plantholz*, ZUR 1996, 127.

² Vgl. auch die Beiträge in: *Stüer* (Hrsg.), Verfahrensbeschleunigung. Wirtschaft – Verwaltung – Rechtsschutz, Band 1 der Osnabrücker Schriftenreihe zum Planungsrecht, Rasch-Verlag, Osnabrück 1997.

³ *BVerwG*, Ur. v. 21.8.1996 - 11 C 9.95 - DVBl. 1997, 52 = NVwZ 1997, 161 = NuR 1997, 492 (Krümmel).

⁴ *Albrecht/Kiedrowski*, Kernenergie in Deutschland, S. 14.

⁵ *OVG Lüneburg*, Ur. v. 20.1.1982 - 7 OVG A 119/76 - NJW 1983, 65 = DVBl. 1982, 966.

⁶ *BVerwG*, Ur. v. 11.1.1985 - 7 C 74.82 - BVerwGE 70, 365 = NVwZ 1985, 341 = DöV 1985, 882 = *Hoppe/Stüer*, RzB Rdn. 472 (Krümmel); *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1985.

⁷ *OVG Schleswig*, Ur. v. 8.11.1994 - 4 K 5/91 - UA S. 14.

Vor diesem Hintergrund wandte sich eine Einwohnerin aus der näheren Umgebung des Kernkraftwerks vor dem zuständigen *OVG Schleswig* gegen den Brennelementeaustausch. Sie machte u.a. geltend, die zwischenzeitlich ergangene Nachtragsgenehmigung vom 17.4.1991 betreffe eine wesentliche Änderung der Anlage und ihres Betriebes, so daß die Genehmigungsfähigkeit mithin aufgrund der neuen Erkenntnisse über die Höhe des Gesundheitsrisikos infolge der Leukämieerkrankungen hätte grundlegend neu geprüft werden müssen⁸.

II. Der staatliche Schutz vor den Gefahren der Kernenergie

Zur Klärung aller mit der Nutzung der Kernenergie zusammenhängenden Fragen erließ der Gesetzgeber schon 1959 ein Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz – AtG)⁹. In § 1 AtG ist neben der Förderung dieser Technologie auch der vorrangige Zweck¹⁰ des Schutzes von Leben, Gesundheit und Sachgütern vor den Gefahren der Kernenergie und der von ihr ausgehenden Strahlung genannt. Deshalb faßt der als präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt ausgestaltete § 7 AtG die Genehmigungsvoraussetzungen zusammen, gewährt der zuständigen Behörde jedoch auch bei Vorliegen derselben aufgrund der besonderen Gefahren ein Versagungsersparnis¹¹.

Ist ein genehmigungsbedürftiges Vorhaben nach § 7 I AtG gegeben, sind die Voraussetzungen des § 7 II Nr. 3 AtG zu erfüllen¹², wonach eine Genehmigung die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge gegen Schäden verlangt. Eine derartige in die Zukunft hin offene Fassung ermöglicht einen dynamischen Grundrechtsschutz mit bestmöglicher Verwirklichung des Schutzzwecks¹³. Diese Generalklausel ist nach Feststellung des *BVerfG*¹⁴ auch verfassungsgemäß¹⁵. Sie ziehe zwar weitreichende grundrechtsbetreffende Auswirkungen nach sich¹⁶, dem sich aus Art. 20 III GG ergebenden¹⁷ Grundsatz des Gesetzesvorbehalts sei jedoch mit Erlaß des Atomgesetzes genüge getan. Ebenso wenig ließe sich ein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz des Art. 19 IV GG feststellen, da aus dem Schutzzweck des § 1 Nr. 2 AtG deutlich die Bindung der Exekutive auf den Grundsatz der bestmöglichen Gefahrenabwehr und Risikovorsorge hervorgehe¹⁸. Ein eigener Beurteilungsspielraum infolge der bei Risikobeurteilungen unvermeidbaren Unbestimmtheit sei dabei unschädlich¹⁹.

III. Drittschützende Wirkung des § 7 II Nr. 3 AtG

Im Hinblick auf die Rechtsschutzmöglichkeiten der Klägerin stellt sich die Frage der drittschützenden Wirkung des § 7 II Nr. 3 AtG.

⁸ Siehe S. 3 der Klagebegründung der Klägerin im Verfahren - 4 K 5/91 - vor dem *OVG Schleswig*.

⁹ In der Fassung v. 15.7.1985 (BGBl. I, S. 1565).

¹⁰ *Kutscheidt*, 6. AtRS, S. 71 (73).

¹¹ *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1987.

¹² *Marburger*, Atomrechtliche Schadensvorsorge, S. 5.

¹³ *BVerwG*, Urt. v. 17.7.1980 - 7 C 101.78 - BVerwGE 60, 297 (305) = NJW 1981, 359 = DVBl. 1980, 1001 = DöV 1981, 262 (Wyhl); *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1877.

¹⁴ Infolge des Aussetzungs- und Vorlagebeschlusses des *OVG Münster*, Urt. v. 18.8.1977 - VII A 338/74 - NJW 1978, 439 = DVBl. 1978, 62 = DöV 1977, 854.

¹⁵ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 = NJW 1979, 359 = DVBl. 1979, 45 = DöV 1979, 49 = *Hoppe/Stüer*, RzB Rdn. 467 (Kalkar); *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1877.

¹⁶ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8.77 - BVerfGE 49, 89 (127) (Kalkar).

¹⁷ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8.77 - BVerfGE 49, 89 (126) (Kalkar); *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1877.

¹⁸ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8.77 - BVerfGE 49, 89 (139) (Kalkar).

¹⁹ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8.77 - BVerfGE 49, 89 (140) (Kalkar).

1. Schutzzumfang

§ 7 II Nr. 3 AtG gewährt neben dem Antragsteller und der Genehmigungsbehörde unbestritten auch Dritten subjektive Rechte. Diese müssen jedoch substantiiert vortragen, daß beim Betrieb eines konkreten Kernkraftwerkes der erforderliche Schutz weder gewährleistet ist noch nachträglich gewährleistet werden kann²⁰, wobei aber ein Recht auf Schutz vor jedweder von einer kerntechnischen Anlage ausgehenden Strahlung nach deutschem Recht nicht existiert²¹. Der Schutzzumfang bestimmt sich nach der auf der Ermächtigungsnorm des § 12 I 1 Nr. 2 AtG erlassenen Strahlenschutzverordnung (StrlSchV)²², in deren §§ 28 und 45 jeweils für Störfälle sowie den Normalbetrieb zulässige Strahlendosiswerte festgesetzt sind. Hierdurch sollte im Rahmen der obligatorischen Gefahrenabwehr eine Minimierung des Individualrisikos²³ gewährleistet sein, so daß gegen Strahlenexpositionen im Normalbetrieb oberhalb der Dosisgrenzwerte des § 45 StrlSchV wie auch gegen Störfälle Drittschutz bestand²⁴, während weitergehende Maßnahmen zur Risikominimierung im Ermessen der Genehmigungsbehörde lagen²⁵ und gegebenenfalls der weiteren Verringerung des Bevölkerungsrisikos²⁶ dienen. Sie waren nicht mehr drittschützend²⁷.

Diese Differenzierung zwischen Individual- und Bevölkerungsrisiko, also nach der Anzahl der betroffenen Personen, wurde vor allem im Hinblick auf die vom *BVerfG* bestätigte Einstufung des Grundrechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 II GG als für die Rechtsordnung höchsten Wert²⁸ mit zentraler Bedeutung kritisiert²⁹, der die Grundlage aller anderen Grundrechte bildet und deshalb besonders schutzwürdig ist³⁰. Hieraus folgt aber zwingend, daß auch für das Leben und die Gesundheit eines einzelnen Schutzmaßnahmen geboten sind, die eine Unterscheidung nach der Anzahl der Betroffenen nicht zuläßt³¹.

Diese Grundsätze müssen auch beim Umfang des durch die §§ 28, 45 StrlSchV gewährten Drittschutzes berücksichtigt werden. Allein denkbare Folge ist dann aber, „daß bereits die Gefährdung auch nur einer einzigen Person zur uneingeschränkten Anwendung des Minimierungsgebotes führt“³². Ein daneben berücksichtigter Belang „Bevölkerungsrisiko“ hätte den geringeren Schutz der Menschen in dünn besiedelten Gegenden im Vergleich zu dichter besiedelten Gebieten zur Folge. Eine solche Differenzierung würde jedoch nicht nur gegen den Gleichheitssatz

²⁰ *BVerwG*, B. v. 5.4.1989 - 7 B 47.89 - DVBl. 1989, 834 = NVwZ 1989, 1170 = DöV 1990, 256 = *Hoppe/Stüer*, RzB Rdn. 480 (Würgassen).

²¹ So schon *BVerwG*, Urt. v. 22.12.1980 - 7 C 84.78 - BVerwGE 61, 256 (262) = DVBl. 81, 405 = DöV 81, 294 = *Hoppe/Stüer*, Rdn. 471 (Stade); Urt. v. 21.8.1996 - 11 C 9.95 - DVBl. 1997, 52 = NVwZ 1997, 161 = NuR 1997, 492 (Krümmel).

²² In der Fassung vom 30.6.1989 (BGBl. I, S. 1321); *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1996.

²³ Zur Definition *Hohlefelder*, ET 33 (1983), 392 (394); vgl. auch *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1996.

²⁴ *BVerwG*, Urt. v. 22.12.1980 - 7 C 84.78 - BVerwGE 61, 256 (264); *Rengeling*, DVBl. 1986, 265 (267).

²⁵ *Bochmann*, 7. AtRS, S. 17 (23); vgl. auch *VGH Mannheim*, Urt. v. 30.3.1982 - X 575/77, X 578/77, X 583/77 - DVBl. 1982, 967 (Wyhl).

²⁶ Zur Definition *Hohlefelder*, ET 33 (1983), 392 (394).

²⁷ *Rengeling*, DVBl. 1986, 265 (267); *Bochmann*, 7. AtRS, S. 17 (24).

²⁸ *BVerfG*, Urt. v. 25.2.1975 - 1 BvF 1, 2, 3, 4, 5, 6/74 - BVerfGE 39, 1, 42 = NJW 1975, 573 = DöV 1975, 237.

²⁹ *Lukes/Richter*, NJW 1981, 1401.

³⁰ *BVerfG*, Urt. v. 16.10.1977 - 1 BvQ 5/77 - BVerfGE 46, 160 (164) = NJW 1977, 2255 = JuS 1978, 262.

³¹ *Dürig*, in: *Maunz/Dürig/Herzog*, Rdn. 11 zu Art. 2 GG.

³² *Lukes/Richter*, NJW 1981, 1401 (1405).

des Art. 3 I GG verstoßen, sondern sicherlich auch der in Art. 2 II 1 sowie 1 I GG zum Ausdruck kommenden Wertentscheidung zuwiderlaufen³³.

Damit folgt im Ergebnis aus der Auslegung der §§ 28, 45 StrlSchV, daß das in diesen Normen enthaltene Strahlenminimierungsgebot in den Grenzen der Verhältnismäßigkeit von Aufwand und Nutzen auf den Schutz des Individuums abzielt³⁴ und daher drittschützende Wirkung entfaltet³⁵, und zwar in seiner ganzen Breite³⁶. Somit hat die Aufspaltung in Individual- und Bevölkerungsrisiko wohl allein den Zweck, dem Kläger im Rahmen von Nachbarklagen die subjektive Rechtsbetroffenheit abzusprechen³⁷. Im Ergebnis folgt auch das *BVerwG* im „Wyhl-Urteil“³⁸ dieser Argumentation, indem es den Umfang des Drittschutzes über die Gefahrenabwehr hinaus auch auf die Risikovorsorge erweitert³⁹.

Die Richtigkeit dieser Auffassung wurde indirekt vom Gesetzgeber bestätigt, indem er im Rahmen einer AtG-Novelle jene offenbar unerwünschte Entwicklung wieder umzukehren versuchte und die Unterscheidung zwischen Individual- und Bevölkerungsrisiko in einem neuen § 7 IIa AtG festgeschrieben hat⁴⁰. Neben der vordergründigen Einführung eines neuen Sicherheitszieles⁴¹ soll damit vor allem der Drittschutz und somit die Klagebefugnis auf Maßnahmen gegen das Individualrisiko beschränkt werden⁴². Das hier thematisierte Krümmel-Verfahren betrifft diese Änderung jedoch nicht, erfaßt die Norm gemäß Satz 2 doch nur (bisher nicht geplante) Neuanlagen.

2. Anwendung auf den Fall Krümmel

Ist somit ein Drittbetroffener immer dann klagebefugt, wenn im Normalbetrieb einer Kernanlage die Dosisgrenzwerte oder das Strahlenminimierungsgebot des § 45 StrlSchV verletzt wurde⁴³, ging das *BVerwG* im Krümmel-Urteil jedoch noch einen anderen Weg. Das Gericht erkannte darüber hinaus die Klagebefugnis der Klägerin an, weil sie sich durch den Normalbetrieb der Anlage einem unzumutbaren Risiko ausgesetzt sah. Die festgelegten Dosisgrenzwerte des § 45 StrlSchV konkretisieren nach Auffassung des Gerichts möglicherweise die Grenze der nach § 7 II Nr. 3 AtG erforderlichen Schadensvorsorge aufgrund neuerer Erkenntnisse gerade nicht mehr zutreffend. Eine andere Entscheidung wäre der aus Art. 2 II GG folgenden staatlichen Schutzpflicht nicht gerecht geworden. Denn diese umfasse auch eine Pflicht zur Nachbesserung, wenn einfachrechtliche Schutznormen infolge neuerer Erkenntnisse Gesundheitsgefährdungen nicht mehr hinreichend sicher auszuschließen vermögen⁴⁴.

³³ *Lukes/Richter*, NJW 1981, 1401 (1405).

³⁴ *Lukes/Richter*, NJW 1981, 1401 (1406).

³⁵ Anders noch *BVerwG*, Urt. v. 22.12.1980 - 7 C 84.78 - BVerwGE 61, 256 (267).

³⁶ A. A. z.B. *Greipl*, DVBl. 1992, 598 (601).

³⁷ *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (91).

³⁸ *BVerwG*, Urt. v. 19.12.1985 - 7 C 65.82 - BVerwGE 72, 300 = DVBl. 1986, 265 = NVwZ 1986, 208 = *Hoppe/Stüer*, RzB Rdn. 1253 (Wyhl).

³⁹ *Rengeling*, DVBl. 1986, 265 (268); *Schneider*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 115 (129).

⁴⁰ Siehe Siebentes Änderungsgesetz zum Atomgesetz v. 19.7.1994 (BGBl. I, S. 1618).

⁴¹ BT-Drs. 12/6908 v. 25.2.1994, S. 16.

⁴² Vgl. den in Teilen provokanten Artikel von *Kirsch*, *Natur & Umwelt* 2/94, S. 15.

⁴³ Ebenso *Lukes/Richter*, NJW 1981, 1401 (1406); a.A. *BVerwG*, Urt. v. 21.8.1996 - 11 C 9.95 - DVBl. 1997, 52 = NVwZ 1997, 161 = NuR 1997, 492 (Krümmel).

⁴⁴ *BVerwG*, Urt. v. 21.8.1996 - 11 C 9.95 - DVBl. 1997, 52 = NVwZ 1997, 161 = NuR 1997, 492 (Krümmel).

IV. Wesentliche Änderung i.S. des § 7 I AtG⁴⁵

Im Fall Krümmel war also zunächst zu klären, ob der Einsatz der GE-11-Brennelemente überhaupt eine wesentliche Änderung i.S. des § 7 I AtG darstellt oder nach dem Revisionsvortrag der beigeladenen Kraftwerksbetreiberin als einfache Brennelementenachladung durch die in der 2. Betriebsgenehmigung festgeschriebenen „Sicherheitstechnischen Rahmenbedingungen“ gedeckt und daher mit der Folge der Unzulässigkeit der Klage gar nicht genehmigungspflichtig ist.

Das *BVerwG* hat in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des *BVerfG* noch einmal ausdrücklich⁴⁶ solche Änderungen als wesentlich angesehen, die Anlaß geben zu einer erneuten Prüfung, „weil sie mehr als nur offensichtlich unerhebliche Auswirkungen auf das Sicherheitsniveau der Anlage haben können“⁴⁷ und „deswegen sozusagen die Genehmigungsfrage erneut aufwerfen“⁴⁸. Genehmigungsfreie Änderungen sind somit nicht möglich. Denn entweder ist das beabsichtigte Vorhaben unbedeutend und daher noch von der alten Genehmigung gedeckt, oder das Vorhaben bedarf als wesentliche Änderung einer erneuten Genehmigung⁴⁹. Genau das war hier aber nach Ansicht des *BVerwG* wie auch schon des *OVG* der Fall, ließ sich doch durch die unterschiedliche Konstruktion der neuen Brennstäbe ein entsprechender Einfluß auf das Sicherheitsniveau nicht ausschließen⁵⁰.

V. Die unterschiedlichen Interpretationen des Risikobegriffs - Der Tatbestand des § 7 II Nr. 3 AtG und seine Entwicklung

1. Der Begriff der Praxis

Der Gefahr- und Risikobegriff und damit der Umfang des Tatbestandes des § 7 II Nr. 3 AtG war bis zum Wyhl-Urteil des *BVerwG*⁵¹ - auch infolge der Vielzahl der verwendeten und zudem unterschiedlich verstandenen Begriffe⁵² - nicht eindeutig geklärt. Grundsätzlich besteht der Begriff des Risikos aus zwei Komponenten: Der Eintrittswahrscheinlichkeit eines bestimmten Ereignisses und dem damit verbundenen Ausmaß eines potentiellen Schadens⁵³. Darüber hinaus wurden jedoch unterschiedliche Auffassungen deutlich. So zeigt die staatliche Genehmigungspraxis eine Beschränkung des Tatbestandes auf die Gefahrenabwehr⁵⁴. Nach dem für das technische Sicherheitsrecht erweiterten polizeirechtlichen Gefahrenbegriff ist jedoch die Schadenswahrscheinlichkeit nicht nur nach allgemeiner Lebenserfahrung, sondern nach dem Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis zu prognostizieren⁵⁵. Mit abnehmender Gefahr verringern sich die zu treffenden Maßnahmen, die erforderliche Gefahrenabwehr findet ihre Grenze an den Dosiswerten des § 45 StrlSchV. Darüber hinausgehende, der Rest-risikominimierung dienende Maßnahmen liegen

⁴⁵ Zum Begriff der „wesentlichen Änderung“ ausführlich *Grigoleit/Mager*, NuR 1997, 469 (470).

⁴⁶ *BVerwG*, UrT. v. 21.8.1996 - 11 C 9.95 - DVBl. 1997, 52 = NVwZ 1997, 161 = NuR 1997, 492 (Krümmel).

⁴⁷ *BVerfG*, B. v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, 30, 61 = NJW 1980, 133 = DVBl. 1980, 356 = DöV 1980, 299 = *Hoppe/Stüer*, RzB Rdn. 468 - (Mülheim-Kärlich); *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1989.

⁴⁸ *BVerwG*, UrT. v. 21.8.1996 - 11 C 9.95 - DVBl. 1997, 52 = NVwZ 1997, 161 = NuR 1997, 492 (Krümmel); kritisch *Grigoleit/Mager*, NuR 1997, 469 (471).

⁴⁹ *Kutscheidt*, NVwZ 1997, 111 (112).

⁵⁰ *BVerwG*, UrT. v. 21.8.1996 - 11 C 9.95 - DVBl. 1997, 52 = NVwZ 1997, 161 = NuR 1997, 492 (Krümmel).

⁵¹ *BVerwG*, UrT. v. 19.12.1985 - 7 C 65.82 - BVerwGE 72, 300 (Wyhl).

⁵² *Bochmann*, 7. AtRS, S. 17 (21).

⁵³ *Bender*, NJW 1979, 1425 (1425); *Rengeling*, Probabilistische Methoden, S. 16.

⁵⁴ *Hohlefelder*, ET 1983, 392 (394); *Bochmann*, 7. AtRS 1983, 17 (22); so auch ein Teil des Schrifttums, vgl. *Ossenbühl*, NVwZ 1986, 161 (162, 168).

⁵⁵ *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (18).

im Ermessen der Genehmigungsbehörde und enden, sobald der erreichte Sicherheitsgewinn unverhältnismäßig zum damit verbundenen Aufwand wird⁵⁶.

2. Die kritische Literatur

Ein Großteil der Literatur will dagegen die Gefahrenabwehr des Tatbestandes des § 7 II Nr. 3 AtG um eine gefahrenunabhängige Risikovorsorge ergänzen. Es bestehe auch unterhalb der Schädlichkeitsschwelle eine Pflicht zur Risikovorsorge⁵⁷, was sowohl aus dem vorsichtigen Gesamtcharakter des Atomgesetzes⁵⁸ als auch aus einer vergleichbaren Regelung im BImSchG folge⁵⁹. Daneben müsse unter Vorbehalten selbst gegen solche Schäden vorgesorgt werden, die nach dem „Standard praktischer Vernunft“ ausgeschlossen sind. Die Grenze zwischen erforderlicher Gefahrenabwehr und gefahrenunabhängiger Risikovorsorge wird dort gesehen, wo ein Schadenseintritt nach Erkenntnis der führenden Naturwissenschaftlicher und Techniker nicht mehr vorstellbar und damit praktisch ausgeschlossen ist⁶⁰. Ähnlich wird bei technische Risiken anhand ihrer erkannten oder nicht erkannten Gefahrenqualität unterschieden. Für erstere bestehe unabhängig von der Eintrittswahrscheinlichkeit positiv feststellbar ein Kausalzusammenhang zwischen Störfallereignis und Schadensfolge, der sich bei letzterer weder feststellen noch ausschließen lasse⁶¹. Folglich müsse gegen erkannte Risiken mit erheblichem Schadensausmaß, sei deren Eintrittswahrscheinlichkeit auch noch so gering, Gefahrenabwehr betrieben werden⁶².

3. Der Risikobegriff des BVerfG

Im Kalkar-Beschluß⁶³ des *BVerfG* wird zum Risikobegriff deutlich, daß die Exekutive bei Genehmigungen auf die bestmögliche Gefahrenabwehr und Risikovorsorge verpflichtet ist, so daß die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts „so gering wie möglich sein muß, und zwar um so geringer, je schwerwiegender die Schadensart und die Schadensfolgen, die auf dem Spiel stehen, sein können“⁶⁴.

Dieser Formulierung ist allerdings ein gewisser Widerspruch zu eigen, da die Schadenswahrscheinlichkeit entweder „so gering wie möglich“ ist und damit denkgesetzlich nicht besteht oder aber in Abhängigkeit von der Schwere des Schadens beschränkt werden kann und soll⁶⁵. In seinen weiteren Ausführungen entschied sich das *BVerfG*⁶⁶ für die zweite Auslegung und sah Genehmigungen nur dann als zulässig an, wenn Schadensereignisse nach dem Stand von Wissenschaft und Technik praktisch ausgeschlossen erscheinen⁶⁷, mithin ausreichend unwahrscheinlich sind. Jenseits dieser Schwelle praktischer Vernunft ist das hinzunehmende Restrisiko angesiedelt, bedingt durch die Grenzen menschlichen Erkenntnisvermögens und somit unentrinnbar⁶⁸.

⁵⁶ Steinberg, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9, 18 (19).

⁵⁷ Breuer, DVBl. 1978, 829 (836).

⁵⁸ OVG Lüneburg, B. v. 22.11.1976 - VII OVG B 76/74 - DVBl. 1977, 340 (341) = DöV 1978, 289.

⁵⁹ Breuer, DVBl. 1978, 829 (836).

⁶⁰ Breuer, DVBl. 1978, 829 (836).

⁶¹ Bender, NJW 1979, 1425 (1426).

⁶² Bender, NJW 1979, 1425, (1428).

⁶³ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (Kalkar); *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1877.

⁶⁴ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (138) (Kalkar).

⁶⁵ *Roßnagel*, NVwZ 1984, 137 (139).

⁶⁶ Unter Verweis auf *Breuer*, DVBl. 1978, 829.

⁶⁷ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (143) (Kalkar).

⁶⁸ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (143); ähnlich auch *BVerfG*, B. v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, 30 (59) (Mülheim-Kärlich).

Ob sich Erwägungen praktischer Vernunft aber überhaupt auf technische Einrichtungen wie Kernanlagen übertragen lassen, bleibt fraglich, läßt sich deren Funktionieren (oder Versagen) doch allenfalls mit mathematisch prognostizierbaren Ausfallquoten berechnen. Vernunftaspekte müssen dabei notwendigerweise außer Betracht bleiben. Sie spielen nur bei begleitenden Arbeiten wie z.B. der Wartung eine Rolle, also wann immer Menschen tätig werden⁶⁹. Für eine Begrenzung der Vorsorge können sie jedenfalls richtigerweise nicht angeführt werden⁷⁰.

Diese vorgenannten Auffassungen gliedern den Tatbestand des § 7 II Nr. 3 AtG daher in drei Bereiche:

- ⇒ die zwingende Gefahrenabwehr,
- ⇒ die z.T. als zwingend angesehene Risikovorsorge unter Berücksichtigung technischer Realisierbarkeit und der Verhältnismäßigkeit sowie jenseits davon
- ⇒ das hinzunehmende Restrisiko.

4. Die Risikovorsorge nach dem Wyhl-Urteil des BVerwG

Hiervon abweichend beschriftet das Bundesverwaltungsgericht hinsichtlich der Auslegung des § 7 II Nr. 3 AtG grundsätzlich neue Wege im „Wyhl-Urteil“⁷¹. Vorsorge umfaßt danach neben der Abwehr von Gefahren auch solche Schadensmöglichkeiten, die nach derzeitigem Wissenstand nicht beurteilt werden können und insoweit nur einen Gefahrenverdacht bzw. ein Besorgnispotential darstellen⁷². Gefahrenverdacht wird dabei als eine Unsicherheit über prognoserelevante Fakten verstanden, die noch kein sicheres Urteil über das Vorliegen einer Gefahr zuläßt⁷³. Bemerkenswert ist die Hereinnahme dieses Bereichs in den zwingend Vorsorgemaßnahmen gebietenden Tatbestand des § 7 II Nr. 3 AtG, wurden doch derartige Besorgnispotentiale bisher, wie etwa fünf Jahre zuvor im Stade-Urteil⁷⁴ nur im Rahmen des Versagungsermessens berücksichtigt⁷⁵. Im Krümmel-Verfahren war aber ein sicheres Urteil über die Ursachen der Leukämieerkrankungen infolge der Bewertungsdifferenzen unterschiedlicher Gutachten und somit der prognoserelevanten Fakten nicht möglich. Da aber nicht nur gegen konkrete Gefahren, sondern auch gegen ein noch verbleibendes Besorgnispotential Vorsorge zu treffen ist⁷⁶, hob das *BVerwG* das erstinstanzliche Urteil unter Anmahnung entsprechender Untersuchungen des *OVG Schleswig* auf⁷⁷.

VI. Rechtliche Bewertungen der Krümmel-Klage

Von welchen rechtlichen Gesichtspunkten hingen nun die Aussichten der Krümmel-Klage ab?

1. Betroffene Rechtsgüter

Bei gegebener Zulässigkeit ging es in der Begründetheit der Klage um eines der elementarsten Rechte eines jeden Individuums überhaupt: Dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, verbürgt in Art. 2 II GG. Daneben tritt mit geringerer Bedeutung die (im folgenden

⁶⁹ Sommer, DöV 1981, 654 (658).

⁷⁰ So auch Sommer, DöV 1981, 654 (658).

⁷¹ *BVerwG*, Urt. v. 19.12.1985 - 7 C 65.82 - BVerwGE 72, 300 (Wyhl).

⁷² *BVerwG*, Urt. v. 19.12.1985 - 7 C 65.82 - BVerwGE 72, 300 (315); ähnlich auch Albers, FS Simon, S. 519 (536).

⁷³ Steinberg, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (28).

⁷⁴ *BVerwG*, Urt. v. 22.12.1980 - 7 C 84.78 - BVerwGE 61, 256 (263) (Stade).

⁷⁵ Steinberg, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (30).

⁷⁶ *BVerwG*, Urt. v. 9.9.1988 - 7 C 3.86 - BVerwGE 80, 207, 216 = DVBl. 1988, 1170 = NVwZ 1989, 52 (Mülheim-Kärlich).

⁷⁷ *BVerwG*, Urt. v. 21.8.1996 - 11 C 9.95 - DVBl. 1997, 52 = NVwZ 1997, 161 = NuR 1997, 492 (Krümmel).

nicht näher behandelte) Eigentumsgarantie des Art. 14 GG, welche durch übermäßige Strahlenexpositionen von Kernenergieanlagen - etwa nach einem Unfall - ebenfalls betroffen ist.

Auf der Betreiberseite hingegen könnte ein optimaler Schutz der Bevölkerung durch einen Ausstieg aus der Kernenergie einem Berufsverbot gleichkommen und so mit der Berufsausübungsfreiheit des Art. 12 I GG kollidieren. Daneben ist auch hier wieder das Eigentumsrecht des Art. 14 GG betroffen, wären doch die Milliardeninvestitionen für ein Kernkraftwerk bei dessen vorzeitiger Abschaltung sprichwörtlich „in den Sand gesetzt“.

2. Strahlungsrisiken infolge des laufenden Betriebs

Eine wirtschaftliche Betätigung dieser Art birgt grundsätzlich zwei unterschiedliche Arten von Risiken: Strahlenexpositionen infolge des laufenden Betriebs sowie eine Reaktorschmelze verbunden mit der massenhaften Freisetzung von Radioaktivität.

Im zugrundeliegenden Krümmel-Verfahren wandte sich die Klägerin gegen das zuerst genannte Risiko und führte als Beweis für dessen Realisierung die außergewöhnliche Häufung von Leukämieerkrankungen bei Kindern in der Umgebung der Anlage an. Nach Auffassung des *OVG Schleswig* durfte die Genehmigungsbehörde bei Genehmigungserteilung jedoch davon ausgehen, daß diese Fälle in keiner Beziehung zum Betrieb des Kernkraftwerks gestanden hätten⁷⁸, denn für einen Gefahrenverdacht in Richtung auf unerkannt gebliebene Störfälle habe es keinen Anhaltspunkt gegeben⁷⁹. Der damalige wissenschaftliche Erkenntnisstand habe zudem keine Hinweise geliefert für eine Ursächlichkeit von ungenehmigten Emissionen für die Leukämiefälle⁸⁰. Diese Auffassung hielt einer neuerlichen Überprüfung durch das *BVerwG* stand⁸¹. Die atomrechtliche Genehmigung ist demnach auf der Grundlage des *erreichten* Standes von Wissenschaft und Technik zu erteilen. Auch wenn zum selben Zeitpunkt weitere Untersuchungen stattfinden, von denen sich die Behörde wissenschaftliche Erkenntnisfortschritte erwartet, zeige dies ein behördliches Ermittlungsdefizit nicht auf⁸². Daß ein solcher Forschungsbedarf kein Genehmigungshindernis darstellt, hatte zuvor auch schon das *OVG* festgestellt und ein entsprechendes Klagevorbringen zurückgewiesen⁸³.

Weiterhin bezweifelte die Klägerin auch, daß die Grenzwerte des § 45 StrlSchV, die eine als unschädlich anerkannte Strahlendosis festschreiben, aufgrund neuerer Erkenntnisse noch zeitgemäß sind. Tatsächlich hat die Vergangenheit gezeigt, daß jede bisher als unschädlich festgesetzte Strahlendosis durch die stetige Verbesserung des Kenntnisstandes über die Wirkung von Minimaldosen nach einiger Zeit durch neue, um ein Vielfaches niedrigere Grenzwerte ersetzt worden ist⁸⁴. Jeder Grenzwert beschreibt damit nur die Reichweite wissenschaftlicher Kenntnis, gibt hingegen keinerlei Hinweise auf die Höhe einer mit Sicherheit unschädlichen Strahlendosis. Ob es eine solche überhaupt gibt, bleibt zweifelhaft⁸⁵.

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, wenn eine zunehmende Anzahl von Fachleuten nicht von der Hand zu weisende plausible Indizien für eine Ursächlichkeit des Reaktors vorbringt⁸⁶, obwohl die Kausalität der Kernanlage für diese Gesundheitsbeeinträchtigungen in der wissenschaftlichen Fachwelt bisher noch nicht allgemein anerkannt ist. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen aber auch vergleichbare Untersuchungen, die sich mit einer ähnlich erhöhten Leukämierate

⁷⁸ *OVG Schleswig*, Urt. v. 29.10.1997 - 4 K 5/91 - UA S. 65.

⁷⁹ *OVG Schleswig*, Urt. v. 29.10.1997 - 4 K 5/91 - UA S. 66.

⁸⁰ *OVG Schleswig*, Urt. v. 29.10.1997 - 4 K 5/91 - UA S. 66.

⁸¹ *BVerwG*, B. v. 16.2.1998 - 11 B 5/98 - Juris.

⁸² *BVerwG*, B. v. 16.2.1998 - 11 B 5/98 - Juris.

⁸³ *OVG Schleswig*, Urt. v. 29.10.1997 - 4 K 5/91 - UA S. 72.

⁸⁴ Nach einer Untersuchung von *Gaul*, zitiert nach *Wörndl*, Die Kraftwerksdebatte, S. 78.

⁸⁵ *VGH Mannheim*, B. v. 8.10.1975 - X 351/75 - DVBl. 1976, 539 (543).

⁸⁶ Vgl. die Ausführungen des *OVG Schleswig*, Urt. v. 8.11.1994 - 4 K 5/91 - UA S. 14 sowie die Klagebegründung der Klägerin in diesem Verfahren, S. 2.

in der Umgebung der britischen Wiederaufarbeitungsanlage Sellafield befaßt haben⁸⁷. Und in der Tat wäre es schon ein merkwürdiger Zufall, sollten alle diese Erkrankungen nicht auf Strahlenexpositionen zurückzuführen sein. Ist doch die einzige, sogar offensichtliche Gemeinsamkeit beider geographisch weit voneinander entfernt liegender Orte gerade die Nähe zu einer kerntechnischen Anlage.

Trotz dieser offensichtlichen Zusammenhänge sah sich das *OVG Schleswig* auch nach erneuter Würdigung der Tatsachen nicht in der Lage, die Grenzwerte des § 45 StrlSchV im Sinne der Klägerin für überholt zu erklären⁸⁸. Zwar hat das *BVerfG* schon im Kalkar-Beschluß darauf hingewiesen, daß die Behörde bei der Überprüfung, ob die unternommenen Vorsorgemaßnahmen den aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik widerspiegeln, nicht nur den führenden Wissenschaftlern und damit der vorherrschenden Meinung Gehör schenken dürfe⁸⁹, sondern gerade auch beachtliche Gegenstimmen berücksichtigen müsse, sofern es sich dabei nicht um völlig unbedeutende Meinungen handelt⁹⁰. Dennoch sieht das *OVG* die warnenden Expertenmeinungen im Fall Krümmel als vereinzelte Bewertungen an, die nicht ausreichen, das Schutzkonzept des § 45 StrlSchV in Frage zu stellen; denn jedenfalls seien diese Auffassungen von der Behörde „weder außer acht gelassen noch in unvertretbarer Weise fehlgewichtet“, und damit berücksichtigt worden⁹¹.

Ohne Verstoß gegen seine Aufklärungspflicht hat das *OVG Schleswig* deshalb nach Auffassung des *BVerwG* eine Beweiserhebung abgelehnt zu der Frage der Neubewertung des von Kernkraftwerken verursachten Leukämierisikos⁹². Es könne nämlich nicht darum gehen, einen bestimmten Stand der Wissenschaft gerichtlich festzustellen; dies sei gerade nach § 12 I 1 Nr. 2 AtG Aufgabe des Verordnungsgebers. Die dabei notwendige wertende Risikoabschätzung lasse infolge der Gestaltungsspielräume durch die gesetzliche Ermächtigung nur eine beschränkte gerichtliche Überprüfung zu, denn sonst würde die politische Verantwortung für die Risikoermittlung und -bewertung unzulässigerweise von der Exekutive auf die Gerichte verlagert⁹³.

Im Ergebnis sah das *BVerwG* keine Gründe für eine erneute Revision und wies daher die Nichtzulassungsbeschwerde gegen das neuerliche *OVG*-Urteil zurück⁹⁴. Die Entscheidung ist damit rechtskräftig, das Verfahren nach sieben Jahren Rechtsstreit endgültig beendet.

3. Bewertung

Das Atomrecht läßt in § 7 II Nr. 3 AtG Genehmigungen nur zu, wenn Schäden völlig ausgeschlossen sind; auch ein Restschaden wird von den Gerichten nicht hingenommen⁹⁵. Dies hat Auswirkungen für die Darlegungs- und Beweislast⁹⁶. Nicht die Klägerin muß nachweisen, daß die behördlichen Annahmen über den Stand von Wissenschaft und Technik unzutreffend sind; vielmehr hat der Betreiber den sich anhand der Gutachten erhärteten Verdacht einer Ursächlichkeit der kerntechnischen Anlage für die Leukämieerkrankungen zu entkräften. Derartiges ist nicht geschehen. Gelingt dieser Nachweis aber nicht, hat die Genehmigungsbehörde im Zweifel die Genehmigung zu verweigern, da eine ausreichende Gefahrenvorsorge nicht nachgewiesen ist. *Eigentlich* hätte dem *OVG Schleswig* daher bei seiner vom *BVerfG* geforderten Stellung an der Front der wissenschaftlichen Erkenntnis⁹⁷ nichts anderes übrig bleiben dürfen, als die von der Klägerin

⁸⁷ Vgl. S. 2 der Klagebegründung der Klägerin im Verfahren - 4 K 5/91 - vor dem *OVG Schleswig*.

⁸⁸ *OVG Schleswig*, Urt. v. 29.10.1997 - 4 K 5/91.

⁸⁹ Wie es *Breuer*, DVBl. 1978, 829 (837), verlangt.

⁹⁰ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (140).

⁹¹ *OVG Schleswig*, Urt. v. 29.10.1997 - 4 K 5/91 - UA S. 43.

⁹² *BVerwG*, B. v. 16.2.1998 - 11 B 5/98 - Juris.

⁹³ *BVerwG*, B. v. 16.2.1998 - 11 B 5/98 - Juris.

⁹⁴ *BVerwG*, B. v. 16.2.1998 - 11 B 5/98.

⁹⁵ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (141) (Kalkar).

⁹⁶ Vgl. zur Beweislast *Stüer*, Bau- und Fachplanungsrecht, 1998, Rdn. 1995.

⁹⁷ *BVerfG*, B. v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, 30 (58) (Mülheim-Kärlich).

vorgetragenen Zusammenhänge als hinreichend wahrscheinlich anzuerkennen und die Änderungsgenehmigung im Fall Krümmel wegen der gebotenen Gefahrenabwehr nach § 7 II Nr. 3 AtG zu versagen⁹⁸, jedenfalls solange ein Kausalzusammenhang zwischen den Kraftwerksstrahlen und den gehäuften Leukämiefällen nicht ausgeschlossen werden kann. Denn - so schon das *BVerfG* - „Erfahrungswissen dieser Art, selbst wenn es sich zur Form des naturwissenschaftlichen Gesetzes verdichtet hat, ist immer nur Annäherungswissen auf dem neuesten Stand unwiderlegten möglichen Irrtums“⁹⁹. Genau dieser neueste Stand könnte sich entscheidend zugunsten eines verbesserten Strahlenschutzes verschoben haben.

Die Gerichte jedoch haben anders entschieden. Gleichwohl können solche Verfahren nur Einzelfälle regeln¹⁰⁰; eine generelle Aussage über die Vertretbarkeit der Kernenergienutzung ist damit nicht getroffen und bedarf noch näherer Erörterung.

B. Zur Verfassungsmäßigkeit des sog. Restrisikos eines Reaktorunfalls

I. Schadenspotential

Betrafen die bisherigen Überlegungen die auf alltäglichen Emissionen beruhenden Risiken des laufenden Betriebs einer kerntechnischen Anlage, so soll im folgenden näher auf das aus der Gefahr einer Kernschmelze resultierende sog. Restrisiko eingegangen werden. In diesem Zusammenhang wird unterschieden zwischen Störfällen und Unfällen. Während erstere gekennzeichnet sind durch Ereignisse, die zwar zur Unterbrechung des laufenden Betriebes zwingen, für die die Anlage aber durch entsprechende Schutzvorkehrungen ausgelegt ist, übersteigen Unfälle diese vorgesehenen Schutzmaßnahmen und führen zu einer über die erlaubten Grenzwerte hinausgehenden radioaktiven Verstrahlung von Menschen¹⁰¹.

Die potentiellen Schäden eines Unfalls in einem Kernkraftwerk sind immens: So spricht eine Studie von 14.500 direkten Todesfällen und weiteren 100.000 Opfern infolge von Spätschäden, die beim größtmöglichen Schaden, der überhaupt auftreten kann, zu beklagen wären¹⁰². Über die Realitätsnähe dieser Zahlen kann natürlich spekuliert werden. Bedenkt man allerdings andere Berechnungen, nach denen die hochradioaktiven Abfallstoffe allein im Tschernobyl-Reaktor den Spaltprodukten von 1000 explodierenden Hiroshima-Bomben entsprechen¹⁰³, erscheinen auch höhere Opferzahlen nicht utopisch.

II. Eingriff in Art. 2 II 1 GG

Das davon betroffene Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit des Art. 2 II 1 GG wird als höchstes Rechtsgut des einzelnen überhaupt bezeichnet, als Voraussetzung aller anderen Grundrechte¹⁰⁴. Es ruft eine Schutzpflicht des Staates hervor, die es ihm sogar gebietet, sich schützend und fördernd vor dieses Rechtsgut zu stellen¹⁰⁵. Diese Grundentscheidung der Verfassung bestimmt damit Gestaltung und Auslegung der gesamten Rechtsordnung¹⁰⁶.

Vor diesem Hintergrund bilden die über ein Dutzend Kernkraftwerksblöcke, die in der Bundesrepublik teilweise schon länger als ein Vierteljahrhundert in Betrieb sind¹⁰⁷, ein nicht zu vernachlässigendes Risikopotential. Durch deren Genehmigung wurde die körperliche Integrität

⁹⁸ A.A. *Steinberg/Roller*, DVBl. 1997, 57 (59).

⁹⁹ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (143).

¹⁰⁰ *Wagner*, DöV 1987, 524 (526).

¹⁰¹ *Bochmann*, 7. AtRS 1983, S. 17 (25).

¹⁰² *Kramer*, NJW 1981, 260 (263).

¹⁰³ Berechnungen des Physikers *von Ehrenstein*, zitiert nach *Lamprecht*, FS *Simon*, S. 505 (506).

¹⁰⁴ So *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (105).

¹⁰⁵ *Ossenbühl*, DöV 1981, 1 (4).

¹⁰⁶ *Lamprecht*, FS *Simon*, S. 505 (513).

¹⁰⁷ *Wahl/Hermes*, Nationale Kernenergiepolitik und Gemeinschaftsrecht, S. 60.

Dritter, also der in der jeweiligen Umgebung lebenden Bürger, Gefährdungen ausgesetzt, die diese weder beeinflussen noch der sie ausweichen können, so daß der Staat damit nach Auffassung des *BVerfG* eine eigene Mitverantwortung für etwaige Grundrechtsbeeinträchtigungen seiner Bürger übernommen hat¹⁰⁸.

Somit stellt jede Genehmigung einer kerntechnischen Anlage durch Hinnahme eines Restrisikos zwangsläufig einen rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in Art 2 II 1 GG dar¹⁰⁹. Ein solcher ist zwar grundsätzlich nach Art. 2 II 3 GG aufgrund eines Gesetzes möglich. Im konkreten Fall scheidet aber das in Frage kommende AtG am Zitiergebot des Art. 19 I 2 GG. Hieraus wird die gesetzgeberische Entscheidung deutlich, daß keine Schäden einschließlich nicht unerheblicher Grundrechtsgefährdungen¹¹⁰ hingenommen werden sollen, die eine Grundrechtsverletzung darstellen würden.¹¹¹

Eine derartige Gefährdung ist aber mit Genehmigung eines Kernkraftwerks gegeben, das daraus resultierende Risiko lediglich hinsichtlich Eintrittszeit und Schadensgröße unbestimmt¹¹². Es kann sich somit jederzeit realisieren¹¹³, wobei die Größe des Risikos einer Reaktorkernschmelze bei der Summe der derzeit in Deutschland betriebenen Reaktoren bei etwa 1 % in den nächsten 20 Jahren liegt¹¹⁴. Ein solches Risiko kann von Verfassungen wegen nicht vernachlässigt werden¹¹⁵, so daß sich zwangsläufig die Frage nach der Grenze der vom Staat einzuhaltenen, gerade noch zulässigen Gefahren für die Grundrechte des Art. 2 II GG stellt. Diese Grenze ist nicht explizit in der Verfassung gegeben, sondern kann sich nur im Wege der Abwägung mit anderen verfassungsmäßigen Rechtsgütern ergeben.

III. Rechtfertigung des Eingriffs

Angesichts der Ausmaße des Schadens, der im Falle der Realisierung des Restrisikos eintritt, stellt sich in besonderem Maße die Frage nach der Rechtfertigung des Eingriffs.

1. Vergleich mit anderen Risiken

Zum Beweis der relativen Risikolosigkeit der Kernenergie wird ein Vergleich mit anderen Lebensrisiken gezogen, wobei sich das Beispiel des Straßenverkehrs einer besonderen Beliebtheit erfreut¹¹⁶. Diese Sichtweise verkennt jedoch, daß für den einzelnen die Gefahren des Straßenverkehrs in weit höherem Maße überschau- und beherrschbar sind, sowie die nicht von der Hand zu weisende Tatsache eines erheblichen qualitativen Unterschiedes zwischen den Folgen einer Reaktorkatastrophe und der Summe zahlreicher, nach Ort, Zeit und Ursache unterschiedlicher Verkehrsunfälle¹¹⁷. Ein solcher Vergleich müßte andererseits bei den zahlreichen Opfern des Straßenverkehrs zu einem Zumutbarkeitsniveau von 10.000 bis zu 15.000 Atomtoten pro Jahr führen, was in dieser Höhe mit Sicherheit von niemandem hingenommen würde.

Und schließlich erscheinen sämtliche zum Vergleich heranziehbaren Lebensrisiken regelrecht winzig in Anbetracht des in örtlicher und zeitlicher Hinsicht immensen Schadensausmaßes einer atomaren

¹⁰⁸ *BVerfG*, B. v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, 30 (58) (Mülheim-Kärlich).

¹⁰⁹ *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (92).

¹¹⁰ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (141) (Kalkar).

¹¹¹ *Kramer*, NJW 1981, 260 (264); *Marburger*, 7. AtRS, S. 45 (64).

¹¹² *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (89).

¹¹³ *Rengeling*, Probabilistische Methoden, S. 17.

¹¹⁴ *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (95).

¹¹⁵ Ebenso z.B. *Sommer*, DöV 1981, 654 (660); *Hermes*, Grundrecht auf Schutz von Leben und Gesundheit, S. 239.

¹¹⁶ Siehe nur *VG Karlsruhe*, B. v. 18.8.1978 - IV 19/78 - DVBl. 1978, 856, 858 (KKW Philippsburg).

¹¹⁷ *Hermes*, Grundrecht auf Schutz von Leben und Gesundheit, S. 243.

Katastrophe mit ihren ökonomischen, ökologischen und sozialen Folgewirkungen¹¹⁸. So gehen Schätzungen für einen mit Tschernobyl vergleichbaren Fall in der Bundesrepublik von einer Evakuierungsnotwendigkeit von bis zu zwei Millionen Menschen in wenigen Stunden aus, was riesige Probleme aufwerfen würde¹¹⁹. Mit Hilfe eines einfachen Risikovergleiches läßt sich daher keine Grenze verfassungsrechtlich noch zulässiger Gefahren festlegen.

2. Die Kompetenznorm des Art. 74 Nr. 11a GG

Zum Teil wird der Eingriff in die Grundrechte des Art. 2 II GG durch Hinnahme eines Restrisikos mit der Regelung in Art. 74 Nr. 11a GG zu rechtfertigen versucht¹²⁰. Obwohl der Sinn und Zweck der Kompetenznormen ausschließlich in der Abgrenzung der Handlungsbereiche von Bund und Ländern liegt¹²¹, folgert das *BVerfG*, daß sich daraus zwar kein Verfassungsauftrag ergebe¹²², die friedliche Nutzung der Kernenergie durch Art. 74 Nr. 11a GG aber dennoch als grundsätzlich zulässig gebilligt werde¹²³. Selbst wenn man dem zustimmt, läßt sich damit keinesfalls auf das Maß der hinzunehmenden Gefahren schließen, geschweige denn folgern, Art. 74 Nr. 11a GG gebühre der Vorrang gegenüber Art. 2 II GG, wenn letzterer bei üblicher Auslegung zu einer Verfassungswidrigkeit der Errichtung von Kernkraftwerken führen sollte¹²⁴. Denn damit würden die mit einer Ewigkeitsgarantie ausgestatteten Grundrechte¹²⁵, die höchsten Güter einer jeden Verfassung, durch eine einfache Kompetenzvorschrift ausgehebelt. Im Ergebnis läßt sich somit die Hinnahme eines Restrisikos nicht durch Art. 74 Nr. 11a GG rechtfertigen.

3. Grundrechtspositionen der Betreiber aus Art. 14 I, 12 I GG

Den eintretenden Risiken sind gegebenenfalls die Rechtspositionen der Betreiber entgegenzustellen.

a) Grundrechtsfähigkeit

Da Grundrechte immer nur soweit reichen wie sie Dritte nicht in ihren Rechten behindern, käme eine Einschränkung des verfassungsmäßigen Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit durch die Grundrechte der Betreiber aus Art. 14 I und 12 I GG in Betracht¹²⁶. Diese können sich als Kapitalgesellschaften und somit als juristische Personen gem. Art. 19 III GG zwar grundsätzlich auf die ihrem Wesen nach anwendbaren Grundrechte wie die oben genannten berufen. Problematisch wird es dagegen, wenn sich die Anteile dieser Gesellschaften in staatlicher Hand befinden. Denn in einem solchen Fall verfehlen die in ihrer Funktion und von ihrer gedachten Konzeption der Abwehr von Eingriffen des Staates in den schützenswerten, privaten Bereich des ihm ansonsten schutzlos ausgelieferten Bürgers dienenden¹²⁷ Grundrechte ihren Zweck, da der Staat sich nicht auf ein Schutzbedürfnis vor Eingriffen durch sich selbst berufen kann. Dieser für juristische Personen des

¹¹⁸ *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (98).

¹¹⁹ Entwurf der SPD-Fraktion für ein Energiegesetz, BT-Drs. 12/1490 v. 6.11.1991, S. 17.

¹²⁰ *Haedrich*, Rdn. 2 zu § 1 AtG m.w.Nachw.

¹²¹ *Hofmann*, Rechtsfragen der atomaren Entsorgung, S. 83; *Menzel*, DöV 1983, 805 (807).

¹²² *Lawrence*, Grundrechtsschutz, S. 122.

¹²³ *BVerfG*, B. v. 20.12.1979 - 1 BvR 385/77 - BVerfGE 53, 30 (56) (Mülheim-Kärlich); zur Ableitung materieller Aussagen aus Kompetenznormen vgl. zu Art. 73 Nr. 1 GG *BVerfG*, Urt. v. 13.4.1978 - 2 BvF 1, 2, 4, 5/77 - BVerfGE 48, 127 (159) = NJW 1978, 1245 = DVBl. 1978, 394 = DöV 1978, 507; a.A. Sondervotum der Richter *Mahrenholz* u. *Böckenförde* z. Urt. v. 24.4.1985, NJW 1985, S. 1528 (1528).

¹²⁴ So aber *Bleckmann*, DöV 1983, 129 (130).

¹²⁵ *Lamprecht*, FS *Simon*, 505 (510).

¹²⁶ Siehe oben A VI 1.

¹²⁷ *Pieroth/Schlink*, Staatsrecht II, Rdn. 61, 92.

öffentlichen Rechts anerkannte Grundsatz¹²⁸ wird vom *BVerfG* bei ausschließlichem oder überwiegendem Eigentum der öffentlichen Hand auch auf Aufgaben der Daseinsvorsorge erfüllende juristische Personen des Privatrechts übertragen¹²⁹, worunter auch die Energieversorgung fällt. Folglich erweist sich für „staatliche“ Betreibergesellschaften eine Berufung auf die in Frage kommenden Grundrechte schon vorweg als unzulässig.

b) Gewicht der Grundrechte

Sind dementsprechende Eigentumsverhältnisse nicht gegeben¹³⁰, kämen die Grundrechte der Betreiber als äußerste Grenze der Schutzpflicht von Leben und Gesundheit in Betracht¹³¹, wobei allerdings zwischen Altanlagen und noch zu errichtenden Anlagen zu differenzieren ist. Infolge des den zuständigen Behörden im AtG zugebilligten Versagungsermessens läßt sich aus der Eigentumsgarantie in Art. 14 I GG kein Anspruch auf Genehmigung einer kerntechnischen Anlage ableiten. Bestandsschutzargumente sind nur bei Altanlagen von Bedeutung. Es läßt sich daher aus dieser Norm keine Rechtfertigung des Restrisikos für neu zu errichtende Anlagen gewinnen.

Die Eigentumsgarantie gewinnt bei einer für den einzelnen freiheitssichernden Bedeutung an Stärke und wird mit abnehmendem personalem Bezug um so schwächer¹³². Da die Energieversorgung vom selben Gericht als öffentliche Aufgabe benannt wurde¹³³, muß der personale Bezug des Eigentums an Energieversorgungsanlagen folglich recht gering eingestuft werden, womit sich im Ergebnis eine eher schwache Grundrechtsposition der Anlagenbetreiber ergibt¹³⁴.

Diese wird sogar noch weiter geschwächt, bezieht man die „Sonderstellung der Kernenergienutzung“¹³⁵ in die Überlegungen mit ein. Denn erst durch die Grundsatzentscheidung des Gesetzgebers¹³⁶ ist die privatwirtschaftliche Nutzung der Kernenergie überhaupt möglich geworden, woraus das *BVerfG* eine gesteigerte Dispositionsbefugnis gegenüber sonstiger wirtschaftlicher Betätigung ableitet¹³⁷. Hierfür spricht auch das öffentliche Eigentum an den Kernbrennstoffen nach Art. 86 EURATOM-Vertrag. Somit muß die Nutzung der Kernenergie im privatwirtschaftlichen Rahmen als „immanent begrenzt durch womöglich steigende sicherheitstechnische Anforderungen gesehen werden“¹³⁸. Da sich die Einrichtung entsprechender Anlagen also im Rahmen begleitender Kontrolle des Staates vollzogen hat, kann bei einem Ausstieg aus dieser Technologie nicht von einem Verlust bereits bestehender wirtschaftlicher Betätigungsfelder ausgegangen werden¹³⁹. Unter diesen Gesichtspunkten verlieren die Betreibergrundrechte aus Art. 12 I, 14 I GG weiter an Bedeutung, so daß sich aus ihnen jedenfalls keine relevante Einschränkung des Art. 2 II GG ableiten läßt.

¹²⁸ *BVerfG*, B. v. 2.5.1967 - 1 BvR 578/63 - BVerfGE 21, 362 (369) = NJW 1967, 1411 = DöV 1967, 560; B. v. 31.10.1984 - 1 BvR 35, 356, 794/82 - BVerfGE 68, 193 (205) = NJW 1985, 1385 = DöV 1985, 456.

¹²⁹ *BVerfG*, B. v. 7.6.1977 - 1 BvR 108, 424/73 und 226/74 - BVerfGE 45, 63 (80) = NJW 1977, 1960 = DVBl. 1977, 760; B. v. 16.5.1989 - 1 BvR 705/88 - JZ 1990, 335 (335) = ET 1989, 853.

¹³⁰ Zu den Eigentumsverhältnissen *Richter*, Nachrüstung von Kernkraftwerken, S. 59.

¹³¹ *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (101).

¹³² *BVerfG*, Urt. v. 1.3.1979 - 1 BvR 532, 533/77, 419/78 und 1 BvL 21/78 - BVerfGE 50, 290 (340) = NJW 1979, 593 u. 833 = DVBl. 1979, 399.

¹³³ *BVerfG*, B. v. 20.3.1984 - 1 BvL 28/82 - BVerfGE 66, 248 (258) = NJW 1984, 1872 = DöV 1984, 714.

¹³⁴ Im Ergebnis ebenso *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (101).

¹³⁵ *Lawrence*, Grundrechtsschutz S. 121.

¹³⁶ Siehe oben A II.

¹³⁷ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (146); ähnlich auch *Roßnagel*, JZ 1986, 716 (716).

¹³⁸ *Lawrence*, Grundrechtsschutz, S. 121; so auch *Degenhart*, Kernenergierecht, S. 185, *Hofmann*, Rechtsfragen der atomaren Entsorgung, S. 299.

¹³⁹ *Lawrence*, Grundrechtsschutz, S. 122.

4. Gesichtspunkte der Sozialadäquanz

Das *BVerfG* stellt deshalb zur Rechtfertigung des Restrisikos vor allem auf die von allen Bürgern zu tragenden sozialadäquaten Lasten ab¹⁴⁰. Unter der Sozialadäquanz sind allgemein Zustände oder Handlungen zu verstehen, die sich von der Gesellschaft weitgehend übereinstimmend akzeptiert im Rahmen einer sozialen Ordnung bewegen und für deren Aufrechterhaltung als unerlässlich gelten¹⁴¹.

Folgt man dieser Ansicht, müßte die friedliche Nutzung der Kernenergie zunächst von der Gesellschaft *weitgehend übereinstimmend* akzeptiert sein. Zwar dürfte angesichts der heftigen Diskussionen eine Mehrheit der Bevölkerung wohl gerade noch für eine zumindest befristete Beibehaltung dieser Art der Energiegewinnung stimmen, eine *weitgehende Übereinstimmung* mit einem daraus resultierenden verschwindend geringen dissentierenden Bevölkerungsanteil ist das aber bei weitem nicht. Auch ist die Kernenergie für die Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung nicht unerlässlich. Denn betrachtet man zum Vergleich europäische Nachbarstaaten und damit Gesellschaften mit vergleichbaren Sozialordnungen, läßt sich feststellen, daß diese bisher problemlos ohne Kernenergie ausgekommen sind - wie Dänemark, Portugal und Griechenland¹⁴² - bzw. deren Nutzung wieder aufgegeben haben, wie Italien¹⁴³. Die Regierung Irlands lehnt sogar eine solche Energieerzeugung aufgrund unakzeptabler Risiken für die öffentliche Sicherheit und Gesundheit ab (!)¹⁴⁴, also gerade weil die Kernenergie die soziale Ordnung gefährden könnte. Auch unter dem Gesichtspunkt der Sozialadäquanz läßt sich die Hinnahme eines Restrisikos damit nicht begründen.

5. Hinzunehmendes Restrisiko unter Verhältnismäßigkeitsaspekten

Bleibt schließlich zu untersuchen, inwieweit sich eine Einschränkung des Art. 2 II GG¹⁴⁵ unter Verhältnismäßigkeitsaspekten rechtfertigen läßt, wobei der Grad der Gefährdung und somit der erreichte Sicherheitsstandard eine entscheidende Rolle spielt.

a) Grad der Gefährdung durch menschliches Versagen

Zwar läßt sich ein technisches Versagen nach der Rechtsprechung des *BVerfG* inzwischen nahezu ausschließen¹⁴⁶, doch neben jeder auch noch so ausgereiften Technik ist immer noch der Mensch notwendig, der diese bedient. Gerade deshalb haben alle naturwissenschaftlichen Gutachten über die technische Perfektion von Kernanlagen lediglich minimalen Aussagewert¹⁴⁷. Denn bei allen bisherigen Unglücksfällen war die Katastrophe nicht auf technisches, sondern stets auf menschliches Versagen zurückzuführen¹⁴⁸. Unter diesem Aspekt einen praktischen Ausschluß von Gefahren zu bescheinigen, würde aber wohl kein Sachverständiger wagen¹⁴⁹. Da das Gesetz nach den Entscheidungen des *BVerfG* jedoch Genehmigungen nur zuläßt, wenn nach dem Stand von Wissenschaft und Technik Schadensereignisse *praktisch ausgeschlossen* sind, müßte mithin aufgrund

¹⁴⁰ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (143).

¹⁴¹ *Hohlefelder*, ET 33 (1983), 392 (394).

¹⁴² *Wahl/Hermes*, Nationale Kernenergiepolitik und Gemeinschaftsrecht, S. 179.

¹⁴³ *Wahl/Hermes*, Nationale Kernenergiepolitik und Gemeinschaftsrecht, S. 180.

¹⁴⁴ *Wahl/Hermes*, Nationale Kernenergiepolitik und Gemeinschaftsrecht, S. 179.

¹⁴⁵ Es handelt sich um die „Voraussetzung aller anderen Grundrechte“ *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (105).

¹⁴⁶ *BVerfG*, B. v. 8.8.1978 - 2 BvL 8/77 - BVerfGE 49, 89 (Kalkar); B. v. 20.12.1979 - 1 BvR 3/77 - BVerfGE 53, 30 (Mülheim-Kärlich).

¹⁴⁷ *Lamprecht*, FS *Simon*, S. 505 (506).

¹⁴⁸ Nach einer Untersuchung des Physikers von *Ehrenstein*, zitiert nach *Lamprecht*, FS *Simon*, S. 505 (506); vgl. z.B. die Schilderung des Zwischenfalls im Block A des KKW Biblis bei *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (39).

¹⁴⁹ *Lamprecht*, FS *Simon*, S. 505.

menschlicher Unzulänglichkeiten und damit einhergehender immenser Grundrechtsgefährdungen der Betrieb von Kernkraftwerken unterbleiben¹⁵⁰.

b) Rechtfertigung durch überragende Gemeinschaftsgüter

Demnach wäre ein Restrisiko unter dem Aspekt des Umfangs der potentiellen Schäden für die Bürger, für grundlegende Gemeinschaftsgüter wie auch für zukünftige Generationen allenfalls nur durch überragend wichtige Gemeinschaftsgüter zu rechtfertigen¹⁵¹. Betreffen diese nämlich bei langfristiger Betrachtung ebenso hohe Rechtsgüter wie auf der hypothetischen Schadensseite, dann müssen die Interessen der Allgemeinheit obsiegen¹⁵².

(1) Die Energieversorgung

Hier kommt zunächst die Energieversorgung in Betracht, die das *BVerfG* als „Gemeinschaftsinteresse höchsten Ranges“ sowie als „öffentliche Aufgabe von größter Bedeutung“¹⁵³ bezeichnet hat. Jedoch ist dabei der Grundsatz der Erforderlichkeit zu beachten, nach dem die öffentliche Gewalt bei mehreren gleich geeigneten Alternativen gerade diejenige Möglichkeit zu wählen hat, welche die Betroffenen offensichtlich am wenigsten belastet¹⁵⁴.

Es stellt sich also die Frage nach alternativen Energieträgern, und hier vor allem unter dem Aspekt der nicht unbegrenzten Verfügbarkeit von Öl, Kohle und Gas, inwieweit Sonne und Wind unseren Strombedarf auf längere Sicht decken können. Abgesehen von der Frage, ob und wieviel Energie der Bevölkerung einzusparen zugemutet werden kann, ist durch zahlreiche unabhängige Untersuchungen nachgewiesen worden, daß eine Solarenergiewirtschaft machbar ist¹⁵⁵. Die Möglichkeit eines Verzichts auf die Kernenergienutzung ist im Ergebnis auch durch eine Enquetekommission des Bundestages bestätigt worden¹⁵⁶. Und selbst wenn zunächst verstärkt auf herkömmliche Energieträger zurückgegriffen werden müßte, dürften deren Emissionen weniger belastend sein als eine weiträumige Verseuchung infolge eines Kernunfalls. Eine Energieversorgung mit weniger belastenden Energieträgern erscheint damit möglich, so daß speziell an der Kernenergienutzung demnach kein überragend wichtiges Gemeinschaftsinteresse bestehen kann.

(2) Der Umweltschutz

Als zweites Allgemeininteresse kommt der Umweltschutz in Betracht, dessen besondere Bedeutung aus der Staatszielbestimmung des Art. 20a GG hervorgeht. Hier wird vor allem unter dem Aspekt des Treibhauseffektes immer wieder der Beitrag der Kernenergie zur Reduzierung der CO₂-Emissionen ins Feld geführt¹⁵⁷. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, daß die Stromerzeugung nur etwa 20 % des weltweiten Ausstoßes von Kohlendioxid ausmacht, welches selbst lediglich zur Hälfte zum Treibhauseffekt beiträgt. Ein maximaler Kernenergieausbau würde deshalb den weltweiten Treibhauseffekt nur um etwa 1,25 % verringern¹⁵⁸. Auch mit dieser Argumentation läßt sich folglich ein Gemeinschaftsinteresse an der Kernenergie nicht rechtfertigen.

¹⁵⁰ *Lamprecht*, FS *Simon*, S. 505, (515).

¹⁵¹ So etwa *Hofmann*, Rechtsfragen der atomaren Entsorgung, S. 278, 290.; *Steinberg*, in: *Schneider/Steinberg*, Schadensvorsorge im Atomrecht, S. 9 (104).

¹⁵² *Albers*, DVBl. 1978, 22 (24).

¹⁵³ *BVerfG*, B. v. 20.3.1984 - 1 BvL 28/82 - BVerfGE 66, 248 (258).

¹⁵⁴ *Papier*, in: *Pelzer*, Kernenergierecht, S. 37 (43).

¹⁵⁵ *Heidler*, Erneuerbare Energien, S. 26.

¹⁵⁶ *Enquetekommission* "Vorsorge zum Schutz der Erdatmosphäre", Dritter Bericht zum Thema Schutz der Erde, BT-Drs. 11/8030 v. 24.5.1990, S. 402.

¹⁵⁷ *Wahl/Hermes*, Nationale Kernenergiepolitik und Gemeinschaftsrecht, S. 63.

¹⁵⁸ Entwurf der *SPD-Fraktion* für ein Energiegesetz, BT-Drs. 12/1490, S. 17.

6. Zwischenergebnis

Die Hinnahme eines Restrisikos läßt sich damit aus den untersuchten Gründen nicht rechtfertigen. Sie würde mit dem Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 II 1 GG kollidieren. Obwohl die friedliche Nutzung der Kernenergie vom *BVerfG* als legitim zugelassen wurde¹⁵⁹, erscheint damit derzeit konkret keine die Gefahren ausschließende Gestaltung möglich. Ein daraus resultierendes Verbot der Kernkraftnutzung zur Energieerzeugung ist jedoch zeitabhängig und könnte sich verändern durch neue Technologien, die eine Beherrschung der Gefahren nach dem Maßstab praktischer Vernunft ermöglichen¹⁶⁰. Hier kämen zukünftig vielleicht Fusionsreaktoren in Frage, die auf der Basis geringfügig strahlender Elemente mit minimalen Halbwertszeiten arbeiten.

IV. Europarechtliche Aspekte

Ein Verzicht der wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie ließe sich in nationalem Rahmen indessen nur durchsetzen, wenn dem durch vorrangige europarechtliche Regelungen, vor allem infolge der Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der Europäischen Atomenergiegemeinschaft EURATOM keine Hindernisse entgegenstehen. Es gibt jedoch keine Energiepolitik der EU, die verbindliche Vorgaben über den Einsatz von Primärenergieträgern zum Inhalt hat¹⁶¹. Statt dessen ist allen Mitgliedstaaten des EAG-Vertrages die Entscheidung über die Nutzung der Kernenergie freigestellt, soweit eine Korrektur unter Berücksichtigung der von der Atomgemeinschaft geschaffenen und weiterentwickelten Voraussetzungen möglich bleibt¹⁶². Somit ist unter europarechtlichen Aspekten ein Ausstieg aus der Kernenergie durchaus möglich.

V. Auswirkungen für die Kernenergiewirtschaft

Aus diesen Überlegungen ergeben sich unterschiedliche Folgen für schon bestehende und noch zu errichtende Kernkraftwerke. Während Neuanlagen im Rahmen des oben dargestellten nicht mehr genehmigungsfähig sind¹⁶³, genießen bereits bestehende Anlagen grundsätzlich Bestandsschutz. Der Widerruf einer Betriebsgenehmigung nach § 17 III Nr. 2 AtG¹⁶⁴ bzw. § 17 V AtG löst indessen eine staatliche Entschädigungspflicht gem. § 18 I 1 AtG aus¹⁶⁵. Im Fall Krümmel würde dagegen ein Widerruf infolge der Leukämieerkrankungen auf einer Änderung des Standes von Wissenschaft und Technik beruhen, bei dem nach § 18 II Nr. 3 AtG eine Entschädigungsleistung nicht vorgesehen ist.

C. Ergebnis

I. Folgerungen

Ausgehend von der neuerlichen Klage gegen das Kernkraftwerk Geesthacht-Krümmel lassen sich zur Risikovorsorge im Atomrecht damit folgende Aussagen treffen:

- Die Genehmigungsvoraussetzung des § 7 II Nr. 3 AtG bietet einen umfassenden Schutz vor den möglichen Schäden durch den Betrieb von Kernanlagen. Die Norm ist in ihrer gesamten Breite ebenso wie das Strahlenminimierungsgebot der §§ 28, 45 StrlSchV drittschützend.
- Die Betreiberin des Kernkraftwerks Krümmel muß gegen die in der Elbmarsch aufgetretenen Leukämieerkrankungen Vorsorge treffen. Ist das mangels genauerer Kenntnisse der Strahlungs-

¹⁵⁹ Siehe etwa *BVerfG*, B. v. 20.12.1979 – 1 BvR 385/77 – *BVerfGE* 53, 30 (55) (Mülheim-Kärlich).

¹⁶⁰ *Wahl/Hermes*, Nationale Kernenergiepolitik und Gemeinschaftsrecht, S. 211.

¹⁶¹ *Wahl/Hermes*, Nationale Kernenergiepolitik und Gemeinschaftsrecht, S. 211.

¹⁶² *Wahl/Hermes*, Nationale Kernenergiepolitik und Gemeinschaftsrecht, S. 222.

¹⁶³ Entsprechend den unter B III dargestellten Ausführungen.

¹⁶⁴ *Lange*, NJW 1986, 2459 (2464).

¹⁶⁵ Vgl. *Roßnagel*, JZ 1986, 716 (720); *Backherms*, 6. AtRS, S. 173 (183); *Lange*, NJW 1986, 2459 (2464).

Emissionspfade nicht möglich, muß ein Weiterbetrieb der Anlage durch das zuständige Kieler Ministerium versagt werden.

- Die Hinnahme eines auch noch so kleinen „Rest“risikos eines Kernschmelzunfalls greift in das Grundrecht auf Leben und körperliche Unversehrtheit gem. Art. 2 II Satz 1 GG ein. Rechtfertigungsgründe greifen nicht durch.
- Solange nicht aufgrund technischer Maßnahmen eine gefahrlose Nutzung der Kernenergie möglich wird, ist ein Ausstieg aus dieser Form der Energiegewinnung rechtlich geboten.
- Ein solches Vorhaben wäre auch unter europarechtlichen Aspekten möglich, allerdings wohl entschädigungspflichtig.

II. Ausblick

Wie sich am Fall Krümmel wieder gezeigt hat, schrecken Rechtsprechung und Politik noch zurück vor einer grundlegenden Änderung durch einen Ausstieg aus der Kernenergie, anstatt die einmal begangenen Fehler der Vergangenheit mit einem entschiedenen Schlußstrich zu versehen. Andererseits hätte die Vorreiterrolle der wirtschaftlich führenden Nation Europas mit einer gewichtigen Stimme auch auf der politischen Weltbühne Signalfunktion. Aus diesem Grunde ist ein permanentes Einwirken auf Rechtsprechung und Politik geboten, um einer gefahrloseren Energiepolitik zum Durchbruch zu verhelfen. Dazu tragen auch Verfahren wie das gegen das Kernkraftwerk Krümmel unabhängig von ihrem Ausgang ein gutes Stück bei.