

Sicherung von Kernkraftwerken vor Terrorangriffen: Eine rechtliche Handlungspflicht

Eine Kurzstudie

CORNELIA ZIEHM

Die Politik hat bis heute nichts unternommen, um die Betreiber von Atomkraftwerken zu verpflichten, diese Anlagen wirkungsvoll vor Terrorangriffen zu schützen. Bisher gab es wenig politische Eingriffsmöglichkeiten ohne schwer durchsetzbare gesetzliche Änderung. Aber eine grundlegende Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes ändert die Rechtslage.

Hierzu hat EUROSOLAR ein Gutachten anfertigen lassen. Cornelia Ziehm, die Autorin des Rechtsgutachtens, forderte den Bund auf, „endlich einheitliche und verbindliche Maßstäbe für die Schadensvorsorge gegen Terrorangriffe auf Kernkraftwerke festzulegen, wozu er durch Gerichtsentscheidung faktisch gezwungen ist.“ EUROSOLAR-Präsident Hermann Scheer verlangte von den Atomaufsichtsbehörden, „dass sie nicht länger zögern, die Anlagenbetreiber zu zwingen, deren Verantwortung zum Schutz der betroffenen Anwohner wahrzunehmen“.

Im folgenden die Zusammenfassung der Kurzstudie.

Die Kernkraftwerke in Deutschland sind nicht gegen Terrorangriffe in Form gezielter Flugzeugabstürze mit Passagiermaschinen gesichert. Das gilt in besonderer Weise für die älteren der 17 noch in Betrieb befindlichen Anlagen. Die drei Siedewasserreaktoren der Baulinie 69 (Brunsbüttel, Philippsburg 1 und Isar 1) und die Druckwasserreaktoren des Typs 2 (Biblis A und B, Neckarwestheim 1 und Unterweser) weisen so geringe Wandstärken des Reaktorgebäudes auf,

dass sie noch nicht einmal gegen den Absturz von Militärmaschinen vom Typ Phantom ausgelegt sind.

Eine ausreichende Sicherung der Kernkraftwerke ist auch nicht durch außerhalb der Anlagen erfolgte Maßnahmen, insbesondere auch nicht durch ein Vernebelungskonzept oder die Verriegelung des Cockpits, gewährleistet. Terroristische Anschläge auf Kernkraftwerke etwa durch gezielte Flugzeugabstürze oder mit panzerbrechenden Waffen können aber seit dem 11. September 2001 nicht mehr „praktisch ausgeschlossen“ werden.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 10. April 2008 - 7 C 39.07 - höchstrichterlich bestätigt, dass auch die Kernkraftwerksbetreiber verpflichtet sind, ihrerseits Maßnahmen zu ergreifen, um im Fall eines terroristischen Anschlags auf ein Kernkraftwerk den erforderlichen Schutz der Bevölkerung bestmöglich zu gewährleisten. Die Anlagenbetreiber können sich danach nicht länger unter Verweis auf die staatliche Pflicht zur Terrorabwehr ihrer Verantwortung entziehen. Terroristische Angriffe sind – wie das Bundesverwaltungsgericht weiter feststellt - entgegen der zum Teil in den Ländern vertretenen Auffassung auch nicht generell dem Bereich des Restrisikos und Schutzmaßnahmen gegen Terroranschläge nicht generell dem Bereich der Restrisikominimierung zuzuordnen. Schließlich können drittbetroffene Anwohner von Kernkraftwerken - gegebenenfalls auch gerichtlich - überprüfen lassen, ob die erforderliche Schadensvorsorge gegen Terroranschläge tatsächlich gewährleistet ist. Ihnen

steht, so das Bundesverwaltungsgericht, sehr wohl ein entsprechender Schutzanspruch zur Seite.

Sämtliche der seit dem 11. September 2001 unternommenen Versuche, Maßnahmen zur Sicherung der Kernkraftwerke in Deutschland vor Terrorangriffen auf der Grundlage des Atomgesetzes entweder von vornherein überhaupt zu verhindern oder aber sie zumindest der Überprüfbarkeit durch betroffene Anwohner der Kernkraftwerke zu entziehen, sind mit der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. April 2008 gescheitert.

Der Bund ist spätestens jetzt faktisch gezwungen, von seiner in § 12 Abs. 1 Nr. 10 AtG eröffneten Verordnungsermächtigung Gebrauch zu machen, um bundesweit einheitliche und verbindliche Maßstäbe für die Schadensvorsorge gegen Terrorangriffe auf Kernkraftwerke festzulegen. Dabei wird eine Überschreitung des Evakuierungsrichtwertes von 100 mSv kaum als ausreichendes Schutzniveau gelten können. In jedem Fall ist der Vorsorgemaßstab ausschließlich schutzgutbezogen und nicht in Abhängigkeit von dem eingesetzten Tatmittel oder der gewählten Angriffsform zu bestimmen.

Außerdem sind die Atomaufsichtsbehörden gehalten, nunmehr endlich ihrer Verpflichtung nachzukommen, die Verantwortung der Anlagenbetreiber zur Sicherung der Kernkraftwerke vor Terrorangriffen durchzusetzen. Den Atomaufsichtsbehörden steht dafür die Anordnung entsprechender nachträglicher Auflagen gemäß § 17 Abs. 1 S. 3 AtG oder der Widerruf der Betriebsgenehmigungen nach § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG wegen Weg-

falls einer Genehmigungsvoraussetzung zur Verfügung.

Insbesondere für die älteren Kernkraftwerke ist dabei im Rahmen der gebotenen Verhältnismäßigkeitsprüfung das Folgende relevant: Mit dem Widerruf der Betriebsgenehmigungen für die genannten sieben Kernkraftwerke ließe sich ein maßgeblicher Sicherheitsgewinn für die Bevölkerung in Deutschland erreichen. Andererseits sind die wirtschaftlichen Nachteile für die Anlagenbetreiber offensichtlich begrenzt. Denn die Betriebsgenehmigungen dieser Altreaktoren erlöschen auf Grund der nach dem Atomkonsens und dem Atomgesetz jeweils noch verbleibenden Reststrommengen bereits in den unmittelbar kommenden Jahren. Außerdem eröffnet § 7 Abs. 1 b S. 1 AtG den Anlagenbetreibern die Möglichkeit, verbleibende Reststrommengen von den älteren Anlagen auf vergleichsweise neuere zu übertragen. Im Hinblick auf eine etwaige Entschädigung sollte deshalb auch geprüft werden, inwieweit diese Übertragungsmöglichkeit für die älteren Kernkraftwerke trotz Genehmigungswiderrufs bestehen bleiben und insoweit als „geldwerter Vorteil“ der Anlagenbetreiber an die Stelle einer Entschädigung in Geld treten kann.

Dr. Cornelia Ziehm ist Rechtsanwältin, spezialisiert im Umweltrecht. Das Kurzgutachten wurde im Auftrag von EUROSOLAR von Frau Ziehm erarbeitet und im Oktober 2008 herausgegeben. Das komplette Gutachten kann bei EUROSOLAR angefordert oder unter www.eurosolar.org heruntergeladen werden.