

Kernenergierecht

Schwerpunkte – Entscheidungsstrukturen –
Entwicklungslinien

2., unveränderte Auflage

Von Professor Dr. Christoph Degenhart

B 46 799

**Juristische Gesamtbibliothek
der Technischen Hochschule
Darmstadt**



Carl Heymanns Verlag KG · Köln · Berlin · Bonn · München

Juristische Gesamtbibliothek TU Darmstadt

57714298

Inhalt

<i>Inhalt</i>	V
<i>Vorwort zur ersten Auflage</i>	XII
<i>Vorwort zur zweiten Auflage</i>	I

Erster Teil Das Kernenergierecht in seiner Entwicklung – Analyse und Schwerpunktbildung

<i>1. Abschnitt Materiell-rechtliche Problemkreise</i>	7
<i>I. Bewertung des Normalbetriebs</i>	8
1. Ausgangspunkt: Grundsatzwertung des Gesetzgebers	8
a) Strahlenschutzrechtliche Orientierungswerte	8
aa) Normative Anhaltspunkte	8
bb) Durchführung in der Rechtsprechung	9
b) Strahlenschutzrechtliches Mindestbelastungsgebot	10
2. Abschwächende Tendenzen – Rechtsprechung des OVG Lüneburg	13
<i>II. Prüfung der Störfallsicherheit</i>	17
1. Zum Kontrollansatz des Auslegungsstörfalls	17
a) Zum Begriff	17
b) Zur Störfallplanungsdosis	18
c) Zur Bestimmung gebotener Störfallvorsorge	19
aa) Aktive – passive Störfallsicherheit	19
bb) Kontrollansatz der Rechtsprechung	20
cc) Intensität der Sachprüfung	22
dd) Aktualisierung in der Berstschutzkontroverse	23
ee) Forderung nach »absoluter« Sicherheit?	24
2. Wahrscheinlichkeit und Gefahrbegriff	25
a) Die »je-desto-Formel« der Rechtsprechung	25
b) Wahrscheinlichkeitsbegriff und quantitative Risikoanalyse	26
c) Grenzfälle der Risikobetrachtung	28
aa) Geminderte Kontrollintensität?	29
bb) Exekutive Gestaltungsspielräume?	30
d) Zur Vorstellung einer Risikovorsorge unterhalb der Gefahrenschwelle	30
3. Ablösung vom tradierten sicherheitsrechtlichen Begriff der Gefahrenabwehr?	32
a) Funktion staatlicher Kontrolltätigkeit im Atomrecht	32
b) Ausgleich von Schutz- und Förderungszweck	33
c) Entwicklungsoffenheit der Gefahrenvorsorge	34
4. Abstrakter Auslegungsschutz und Sabotagesicherheit	35

III. Erfordernis der Entsorgungsvorsorge	39
1. Zur Bedeutung des § 9a AtG	39
2. Berücksichtigung der Entsorgungsproblematik im Rahmen des § 7 AtG – Genehmigungsvoraussetzung oder Ermessenskriterium?	40
3. Der maßgebliche Gesichtspunkt: entwicklungsbegleitende Lösung	43
IV. Standortbewertung	46
1. Umweltverträglichkeit	46
a) Umweltauswirkungen des Kühlturbetriebs	46
b) Natur- und Landschaftsschutz	48
2. Standorteignung und nukleare Sicherheit	50
a) Bevölkerungsdichte und Vorsorgegrundsatz	50
aa) Grundsätzliche Relevanz	51
bb) Aspekte der Restrisikominderung	52
cc) Standort spezifische Belastungspfade	53
b) Weitere Standortbedingungen	54
aa) Radiologische Vorbelastung	54
bb) Topographisch-meteorologische und hydrologische Standortbedingungen	55
cc) Synergetische Wirkungen	56
dd) Gefährliche Industrieanlagen	56
3. Vergleichende Standortbewertung?	57
2. Abschnitt Verfahrensrechtliche Problemkreise	61
I. Zur Teilgenehmigungspraxis	62
1. Grundsätzliche Zulässigkeit	63
2. »Gefährdungsantizipation« und Drittbetroffenheit	65
3. Rechtsposition des Adressaten der Teilgenehmigung	67
a) Grundsätzliche Bindung der Behörde	67
b) Berücksichtigung neuer Erkenntnisse?	69
4. Teilgenehmigungspraxis und Einwendungspräklusion	70
a) Grundsätzliche Bedeutung des § 7b AtG	71
b) Sachliche Reichweite der Einwendungspräklusion	74
aa) Ansätze der Rechtsprechung	74
bb) Maßgeblichkeit des Regelungsgehalts	74
II. Zur Klagebefugnis Drittbetroffener	77
1. Klagebefugnis aus Risiken des Normalbetriebs	77
a) »Räumlicher Bezug«?	78

b) Bevölkerungsrisiken?	80
2. Klagebefugnis aus Störfallrisiken	82
3. Gemeindliche Klagebefugnis?	84
<i>III. Sofortige Vollziehbarkeit der Anlagene genehmigung</i>	86
1. Grundsätzliche Funktion des Sofortvollzugs	86
2. Die maßgebliche Interessenkonstellation	88
a) Vollzugsinteressen	88
b) Schutz vor vollendeten Tatsachen	90
3. Zur Kontrollintensität im Eilverfahren	92
4. Energiebedarf und Prognosekontrolle	95
<i>IV. Justitiabilität technischer Sachfragen</i>	98
1. Ausgangspunkt: vollinhaltliche Überprüfbarkeit unbestimmter Rechtsbegriffe	98
2. Konsequente Durchführung des Ansatzes?	100

Zweiter Teil Entscheidungsgehalte

1. <i>Abschnitt Entscheidungsstrukturen</i>	107
<i>I. Bestehendes Regelungsdefizit im Kernenergierecht</i>	107
1. Regelungsaufgaben des Kernenergierechts	107
a) Materielle Regelungsfunktionen	107
aa) Gefahrenabwehr und fördernde Einflußnahme	107
bb) Zielrichtung staatlicher Maßnahmen	108
b) Formelle Regelungsfunktionen	109
aa) Materieller Bezugspunkt	109
bb) Gebotene Entscheidungskategorien	109
2. Entwicklungsstand	110
a) Darstellung der maßgeblichen Interessen	110
aa) Repräsentationsdefizit für allgemeinste Interessen	110
bb) Rechtliche Bewertung von Förderungsaspekten	111
cc) Rechtliche Bewertung von Schutzaspekten	111
b) Staatliche Entscheidungskompetenzen – Wandel der Normsituation	111
c) Bewertung: geminderte Rechtssicherheit	113
3. Entwicklungserfordernisse	114
a) Inadäquanz sicherheitsrechtlicher Kategorien	114
aa) Beschränkung auf Gefahrenabwehr	114

bb) Orientierung am Einzeleingriff	115
b) Notwendige Folgerungen	115
<i>II. Absichtung der Entscheidungsebenen</i>	117
1. Politisch-planerische Entscheidungsebene	117
a) Grundsätzliche Risikoakzeptanz	117
aa) Ausformung grundsätzlicher Sicherheitsstandards	117
bb) Einführung neuartiger Technologien	119
cc) Bedarfsbestimmungen	121
b) Standortbedarf	123
2. Administrative Entscheidungsebene	126
a) Entscheidungsfunktion der Genehmigungsbehörden	127
b) Funktionen sachverständiger Beurteilung	129
c) Faktische Entscheidungsbereiche der administrativen Ebene	132
d) Verfahrensgestaltende Funktionen	133
3. Regelungsebene technischer Rezeption	136
2. <i>Abschnitt Materielle Entscheidungskriterien</i>	143
<i>I. Grundrechtliche Schutzfunktionen</i>	144
1. Zur grundrechtlichen Problemstellung	144
2. Schutzgehalt des Art. 2 II GG	146
a) Grundrechtsrelevanz technisch-zivilisatorischer Risiken	146
b) Spezifische Grundrechtsrelevanz staatlicher Regelungsfunktionen im Kernenergierecht	148
c) Gestaltungsfunktion grundrechtsrelevanter Entscheidungen	150
d) Materielle Anforderungen an staatliches Handeln	151
aa) Entscheidungen der politisch-planerischen Ebene	151
bb) Administrativeebene	154
cc) Ablösung vom Kriterium des Individualeingriffs?	155
dd) Zusammenfassung	159
3. Weitere grundrechtliche Aspekte	159
a) Umweltgrundrecht?	159
b) Die zeitliche Dimension	161
aa) Zeitlich verzögerte Risikoverwirklichung	162
bb) Langfristige Risiken	163
c) Staatlich-politische Folgezwänge?	165
aa) Mögliches Gefährdungspotential	165
bb) Gebotene Folgenberücksichtigung	167
4. Folgerungen auf einfachgesetzlicher Ebene	168
a) Begriffskategorien des § 7 AtG	168
b) Normstruktur des § 7 AtG	169

II. Förderungsaspekte	172
1. Zum Stellenwert gesicherter Energieversorgung	172
a) Normative Anhaltspunkte	172
b) Zielkonflikte	173
2. Folgerungen für die einzelnen Entscheidungsebenen	175
III. Individualpositionen	177
1. Grundrechte Dritter	177
2. Gemeindliche Positionen	180
3. Subjektive Positionen der Betreiber	183
a) Grundrechte der Betreiber	184
aa) Spezifische Dispositionsbefugnisse des Gesetzgebers	184
bb) Pflichtigkeit der Betreiber	185
cc) Staatliche Einflußnahme	186
b) Kontinuitätssichernde Gehalte	187

Dritter Teil Entwicklungslinien im Verfahren

1. Folgerungen für die Verfahrensgestaltung	191
1. Vorabklärung: Inhalt und Tragweite eines grundgesetzlichen Gesetzesvorbehalts im Atomrecht – Handlungsbefugnisse und Handlungspflichten des Gesetzgebers	191
a) Problemstand	191
b) Gesetzgeberische Handlungsbefugnisse	193
c) Handlungspflichten des Gesetzgebers	194
aa) Zur »Kalkar«-Entscheidung des BVerfG	194
bb) Zum Begriff der »Grundrechtswesentlichkeit«	195
cc) Zeitpunkt für neuerliches Tätigwerden	196
dd) Beschränkte Tragweite eines Gesetzesvorbehalts im Atomrecht	197
ee) Zur Frage einer Standortvorsorgeplanung	197
2. Formelle Kriterien für vorgegreifliche Grundsatzentscheidungen	198
a) Materiell-rechtlicher Bezugspunkt – Grundsätzliche Bestimmtheitserfordernisse	198
b) Insbesondere: Standortplanungen	199
aa) Vorgefundene Ansätze in der Landesplanung	200
aaa) Normative Bindungswirkung	200
bbb) Weitergehende faktische Bindungen	200
bb) Verfahrensmäßige Kriterien	201
aaa) Erfordernis energiepolitischer Orientierung	201
bbb) Grundsätzliche Klarstellungserfordernisse	202
ccc) Kompetenzen im Bund-Länder-Verhältnis	203

c)	Partizipationserfordernisse?	204
aa)	Zum Begriff	204
bb)	»Betroffenpartizipation« – »demokratische Partizipation«?	205
cc)	Partizipation als Gesichtspunkt eines »fairen« Verfahrens?	205
dd)	Politisch-planerische Entscheidungen als Bezugspunkt?	207
d)	Grundsatzfragen technischer Entwicklung	207
aa)	Handlungsformen im Strahlenschutzrecht	208
aaa)	Verhältnis Atomgesetz-StrlSchV	208
bbb)	Hieraus Interpretation des Geringstbelastungsgebots	209
ccc)	Verbindlichkeit der Wertung der VO	210
bb)	Weitere Ansatzmöglichkeiten für verbindliche sicherheitstechnische Standards	210
aaa)	Ausgangspunkt: faktische Konkretisierungsfunktion technischer Standards	211
bbb)	Möglichkeiten einer Direktrezeption?	211
ccc)	Möglicher Ansatz: rechtlich verbindliche Absicherung des faktischen Konkretisierungsvorgangs	212
3.	Verfahrenskriterien der Administrativebene	214
a)	Grundsätzliche Bestimmtheitserfordernisse	214
b)	Verfahrensaspekte der Teilgenhmigungspraxis	215
aa)	Kriterien für Freigabevorhalte	215
bb)	Kriterien der Auflagenpraxis	217
cc)	Bestimmtheitserfordernisse für Teilbescheide	218
dd)	Zum sachlichen Gehalt von Teilbescheiden	219
ee)	Kriterien für Auflagenvorhalte	220
ff)	Zusammenfassung: Verfahrensgliederung und Rechtssicherheitsaspekte	221
c)	Stellung Drittbetroffener	221
aa)	Differenzierungserfordernisse für Verwaltungsverfahren – Gerichtsverfahren	221
bb)	Einwendungsbefugnis, Klagebefugnis, Präklusion	223
4.	Formelle Entscheidungskriterien für die Ebene technischer Rezeption	224
a)	Staatliche Entscheidungsverantwortung	224
aa)	Grundsätzliche Erfordernisse der Wahrnehmung staatlicher Entscheidungsfunktionen	224
bb)	Bewertung technischer Normierungen	226
b)	Bestimmtheitserfordernisse	227
aa)	Ansatzpunkt: faktischer Konkretisierungsprozeß für technische Anforderungen	227
bb)	Folgerungen: Systematisierung technischer Aussagen	228
c)	Folgerungen für die sachverständige Beurteilung	229

<i>II. Folgerungen für den justitiellen Kontrollansatz</i>	231
1. Zum gerichtlichen Kontrollansatz	231
2. Grundsätzliche Kontrolldichte – exekutive Gestaltungsspielräume	233
3. Durchführung des Kontrollansatzes	235
a) Durchführung für verfahrensrechtliche Problemkreise	235
b) Durchführung des Kontrollansatzes für materiell-rechtliche Problemkreise	238
aa) Kontrollintensität in technischen Fragen	238
bb) Bewertung strahlenschutzrechtlicher Fragen	239
cc) Standortfragen	240
dd) Entsorgungsfrage	241
ee) Ergebnis: exekutiver Gestaltungsspielraum	241
4. Rechtfertigung des Kontrollansatzes	242
 <i>III. Folgerungen de lege ferenda</i>	 243
1. Neuorientierung im Verfahren	243
a) Abschichtung vorgreiflicher Entscheidungen	243
b) Neustrukturierung der Verwaltungsentscheidung	244
c) Verkürzung des Instanzenzugs	246
2. Grundsätzliche rechtspolitische Aspekte	247
 <i>Konkordanzverzeichnis</i>	 249
<i>Schrifttum</i>	251
<i>Sachregister</i>	265