

08.10.01**Empfehlungen
der Ausschüsse**U - Fz - In - K - R - Wizu **Punkt** der 768. Sitzung des Bundesrates am 19. Oktober 2001

Entwurf eines Gesetzes zur geordneten Beendigung der Kernenergie-
nutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität

A

Der federführende Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und Reaktorsicherheit (U),
der Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In) und
der Rechtsausschuss (R)

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des
Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

In **1. Zum Gesetzentwurf insgesamt**

Bei An-
nahme
entfallen
die Ziffern
3 bis 8

Der Bundesrat lehnt den Gesetzentwurf ab.

Begründung:

- I. Eine Neubewertung der Risiken der Kernenergie, die eine Beendigung der Kernenergienutzung und damit einen solchen Eingriff in die Energiewirtschaft rechtfertigt, ist weder notwendig noch erfolgt.

Ausgeliefert am 09. OKT. 2001 ...

(noch Ziffer 1)

In der Vorlage wird zur Begründung der Beendigung der Kernenergienutzung lediglich auf eine Neubewertung ihrer Risiken hingewiesen. Maßstäbe und Kriterien für diese Neubewertung werden weder genannt noch sind sie aus der Begründung des Gesetzentwurfes ableitbar. Dagegen wird festgestellt, dass die deutschen Kernanlagen einen international gesehen hohen Sicherheitsstandard aufweisen und dass seit der Nutzung der Kernenergie erhebliche Fortschritte gemacht worden sind. Außerdem lassen sich die auf Grund des Gesetzentwurfes aus den festgelegten Strommengen zu ermittelnden Restlaufzeiten mit einer Neubewertung der Risiken der Kernenergie, wie sie in der Vorlage andeutet wird, nicht vereinbaren. Der Gesetzentwurf greift damit ohne Grund in schwerwiegender Weise in die energiewirtschaftlichen Grundstrukturen in Deutschland ein und enthält widersprüchliche Aussagen.

- II. Der Ausstieg aus der Nutzung der Kernenergie ist umwelt- und wirtschaftspolitisch falsch.
1. Mit dem Ausstieg aus der Kernenergie wird die wirtschaftlich bedeutendste Technik zur CO₂-freien Stromerzeugung aufgegeben. Die Erreichbarkeit der Klimaschutzziele ohne Nutzung der Kernenergie wird im Gesetzentwurf ohne Begründung unterstellt. Sie können jedoch nur mit einer Politik erreicht werden, die sowohl auf spürbare Anreize für Einsparungen und die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energien als auch auf die CO₂-freie Produktion von Strom, insbesondere in Kernkraftwerken, setzen.
 2. Bei der Kernenergie ist eine hohe Versorgungssicherheit gewährleistet. Dem vorgesehenen Ausstieg aus der Kernenergienutzung in Deutschland liegt kein tragfähiges energiepolitisches Gesamtkonzept zu Grunde. Er stellt ein elementares Risiko für die Sicherheit der Versorgung mit Strom in Deutschland dar. Dieses Risiko kann nicht durch die bloße Hoffnung auf Energieeinsparpotenziale und den imaginären Ausbau regenerativer Energien gemindert werden.
 3. Die deutsche Stromversorgung beruht zu ca. 30 % auf preiswertem Strom aus Kernkraftwerken. Die durch die willkürliche Beschränkung der Laufzeit der Kernkraftwerke entstehende Versorgungslücke kann mit Einsparungen und einer Förderung der regenerativen Energien nicht ausgeschlossen werden. Dies wird entweder zum Neubau von Kraftwerken auf der Basis fossiler Brennstoffe oder zu Stromimporten führen. In beiden Fällen werden die Strompreise wesentlich steigen. Höhere Strompreise beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit nicht nur stromintensiver Industriezweige, sondern belasten die gesamte Wirtschaft und die Bevölkerung. Mit verstärkten Stromimporten ist zwangsläufig auch eine Verlagerung von Produktionen sowie von Arbeitsplätzen in der Stromversorgung und in der Kraftwerksindustrie ins Ausland verbunden. Die Konkurrenzfähigkeit des Standortes Deutschland wird so geschwächt.

(noch Ziffer 1)

4. Mit dem Verbot der Errichtung und des Betriebes neuer Kernkraftwerke wird Deutschland zwangsläufig von der Weiterentwicklung einer Hochtechnologie und der Schaffung neuer Reaktortypen abgeschnitten, auch wenn die Forschung "frei" bleiben soll. Damit verliert Deutschland auch seinen starken internationalen Einfluss auf die weltweite Fortentwicklung der Sicherheit der Kernkraftwerke.

III. Die Lösung der Entsorgungsfrage wird verschleppt.

Die Neuregelungen der Atomgesetznovelle vom 6. April 1998, die eine Beschleunigung des Verfahrens für das Endlager Gorleben zum Ziel hatten, sollen wieder aufgehoben werden.

Darüber hinaus hat die Bundesregierung die Erkundung des Endlagerstandortes Gorleben unterbrochen und den Antrag auf Sofortvollzug der Genehmigung für das Endlager Konrad für schwach- und mittelradioaktive Abfälle zurückgezogen. Mit dem Erkundungsmoratorium wird in unverantwortlicher Weise die - auch international - führende Rolle Deutschlands bei der Lösung der Endlagerfrage aufgegeben. Deutschland war mit der Erkundung eines Endlagers im Salzstock Gorleben für die Aufnahme insbesondere hochradioaktiver Abfälle weit fortgeschritten. Eine Inbetriebnahme bis zum Jahre 2015 - bei positivem Abschluss der Erkundung - war realistisch. Die nahezu leer stehenden Zwischenlager in Ahaus und Gorleben können bis auf weiteres alle hochradioaktiven Abfälle aus dem Betrieb der Kernkraftwerke aufnehmen. Die damit verbundene Vervielfachung der Lagerkapazität an den Standorten der Kernkraftwerke ermöglicht der Bundesregierung - entgegen ihrer gesetzlichen Pflicht -, die Lösung der Endlagerfrage zu verschleppen. Außerdem werden die Länder durch die Verzögerung bei der Inbetriebnahme des Lagers Konrad bis auf weiteres mit der Zwischenlagerung eines Abfallaufkommens aus Medizin, Forschung und Industrie von bereits jetzt rund 100.000 m³ belastet.

IV. Durch das gewählte Verfahren zur Erstellung des Gesetzentwurfes wurden die Rechte der Länder missachtet.

Die Bundesregierung hat den vorliegenden Gesetzentwurf einschließlich seiner Begründung außerhalb des parlamentarischen Raumes mit den Betroffenen im Detail ausgehandelt und diesen Entwurf dem Bundesrat mit der öffentlich geäußerten Erwartung vorgelegt, dass er ohne Änderungen angenommen wird. Damit schließt die Bundesregierung von vorne herein jeden Verhandlungsspielraum aus und macht das Recht des Bundesrates, den Vermittlungsausschuss anzurufen, zur Farce.

R 2. Zur Eingangsformel

In der Eingangsformel sind nach dem Wort "hat" die Wörter "mit Zustimmung des Bundesrates" einzufügen.

Begründung:

Nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 11a und Artikel 87c GG ist die Zustimmung des Bundesrates zu dem Gesetz erforderlich.

Artikel 87c GG verlangt die Zustimmung des Bundesrates zu Gesetzen im Sinne des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 11a GG, die die Bundesauftragsverwaltung einführen. Zwar geht es hier nicht um die Einführung der Bundesauftragsverwaltung; vielmehr wird ein entsprechendes Gesetz geändert. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kommt die Zustimmungsbedürftigkeit aber dann in Betracht, wenn das Änderungsgesetz Neuerungen in Kraft setzt, die den nicht ausdrücklich geänderten Vorschriften, die die ursprüngliche Zustimmungsbedürftigkeit begründet hatten, eine wesentlich andere Tragweite und Bedeutung verleihen (vgl. BVerfGE 37, 362 <383>; 48, 127 <180>).

Durch den vorgesehenen Ausstieg aus der Atomenergie wird der Verwaltung untersagt, neue Genehmigungen zu erteilen. Es geht letztlich im Rahmen der Auftragsverwaltung nur noch um einen geordneten Rückzug aus der Atomenergie. Damit erfolgt eine grundlegende Umgestaltung der Verwaltungsaufgabe; die - nicht ausdrücklich geänderten - Vorschriften über den Aufgabenvollzug in Bundesverwaltung erfahren eine neue Bestimmung, die von der zum geänderten Gesetz erfassten Zustimmung nicht mehr umfasst ist.

Die Zustimmung des Bundesrates ist auch nach Artikel 85 Abs. 1 GG erforderlich. Entgegen dem Wortlaut sind nach dieser Vorschrift auch solche Bundesgesetze zustimmungsbedürftig, die das Verwaltungsverfahren in der Auftragsverwaltung regeln (vgl. Dittmann in: Sachs, GG-Komm., 2. Aufl., Artikel 85 Rdnr. 10; Jarass/Piero, GG-Komm., 5. Aufl., Artikel 85 Rdnr. 3; Trute in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG-Komm., 4. Aufl., Artikel 85 Rdnr. 11; a.A. von Münch/Kunig, GG-Komm., 3. Aufl., Artikel 85 Rdnr. 8). Derartige Regelungen sieht der Gesetzentwurf in § 9a Abs. 1a AtG-E (Pflicht der Behörden zur Entgegennahme des Entsorgungsvorsorgenachweises und der Mitteilungen über erhebliche Veränderungen), § 9a Abs. 1b bis 1d AtG-E (Benennung der Beweismittel für den Nachweis einer geordneten Beseitigung), § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 AtG-E (Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung zur Konkretisierung des Verfahrens über den Entsorgungsnachweis), § 19a AtG-E (Entgegennahme der Ergebnisse der Sicherheitsüberprüfung) sowie § 17 Abs. 3 Nr. 4 AtG-E (Setzung einer Nachfrist) vor.

U 3. Zu Artikel 1 Nr. 19a- neu - (§ 20 Satz 1 AtG)

In Artikel 1 ist vor Nummer 20 folgende Nummer 19a einzufügen:

'19a. In § 20 Satz 1 werden die Wörter "Im Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren" durch die Wörter "In Genehmigungs-, Planfeststellungs- und Aufsichtsverfahren" ersetzt.'

Begründung:

Hierdurch soll klargestellt werden, dass Sachverständige auch in Planfeststellungsverfahren (§ 9b) von den zuständigen Behörden hinzugezogen werden können. Obwohl von dieser Möglichkeit bislang in der Praxis Gebrauch gemacht wird und diese Maßnahmen unstreitig sind, ist eine Klarstellung vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Mai 1997 – BverwG 11 C 2.96 – erforderlich.

U 4. Zu Artikel 1 Nr. 20 Buchstabe a (§ 21 Abs. 1 Nr. 1 AtG),

3 Nr. 1 Buchstabe b (§ 2 Satz 1 Nr. 7 AtKostV)

a) In Artikel 1 Nr. 20 Buchstabe a sind in § 21 Abs. 1 Nr. 1 nach der Angabe "§ 4, 6, 7, 7a, 9, 9a und 9b" die Wörter "sowie für beratende Auskunft gebende Tätigkeiten der Planfeststellungsbehörde, die bereits vor Beginn eines Planfeststellungsverfahrens durch den Antragsteller veranlasst werden." einzufügen.

b) In Artikel 3 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

'1. § 2 Satz 1 wird wie folgt geändert :

a) In Nummer 6 ... (weiter wie Gesetzentwurf)

b) In Nummer 7 wird nach dem Wort "Errichtung" folgender Teilsatz ", für beratende sowie Auskunft gebende Tätigkeiten der Planfeststellungsbehörde, die bereits vor Beginn eines Planfeststellungsverfahrens durch den Antragsteller veranlasst werden, 0,5 vom Hundert der Kosten der Errichtung" eingefügt.'

Begründung:zu Buchstabe a:

Ein Kostentatbestand, der Gebühren und Auslagen für die Vorbereitung von Planfeststellungsverfahren im Sinne von § 9b vorsieht, ist bislang nicht vorgesehen. Die bisherige Regelung ist jedoch vor dem Hintergrund der sachlichen wie rechtlichen Komplexität von atomrechtlichen Planfeststellungsverfahren zur Errichtung und zum Betrieb von Endlagern (einschließlich Stilllegungsbetrieb) unzureichend. Sie berücksichtigt nicht in ausreichendem Maße notwendige Vorbereitungsarbeiten, die bereits vor dem Verwaltungsverfahren von der Planfeststellungsbehörde zu leisten sind. Hierzu gehört beispielsweise die der Verfahrensbeschleunigung dienende Beratung des Antragstellers über Art und Umfang einzureichender Unterlagen, welche auf Grund komplexer Sach- und Rechtszusammenhänge über Jahre hinweg von ihm erarbeitet und für die Einreichung als Planunterlagen aufgearbeitet werden müssen. Wegen der außerordentlichen finanziellen Belastung – insbesondere durch Einstellung und Einarbeitung von Fachpersonal bei der Behörde – ist die atomrechtliche Planfeststellungsbehörde auf eine frühzeitige Kostenerhebung angewiesen. Es widerspricht dem Kostendeckungsprinzip, wenn solche Kosten, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der späteren Behördenentscheidung liegen und deren Vorbereitung dienen sollen, von der zuständigen Planfeststellungsbehörde zu tragen sind. Auch eine Vorleistungspflicht der Behörde in diesem Zusammenhang ist nicht vertretbar. Bislang ist in der Zeit vor dem Beginn eines Planfeststellungsverfahrens eine Kostenerhebung nicht möglich, da die einschlägigen Kostenvorschriften den Beginn eines Verwaltungsverfahrens bereits voraussetzen.

zu Buchstabe b:

Die Höhe der Gebühr für vorbereitende Tätigkeiten im Vorfeld eines Planfeststellungsverfahrens beruht darauf, dass einerseits die vorbereitenden Tätigkeiten nicht den gleichen Stellenwert wie die Tätigkeiten innerhalb des Verfahrens haben können, dass andererseits aber diese Vorbereitungsmaßnahmen eine gewisse Verfahrensbeschleunigung und Optimierung im späteren Verfahren bewirken. Die bisherige Fassung des § 2 Satz 1 Nr. 7 wird nicht als ausreichend angesehen, um den in § 21 Abs. 1 Nr. 1 AtG neu einzufügenden Gebührentatbestand abzudecken. Der bisherige Wortlaut geht von Planfeststellungsbeschlüssen aus und deckt somit lediglich diejenigen Kosten ab, die innerhalb eines Planfeststellungsverfahrens entstanden sind.

- In 5. Hilfsempfehlung zu Ziffer 1
Zu Artikel 1 Nr. 21 Buchstabe a (§ 21b Abs. 1 Satz 3 - neu - AtG)

In Artikel 1 Nr. 21 ist Buchstabe a wie folgt zu fassen:

'a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Angabe (weiter wie Gesetzentwurf)

bb) Folgender Satz wird angefügt:

"Zur Deckung des notwendigen Aufwandes für die angemessene Versorgung der Bevölkerung mit Mitteln zur Jodblockade der Schilddrüse werden von den Betreibern von Anlagen nach §§ 6, 7 und 9 Beiträge erhoben." '

Begründung:

Nach der Empfehlung der Strahlenschutzkommission vom 22./23. Februar 1996 ist eine Versorgung jedenfalls von großen Teilen der Bevölkerung durch die niedriger angesetzten Grenzwerte mit Jodtabletten erforderlich. Die bisherige Vorhaltung von Jodtabletten etwa im Umkreis von 10 km um kerntechnische Anlagen ist um eine weiter gehende Versorgung zu ergänzen. Eine Zuordnung zu einer kerntechnischen Anlage im engeren Sinne des Katastrophenschutzes ist für den Fernbereich (derzeitige Sprachregelung nach den neuen Rahmenempfehlungen von 1999 bis ca. 100 km) nicht mehr möglich.

Insgesamt stellt sich die erforderliche Maßnahme der weiträumigen Versorgung der Bevölkerung mit Jodtabletten als eine Maßnahme des allgemeinen Strahlenschutzes bzw. der Strahlenschutzvorsorge dar, da sie nicht mehr einer konkreten kerntechnischen Anlage zugeordnet werden kann.

Um inkonsistente Ergebnisse im Bereich von Katastrophenschutzplanungen über Landesgrenzen hinweg zu vermeiden, soll die Kostentragungspflicht allgemein sein und nicht nur außerhalb des eigentlichen Katastrophenschutzgebietes (25-km-Radius um eine kerntechnische Anlage) greifen.

Die konkrete Ausgestaltung der Beitragspflicht kann durch Rechtsverordnung gemäß § 21b Abs. 3 geregelt werden, wie es schon in der "Verordnung über Vorausleistungen für die Einrichtung von Anlagen des Bundes zur Sicherstellung und zur Endlagerung radioaktiver Abfälle" für den bisherigen Regelungsbereich des § 21 geschehen ist.

U 6. Zu Artikel 3 Nr. 1 Buchstabe a - neu - (§ 2 Satz 1 Nr. 4 AtKostV)

In Artikel 3 ist Nummer 1 wie folgt zu fassen:

'1. § 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 4 ist die Angabe "§ 9b Abs. 2 Satz 2" durch die Angabe "§ 9b Abs. 3 Satz 2" zu ersetzen.
- b) In Nummer 6 ... (weiter wie Gesetzentwurf).'

Begründung:

In der derzeitigen Fassung des § 2 AtKostV ist kein Gebührenrahmen für Entscheidungen nach § 9 b Abs. 3 Satz 2 AtG festgelegt. Dabei sieht § 21 Abs. 1 Nr. 2 AtG vor, dass hierfür Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben werden. Zur Bestimmung der Höhe der Gebühren kann allenfalls eine analoge Anwendung des § 2 Satz 1 Nr. 4 AtKostV zu Grunde gelegt werden. Denn auf Grund der Vergleichbarkeit mit den dort genannten "Entscheidungen nach § 17 Abs. 1 Satz 3 Atomgesetz" kann gefolgert werden, dass für nachträgliche Auflagen im Sinne des § 9b Abs. 3 Satz 2 AtG ebenfalls ein Gebührenrahmen in Höhe von 50 DM bis 10000 DM vorgesehen ist. Offensichtlich handelt es sich bei der bisherigen Nichtberücksichtigung des § 9b Abs. 3 Satz 2 AtG um eine unbeabsichtigte Regelungslücke. Dafür spricht zum Einen, dass sich in früheren Fassungen des Atomgesetzes bis einschließlich der Fassung vom 18. Februar 1986 (BGBl. I S. 265) die Regelung des heutigen Absatz 3 im Absatz 2 befand. Offenbar ist jedoch eine redaktionelle Anpassung des § 2 Satz 1 Nr. 4 AtKostV an die spätere Änderung des § 9b AtG durch Gesetz vom 12. Februar 1990 (BGBl. I S. 205) unterblieben. Dafür spricht auch, dass die Nennung des § 9b Abs. 2 Satz 3 AtG keinen Sinn ergibt. Als Teil des Planfeststellungsverfahrens ist die UVP bereits über den Tatbestand des § 2 Satz 1 Nr. 7 AtKostV abgedeckt.

In 7. Hilfsempfehlung zu Ziffer 1

Zu Artikel 3a - neu - (§ 2 Abs. 4 Satz 2 - neu - Gesetz für die Einrichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz)

Nach Artikel 3 ist folgender Artikel 3a einzufügen:

'Artikel 3a

Änderung des Gesetzes für die Einrichtung eines Bundesamtes für
Strahlenschutz

Dem § 2 Abs. 4 des Gesetzes für die Einrichtung eines Bundesamtes für Strahlenschutz vom 6. April 1998 (BGBl. I S. 694), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz angefügt:

"Zu diesen Aufgaben gehört insbesondere die angemessene Versorgung der Bevölkerung mit Mitteln zur Jodblockade der Schilddrüse außerhalb eines Radius von 25 km um Standorte von Anlagen nach §§ 6, 7 und 9 des Atomgesetzes."

Begründung:

Mit der ausdrücklichen Nennung der Aufgabe wird deutlich gemacht, dass es sich hierbei um eine Aufgabe im Sinne des § 2 Abs. 1 handelt. Dies entspricht auch der neueren Empfehlung der Strahlenschutzkommission vom 22./23. Februar 1996, in welcher in Anpassung an die Werte der Weltgesundheitsorganisation deutlich geringere Eingreifrichtwerte für die Jodblockade empfohlen worden waren als bisher und die auch ihren Eingang in die "Rahmenempfehlungen für den Katastrophenschutz in der Umgebung kerntechnischer Anlagen" von 1999 gefunden haben.

Durch diese niedrigeren Werte ergibt sich in der Folge eine erhebliche Ausweitung des von der Jodversorgung betroffenen Gebietes bzw. der zu versorgenden Bevölkerung.

B

8. **Der Finanzausschuss,**
der Ausschuss für Kulturfragen und
der Wirtschaftsausschuss

empfehlen dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.