Deutscher Bundestag
10. Wahlperiode

Drucksache 10/2770

21. 01. 85

Sachgebiet 751

Beschlußempfehlung und Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuß)

zu dem Antrag der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/1117 —

Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Änderung des Atomgesetzes

A. Problem

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf zur Novellierung des Atomgesetzes vorzulegen, mit dem folgende Änderungen angestrebt werden:

1. Durch eine Neuformulierung des § 1 Nr. 1 soll die besondere Betonung des Förderungszweckes entfallen.

2. Die Haftungsbegrenzung in § 31 soll aufgehoben werden.

3. Die Vorsorge für die Erfüllung gesetzlicher Schadensersatzverpflichtungen in § 13 soll wie folgt geregelt werden:

   a) Der Deckungshöchstbetrag in § 13 Abs. 2 Nr. 1 soll auf 3 Mrd. Deutsche Mark erhöht werden. Im Falle der Beförderung von Kernbrennstoffen soll der Deckungshöchstbetrag auf 300 Mio. Deutsche Mark erhöht werden.

   b) Die Freistellungsverpflichtung des Bundes und der Länder in § 34 soll auf 10 Mrd. Deutsche Mark erhöht werden abzüglich des Betrages, der gemäß § 13 zu dekken ist. Die Bundesregierung soll ermächtigt werden, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates für die Freistellungsverpflichtung Gebühren von dem Betreiber der genehmigungspflichtigen Anlage nach versicherungsmathematischen Grundsätzen zu erheben. Sie soll sich dabei der Hilfe eines Dritten bedienen dürfen.

c) Für darüber hinausgehende Schadensersatzansprüche soll eine Lastenausgleichsregelung getroffen werden.

B. Lösung

Ablehnung des Antrages.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Die Fraktion der SPD besteht auf Annahme des Antrages.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag — Drucksache 10/1117 — abzulehnen.

Bonn, den 12. Dezember 1984

Der Innenausschuß

Dr. Wernitz	**Dr. Warrikoff**	**Reuter**
Vorsitzender	Berichterstatter	

Bericht der Abgeordneten Dr. Warrikoff und Reuter

I. Allgemeines

Der Antrag der Fraktion der SPD wurde in der 78. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29. Juni 1984 beraten und an den Innenausschuß federführend sowie an den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Forschung und Technologie und den Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen.

Die mitberatenden Ausschüsse haben übereinstimmend mit Mehrheit den Antrag abgelehnt, dem Innenausschuß vorzuschlagen, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Antrages zu empfehlen.

Der Innenausschuß hat den Antrag in verbundener Beratung zusammen mit den Gesetzentwürfen in Drucksachen 10/2200, 10/2234 und 10/2231 in seiner Sitzung am 12. Dezember 1984 erörtert und mit Mehrheit seitens der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Enthaltung seitens der Fraktion DIE GRÜNEN beschlossen, den Antrag abzulehnen.

II. Zum Beratungsverlauf

Die Koalitionsfraktionen haben den Antrag der Fraktion der SPD in Hinblick darauf abgelehnt, daß sie mit dem von ihnen vorgelegten Gesetzentwurf in Drucksache 10/2200 ebenfalls eine Änderung des Atomgesetzes herbeiführen wollen, die vor allem die Aufhebung der Haftungsbegrenzung in § 31 vorsieht.

Zur Begründung der Ablehnung des Antrages der Fraktion der SPD wurde seitens der Koalitionsfraktionen unter anderem ausgeführt, daß der Vorschlag der Fraktion der SPD im Gegensatz zu dem Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen eine Erhöhung der Deckungsvorsorge auf 3 Mrd. DM und der Haftungshöchstgrenze auf 10 Mrd. DM vorschlage. Hinsichtlich der im Entwurf der Fraktion der SPD vorgeschlagenen Erhöhung der Haftungshöchstgrenze auf 10 Mrd. DM sei hervorzuheben, wenn mit Schäden in dieser Größenordnung gerechnet werden müßte, wäre vorzuschlagen, den weiteren Einsatz dieser Technik abzulehnen. Da mit derartigen Schäden nicht zu rechnen sei und die bisherigen Ergebnisse der jüngsten Untersuchungen und Erfahrungen des Kernforschungszentrums in Karlsruhe in bezug auf den größten anzunehmenden Unfall eher in die entgegengesetzte Richtung wiesen, könne in keiner Weise von einer derartigen Annahme ausgegangen werden. Die Birkhofer-Studie sei bei weitem als überholt anzusehen, und es sei aufgrund neuerer Erkenntnisse davon auszugehen, daß sich die Schäden in außerordentlich engen Grenzen halten würden. Die von der Fraktion der SPD genannten Zahlen seien in keiner Weise haltbar. Durch diesen Vorschlag werde nur der Verbraucher mit erhöhten Kosten belastet, ohne daß es in irgendeiner Weise Anhaltspunkte dafür gebe, daß sich das Risikopotential erhöht hätte. Im übrigen seien die Vorstellungen der Fraktion der SPD zur Erhöhung der Deckungsvorsorge auf 3 Mrd. DM auf dem Versicherungsmarkt nicht realisierbar. Die Koalitionsfraktionen seien daher der Auffassung, daß die derzeit bestehenden Deckungsvorsorgebeträge mit dem Höchstbetrag von 500 Mio. DM ebenso wie auch die staatliche Freistellungsverpflichtungsgrenze von 1 Mrd. DM beibehalten, allerdings im Abstand von fünf Jahren mit dem Ziel der realen Werterhaltung überprüft werden sollten, damit inflationsbedingte Wertminderungen ausgeglichen würden.

Seitens der Fraktion der SPD war hinsichtlich der Aufhebung der Haftungshöchstgrenze daran erinnert worden, daß diese eingeführt worden sei, als die friedliche Nutzung der Kernenergie noch in einer gewissen Forschungs- und Entwicklungsphase gewesen sei. Diese wirtschaftliche Begünstigung des Kernanlageninhabers sei nicht mehr erforderlich, so daß die Haftungshöchstgrenze aufgehoben werden könne. Dadurch werde ein Beitrag dafür geleistet, die friedliche Nutzung der Kernenergie „in die Normalität zu entlassen". Damit werde die Tatsache umschrieben, daß die friedliche Nutzung der Kernenergie längst die Stufe der kommerziellen Nutzung erreicht habe. Die Koalitionsfraktionen blieben mit ihrem Gesetzentwurf bei der Neuregelung des Atomgesetzes zu diesem Fragenbereich dadurch auf halbem Wege stehen, daß sie in bezug auf die Frage der Deckungsvorsorge den Vorschlag der Fraktion der SPD, die ihren Gesetzentwurf bereits im März vorgelegt habe, nicht aufgriffen. Es könne niemand mit absoluter Sicherheit ausschließen, daß ein großer Unfall nicht doch irgendwann einmal eintreten könne. Von daher könne das Argument nicht überzeugen, daß dann, wenn ein solcher Unfall als möglich angesehen würde, von der weiteren Nutzung der Kerntechnik abzuraten sei. Der Vorschlag der Fraktion der SPD, den Deckungshöchstbetrag auf 3 Mrd. DM und die Freistellungsverpflichtung des Bundes und der Länder auf 10 Mrd. DM zu erhöhen, sei vernünftig. Selbst wenn für den Fall eines größten anzunehmenden Unfalls geringere Zahlen von Toten zu unterstellen seien, als sie noch in der Birkhofer-Studie angenommen seien, seien auch diese Zahlen so hoch, daß Anlaß bestehe, Deckungsvorsorge in größerem Umfang vorzusehen, als dies von den Koali-

tionsfraktionen vorgeschlagen werde. Wenn die Koalitionsfraktionen es mit der Aufhebung der Haftungshöchstgrenze ernst meinten, müßten sie auch verantwortungsbewußt dafür Sorge tragen, daß die Mittel im Falle eines Schadenseintrittes vorhanden seien. Ohne die Realisierung des Vorschlags der Fraktion der SPD sei die Argumentation zur Aufhebung der Haftungshöchstgrenze nicht glaubhaft und es werde nicht automatisch ein Beitrag zur erhöhten Akzeptanz der friedlichen Nutzung der Kernenergie geleistet. Der Antrag der Fraktion der SPD sei daher in sich geschlossener, weil er dafür Sorge trage, daß dann, wenn es zu einer Katastrophe komme, die Mittel für die auftretenden Schadensersatzansprüche vorhanden seien. In diesem Zusammenhang sei an eine Aussage der kerntechnischen Gesellschaft zu erinnern, nach der die Kernenergie ein hohes abstraktes Gefährdungspotential besitze, jedoch eine vergleichsweise geringe konkrete Gefährdung darstelle. Deswegen stehe hinter der Schadensvorsorge und der Risikominimierung als dritte Barriere die Deckung der finanziellen Auswirkungen von höchst unwahrscheinlichen aber nicht völlig auszuschließenden Schäden durch nukleare Ereignisse. Dafür müsse Vorsorge getroffen werden. Anzumerken sei ferner, daß bei der Erstellung der probabilistischen Studien ab einem gewissen Zeitpunkt das Risiko bzw. die denkbaren Störfälle nicht mehr nach naturwissenschaftlichen Gesetzmäßigkeiten definiert wurden, sondern mit Annahmen operiert werde. Was man sich nicht vorstellen könne, gehe nicht in die Annahmen ein. Gegen die ganz großen Schadensauswirkungen — die zum Teil die menschliche Vorstellung überschritten und bei denen die sonst üblichen Methoden die Erprobung durch Versuch und Irrtum nicht durchgeführt werden könnten, weil dann, wenn der Versuch scheitern würde, das Schadensausmaß so groß wäre, daß ein solcher Schaden nicht eintreten dürfe — würden ab einem gewissen Punkt keine Vorkehrungen mehr getroffen. Ferner sei daran zu erinnern, daß die Folgen menschlichen Fehlverhaltens auf das Risiko und auf denkbare Störfälle bislang noch nicht untersucht seien. Die Phase B der Risiko-Studie stehe immer noch aus. Bei einer generellen Bewertung des Risikos sei diese Problematik mit zu berücksichtigen. Zudem sei in diesem Zusammenhang an die gemeinsame Durchsetzung der Störfall-Verordnung zu erinnern, im Rahmen derer eine ähnliche Diskussion geführt worden sei, weil vor allem von der Chemischen Industrie und von Teilbereichen der Politik eine derartige Verordnung als überflüssig angesehen worden sei, da das Risiko nicht so hoch eingeschätzt worden sei, daß zusätzliche Störfallanalysen als notwendig erachtet worden wären.

Seitens der Fraktion DIE GRÜNEN war auf die Risiken der friedlichen Nutzung der Kernenergie verwiesen worden. Auch wenn darauf hingewiesen werde, daß die Birkhofer-Studie veraltet sei, sei die Fraktion DIE GRÜNEN nach wie vor davon überzeugt, daß ein großes Risiko bestehe. Dies könne auch nicht dadurch entkräftet werden, daß das Ausmaß der Schäden in Three Mile Island nicht so schlimm gewesen sei, wie es zunächst den Anschein gehabt habe. Wie im Chemiebereich bestehe nicht nur eine Gefahr durch die größten anzunehmenden Unfälle, sondern auch durch die Niedrigstrahlung, die bisher nach Auffassung der Fraktion DIE GRÜNEN noch weit unterschätzt worden sei. Diese Auffassung werde durch mehrere neuere Untersuchungen bestärkt, die in den USA bekanntgeworden seien. Eine dieser Studien sei ähnlich wie die vor einigen Jahren erschienene Hanford-Studie zu dem Ergebnis gelangt, daß mit etwa 15- bis 20jähriger Verzögerung bei verschiedenen Arbeitern in kerntechnischen Anlagen erhöhte Krebsraten zu verzeichnen gewesen seien. Von daher werde man sich künftig mit der Problematik der Niedrigstrahlung noch intensiv auseinandersetzen müssen. Diese Frage müsse auch im Zusammenhang mit der Nuklearhaftung Beachtung finden. Dem Antrag der Fraktion der SPD stimme die Fraktion DIE GRÜNEN deswegen nicht zu, weil er nicht weit genug gehe. Er könne allerdings auch nicht abgelehnt werden, weil dann, wenn kerntechnische Anlagen in Betrieb seien, auch dafür Sorge getragen werden müsse, daß das Risiko möglichst hoch abgesichert werde. Von daher enthalte sich die Fraktion DIE GRÜNEN in bezug auf den Antrag der Fraktion der SPD der Stimme. Begrüßenswerter wäre es allerdings gewesen, auf dem Kompromißwege einen Vorschlag zu erarbeiten, wie der Ausstieg aus der Kernenergie bewirkt werden könne.

Seitens der Bundesregierung war hervorgehoben worden, daß diese eine Erhöhung der Deckungssumme nicht als erforderlich ansehe. Übergang zur Normalität bedeute in diesem Zusammenhang, daß die Haftungsbegrenzung, die einen gewissen Schutz für die Wirtschaft bedeutet habe, nunmehr wegfalle. Die Erfahrungen in der Praxis hätten gezeigt, daß die Haftungsbegrenzung auch für diesen zur Normalität übergehenden Bereich nicht mehr notwendig sei. Ferner sei darauf hinzuweisen, daß es in der Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland keinen allgemeinen Grundsatz dahin gehend gebe, daß Haftung und Deckung übereinstimmen müßten. Es würde eine Ausnahme bedeuten, wenn bei unbegrenzter Haftung der Versuch unternommen würde, sich einer Kongruenz zwischen Haftung und Deckung zu nähern. Zur Erstellung der Phase B der Risiko-Studie sei anzumerken, daß diese in der Tat noch nicht abgeschlossen sei. Die Ausführungen seitens der Koalitionsfraktionen in bezug darauf, daß die Phase A der Risiko-Studie überholt sei, bezögen sich auf die Studie des Kernforschungszentrums Karlsruhe zu Kernschmelzungsunfällen, in der festgestellt worden sei, daß gegenüber den Annahmen in der Birkhofer-Studie erheblich geringere Wahrscheinlichkeiten zugrunde zu legen seien. Selbst wenn die Birkhofer-Studie zugrunde gelegt würde, sei von einer Wahrscheinlichkeit von 4,5 mal 10^{-10} pro Jahr bei den ungünstigsten angenommenen Verhältnissen auszugehen. Dieser Fall werde übereinstimmend von Bund und allen Ländern im Rahmen des Genehmigungsverfahrens wegen der geringen Eintrittswahrscheinlichkeit nicht behandelt. Die Bundesregierung sei der Auffassung, daß durch die getroffene Schadensvorsorge zur Verhinderung von Störfällen ein großer Teil dieses Risikos

mit abgedeckt werde, so daß die Eintrittswahrscheinlichkeit effektiv nochmals wesentlich geringer sei als 10^{-10} und damit der Bereich tangiert sei, der vom Bundesverfassungsgericht als hinnehmbares Restrisiko bezeichnet werde. Insoweit seien versicherungsmäßig keine über den Gesetzentwurf in Drucksache 10/2200 hinausgehenden Maßnahmen zu ergreifen.

Bonn, den 12. Dezember 1984

Dr. Warrikoff **Reuter**

Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333