

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Kelly und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 10/2900 —

Militärische Katastrophengefahren und Sicherheitsgrundsätze

Der Bundesminister des Innern – RS I 1 – 510 211/8 – hat mit Schreiben vom 18. März 1985 die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt, dem Bundesminister der Justiz, dem Bundesminister der Verteidigung, dem Bundesminister für Wirtschaft, dem Bundesminister für Verkehr, dem Bundesminister für Forschung und Technologie, dem Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, dem Bundesminister für Arbeit und dem Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit namens der Bundesregierung wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Technik ohne jegliches Risiko ist nicht denkbar, absolute Sicherheit vor Katastrophen kann niemals und in keinem Lebensbereich erreicht werden. Technisches Gefährdungspotential schlechthin als Ausschlußgrund für den Einsatz einer Technik in den Mittelpunkt staatspolitischer Erwägungen zu stellen, geht daher fehl.

Bestimmend bei Planungen und Entscheidungen ist die Gefahr, die von einer konkreten technischen Entwicklung oder Anwendung ausgeht. Es kann dahingestellt bleiben, wie das Gefährdungspotential von Anlagen durch deren Größe, Kompliziertheit und Konzentration allgemein zugenommen hat, soweit durch ausreichende Vorkehrungen in jedem Einzelfall die tatsächliche Gefahr begrenzt ist. In der Bundesrepublik Deutschland unterliegen potentiell gefährliche Betätigungen der Genehmigungspflicht. Dies bedeutet, daß in Übereinstimmung mit dem Vorsorgeprinzip alle genehmigten Betätigungen auf technischem Sektor durch Maßnahmen technischer, personeller und organisatorischer Art dem Gefährdungspotential so angepaßt sind, daß das Risiko beherrschbar und die Sozialadäquanz gewahrt bleiben. Auf die Antwort der Bundesregierung auf die mündliche Frage der

Abgeordneten Frau Dr. Hartenstein wird verwiesen (Protokoll der 110. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 10. Dezember 1984, Seite 8239 D).

Die Bundesregierung hält es mit den Interessen der Bundesrepublik Deutschland für nicht vereinbar, das Risiko ziviler Anlagen mit technischem Gefährdungspotential in Beziehung zu militärischen Spekulationen zu setzen. Kriegerische Einwirkungen auf zivile Objekte der Daseinsvorsorge sind international geächtet. Die Existenzgrundlagen der Bevölkerung, auch soweit sie technisches Gefährdungspotential bergen, sollen von Angriffen ausgenommen werden. Im Kriegsvölkerrecht ist anerkannt, daß zwischen militärischen und zivilen Objekten zu entscheiden ist. Dieses Prinzip muß unantastbar bleiben. Es ist jeder Anschein strikt zu vermeiden, die Bundesrepublik Deutschland gehe davon aus, der mögliche Gegner halte sich nicht an das einschlägige Völkerrecht. Eine solche Vermutung läge nahe, würden technische Gefährdungen besonders hoch bewertet aufgrund potentiell gegen sie gerichteter militärischer Angriffe.

A. Sicherheitsgrundsätze

1. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß die Risikobewertung eines technischen Gefahrenpotentials umfassen muß
 - a) die Wahrscheinlichkeit eines Schadensfalles und
 - b) die Folgen eines Schadensfalles?

Eine Risikobewertung erstreckt sich auf bestimmte technische Anlagen, nicht auf ein allgemeines Gefährdungspotential. Bei Erstellung einer Risikobewertung für komplexe technische Systeme sind die Wahrscheinlichkeit und die Folgen eines Schadensfalles wichtiger Parameter.

2. Kann die Bundesregierung bestätigen,
 - a) daß für die technische Sicherheit der Grundsatz „Schadensvermeidung geht vor Schadensbehebung“ gilt,
 - b) daß die Behörden diese präventive Sicherheitsphilosophie im Alltag durch Kontrollen (z.B. TÜV, Brandschutzkontrollen der Feuerwehr, Bauaufsicht) gegenüber den eigenen Bürgern durchsetzen,

Ja.

- c) daß hingegen die Bundesregierung gegenüber fremden Truppen diese Sicherheitsgrundsätze außer acht läßt, indem sie die Lagerung und Handhabung von Waffen mit extremen, vielfach unbekannten Unfallgefahrenpotentialen gestattet, ohne das vertragliche Recht auf Kontrollen (lt. Artikel 53 Abs. 3 Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut) auszuüben,

- d) daß die Bundesregierung durch diesen Kontrollverzicht gegenüber den fremden Truppen ihre Fürsorgepflicht für ihre Bürger versäumt?

Auf die Antwort der Bundesregierung auf die Großen Anfragen Giftgas (Drucksache 10/444, S. 9, Absätze 1 bis 4) und Atomwaffen (Drucksache 10/487, S. 7, Abschnitt II. 4) wird verwiesen. Daraus ergibt sich:

- Ein Kontrollverzicht gegenüber verbündeten Streitkräften liegt nicht vor.
- Die Wahrnehmung deutscher Interessen wird gewährleistet durch die enge Kooperation mit den Stationierungstreitkräften.

B. Unter keinen Umständen hinnehmbare Gefahrenquellen

3. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß es bestimmte technische Gefahrenquellen gibt, die wegen der übergroßen oder langdauernden Folgen eines Schadensfalles unabhängig von dessen Wahrscheinlichkeit unter gar keinen Umständen geduldet werden dürfen?

Wie das Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen zum Bereich der friedlichen Nutzung der Kernenergie ausgeführt hat, beurteilt sich die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Gefahrenquelle nicht allein nach Höhe und Umfang der Schäden im Falle eines Schadensereignisses, sondern auch nach dem Grad der Eintrittswahrscheinlichkeit. Eine technische Gefahrenquelle darf – verfassungsrechtlich gesehen – zugelassen werden, wenn der Eintritt eines Großschadensereignisses zwar theoretisch möglich bleibt, nach dem Maßstab praktischer Vernunft jedoch ausgeschlossen werden kann.

4. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß die Festsetzung einer Höchstmenge von Benzin, die in Wohngebäuden gelagert werden darf (5 Liter), ein Beispiel für den Grundsatz ist, daß Gefahrenpotentiale oberhalb festgelegter Grenzen bedingungslos untersagt sind?

Nein. Die Lagerung explosionsgefährlichen Benzins ist gerade nicht vollständig und bedingungslos ausgeschlossen.

5. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß zu der Kategorie der unter gar keinen Umständen zu duldenen technischen Gefahrenquellen alle Anlagen gehören, die im Schadensfall extrem langlebige chemische Gifte – Beispiel Dioxin – oder extrem langlebige radioaktive Substanzen – Beispiel Plutonium – in einer Weise in die Umwelt freisetzen, daß ein „Wiedereinfangen“ dieser Substanzen technisch ausgeschlossen ist?

Nein. Hierzu wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen.

6. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß es sich bei bekanntgewordenen Verseuchungen mit Plutonium bzw. Dioxin als tatsächlich unmöglich erwiesen hat, die betroffenen Gebiete so zu entseuchen, daß eine gesundheitliche Unbedenklichkeit garantiert werden kann?

Die Bundesregierung kann dies aufgrund der ihr bekanntgewordenen Ereignisse und Umstände nicht bestätigen.

C. Ausblendung existentieller Gefahren als „Restrisiko“

7. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß unter Berücksichtigung des großen Gefahrenpotentials von atomtechnischen Anlagen das Instrumentarium des Atomgesetzes geschaffen wurde, das für die Errichtung und den Betrieb solcher Anlagen in der Bundesrepublik Deutschland die Vorlage einer „quantitativen Sicherheitsanalyse“ (Sicherheitsbericht) zur Voraussetzung macht?

Im Genehmigungsverfahren für Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes muß der Antragsteller einen Sicherheitsbericht vorlegen, der auch Grundlage für die Beteiligung Dritter ist. Darüber hinaus wird im Rahmen der genehmigungsrechtlichen Prüfung des Antrags durch die zuständigen Behörden, ihre Berater und Gutachter eine umfassende Sicherheitsanalyse durchgeführt, bei der in Teilbereichen auch quantitative Methoden zur Anwendung kommen.

8. Kann die Bundesregierung bestätigen,
 - a) daß die Sicherheitsanalyse für atomtechnische Anlagen in der Bundesrepublik Deutschland bewußt nur ein begrenztes Spektrum von vergleichsweise harmlosen Schadensfällen umfaßt,

Nein.

- b) daß die Sicherheitsanalyse Katastrophengefahren mit der möglichen Wirkung der dauerhaften Verstrahlung großer Gebiete als sogenanntes „Restrisiko“ nicht erfaßt,

Sicherheitsanalyse und Vorsorge gegen Schäden gehen von den denkbaren Folgen nuklearer Schadensereignisse aus. Die Qualität und Reichweite der Vorsorge gewährleistet, daß Schadensereignisse nach praktischer Vernunft ausgeschlossen werden können.

- c) daß die Sicherheitsanalyse in ihrer derzeitigen beschränkten Aussage vergleichbar ist einer „Sicherheitsanalyse“ für ein Auto, bei der Stoßtangenschäden untersucht, Unfälle auf der Autobahn aber als „Restrisiko“ ausgeblendet werden?

Nein. Bei analoger Anwendung der sicherheitstechnischen Auslegungsgrundsätze für kerntechnische Einrichtungen auf Autos müßten Autos so beschaffen sein, daß bei allen denkbaren Unfällen Personen nicht geschädigt werden können.

9. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß aus der Sicherheitsanalyse für atomtechnische Anlagen Gefahren mit durchaus hoher Eintrittswahrscheinlichkeit ausgenommen sind, etwa die Gefahr, daß eine terroristische Gruppe mit einem bombenbeladenen Flugzeug einen Kamikazeangriff gegen ein Atomkraftwerk fliegt oder daß ein Militärpilot – vielleicht aus persönlichen Gründen – Anti-Schiffs-Raketen in ein Atomkraftwerk hineinfuert oder daß das Bedienungspersonal der Anlagen sich fahrlässig oder vorsätzlich fehlerhaft verhält?

Über Sicherheitsanalysen hinausgehend werden Gefahrenlagen, die von Dritten willkürlich verursacht werden und eine Bedrohung der Sicherheit der Anlage und/oder der Bevölkerung darstellen können, bei dem nach § 7 Abs. 2 Nr. 5 des Atomgesetzes erforderlichen Schutz gegen Störmaßnahmen und sonstige Einwirkungen Dritter berücksichtigt (Sicherungsanalysen). Die aufgrund der Ergebnisse dieser Untersuchungen getroffenen baulichen, sicherungstechnischen, personellen und administrativ-organisatorischen Schutzmaßnahmen sind so bemessen, daß von derartigen Einwirkungen nach menschlichem Ermessen keine Gefahren für die Bürger ausgehen können.

10. Stimmt die Bundesregierung der Feststellung des Friedensforschers Carl Friedrich von Weizsäcker zu, daß atomtechnische Anlagen „in ihrer heutigen, gegen Atomwaffeneinwirkung nicht gesicherten Form mit einer NATO-Strategie, welche für den Ernstfall begrenzte nukleare Einsätze auf unserem Boden androht und herausfordert, unvereinbar“ ist (DIE ZEIT, 22. Mai 1981)?

Nein. Wie in der Vorbemerkung ausgeführt, sollen Anlagen zur zivilen, friedlichen Nutzung der Kernenergie keine Kriegsobjekte sein. Im übrigen wurde in der Antwort auf die Kleine Anfrage Krieg der Sterne (SDI) – Konzept (Drucksache 10/2896) auf weitere einschlägige Aspekte eingegangen.

11. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß ihr Sicherheitsanalysen für die in der Bundesrepublik Deutschland gelagerten Atom- und Giftgaswaffen nicht vorliegen?

Auf die Sicherheit der Lagerung dieser Waffen ist die Bundesregierung in ihren Antworten auf die Großen Anfragen Giftgas (Drucksache 10/444, Seiten 5 und 8 f.) und Atomwaffen (Drucksache 10/487, Seite 2 f.) eingegangen. Sie hat öffentlich erklärt, daß die getroffenen Maßnahmen die Gefährdungsquellen aus der Lagerung selbst, aus Umgebungseinflüssen sowie Eingriffen Unbefugter berücksichtigen.

Die Bundesregierung unterstreicht, daß es im Zusammenhang mit der Lagerung von Nuklearwaffen und chemischen Kampfstoffen in der Bundesrepublik Deutschland keinen Unfall, der zu einer Freisetzung gefährlicher Stoffe führte, und keine Leckage gegeben hat.

D. Versagen der Demokratie bei der Bändigung technischer Risiken

12. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß
- a) bis in die fünfziger Jahre technische Katastrophenquellen, die große Flächenanteile der Bundesrepublik Deutschland mit der Vernichtung und Dauervergiftung bedrohen konnten, nicht vorhanden waren und
 - b) daß seither die militärischen und großtechnischen Gefahrenpotentiale geschwulstartig angewachsen sind, so daß es heute keinen Winkel in der Bundesrepublik Deutschland mehr gibt, der nicht durch eine – in der Bundesrepublik Deutschland befindliche – militärische oder zivile Katastrophenquelle existentiell bedroht ist?

Nein. Technische Anlagen mit Gefährdungspotentialen waren und sind in wenigen Gebieten konzentriert. Die Größe der technischen Anlagen hat zugenommen. Wegen der getroffenen Vorkehrungen kann von einem Anwachsen von Gefahren nicht die Rede sein.

13. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß die bei der Kontrolle über großer technischer Risiken, insbesondere bei den fremden Atom- und Giftgaswaffen, bei atomtechnischen Anlagen und bei der Großchemie der politischen Kontrolle in der Bundesrepublik Deutschland gewissermaßen „die Sicherungen“ durchgebrannt sind, indem hier von staatlicher Seite „im großen“ extrem gefährliche Risiken hingenommen werden, die „im kleinen“ – im Lebensbereich des Bürgers – nicht geduldet werden?

Nein.

14. Kann die Bundesregierung bestätigen, daß die militärische Verteidigung der Bundesrepublik Deutschland in ihrer heutigen, an Atomwaffenmächte gebundenen Form zur extremen technischen Gefahrenquelle geworden ist, die beim Eintritt des Schadensfalles „Verteidigungsfall“ mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Totalvernichtung der Bundesrepublik Deutschland führt?

Nein.

15. Stimmt die Bundesregierung zu,
- a) daß die politische Bändigung der militärischen und großtechnischen Risiken in der Bundesrepublik Deutschland mit den bisherigen Methoden als gescheitert anzusehen ist,

- b) daß eine Ursache hierfür die Geheimhaltung sowohl militärischer als auch ziviler Katastrophengefahren vor dem Bürger ist,
- c) daß eine weitere Ursache hierfür die mangelnde technisch-naturwissenschaftliche Vorbildung der politischen Entscheidungsträger und deren Freistellung von jeglicher Haftung für ihre Fehlentscheidungen in Fragen technischer Risiken ist,
- d) daß die technische Entwicklung somit zu der größten Gefahr für die Demokratie in der Bundesrepublik Deutschland herangewachsen ist,
- e) daß bei einer größeren technischen Katastrophe, etwa der Verstreuung von Plutonium durch einen Unfall mit einer Pershing II-Rakete oder der Kernschmelze eines Atomkraftwerkes, die freiheitlich-demokratische Ordnung nicht aufrechterhalten werden könnte?

Die Bundesregierung stimmt der in a) geäußerten Auffassung nicht zu. Sie stimmt folglich auch den hieran anknüpfenden Feststellungen in b) bis e) nicht zu.

- 16. Stimmt die Bundesregierung zu, daß angesichts der Häufung militärischer und ziviler Katastrophengefahrenquellen in der Bundesrepublik Deutschland die Erstellung, Veröffentlichung und laufende Fortschreibung eines „Gefahrenkatasters“ erforderlich ist, aus dem der Bürger ersehen kann, im Wirkungsbereich welcher militärischen und zivilen Gefahrenquellen sich sein Wohnort befindet, welche Gefahrenquellstärke und welche Entfernung diese Gefahrenquellen haben, damit er seinen Lebensbereich soweit wie möglich entfernt von diesen Gefahrenquellen wählen kann?
- 17. Stimmt die Bundesregierung zu, daß der Bürger das Recht haben muß zu erfahren, ob in oder in der Umgebung seines Wohnortes Atomwaffen oder Giftgase lagern?

Nein. Die Bundesregierung weist dazu auf folgendes hin:

Technische Anlagen mit Gefährdungspotentialen sind bekannt. Der Bürger kann im Rahmen der Genehmigungsverfahren nach Maßgabe der jeweiligen Verfahrensvorschriften Einsicht in die Genehmigungsunterlagen nehmen und Einwendungen erheben.

Zu Sondermunitionslagern wird auf die Antworten auf die Großen Anfragen Giftgas (Drucksache 10/444, Seite 8, Absatz 2) und Atomwaffen (Drucksache 10/487, Seiten 4 und 5, Abschnitt II. 1, Absatz 4) Bezug genommen.

- 18. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, daß in den USA das „Amt für Technikbewertung“ (Office of Technology Assessment) des Kongresses ein bemerkenswerter Ansatz ist, um die Kenntnisse und Besorgnisse amerikanischer Wissenschaftler in einem Mindestmaß an die politischen Verantwortungsträger heranzubringen, daß hingegen in der Bundesrepublik Deutschland das große Potential staatlich bezahlter Wissenschaftler praktisch überhaupt nicht für die politische Beherrschung der Gefahren der technischen Entwicklung genutzt wird?

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung, daß in den USA das „Amt für Technikbewertung“ (Office of Technology Assessment – OTA) des Kongresses ein bemerkenswerter Ansatz ist, um die

Einbeziehung wissenschaftlicher Erkenntnisse in politische Entscheidungen zu verwirklichen.

Die Bundesregierung ist jedoch keineswegs der Auffassung, daß dies in der Bundesrepublik Deutschland nicht verwirklicht sei. Auf die Ausführungen der Bundesregierung im Bundesforschungsbericht 1984 (Drucksache 10/1543) sowie im Bericht Status und Perspektiven der Großforschungseinrichtungen (Drucksache 10/1327) wird Bezug genommen.

19. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß eine Bändigung der technischen Risiken in der Bundesrepublik Deutschland nur dann Erfolg haben kann, wenn die politischen Entscheidungsträger einschließlich der Regierungsmitglieder und der Mitglieder des Parlaments im Rahmen einer „Politikerhaftung“ unbeschränkt für ihre persönlichen Fehlentscheidungen gegenüber den geschädigten Bürgern persönlich haften ebenso wie die Bürger im alltäglichen Leben und ähnlich wie die Entscheidungsträger in Privatunternehmen?

Soweit beim Gesetzesvollzug Fehlentscheidungen getroffen werden, gelten auch für den genannten Personenkreis die allgemeinen Haftungsbestimmungen.

20. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß zur Bändigung der technischen Risiken in der Bundesrepublik Deutschland und zum Schutz der Grundrechte der Bürger die Beweislast bei militärischen und technischen Gefahrenquellen umgekehrt werden muß, indem nicht mehr der Bürger gegenüber dem Verursacher eines technischen Risikos seine erfolgte Schädigung nachweisen muß, sondern indem der Verursacher eines technischen Risikos seinerseits in einer unbeschränkten Sicherheitsanalyse die Unbedenklichkeit des betreffenden technischen Risikos und ausreichende Haftungsdeckung für den größtmöglichen Schadensfall nachzuweisen hat?

Die Rechtslage entspricht bereits der Zielvorstellung der Frage: Der Antragsteller bzw. Betreiber muß den Nachweis der Anlagensicherheit – vgl. auch Frage 7 – und, z. B. im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren, der vorgeschriebenen Deckungsvorsorge erbringen.