
Recht künftiger Generationen auf Langzeitsicherheit

Arbeitspapier der Geschäftsstelle für die 14. Sitzung der AG 2 am 1. Februar 2016

Stand: 27. Januar 2016

Die zivile Nutzung der Atomenergie – insbesondere der Teilaspekt der Endlagerung – stellt eines der Kernanwendungsfelder für die Frage des Schutzes künftiger Generationen dar.¹

Das Standortauswahlgesetz (StandAG) geht in § 1 Absatz 1 von dem Ziel aus, den Standort für eine Anlage zur Endlagerung hoch radioaktiver Abfälle zu finden, der die bestmögliche Sicherheit für einen Zeitraum von einer Million Jahre gewährleistet. Dieser Aspekt der Langzeitsicherheit wirft die Frage auf, inwieweit heute Lebende bereits einen Anspruch darauf haben, auch Rechte ihrer Nachkommen in Bezug auf die Endlagerung radioaktiver Abfälle geltend zu machen. Um bewerten zu können, ob bzw. inwieweit ein Recht künftiger Generationen auf Langzeitsicherheit besteht, ist es erforderlich, das Verfahren rund um die ehemalige Eisenerzgrube „Schacht Konrad“ in Salzgitter sowie die zwischenzeitliche Rechtsentwicklung vertieft zu betrachten.

Verfahren „Schacht Konrad“

Nach Einstellung des Erzabbaus im Jahre 1976 wurde die Schachtanlage für Untersuchungen auf die Eignung als Endlager für radioaktive Abfälle offen gehalten.² Seit Anfang des Jahres 2007 liegt ein bestandskräftiger Planfeststellungsbeschluss für Errichtung und Betrieb eines Endlagers für schwach- und mittelaktiven Abfall vor.³ Dem waren umfangreiche Klagen vorausgegangen, deren Gegenstand unter anderem auch Fragen der Langzeitsicherheit und des Schutzes künftiger Generationen waren. Im März 2006 entschied das Oberverwaltungsgericht (OVG) Lüneburg über Klagen der Gemeinden Lengede und Vechelde, der Stadt Salzgitter sowie zweier Landwirte. Die Klagen der Gemeinden und der Stadt wurden vom Gericht bereits als unzulässig abgewiesen, die Klagen der Landwirte hielt es für unbegründet.⁴ Neben anderen Punkten hatten die Kläger gerügt, dass der Nachweis der Langzeitsicherheit der Anlage nicht dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprechend erbracht worden sei.⁵ Dem war entgegengehalten worden, es seien alle denkbaren und realistisch möglichen zukünftigen Entwicklungen nach dem Stand von Wissenschaft und Technik betrachtet worden und im Übrigen

¹ Vgl. Kleiber, Michael (2014), Der grundrechtliche Schutz künftiger Generationen, S. 18f.

² Vgl. Konrad, Das Endlager. Eignung. Historie. Abrufbar unter http://www.endlager-konrad.de/Konrad/DE/themen/endlager/eignung/Historie/historie_node.html [Stand 26.11.15].

³ Vgl. BFS, Nukleare Entsorgung. Endlager Konrad. Abrufbar unter http://www.bfs.de/DE/themen/ne/endlager/konrad/konrad_node.html [Stand 26.11.15]; Brunnengräber, Achim (2015), Ewigkeitslasten, S. 60.

⁴ Vgl. Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Aktuelles. Presseinformationen. Abrufbar unter http://www.oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=22004&article_id=79615&psmand=134 [Stand 26.11.15].

⁵ Vgl. Urteil des OVG Lüneburg v. 08.03.2006. AZ: 7 KS 145/02, 146/02, 154/02, 128/02, Rn. 16.

fehle es den Klägern bereits an der Klagebefugnis – sie könnten sich nicht zu Sachwaltern kommender Generationen machen.⁶

Das Gericht bestätigte, dass das Vorhaben im Hinblick auf den Schutz zukünftig lebender Generationen unter dem Gesichtspunkt der Langzeitsicherheit den Nachweis erfordere, dass ein wartungsfreier Verbleib der eingelagerten radioaktiven Abfälle auf Dauer gefahrlos sei.⁷ Es führte aber aus, dass sich eine Verletzung der Rechte der Kläger nicht ergebe, auch nicht im Hinblick auf die Generationen in ihrem bäuerlichen Familienverband und unter Heranziehung verfassungsrechtlicher Vorgaben. Das Gericht machte deutlich, dass es den Klägern verwehrt sei, Entwicklungen, wie sie frühestens in mehreren 100.000 Jahren erwartet werden könnten, zum Anlass von Rügen zu nehmen.⁸ Hintergrund dessen waren fachkundige Bewertungen, nach denen das vorhandene Tiefengrundwasser erst nach mehreren 100.000 Jahren in oberflächennahe Grundwasserhorizonte gelangen könnte.⁹

Nach Meinung des OVG lag es damit auf der Hand, dass die Kläger durch die mit der Endlagerung radioaktiver Abfälle verbundenen Langzeitrisiken und damit durch in fernster Zukunft liegende Entwicklungen nicht berührt würden. Es fehle an einem Bezug zu subjektiven Rechtspositionen heute lebender Personen. Diese könnten ein Recht auf den Schutz künftiger Generationen nicht gerichtlich geltend machen.

Zu einer anderen Betrachtung führe auch nicht Art. 20a GG. Zwar schütze der Staat die natürlichen Lebensgrundlagen. Das schließe ein, dass Langzeitrisiken wie sie bei der Endlagerung von radioaktiven Abfällen bestehen, berücksichtigt würden. Der Schutzauftrag des Grundgesetzes (GG) sei im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung wahrzunehmen. Er verpflichte den Staat, gewähre aber kein subjektives Recht zugunsten Einzelner. Art. 20a GG wirke sich daher nicht auf die Klagebefugnis aus.¹⁰

Das OVG erläuterte weiter, dass selbst wenn im Ansatz in Betracht käme, dass die Kläger auch Rechte ihrer Nachkommen geltend machen könnten, die Darlegung erforderlich wäre, dass und warum diese von künftigen Auswirkungen der Anlage betroffen wären. Dazu müssten jedoch Hypothesen für tausende von Jahren in der Zukunft aufgestellt werden, die einen Drittschutz nicht begründen könnten. Das OVG sah im Ergebnis auch keine Notwendigkeit, dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Frage vorzulegen, ob der Nachweltsschutz Rechte Dritter berühre.¹¹ Es ließ auch eine Revision gegen die Urteile nicht zu.¹²

⁶ Vgl. Urteil des OVG Lüneburg v. 08.03.2006. AZ: 7 KS 145/02, 146/02, 154/02, 128/02, Rn. 23.

⁷ Vgl. Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Aktuelles. Presseinformationen. Abrufbar unter http://www.oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=22004&article_id=79615&psmand=134 [Stand 26.11.15]; so schon Urteil des BVerwG v. 21.05.1997. AZ: 11 C 1/96.

⁸ Vgl. Urteil des OVG Lüneburg v. 08.03.2006. AZ: 7 KS 145/02, 146/02, 154/02, 128/02, Rn. 158.

⁹ Vgl. Beschluss des BVerwG v. 26.03.2007. AZ: 7 B 74/06.

¹⁰ Vgl. Urteil des OVG Lüneburg v. 08.03.2006. AZ: 7 KS 145/02, 146/02, 154/02, 128/02, Rn. 158.

¹¹ Vgl. Urteil des OVG Lüneburg v. 08.03.2006. AZ: 7 KS 145/02, 146/02, 154/02, 128/02, Rn. 159.

¹² Vgl. Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht. Aktuelles. Presseinformationen. Abrufbar unter http://www.oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=22004&article_id=79615&psmand=134 [Stand 26.11.15].

Eine hiergegen gerichtete Beschwerde der Kläger führte ebenfalls nicht zur Zulassung der Revision vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG).¹³ Dieses ging gleichfalls davon aus, dass die Kläger die Langzeitsicherheit der Anlage nicht zur gerichtlichen Überprüfung stellen, den Schutz zukünftig lebender Generationen also nicht gerichtlich einfordern konnten.¹⁴

Die Stadt Salzgitter und ein Landwirt zogen daraufhin vor das BVerfG, das die Klagen jedoch nicht zur Entscheidung annahm.¹⁵ Insbesondere im Hinblick auf die Erwägungen des OVG Lüneburg zum Nachweis der Langzeitsicherheit war eine Grundrechtsverletzung nach Ansicht des BVerfG nicht festzustellen.¹⁶ Die Ausführungen seien verfassungsrechtlich im Ergebnis nicht zu beanstanden.¹⁷ Die aufgeworfenen Fragen betrafen erst in der fernen Zukunft aktuell werdende Szenarien, die keinen Bezug zu einer gegenwärtigen Betroffenheit des Beschwerdeführers in einem eigenen verfassungsbeschwerdefähigen Recht erkennen ließen. Ein dem Beschwerdeführer selbst zustehendes, verfassungsbeschwerdefähiges Grundrecht auf Verhinderung erst nach seinen Lebzeiten eintretender Gefährdungen für die Umwelt und nachfolgende Generationen lasse sich weder aus Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG noch aus sonstigen grundrechtlichen Verbürgungen ableiten.¹⁸

Allein beschwerdegegenständlich war im gesamten Verfahren die Endlagerung von radioaktiven Abfällen mit vernachlässigbarer Wärmeentwicklung. Ob und ggf. in wie weit die getroffenen Ausführungen des BVerfG auch für die Endlagerung wärmeentwickelnder radioaktiver Abfälle Geltung beanspruchen, entschied das Gericht nicht.¹⁹

Rechtliche Analyse

Ausgangspunkt der nationalen Betrachtung war und ist das Verständnis, dass Grundrechte subjektive Rechte sind, die als Träger ein existierendes Rechtssubjekt voraussetzen.²⁰ Es müssen stets Anhaltspunkte für eine Gefährdung individueller Rechtsgüter bestehen.²¹ Diese Ausrichtung des deutschen Rechtsschutzes auf den Individualrechtsschutz gegenüber öffentlicher Gewalt verdeutlicht auch ein Blick auf Artikel 19 Absatz 4 GG oder § 42 Absatz 2 VwGO.²² In Bezug auf künftige Generationen bedeutet dies zunächst, dass noch ungeborene, ferne Nachkommen und Generationen gerade nicht Träger subjektiver Rechte sein können.²³

¹³ Vgl. Beschluss des BVerwG v. 26.03.2007. AZ: 7 B 74/06; Konrad, Das Endlager. Eignung. Historie. Abrufbar unter http://www.endlager-konrad.de/Konrad/DE/themen/endlager/eignung/Historie/historie_node.html [Stand 26.11.15].

¹⁴ Vgl. Beschluss des BVerwG v. 26.03.2007. AZ: 7 B 74/06.

¹⁵ Vgl. Beschlüsse des BVerfG v. 21.02.2008. AZ: 1 BvR 1987/07 und 10.11.2009. AZ: 1 BvR 1178/07.

¹⁶ Vgl. Beschluss des BVerfG v. 10.11.2009. AZ: 1 BvR 1178/07, Rn. 52.

¹⁷ Vgl. Beschluss des BVerfG v. 10.11.2009. AZ: 1 BvR 1178/07, Rn. 53.

¹⁸ Vgl. Beschluss des BVerfG v. 10.11.2009. AZ: 1 BvR 1178/07, Rn. 55.

¹⁹ Vgl. Beschluss des BVerfG v. 10.11.2009. AZ: 1 BvR 1178/07, Rn. 18.

²⁰ Vgl. Näser, Hanns Wolfgang; Oberpottkamp, Ulrike, Zur Endlagerung radioaktiver Abfälle – Die Langzeitsicherheit, DVBl. 1995, S. 136ff.

²¹ Vgl. Von Bubnoff, Daniela (2001), Der Schutz der künftigen Generationen im deutschen Umweltrecht, S. 51.

²² Vgl. Näser, Hanns Wolfgang; Oberpottkamp, Ulrike, Zur Endlagerung radioaktiver Abfälle – Die Langzeitsicherheit, DVBl. 1995, S. 136ff; Schmidt, Alexander; Zschesche, Michael; Tryjanowski, Alexandra, Die Entwicklung der Verbandsklage im Natur- und Umweltschutzrecht von 2007 bis 2010, NuR 2012 S. 77.

²³ Vgl. Wagner, Hellmut; Ziegler, Eberhard; Closs, Klaus-Detlef (1982), Risikoaspekte der nuklearen Entsorgung, S. 166.

Sie können im strengen Rechtssinn auch keinen Rechtsanspruch auf Leben und körperliche Unversehrtheit gegen den Staat der Gegenwart ableiten.²⁴ Hierin kann eine Lücke in den grundrechtlichen Schutzpflichten im Hinblick auf Belange kommender Generationen gesehen werden – denn diese treffen typischerweise solche Probleme, die aus der heutigen Perspektive noch keiner Beeinträchtigung von Individualrechtsgütern zugeordnet werden können.²⁵ Zugleich ist der Nachweis, dass Umweltprobleme zu einem späteren Zeitpunkt konkrete Auswirkungen auf Individualrechtsgüter haben werden, kaum zu erbringen.²⁶

Das GG enthält lediglich vereinzelt ausdrückliche Anknüpfungspunkte für die Gewährleistung eines Schutzes künftiger Generationen, so z.B. in Artikel 20a GG.²⁷ Dort ist die Verantwortung für kommende Generationen ausdrücklich im Wortlaut aufgenommen.²⁸ Als Staatszielbestimmung begründet Artikel 20a GG aber keine individuell-subjektiven Rechtspositionen.²⁹ In Bezug auf das Grundrecht auf Leben und Gesundheit nach Art. 2 Absatz 2 Satz 1 GG kommt eine individualrechtsbezogene Schadensprognose zwar in Betracht, aber nur in Fällen, in denen das Risiko für Leben und Gesundheit in der Zukunft offensichtlich ist.³⁰ Aber auch wenn Ungeborene noch keine Ansprüche haben können und der Staat nicht über seine Zeit hinaus Träger von Verpflichtungen oder Adressat subjektiver Berechtigung sein kann, schließt das nicht aus, dass der Staatsgewalt objektiv Schranken gezogen sind und der Staat deshalb nicht berechtigt ist, der Nachwelt beliebige Belastungen aufzubürden.³¹ Es besteht eine Schutzpflicht des Staates auch gegenüber kommenden Generationen, denen noch keine Rechtsträgerschaft zukommt.³² In den Schutz der Grundrechte eingeschlossen ist die Zukunftsperspektive der Verantwortung für die kommenden Generationen.³³ Der Staat hat sie vor Gefahren zu schützen, die das heutige Handeln als Dauer- und Spätfolgen hinterlassen kann.³⁴ Im Hinblick auf das mit einem Lager hoch radioaktiver Abfallstoffe gesetzte Langzeitrisko ergibt sich als Pflicht des Staates aus Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG, dass er Grundrechtsgefährdungen dieser Art zu Lasten späterer Nachkommen nicht in größerem Umfang zulassen darf, als ihm dies zum Nachteil der Lebenden und der allernächsten Generation erlaubt ist.³⁵

Daneben kennt die Rechtsordnung Bereiche, wie z.B. die Verbandsklage, in denen die Geltendmachung von Individualrechten nicht Voraussetzung für die Durchführung gerichtlicher Streitverfahren ist; eine Übertragung dieses Konzepts auf die Geltendmachung von Rechten zukünftiger Generationen durch die gegenwärtige Generation wurde in der Vergangenheit jedoch vielfach kritisch betrachtet, schon wegen nicht auszuschließender intergenerationeller Interessenssätze.³⁶

²⁴ Vgl. Wagner, Hellmut; Ziegler, Eberhard; Closs, Klaus-Detlef (1982), Risikoaspekte der nuklearen Entsorgung, S. 166.

²⁵ Vgl. Von Bubnoff, Daniela (2001), Der Schutz der künftigen Generationen im deutschen Umweltrecht, S. 51.

²⁶ Vgl. Von Bubnoff, Daniela (2001), Der Schutz der künftigen Generationen im deutschen Umweltrecht, S. 51.

²⁷ Vgl. Kleiber, Michael (2014), Der grundrechtliche Schutz künftiger Generationen, S. 327.

²⁸ Vgl. Von Bubnoff, Daniela (2001), Der Schutz der künftigen Generationen im deutschen Umweltrecht, S. 52.

²⁹ Vgl. Von Bubnoff, Daniela (2001), Der Schutz der künftigen Generationen im deutschen Umweltrecht, S. 53.

³⁰ Vgl. Von Bubnoff, Daniela (2001), Der Schutz der künftigen Generationen im deutschen Umweltrecht, S. 51f.

³¹ Vgl. Hofmann, Hasso (1981), Rechtsfragen der atomaren Entsorgung, S. 260f.

³² Vgl. Von Bubnoff, Daniela (2001), Der Schutz der künftigen Generationen im deutschen Umweltrecht, S. 49.

³³ Vgl. Isensee, Josef (2011), Abwehrrecht und Schutzpflicht, Handbuch des Staatsrechts B. IX, S. 519 Rn. 224.

³⁴ Vgl. Isensee, Josef (2011), Abwehrrecht und Schutzpflicht, Handbuch des Staatsrechts B. IX, S. 519 Rn. 224.

³⁵ Vgl. Hofmann, Hasso (1981), Rechtsfragen der atomaren Entsorgung, S. 281.

³⁶ Vgl. Näser, Hanns Wolfgang; Oberpottkamp, Ulrike, Zur Endlagerung radioaktiver Abfälle – Die Langzeitsicherheit, DVBl. 1995, S. 136ff.

Aufgrund der fehlenden Justiziabilität von Rechten zukünftig Lebender sollen die objektivrechtlichen Schutzpflichten nach dieser Auffassung die alleinige Verantwortung von Legislative und Exekutive sein.³⁷

Mittlerweile finden sich in internationalen Vorgaben – insbesondere der Aarhus-Konvention und der UVP-Richtlinie – aber Modifikationen zum Grundsatz des Individualrechtsschutzes. So sollen nach Artikel 9 Absatz 2 der Aarhus-Konvention und Artikel 11 Absatz 1 der UVP-Richtlinie beispielsweise bereits Mitglieder der betroffenen Öffentlichkeit, die ein „ausreichendes Interesse“ haben, Zugang zu einem Gerichtsverfahren erhalten. Diese weite Zulässigkeitsvoraussetzung ist dem deutschen Verwaltungsprozessrecht unbekannt.³⁸ Um die Anforderungen der Aarhus-Konvention in europäisches Recht umzusetzen, wurde die Öffentlichkeitsrichtlinie geschaffen.³⁹ Innerstaatlich wird diese wiederum durch das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) umgesetzt.⁴⁰ Ziel ist stets ein weiter Zugang der betroffenen Öffentlichkeit zu den Gerichten, insbesondere für Umweltschutzorganisationen.⁴¹ Die Beschränkung der Klagerechte von Umweltvereinigungen auf die Geltendmachung der Verletzung von Vorschriften, die zumindest auch dem Schutz Einzelner zu dienen bestimmt sind, ist aus dem UmwRG gestrichen worden, nachdem der Europäische Gerichtshof (EuGH)⁴² klargestellt hatte, dass anerkannte Umweltverbände die Verletzung von Vorschriften, die aus dem Unionsrecht hervorgegangen sind und dem Umweltschutz dienen, uneingeschränkt geltend machen können.⁴³

Daraus ergibt sich für das Umwelt- und Naturschutzrecht heute die Besonderheit, dass Umweltvereinigungen, sofern sie als solche anerkannt sind, Klagen vor Verwaltungsgerichten erheben können, ohne selbst in eigenen Rechten betroffen zu sein.⁴⁴

Im nationalen Recht beansprucht weiterhin die Regelung Geltung, dass nur dort, wo die Möglichkeit besteht, in eigenen Rechten verletzt zu sein, auch eine Klagebefugnis angenommen werden kann. Das Verbandsklagerecht tritt zu diesem verfassungsrechtlich gebotenen Rechtsschutzsystem hinzu, ist seinerseits aber nicht vom GG garantiert, sondern durch inter- und supranationales Recht gewährleistet.⁴⁵ Angestoßen durch die Ausrichtung des Europarechts auf

³⁷ Vgl. Näser, Hanns Wolfgang; Oberpottkamp, Ulrike, Zur Endlagerung radioaktiver Abfälle – Die Langzeitsicherheit, DVBl. 1995, S. 136ff.

³⁸ Vgl. Aarhus Konvention. UfU. Inhalt der Konvention. Zugang zu Gerichten. Abrufbar unter <http://www.aarhus-konvention.de/aarhus-konvention/inhalt-der-konvention/zugang-zu-gerichten.html> [Stand 07.12.15].

³⁹ Richtlinie 2003/35/EG; vgl. Schmidt, Alexander; Kremer, Peter, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und der „weite Zugang zu Gerichten“, ZUR 2/2007 S. 59.

⁴⁰ Vgl. Schmidt, Alexander; Kremer, Peter, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und der „weite Zugang zu Gerichten“, ZUR 2/2007 S. 57.

⁴¹ Vgl. Schmidt, Alexander; Zschiesche, Michael; Tryjanowski, Alexandra, Die Entwicklung der Verbandsklage im Natur- und Umweltschutzrecht von 2007 bis 2010, NuR 2012 S. 79; siehe auch Art. 11 Abs. 3 UVP-RL.

⁴² Vgl. Urteil des EuGH im „Trianel-Verfahren“ v. 12.05.2011. AZ: C-115/09, siehe auch Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston.

⁴³ Vgl. Schmidt, Alexander; Zschiesche, Michael; Tryjanowski, Alexandra, Die Entwicklung der Verbandsklage im Natur- und Umweltschutzrecht von 2007 bis 2010, NuR 2012 S. 79; Umweltbundesamt. Themen. Rechtsschutz. Abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/themen/nachhaltigkeit-strategien-internationales/umweltrecht/rechtsschutz> [Stand 08.12.15].

⁴⁴ Vgl. Umweltbundesamt. Themen. Rechtsschutz. Abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/themen/nachhaltigkeit-strategien-internationales/umweltrecht/rechtsschutz> [Stand 08.12.15]; siehe auch Aarhus Konvention. UfU. Inhalt der Konvention. Zugang zu Gerichten. Abrufbar unter <http://www.aarhus-konvention.de/aarhus-konvention/inhalt-der-konvention/zugang-zu-gerichten.html> [Stand 07.12.15].

⁴⁵ Vgl. Bull, Hans Peter, Was ist „die Öffentlichkeit“ und welche Befugnisse soll sie haben? DVBl. 2015 S. 593ff.

mehr Mitentscheidungsmöglichkeiten, ist es zu einer fortschreitenden Gleichstellung der anerkannten Naturschutz- und Umweltschutzvereinigungen mit der betroffenen Öffentlichkeit gekommen.⁴⁶

Überträgt man das Gesagte auf die Belange zukünftiger Generationen, so kann für das Völkerrecht eine gewisse Vorreiterrolle konstatiert werden – von ihm gingen bereits frühzeitig Tendenzen der Verrechtlichung künftiger Belange aus.⁴⁷ Hier zeigt sich vor allem die Bedeutung der Aarhus-Konvention. Sie schafft die notwendigen Rahmenbedingungen, damit der einzelne Bürger und die von ihm gegründeten Organisationen ihre Rechte an einer gesunden Umwelt durchsetzen und ihre Pflicht erfüllen können, den Schutz der Umwelt auch im Interesse zukünftiger Generationen zu gewährleisten und zu verbessern.⁴⁸ Dieser Zweck ergibt sich bereits aus den Erwägungsgründen der Aarhus-Konvention, nach denen „jeder Mensch [...] sowohl als Einzelperson, als auch in Gemeinschaft mit anderen die Pflicht hat, die Umwelt zum Wohle gegenwärtiger und künftiger Generationen zu schützen und zu verbessern“.⁴⁹

Bei der Umsetzung dieser Vorgaben in innerstaatliches Recht spielt das UmwRG eine wesentliche Rolle. Es trat am 15. Dezember 2006 und damit nur Monate nach den Entscheidungen des OVG Lüneburg zu „Schacht Konrad“ in Kraft.⁵⁰

Seit der Entscheidung des EuGH im „Trianel-Verfahren“⁵¹ und der daraus resultierenden Änderung des UmwRG können anerkannte Umweltvereinigungen unter den Voraussetzungen dieses Gesetzes Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) einlegen, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen. Ihnen stehen „überindividuelle Klagebefugnisse“ nach § 2 UmwRG zu.⁵²

Das UmwRG führt aber nicht zu einer Änderung bezüglich der Klagerechte von Privatpersonen. Hier gilt weiterhin das Erfordernis, dass eine mögliche Verletzung von eigenen subjektiven Rechten geltend gemacht werden muss. Dritte, denen eine Berufung auf das UmwRG nicht offensteht, können atomrechtliche Genehmigungen⁵³ mithin grundsätzlich nur dann mit der (Dritt-)Anfechtungsklage nach § 42 Absatz 1 Alternative 1 VwGO angreifen, wenn sie geltend machen können, in eigenen Rechten verletzt zu sein, § 42 Absatz 2 VwGO.⁵⁴

⁴⁶ Vgl. Smeddinck, Ulrich; Roßegger, Ulf, Partizipation bei der Entsorgung radioaktiver Reststoffe – unter besonderer Berücksichtigung des Standortauswahlgesetzes, NuR 2013 S. 552.

⁴⁷ Vgl. Kleiber, Michael (2014), Der grundrechtliche Schutz künftiger Generationen, S. 327.

⁴⁸ Vgl. Schmidt, Alexander; Kremer, Peter, Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und der „weite Zugang zu Gerichten“, ZUR 2/2007 S.59.

⁴⁹ Erwägungsgrund 7 der Aarhus-Konvention, siehe Schlussanträge der Generalanwältin Sharpston in der Rechtssache C-115/09.

⁵⁰ Vgl. BMUB. Umweltinformation. Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz-UmwRG. Abrufbar unter www.bmub.bund.de/N37435/ [Stand: 14.01.16].

⁵¹ Urteil v. 12.05.2011. AZ: C-115/09.

⁵² Vgl. John, Michéle (2014). Atomrecht, S. 633 Rn. 147.

⁵³ In § 9b Absatz 1a Satz 1 AtG ist vorgesehen, dass in den Fällen, in denen der Standort durch Bundesgesetz festgelegt wurde (vgl. § 20 StandAG), an die Stelle der Planfeststellung eine Plangenehmigung tritt.

⁵⁴ Vgl. John, Michéle (2014). Atomrecht, S. 633.

Auch die Zulässigkeit der Klagen von Gemeinden bestimmt sich weiterhin grundsätzlich nach den dargestellten allgemeinen Grundsätzen, die zu § 42 Absatz 2 VwGO entwickelt wurden.⁵⁵ Ihnen soll gerade keine Klagebefugnis als Sachwalter öffentlicher Interessen zukommen.⁵⁶

Im Standortauswahlverfahren ist hierzu aber eine Abweichung vorgesehen:

Nach derzeitigem Stand kann der in § 17 Absatz 4 Satz 1 StandAG vorgesehene Bescheid des BfE mit der Feststellung, dass das bisherige Standortauswahlverfahren nach dem StandAG durchgeführt wurde und der Auswahlvorschlag den Anforderungen und Kriterien des StandAG entspricht, auch durch bestimmte Gemeinden beklagt werden, ohne dass diese eine Verletzung eigener Rechte geltend machen müssen. Durch die Regelung des § 17 Absatz 4 Satz 3 StandAG gelten die Vorschriften des UmwRG hier auch für Gemeinden, in deren Gemeindegebiet ein zur untertägigen Erkundung vorgeschlagener Standort liegt sowie für die Einwohnerinnen und Einwohner dieser Gemeinden. Damit sind betroffene Gemeinden und die in ihnen lebenden natürlichen Personen im Rahmen des Standortauswahlverfahrens ebenso klagebefugt wie anerkannte (Umwelt-)Vereinigungen. Die Klagemöglichkeit wird insoweit ausgedehnt und tritt neben die Klagebefugnis wegen der möglichen Verletzung eigener Rechte nach der VwGO.⁵⁷

Offen ist hingegen die weitergehende Frage, ob eine nach UmwRG zulässige Klage – z.B. eines anerkannten Umweltverbandes gegen die atomrechtliche Genehmigung eines Endlagers – nach geltender Rechtslage auch das Thema Langzeitsicherheit aufgreifen könnte. Diese Frage wäre dann positiv zu beantworten, wenn man im Rahmen des UmwRG von einem Anspruch auf umfassende materielle Prüfung ausgeht⁵⁸. In der Vergangenheit hat der deutsche Gesetzgeber den Zugang zu Gerichten in Umweltsachen für anerkannte Umweltverbände tendenziell eher eng ausgestaltet und hierfür sowohl in der Literatur wie auch vom BVerwG überwiegend Zustimmung erfahren. Mit den Beschlüssen der 5. Vertragsparteienkonferenz der Aarhus-Konvention, die grundsätzlich eine materiell-rechtliche Vollprüfung einfordern⁵⁹, könnte sich hier aber zukünftig eine Weiterung ergeben.

⁵⁵ Vgl. Schrödter, Wolfgang (2007). Der Rechtsschutz der Gemeinden gegen überörtliche Planungen und Projekte unter Berücksichtigung neuer europäischer Rechtsentwicklungen, S.166.

⁵⁶ Vgl. Schrödter, Wolfgang (2007). Der Rechtsschutz der Gemeinden gegen überörtliche Planungen und Projekte unter Berücksichtigung neuer europäischer Rechtsentwicklungen, S.175f.

⁵⁷ Vgl. Smeddinck (2014). Elemente des Standortauswahlgesetzes zur Entsorgung radioaktiver Abfälle – Vorgeschichte, Zuschnitt und Regelungskomplexe. S. 414.

⁵⁸ Vgl. dazu Grunow, Moritz; Salzborn, Nadja (ZUR 3/2015), Zum Prüfungsumfang der Umweltverbandsklage, S. 159.

⁵⁹ Vgl. Grunow/Salzborn, aaO.