
Entwurf des Berichtsteils zu Teil B – Kapitel 8.8.2 (Recht künftiger Generationen auf Langzeitsicherheit)

Vorlage der AG 2 für die 23. Sitzung der Kommission am 14. März 2016

ERSTE LESUNG
BEARBEITUNGSSTAND: 08.03.2016

8. EVALUIERUNG DES STANDORTAUSWAHLGESETZES

- 8.1 *Analyse und Bewertung des Standortauswahlgesetzes*
- 8.2 *Behördenstruktur*
- 8.3 *Rechtsschutz*
 - 8.3.1 *Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben*
 - 8.3.2 *Rechtsschutzoptionen im innerstaatlichen Recht*
- 8.4 *Veränderungssperren*
- 8.5 *Exportverbot*
- 8.6 *Öffentlichkeitsbeteiligung im Standortauswahlverfahren*
- 8.7 *Rechtsfragen der Finanzierung*
- 8.8 *Weitere Punkte mit Bedeutung für das Standortauswahlverfahren*
 - 8.8.1 *Atommüll und Freihandelsabkommen*
- 8.8.2 *Recht künftiger Generationen auf Langzeitsicherheit***
 - 8.8.3 *Umweltprüfungen im Auswahlverfahren*
 - 8.8.4 *Standortauswahl und Raumordnung*
 - 8.8.5 *Verankerung des Atomausstiegs im Grundgesetz*
 - 8.9 *Vorschläge der Kommission an den Gesetzgeber*

1 Kapitel 8.8.2 Recht künftiger Generationen auf Langzeitsicherheit

2 Die zivile Nutzung der Atomenergie und insbesondere der Teilaspekt der Endlagerung ist eine,
3 wenn nicht die zentrale Frage für den Schutz künftiger Generationen.¹ Im
4 Standortauswahlgesetz (StandAG) ist in § 1 Absatz 1 das Ziel formuliert, den Standort für eine
5 Anlage zur Endlagerung hoch radioaktiver Abfälle zu finden, der die bestmögliche Sicherheit
6 für einen Zeitraum von einer Million Jahre gewährleistet. Diese Perspektive zielt unmittelbar
7 auf eine langfristig zu gewährleistende Sicherheit; zentral wird dabei die Frage, ob bzw.
8 inwieweit heute Lebende bereits einen Anspruch darauf haben, auch Rechte ihrer Nachkommen
9 in Bezug auf die Endlagerung radioaktiver Abfälle vor Gericht geltend zu machen.²

10 Diese Frage war in der Vergangenheit im Kontext der Klagen von Privatpersonen sowie von
11 Städten und Gemeinde gegen den Planfeststellungsbeschluss über die Errichtung und den
12 Betrieb eines Endlagers für schwach- und mittelradioaktiven Abfall in der Schachanlage
13 Konrad bereits Gegenstand der gerichtlichen Prüfung. Dabei wurde ein solcher Anspruch im
14 Ergebnis mit der Begründung zurückgewiesen, dass heute lebende Personen durch die mit der
15 Endlagerung radioaktiver Abfälle verbundenen Langzeitrisiken und damit durch in fernster
16 Zukunft liegende Entwicklungen nicht in ihren subjektiven Rechten berührt seien. Es sei ihnen
17 deshalb verwehrt, Entwicklungen, wie sie frühestens in mehreren 100.000 Jahren erwartet
18 werden könnten, heute zum Anlass von Rügen zu nehmen.³

19 Ausgangspunkt dieser Rechtsprechung war und ist das Verständnis, dass Grundrechte
20 subjektive Rechte sind, die als Träger ein existierendes Rechtssubjekt voraussetzen.⁴ Diese
21 Ausrichtung des deutschen Rechtsschutzes auf den Individualrechtsschutz gegenüber
22 öffentlicher Gewalt wird durch Artikel 19 Absatz 4 des Grundgesetzes (GG) und § 42 Absatz
23 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) verdeutlicht. Für den Zugang zu Gericht ist danach
24 stets die Verletzung eines subjektiven Rechts erforderlich. In Bezug auf künftige Generationen
25 würde dies im strengen Rechtssinn bedeuten, dass noch ungeborene, ferne Nachkommen und
26 Generationen gerade nicht Träger subjektiver Rechte sein und auch keinen Rechtsanspruch auf
27 Leben und körperliche Unversehrtheit gegen den Staat der Gegenwart ableiten können.⁵

28 Mittlerweile finden sich in Umsetzung internationaler Vorgaben – insbesondere aus der
29 Aarhus-Konvention und der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP-
30 Richtlinie)⁶ – aber auch im nationalen Recht teilweise Modifikationen dieses Grundsatzes und
31 Ausnahmen vom Erfordernis einer subjektiven Rechtsverletzung. Die Anforderungen der
32 Aarhus-Konvention wurden durch die Öffentlichkeitsrichtlinie⁷ in europäisches Recht

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

² Ein ausführliches Papier zum Thema „Recht zukünftiger Generationen auf Langzeitsicherheit“ lag der Arbeitsgruppe „Evaluierung“ auf der 14. Sitzung am 1. Februar 2016 als K-Drs/AG2-28 für ihre diesbezügliche Diskussion vor; der hier vorliegende Text basiert wesentlich darauf.

³ Vgl. Urteil des OVG Lüneburg vom 08.03.2006. Az: 7 KS 145/02, 146/02, 154/02, 128/02, Rn. 23 und 158.

⁴ Vgl. Näser, Hanns Wolfgang; Oberpottkamp, Ulrike (1995). Zur Endlagerung radioaktiver Abfälle – Die Langzeitsicherheit. Deutsches Verwaltungsblatt 1995, S. 136 ff.

⁵ Vgl. Wagner, Hellmut; Ziegler, Eberhard; Closs, Klaus Detlef (1982). Risikoaspekte der nuklearen Entsorgung, S. 166.

⁶ Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten. Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 26 vom 28. Januar 2012, 0001-0021.

⁷ Richtlinie 2003/35/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Mai 2003 über die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Ausarbeitung bestimmter umweltbezogener Pläne und Programme und zur Änderung der Richtlinien

1 implementiert, die innerstaatlich durch das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) umgesetzt
2 wird.⁸ Nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz können anerkannte Umweltvereinigungen
3 Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) einlegen, ohne dafür
4 eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen.⁹

5 Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz hat aber nicht zu einer Änderung bezüglich der Klagerechte
6 von Privatpersonen geführt; hier gilt grundsätzlich weiterhin das Erfordernis, dass eine
7 mögliche Verletzung von eigenen subjektiven Rechten geltend gemacht werden muss. Auch
8 die Zulässigkeit der Klagen von Gemeinden bestimmt sich weiterhin nach den allgemeinen
9 Grundsätzen, so dass ihnen prinzipiell keine Klagebefugnis als Sachwalter öffentlicher
10 Interessen zukommt.¹⁰

11 Speziell im Standortauswahlgesetz (StandAG) ist aber ausdrücklich eine Ausnahme von diesem
12 Grundsatz geregelt; gemäß § 17 Absatz 4 Satz 3 StandAG sind die Gemeinden, in deren
13 Gemeindegebiet ein zur untertägigen Erkundung vorgeschlagener Standort liegt sowie die
14 Einwohnerinnen und Einwohner dieser Gemeinden ebenso klagebefugt wie anerkannte
15 Umweltvereinigungen. Der im geltenden § 17 Absatz 4 Satz 1 StandAG vorgesehene Bescheid
16 des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgung könnte von diesen Gemeinden und ihren
17 Einwohnerinnen und Einwohnern also angegriffen werden, ohne dass diese eine Verletzung
18 eigener Rechte geltend gemacht werden müssten.

19 Materiell haben anerkannte Umweltvereinigungen nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz
20 (UmwRG) einen Anspruch auf umfassende gerichtliche Prüfung. Dies umfasst auch eine
21 Kontrolle der nach dem jeweiligen Verfahrensstand im Rahmen von Sicherheitsuntersuchungen
22 zu betrachtenden Langzeitsicherheitsaspekte, die als Element der Schadensvorsorge im
23 Auswahlverfahren geprüft werden.¹¹ Auch dieser Anspruch erstreckt sich gemäß § 17 Absatz
24 4 Satz 3 StandAG auf Gemeinden, in deren Gemeindegebiet ein zur untertägigen Erkundung
25 vorgeschlagener Standort liegt sowie auf die Einwohnerinnen und Einwohner dieser
26 Gemeinden.

27 Aus Sicht der Kommission besteht vor diesem Hintergrund gegenwärtig kein Änderungsbedarf;
28 die für § 19 Absatz 2 StandAG vorgeschlagene Erweiterung um eine Rechtsschutzoption¹² ist
29 nach dem Vorbild des geltenden § 17 Absatz 4 Satz 3 StandAG auszugestalten.

85/337/EWG und 96/61/EG des Rates in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung und den Zugang zu Gerichten. Amtsblatt der Europäischen Union Nr. L 156 vom 25. Juni 2003, 0017-0024.

⁸ Vgl. Schmidt, Alexander; Kremer, Peter (2007). Das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz und der „weite Zugang zu Gerichten“. Zeitschrift für Umweltrecht 2007 (Heft 2), S. 57; sowie Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit. Umweltinformation. Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz-UmwRG. Abrufbar unter www.bmub.bund.de/N37435/ [Stand: 19.02.2016].

⁹ Vgl. Umweltbundesamt. Themen. Umweltrecht. Abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/themen/nachhaltigkeitsstrategien-internationales/umweltrecht/rechtsschutz> [Stand 19.02.2015]; 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 19.02.2015].

¹⁰ Vgl. Schrödter, Wolfgang (2007). Der Rechtsschutz der Gemeinden gegen überörtliche Planungen und Projekte unter Berücksichtigung neuer europäischer Rechtsentwicklungen, S. 175 f.

¹¹ Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2016). Stellungnahme zum Recht künftiger Generationen auf Langzeitsicherheit. K-Drs. /AG2-29.

¹² Vgl. Kapitel 8.3.1 dieses Berichts.