

Atomgesetz

mit Pariser Atomhaftungs- Übereinkommen

Kommentar

Herausgegeben von

Gerald Hennenhöfer

Ministerialdirektor a.D., Rechtsanwalt, Berlin

Prof. Dr. Thomas Mann

Professor an der Georg-August-Universität Göttingen

Dr. Norbert Pelzer

Akademischer Oberrat a.D., Georg-August-Universität Göttingen
Former Honorary Lecturer University of Dundee, Schottland

Dr. Dieter Sellner

Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Berlin

2021



C.H. BECK

Zitiervorschlag:
Bearbeiter in HMPS AtG § 1 Rn. 1


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG
www.beck.de

ISBN 978 3 406 73491 5


© 2021 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck: Beltz Grafische Betriebe GmbH
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza

Satz: Jung Crossmedia Publishing GmbH, Lahnau

Umschlaggestaltung: Druckerei C. H. Beck, Nördlingen

CO₂
neutral


chbeck.de/nachhaltig

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort

Das Atomgesetz bildet in Deutschland seit 1960 die Rechtsgrundlage für die Nutzung der Kernenergie, den Schutz vor ihren Gefahren und den Ausgleich dadurch verursachter Schäden. Das Gesetz wurde seither vielfach novelliert, seine Auslegung durch die Rechtsprechung, die Wissenschaft und die Behördenpraxis fortentwickelt. An seinen wesentlichen Inhalten hat sich jedoch nichts geändert: Der praktische Ausschluss von Gefahren und Risiken als grundlegender Sicherheitsmaßstab, die dynamische Festlegung von Sicherheitsanforderungen durch unbestimmte Rechtsbegriffe, die Kontrolle ihrer Einhaltung durch Hinzuziehung unabhängiger Sachverständiger, die Zweistufigkeit des Regulierungsapparates in Form der Bundesauftragsverwaltung und die unbegrenzte Haftung für Schadensfälle prägen das deutsche System und sind in mancher Hinsicht weltweit einmalig. Wir verfügen über ein kerntechnisches Sicherheitsrecht, das den internationalen Vergleich nicht zu scheuen braucht.

Die Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Stromerzeugung in Deutschland bildet eine Zäsur auch in der Entwicklung des Atomrechts. Mit diesem Kommentar möchten wir seinen nunmehr erreichten Stand dokumentieren. Denn das Atomgesetz ist ein Vorbild für andere Sicherheits- und Umweltgesetze gewesen und wird es bleiben. Außerdem brauchen wir auch in Zukunft ein erprobtes nukleares Regulierungssystem, wenn wir in der internationalen und vor allem der europäischen Sicherheitsdiskussion erfolgreich mitwirken wollen. Deutschland wird auch weiterhin von bestehenden oder sogar noch im Bau befindlichen Kernkraftwerken umgeben sein und ist daher gut beraten, über die Ablehnung der Kernkraft hinaus seine Erfahrungen und Vorstellungen vom sicheren Betrieb dieser Anlagen und ihrer behördlichen Überwachung zur Geltung zu bringen.

Heute stehen die Regelungen zur Entsorgung im Mittelpunkt der atomrechtlichen Praxis. Zwischenlagerung, Transporte und die Zulassung der Endlager benötigen neben den notwendigen technischen Lösungen einen stabilen Rechtsrahmen, der auf den grundlegenden Anforderungen der Anlagensicherheit aufbaut. Die neu gebildeten staatlichen Verantwortungsträger mit der Funktionstrennung zwischen Betreiber und Aufsichtsbehörde müssen in ihre Aufgaben und das Zusammenwirken hineinwachsen. Die Suche nach einem geeigneten Endlagerstandort in Deutschland, sowie die aufkommende Diskussion in unseren Nachbarstaaten wird auch langfristig atomrechtlichen Sachverstand erfordern.

Dauerhaft benötigt wird das nukleare Haftungs- und Entschädigungsrecht, ein Schwerpunkt dieses Kommentars. Auch wenn sich die Schadensrisiken durch die Abschaltung der Kernkraftwerke in Deutschland vermindern, bestehen sie doch wegen der Anlagen in unserer Nachbarschaft sowie im Hinblick auf sonstige nukleare Einrichtungen und Strahlenquellen fort. Das deutsche Haftungsrecht beruht vollständig auf internationalen Verträgen und muss sachkundig mit den internationalen Partnern fortentwickelt werden. Wegen des hier zugrunde gelegten Vertragsstandes wird auf S. 675 verwiesen.

Unser Ziel war es, die dogmatischen Grundzüge des Atomrechts herauszuarbeiten. Auf eine eigenständige Kommentierung der Nebengesetze haben wir daher verzichtet, aber auf rechtliche und technische Einführungen für in dem Gebiet nicht erfahrene Leser Wert gelegt. Um möglichst viele praktische Erfahrungen

Vorwort

mit dem Atomrecht einfließen zu lassen, haben wir ausschließlich auf Autoren zurückgegriffen, die mit der Anwendung des Atomgesetzes befasst waren oder sind. Wir danken allen Verfassern für ihre gründliche Arbeit und besonders dem Verlag C. H. Beck für seine Geduld und sein Verständnis. Zu ganz besonderem Dank sind wir der wissenschaftlichen Mitarbeiterin Frau Dipl.-Juristin Laura Wolfstädter verpflichtet, ohne deren unermüdlichen Einsatz in der Redaktion die Herausgabe dieses Kommentars nicht möglich gewesen wäre.

Berlin und Göttingen im Januar 2021

*Gerald Hennenhöfer
Thomas Mann
Norbert Pelzer
Dieter Sellner*


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Bearbeiterverzeichnis

- Dr. Lothar Brandmair Ministerialdirigent a. D.; Rechtsanwalt, München
- Linda Compagnini Oberregierungsrätin, Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf
- Prof. Dr. Wolfgang Ewer Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Kiel; Honorarprofessor an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel
- Fraucke V. Hainz Rechtsanwältin, Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH (BGE), Peine
- Gerald Hennenhöfer Ministerialdirektor a. D.; Rechtsanwalt, Berlin
- Jennifer Hippler Rechtsanwältin (Syndikusanwältin), Bundesgesellschaft für Endlagerung mbH (BGE), Peine
- Wolfgang Kalz Vorsitzender Richter am Niedersächsischen Obergericht a. D.; Rechtsanwalt, Hamburg
- Dr. Ulrich Karpenstein Rechtsanwalt, Berlin
- Prof. Dr. Markus Ludwigs Universitätsprofessor, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Europarecht, Julius-Maximilians-Universität Würzburg
- Prof. Dr. Thomas Mann Universitätsprofessor, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbes. Verwaltungsrecht, Georg-August-Universität Göttingen; Richter am Niedersächsischen Obergericht a. D.
- Dr. Norbert Pelzer Akademischer Oberrat a. D., Georg-August-Universität Göttingen; Former Honorary Lecturer University of Dundee, Schottland
- Dr. Herbert Posser Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Düsseldorf
- Dr. Dieter Sellner Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Berlin
- Verena Stein, LL.M. Regierungsdirektorin, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Berlin
- Dr. Axel Vorwerk Ministerialdirigent, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Bonn
- Ulrich Waas Diplom-Physiker, Mitglied der Reaktor-Sicherheitskommission, Bonn; bis 2012 Chief Advisor bei AREVA NP GmbH

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Bearbeiterverzeichnis	VII
Abkürzungsverzeichnis	XIII

Einführung (<i>Sellner/Waas/Hennenhöfer/Karpenstein</i>)	1
---	---

Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz)

Erster Abschnitt Allgemeine Vorschriften

§ 1	Zweckbestimmung des Gesetzes (<i>Mann</i>)	83
§ 2	Begriffsbestimmungen (<i>Sellner</i>)	95
§ 2a	Umweltverträglichkeitsprüfung (<i>Posser</i>)	112
§ 2b	Elektronische Kommunikation (<i>Mann</i>)	114
§ 2c	Nationales Entsorgungsprogramm (<i>Mann</i>)	119
§ 2d	Grundsätze der nuklearen Entsorgung (<i>Mann</i>)	130

Zweiter Abschnitt Überwachungsvorschriften

§ 3	Einfuhr und Ausfuhr (<i>Compagnini</i>)	134
§ 4	Beförderung von Kernbrennstoffen (<i>Kalz/Vorwerk</i>)	140
§ 4a	Deckungsvorsorge bei grenzüberschreitender Beförderung (<i>Pelzer</i>)	153
§ 4b	Beförderung von Kernmaterialien in besonderen Fällen (<i>Kalz</i>)	158
§ 5	Berechtigung zum Besitz von Kernbrennstoffen; staatliche Verwahrung (<i>Posser</i>)	160
§ 6	Genehmigung zur Aufbewahrung von Kernbrennstoffen (<i>Posser/Vorwerk</i>)	167
§ 7	Genehmigung von Anlagen (<i>Posser/Vorwerk</i>)	179
§ 7a	Vorbescheid (<i>Posser</i>)	241
§ 7b	Einwendungen Dritter bei Teilgenehmigung und Vorbescheid (<i>Posser</i>)	243
§ 7c	Pflichten des Genehmigungsinhabers (<i>Posser</i>)	245
§ 7d	Weitere Vorsorge gegen Risiken (<i>Posser</i>)	253
§ 7e	Ausgleich für Investitionen (<i>Ludwigs</i>)	261
§ 7f	Ausgleich für Elektrizitätsmengen (<i>Ludwigs</i>)	272
§ 7g	Verwaltungsverfahren (<i>Ludwigs</i>)	284
§ 8	Verhältnis zum Bundes-Immissionsschutzgesetz und zum Produktsicherheitsgesetz (<i>Posser</i>)	288
§ 9	Bearbeitung, Verarbeitung und sonstige Verwendung von Kernbrennstoffen außerhalb genehmigungspflichtiger Anlagen (<i>Posser</i>)	291
§ 9a	Verwertung radioaktiver Reststoffe und Beseitigung radioaktiver Abfälle (<i>Hennenhöfer</i>)	292
§ 9b	Zulassungsverfahren (<i>Hainz/Hipler/Vorwerk</i>)	310
§ 9c	Landessammelstellen (<i>Kalz</i>)	334
§ 9d	Enteignung (<i>Mann</i>)	335

Inhaltsverzeichnis

§ 9e	Gegenstand und Zulässigkeit der Enteignung; Entschädigung (<i>Mann</i>)	340
§ 9f	Vorarbeiten an Grundstücken (<i>Mann</i>)	348
§ 9g	Veränderungssperre (<i>Mann</i>)	352
§ 9h	Pflichten des Zulassungsinhabers (<i>Mann</i>)	359
§ 9i	Bestandsaufnahme und Schätzung (<i>Mann</i>)	362
§ 10	[Ermächtigung zur Zulassung von Ausnahmen] (<i>Posser</i>)	364
§ 10a	Erstreckung auf strahlenschutzrechtliche Genehmigungen; Ausnahmen vom Erfordernis der Genehmigung (<i>Brandmair</i>)	366
§ 11	Ermächtigungsvorschriften (Genehmigung, Anzeige, allgemeine Zulassung) (<i>Brandmair</i>)	369
§ 12	Ermächtigungsvorschriften (Schutzmaßnahmen) (<i>Brandmair</i>)	370
§ 12a	Ermächtigungsvorschrift (Entscheidung des Direktionsausschusses) (<i>Pelzer</i>)	388
§ 12b	Überprüfung der Zuverlässigkeit von Personen zum Schutz gegen Entwendung oder Freisetzung radioaktiver Stoffe (<i>Hennenhöfer</i>)	389
§ 13	Vorsorge für die Erfüllung gesetzlicher Schadensersatzverpflichtungen (<i>Pelzer</i>)	393
§ 14	Haftpflichtversicherung und sonstige Deckungsvorsorge (<i>Pelzer</i>)	402
§ 15	Rangfolge der Befriedigung aus der Deckungsvorsorge (<i>Pelzer</i>)	403
§ 16	(weggefallen)	405
§ 17	Inhaltliche Beschränkungen, Auflagen, Widerruf, Bezeichnung als Inhaber einer Kernanlage (<i>Ewer</i>)	406
§ 18	Entschädigung (<i>Ewer</i>)	424
§ 19	Staatliche Aufsicht (<i>Ewer</i>)	433
§ 19a	Überprüfung, Bewertung und kontinuierliche Verbesserung kerntechnischer Anlagen (<i>Ewer</i>)	464
§ 20	Sachverständige (<i>Ewer</i>)	471
§ 21	Kosten (<i>Stein</i>)	478
§ 21a	Kosten (Gebühren und Auslagen) oder Entgelte für die Benutzung von Anlagen nach § 9a Abs. 3 (<i>Stein</i>)	487
§ 21b	Beiträge (<i>Stein</i>)	490
§ 21c	Öffentlich-rechtlicher Vertrag (<i>Stein</i>)	494

Dritter Abschnitt Verwaltungsbehörden

Vor §§ 22–24b	Vorbemerkung zu den Verwaltungsbehörden (<i>Brandmair</i>)	495
§ 22	Zuständigkeit für grenzüberschreitende Verbringungen und deren Überwachung (<i>Brandmair</i>)	507
§ 23	[aufgehoben] (<i>Brandmair</i>)	513
§ 23a	Zuständigkeit des Bundesverwaltungsamtes (<i>Brandmair</i>)	513
§ 23b	[aufgehoben] (<i>Brandmair</i>)	514
§ 23c	[aufgehoben] (<i>Brandmair</i>)	514
§ 23d	Zuständigkeit des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (<i>Brandmair</i>)	514
§ 24	Zuständigkeit der Landesbehörden (<i>Brandmair</i>)	524
§ 24a	Information der Öffentlichkeit; Informationsübermittlung (<i>Compagnini</i>) . . .	537
§ 24b	Selbstbewertung und internationale Prüfung (<i>Brandmair</i>)	540

Inhaltsverzeichnis

Vierter Abschnitt Haftungsvorschriften

Vor §§ 25–40c	Vorbemerkung zu den Haftungsvorschriften (Pelzer)	546
§ 25	Haftung für Kernanlagen (Pelzer)	555
§ 25a	Haftung für Reaktorschiffe (Pelzer)	560
§ 26	Haftung in anderen Fällen (Pelzer)	565
§ 27	Mitwirkendes Verschulden des Verletzten (Pelzer)	578
§ 28	Umfang des Schadensersatzes bei Tötung (Pelzer)	581
§ 29	Umfang des Schadensersatzes bei Körperverletzung (Pelzer)	582
§ 30	Geldrente (Pelzer)	582
§ 31	Haftungshöchstgrenzen (Pelzer)	585
§ 32	Verjährung (Pelzer)	593
§ 33	Mehrere Verursacher (Pelzer)	601
§ 34	Freistellungsverpflichtung (Pelzer)	604
§ 35	Verteilungsverfahren (Pelzer)	613
§ 36	[aufgehoben] (Pelzer)	617
§ 37	Rückgriff bei der Freistellung (Pelzer)	617
§ 38	Ausgleich durch den Bund (Pelzer)	620
§ 39	Ausnahmen von den Leistungen des Bundes (Pelzer)	625
§ 40	Klagen gegen den Inhaber einer Kernanlage, die in einem anderen Vertragsstaat gelegen ist (Pelzer)	626
[§ 40a	Gerichtsstand für Schadensersatzklagen gegen den Inhaber einer Kernanlage] (Pelzer)	628
[§ 40b	Gerichtsstand bei Klagen auf Freistellung nach § 34] (Pelzer)	629
[§ 40c	Staatenklagerecht] (Pelzer)	630
§§ 41 bis 44	(weggefallen)	631
§ 44b	Meldewesen für Sicherheit in der Informationstechnik (Mann)	631

Fünfter Abschnitt Bußgeldvorschriften

§ 45	(weggefallen)	635
§ 46	Ordnungswidrigkeiten (Mann)	635
§§ 47 und 48	(weggefallen)	643
§ 49	Einziehung (Mann)	644
§§ 50 bis 52	(weggefallen)	647

Sechster Abschnitt Schlußvorschriften

§ 53	Erfassung von Schäden aus ungeklärter Ursache (Pelzer)	647
§ 54	Erlaß von Rechtsverordnungen (Brandmair)	648
§ 55	(Aufhebung von Rechtsvorschriften) (Brandmair)	649
§ 56	Genehmigungen auf Grund Landesrechts (Brandmair)	650
§ 57	Abgrenzungen (Brandmair)	651
§ 57a	Überleitungsregelung aus Anlaß der Herstellung der Einheit Deutschlands (Brandmair)	652
§ 57b	Betrieb und Stilllegung der Schachtanlage Asse II (Hainz/Hippler)	654
§ 58	Übergangsvorschriften (Brandmair)	666

Inhaltsverzeichnis

§ 58a [aufgehoben]	670
§ 59 (Inkrafttreten) (<i>Brandmair</i>)	670
Anlage 1 Begriffsbestimmungen nach § 2 Abs. 4 (<i>Sellner</i>)	671
Anlage 2 Haftungs- und Deckungsfreigrenzen (<i>Pelzer</i>)	672
Anlage 3 (zu § 7 Absatz 1 a) Elektrizitätsmengen nach § 7 Absatz 1a (<i>Posser</i>)	673
Anlage 4 Sicherheitsüberprüfung nach § 19a Abs. 1 (<i>Posser</i>)	674

**Übereinkommen vom 29. Juli 1960
über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie
in der Fassung des Zusatzprotokolls vom 28. Januar 1964,
des Protokolls vom 16. November 1982
und des Änderungsprotokolls vom 12. Februar 2004**

Vorbemerkung zum Pariser Übereinkommen (<i>Pelzer</i>)	675
Präambel (<i>Pelzer</i>)	684
Artikel 1 [Begriffsbestimmungen] (<i>Pelzer</i>)	687
Artikel 2 [Geographischer Geltungsbereich] (<i>Pelzer</i>)	704
Artikel 3 [Grund, Art und Umfang der Haftung] (<i>Pelzer</i>)	710
Artikel 4 [Beförderung von Kernmaterialien] (<i>Pelzer</i>)	716
Artikel 5 [Kernmaterialien in verschiedenen Kernanlagen] (<i>Pelzer</i>)	724
Artikel 6 [Haftungskanalisisierung] (<i>Pelzer</i>)	728
Artikel 7 [Haftungsbetrag] (<i>Pelzer</i>)	737
Artikel 8 [Zeitliche Befristung von Ersatzansprüchen] (<i>Pelzer</i>)	744
Artikel 9 [Haftungsausschluss bei Ereignissen qualifizierter höherer Gewalt] (<i>Pelzer</i>)	749
Artikel 10 [Pflicht zur Deckungsvorsorge] (<i>Pelzer</i>)	751
Artikel 11 [Haftungsausfüllung durch innerstaatliches Recht] (<i>Pelzer</i>)	754
Artikel 12 [Freier Geldtransfer] (<i>Pelzer</i>)	756
Artikel 13 [Ausschließlicher Gerichtsstand] (<i>Pelzer</i>)	757
Artikel 14 [Diskriminierungsverbot] (<i>Pelzer</i>)	767
Artikel 15 [Erhöhung des Entschädigungsbetrags] (<i>Pelzer</i>)	769
Artikel 16 [Entscheidungen des Direktionsausschusses] (<i>Pelzer</i>)	771
Artikel 16 ^{bis} [Völkerrechtliche Haftung] (<i>Pelzer</i>)	771
Artikel 17 [Streitbeilegung] (<i>Pelzer</i>)	772
Artikel 18 [Vorbehalte] (<i>Pelzer</i>)	773
Artikel 19 [Ratifikation, Inkrafttreten] (<i>Pelzer</i>)	774
Artikel 20 [Änderungen des Übereinkommens] (<i>Pelzer</i>)	775
Artikel 21 [Beitritt von Nichtunterzeichnerstaaten] (<i>Pelzer</i>)	775
Artikel 22 [Geltungsdauer] (<i>Pelzer</i>)	776
Artikel 23 [Geltung im Mutterland und in abhängigen Gebieten der Vertragsparteien] (<i>Pelzer</i>)	777
Artikel 24 [Pflichten des Generalsekretär] (<i>Pelzer</i>)	778
Anhang I [Liste der genehmigten Vorbehalte] (<i>Pelzer</i>)	778
Anhang II (<i>aufgehoben</i>)	779
Sachverzeichnis	781