

ENTRIA

ENTSORGUNGSOPTIONEN FÜR RADIOAKTIVE RESTSTOFFE:
INTERDISZIPLINÄRE ANALYSEN UND
ENTWICKLUNG VON BEWERTUNGSGRUNDLAGEN

Long-term Governance aus rechtswissenschaftlicher Sicht

apl. Prof. Dr. Ulrich Smeddinck,
Ass. iur. Franziska Semper
Institut für Rechtswissenschaft, TU Braunschweig

Karlsruhe, 19. Oktober 2016

Übersicht

- Governance-Begriff in der Rechtswissenschaft
- Rechtsgrundlagen
- Organisation
- Verfahren unter der Berücksichtigung zukünftiger Generationen

Governance-Begriff

- Der Governance-Begriff ist in der RW nicht abschließend geklärt
- Governance als Regeln, Verfahren und Verhaltensweisen, die die Art und Weise, wie auf europäischer Ebene Befugnisse ausgeübt werden, kennzeichnen, und zwar insbesondere in Bezug auf Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz (Weißbuch Europäisches Regieren).
- **Modus und Qualität modernen Regierens in komplexen Strukturen**

Governance aus rechtswissenschaftlicher Sicht

- Abkehr von staatszentrierten Modellvorstellungen
- Förderung der Interaktion in und zwischen Netzwerken
- Grundsätzliches Festhalten am Steuerungs begriff

LTG unter stabiler Staatlichkeit: das bestehende Recht und seine Fortschreibung

Langzeitperspektive I: Richtlinie 2011/70/EURATOM

- **Art. 1 Abs. 1:**

Mit dieser Richtlinie wird ein Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle geschaffen, um zu **vermeiden, dass künftigen Generationen unangemessene Lasten aufgebürdet werden.**

Langzeitperspektive II: Standortauswahlgesetz

■ § 1 Abs. 1 S. 1:

Ziel des Standortauswahlverfahrens ist, in einem wissenschaftsbasierten und transparenten Verfahren für die im Inland verursachten, insbesondere hoch radioaktiven Abfälle den Standort für eine Anlage zur Endlagerung (...) in der Bundesrepublik Deutschland zu finden, der die bestmögliche Sicherheit für einen **Zeitraum von einer Million Jahren** gewährleistet.

Langzeitperspektive III: Grundgesetz

- Art. 79 Abs. 3:

Eine **Änderung** dieses Grundgesetzes, durch welche die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 niedergelegten Grundsätze berührt werden, ist **unzulässig** (sog. Ewigkeitsklausel).

Euratom Richtlinie 2011/70 vom 19.07.2011: Kapitel 2: Verpflichtungen

- **Art. 5 Abs. 1 S. 1 (Nationaler Rahmen):**

Die Mitgliedstaaten schaffen einen **Gesetzes-, Vollzugs- und Organisationsrahmen für die Entsorgung abgebrannter Brennelemente** und radioaktiver Abfälle, der die Zuweisung der Verantwortlichkeit regelt und die Koordinierung zwischen den einschlägigen zuständigen Stellen sorgt.

- **nationales Programm**

Euratom Richtlinie 2011/70 vom 19.07.2011: Kapitel 2: Verpflichtungen

■ Art. 11 (Nationale Programme):

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass ihre nationalen Programme ...
unter ihrer Rechtshoheit sowie alle Stufen der Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle von der Erzeugung bis zur Endlagerung abdecken.
- (2) Die Mitgliedstaaten **überprüfen und aktualisieren ihre nationalen Programme regelmäßig**, wobei sie gegebenenfalls dem wissenschaftlichen und technischen Fortschritt sowie Empfehlungen, Erfahrungen und bewährten Praktiken, die sich aus den Prüfungen durch Experten ergeben, Rechnung tragen.

Euratom Richtlinie 2011/70 vom 19.07.2011: Kapitel 2 Überschrift Verpflichtungen

- **Art. 12 (Inhalt der nationalen Programme):**

(e) die **Konzepte oder Pläne für den Zeitraum nach dem Verschluss**

innerhalb der Lebenszeit der Anlage zur Endlagerung, einschließlich des Zeitraums, in dem geeignete Kontrollen beibehalten werden, sowie der vorgesehenen Maßnahmen, um das Wissen über die Anlage längerfristig zu bewahren

Euratom Richtlinie 2011/70 vom 19.07.2011: Kapitel 2 Überschrift Verpflichtungen

■ Art. 14 Abs. 3 S. 1 (Berichterstattung):

Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass **mindestens alle zehn Jahre** eine **regelmäßige Selbstbewertung** ihrer **nationalen Rahmens**, ihrer zuständigen Regulierungsbehörde sowie des **nationalen Programms** und von dessen Umsetzung erfolgt, und laden zu einer Prüfung ihrer nationalen Rahmens, ihrer zuständigen Regulierungsbehörde und/ oder ihrer nationalen Programms durch internationale Experten mit dem Ziel ein, bei der sicheren Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle einen hohen Sicherheitsstandard zu erreichen.

Struktur der Akteure in Deutschland im StandAG

- § 7 Bundesamt für kerntechnische Entsorgungssicherheit (regulator)
- § 6 Vorhabenträger (operator)
- § 8 Nationales Begleitgremium

Abs. 2 S. 1:

Zentrale Aufgaben des Nationalen Begleitgremiums sind die vermittelnde und unabhängige Begleitung des Standortauswahlverfahrens, insbesondere auch der Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung am Standortauswahlverfahren bis zur Standortentscheidung nach § 20.

- LTG unter sich auflösender Staatlichkeit:

Rechtzeitiger Wechsel der Organisationsform

Kontinuität von Fachgesetzen

- **Gesetze, die fachlich angemessen regulieren, gelten unter verschiedenen staatlichen Ordnungen fort**
- Beispiel Bürgerliches Gesetzbuch von 1900
(Kaiserreich, Weimarer Republik, Drittes Reich,
Bundesrepublik Deutschland)
- Beispiel Reichsnaturschutzgesetz von 1935
(abgelöst durch das Bundes-Naturschutzgesetz von 1976)

Kontinuität von Institutionen I

- **Fachbehörden werden in unterschiedlichen Gesellschaftssystemen benötigt**
- Bergbehörden aus Clausthal und Zellerfeld aus dem Zeitraum seit 1524 (mit Aktenbestand im Archiv)

Kontinuität von Institutionen II

- „Keine andere Institution, von privater Hand errichtet, übersteht die Jahrhunderte so unbeschadet wie die Stiftung.“
- Die **Stiftung Vereinigte Pfründnerhäuser** Münster wurde im Jahr **900** errichtet.
- Die **Stiftung St. Johannis-Jungfrauenkloster** in Lübeck stammt aus dem Jahre **1173**.
- Seit ihrer Errichtung im Jahr **1200** arbeitet die **Unterhospitalstiftung** Memmingen.

(Jörg Martin, Die Gründung einer gemeinnützigen Stiftung, Hamburg 2005, S. 2)

Kontinuität von Institutionen III

- **Rechtzeitiger Wechsel der Organisationsform bzw. rechtzeitige**

Gründung einer Stiftung

- Stiftungen sind vom Grundsatz her „unsterblich“.

- **§ 14 Abs. 1 Stiftungsgesetz (Vermögensverwaltung):**

Die Stiftung ist nach den Gesetzen, dem Stiftungsgeschäft und der Stiftungssatzung sparsam und wirtschaftlich zu verwalten. **Die Verwaltung dient der dauernden und nachhaltigen Erfüllung des Stiftungszwecks.**

Governance in sich auflösenden Zivilisationen

- Arbeit an **Key Information File** (OECD)
- **Orales Recht** – orts-/situationsabhängig und fragil, nicht ein für alle Mal fixiert und starr
- **Steintafeln** (Die 10 Gebote)
- **Familientradition** (2 Familien bewahren den Schlüssel des Heiligen Grabes in Jerusalem durch die Jahrhunderte)
- **Verknüpfung des Rechts mit einer kulturellen Infrastruktur so lange wie möglich...**

- Verfahren unter der Berücksichtigung zukünftiger Generationen

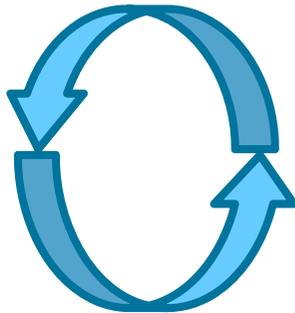
Long-Term Governance: Verfahren

Wie sollte ein Verfahren im Sinne von guter Long-Term Governance ausgestaltet sein?

Wie können wir in diesem Verfahren zukünftige Generationen berücksichtigen?

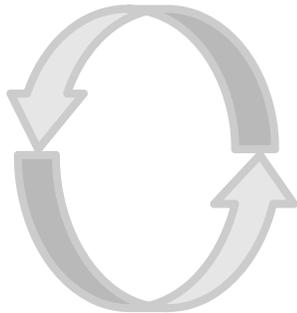
Haben zukünftige Generationen Rechte und Interessen?

Einbeziehung zukünftiger Generationen

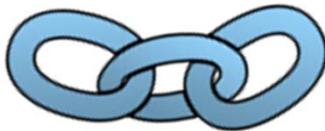


- Gerechtigkeit = Reziprozität
- Folge  Schädigung der zukünftigen Generation

Einbeziehung zukünftiger Generationen



- Gerechtigkeit = Reziprozität
- Folge → Schädigung der zukünftigen Generation



- Verpflichtung gegenüber der jeweils nachfolgenden Generation
- Alle Betroffenen müssen bei der Rechtfertigung einer Handlung oder Norm berücksichtigt werden.
- „Überwindung der Gegenwartspräferenz“ [Birnbacher]

Einbeziehung zukünftiger Generationen

Wer ist Betroffener?

- Von etwas betroffen sein = die Auswirkungen von etwas (Unangenehmen) an sich erfahren oder davon in Mitleidenschaft gezogen sein [Duden]
- Bspw. Verfassungsprozessrecht → unmittelbare Betroffenheit
- Plutonium-239 Halbwertszeit von ca. 24.000 Jahren
- Die Lagerung von radioaktiven Reststoffen ist eine Handlung, die sich auf zeitlich weit entfernt Lebende auswirkt.

Einbeziehung zukünftiger Generationen

- Keine Stimme für zukünftige Generationen durch traditionelles und eng verstandenes Demokratieprinzip
- Demokratieprinzip im Spannungsverhältnis mit der Gerechtigkeit gegenüber zukünftigen Generationen
- Handlungen der Politiker sind tendenziell gegenwartsbezogen

Können zukünftige Generationen Rechte und Interessen haben?

- Art. 20a GG:

„Der **Staat schützt** auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen ... **durch** die Gesetzgebung ...“

- Nicht einklagbar
- Ein Recht haben = einen Anspruch auf etwas oder gegen jemanden
- Keine Rechte, wenn man sie nicht einfordern kann?
- Gegenargument: Komapatienten verlieren ihre Rechte nicht.

Partizipatives Verfahren

- Verfahrensweg muss mögliche Konflikte mit zukünftigen Generationen zulassen.
- Entscheidungsverhalten der Verantwortlichen darf nicht durch einseitige Interessenvertretung der gegenwärtigen Generation verzerrt werden.
- Möglichkeiten:
 - Stellvertreter mit Mandat für zukünftigen Generationen
 - Schaffung neuer Institutionen „Zukunftsrat“
 - Nachweltverträglichkeitsprüfung

Partizipatives Verfahren

- **§ 8 Abs. 1 StandAG (Nationales Begleitgremium):**

„Es wird unmittelbar nach Abschluss der Arbeit der Kommission ein **pluralistisch zusammengesetztes Nationales Begleitgremium zur gemeinwohlorientierten Begleitung** eingesetzt. Die Mitglieder erhalten Einsicht in alle Akten und Unterlagen des Bundesamtes für kerntechnische Entsorgungssicherheit und des Vorhabenträgers. ...“

Long-Term Governance: Verfahren

Wie sollte ein Verfahren im Sinne von guter Long-Term Governance ausgestaltet sein?

Wie können wir in diesem Verfahren zukünftige Generationen berücksichtigen?

Haben zukünftige Generationen Rechte und Interessen?

Vielen Dank!

u.smeddinck@tu-bs.de

f.semper@tu-bs.de