



Deutsche Sektion der Internationalen Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges
Ärzte in sozialer Verantwortung e.V. (IPPNW)

Anlage C

der Klagebegründung
zur Stilllegung des Atomkraftwerkblocks Biblis B

in dem Verwaltungsstreitverfahren
vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof
Lauerwald u.a. ./ Land Hessen
beigeladen: RWE Power AG
– 6 C 164/08.T –

**Unzureichende Deckungsvorsorge
für das Atomkraftwerk Biblis B**

Von Henrik Paulitz
August 2008

Vorwort

Die vorliegende Ausarbeitung zeigt auf, dass die Deckungsvorsorge für den Atomkraftwerksblock Biblis B völlig unzureichend ist.

Die bestehende Deckungsvorsorge von lediglich 2,5 Milliarden Euro steht in einem krassen Missverhältnis zu den von der Bundesregierung nach einem schweren Kernschmelzunfall in einem Atomreaktor wie Biblis B erwarteten Schäden von bis zu 5,5 Billionen Euro.

Die Begrenzung der Deckungsvorsorge auf 2,5 Milliarden Euro steht in Widerspruch zu mehreren Bestimmungen des Atomgesetzes, insbesondere zum Gesetzeszweck, „durch Kernenergie oder ionisierende Strahlen verursachte Schäden auszugleichen“.

Die Höhe der Deckungsvorsorge orientiert sich nicht an der Schadenshöhe, sondern an der Kapazität des Versicherungsmarktes. Sie wurde also durch das „technisch Machbare“ begrenzt.

Eine Deckungsvorsorge zum Ausgleich der tatsächlich möglichen Schäden eines schweren Unfalls in Biblis B könnte selbst über den globalen Versicherungsmarkt nicht realisiert werden.

Henrik Paulitz, IPPNW
August 2008

1. Die Deckungsvorsorge von nur 2,5 Milliarden Euro steht in einem krassen Missverhältnis zu den von der Bundesregierung nach einem schweren Kernschmelzunfall in einem Atomreaktor wie Biblis B erwarteten Schäden in Billionenhöhe.

Neben den Folgen für Leben und Gesundheit wären nach einem Unfall in Biblis B im dicht besiedelten Rhein-Main- und Rhein-Neckar-Gebiet die Kläger und mehrere Millionen Menschen auch von **Vermögensschäden aufgrund des Verlustes von Grund und Boden, Immobilien, Betrieben und sonstigen Sachgütern** betroffen.

Darauf wies im Jahre 2000 der Strahlenbiologe und Mediziner Prof. Dr. Edmund Lengfelder von der Universität München hin, der seit vielen Jahren medizinische Hilfsmaßnahmen in der Tschernobyl-Region organisiert und die **Problematik der Evakuierungen nach einem Atomunfall** sehr gut kennt:

„Deutsche Atomkraftwerke unterscheiden sich in ihrer technischen Konzeption vom Tschernobyl-Reaktor. Nach einem Super-GAU bei uns werden die radioaktiven Ablagerungen auf die Region von wenigen hundert Kilometern begrenzt bleiben, dort jedoch im Vergleich zur Situation um Tschernobyl viel stärker ausfallen.

Die Tschernobyl-Katastrophe hat gezeigt, dass die Fläche dauerhafter Evakuierung 10.000 km² groß sein und mehr als 200 km weit reichen kann. Durch Tschernobyl mussten mehr als 500 000 Menschen auf Dauer ihre Wohnungen und Häuser verlassen.

Bei der etwa 10-fach dichteren Besiedlung Deutschlands müssen bei uns mehrere Millionen Menschen umgesiedelt werden.

Und wie im Falle von Tschernobyl müssen dann im Sperrgebiet alle Städte und Dörfer, Fabriken, Betriebe, landwirtschaftliche Anwesen, alle Arbeitsstellen und Verdienstmöglichkeiten und alle kommunalen und sozialen Infrastrukturen aufgegeben werden.“

Die einschlägige Studie der PROGNOSE AG im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums beziffert die Schadenshöhe für einen schweren Kernschmelzunfall in Deutschland auf bis zu 10,7 Billionen DM für Gesundheits-, Sach- und Vermögensschäden.¹ Das entspricht Schäden von bis zu 5,471 Billionen Euro.

Auf dieser Basis rechnet auch das **Bundesumweltministerium** in einem internen Dokument vom 12. Aug. 1999 nach einem schweren Kern-

¹ PROGNOSE AG. Externe Kosten eines Kernschmelzunfalls. 1992. S. 119.

schmelzunfall mit **Gesamtschäden von bis zu 5.471 Milliarden Euro** (10,7 Billionen DM).²

Der **Leiter der Abteilung Reaktorsicherheit des Bundesumweltministeriums**, MinDir Wolfgang Renneberg, sprach entsprechend auf dem Vierten Atomrechtlichen Kolloquium von **möglichen Schäden in Billionenhöhe**.³

Die erwarteten Schäden in Billionenhöhe stehen in einem krassen Missverhältnis zu der für Biblis B nachzuweisenden Deckungsvorsorge in Höhe von nur 2,5 Milliarden Euro.

Auf die **gewaltige Diskrepanz** zwischen den erwarteten Schäden und der Höhe der Deckungsvorsorge wies auch der **Gesetzgeber** in seiner Begründung für die Novellierung des Atomgesetzes vom 11. Sept. 2001 hin:⁴

*„Die Höchstgrenze der vom Inhaber einer atomrechtlichen Genehmigung zu erbringende **Deckungsvorsorge** für Schäden aus dem Betrieb eines Kernkraftwerks ist, angesichts der bei einem nuklearen Ereignis in einem deutschen, kommerziell genutzten Kernkraftwerk **möglichen Schäden in Billionenhöhe**, mit gegenwärtig 500 Millionen DM viel zu **niedrig angesetzt**.“*

PROGNOS kam in der Studie für das Bundeswirtschaftsministerium zu demselben Ergebnis:⁵

*„Im Vergleich zu den **möglichen Schäden** erscheinen diese **Summen jedoch als vernachlässigbar klein**.“*

Die mit der jüngsten Atomgesetznovelle vorgenommene Aufstockung der Deckungsvorsorge⁶ ändert an dem außerordentlich krassen Missverhältnis nichts.

Derzeit entspricht die Deckungsvorsorge mit 2,5 Milliarden Euro weniger als 0,1 Prozent der von der Bundesregierung erwarteten Schäden in Höhe von bis zu 5,471 Billionen Euro.

Jeder **Autobesitzer** muss eine Haftpflichtversicherung abschließen, die für die Entschädigung von beliebig vielen verletzten oder getöteten Personen einsteht. **Pro geschädigter Person stehen bis zu 7,5 Millionen Euro zur Verfügung.**

2 BMU. Aktenzeichen RS I 1 – 40105/1.3. S. 16.

3 BMU. Viertes Atomrechtliches Kolloquium am 23. Sept. 1999. Aktuelle Fragen des Atomrechts.

4 Deutscher Bundestag. 2001. Drucksache 14/6890. S. 24.

5 PROGNOSE AG. 1992. S. 124.

6 Auf 2,5 Milliarden Euro.

Nimmt man diesen Ansatz von 7,5 Millionen Euro je geschädigter Person und setzt sie zu den **2,5 Milliarden Euro** für ein Atomkraftwerk in Bezug, **so könnten mit diesem Betrag gerade einmal 333 Personen entschädigt werden. Für weitere Personenschäden sowie für die gesamten Sach- und Vermögensschäden wären keinerlei weitere Mittel vorhanden.**

Bedenkt man, dass bei Massenkarambolagen auf den Autobahnen gelegentlich bis zu 100 oder mehr Personen verletzt bzw. getötet werden, so erkennt man, **dass der Versicherungsschutz eines Atomkraftwerks größenordnungsmäßig gerade einmal dem von wenigen Autos entspricht.**

Es ist nicht nachvollziehbar, wie die Bundesregierung vor diesem Hintergrund in der Begründung der jüngsten Atomgesetz-Novelle zu dem Schluss kommt, mit der neuen Regelung werde der Opferschutz „wesentlich verbessert“ und die „Haftung in einer risikoadäquaten Weise sichergestellt“.⁷

Fazit: Wenn nur für weniger als 0,1 Prozent der erwarteten Schäden finanzielle Vorsorge getroffen ist, dann müssen die Kläger und die Allgemeinheit davon ausgehen, dass sie im Schadensfall leer ausgehen. Der Opferschutz ist insofern in keiner Weise gewährleistet.

⁷ Deutscher Bundestag. 2001. Drucksache 14/6890. S. 24.

2. Die Begrenzung der Deckungsvorsorge auf 2,5 Milliarden Euro steht in Widerspruch zu mehreren Bestimmungen des Atomgesetzes.

Mit einer Deckungsvorsorge von 2,5 Milliarden Euro können weniger als 0,1 Prozent der erwarteten Gesundheits-, Sach- und Vermögensschäden ausgeglichen werden. Das aber steht zu den sonstigen Bestimmungen – u.a. auch der Zweckbestimmung – des Atomgesetzes in Widerspruch:

Mit der Deckungsvorsorge von 2,5 Milliarden Euro können die zu erwartenden Schäden nicht wie von **§ 1 Nr. 2 AtG** gefordert „ausgeglichen“ werden. Von der Möglichkeit für einen Ausgleich der Schäden (Schadenersatz) kann keine Rede sein, wenn die zur Verfügung stehenden Mittel weniger als 0,1 Prozent der erwarteten Schadenssumme betragen.

Die Deckungsvorsorge von 2,5 Milliarden Euro steht gemäß **§ 13 Abs. 2 AtG** auch nicht in einem angemessenen Verhältnis zur Gefährlichkeit von Atomkraftwerken.

Die Festsetzung der Höchstsumme für die Deckungsvorsorge auf 2,5 Milliarden Euro entspricht nicht den Anforderungen von **§ 13 Abs. 1 Satz 2 AtG**, weil die mit der Deutschen Risikostudie Kernkraftwerke – Phase B und mit dem daran anknüpfenden PROGNOSE-Gutachten im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums **erheblich geänderten Verhältnisse sich nicht adäquat in der Höhe der Deckungsvorsorge niederschlugen.**

Fazit: Die Begrenzung der Deckungsvorsorge auf 2,5 Milliarden Euro steht in Widerspruch zu mehreren Bestimmungen des Atomgesetzes.

3. Die Höhe der Deckungsvorsorge orientiert sich nicht an der Schadenshöhe, sondern in rechtswidriger Weise an der Kapazität des Versicherungsmarktes.

Die Ausführungen des damaligen **Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Klaus Töpfer**, auf dem **Neunten Deutschen Atomrechtssymposium** belegen, was allgemein bekannt ist:

Die Festlegung der Deckungsvorsorge wird nicht gemäß § 13 Abs. 1 und 2 AtG entsprechend „den Verhältnissen“ bzw. in einem „angemessenen Verhältnis zur Gefährlichkeit der Anlage“ festgelegt.

Die Höhe der gesetzlichen Begrenzung der Deckungsvorsorge wird vielmehr in rechtswidriger Weise an den Kapazitäten des Versicherungsmarktes orientiert.⁸

„Bei der Haftung und Deckung geht es in erster Linie darum, die private Deckungsvorsorge entsprechend erkennbar gestiegener Kapazitäten des Versicherungsmarktes zu erhöhen. Wir denken hier an eine Erhöhung, über die noch zu diskutieren sein wird.“

Dies bestätigen auch die Ausführungen der **Bundesregierung** auf dem **Sechsten Deutschen Atomrechts-Symposium.⁹**

„Die Freistellungsverpflichtung begrenzt heute de facto das Risiko des Kernanlageninhabers auf die Schadensersatzansprüche, für die er auf dem Versicherungsmarkt eine Deckung erhält.“

Ebenso **Pelzer** auf dem **Sechsten Deutschen Atomrechts-Symposium** bezüglich der Privilegien des deutschen Atomhaftungsrechts:¹⁰

„Technisch wurde dies dadurch erreicht, dass der Umfang der Haftung auf das beschränkt wurde, was privatwirtschaftlich versicherbar war.“

Ebenso die Darstellung der **Versicherungswirtschaft** (Allianz Versicherung) auf dem Sechsten Deutschen Atomrechts-Symposium:¹¹

8 Klaus Töpfer. Die Pläne der Bundesregierung zur Novellierung des Atomrechts. Neuntes Deutsches Atomrechts-Symposium. Tagungsband. S. 22.

9 J.K. Pfaffelhuber/B. Kuckuck. Reformüberlegungen zur Ausgestaltung der atomrechtlichen Haftung. Sechstes Deutsches Atomrechts-Symposium. Tagungsband. S. 388.

10 Norbert Pelzer. Reformüberlegungen zur Ausgestaltung der atomrechtlichen Haftung. Sechstes Deutsches Atomrechts-Symposium. Tagungsband. S. 407.

11 W. Breining. Reformüberlegungen zur Ausgestaltung der atomrechtlichen Haftung. Sechstes Deutsches Atomrechts-Symposium. Tagungsband. S. 405.

*„Wenn demnach die **Kapazität der Versicherer** einschließlich der kooperativen Anstrengungen zusammen mit der E-Wirtschaft **nicht ausreichen**, die Haftung voll abzudecken, bleibt prinzipiell auch für die Zukunft nur das auch international **übliche Modell: Volle Ausschöpfung der Kapazität**; Darüber hinaus Freistellung der Betreiber durch den Staat.“*

Die Orientierung der Deckungsvorsorge am „versicherungstechnisch Machbaren“ ist unzulässig, weil nach dem Kalkar-Urteil des Bundesverfassungsgerichts notwendige Maßnahmen zum Schutz von Grundrechten „nicht durch das technisch gegenwärtig Machbare begrenzt“ werden dürfen.¹²

Mit der **Haftpflchnovelle des Jahres 1985** passte der Gesetzgeber das Atomgesetz teilweise in diesem Sinne an. Das zuvor im Atomgesetz enthaltene **Kriterium, wonach die Deckungsvorsorge sich an der Kapazität des Versicherungsmarktes orientieren sollte, wurde offiziell aufgegeben, weil es kein geeignetes Kriterium darstellt.**¹³

*„Das in § 13 alte Fassung enthaltene Kriterium der Anknüpfung auch an das Höchstmaß des auf dem Versicherungsmarkt zu zumutbaren Bedingungen erhältlichen Versicherungsschutzes ist in die neue Gesetzesfassung nicht aufgenommen worden, **da es kein geeignetes Kriterium für die Beurteilung der nuklearen Risiken darstellt (...)** (Begr. Zur Haftungs novelle, BT Drucks. 10/2200, S. 6).“*

Mit dieser förmlichen Streichung aus dem Atomgesetz ist aber die Orientierung der Deckungsvorsorge an den Kapazitäten des Versicherungsmarktes **unzulässig**.

Töpfer machte auf dem 9. Deutschen Atomrechtssymposium weiterhin deutlich, dass die **Atomkraftwerksbetreiber** durch die niedrige Deckungsvorsorge und die damit korrespondierende kostenlose staatliche Freistellungsverpflichtung **privilegiert** werden:¹⁴

*„Darüber hinaus sind wir der Auffassung, **dass es spätestens mit dem Wegfall des Förderprinzips nicht mehr gerechtfertigt ist, wenn der Staat den Inhaber einer Kernanlage im Schadensfall kostenlos von Schadensersatzverpflichtungen freistellt.** Die Bundesregierung plant daher, die bisher kostenlose staatliche Freistel-*

12 BVerfG 49, 89, 136.

13 Vgl. Haedrich 1986. S. 396. Rd-Nr. 19.

14 Klaus Töpfer. Die Pläne der Bundesregierung zur Novellierung des Atomrechts. Neuntes Deutsches Atomrechts-Symposium. Tagungsband. S. 22.

lungsverpflichtung nach § 34 AtG in einer bestimmten Bandbreite künftig mit der Erhebung einer Gebühr zu verbinden.“

Von Moock stufte die mit der Begrenzung der Haftung und Deckung geschaffene Freistellungsverpflichtung durch den Staat schon 1972 auf dem Ersten Deutschen Atomrechts-Symposium als reformbedürftige „**Subvention**“ ein.

Er plädierte für eine „**Normalisierung**“ und eine Abschaffung des „**Ausnahmetatbestandes**“.¹⁵

*„Durch die (...) Befristung hat der Gesetzgeber selbst zum Ausdruck gebracht, dass es sich bei der Freistellungsverpflichtung um einen Ausnahmetatbestand unserer Rechts- und Wirtschaftsordnung handelt, der zur Förderung der Kernenergie mangels ausreichender privatwirtschaftlicher Risikodeckungsmöglichkeiten notwendig war. Nachdem nun die Kernenergie den Durchbruch geschafft hat, sollte dieser Ausnahmetatbestand wieder abgeschafft werden, um auch insoweit zu einer Normalisierung zu kommen (...) würde die **staatliche Subvention** der Kernenergie durch die Freistellungsverpflichtung beseitigen (...)“*

Spätestens nach dem **Wegfall des Förderzwecks aus dem Atomgesetz** ist nun der „**Ausnahmetatbestand**“ durch nichts mehr zu rechtfertigen.

Bis heute ist es allerdings sowohl bei einer „vernachlässigbar kleinen“ Deckungsvorsorge in Höhe von 2,5 Milliarden Euro als auch bei der kostenlosen staatlichen Freistellungsverpflichtung geblieben.

Fazit: Die Höhe der Deckungsvorsorge orientiert sich in rechtswidriger Weise an der Kapazität des Versicherungsmarktes.

15 Dieter von Moock. Die internationalen Atomhaftungsübereinkommen und das deutsche Recht – 3. Referat. Erstes Deutsches Atomrechts-Symposium. Tagungsband. S. 211.

4. Eine Deckungsvorsorge zum Ausgleich der möglichen Schäden eines schweren Unfalls in Biblis B kann nicht realisiert werden.

Die **PROGNOS AG** kommt in ihrer Studie für das Bundeswirtschaftsministerium zu dem Ergebnis, **dass auf dem Versicherungsmarkt vermutlich nur Deckungssummen bis zu etwa 10 Milliarden DM (5,113 Mrd. Euro) realisierbar wären:**¹⁶

„Eine Aufstockung der Deckungssumme auf 10 Milliarden DM, wie sie in der BRD derzeit diskutiert wird, dürfte bereits an die Grenze der Versicherbarkeit über private Versicherungsunternehmen stoßen.“

PROGNOS macht deutlich, dass die möglichen Schäden durch einen schweren Unfall im Atomkraftwerk Biblis nicht versicherbar sind:¹⁷

„Kernschmelz-Schäden in ihrer vollen Höhe von mehreren Billionen DM, wie sie heute bei einem Unfall nach dem Muster der Biblis-Szenarien nicht vollständig auszuschließen sind, privat versichern zu wollen, erscheint aussichtslos.“

Dem entspricht auch die Darstellung der Versicherungswirtschaft (Allianz) 1979 auf dem **Sechsten Deutschen Atomrechts-Symposium:**¹⁸

„Eine unbegrenzte Deckung, das muss ganz deutlich gesagt werden, kann die Versicherungswirtschaft mit dem besten Willen nicht zur Verfügung stellen.“

Pelzer führte im Jahre 1991 auf dem **Neunten Deutschen Atomrechts-Symposium** dazu aus:¹⁹

„Dabei gilt jedoch, dass (...) es natürlich keine summenmäßig unbegrenzte Deckung geben kann, weil es summenmäßig unbegrenzte Deckungsmassen weltweit überhaupt nicht gibt.“

Es gibt auf den globalen Kapital- und Finanzmärkten keine Aussichten darauf, Schäden in Billionenhöhe für eine Atomanlage zu decken.

16 PROGNOS AG. S. 124.

17 PROGNOS AG. S. 124.

18 W. Breining. Reformüberlegungen zur Ausgestaltung der atomrechtlichen Haftung. Sechstes Deutsches Atomrechts-Symposium. Tagungsband. S. 404.

19 Norbert Pelzer. Regelung von Haftung, Deckung und Stilllegungsfinanzierung. Neuntes Deutsches Atomrechts-Symposium. Tagungsband. S. 146 f.

Selbst wenn eine derartige Deckung vom Finanzvolumen her darstellbar wäre, könnte bzw. würde der Betreiber die dafür geforderten Prämien oder Gebühren nicht aufbringen.

Fazit: Eine Deckungsvorsorge zum Ausgleich der möglichen Schäden eines schweren Unfalls in Biblis B ist nicht realisierbar.