

Rechtsanwalt Dipl.-Verwaltungswirt Marcus Fillbrandt*

Entwicklung des internationalen Atomhaftungsrechts in der Post-Tschernobyl-Zeit – unter Einbeziehung des Beispiels Japan

„Der Unfall im Kernkraftwerk Tschernobyl v. 26. 4. 1986 hat in der Bundesrepublik Deutschland nicht nur die Grundsatzdiskussion um das Für und Wider der Kernenergienutzung erneut aufflammen lassen. Er hat auch die Haftungs- und Schadensersatzproblematik in den Vordergrund gerückt“¹. Mit diesen Worten leitete Dr. Alfred Rest den Aufsatz „Tschernobyl und die internationale Haftung“ v. 1. 7. 1986 ein. 25 Jahre später spiegeln sie auf Grund der verheerenden Naturkatastrophen in Japan und die dadurch ausgelösten Reaktorunglücke in japanischen Kernkraftwerken auch den Status quo des Jahres 2011 wider. Wie damals geben die aktuellen Ereignisse Anlass, den Stand und die Entwicklungen des internationalen Atomhaftungsrechts zu beleuchten². Der nachfolgende Beitrag widmet sich dieser Thematik unter Einbeziehung der Grundzüge des japanischen Atomhaftungsrechts.

I. Internationales Atomhaftungsrecht

Das internationale Atomhaftungsrecht regelt die zivilrechtlichen Folgen von nuklearen Schäden. Es hat die Aufgabe, den Anforderungen an die besonderen Voraussetzungen und Techniken der Kernenergienutzung Rechnung zu tragen. Weltweit sind zwei große Haftungsregime maßgeblich: das Pariser Übereinkommen über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie (Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy³ – „Pariser Atomhaftungsübereinkommen“) und das Wiener Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Nuklearschäden (Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage⁴ – „Wiener Atomhaftungsübereinkommen“).

1. Das Pariser Atomhaftungsübereinkommen

Das Pariser Atomhaftungsübereinkommen v. 29. 7. 1960 war das erste multilaterale Atomhaftungsübereinkommen, das völkerrechtlich in Kraft trat. Vertragsstaaten des unter der Schirmherrschaft der Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) bzw. der Nuclear Energy Agency (NEA) stehenden Übereinkommens sind in erster Linie westeuropäische Länder, u. a. Deutschland, Frankreich,

Spanien, Finnland und Großbritannien⁵. Es ist so gestaltet, dass es als „self-executing“ in die nationale Rechtsordnung integriert werden kann; Deutschland hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und ergänzende Regelungen in das Atomgesetz aufgenommen⁶.

Das Pariser Atomhaftungsübereinkommen enthält Vorschriften, die als atomhaftungsrechtliche Grundprinzipien und -standards bezeichnet werden können⁷:

- (Rechtliche) Kanalisierung der Haftung ausschließlich auf den Inhaber der Kernanlage⁸;
- Haftungsbefreiung für Dritte (Zulieferer, Handwerker, Sachverständige etc.);
- Haftung des Inhabers der Kernanlage ausschließlich nach dem Übereinkommen;
- Restriktive Rückgriffsrechte für den Inhaber der Kernanlage auf Dritte;

* Der Autor ist Leiter der Rechtsabteilung der Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit (GRS) mbH. Der Beitrag gibt seine persönliche Meinung wieder.

1 Rest, VersR 1986, 609.

2 Die Auswahl der Literaturnachweise soll eine Vertiefung der Einzelprobleme ermöglichen.

3 Pariser Übereinkommen über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie – Pariser Übereinkommen v. 29. 7. 1960, ergänzt durch das Protokoll v. 28. 1. 1964, völkerrechtlich in Kraft seit 1. 4. 1968, ergänzt durch das Protokoll v. 16. 11. 1982, völkerrechtlich in Kraft seit 7. 10. 1988.

4 Wiener Übereinkommen über die zivilrechtliche Haftung für Nuklearschäden v. 21. 5. 1963, völkerrechtlich in Kraft seit 12. 11. 1977 (IAEA Doc. INFCIRC/500; BGBl II 2001, 207), ergänzt durch das Protokoll v. 29. 9. 1997 (Protocol to Amend the 1963 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage, INFCIRC/566).

5 Zum Status: www.oecd-nea.org/law/paris-convention-ratification.html.

6 Junker, in: Danner/Theobald, EnergieR, § 25 AtG; Büdenbender/Heintschel v. Heinegg/Rosin, EnergieR, S. 552 ff.

7 Statt vieler: Schneider, Nuklearhaftung – eine exotische Erscheinung?, atw 2009, S. 402.

8 Vanden Borre, Channelling of Liability, in: Contemporary Developments in Nuclear Energy Law, S. 13 ff.; Ameye, Channelling of Nuclear Third Party Liability towards the Operator, in: Proceedings of the Nuclear Inter Jura 2009, S. 339.

- Restriktive Haftungsausschlussgründe (Höhere Gewalt) zu Gunsten des Inhabers der Kernanlage⁹;
- Verschuldensunabhängige Haftung des Inhabers der Kernanlage (Gefährdungshaftung);
- Erstreckung des technischen Anwendungsbereichs auf Anlagen des Brennstoffkreislaufs;
- Regelungen zur Haftungshöhe und zur Deckung der Haftung;
- Festlegung eines ausschließlichen Gerichtsstands;
- Zeitliche Begrenzung der Haftung durch Verjährungs- und Ausschlussfristen.

Das bereits beschlossene, aber mangels Ratifizierung durch eine hinreichende Zahl der Vertragsstaaten derzeit noch nicht in Kraft getretene Änderungsprotokoll zum Pariser Atomhaftungsübereinkommen v. 12. 2. 2004¹⁰ sieht signifikante Verbesserungen für Geschädigte eines nuklearen Ereignisses vor¹¹:

- Fortfall der Begrenzung der Haftung auf 15 Millionen Sonderziehungsrechte (SZR¹²) bzw. 150 Millionen SZR und Festsetzung eines Mindesthaftungsbetrags von 700 Millionen Euro (Referenzsumme);
- Ausdrückliche Zulassung der unbegrenzten Haftung des Inhabers einer Kernanlage;
- Anhebung der Mindesthaftung von bisher 5 Millionen SZR auf 80 Millionen Euro für Beförderungen und auf 70 Millionen Euro für Anlagen mit geringem Risiko;
- Umstellung der Währungseinheit von SZR auf Euro;
- Erweiterung des territorialen Anwendungsbereichs des Übereinkommens;
- Einführung einer Definition des Begriffs „nuklearer Schaden“ mit u. a. ausdrücklicher Erstreckung auf Umweltschäden;
- Verpflichtung der Vertragsstaaten, jeweils ein einziges Gericht zu bestimmen, das für nukleare Schadensersatzprozesse zuständig ist;
- Festlegung gerichtlicher Zuständigkeiten für Entschädigungsfordernungen¹³;
- Aufnahme einer Regelung zum Staatenklagerecht im Namen geschädigter Bürgerinnen und Bürger.

Es steht zu erwarten, dass die Vertragsstaaten die jeweiligen Ratifizierungsverfahren in naher Zukunft abschließen und das Pariser Atomhaftungsübereinkommen in der Fassung des Änderungsprotokolls v. 12. 2. 2004 völkerrechtlich in Kraft tritt¹⁴.

2. Das Brüsseler Zusatzübereinkommen

Die Haftungsbeträge und -mechanismen des Pariser Atomhaftungsübereinkommens wurden von einzelnen Vertragsstaaten von Beginn an als optimierbar erachtet, insbesondere im Fall von nuklearen Schäden größeren Ausmaßes¹⁵. Dies führte dazu, dass bereits im Jahr 1963 das Zusatzübereinkommen zum Pariser Übereinkommen v. 29. 7. 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie v. 31. 1. 1963 (Convention Supplementary to the Paris Convention of 29 July 1960 on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy – „Brüsseler Zusatzübereinkommen“) geschlossen wurde¹⁶. Vertragsstaaten des Brüsseler Zusatzübereinkommens sind die überwiegende Zahl der Vertragsstaaten des Pariser Atomhaftungsübereinkommens, u. a. Deutschland, Frankreich, Italien, Spanien und Großbritannien¹⁷. Das Brüsseler Zusatzübereinkommen ist für Deutschland am 1. 1. 1976 in Kraft getreten.

Das Übereinkommen ist akzessorisch zum Pariser Atomhaftungsübereinkommen. Vertragsstaat des Brüsseler Zusatzübereinkommens kann daher nur ein Staat werden oder bleiben, der Vertragsstaat des Pariser Atomhaftungsübereinkommens ist¹⁸. Es begründet keine unmittelbaren Rechte und Pflichten zwischen dem Inhaber der Kernanlage und Geschädigten¹⁹.

Ziel des Zusatzübereinkommens ist, die Entschädigungsbeträge des Pariser Atomhaftungsübereinkommens anzuheben²⁰. Das Brüsseler Zusatzübereinkommen sieht dafür ein dreistufiges System vor. Auf der ersten Ebene sind die Haftungsbeträge des Pariser Atomhaftungsübereinkommens durch Mittel des Inhabers der Kernanlage, die aus einer Versicherung oder einer sonstigen finanziellen Sicherheit stammen, sicherzustellen. Auf der zweiten Ebene werdender einzelne Vertragsstaat und auf der dritten Ebene die Gemeinschaft der Vertragsstaaten zur Bereitstellung von öffentlichen Entschädigungsmitteln verpflichtet. Insgesamt führt dies zu einem Haftungsvolumen von 300 Millionen SZR. In der nationalen Gesetzgebung ist die Haftung des Inhabers der Kernanlage (mindestens) in der vorgenannten Höhe festzulegen.

Die Änderung des Pariser Atomhaftungsübereinkommens durch das Protokoll v. 12. 2. 2004 hat auch eine Anpassung des Brüsseler Zusatzübereinkommens erforderlich gemacht. Durch das ebenfalls noch nicht in Kraft befindliche Änderungsprotokoll zum Brüsseler Zusatzübereinkommen v. 12. 2. 2004²¹ wird unter Beibehaltung des oben beschriebenen Systems der Haftungsebenen u. a. das Haftungsvolumen auf insgesamt 1,5 Milliarden Euro erhöht²².

3. Wiener Atomhaftungsübereinkommen von 1963/1997

Im Unterschied zum Pariser Atomhaftungsübereinkommen ist das Wiener Atomhaftungsübereinkommen v. 21. 5. 1963 auf Initiative der International Atomic Energy Agency (IAEA) geschlossen worden; es ist völkerrechtlich am 12. 11. 1977 in Kraft getreten²³. Dem Übereinkommen können alle Mitglieder der Vereinten Nationen, ihrer Sonderorganisationen und der IAEA beitreten. Vertragsstaaten des Übereinkommens von 1963 sind überwiegend osteuropäische²⁴, afrikanische, asiatische, zentral- und südamerikanische Länder geworden. Ziel des Übereinkommens war, ein weltweites Atomhaftungsregime zu schaffen, das für Vertragsstaaten des Pariser Atomhaftungsübereinkommens wie für wirtschaftlich schwächere Staaten attraktiv war; insbesondere um den letztgenannten

9 S. dazu: *Harbrücker*, Versicherung gegen nukleare Schäden durch terroristische Angriffe, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Die Internationalisierung des AtomR, 2004, S. 187 ff.

10 Abdruck: www.oecd-nea.org/law/paris_convention.pdf; zum Stand: www.oecd-nea.org/law/paris-convention-ratification.html.

11 BT-Dr 16/9078.

12 1 SDR = 1,1211 Euro (Stand: 18. 3. 2011).

13 S. dazu auch die Entscheidung des Rates der EU v. 8. 3. 2004 mit Konsequenzen für das Hinterlegungsverfahren, veröffentlicht im Amtsblatt der EU, L 97/53.

14 Vgl. zum Vorstehenden auch *Schwartz*, Great Expectations: Where do we stand with the International Nuclear Liability Conventions?, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Europ. AtomhaftungsR im Umbruch, 2009, S. 49/50. Deutschland hat das entsprechende Gesetzgebungsverfahren bereits abgeschlossen: BGBl II 2008, S. 902.

15 BT-Dr 7/2183 I 2.

16 Zusatzübereinkommen zum Pariser Übereinkommen v. 29. 7. 1960 – Brüsseler Zusatzübereinkommen v. 31. 1. 1963, ergänzt durch das Protokoll v. 28. 1. 1964, völkerrechtlich in Kraft seit 4. 12. 1974, ergänzt durch das Protokoll v. 16. 11. 1982, völkerrechtlich in Kraft seit 1. 1. 1988.

17 Zum Status: www.oecd-nea.org/law/brussels-convention-ratification.html.

18 *Kissich*, Int. AtomhaftungsR, S. 43.

19 BT-Dr 7/2183 I 2.

20 *Haedrich*, AtG, S. 481.

21 Abdruck: www.oecd-nea.org/law/brussels_supplementary_convention.pdf.

22 Überblick bei *Carroll*, Why does Ireland not adhere to the International Nuclear Liability Conventions, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Die Internationalisierung des AtomR, 2004, S. 236.

23 www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/1996/inf500.shtml.

24 Dazu: *Handrlica*, Perspectives of an EU-wide Nuclear Liability Harmonisation, in: Proceedings of the Nuclear Inter Jura 2009, S. 381.

Staaten Rechnung zu tragen, wurde zunächst ein extrem niedriger (Mindest-)Haftungsbetrag von 5 Millionen US-Dollar bezogen auf den Goldpreis v. 29. 4. 1963 festgelegt.

Das Wiener Atomhaftungsübereinkommen ist dem Pariser Atomhaftungsübereinkommen nachgebildet worden, insbesondere sind auch die unter 2 genannten tragenden Grundsätze des Atomhaftungsrechts Gegenstand des Wiener Atomhaftungsübereinkommens²⁵.

Auch das Wiener Atomhaftungsübereinkommen ist in der Post-Tschernobyl-Zeit umfangreich novelliert worden. Das Protokoll zur Änderung des Wiener Atomhaftungsübereinkommens v. 29. 9. 1997 ist – im Unterschied zu den Änderungsprotokollen zum Pariser Atomhaftungsübereinkommen und dem Brüsseler Zusatzübereinkommenv. 12. 2. 2004 – völkerrechtlich bereits am 3. 10. 2003 in Kraft getreten²⁶. Bisher wurde es von Argentinien, Weißrussland, Marokko, Rumänien, Lettland und zuletzt Polen ratifiziert²⁷. Durch das Änderungsprotokoll sind die Haftungsbeträge erheblich angehoben worden; dem Brüsseler Zusatzübereinkommen vergleichbar wurden staatliche Entschädigungspflichten in das geänderte Wiener Atomhaftungsübereinkommen aufgenommen. Den Vertragsstaaten wurde die Möglichkeit eröffnet, den räumlichen Geltungsbereich des Übereinkommens durch nationale Gesetzgebung zu erweitern bzw. zu beschränken. Ferner wurden Verjährungsfristen verlängert und der Schadensbegriff erheblich weiter gefasst²⁸.

4. Gemeinsames Protokoll zur Anwendung des Wiener und des Pariser Atomhaftungsübereinkommens

Durch den Unfall im Kernkraftwerk Tschernobyl und die damit einhergehenden grenzüberschreitenden Strahlenbelastungen wurde der Bedarf für ein international möglichst weitgespanntes Nuklearhaftungsrecht offensichtlich. Da sich die Erwartungen, dass die Vertragsstaaten des regional geprägten Pariser Atomhaftungsübereinkommens dem weltweit ausgerichteten Wiener Atomhaftungsübereinkommen beitreten würden, nicht realisiert hatten²⁹, wurde das Gemeinsame Protokoll zur Anwendung des Wiener und des Pariser Atomhaftungsübereinkommens (Joint Protocol relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention – „Gemeinsames Protokoll“) v. 21. 9. 1988 geschlossen³⁰. Das Gemeinsame Protokoll stellt eine Verbindung zwischen dem Pariser und dem Wiener Atomhaftungsübereinkommen mit dem Ziel her, eine Verbesserung des Opferschutzes und eine internationale Rechtsvereinheitlichung zu erreichen. Durch das Gemeinsame Protokoll ist die Haftung des Inhabers der Kernanlage nicht länger auf den Anwendungsbereich eines der beiden Übereinkommen begrenzt³¹. Es bewirkt beispielsweise, dass bei Schäden, die durch ein nukleares Ereignis in einem Vertragsstaat des Wiener Atomhaftungsübereinkommens in Deutschland verursacht werden, die deutschen Geschädigten nach dem Wiener Atomhaftungsübereinkommen Schadensersatz verlangen können³². Das Protokoll enthält eine Kollisionsregel, die bestimmt, dass im Falle eines nuklearen Ereignisses in einem Vertragsstaat eines der beiden Übereinkommen, das Schäden in einem Vertragsstaat des anderen Übereinkommens verursacht, ausschließlich ein Übereinkommen Anwendung findet.

Die in das Gemeinsame Protokoll gesetzten Hoffnungen auf ein weltweit gültiges Atomhaftungsregime haben sich nur partiell erfüllt. Nach dem Tschernobyl-Unfall sind insbesondere Staaten aus Mittel- und Osteuropa zunächst dem Wiener Atomhaftungsübereinkommen, allerdings nur zum Teil auch dem Gemeinsamen Protokoll beigetreten. Mittlerweile sind

lediglich etwa die Hälfte der Vertragsstaaten des Wiener und des Pariser Atomhaftungsübereinkommens auch Vertragsstaat des Gemeinsamen Protokolls³³. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die 30 bedeutendsten Nuklearstaaten 439 Reaktoren betreiben; davon unterfallen 240 Reaktoren keinem in Kraft befindlichen internationalem Nuklearhaftungsregime³⁴.

5. Wiener Entschädigungsübereinkommen

Das Übereinkommen zur Bereitstellung zusätzlicher Entschädigungsmittel (Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage³⁵ – „Wiener Entschädigungsübereinkommen“) v. 12. 9. 1997 ist im Zusammenhang mit dem Protokoll zur Änderung des Wiener Atomhaftungsübereinkommens v. 29. 9. 1997 verhandelt und vereinbart worden; es wurde bisher von Argentinien, Australien, Indien, Indonesien, Italien, Libanon, Litauen, Marokko, Peru, Philippinen, Rumänien, Tschechien, Ukraine und den USA unterzeichnet³⁶. Primäres Ziel des Übereinkommens ist, Entschädigungsmittel für die Fälle bereitzustellen, in denen die Mittel des Inhabers der Kernanlage nicht zur Deckung eines nuklearen Schadens ausreichen. In dieser Zielrichtung gleicht es dem Brüsseler Zusatzübereinkommen.

Im Unterschied dazu ist das Wiener Entschädigungsübereinkommen nicht akzessorisch zu einem der großen Atomhaftungsübereinkommen. Es handelt sich um ein eigenständiges völkerrechtliches Übereinkommen, dem auch Staaten, die nicht Partei des Pariser oder Wiener Atomhaftungsübereinkommens sind, beitreten können. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass ein solcher Staat über ein nationales Atomhaftungssystem verfügt, das Mindestanforderungen, die im Anhang zum Entschädigungsübereinkommen geregelt sind, erfüllt³⁷. Dieser Aufnahmemechanismus soll es Staaten wie den USA und Japan ermöglichen, einem internationalen Atomhaftungsregime beizutreten, ohne das nationale Haftungsrecht in großem Umfang modifizieren zu müssen³⁸.

- 25 Fischerhof, Dt. AtG u. StrahlenschutzR I, 2. Aufl., Vorb. § 25 Rdnr. 43.
- 26 Abdruck: www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/protamend.html.
- 27 Zum Status: www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/protamend_status.pdf.
- 28 Ausf.: Pelzer, Neues int. Nuklearentschädigungssystem, atw 1998, S. 391.
- 29 Zu den Gründen: *Reyner/v. Busekist*, The Joint Protocol relating to the Application of the Vienna and Paris Convention, in: Proceedings of the Nuclear Inter Jura 1989, II 63.
- 30 Gemeinsames Protokoll über die Anwendung des Wiener Übereinkommens und des Pariser Übereinkommens – Gemeinsames Protokoll v. 21. 9. 1988, völkerrechtlich in Kraft seit 27. 4. 1992. IAEA Doc. INF-CIRC/402; BGBl II 2001, 202.
- 31 Vgl. Art 2 PÜ: „...ist dieses Übereinkommen weder auf nukleare Ereignisse, die im Hoheitsgebiet von Nichtvertragsstaaten eintreten, noch auf dort erlittenen Schaden anzuwenden...“.
- 32 BT-Dr 14/3953, S. 27.
- 33 Schwartz, Great Expectations: Where do we stand with the International Nuclear Liability Conventions?, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Europ. AtomhaftungsR im Umbruch, 2009, S. 45 ff.; zum Status: www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/jointprot_status.pdf.
- 34 Stand: 2008. Quelle: *Touitou-Durand*, The Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage: A Solution for Europe, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Europ. AtomhaftungsR im Umbruch, 2009, S. 264.
- 35 Abdruck: www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/1998/inf-circ567.pdf.
- 36 Zum Status: www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/sup-comp_status.pdf.
- 37 Erleichternde Regelungen gelten für Staaten, die über keine Nuklearanlagen verfügen.
- 38 Das Wiener Entschädigungsübereinkommen trägt den besonderen Belangen der USA in vielerlei Hinsicht Rechnung, dazu: *Touitou-Durand*, The Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage:

Ziel des Übereinkommens ist ferner, einen Beitrag zur Erhöhung der nuklearen Sicherheit zu leisten. Um diesem Anliegen Rechnung zu tragen, müssen Staaten, in denen sich eine Kernanlage gemäß dem Übereinkommens über nukleare Sicherheit³⁹ v. 17. 6. 1994 (Convention on Nuclear Safety – „Sicherheitskonvention“) befindet, Vertragspartei der Sicherheitskonvention sein, um dem Wiener Entschädigungsübereinkommen beitreten zu können.

Den Kern des Übereinkommens bilden die Regelungen zum Entschädigungssystem. Im Rahmen der ersten Tranche ist der Vertragsstaat/Anlagenstaat verpflichtet, die Bereitstellung von mindestens 300 Millionen SZR zu sichern; die Summe entspricht dem Mindesthaftungsbetrag des novellierten Wiener Atomhaftungsübereinkommens von 1997/2003. Vergleichbar mit dem Brüsseler Zusatzübereinkommen (dort: 3. Ebene) sind die Vertragsstaaten innerhalb der zweiten Tranche kollektiv verpflichtet, öffentliche Mittel nach einem komplizierten Aufteilungsschlüssel zu leisten, wenn die Mittel der ersten Tranche die Schadensersatzforderungen nicht decken⁴⁰.

Für das Inkrafttreten des Entschädigungsübereinkommens ist es erforderlich, dass mindestens fünf Staaten mit zusammen mindestens 400 000 MWth installierter Leistung dem Übereinkommen beitreten. Bisher ist das Übereinkommen völkerrechtlich noch nicht in Kraft getreten, da es lediglich Argentinien, Marokko, Rumänien und die USA ratifiziert haben⁴¹.

III. Das japanische Atomhaftungsrecht

Das japanische Atomhaftungsrecht ist jüngst umfassend novelliert worden und am 1. 1. 2010 in Kraft getreten⁴². Es setzt sich im Wesentlichen aus vier Rechtsakten zusammen.

- „Act on Compensation for Nuclear Damage“ in der Fassung v. 17. 4. 2009 (im Folgenden: Entschädigungsgesetz);
- „Order for the Execution of the Act on Compensation for Nuclear Damage“ in der Fassung v. 7. 8. 2009 (im Folgenden: Erlass zur Ausführung des Entschädigungsgesetzes);
- „Act on Indemnity Agreements for Compensation of Nuclear Damage“ in der Fassung v. 17. 4. 2009 (im Folgenden: Gesetz über Entschädigungsvereinbarungen für den Ausgleich von Nuklearschäden);
- „Order for the Execution of the Act on Indemnity Agreements for Compensation of Nuclear Damage“ in der Fassung v. 7. 8. 2009 (im Folgenden: Erlass zur Ausführung des Gesetzes über Entschädigungsvereinbarungen für den Ausgleich von Nuklearschäden).

1. Einzelheiten

Zentraler Rechtsakt des japanischen Atomhaftungsrechts ist das Entschädigungsgesetz, in dem wesentliche Grundprinzipien des internationalen Atomhaftungsrechts berücksichtigt werden:

a) *Haftungskanalisation*. Die Haftung ist auf den Inhaber der Kernanlage kanalisiert; dementsprechend haftet bei einem nuklearen Ereignis ausschließlich der Inhaber der Kernanlage und keine Dritten wie Zulieferer, Handwerker, Sachverständige etc. Der Inhaber der Kernanlage hat lediglich ein Rückgriffsrecht auf Dritte, wenn diese in Schädigungsabsicht gehandelt haben.

Die Haftung ist im Wesentlichen auf das Entschädigungsgesetz konzentriert; einzelne Regelungen des allgemeinen Schadensrechts werden für Nuklearschäden explizit für nicht anwendbar erklärt.

b) *Regelungen zu Haftungsumfang und Deckung der Haftung/Eintritt des Staates*. Die Haftung des Inhabers der Kernanlage ist unbeschränkt⁴³. Der Inhaber ist verpflichtet, finanzielle Sicherheiten beizubringen. Die Höhe der finanziellen

Sicherheit bestimmt sich nach der Art und dem Risiko der kerntechnischen Anlage oder der Tätigkeit und ist detailliert im Erlass zur Ausführung des Entschädigungsgesetzes festgelegt⁴⁴. Für den Fall, dass ein nuklearer Schaden die Höhe der finanziellen Sicherheit übersteigt, kann die Regierung – unter bestimmten Voraussetzungen – dem Inhaber der Kernanlage Mittel zur Verfügung stellen, um den Schaden zu decken⁴⁵.

Die finanzielle Sicherheit kann sich aus einer Nuklearhaftpflichtversicherung und aus einer zwischen dem Inhaber der Kernanlage und der Regierung zu schließenden Entschädigungsvereinbarung für Nuklearschäden zusammensetzen⁴⁶. Es handelt sich um ein zweistufiges System. Die Entschädigungsvereinbarung, für die der Inhaber der Kernanlage eine jährliche Gebühr an die Regierung zu entrichten hat, greift erst bzw. nur, wenn die Nuklearhaftpflichtversicherung oder sonstige finanzielle Sicherheiten den vom Inhaber der Anlage zu leistenden Schadensersatz nicht decken. Die Anforderungen an die Entschädigungsvereinbarungen sind im Gesetz über Entschädigungsvereinbarungen für den Ausgleich von Nuklearschäden und im Erlass zur Ausführung des Gesetzes über Entschädigungsvereinbarungen für den Ausgleich von Nuklearschäden detailliert geregelt.

c) *Gefährdungshaftung*. Soweit ersichtlich, hat die Novellierung des Entschädigungsgesetzes nichts daran geändert, dass der Inhaber der Kernanlage ohne Rücksicht auf sein Verschulden für einen Nuklearschaden haftet, es sich also um eine Gefährdungshaftung handelt⁴⁷.

d) *Haftungsausschluss*. Der Inhaber der Kernanlage ist von der Haftung für Schäden ausgeschlossen, die durch ein „grave natural disaster of an exceptional character“ verursacht worden sind. Im Zusammenhang mit den Kernkraftwerksunfällen in Japan wird also auf der Grundlage von technisch-wissenschaftlichen Analysen zu beurteilen sein, ob das Erdbeben und/oder der dadurch ausgelöste Tsunami den nuklearen Schaden verursacht haben und ob die Naturkatastrophen Ausnahmecharakter im Sinne des Entschädigungsgesetzes hatten. Dabei wird zu berücksichtigen sein, dass das Gesetz über Entschädigungsvereinbarungen für den Ausgleich von Nuklearschäden voraussetzt, dass für „gewöhnliche“ Erdbeben und Flutwellen grundsätzlich der Inhaber der

A Solution for Europe?, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Europ. AtomhaftungsR im Umbruch, 2009, S. 258 f.

39 Abdruck und zum Stand: www.iaea.org/Publications/Documents/Inf-circs/Others/inf449.shtml.

40 *Kissich*, Int. AtomhaftungsR, S. 54 ff.; *McRae*, Benefits of the Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage, in: Proceedings of the Nuclear Inter Jura 2009, S. 247.

41 Zum Status: www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/sup-comp_status.pdf.

42 Das vormalig in Kraft befindliche Entschädigungsgesetz enthielt eine Regelung, wonach einzelne Vorschriften des Entschädigungsgesetzes nur bis zum 31. 12. 2009 anwendbar waren, vgl. dazu: *Tanaka*, Compensation for Nuclear Damage in Japan: Changes in Law, in: Proceedings of the Nuclear Inter Jura 2009, S. 401.

43 *Tanaka*, Compensation for Nuclear Damage in Japan: Changes in Law, in: Proceedings of the Nuclear Inter Jura 2009, S. 410.

44 Die finanzielle Sicherheit für ein Kernkraftwerk mit einer Leistung von mehr als 10 000 kW ist von 60 auf 120 Milliarden Yen angehoben worden, vgl. die Übersicht der OECD/NEA: www.oecd-nea.org/law/2009%20table%20liability-coverage-limits.pdf.

45 Sog. Aid by the State-Klausel.

46 Das Entschädigungsgesetz sieht als weitere Option vor, dass ein Betrag bei einer offiziellen Stelle hinterlegt werden kann.

47 Zur vorherigen Rechtslage: *Yamazaki*, Japan's Position regarding Adherence to the International Nuclear Liability Conventions, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Bausteine eines globalen Atomrechtsregimes, 2006, S. 188; § 3 des Entschädigungsgesetzes ist überschrieben mit dem Hinweis: „Liability without fault“.

Kernanlage haftet, diese Ereignisse also nicht die Schwelle des Haftungsausschlusses erreichen.

Nach einer ersten Einschätzung amerikanischer Experten liegen die Voraussetzungen des Haftungsausschlusses vor⁴⁸. In diesem Fall ist die japanische Regierung verpflichtet, die erforderlichen Maßnahmen „to relieve victims and to prevent the damage from spreading“ zu treffen⁴⁹.

2. Einbindung Japans in die internationalen Atomhaftungsübereinkommen

Japan ist bisher kein Vertragsstaat des Pariser Atomhaftungsübereinkommens, des Wiener Atomhaftungsübereinkommens oder des (Wiener) Entschädigungsübereinkommens.

Als mögliche Gründe für die diesbezügliche Zurückhaltung Japans werden angeführt, dass

- Bedenken bestehen, dass die Anwendung der im Grundsatz eine beschränkte Haftung vorsehenden internationalen Atomhaftungsübereinkommen zu Nachteilen für japanische Opfer und japanische Inhaber von Kernanlagen im Fall eines nuklearen Ereignisses führen könnte⁵⁰;
- einzelne Regelungen des japanischen Rechts, insbesondere die Definition und die Reichweite des Begriffs „nuclear damage“, mit denjenigen der internationalen Atomhaftungsübereinkommen nicht übereinstimmen⁵¹;
- die Regelungen Japans zur Beibringung und Aufrechterhaltung einer finanziellen Sicherheit, insbesondere die Regelungen zur staatlichen Hilfe, nicht mit dem Wiener Atomhaftungsübereinkommen in Einklang stehen könnten;
- die geographische Distanz zwischen Japan und den (westeuropäischen) Vertragsstaaten des Pariser Atomhaftungsübereinkommens einen Beitritt zu diesem Übereinkommen wenig sinnvoll erscheinen lasse;
- die Entwicklung eines „regionalen“ asiatischen Haftungssystems bzw. die Haltung asiatischer Nachbarstaaten zu einem Beitritt zu den internationalen Atomhaftungsübereinkommen zunächst verfehlt werde.

Der Beitritt der USA zum Wiener Entschädigungsübereinkommen im Jahr 2008⁵² schien auf Grund der engen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Staaten, der geographischen Nähe zueinander sowie des vergleichsweise gerin-

gen Anpassungsbedarfs den Weg auch für einen japanischen Beitritt zu diesem Übereinkommen zu bereiten⁵³. Welche Auswirkungen die Nuklearunglücke in Japan auf diesen Prozess haben werden, wird die Zeit zeigen.

IV. Zusammenfassung und Ausblick

Die Reaktorunglücke in Japan bilden eine Zäsur in der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Neben den vordringlichen technischen, politischen und ethischen Fragen stehen auch die Grundprinzipien des Nuklearhaftungsrechts hinsichtlich ihrer Eignung für einen umfassenden und zeitnah zu realisierenden Opferschutz auf dem Prüfstand.

Mit Blick darauf ist zu konstatieren, dass die umfassende Novellierung der internationalen Atomhaftungsübereinkommen in der Post-Tschernobyl-Zeit grundsätzlich zur Vereinheitlichung und zur Konsolidierung des Nuklearhaftungsrechts beigetragen hat. Der Schutz der Opfer von nuklearen Ereignissen konnte durch Erweiterung des Anwendungsbereichs der Übereinkommen sowie der Anhebung der Haftungsbeträge und Deckungssummen erheblich verbessert werden. Gleichwohl (oder deswegen?!) sind die neuen Instrumente nur zurückhaltend von der internationalen Staatengemeinschaft angenommen worden. Japan ist ein Beispiel für diese Zurückhaltung.

Trotz aller Bemühungen ist es bisher nicht gelungen, ein weltweit geltendes Atomhaftungsregime zu etablieren; vielmehr haben die neu aufgelegten Atomhaftungsinstrumente zu einer größeren Vielfalt an Beitrittsmöglichkeiten, kritisch auch als „patchwork“ bezeichnet, geführt. Die für die internationalen Atomhaftungsübereinkommen zuständigen IAEA sowie die OECD/NEA kümmern sich intensiv um den Beitritt neuer Mitgliedstaaten. Auch die Europäische Kommission hat unlängst verschiedene Maßnahmen ergriffen, um zumindest eine europäische Harmonisierung des Atomhaftungsrechts anzustoßen⁵⁴. Diese Initiative ist unabhängig von der Regelungsbefugnis der Europäischen Kommission in dieser Frage zu begrüßen. ■

48 Vgl. das Interview mit *Murphy/Brown*, Costs of Fukushima Nuclear Damage fall to Government, in: *Nucleonics Week*, 17. 3. 2011, S. 6 ff.

49 Sollten die Reaktorunglücke in Japan auch zu nuklearen Schäden in Deutschland führen, könnten Geschädigte einen Ausgleichsanspruch gegen den Bund gem. § 38 AtG haben. S. dazu: *Kühne*, NJW 1986, 2143.

50 Vgl. dazu die Darstellung bei: *Yamazaki*, Japan's position regarding Adherence to the International Nuclear Liability Conventions, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Bausteine eines globalen Atomrechtsregimes, 2006, S. 190 f.

51 *Tanaka*, Compensation for nuclear damage in Japan: Changes in Law, in: *Proceedings of the Nuclear Inter Jura 2009*, S. 407.

52 www.iaea.org/newscenter/news/2008/liabilitytreaty.html.

53 *Yamazaki*, Japan's position regarding Adherence to the International Nuclear Liability Conventions, in: Tagungsband der AIDN/INLA, Bausteine eines globalen Atomrechtsregimes, 2006, S. 190 f.

54 *Nießen*, EurUP 2010, 187.