

# **KTA** Kerntechnischer Ausschuss

---

---

Wolfgang Schwarzer

**Entstehung, Aufgabe und Arbeit  
des Kerntechnischen Ausschusses**

---

---

**KTA-GS-60**



# Inhaltsverzeichnis

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Vorwort</b>  | <b>1</b>  |
| <b>Teil A: Vorbereitung und Bildung des Kerntechnischen Ausschusses (KTA).....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>1 Die Situation der Kerntechnik in der Bundesrepublik Deutschland<br/>in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre.....</b> | <b>4</b>  |
| 1.1 Genehmigungsverfahren und Genehmigungspraxis.....   | 4         |
| 1.2 Vorhandene und genutzte Regelwerke.....   | 5         |
| <b>2 Die ersten Schritte auf dem Weg zum Kerntechnischen Ausschuss.....</b>   | <b>6</b>  |
| 2.1 Die Initiative der Gutachter.....   | 6         |
| 2.1.1 Das IRS-Fachgespräch im Herbst 1967.....  | 6         |
| 2.1.2 Der Vorschlag zur Gründung eines Kerntechnischen Ausschusses.....   | 7         |
| 2.2 Der Dialog mit der Industrie.....   | 8         |
| 2.2.1 Die Vorstellungen der Betreiber: der KTA beim DDA.....  | 8         |
| 2.2.2 Die Verhandlungen mit Herstellern und Betreibern.....   | 10        |
| <b>3 Der Kerntechnische Ausschuß als Selbstverwaltungsorganisation<br/>der Wirtschaft.....</b>                              | <b>12</b> |
| 3.1 Der Übergang der Initiative an die Industrie.....   | 12        |
| 3.2 Das Rechtsgutachten von Lukes.....  | 13        |
| 3.2.1 Der Auftrag.....  | 13        |
| 3.2.2 Die Aufstellung von anerkannten Regeln der Technik (Frage 1).....   | 13        |
| 3.2.3 Die günstigste privatrechtliche Form (Frage 2).....   | 14        |
| 3.2.4 Das Urheberrecht (Frage 3).....   | 15        |
| 3.3 Die privatrechtlichen Alternativen.....   | 16        |
| 3.3.1 Der Verein für Kerntechnik e.V.....   | 16        |
| 3.3.2 Die BGB-Gesellschaft.....   | 18        |
| 3.3.3 Der KTA im Deutschen Normenausschuss.....   | 19        |
| 3.3.4 Der Kerntechnische Ausschuss im Deutschen Atomforum.....  | 19        |
| 3.4 Die Entwicklung des Modells KTA im DATF.....  | 22        |
| 3.5 Die Vereinbarung vom 25. Juni 1971.....   | 25        |
| <b>4 Der öffentlich-rechtliche KTA.....</b>   | <b>28</b> |
| 4.1 Die Entwicklungen in der zweiten Hälfte des Jahres 1971.....  | 28        |
| 4.1.1 Die Position des BMBW.....  | 28        |
| 4.1.2 Bemühungen der Industrie.....   | 29        |
| 4.1.3 Der Weg zum Konsens.....  | 29        |
| 4.2 Zur Frage der gesetzlichen Ermächtigung.....  | 30        |
| 4.3 Das Institut für Reaktorsicherheit als Träger der Geschäftsstelle.....  | 31        |
| 4.4 Der Organisationserlass des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft.....   | 33        |
| 4.5 Der Beginn der Arbeit des Kerntechnischen Ausschusses.....  | 35        |
| 4.5.1 Die ersten Sitzungen des KTA-Präsidiums.....  | 35        |
| 4.5.2 Die konstituierende Sitzung des KTA.....  | 35        |
| 4.5.3 Die Einrichtung der Geschäftsstelle.....  | 36        |
| <b>5 Chronologischer Überblick.....</b>   | <b>38</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Teil B: Die Natur des Kerntechnischen Ausschusses und seiner Regeln.....</b>                                  | <b>41</b> |
| <b>1 Die Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses .....</b>                             | <b>42</b> |
| <b>2 Die Aufgabe des Kerntechnischen Ausschusses .....</b>   | <b>44</b> |
| 2.1 Der Stand von Wissenschaft und Technik und die anerkannten Regeln der Technik .....                          | 44        |
| 2.2 Die Aufgabe des KTA in der Sprache der Bekanntmachung .....  | 45        |
| 2.2.1 Die Entwicklung des Wortlauts der Aufgabenbeschreibung .....   | 45        |
| 2.2.2 Der Begriff der sicherheitstechnischen Regel .....   | 46        |
| 2.2.3 Die Gebiete der Kerntechnik.....   | 47        |
| 2.2.4 Die einheitliche Meinung der Fachleute.....  | 47        |
| 2.2.5 Die Aufstellung von Regeln .....   | 48        |
| 2.2.6 Die Förderung der Regelanwendung.....  | 49        |
| <b>3 Der KTA als Repräsentativgremium .....</b>  | <b>50</b> |
| 3.1 Die Zusammensetzung des KTA.....   | 50        |
| 3.2 Die Repräsentation der Fachleute in den Unterausschüssen und Arbeitsgremien.....                             | 51        |
| 3.3 Die Meinungsbildung des KTA .....  | 52        |
| <b>4 Rechtliche Aspekte des KTA und seiner Regeln.....</b>   | <b>54</b> |
| 4.1 Das zweite Rechtsgutachten von Lukes.....  | 54        |
| 4.2 Die Rechtsnatur und die rechtliche Organisationsform des KTA .....   | 55        |
| 4.3 Die rechtliche Bedeutung von KTA-Regeln .....  | 55        |
| 4.4 Zur Frage der Verrechtlichung von KTA-Regeln .....   | 56        |
| 4.5 Die Bedeutung von Regelentwürfen.....  | 56        |
| <b>5 Gültigkeit und Anwendbarkeit von KTA-Regeln.....</b>  | <b>60</b> |
| 5.1 Das Inkrafttreten von KTA-Regeln.....  | 60        |
| 5.2 Das Gültigbleiben von KTA-Regeln.....  | 61        |
| 5.3 Probleme bei der Anwendung von KTA-Regeln.....   | 63        |
| 5.3.1 Die rückwirkende Anwendung .....   | 63        |
| 5.3.2 Die sinngemäße Anwendung.....  | 64        |
| <b>Teil C: Gegenstand und Form der Regeln des Kerntechnischen Ausschusses ..</b>                                 | <b>65</b> |
| <b>1 Das Arbeitsgebiet des Kerntechnischen Ausschusses .....</b>   | <b>66</b> |
| 1.1 Die Regeln des KTA innerhalb des Systems der Regeln des Rechts und der Regeln der Technik .....              | 66        |
| 1.2 Das Verhältnis des KTA-Regelwerks zu behördlichen Regelungen .....   | 66        |
| 1.2.1 KTA-Regeln und Sicherheitskriterien.....   | 66        |
| 1.2.2 KTA-Regeln und Störfall-Leitlinien.....  | 68        |
| 1.2.3 KTA-Regeln und BMU-Richtlinien .....   | 69        |
| 1.3 KTA-Regeln und RSK-Leitlinien .....  | 69        |
| 1.4 KTA-Regeln und technische Normen .....   | 71        |
| <b>2 Erste Konzepte für ein KTA-Programm.....</b>  | <b>72</b> |
| 2.1 Frühe Überlegungen.....  | 72        |
| 2.2 Die Arbeit des von den Unterzeichnern der Vereinbarung vom 25. 6. 1971 eingesetzten Programmausschusses..... | 74        |

|                |  |            |
|----------------|--|------------|
| <b>3</b>       | <b>Definition und Entwicklung des KTA-Regelprogramms .....</b>         | <b>78</b>  |
| 3.1            | Das erste Regelpaket.....  | 78         |
| 3.2            | Die Fortschreibung und die Verwirklichung des KTA-Programms.....       | 80         |
| 3.3            | Das KTA-Programm und die „Gebiete der Kerntechnik“ .....               | 81         |
| 3.3.1          | Prioritäten und Rationalisierungszweck der Regeln.....                 | 81         |
| 3.3.2          | KTA-Regeln und Hochtemperaturreaktoren.....                            | 83         |
| 3.3.3          | KTA-Regeln und Forschungsreaktoren.....                                | 83         |
| 3.3.4          | KTA-Regeln und Anlagen des Brennstoffkreislaufes .....                 | 84         |
| 3.4            | Spezielle Regelinhalte .....   | 84         |
| 3.4.1          | Risikomindernde Maßnahmen.....   | 84         |
| 3.4.2          | Klassifizierungsregeln.....  | 85         |
| 3.5            | Die Gliederung des KTA-Regelwerks.....                                 | 86         |
| 3.6            | Die Vollständigkeit des KTA-Regelwerks .....                           | 88         |
| <b>4</b>       | <b>Formale Anforderungen an KTA-Regeln.....</b>                        | <b>90</b>  |
| 4.1            | Allgemeine Anmerkungen zu formalen Anforderungen .....                 | 90         |
| 4.2            | Gesetzliche Vorgaben .....   | 90         |
| 4.2.1          | Der Verantwortungsbereich der Genehmigungsbehörden.....                | 90         |
| 4.2.2          | Die Tätigkeit der Sachverständigen.....                                | 91         |
| 4.2.3          | Andere gesetzliche Vorgaben .....                                      | 92         |
| 4.3            | Die Verwendung fremder Textstellen in KTA-Regeln .....                 | 93         |
| 4.4            | Begriffsbestimmungen in KTA-Regeln .....                               | 94         |
| 4.5            | Grundsätze und Schutzziele.....  | 95         |
| 4.6            | Die Identifizierung gedruckter Regeln als KTA-Regeln.....              | 95         |
| 4.7            | Das Merkblatt .....  | 96         |
| <b>Teil D:</b> | <b>Die Arbeitsweise des Kerntechnischen Ausschusses .....</b>          | <b>99</b>  |
| <b>1</b>       | <b>Das Verfahren der Regelerarbeitung und -aufstellung .....</b>       | <b>100</b> |
| 1.1            | Die Verfahrensordnung des KTA: Entstehung und Entwicklung.....         | 100        |
| 1.2            | Der Regelaufstellungsvorgang nach der Verfahrensordnung .....          | 101        |
| 1.2.1          | Allgemeines zur Verfahrensordnung .....                                | 101        |
| 1.2.2          | Der Vorbericht.....  | 102        |
| 1.2.3          | Die Vorbereitung des Regelentwurfs.....                                | 103        |
| 1.2.4          | Die Erarbeitung der veröffentlichungsreifen Regel.....                 | 104        |
| 1.2.5          | Die Änderung von Regeln .....  | 104        |
| 1.3            | Der Fraktionsumlauf als Verfahrensschritt .....                        | 105        |
| 1.4            | Verfahrensbeschleunigende Maßnahmen .....                              | 106        |
| <b>2</b>       | <b>Aufgaben und Tätigkeit der Organe des KTA.....</b>                  | <b>109</b> |
| 2.1            | Das Präsidium des Kerntechnischen Ausschusses .....                    | 109        |
| 2.2            | Die KTA-Unterausschüsse .....  | 111        |
| 2.3            | Die Geschäftsstelle des Kerntechnischen Ausschusses .....              | 113        |
| 2.3.1          | Administrative Aufgaben der Geschäftsstelle.....                       | 113        |
| 2.3.2          | Die Geschäftsstelle als wissenschaftlich-technisches Sekretariat ..... | 114        |
| 2.3.3          | Die Informationsmittel der Geschäftsstelle .....                       | 116        |
| <b>3</b>       | <b>Das Verhältnis des KTA zu anderen Organisationen.....</b>           | <b>118</b> |
| 3.1            | Allgemeines .....  | 118        |
| 3.2            | Der KTA und die Arbeitsgemeinschaft Druckbehälter.....                 | 118        |

|   |            |
|---|------------|
| 3.3 Der KTA und die LAWA.....   | 119        |
| 3.4 Der KTA und die ARGEBAU.....  | 119        |
| 3.5 Der KTA und das DIN .....   | 120        |
| <b>Schlussbemerkungen und Ausblick .....</b>  | <b>123</b> |
| <b>Literaturverzeichnis und Quellenangaben .....</b>                                    | <b>125</b> |
| <b>Anhang A: Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses.....</b> | <b>128</b> |
| <b>Anhang B: Geschäftsordnung des Kerntechnischen Ausschusses.....</b>                  | <b>129</b> |
| <b>Anhang C: Liste der KTA-Regeln, Stand 30.6.1992 .....</b>                            | <b>130</b> |
| <b>Anhang D: Die Mitglieder des Präsidiums des Kerntechnischen Ausschusses</b>          | <b>131</b> |
| <b>Anhang E: Die Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle (bei der GRS) .....</b>            | <b>132</b> |
| <b>Anhang F: Die Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle (beim BfS) .....</b>               | <b>134</b> |
| <b>Anhang G: Verzeichnis der benutzten Abkürzungen .....</b>                            | <b>135</b> |

## Vorwort

Der Anlass zur Abfassung dieses Berichtes, der von der Gesellschaft für Reaktorsicherheit (GRS) mbH am 10. Dezember 1991 in Auftrag gegeben wurde, ist ein doppelter:

Mit Wirkung vom 1. Januar 1991 ging die Geschäftsführung des Kerntechnischen Ausschusses (KTA) auf Grund eines Beschlusses der Bundesregierung vom 22. März 1988 an das neu gebildete Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) über, und am 1. September 1992 wird der Kerntechnische Ausschuss auf zwanzig Jahre regelerarbeitender Tätigkeit zurückblicken können. Beides zusammen ist Grund, eine Bilanz zu ziehen und das, was den KTA ausmacht, seine bisherige Tätigkeit und die bei der Aufstellung seiner bisher fast 100 sicherheitstechnischen Regeln auf Gebieten der Kerntechnik gemachten Erfahrungen zusammenfassend darzustellen.

Die Bekanntmachung des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft, der damals für das Atomrecht zuständig war, über die Bildung des Kerntechnischen Ausschusses trägt das Datum vom 1. September 1972. Weder der KTA selbst noch die Bekanntmachung, die ihn beschreibt, sind in einer stillen Kammer erfunden worden - sie sind das Ergebnis detaillierter und langwieriger Verhandlungen zwischen den Gruppen, Organisationen und Stellen, die heute ihre Vertreterin den KTA entsenden. Es ist daher sinnvoll, zunächst den Verlauf dieser Verhandlungen, also die Vorbereitung der Bildung des KTA, nachzuzeichnen und die Antwort auf die Frage „warum so?“ in dem Zusammenspiel der Kräfte- und auch der Interessen - zu suchen.

Diese Zeit der Vorbereitung war lang - fast unverständlich lang -, wenn man bedenkt, dass alle Beteiligten von Anfang an und immer wieder die Notwendigkeit eines solchen Ausschusses und seiner schnellen Arbeitsaufnahme betont haben. Sie begann im Herbst 1967 und dauerte fünf Jahre bis zur Konstituierung des KTA im Herbst 1972. Die Entwicklung begann mit dem Vorschlag zur Gründung eines öffentlich-rechtlichen KTA nach Vorbild des Deutschen Dampfkesselausschusses (DDAJ) und führte unter ständigem Meinungs-austausch unter den zu Beteiligten über verschiedene privatrechtliche Modelle wieder zurück zu dem öffentlich-rechtlichen KTA, der dann schließlich durch die Bekanntmachung des BMBW gebildet wurde.

Die „Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“, deren erste Fassung das Datum vom 1. September 1972 trägt, ist sozusagen das Grundgesetz des KTA und regelt im wesentlichen die Aufgabe und die Struktur des KTA sowie die Grundsätze des Verfahrens der Aufstellung seiner sicherheitstechnischen Regeln. Sie ist auf der einen Seite das Resultat der langjährigen Diskussionen, die der Bildung des KTA vorausgingen - und daher auch in manchen Aspekten durch diese geprägt - und auf der anderen Seite natürlich auch die Grundlage für das, was der KTA heute ist. Aus ihr leiten sich seine Position, der Rang seiner Arbeitsergebnisse und sein Selbstverständnis, eben die Natur des KTA und seiner Regeln ab. Sie bedarf daher einer ausführlichen Interpretation, zumal Probleme wie das der Alterung von KTA-Regeln dem der KTA entgegentreten muss“ wenn er dafür sorgen will, dass seine Regeln über den Tag ihrer Aufstellung hinaus gültig bleiben sollen, in unmittelbarem Zusammenhang mit der Bekanntmachung stehen.

Nun sind KTA-Regeln nicht die einzigen technischen Regeln, die in Genehmigungsverfahren eine Rolle spielen. Es gibt sicherheitstechnische Regelungen auf dem Gebiete der Kerntechnik, die nicht vom KTA getroffen werden und die sich aus mancherlei Gründen auch vom KTA nicht treffen lassen. Für die Praxis ist es von Bedeutung, das Verhältnis dieser verschiedenen Regelwerke zum Regelwerk des KTA zu kennen.

Der KTA ist nicht Selbstzweck, sondern Instrument zur Schaffung eines sicherheitstechnischen Regelwerks für die Kerntechnik, das Planung, Bau, Betrieb, Überwachung und Genehmigungsverfahren für kerntechnische Anlagen vereinfachen soll. Wenn auch die Darstellung dieses zugegebenermaßen recht aufwendigen Instrumentes der Ausgangspunkt dieses Berichtes ist, muss doch die Definition und die Verwirklichung des Arbeitsprogramms des KTA einen gewissen Raum einnehmen, sowie eine Darstellung dabei aufgetretener Einzelfragen, d.h. also eine Beschreibung dessen, was der KTA bisher erarbeitet hat und wie vollständig seine bisherige Arbeit ist.

Von Wichtigkeit für den Rang der KTA-Regeln und deren Akzeptanz in Genehmigungsverfahren - aber auch in Verwaltungsstreitverfahren - ist die Art, wie diese Regeln zustandekommen, nämlich das förmliche und in jedem Einzelfall nachprüfbar Verfahren ihrer Vorbereitung und Aufstellung, das in den Grundzügen in der Bekanntmachung festgelegt und in einer eigenen Verfahrensordnung detailliert geregelt ist. Da durch dieses Verfahren letztlich die übereinstimmende Meinung der Fachleute über den Regelinhalt erreicht werden soll, ist es sehr kompliziert und hat daher gerade in den Anfangsjahren des KTA erhebliche Schwierigkeiten verursacht, die erst durch einen längeren Lernprozess, den alle Beteiligten zu durchgehen hatten, überwunden werden konnten. Zuletzt wird auf die Rolle einzugehen sein, die das Präsidium des KTA, die Unterausschüsse und die Geschäftsstelle im Rahmen des KTA innehaben und auch auf die Beziehungen des KTA zu anderen Organisationen, wie sie sich im Laufe der Zeit entwickelt haben.

Der Verfasser hat bei seinen Ausführungen über den heutigen KTA und seine Entwicklung auf die Unterlagen der KTA-Geschäftsstelle zurückgreifen können. Für die Zeit der Vorbereitung und Entstehung des KTA, die Gegenstand des Teiles A dieses Berichtes ist, haben ihm

- der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit
- das Deutsche Atomforum e.V., Bonn
- die Firma Siemens A.G., Bereich KWU, Erlangen, und
- die Vereinigung der Technischen Überwachungsvereine e.V., Essen

Einblick in ihre Aktenunterlagen gewährt, wofür der Verfasser an dieser Stelle seinen aufrichtigen Dank sagen möchte...

Ein besonders herzlicher Dank gilt den Herren Ministeriatrat Dr. Heinz Büchler/BMU und Dipl.-Ing. Karl-Heinz Orth/Siemens-KWU, die mit ihrem fundierten Rat und durch sachkundige Hinweise den Verfasser bei der Ausarbeitung dieses Berichtes unterstützt haben.

Köln, den 30.Juni1992

## **Teil A: Vorbereitung und Bildung des Kerntechnischen Ausschusses (KTA)**

# **1 Die Situation der Kerntechnik in der Bundesrepublik Deutschland in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre**

## **1.1 Genehmigungsverfahren und Genehmigungspraxis**

Nach Inkrafttreten des Atomgesetzes /1/ am 1. Januar 1960 setzte in der Bundesrepublik Deutschland eine rasche Entwicklung der Kerntechnik ein. Gegen Ende des Jahres 1967 befanden sich 26 kerntechnische Anlagen in einem atomrechtlichen Genehmigungs- oder Aufsichtsverfahren /2/. Die Forschungsreaktoren in München, Jülich, Karlsruhe und Geesthacht waren in Betrieb, ebenso wie die Kernkraftwerke VAK Kahl, AVR Jülich, MZFR Karlsruhe und KRB Gundremmingen. Die Kernkraftwerke KWO Obrigheim und KWL Lingen standen kurz vor der Inbetriebnahme, der HDR Großwelzheim und das KKN in Niederaichbach waren im Bau, und die Kernkraftwerke in Stade und Würgassen kurz vor Baubeginn. Die ersten Gespräche bezüglich des SNR in Kalkar wurden mit den Genehmigungsbehörden geführt.

Die Aufteilung der atomrechtlichen Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern ist bekannt: Während für die Durchführung der Genehmigungsverfahren und der Aufsicht im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung die Länder zuständig sind, obliegt dem Bund die Aufsicht über das Handeln der Länder hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und der Zweckmäßigkeit. Dementsprechend wurden unter dieser Aufsicht des Bundes die Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren von den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein durchgeführt. Von den einzelnen Ländern wiederum waren innerhalb der Verfahren durch das jeweils zuständige Ministerium eine Reihe anderer Behörden - bis zu zehn verschiedene - hinzuzuziehen oder zu beteiligen. Dabei spielt jeweils die Gewerbeaufsicht bzw. das für diese zuständige Ministerium eine besondere Rolle, da diesem die Genehmigung für Anlagen nach § 24 GewO obliegt und auch damit für Reaktordruckbehälter, die ja als Dampfkessel gelten.

Sowohl der Bund wie auch die atomrechtlich zuständigen Länderministerien zogen für ihre Tätigkeiten jeweils ihre eigenen Gutachter heran, der Bund z. B. die Reaktorsicherheitskommission und das Institut für Reaktorsicherheit (IRS), die Länder im wesentlichen, aber nicht ausschließlich, die örtlichen Technischen Überwachungsvereine (TÜV), i. a. also in jedem Land einen anderen.

Unter diesen doch recht komplizierten Verhältnissen sind die Genehmigungsverfahren erfolgreich durchgeführt und abgeschlossen worden; und gegen Ende der sechziger Jahre hatte sich auf Grund der durchgeführten und laufenden Genehmigungsverfahren sowie bei Entwicklung und Beheb der durch diese Verfahren betroffenen Anlagen bei allen beteiligten Firmen und Institutionen ein erheblicher Sachverstand aufgebaut.

Es war jedoch auch bei bestem Willen aller Beteiligten und bei ständigem Erfahrungsaustausch sowohl der Länder untereinander und mit dem Bund als auch der Gutachter untereinander kaum zu vermeiden, dass es gelegentlich zu Unzulänglichkeiten und Verzögerungen kam und dass auch Kritik an den atomrechtlichen Genehmigungsverfahren geübt wurde. Als Gründe dafür gab Kellermann auf dem IRS-Fachgespräch im Oktober 1967 /3/ insbesondere den zu großen Ermessensspielraum, ein fehlendes Regelwerk, einen zu hohen Aufwand, eine ständige Nachforderung von Unterlagen und unterschiedliche Behandlungen gleicher technischer Probleme in verschiedenen Bundesländern an. Obwohl er den Einwand, die Bauzeit deutscher Kernkraftwerke sei zu lang, als

nicht stichhaltig und als nicht mit Genehmigungsschwierigkeiten begründbar zurückwies, war er doch der Meinung, dass die von ihm genannten Mängel beseitigt werden könnten und sollten.

## **1.2 Vorhandene und genutzte Regelwerke**

Das von Kellermann beanstandete Fehlen eines Regelwerks - der Ausgangspunkt der folgenden Abhandlung - bedeutet nicht, dass es zu dieser Zeit keine Regeln gab, die angewendet worden sind. Zunächst stützten sich die deutschen Sachverständigen auf das Sicherheitskonzept der USA, da die Errichtung der ersten Kernkraftwerke in der Bundesrepublik auf amerikanischen Lizenzen beruhte, und auf amerikanische Vorbilder, soweit spezielle kerntechnische Sicherheitsregeln benötigt wurden. Da sich eine Vielzahl von Sicherheitsproblemen nicht anders stellte als in der konventionellen Technik für die es in der Bundesrepublik ein gut ausgebautes System von technischen Regeln bereits gab, konnten diese auch bei Konstruktion und Sicherheitsüberprüfung angewendet werden, wobei jedoch jeweils im Einzelfall geprüft werden musste, inwieweit sie unter den speziellen Sicherheitsaspekten der individuellen kerntechnischen Anlage ausreichend waren /7/.

Zu den bekannten amerikanischen Regeln gehörte insbesondere der ASME- Code für Druckbehälter, speziell Section III „Nuclear Vessels“, zu den deutschen konventionellen Regeln die

- Technischen Regeln für Dampfkessel (TRD) des DDA
- AD-Merkblätter
- Unfallverhütungsvorschriften der gewerblichen Berufsgenossenschaften
- VdTÜV-Werkstoffblätter
- VdTÜV-Merkblätter
- VDE- Bestimmungen des Verbandes Deutscher Elektrotechniker
- DIN-Normen des Deutschen Normenausschusses.

Was sich jedoch insbesondere in Hinsicht auf die Tatsache, dass solche Regeln vor ihrer Anwendung in der Kerntechnik häufig erst auf ihre Anwendbarkeit überprüft werden mussten, zu dieser Zeit als erheblicher Mangel bemerkbar zu machen begann - früher hätte man während der raschen Entwicklung der Kerntechnik in der Bundesrepublik feste Regeln eher als störend empfunden -, war das Fehlen eines in sich geschlossenen und speziell auf die Sicherheitsprobleme in der Kerntechnik abgestimmten Regelwerks.

## **2 Die ersten Schritte auf dem Weg zum Kerntechnischen Ausschuss**

### **2.1 Die Initiative der Gutachter**

#### **2.1.1 Das IRS-Fachgespräch im Herbst 1967**

Das Institut für Reaktorsicherheit der TÜV e.V. (IRS) hatte sein Fachgespräch, das am 24. Oktober 1967 in Karlsruhe zu dem Thema „Reaktorsicherheit und Genehmigungsverfahren“ stattfand /3/, als Forum zur Diskussion der oben beschriebenen allgemeinen Unzufriedenheit mit gewissen Aspekten der damaligen Genehmigungspraxis konzipiert mit dem ausdrücklichen Ziel, diese Unzufriedenheit nicht nur zu artikulieren, sondern Verbesserungen vorzuschlagen und zu erörtern.

In seinem Eröffnungsvortrag fasste Kellermann, der Leiter des IRS, die wesentlichen Punkte der Kritik zusammen und wies insbesondere darauf hin, dass es in der Kerntechnik kein Regelwerk gibt, das von allen beachtet und sowohl bei Errichtung wie auch bei Begutachtung und Genehmigung kerntechnischer Anlagen zugrunde gelegt wird, während „bei allen konventionellen, genehmigungspflichtigen Anlagen ... in technischen Ausschüssen die Erfahrungen der Behörden, Betreiber, Hersteller und Gutachter ausgetauscht und Regeln der Technik laufend erarbeitet bzw. angepasst werden“.

Kellermann schlug vor, ein entsprechendes Regelwerk für die Kerntechnik gezielt zu schaffen. Zusammengefasst beinhaltet der Vorschlag von Kellermann folgende Strukturierung eines kerntechnischen Regelwerks:

1. Die Schaffung einer technischen Verordnung, die aufgrund des Atomgesetzes als Rechtsverordnung erlassen wird und die „grundsätzliche Anforderungen an die Anlage, den Betreiber und den Betrieb“ festlegt und Rechtsgrundlage für ein technisches Regelwerk sein soll.
2. Die Neuschaffung von „Technischen Regeln für Kernenergieanlagen (TR K)“ durch einen Ausschuss oder Ausschüsse, in denen alle beteiligten Stellen angemessen vertreten sind.
3. Die Abstützung dieser neuzuschaffenden TRK auf vorhandene Regeln der Technik, wie Normen, Merkblätter, Werkstoffblätter etc., für welche die Schaffung neuer Gremien nicht für erforderlich gehalten wird.

Die Parallele zum Regelwerk für Dampfkesselanlagen, nämlich die

- Dampfkesselverordnung auf Grundlage der Gewerbeordnung
- Technische Regeln für Dampfkessel (TRD), erarbeitet von einem besonderen, durch Rechtsnorm legitimierten Ausschuss, der aus Vertretern aller Beteiligten zusammengesetzt ist (Deutscher Dampfkesselausschuss, DDA)
- Abstützung auf andere technische Regeln, wie AD-Merkblätter, DIN-Normen etc.,

ist dabei nicht zufällig; für Kellermann ist es naheliegend, dieses Modell zu übernehmen, da es sich in der konventionellen Technik in langjähriger Arbeit bewährt hat.

Das Wichtige an diesem Vorschlag ist nicht etwa die Anregung, irgendwelche Regeln zu schaffen. Kellermann beanstandet im Gegenteil, dass es zu viele Organisationen - er führt allein 11 namentlich auf - gibt, die „ohne Legalisierung daran arbeiten oder arbeiten wollen“, und dass dabei Richtlinien herauskommen, „an die sich keiner hält, der nicht direkt mitgearbeitet hat“.

Sein Vorschlag resultiert hingegen aus dem Fehlen eines allgemein anerkannten Regelwerks einer ganz bestimmten Qualität und beinhaltet

- die Zuweisung eines Platzes für dieses Regelwerk innerhalb der aus Regeln des Rechts und Regeln der Technik gebildeten Regelsystematik
- eine erste Struktur dieses neuen Regelwerks
- die Legalisierung dieses Regelwerks und des dieses erarbeitenden Ausschusses durch Anbindung an das Atomgesetz
- die Legitimierung (Akzeptanzbegründung) dadurch, dass es von einem Ausschuß geschaffen wird, in dem alle Beteiligten zusammenarbeiten und ihre Erfahrungen einbringen,

kurz, die Übernahme des DDA-Modells für die Kerntechnik.

Dieser Vorschlag enthält bereits die wesentlichen Elemente, die später durch die Bildung des KTA verwirklicht worden sind; Kellermann kann daher für sich in Anspruch nehmen, der Erste gewesen zu sein, der in der Fachöffentlichkeit die Bildung eines solchen Gremiums angeregt und zur Diskussion gestellt hat.

### **2.1.2 Der Vorschlag zur Gründung eines Kerntechnischen Ausschusses**

Man sollte erwarten, dass die dem Fachgespräch folgende Zeit, gerade weil das Echo auf den Vorschlag von Kellermann allgemein positiv war, dazu genutzt worden ist, diese Anregung von Kellermann weiter auszuarbeiten und zu vertiefen. Ob und Inwieweit das im Jahre 1968 geschehen ist, ist dem Verfasser nicht bekannt. Die erste wichtige, dem Verfasser zugängliche Unterlage stammt vom 5. Dezember 1968. Es handelt sich um ein Diskussionspapier mit der Überschrift „Vorschlag zur Gründung eines Kerntechnischen Ausschusses“, dessen Verfasser Dipl.-Ing. Wiesenack, der Geschäftsführer der Vereinigung der Technischen Überwachungsvereine (VdTÜV), ist. Dieser „Vorschlag“ hat folgenden Wortlaut:

„Zu den wesentlichen Aufgaben des Instituts für Reaktorsicherheit (IRS) gehört laut § 2 der IRS-Satzung die Ausarbeitung sicherheitstechnischer Regeln und Richtlinien. Das Institut wurde auf dem IRS-Fachgespräch im Oktober 1967 in Karlsruhe von vielen Stellen - den Betreibern, Herstellern, Behörden, Gutachtern und den wissenschaftlichen Institutionen - dringlich gebeten, sich dieser wichtigen Aufgabe baldmöglichst anzunehmen.“

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass eine bessere Abstimmung zwischen den Beteiligten, insbesondere zur gemeinsamen Verabschiedung von Regel- und Richtlinienentwürfen, wünschenswert und notwendig ist.

Ein ähnliches Vorgehen ist auf dem Gebiet der konventionellen Technik bekannt. Dort regeln § 24 GewO die Einsetzung von technischen Ausschüssen für Fragen, die die Sicherheit überwachungsbedürftiger Anlagen betreffen. Der nach § 31 der

Dampfkesselverordnung gebildete Deutsche Dampfkesselausschuss (DDA) Be- fasst sich bereits mit der Aufstellung von technischen Regeln für Reaktordruck- behälter (Werkstoffe, Berechnung, Herstellung und Prüfung).

Diese technischen Ausschüsse haben sich bewährt. Es wird daher vorgeschla- gen, in ähnlicher Weise einen Kerntechnischen Ausschuss im Einvernehmen mit dem Bundesminister für wissenschaftliche Forschung zu gründen. Eine gesetzli- che Verankerung - etwa im Atomgesetz - wäre unseres Erachtens derzeit noch nicht erforderlich. Da sich die kerntechnische Entwicklung noch in vollem Fluss befindet, sollte die Aufgabe des Ausschusses nicht die Aufstellung technischer Vorschriften, sondern von sicherheitstechnischen Regeln und Richtlinien sein. Doppelarbeit über Themen, die bereits vom Deutschen Dampfkesselausschuss behandelt werden, sollte vermieden werden. Im wesentlichen betrifft dies die o- ben erwähnten Arbeiten über Reaktordruckbehälter.

In dem Ausschuss sollten zweckmäßigerweise folgende Stellen vertreten sein, wobei die Mitgliederzahl auf das Notwendige zu beschränken wäre:

Bundesminister für wissenschaftliche Forschung

Landesregierungen (aus den fachlich beteiligten Ressorts)

Reaktor-Sicherheitskommission

Betreiber: Vorsitz

Hersteller

Wissenschaft (Kernforschungszentren)

Technische Überwachungsvereine

Institut für Reaktorsicherheit: Geschäftsführung“

Man beachte, dass dieses Papier vom Wiesenack, der sich in der Folge übrigens als der wesentliche Promotor der Idee eines Kerntechnischen Ausschusses erweisen sollte, das erste ist, das den zu bildenden Ausschuss als „Kerntechnischen Ausschuss“ be- zeichnet.

Bevor Kellermann und Wiesenack auf der Grundlage dieses „Vorschlags“ den Dialog mit den zu beteiligenden Stellen beginnen, legten sie den „Vorschlag“ dem Vorstand des IRS vor, der auf seiner Sitzung am 8. Januar 1969 der Absicht der Erarbeitung eines kerntechnischen Regelwerks in Zusammenarbeit zwischen Industrie, Behörden und Gutachtern grundsätzlich zustimmte. Damit waren auch die zuständigen Beamten des Bundesministeriums für wissenschaftliche Forschung (BMwF) informiert und mit dem Vorgehen einverstanden, denn Min.-Dirigent Dr. Schuster und Dr. Groos vom BMwF hatten an dieser IRS-Vorstandssitzung teilgenommen.

## **2.2 Der Dialog mit der Industrie**

### **2.2.1 Die Vorstellungen der Betreiber: der KTA beim DDA**

Außerhalb des Bereichs VdTÜV/IRS suchten Kellermann und Wiesenack zunächst den Kontakt mit den Betreibern, weil das von ihnen vorgeschlagene Modell vorsah, den Vor- sitz des zu gründenden Ausschusses den Betreibern einzuräumen, was wiederum aus

der Parallelität zum DDA zu erklären ist, dessen Vorsitz ebenfalls von den Betreibern wahrgenommen wird.

Die ersten Gespräche fanden im Januar 1969 zwischen Kellermann und Wiesenack auf der einen Seite und Prof. Mandel, Vorstandsmitglied von RWE, sowie Dr. Schwarz, Geschäftsführer der VGB, und Dipl.-Ing. Ellmer/RWE auf der anderen Seite statt, in welchen die IRS/VdTÜV-Seite ihren „Vorschlag“ vorlegte und erläuterte. Sie fand dabei zwar eine grundsätzliche, nicht jedoch die uneingeschränkte Zustimmung der Betreiberseite. Überraschenderweise wurde seitens der Betreiber der Gegenvorschlag, dessen Hintergrund weiter unten deutlich werden wird, gemacht, nicht einen eigenen Kerntechnischen Ausschuss nach dem Vorbild des DDA zu gründen, sondern die Ausarbeitung kerntechnischer Regeln unmittelbar dem DDA zu übertragen - das heißt, diese Aufgabe aus dem Kompetenzbereich des BMWF herauszulösen -, gegebenenfalls nach Erweiterung des DDA um entsprechende Fachleute. Dabei sollten zwar auch die Hersteller, auf längere Sicht jedoch nicht die Reaktorbaufirmen (später „Ersteller“ im Gegensatz zu den Herstellern genannt) mitarbeiten; die Mitarbeit der Ersteller sollte sich auf eine beratende Funktion in der Anfangszeit beschränken. Auch auf eine Teilnahme des BMWF könne verzichtet werden.

Die Ausklammerung der Erarbeitung kerntechnischer Regeln aus dem Kompetenzbereich des BMWF entsprach nun nicht gerade dem Vorschlag von Kellermann und Wiesenack, der ja eine Beteiligung aller, d. h. auch der atomrechtlichen Genehmigungsbehörden - und natürlich auch der Ersteller - vorsah.

Einig war man sich hingegen in der Frage der „Drei-Ebenen-Hierarchie“ (Rechtsnormen - sicherheitstechnische Regeln - sonstige Normen), wo der zu gründende KTA (oder der zu erweiternde DDA) in der zweiten Ebene, nämlich der der sicherheitstechnischen Regeln tätig sein sollte.

In weiteren Gesprächen mit einer größeren Zahl von Betreibervertretern, insbesondere der Betreiberverbände VDEW, VGB und VIK, im Frühjahr 1969 wurde von allen Gesprächsteilnehmer die Aufteilung der Kompetenz für die Kernkraftwerkstechnik auf zwei Ministerien (Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, BMA, für die mit § 24 GewO zusammenhängenden Fragen, BMWF für alle übrigen Fragen) allgemein bedauert und ihre Zusammenfassung in nur einem Hause für wünschenswert gehalten; die Möglichkeit der Änderung dieses Zustandes wurde jedoch unterschiedlich beurteilt.

Einigkeit wurde aber nunmehr darin erreicht, dass die Erarbeitung kerntechnischer Regeln nicht dem DDA, sondern einem zu gründenden Kerntechnischen Ausschuss übertragen werden soll, dessen Vorsitz beiden Betreibern und dessen Geschäftsführung beim IRS liegen soll, und dass die Arbeit möglichst bald aufzunehmen ist. Eine Angliederung dieses Ausschusses an den DDA wurde nur noch als Fernziel bezeichnet, vorausgesetzt, dass die erwähnte Änderung des Atomgesetzes tatsächlich erfolgt.

So war nun also im Grundsatz die Einigkeit zwischen IRS/VdTÜV und den Betreibern zunächst einmal erreicht, wenn auch die Frage der Anbindung des KTA - beim BMWF, beim BMA unmittelbar oder über den DDA - offen geblieben war.

Das war verständlich, denn die Betreiber waren mit ihren Vorstellungen, das Atomgesetz zu ändern mit dem Ziel, die Kompetenz für die gesamte Kraftwerkstechnik einschließlich der Kernkraftwerkstechnik in einem einzigen Bundesministerium, und zwar beim BMA, zusammenzufassen, durchaus zuversichtlich. Das hätte, wenn sie realisiert worden wären, auch zu einer Ansiedlung des KTA beim BMA - neben oder innerhalb des DDA - geführt. Mandel selbst hat sich bemüht, den KTA von Anfang an und sozusagen in Vorwegnahme einer Gesetzesänderung im Bereich des BMA unterzubringen. So informierte er im Mai 1969 den Präsidenten des Deutschen Atomforums (DAW),

Prof. Winnacker, über die Pläne, einen KTA zu gründen, regte an, als „sinnvolle Weichenstellung“ diesen KTA von vornherein dem DDA als Unterausschuß einzugliedern und bat den Fragenkomplex mit beiden Ministerien (BMwF und BMA) abzuklären.

Nun, eine Übertragung der Kompetenz für die Kernkraftwerkstechnik an das BMA hat nie stattgefunden, ebenso wenig wie eine Delegation der Erarbeitung kerntechnischer Regeln in den Bereich des BMA, wozu ebenfalls eine Änderung des Atomgesetzes erforderlich gewesen wäre. Die Erkenntnis, dass ihre Bemühungen ohne Erfolg bleiben würden, hat sich spätestens im Sommer 1969 bei den Betreibern durchgesetzt, die dann auch die Vorstellung einer irgendwie gearteten Zusammenfassung von KTA und DDA aufgegeben haben, zumal auch Dr. Noetzelin, der damalige Vorsitzende des DDA, eine Angliederung kerntechnischer Fragen an den DDA kategorisch abgelehnt hat.

## **2.2.2 Die Verhandlungen mit Herstellern und Betreibern**

Im Mai 1969 fand dann auf der Grundlage des „Vorschlags“ von Wiesenack das erste Gespräch statt, zu dem auch die Hersteller und Ersteller eingeladen waren, um mit ihnen die Möglichkeiten der Gründung eines Kerntechnischen Ausschusses zu erörtern. Die Vertreter der Hersteller/Ersteller kamen von den Firmen KWU, AEG, Interatom, Krupp und BBC sowie von den Verbänden FDBR, VDEh, VDMA und ZVEI. Außerdem waren das Atomforum und der DNA sowie selbstverständlich auch die Betreiber, die VdTÜV und das IRS vertreten.

Bei diesem Gespräch ließ sich eine Einigkeit lediglich im Ziel erreichen, nämlich dass es sinnvoll sei, ein kerntechnisches Regelwerk unter Mitwirkung aller fachlich Beteiligten zu schaffen, und zwar bald, allein schon aus dem Grunde, um dem BMwF zuvorzukommen, der möglicherweise initiativ werden könne in der Schaffung eines Vorschriftenwerks nach seinen eigenen Vorstellungen und Vorgaben.

Über das „Wie“ war eine Einigkeit nicht zu erreichen. Der Vorschlag von Betreibern und VdTÜV/IRS, nämlich die Bildung eines eigenständigen Ausschusses unter dem Vorsitz der Betreiber und mit einer Geschäftsführung durch das IRS, wurde von den Herstellern/Erstellern rundweg abgelehnt, die ihrerseits vorschlugen, mit der Erarbeitung des benötigten Regelwerks den DNA, vielleicht auch den DDA zu beauftragen, um auf Bewährtes zurückgreifen zu können und um Doppelarbeit zu vermeiden. Auch die Argumente,

- dass der atomrechtlich zuständige BMwF der Anbindung eines solchen Ausschusses beim DDA und damit beim BMA nicht zustimmen würde, und
- dass die vom DNA als einem privatwirtschaftlichen Verein, der größtenteils von den Herstellerfirmen finanziert werde, erarbeiteten Nonnen beiden Behörden keine Anerkennung finden würden,

wurden von den Vertretern der Hersteller/Ersteller nicht für überzeugend gehalten.

Die damalige Position der Beteiligten lässt sich zusammenfassend wie folgt beschreiben:

Die Betreiber wollten einen KTA entsprechend dem Vorschlag von Wiesenack, hielten jedoch noch an der Vorstellung fest, diesen so zu organisieren, dass er später mit dem DDA fusioniert werden könne. Die Geschäftsführung wollten sie nunmehr lieber der VdTÜV als dem IRS übertragen wissen, und die Übertragung der KTA-Aufgaben an den DNA lehnten sie ab, weil ein KTA nicht für die Behörden und gleichzeitig für die Industrie da sein könne; die Dinge, die nur mit der Industrie zu beraten seien, sollten dem DNA überlassen bleiben.

Die Ersteller lehnten jede führende Rolle für WTÜV oder IRS ab, weil sie diese beiden Stellen als Gutachtensauftragnehmer Behörden für nicht hinreichend neutral hielten. Auf der anderen Seite wollten sie vorhandene Arbeitsgruppen nutzen und die nuklearen Themen auf diese verteilen mit dem Ziel, die Tätigkeit anderer Regelersteller lediglich zu koordinieren. Diese Aufgabe sei vom DAW zu übernehmen, ein eigener, neuer Ausschuß sei dafür nicht erforderlich; wenn nötig, könne die Verabschiedung der Regeln dem DDA übertragen werden.

Der DNA schien bereit, einen KTA zu akzeptieren, wenn er keine eigenen Regeln macht, sondern lediglich die Regeln anderer, insbesondere die des DNA „ratifiziert“.

Die Gutachter blieben bei ihrem ursprünglichen Vorschlag und verlangten, möglichst bald Kontakt mit dem BMwF aufzunehmen.

Eine Besprechung im Juli 1969 zeigte ein etwas günstigeres Bild insofern, als Einigkeit in einigen Grundsatzfragen festgestellt werden konnte, nämlich

- dass eine Drei-Stufen-Hierarchie im Gesamtregelwerk (Rechtsnormen / sicherheitstechnische Regeln / andere Normen) anerkannt wurde
- dass für die zweite Ebene (sicherheitstechnische Regeln) der Kerntechnische Ausschuß zuständig sein solle, in dem, alle Beteiligten zusammenarbeiten
- dass der KTA so zu besetzen sei, dass er automatisch das maßgebliche Gremium wird, sobald eine gesetzliche Ermächtigung vorliegt.

Es wurde zum ersten Mal über eine Sitzverteilung im KTA diskutiert und außerdem davon gesprochen, dass der KTA die Regeln nicht selbst erarbeiten, sondern lediglich Vorlagen anderer initiieren und bewerten solle.

Bezüglich der Geschäftsführung wurde man sich jedoch nichteinig. Die Mehrheit war gegen das IRS, die Betreiber favorisierten die VdTÜV, und die Ersteller bestanden auf dem DAtF. Einig war man sich dann wiederum darin, dass der erreichte Stand für eine Kontaktaufnahme mit dem BMwF noch nichtausreichend war, und dass daher die Verhandlungen fortgesetzt werden müssten. Die Hoffnung auf baldigen Erfolg dürfte jedoch erheblich gedämpft gewesen sein.

### **3 Der Kerntechnische Ausschuß als Selbstverwaltungsorganisation der Wirtschaft**

#### **3.1 Der Übergang der Initiative an die Industrie**

In den Mittelpunkt des nächsten Gespräches im September 1969 in wesentlich größerem Kreis war ein völlig neues Thema gerückt: Anfang September hatte die VDEW zur Überraschung aller den Entwurf eines Gründungsvertrages für einen „Verein für Kerntechnik e.V. (VfK) „verteilt, dessen Aufgabe es sein sollte, mit Hilfe eines innerhalb des Vereins zu bildenden „Technischen Ausschusses (TA)“ sicherheitstechnische Regeln und Richtlinien auf dem Gebiete der Kerntechnik auszuarbeiten, und damit einen konkreten Vorschlag gemacht, einen KTA auf privatrechtlicher Basis zu gründen. Damit war das zentrale Thema dieses Gesprächs vorgegeben, nämlich die Diskussion über die Vor- und Nachteile einer öffentlich-rechtlichen (Vorbild: DDA) bzw. einer privatrechtlichen (Vorbild: VDE) Lösung. Während Wiesenack darauf drängte, endlich die Behörden hinzuzuziehen, kamen die Vertreter der Industrie zu der Ansicht, die Voraussetzungen für eine möglichst baldige Arbeitsaufnahme auf privatrechtlicher Basis schaffen zu sollen und abzuwarten, ob die Behörden diese Lösung akzeptieren würden.

Festgelegt wurde, durch eine Fragebogenaktion die Meinung der Beteiligten darüber einzuholen, in welcher Form die privatrechtliche Lösung realisiert werden solle:

- durch Gründung eines selbständigen Vereins (e.V.)
- durch Bildung einer selbständigen Arbeitsgemeinschaft oder
- durch Bildung einer unselbständigen. Arbeitsgemeinschaft, die also Bestandteil einer bereits bestehenden Organisation wäre,

wobei die dritte Alternative die Aufhängung der Arbeitsgemeinschaft beim Deutschen Atomforum bedeutete. Auch andere Fragen, insbesondere die der Geschäftsführung, über die die alten Meinungsverschiedenheiten weiter bestehen blieben, und die der Sitzverteilung, sollten durch diese Fragebogenaktion geklärt werden.

Was die Aufgabe des KTA angeht, so setzten sich offenbar wiederum die Ersteller durch, die einem KTA den Vorzug gaben, der lediglich initiative und koordinative Aufgaben gegenüber anderen regelerarbeitenden Organisationen übernehmen soll.

Dem Atomforum wurde die kommissarische Federführung in KTA-Angelegenheiten bis zur endgültigen Klärung übertragen. Damit war die Initiative endgültig von den Gutachtern auf die Industrie übergegangen.

Das Ergebnis der Fragebogenaktion liegt dem Verfasser nicht vor. Die Geschäftsführung des Atomforums griff jedoch den Auftrag der kommissarischen Federführung in KTA-Angelegenheiten zunächst dadurch auf, dass sie auf der Sitzung des DAfF-Präsidiums am 2. Oktober 1969 die Einsetzung eines ad-hoc-Ausschusses erreichte, der eine Stellungnahme des DAfF zum Problem KTA vorbereiten sollte.

In den folgenden Abschnitten 3.2 und 3.3 tritt die chronologische Darstellung im Interesse einer mehr systematischen Behandlung der privatrechtlichen Alternativen zurück.

## **3.2 Das Rechtsgutachten von Lukes**

### **3.2.1 Der Auftrag**

Am 19. März 1970 legte Professor Dr. Dr. Rudolf Lukes von der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster ein Rechtsgutachten /4/ vor, das er im Auftrage der VDEW erstellt hatte. Da dieses Gutachten von erheblichem Einfluss auf die Ausgestaltung der privatrechtlichen Modelle war, in den öffentlich-rechtlichen KTA hineingewirkt hat und auch darüber hinaus von allgemeiner Bedeutung ist, soll bereits an dieser Stelle in der gebotenen Kürze darauf eingegangen werden. Dieses Gutachten sollte Antwort auf folgende Fragen geben:

1. Welche Maßnahmen erscheinen erforderlich, um bei größtmöglicher Mitwirkung aller in Technik, Wissenschaft, Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung an Fragen der Kerntechnik Beteiligten ein kerntechnisches Regelwerk zu schaffen, das als „anerkannte Regel der Technik“ angesehen werden kann?
2. Bietet bei Berücksichtigung der derzeitigen Gesetzeslage die Gründung eines Vereins für Kerntechnik e. V., die Gründung einer Organisation in Form einer bürgerlich-rechtlichen Gesellschaft oder die Übertragung der Normaufstellung an das Deutsche Atomforum e. V. einen erfolgversprechenden Weg?
3. Wie müsste eine Satzungsbestimmung (oder die entsprechende Bestimmung eines sonstigen Gründungsdokuments) gefasst werden, um weitmöglich sicherzustellen, dass ein Urheberrecht selber, sonst aber urheberrechtliche Verwertungsbefugnisse demjenigen Gremium zufallen, welches kerntechnische Regeln herausgeben soll?

### **3.2.2 Die Aufstellung von anerkannten Regeln der Technik (Frage 1)<sup>1</sup>**

Auch im Kernenergierecht ist an der für das deutsche Recht der Technik typischen Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe, wie „anerkannte Regeln der Technik“ und „Stand von Wissenschaft und Technik“ festgehalten worden. Diese unbestimmten Rechtsbegriffe werden durch die anerkannten Regeln der Technik konkretisiert. Eine verbindliche Festlegung der anerkannten Regeln der Technik usw. setzt eine gesetzgeberische Ermächtigung des die Regel Aufstellenden voraus. Bei der gegenwärtigen Rechtslage können die von privaten Vereinigungen - gleich welcher Rechtsform wie besonderer kerntechnischer Normungsverein, Deutsches Atomforum, bürgerlichrechtliche Gesellschaft usw. - aufgestellten kerntechnischen Regeln keine anerkannten Regeln der Technik sein; sie können nur den anerkannten Regeln der Technik angenähert werden.

Es ist fast einhellige Meinung, dass eine allgemein anerkannte Regel der Technik vorliegt, wenn die technische Regel - d.h. die Anweisung zur Lösung einer konkreten technischen Aufgabe - in dem Kreis der in dem Gebiet der Technik tätigen Fachleute bekannt und als richtig angesehen wird. Die Regel muss in der Praxis erprobt und bewährt sein; dass sie an Hochschulen gelehrt und im Fachschrifttum vertreten wird, genügt für sich allein nicht. Unerheblich ist hingegen, wenn einzelne Personen oder Personengruppen die Regel nicht kennen oder sie nicht gebrauchen. Weder Unfallverhütungsvorschriften sind notwendigerweise identisch mit anerkannten Regeln der Technik noch Polizeivorschriften. Gerade mit dem letzteren Gedanken wird deutlich, dass

---

<sup>1</sup> Anmerkung: Die Ausführungen dieses Abschnitts sind weitgehend wörtliche Wiedergaben von Formulierungen in den zusammenfassenden Abschnitten des Gutachtens.

sich die Anerkennung einer Regel der Technik in Kreise der Fachleute eines Gebiets unabhängig - autonom - von besonderen Regelsetzungen vollzieht.

Der Grad der Annäherung aufgestellter Regeln der Technik an anerkannte Regeln der Technik ist davon abhängig, inwieweit die von einer privaten Vereinigung aufgestellten kerntechnischen Regeln und der Vorgang ihrer Aufstellung an die anerkannten Regeln der Technik und deren Entstehungsvorgang angenähert wird. Je stärker die Kriterien der anerkannten Regeln der Technik verwirklicht werden, desto höher ist der Grad der Annäherung aufgestellter kerntechnischer Regeln an die anerkannten Regeln der Technik in diesem Bereich.

Voraussetzungen dafür, dass aufgestellte kerntechnische Regeln den anerkannten Regeln der Kerntechnik nahe kommen, sind:

- dass es sich tatsächlich um technische Regeln im Bereich der Kerntechnik (im Gegensatz zu Lieferbedingungen, Haftungsregelungen usw.) handelt,
- dass das Aufstellungsgremium (Arbeitskreis usw.) für die einzelnen kerntechnischen Regeln in seiner Zusammensetzung repräsentativ dem Personenkreis entspricht, der im jeweiligen Bereich der Kerntechnik tätig, damit vertraut und darin erfahren ist; es muss also nach Tätigkeitsbereichen wie Kernphysiker, Überwacher usw. und nicht nach wirtschaftlichen Interessengruppen wie Hersteller oder Betreiber von Kernenergieanlagen zusammengesetzt sein,
- dass die Fachleute, die im jeweiligen Bereich der Kerntechnik tätig, damit vertraut und darin erfahren sind, in dem Aufstellungsgremium ausreichend repräsentiert sind, d.h. so, dass die Regel zwar nicht einstimmig, aber doch nicht gegen die Stimmen der Repräsentanten von mehr als einer bestimmten Gruppe von Fachleuten festgelegt werden kann,
- dass im Aufstellungsverfahren hinreichend Gelegenheit zur Geltendmachung von Richtigkeitsüberzeugungen und Erfahrungen jener Fachleute gegeben ist, die nicht selbst dem Aufstellungsgremium angehören, wozu die Veröffentlichung von Entwürfen, Einspruchsmöglichkeiten sowie Vorkehrungen für eine objektive Entscheidung über Einsprüche gehören,
- dass ausschließlich das Repräsentantengremium durch Festlegung der Regel, Verkündung oder Veröffentlichungsentscheidung die Richtigkeitsüberzeugung für die in dem von der Regel betroffenen Bereich der Kerntechnik zum Ausdruck bringt, was nicht der Fall wäre, wenn ein anderes Gremium oder einzelne Personen über die endgültige Festlegung der Regel entscheiden, und
- dass nichtzusätzlich durch andere Gremien - insbesondere nicht im gleichen Teilbereich der Kerntechnik - entsprechende technische Regeln, Richtlinien, Vorschriften usw. geschaffen werden.

### **3.2.3 Die günstigste privatrechtliche Form (Frage 2)<sup>2</sup>**

Für die Wahl der Organisationsform der Normungsvereinigung werden im Gutachten nur die für die Aufstellung kerntechnischer Regeln erheblichen Gesichtspunkte herangezogen. Berücksichtigt wird daher nur die mögliche Organisation des Aufstellungs-

---

<sup>2</sup> Anmerkung: Die Ausführungen dieses Abschnitts sind weitgehend wörtliche Wiedergaben von Formulierungen in den zusammenfassenden Abschnitten des Gutachtens.

vorganges, die Haftungssituation aus der Aufstellung kerntechnischer Regeln und Erwerb und Verwaltung der urheberrechtlichen Befugnisse an den kerntechnischen Regeln durch die Organisation.

Für eine Organisation, die kerntechnische Regeln aufstellt mit dem Ziel der Annäherung dieser Regeln an anerkannte Regeln der Kerntechnik wird zunächst festgestellt, dass eine körperschaftlich strukturierte Organisation (Verein und darauf aufbauende Sonderformen) besser geeignet ist als eine bürgerlich-rechtliche Gesellschaft. Der Idealverein ist dabei wegen des geringeren Gründungsaufwandes und des einfacheren Gründungsvorganges den auf dem Verein aufbauenden Sonderformen vorzuziehen.

Demnach können kerntechnische Regeln sowohl durch einen besonderen kerntechnischen Normungsverein als auch im Rahmen des Deutschen Atomforums e.V. aufgestellt werden. Ein spezieller kerntechnischer Normungsverein erlaubt jedoch in Hinblick auf die mit der Aufstellung der kerntechnischen Regeln zusammenhängenden Rechtsprobleme zweckmäßigere Lösungen:

Die Aufstellung kerntechnischer Regeln im Rahmen des deutschen Atomforums erfordert erhebliche Satzungsänderungen und eine hinreichende Ordnung des Aufstellungsvorganges in der Satzung sowie in einer besonderen Normenordnung oder dergleichen, wenn eine Annäherung der kerntechnischen Regeln an die anerkannten Regeln der Kerntechnik gewollt ist. Weiter werden Satzungsänderungen in Hinblick auf denkbare Haftungssituationen und zu einer zweckmäßigen Verwaltung der urheberrechtlichen Verwertungsbefugnisse an den einzelnen kerntechnischen Regeln und am Regelwerk als urheberrechtlichem Sammelwerk erforderlich. Selbst nach Durchführung solcher Satzungsänderungen ist die Haftungssituation und die Verwaltung der urheberrechtlichen Verwertungsbefugnisse bei einem speziellen kerntechnischen Normungsverein günstiger.

### **3.2.4 Das Urheberrecht (Frage 3)<sup>3</sup>**

Das Urheberrecht an den einzelnen kerntechnischen Regeln und am Sammelwerk erwerben weder alle Angehörigen eines Normungsgremiums (Arbeitskreis usw.) noch lediglich die Angehörigen eines solchen Gremiums. Das Urheberrecht steht vielmehr nur und ausschließlich den Personen zu, die einen geistig-schöpferischen Beitrag zu einer kerntechnischen Regel leisten, die ein Werk im Sinne des Urheberrechts ist. Keine privatrechtliche Vereinigung kann das Urheberrecht an den technischen Regeln oder am Sammelwerk originär erwerben.

Ein abgeleiteter Rechtserwerb der Nutzungsbefugnisse, insbesondere des Vervielfältigungs- und Verwertungsrechts, der Änderungs- und Umgestaltungsbefugnis und des Bearbeitungsrechts (Übersetzungen) ist durch Rechtsgeschäft möglich. Außerordentlich unsicher ist allerdings, ob eine Situation bei der Normaufstellung als konkludente Vornahme von Übertragungsgeschäften gewertet werden kann. Eine hinreichend sichere Lösung bietet sich nur über ausdrückliche Erklärungen der Mitglieder von Normungsgremien, der bei Normenentwürfen Einspruch Erhebenden und der Mitarbeiter am Sammelwerk. Daher ist bei der Neuschaffung eines Regelwerks in dem Gebiet der Kerntechnik unbedingt die Regelung des Urheberrechtserwerbs durch ausdrückliche Rechtsgeschäfte zu empfehlen; die Neuschaffung des Regelwerks bietet zu einer befriedigenden Ordnung der Urheberrechtsprobleme eine nie wiederkehrende Gelegenheit. Die Schwierigkeiten, die sich aus der regelmäßig vorhandenen

---

<sup>3</sup> Anmerkung: Die Ausführungen dieses Abschnitts sind wörtliche Wiedergaben von Formulierungen in den zusammenfassenden Abschnitten des Gutachtens.

Gesamthandsberechtigung und der daraus erfolgenden notwendigen einheitlichen Übertragung der Gesamthänder ergeben, können konstruktiv bewältigt werden.

Gleiches gilt für die Schwierigkeiten, die der Übertragung zukünftiger Verwertungsbe fugnisse entgegenstehen. Am zweckmäßigsten werden Verpflichtungsverträge mit den Berufungsschreibern in die einzelnen Normungsgremien verbunden; in dem gleichen Schreiben sollten auch Übertragungsgeschäfte hinsichtlich der zukünftig entstehenden Nutzungsbefugnisse vorgesehen werden. Weiterast zu empfehlen, die entsprechenden Regelungen in der Satzung und in einer Normenordnung zu verankern und auch zumindest Hinweise auf die Normenordnung in Sitzungslisten der Normungsgremien anzubringen.

### **3.3 Die privatrechtlichen Alternativen**

#### **3.3.1 Der Verein für Kerntechnik e.V.**

Der von der VDEW im September 1969 vorgelegte Entwurf eines Gründungsvertrages für einen Verein für Kerntechnik e.V. (VfK), zu dessen Gründung nach Maßgabe von in 13 Paragraphen definierten Bestimmungen die Unterzeichner sich verpflichten sollten, sah im § 2 folgende Formulierung für die Aufgaben des Vereins vor.

„Aufgabe des Vereins ist es, sicherheitstechnische Regeln und Richtlinien auf dem Gebiete der Kernenergie auszuarbeiten und alles zu unternehmen, um diesen Verbreitung und Anerkennung zu verschaffen. Für die Ausarbeitung dieses Regelwerks ist ein Technischer Ausschuss (TA) zu bilden.“

Der von der Versammlung der Mitglieder, die natürliche und juristische Personen sein können, auf Grund von personellen Vorschlägen der entsendenden Stellen zu wählende Vorstand soll 12 Mitglieder haben, und zwar 4 Vertreter der Hersteller/Ersteller, 4 Vertreter der Betreiber, 2 Vertreter der Gutachter und 2 Vertreter sonstiger Organisationen. Eine Erweiterung des Vorstandes um 4 Mitglieder ist vorgesehen, wenn „in ihm beispielsweise Bund, Länder, Berufsgenossenschaften oder Gewerkschaften vertreten sein wollen“. Die Vorstandsmitglieder wählen aus ihrem Kreis ein Präsidium, das aus einem Vorsitzenden und zwei Stellvertretern besteht. Aufgabe des Vorstandes ist es, den Technischen Ausschuss (TA) einzusetzen, dessen Mitglieder auszuwählen, die Vorschläge des TA für technische Regeln und Richtlinien zu genehmigen und diese zur Veröffentlichung im Bundesanzeiger sowie in Fachzeitschriften freizugeben.

Einen breiten Raum nehmen naturgemäß die Bestimmungen über den Technischen Ausschuss ein. Dieser soll 30 Mitglieder haben (10 Hersteller/Ersteller, 10 Betreiber, 5 Gutachter und 5 Sonstige). Auch hier ist eine Erweiterung (um 10 Mitglieder) vorgesehen, wenn sich Behörden etc. beteiligen wollen.

Die Aufgabe des TA soll sein:

- a) technische Regeln und Richtlinien auf dem Gebiete der Kernenergie zu erarbeiten
- b) zu diesem Zweck ein Arbeitsprogramm vorzulegen, das vom Vorstand zu billigen ist
- c) Arbeitsausschüsse und eventuell Unterausschüsse zu bilden und diesen Teilarbeitsbereiche zuzuweisen

- d) das Verfahren für das Zustandekommen von technischen Regeln und Richtlinien auf dem Gebiete der Kernenergie festzulegen und darin Insbesondere die Möglichkeit vorzusehen, dass jedermann zu den Entwürfen unter Angabe von Gründen Einsprüche oder Wünsche und Änderungen vorbringen kann. Dieses Verfahren bedarf der Genehmigung durch den Vorstand.
- e) Meinungsverschiedenheiten zwischen seinen Arbeitsausschüssen und Einsprechenden zu schlichten, und
- f) Entwürfe seiner Arbeitsausschüsse für technische Regeln und Richtlinien auf dem Gebiete der Kernenergie zu begutachten, zu verabschieden und an den Vorstand weiterzuleiten.

Die Bestimmungen sehen weiter vor, dass die Beschlüsse aller Gremien des Vereins - also auch des TA und des Vorstandes - mit einfacher Mehrheit der anwesenden Mitglieder gefasst werden.

Die bisher umstrittene Frage, wer die Geschäftsführung übernehmen soll, wird in diesem Entwurf offengelassen.

Diese völlig unerwartete Initiative der Betreiber stieß weitgehend auf Ablehnung, wenn auch aus Gründen bzw. Beanstandungen, die recht unterschiedlicher Natur waren.

So wurde vom DNA hauptsächlich bemängelt, dass der innerhalb des VfK zu bildende Technische Ausschuss Regeln und Richtlinien selbst bzw. durch von ihm einzusetzende Arbeitsausschüsse erarbeiten soll, während der DNA darauf beharrt, dass ein solcher Ausschuss nur initiativ und koordinativ für das Regelwerk tätig sein soll.

Die VdTÜV erhob die - allerdings schwerwiegenden - Bedenken, dass durch die mit nur einfacher Mehrheit zustandekommenden Beschlüsse einzelne Gruppen, insbesondere die Behörden und die Gutachter, majorisiert werden können; außerdem war man der Ansicht, dass es zur Bildung eines KTA keiner komplizierten rechtlichen Struktur, sondern lediglich einer freien Vereinbarung zwischen den beteiligten Gruppen bedarf.

Diese und andere Einwände trugen dazu bei, dass der VfK über das Stadium der Vorlage eines Entwurfs zu einem Gründungsvertrag nicht hinausgekommen ist. Sie waren dafür aber nicht ausschlaggebend, ebenso wenig wie die nur unzulängliche Berücksichtigung der Aussagen des - erst später vorgelegten - Gutachtens von Lukes, was sicherlich behebbargewesen wäre. Ausschlaggebend für die Ablehnung dieses Modells war jedoch die Meinung der Ersteller - der sich die Betreiber letztlich selbst angeschlossen haben - dass nämlich die Nutzung einer vorhandenen Organisation günstiger sei als die Gründung einer neuen.

Trotzdem war die Initiative der Betreiber für die weitere Entwicklung der Diskussion über die Bildung eines KTA von großer Bedeutung, und zwar aus folgendem Grund:

Bisher war in allen Diskussionen von allen Beteiligten - mit der möglichen Ausnahme der Ersteller - immer angestrebt worden, einen Ausschuss nach dem Vorbild des DDA zu gründen, der seine Existenz und seinen Auftrag letztlich aus einer Ermächtigung durch eine Rechtsnorm ableitet.

Nun hatte Kellermann schon im Mai 1969 darauf hingewiesen, dass eine Änderung des Atomrechts mit dem Ziel der Erteilung einer solchen Ermächtigung auf absehbare Zeit nicht zu erwarten war, und das Schwinden der Hoffnung darauf auf Seiten der Betreiber war dann wohl auch der Anlass zu dieser Initiative, die ja zunächst nur den Zweck hatte, einem auf längere Zeit angelegten Provisorium eine rechtliche Grundlage zu geben. Das

klings auch aus dem Entwurf des Gründungsvertrages heraus, denn die Gründung des VfK sollte erfolgen

„in dem Bewusstsein, dass eine gesetzliche Ermächtigung fehlt, auf Grund derer eine staatliche Stelle ein Normungsgremium berufen könnte“

und

„in der Einsicht, dass deswegen im Wege privatrechtlicher Zusammenarbeit unter Beteiligung von Technik, Wissenschaft, Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung ein allgemein Anerkennung findendes technisches Regelwerk für Kernenergieanlagen geschaffen werden sollte“,

das heißt also, wenn auch längerfristig angelegt, als Ersatzlösung.

Wie auch immer, es war das erste Mal, dass vorgeschlagen wurde, einen Kerntechnischen Ausschuss auf einer soliden privatrechtlichen Grundlage zu gründen. Diese Möglichkeit eines privatrechtlichen KTA erschien dann so attraktiv, dass sie ein Eigenleben gewann und die Diskussion über die Bildung des KTA zwei Jahre beherrschen sollte.

### **3.3.2 Die BGB-Gesellschaft**

Die zweite Möglichkeit eines privatrechtlichen KTA, die in der Fragebogenaktion (siehe oben) zur Auswahl gestellt wurde, war die Bildung einer „Selbständigen Arbeitsgemeinschaft ohne besonderen Rechtsstatus“. Welche konkreten Vorstellungen - insbesondere auf Seiten der Gutachter - mit dieser Möglichkeit verbunden wurden, ist im einzelnen nicht bekannt.

Scheuten, RWE-Justitiar und einer der Autoren des Entwurfs eines Gründungsvertrages für den Verein für Kerntechnik (VfK), war offenbar in Sorge, dass man es sich damit zu leicht machen könnte. Er wies daher die Beteiligten schriftlich darauf hin, dass es rechtliche Mindestanforderungen an einen privatrechtlichen KTA gäbe, denn es ginge darum, „dem KTA, seinen Arbeiten und der in ihm stattfindenden Kooperation mit dem Staat die allgemeine Anerkennung zu verschaffen, die notwendig ist, um die mit der Schaffung von allgemein anerkannten Regeln der Kerntechnik angestrebten Ziele auch wirklich zu erreichen“. Dafür genüge nicht die tatsächliche Zusammenarbeit der Beteiligten und des Staates im KTA; es sei vielmehr erforderlich, einen Vertrag abzuschließen, der nicht nur nach innen die Funktionen des KTA sicherstellt, sondern auch nach außen dokumentiert, dass in ihm „die Ausgewogenheit aller im Kräftespiel befindlichen Interessen“ gewährleistet ist.

Wohl aus solchen Überlegungen heraus ist es im Oktober 1969 zu der Ausarbeitung des Entwurfs für einen Gesellschaftsvertrag gekommen, der dem Verfasser leider nicht vorliegt, in dem die Gesellschafter aber offenbar die Bildung eines „Technischen Ausschusses“ verabreden sollten, der dann die Aufgabe der Aufstellung technischer Regeln gehabt hätte.

In seinem Gutachten rät Lukes von einer bürgerrechtlichen Gesellschaft als Träger eines KTA ab. Er hält die Ordnung des Regelaufstellungsvorganges bei einer körperschaftlichen Struktur des Trägers für einfacher zu regeln und stellt insbesondere fest, dass bei einer BGB-Gesellschaft diese nach außen nicht erkennbar und nachprüfbar sei, da anders als bei einer vereinsrechtlichen Organisationsform für den Gründungsvertrag einer bürgerrechtlichen Gesellschaft keine Publizität in Registern besteht.

Die Vorstellung einer BGB-Gesellschaft als Träger des KTA ist nicht weiter verfolgt worden. Die Argumente von Scheuten für das Erfordernis rechtlicher Grundlagen auch einer

selbständigen Arbeitsgemeinschaft sind überzeugend, ebenso die Argumente von Lukes, der von einer BGB-Gesellschaft abrät. Trotzdem mag die Frage gestellt werden, ob man mit einer selbständigen Arbeitsgemeinschaft ohne rechtlichen Status - also einem von vornherein sichtbar auf Zeit angelegten Provisorium - nicht doch hätte viel früher mit der Arbeit beginnen können und damit auch früher zu einem „richtigen“ KTA gekommen wäre

### **3.3.3 Der KTA im Deutschen Normenausschuss**

Eine Beschreibung der privatrechtlichen Modelle kann an der Vorstellung, den KTA im Rahmen des Deutschen Normenausschusses (DNA) zu gründen, nicht vorbeigehen. Obwohl diese Vorstellung nur als Möglichkeit erwogen und nie ernsthaft zum Modell entwickelt worden ist, ist sie, wenn man im Rahmen der Erörterung privatrechtlicher Lösungen daran denkt, den KTA innerhalb einer existierenden Organisation zu bilden, doch an sich recht naheliegend, denn schließlich gab es seit Oktober 1958 innerhalb des DNA den Fachnormenausschuss Kerntechnik (FNKe), der sich mit Normungsarbeiten auf dem Gebiete der Kerntechnik beschäftigt.

Nun ist der Vorschlag, den DNA unmittelbar mit den für den KTA vorgesehenen Aufgaben zu betrauen, im Mai 1969 von den Erstellern gemacht und auch vom DNA selbst wiederholt worden. Es ist also zum mindesten der Frage nachzugehen, warum die Möglichkeit, die Aufgaben eines KTA innerhalb des DNA wahrnehmen zu lassen, nicht in Frage kam und auch im Rahmen der Diskussion der privatrechtlichen Alternativen nicht wiederaufgegriffen worden ist.

Die Gutachter wandten sich gegen diesen Vorschlag, und zwar nicht etwa, weil sie den DNA für zu „industriellastig“ hielten - schließlich war Wiesenack selbst bis in das Jahr 1970 hinein der Obmann des Arbeitsausschusses 3 „Reaktorsicherheit“ des FNKe. Das Hauptargument der Gutachter gegen diese Lösung liegt in dem schon erwähnten Konzept der „Drei-Ebenen-Hierarchie“ (Rechtsnormen - sicherheitstechnische Regeln - andere Nonnen), das im Bereich der Gewerbeordnung gilt und nach Meinung der Gutachter für den Bereich des Atomrechtes übernommen werden sollte. Innerhalb dieses Konzeptes soll der KTA auf der zweiten Ebene, der der sicherheitstechnischen Regeln, die sich ihrerseits auf die dritte Ebene abstützen, tätig sein /3/. Dieses Konzept wurde wiederum vom DNA abgelehnt mit dem Hinweis, dass es einen Unterschied zwischen der zweiten und der dritten Ebene nicht gäbe. Schließlich setzte sich Wiesenack durch, denn sowohl von Betreibern wie auch von den Herstellern und Erstellern - und später auch von den Behörden - ist dieses Prinzip der Drei-Ebenen-Hierarchie für richtig gehalten und übernommen worden.

Die Betreiber lehnten den DNA als Träger von KTA-Aufgaben ab, weil sie der Meinung waren, dass der DNA bei seiner Normungsaufgabe bleiben solle (Drei-Ebenen-Hierarchie): Die Dinge, die nur mit der Industrie zu beraten seien, sollen dem DNA überlassen bleiben, da das Normenwerk frei von staatlichen Eingriffen bleiben solle. Dieser Auffassung schlossen sich später auch die Ersteller an.

Es bleibt also festzuhalten, dass der DNA als Träger der Aufgaben eines KTA nicht in Frage kam, gerade weil die Industrie die Tätigkeit des DNA - und somit die dritte Ebene der Regelhierarchie - von „staatlichen Eingriffen“, d.h. von einer Mitsprache der Behörden, die ja auch bei einem privatrechtlichen KTA erwünscht war, freihalten wollte.

### **3.3.4 Der Kerntechnische Ausschuss im Deutschen Atomforum**

Die Dokumente zur Eingliederung des KTA in das Deutsche Atomforum bestehen aus einer „Vereinbarung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“, aus „Sta-

tuten des Kerntechnischen Ausschusses im Deutschen Atomforum“ und einer „Änderung der Satzung des Deutschen Atomforums zur Eingliederung des Kerntechnischen Ausschusses“. Der Besprechung des Modells „KTA im DATF“ an dieser Stelle liegen die Texte in der Fassung vom 30.Mai 1970 zugrunde.

Die Vereinbarung, mit welcher die Bildung eines „Kerntechnischen Ausschusses im Deutschen Atomforum als Organ dieser Vereinigung“ verabredet werden sollte, unterscheidet sich inhaltlich kaum vom Text des Gründungsvertrages für den „Verein für Kerntechnik“. Zusätzlich werden noch diejenigen Grundsätze aufgeführt, die bei der erforderlichen Änderung der Satzung des DATF verwirklicht werden müssen, und zwar folgende:

1. Dem Kerntechnischen Ausschuss ist die Stellung eines Vereinsorgans einzuräumen.
2. Dem Kerntechnischen Ausschuss ist die Ausarbeitung technischer Regeln auf dem Gebiet der Kernenergietechnik als selbständiges Arbeitsgebiet zuzuweisen. Es muss sichergestellt werden, dass er seine regelgebende Tätigkeit eigenverantwortlich durchführen kann und dabei Einflussnahmen anderer Vereinsorgane ausgeschlossen sind.
3. Für den Kerntechnischen Ausschuss ist in der Satzung des Deutschen Atomforums Statuten- und Haushaltsautonomie zu verankern.
4. In die Satzung des Deutschen Atomforums ist weiter eine Regelung aufzunehmen, die die Vereinsmitglieder bindet, auch außerhalb des Vereins nur insoweit technische Regeln auf dem Gebiet der Kernenergietechnik zu erarbeiten, als hierzu vom Kerntechnischen Ausschuss eine Ermächtigung vorliegt. Soweit Unterzeichnende dieser Vereinbarung für die Zusammenarbeit im Kerntechnischen Ausschuss an die Zustimmung einer Bundesbehörde gebunden sind, erfolgt die Unterzeichnung vorbehaltlich der Zustimmung der entsprechenden Behörde.
5. Dem Kerntechnischen Ausschuss ist in angemessener Weise das Recht einzuräumen, im Verwaltungsrat des Deutschen Atomforums Repräsentanten zu entsenden.
6. Die Geschäftsführung des Kerntechnischen Ausschusses ist einem besonderen Geschäftsführer zu übertragen, der, soweit es sich um die Angelegenheiten des Kerntechnischen Ausschusses handelt, dem Vorstand des Kerntechnischen Ausschusses verantwortlich ist.

Es ist offensichtlich, dass diese Grundsätze, die durch die notwendig werdende Änderung der Satzung des DATF zu verwirklichen sind, darauf angelegt sind, dem KTA die erforderliche Autonomie innerhalb des DARF zu sichern. Deutlich wird der Einfluss des Gutachtens von Lukes (siehe Abschnitt 3.2), insbesondere bei Ziffer 4, die die Vereinsmitglieder - also die Mitglieder des DATF - verpflichtet, sich regelerarbeitender Aktivitäten außerhalb des DATF zu enthalten, wobei die Ausnahmeklausel sich im wesentlichen auf das IRS beziehen dürfte.

Die Statuten des „Kerntechnischen Ausschusses im Deutschen Atomforum e. V. (KTA)“ beschreiben einen KTA, dessen Aufgabe es ist, „auf dem Gebiete der Kernenergietechnik, insbesondere in, Hinblick auf die Sicherheit dieser Anlagen, Regeln auszuarbeiten oder ausarbeiten zulassen und alles zu unternehmen, um solchen Regeln Verbreitung zu verschaffen und ihre Anerkennung zu fördern“.

Er soll aus 42 Mitgliedern bestehen, und zwar je 10 Vertreter des Bundes und der Länder, der Hersteller und Ersteller von Kernenergieanlagen sowie der Betreiber von Kern-

energieanlagen; hinzu kommen 5 Gutachter und 7 Vertreter „Sonstiger“. Der Vorstand, der von den Mitgliedern mit einfacher Mehrheit zu wählen ist, soll aus je einem Vertreter der Behörden, der Betreiber, der Hersteller/Ersteller und der Gutachter bestehen, wobei der Betreibervertreter den Vorsitz innehat. Zu den Aufgaben des Vorstandes soll es gehören,

- die Regeln zu veröffentlichen
- im Einvernehmen mit dem KTA und dem Präsidium des DAfF einen Geschäftsführer zu bestellen, und
- im Einvernehmen mit dem KTA eine Geschäftsordnung zu beschließen, welche Tätigkeit und Aufgaben der Geschäftsführung regelt.

Die Beschlussfassung des KTA und auch der zu bildenden Arbeitsausschüsse sollen mit einfacher Mehrheit der Anwesenden erfolgen.

Als „Aufgaben des Kerntechnischen Ausschusses“ werden folgende genannt (hier nur inhaltlich wiedergegeben):

1. Er gibt sich eine Geschäftsordnung.
2. Er entscheidet, ob der KTA eine bestimmte technische Regel durch seine Arbeitsausschüsse aufstellt oder deren Aufstellung einem Mitglied des KTA überträgt.
3. Er überprüft ihm vorgelegte Vorschläge für technische Regeln und entscheidet über sie durch Billigung oder Zurückverweisung.
4. Er stellt eine Verfahrensordnung auf, in der das Zustandekommen einer technischen Regelfestgelegt wird. Diese Verfahrensordnung soll Vorgaben für die Zusammensetzung der Arbeitsausschüsse, der Öffentlichkeitsbeteiligung und für eine Schiedsstelle enthalten, die angerufen werden kann, wenn Einsprüche oder Änderungswünsche aus der Öffentlichkeitsbeteiligung nicht stattgegeben wird.
5. Er setzt die Arbeitsausschüsse und Unterausschüsse ein.
6. Er schlichtet bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den Arbeitsausschüssen und Mitgliedern, denen er die Ausarbeitung von Vorschlägen für technische Regeln übertragen hat.

Auch diese Statuten zeigen deutlich die Einflüsse aus dem Gutachten von Lukes (vgl. Ziff. 3, 4 und 6) sowie aus Beiträgen verschiedener Stellen zu der zurückliegenden Diskussion.

Es darf hier festgehalten werden, dass durch das Modell „Kerntechnischer Ausschuss im Deutschen Atomforum“ die Möglichkeit demonstriert worden ist, einen solchen Ausschuss auf privatrechtlicher Grundlage durch Eingliederung in eine bestehende Organisation zu bilden, und zwar unter Beachtung der Randbedingungen, auf die sich die Beteiligten vorher geeinigt hatten. Die Entscheidung für diese Lösung, nämlich der Eingliederung des KTA in eine vorhandene Organisation den Vorzug zu geben gegenüber anderen möglichen privatrechtlichen Lösungen - BGB-Gesellschaft bzw. Gründung eines eigenen Trägervereins - war schon vorher gefallen, obwohl das Gutachten von Lukes dem selbständigen Trägerverein eindeutig den Vorzug gegeben hatte.

### 3.4 Die Entwicklung des Modells KTA im DAAtF

Vom Präsidium des DAAtF war am 2. Oktober 1969 ein ad-hoc-Ausschuss mit der Aufgabe eingesetzt worden, eine Stellungnahme des DAAtF zur Frage des KTA vorzubereiten (siehe Abschnitt 3.1). Dieser ad-hoc-Ausschuss, bestehend aus Dr. Hämmerling/AEG, Prof. Mandel/RWE, Prof. Wengled/RSK und Dr. Frewer/KWU, hatte dem DAAtF-Präsidium im Dezember 1969 eine Stellungnahme abgegeben, in der

- die Notwendigkeit der Schaffung eines kerntechnischen Regelwerks und der Bildung eines KTA betont wird,
- im Interesse der Gleichgewichtigkeit der Vertretung der vier wichtigen Bereiche - Hersteller, Betreiber, Überwacher und Staat - im KTA eine Sonderstellung von VdTÜV oder IRS abgelehnt wird, und
- empfohlen wird, für den KTA keinen eigenen Trägerverein zu gründen, sondern den KTA im Rahmen des DAAtF zu bilden.

Die Argumentation in dieser Stellungnahme entsprach weitgehend derjenigen der Ersteller die eine Geschäftsführung durch IRS oder VdTÜV immer abgelehnt haben und von denen letztlich der Vorschlag stammte, den KTA innerhalb des DAAtF zu bilden. Während sich die Ersteller also durch diese Stellungnahme in ihrer Meinung bestätigt fühlten, blieben die Gutachter auch in der Folgezeit bei ihren Vorstellungen: zunächst freie Arbeitsgemeinschaft mit sofortiger Beteiligung der Behörden, Geschäftsführung beim IRS, mit dem Ziel eines öffentlich-rechtlichen KTA.

Die Betreiber hingegen nahmen einen Kurswechsel vor. In einer Besprechung von Vertretern derjenigen Mitgliedsunternehmen der VDEW, die Kernkraftwerke betreiben, bauen oder planen, im Februar 1970 wurde unter anderem beschlossen, sich ausschließlich dafür einzusetzen, dass der KTA bei Wahrung größtmöglicher Autonomie als selbständige Einheit in den organisatorischen Rahmen des DAAtF eingegliedert wird.

Damit war das Gewicht nun endgültig auf das Modell KTA im DAAtF verlagert worden, und die Gutachter standen mit ihren Vorstellungen allein. Das Atomforum begann mit der Ausarbeitung der zum Vollzug dieser Lösung erforderlichen Dokumente, nämlich einer Absichtserklärung über die Mitarbeit im KTA, von Statuten des KTA und einer Änderung der Satzung des DAAtF, deren Fassung vom 30. Mai 1970 oben vorgestellt wurde.

Bei diesem Stand der Dinge hielt man nun auch im DAAtF-Präsidium die Zeit für gekommen, das Gespräch mit dem zuständigen Bundesministerium (seit Ende 1969 das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft (BMBW)) zu suchen, insbesondere nachdem die Gutachter zu verstehen gegeben hatten, sich einer privatrechtlichen Lösung nicht mehr widersetzen zu wollen.

Hilfreich für diese nachgiebige Haltung der Gutachter dürfte ein Kompromissvorschlag gewesen sein, den Kellermann zusammen mit dem DAW hinsichtlich der KTA-Geschäftsstelle im Mai formuliert hatte:

„Die an der Gründung des Kerntechnischen Ausschusses beteiligten Stellen kommen überein, für die Vorbereitung der Tätigkeiten in den Arbeitsausschüssen kein größeres technisches Sekretariat einzurichten. Der Geschäftsführer des Kerntechnischen Ausschusses beim Deutschen Atomforum bedient sich hierfür vornehmlich des Instituts für Reaktorsicherheit der Technischen Überwachungsvereine e.V., welches die notwendigen Fachkräfte zur Verfügung stellt. Die Kosten für die Tätigkeit dieser Fachkräfte werden nach Zeitaufwand vom Institut für Reaktorsicherheit dem Kerntechnischen Ausschuss in Rechnung gestellt.“

(Diese Formulierung war in die Papiere vom 30. Mai 1970 noch nicht eingeflossen; sie ist erst in späteren Fassungen übernommen, zuletzt allerdings doch wiedergestrichen worden.)

Das erste offizielle Gespräch mit dem BMBW zu dem Thema „Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses und Aufstellung kerntechnischer Regeln“ fand am 30. Juli 1970 statt. Anwesend waren Dr. Hämmerling/AEG, Dr. Frewer/KWU, Kallenbach/EVS, Dr. Kuhnt/RWE, Kellermann/IRS, Dr. Schlitt und Dr. Ordning (beide DATF). Der BMBW war durch den zuständigen Abteilungsleiter, Ministerialdirektor Prof. Dr. Pretsch, den zuständigen Unterabteilungsleiter, Ministerialdirigent Dr. Schuster, und durch drei Referatsleiter, Seipel, Dr. Holtzem und Dr. Hackenbroch, vertreten.

In diesem Gespräch wurde zunächst Einigkeit darüber erzielt, dass die Aufstellung kerntechnische Regeln durch einen Kerntechnischen Ausschuss, in dem Fachleute aller beteiligten Kreise einschließlich der Behörden mitarbeiten müssten, notwendig sei und dass die Tätigkeit der Reaktor-Sicherheitskommission davon nichtberührt werde.

Die Vertreter des BMBW machten jedoch keine Zusage, im vorgesehenen KTA im DAW mitarbeiten zu wollen. Sie behielten sich vor, die Frage zunächst intern und dann mit den atomrechtlichen Behörden der Länder zu prüfen. Sie behielten sich weiter vor, anstelle des DATF-Modells ein dem DDA nachgebildetes Modell eines KTA beim BMBW vorzuschlagen und zu diesem Zweck eine dem § 24 der Gewerbeordnung entsprechende Bestimmung in das Atomgesetz aufzunehmen und eine Technische Verordnung zum Atomgesetz zu erlassen.

Ein weiteres Gespräch über einen KTA im DATF, das ursprünglich vorgesehen war, fand nicht mehr statt, weil der Länderausschuss für Atomkernenergie im Oktober 1970 zu der Ansicht gekommen war, dass Bund und Länder sich an einem KTA im DATF nicht beteiligen sollten, und dass die - auch von den Ländern für notwendig und zweckmäßig gehaltene - Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln auf dem Gebiete der Kerntechnik durch einen Ausschuss erfolgen sollte, der dem DDA nachempfunden ist.

Diese ablehnende Haltung der Behörden führte zunächst einmal auch zu einer entsprechend spürbaren Zurückhaltung der Gutachter gegenüber einem KTA im DATF, brachte die Industrie jedoch nicht davon ab, dieses Konzept weiter zu verfolgen. So wurde im Dezember 1970 beschlossen,

- dass nach Vorliegen der Zustimmung der Betreiber- und Herstellerverbände eine Gründungsversammlung einberufen werden soll, die die formale Gründung durchführt (Verabschiedung der Satzung, Schaffung der organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen für die Aufnahme der Arbeit des KTA), und
- dass nach erfolgter Gründung die Behörden von der Aufnahme der Arbeit des KTA unterrichtet und zur Teilnahme eingeladen werden sollen.

Obwohl auch betont wurde, dass die Aufnahme der Arbeit des KTA auf privatrechtlicher Grundlage die spätere Wahl anderer Formen für die Zusammenarbeit im KTA nicht ausschließe, begab sich die Industrie damit auf den Weg, den KTA sozusagen im Alleingang und ohne eine Beteiligung der Behörden und der Gutachter zu gründen.

Die Haltung der Behörden gegenüber einem KTA im DATF blieb unverändert ablehnend. Obwohl es auch in der Industrie Stimmen gab, die vor einem Alleingang warnten, weil zu befürchten sei, dass die Arbeitsergebnisse eines nur aus Herstellern und Betreibern bestehenden KTA ihren Zweck verfehlen würden, wurden die Vorbereitungen zur Gründung des KTA im DATF durch Überarbeitungen der Entwürfe für die Gründungsdokumente und die Aufstellung eines KTA-Haushaltsplans fortgeführt, bis schließlich am 22.

April 1971 eine Fassung der Gründungsdokumente vorgelegt wurde, die als entscheidungsreif galt, so dass ein Termin für die Unterzeichnung der Vereinbarung im Juni 1971 ins Auge gefasst wurde. Nach der Unterzeichnung sollte auf einer außerordentlichen Mitgliederversammlung des DAfF die entsprechende Änderung der DAfF-Satzung beschlossen werden, und dann sollte sich der KTA durch Verabschiedung seiner Satzung und Einsetzung der vorgesehenen Organe konstituieren.

Nach der Vorlage der Gründungsdokumente in der Fassung vom 22. April 1971 wurden bei den Beteiligten Bedenken laut, die Unterzeichnung der Vereinbarung ohne vorherige Aussprache mit dem BMBW vorzunehmen, denn es müsse verhindert werden, dass die Polarisierung zwischen Herstellern und Betreibern einerseits und Bund, Ländern und Gutachterorganisationen andererseits unüberbrückbar wird. Diese Bedenken führten zunächst jedoch nicht zu einer Änderung der Absichten, wobei allerdings die Meinung an Boden gewann, die Diskussion der Satzung erst nach Herstellung eines Einverständnisses mit dem Bund weiterzuführen.

Mit dem Näherkommen des 25. Juni 1971, der als Termin für die Unterzeichnung der Vereinbarung festgelegt worden war, nahm die weitere Entwicklung an Tempo zu:

- Das Atomforum wird vom BMBW darüber informiert, dass der Länderausschuss für Atomkernenergie am 19. Mai 1971 einem Alternativvorschlag des BMBW, der auf dem DDA-Modell beruht, weitgehend zugestimmt hat. Dieser sieht einen KTA vor, der aus 3 Gruppen von je 17 Mitgliedern besteht: eine Gruppe der Hersteller/Ersteller und Betreiber einschl. DNA, eine Gruppe der unabhängigen Sachverständigen einschl. RSK und Forschungszentren, und eine Gruppe der Behörden. Für den 28. September 1971 sei eine Informationstagung vorgesehen, in deren Rahmen eine breite Diskussion mit den an der Mitarbeit im KTA potentiell Beteiligten stattfinden soll.
- Der BMBW informiert am 25. Mai 1971 die Öffentlichkeit durch eine Pressemitteilung über seine Absicht, einen KTA nach Vorbild des DDA zu bilden, dessen Geschäftsführung beim IRS liegen soll, und über die geplante Informationsveranstaltung.
- Das Präsidium des DAfF berät auf seiner Sitzung am 26. Mai 1971 über die Bildung des Kerntechnischen Ausschusses im DAfF, äußert Kritik an den Plänen des BMBW, wünscht eine möglichst baldige Aufnahme der praktischen Arbeit des KTA und beschließt einen Text einer „Vereinbarung zur Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“, der sich von der Fassung vom 22. April 1971 dadurch unterscheidet, dass der KTA nun nicht mehr als „Organ des DAfF“ bezeichnet wird, sondern von einer „engen organisatorischen Bindung zum DAfF“ gesprochen wird, wobei die Form dieser organisatorischen Bindung noch zu prüfen ist. Dem Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, Prof. Leussink, wird der beschlossene Text übersandt mit der Bitte, das DAfF bei der Bildung des KTA zu unterstützen.
- Auf der Sitzung des Arbeitskreises III „Recht und Verwaltung“ des DAW am 1. Juni 1971 wird von den anwesenden Vertretern des BMBW - offenbar in Kenntnis der Ergebnisse eines vom Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages vorgelegten Gutachtens (siehe Abschnitt 4.2) - zum ersten Mal erklärt, dass eine Änderung des Atomgesetzes für die Bildung eines KTA nach dem DDA-Modell nicht erforderlich sei, da der Ausschuss keine Rechtsnormen aufstelle oder in das Eigentum anderer eingreife, sondern lediglich Regeln entwerfen solle, die die Chance einer allgemeinen Anerkennung fänden.

- Der BMBW beginnt mit der Ausarbeitung eines Organisationserlasses zur Bildung eines KTA. Er beauftragt auf Anregung des Länderausschusses das IRS, die Gründung des KTA vorzubereiten, einen Entwurf für die KTA-Geschäftsordnung auszuarbeiten und später die Geschäftsführung zu übernehmen.
- Am 18. Juni 1971 findet beim Atomforum eine Besprechung mit Vertretern des BMBW statt, um eine gemeinsame Grundlage für die Bildung des KTA zu finden. Das gelingt, indem der Text der „Vereinbarung“ in der vom DAAtF-Präsidium beschlossenen Fassung nochmals modifiziert wird, so dass eine Fassung vom 18. Juni 1971 entsteht, in welcher nunmehr eine öffentlich-rechtliche Lösung nicht mehr ausgeschlossen wird und nur noch von einem „Beginn der praktischen Vorarbeit“ und nicht mehr von der „Bildung und Praktischen Arbeit“ die Rede ist, die wegen der Dringlichkeit umgehend vorzunehmen bzw. einzuleiten ist. Unter der Voraussetzung dieser Änderungen nahm der BMBW die Einladung an, der Unterzeichnung der Vereinbarung am 25. Juni 1971 beizuwohnen.
- Vom ZVEI am 24. Juni 1971 fernschriftlich vorgetragene Bedenken führen dazu, dass in einer Vorbesprechung eine gute Stunde vor der Unterzeichnung der Text der Vereinbarung nochmals geändert wird - ob in Fühlungnahme mit dem BMBW oder nicht, ist dem Verfasser nicht bekannt - und zwar wird der am 18. Juni hinzugekommene Satz, nach dem die Unterzeichnenden eine öffentlich-rechtliche Lösung nicht ausschließen, wieder gestrichen.

Bei der Zeremonie der Unterzeichnung waren Vertreter des BMBW nicht anwesend; sie ließen sich jedoch förmlich entschuldigen, da sie an einer gleichzeitig stattfindenden Sitzung des Länderausschusses anwesend zu sein hatten.

### **3.5 Die Vereinbarung vom 25. Juni 1971**

Die Unterzeichnung der Vereinbarung fand im Rahmen einer förmlich protokollierten Veranstaltung am 25. Juni 1971 in Bonn statt. Die unterzeichnete „Vereinbarung zur Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“ hat folgenden Wortlaut:

„Die unterzeichneten Hersteller/Ersteller und Betreiber von Kernkraftwerken und die Fachorganisationen, die sie auf dem Gebiet vertreten, das Gegenstand dieser Vereinbarung ist, stellen im Deutschen Atomforum ihre sachliche Übereinstimmung in folgenden Punkten fest:

- a) Im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung der friedlichen Nutzung der Kernenergie und der fortschreitenden Entwicklung der Kerntechnik die in der wachsenden Zahl kommerzieller Kernkraftwerksaufträge in der Bundesrepublik zum Ausdruck kommt, ist die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln auf nuklearem Gebiet erforderlich, die dem neuesten Stand von Wissenschaft und Technik entsprechen und allgemeine Anerkennung finden müssen.

Die aufgestellten Regeln sollen eine Vereinheitlichung der sicherheitstechnischen Anforderungen ermöglichen mit dem Ziel, das Genehmigungsverfahren für Kernenergieanlagen vorausschaubarer zu machen und eine zügige Durchführung des Verfahrens zu gewährleisten. Gleichzeitig soll die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln die Grundlage für eine reibungslose Überwachung der in Betrieb befindlichen kerntechnischen Anlagen schaffen.

- b) Die sicherheitstechnischen Regeln müssen, um ihren Zweck erfüllen zu können, allgemeine Anerkennung finden, das heißt zu anerkannten Regeln der Technik werden. Um zu anerkannten Regeln der Technik zu kommen und die Konkretisierung des „Standes von Wissenschaft und Technik“ zu erreichen, müssen diese Regeln auf möglichst breiter sachkundiger Grundlage - das heißt unter Mitwirkung von Fachleuten aus allen an der Entwicklung der Kernenergie beteiligten und interessierten Bereichen - aufgestellt und grundsätzlich von den auf dem Gebiet der Kerntechnik tätigen Fachleuten angewandt werden. Dabei werden insbesondere die Erfahrungen und Kenntnisse der Hersteller und Betreiber nuklearer Anlagen, Gutachterorganisationen und zuständigen Behörden von Bund und Ländern genutzt.
- c) Zu diesem Zweck soll ein Kerntechnischer Ausschuss (KTA) gebildet werden, in dem die Beteiligten zur Aufstellung solcher Regeln zusammenarbeiten mit der Verpflichtung, den vom Ausschuss erarbeiteten und formell beschlossenen Regeln soweit wie möglich Anerkennung zu verschaffen.

Wegen der Dringlichkeit beginnen die Unterzeichnenden unverzüglich mit der praktischen Vorarbeit. Die Fachleute des Bundes und der Länder, der RSK und der Gutachter für Kernenergieanlagen sollen möglichst bald für die Mitarbeit im KTA gewonnen werden.

- d) Die von dem KTA in einer Sammlung Zusammengefassten Regeln sollen laufend dem jeweiligen Stand von Wissenschaft und Technik angepasst oder entsprechend ergänzt werden.

Der KTA wird sich für die Erstellung sicherheitstechnischer Regeln nach Möglichkeit bereits bestehender Organisationen bedienen.

Der KTA wird sich ferner an internationalen Arbeiten, die dem gleichen Ziel dienen, beteiligen und beider Harmonisierung kerntechnischer Regeln im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften mitwirken.

- e) Die Vorarbeiten sollen zunächst in enger organisatorischer Bindung zum Deutschen Atomforum vorgenommen werdendem schon alle an der Entwicklung der Kernenergie Beteiligten als Mitglieder angehören.“

Der förmlichen Unterzeichnung dieser Vereinbarung durch die bevollmächtigten Vertreter von 27 Firmen der Hersteller, Ersteller und Betreiber von Kernkraftwerken und von 7 Verbänden vorausgegangen waren einleitende Worte des Präsidenten des Atomforums, Prof. Winnacker, sowie erläuternde Ausführungen von Dr. Hämmerling als dem Vorsitzenden des Arbeitskreises „Recht und Verwaltung“ im DAfF und von Prof. Mandel. Darin wurden die Notwendigkeit der Schaffung eines kerntechnischen Regelwerks als solider Grundlage des Genehmigungsverfahrens betont sowie das Erfordernis der Beteiligung eines möglichst weiten Kreises der Fachleute aus allen beteiligten Stellen einschließlich der Behörden des Bundes und der Länder. Auch die Öffentlichkeitsbeteiligung wurde in Zusammenhang mit einer allgemeinen Anerkennung des Regelwerks gestellt. Prof. Mandel stellte insbesondere fest, dass die Initiatoren dieser Vereinbarung einem privatrechtlich gebildeten KTA eindeutig den Vorzug geben, dass sie jedoch auch andere Lösungen zu diskutieren und zu akzeptieren bereit wären, sofern Neutralität, Effektivität und Unabhängigkeit des KTA sichergestellt wären. Der mit der Unterzeichnung der Vereinbarung eingeleitete Schritt solle nicht präjudizieren; es sei jedoch notwendig, mit der Arbeit zu beginnen.

Diese letztere Erklärung war eine Kompensation dafür, dass im letzten Moment die entsprechende Passage doch noch aus der Vereinbarung gestrichen worden war. Diese Erklärung zusammen mit der Tatsache, dass die Vereinbarung ja nicht die Bildung des KTA beinhaltete, sondern lediglich die Erklärung der Absicht, ihn zu bilden, machte es den Initiatoren der Vereinbarung möglich, in den folgenden Monaten weiter mit dem

BMBW und den Gutachtern über einen gemeinsamen Weg zur Bildung des KTA zu verhandeln.

Am gleichen Tage noch traten zwei Ausschüsse zum ersten Mal zusammen, nämlich ein Organisationsausschuss und ein Programmausschuss. Durch diese Ausschüsse sollten konkrete Schritte zur Aufnahme der Arbeit vorbereitet werden.

Die Tätigkeit des Programmausschusses wird später in anderem Zusammenhang behandelt werden. Der Organisationsausschuss, der aus Kallenbach/EVS, Frewer/KWU, Haager/VDEW, Hadank/VDMA, Scheuten/RWE, Winckler/ZVEI und den Geschäftsführern des DATF bestehen sollte, wird in der Folgezeit eine wichtige Rolle bei den Verhandlungen mit dem BMBW zur Weiterentwicklung des KTA spielen, denn erhalte neben der allgemeinen Lenkung des Programmausschusses und der Kontaktaufnahme mit anderen Organisationen, die das Arbeitsgebiet des KTA berühren (FNKe, VdTÜV, IRS, RSK), die Aufgabe der Wahrnehmung der erforderlichen Kontakte mit den Genehmigungsbehörden und insbesondere mit dem BMBW.

## **4 Der öffentlich-rechtliche KTA**

### **4.1 Die Entwicklungen in der zweiten Hälfte des Jahres 1971**

#### **4.1.1 Die Position des BMBW**

Die Unterzeichnung der „Vereinbarung zur Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“ am 25. Juni 1971, die ursprünglich gedacht war als erster Schritt zur Bildung des Kerntechnischen Ausschusses im Deutschen Atomforum, markierte praktisch das Ende nicht nur dieses Modells, sondern aller privatrechtlichen Modellvarianten. Auf die Entwürfe für die Satzung des KTA im DAfF und Satzungsänderung für das DAfF wurde nicht mehr zurückgekommen.

Natürlich wurden auch danach die Verhandlungen mit dem BMBW fortgesetzt mit dem Ziel, die Behörden zur Mitarbeit in diesem KTA im DAfF zu bewegen; schließlich war hauptsächlich zu diesem Zweck ein eigener Ausschuss, nämlich der Organisationsausschuss, eingesetzt worden.

In diesen Verhandlungen ging die Initiative jedoch zusehens auf das Ministerium über, und dessen Ziel, einen öffentlich-rechtlichen KTA zu bilden, gewann immer mehr Gestalt.

Der Länderausschuss für Atomkernenergie hatte sich bereits auf seiner Sitzung am 19. Mai 1971 endgültig auf die Zweckmäßigkeit eines regelerarbeitenden Ausschusses und seine Bildung nach dem Vorbild des Deutschen Dampfkesselausschusses, also auf eine öffentlich-rechtliche Lösung, festgelegt und sich für die Übernahme der Geschäftsführung für diesen zu bildenden Ausschuss durch das IRS ausgesprochen. Das hatte der BMBW zum Anlass genommen, die Pressemitteilung vom 25. Mai 1971 herauszugeben (siehe oben), in welcher er die Öffentlichkeit über seine Absicht informiert, einen Ausschuss für die Aufstellung kerntechnischer Regeln zu gründen. Wie es in der Pressemitteilung weiter hieß, sollen die Geschäfte dieses Ausschusses im Auftrage des BMBW vom Institut für Reaktorsicherheit geführt werden.

Der BMBW hatte weiterhin, ebenfalls auf Grund einer Empfehlung des Länderausschusses, das IRS beauftragt, die Gründung des Kerntechnischen Ausschusses vorzubereiten und eine Geschäftsordnung des Ausschusses aufzustellen.

Auf Grund dieser Vorarbeiten und nach Auswertung der Diskussionen des Länderausschusses für Atomkernenergie hatte das BMBW unter dem 28. 6. 1971 einen Entwurf für einen „Erlass des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“ und einer „Geschäftsordnung des Kerntechnischen Ausschusses bei dem Bundesminister für Bildung und Wissenschaft“ erarbeitet und von der Leitung des Hauses billigen lassen.

Diese Entwürfe sahen einen KTA vor, der aus 53 Mitgliedern besteht, die jeweils für 3 Jahre auf Grund einer Benennung durch die entsendenden Stellen vom BMBW berufen werden. Der KTA hat einen Vorsitzenden, der vom Ausschuss mit Zustimmung des BMBW gewählt wird (Zweidrittel-Mehrheit). Der Geschäftsführer soll ebenfalls vom KTA gewählt werden, und die Geschäftsstelle beim IRS eingerichtet werden. Entwürfe für kerntechnische Regeln sollen nur in Unterausschüssen oder durch die Geschäftsstelle ausgearbeitet werden. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit an der Aufstellung der Regeln,

die eine Zweidrittel-Mehrheit der anwesenden Mitglieder erfordert, ist nicht vorgesehen, wohl hingegen eine Veröffentlichung der Regeln durch den BMBW im Bundesanzeiger. Die Kosten sollen anteilmäßig auf die entsendenden Stellen umgelegt werden.

Die Absicht war, diese Entwürfe als Grundlage für die angekündigte Erörterung mit den beteiligten Gruppen zu benutzen, wofür eine Informationsveranstaltung für den 28. September 1971 vorgesehen war.

#### **4.1.2 Bemühungen der Industrie**

Obwohl die „Vereinbarung“ vom 25. Juni 1971 die Teilnahme an einem öffentlich-rechtlichen KTA offengelassen hatte, gaben die Hersteller und Betreiber einer privatrechtlichen Lösung nach wie vor den Vorzug und versuchten auch, Unterstützung für diese Haltung bei Behörden zu finden. Insbesondere erwartete man Hilfe gegen den befürchteten „Staatsdirigismus“ von dem der freien Marktwirtschaft verpflichteten Wirtschaftsministerium. Eine solche Erwartung war keineswegs unbegründet, denn in einem Bericht „Technologie und Wirtschaft“ des Wirtschaftsministeriums aus dem Jahre 1970 wird zur Frage der normativen Erfassung technologischer Sachverhalte folgendes ausgeführt:

„Die Technologie hat sich in den letzten Jahrzehnten in einem solchem Maße aufgefächert, dass in aller Regel diejenigen Spezialisten, die das zu behandelnde Fachgebiet bis aufs letzte beherrschen, bei der herstellenden und betreibenden Industrie selbstgesucht werden müssen. Die Verwaltung ist daher darauf angewiesen, sich über die technische Entwicklung von den Experten der Industrie und von den im Rahmen der Selbstverwaltung der Wirtschaft gebildeten Fachausschüsse beraten zu lassen.“

Versuche, die erwartete Hilfe zu erhalten, fanden auf höchster Ebene statt und waren auch zunächst keineswegs erfolglos. So wurde dem Geschäftsführer des Atomforums, Dr. Pick, die Unterstützung von Minister Schiller in dieser Angelegenheit zugesichert. Jedenfalls fanden auch Kontakte in dieser Angelegenheit zwischen dem BMBW und dem Wirtschaftsministerium auf Minister- und Staatssekretärssebene statt, und Beamte des Wirtschaftsministeriums waren an den Verhandlungen des „Organisationsausschusses“ mit dem BMBW beteiligt. Wie auch immer, der Versuch, über das Wirtschaftsministerium Einfluss zu nehmen, änderte nichts an der Kompetenzverteilung der Bundesministerien - und damit auch nichts an der Zuständigkeit des BMBW für kerntechnische Regeln - und das war letztlich wohl auch der Grund, warum der Einfluss des Wirtschaftsministeriums begrenzt bleiben musste.

#### **4.1.3 Der Weg zum Konsens**

Das erste Gespräch zwischen dem Organisationsausschuss und dem BMBW, an dem auch das IRS beteiligt war, fand im August 1971 statt und diente dazu, die Gemeinsamkeiten und die unterschiedlichen Auffassungen zur Bildung des KTA auf der Grundlage der vom DATF bzw. vom BMBW vorgelegten Entwürfe zu erörtern, ohne dabei auf die Grundsatzfrage öffentlich-rechtlich/privatrechtlich einzugehen. Eine Annäherung der Standpunkte konnte in der Frage der Besetzung des Ausschusses, der Sitzverteilung und der zur Beschlussfassung erforderlichen Mehrheiten erzielt werden. Des Weiteren fand ein Austausch von Argumenten bezüglich der Erarbeitung von Vorlagen für den KTA (eigene Arbeitsgremien - Vorlagen anderer Organisationen) statt. Zur Frage der Einrichtung der Geschäftsstelle - beim DATF oder beim IRS - wurde eine Annäherung der Standpunkte nicht erreicht. Man hatte jedoch die Hoffnung, auf der für den 28. September vorgesehenen Informationsveranstaltung so weit zu kommen, dass die Wirtschaft danach zu einer endgültigen Meinungsbildung kommen wollte.

Diese Informationsveranstaltung wurde auf Vorschlag des Organisationsausschusses jedoch wieder abgesagt, um die Beratungen in kleinem Kreis weiterführen zu können. Dabei setzte sich schließlich bei der Industrie die Erkenntnis durch, dass ein KTA ohne die Beteiligung der Behörden und der Gutachter keinen Sinn hat, und dass ein KTA, in dem alle Gruppen zusammenarbeiten, nur auf öffentlich-rechtlicher Basis zu realisieren ist. So wurde bezüglich der Organisationsform des KTA auf der Besprechung des Organisationsausschusses mit Vertretern des BMBW am 20. Oktober 1971 der endgültige Durchbruch erzielt, indem die Vertreter der Hersteller und Betreiber sowie des DAfF erklären, eine öffentlich-rechtliche Lösung (Bildung eines KTA beim BMBW) zu akzeptieren, jedoch immer noch unter der Bedingung, dass die Geschäftsstelle des KTA nicht beim IRS eingerichtet wird.

Es kann jedoch festgestellt werden, dass gegen Ende des Jahres 1971 Einigkeit in folgenden Punkten erreicht war:

- Der Bundesminister für Bildung und Wissenschaft wird durch Organisationserlass einen Kerntechnischen Ausschuss bilden, in dem die Gruppen - Hersteller/Ersteller, Betreiber, Behörden und Gutachter - zusammenarbeiten.
- Die Aufgabe des Ausschusses besteht nicht darin, Technische Verordnungen auszuarbeiten oder vorzuschlagen, sondern für die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln zu sorgen, die von der Fachwelt möglichst als anerkannte Regeln der Technik angenommen und angewendet werden sollen mit dem Ziel, die genehmigungsrelevanten Anforderungen zu vereinheitlichen und transparent zu machen.
- Der KTA wird eine Geschäftsstelle haben, die nicht nur organisatorische Aufgaben erfüllen, sondern auch fachlich arbeiten soll.
- Der KTA soll bei der Erfüllung seiner Aufgabe auch auf Arbeiten anderer Organisationen zurückgreifen können.

Abgesehen von dem Problem der Trägerschaft der Geschäftsstelle, das sich als ein besonders schwieriges erwies, kam es nunmehr „nur“ noch darauf an, sich über die allerdings lösbaren Fragen wie Sitzverteilung, Abstimmungsmodalitäten, Vorsitz, Öffentlichkeitsbeteiligung, Veröffentlichungsmodus etc. zu einigen (s. Abschnitt 4.4).

## **4.2 Zur Frage der gesetzlichen Ermächtigung**

Nachdem nun also die Bildung des Kerntechnischen Ausschusses auf Grund eines Organisationserlasses der Bundesregierung - also ein öffentlich-rechtlicher KTA - beschlossene Sache war, soll daran erinnert werden, dass diese Form der Bildung nicht unerheblich von der ursprünglich ins Auge gefassten Form abweicht.

So sah das im Jahre 1967 von Kellermann vorgeschlagene Konzept [3] einen Ausschuss nach Vorbild des Deutschen Dampfkesselausschusses (DDA) vor, das heißt einen Ausschuss, der auf Grund einer gesetzlichen Ermächtigung gebildet ist, die für den DDA in der Gewerbeordnung gegeben ist. Da im Atomrecht eine entsprechende Ermächtigung für den KTA nicht enthalten ist, hätte die vollständige Parallelität zum DDA die Aufnahme einer solchen Ermächtigung in das Atomgesetz, also dessen Änderung, oder die Schaffung einer neuen Verordnung auf Grund des Atomgesetzes, die eine entsprechende Klausel enthält, erforderlich gemacht.

Eine solche Rechtsgrundlage für die Arbeit des KTA war - bei allen Erörterungen über die Möglichkeiten, mit der Arbeit „sofort“ beginnen zu können - auf längere Sicht immer

für erforderlich gehalten worden. Die Erörterungen hatten mehr oder weniger dem Ziel gedient, einen Ausschuss so zu schaffen und zu besetzen, dass er unmittelbar die Aufgaben des KTA übernehmen könnte, sobald eine gesetzliche Ermächtigung für einen solchen Ausschuss vorliegt. Schließlich war auch der Hintergrund aller Ansätze, einen KTA auf privatrechtlicher Basis zu gründen, zunächst der Wunsch, mit einer effektiven Arbeit beginnen zu können, bevor eine gesetzliche Ermächtigung vorliegt. Auch der BWBW hatte bis mindestens Sommer 1970 eine gesetzliche Ermächtigung zur Bildung eines KTA für erforderlich gehalten.

Die Ansichten über die Notwendigkeit einer gesetzlichen Ermächtigung änderten sich, als im Juni 1971 ein Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages zu der Frage: „Bedarf die Gründung eines Ausschusses für die Aufstellung kerntechnischer Regeln einer gesetzlichen Grundlage?“ vorgelegt wurde.

Zur Beantwortung der Frage werden die Verhältnisse des DDA herangezogen, dessen Errichtung und Funktion nur teilweise, so das Gutachten, auf gesetzlicher Grundlage geregelt seien. Die Aufgabe des DDA sei eine doppelte: er solle einmal „die Bundesregierung oder den zuständigen Bundesminister insbesondere in technischen Fragen beraten und ihnen dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprechende Vorschriften vorschlagen“. Diese technischen Vorschriften würden entweder als Rechtsverordnung oder als Allgemeine Verwaltungsvorschriften erlassen. Eine andere - und nicht gesetzlich geregelte - Aufgabe des DDA sei die Aufstellung von Technischen Regeln für Dampfkessel (TRD). Diese technischen Regeln seien von den technischen Vorschriften scharf zu unterscheiden.

Entsprechend unterscheidet das vorgelegte Gutachten in Bezug auf den KTA dabei zwischen einer ersten Phase, in welcher der Ausschuss zunächst Regeln ohne förmlich bindenden Charakter aufstellt, und einer zweiten, in welcher diese Regeln als Verwaltungsvorschriften oder Rechtsverordnungen übernommen werden sollen. Während der Eintritt in die zweite Phase nach Ansicht des Gutachters die Schaffung von Rechtsgrundlagen voraussetzt, bedarf es in der ersten Phase solcher Grundlagen nicht. Die in der ersten Phase vom KTA aufgestellten Regeln seien sogenannte „außerrechtliche Normen“, die an sich keine rechtlich bindenden Wirkungen haben: „sie können angewandt werden, aber ob sie angewandt werden, ist nicht ihnen, sondern anderen, insbesondere gesetzlichen oder vertraglichen Regelungen, zu entnehmen“. Solange der Ausschuss sich in der „ersten Phase“ befindet, ist „eine gesetzliche Grundlage weder zu seiner Errichtung noch zur Publizierung der von ihm erarbeiteten Regeln notwendig.“ Die Formulierung der Aufgabenstellung dieses Gremiums sei daher entscheidend für die Entbehrlichkeit einer gesetzlichen Grundlage.

Durch dieses Gutachten wurde die Bildung des Ausschusses vollständig von der Frage der gesetzlichen Ermächtigung getrennt, vorausgesetzt, dass sich der KTA auf die Aufstellung von technischen Regeln beschränkt. So wurde im Nachhinein eine auch auf Dauer angelegte privatrechtliche Lösung zulässig. Natürlich wurde durch das Gutachten auch die Bildung eines öffentlich-rechtlichen KTA lediglich auf der Grundlage eines Organisationserlasses und ohne Gesetzesänderung möglich; die Entscheidung für diesen öffentlich-rechtlichen KTA war aber dann keine rechtliche, sondern eine politische Entscheidung (vgl. a. /17/).

### **4.3 Das Institut für Reaktorsicherheit als Träger der Geschäftsstelle**

Wie oben erwähnt, hatte die Industrie dem öffentlich-rechtlichen KTA nur zugestimmt unter der Bedingung, dass die Geschäftsstelle des KTA nicht beim IRS eingerichtet wird, weil nach ihrer Meinung die TÜV und das IRS als Gutachtauftragneher der

Behörden zu einseitig orientiert seien. Sie hatte als Kompromiss vorgeschlagen, die Geschäftsstelle nicht beim DATF einzugliedern, sondern einen besonderen Trägerverein für die Geschäftsstelle zu bilden. Dieser Vorschlag hatte jedoch nicht die Zustimmung des BMBW gefunden, weil ein Trägerverein eine zu schmale Basis für Gewinnung und Erhaltung qualifizierten Personals sei. Das Angebot des BMBW, die Geschäftsstelle bei einer Angliederung an das IRS mit weitest möglichen Garantien für eine fachliche und persönliche Unabhängigkeit auszustatten, hatte zunächst auch nicht weitergeführt. Die Verhandlungen schienen somit auf einem toten Punkt angekommen zu sein.

Zu dieser Zeit wurden Pläne des BMBW bekannt, ein Bundesamt zu gründen, das Aufgaben der Bundesaufsicht über die Genehmigungsverfahren übernehmen und so das Ministerium entlasten sollte. Diese Pläne sorgten für eine nicht geringe Aufregung unter den an der KTA-Diskussion Beteiligten: bei Industrie und Wirtschaft deswegen, weil dort eine mögliche Übernahme der KTA-Geschäftsstelle durch eine Bundesbehörde noch mehr gefürchtet wurde als durch das IRS, und bei den Gutachtern, die ein solches Bundesamt gänzlich ablehnten, weil sie befürchteten, dass ein wesentlicher Teil ihrer Gutachtertätigkeit dann vom Bundesamt übernommen würde. (Nebenbei bemerkt, wurden die Pläne zur Errichtung eines Bundesamtes später wieder aufgegeben, wenn auch aus Gründen, die mit dem KTA und seiner Geschäftsstelle nichts zu tun haben.)

Das führte zu Überlegungen, wie man einerseits den Wünschen der Behörden und der Gutachter nachgeben und die Einrichtung der Geschäftsstelle beim IRS akzeptieren könne, ohne dabei auf der anderen Seite die bisher strikt aufrechterhaltene Vorstellung einer von den im KTA vertretenen Gruppen unabhängigen Geschäftsstelle aufgeben zu müssen.

Nun war vom ZVEI schon im August vorgeschlagen worden, die Geschäftsstelle beim IRS so einzurichten, dass sie ausschließlich den Weisungen des KTA untersteht, und dass der Geschäftsführer in fachlicher, finanzieller und personeller Hinsicht allein dem KTA gegenüber verantwortlich ist; das IRS wäre lediglich für die rein verwaltungsmäßige Betreuung der Geschäftsstelle zuständig. Ähnliche Vorstellungen hatte Wiesenack geäußert. Auch erinnerte man sich daran, dass die Vertreter des BMBW während der Besprechung mit dem Organisationsausschuss im Oktober 1971 von „weitest möglichen Garantien für eine fachliche und persönliche Unabhängigkeit der Geschäftsstelle gegenüber dem IRS“ gesprochen hatten. Diese Vorstellungen, die zunächst etwas in den Hintergrund getreten waren, wurden nunmehr - sozusagen vor dem drohenden Schatten des Bundesamtes - wieder aufgegriffen und in Einzelgesprächen zwischen den Beteiligten konzeptuell erörtert und weitergeführt.

Schließlich legten Dr.Kuhn/RWE und Dr.Roser/DATF im Januar 1972 die Entwürfe zweier Vereinbarungen vor, durch die das Problem der zwar beim IRS einzurichtenden, aber trotzdem unabhängigen Geschäftsstelle gelöst werden sollte, nämlich:

- einer Vereinbarung, die zwischen dem BMBW und dem IRS abzuschließen ist und in welcher sich das IRS verpflichtet, für die Geschäftsstelle einen „selbständigen Geschäftsbereich“ einzurichten, und in der sich der BMBW verpflichtet, mit den Verbänden der Ersteller/Hersteller, der Betreiber und der Gutachter einen Vertrag über die Finanzierung der Geschäftsstelle abzuschließen, um sicherzustellen, dass diese Finanzierung völlig unabhängig vom IRS ist, und
- einer Vereinbarung zwischen dem BMBW und den Verbänden ZVEI, VDEW und VdTÜV, in welcher sich die vier Partner verpflichten, für die Finanzierung der Geschäftsstelle nach einem vorgegebenen Schlüssel aufzukommen (Finanzierungsvereinbarung).

Es ist wichtig, hier festzuhalten, dass die Laufzeit der Finanzierungsvereinbarung ausdrücklich an das Bestehen der Vereinbarung zwischen BMBW und IRS über die Einrichtung der Geschäftsstelle und an das Bestehen der Bekanntmachung gebunden sein sollte. Außerdem sollte die Finanzierungsvereinbarung die Partner zur Kündigung ohne Einhaltung einer besonderen Frist berechtigen, wenn der Erlass über die Bildung des KTA in wesentlichen Punkten geändert wird. Der BMBW sollte sich seinerseits verpflichten, die übrigen Vertragspartner rechtzeitig vor einer beabsichtigten Änderung oder Aufhebung des Erlasses zu unterrichten und ihnen Gelegenheit zu einer gemeinsamen Erörterung zu geben. Dadurch haben sich die Partner des Finanzierungsvertrages ein Mitspracherecht bei der Formulierung des Gründungserlasses gesichert.

Nachdem unter den Beteiligten grundsätzlich Einigkeit über dieses Vorgehen erzielt worden war, und nachdem auch der BMBW dem Abschluss dieser Vereinbarungen seine grundsätzliche Zustimmung erteilt hatte, war das Problem der Trägerschaft der Geschäftsstelle prinzipiell gelöst, insbesondere, da der BMBW zum Inhalt der abzuschließenden Vereinbarung über die Einrichtung der Geschäftsstelle noch ausgeführt hatte,

„dass das IRS für den KTA einen selbständigen Geschäftsbereich einrichten wird, der von einem Geschäftsführer zu leiten ist. Dieser Geschäftsführer sollte auf Vorschlag des Präsidiums des KTA vom Vorstand des IRS bestellt und entlassen werden; die Befugnisse des Geschäftsführers sowie die Abwicklung der Geschäfte sollten in einer Geschäftsordnung geregelt werden, die ebenfalls das Präsidium des KTA zu erlassen hätte. Der Geschäftsführer des KTA sollte in fachlicher Hinsicht nur den Weisungen des Präsidiums des KTA unterliegen, seinerseits aber über seinen Geschäftsbereich hinaus keine Zuständigkeit innerhalb des IRS beanspruchen können; auf Verlangen des Geschäftsführers des KTA sollte ihm das IRS zur Erfüllung seiner Aufgaben Fachleute und Verwaltungspersonal zur Verfügung stellen, die ebenfalls nur den Weisungen des Geschäftsführers des KTA unterliegen.“

In der folgenden Zeit wurden noch kleinere Korrekturen an einigen Einzelheiten dieser Vereinbarungen - insbesondere auch Anpassungen an die weiterentwickelten Texte des Organisationserlasses - vorgenommen. Schließlich wurden beide Vereinbarungen in der Fassung vom 23. Mai 1972 im Mai und Juni 1972 von den bevollmächtigten Vertretern der Vereinbarungspartner unterzeichnet.

#### **4.4 Der Organisationserlass des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft**

Nachdem alle Beteiligten der Gründung eines öffentlich-rechtlichen KTA grundsätzlich zugestimmt hatten und auch eine Einigung über die Angliederung der Geschäftsstelle an das IRS als selbständiger Geschäftsbereich erreicht war, galt es nun, für den Organisationserlass und die Geschäftsordnung die endgültige Form zu finden.

Als Grundlage für diese Diskussionen hatte der BMBW im Januar 1972 Neufassungen der Entwürfe für einen „Erlass des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“ und einer „Geschäftsordnung des Kerntechnischen Ausschusses beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft“ vorgelegt. Diese neuen Entwürfe unterschieden sich von den alten - bei Beibehaltung der Verteilung des Stoffes auf „Erlass“ und „Geschäftsordnung“ und der Struktur - in folgenden Punkten:

1. Die Mitgliederzahl sinkt von 53 auf 48; die Mitgliedschaft ist strukturiert nach Herstellern, Betreibern, Behörden und Gutachtern (je 10) sowie 8 Vertreter sonstiger Organisationen.
2. Anstelle eines (vom Ausschuss zu wählenden und vom BMBW zu bestätigenden) Vorsitzenden tritt ein vierköpfiges Präsidium (deren Mitglieder von den oben zuerst genannten Gruppen benannt und vom BMBW berufen werden).
3. Während früher die Ausarbeitung von Regelentwürfen lediglich durch Unterausschüsse oder die Geschäftsstelle erfolgen sollte, ist es nunmehr dem KTA überlassen, wen er mit solchen Aufgaben betraut.
4. Es ist nunmehr eine Beteiligung der Öffentlichkeit vorgesehen.
5. Die Absprachen bezüglich der Trägerschaft der Geschäftsstelle („nur verwaltungsorganisatorische“ Eingliederung) und die Finanzierungsvereinbarung sind eingearbeitet.
6. Die zu Beschlüssen erforderliche Zweidrittelmehrheit ist ersetzt durch eine Mehrheit von 44 Stimmen.

Am 20. April 1972 fand im BMBW eine abschließende Erörterung des Gründungserlasses, der Geschäftsordnung, der Vereinbarung über die Eingliederung der Geschäftsstelle in das IRS und die Finanzierungsvereinbarung statt, zu der der BMBW eingeladen hatte. Diese Erörterung führte zu dem erwünschten Erfolg. Man einigte sich, wie in Abschnitt 4.3 erwähnt, über die endgültige Fassung der Vereinbarungen zur Geschäftsstelle und legte außerdem die Texte des Gründungserlasses und der Geschäftsordnung fest.

Die Endfassungen dieser beiden letztgenannten Dokumente sind nicht nur redaktionelle Bearbeitungen der Vorläuferpapiere, sondern enthalten auch sachliche Änderungen, nämlich:

1. Der Gründungserlass heißt nunmehr „Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“.
2. Die Mitgliederzahl wird auf 50 erhöht (je 10 Mitglieder der Hersteller/Ersteller, der Betreiber, der Behörden und der Gutachter, sowie 10 Vertreter sonstiger Behörden, Organisationen und Stellen).
3. Die Berufungszeit der Mitglieder beträgt nunmehr 4 Jahre.
4. Das Präsidium erhält einen Vorsitzenden, der Vorsitz wechselt im Rhythmus von 2 Jahren.
5. Die zur Beschlussfassung erforderliche Stimmenmehrheit wird nunmehr in der Bekanntmachung verankert; sie wird auf 5/6 der berufenen Mitglieder festgelegt.
6. Die Möglichkeit der Stimmrechtsübertragung wird eingeführt.
7. Das Verfahren der Vorbereitung und der Aufstellung der Regeln sowie der Veröffentlichung wird präziser gefasst.
8. Zu Mitgliedern von Unterausschüssen können nunmehr auch Fachleute berufen werden, die nicht Mitglieder des KTA sind.

9. Die Zweckgebundenheit der für die Geschäftsstelle bewilligten Mittel wird in der Bekanntmachung festgeschrieben.

Die am 20. April 1972 festgelegten Fassungen wurden nicht mehr verändert, sondern zu einem späteren Zeitpunkt im Bundesanzeiger veröffentlicht /8, 10/. Die konstituierende Sitzung des KTA wurde zunächst für den 19. Juni 1972 vorgesehen; sie wurde jedoch später wegen organisatorischer Schwierigkeiten auf den 19. September 1972 verschoben.

## **4.5 Der Beginn der Arbeit des Kerntechnischen Ausschusses**

### **4.5.1 Die ersten Sitzungen des KTA-Präsidiums**

Vor der konstituierenden Sitzung des KTA trafen sich die designierten Mitglieder des KTA-Präsidiums zweimal, und zwar am 14. Juni 1972 und am 4. September 1972. Neben der Aufstellung der Tagesordnung der 1. KTA-Sitzung und deren Vorbereitung wurden folgende Festlegungen getroffen:

1. Zum Vorsitzenden des KTA-Präsidiums wurde Mandel (Vertreter der Betreiber) und zu seinem Stellvertreter Sahl (Vertreter der Behörden) gewählt.
2. Es wurde beschlossen, die Position des Geschäftsführers öffentlich auszu-schreiben.
3. Es wurde festgelegt, dass grundsätzlich der Vorsitzende des Präsidiums die KTA-Sitzungen leitet, sofern sich in besonderen Fällen im Präsidium keine andere Ansicht durchsetzt.
4. Es soll angestrebt werden, die Unterausschüsse möglichst paritätisch durch Vertreter der fünf Gruppen im KTA zu besetzen. Dabei soll die Zahl der Mitglieder eines Unterausschusses möglichst nicht größer als 10 bis 12 sein.

### **4.5.2 Die konstituierende Sitzung des KTA**

Am 19. September 1972 trat der Kerntechnische Ausschuss zu seiner ersten Sitzung in Anwesenheit des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft, Klaus v. Dohnanyi, zusammen.

In seiner Rede zur Konstituierung des Kerntechnischen Ausschusses ging v. Dohnanyi nochmals auf die Gründe ein, die für die Bildung eines öffentlich-rechtlichen KTA maßgebend waren und führte dazu aus:

„Dabei begrüße ich es besonders, dass beim KTA das öffentlich-rechtliche Organisationsmodell gewählt worden ist. Denn in der Öffentlichkeit wäre es nicht verstanden worden, wenn im Bereich des konventionellen Gewerberechts - wie etwa bei Dampfkesseln, Aufzugsanlagen etc. - die sicherheitstechnischen Regeln in Verantwortung der Behörden erstellt werden, während bei Kernkraftwerken die sicherheitstechnischen Regeln von der Industrie ausschließlich in eigener Verantwortung geschaffen worden wären. Bei dem jetzt verwirklichten öffentlich-rechtlichen Modell ist demgegenüber gewährleistet, dass die sicherheitstechnischen Regeln unter sichtbarer Verantwortung auch der Behörden als neutralen Sachwaltern der Schutzinteressen der Bevölkerung zustandekommen werden.“

Die mehr als hundertjährige Erfahrung mit der technischen Überwachung zeigt, dass die Kooperation zwischen Sachwaltern des öffentlichen Interesses und den Vertretern privatwirtschaftlichen Fachwissens zu optimalen Ergebnissen im Bereich der technischen Sicherheit führen kann ..... Ich zweifle nicht, dass sie sich in dem jetzt gefundenen Organisationsmodell mit gutem Erfolg verwirklichen lässt.“

Zum Auftrag des KTA bemerkte er:

„Ähnlich wie im konventionellen Bereich der Deutsche Dampfkesselausschuss soll auch der KTA mit den sicherheitstechnischen Regeln den neuesten Stand von Wissenschaft und Technik auf dem Gebiet der Kerntechnik feststellen. Dieser neueste Stand von Wissenschaft und Technik ist im Bereich der Reaktorsicherheit bekanntlich Voraussetzung für die Erteilung der Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb von Kernkraftwerken (§ 7 Abs. 2 Nr. 2 AtG). Das sicherheitstechnische Regelwerk des KTA wird daher für den weiteren Einsatz der Kernenergie von besonderer Bedeutung sein.“

Nachdem der Leiter der Sitzung, Prof. Mandel, dem Minister gedankt hatte, stellte er dem Ausschuss die Mitglieder des Präsidiums vor, und zwar: .

Vorsitzender: Prof.Dr.Dr.Mandel/RWE (Vertreter der Betreiber)

Stellvertretender Vorsitzender: Ministerialdirigent Sahl/BMBW (Vertreter der Behörden)

Weitere Mitglieder: Dr. Keller/Siemens (Vertreter der Hersteller), und Dipl.-Ing. Wiesnack/VdTÜV (Vertreter der Gutachter);

Stellvertretende Mitglieder des Präsidiums sind Dipl.-Ing. Kallenbach (für Mandel), Ministerialrat Mauker (für Sahl), Prof. Dr. Clausmeyer (für Keller) und Dr. Wolff (für Wiesnack).

Sodann wurden die Geschäftsordnung des KTA verabschiedet und drei Unterausschüsse eingesetzt: der Programmunterausschuss (Obmann: Dipl.-Ing. Kallenbach/EVS), der Unterausschuss zur Erarbeitung einer Stellungnahme zu den Sicherheitskriterien (Obmann: Prof. Dr. Birkhofer/RSK) und der Unterausschuss für Rechtsfragen (Obmann: Ministerialrat Pfaffelhuber/BMBW) sowie deren Mitglieder berufen.

Des weiteren wurde das Haushaltsvolumen für die Geschäftsstelle für den Rest des Jahres 1972 sowie für das Jahr 1973 festgelegt und der KTA über die Bemühungen des Präsidiums informiert, einen Geschäftsführer einzustellen.

Nach dieser etwa dreistündigen Sitzung war der Kerntechnische Ausschuss nun schließlich konstituiert und hatte durch die Einsetzung dreier Unterausschüsse sowie der Festlegung des Haushaltes die ersten wichtigen Grundlagen für die Arbeitsaufnahme geschaffen. Insbesondere wurden die ersten Ergebnisse der Arbeit des Programmunterausschusses kurzfristig erwartet.

### **4.5.3 Die Einrichtung der Geschäftsstelle**

Auf Wunsch des KTA-Präsidiums war die Position des KTA-Geschäftsführers öffentlich ausgeschrieben worden. Aus den eingegangenen Bewerbungen hatte das Präsidium Diplomphysiker Wolfgang Schwarzer ausgewählt und ihn auf seiner Sitzung am 22. Februar 1973 zum KTA-Geschäftsführer berufen.

Auf der Grundlage eines Schreibens des Vorsitzenden des KTA-Präsidiums, Prof. Mandel, vom 30. März 1973, beschloss der Vorstand des IRS am 19. April 1973, entspre-

chend der Vereinbarung über die Einrichtung der KTA-Geschäftsstelle beim IRS, mit Wirkung vom 22. Februar 1973 einen selbständigen Geschäftsbereich mit der Bezeichnung „Geschäftsstelle des Kerntechnischen Ausschusses (KTA)“ einzurichten. Der neue KTA-Geschäftsführer nahm kurz danach, unterstützt von einer Sekretärin und einem Ingenieur, seine Arbeit auf.

Am 28.11.1973 beschloss das KTA-Präsidium die „Geschäftsordnung für den Geschäftsführer des Kerntechnischen Ausschusses (KTA)“, in der in Erfüllung der Vereinbarung über die Einrichtung der KTA-Geschäftsstelle beim IRS die Verantwortlichkeiten des KTA-Geschäftsführers und insbesondere seine Eigenständigkeit gegenüber dem IRS festgelegt sind.

## 5 Chronologischer Überblick

- 24.10.1967 IRS-Fachgespräch in Karlsruhe:  
Anregung zur Schaffung eines systematischen sicherheitstechnischen Regelwerks für die Kerntechnik nach Vorbild des DDA-Regelwerks durch Zusammenarbeit aller Beteiligten
- 05.12.1968 Vorlage (durch VdTÜV) eines „Vorschlags zur Gründung eines Kerntechnischen Ausschusses“ im Einvernehmen mit dem BMWF nach Vorbild des DDA; Vorsitz durch Betreiber, Geschäftsführung durch IRS
- 22.01.1969 Erstes Gespräch der Gutachter mit den Betreibern; Betreiber-Vorstellung: KTA parallel zum DDA bzw. als Teil des DDA, Vorsitz durch Betreiber, Geschäftsführung durch VdTÜV (oder IRS)
- 22.05.1969 Erstes Gespräch zwischen Gutachtern, Betreibern und Herstellern/Erstellern: Hersteller/Ersteller wollen Regelwerk, KTA als „Ratifizierungsgremium“ der Regeln anderer Organisationen, Geschäftsführung durch DATF
- 04.09.1969 Betreiber schlagen einen privatrechtlichen KTA vor durch Vorlage des Entwurf eines Gründungsvertrages für einen „Verein für Kerntechnik (VfK)“
- 22.09.1969 Übertragung der Federführung in KTA-Angelegenheiten an das DATF
- 04.12.1969 Vorschlag DATF: privatrechtlicher „Kerntechnischer Ausschuss im Deutschen Atomforum“, Geschäftsführung durch DATF
- 23.12.1969 Übergang der atomrechtlichen Zuständigkeit an das Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft
- 05.02.1970 Betreiber unterstützen KTA im DATF
- 19.03.1970 Vorlage des Rechtsgutachtens von Lukes
- 23.03.1970 1. Entwurf von Gründungsdokumenten eines KTA im DATF
- 04.06.1970 Gutachter erklären grundsätzliches Einverständnis mit privatrechtlicher Lösungsbestehen auf Geschäftsführung durch IRS
- 30.07.1970 Erstes Gespräch der Betreiber, Hersteller/Ersteller und Gutachter mit BMBW: BMBW mit KTA einverstanden, behält sich öffentlichrechtliche Lösung nach Vorbild DDA vor
- Okt.1970 Behörden von Bund und Ländern lehnen privatrechtlichen KTA ab
- 15.12.1970 Hersteller/Ersteller und Betreiber vereinbaren Gründung des KTA im DATF ohne Behörden und Gutachter
- 22.04.1971 Vorlage der „endgültigen“ Entwürfe der Gründungsdokumente für den KTA im DATF
- Mai 1971 BMBW informiert DAW und Öffentlichkeit von beabsichtigter Bildung eines (öffentlich-rechtlichen) KTA beim BMBW nach Vorbild des DDA
- 25.06.1971 Unterzeichnung der „Vereinbarung zur Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“ durch Hersteller/Ersteller und Betreiber (Formulierung so, dass öffentlich-rechtlicher KTA nicht ausgeschlossen wird), Gründung eines „Organisationsausschusses“
- 28.06.1971 BMBW legt 1. Entwurf eines Organisationserlasses für Bildung eines KTA vor

|               |   |
|---------------|---|
| 17.08.1971    | Erstes Gespräch des BMBW mit Organisationsausschuss und Gutachtern  |
| 20.10.1 971   | Hersteller/Ersteller und Betreiber erklären Einverständnis mit öffentlich-rechtlichem KTA beim BMBW   |
| Jan. 1972     | Hersteller/Ersteller und Betreiber erklären Einverständnis mit Einrichtung der KTA-Geschäftsstelle beim IRS aufgrund vertraglicher Festlegung der Einrichtung eines selbständigen IRS-Geschäftsbereiches für die KTA-GS |
| Mai/Juni 1972 | Unterzeichnung der Vereinbarung zwischen BMBW und IRS über die Einrichtung der KTA-Geschäftsstelle beim IRS und der Finanzierungsvereinbarung   |
| 14.06.1972    | 1. Sitzung des designierten KTA-Präsidiums  |
| 01.09.1972    | Bekanntmachung über die Bildung des Kerntechnischen Ausschusses   |
| 19.09.1972    | 1. (konstruierende) Sitzung des KTA   |
| 22.02.1973    | Berufung des KTA-Geschäftsführers   |



## **Teil B: Die Natur des Kerntechnischen Ausschusses und seiner Regeln**

# 1 Die Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses

Die Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses ist die Grundlage für die Existenz und die Arbeit des KTA. Sie wurde in ihrer ursprünglichen Form vom 1. September 1972 im Bundesanzeiger vom 13. September 1972 vom damals zuständigen Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (BMBW) veröffentlicht /8/. Sie enthält Bestimmungen über

- die Aufgaben des KTA
- die Zusammensetzung des KTA und die Berufung seiner Mitglieder
- die Funktion, die Zusammensetzung und die Berufung des Präsidiums
- die Berufung und die Verantwortlichkeit des Geschäftsführers und die Einrichtung der Geschäftsstelle
- die Sitzungen des KTA und die zu seiner Meinungsbildung erforderlichen Mehrheiten
- die zur Vorbereitung und Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln erforderlichen Schritte einschließlich der Öffentlichkeitsbeteiligung und der Veröffentlichung von aufgestellten Regeln
- die Einsetzung von Unterausschüssen und die zu deren Beschlußfassung erforderlichen Mehrheiten
- eine Regelung der Nutzungsrechte an den aufgestellten KTA-Regeln
- Kosten, Wirtschaftsplan und Rechnungsprüfung sowie
- Aufstellung einer Geschäftsordnung.

Auf die wichtigsten Bestimmungen dieser Bekanntmachung, nämlich die über die Aufgaben des KTA (§ 2), die Zusammensetzung des KTA (§ 3), die Meinungsbildung des KTA (§ 6) und das Verfahren der Erarbeitung und Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln (§ 7) wird in den folgenden Abschnitten, auf die anderen Bestimmungen in anderen Teilen dieses Berichtes eingegangen.

Der Wortlaut der Bekanntmachung ist im Laufe der nunmehr fast zwanzigjährigen Existenz des KTA mehrfach geändert worden. So waren Änderungen zunächst einmal immer dann erforderlich, wenn die atomrechtliche Zuständigkeit - und damit die Zuständigkeit für den KTA - an ein anderes Bundesressort überging. Das war zum ersten Mal der Fall, als durch Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 15.12.1972 die Zuständigkeit für Reaktorsicherheit und Strahlenschutz dem Bundesminister des Innern (BMI) übertragen wurde /20/. Eine weitere Änderung der Bekanntmachung wegen einer Änderung der atomrechtlichen Zuständigkeit erfolgte im September 1986 /25/, nachdem diese Zuständigkeit durch Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 5.6.1986 an den Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) übertragen worden war.

Weitere Änderungen betrafen die Zusammensetzung des KTA. So wurde im Jahre 1974 /20/ innerhalb der Gruppe der „Sonstigen“ ein Sitz des Bundesministeriums für Wirtschaft (BMWi) an den Bundesminister für Forschung und Technologie (BMFT) und im Jahre 1981 ein weiterer Sitz des BMWi (von ursprünglich drei) an die Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder (ARGEBAU) übertragen. Im Dezember 1981 verzichtete innerhalb der Gruppe der Gutachter die Reaktorsicherheitskommission auf einen ihrer beiden Sitze zugunsten der Strahlenschutzkommission /24/, und schließlich verlor - wiederum in der Gruppe der Sonstigen - im Dezember 1986 der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit seinen Sitz zugunsten des Bundesministers des Innern /26/.

Im Jahre 1974 wurden die Bestimmungen des § 7 über die Veröffentlichung von KTA-Regeln und Regelentwürfen geändert, und zwar noch vor der ersten Veröffentlichung eines Regelentwurfs, weil sich die ursprünglich vorgesehene Regelung als nicht praktikabel erwiesen hatte; seitdem werden vom KTA aufgestellte Regeln in vollem Text, von beschlossenen Regelentwürfen die Inhaltsangaben im Bundesanzeiger veröffentlicht /20/. Zwei weitere Änderungen /21, 22/ betrafen den § 8 (Unterausschüsse), durch die im wesentlichen nur Unklarheiten der ursprünglichen Formulierung beseitigt wurden.

Der § 7 wurde im Mai 1979 durch einen Abschnitt ergänzt /23/, durch den auch die Möglichkeit der Änderung von KTA-Regeln und das Verfahren dafür Eingang in die Bekanntmachung fanden, nachdem schon vorher im Sinne dieser Bestimmung Änderungen an KTA-Regeln vorgenommen worden waren, nämlich nach dem gleichen Verfahren, das auch für die erste Aufstellung von Regeln gilt.

Die jüngste Neufassung der Bekanntmachung /27/, die am 1. Januar 1991 in Kraft trat, wurde durch den Beschluss der Bundesregierung vom 22.3.1988 erforderlich, wonach die KTA-Geschäftsstelle, die bei der Gesellschaft für Reaktorsicherheit (GRS) mbH, dem Rechtsnachfolger des Instituts für Reaktorsicherheit der Technischen Überwachungsvereine e.V. (IRS) eingerichtet war, in das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) übernommen wird. Diese Neufassung betrifft den § 5 (Geschäftsführung) und den § 10 (Kosten) und trägt der Tatsache Rechnung, dass eine bei einer Bundesbehörde angesiedelte Geschäftsstelle nicht mehr ein selbstständiger Geschäftsbereich mit eigenem Haushalt, über den der KTA beschließt, und gesonderter Rechnungsprüfung sein kann. Bei dieser Neufassung wurde gleichzeitig festgelegt, dass es zur Einleitung eines Regeländerungsverfahrens lediglich einer einfachen und nicht mehr, wie bisher, einer 5/6-Mehrheit bedarf, um auszuschließen, dass die Einleitung (und nur darum geht es hier) eines Änderungsverfahrens von vornherein durch eine kleine Minderheit blockiert werden kann.

Durch keine dieser Änderungen wurde die Substanz, das Wesen des KTA berührt. Um das zu unterstreichen, wurde die Darstellung der Entwicklung der Bekanntmachung an den Anfang dieses das Wesen des KTA beschreibenden Teils gestellt. Und weil durch diese behutsamen Änderungen der Bekanntmachung der KTA nicht verändert worden ist, kann allen folgenden Ausführungen die neueste, am 1. Januar 1991 in Kraft getretene Fassung der Bekanntmachung /27/ zugrunde gelegt werden. Wenn im Interesse des Aufzeigens von Entwicklungen ältere Fassungen herangezogen werden, wird es ausdrücklich erwähnt werden.

## **2 Die Aufgabe des Kerntechnischen Ausschusses**

### **2.1 Der Stand von Wissenschaft und Technik und die anerkannten Regeln der Technik**

Der in Teil A geschilderte langwierige Prozess der Vorbereitung des KTA war mit seiner Bildung durch die Bekanntmachung vom 1. September 1972 abgeschlossen. Damit stand schließlich das Instrument das Werkzeug zur Verfügung, mit dem das geschaffen werden sollte, dessen Fehlen der Ausgangspunkt aller Überlegungen war, nämlich ein Regelwerk für die Kerntechnik. Da die Beschaffenheit eines Werkzeugs dem herzustellenden Erzeugnis angepasst sein muss, sollte am Anfang aller weiteren Ausführungen über den KTA die Frage stehen, welcher Art dieses Erzeugnis, nämlich das kerntechnische Regelwerk, sein und welchen Zweck es erfüllen sollte. Dabei sollte nicht übersehen werden, dass es über das, was zu schaffen war, von Anfang an kaum eine Meinungsverschiedenheit gab - bei allen Diskussionen über den KTA vor seiner Bildung ging es ausschließlich um die geeignete Form dieses Gremiums und seine Arbeitsweise, also um die Beschaffenheit des Instruments und die Art seines Einsatzes, aber nicht um Art und Zweck des Regelwerks.

Einigkeit bestand insbesondere darin, dass es sich um ein Regelwerk handeln sollte, das geeignet ist, in Genehmigungsverfahren Verwendung zu finden mit dem Ziel, diese einfacher, überschaubarer, voraussagbarer und einheitlicher zu machen, das heißt um ein sicherheitstechnisches, also ein sich auf genehmigungsrelevante Fragen beschränkendes Regelwerk. Es musste so beschaffen sein, dass es allgemein, das heißt sowohl in der Industrie wie auch beiden Genehmigungsbehörden und ihren Gutachtern anerkannt ist. Es musste sich also um sogenannte „anerkannte Regeln der Technik“ auf dem Gebiet der kerntechnischen Sicherheit handeln. Das wiederum setzte voraus, dass an der Erarbeitung dieses Regelwerks alle Betroffenen zu beteiligen waren, wozu eben ein Ausschuss benötigt wurde. Dieses Ziel der allgemeinen Anerkennung und Verbreitung solcher Regeln zieht sich wie ein roter Faden durch alle Diskussionen, die schließlich zur Bildung des KTA geführt haben.

Damit ist der Begriff der „anerkannten Regel der Technik“ in Zusammenhang mit dem KTA gebracht, dessen Aufgabe es wäre, solche anerkannten Regeln (bzw. solche, die den anerkannten angenähert sind, vgl. Gutachten Lukes, /4/) aufzustellen. Nun ist im Atomgesetz nirgendwo die Rede von der Einhaltung anerkannter Regeln der Technik als Voraussetzung für die Erteilung einer atomrechtlichen Genehmigung; dort wird vielmehr der Begriff der „nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderlichen Vorsorge“ benutzt. Es dürfte allgemein anerkannt sein, dass die beiden Begriffe inhaltlich nicht identisch sind, und zwar auch dann nicht, wenn man die übliche Definition der „Anerkannten Regel“ (Anweisung zur Lösung einer konkreten technischen Aufgabe, die in dem Kreis der in dem Gebiet der Technik tätigen Fachleute bekannt ist und als richtig angesehen wird; sie muss in der Praxis erprobt und bewährt sein) ersetzt durch die Definition von Plischka (zitiert von Berg /7/), wonach „allgemein anerkannte Regeln der Technik diejenigen Erfahrungssätze zur Verhütung technischer Gefahren (sind), die von jedem bei genügender Beschäftigung mit den Problemen erkannt werden können, d. h. die als Erfahrungssätze objektiv nachprüfbar und nach menschlichem Ermessen technisch richtig und gesichert sind. Nicht darauf kommt es an, ob die Praxis sie kennt, sondern ob sie praktisch, d. h. in Versuchen erprobt sind. Die objektive wissenschaftliche Kontrollierbarkeit des Erfahrungssatzes in der Forschung muss für das technische Sicherheitsrecht den tradierten Erfahrungsschatz der Zunft ablösen“, wobei die zweite Definition die beiden Begriffe allerdings näher aneinanderrückt als die erste.

Die Diskrepanz zwischen den Begriffen „Stand von Wissenschaft und Technik“ und „Anerkannte Regeln der Technik“ verschwindet jedenfalls in der Praxis, wenn man es unternimmt, die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge allgemein, d. h. in einer für viele Anlagen gültigen Weise, zu beschreiben, denn das geht eben nur durch Regeln. Die Aufstellung solcher Regeln ist somit die Methode, den Stand von Wissenschaft und Technik zu beschreiben, und zwar für viele Anlagen und in einer auch für die Zukunft gültigen Weise. So sind KTA-Regeln auch als „vorweggenommene allgemeine Sachverständigengutachten“ bezeichnet worden /43/. Da es durchaus möglich ist, für eine bestimmte Regelthematik, d. h. für ein bestimmtes sicherheitstechnisches Problem eine dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprechende Lösung zu beschreiben, und zwar in Form einer Regel, ist die Beachtung der Regel gleichzeitig auch die Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzung.

Nun ist die vollständige Beschreibung der für eine Gesamtanlage nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderlichen Vorsorge durch anerkannte Regeln der Technik (oder aufgestellte Regeln, die den anerkannten angenähert sind), nicht möglich. Das liegt nicht etwa daran, dass eine solche Regel die zur Lösung eines bestimmten sicherheitstechnischen Problems erforderlichen Vorsorgemaßnahmen nur unzulänglich, d. h. nicht ganz dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprechend beschreibt oder beschreiben könne, sondern weil es für bestimmte sicherheitstechnischen Fragen gelegentlich noch keine allgemein anerkannten Lösungen gibt. Die Absicht, durch ein Gremium die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge mit Hilfe von anerkannten (bzw. an solche angenäherte) Regeln beschreiben zu lassen, ist daher nur durch Verzicht auf Vollständigkeit, d. h. durch den Verzicht auf die Behandlung gewisser sicherheitstechnischer Probleme zu verwirklichen. Dass das bei der Bildung des KTA genau so gesehen wurde, wird aus dem folgenden deutlich.

## **2.2 Die Aufgabe des KTA in der Sprache der Bekanntmachung**

### **2.2.1 Die Entwicklung des Wortlauts der Aufgabenbeschreibung**

Die Aufgabe des KTA ist im § 2 der „Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses“ vom 1. September 1972 /8/ mit folgender Formulierung, die auch bei den später vorgenommenen Änderungen des Textes der Bekanntmachung nichtverändert worden ist, angegeben:

„Der KTA hat die Aufgabe, auf Gebieten der Kerntechnik, bei denen sich auf Grund von Erfahrungen eine einheitliche Meinung von Fachleuten der Hersteller, Ersteller und Betreiber von Atomanlagen, der Gutachter und der Behörden abzeichnet, für die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln zu sorgen und deren Anwendung zu fördern.“

Die Formulierung der Aufgabe des KTA war während der Diskussionen, die seiner Bildung vorausgingen, offenbar das kleinste der damals zu bewältigenden Probleme, die damals vorgelegten Textentwürfe unterscheiden sich nicht wesentlich. Das ist auch verständlich, denn echte Meinungsverschiedenheiten über den Auftrag des zu gründenden Gremiums bestanden nicht. Alle Beteiligten wollten einen KTA, der sicherheitstechnische Regeln für die Kerntechnik aufstellt, welche die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge richtig beschreiben und daher allgemein anerkannt sind, auch als Grundlagen für die Genehmigungsverfahren, und alle wussten, dass so etwas nur möglich ist, wenn die beteiligten Stellen das Wissen und die Erfahrungen ihrer Fachleute einbringen. Insofern braucht hier auch nur kurz auf die Entwicklung dieser Formulierung eingegangen zu werden.

So sollte der KTA nach der Formulierung des Statutenentwurfs für den „Verein für Kerntechnik“ vom 4.9.1969 - dem frühesten Entwurf für eine solche Aufgabenbeschreibung - die Aufgabe haben, „sicherheitstechnische Regeln und Richtlinien auf dem Gebiete der Kernenergie auszuarbeiten und alles zu unternehmen, um diesen Verbreitung und Anerkennung zu verschaffen“. Die verschiedenen Entwürfe für eine Satzung eines KTA im DAfF stellen im wesentlichen nur Fortschreibungen dieser ersten Formulierung dar, wobei zuerst der Gesichtspunkt „nach dem neuesten Stand von Wissenschaft und Technik“ und später „unter möglichst breiter fachkundiger Beteiligung“ hinzukommt.

Eine sehr interessante Formulierung findet sich im ersten Entwurf für die Statuten des KTA im DAfF vom 23. 3. 1970, wonach der KTA die Aufgabe erhalten soll, „sicherheitstechnische Regeln ... aufzustellen, sie auszulegen und ggf. der Entwicklung anzupassen und zu ergänzen“. Dieser dynamische Aspekt der KTA-Aufgabe, nämlich seine Regeln auch auf dem laufenden zu halten, kommt in späteren Entwürfen nicht mehr vor und ist auch in der dann veröffentlichten Bekanntmachung - und auch in den Entwürfen dafür - nichtaufgegriffen worden; das erfolgte erst später /23/. Die Aufgabe der Regelauslegung kommt in späteren Fassungen der Aufgabenbeschreibung nicht mehr vor.

Die Gesichtspunkte der erforderlichen Erfahrungsgrundlage für die Regelerarbeitung und des sich Abzeichnens einer einheitlichen Meinung unter den beteiligten Fachleuten erscheint zum ersten Mal im ersten Entwurf für die Bekanntmachung (vom 28.6.1971). Die Aufgabenbeschreibung für den KTA in der veröffentlichten Fassung der Bekanntmachung weist gegenüber diesem ersten Entwurf nur noch geringfügige redaktionelle Änderungen auf.

Der Wortlaut der Beschreibung der Aufgabe des KTA im § 2 der Bekanntmachung ist selbstverständlich von unmittelbarem Einfluss auf die praktische Arbeit des KTA. Im folgenden soll auf das Verständnis der einzelnen Gesichtspunkte der KTA-Aufgabe, so wie es sich innerhalb des KTA entwickelt hat und heute darstellt, eingegangen werden. Dazu bietet es sich an, diese Erläuterung der KTA-Aufgabe nach folgenden Stichworten vorzunehmen:

- sicherheitstechnische Regeln
- auf Gebieten der Kerntechnik
- Abzeichnen einer einheitlichen Meinung unter den Fachleuten auf Grund von Erfahrungen
- für die Aufstellung von Regeln sorgen
- ihre Anwendung fördern

### **2.2.2 Der Begriff der sicherheitstechnischen Regel**

Die Aufgabe des KTA erstreckt sich, und zwar ausschließlich, auf sicherheitstechnische Regeln und nicht etwa auf sonstige technische Normen, die der Standardisierung von Produkten, der Verständigung, der Handelserleichterung, der Rationalisierung im weitesten Sinne oder ähnlichem dienen. Unter „sicherheitstechnischen Regeln“ sind vom KTA von Anfang an solche verstanden worden, die die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge bei Bau und Betrieb von kerntechnischen Anlagen angeben, d. h. den unbestimmten Rechtsbegriff „Stand von Wissenschaft und Technik“ konkretisieren und die Genehmigungsvoraussetzungen des § 7 Abs. 2 Nr. 2 und 4 des AtG in Hinblick auf die Thematik der jeweiligen Einzelregel beschreiben. In dieser Hinsicht haben KTA-Regeln natürlich auch einen im übrigen durchaus er-

wünschten Rationalisierungseffekt, indem sie sich auf Stabilität, Planbarkeit und Vorhersehbarkeit der Genehmigungsverfahren auswirken sollen.

### 2.2.3 Die Gebiete der Kerntechnik

Die Tätigkeit des KTA, hat auf Gebieten der Kerntechnik zu erfolgen. Abgesehen von den im nächsten Abschnitt zu behandelnden Bedingungen, deren Nichterfüllbarkeit für eine Beschränkung der Tätigkeit des KTA sorgt, sind diese Gebiete nicht weiter spezifiziert oder eingeschränkt. Das bedeutet, dass sich der Auftrag des KTA auf alle Arten kerntechnischer Anlagen erstreckt, unabhängig, ob sie von der Wirtschaft, für die Entwicklung oder von der Wissenschaft genutzt werden, und innerhalb dieses breiten Spektrums von Anlagen insbesondere auch auf alle Anlagen des Brennstoffkreislaufes und nicht etwa nur auf Kernkraftwerke, und schon gar nicht nur auf Kernkraftwerke eines bestimmten Typs. Der Auftrag erstreckt sich auch auf bestimmte Handlungen und Vorgänge in diesem Bereich, sofern nur eine atomrechtliche Genehmigung hierfür erforderlich ist. Der KTA kann weiterhin auch Regeln erarbeiten, die in Zusammenhang mit § 28 Abs. 3 der Strahlenschutzverordnung stehen.

Erwähnt werden soll der Vollständigkeit halber auch, dass Gebiete der Kerntechnik nicht nur verschiedene Arten von Anlagen oder Vorgängen sind, sondern auch gewisse Arten von Sicherheitsmaßnahmen oder -vorkehrungen, wie zum Beispiel Maßnahmen und Einrichtungen zur Eingrenzung von Störfallfolgen und auch die sogenannten „risikomindernden Maßnahmen“, alles natürlich immer unter der Voraussetzung der „Regelfähigkeit“, auf die im nächsten Abschnitt eingegangen wird.

Die so weit gefasste Zuständigkeit des KTA kann natürlich nicht die Verpflichtung des KTA bedeuten, für alle Teilgebiete der Kerntechnik und womöglich zur gleichen Zeit Regeln aufzustellen. Die Tatsache, dass der KTA bei der Auswahl der von ihm erarbeiteten Regeln Prioritäten gesetzt und dabei neben praktischen Erwägungen auch den erhofften Rationalisierungseffekt der Regeln für die laufenden oder zu erwartenden Genehmigungsverfahren berücksichtigt hat, ändert nichts an der weitgefassten Aufgabe des KTA. Auf die Entwicklung des Kat-Regelwerks und die tatsächliche Auswahl der Regelthemen wird in größerem Detail im Teil C eingegangen.

### 2.2.4 Die einheitliche Meinung der Fachleute

Der KTA soll tätig sein auf Gebieten der Kerntechnik, bei denen sich auf Grund von Erfahrungen eine einheitliche Meinung von Fachleuten der Hersteller, Ersteller und Betreiber von Atomanlagen, der Gutachter und Behörden abzeichnet. Dieses Erfordernis des sich Abzeichnens einer einheitlichen Meinung hat seinen Ursprung ganz offensichtlich in dem Wunsch, sogenannte „anerkannte Regeln der Technik“ zu schaffen. Nun hat Lukes in seinem ersten Rechtsgutachten aus dem Jahre 1970 /4/ bereits ausgeführt (siehe Teil A, Abschnitt 3.2.2), dass eine Aufstellung anerkannter Regeln der Technik begrifflich nicht möglich ist. Technische Regeln werden eben nicht durch ein wie immer geartetes Aufstellungsverfahren zu anerkannten Regeln der Technik, sondern dadurch, dass sie in dem Kreis der in dem Gebiet der Technik tätigen Fachleute bekannt sind und als richtig angesehen werden. Aufgestellte technische Regeln - und das gilt auch für den durch Bekanntmachung gebildeten KTA - können den anerkannten Regeln der Technik nur angenähert werden, wobei der Grad der Annäherung davon abhängig ist, inwieweit die aufgestellten Regeln und der Vorgang ihrer Aufstellung an die anerkannten Regeln der Technik und deren Entstehungsvorgang angenähert werden. Folgt man dieser Argumentation und will man so etwas wie anerkannte Regeln der Technik haben, so ist es durchaus im Sinne einer möglichst großen Annäherung, sich von vornherein auf Gebiete zu beschränken, auf denen es eine gemeinsame Auffassung unter den Fachleuten bereits gibt oder auf denen die Entwicklung einer solchen bereits weit fortgeschritten ist.

Das gilt auch, wenn man Plischka (s. o.) folgt, wonach „allgemein anerkannte-Regeln der Technik ... diejenigen Erfahrungssätze zur Verhütung technischer Gefahren (sind), die von jedem bei genügender Beschäftigung mit den Problemen erkannt werden können; d. h. die als Erfahrungssätze objektiv nachprüfbar und nach menschlichem Ermessen technisch richtig und gesichert sind“.

Das bedeutet natürlich nicht, dass diese einheitliche Meinung bereits in jedem Detail vorhanden sein muss, und schon gar nicht zu Beginn der Arbeit an einer Regel. Es bedeutet hingegen, dass keine grundsätzlichen Meinungsverschiedenheiten über das Lösungskonzept bestehen, so dass wesentliche Schwierigkeiten sachlicher Natur während des Regelvorbereitungsverfahrens nicht zu befürchten sind (so auch Vieweg /43/).

Diese einheitliche Meinung hat sich übrigens unter den Fachleuten „der Hersteller, Ersteller und Betreiber von Atomanlagen, der Gutachter und der Behörden“ abzuzeichnen, und zwar „auf Grund von Erfahrungen“, wodurch zunächst einmal klargestellt ist, dass es sich dabei um diejenigen handelt, die tatsächlich mit Entwicklung, Auslegung, Konstruktion, Errichtung, Betrieb, Begutachtung, Genehmigung und Beaufsichtigung kerntechnischer Anlagen und ihrer Teile befasst sind. Die Art der Erfahrungen, auf Grund welcher sich die einheitliche Meinung abzeichnen soll, ist hier zwar nicht weiter angegeben; aus dem Zusammenhang dürfte jedoch folgen, dass es sich nicht nur um Berufserfahrungen einzelner Personen handeln muss, sondern um Erfahrungen, die - wo und wie auch immer - bei der Entwicklung von Lösungen sicherheitstechnischer Probleme gemacht worden sind, d. h. um Erfahrungen in Genehmigungsverfahren oder bei der Vorbereitung solcher. Nach Pfaffelhuber /39/ darf das jedoch nicht so verstanden werden, als dürfe nur das in KTA-Regeln stehen, was in früheren Genehmigungsverfahren an Anforderungen gestellt worden ist.

Bei jedem vom KTA bearbeiteten Thema wird daher zunächst geprüft, ob diese Voraussetzungen für ein Tätigwerden des KTA vorliegen; ist das Ergebnis der Prüfung positiv, gilt es als „regelfähig“.

Unter diesen Gesichtspunkten ist die Tätigkeit des KTA vielleicht am besten mit dem Ausdruck „Kodifizierung anerkannter Sicherheitsgrundsätze und -praktiken“ zu beschreiben. Die Richtschnur bei dieser Arbeit ist selbstverständlich der Stand von Wissenschaft und Technik; der Zweck der Tätigkeit des KTA besteht aber nicht in der Weiterentwicklung dieses Standes von Wissenschaft und Technik.

## **2.2.5 Die Aufstellung von Regeln**

Die Formulierung „Der KTA hat für die Aufstellung von Regeln zu sorgen“ scheint auf den ersten Blick nur verständlich, wenn man sich an die Meinungsverschiedenheiten erinnert, die während der Zeit vor der Bildung des KTA über die Arbeitsweise des zu bildenden Gremiums bestanden. In dieser Hinsicht wird auf den Teil A dieses Berichtes verwiesen. Danach würde diese Formulierung einen Kompromiss zwischen zwei völlig verschiedenen Auffassungen über die Arbeitsweise eines KTA darstellen, von denen eine im KTA lediglich ein „Ratifizierungsgremium“ für Regeln anderer Normungsorganisationen sah, während nach der anderen die Regeln des KTA ausschließlich von ihm selbst - gegebenenfalls mit Hilfe von KTA-Unterausschüssen oder der Geschäftsstelle - erarbeitet werden sollten.

Nun besteht kein Zweifel daran, dass die Formulierung „für die Aufstellung ... zu sorgen“ auch die Möglichkeit umfasst, dass der KTA selbst Regeln aufstellt; entsprechend ist der Vorgang der Aufstellung einer Regel durch den KTA im § 7 der Bekanntmachung ausführlich geregelt. Auch die dort vorgesehene Möglichkeit, einen Dritten mit der Vorbereitung eines Regelentwurfes zu beauftragen - was häufig geübte Praxis ist -, ändert

nichts daran, dass das Ergebnis eine vom KTA selbst in eigener Verantwortung und nicht etwa vom Auftragnehmer aufgestellte Regel ist.

Selbst wenn der KTA die Absicht hätte, eine fremde Norm als sicherheitstechnische Regel anzuerkennen oder zu „ratifizieren“, wäre das nur über den § 7 der Bekanntmachung möglich, d. h. durch eine Aufstellung als KTA-Regel nach vorhergehender Veröffentlichung als Regelentwurf, Beteiligung der Öffentlichkeit etc. Die Formulierung „für die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln zu sorgen“ im Rahmen der Bekanntmachung verfehlt also ihren Sinn als Kompromissformel in oben angegebener Hinsicht; sieht man die Bekanntmachung als einheitliches Ganzes, fällt auch die Übernahme oder Ratifizierung einer fremden Norm unter den Begriff „Aufstellen einer Regel“ im Sinne und nach den Vorgaben des § 7. Der Kompromiss liegt in der Zulassung Dritter als Auftragnehmer für die Vorbereitung - und nur dafür - eines Regelentwurfs.

Nun könnte die Formel „für die Aufstellung zu sorgen“ neben der Aufstellung einer Regel durch den KTA selbst auch die Anregung oder Veranlassung der Aufstellung durch einen anderen bedeuten. Dabei wäre eine solche Anregung oder Veranlassung nur zulässig, wenn die Bedingungen des § 2 der Bekanntmachung, insbesondere die in Abschnitt 2.2.4 erläuterten Bedingungen der Regelfähigkeit, vorliegen, was wiederum eine entsprechende Prüfung durch den KTA voraussetzen würde. Die einfache Weitergabe eines zu regelnden Themas an einen anderen mit der Aufforderung, eine Regel aufzustellen, weil der KTA wegen Fehlens der Voraussetzungen des § 2 die Aufstellung nicht selbst betreiben kann, wäre, wenn auch nicht ausgeschlossen, so doch aber eben nicht durch die Formel „für die Aufstellung zu sorgen“ gedeckt.

Die Formulierung des Auftrags mit den Worten „für die Aufstellung sorgen“ gerade innerhalb des § 2 der Bekanntmachung ist daher nichts anderes als eine Kurzfassung des im § 7 genauer angegebenen Aufstellungsvorgangs.

## **2.2.6 Die Förderung der Regelanwendung**

Die Aufforderung an den KTA, die Anwendung der Regeln zu fördern, dürfte ihren Ursprung ebenfalls in dem Wunsch haben, in den Regeln des KTA anerkannte Regeln der Technik sehen zu können, denn dazu gehört nach der bereits oben zitierten Definition, dass diese in dem Kreis der auf diesem Gebiet der Technik tätigen Fachleute bekannt sind und als richtig angesehen werden. So enthalten fast alle Entwürfe für Aufgabendefinitionen des zu bildenden KTA eine solche oder ähnliche Klausel. Das Verfahren der Vorbereitung und Aufstellung einer KTA-Regel, auf das später ausführlich einzugehen sein wird, ist von vornherein so angelegt, dass die Regel schon bei ihrer Aufstellung in dem Kreis der Fachleute bekannt ist und auch von der Mehrheit dieser Fachleute als richtig angesehen werden dürfte. Insofern dürfte die Annäherung der aufgestellten Regel an eine anerkannte Regel der Technik sehr weitgehend und damit auch der Grad der Förderung der Anwendung sehr hoch sein. Darüber hinaus dürfte in der Aufgabe des KTA, die Anwendung seiner Regeln zu fördern, wohl die Verpflichtung zu sehen sein, für einen hohen Qualitätsstandard seiner Regeln zu sorgen. Die Bemühungen um eine Verrechtlichung (siehe Abschnitt 4.4), der Versuch des Präsidiums, eine Erklärung des KTA dazu veranlassen, wie er die Anwendung seiner Regeln sieht (Abschnitt 5.3) und die vom KTA veranlassten Informationen über seine Arbeit (Teil D) fallen ebenfalls unter die Aufgabe der Förderung der Anwendung der Regeln.

## 3 Der KTA als Repräsentativgremium

### 3.1 Die Zusammensetzung des KTA

Wie schon mehrfach erwähnt, ist nach Lukes /4/ die Aufstellung anerkannter Regeln der Technik oder anerkannter Regeln von Wissenschaft und Technik begrifflich nicht möglich, wie immer auch das Aufstellungsgremium beschaffen sein mag; erreichen lässt sich allenfalls, dass die aufgestellten Regeln den anerkannten Regeln angenähert, unter Umständen sehr weitgehend angenähert sind. Da es nun einmal nicht möglich ist, alle Fachleute, die mit der Kerntechnik vertraut sind und darin Erfahrung haben, zu Mitgliedern des Aufstellungsgremiums zu machen, besteht, so Lukes, ein Weg zur Annäherung der aufgestellten Regeln an die anerkannten Regeln in einer geeigneten Zusammensetzung des Aufstellungsgremiums. „Je mehr das Aufstellungsgremium in seiner Zusammensetzung repräsentativ dem Personenkreis entspricht, der in dem Bereich der Kerntechnik tätig ist, damit vertraut und darin erfahren ist, desto ähnlicher ist der Aufstellungsakt dem Anerkennungsvorgang“.

Entsprechend enthielten auch bereits alle Entwürfe für privatrechtliche KTA-Konzepte Vorstellungen über die Zusammensetzung des KTA. Auch für den durch die Bekanntmachung schließlich gebildeten KTA ist das Konzept einer möglichst genauen Repräsentation der Fachwelt durch „sachverständige Mitglieder“ des Ausschusses Richtschnur fürs eine Zusammensetzung, die im § 3 der Bekanntmachung wie folgt festgelegt ist:

10 Vertreter der Hersteller und Ersteller von Atomanlagen

10 Vertreter der Betreiber von Atomanlagen

10 Vertreter der für den Vollzug des Atomgesetzes bei Atomanlagen zuständigen Behörden der Länder und der für die Ausübung der Aufsicht nach Artikel 85, 87c des Grundgesetzes zuständigen Bundesbehörde (7 Vertreter der Ministerien oder Senatoren der Länder, 3 Vertreter des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft)

10 Vertreter der Gutachter und Beratungsorganisationen (6 Vertreter der Vereinigung der Technischen Überwachungsvereine e.V. und der Technischen Überwachungsvereine e.V., 2 Vertreter des Instituts für Reaktorsicherheit der Technischen Überwachungsvereine e.V., 2 Vertreter der Reaktor-Sicherheitskommission)

10 Vertreter der folgenden Behörden, Organisationen und Stellen:

- 3 Vertreter des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen - Bereich Wirtschaft -, der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt und der Bundesanstalt für Materialprüfung
- 1 Vertreter des Bundesministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit und des Bundesgesundheitsamtes
- 1 Vertreter des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Unfallforschung

- 1 Vertreter der Kernforschungseinrichtungen
- 1 Vertreter der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung
- 1 Vertreter der Gewerkschaften
- 1 Vertreter der Sach- und Haftpflichtversicherer
- 1 Vertreter des Deutschen Normenausschusses

Diese Festlegungen sind diejenigen der Bekanntmachung in der ursprünglichen Fassung vom 1. September 1972 /8/; im Laufe der Zeit hat es durch Änderungen der Bekanntmachung einige Verschiebungen innerhalb der 4. und der 5. Gruppe (siehe Abschnitt 1) gegeben. Unverändert geblieben ist sowohl die Zahl von insgesamt 50 Mitgliedern und ihre Verteilung auf fünf, aus je zehn Personen bestehende Gruppen (auch als „Fraktionen“ bezeichnet), nämlich - wie sie allgemein genannt werden - der Gruppe der Hersteller/Ersteller, der Gruppe der Betreiber der Gruppe der Behörden; der Gruppe der Gutachter und der Gruppe der „Sonstigen“. Die Liste der berufenen Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des neu gebildeten KTA wurde übrigens gleichzeitig mit der Erstfassung der Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses im September 1972 im Bundesanzeiger veröffentlicht /9/.

In seinem Gutachten hat Lukes /4/ ebenfalls die Frage angeschnitten und diskutiert, ob bei einer derartigen paritätischen Besetzung des KTA die Angehörigen der Gruppe der Hersteller/Ersteller und der Gruppe der Betreiber, für welche nach Lukes die Frage ausschließlich relevant ist, überhaupt als Repräsentanten der in diesen Kreisen tätigen Fachleute und nicht eher als Repräsentanten wirtschaftlicher Interessen anzusehen seien. Nun ist die Vertretung wirtschaftlicher Interessen nichts von vornherein Bares; es ist jedoch einleuchtend, dass unter dem Gesichtspunkt einer möglichst guten Annäherung der von einem Repräsentativgremium aufgestellten Regeln an anerkannte Regeln die Mitglieder dieses Repräsentativgremium eben Repräsentanten der Fachleute sein und nicht in erster Linie wirtschaftliche Interessen verfolgen sollten. Die Betonung liegt dabei auf den Worten „in erster Linie“, denn es kann kein Zweifel daran bestehen, dass auch die Angehörigen der beiden genannten Gruppen Fachleute auf dem Gebiet der Kerntechnik sind, denn nach § 3 Abs. 1 der Bekanntmachung müssen die KTA-Mitglieder „sachverständig“ sein.

### **3.2 Die Repräsentation der Fachleute in den Unterausschüssen und Arbeitsgremien**

Nun dürfte das eine recht theoretische Erörterung sein, denn auch Lukes stelle den allgemeinen Grundsatz auf, dass „die Personengruppen, die die aufzustellenden kerntechnischen Regeln anzuwenden haben, mit dem Lebensbereich vertraut und darin erfahren sind, durch Repräsentanten an der Aufstellung mitwirken müssen“. Nun ist das Repräsentativgremium KTA kein arbeitendes Gremium in dem Sinne, dass es die von ihm aufgestellten Regeln selbst vorbereitet, die Texte erarbeitet und auf seinen Sitzungen abstimmt; der KTA hat sich im Gegenteil immer als Entscheidungsgremium verstanden, das über die von seinen Unterausschüssen und Arbeitsgremien erarbeiteten Vorlagen beschließt. In diesen Arbeitsgremien, durch welche im allgemeinen Regelentwürfe vorbereitet werden, und in den KTA-Unterausschüssen, in denen die Arbeit der Arbeitsgremien begutachtet, abgestimmt und zur Vorlagereife gebracht werden, haben Fachleute, die „die aufzustellenden Regeln anzuwenden haben, mit dem Lebensbereich vertraut und dann erfahren sind“, aus allen im KTA vertretenen Gruppen, Organisationen und Stellen durch ihre Repräsentanten in diesen Gremien - zeitweise waren das ü-

ber 1000 - hinreichend Gelegenheit, an der Aufstellung der Regeln mitzuwirken. Es ist gerade die Beteiligung so zahlreicher Fachleute in den verschiedenen Stadien der Vorbereitung einer KTA-Regel - das Verfahren wird in größerer Ausführlichkeit in Teil D, Abschnitt 1 behandelt werden - die zu der Aussage Anlass gibt, dass im KTA wie in keinem anderen Normungsgremium eine fast vollständige Repräsentation der Fachwelt beim Regelaufstellungsprozess gegeben ist. Der KTA selbst greift auf seinen Sitzungen bei der der Beschlussfassung über eine Regel vorausgehenden Diskussion nur in sehr geringem Umfang in den Inhalt einer Regel ein, obwohl er sich das Recht dazu ausdrücklich vorbehalten hat - und es auch haben muss, denn er trägt schließlich die Verantwortung für die Richtigkeit seiner Regeln; treten Zweifel oder erhebliche Meinungsverschiedenheiten auf, verweist er die Vorlage regelmäßig an den zuständigen Unterausschuss zurück.

Im übrigen gibt es keine formale Bestimmung, dass die Unterausschüsse des KTA gruppenparitätisch zusammengesetzt sein müssen. Die Bekanntmachung gibt dem KTA den Auftrag, nach Bedarf Unterausschüsse einzusetzen, ihre Mitglieder zu bestimmen und für jeden Unterausschuss einen Obmann zu benennen, und überlässt es ihm, auf eine zweckmäßige Besetzung zu achten; in der Praxis achtet der KTA jedoch darauf, dass in einem Unterausschuss keine Gruppe unterrepräsentiert ist. Bei Arbeitsgremien wird eine gruppenparitätische Besetzung schon gar nicht verlangt; von diesen wird jedoch erwartet, dass sie sich bemühen, die Auffassungen im KTA zu berücksichtigen.

### **3.3 Die Meinungsbildung des KTA**

Die Vorbereitung und Aufstellung einer Regel des KTA erfolgt nach einem streng formalisierten Verfahren, dessen Elemente im § 7 der Bekanntmachung festgelegt sind. Danach setzt die Aufnahme der Arbeit an einer Regeleinen Beschluss des KTA nach § 7 Abs. 1 voraus, wonach „der KTA beschließt, auf welchen Gebieten im Rahmen des § 2 sicherheitstechnische Regeln aufgestellt werden“. Er beschließt nach § 7 Abs. 2 weiterhin, „durch wen Entwürfe für sicherheitstechnische Regeln vorbereitet werden“. Werden ihm fertiggestellte Entwürfe vorgelegt, so „beschließt (er) über die Entwürfe“ (§ 7 Abs. 3 Satz 1), und der zuständige Bundesminister sorgt nach § 7 Abs. 3 Satz 2 und 3 für eine Veröffentlichung der beschlossenen Entwürfe.

Gemäß § 7 Abs. 3 Satz 3 und 4 ist eine Beteiligung der Öffentlichkeit vorgeschrieben, der das Recht eingeräumt wird, „innerhalb einer Frist von drei Monaten ... Änderungsvorschläge“ einreichen zu können, die nach Ablauf dieser Frist vom KTA zu behandeln sind. Erst dann beschließt der KTA nach § 7 Abs. 4 über die Aufstellung der sicherheitstechnischen Regeln und leitet die beschlossenen sicherheitstechnischen Regeln dem zuständigen Bundesminister zur Veröffentlichung zu.

Zum Zustandekommen eines Beschlusses des KTA in Zusammenhang mit der Vorbereitung und der Aufstellung einer Regel (Fälle des § 7 Abs. 1 bis 4) ist ausnahmslos eine Mehrheit von fünf Sechsteln der berufenen - nicht der anwesenden - Mitglieder des KTA erforderlich (§ 6 Abs. 3). Das bedeutet bei 50 berufenen Mitgliedern, dass 42 berufene Mitglieder, die ihr Stimmrecht allerdings durch Ihre Stellvertreter oder dadurch ausüben können, dass sie es an ein anderes KTA-Mitglied übertragen, dem jeweils erforderlichen Beschluss zustimmen müssen. Da der KTA aus fünf Gruppen mit je zehn Angehörigen besteht, bedeutet die Bestimmung, dass keine Gruppe, wenn sie geschlossen abstimmt, überstimmt werden kann, oder, dass gegen die Meinung einer Gruppe ein KTA-Beschluß nicht zustandekommen kann.

Die Ansichten über die zu einer Meinungsbildung des KTA erforderlichen Mehrheiten haben sich erst im Laufe der Zeit zu dieser letztlich getroffenen Festlegung hin entwi-

ckelt. So verlangen die Statuten der privatrechtlichen Varianten eines KTA überwiegend einfache Mehrheiten der anwesenden Mitglieder zu einer Beschlussfassung, obwohl Lukes in seinem schon mehrfach herangezogenen Gutachten zum privatrechtlichen KTA /4/ im Interesse einer möglichst weitgehenden Annäherung der aufgestellten an anerkannte Regeln der Technik ausführt: „Für die Festlegung einer technischen Regel durch das Aufstellungsgremium muss demnach als Voraussetzung vorgesehen sein, dass nicht mehr als die Vertreter einer Gruppe von Fachleuten, die die Regel anzuwenden haben, in dem Gebiet erfahren und damit vertraut sind, dagegen sind. Sie darf hingegen nicht mehr möglich sein, wenn mehr als eine Gruppe dagegen ist oder wenn nur einzelne Gruppen der Fachleute dafür sind“.

Der erste Entwurf für eine Geschäftsordnung des durch Bekanntmachung des BMBW zu bildenden KTA spricht bereits von einer Zweidrittelmehrheit, allerdings immer noch der anwesenden Mitglieder. Ab der Fassung vom Januar 1972 ist dann bei einer ausgeprägten Gruppenstruktur der KTA-Mitglieder von einer Mehrheit der berufenen Mitglieder die Rede, und zwar zunächst von einer Mehrheit von 44 (von 48) Mitgliedern und dann schließlich von fünf Sechsteln der berufenen Mitglieder. Damit wurde dann der Grundsatz der Nicht-Überstimmbarkeit einer einzelnen Gruppe der Fachleute im KTA, die Lukes noch für zulässig hält, endgültig festgeschrieben. In der Praxis bedeutet das eine quasi einstimmige Annahme einer Vorlage, oder, wie es in anderen Worten einmal ausgedrückt worden ist, man redet, nachdem die Regelfähigkeit eines Themas nach § 2 der Bekanntmachung einmal festgestellt worden ist, so lange miteinander, bis alle zustimmen und damit die getroffenen Festlegungen für sicherheitstechnisch richtig halten.

Diese vier Elemente, nämlich

- die Zusammensetzung des KTA aus Vertretern aller an der Kerntechnik beteiligten Gruppen, Organisationen und Stellen,
- die umfangreiche Heranziehung von Fachleuten, „die die Regel anzuwenden haben, in dem Gebiet erfahren und damit vertraut sind“ zu der Vorbereitung von Regeln in KTA-Unterausschüssen und Arbeitsgremien,
- das formalisierte, durch eine eigene Verfahrensordnung (siehe Teil D) noch detaillierte Vorbereitungs - und Aufstellungsverfahren für Regeln einschließlich der Öffentlichkeitsbeteiligung, durch welche auch - aber nicht nur - bisher möglicherweise noch nicht beteiligte individuelle Fachleute zu Wort kommen können, und
- die Mehrheitserfordernisse für das Zustandekommen eines KTA-Beschlusses, das einen Meinungsabgleich auch innerhalb der Gruppen des KTA geradezu voraussetzt,

begründen die Aussage, dass die Repräsentation der Fachleute, die für eine möglichst weitgehende Annäherung der aufgestellten Regeln an anerkannte Regeln der Kerntechnik notwendig ist, beim KTA in optimaler Weise verwirklicht wurde, gerade auch darum, weil der § 2 der Bekanntmachung die Tätigkeit des KTA ohnehin auf Gebiete der Kerntechnik beschränkt, „bei denen sich eine einheitliche Meinung der Fachleute abzeichnet“.

## **4 Rechtliche Aspekte des KTA und seiner Regeln**

### **4.1 Das zweite Rechtsgutachten von Lukes**

Erinnert man sich an die zahlreichen Debatten über die Organisationsform des KTA, dies einer Bildung vorausgegangen sind (siehe Teil A) und die schließlich zur Verwirklichung des öffentlich-rechtlichen Modells geführt haben, so mutet es etwas merkwürdig an, auf die Rechtsnatur und die rechtliche Organisationsform des - einmal gebildeten - KTA noch einmal gesondert einzugehen, denn nach seiner Bildung durch einen Organisationserlass des BMBW bestand nach allgemeiner Meinung kein Zweifel an seinem öffentlich-rechtlichen Charakter.

Schon relativ bald nach der Konstituierung des KTA waren im Unterausschuss für Rechtsfragen und im KTA-Präsidium jedoch einige Fragen rechtlicher Natur in Zusammenhang mit dem Charakter des KTA und seiner Regeln, nicht zuletzt auch die Frage nach der Bindungswirkung von KTA-Regeln, aufgetaucht. Zu deren Beantwortung, aber auch aus grundsätzlichen Erwägungen wurde es für zweckmäßig gehalten, eine systematische Untersuchung in Auftrag zu geben. So wurde im März 1977 Prof. Dr. Dr. Lukes von der Universität Münster beauftragt, in Form eines Rechtsgutachtens die juristischen Aspekte der KTA-Organisation und der KTA-Arbeitsergebnisse zu untersuchen und dabei

1. die Rechtsnatur und die rechtliche Organisationsform des KTA,
2. die KTA-Regeln, insbesondere ihre Aufstellung, ihre Wirkung, ihre Änderung, deren urheberrechtliche Aspekte und kartellrechtliche Relevanz,
3. die Ordnungen des KTA, insbesondere die Verfahrensregelungen, sowie
4. die Fragen der Haftung der Organisation und ihrer Mitglieder

zu behandeln.

Dieses Gutachten /32/ wurde von Lukes im Dezember 1977 vorgelegt und ist im KTA-Unterausschuss für Rechtsfragen und im KTA-Präsidium ausführlich diskutiert worden, wobei einem Teil der Ergebnisse des Gutachtens widersprochen wurde. Die Kritik richtete sich insbesondere gegen die Aussage des Gutachtens, dass der KTA als Behördenteil des BMI zu qualifizieren sei (siehe folgender Abschnitt 4.2). Insbesondere waren die Vertreter der Behörden im Unterausschuss für Rechtsfragen der Ansicht, dass der KTA als Beirat, nebengeordneter Ausschuss oder auch als eine Institution sui generis anzusehen sei. Abgesehen davon und von einiger Kritik an gewissen Einzelaussagen des Gutachtens bestand jedoch Einigkeit über die Qualifizierung des KTA als öffentlich-rechtlich und auch über die grundsätzliche Richtigkeit der Ergebnisse, die in den beiden folgenden Abschnitten zusammengefasst wiedergegeben werden, zumal die Argumentation und die Ergebnisse des Gutachtens 1981 von Vieweg aufgegriffen worden sind /43/.

## **4.2 Die Rechtsnatur und die rechtliche Organisationsform des KTA**

Die Frage nach der Rechtsnatur und der rechtlichen Organisationsform des KTA wird von Lukes im ersten Teil seines zweiteiligen Gutachtens behandelt. Dabei kommt er zu folgendem Ergebnis:

1. Soweit überhaupt ein Schluss auf den Rechtscharakter des KTA möglich ist, deuten alle Anzeichen ausnahmslos auf seine Einordnung in das öffentliche Recht hin, insbesondere
  - die Art seiner Entstehung
  - das Unvermögen zur autonomen Auflösung
  - die Staatlichkeit der von ihm wahrzunehmenden Aufgaben
  - das Unvermögen, diese Aufgaben frei zu wählen und sie zu verändern
  - und schließlich seine enge funktionelle und organisatorische Bindung zum BMI.
2. Der KTA ist nicht Zuordnungsendsubjekt von Rechten und Pflichten.
3. Der BMI ist organisationsrechtlich als Träger des KTA anzusehen. Da der BMI als Behörde selbst nicht Zuordnungsendsubjekt ist, werden auch ihm die transitorischen Rechte und Pflichten des KTA nur transitorisch zugeordnet. Endsubjekt rechtstechnischer Zuordnung ist damit der Bund, der als rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts Träger des BMI ist.
4. Der KTA ist Organ bzw. Behördenteil des BMI und somit eine innerorganisatorische Einrichtung.

## **4.3 Die rechtliche Bedeutung von KTA-Regeln**

Im zweiten Teil behandelt Lukes die rechtliche Einordnung der KTA-Regeln mit folgendem Ergebnis:

1. Die KTA-Regeln sind öffentlich-rechtlich.
2. KTA-Regeln entfalten weder allgemein gegenüber Dritten, Behörden und Gerichten unmittelbare rechtliche Bindungswirkung noch bewirken sie eine rechtliche Bindungswirkung auch nur innerhalb der Verwaltung.
3. Derzeit gibt es keine Rechtsvorschrift, die den KTA-Regeln mittelbare Rechtswirkung verleiht, weder in der Art, dass sie Tatbestandsmerkmale von Rechtsvorschriften verbindlich konkretisieren, noch, dass die Vermutung der Erfüllung eines Tatbestandsmerkmals einer Rechtsvorschrift besteht, wenn die Anforderungen von KTA-Regeln erfüllt werden. Rechtsnormen, die insbesondere solche Vermutungswirkungen festlegen, können allerdings geschaffen werden. Die Frage, ob sich derzeit wenigstens ein Anscheinsbeweis dafür annehmen lässt, dass die Festlegungen in einer KTA-Regel dem Stand von Wissenschaft und Technik im jeweiligen Sachbereich entsprechen, ist wohl dann positiv zu beantworten, wenn man nicht zu hohe Anforderungen an die Voraussetzungen des Anscheinsbeweises stellt.
4. Die Erstellung von KTA-Regeln als Sicherheitsnormen im Kernenergiebereich gehört in den öffentlich-rechtlichen Bereich und unterliegt damit nicht dem Gesetz ge-

gen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB). KTA-Regeln sind als amtliche Werke urheberrechtsfrei.

#### **4.4 Zur Frage der Verrechtlichung von KTA-Regeln**

Die Frage der „Verrechtlichung“ von KTA-Regeln, d. h. die Frage nach der Möglichkeit, den Regeln des KTA einen gewissen Grad von Rechtsverbindlichkeit zu geben, hatte, zum mindesten implizit, schon in den Diskussionen über die Gründung eines KTA eine Rolle gespielt und ist zu jener Zeit in engem Zusammenhang mit dem Problem der gesetzlichen Ermächtigung (siehe Teil A, Abschnitt 4.2) gesehen worden. Auch kurz nach Konstituierung des KTA war diese Frage sowohl im KTA selbst wie auch im Unterausschuss für Rechtsfragen angesprochen worden, dann aber nicht weiter verfolgt worden, weil man allgemein der Ansicht war, dass es zunächst KTA-Regeln einer gewissen Qualität geben müsse, bevor man über ihre Verrechtlichung nachdenken könne.

Nun hatte auch Lukes in seinem Gutachten diese Frage aufgeworfen und dazu vorgeschlagen, den KTA im Atomgesetz, zum mindesten jedoch in einer geeigneten Rechtsverordnungen einer Art zu verankern, wie z. B. der DDA im § 24 der Gewerbeordnung verankert ist. Er hatte weiterhin vorgeschlagen, ebenfalls durch geeignete Formulierungen in Rechtsnormen den KTA-Regeln den „Beweis des ersten Anscheins“ für ihre Richtigkeit zu geben.

Diese Anregung wurde vom Bundesminister des Inneren (BMI) auch zunächst aufgegriffen, wo die Absicht bestand, den Kerntechnischen Ausschuss in der damals in Vorbereitung befindlichen 5. Novelle des Atomgesetzes zu verankern und entweder dort oder in einer geeigneten Rechtsvorschrift die Vermutung aufzunehmen, dass KTA-Regeln den Stand von Wissenschaft und Technik richtig beschreiben. Eine solche Vermutung hätte eine Bindungswirkung für Gerichte zwar nicht gehabt, doch wäre die Beweislast verschoben worden. Während ohne eine solche Vermutungsklausel bewiesen werden müsse, dass die zur Anwendung kommenden Regeln dem Stand von Wissenschaft und Technik entsprechen, würde bei Bestehen einer solchen Vermutung umgekehrt bewiesen werden müssen, dass diese Regeln nicht diesem Stand entsprechen, wodurch zu erwarten wäre, dass bei späteren Gerichtsverfahren eine wesentliche Erleichterung geschaffen würde.

Diese Vorstellungen, die zunächst insbesondere von der Wirtschaft begrüßt worden sind, sind jedoch nach dem Jahr 1979 nicht mehr weiterverfolgt worden. Die ersten KTA-Regeln hatten zu diesem Zeitpunkt bereits ihre Anerkennung in Verwaltungsstreitverfahren gefunden; ähnliches wurde für die KTA-Regeln erwartet, die für die frühen achtziger Jahre zur Aufstellung vorgesehen waren, so dass bei steigender Anzahl existenter KTA-Regeln die Notwendigkeit für einen solchen legislatorisch doch nicht ganz einfachen Schritt nicht mehr als so dringend gesehen wurde. Dabei ist es bis heute geblieben - die Regeln des Kerntechnischen Ausschusses haben ihre Position in Genehmigungsverfahren erworben und, auch ohne Verrechtlichung, gehalten. Auch in Verwaltungsstreitverfahren sind die KTA-Regeln längst anerkannt. So hat zuletzt noch das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht in seinem Urteil zum Kernkraftwerk Emsland im März 1992 Ausführungen zur Vermutung der Richtigkeit von KTA-Regeln und zur Legitimation des KTA gemacht /42/.

#### **4.5 Die Bedeutung von Regelentwürfen**

Entsprechend den Vorschriften des § 7 Abs. 3 der Bekanntmachung unterliegen die von den zuständigen Gremien des KTA fertiggestellten Entwürfe der sicherheitstechnischen

Regeln einer förmlichen Beschlussfassung durch den KTA, bevor sie veröffentlicht werden, um so der Öffentlichkeit Gelegenheit zur Einreichung von Änderungsvorschlägen zu geben.

Im Gegensatz zu den Entwürfen von Statuten für den früher vorgeschlagenen privatrechtlichen KTA, in denen eine Beteiligung der Öffentlichkeit immer vorgesehen war, enthielt die ursprüngliche Fassung des Entwurfs für eine Bekanntmachung vom 28. 6. 1971 keine entsprechende Vorschrift. Unter der dort vorgesehenen „Beschlussfassung über den Entwurf“ war lediglich die unmittelbare Erhebung eines von einem Gremium erarbeiteten und dem KTA vorgelegten Entwurfs in den Stand einer Regel zu verstehen, d. h. es war nur ein einziger formeller Beschluss des KTA zur Aufstellung einer Regel ohne vorherige Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen. Das Erfordernis eines förmlichen KTA-Beschlusses über die Veröffentlichung eines Entwurfes zur Einleitung einer Öffentlichkeitsbeteiligung und eines weiteren förmlichen Verfahrens zur Behandlung der eingegangenen Änderungsvorschläge findet sich erst in den Bekanntmachungsentwürfen ab Januar 1972.

Nun hatte Lukes schon in seinem ersten Rechtsgutachten über die Ausgestaltung von privatrechtlichen KTA-Modellen vom 19. 3. 1970 eine der Voraussetzungen dafür, dass aufgestellte kerntechnische Regeln den anerkannten Regeln der Kerntechnik nahe kommen, darin gesehen,

- dass im Aufstellungsverfahren hinreichend Gelegenheit zur Geltendmachung von Richtigkeitsüberzeugungen und Erfahrungen jener Fachleute gegeben ist, die nicht selbst dem Aufstellungsgremium angehören, wozu die Veröffentlichung von Entwürfen, Einspruchsmöglichkeiten sowie Vorkehrungen für eine objektive Entscheidung über Einsprüche gehören.

Obwohl eine Beteiligung der Öffentlichkeit innerhalb des verwirklichten öffentlich-rechtlichen KTA und insbesondere in Anbetracht der in der Bekanntmachung genannten Voraussetzungen für die Aufstellung von Regeln (§§ 2, 3, 6, 7) möglicherweise nicht die große Bedeutung hat wie bei einem privatrechtlichen KTA, ist es immerhin erstaunlich, dass eine formalisierte Beteiligung der Öffentlichkeit durch Veröffentlichung der Regelentwürfe erst so spät Eingang in die Entwürfe der Gründungsdokumente für den öffentlich-rechtlichen KTA gefunden hat. Für Lukes jedenfalls ist in seinem zweiten Rechtsgutachten die formelle Beteiligung der Öffentlichkeit ein wesensübliches Element bei seiner Bewertung des formalisierten Aufstellungsverfahrens für KTA-Regeln.

Unabhängig davon hat jedoch die Tatsache, dass ein mit 5/6-Mehrheit zu fassender KTA-Beschluss erforderlich ist, um eine Vorlage erst zu einem (zu veröffentlichenden) Regelentwurf zu machen, schon relativfrüh die Frage nach der Bedeutung eines solchen Beschlusses und damit nach der Bedeutung eines Regelentwurf ausgelöst. Streng genommen sind es zwei, allerdings eng miteinander verbundene Fragen, nämlich:

1. Gibt der vom KTA beschlossene Regelentwurf bereits den „Stand von Wissenschaft und Technik“ auf dem vom Regelthema angesprochenen Teilgebiet der kerntechnischen Sicherheit richtig und vollständig wieder, oder anders herum, ist der KTA berechtigt, die Lösung sicherheitstechnischer Teilprobleme in die Phase der der Veröffentlichung des Entwurfes folgenden Öffentlichkeitsbeteiligung zu verlagern, und
2. sind die Regelanwender, also Ersteller/Hersteller und Betreiber auf der einen und Behörden sowie Gutachter auf der anderen Seite berechtigt oder gar verpflichtet, bereits die in vom KTA beschlossenen Regelentwürfen enthaltenen Anforderungen einzuhalten bzw. ihre Einhaltung zu verlangen?

Bei der ersten Frage geht es um die Vertagung der Lösung tatsächlicher sicherheitstechnischer Probleme und nicht etwa um das Recht einzelner im KTA vertretener Gruppen, während der Veröffentlichungsphase noch einzelne Änderungsvorschläge zu machen. An diesem Recht kann im Lichte des obigen Zitats aus dem ersten Gutachten von Lukes schon darum kein Zweifel bestehen, da es die Möglichkeit beinhaltet, dass Fachleute, die am Aufstellungsverfahren nicht unmittelbar beteiligt waren, auf diesem Wege über die sie vertretenden KTA-Mitglieder noch ihre Meinungen einbringen.

Die zweite Frage wurde durch Beschwerden der Industrie über Genehmigungsbehörden und Gutachter ausgelöst, die in Genehmigungsverfahren die Einhaltung von in Regelentwürfen enthaltenen Anforderungen, d. h. von Anforderungsentwürfen, unmittelbar nach der Beschlussfassung über den Regelentwurf verlangt haben sollen.

Das Präsidium des KTA hat sich mit dieser Problematik mehrfach beschäftigt und dann auf seiner 26. Sitzung am 31. 3. 1981 folgende Stellungnahme zu diesen Fragen beschlossen:

1. Eine KTA-Regel hat eine Außenwirkung (d.h. ist als KTA-Regel und unter Bezugnahme auf den KTA anwendungsfähig) erst dann, wenn sie vom KTA aufgestellt und durch den BMI veröffentlicht ist.
2. Ein Regelentwurf wird nicht mit dem Ziel der Anwendung, sondern mit dem Ziel der Aufforderung zur Kenntnisnahme und gegebenenfalls Kritik beschlossen. Ein vom KTA beschlossener Regelentwurf kann somit während der Zeit, in der er der Öffentlichkeit zur Einreichung von Änderungsvorschlägen vorliegt, noch - unter Umständen erheblich - geändert werden. In ihm enthaltene Anforderungen dürfen daher nicht lediglich unter Berufung auf den KTA übernommen werden. Werden in ihm enthaltene Festlegungen in einem Genehmigungsverfahren übernommen, so geschieht dies ausschließlich unter der Verantwortung dessen, der den Inhalt anwendet.
3. Während der dreimonatigen Offenlegungsfrist des vom KTA beschlossenen Regelentwurfs haben auch die im KTA vertretenen Stellen das Recht, Änderungsvorschläge zu machen.
4. Unberührt davon bleibt die Pflicht des KTA, einen Regelentwurf erst dann zu beschließen, wenn er die Auffassung über die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderlichen Vorsorgemaßnahmen in Bezug auf die Regelthematik zum Zeitpunkt der Beschlussfassung mindestens im Konzept richtig wiedergibt.

Nach dieser Auffassung des Präsidiums, die dem KTA auf seiner 26. Sitzung am 31. 3. 1981 vom stellvertretenden Vorsitzenden des KTA-Präsidiums, Pfaffelhuber/BMI, vorgebracht wurde, stellt die Erhebung von Forderungen lediglich mit dem Hinweis auf einen beschlossenen Regelentwurf einen Missbrauch dar. Der Missbrauch bestünde in der Berufung auf den KTA, der, so Pfaffelhuber weiter, durch die Veröffentlichung der Regelentwürfe gerade das Ziel verfolge, darin enthaltene Festlegungen zur Diskussion zu stellen und erforderlichenfalls zum Gegenstand von Änderungen zu machen. Jedermann, beispielsweise ein Sachverständiger, könne sich zwar Forderungen eines Regelentwurfes zu eigen machen, er dürfe sich jedoch nicht auf den Regelentwurf, der nicht die Bedeutung einer KTA-Regel habe, berufen, sondern müsse Begründung und Verantwortung für solche Forderungen selbst übernehmen.

Durch diese Klarstellung des KTA-Präsidiums wurde nicht in die Verpflichtung von Genehmigungsbehörden und Gutachtern eingegriffen, ihren Aussagen den jeweils neuesten Stand von Wissenschaft und Technik zugrunde zu legen, den ja gerade KTA-Regeln beschreiben sollen. Sie war hingegen geeignet, durch die Beschreibung der Verantwort-

lichkeiten der Beteiligten für Klarheit zu sorgen und hat sich später auch in Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Entwürfen für Änderungen bereits aufgestellter KTA-Regeln bewährt.

## 5 Gültigkeit und Anwendbarkeit von KTA-Regeln

### 5.1 Das Inkrafttreten von KTA-Regeln

Am Ende des Verfahrens zur Aufstellung einer Regel steht der Beschluss des KTA nach § 7 Abs. 4 Satz 1: „Der KTA beschließt über die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln.“ Mit Ergehen dieses Beschlusses ist die Regel aufgestellt und die Tätigkeit des KTA an dieser Regel beendet. Die Frage, ob die KTA-Regel mit diesem Beschluss auch gültig ist, ist mit dieser Feststellung jedoch nicht beantwortet, denn, so heißt es in der Bekanntmachung weiter (Satz 3), „der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit veröffentlicht die vom KTA beschlossenen Regeln im Bundesanzeiger“, nachdem ihm diese von der Geschäftsstelle zur Veröffentlichung zugeleitet worden sind.

Die Frage ist hier nicht in erster Linie eine Frage des Zeitpunktes, denn in Analogie zum Inkrafttreten einer Rechtsnorm, die erstverkündet werden muss, bevor sie zu beachten ist, kann man sicher feststellen, dass auch eine KTA-Regel nicht in Kraft treten kann, bevor sie „verkündet“, d. h. veröffentlicht worden ist.

Es ist vielmehr zu fragen, ob durch den Aufstellungsbeschluss des KTA eine Automatik in Gang gesetzt wird, innerhalb welcher der BMU sozusagen nichts anderes ist als eine Stelle auf dem Postweg von der KTA-Geschäftsstelle zum Bundesanzeiger, oder ob die Veröffentlichung im Bundesanzeiger ein eigenständiges Handeln des BMU ist, d. h. ob der BMU das Recht hat, die Veröffentlichung einer vom KTA beschlossenen Regel zu verzögern oder gar zu verweigern.

Diese Frage ist eindeutig positiv zu beantworten, was unter Juristen auch nie strittig gewesen ist. So stellten die Vertreter der Behörden im Unterausschuss für Rechtsfragen mit Zustimmung aller anderen Mitglieder dieses Unterausschusses fest, dass der BMI hinsichtlich der Veröffentlichung von KTA-Regeln eine Prüfungsbefugnis habe. Er werde eine KTA-Regel aber nur bei offensichtlicher Fehlerhaftigkeit nicht veröffentlichen.

Lukes erwähnt in seinem Gutachten als eine Besonderheit von KTA-Regeln, „dass durch den Bundesminister des Innern als Behörde die Einhaltung der festgelegten Förmlichkeiten entweder sichergestellt oder sogar selbst - wie z. B. bei der Bekanntmachung der KTA-Regeln im Bundesanzeiger - vorgenommen wird“. Das bedeutet, dass sich der BMI die Einhaltung der letzten Förmlichkeit, die zum Gültigwerden einer KTA-Regeln erforderlich ist, nämlich ihre öffentliche Bekanntmachung, selbst vorbehalten und damit natürlich auch die Pflicht - nach Lukes die Amtspflicht - der Sicherung der Grundsatzanforderungen an die Regel und ihre Aufstellung übernommen hat.

Vieweg /43/ hat diese Auffassung 1981 ausführlich begründet und bestätigt. Danach ist der zuständige Bundesminister nicht nur befugt, die ihm zur Veröffentlichung zugeleiteten Regeln unterformalen und inhaltlichen Aspekten zu überprüfen, sondern auch berechtigt, die Veröffentlichung dieser Regeln im Bundesanzeiger zu verweigern, wenn diese Überprüfung zu rechtlichen Bedenken gegen die Art des Zustandekommens oder die inhaltlichen Festlegungen führt.

## 5.2 Das Gültigbleiben von KTA-Regeln

Nachdem nun festgestellt worden ist, dass eine KTA-Regel zu einem bestimmten Zeitpunkt, nämlich dem ihrer Veröffentlichung im Bundesanzeiger, gültig wird, folgt von selbst die Frage, wie lange eine solche Regel gültig bleibt. Hier unterscheidet sich eine Regel der Technik, die die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge gegen Schäden beschreiben soll, erheblich von einer Rechtsnorm, die ohne weiteres so lange gültig bleibt, bis sie formal außer Kraft gesetzt wird.

Da der Stand von Wissenschaft und Technik etwas Dynamisches ist, also etwas, was sich entwickelt und daher im Laufe der Zeit ändert, während eine einmal aufgestellte und schriftlich fixierte Regel statisch ist, d. h. sich nicht von selbst dem Stand von Wissenschaft und Technik anpasst, so steht zu erwarten, dass für jede Regel irgendwann der Zeitpunkt kommt, von dem an sie obsolet und daher nicht mehr „richtig“ ist. Berg stellt das Problem so dar /7/: „Soweit die Regeln die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge gegen Schäden ... richtig beschreiben, ist ihr Inhalt Genehmigungsveraussetzung; wenn sie die erforderliche Vorsorge ... nicht richtig beschreiben, können sie nicht angewendet werden“. Das ist, nebenbei bemerkt, eine Aussage, die nicht nur für KTA-Regeln gilt, sondern genauso auch für z. B. Sicherheitskriterien. Berg fährt fort: „Dem Praktiker wird diese Antwort wenig helfen - eine bessere kann ich aber zur Zeit nicht geben“ und hat mit beiden Aussagen, mit denen er das Problem des Alterns sicherheitstechnischer Regeln kurz und prägnant beschreibt, recht.

Es ist unbestritten, dass die Vermutung der Richtigkeit für gerade aufgestellte oder „junge“ KTA-Regeln zutrifft, denn der KTA ist nicht imstande, seinen Regeln irgendeinen zukünftigen Stand von Wissenschaft und Technik zu Grunde zu legen; seine Pflicht ist es, darauf zu achten, dass seine Regeln diesen Stand zum Zeitpunkt ihrer Aufstellung richtig beschreiben. Die Vermutung der Richtigkeit wird daher immer schwächer, je mehr Zeit zwischen dem Aufstellen einer Regel und dem Zeitpunkt ihrer Anwendung verstrichen ist. Der Zeitpunkt, zu welchem der Stand von Wissenschaft und Technik und die Aussagen einer KTA-Regel so weit auseinander klaffen, dass die KTA-Regel nicht mehr gültig ist, kann allgemein natürlich nicht angegeben werden. Es liegt daher in der Verantwortung einer Genehmigungsbehörde, die Gültigkeit einer KTA-Regel in jedem Einzelfall zu prüfen.

Die Zweckmäßigkeit, einzelne KTA-Regeln zu ändern, hatte sich schon in den siebziger Jahren ergeben. Erst jedoch, als Lukes in seinem Gutachten das Fehlen formaler Bestimmungen für eine mögliche Änderung bereits aufgestellter KTA-Regeln bemängelte und eine „Institutionalisierung eines solchen Änderungs- oder Widerrufsverfahrens mit der Festlegung von Verfahrensvoraussetzungen“ für angebracht hielt, hat der KTA sich mit dieser Frage systematisch beschäftigt, eine Aufnahme solcher Bestimmungen in die Bekanntmachung (siehe Abschnitt 1) veranlasst und Einzelheiten des Änderungsverfahrens in der Verfahrensordnung (siehe Teil D) festgelegt. Durch diese Bestimmungen wird dem jeweils zuständigen KTA-Unterausschuss die ständige Pflicht der Überwachung der von ihm betreuten KTA-Regeln auf Änderungsbedürftigkeit auferlegt und von ihm verlangt, dass er dem KTA „wenigstens alle fünf Jahre nach der Aufstellung einer Regel“ berichtet, „ob die Regel unverändert bleiben soll oder ob eine Änderung, Neubekanntmachung oder Aufhebung der Regel erforderlich ist“.

Durch diese Bestimmungen ist das Problem des Alterns von KTA-Regeln für jede einzelne Regel auf einen Zeitraum von fünf Jahren eingeeengt worden. Wie die Praxis gezeigt hat, ist damit dieses Problem fast gegenstandslos geworden, denn eine ganze Reihe von Regeln konnten nach Ablauf von fünf Jahren, einige sogar mehr als einmal, für nicht änderungsbedürftig und damit für weiterhin richtig erklärt werden. Der Stand

von Wissenschaft und Technik als Maß für die erforderliche Vorsorge gegen Schäden ändert sich nun einmal doch nicht in kurzfristig aufeinanderfolgenden Sprüngen.

Wenn jedoch ein Änderungsverfahren eingeleitet wird, ist zu fragen „ob ein solcher Schritt automatisch die Erklärung bedeutet, dass die zu ändernde Regel nicht mehr den Stand von Wissenschaft und Technik richtig beschreibt und damit nicht mehr gültig ist. Diese Frage ist mit Nein zu beantworten, da es verschiedene Gründe gibt, die Anlass zur Einleitung eines Änderungsverfahrens sein können. Ein solcher Fall wäre zum Beispiel dann gegeben, wenn der sich entwickelnde Stand von Wissenschaft und Technik die Nutzung neuer Werkstoffe, Verfahren oder Geräte erlaubt (aber nicht erfordert), die daran angepasste Sicherheitsvorkehrungen erforderlich machen. Solche Entwicklungen würden eine Ergänzung, die ja auch eine Änderung ist, der entsprechenden KTA-Regel nahe legen, ohne dass das für Anlagen, die diese Neuerungen nicht nutzen (nicht genutzt haben, nicht nutzen wollen), bedeutet, dass die KTA-Regel vor ihrer Änderung die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge nicht richtig beschreibt.

Es kommt also auf den Grund der für erforderlich gehaltenen Änderung einer Regel an, wenn aus der Einleitung eines Änderungsverfahrens ein Schluss darauf gezogen werden soll, ob diese Regel noch richtig ist, d. h. die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge richtig beschreibt. Das ist auch vom zuständigen Bundesministerium so gesehen worden. So führte Pfaffelhuber/BMI zum Beispiel im Jahre 1979 aus, dass KTA-Regeln im allgemeinen die Vermutung der Richtigkeit haben, auch wenn Änderungsverfahren eingeleitet seien, da solche Verfahren auf die Verbesserung von einzelnen Aussagen einer Regel zielen, ohne deren Substanz in Frage zu stellen. Natürlich ist der Fall denkbar, dass eine Regel sich als änderungsbedürftig herausstellt, weil sie auf Grund neuerer Erkenntnisse für ganz oder in Teilen als falsch gelten muss. In einem solchen Falle wäre es jedoch die Pflicht des KTA, diese Regel von sich aus für ungültig zu erklären und die Bekanntmachung dieser Erklärung im Bundesanzeiger zu veranlassen. Es verdient festgehalten zu werden, dass bei keinem der bisher über 35 durchgeführten bzw. eingeleiteten Änderungsverfahren dieser Fall eingetreten ist.

Um jedoch von vornherein irgendwelche Zweifel an der Art der eventuellbeabsichtigten Änderung einer Regel auszuschließen, verlangt der KTA, die Gründe und den Umfang der vorgesehenen Änderung im Antrag auf Einleitung eines Änderungsverfahrens anzugeben.

Zusammenfassend darf festgestellt werden, dass durch

- die Bekanntmachung der aufgestellten Regel durch den zuständigen Bundesminister im Bundesanzeiger
- die ständige Überprüfung jeder KTA-Regel durch den zuständigen KTA-Unterausschuss und dessen Pflicht zur Berichterstattung im KTA nach Ablauf von jeweils maximal fünf Jahren, und
- die Verpflichtung zur Angabe der Gründe und des vorgesehenen Umfangs einer beabsichtigten Regeländerung im Antrag zur Einleitung eines Änderungsverfahrens

so weit wie möglich sichergestellt ist, dass für aufgestellte KTA-Regeln vom Zeitpunkt ihrer Verkündung bis zum Zeitpunkt ihrer formalen Ungültigkeitserklärung die Vermutung ihrer Richtigkeit besteht.

## **5.3 Probleme bei der Anwendung von KTA-Regeln**

### **5.3.1 Die rückwirkende Anwendung**

Wenn KTA-Regeln gültig sind, sind sie auch anwendbar, und zwar genau auf die Anlagen und Vorgänge, die in dem Abschnitt „Anwendungsbereich“, den jede Regel enthält, genau angegeben sind. Die Einfachheit dieser Feststellung wird jedoch sofort getrübt, wenn man die Frage stellt, ob sie auch in jedem Falle anzuwenden sind, zum Beispiel auch auf Anlagen, die zum Zeitpunkt der Aufstellung der Regel schon genehmigt und in Betrieb waren, oder auf solche, die sich bereits in Bau befinden und zu denen die entsprechenden Teilerrichtungsgenehmigungen vorliegen. Die gleiche Frage stellt sich, wenn KTA-Regeln, die einer Genehmigung zugrunde lagen, später geändert werden.

Diese Frage hat zu Beginn der Arbeit des KTA zunächst keine Rolle gespielt, da es zu dieser Zeit nur wenig Anlagen gab und die Arbeit des KTA ausgesprochen zukunftsorientiert war. Mit steigender Zahl der in Bau und später in Betrieb befindlichen Anlagen wurde diese Frage jedoch akut und erwies sich in der Tat als außerordentlich kompliziert, da Probleme wie Bestandsschutz, Backfitting, Verantwortlichkeit von Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden dabei eine große Rolle spielen.

Wegen ihrer Bedeutung ist diese Frage in den Jahren 1979 bis 1988 immer wieder ausführlich im KTA-Präsidium diskutiert worden. Abgesehen davon, dass eine Problem Diskussion in diesem Kreise, in dem ja die Gruppen der Hersteller, Betreiber, Behörden und Gutachter durch leitende Persönlichkeiten vertreten sind, ihren Nutzen an sich hat, indem die unter Umständen verschiedenen Standpunkte klargestellt, einen - der nähergebracht und ein Einvernehmen dazu erzielt werden kann, wurde ein von außen sichtbares Ergebnis dabei nicht erreicht und konnte wohl auch nicht erreicht werden, weil der KTA für die genannten Probleme - Bestandsschutz, Backfitting, Behördenverantwortung - auch nicht die geringste Zuständigkeit hat. Seine Aufgabe besteht nun einmal lediglich darin, die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge gegen Schäden durch sicherheitstechnische Regeln zu beschreiben; die Anwendung seiner Regeln hingegen fällt in den Verantwortungsbereich der Behörden.

Da der KTA aber auch die Aufgabe hat, die Anwendung seiner Regeln zu fördern, war das Präsidium der Meinung, dass der KTA mindestens eine Aussage darüber machen sollte, wie er seine Regeln sieht und sich ihre Anwendung vorstellt, und hat einen Text für eine solche vom KTA zu beschließende Erklärung vorbereitet. Darin sollte der KTA sich verpflichten, bei der Aufstellung und beider Änderung einer Regel diese fachlich zu bewerten, und zwar danach, ob sie neuartige sicherheitstechnische Anforderungen enthält, die auch bei laufenden Verfahren einfließen sollten. Wäre das nicht der Fall, sollte die neue oder geänderte Regel nur in zukünftigen Genehmigungsverfahren Verwendung finden. Außerdem sollte die Erklärung Angaben darüber enthalten, welche neuen oder geänderten Regeln jeweils auf in Bau oder in Betrieb befindliche Anlagen angewendet werden sollten.

Dazu ist es nicht gekommen, nicht einmal zu der Aufnahme einer Anwendungsklausel in jede KTA-Regel, in der ausgesagt wird, dass die Regel nur für Kernkraftwerke gilt, die ihre erste Teilerrichtungsgenehmigung nicht vor der Bekanntmachung der Regel (oder der geänderten Regel) erhalten haben, einer Klausel also, wie sie z. B. auch in den Störfall-Leitlinien /36/ (siehe Teil C, Abschnitt 1.2.2) enthalten ist. Der Grund dafür dürfte letztlich darin gelegen haben, dass die Vertreter einiger Länderbehörden im KTA ihre Ablehnung einer solchen Aussage signalisierten; sie wollten offenbar auch den Anschein vermeiden, dass sie sich bei der Ausübung ihrer atomrechtlich vorgegebenen Pflichten in irgendeiner Weise beeinflussen ließen. Das Präsidium hat daher von der Vorlage der vorbereiteten Erklärung beim KTA Abstand genommen, denn eine solche

Erklärung hätte ohne eine möglichst einstimmige Annahme im KTA - oder gar bei einer Annahme gegen Stimmen von Behördenvertretern - ihren Zweck verfehlt.

Die einzige, wenn auch bescheidene Folge dieser Diskussion im Präsidium war, dass von da an geänderte KTA-Regeln auf der Titelseite lediglich einen Hinweis auf die Existenz von Vorgängerfassungen tragen; der bis dahin übliche Eintrag „ersetzt die Fassung von ...“ wurde aufgegeben; um nicht den Eindruck zu erwecken, dass durch die Änderung einer Regel die Vorgängerfassung (oder die Vorgängerfassungen) generell für ungültig erklärt werden, denn solche können für ältere Anlagen durchaus noch gültig sein.

### **5.3.2 Die sinngemäße Anwendung**

Ein anderes Problem, das der KTA nicht von sich allein auslösen kann, ist das Problem der „sinngemäßen“ Anwendung von KTA-Regeln, d. h. das der Anwendung einer Regel auf Anlagen, Systeme oder Verfahren, für die die Regel nicht gedacht ist. In jeder Regel wird in einem besonderen Abschnitt mit der Überschrift „Anwendungsbereich“ genau angegeben, worauf die Regel anzuwenden ist, im allgemeinen also auf einen bestimmten Anlagentyp. Die durch die Aufstellung der Regel gemachte Aussage des KTA, dass bei Beachtung der Regel die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge in Bezug auf die Regelthematik getroffen ist, bezieht sich ausschließlich auf den im Anwendungsbereich genannten Anlagentyp, was bedeutet, dass der KTA sich zu einem anderen Anlagentyp eben nicht geäußert hat (möglicherweise allenfalls in einer anderen Regel).

Nun ist es keineswegs ausgeschlossen, dass eine für einen bestimmten Anlagentyp gedachte Regel in mehr oder weniger großem Umfang Anforderungen enthält, die auch für andere Anlagentypen richtig sind, zu denen sich der KTA aber nicht geäußert hat. Es ist daher nicht überraschend, dass gelegentlich die Anwendung von KTA-Regeln auf Anlagen verlangt worden ist, für die diese Regeln nicht gedacht waren, also eine „sinngemäße“ Übertragung oder Anwendung. Besteht diese sinngemäße Anwendung in einer sorgfältigen Überprüfung der Regel darauf, welche ihrer Teile, gegebenenfalls nach Modifizierung, tatsächlich auf den anderen Anlagentyp übertragbar sind, dürfte dagegen nicht viel einzuwenden sein, obwohl der damit verbundene Aufwand kaum geringer sein dürfte als der, der für die Festlegung und Begutachtung einer entsprechenden, den Verhältnissen des anderen Anlagentyps von vornherein angepassten sicherheitstechnischen Lösung im Einzelfall erforderlich ist. Problematisch wird die sinngemäße Anwendung dann, wenn sie zu pauschal und ohne eine ausreichende Überprüfung im Einzelfall erfolgt, zumal eine Forderung nach einer sinngemäßen Anwendung einer KTA-Regel eine letztlich unzulässige Berufung auf den KTA darstellt - unzulässig deshalb, weil er sich zu dem fraglichen Problem überhaupt nicht geäußert hat. Die einzige Möglichkeit, die der KTA hat, in solchen Problemfällen tätig zu werden, ist die Aufstellung von eigenen Regeln für Anlagentypen, deren sicherheitstechnische Fragen durch die sinngemäße Übertragung von für andere Anlagentypen gedachte KTA-Regeln gelöst werden sollen. Beispiele dafür hat es gegeben; auf sie wird im Teil C, Abschnitte 3.3.3 und 3.3.4 eingegangen.

## **Teil C: Gegenstand und Form der Regeln des Kerntechnischen Ausschusses**

# **1 Das Arbeitsgebiet des Kerntechnischen Ausschusses**

## **1.1 Die Regeln des KTA innerhalb des Systems der Regeln des Rechts und der Regeln der Technik**

Der Ausgangspunkt der Überlegungen und Diskussionen, die zur Bildung des Kerntechnischen Ausschusses geführt haben und die im Teil A dieses Berichtes ausführlich dargestellt worden sind, war, daran darf hier noch einmal erinnert werden, der Vergleich des Regelsystems der konventionellen Technik, insbesondere auf dem Gebiet des Dampfkesselwesens, mit den Verhältnissen in der Kerntechnik, wie sie in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre gegeben waren, und das dabei festgestellte Fehlen eines kerntechnischen Regelwerks einer bestimmten Qualität, nämlich eines sicherheitstechnischen Regelwerks, das, von den Fachleuten aller beteiligten Stellen einschließlich der Behörden anerkannt, die genehmigungsrelevanten Anforderungen an eine kerntechnische Anlage zuverlässig beschreibt.

Es bestand von Anfang an kaum eine Meinungsverschiedenheit darüber, dass dieses Regelwerk der Konkretisierung der gesetzlichen Bestimmungen dienen sollte und sich dabei auf der anderen Seite auf vorhandene - oder gegebenenfalls auch auf zu schaffende - technische Normen abstützen sollte, d. h. dass es in dem System aus Regeln des Rechts und Regeln der Technik auf einer Ebene anzusiedeln ist, die eben zwischen den Rechtsnormen und den technischen Normen liegt. Diese „Drei-Ebenen-Hierarchie“ ist bereits von Kellermann auf dem IRS-Fachgespräch im Herbst 1967 /3/ vorgestellt worden und wurde auch an einigen Stellen im Teil A erwähnt. Dieses recht einfache und einleuchtende Schema

- Rechtsnormen
- Sicherheitstechnische Regeln
- sonstige technische Normen

bedarf für die Regeln des Kerntechnischen Ausschusses einiger Verfeinerungen und Erweiterungen, nicht, weil die Zuordnung der KTA-Regeln zu der mittleren Ebene fraglich sein könnte, sondern weil in der Kerntechnik auf der einen Seite die KTA-Regeln nicht die einzigen sind, die dieser Ebene zuzurechnen sind, und weil auf der anderen Seite die Grenzen zwischen den Ebenenteilweise unscharf und schwierig zu ziehen sind. Die Abgrenzung nach oben ist insbesondere auch darum von Interesse, weil festzulegen ist, welche Normen der KTA bei seiner Arbeit als vorgegeben und daher beachtlich anzusehen hat.

## **1.2 Das Verhältnis des KTA-Regelwerks zu behördlichen Regelungen**

### **1.2.1 KTA-Regeln und Sicherheitskriterien**

Im Rahmen solcher Überlegungen spielen insbesondere die sogenannten Sicherheitskriterien eine große Rolle, die zuerst vom IRS zusammengestellt und nach einer Diskussion Ihres Inhalts mit der Industrie und den Genehmigungsbehörden im Jahre 1969 herausgegeben worden sind /11/. Sie wurden später überarbeitet und vom Länderausschuss für Atomkernenergie am 25. Juni 1974 aufgestellt /12/. Sie sind heute in der

Fassung vom 21. 10. 1977 /13/ gültig. Über den Rang dieser Sicherheitskriterien hatte sich noch kurz vor der Konstituierung des KTA eine Kontroverse entwickelt, die wohl durch den Bericht des Programmausschusses der Unterzeichner der Vereinbarung vom 25. 6. 1971 (siehe auch Abschnitt 2.2) ausgelöst worden war, in welchem innerhalb eines Gesamtkonzeptes für ein vom KTA zu verwirklichendes Regelprogramm die Erarbeitung von übergeordneten Regeln vorgeschlagen wird, die eindeutig den Charakter von Sicherheitskriterien haben. Diesem Vorschlag ist vom BMBW widersprochen worden, der in einer besonderen Beratungsunterlage für ein Gespräch über das Programm des unmittelbar vor seiner Konstituierung stehenden KTA die Sicherheitskriterien den „Regeln des Rechts“ zuordnet bzw. diese als „Grundsätze für sicherheitstechnische Anforderungen, die in Anwendung des § 7 Abs. 2 Nr. 2 u. 4 AtG nach Auffassung der zuständigen Behörden erfüllt sein müssen“, über die vom KTA zu erarbeitenden Regeln stellt und so dem KTA die Kompetenz für die Sicherheitskriterien abspricht, obwohl er zugesagt, diese mit dem KTA zu erörtern.

Diese Ansicht des BMBW stieß zunächst auf erheblichen Widerspruch; auch auf einer Vorbesprechung über das Programm des KTA im August 1972 konnte eine Einigung nur dadurch erreicht werden, dass man das Problem auf die Zeit nach der Konstituierung des KTA verschob.

Auf der konstituierenden Sitzung des KTA wiederholten die Vertreter des BMBW im Rahmen der Debatte über die Einsetzung des „Unterausschusses zur Erarbeitung einer Stellungnahme zu den Sicherheitskriterien“ die bereits früher gegebene Definition über die Abgrenzung der Sicherheitskriterien zu den KTA-Regeln wie folgt:

- Sicherheitskriterien enthalten die Grundsätze für sicherheitstechnische Anforderungen, die in Anwendung des § 7 Abs. 2 Nr. 2 und 4 AtG nach Auffassung der zuständigen Behörden erfüllt sein müssen.
- Sicherheitstechnische Regeln fassen die Erfahrungen und die sich daraus abzeichnende Meinung von Fachleuten in Regeln für Planung, Konstruktion und Ausführung zusammen; sie werden vom KTA beschlossen und vom BMBW veröffentlicht. Die zuständigen Landesbehörden können im Einzelfall bei Anwendung der so veröffentlichten Regeln die Genehmigungsvoraussetzungen des § 7 Abs. 2 Nr. 2 und 4 AtG im Bezugsbereich der Regeln bejahen, es sei denn, dass nach der Veröffentlichung ernsthafte und schwerwiegende Bedenken gegen die Regeln gehend gemacht worden sind.

Aus der Tatsache, dass der KTA auf seiner konstituierenden Sitzung den „Unterausschuss zur Erarbeitung einer Stellungnahme zu den Sicherheitskriterien“ einsetzte und dessen Arbeitsergebnis /14/ später dem BMBW übermittelte, ist jedoch zu schließen, dass der KTA letztlich die Stellung der Sicherheitskriterien als Vorgaben für die Arbeit des KTA anerkannt hat.

Die den Regeln des KTA übergeordnete Stellung der Sicherheitskriterien ist auch zu einem späteren Zeitpunkt nicht in Frage gestellt worden; so bezeichnet z. B. Kuhnt /15/ die Sicherheitskriterien als ein Mittel zur Absteckung des Sicherheitshorizontes, die in den Verantwortungsbereich des Staates fallen, und auch Birkenstock und Gabriel /16/ ordnen den Sicherheitskriterien einen „hoheitlichen Charakter“ zu. Diese letztgenannten Äußerungen sind übrigens im Rahmen einer Diskussion über die „Verrechtlichung“ der Sicherheitskriterien gefallen, eine Vorstellung, die vom BMBW in der Tat eine Zeitlang verfolgt, aber nie realisiert worden ist. Wäre diese Verrechtlichung erfolgt - in Form ihrer Herausgabe als Rechtsverordnung, als Verwaltungsvorschrift oder eines Teils einer solchen Rechtsnorm -, wäre die Einordnung in das oben genannte Schema einfach; ohne einen solchen Akt wird man sich damit zufrieden geben müssen, die Sicherheitskriterien als hoheitliche Maßnahme sicherheitspolitischer Art zur ersten Konkretisierung der all-

gemeinen Rechtsbegriffe des § 7 AtG auf der Grenze zwischen Rechtsnormen und sicherheitstechnischen (KTA)-Regeln, aber auf jeden Fall oberhalb dieser einzuordnen.

In engem Zusammenhang mit den Sicherheitskriterien stehen die „Interpretationen zu den Sicherheitskriterien“ und die „Beschreibungen der gegenwärtigen Praxis zu den Sicherheitskriterien für Kernkraftwerke“ (Praxisbeschreibungen). Berg/BMI machte 1977 /18/ genaue Angaben über Charakter und Zweck dieser Art von Dokumenten. Danach sollen die „Interpretationen“ klärungsbedürftige Aussagen der Sicherheitskriterien so konkretisieren, dass aufgetretene Auslegungsschwierigkeiten beseitigt werden - „sie dienen dem besseren Verständnis bestimmter Aussagen in den Sicherheitskriterien, sollen daher im wesentlichen nicht über den Detaillierungsgrad der Kriterien hinausgehen und insbesondere nicht die sicherheitstechnischen Regeln des KTA vorwegnehmen“. Sie werden von geeigneten Fachgremien einschließlich KTA-Unterausschüssen vorbereitet und vom Länderausschuss für Atomkernenergie aufgestellt. Wegen ihres Zwecks kommt den „Interpretationen“ die gleiche Bedeutung - und der gleiche Rang - zu wie den Sicherheitskriterien selbst.

Anders ist die Situation bei den „Praxisbeschreibungen“. Nach Berg sind sie zu verstehen „als wertungsfreie Informationsquellen über die tatsächliche gegenwärtige Praxis ... und als Materialsammlungen für die Sicherheitsbeurteilung und die Regelerarbeitung.“ Sie „sollen auch dem KTA ... als Informationsunterlagen zur Verfügung“ stehen, wobei die „erforderliche einheitliche Meinung der beteiligten Fachleute bei der Regelaufstellung im KTA nicht schon durch die Praxisbeschreibung vorweggenommen, sondern erst in den Gremien des KTA ermittelt werden“ soll - sie seien Informationsquellen und keine Anweisungen. Den „Praxisbeschreibungen“ kommt demnach überhaupt kein Rang in der Regelhierarchie zu.

## **1.2.2 KTA-Regeln und Störfall-Leitlinien**

Am 18. Oktober 1983 gab der Bundesminister des Innern die „Leitlinien zur Beurteilung der Auslegung von Kernkraftwerken mit Druckwasserreaktoren gegen Störfälle im Sinne des § 28 Abs. 3 StrlSchV (Störfall-Leitlinien)“ bekannt /36/. Nach § 28 Abs. 3 Satz 4 der Strahlenschutzverordnung (StrlSchV) kann die Genehmigungsbehörde die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge in Bezug auf Störfälle dann als getroffen ansehen, wenn der Antragsteller bei der Auslegung der Anlage die Störfälle zugrunde gelegt hat, die nach den vom Bundesminister des Innern nach Anhörung der zuständigen obersten Landesbehörden im Bundesanzeiger veröffentlichten Sicherheitskriterien und Leitlinien für Kernkraftwerke die Auslegung eines Kernkraftwerkes bestimmen müssen.

Gegenstand dieser Störfall-Leitlinien sind ausschließlich Störfälle, die bei der Auslegung von Kernkraftwerken so zu berücksichtigen sind, dass bei ihrem Eintritt die in der StrlSchV angegebenen Störfalldosen nicht überschritten werden (als „Auslegungsstörfälle“ bezeichnet). Ausdrücklich ausgenommen sind solche Ereignisse, die wegen ihres geringen Risikos keine Auslegungsstörfälle sind, worunter auch Ereignisse infolge Flugzeugabsturzes, äußerer Einwirkungen gefährlicher Stoffe und äußerer Druckwellen aus chemischen Reaktionen fallen. Maßnahmen gegen diese Ereignisse gelten als „risikomindernd“ und sind Gegenstand anderer Regelungen.

Diese Störfall-Leitlinien sind somit auf Grund einer in einer Rechtsnorm enthaltenen Ermächtigung ergangen und daher als Vorgabe für die Arbeit des KTA zu betrachten.

### 1.2.3 KTA-Regeln und BMU-Richtlinien

Von großer Bedeutung sind die „Bekanntmachungen des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und dessen Vorgänger“, darunter insbesondere diejenigen, die als „Richtlinien“ bezeichnet werden (BMU- bzw. früher BMI-Richtlinien, /28/). Diese BMU-Richtlinien werden nach Vorbereitung durch verschiedene vom BMU berufene Fachleute, nach Beratung im Länderausschuss für Atomkernenergie und Anhörung der Betroffenen vom BMU (bzw. dessen Amtsvorgänger) verkündet. Sie haben zu einem großen Teil sicherheitstechnischen Inhalt und Themen, deren Regelung auf den ersten Blick Aufgabe des KTA ist oder sein könnte. Mitte der siebziger Jahre ist es im KTA auch in der Tat zu Kontroversen über diese Richtlinien gekommen, und es ist dem BMI der Vorwurf gemacht worden, er würde solche Richtlinien parallel oder gar in Konkurrenz zu entsprechenden KTA-Aktivitäten vorbereiten. Diese Vorwürfe bezogen sich damals auf KTA-Regelvorhaben, die Fragen wie Personalqualifikation, Arbeitsschutz, Betriebshandbuch u.ä. zum Gegenstand hatten. Diese Konflikte sind alle einvernehmlich gelöst worden, insbesondere nachdem Sahl, damals Vertreter des BMI im KTA-Präsidium, 1978 und 1979 erklärt hatte, dass seitens der Behörden nicht daran gedacht sei, ihre Richtlinien in Konkurrenz zum KTA zu erstellen, sondern diese nur dann zu erarbeiten, wenn

1. aus sicherheitspolitischen Gründen Grundsätze zur Sicherheitsvorsorge festgelegt werden müssen,
2. der § 2 der Bekanntmachung noch nicht erfüllt ist,
3. Fragen der verwaltungsmäßigen Abwicklung von Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren geregelt werden sollen, oder
4. die Dringlichkeit so groß sei, dass ein Abwarten auf das relativ langsame KTA-Verfahren nicht möglich erscheine.

In allen anderen Fällen sei zunächst einmal der KTA aufgerufen, Regeln aufzustellen; es bestünden auch keine grundsätzlichen Bedenken, wenn der KTA die bereits in BMI-Richtlinien abgehandelten Themen aufgreife und eigene Regeln aufstelle, so dass die entsprechenden BMI-Richtlinien dann zurückgezogen werden könnten.

Da für Regelungen zu Punkt 1 der KTA ohnehin nicht zuständig ist (siehe oben), da er in Fällen der Punkte 2 und 4 nicht oder noch nichttätig werden kann, und da es sich in den Fällen des Punktes 3 gar nicht um sicherheitstechnische Regeln handelt, ist in der Tat eine Konkurrenzsituation nicht gegeben. Bei den Richtlinien, und zwar nur bei denen, die unter die Punkte 2 und 4 fallen, handelt es sich also um ein zum KTA-Regelwerk paralleles, ein Komplementär-Regelwerk also, wobei Einverständnis darüber herrscht, dass solche Richtlinien durch KTA-Regeln ersetzt werden können.

### 1.3 KTA-Regeln und RSK-Leitlinien

Die „RSK-Leitlinien für Druckwasserreaktoren“ liegen z. Zt. in der 3. Ausgabe vom 14. 10. 1981 /29/ vor, die in den Jahren 1982 und 1984 ergänzt worden ist. Im Vorwort zu diesen Leitlinien heißt es:

„Zweck der Leitlinien ist es vor allem, den Beratungsprozess innerhalb der Reaktor-Sicherheitskommission zu vereinfachen sowie bereits frühzeitig Hinweise auf die von der Reaktor-Sicherheitskommission für notwendig erachteten sicherheitstechnischen Anforderungen zu geben. Bei Erfüllung der Leitlinien durch Hersteller und Betreiber wird die Reaktor-Sicherheitskommission kurzfristig zu

Einzelprojekten Stellung nehmen. Kann oder will der Antragsteller eine Leitlinie nicht erfüllen, so muss nachgewiesen werden, dass durch andere Maßnahmen die Sicherheit mindestens in gleicher Weise gewährleistet ist.“

Nimmt man diese Aussage wörtlich, so handelt es sich bei den RSK-Leitlinien überhaupt nicht um ein Regelwerk, sondern um eine Auflistung sicherheitstechnischer Grundsätze, die die RSK ihrer eigenen Tätigkeit vorgibt, und die sie bekannt gibt, um den Antragstellern frühzeitig Hinweise auf ihre Fragen und die erwarteten Antworten zu geben. Sie sind auch darum keine sicherheitstechnischen Regeln, da außerhalb der Festlegung sicherheitspolitischer Grundsätze durch die Behörden lediglich der KTA den Auftrag zur Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln hat, nicht jedoch die RSK.

Es wäre jedoch ein Fehler, das faktische Gewicht der RSK-Leitlinien zu unterschätzen, und zwar nicht nur bei den Beratungen der RSK in Zusammenhang mit der Sicherheit individueller Anlagen, sondern gerade auch für die Arbeit des KTA. Dieses faktische Gewicht beruht einmal auf dem Ansehen, das sich dieses Gremium durch seine unbestritten gute Arbeit erworben hat, und zum anderen auf dem Nicht-Gebundensein an die Bedingungen des § 2 der Bekanntmachung. Gerade der zweite Punkt setzt die RSK in den Stand, sicherheitstechnische Anforderungen zu formulieren, die noch nicht allgemein Anerkennung gefunden haben, hingegen sehr wohl geeignet sein können, Kristallisationspunkte für die Erfahrungen zu sein, deren Vorhandensein Voraussetzung für die Arbeit des KTA ist. Die RSK-Leitlinien sind sicherlich nicht Vorgabe für die Regelarbeit des KTA; sie sind jedoch sehr sorgfältig zu prüfendes Material, das nicht ohne guten Grund übergangen werden darf.

Schon in einer früheren Ausgabe der RSK-Leitlinien wurde dazu übergegangen, die Texte einiger Leitlinien oder Teile davon durch Hinweise auf KTA-Regeln, teilweise auch auf BMU-Richtlinien, zu ersetzen. Diese Vorgehensweise liegt genau auf der Linie, die im Präsidium des KTA bei seinen häufigen Diskussionen zu diesem Thema schon sehr früh verfolgt und vom BMI ausdrücklich bestätigt worden ist. So wurde von Sahl/BMI bereits 1974 klargestellt, dass die Detailangaben und Forderungen der Leitlinien (damals waren es noch Entwürfe) zweckmäßig in die sicherheitstechnischen Regeln des KTA überführt werden sollten, und dass die spätere Aufgabe der RSK-Leitlinien als Empfehlungen an den BMI im wesentlichen auf den Gebieten liegt, auf denen der KTA wegen der Bestimmungen des § 2 der Bekanntmachung nicht tätig wird. Auch spätere Diskussionen haben diese Aufgabenteilung zwischen KTA-Regeln und RSK-Leitlinien grundsätzlich bestätigt. Die gleiche Ansicht äußerten im Jahre 1977 Jahns und Schneider „Die RSK hat mit ihren Leitlinien den Stand der Sicherheitstechnik in der Bundesrepublik Deutschland entscheidend mitgeprägt. Die Leitlinien waren bzw. sind erforderlich, solange Regeln nicht existierten bzw. noch nicht existieren. Sie werden mit der Aufstellung von Regeln durch den KTA insoweit entbehrlich. Es wird gehofft, dass einzelne Leitlinien möglichst bald durch entsprechende KTA-Regeln abgelöst werden.“ /35/.

Nun ist der Ersatz von Leitlinien durch KTA-Regeln bzw. Hinweise darauf natürlich von der Existenz geeigneter KTA-Regeln abhängig. Schon aus diesem Grunde sind die Hinweise auf KTA-Regeln in den Leitlinien nicht sehr zahlreich gewesen. Nun ist die jetzt gültige Fassung der Leitlinien 11 Jahre alt, und es wäre zu wünschen, wenn in einer späteren Ausgabe der Leitlinien die seit den letzten 11 Jahren in größerer Zahl neu hinzugekommenen KTA-Regeln in gleicher Weise in den Leitlinien berücksichtigt würden. Der Vorteil bestünde in der Vermeidung paralleler sicherheitstechnischer Aussagen gleichen Inhalts und in der Möglichkeit, die RSK-Leitlinien auf die ursprüngliche Zielvorstellung auszurichten, d.h. auf die Aussagen zu beschränken, die vom KTA eben noch nicht getroffen werden können.

## 1.4 KTA-Regeln und technische Normen

Im Rahmen der bereits oben erwähnten Debatte auf der konstituierenden Sitzung des KTA über die Einsetzung des KTA-Unterausschusses zur Erarbeitung einer Stellungnahme zu den Sicherheitskriterien wurde von den Vertretern des BMBW nicht nur die Abgrenzung der Sicherheitskriterien zu den sicherheitstechnischen Regeln definiert, sondern auch die Abgrenzung der sicherheitstechnischen Regeln zu den technischen Normen, und zwar wie folgt:

„Normen vereinheitlichen, streben eine rationelle Ordnung und ein rationelles Arbeiten an. VDE-Bestimmungen dienen der Sicherheit der Anwendung der elektrischen Energie. Normen und VDE-Bestimmungen können im Einzelfall bei der Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen von Bedeutung sein.“

Solche Einzelfälle dürften zunächst in dem Bereich der Normen zu suchen sein, die in die Kategorie der „Sicherheitsnormen“ fallen, also solcher Normen, die ausschließlich oder teilweise sicherheitstechnische Anforderungen enthalten. Für diese Normen gilt das gleiche, was Berg (siehe oben) über sicherheitstechnische Regeln im allgemeinen formuliert hat: Soweit sie die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge richtig beschreiben, sind sie Genehmigungsvoraussetzung; tun sie das nicht, dürfen sie nicht angewendet werden. Insofern reicht ein Teil der Normen zweifellos in das Gebiet der sicherheitstechnischen, d. h. genehmigungsrelevanten Regeln hinein und stehen dort neben den KTA-Regeln.

Für die Arbeit des KTA sind Normen in dem Umfang interessant, als Regeln des KTA auf ihnen aufbauen, d. h. auf sie verweisen können. Diese Qualifikation können auch Normen erfüllen, deren primärer Zweck die Vereinheitlichung von Methoden oder Maßnahmen sind. In solchen Fällen - vorausgesetzt natürlich, dass es dafür geeignete Normen gibt - kann sich der KTA dann darauf beschränken, für eine Methode, z. B. eine Meßmethode, die wichtigsten Anforderungen im Grundsatz anzugeben und die Norm dadurch einzubeziehen, dass die dort beschriebene Methode als eine solche erklärt wird, die den sicherheitstechnischen Anforderungen entspricht.

Generell kann von einer Über- oder Unterordnung von KTA-Regeln und Normen nicht gesprochen werden. Zu einem großen Teil haben Normen mit sicherheitstechnischen Maßnahmen gar nichts zu tun und haben ihren Nutzen auf ihren Gebieten längst bewiesen. Sicherheitsnormen, sofern sie die Genehmigungsvoraussetzungen richtig beschreiben, stehen gleichwertig neben den KTA-Regeln im sicherheitstechnischen Bereich. Die Einordnung von Normen in den dritten Bereich des in Abschnitt 1.1 angegebenen Schemas gilt daher nur für Normen, auf denen sicherheitstechnische Regeln aufbauen können, indem auf sie verwiesen wird. Der Aufbau eines solchen Systems aus sicherheitstechnischen Regeln und verwiesenen Normen bedarf einer engen Zusammenarbeit unter den Beteiligten; in Anbetracht des aus einem solchen System zu ziehenden Nutzens sollte eine solche Zusammenarbeit jedoch aller Mühe wert sein.

## 2 Erste Konzepte für ein KTA-Programm

### 2.1 Frühe Überlegungen

Erste Angaben über den vom KTA zu bearbeitenden Stoff (siehe Teil A, Abschnitt 2.1.1) finden sich bereits in dem schon mehrfach zitierten Vortrag von Kellermann auf dem Fachgespräch des IRS im Herbst des Jahres 1969 in Karlsruhe /3/, wo er zum ersten Mal die Schaffung eines von allen Beteiligten anerkannten, sicherheitstechnischen Regelwerks unter Mitarbeit aller interessierten Kreise fordert. Dabei hatte er unterstellt, dass von der zuständigen Bundesbehörde eine Technische Verordnung, also eine Rechtsverordnung, als Rahmenvorschrift erlassen wird, die die grundlegenden Anforderungen an die Anlage, den Betreiber und den Betrieb umreißt.

Nachdem man sich auch bei der VdTÜV Gedanken über den vom KTA zu bearbeitenden Stoff gemacht hatte, erweiterte Kellermann im Zuge seiner Gespräche mit den Betreibern im Jahre 1969 diese Angaben zur Strukturierung des zu regelnden Stoffes, indem er die auf dem Fachgespräch vorgetragene Grobgliederung in einer Beratungsunterlage „Arbeitsgebiete für einen Kerntechnischen Ausschuss“ durch eine Feingliederung wie folgt ersetzte:

- 001 Allgemeines
- 011 Zweck
- 021 Anwendung
- 031 Geltungsbereich
- 041 Verhältnis zu anderen Technischen Regeln
- 051 Prüfungen
- 101 Standort
- 111 Hydrologie
- 121 Geologie
- 131 Meteorologie
- 141 Besiedlungsverhältnisse
- 151 Verkehrsanschlüsse
- 201 Reaktorkern und Druckbehältereinbauten
- 211 Auslegungsgrundsätze
- 221 Physikalische Auslegung
- 231 Thermische Auslegung
- 241 Mechanische Auslegung
- 301 Steuereinrichtungen
- 311 Auslegungsgrundsätze
- 321 Steuerorgane
- 401 Überwachung, Regelung und Schutz
- 411 Schaltwarte
- 421 Messeinrichtungen

|     |  |
|-----|--|
| 431 | Regelung   |
| 441 | Reaktorschutz  |
| 501 | Kreisläufe (keine Untermittgliederung, da vom DDA zu bearbeiten) |
| 601 | Sicherheitseinrichtungen   |
| 611 | Containment  |
| 621 | Kernnotkühlung   |
| 701 | Energie- und Medienversorgung                                    |
| 711 | Kühlmittel   |
| 721 | Elektrische Energie  |
| 801 | Lagerung und Abgabe von radioaktiven Stoffen                     |
| 811 | Lagerung   |
| 821 | Abgabe   |
| 901 | Betrieb  |
| 911 | Anforderungen an das Betriebspersonal                            |
| 921 | Feuerschutz  |
| 931 | Schutz gegen Sabotage  |
| 941 | Dokumentation der Betriebsvorgänge                               |

Kellermann fand damit insofern Zustimmung, als man mit ihm der Meinung war, dass diese Stoffübersicht der Arbeit und der Aufgabe des zu bildenden KTA entsprechen.

Weitere Vorschläge über die vom KTA zu bearbeitende Materie finden sich erst wieder zu einem wesentlich späteren Zeitpunkt. So legte das IRS im Mai 1971 einen Bericht /5/ vor, in dem folgende Themen als geeignet für von einem KTA zu treffende Festlegungen aufgeführt werden:

#### Allgemeines

- Definition genehmigungspflichtiger Änderungen
- Definition meldepflichtiger Störfälle
- Aufstellung aller Unfälle und ihrer Auswirkungen
- Betriebsorganisation

#### Abgabe flüssiger und gasförmiger radioaktiver Stoffe bei Normalbetrieb und in Störfällen

- Angabe über die Freisetzung radioaktiver Stoffe aus Brennstoff und Containment
- Angaben zur Berechnung der radiologischen Auswirkungen
- Überwachung der abgegebenen radioaktiven Stoffe
- Anforderungen an Lüftungs- und Abgasanlagen

#### Bauliche Anforderungen

- Annahmen für die statische und dynamische Berechnung der Störfallbelastungen
- Räumliche Trennung redundanter Systeme
- Brandschutz
- Isolierungen, Bodenwannen

- Anforderungen an die Reaktorwarte (Notwarte)
- Setzungsmessungen

#### Sicherheitseinschluss

- Annahmen für die statische und dynamische Berechnung der Störfallbelastungen für Containment und Einbauten
- Anforderungen an die Durchführungen
- Mehrfachauslegung der Abschlussorgane, deren getrennte Energieversorgung sowie ihre Auslegung
- Druckprüfung, Prüf- und Inspektionsmöglichkeiten
- Auslegung gegen Folgeschäden (Splitterschutz, Strahlenkräfte)
- Anforderungen an Instrumentierung (Druck, Temperatur, Aktivität)
- Metall-Wasser-Reaktion

#### Elektrische Ausrüstung

- Auslegung des Reaktorschutzsystems und sein Schutz gegen Folgeschäden
- Unfallinstrumentierung
- Raumüberwachungsanlagen
- Gefahrenmeldesystem
- Incore-Instrumentierung
- Störfalldiagnose und -dokumentation
- messtechnische Überwachung der Betriebs- und Funktionsbereitschaft
- Kabel- und Leitungsverlegung
- Trennung von Schutz-, Regel- und Steuersystemen

#### Auslegung von Notkühlkreisläufen

- Anforderungen an die Unabhängigkeit
- Sicherung gegen Folgeschäden
- Prüfungen, Prüfbarkeit

Ein Vergleich dieses Überblicks, der eine auch aus heutiger Sicht recht moderne Konkretisierung der oben wiedergegebenen Kellermannschen Stoffübersicht darstellt, mit dem heutigen Regelprogramm des KTA ist nicht ohne Interesse; es wird auf Abschnitt 3.6 verwiesen.

## **2.2 Die Arbeit des von den Unterzeichnern der Vereinbarung vom 25. 6. 1971 eingesetzten Programmausschusses**

Eine Umsetzung des bisher vorgelegten Materials und der anderen bisher angestellten Überlegungen in ein konkretes Arbeitsprogramm erwartete man sich im Interesse einer möglichst schnellen Arbeitsaufnahme des (privatrechtlichen) KTA von einem Programmausschuss, der von den Unterzeichnern der Vereinbarung vom 25. 6. 1971 (siehe Teil A, Abschnitt 3.5) eingesetzt worden war und noch am Tage der Unterzeichnung zu seiner ersten Sitzung zusammentrat. Dieser Programmausschuss bestand aus 15 Vertretern der Hersteller/Ersteller und der Betreiber und wurde von Dr. Tratz/KWU geleitet. Auf dieser ersten Sitzung einigte man sich zunächst über folgendes Vorgehen:

1. Anfertigen einer Liste von Stellen innerhalb und außerhalb der Bundesrepublik, wo sicherheitstechnische Regeln, Verordnungen, Richtlinien erarbeitet worden sind bzw. erarbeitet werden. Die Zielsetzung ist eine mögliche spätere Zusammenarbeit.
2. Anfertigen einer Zusammenstellung vorhandener sicherheitstechnischer Regeln des In- und Auslandes; Studium dieser Regeln mit abschließendem zusammenfassenden Bericht über deren Aufbau und der sicherheitstechnischen Philosophie, die ihnen zugrunde liegt. Die Zielsetzung ist, möglichst viel von vorhandenen, bewährten Regeln zu übernehmen.
3. Erarbeiten eines Vorschlags für den Aufbau der „Sicherheitstechnischen Regeln“ mit Angabe der Gesichtspunkte, die ihnen zugrunde liegen.
4. Entwurf einer detaillierten Gliederung für den Teil der Regeln, den der KTA erarbeiten soll.
5. Vorschläge für die fachbezogene Detailarbeit an den Regeln:
  - Formulierung von Aufgaben für zu bildende Fachausschüsse
  - Vorschläge für die Zusammensetzung dieser Fachausschüsse

Vordem Hintergrund dieser Zielsetzung wurde auf der 2. Sitzung des Programmausschusses am 2. 9. 1971 neben anderen Beratungsunterlagen insbesondere eine von der AEG vorgelegte Gliederung für sicherheitstechnische Regeln für die Planung und Konstruktion von Anlagen mit thermischen Kernreaktoren diskutiert und modifiziert. Diese Unterlage enthält Hinweise darauf, wo an anderen Stellen bereits Aussagen mit Regelcharakter zu den einzelnen aufgeführten Themen gemacht sind. Grundsätzlich ist in dieser Unterlage der Stoff angeordnet in

#### A Sicherheitstechnische Anforderungen

- I. Allgemeines
- II. Planungs- und Konstruktionsanforderungen

#### B Richtlinien

- III. Planungs- und Konstruktionsrichtlinien
- IV. Anhang,

wobei durch die „Sicherheitstechnischen Anforderungen“ (A) nur die grundsätzlichen Anforderungen an eine Anlage, ein System oder eine Komponente festgelegt werden sollen, während in den „Richtlinien“ (B) die Ausführung von sicherheitstechnisch wichtigen Systemen und Komponenten so detailliert geregelt werden soll dass die unter A gestellten Anforderungen erfüllt werden.

Im November 1971 traf der Programmausschuss endgültige Festlegungen zu der Stoffgliederung und machte Vorschläge, wem die Ausarbeitung der einzelnen Punkte anzuvertrauen sei. Im Dezember 1971 wurde dann vom Programmausschuss ein Bericht /6/ vorgelegt, in welchem das Ergebnis der von ihm bisher geleisteten Arbeit zusammengefasst ist. Dieses bemerkenswerte Ergebnis ist der Vorschlag für ein sicherheitstechnisches Regelwerk für Kernkraftwerke sozusagen aus einem Guss, das in folgende vier Teile gegliedert sein soll:

- I. Allgemeines
- II. Bauartunabhängige Planungs- und Konstruktionsanforderungen
- III. Bauartabhängige Planungs- und Konstruktionsanforderungen
- IV. Planungs- und Konstruktionsrichtlinien

Zu Inhalt und Charakter dieser vier Teile wird in dem Bericht des Programmausschusses folgendes ausgeführt:

Im Teil I werden der Zweck der Regeln und der Rahmen angegeben, in dem sie anwendbar sind. Es werden die Bezugspunkte für die Anforderungen und Richtlinien festgelegt und notwendige Bezeichnungen und Begriffe definiert.

Im Teil II werden in Anlehnung an die USAEC-General Design Criteria und die IRS-Sicherheitskriterien die sicherheitstechnischen Anforderungen an eine Anlage, System oder Komponente festgelegt. Hier sind ausschließlich die grundsätzlichen Sicherheitsanforderungen zusammengestellt. Sie müssen so allgemeingültig abgefasst sein, dass sie auf jede Reaktoranlage unabhängig von der Bauart angewendet werden können. An ihnen soll nur selten geändert werden.

Im Teil III werden diejenigen sicherheitstechnischen Anforderungen des Teiles II genauer spezifiziert, bei denen es notwendig erscheint, den Ermessensspielraum einzuengen. Dabei muss bauartabhängig vorgegangen werden, so dass sich hier eine Aufspaltung nach Reaktortypen ergibt. Dies bedingt zwangsläufig ein Anpassen an die technische Entwicklung, so dass Änderungen hier häufiger notwendig sein werden.

Im Teil IV werden Planungs- und Konstruktionsrichtlinien für sicherheitstechnisch wichtige Anlagen, Systeme und Komponenten angegeben. Sie sollen deren Ausführung so lenken, dass die in den Teilen II und III aufgestellten sicherheitstechnischen Anforderungen erfüllt werden. Auf diesen Richtlinien basieren dann die detaillierten Spezifikationen, die der Hersteller selbst erarbeitet.

Für die Realisierung dieses Konzeptes wird folgendes Vorgehen vorgeschlagen:

Durch eine mit maximal 18 Fachleuten aus Behörden, Gutachterorganisationen, Betreibern sowie Herstellern und Ersteller zu besetzenden Ad-hoc-Arbeitsgruppe wären die Teile I und II des Regelwerks in einem Guss zu erstellen, wofür, da nichts grundsätzlich Neues zu schaffen ist, 4 - 5 Monate zu veranschlagen seien. Im Anschluss daran seien die Gliederungen für die Regeln des Teiles III zu erarbeiten.

Ein großer Arbeitsaufwand und ein großer Bedarf an Fachleuten wird für die Erarbeitung der detaillierten Planungs- und Konstruktionsrichtlinien des Teiles IV gesehen, die der Bericht im einzelnen auflistet. Diese Regeln seien von existierenden Ausschüssen des FNKe, des DDA und der AD-Verbände im Auftragswege erarbeiten zu lassen, wofür im Bericht des Programmausschusses konkrete Vorschläge gemacht werden. Da hierin die Hauptarbeit gesehen wird, wird eine Erarbeitungszeit von „einigen“ Jahren angesetzt.

Die Aufgabe des KTA wird bei diesem Konzept gesehen im

- Formulieren der Aufgaben und Festlegen der zu beauftragenden Institutionen
- Setzen von Prioritäten

- Koordinieren
- Verfolgen des Arbeitsablaufes bezüglich Zielsetzung und Fortschritt, und
- Überprüfen der Entwürfe und Verabschieden der Regeln,

wobei der KTA sich durch einen Lenkungsausschuss unterstützen lassen sollte.

Der später tatsächlich gebildete KTA hat dieses Programmkonzept nicht übernommen und auch nicht übernehmen können, da sich der BMBW die Herausgabe der Sicherheitskriterien, das heißt im wesentlichen der Teile II und III dieses Programmkonzeptes, aus Gründen, auf die in Abschnitt 1.2.1 eingegangen worden ist, selbst vorbehalten hat. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass der KTA durch einen eigenen Unterausschuss für den BMBW eine Stellungnahme zu den Sicherheitskriterien erarbeitet hat. Der KTA hat sich daher auf die Erarbeitung von Regeln beschränkt, die innerhalb dieses Konzeptes hauptsächlich dem Teil IV zuzuordnen sind, wobei, dann natürlich auch zwangsläufig der Konzeptteil I mit eingeflossen ist.

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle erwähnt, dass im April 1972 die Firmen KWU, AEG und Siemens ein Dokument erarbeitet haben, das offenbar als Formulierungsvorschlag für den Teil II des oben beschriebenen Programmkonzeptes, also für die kriterienähnlichen grundsätzlichen Sicherheitsanforderungen, gedacht war.

## 3 Definition und Entwicklung des KTA-Regelprogramms

### 3.1 Das erste Regelpaket

Der auf der konstituierenden Sitzung des KTA eingesetzte Programmunterausschuss des KTA, an dessen Arbeit große Erwartungen bezüglich der baldigen Vorlage von Vorschlägen für ein KTA-Regelprogramm geknüpft worden waren, nahm unter seinem Obmann Kallenbach/EVS kurz nach seiner Einsetzung seine Arbeit auf und konnte dem KTA bereits auf dessen 2. Sitzung am 22. Februar 1973 die ersten Anträge auf Beschlüsse nach § 7 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 (Regelthemen und „Auftragnehmer“) vorlegen (das erste Regelpaket).

Dazu hatte der Programmunterausschuss dem KTA seinen Arbeitsbericht Nr. 1 /30/ vorgelegt, der auf den drei ersten Sitzungen des Programmunterausschusses am 20. 11. 1972, am 20. 12. 1972 und am 11. 1. 1973 erarbeitet worden war. Der Programmunterausschuss konnte sich dabei auf die Vorarbeit des von den Unterzeichnern der Vereinbarung vom 25. 6. 1971 eingesetzten Programmausschusses sowie auf eine vom BMBW vorgelegte Liste von Themenvorschlägen abstützen, ferner auf eine für den Programmausschuss vom IRS unter Beteiligung des TÜV Rheinland und des FNKe erarbeitete Bestandsaufnahme sicherheitstechnischer Regeln auf dem Gebiete der Kerntechnik.

Außerdem enthielt dieser Arbeitsbericht eine Mustergliederung für eine Regel sowie erste Vorstellungen des Programmunterausschusses über die Art der Abwicklung der Regelvorbereitung durch die Auftragnehmer und die von diesen einzuhaltenden Bedingungen, d. h. also eine Art Kristallisationskern für eine Verfahrensordnung, auf die in Teil D einzugehen sein wird.

Dieses erste Regelpaket bestand aus folgenden Einzelregeln, deren Inangriffnahme vom Programmunterausschuss beim KTA beantragt wurde:

1. Allgemeine Gesichtspunkte für Qualitätsgewährleistungsprogramme (TÜV Rheinland)
2. Qualitätsgewährleistungsprogramme für einzelne Systeme und Komponenten (Materialsammlung) (IRS)
3. Regeln für die Auslegung von Reaktorkern im Zusammenwirken mit den zugehörigen Kühlsystemen und dem Reaktorschutzsystem bei Druckwasserreaktoren (KWU)
4. Regeln für die Auslegung von Reaktorkern im Zusammenwirken mit den zugehörigen Kühlsystemen und dem Reaktorschutzsystem bei Siedewasserreaktoren (KWU)
5. Regeln für die Auslegung von Reaktorkern im Zusammenwirken mit den zugehörigen Kühlsystemen und dem Reaktorschutzsystem bei gasgekühlten Reaktoren (Ersteller von gasgekühlten Reaktoren)
6. Regeln für Reaktorschutzsystem und die messtechnische Überwachung der Betriebs- und Funktionsbereitschaft von Sicherheitseinrichtungen (FNKe)
7. Regeln für die erforderlichen Kommunikationsmittel von der Schaltwarte aus (Betreiber)
8. Regeln für die Störfallfolge-Instrumentierung (IRS)

9. Regeln für das ortsfeste System zur Überwachung der Ostdosisleistung innerhalb der Anlage (VdT0V)
10. Regeln für die Gerte zur Messung gasförmiger, aerosolgebundener und flüssiger radioaktiver Stoffe und zur Überwachung der radioaktiven Ableitungen (FNE/FNKe)
11. Regeln über die Abschalteinrichtungen des Reaktors (FNKe)
12. Regeln zur rechnerischen und experimentellen Ermittlung der Abschaltreaktivität (FNKe)
13. Regeln für Reaktordruckbehälter (VdTÜV, federehend für AD-Verbände)
14. Regeln für Rohrleitungen der druckführenden Umschließung des Reaktorkühlmittels (FNKe)
15. Regeln für Armaturen der Druckführenden Umschließung des Reaktorkühlmittels (FNKe)
16. Regeln für die Auslegung von Kernkraftwerken gegen seismische Einwirkungen (IRS)
17. Regeln für Notstromanlagen (FNKe)
18. Regeln für die Sicherheitshülle bei vorgegebenen Belastungsannahmen (VdTÜV, federführend für die AD-Verbände)
19. Regeln überbegehbare Schleusen in Kernkraftwerken (FNKe)
20. Regeln für Durchführungen durch die Sicherheitshülle (FNKe)
21. Regeln für Luftfilteranlagen (FNKe)
22. Regeln für Hebe- und Förderzeuge in kerntechnischen Anlagen (FNKe)
23. Regeln für die Behandlung von kontaminiertem Wasser (FNKe)
24. Regeln für Lagerung und Handhabung von radioaktiven Stoffen in Kernkraftwerken (Betreiber)
25. Regeln für Lüftungsanlagen (FNKe)

Die Angaben in Klammern hinter dem Regelthema bezeichnen die Institutionen, die nach Meinung des Programmunterausschusses beauftragt werden sollten. Dabei sollte sich die Beauftragung mit Ausnahme des Punktes 2, wo nur eine Materialsammlung für andere Regeln beabsichtigt war, durchweg auf die Erarbeitung eines sogenannten Vorberichtes - in einigen Fällen auch eines Berichtes, wobei der Unterschied zwischen Bericht und Vorbericht nicht ganz klar ist und wahrscheinlich nicht einmal gewollt war - erstrecken. Für jede Einzelregel gab der Programmunterausschuss übrigens eine kurze Begründung für die Auswahl des vorgesehenen Auftragnehmers an; im allgemeinen sind das Hinweise auf bei diesen vorhandenes Material, besonders reichhaltige Erfahrungen oder bereits geleistete Vorarbeit.

Aus diesen Begründungen und der Tatsache, dass ausnahmslos die Erarbeitung von Vorberichten in Auftrag gegeben werden sollte, ist aus heutiger Sicht - aber eben nur aus heutiger Sicht - eine gewisse Unsicherheit im Umgang mit den Bestimmungen der „Regelfähigkeit“ gem. § 2 der Bekanntmachung erkennbar; heute, wo diese Unsicherheit nicht mehr besteht, wäre in einer Reihe von Fällen unmittelbar die Beauftragung zur Vorbereitung eines Regelentwurfs beantragt worden. Auf die Bedeutung von Vorberichten aus heutiger Sicht wird in Teil D, Abschnitt 1.2.2 eingegangen. Unabhängig davon ist die Leistung des Programmunterausschusses, in so kurzer Zeit einen so inhaltsreichen Bericht wie den Arbeitsbericht Nr. 1 vorzulegen, höchster Anerkennung wert.

Der KTA hat auf seiner 2. Sitzung am 22. Februar 1973 den Anträgen des Programmunterausschusses weitgehend entsprochen; einige wenige Themen wurden zusammen-

gelegt, und zur Bearbeitung dreier Themen setzte der KTA eigene Unterausschüsse ein. Jedenfalls waren nach der 2. KTA-Sitzung 22 Regelvorhaben in Bearbeitung.

### **3.2 Die Fortschreibung und die Verwirklichung des KTA-Programms**

Im Oktober 1975 legte der Programmunterausschuss seinen 2. Arbeitsbericht /31/ vor. In der Zwischenzeit war die erste Regel aufgestellt worden, und die Zahl der in Vorbereitung befindlichen Regeln war von anfangs 22 auf 45 gestiegen. Diese Steigerung beruhte nur teilweise auf der Aufnahme neuer Regeln in das KTA-Programm; aufgrund der in den mittlerweile vorliegenden Vorberichten gemachten Vorschläge sowie der bei der Regelvorbereitung gemachten Erfahrungen waren eine Reihe von Themen auch in mehrere Regeln aufgeteilt worden, wobei, um ein Beispiel zu nennen, aus dem obigen Punkt 17( Notstromanlagen) 5 Einzelregeln geworden waren.

In der Erkenntnis, dass bei aller Mühe, die sich der Programmunterausschuss mit seinem 1. Arbeitsbericht gegeben hatte, mit den dort empfohlenen Regelthemen nur eine mehr oder weniger willkürliche Auswahl wichtiger Themen aus dem durch die Bekanntmachung festgelegten gesamten Aufgabenbereich des KTA getroffen worden war, bemühte sich der Programmunterausschuss in seinem 2. Arbeitsbericht um die Entwicklung von Grundsätzen, die geeignet erschienen, um für das weitere Arbeitsprogramm des KTA als Auswahlkriterien zur Festlegung von Einzelthemen zu dienen, und zwar:

1. Orientierung an den Sicherheitskriterien für Kernkraftwerke, also ein Vergleich des in den Sicherheitskriterien angesprochenen Stoffes mit dem vom KTA bearbeiteten Material,
2. Systemorientierung der Regelpakete, d. h. der Versuch, durch einen Vergleich eines Gesamtsystems mit den damit in Zusammenhang stehenden Regeln die hier bestehenden Lücken aufzudecken,
3. Überprüfung der laufenden Regelarbeit auf notwendige Ergänzungen, was zur Aufteilung, Ergänzung bzw. Einschränkung einzelner Regelthemen führen kann, und
4. Orientierung an der Praxis dadurch, dass seitens der Fachleute Themenvorschläge gemacht werden, die den Erfahrungen und Bedürfnissen der Praxis entsprechen.

So hatte der Programmunterausschuss bereits im Jahre 1974 einen Entwurf zu dem Arbeitsbericht Nr. 2, der 19 neue Regelthemen enthielt, an die Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des KTA sowie an die Vertretungen der im KTA tätigen Gruppen mit der Bitte um Stellungnahmen verteilt. Aus dem Entwurf und den Stellungnahmen dazu wurden dann die 22 Vorschläge für weitere Regelthemen, die im fertiggestellten Arbeitsbericht Nr. 2 zusammengestellt sind.

Diese neuen Regelthemen waren vom Programmunterausschuss außerdem in drei Prioritätsklassen (vordringlich - erwünscht - zurückstellen) eingeteilt worden, die, wie ausdrücklich betont wurde, nichts mit der Regelfähigkeit zu tun haben, sondern benutzt werden sollten, um dem KTA je nach Dringlichkeit und zur Verfügung stehender Kapazität im Laufe der Zeit Vorschläge zur Bearbeitung neuer Themen zu machen.

Der Programmunterausschuss hat diese vier Bestimmungskriterien auch später seiner Arbeit zu Grunde gelegt. Die Anzahl der vom KTA überwiegend auf Grund der Vorschläge des Programmunterausschusses definierten Regelthemen stieg bis zu einem Maximum von 116 im Jahre 1986 und fiel dann nach einer ebenfalls vom Programmunterausschuss nach einer eingehenden Prüfung des Bedarfs und der „Regelwürdigkeit“

vorgeschlagenen Straffung des Programms auf 104 Themen. Die definierten Themen waren natürlich nicht alle gleichzeitig in Bearbeitung; die Zahl der gleichzeitig bearbeiteten Regelthemen änderte sich nicht nur durch eine Zunahme um neue Themen, sondern auch durch die Abnahme nach Fertigstellung von Regeln. Ihr Maximum lag bei 80 und wurde im Jahre 1982 erreicht. Zur Zeit des Abschlusses dieses Berichtes betrug die Zahl der fertiggestellten Regeln 85 gegenüber 19 noch in Vorbereitung befindlichen Regeln. Das hier eingefügte Diagramm gibt einen Überblick über die zeitliche Entwicklung des KTA-Regelwerks. Im Anhang C sind die einzelnen Regelthemen nach dem heutigen Stand tabellarisch aufgelistet. Ein zum Vergleich anregender Überblick über den Stand des Programms und seiner Verwirklichung im Jahre 1977 wurde damals von Freund und Riedel vorgelegt /19/.

### **3.3 Das KTA-Programm und die „Gebiete der Kerntechnik“**

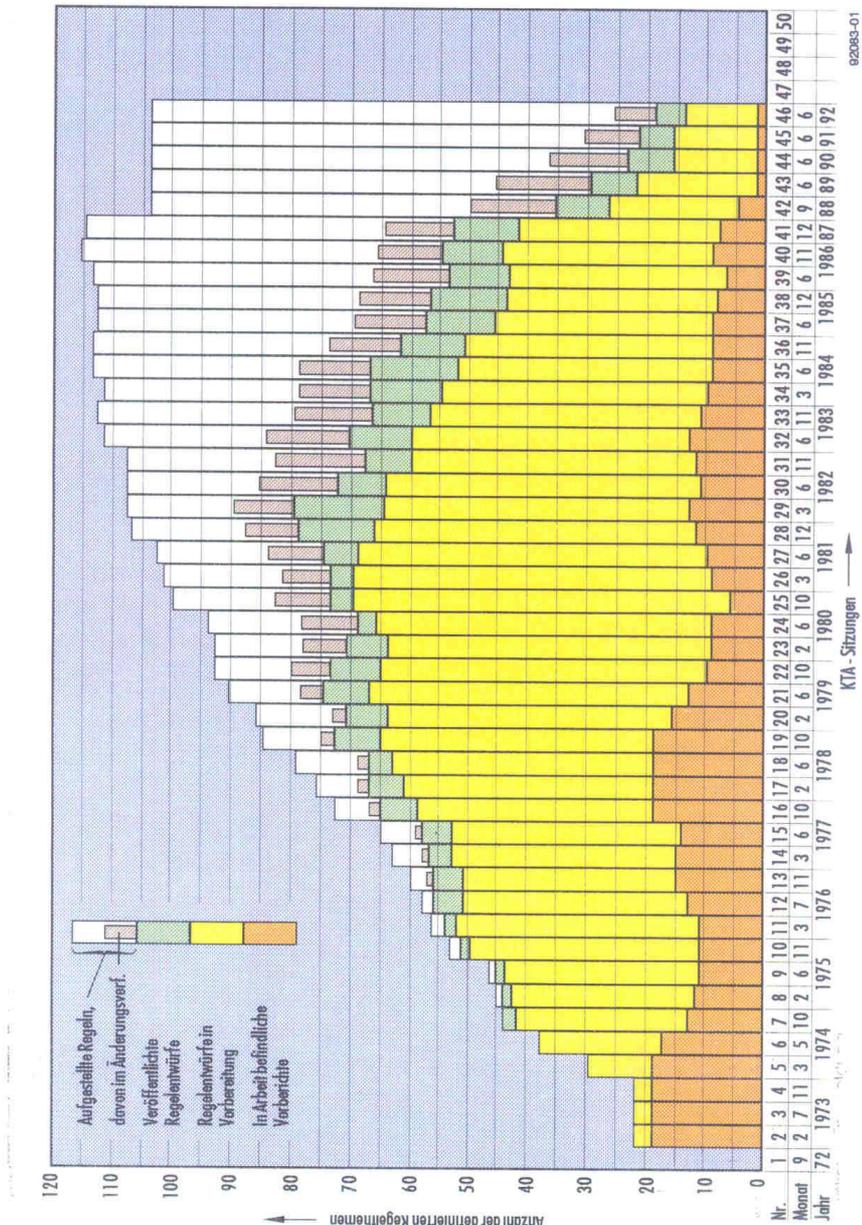
#### **3.3.1 Prioritäten und Rationalisierungszweck der Regeln**

Der § 2 der Bekanntmachung weist dem KTA die Aufgabe zu, „auf Gebieten der Kerntechnik ... für die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln zu sorgen“, wobei die Auswahl der Gebiete der Kerntechnik lediglich durch das Erfordernis der „Regelfähigkeit“ (siehe Teil B, Abschnitt 2.2.4) eingeschränkt wird. Im übrigen unterliegt die Tätigkeit des KTA, worauf schon in Teil B, Abschnitt 2.2.3 eingegangen worden ist, keinen weiteren Einschränkungen, was andererseits aber auch nicht die Pflicht bedeutet, Regeln für alle Gebiete der Kerntechnik, für die die Voraussetzungen der Regelfähigkeit gegeben sind, und womöglich gleichzeitig, zu erarbeiten.

Das hat der KTA auch nicht einmal versucht, zum einen, weil die begrenzte Zahl der für die Regelarbeit verfügbaren Fachleute dazu zwingt, Prioritäten zu setzen, und zum anderen, weil dazu auch keine Notwendigkeit besteht. Auch sicherheitstechnische Regeln, durch welche die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge beschrieben und kodifiziert werden soll, haben nun einmal einen Rationalisierungszweck in dem Sinne, dass sie sicherheitstechnische Lösungen nicht für einzelne Sonderfälle, sondern für möglichst viele gleiche Fälle beschreiben sollen. Der Aufwand ihrer Erarbeitung lohnt sich nur, wenn sie auf mehrere Anlagen angewendet werden bzw. in mehreren Genehmigungsverfahren Verwendung finden können. Die bearbeiteten Themen müssen daher bedarfsgerecht und „regelwürdig“ sein.

So hat nach ausführlicher Diskussion über die Beschränkung des Anwendungsbereiches von KTA-Regeln der Programmunterausschuss dem KTA folgende Vorgehensweise vorgeschlagen, welcher der KTA auch auf seiner 9. Sitzung am 23. 6. 1975 seine ausdrückliche Zustimmung erteilte:

1. Der Programmunterausschuss stellt fest, dass die Aufgaben des KTA nach § 2 der Bekanntmachung sich auf alle Gebiete der Kerntechnik ohne Beschränkung auf bestimmte kerntechnische Einrichtungen erstreckt.
2. Der Programmunterausschuss stellt fest, dass neben den Einschränkungen, die durch § 2 der Bekanntmachung gegeben sind (Erfahrungen, einheitliche Meinungen), auch der für Genehmigungsverfahren erwartete Rationalisierungseffekt eine Konzentration der regelerarbeitenden Tätigkeit im Interesse klarer Aussagen auf bestimmte Typen kerntechnischer Anlagen erforderlich macht.
3. Der Programmunterausschuss wird daher in Zukunft dem KTA neben den Regelthemen auch die konkreten Anwendungsbereiche vorschlagen. Dabei werden Regeln für Kernkraftwerke im Vordergrund stehen.



Zeitliche Entwicklung des KTA - Regelwerkes

62088-01

Dementsprechend hat der KTA seine Arbeit auf Kernkraftwerke konzentriert und sich dabei bemüht, die Regeln, sofern sie unvermeidbar nicht ausdrücklich für bestimmte Reaktortypen gelten sollten, so abzufassen, dass sie auf alle Kernkraftwerke angewendet werden können.

### **3.3.2 KTA-Regeln und Hochtemperaturreaktoren**

Es war in Anbetracht von Zahl und Typ der geplanten, in Bau befindlichen oder genehmigten Anlagen jedoch nur folgerichtig, dass bei den reaktortypspezifischen Regeln diejenigen an Zahl zunahmen, die für die Anwendung auf Druck- und Siedewasserreaktoren bestimmt waren. Obwohl es Bestrebungen gab, in diesen typspezifischen Regeln die bauartunabhängigen von den bauartabhängigen Anforderungen zu trennen (was nicht gelang), und obwohl schon im „ersten Regelpaket“ eine (später fünfteilige) Regel für Hochtemperaturreaktoren enthalten war, bedeutete das in der Praxis eine Vernachlässigung von HTR-Kernkraftwerken - schließlich war das Bedürfnis, Regeln für solche Anlagen zu haben, auch nicht besonders groß. Das änderte sich, als im Jahre 1984 mit den Anfangserfolgen des THTR-300 und den Konzepten für einen THTR-500 und für HTR-Module die Vernachlässigung der HTR-Anlagen als Mangel empfunden wurde.

Das führte zu der Einsetzung eines besonderen KTA-Unterausschusses „Hochtemperaturreaktoren“ (Obmann: Prof. Dr. Nickel/KFA) auf der 36. KTA-Sitzung am 27. 11. 1984, der die Aufgabe erhielt, die vorhandenen KTA-Regeln auf ihre Anwendbarkeit auf HTR-Anlagen zu überprüfen, gegebenenfalls Änderungsvorschläge zu machen und auch Vorschläge für HTR-spezifische Regeln zu erarbeiten. Das Ziel war natürlich, das KTA-Regelwerk so zu gestalten, dass DWR-, SWR- und HTR-Anlagen in gleichem Umfang abgedeckt würden. Dieser HTR-Unterausschuss hat unmittelbar danach seine Arbeit aufgenommen und dem KTA im November 1986 einen Bericht vorgelegt, der vom KTA zustimmend zur Kenntnis genommen worden ist. Danach waren von den damals vorhandenen 69 beschlossenen Regeln und Regelentwürfen 17 ohne Einschränkungen auf den HTR anwendbar, 33 bedurften zur Berücksichtigung des HTR einer Bearbeitung, wozu es aber keine Dringlichkeit gäbe, und 19 waren ohne Bezug auf den HTR. Es wäre ratsam, 8 neue Themen in Angriff zu nehmen, um den HTR im KTA-Regelwerk gleichberechtigt zu behandeln. Diesen Vorschlägen des HTR-Unterausschusses wurde im Laufe der folgenden Jahre entsprochen, zum mindesten teilweise, denn nachdem der THTR-300 außer Betrieb genommen und eine Realisierung der anderen HTR-Konzepte in weite Ferne gerückt war, ließ das Interesse an HTR-Regeln deutlich nach. Eine ähnliche Einbeziehung des Schnellen Brütlers in das KTA-Regelwerk ist aus verständlichen Gründen nie erwogen worden.

### **3.3.3 KTA-Regeln und Forschungsreaktoren**

Ein Interesse des KTA, in seine regelerarbeitende Tätigkeit auch Anlagen einzubeziehen, die von der Wissenschaft genutzt werden - also z. B. Forschungsreaktoren -, hat es nicht gegeben. In einem einzigen Falle hat der KTA eine Regel aufgestellt, die ausschließlich für Forschungsreaktoren gilt. Der Anlass war der im Jahre 1979 vorgetragene Wunsch der Betreiber von Forschungsreaktoren, eigene Regelungen für die Abgabe radioaktiver Stoffe zu haben, um zu vermeiden, dass die bei Kernkraftwerken vorliegenden Verhältnisse und die für diese gültigen KTA-Regeln zu unkritisch auf die ganz anderen Bedingungen des Forschungsreaktorbetriebs übertragen werden. Der KTA entsprach diesem Wunsch und stellte nach der Vorbereitung der Regel durch eine Arbeitsgruppe der Arbeitsgemeinschaft Forschungsreaktoren und ihrer Überprüfung durch den zuständigen KTA-Unterausschuss die entsprechende Regel (KTA 1507) im März 1984 auf.

### **3.3.4 KTA-Regeln und Anlagen des Brennstoffkreislaufes**

Hingegen hat es Bestrebungen gegeben, andere Anlagen des Brennstoffkreislaufes, und dabei insbesondere die Zwischenlager und die Wiederaufarbeitungsanlagen, zum Gegenstand von KTA-Regeln zu machen. Nachdem seitens des Ausschusses Kernbrennstoffindustrie im Deutschen Atomforum bereits im Jahre 1974 der Wunsch geäußert worden war, im KTA vertreten zu sein (was vom KTA-Präsidium jedoch nicht für erforderlich gehalten wurde), begann der Programmunterausschuss im Winter 1977/1978 sich mit dieser Frage zu beschäftigen. Damals waren Vertreter von Unternehmen der Wiederaufarbeitung an den Programmunterausschuss mit dem Vorschlag herangetreten, Regeln für solche Anlagen in das Programm des KTA aufzunehmen, und hatten als Grund dafür die auf Seiten der Genehmigungsbehörden erkennbare Tendenz genannt, für Kernkraftwerke gedachte KTA-Regeln „sinngemäß“, nach ihrer Meinung aber unberechtigt, auf Anlagen des Brennstoffkreislaufes anwenden zu wollen. Das könne nur verhindert werden, wenn es KTA-Regeln speziell für den Brennstoffkreislauf gebe.

Im Programmunterausschuss und im KTA ist danach über eine längere Zeit die Zweckmäßigkeit einer entsprechenden Erweiterung des KTA-Regelwerks und insbesondere auch die Einsetzung eines KTA-Unterausschusses „Brennstoffkreislauf“ diskutiert worden, der dann die Aufgabe erhalten sollte, die vorhandenen und im Entstehen begriffenen KTA-Regeln auf ihre Übertragbarkeit auf Anlagen des Brennstoffkreislaufes zu überprüfen und erst in zweiter Linie Vorschläge für speziell auf solche Anlagen zugeschnittene Regelvorhaben zu machen. Zeitweise war auch das Interesse des BMI an der Erarbeitung solcher Regeln sehr groß, dessen Vertreter im KTA-Präsidium, Pfaffelhuber, am 7. 10. 1980 (29. Präsidiumssitzung) erklärte, er wolle Anforderungen an Anlagen des Brennstoffkreislaufes lieber in KTA-Regeln als in BMI-Richtlinien formuliert sehen. Die Diskussion über diese Frage wurde erst auf der 39. Sitzung des KTA am 25. 5. 1983 beendet, nachdem Pfaffelhuber dort erklärt hatte, dass eine Erweiterung des KTA-Programms um Regeln für Anlagen des Brennstoffkreislaufes zwar erwünscht sei, jedoch erst vorgenommen werden könne, wenn die Betreiber solcher Anlagen Einigkeit über die Zweckmäßigkeit einer solchen Erweiterung erzielt haben. An dieser Einigkeit hat es jedoch gefehlt, was bei der Verschiedenheit der zum Brennstoffkreislauf gehörenden Anlagen verständlich ist. Hinzu wäre jedenfalls noch die Frage nach der Regelfähigkeit und dem Rationalisierungseffekt gekommen, die bis dahin kaum andiskutiert waren, so dass das Erweiterungsprogramm, wäre es zustande gekommen, möglicherweise nicht übermäßig umfangreich gewesen wäre. Gescheitert ist dieses Programm jedoch nicht an der Aufgabe von Wackersdorf, sondern schon vorher an der Uneinigkeit der Betreiber dieser Anlagen.

## **3.4 Spezielle Regelinhalte**

### **3.4.1 Risikomindernde Maßnahmen**

Regeln für die Auslegung von Kernkraftwerken gegen Ereignisse, die nicht von den Störfall-Leitlinien (siehe Abschnitt 1.2.2) erfasst werden, sind relativ früh in das Programm des KTA aufgenommen worden. So hatte der KTA im Jahre 1975 die Erarbeitung von Vorberichten zu Regeln über die Auslegung von Kernkraftwerken gegen Flugzeugabsturz und äußere Explosionen und nach deren Vorlage und Annahme in den Jahren 1978 und 1979 die Vorbereitung entsprechender Regelentwürfe beschlossen.

Die Arbeiten an diesen Regeln waren durch erhebliche Schwierigkeiten belastet, da zunächst nicht klar war, unter welchen Gesichtspunkten die Auslegung zu erfolgen hat, d. h. ob durch die Auslegung die Einhaltung der radiologischen Grenzwerte des § 28

Abs. 3 der StrlSchV erreicht werden sollte oder ob andere Gesichtspunkte die Auslegung bestimmen. Erst die Bekanntgabe der Störfall-Leitlinien im Jahre 1983, in denen die Auslegungsstörfälle angegeben sind, sorgte insofern für Klarheit, als sie die Ereignisse Flugzeugabsturz und äußere Explosion nicht den Auslegungsstörfällen, sondern derjenigen Kategorie von Ereignissen zuordnete, gegen die wegen des geringen mit ihnen verbundenen Risikos lediglich risikomindernde Maßnahmen für erforderlich gehalten werden.

Damit war zwar ein erheblicher Fortschritt erfolgt, jedoch immer noch nicht die Frage gelöst, in welchem Umfang das mit den beiden genannten Ereignissen verbundene Risiko gemindert und wie die Wirkung der risikomindernden Maßnahmen nachgewiesen werden sollte, obwohl man sich im Grundsatz darüber einig war, dass solche Maßnahmen erforderlich sind. Die Industrie hat den von den Behörden für erforderlich gehaltenen Umfang - insbesondere in den Konvoianlagen - zwar verwirklicht, jedoch immer wieder betont, dass sie ihn für überzogen hielt und sich darum geweigert, der Festschreibung solcher Anforderungen in KTA-Regeln zuzustimmen. Infolgedessen ist die Arbeit an diesen Regeln dann im Jahre 1988 eingestellt worden - ein Fall also, in dem sich erst nach jahrelanger Arbeit herausgestellt hat, dass der Stoff eben doch nicht regelfähig im Sinne des § 2 der Bekanntmachung ist.

### **3.4.2 Klassifizierungsregeln**

Auf seiner 8. Sitzung am 24. 2. 1975 wurde auf Vorschlag und nach einigen Vorarbeiten des Programmunterausschusses vom KTA der Unterausschuss „Kreisläufe 2“ (Obmann: Stöbel/TÜV Rhld) eingesetzt mit dem Auftrag, eine Sicherheitsklassifikation von druck- und aktivitätsführenden Systemen und Komponenten von Kernkraftwerken mit Leichtwasserreaktoren zu erarbeiten, die als Grundlage für die Festlegung der qualitätssichernden Maßnahmen für diese Systeme und Komponenten dienen sollte. Man erwartete, die verschiedenen Systeme und Komponenten je nach ihrem Gefährdungspotential einer festzulegenden Anzahl von Sicherheitsklassen, und diesen Sicherheitsklassen dann wiederum qualitätssichernde Maßnahmen zuordnen zu können, deren Umfang jeweils der Bedeutung der Sicherheitsklassen entsprechen sollte. Regeln für einzelne Systeme und Komponenten hätten sich dann auf diese Sicherheitsklassen und die damit verbundenen Anforderungsstufen beziehen und die Anforderungen detaillieren und spezifizieren können.

Der Unterausschuss „Kreisläufe 2“ hat den KTA auf dessen 15., 16., 19. und zuletzt 22. Sitzung am 23. 10. 1979 über den Fortgang seiner Arbeit, zu der auch detaillierte Systemanalysen gehörten, in Form von schriftlichen Zwischenberichten informiert. Auf seiner 26. Sitzung am 31. 3. 1981 hat der KTA der ihm schließlich vorgelegten Regelentwurfsvorlage nicht zugestimmt, sondern diese an den Unterausschuss zur weiteren Bearbeitung zurückverwiesen; im Jahre 1988 wurde das Regelvorhaben dann endgültig eingestellt, als festgestellt werden musste, dass ein Konsens letztlich nicht erreichbar war.

Ein anderes Klassifizierungsvorhaben wurde vom KTA auf seiner 14. Sitzung am 1. 3. 1977 eingeleitet, wo er den Unterausschuss „Koordination von Störfallfragen (Obmann: Ullrich/GRS) bildete mit den Aufgaben, das zu diesem Themenkreis vorhandene Material zu sichten und zu bewerten sowie daraus allgemeine Aussagen abzuleiten und Vorschläge für deren Berücksichtigung bei der Arbeit des KTA zu machen.

Die Arbeit dieses Unterausschusses lief relativ schnell darauf hinaus, eine Klassifizierung von Störfällen nach ihren Auswirkungen vorzunehmen und mit solchen Störfallklassen auch die entsprechenden Gegenmaßnahmen und die zugehörigen Auslegungsanforderungen zu verbinden, so dass bei der Erarbeitung der Einzelregeln derart darauf

zurückgegriffen werden kann, dass dort Auslegungsanforderungen nach gleichen Bewertungsmaßstäben festgelegt werden. Nach langjähriger, intensiver Arbeit, in deren Rahmen sogar ein eigenes Seminar für die Obleute aller Unterausschüsse und Arbeitsgremien /37/ veranstaltet wurde, um diese mit den dabei entwickelten Vorstellungen vertraut zu machen und für die notwendige, fachübergreifende Mitarbeit zu gewinnen, hat der Unterausschuss seine Ergebnisse in einem Konzept „Klassifizierung von Ereignisabläufen für die Auslegung von Kernkraftwerken“ zusammengefasst, das vom KTA auf seiner 37. Sitzung am 4. 6. 1985 zur Kenntnis genommen wurde; eine weitere Bearbeitung des Themas wurde zurückgestellt. Dieses Konzept ist dann als Statusbericht /38/ veröffentlicht worden.

Der Abschluss dieser Arbeit, genauso wie die Einstellung der Arbeit an der Klassifizierung der Anlagenteile, ist von vielen als unbefriedigend empfunden worden; die Frustration der an der langjährigen Arbeit Beteiligten war unverkennbar. Bei dem Konzept der Störfallklassifizierung konnte sich der KTA nicht einmal dazu entschließen, es den anderen Arbeitsgremien zur Beachtung nahelegen, obwohl es als solide Arbeit auch außerhalb des KTA Anerkennung gefunden hatte. Trotzdem war es richtig, dieses Vorhaben auch nach dem enormen Aufwand, den es verursacht hatte, zu beenden. Die Begründung für diese Feststellung ist naheliegend: Für dieses Vorhaben ist die Festlegung quantitativer Risikowerte bzw. Risikogrenzwerte als Mittel der Zuordnung von Maßnahmen zu potentiellen Ereignissen unerlässlich, wenn das Ergebnis ausgewogen sein soll, und solche Werte bedürfen der allgemeinen Anerkennung. Damals war die Zeit sicher nicht reif dazu, und es darf die Frage gestellt werden, ob sie es heute ist. Bei der Klassifizierung von Anlagenteilen dürften übrigens ähnliche Schwierigkeiten eine Rolle gespielt haben.

### **3.5 Die Gliederung des KTA-Regelwerks**

Die ersten Versuche, den Stoff für ein sicherheitstechnisches Gesamtregelwerk für die Kerntechnik systematisch zu gliedern, gehen zurück bis in die erste Zeit der Verhandlungen über die Gründung eines KTA. Diesbezüglich darf auf die Ausführungen in Abschnitt 1.1 verwiesen werden. Die von dem Programmausschuss der Unterzeichner der Vereinbarung vom 25. 6. 1971 vorgelegte Stoffgliederung ist, wie in Abschnitt 1.2 dargestellt, beeindruckend in ihrer Konsequenz, ist aber letztlich, genauso wie ihre Vorgänger, nicht in der vorgeschlagenen Weise verwirklicht worden.

Das Problem dabei ist generell, dass sich die Sicherheitsanforderungen an so komplexe Anlagen wie kerntechnische Anlagen in Form einer Aufzählung von 1., 2., 3. usw. nicht auflisten lassen. Das liegt einmal daran, dass die Sicherheitskonzepte für solche Anlagen vernetzte Systeme sind, die viele Stränge und Knoten haben. Entsprechend gibt es verschiedene Blickpunkte, von denen aus sicherheitstechnische Anforderungen gesehen und beschrieben werden können. Zum anderen ist ein sicherheitstechnisches Regelwerk immer eine Mischung aus Anforderungen, die wegen ihrer Natur für einzelne, mehrere, viele oder alle Anlagen- oder Systemtypen gelten. Je detaillierter die Regel ist, desto enger ist ihr Anwendungsbereich, und desto größer wird die Notwendigkeit paralleler, auf verschiedene Anlagen- bzw. Systemtypen bezogene Regeln verschiedenen, ähnlichen oder in Einzelfällen sogar gleichen Inhalts.

Dem Atomgesetz genügt ein Satzteil zur Beschreibung der erforderlichen Sicherheit einer kerntechnischen Anlage, nämlich „die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge gegen Gefahren durch Bau und Betrieb der Anlage“. Die erste Konkretisierung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs, die Sicherheitskriterien, soll möglichst für alle Kernkraftwerke (nicht kerntechnische Anlagen) gelten, was aber bereits umstritten ist, da ihre Autoren bei ihrer Abfassung offensichtlich zunächst an

Leichtwasserreaktoren gedacht haben. Die Leitlinien der Reaktor-Sicherheitskommission gelten von vornherein nur für Druckwasserreaktoren. KTA-Regeln sind, je nachdem, anwendbar auf alle kerntechnischen Anlagen, auf alle Kernkraftwerke, auf alle Kernkraftwerke mit Leichtwasserreaktoren oder auf Kernkraftwerke mit Druckwasser-, Siedewasser- oder Hochtemperaturreaktoren; es gibt jedoch keine Anlage, auf die alle KTA-Regeln anwendbar wären. Der Regelanwender hat sich daher aus dem Angebot das Regelpaket zusammenzustellen, das auf Grund des in jeder Einzelregel angegebenen Anwendungsbereichs zu der von ihm geplanten, gebauten, betriebenen bzw. zu genehmigenden Anlage passt.

Die Vorstellung, ein Regelwerk nach bauartunabhängigen und bauartabhängigen Regeln zu gliedern, wobei die letzteren in einer Gesamtgliederung dann bauartbezogen nebeneinander zu stehen hätten, sieht auf den ersten Blick bestechend aus; die Schwierigkeiten beginnen jedoch schon bei der Frage, was bauartunabhängig und was bauartabhängig ist, und die Antwort darauf hängt wiederum vom Detaillierungsgrad der Einzelregel ab und natürlich auch davon, was man als eigenständige Bauart betrachtet.

Der KTA hat daher aus guten Gründen auf eine systematische Gliederung seines Regelwerks verzichtet. Die Regelnummern sind allenfalls eine grobe Orientierung für den Bereich, auf den sich die Regel bezieht. Im großen Ganzen gibt es drei Gruppen von Regeln: solche, die sich auf die Gesamtanlage bzw. auf die baulichen Anlagen beziehen (die erste Ziffer der Regelnummer ist eine 2), solche, die sich auf Systeme beziehen (die erste Ziffer der Regelnummer ist eine 3) und solche, die allgemeine, betriebliche, qualitätssichernde oder Strahlenschutzmaßnahmen beinhalten und deren Regelnummer mit einer 1 beginnt. Ursprünglich war noch an Regelnummer gedacht, deren erste Ziffer eine 4 sein sollte und die systemunabhängige Anforderungen an Komponenten bzw. Werkstoffe beinhalten, was sich jedoch relativ schnell als überflüssig erwies. Die zweite Ziffer der Regelnummer engt den Regelungsgegenstand weiter ein, in dem durch diese die Art der Maßnahme bzw. des Systems gekennzeichnet wird. Die dritte und die vierte Ziffer der vierstelligen Regelnummern sind lediglich Zählnummern.

Demnach sieht die „Gliederung“ des KTA-Regelwerks wie folgt aus:

- 1200 Allgemeines, Administration, Organisation
- 1300 Arbeitsschutz
- 1400 Qualitätssicherung
- 1500 Strahlenschutz und Überwachung
- 1800 (vorgesehen für Kritikalitätssicherheit)
- 1900 (vorgesehen für Störfallfragen)
- 2100 Gesamtanlage, allgemein
- 2200 Einwirkungen von außen
- 2500 Bautechnik
- 3100 Reaktorkern und Reaktorregelung
- 3200 Primär- und Sekundärkreis
- 3300 Wärmeabfuhr
- 3400 Sicherheitseinschluss
- 3500 Instrumentierung und Reaktorschutz
- 3600 Aktivitätskontrolle und -führung
- 3700 Energie- und Medienversorgung

### 3.6 Die Vollständigkeit des KTA-Regelwerks

Wie dem oben wiedergegebenen Diagramm über die zeitliche Entwicklung des KTA-Regelwerks zu entnehmen ist, hat sich die Anzahl der Regelthemen des KTA-Programms seit 1983 nur noch geringfügig geändert. Einige wenige Themen, besonders HTR-bezogene, sind hinzugekommen, und durch die Aufgabe einiger Themen im Jahre 1988 ist die Gesamtzahl sogar zurückgegangen. Seitdem konzentriert sich der KTA im wesentlichen auf die Aufarbeitung seines Programms sowie auf die Anpassung seiner Regeln an stattgefundene Entwicklungen durch Änderungsverfahren.

Es stellt sich daher die Frage, ob der KTA sein Regelwerk für so vollständig hält, dass er auf neue Regeln verzichten kann, oder ob es andere Gründe dafür gibt, dass das Programm seit dieser Zeit nicht mehr erweitert worden ist.

Beide Alternativen treffen zu. Sofern es überhaupt so etwas wie ein vollständiges Regelwerk geben kann - und es gibt manche Gründe, daran zu zweifeln -, und sofern man das KTA-Regelwerk auf Grund der erfolgten Prioritätensetzungen als ein Regelwerk für Kernkraftwerke mit Druckwasser-, Siedewasser oder Hochtemperaturreaktoren betrachtet, ist eine weitgehende Annäherung an die Vollständigkeit in der Tat zu konstatieren, wie auch ein Vergleich mit den Stoffgliederungen zeigt, die schon lange vor der Bildung des KTA entstanden sind (siehe Abschnitte 1.1. und 1.2). Das gilt sicher für die systembezogenen Regeln der Serien 31 bis 39 und für die Regeln der Serien 12, 13, 14 und 15, die mehr allgemeine, betriebliche, qualitätssichernde oder Strahlenschutz- bzw. Überwachungsmaßnahmen betreffen.

Für die Auswahl von geeigneten Standorten für Kernkraftwerke hat sich der KTA nie zuständig gefühlt, weil das kein sicherheitstechnisches Problem im eigentlichen Sinne ist; das sicherheitstechnische Problem besteht darin, die Anlage so auszulegen, dass sie den Eigenschaften eines gegebenen Standortes Rechnung trägt, und dazu hat sich der KTA in seinen Regeln auch geäußert. Die Standortauswahl als solche ist Sache der Betreiber bzw. einer vorausschauenden Standortvorsorgeplanung des Staates. Aus diesem Grunde sind sogenannte Standortbewertungsdaten auch kein geeignetes Thema für KTA-Regeln.

Eine gewisse Lücke in der Liste der KTA-Regelthemen ist bei den Maßnahmen gegen Einwirkungen von außen, speziell beiden Maßnahmen gegen Flugzeugabsturz und Gaswolkenexplosionen (Serie 22), zu sehen. An beiden Themen ist jahrelang und sehr intensiv gearbeitet worden, bis der KTA dann resignierend feststellen musste, dass bei diesen Problemen die Voraussetzungen des § 2 der Bekanntmachung wohl doch nicht gegeben waren und die Einstellung der Arbeit beschloss.

Auf eine weitere Lücke scheint das Fehlen von Regeln hinzudeuten, deren Thematik auf den Betrieb von Kernkraftwerken zielt. Die Frage der Zweckmäßigkeit der Aufnahme von Regeln für den Kraftwerksbetrieb ist auch tatsächlich mehrfach im Programmunterausschuss und von der Geschäftsstelle geprüft worden. Bei diesen Prüfungen hat sich diese Lücke jedoch als nur scheinbar erwiesen: Betriebliche Aspekte wie Wartung, wiederkehrende Prüfungen u. ä. werden in den anlagen- und systembezogenen Regeln ausführlich behandelt, während andere durch die Regeln für die Betriebshandbücher und die Dokumentation angesprochen sind. Für die dann noch bleibenden betrieblichen Fragen haben die Überprüfungen ergeben, dass diese im wesentlichen nur spezifisch für individuelle Anlagen festgelegt werden können, so dass sie sich einer allgemeinen Regelung entziehen.

Die Feststellung, dass der KTA bei seinem Regelwerk - mit den oben gemachten Einschränkungen und Voraussetzungen - ein hohes Maß an Vollständigkeit erreicht hat, ist daher gerechtfertigt. Nun kann man den Grad der Annäherung an die Vollständigkeit sicher weiter erhöhen, zumal dann, wenn man annimmt, dass sich die Beurteilung der Regelfähigkeit gewisser Themen im Laufe der Zeit ändern kann. Der Grund dafür, dass zur Zeit kein Versuch unternommen wird, den Grad der Vollständigkeit weiter zu erhöhen, ist einfach anzugeben: solange in der Bundesrepublik ein faktisches Moratorium beim Kernkraftwerkbau besteht, ist auch das Bedürfnis, das KTA-Regelwerk mit großem Aufwand unter Umständen nur geringfügig zu erweitern, nicht sehr ausgeprägt. Diese Bemerkung bezieht sich ausschließlich auf Schritte zur weiteren Annäherung an die Vollständigkeit; sie hat nichts damit zu tun, dass sich der KTA jetzt Gedanken über seine Tätigkeit in der Zukunft machen muss, und worauf zum Schluss dieses Berichtes eingegangen werden soll.

## **4 Formale Anforderungen an KTA-Regeln**

### **4.1 Allgemeine Anmerkungen zu formalen Anforderungen**

Die primären Anforderungen an KTA-Regeln sind Anforderungen an ihren Inhalt und durch die Festlegungen des § 2 der Bekanntmachung sowie durch den Zweck der Regeln vorgegeben - KTA-Regeln sollen durch ihren Inhalt wirken.

Die Formulierung und die Erfüllung formaler Anforderungen war in der Anfangszeit des KTA nicht Gegenstand langer Diskussionen; diese waren zunächst der Thematik und dem Inhalt des Regelwerks vorbehalten. Die Notwendigkeit gewisser formaler Festlegungen wurde jedoch relativ früh gesehen, und bei der Regelarbeit auftauchende Einzelfragen formaler Art führten zu einer Entwicklung, die schließlich in eine eigene „Regel“, das „Merkblatt über Inhalt, Aufbau und äußere Form von sicherheitstechnischen Regeln des Kerntechnischen Ausschusses“ mündete, in welchem die formalen Anforderungen zusammengestellt sind.

Der KTA ist ein öffentlich-rechtliches Gremium seine Regeln sind öffentlich-rechtlicher Natur. Er hat daher die Pflicht, bei der Abfassung seiner Regeln in besonderer Weise darauf zu achten, dass gesetzliche Vorgaben und insbesondere die atomrechtlichen Zuständigkeiten beachtet werden.

Die sicherheitstechnischen Regeln des KTA sind, wie andere Regeln und Normen auch, Anweisungen zur Lösung einer konkreten technischen Aufgabe. Es leuchtet ein, dass sie diesen Zweck nicht oder nur unvollkommen erfüllen können, wenn diese Anweisungen trotz korrekten Inhalts so abgefasst sind, dass sie unverständlich, nur schwer verständlich oder gar missverständlich sind. Formale Anforderungen dienen daher der Eindeutigkeit der Aussage und haben eine disziplinierende Wirkung, indem sie die regelvorbereitenden Gremien dazu veranlassen den zu regelnden Stoff klar zu gliedern und die in der Regel enthaltenen Imperative, Erlaubnisse oder Verbote so zu formulieren, dass sie von allen in gleicher Weise verstanden werden.

Formale Anforderungen dieser Art und andere haben auch das Ziel, die Regeln anwenderfreundlich zu machen, indem sie klare Aussagen zum Anwendungsbereich, zum Zweck der Regel und zu denjenigen Regeln oder Nonnen machen, auf die sich die einzelne KTA-Regel abstützt. Schließlich gibt es formale Anforderungen, die dazu dienen, eine veröffentlichte, gedruckte Regel als KTA-Regel identifizierbar zu machen.

### **4.2 Gesetzliche Vorgaben**

#### **4.2.1 Der Verantwortungsbereich der Genehmigungsbehörden**

Bei der Vorbereitung von Regeln sind gelegentlich einzelne Probleme aufgetaucht, die von allgemeinerer Bedeutung sind und einer besonderen Erörterung bedürften. Eines davon ist das des Eingriffs in den Verantwortungsbereich der Genehmigungsbehörden. Es leuchtet unmittelbar ein, dass Sätze der Art „wenn diese Nachweise erbracht sind, ist das System XY zu genehmigen“ keinen Platz in einer KTA-Regel haben können, da durch eine solche Formulierung nicht eine sicherheitstechnische Forderung aufgestellt, sondern die Tätigkeit der Genehmigungsbehörde geregelt wird. Somit ist der Grundsatz, dass das Handeln der Genehmigungsbehörden nicht Gegenstand von KTA-Regeln sein

kann, da dieses in Rechtsnormen festgelegt ist, einfach und klar, genauso wie der Grundsatz, dass Dinge, die bereits in einer Rechtsnorm geregelt sind, nicht nochmals - vielleicht sogar anders - vom KTA geregelt werden dürfen.

Der Anlass dafür, dass solche Feststellungen im KTA selbstgetroffen werden mussten, war natürlich subtilerer Art als das oben aufgeführte grobe Beispiel. So wurde auf der 11. Sitzung des KTA in Zusammenhang mit der Regel KTA 1404 festgestellt, dass das, was im Sicherheitsbericht enthalten sein muss, bereits durch die Atomanlagenverordnung (ab 1977 Atomrechtliche Verfahrensverordnung, AtVfV) festgelegt ist; der Inhalt der Sicherheitsspezifikationen wiederum wird im Genehmigungsverfahren festgelegt. Beides kann daher nicht Gegenstand einer KTA-Regel sein. Auf der 12. Sitzung des KTA war die Tatsache, dass die zur Beschlussfassung anstehende Vorlage für den Entwurf der Regel KTA 3501 eine „Zusammenstellung der im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren zur Prüfung erforderlichen Informationen“ enthielt, Anlass für die Feststellung, dass es auf Grund des Atomgesetzes und der Atomanlagenverordnung in den Verantwortungsbereich der Behörden falle, den Umfang der im Genehmigungsverfahren zur Prüfung vorzulegenden Unterlagen zu regeln, mit der Folge, dass der entsprechende Abschnitt des Entwurfs gestrichen wurde. (Der zur Erhaltung der Geschlossenheit des Entwurfs gefundene Ausweg: Die bereits vorhandene diesbezügliche Richtlinie des Länderausschusses wurde, und als solche kenntlich, wörtlich im Anhang abgedruckt.)

#### **4.2.2 Die Tätigkeit der Sachverständigen**

In engem Zusammenhang mit der Tätigkeit der Genehmigungsbehörden steht die Hinzuziehung von Sachverständigen im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren. Gemäß § 20 AtG kann die Genehmigungsbehörde Sachverständige hinzuziehen, ist dazu jedoch nicht verpflichtet. In der Praxis tut sie es, sogar in großem Umfang, da sie gar nicht imstande ist, die erforderlichen Untersuchungen, Analysen und Prüfungen selbst durchzuführen. Durch diese Praxis wird jedoch gelegentlich der Blick auf die Rechtslage eingengt, wonach die Auswahl der Sachverständigen und der Umfang ihrer Hinzuziehung der Entscheidung der Genehmigungsbehörde überlassen ist. Im Gegensatz zum Gewerbebereich gibt es im Atomrecht keinen „amtlich anerkannten Sachverständigen“, dessen Hinzuziehung, Tätigkeit und Befugnisse allgemein geregelt sind, und erst recht keine Entscheidungsbefugnisse für die nach § 20 AtG zugezogenen Sachverständigen.

In Zusammenhang mit den KTA-Regeln geht es nicht so sehr um Begutachtungen, sondern eigentlich eher um Prüfungen durch Sachverständige, genau gesagt durch vom Antragsteller unabhängige Sachverständige, die in zahlreichen komponenten- und systembezogenen Regeln und solchen, die sich mit der Qualitätssicherung befassen, angesprochen werden und wegen ihrer Bedeutung im Interesse der Praxisgerechtigkeit der Regeln auch angesprochen werden müssen. Das Problem wird dadurch erschwert, dass das Verwaltungsverfahrensgesetz nach herrschender Meinung es verbietet, dass die gleichen Sachverständigen, die ein Antragsteller hinzuzieht (wozu er durch KTA-Regeln verpflichtet werden könnte) im gleichen Verfahren auch im Auftrage der Genehmigungsbehörden tätig werden.

Mögliche Lösungen des Dilemmas - auf der einen Seite die Tätigkeit der von den Genehmigungsbehörden hinzugezogenen Sachverständigen nicht regeln zu dürfen, auf der anderen Seite ihre Rolle ansprechen zu müssen - sind im Unterausschuss für Rechtsfragen, im KTA-Präsidium und im KTA selbst während mehrerer Jahre und in Zusammenhang mit verschiedenen Regeln diskutiert worden. Letzten Endes wurde von allen anerkannt, dass dieses Problem nur durch geschickte Formulierungen zu lösen ist, denn die Forderung nach Prüfungen durch Sachverständige, so Pfaffelhuber auf der 35. Sitzung des KTA-Präsidiums am 22. 3. 1982, ist nichts anderes als die Aussage, dass

nach dem Stand von Wissenschaft und Technik gewisse Komponenten und Systeme nur dann in zu genehmigenden Anlagen eingebaut und betreiben werden können, wenn sie im Genehmigungsverfahren gewissen Prüfungen zu gewissen Zeitpunkten erfolgreich unterworfen worden sind, und dagegen sei rechtlich auch nichts einzuwenden. Im Text der Regeln wird daher nicht vom unabhängigen Sachverständigen, sondern vom Sachverständigen nach § 20 AtG gesprochen, und es wird Wert darauf gelegt, die diesbezüglichen Ausführungen als Praxisbeschreibungen oder als Anforderungen an den Antragsteller (Berücksichtigung solcher Prüfungen bei der Planung, Duldung, Veranlassung durch Mitteilung des geeigneten Zeitpunktes u.ä.) zu formulieren. So heißt es auch im Merkblatt: „Es kann jedoch zweckmäßig sein, das mit dem jeweiligen Regelungsgegenstand in Zusammenhang stehende behördliche Verfahren darzustellen. Dazu gehören insbesondere die Prüfungs- und Überwachungstätigkeiten der nach § 20 AtG zugezogenen Sachverständigen.“

### **4.2.3 Andere gesetzliche Vorgaben**

Die deutsche Sprache ist die Amtssprache der Bundesrepublik Deutschland; der Kerntechnische Ausschuss als ein nationales regelarbeitendes Gremium verfasst seine Regeln in deutscher Sprache, was auch darum erforderlich ist, weil diese Regeln vom zuständigen Bundesminister, also amtlich, veröffentlicht werden. Diese Aussage klingt trivial, und trotzdem gab es Veranlassung, dieses offiziell festzustellen.

Die Arbeit derjenigen Gremien, durch die Regeln für Primärkreis-komponenten vorbereitet wurden, führte zu einer intensiven Beschäftigung mit dem amerikanischen ASME-Code. Da in diesem international anerkannten Regelwerk für Druckbehälter bewährte Sicherheitspraktiken beschrieben sind, die auch in der Bundesrepublik bekannt und anerkannt sind, lag die Möglichkeit nahe, auf diesen ASME-Code zu verweisen oder sogar einzelne Passagen daraus wörtlich zu übernehmen. Dadurch wären auf dem Umweg über die Regel letztlich fremdsprachige Dokumente in deutsche Genehmigungsverfahren eingeführt worden, was als nichtzulässig angesehen wurde. Bei den genannten Regeln half man sich dann dadurch, dass der ASME-Code als Quellenmaterial für eine Reihe von Sicherheitsanforderungen benutzt wurde, die dann inhaltlich und in deutscher Sprache in die entsprechenden Regeln aufgenommen wurden. Auf Grund der dabei geführten Diskussionen und der gemachten Erfahrungen wurden dann auch Bestimmungen in das „Merkblatt“ (siehe Abschnitt 4.7) aufgenommen, die Verweise auf fremdsprachige Bestimmungen und Vorschriften sowie fremdsprachige Zitate in KTA-Regeln für nicht zulässig erklären.

Ein solches Vorgehen ist auch von einer gewissen praktischen Bedeutung. Eine Übernahme fremder Quellen setzt ohnehin eine intensive Prüfung auf die sicherheitstechnische Richtigkeit dieser Quellen voraus. Es dürfte dann kein erheblicher Aufwand sein, den Inhalt dieser Quellen in einer dem technischen Sachverhalt angemessenen Weise in eigenen Worten auf deutsch wiederzugeben, denn der Inhalt der Regel soll in klaren Formulierungen ohnehin angegeben werden, was nach der einheitlichen Meinung der Fachleute der nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderlichen Vorsorge entspricht. Nebenbei bemerkt macht man sich nur so von den unter Umständen bescheidenen Fremdsprachenkenntnissen späterer Regelanwender und deren dann zweifelhaften Interpretationsversuchen unabhängig, denn, wie ein kluger Mann kürzlich sagte, ist der unter deutschen Gebildeten am meisten verbreitete Aberglaube der, dass sie Englisch könnten /41/.

KTA-Regeln kommen häufig nicht ohne die Angabe von physikalischen Größen, bestehend aus Zahlenwert und Einheit, aus. Nur der Vollständigkeit halber sei hier erwähnt, dass die Wahl der Einheiten gerade wegen des amtlichen Charakters der KTA-Regeln nicht in das Belieben der regelvorbereitenden Gremien gestellt ist, sondern den Vorga-

ben des „Gesetzes über Einheiten im Messwesen“ und den dazugehörigen Ausführungsverordnungen unterliegt.

### 4.3 Die Verwendung fremder Textstellen in KTA-Regeln

Im Zusammenhang mit der schon häufig erwähnten Dreistufigkeit eines Gesamtregelwerks (Rechtsnormen - Sicherheitstechnische Regeln - Andere Normen) ist immer davon gesprochen worden, dass sicherheitstechnische Regeln sich auf andere technische Normen abstützen, auf sie verweisen können. Die Praxis dieser Verweisung hat jedoch schon relativ früh zu Schwierigkeiten geführt, die Anlass zu Debatten im Unterausschuss für Rechtsfragen gegeben haben, zum ersten Mal auf dessen 7. Sitzung am 10. 6. 1975. Auslösend dafür war die Beobachtung, dass manche Arbeitsgremien möglichst ohne Verweise auskommen wollten, während andere der Meinung waren, von Verweisen und Zitaten in möglichst großem Umfang Gebrauch machen zu sollen. Nachdem der Unterausschuss für Rechtsfragen auf der genannten Sitzung festgestellt hatte, dass die Verweisung nichts anderes als eine Kurzfassung von schon anderweitig festgelegten technischen Themenkreisen ist, und sich bei Verweisen daher zwingend die Verpflichtung ergebe, die Eignung der in Bezug genommenen anderen Normen oder Regeln zu prüfen (siehe auch Abschnitt 4.2.3), lehnte er zunächst eine Pauschalverweisung auf ganze Regelwerke ab und gab dann zu dem Problem der Verweisung und zu damit in Zusammenhang stehenden Fragen folgende Stellungnahme ab:

1. Verweise auf fremde Regeln sind auf das notwendige Minimum zu beschränken.
2. Fremde Regeln bzw. Teile solcher Regeln, auf die verwiesen wird, müssen auf ihren sachlichen Inhalt geprüft werden.
3. Zulässig ist nur die „starre Verweisung“, d. h. die Verweisung mit Angabe von Ausgabejahr, Fassung, Abschnitt etc., und nicht die „gleitende Verweisung“ („in der jeweils gültigen Form“).
4. Verweise sind nur da vorzunehmen, wo sicherheitstechnisch relevante Dinge angesprochen werden. Eine Gültigkeitserklärung für Maßnormen, Verfahrensnormen und ähnliche durch KTA-Regeln ist abzulehnen.
5. Beispielhafte Verweise sind zulässig.

1976 bestätigte der Unterausschuss für Rechtsfragen nochmals diese Aussagen, insbesondere zur Frage des starren bzw. gleitenden Verweises und bezog auch die KTA-Regeln selbst darin ein.

Eine entsprechende Regelung für die Handhabung von Verweisen ist dann auch in das weiter unten zu besprechende Merkblatt aufgenommen worden, in dem auch festgestellt wird, dass in Zusammenhang mit verwiesenen Bestimmungen, die ihrerseits gleitende Verweise auf andere enthalten, diese anderen nur in den Fassungen als gültig anzusehen sind, die bei der Aufstellung der verwiesenen Bestimmung gültig waren.

Die Zulassung ausschließlich starrer Verweise ist eine notwendige Folge der Pflicht, verwiesene Bestimmungen einer genauen Prüfung zu unterziehen, was für zukünftige Fassungen der verwiesenen Bestimmung nun einmal nicht möglich ist, und weil dann die Gefahr bestünde, dass falsche Regelungen in die KTA-Regel rezipiert werden. Natürlich kann diese Praxis der ausschließlich starren Verweisungen zu nicht gerade anwenderfreundlichen Unbequemlichkeiten führen, z. B. dadurch, dass die verwiesene Bestimmung eine Neuauflage erfährt und die verwiesene Fassung gar nicht mehr erhältlich ist. Der in einem solchen Falle dann sicher laut werdende Wunsch auf Einbezie-

hung der neuen Fassung einer verwiesenen Bestimmung in die betroffene KTA-Regel würde auf der anderen Seite jedoch eine erneute Prüfung durch den KTA und der Ersatz der alten durch die neue Fassung ein formales Änderungsverfahren für die KTA-Regel erfordern. Das ist alles natürlich sehr kompliziert, aber gegenüber dem Risiko, das einem gleitenden Verweis anhaftet, das kleinere Übel. Das ist einer der wichtigsten Gründe, warum empfohlen wird, mit Verweisen so sparsam wie möglich umzugehen. Einen Ausweg aus dieser Schwierigkeit könnte vielleicht die Übernahme der diesbezüglichen Praxis des DDA sein, der ebenfalls nur starr verweist; er gibt in seinen Regeln jedoch nur den Titel der verwiesenen Norm an und veröffentlicht einmal jährlich die in Zusammenhang mit seinen Regeln gültigen Fassungen der verwiesenen Normen in Form einer Liste. Man sollte diese Lösungsmöglichkeit nochmals prüfen.

Wo bleibt dann die Abstützung von KTA-Regeln auf andere technische Regeln oder Normen? Die Antwort auf diese Frage ist eine dreifache:

Die oben beschriebene Regelung beinhaltet den Umgang mit Verweisen und schließt solche nicht aus. Der Umfang, in dem andere Normen durch Verweise in KTA-Regeln einbezogen werden, ist immer noch unvermeidlich groß, wenn auch Pauschalverweise auf ganze Normenwerke nicht zulässig und auch Verweise auf ganze Einzelnormen nicht erwünscht (aber auch nicht ganz ausgeschlossen) sind und möglichst nur einzelne Stellen durch Verweise in das KTA-Regelwerk einbezogen werden sollen.

Eine Einbeziehung von Normen in das KTA-Regelwerk ist besonders im Grenzbereich zwischen der Kerntechnik und anderen Fachgebieten, z. B. der Bautechnik, erforderlich, da es in diesen Nachbargebieten häufig bewährte Regeln (z. B. die „Regeln der Baukunst“) gibt, die der KTA sich so zunutze machen kann, ohne diese selbst neu erfinden zu müssen.

Endlich wäre es, wie schon einmal erwähnt, wünschenswert, wenn es in größerer Zahl andere Regeln oder Normen gäbe, die mit einzelnen KTA-Regeln gezielt so abgestimmt sind, dass in diesen KTA-Regeln beispielhaft auf sie verwiesen werden könnte, etwa in der Art, dass die KTA-Regel einen Hinweis des Inhalts enthält, dass das in der verwiesenen Regel oder Norm beschriebene Verfahren, die Methode, das Instrument o. ä. den in der KTA-Regel angegebenen sicherheitstechnischen Anforderungen entspricht.

#### **4.4 Begriffsbestimmungen in KTA-Regeln**

KTA-Regeln enthalten unvermeidlich eine Reihe technischer Termini, die in einer individuellen Regel häufiger vorkommen, und die im Interesse der Eindeutigkeit der dort gemachten Aussage besonders definiert werden. Unter Umständen werden die gleichen Termini auch in anderen Regeln benutzt, wobei die Versuchung groß ist, sie ebenfalls, und zwar auf eine den Bedürfnissen dieser anderen Regel angepassten Weise, also anders, zu definieren. Auch ist die Benutzung von Termini, die aus übergeordneten Bestimmungen, z. B. Rechtsnormen, stammen, nicht selten.

Lässt man zu, dass aus Rechtsnormen stammende Begriffsbestimmungen in KTA-Regeln den Bedürfnissen der Einzelregel angepasst, also anders gefasst werden, und dass die gleichen Begriffe in verschiedenen KTA-Regeln verschieden bestimmt werden, so erhält man ein Regelwerk, das in sich verwirrend ist, ein Zustand also, der für seine Geschlossenheit und die erwünschte Eindeutigkeit der Aussage nicht gerade förderlich ist. In der Frage der Begriffsbestimmungen, ohne die es nun einmal nicht geht, hat sich im Laufe der Zeit folgende Praxis entwickelt:

1. Begriffsbestimmungen aus dem Bereich des Atomrechts sind grundsätzlich wörtlich zu übernehmen; Ausnahmen sind nur in im Einzelnen zu begründenden Ausnahmefällen zulässig.
2. Begriffe, die bereits belegt sind, sollen nicht mit anderem Inhalt verwendet werden.
3. Für den gleichen Inhalt sollen nicht verschiedene Begriffe verwendet werden.
4. Um Schwierigkeiten zu vermeiden, ist mit Begriffsbestimmungen sparsam umzugehen; sie sind nur in Fällen vorzunehmen, wo sie zum eindeutigen Verständnis erforderlich sind.

Um die Arbeitsgremien und Unterausschüsse bei der Handhabung dieser Frage zu unterstützen, gibt die Geschäftsstelle in regelmäßigen Abständen eine „Begriffe-Sammlung“ heraus, in der die Begriffsbestimmungen aus Normen des Atomrechts sowie alle diejenigen enthalten sind, die in irgendeiner KTA-Regel bereits vorgenommen worden sind bzw. die aus anderen Gründen benutzt werden sollten. Trotz gelegentlicher Schwierigkeiten im Einzelfall hat sich diese Praxis bewährt, genauso wie die Begriffe-Sammlungen der Geschäftsstelle.

#### **4.5 Grundsätze und Schutzziele**

Entsprechend den Bestimmungen des Merkblatts ist jeder Regel ein Abschnitt unter der Überschrift „Grundlagen“ voranzustellen, in welchem die in den Atomrechtsnormen vorgegebenen Schutzziele aufgezeigt, die übrigen für die Regelthematik beachtlichen Vorgaben dargelegt und die sicherheitstechnische Aufgabe bzw. Bedeutung des Regelungsgegenstandes aufgezeigt werden. Diese Vorschrift ist erst in der 2. Fassung des Merkblattes enthalten und geht auf Vorschläge zurück, die von den Vertretern der Gewerkschaften im KTA gemacht worden sind. Durch solche Angaben sollen der rechtliche Rahmen und der übergeordnete sicherheitstechnische Zusammenhang deutlich gemacht werden, in welchen die individuelle Regel einzuordnen ist, um auch Außenstehenden das Verständnis der Regel zu erleichtern.

#### **4.6 Die Identifizierung gedruckter Regeln als KTA-Regeln**

Die Titelseiten aller veröffentlichten, gedruckten KTA-Regeln haben den Aufdruck „Sicherheitstechnische Regel des KTA“ und geben neben dem Titel der Regel auch die Regelnummer mit dem Vorsatz „KTA“ an. Dieses Druckbild erfüllt eine formale Anforderung; es ist heute so selbstverständlich, dass sich kaum noch jemand daran erinnern dürfte, dass diese Art der Identifizierung anfangs nicht unumstritten war. Der KTA hatte zwar bereits auf seiner 2. Sitzung am 2. 2. 1973 festgelegt, dass die sicherheitstechnischen Regeln des KTA primär als solche kenntlich sein müssen und nicht als Regeln der sie vorbereitenden Organisationen. Dagegen hatte sich der FNKe bereits in seiner Antwort auf das ihm nach der 2. KTA-Sitzung zugesandte Auftragschreiben ausgesprochen und stattdessen eine Herausgabe der von ihm vorbereiteten KTA-Regeln als und in der äußeren Form von DIN-Normen verlangt, wobei zur Kennzeichnung als KTA-Regel jedoch ein KTA-Deckblatt und eine KTA-Nummer nicht ausgeschlossen wurde. Diese Meinungsverschiedenheit wurde erst in einem Gespräch des damaligen Vorsitzenden des KTA-Präsidiums, Mandel, mit dem Vorsitzenden des DNA-Präsidiums am 18. 4. 1974 im Sinne der KTA-Festlegung bereinigt. Dort wurde auch verabredet, auf der Titelseite von KTA-Regeln einen Hinweis auf die durch den FNKe erfolgte Vorbereitung der Regel aufzunehmen.

Auf seiner 7. Sitzung am 16. 9. 1974 legte das KTA-Präsidium dann fest, dass die aufgestellten Regeln des KTA auf weißem („Weißdrucke“), die beschlossenen Regelentwürfe zur besseren Unterscheidung von den Regeln auf grünem Papier („Gründrucke“) gedruckt werden sollten. Außerdem erfolgte die Festlegung, dass der jeweiligen Nummer der Regeln die Buchstaben „KTA“ voranzusetzen sind und dass über die Buchstabenfolge „KTA“ hinaus kein besonderes Signet für den KTA eingeführt wird, wofür damals einige Entwürfe vorgelegt worden waren.

#### **4.7 Das Merkblatt**

Das Auftreten, die Diskussion und die Lösung der oben angegebenen Probleme formaler Art führten dazu, dass die Geschäftsstelle zusammen mit dem Programmunterausschuss damit begann, formale Anforderungen an KTA-Regeln systematisch in einem besonderen Papier zusammenzustellen, das später den Titel „Merkblatt über Inhalt, Aufbau und äußere Form von sicherheitstechnischen Regeln des Kerntechnischen Ausschusses (KTA)“ (enthalten in /34/) erhielt. Im Programmunterausschuss und im Unterausschuss für Rechtsfragen, mit dem der Entwurf zu diesem Merkblatt ebenfalls abgestimmt worden war, bestand Einigkeit darin, dass das Merkblatt ohne formalen Beschluss des KTA von der Geschäftsstelle herausgegeben werden sollte, einmal, weil die Geschäftsstelle ohnehin die Aufgabe der Überwachung der Regeln auf Einhaltung formaler Bestimmungen hat, und zum anderen, weil so am besten die ersten mit dem Merkblatt gemachten Erfahrungen abgewartet werden konnten mit dem Ziel, diese später in einer neuen Fassung des Merkblatts zu berücksichtigen. Die erste Fassung dieses Merkblatts vom Juni 1976 war diesem so festgelegten Vorgehen entsprechend von der Geschäftsstelle an den KTA verteilt worden. Nach einer Erläuterung des Zwecks und des Inhalts des Merkblatts durch die Geschäftsstelle auf der 12. Sitzung des KTA am 6. 7. 1976 billigte der KTA dieses Vorgehen.

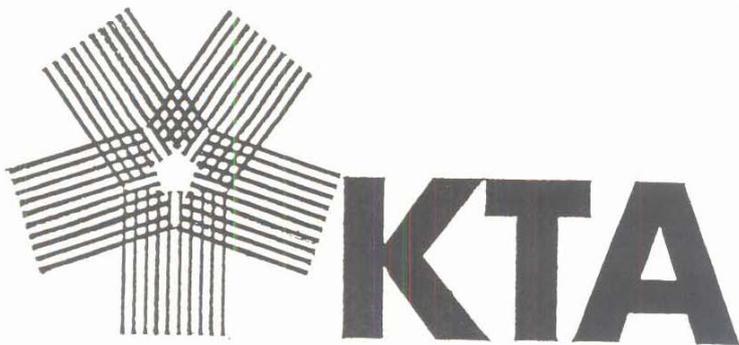
Die mit dieser Fassung des Merkblatts gemachten Erfahrungen sowie neu eingebrachte Gesichtspunkte, insbesondere die Tendenz, in den KTA-Regeln auch die mit diesen verfolgten Schutzziele näher anzugeben (siehe oben), führten zu einer Überarbeitung des Merkblatts, wiederum in Zusammenarbeit der Geschäftsstelle mit dem Programmunterausschuss und dem Unterausschuss für Rechtsfragen. Die so erstellte Fassung 6/82 des Merkblatts und dessen Herausgabe durch die Geschäftsstelle wurde dann vom KTA auf seiner 30. Sitzung am 22. 6. 1982 zustimmend zur Kenntnis genommen; die KTA-Unterausschüsse und Arbeitsgremien wurden vom KTA aufgefordert, nach dem Merkblatt zu verfahren.

Neben der Behandlung der oben besprochenen Einzelprobleme und der Angabe von Grundsätzen für die Festlegung des Regelinhalts enthält das Merkblatt Anforderungen an den systematischen Aufbau einer Regel, wobei allerdings die früher angestellten Versuche, eine Mustergliederung vorzugeben, nicht mehr übernommen wurden, weil die unterschiedliche Thematik der verschiedenen Regeln durch eine solche Mustergliederung nicht erfasst werden kann.

Das Merkblatt enthält in Anhängen insbesondere auch Angaben zur Sprache und zur Benutzung gewisser Wörter in den Regeln, um zu verhindern, dass Ungenauigkeiten der Alltagssprache Regelformulierungen interpretationsbedürftig machen. Das gilt zum Beispiel für den Gebrauch modaler Hilfsverben wie müssen, können, brauchen, sollen sowie deren Konjunktive oder Verneinungen. Das gilt ebenso für Wörter wie grundsätzlich, nach, gemäß, sinngemäß, berücksichtigen, beachten, möglichst, angemessen und andere.

Der abschließende Abschnitt des Merkblatts enthält Angaben zur sogenannten Dokumentationsunterlage, die für jede Einzelregel zu erarbeiten und mit ihr zusammen dem KTA vorzulegen ist. Auf Bedeutung und Inhalt dieser Dokumentationsunterlage wird im Teil D eingegangen werden.

Das Merkblatt hat sich seit seiner ersten Einführung im Jahre 1976 gut bewährt, da es durch seine Klarstellungen dazu beigetragen hat, dass zahlreiche ansonsten bei der Vielzahl der beteiligten Individuen und deren verschiedener fachlicher Herkunft und Ausbildung geradezu zwangsläufige Meinungsverschiedenheiten über formale Fragen gar nicht erst aufgetreten sind. Im übrigen ist das Merkblatt in Kenntnis und unter Verwendung der Norm DIN 820 abgefasst worden, wozu den KTA auch die Vereinbarung mit dem Deutschen Institut für Normung (siehe Teil D) verpflichtet. Eine vollständige Übernahme dieser Norm war und ist jedoch nicht möglich, da die Eigenheiten des KTA dieses ausschließen.



Entwürfe für KTA-Signets (aus dem Jahre 1973)

## **Teil D: Die Arbeitsweise des Kerntechnischen Ausschusses**

# 1 Das Verfahren der Regelerarbeitung und -aufstellung

## 1.1 Die Verfahrensordnung des KTA: Entstehung und Entwicklung

Es ist das Ziel der Arbeit des KTA, über sicherheitstechnische Regeln zu verfügen, die als anerkannte Regeln der Technik die im Atomgesetz als Genehmigungsvoraussetzung genannte nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge beschreiben. Durch die im Teil B in den Abschnitten 2 und 3 erläuterten Festlegungen in der Bekanntmachung ist dafür gesorgt, dass die Annäherung der vom KTA aufgestellten Regeln an anerkannte Regeln der Technik sehr weitgehend ist. Von großer Bedeutung für diese Annäherung ist der streng formalisierte Aufstellungsvorgang, dessen wesentliche Schritte im § 7 der Bekanntmachung festgelegt sind.

Obwohl in den für die privatrechtlichen Vorläuferkonzepte des KTA vorgesehenen Satzungen bzw. Statuten (siehe Teil A) grundsätzliche Bestimmungen für den Aufstellungsvorgang von Regeln enthalten waren, hatten diese zusätzlich die Aufstellung von Verfahrensordnungen verlangt, in denen der Aufstellungsvorgang im erforderlichen Detail angegeben werden sollte. Im KTA selbst, genau gesagt im KTA-Programmunterausschuss, ist schon unmittelbar nach seiner Konstituierung über Festlegungen zur Art der Abwicklung der Regelvorbereitung durch Auftragnehmer und zum Inhalt von mit diesen abzuschließenden Verträgen gesprochen worden. Daraus entwickelte sich nach Zuziehung des Unterausschusses für Rechtsfragen die Vorstellung, in Ergänzung und zur Detaillierung der Bestimmungen des § 7 der Bekanntmachung eine Verfahrensordnung für den KTA einzuführen. Nach einem diesbezüglichen Antrag des Unterausschusses für Rechtsfragen beschloss dann der KTA auf seiner 2. Sitzung am 22. 2. 1973 den Geschäftsführer mit der Vorbereitung eines Entwurfs für eine Verfahrensordnung zu beauftragen. Die Wichtigkeit des Vorhandenseins einer offiziellen Verfahrensordnung wurde später auch durch das Gutachten von Lukes /32/ bestätigt, wo die Verfahrensordnung bei seiner Bewertung des formalisierten Regelaufstellungsverfahrens des KTA eine wichtige Rolle spielt.

Ein solcher Entwurf wurde dann im Sommer 1973 in enger Zusammenarbeit mit dem Unterausschuss für Rechtsfragen und dem Programmunterausschuss bis zur Vorlage-reife beim KTA entwickelt und vom KTA auf seiner 4. Sitzung am 28. 11. 1973 und auf seiner 5. Sitzung am 27. 3. 1974 diskutiert, wo dieser entschied, diese Verfahrensordnung vorläufig und ohne formelle Verabschiedung durch den KTA zu benutzen, was in den Folgejahren auch geschah. Nachdem im Jahre 1976 im Unterausschuss für Rechtsfragen Bedenken gegen diese Handhabung laut geworden und Befürchtungen geäußert worden waren, das Fehlen einer formal beschlossenen Verfahrensordnung könne dem KTA als Organisationsmangel ausgelegt werden, und nachdem zu diesem Zeitpunkt auch schon Erfahrungen im Umgang mit dieser „informellen“ Verfahrensordnung vorlagen, wurde eine neue Fassung für dieses Papier von der Geschäftsstelle, wiederum in Zusammenarbeit mit den beiden genannten Unterausschüssen, erarbeitet. Die so entstandene Fassung wurde dann vom KTA auf seiner 14. Sitzung am 1. 3. 1977 formell als Verfahrensordnung des KTA beschlossen.

In seinem Gutachten hatte Lukes jedoch bemängelt, dass weder in der Bekanntmachung, noch in der Geschäftsordnung, noch in der Verfahrensordnung des KTA die Möglichkeit der Änderung von KTA-Regeln auch nur erwähnt ist. Obwohl der Unterausschuss für Rechtsfragen bereits im Juni 1975 die Meinung geäußert hatte, dass bei erforderlichen Änderungen verabschiedeter KTA-Regeln entsprechend der für die Verabschiedung von Regeln vorgesehenen Bestimmungen des § 7 der Bekanntma-

chung zu verfahren sei, erfolgte dann im Jahre 1978 eine Überarbeitung der Verfahrensordnung mit dem Ziel, Änderungsverfahren explizit einzubeziehen. Die entsprechend geänderte Fassung wurde dann vom KTA auf seiner 20. Sitzung am 20. 2. 1979 zusammen mit einem Antrag an den BMI, durch die Aufnahme entsprechender Formulierungen in die Bekanntmachung die Änderung von Regeln auch dort zu verankern; beschlossen. Eine weitere - und soweit letzte - Änderung der Verfahrensordnung, durch die ein sogenanntes „verkürztes Änderungsverfahren“ eingeführt wurde, ist dann vom KTA auf seiner 30. Sitzung am 22. 6. 1982 beschlossen worden. Die Verfahrensordnung des KTA ist also heute in der Fassung 6/82 (enthalten in /34/) gültig.

## **1.2 Der Regelaufstellungsvorgang nach der Verfahrensordnung**

### **1.2.1 Allgemeines zur Verfahrensordnung**

Der Ausgangspunkt für die Erarbeitung einer KTA-Regel ist der Beschluss des KTA nach § 7 Abs. 1, auf welchem Gebiet, und der Beschluss nach § 7 Abs. 2 Satz 1, durch welchen die Vorbereitung des Regelentwurfs erfolgen soll. Dazu, so das Vorwort der Verfahrensordnung, werden dem KTA regelmäßig durch den Programmunterausschuss in Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle Vorschläge unterbreitet. Die Verfahrensordnung beschreibt den diesen Beschlüssen folgenden Ablauf der Erarbeitung einer sicherheitstechnischen Regel.

Durch die Verfahrensordnung werden einige Begriffe eingeführt, die in den anderen, die Tätigkeit des KTA betreffenden Dokumenten (Bekanntmachung, Geschäftsordnung) nicht vorkommen, wie das „Arbeitsgremium“ und der „Auftragnehmer“. Dabei ist der Auftragnehmer diejenige Institution, durch die auf Grund eines Beschlusses des KTA nach § 7 Abs. 2 Satz 1 die Vorbereitung des Regelentwurfs erfolgen soll, sofern es sich dabei nicht um einen KTA-Unterausschuss oder die KTA-Geschäftsstelle („KTA-interne Arbeitsgremien“) handelt. Diesem Auftragnehmer, der in aller Regel keine natürliche Person ist, obliegt es dann, ein Arbeitsgremium („KTA-externes Arbeitsgremium“) zu bilden, durch das dann die auftragsgemäße Arbeit erbracht wird.

Ein weiterer Begriff, den es in der Bekanntmachung oder in der Geschäftsordnung nicht gibt, ist der des „Vorberichts“. Die auf Grund der Beschlüsse des KTA nach § 7 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 der Bekanntmachung folgende Tätigkeit der Regelvorbereitung bis zum Beschluss des KTA nach § 7 Abs. 3 Satz 1 (Beschlussfassung über den Regelentwurf), über die in der Bekanntmachung nichts weiter gesagt wird, wird in der Verfahrensordnung in zwei Schritte aufgeteilt, nämlich

1. Aufbereitung des Grundlagenmaterials und gegebenenfalls Erstellung des „Vorberichts“, und
2. Erarbeitung des veröffentlichungsreifen Regelentwurfs.

Entsprechend erfordert die Einleitung sowohl des ersten Schritts, der nicht obligatorisch ist und unter gewissen Bedingungen entfallen kann, wie auch die Einleitung des zweiten Schritts jeweils einen Beschluss des KTA. Dabei dient die Durchführung des ersten Schritts zur besseren Vorbereitung der Beschlussfassung zur Einleitung des zweiten Schritts. Diese Aufbereitung des Grundlagenmaterials - sofern der KTA zu diesem Zweck die Durchführung eines eigenen ersten Schritts überhaupt beschlossen hat - ist bisher regelmäßig durch die Erarbeitung eines solchen Vorberichts erfolgt, zu dessen Inhalt die Verfahrensordnung genaue Angaben macht.

Eine weitere Eigentümlichkeit der Verfahrensordnung ist das dort verankerte Erfordernis einer „Dokumentationsunterlage“, die vom Arbeitsgremium zusammen mit dem Regelentwurfsvorschlag zu erarbeiten und vorzulegen ist. In dieser Dokumentationsunterlage sind Überlegungen, Vorgehen und Meinungsbildung zu dokumentieren; in ihr sind das Konzept für die Auswahl der in der Regel behandelten Anforderungen zu erläutern, fachliche Gesichtspunkte für die Gliederung und Begründungen für die fachliche Aussage anzugeben, Vermerke über die Prüfung der sachlichen Eignung der Regelungen, auf die verwiesen wird, aufzunehmen und Angaben über die Zusammensetzung des Arbeitsgremiums sowie eventuelle abweichende Meinungen zu machen.

Darüber hinaus legt die Verfahrensordnung in Anhang A „Allgemeine Bedingungen des KTA für die Erarbeitung eines Vorberichts für eine sicherheitstechnische Regel“ und in Anhang B „Allgemeine Bedingungen des KTA für die Vorbereitung eines Entwurfs einer sicherheitstechnischen Regel“ fest, zu denen, wie allgemein zur Verfahrensordnung, der Träger des externen Arbeitsgremiums - also der Auftragnehmer - sein Einverständnis schriftlich erklären muss, wenn der Auftrag zustande kommen soll. In diesen „Allgemeinen Bedingungen“ wenden der Auftragsgegenstand, das Verhältnis zur KTA-Geschäftsstelle, soweit nicht schon durch die Verfahrensordnung selbst angegeben, die Verwendungsrechte des KTA an dem vom Auftragnehmer gelieferten Material einschließlich des Rechtes des KTA, einen Regelentwurfsvorschlag zu ändern oder zu ergänzen, eine eventuelle Änderung oder Beendigung des Auftrages sowie die Kostenerstattung festgelegt, letztere durch die lakonische Feststellung, dass eine solche nicht erfolgt.

Im übrigen enthält die Verfahrensordnung genaue Angaben über die zur Vorbereitung der weiteren KTA-Beschlüsse nach § 7 der Bekanntmachung erforderlichen Schritte, über den Inhalt der dazu dem KTA vorzulegenden Unterlagen und über die erforderliche Dokumentation über das Zustandekommen einer Regel.

### **1.2.2 Der Vorbericht**

Der Vorbericht dient dazu, das Konzept einer Regel, gegebenfalls auch mehrerer inhaltlich zusammenhängender Regeln zu erarbeiten. Dazu sind in ihm das gesammelte Grundlagenmaterial, d.h. also in erster Linie die benutzten Quellen, anzugeben und auf Bedeutung und Eignung für die zukünftige Regel bzw. der zukünftigen Regeln zu bewerten, die Schutzziele aufzuzeigen, die durch die Anforderungen der zukünftigen Regel (Regeln) verfolgt werden sollen, sowie Vorschläge für Inhalt und Strukturierung der zukünftigen Regel (Regeln) zu unterbreiten. Der zuständige KTA-Unterausschuss überprüft dann den fertiggestellten Vorbericht auf seine Eignung als Grundlage für die Vorbereitung des Regelentwurfs bzw. der Regelentwürfe und äußert sich gegebenenfalls auch zur Frage des Bedarfs für die Regel(n). Er erarbeitet außerdem einen Beschlussvorschlag für den KTA.

Interessanterweise wird auch ausdrücklich verlangt, dass im Vorbericht „das Ergebnis der Prüfung, inwieweit die Regelfähigkeit aller zu behandelnden fachlichen Teilbereiche im Sinne des § 2 der Bekanntmachung gegeben ist, anzugeben und zu begründen“ ist. Darin scheint ein Widerspruch zu einer anderen Bestimmung der Verfahrensordnung zu liegen, nämlich der, dass die Beauftragung eines Arbeitsgremiums mit der Erarbeitung eines Vorberichts bereits einen Beschluss des KTA nach § 7 Abs. 1 der Bekanntmachung voraussetzt. Nach dieser Bestimmung der Bekanntmachung beschließt der KTA, „auf welchen Gebieten im Rahmen des § 2 sicherheitstechnische Regeln aufgestellt werden“, und der § 2 wiederum lässt nur solche Gebiete zu, auf denen sich eine einheitliche Meinung von Fachleuten bereits abzeichnet, also nur „regelfähige“ Stoffe: Es kann somit erwartet werden, dass der Programmunterausschuss dem KTA nur solche Regelthemen vorschlägt, deren Regelfähigkeit er bereits festgestellt hat.

Dieser Widerspruch ist jedoch nur scheinbar. Abgesehen davon, dass die angegebene Bestimmung der Verfahrensordnung ausdrücklich die Prüfung aller Teilbereiche der zukünftigen Regel auf deren Regelfähigkeit verlangt, und abgesehen davon, dass die Regelfähigkeit nicht das Vorhandensein, sondern das „sich abzeichnen“ einer einheitlichen Meinung bedeutet, ist die Prüfung auf Regelfähigkeit nicht eine einmal zu erledigende und dann für immer abgeschlossene Aufgabe, sondern, wie auch die Erfahrung gezeigt hat, ein Vorgang, der sich wiederholt und je nach Zeitpunkt, Fortschritt der Regelarbeit und erreichten Problembewusstsein durchaus zu verschiedenen Ergebnissen führen kann. Insofern ist die nach der Verfahrensordnung erforderliche Prüfung auf Regelfähigkeit als erneute Prüfung auf Regelfähigkeit zu verstehen, und selbst ein positives Ergebnis dieser erneuten Prüfung ist nicht in allen Fällen eine Garantie dafür, dass die Voraussetzungen des § 2 der Bekanntmachung auch tatsächlich vorliegen. erinnert wird hier an den bereits in Teil C, Abschnitt 3.4.1 beschriebenen Fall der Regeln für Maßnahmen gegen Flugzeugabsturz.

Wie oben bereits erwähnt, ist die Erarbeitung eines Vorberichts nicht obligatorisch und kann unter gewissen Bedingungen entfallen. Diese Bedingungen folgen zwanglos aus dem oben angegebenen Zweck des Vorberichts; liegt das Material, das durch einen Vorbericht erarbeitet werden soll, bereits vor oder ist anderweitig verfügbar, und besteht kein Zweifel an dem Bedarf für diese Regel bedarf es keines Vorberichts. So ist nur für die Hälfte der Regelthemen des heutigen KTA-Programms ein eigener Vorbericht erarbeitet worden; etwa ein Drittel der Regelthemen entstand durch Aufspaltung von ursprünglich als Einzelregeln vorgesehenen Stoffbereichen und unter Verwendung der für diese Stoffbereiche vorgesehenen Vorberichte, und bei den verbleibenden Regeln wurden Vorberichte nicht für erforderlich gehalten, weil das zur Vorbereitung eines Regelentwurfs erforderliche Material auf andere Weise verfügbar war.

### **1.2.3 Die Vorbereitung des Regelentwurfs**

Die Phase der Vorbereitung des Regelentwurfs (bzw. bei vorheriger Erarbeitung eines Vorberichts deren zweiter Schritt) beginnt damit, dass der KTA nach § 7 Abs. 1 diese Vorbereitung beschließt und nach § 7 Abs. 2 Satz 1 einen Auftragnehmer bestimmt oder ein KTA-internes Arbeitsgremium mit dieser Aufgabe betraut. Im Falle der Hinzuziehung eines Auftragnehmers wird dieser dann im Benehmen mit der Geschäftsstelle das Arbeitsgremium bilden und für diesen einen Obmann bestimmen. Der Regelentwurfsvorschlag und die zugehörige Dokumentationsunterlage wird dann von dem Arbeitsgremium, das sich gelegentlich in einzelne Arbeitsgruppen aufteilt und auch die Möglichkeit hat, zu Einzelproblemen andere, nicht dem Arbeitsgremium angehörige Fachleute hinzuzuziehen, erarbeitet. Dabei ist die Geschäftsstelle zu allen Sitzungen einzuladen, wo sie auch ein Anhörungsrecht hat.

Mit der Übergabe des Arbeitsergebnisses, bestehend aus Regelentwurfsvorschlag und Dokumentationsunterlage, ist die Arbeit des Arbeitsgremiums zunächst beendet, nicht jedoch die Phase der Regelvorbereitung. Nun beginnt die Tätigkeit des zuständigen KTA-Unterausschusses (dazu siehe auch Abschnitt 2.2), der die Beschlussvorlage für den KTA erarbeitet, die aus dem Text für den Regelentwurf (nunmehr Regelentwurfsvorlage genannt), der Dokumentationsunterlage und dem Beschlußvorschlag des Unterausschusses besteht. Dabei hat das Arbeitsgremium das Recht, vor der Beschlussfassung des Unterausschusses gehört zu werden, damit eventuell erforderliche Änderungen am oder Ergänzungen zum Regelentwurfsvorschlag einvernehmlich vorgenommen werden können. Sollte das nicht gelingen, entscheidet letztlich der KTA dazu.

Die Phase der Regelvorbereitung ist beendet, wenn der KTA nach § 7 Abs. 3 Satz 1 der Bekanntmachung, gegebenenfalls nach Änderungen oder Ergänzungen der Regelentwurfsvorlage, beschließt, den Regelentwurf - denn ein solcher ist es nun - dem BMU zur

Veröffentlichung nach den Bestimmungen des § 7 Abs. 3 Satz 2 und 3 zuzuleiten. Der KTA hat natürlich auch das Recht, die Vorlage zurückzuverweisen, ein Recht, von dem er zum Missvergnügen der Beteiligten gelegentlich Gebrauch gemacht hat, die dann gehalten sind, einen neuen Anlauf zu machen.

Die Veröffentlichung der Regelentwürfe erfolgt durch den BMU, der gemäß § 7 Abs. 3 Satz 2 der Bekanntmachung „im Bundesanzeiger die Überschrift und eine Inhaltsangabe des beschlossenen Regelentwurfs“ veröffentlicht und gemäß Satz 3 in dieser Veröffentlichung darauf hinweist, „wo der Text des Regelentwurfs gegen eine Schutzgebühr bezogen werden kann“. Dieses „Wo“ ist der Carl Heymanns Verlag in Köln, mit dem 1974 nach Prüfung verschiedener Vertriebsmöglichkeiten durch das Präsidium ein entsprechender Vertrag abgeschlossen wurde. Da der Verlag den Text des Regelentwurfs auf fotomechanischem Wege (auf grünem Papier, daher der Name „Gründruck“) vervielfältigt, ist der Text beim Verlag am Tage nach der Veröffentlichung des BMU im Bundesanzeiger erhältlich. Dieser Weg der Veröffentlichung war erforderlich, da der Bundesanzeiger selbst keine Entwürfe veröffentlicht.

#### **1.2.4 Die Erarbeitung der veröffentlichungsreifen Regel**

Nach der Veröffentlichung des Regelentwurfs hat die Öffentlichkeit nach § 7 Abs. 3 Satz 3 für eine Zeit von drei Monaten Gelegenheit, Änderungsvorschläge (nicht etwa Einsprüche) zu dem Entwurf bei der Geschäftsstelle einzureichen. Um das Verständnis des veröffentlichten Regelentwurfs zu erleichtern, wird die Dokumentationsunterlage zusammen mit dem Regelentwurf veröffentlicht. Es obliegt dann dem zuständigen KTA-Unterausschuss, diese Änderungsvorschläge im Einvernehmen mit dem Arbeitsgremium, das den Regelentwurf vorbereitet hat, zu behandeln und für den KTA eine Beschlussvorlage zu erarbeiten, der dann nach § 7 Abs. 4 Satz 1 über die Aufstellung der Regel beschließt. Dieser Beschluss kann die Aufstellung der Regel, gegebenenfalls nach Änderung oder Ergänzung, jedoch auch eine Ablehnung oder Zurückverweisung beinhalten. Aufgestellte Regeln werden dann dem BMU zugeleitet, der sie im vollen Wortlaut im Bundesanzeiger veröffentlicht. Gleichzeitig werden die Regeln vom Carl Heymanns Verlag gedruckt („Weißdrucke“, weil auf weißem Papier) und vertrieben.

#### **1.2.5 Die Änderung von Regeln**

Das Verfahren bei einer Änderung aufgestellter und veröffentlichter KTA-Regeln erfolgt in Schritten, die vergleichbar sind mit denjenigen, die der Aufstellung einer Regel vorausgehen, mit dem Unterschied, dass ein Vorbericht, wie oben beschrieben, nicht erarbeitet wird. Etwas Ähnliches kann man allenfalls in der Verpflichtung der Geschäftsstelle sehen, alle Informationen, die zu Regeländerungen führen können, zu sammeln und den Mitgliedern des vom KTA bestimmten Unterausschusses zuzuleiten, der dann seinerseits darüber berät und dem KTA gegebenenfalls Vorschläge für eine Regeländerung macht. Die konkrete Regeländerung läuft grundsätzlich also auch über eine Veröffentlichung eines Änderungsentwurfes nach vorhergehendem KTA-Beschluß, einer dreimonatigen Frist für die Öffentlichkeitsbeteiligung, der Bearbeitung der dabei eingehenden Änderungsvorschläge und den darauf folgenden Beschluss des KTA über die Änderung der Regel.

Um eine ständige Überwachung der aufgestellten und veröffentlichten KTA-Regeln auf Änderungsbedürftigkeit sicherzustellen, wird der zuständige Unterausschuss durch die Verfahrensordnung verpflichtet, dem KTA wenigstens alle fünf Jahre nach der Aufstellung einer Regel zu berichten, „ob die Regel unverändert bleiben soll oder ob eine Änderung, Neubekanntmachung oder Aufhebung der Regel erforderlich ist“. Auf Grund solcher Berichte beschließt der KTA dann gegebenenfalls über die Einleitung eines Änderungsverfahrens bzw. auch, abhängig von der Beschlussvorlage, unmittelbar über ei-

nen vom Unterausschuss vorgelegten Änderungsentwurf. Die Einbeziehung eines Arbeitsgremiums bei der Bearbeitung von Regeländerungen wird in der Verfahrensordnung nicht erwähnt; es gehört zu den Aufgaben des zuständigen Unterausschusses, dem KTA entsprechende Vorschläge zu machen.

In der Verfahrensordnung ist für die Änderung von Regeln ein verkürztes Änderungserfahren für besonders gelagerte Fälle vorgesehen, dessen Anwendung vorzuschlagen ebenfalls Sache des zuständigen Unterausschusses ist. Nach diesem verkürzten Verfahren kann der KTA beschließen, „dass der Entwurf einer Regeländerung ohne weitere Beschlussfassung des KTA als Regeländerung veröffentlicht wird, sofern innerhalb einer Frist von drei Monaten nach dem Zeitpunkt der Veröffentlichung im Bundesanzeiger (§ 7 Abs. 5 Satz 2 und Abs. 3 Sätze 2 bis 4 der Bekanntmachung) keine Änderungsvorschläge bei der KTA-Geschäftsstelle eingereicht werden“. Bei Anwendung dieses Verfahrens fasst der KTA also den Beschluss über den Entwurf und den über die Aufstellung der geänderten Regel in einem zweiteiligen Beschluss zusammen, wobei der Vollzug des zweiten Beschlussteils vom Vorliegen einer Bedingung, nämlich die Nicht-Einreichung von Änderungsvorschlägen, abhängig gemacht wird. Liegt diese Bedingung vor, wird der Änderungsentwurf unmittelbar dem BMU zur Veröffentlichung als geänderte Regel übersandt; geht auch nur ein einziger Änderungsvorschlag ein, mündet dieses Verfahren von selbst in das normale Verfahren ein. Der Zweck dieses verkürzten Verfahrens besteht darin, in Fällen, in denen Änderungsvorschläge nicht erwartet werden (was z. B. der Fall sein kann, wenn die Änderungen nicht inhaltlicher, sondern vorwiegend formaler Art sind), die Zeit zwischen Änderungsgrundruck und Änderungsweißdruck erheblich zu verkürzen; in Zeiten, in denen KTA-Sitzungen nur einmal im Jahr stattfinden, kann das durchaus einen Gewinn bedeuten.

Die Veröffentlichung der Regeländerungsentwürfe und der geänderten Regeln erfolgt auf die gleiche Weise wie die Veröffentlichung der Regelentwürfe und der Regeln.

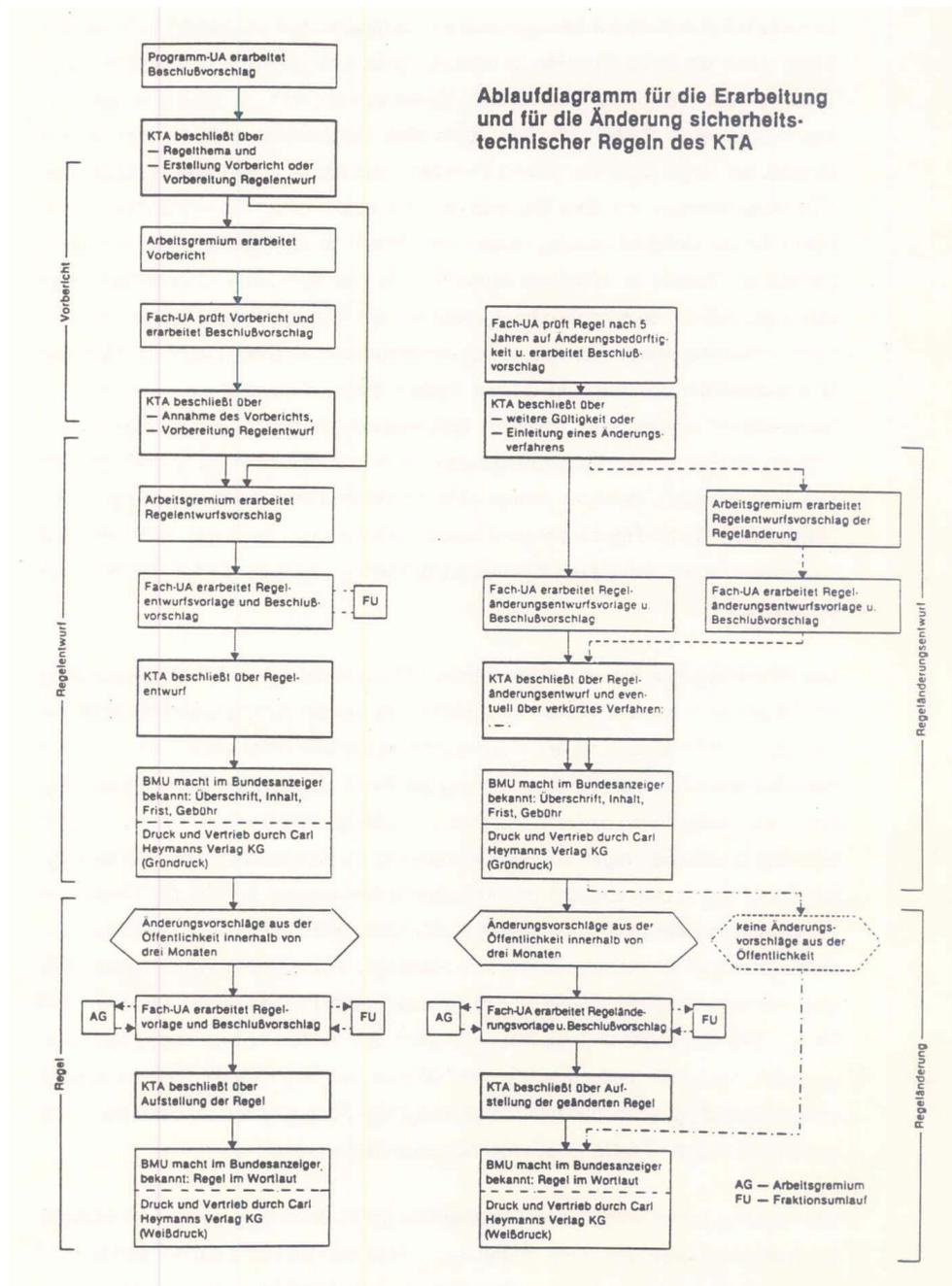
### **1.3 Der Fraktionsumlauf als Verfahrensschritt**

Seit der zweiten Hälfte der siebziger Jahre ist ein Verfahrensschritt üblich geworden, der in der Verfahrensordnung nicht explizit erwähnt wird, wohl aber durch diese gedeckt wird, nämlich der sogenannte Fraktionsumlauf. Die Verfahrensordnung enthält die Bestimmung, dass zusammen mit den Beschlussvorlagen der KTA-Unterausschüsse für Regelentwürfe und Regeln dem KTA auch „eventuell eingehende Meinungsäußerungen“ zu übersenden sind. Die Vorstellung, dass man solche Meinungsäußerungen auch gezielt einholen kann, und die Bestimmung in der Geschäftsordnung, dass das Präsidium eine vorläufige Stellungnahme der Mitglieder zu Entwürfen sicherheitstechnischer Regeln durch schriftliche Umfrage einholen kann (§ 3 Abs. 5 Satz 1), führte dazu, dass nach der Fertigstellung der Regelentwurfsvorlagen und teilweise auch der Regelvorlagen diese an die Mitglieder des KTA übersandt werden mit der Bitte, dazu Stellung zu nehmen, bevor diese als Beratungsunterlagen dem KTA vorgelegt werden. Dadurch erhalten die im KTA vertretenen Gruppen, Organisationen und Stellen (eben die „Fraktionen“, daher der Ausdruck „Fraktionsumlauf“) die Möglichkeit, ihre Meinungen nochmals intern abzustimmen und womöglich geschlossene „Fraktions“-Stellungnahmen abzugeben.

Die Unterausschüsse nehmen dadurch natürlich die Pflicht auf sich, die Vorlagen im Licht dieser Stellungnahmen gegebenenfalls ein weiteres Mal zu bearbeiten. Der Zweck dieser Praxis besteht jedoch darin, Fachdiskussionen in das Vorfeld der KTA-Sitzungen zu verlagern und diese so von solchen frei zu halten. Ein weiterer Vorteil eines solchen Verfahrensschritts besteht darin, dass durch ihn nochmals die Regelfähigkeit festgestellt werden kann. Diese Fraktionsumläufe haben sich so bewährt, dass sie zur ständigen

Praxis geworden sind und die Unterausschüsse Begründungen vorlegen, wenn sie in Einzelfällen davon abweichen.

Einen Überblick über den Verfahrensablauf bei der Regelerarbeitung gibt das hier wiedergegebene Ablaufdiagramm (aus /33/).



## 1.4 Verfahrensbeschleunigende Maßnahmen

Das hier beschriebene formalisierte Verfahren der Regelerarbeitung und -aufstellung ist der Natur nach ein recht kompliziertes Verfahren. Da es das Ziel hat, Regeln aufzustellen, die nachher von allen anerkannt und dazu einstimmig oder möglichst einstimmig vom KTA beschlossen werden sollten, wird seine Kompliziertheit und die Zeit, die es in

Anspruch nimmt, in Kauf genommen als der Preis, der für solche Regeln nun einmal zu entrichten ist.

Die Existenz eines solchen Verfahrens, dessen Kompliziertheit erforderlich und gewollt ist - schließlich wurde es vom KTA so beschlossen -, bedeutet jedoch noch nicht, dass es auch ohne Reibungsverluste funktioniert. Solche Reibungsverluste entstehen leicht: Zugesagte Unterlagen kommen nicht oder nicht rechtzeitig, bereits festgelegte Texte werden wieder in Frage gestellt, Fristen sind zu kurz, die Organisation der Arbeit ist nicht professionell, Stellungnahmen werden viel zu spät abgegeben, der Informationsfluss zwischen Arbeitsgremium und Unterausschuss funktioniert nicht, die Zuarbeit durch die Geschäftsstelle ist unbefriedigend - es gibt noch viele solche Unzulänglichkeiten, die in ihrer Summe dazu führen können, dass die ohnehin lange Erarbeitungszeit einer Regel jedes zumutbare Maß überschreitet und/oder dass bei der Qualität der Regel Abstriche gemacht werden. Alles das ist in den Anfangsjahren des KTA vorgekommen, mit dem Ergebnis, dass bei einem enormen Arbeitsaufwand die dem KTA zur Beschlussfassung vorgelegten Regeln an Zahl gering waren und gelegentlich an Qualität zu wünschen übrig ließen. Aus heutiger Sicht ist es einfach festzustellen, dass ein so komplizierter Apparat wie der KTA mit seinem System von Unterausschüssen, Arbeitsgremien, Ad-hoc-Arbeitsgruppen und auch der Geschäftsstelle einschließlich der vielen in diesem System tätigen Personen eine gewisse Zeit „eingefahren“ werden muss, bevor die Reibungsverluste gegen ein Minimum gehen. Damals erschienen die Randbedingungen kaum einhaltbar und die Schwierigkeiten fast unüberwindlich. Wenn es damals nicht den Boom im Kernkraftwerksbau gegeben hätte, durch den die Regeln dringend benötigt wurden - und durch den auch die Mittel vorhanden waren, sich diesen KTA leisten zu können - wäre der KTA möglicherweise gescheitert.

Das KTA-Präsidium hat sich daher bereits 1976 ausführlich mit den Schwierigkeiten befasst und sich bemüht, Abhilfe zu schaffen. So wurden damals vom Präsidium die „Leitsätze zur Verbesserung und Beschleunigung der KTA-Regelarbeit“ konzipiert, die Hinweise enthalten, wie die Durchführung der Bestimmungen der Bekanntmachung, der Verfahrensordnung und des Merkblatts verbessert werden kann. Diese Hinweise betreffen praktische Fragen der Regelerarbeitung, der Kooperation unter den Beteiligten sowie des Arbeitsablaufes und enthalten einen Anhang, in dem die Tätigkeiten, der Geschäftsstelle zusammenfassend beschrieben sind. Diese Leitsätze wurden den Obleuten der KTA-Unterausschüsse und Arbeitsgremien auf einer eigenen Veranstaltung, nämlich einer gemeinsamen Sitzung des Präsidiums mit diesen Obleuten, am 28. 5. 1976 vorgestellt und mit ihnen diskutiert. Sie wurden in eine endgültige Form gebracht, nachdem Stellungnahmen der Obleute und der KTA-Mitglieder vorgelegt und berücksichtigt worden waren. Diese endgültige Form ist dann als Fassung 11/76 verteilt und in das KTA-Handbuch /34/ aufgenommen worden.

Die Leitsätze haben wegen ihrer Praktikabilität große Beachtung gefunden - schließlich wurden in ihnen gemachte Erfahrungen verwertet - und sind bei der praktischen Regelerarbeitung, für die sie gedacht waren, auch berücksichtigt und verwirklicht worden. Sie haben dadurch damals in der Tat zu einer Verbesserung und auch Beschleunigung der Regelarbeit beigetragen, weil sie geeignete Wege zum Abbau von Reibungsverlusten aufgezeigt haben. Sie sind jedoch nie fortgeschrieben, den später gemachten Erfahrungen angepasst oder neugefasst worden. Wenn man sie heute liest, weiß man auch, warum das so ist: Die dort angegebenen Praktiken haben sich im Laufe der Zeit eingebürgert und sind heute größtenteils so selbstverständlich geworden, dass die Leitsätze sich selbstüberflüssig gemacht haben - sie sind zu einem interessanten historischen Dokument geworden.

Eine zweite initiative des Präsidiums erfolgte im Jahre 1979. Auf Anregung von Hoffman/VdTÜV, damals dessen Vorsitzender, beschloss das Präsidium Direktiven, die sich

an die Geschäftsstelle, an die Arbeitsgremien und die Unterausschüsse richten und auf eine effektivere Gestaltung der Arbeit des KTA und seiner Gremien zielen, und die dem KTA auf seiner 22. Sitzung am 23. 10. 1979 bekanntgegeben wurden. Durch diese Direktiven sollte insbesondere erreicht werden, dass

- die Arbeitsgremien besser in die Arbeit der Unterausschüsse und diese in die Arbeit des KTA eingebunden werden,
- das Präsidium in die Lage versetzt wird, seine Aufgaben der Leitung und der Steuerung auch bei der Vorbereitung der Beschlussfassung auf den Sitzungen des KTA besser wahrnehmen zu können,
- durch eine Kontrolle des Arbeitsablaufs innerhalb der Arbeitsgremien anhand vorgegebener Terminpläne zur weiteren Beschleunigung der Regelarbeit beigetragen wird,
- die Vorberichtsphase gestrafft oder sogar dadurch entbehrlich wird, dass die Geschäftsstelle im Einvernehmen mit dem Programmunterausschuss und in Zusammenarbeit mit dem zuständigen Fachunterausschuss das Grundlagematerial in geeigneter Weise zusammenstellt und aufarbeitet,
- der Meinungsausgleich mit der RSK verbessert wird,
- durch den Programmunterausschuss in größerem Umfang Prioritäten festgelegt werden, die auch zur Zurückstellung von Regelvorhaben führen können.

Die Geschäftsstelle wurde außerdem beauftragt, eine KTA-Obleutetagung vorzubereiten, auf welcher praktische Fragen der Regelerarbeitung und insbesondere die Verwirklichung dieser Direktiven des Präsidiums diskutiert werden sollten. Diese Obleutetagung fand am 16. 9. 1980 /39/ statt. Die Ausgangsposition war allerdings eine andere als die der gemeinsamen Sitzung des KTA-Präsidiums mit den Obleuten im Jahre 1976. Die Anfangsschwierigkeiten waren im Jahre 1980 überwunden; es gab bereits 25 aufgestellte KTA-Regeln, und das Gesamtprogramm war auf 91 Regelvorhaben angewachsen. Dementsprechend war auch das Ziel der Obleutetagung - wie auch das der Direktiven des Präsidiums - nicht das Finden von Reibungsstellen bei der Regelerarbeitung und von Möglichkeiten, diese zu minimieren, sondern die Auswertung bis dahin gemachter Erfahrungen zur weiteren Verbesserung der Verhältnisse, was zusätzlich durch die in der Zwischenzeit erheblich angestiegene Arbeitslast nahegelegt wurde. Die Direktiven wie auch die Obleutetagung waren also ein Schritt bei der Weiterführung der kontinuierlichen Aufgabe, das KTA-Verfahren zu glätten und seine Effizienz zu erhöhen - beide haben dazu beigetragen. Dem gleichen Ziel diente eine weitere Obleutetagung, die im Dezember 1981 /40/ stattfand, und deren Schwerpunkte die Einbindung eines bestimmten Regelungsgegenstandes in den sicherheitstechnischen Gesamtzusammenhang und die bessere Verzahnung der Arbeit der KTA-Unterausschüsse mit der Arbeit der Arbeitsgremien waren.

Sowohl die Leitsätze des Präsidiums aus dem Jahre 1976 als auch die Direktiven aus dem Jahre 1979, und die Obleutetagungen in den Jahren 1980 und 1981 haben auf ihre Weise zur Beschleunigung und Verbesserung der Arbeit des KTA beigetragen, die Leitsätze des Präsidiums durch praktische Verbesserungshinweise, die Direktiven durch das Setzen von Schwerpunkten und die Obleutetagungen durch die Diskussion und das dabei unter den Beteiligten erreichte Problembewusstsein und das Verständnis füreinander. Durch diese Maßnahmen ist der in der Verfahrensordnung festgelegte Verfahrensgang nicht geändert worden; sie waren nichts anderes als „verfahrensbeschleunigende Maßnahmen“.

## **2 Aufgaben und Tätigkeit der Organe des KTA**

(Anmerkung: Der Ausdruck „Organe“ des KTA wird weder in der Bekanntmachung noch in irgendeinem anderen, die Existenz und die Tätigkeit des KTA betreffenden Dokument benutzt. Der Verfasser benutzt ihn hier lediglich als Sammelbegriff für die in diesem Abschnitt zu behandelnden Gremien oder Einrichtungen des KTA, weil er einen besseren Terminus nicht gefunden hat, ohne die Absicht, diesen eine rechtliche Stellung zuzuordnen, die möglicherweise sonst mit dem Ausdruck „Organ“ verbunden wird.)

### **2.1 Das Präsidium des Kerntechnischen Ausschusses**

Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 hat der KTA ein Präsidium, das aus vier Mitgliedern besteht.

Diese Mitglieder und für jedes Mitglied ein stellvertretendes Mitglied werden nach § 4 Abs. 2 von den Gruppen der Hersteller/Ersteller, der Betreiber, der Behörden und der Gutachter aus den von ihnen benannten Vertretern bestimmt und vom BMU berufen.

Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 wählen die Mitglieder des Präsidiums aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden und einen stellvertretenden Vorsitzenden für die Dauer von zwei Jahren, wobei nach Ablauf von jeweils zwei Jahren der Vorsitzende und sein Stellvertreter aus den bisher nichtberücksichtigten Gruppen zu ersetzen sind. Die Bekanntmachung gibt dem Präsidium folgende Rechte:

- Es gibt sich eine Geschäftsordnung (§ 4 Abs. 1 Satz 4).
- Es macht dem Geschäftsführer bei der Leitung der Geschäftsstelle fachliche Vorgaben (§ 5 Abs. 2).
- Es ist vor der Bestellung des Geschäftsführers durch den BMU zu hören (§ 5 Abs. 3).
- Ihm ist vom Geschäftsführer über die Durchführung seiner Aufgaben zu berichten (§ 5 Abs. 4).

Die Geschäftsordnung sagt über das Präsidium folgendes aus:

- Die vier Mitglieder des Präsidiums handeln gemeinsam (§ 1).
- Die Einladungen zu den KTA-Sitzungen und die Festlegung der Tagesordnungen erfolgen im Einvernehmen mit dem Präsidium (§ 3 Abs. 1 Sätze 1 und 2).
- Das Präsidium kann die KTA-Mitglieder zur Verschwiegenheit verpflichten, in dem es einzelne Beratungen, Beratungsunterlagen oder Schriftwechsel als vertraulich bezeichnet (§ 3 Abs. 3).
- Das Präsidium kann bei Bedarf eine vorläufige Stellungnahme der KTA-Mitglieder zu Entwürfen sicherheitstechnischer Regeln durch schriftliche Umfrage einholen oder einen Beschluss des KTA durch schriftliche Stimmabgabe der KTA-Mitglieder herbeiführen (§ 3 Abs. 5 Satz 1).

Die umfassendste Bestimmung der Aufgabe des Präsidiums enthält § 4 Abs. 1 Satz 1 der Bekanntmachung, nach der das Präsidium den KTA „leitet“; die oben wiedergege-

benen Rechte und Funktionen des Präsidiums sind offensichtlich Spezifizierungen dieser Leitungsaufgabe.

Diese Leitungsaufgabe beinhaltet nicht - und das ist auch nie so verstanden worden - ein Weisungsrecht des Präsidiums gegenüber dem KTA oder einzelnen seiner Mitglieder, sicher aber ein Initiativrecht und einen Koordinierungs- und Vermittlungsauftrag. Dementsprechend hat das Präsidium seinen Leitungsauftrag durch die Wahrnehmung dieser Funktionen zusammen mit seinem Recht, der Geschäftsstelle fachliche Vorgaben zu machen (bzw. Weisungen zu geben, wie es in Vorgängerfassungen der Bekanntmachung noch hieß), mit Erfolg zu erfüllen gesucht.

Es würde viel zu weit führen, hier auf alles einzugehen, was jemals im Präsidium beraten und beschlossen worden ist. Unmittelbare Initiativen des Präsidiums, wie zum Beispiel der Vorschlag einer Erklärung des KTA über seine Regeln und deren Anwendung (siehe Teil B, Abschnitt 5.3) wie auch die Leitlinien und Direktiven (siehe Abschnitt 1.4), denen jeweils sorgfältige Beratungen vorausgingen, sind ohnehin bereits an anderer Stelle dargestellt worden. Insbesondere die beiden letztgenannten haben die Arbeit des KTA wesentlich beeinflusst und zu seiner Effizienz erheblich beigetragen. Allein ein Blick auf die Tagesordnungen der bisher 57 Sitzungen des Präsidiums zeigt, dass es keinen den KTA berührenden, auch nur halbwegs wichtigen Punkt gibt, der nicht das Interesse des Präsidiums gefunden hätte. So sind beispielsweise das Verhältnis des KTA zu anderen Organisationen, wie RSK, LAWA, ARGEBAU, DIN u. a. im Präsidium beraten worden; Festlegungen zu der Veröffentlichung von KTA-Regeln und KTA-Berichten sowie zu Übersetzungen von KTA-Regeln sind im Präsidium erfolgt, ebenso wie Vorschläge zu Änderungen von Bekanntmachung und Geschäftsordnung im Präsidium gemacht und dort mit dem BMU abgestimmt worden sind. Die Wirtschaftspläne der Geschäftsstelle sind im Präsidium so vorbereitet worden, dass der KTA ihnen ohne Bedenken zustimmen konnte.

Ein wichtiger Teil der Arbeit des Präsidiums, das sich über den Fortgang der Regelarbeit auf jeder seiner Sitzungen vom Geschäftsführer berichten ließ, war die Vorbereitung der KTA-Sitzungen, die sich nicht in der Festlegung der Tagesordnung erschöpfte. Es wurde regelmäßig versucht, noch vorhandene Meinungsverschiedenheiten zwischen den Fraktionen zu den vorgesehenen Vorlagen zu ermitteln und Kompromissvorschläge dazu so zu machen, dass sie von den Mitgliedern des Präsidiums noch in die von ihnen vertretenen Gruppen hineingetragen werden konnten. So etwas gelingt natürlich nicht immer, eine der Voraussetzungen für ein Gelingen ist jedoch, dass die Mitglieder des Präsidiums kraft ihrer Position in den entsendenden Gruppen auf der einen Seite deren Meinungen kennen (oder erfahren können) und auf der anderen Seite auch die Möglichkeit haben, sich dort Gehör zu verschaffen.

Die Mitglieder des Präsidiums handeln gemeinsam. So heißt es in der Geschäftsordnung. Das bedeutet zunächst, dass es im Präsidium nur einstimmige Beschlüsse geben kann, und dass, um diese überhaupt zu ermöglichen, auch alle Mitglieder des Präsidiums (oder jeweils deren Vertreter) bei den Sitzungen anwesend sein müssen. Das gemeinsame Handeln bedeutet aber auch die Verpflichtung, einen Konsens zwischen den Meinungen der von ihnen vertretenen Gruppen zu suchen und zu finden, und sich dann in gleicher Weise, entsprechend dem gefundenen Konsens, gegenüber und in den von ihnen vertretenen Gruppen zu verhalten mit dem Ziel, auch dort die Zustimmung zu dem im Präsidium gefundenen Konsens zu erreichen. Diese Arbeitsweise - Einbringen von Gruppenmeinungen in das Präsidium, Konsensfindung, Vertretung des gefundenen Konsens in den Gruppen - war außerordentlich erfolgreich, wenn auch nicht direkt sichtbar. Der KTA sollte wissen, dass er einen großen Teil seines Erfolges der im Präsidium geleisteten Arbeit, eben diesem gemeinsamen Handeln der Mitglieder des Präsidiums, verdankt.

## 2.2 Die KTA-Unterausschüsse

Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 der Bekanntmachung bildet der KTA nach Bedarf Unterausschüsse. In diesem Bericht sind bisher sechs von diesen Unterausschüssen namentlich erwähnt und deren Aufgaben und Tätigkeit beschrieben worden:

- der Programmunterausschuss
- der Unterausschuss zur Erarbeitung einer Stellungnahme zu den Sicherheitskriterien
- der Unterausschuss für Rechtsfragen
- der Unterausschuss Kreisläufe 2
- der Unterausschuss Koordinierung von Störfallfragen
- der Unterausschuss Hochtemperaturreaktoren

Daneben hat der KTA in drei Fällen sogenannte regelerarbeitende Unterausschüsse gebildet, nämlich

- den Unterausschuss Hebezeuge,
- den Unterausschuss 1503 und
- den Unterausschuss 1504,

deren Aufgabe es war, als KTA-interne Arbeitsgremien einzelne Regeln zu erarbeiten, und die nach Abschluss ihrer Tätigkeit wieder aufgelöst wurden.

Die meisten der vom KTA gebildeten Unterausschüsse waren solche, deren Aufgabe es war, die von den Arbeitsgremien vorgelegten Arbeitsergebnisse, also Vorberichte und Regelentwurfsvorschläge einschließlich der dazugehörigen Dokumentationsunterlagen, zu prüfen und zu Beschlussvorlagen für den KTA zu machen sowie später die aus der Öffentlichkeit eingereichten Änderungsvorschläge zu bearbeiten und für den KTA die Beschlussvorlage für die Aufstellung der Regel zu erarbeiten. Unterausschüsse dieser Art waren und sind jeweils für ein bestimmtes Sachgebiet zuständig, das in ihrem Namen zum Ausdruck kommt und vom KTA bei ihrer Einsetzung durch die Angabe der Regeln, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, genau angegeben wird. Es ist im wesentlichen dieser Typ des sachgebietsbezogen arbeitenden Unterausschusses, der in der Verfahrensordnung als „vom KTA bestimmter Unterausschuss“ bezeichnet wird.

Der KTA bildet seine Unterausschüsse nach Bedarf. Jeder „neue“ KTA, also jeder nach der im Rhythmus der vierjährigen Berufungszeit seiner Mitglieder alle vier Jahre neu zusammentretende KTA beruft seine Unterausschüsse neu und hat dadurch die Gelegenheit, die Anzahl seiner Unterausschüsse, also auch die der sachgebietsbezogen arbeitenden, neu zu bestimmen und ihnen damit auch je nach Bedarf die Sachgebiete zuzuweisen, auf denen sie tätig sind. So ist auch die Anzahl dieser Unterausschüsse im Laufe der Zeit verändert und dem Bedarf angepasst worden.

Heute sind folgende sachgebietsbezogen arbeitende Unterausschüsse tätig, die vom KTA auf seiner 42. Sitzung am 20. 9. 1988 eingesetzt bzw. wiedereingesetzt worden sind:

- der Unterausschuss Anlagen- und Bautechnik (Gesamtanlage, Bautechnik, Einwirkungen von außen)
- der Unterausschuss Betrieb (Behandlung von Betriebsfragen bei Vorhaben des Regelprogramms)
- der Unterausschuss Elektro- und Leittechnik (Reaktorschutzsystem und Überwachungseinrichtungen des Sicherheitssystems, elektrische Energieversorgung, Notstromversorgung)
- der Unterausschuss Hochtemperaturreaktoren (Hochtemperaturreaktoren)
- der Unterausschuss Mechanische Komponenten (Druck- und aktivitätsführende Komponenten, Sicherheitsbehälter, Qualitätssicherung, Hebezeuge)
- der Unterausschuss Reaktorkern und Systemauslegung (Reaktorkern und -regelung, Wärmeabfuhr, Systemtechnik, Störfallfragen)
- der Unterausschuss Strahlenschutztechnik (Strahlenschutz und -überwachung, Aktivitätskontrolle und -führung)

Die Stationen im Ablauf des Regelerarbeitungs- und Regelaufstellungsprozesses, an welchen die vom KTA bestimmten, also zuständigen Unterausschüsse eingeschaltet sind, und ihre dann zu erfüllenden Aufgaben gehen aus obiger Darstellung der Verfahrensordnung hervor und brauchen hier nicht wiederholt zu werden. Im wesentlichen sind das die Prüfung von Vorlagen der Arbeitsgremien und die Erarbeitung von Beschlussvorlagen für den KTA.

Bei seiner Aufgabe der Vorbereitung einer bestimmten, durch ein Thema bezeichneten Regel kann sich das Arbeitsgremium auf dieses Thema beschränken, während der Unterausschuss mit seiner Zuständigkeit für ein ganzes Sachgebiet bei der Prüfung der Vorschläge des Arbeitsgremiums auch darauf zu achten hat, dass die Regeln seines Sachgebietes zueinander passen, d.h. konsistent zueinander sind und keine Überlappungen und keine Lücken entstehen, und dass diese Regeln innerhalb des Sachgebietes ausgewogen sind. Hinzukommt die Aufgabe des Interessenausgleichs unter den im KTA vertretenen Gruppen, Organisationen und Stellen.

Die Aufgabe eines solchen Unterausschusses im Rahmen der Erarbeitung und Aufstellung der KTA-Regeln ist also nicht nur die eines Prüfers. Es ist heute allgemein anerkannt, dass einem Unterausschuss vielmehr die viel weitergehende Rolle eines Mittlers zwischen den Gruppeninteressen wie auch zwischen Arbeitsgremium und KTA zukommt. Dieser Rolle kann ein Unterausschuss nur gerecht werden, wenn er ständig horizontale Verbindungen, d.h. solche zu allen Fraktionen, wie auch vertikale Verbindungen, d.h. solche zu den Arbeitsgremien auf der einen und dem KTA auf der anderen Seite pflegt. Die horizontalen dienen dem Interessenausgleich durch inner- und interfraktionelle Abstimmungen, die vertikalen dem Informationsfluss und damit dem Verständnis zwischen Unterausschuss und Arbeitsgremium bzw. dem Verständnis zwischen der Denkweise des KTA und dem gebietsspezifischen Sachverstand des Unterausschusses. Um das zu erreichen, ist die personelle Besetzung des Unterausschusses von großer Bedeutung. Dabei kommt es neben einer angemessenen Berücksichtigung aller im KTA vertretenen Gruppen zunächst einmal darauf an, dass die in Unterausschüsse berufenen Personen auch in der entsendenden Stelle eine Funktion haben, zu der die Bewertung und Koordination fachlicher Probleme und der dazu erforderliche Überblick gehört, und zum anderen, dass durch Doppelmitgliedschaften, d.h. also dadurch, dass einzelne Mitglieder des Unterausschusses auch Mitglieder des KTA sind und andere gleichzeitig Mitglieder in Arbeitsgremien sind, für eine vertikale Verzahnung

nung gesorgt wird, die insbesondere einen Informationsaustausch zwischen Unterausschuss und Arbeitsgremium bereits während der Arbeitsphase des Arbeitsgremiums erleichtert.

Die Unterausschüsse können ihre Aufgabe nur erfüllen, wenn die Geschäftsstelle ihren Anteil dazu durch eine entsprechende Zuarbeit leistet. Aber auch eine optimale Zuarbeit der Geschäftsstelle kann die Problemkenntnis aus erster Hand nicht ersetzen, gerade dann nicht, wenn die Unterausschüsse nicht die ausschließliche Funktion eines Prüfers, sondern die eines Mittlers haben sollen. Das ist in den Anfangsjahren des KTA zunächst nicht so verstanden worden. Erst die in den ersten Jahren der Arbeit des KTA gemachten Erfahrungen haben dazu geführt, diese Zusammenhänge zu sehen. Diese Erfahrungen sind dann auch in die oben behandelten verfahrensbeschleunigenden Maßnahmen eingeflossen.

## **2.3 Die Geschäftsstelle des Kerntechnischen Ausschusses**

### **2.3.1 Administrative Aufgaben der Geschäftsstelle**

Gemäß § 5 Abs. 1 der Bekanntmachung obliegt die Durchführung der Geschäfte des KTA einer Geschäftsstelle. Diese Geschäftsstelle war bis zum 31. Dezember 1990 beim Institut für Reaktorsicherheit der Technischen Überwachungsvereine e.V. (IRS) bzw. dessen Rechtsnachfolger, der Gesellschaft für Reaktorsicherheit (GRS) mbH eingerichtet. Formal ist seit dem, 1. Januar 1991 das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) der Träger der KTA-Geschäftsstelle. Die tatsächliche Übergabe der Geschäftsführung an das BfS erfolgte aus organisatorischen Gründen jedoch erst am 30. Juni 1991. Diese Geschäftsstelle wird von einem Geschäftsführer geleitet, der früher vom Präsidium berufen, seit dem 1. Januar 1991 vom BMU nach Anhörung des Präsidiums bestellt wird.

Die Bekanntmachung (Wortlaut der gültigen Fassung im Anhang A) nennt folgende konkrete Aufgaben, die die Geschäftsstelle im Rahmen der Durchführung der Geschäfte des KTA zu erfüllen hat:

- Sie nimmt die Änderungsvorschläge entgegen, die während der dreimonatigen Offenlegungsfrist der vom KTA beschlossenen Regelentwürfe eingereicht werden (§ 7 Abs. 3 Satz 3).
- Sie leitet beschlossene Regeln dem BMU zur Veröffentlichung zu (§ 7 Abs. 4 Satz 2).
- Sie veranlasst Hinweise auf die Veröffentlichung der Entwürfe, der Regeln und der Regeländerungen in der Fachpresse (§ 7 Abs. 7).

Weitere Angaben zur Tätigkeit der Geschäftsstelle macht die Geschäftsordnung (Wortlaut der gültigen Fassung im Anhang B), nämlich:

- Sie nimmt durch den Geschäftsführer oder einen Mitarbeiter an allen Sitzungen des KTA und der Unterausschüsse teil (§ 2).
- Sie lädt zu den KTA-Sitzungen und den Sitzungen der Unterausschüsse ein und wirkt an der Festlegung der Tagesordnung mit (§ 3 Abs. 1 und § 4 Abs. 1).
- Sie fertigt für jede KTA-Sitzung und jede Sitzung eines Unterausschusses eine Niederschrift und übersendet diese dem in der Geschäftsordnung bestimmten Empfängerkreis (§ 3 Abs. 4 Satz 1 und § 4 Abs. 2).

Diese Aufgaben sind ausschließlich administrativer Art. Weitere Aufgaben dieser Art werden in der Verfahrensordnung genannt und betreffen im wesentlichen die Übermittlung von Arbeitsergebnissen zwischen Arbeitsgremien, Unterausschüssen, KTA und BMU.

Ein weiteres Dokument, das dem Geschäftsführer Aufgaben administrativer Art zuweist, ist die Geschäftsordnung für den Geschäftsführer, die das Präsidium erlassen hat (siehe Teil A, Abschnitt 4.5.3). (Genauer gesagt, sie war es, denn in Zusammenhang mit dem Übergang der Geschäftsstelle an das BfS wurde diese Geschäftsordnung vom Präsidium aufgehoben.) Danach oblag es dem Geschäftsführer, in Vollzug der vom KTA beschlossenen Vergabe von Aufträgen die erforderlichen Vereinbarungen mit den Auftragnehmern und auch alle anderen fachlichen Vereinbarungen, die der Vorbereitung oder der Erarbeitung von sicherheitstechnischen Regeln dienen, abzuschließen.

Ein großer Teil dieser administrativ-organisatorischen Aufgaben der Geschäftsstelle besteht also in der Vor- und Nachbereitung der Sitzungen des KTA, seines Präsidiums und seiner Unterausschüsse einschließlich der gezielten Übermittlung von Arbeitsergebnissen. Die Vor- und Nachbereitung der Sitzungen von KTA-externen Arbeitsgremien, also deren administrativ-organisatorische Betreuung, wird von der Geschäftsstelle nicht verlangt. Dass das zu den Aufgaben des Auftragnehmers gehört, geht schon aus der Bestimmung der Verfahrensordnung hervor, in der verlangt wird, dass die Geschäftsstelle zu allen Sitzungen des Arbeitsgremiums einzuladen ist und alle Beratungsunterlagen und -ergebnisse erhält. Trotzdem ist die Geschäftsstelle im gleichen Sinne auch für eine Vielzahl von Arbeitsgremien tätig, um diesen ihre Arbeit zu erleichtern und auf diese Weise auch zur Beschleunigung der Verfahren beizutragen. In der Regel erfolgt das immer dann, wenn der Auftragnehmer nicht über eine eigene Geschäftsstelle oder eine ähnliche Einrichtung verfügt, die solche Funktionen übernehmen kann.

Den Umfang der mit dieser Art der Betreuung von Unterausschüssen und Arbeitsgremien verbundenen Arbeit sollte man nicht unterschätzen: Zu der Zeit der maximalen Arbeitsbelastung des KTA im Jahre 1982 wurden gleichzeitig 80 Regelvorhaben durch eine gleich große Zahl von Arbeitsgremien, die teilweise noch Ad-hoc-Gruppen aus ihrer Mitte gebildet hatten, bearbeitet; zusätzlich waren fast 20 KTA-Unterausschüsse tätig. Aus der Tatsache, dass alle diese Gremien wesentlich häufiger als ein Mal im Jahr zu Sitzungen zusammentraten, lässt sich jedoch ein Eindruck vom Umfang des administrativ-organisatorischen Teils der Geschäftsstellentätigkeit gewinnen, auch wenn nicht alle Arbeitsgremien im gleichen Umfang von der Geschäftsstelle auf diese Weise betreut wurden.

### **2.3.2 Die Geschäftsstelle als wissenschaftlich-technisches Sekretariat**

Einen großen Umfang innerhalb der Arbeit der Geschäftsstelle nehmen diejenigen Aufgaben ein, die als „fachliche Zuarbeit“ bezeichnet werden und der Anlass dafür sind, die Geschäftsstelle als wissenschaftlich-technisches Sekretariat des KTA zu charakterisieren. Es war nie umstritten, dass die Geschäftsstelle auch fachliche Zuarbeit zu der Regelerarbeitung zu leisten hat. Entsprechend weist die Verfahrensordnung der Geschäftsstelle auch Aufgaben fachlicher Natur zu, und zwar insbesondere das Sammeln von Grundlagenmaterial für die Regelerstellung, die Prüfung von Texten auf Einhaltung formaler Anforderungen, das Sammeln von Informationen, die zu Regeländerungen führen können, und die Dokumentation der Regelerstellung. Außerdem wird der Geschäftsstelle ein Anhörungsrecht in den Arbeitsgremien gegeben.

Weitere Angaben zur Tätigkeit der Geschäftsstelle im Rahmen der KTA-Regelarbeit finden sich in den oben genannten „Leitsätzen“, wo dazu folgendes ausgesagt wird:

- sie bereitet Themenvorschläge vor
- sie arbeitet Materialsammlungen zu Einzelthemen aus
- sie fertigt Entwürfe zu Teilen von Vorberichten, Regelentwurfsvorschlägen und -vorlagen in Zusammenarbeit mit Fachleuten aus Arbeitsgremien an
- sie setzt Entwürfe, Beratungsergebnisse, Beschlüsse und Änderungsvorschläge zu beratungsfähigen Unterlagen um
- sie erstellt den Entwurf der Dokumentationsunterlage
- sie prüft, ob die Anforderungen an Vorberichte entsprechend der Verfahrensordnung erfüllt sind
- sie überprüft Regelentwurfsvorschläge und -vorlagen auf Einhaltung formaler Anforderungen und auf einheitliche Verwendung von Begriffsbestimmungen
- sie überprüft die Regelentwurfsvorschläge und -vorlagen auf Widerspruchsfreiheit zu anderen KTA-Regeln

Durch die oben ebenfalls erwähnten Direktiven des Präsidiums aus dem Jahre 1979 wurde die Geschäftsstelle auch damit beauftragt, zur Lösung fachlicher Probleme vermittelnd einzugreifen und gegebenenfalls den zuständigen Unterausschuss und das Präsidium einzuschalten.

Der Verfasser hat in einem Vortrag „Aufgaben und Möglichkeiten der KTA-Geschäftsstelle“ auf der Obleitetagung des KTA im Jahre 1980 /39/ diese fachliche Tätigkeit der Geschäftsstelle beschrieben; da sich daran seitdem nichts grundsätzlich geändert hat, kann bezüglich der Erläuterungen zu den einzelnen fachlichen Tätigkeiten, deren Art auch schon aus obiger Zusammenstellung hervorgeht, darauf verwiesen werden. Hier soll jedoch auf den Rahmen, in dem diese fachlichen Tätigkeiten der Geschäftsstelle eingebunden sind, nochmals eingegangen werden.

Um die Grenzen der Tätigkeit der Geschäftsstelle aufzuzeigen, darf zunächst festgestellt werden, dass der KTA selbst, seine Unterausschüsse und Arbeitsgremien Entscheidungsbefugnisse bei der Regelerarbeitung und -aufstellung haben:

Der KTA entscheidet nach § 7 der Bekanntmachung,

- auf welchen Gebieten im Rahmen des § 2 sicherheitstechnische Regeln aufgestellt werden
- durch wen Entwürfe für sicherheitstechnische Regeln vorbereitet werden
- über die Entwürfe sicherheitstechnischer Regeln
- über die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln
- über die Änderung sicherheitstechnischer Regeln.

Die Unterausschüsse entscheiden im Rahmen der ihnen vom KTA zugewiesenen Aufgaben und im Rahmen der Verfahrensordnung über Inhalte von ihnen erarbeiteter Beschlussvorlagen und den Zeitpunkt der Vorlage beim KTA.

Die Arbeitsgremien entscheiden im Rahmen der ihnen erteilten Aufträge, die auch die Beachtung der Verfahrensordnung einschließen, über Inhalt, Durchführung und Abschluss der ihnen zugewiesenen Arbeiten.

Ähnliche oder vergleichbare Entscheidungsbefugnisse bei der Regelerarbeitung und -aufstellung hat die Geschäftsstelle nicht. Daraus folgt, dass die Geschäftsstelle folgendes nicht tut und nicht tun darf:

- sie macht keine Regeln und ändert keine Regeln
- sie greift nicht in Texte ein, nachdem sie vom Unterausschuss oder Arbeitsgremium beschlossen worden sind
- sie verzögert oder unterdrückt nicht die Weitergabe von beschlossenen Texten
- sie bestimmt nicht über Anwendungsbereiche oder die spätere Anwendung
- sie interpretiert keine Regeltexte aus eigener Autorität

Kurz gesagt: Die Geschäftsstelle trifft keine Entscheidungen bei der Regelerarbeitung oder danach; der Entscheidungsraum ist ihr verschlossen. Bei Erfüllung der oben im einzelnen aufgeführten fachlichen Aufgaben, die mit den Worten vorbereitend, unterstützend und überwachend beschrieben werden können, darf sie bis an die Grenze dieses Entscheidungsraumes gehen, sie jedoch nicht überschreiten. Auch bei der Überprüfung von Texten auf Einhaltung formaler Anforderungen oder auf Widerspruchsfreiheit gegenüber gesetzlichen Vorgaben oder anderen KTA-Regeln kann sie beschlossene Texte nicht aus eigener Machtvollkommenheit durch andere ersetzen; sie kann letzten Endes nur Hinweise geben oder Vorschläge machen, über die dann andere entscheiden. Im Notfall bleibt ihr allerdings der Weg zur nächsten Instanz, dem Unterausschuss, dem Präsidium oder dem KTA selbst.

Daraus folgt die selbstverständliche Pflicht der Geschäftsstelle zur absoluten fachlichen Neutralität (was nebenbei bemerkt etwas anderes ist als fachliche Abstinenz, was schon aus der Aufgabenliste der Geschäftsstelle hervorgeht). Sie darf im Interesse des Meinungsbildungsprozesses über verschiedene Meinungen informieren, was zur Informationsbeschaffungspflicht der Geschäftsstelle gehört, sie darf sie ermitteln und vermitteln; sie darf jedoch nicht als Vertreter der fachlichen Meinung nur einer der im KTA vertretenen Gruppen, Organisationen oder Stellen auftreten. Die Geschäftsstelle hat sich stets um diese Neutralität bemüht, nicht nur, weil sie von ihr erwartet wird, sondern auch weil diese ihrer Meinung nach ein wesentlicher Faktor für die Schaffung des Vertrauensverhältnisses ist, das für eine vernünftige Zusammenarbeit zwischen den Gremien des KTA und der Geschäftsstelle als KTA-Servicebetrieb im Interesse der Aufgabe des KTA absolut notwendig ist.

### **2.3.3 Die Informationsmittel der Geschäftsstelle**

Die oben genannte Geschäftsordnung für den Geschäftsführer wies diesem auch die Pflicht zu, in Zusammenhang mit jeder Sitzung des KTA einen Sachstandsbericht zu erstellen und diesen innerhalb des KTA zu verteilen. Darüber hinaus hat er nach Abschluss eines jeden Kalenderjahres einen Jahresbericht über die fachliche Arbeit des KTA sowie der Geschäftsstelle im abgelaufenen Geschäftsjahr zu erstellen und diesen nach Zustimmung des Präsidiums zu veröffentlichen. Die Geschäftsstelle hat somit auch eine Informationspflicht innerhalb und außerhalb des KTA.

Die Sachstandsberichte dienen der Information innerhalb des KTA. Ihre Aufgabe besteht darin, die Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des KTA und seiner Unter-

ausschüsse sowie die Obleute der Arbeitsgremien über den Fortgang an jedem einzelnen Regelvorhaben zwischen zwei aufeinander folgenden KTA-Sitzungen zu informieren. Dadurch soll auch eine gewisse Querinformation zwischen den KTA-Unterausschüssen und zwischen auf Nachbargebieten arbeitenden Arbeitsgremien dadurch erreicht werden, dass nicht nur die erreichten Ergebnisse, sondern auch die jeweils diskutierten, also noch ungelösten Probleme für jede einzelne Regel kurz angegeben werden.

Die Jahresberichte sollen über die Arbeit des KTA auch nach außen informieren. In ihnen sind Angaben über in der Berichtszeit abgeschlossene Arbeiten enthalten, über die Tätigkeiten und Beschlüsse des KTA und seiner Geschäftsstelle, einschließlich deren Haushalt. Diese Jahresberichte werden von der Geschäftsstelle seit 1974 regelmäßig veröffentlicht, und zwar immer etwa in der Mitte des dem Berichtsjahr folgenden Jahres.

Als ein wichtiges Informationsmittel innerhalb und außerhalb des KTA hat sich das KTA-Handbuch /34/ erwiesen, das im Jahre 1975 konzipiert und zum ersten Mal verteilt wurde. Seine Empfänger sind die Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des KTA und seiner Unterausschüsse, die Obleute von Arbeitsgremien, die Auftragnehmer sowie viele andere Verbände und Organisationen. Das von der Geschäftsstelle herausgegebene KTA-Handbuch ist sowohl eine Arbeitsmappe, die die formalen Grundlagen und die Verfahrensregeln des KTA (Bekanntmachung, Geschäftsordnung, Verfahrensordnung, Merkblatt etc.) enthält sowie Listen der Mitglieder des KTA und seiner Unterausschüsse, als auch Informationsmittel, da es Material über das Regelwerk des KTA zusammenstellt und dadurch den jeweiligen Stand der Regelerarbeitung wiedergibt. Es soll auch zu Kommentaren, Änderungs- oder Ergänzungsvorschlägen anregen. Das KTA-Handbuch wird als Loseblattsammlung herausgegeben, da so am besten erreicht wird, dass das in ihm enthaltene Material rasch und mit erträglichem Aufwand auf dem jeweils aktuellen Stand gehalten werden kann. Austauschblätter werden in Zusammenhang mit jeder KTA-Sitzung, bei Bedarf auch öfter, verteilt.

Der Vollständigkeit halber und ohne auf Details einzugehen, soll nur noch erwähnt werden, dass die Geschäftsstelle in unregelmäßigen Abständen aktualisierte Begriffesammlungen (siehe Teil C, Abschnitt 4.4) sowie Berichte über Einzelaspekte zur KTA-Arbeit herausgibt. Sie veranlasst ferner Übersetzungen aller vom KTA aufgestellten Regeln in die englische Sprache.

## **3 Das Verhältnis des KTA zu anderen Organisationen**

### **3.1 Allgemeines**

Der Anlass für die Bildung des Kerntechnischen Ausschusses war das Fehlen eines speziellen kerntechnischen Regelwerks. Insofern gab es hinreichend viel Platz für den KTA und die Erfüllung seines Auftrages, sicherheitstechnische Regeln auf Gebieten der Kerntechnik aufzustellen. Trotzdem war der KTA nicht allein als regelerarbeitende Organisation, denn zu der Zeit seiner Bildung gab es auf konventionellen Gebieten der Technik bereits umfangreiche Regelwerke, die in der Anfangszeit der Kerntechnik in der Bundesrepublik teilweise auch in atomrechtlichen Genehmigungsverfahren Anwendung gefunden haben. Behörden, die für andere Rechtsbereiche wie zum Beispiel das Gewerberecht, das Baurecht und das Wasserrecht zuständig waren und auf für diese Gebiete geschaffene Regelungen zurückgreifen konnten, waren am atomrechtlichen Genehmigungsverfahren zu beteiligen. Es war daher damit zu rechnen, dass es, insbesondere durch die Erwartung, ein in sich konsistentes und vollständiges kerntechnisches Regelwerk schaffen zu können, bald zu Überschneidungen der Zuständigkeiten für bestimmte Regelungen kommen würde. Die Verfasser der Bekanntmachung hatten das auch so gesehen, denn in der Bekanntmachung (§ 7 Abs. 2 Satz 2) heißt es: „Er (der KTA) bemüht sich, mit Organisationen, die sich mit der Aufstellung von Regeln, Normen und Richtlinien beschäftigen, eine Vereinbarung über die Abgrenzung der jeweiligen Tätigkeiten zu treffen“.

### **3.2 Der KTA und die Arbeitsgemeinschaft Druckbehälter**

Die ersten dieser Überschneidungsstellen zeigten sich bereits im Jahre 1973, als der KTA versuchte, im Rahmen des ersten Regelpakets die Arbeitsgemeinschaft Druckbehälter (AD) als Auftragnehmer einzuschalten. Diese Organisation erklärte zwar ihre Bereitschaft, mit dem KTA zusammenzuarbeiten, lehnte es jedoch ab, dem KTA das Recht einzuräumen, die vorgelegten Arbeitsergebnisse vor der Beschlussfassung durch den KTA zu ändern oder zu ergänzen; sie bestand außerdem darauf, dass von ihr vorbereitete Regeln Teile des AD-Regelwerks bleiben und auch äußerlich als solche erkennbar sein müssten, was nicht ausschloß, dass sie auch als KTA-Regeln gekennzeichnet werden dürften. Der Grund für diese Einstellung lag in der aus dem Gewerberecht abgeleiteten Auffassung der Arbeitsgemeinschaft Druckbehälter über die Zuständigkeit: sie hielt sich selbst und nicht den KTA für die auch für Druckbehälter in kerntechnischen Anlagen zuständige regelgebende Organisation.

Diese Schwierigkeiten konnten jedoch durch ein Gespräch am 12. 3. 1974 zwischen dem KTA-Präsidium und Vertretern der AD-Verbände bereinigt werden, indem es insbesondere dem stellvertretenden Vorsitzenden des KTA-Präsidiums, Sähl/BMI, gelang, die andere Seite zu überzeugen, dass für die Bundesregierung eben der KTA die letzte Instanz für die Feststellung eines Konsenses auf kerntechnischem Gebiet und damit die zuständige Stelle auch für Regeln für Druckbehälter und Rohrleitungen in Kernkraftwerken ist, und wo auch Keller und Clausmeier den Wunsch der Industrie nach einem einheitlichen Regelwerk für die Kerntechnik deutlich machen konnten. Das erreichte Einvernehmen war dann noch Gegenstand eines die Ergebnisse dieses Gesprächs und den gegenseitigen Willen zu einer guten Zusammenarbeit bestätigenden Briefwechsels. Seitdem sind nicht die Arbeitsgemeinschaft Druckbehälter, sondern individuelle AD-Verbände, nämlich der VDEh, der FDBR, die VdTÜV und der VGB als Auftragnehmer

für den KTA tätig, sie bilden in Zusammenarbeit mit der KTA-Geschäftsstelle die Arbeitsgremien, und deren Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle und dem zuständigen KTA-Unterausschuss unter Beachtung und Anerkennung der Verfahrensordnung des KTA ist völlig problemlos; die Arbeitsergebnisse sind KTA-Regeln und bilden einen wesentlichen Bestandteil des KTA-Regelwerks; auf dem jeweiligen Titelblatt wird der die Regel vorbereitende AD-Verband namentlich genannt. Generell ist festzustellen, dass es eine „konkurrierende“ Regelung auf dem Gebiet der in Kernkraftwerken verwendeten druck- und aktivitätsführenden Behälter und Rohrleitungen nicht gibt, da die Organisationen, die anderswo diese Fragen bearbeiten, wie der DDA und der DBA, auf diesem Gebiet nicht tätig sind.

### **3.3 Der KTA und die LAWA**

Ein anderes Rechtsgebiet, das in atomrechtliche Genehmigungen hineinreicht und überdies noch in der Zuständigkeit der Länder liegt, ist das Wasserrecht. Auf diesem Gebiet werden die Aktivitäten der Länder von der „Länderarbeitsgemeinschaft Wasser und Abwasser“ (LAWA) koordiniert. Da der KTA auch Regeln für die Behandlung radioaktiver Abwässer und die Überwachung ihrer Einleitung in Gewässer erarbeitet, ist ein Kontakt und eine Zusammenarbeit mit der LAWA geboten. Das wurde zum ersten Mal im Jahre 1977 akut, als die Beschlussfassung über den Entwurf der Regel KTA 1504 anstand. In Gesprächen mit Vertretern der LAWA war man sich recht schnell über das Ziel einig, Regeln, die dieses Gebiet betreffen, in einer geeigneten Zusammenarbeit so zu formulieren, dass sie gleichzeitig als kerntechnische Regeln von den atomrechtlichen Genehmigungsbehörden wie auch als LAWA-Richtlinien von den für das Wasserrecht zuständigen Behörden benutzt werden können. Das ist auch ohne Probleme erreicht worden; die notwendigen Absprachen finden in den zuständigen KTA-Unterausschüssen statt, in denen auch Vertreter der LAWA mitarbeiten und deren Gesichtspunkte einbringen. Die fertiggestellten Regeln erhalten auf der Titelseite den Aufdruck. „Diese Regel ist gleichzeitig Richtlinie der LAWA“. Diese Art der Zusammenarbeit hat sich bewährt, auch ohne dass eine schriftliche Vereinbarung darüber abgeschlossen worden ist.

### **3.4 Der KTA und die ARGEBAU**

Ähnliche, wenn auch wesentlich umfangreichere Berührungsflächen gibt es in atomrechtlichen Genehmigungsverfahren zwischen dem Atomrecht und dem Baurecht, das ebenfalls Sache der Länder ist. Das Koordinationsgremium zwischen den Baubehörden der Länder ist hier die ARGEBAU, die Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder. Eine große Rolle spielt hierbei das Institut für Bautechnik (IfBt) in Berlin, das eine gemeinsame Behörde des Bundes und der Länder ist und insbesondere auch die Einführungserlasse der Regeln der Baukunst vorbereitet, die dann von den einzelnen Ländern ergehen und von ihnen den baurechtlichen Genehmigungen zugrunde gelegt werden.

Das KTA-Präsidium hat wegen der Bedeutung dieser daher zu erwartenden Überschneidungen der jeweiligen Regelwerke bereits 1973 eine Zusammenarbeit zwischen KTA und ARGEBAU ins Auge gefasst und sich zunächst für eine Mitgliedschaft des IfBt im Programmunterausschuss eingesetzt. Längerfristig sollte die ARGEBAU einen Sitz im KTA erhalten; das ist dann durch eine Änderung der Bekanntmachung im Jahre 1981 /24/ erfolgt. Der KTA selbst hielt eine Abstimmung mit der Bauaufsicht für so wichtig, dass er auf seiner 9. Sitzung am 23. 6. 1975 die Geschäftsstelle beauftragte, ihn dann, wenn Regelentwürfe oder Regeln, die auch bauaufsichtliche Belange betreffen, zur Beschlussfassung vorgelegt werden, jeweils darüber zu informieren, ob und inwieweit eine

Übereinstimmung mit der Bauaufsicht erreicht worden ist. Am 1. 3. 1977 beauftragte das Präsidium dann den Geschäftsführer, eine förmliche Vereinbarung mit der ARGEBAU vorzubereiten.

Diese Vereinbarung wurde 1977 in Verhandlungen mit Vertretern der ARGEBAU formuliert und im Februar und April des Jahres 1978 nach vorheriger Zustimmung des KTA vom damaligen Vorsitzenden der ARGEBAU, dem hessischen Staatsminister Gries, und dem damaligen Vorsitzenden des KTA-Präsidiums, Dr. Keller/KWU, unterzeichnet. Zusammengefasst enthält sie

- in § 1 das Ziel, nämlich ein konsistentes Regelwerk zu schaffen, wobei insbesondere vereinbart wird, dass die im gegenseitigen Einvernehmen entwickelten sicherheitstechnischen Regeln des KTA den Baugenehmigungsverfahren zugrunde gelegt werden sollen,
- in § 2 Festlegungen über die gegenseitige Unterrichtung der Beteiligten,
- in § 3 das Recht der ARGEBAU, bei der Erarbeitung entsprechender Regeln durch Entsendung von Vertretern in die Arbeitsgremien und Unterausschüsse des KTA mitzuwirken und die Verpflichtung der ARGEBAU, dafür zu sorgen, dass bereits eingeführte technische Baubestimmungen nicht auf Kernkraftwerke angewendet werden, wenn sie von einvernehmlich entwickelten sicherheitstechnischen Regeln abweichen,
- in § 4 Verabredungen über die Abgabe schriftlicher Stellungnahmen der ARGEBAU zu Regelentwürfen und Regeln vor der Beschlussfassung durch den KTA und zur Anhörung der ARGEBAU im KTA vor der Beschlussfassung,
- in § 5 die Verabredung, dass die Partner ihre Regeln nicht ohne Kenntnis des anderen zurückziehen oder ändern,
- in § 6 die Benennung der KTA-Geschäftsstelle und des IfBt als Verbindungsstellen für die Zusammenarbeit.

Mittlerweile hat die ARGEBAU einen Sitz im KTA und ist in drei Unterausschüssen des KTA durch je ein Mitglied vertreten. Die verabredete Zusammenarbeit war in der Folge nicht ohne Schwierigkeiten; die ARGEBAU erwies sich zwar als kritischer, aber doch kooperativer Partner, so dass die Vereinbarung als nützlich und erfolgreich bezeichnet werden kann.

### **3.5 Der KTA und das DIN**

Eine schriftliche Vereinbarung besteht außerdem mit dem Deutschen Institut für Normung e.V. (DIN, früher DNA), die 1977 abgeschlossen wurde.

Ähnlich wie die Arbeitsgemeinschaft Druckbehälter, wenn auch aus anderen Gründen, hatte der Fachnormenausschuss Kerntechnik (FNKe, heute NKe) im DIN anfänglich dem KTA das Recht bestritten, die vom FNKe als Auftragnehmer vorgelegten Arbeitsergebnisse zu ändern oder zu ergänzen, und auch darauf bestanden, dass von ihm vorbereitete Regeln auch später als DIN-Normen mit entsprechender Nummer kenntlich sind, wobei ein zusätzliches KTA-Deckblatt allerdings für zulässig gehalten wurde. Der KTA-Unterausschuss für Rechtsfragen hatte sich daraufhin veranlasst gesehen, sich mit diesem Problem zu befassen und dazu auf seiner 3. Sitzung am 3. 5. 1973 folgende Grundsätze beschlossen:

1. Die vom FNKe aufgrund eines Auftrages für den KTA zu liefernden Arbeitsergebnisse haben nicht von vornherein den Charakter von DIN-Normen.
2. Der KTA kann selbstverständlich die ihm zu liefernden Arbeitsergebnisse in vollem Umfang entsprechend den Mehrheitsverhältnissen ändern, ergänzen, kürzen, erweitern und ablehnen.
3. Nachdem der KTA seinen Beschluss gefasst hat, kann der FNKe genauso wie jeder Dritte die kerntechnischen Regeln verwerten und diese in die Form einer DIN-Norm umwandeln, soweit die DIN-Norm noch vereinbar mit der kerntechnischen Regel ist.
4. Der KTA kann im Einvernehmen mit dem DNA bereits vorhandene DIN-Normen als kerntechnische Regel beschließen.
5. Es erscheint nicht wünschenswert, wenn der Auftragnehmer Arbeitsergebnisse, die er dem KTA zur Entscheidung vorgelegt hat, seinerseits in sein eigenes Regelwerk übernimmt, bevor der KTA darüber entschieden hat.

Diese Klarstellung hatte keineswegs den erwarteten Erfolg, und auch die Zusammenarbeit der Geschäftsstellen ließ zu wünschen übrig. Erst ein Gespräch des Vorsitzenden des KTA-Präsidiums mit dem Präsidenten des DNA am 18. 3. 1974 trug dann zur Bereinigung der Atmosphäre bei. Nachdem im KTA-Präsidium mehrfach über die Zweckmäßigkeit einer schriftlichen Vereinbarung beraten worden war, begannen die Verhandlungen dazu im November 1976.

Die Vereinbarung, die schließlich am 13. 5. 1977 vom Direktor des DIN und vom KTA-Geschäftsführer unterzeichnet wurde, hat folgenden Inhalt:

- Beide Parteien erklären ihre Absicht, im Rahmen ihrer Aufgaben und Möglichkeiten dafür zu sorgen, dass ein einheitliches und in sich widerspruchsfreies kerntechnisches Regelwerk geschaffen wird, wobei insbesondere Widersprüche zwischen dem DIN-Normenwerk und dem KTA-Regelwerk vermieden werden sollen.
- Der Auftrag des KTA im Rahmen der Bekanntmachung wird anerkannt, ebenso die Zweckmäßigkeit der gegenseitigen Verweise.
- Das DIN verpflichtet sich, sicherheitstechnische Normen auf dem Gebiet der Kerntechnik nur im Einvernehmen mit dem KTA zu erarbeiten, und im übrigen solche, die das Regelwerk des KTA außerhalb des sicherheitstechnischen Bereichs ergänzen. Es verpflichtet sich weiterhin, sich für die Belange des KTA in seinem Bereich und bei seinen internationalen Aktivitäten einzusetzen.
- Der KTA, erklärt seine Absicht, das DIN weiterhin als Auftragnehmer heranzuziehen, wobei das DIN die Verfahrensordnung anerkennt.
- Zur Förderung der Zusammenarbeit werden gegenseitige Informationspflichten festgelegt; es wird weiterhin bestimmt, dass der NKe-Geschäftsführer Mitglied im KTA-Programmunterschiedsausschuss und der KTA-Geschäftsführer Mitglied im NKe-Beirat werden sollen.
- Das Recht des DIN, die von ihm vorbereiteten KTA-Regeln auch als Normen zu veröffentlichen, wird anerkannt; von beiden Seiten wird in solchen Fällen auf dem Titelblatt auf die wortgleiche Veröffentlichung hingewiesen.

- Der KTA sagt eine Beteiligung der DIN-Arbeitsgremien und Geschäftsteller bei der Bearbeitung von Änderungsvorschlägen zu verabschiedeten Regelentwürfen und Regeln zu, und das gegenseitige Verhalten bei der Änderung oder Zurückziehung von Regeln, die gleichzeitig DIN-Normen sind, wird festgelegt.

Diese Vereinbarung hat in der Tat dafür gesorgt, dass das Verhältnis KTA/DIN auf eine solide Basis gestellt ist. Der Kontakt zwischen den Geschäftsführern ist gut gewesen, die Zusammenarbeit mit den Arbeitsgremien des DIN-NKe weitgehend problemlos. Dass das DIN - und damit übrigens nicht nur der NKe, sondern auch der Normenausschuss Bau (NABau) und die Deutsche Elektrotechnische Kommission (DKE) im DIN - nicht mehr in dem Umfang für den KTA tätig ist, wie es einmal war, liegt daran, dass der KTA sein Regelwerk weitgehend abgeschlossen hat und der Arbeitsanfall daher stark zurückgegangen ist.

## Schlussbemerkungen und Ausblick

Der nunmehr zwanzig Jahre bestehende Kerntechnische Ausschuss hat ein sicherheitstechnisches Regelwerk auf dem Gebiete der Kerntechnik geschaffen, das trotz der noch fehlenden Aufstellung einiger weniger Regeln als im wesentlichen abgeschlossen angesehen werden kann. In diesen zwanzig Jahren ist der KTA zu 46 Sitzungen zusammengetreten. Zur Vorbereitung dieser Sitzungen und der zur Aufstellung der Regeln erforderlichen Beschlüsse gab es parallel dazu 57 Sitzungen des KTA-Präsidiums, hunderte von Sitzungen der KTA-Unterausschüsse und eine nicht mehr feststellbare Zahl von Sitzungen der Arbeitsgremien, deren Ad-hoc-Arbeitskreise und der inner- und interfraktionellen Koordinierungsgremien. Dieser enorme Aufwand hat zu einem Regelwerk geführt, das aus etwas über hundert Einzelregeln besteht und eine wichtige Rolle bei Planung, Bau, Begutachtung, Genehmigung und Betrieb von Kernkraftwerken spielt. Seine Bedeutung hat das KTA-Regelwerk nicht, weil es durch Erlasse irgendwelcher Art rechtsverbindlich gemacht worden ist, sondern weil es die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge beschreibt, so wie sie nach dem Konsens aller Beteiligten getroffen werden muss. Diesem Ziel diente der enorme Aufwand, der auch nur durch dieses Ziel gerechtfertigt ist.

Der KTA hat einige Jahre gebraucht, bis er gelernt hat, mit dem komplizierten Instrumentarium, das er zur Erreichung dieses Ziel geschaffen hat, umzugehen, und auch die an der Arbeit Beteiligten haben in den ersten Jahren lernen müssen, überflüssige Reibungsverluste bei der Regelerarbeitung zu vermeiden. Nachdem das gelungen ist, hat der KTA mit dem Fortschritt seiner Arbeit und jeder Entscheidung, die er getroffen hat - mit jeder Regel, die er aufgestellt hat -, sichtlich an Selbstbewusstsein gewonnen. In seinem Selbstverständnis ist er die Plattform für die Festlegung von sicherheitstechnischen Anforderungen dort, wo es durch Konsensbildung möglich ist, und entsprechend haben seine Regeln ihre besondere Position in der Regelhierarchie. Der KTA weiß auch - und sollte sich dessen immer bewusst bleiben -, dass er das einzige Gremium auf dem Gebiete der Kerntechnik ist, in dem Hersteller, Betreiber, Behörden, Gutachter und andere gleichberechtigt bei der Entwicklung sicherheitstechnischer Regeln zusammenarbeiten. Dass diese Zusammenarbeit zum Erfolg führt, hat der KTA bewiesen.

Die Beteiligten sollten jetzt die Früchte ihrer Arbeit ernten können, indem sie die Regeln des KTA bei Planung, Bau, Begutachtung, Genehmigung und Betrieb auch neuer Kernkraftwerke - denn dafür sind diese Regeln ja eigentlich gedacht - anwenden. Nun wird in der Bundesrepublik Deutschland in Anbetracht des faktischen Moratoriums, das wesentlich durch den fehlenden Konsens in der Energiepolitik bedingt ist, kaum über neue Kernkraftwerke gesprochen. Die Antwort auf die Frage, ob der KTA sich in Anbetracht dieser Situation selbst überlebt hat, hängt eng mit den vielleicht nur subjektiv zu beurteilenden Chancen für einen weiteren Ausbau der Kernkraftwerke in Bundesrepublik ab. Wer der Ansicht ist, dass es einen solchen Ausbau geben wird, weil er zur Nutzung der Kernenergie keine sinnvolle und realistische Alternative sieht, wird die Weiterführung der Arbeit des KTA als notwendige Investition in die Zukunft betrachten müssen. Das könnte für den KTA Anlass zu folgenden Aktivitäten sein:

1. der Abschluss der Arbeiten an den noch nicht fertiggestellten Regeln und deren Aufstellung
2. die systematische Überprüfung seines Regelwerks

- auf noch vorhandene Lücken einschließlich solcher, die wegen früher fehlender Regelfähigkeit entstanden sind, und ihre Ausfüllung durch die Erarbeitung einzelner neuer Regeln
  - auf möglicherweise erforderliche Anpassungen an zukünftige Entwicklungen, wie sie sich beispielsweise durch die Arbeiten zu einem deutsch-französischen Konzept abzeichnen
  - auf Möglichkeiten der Straffung der Regeln, wobei das DIN ergänzende Verfahrensnormen in Fühlungnahme mit dem KTA erarbeiten und auf die der KTA in seinen Regeln verweisen könnte
3. eine Einschaltung in die Beratungen zum Vorgehen bei den vorgesehenen regelmäßigen Sicherheitsüberprüfungen der Kernkraftwerke, wobei insbesondere ein Einvernehmen mit den Behörden hinsichtlich der Anwendung von KTA-Regeln zu erzielen ist, die es bei der Errichtung dieser Kernkraftwerke noch nicht gab
  4. die Entwicklung von Initiativen für eine Harmonisierung des europäischen Regelwerks, was im wesentlichen zunächst eine Harmonisierung zwischen dem deutschen und dem französischen Regelwerk bedeuten würde, wozu die Geschäftsstelle bereits vorbereitende Arbeiten geleistet hat.

Das Präsidium hat diese Möglichkeiten der Weiterführung der Arbeit des KTA bereits angesprochen. Wenn solche Möglichkeiten realisiert werden sollen, müssten jetzt über den Programmunterausschuss entsprechende Aktivitäten eingeleitet, die anderen KTA-Unterausschüsse für eine Mitarbeit gewonnen und deren Mitglieder entsprechend motiviert werden. Was immer der KTA beschließen wird - nach dem bisherigen Erfolg wird er das Geeignete tun, um seine Arbeit für die Zukunft neu zu orientieren. Der Verfasser wünscht ihm die Kraft dazu und den Erfolg bei dieser Neuorientierung.

Abschließend möchte der Verfasser den Mitgliedern des KTA, den Mitgliedern des Präsidiums, deren Mitarbeitern und den Mitgliedern der Unterausschüsse, wie auch den Auftragnehmern und den Arbeitsgremien für Ihre langjährige gute Zusammenarbeit mit der bisherigen Geschäftsstelle aufrichtig danken. Sein besonderer und herzlicher Dank gilt darüber hinaus seinen ehemaligen Mitarbeitern bei der Geschäftsstelle für die dort von ihnen geleistete Arbeit und den dabei erbrachten Einsatz.

## Literaturverzeichnis und Quellenangaben

- /1/ Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz), vom 23.12.1959
- /2/ Institut für Reaktorsicherheit der TÜV e.V., Geschäftsbericht 1967
- /3/ Institut für Reaktorsicherheit der TÜV e.V., Reaktorsicherheit und Genehmigungsverfahren. Fachgespräch in Karlsruhe ,24.10.1967, Tagungsbericht
- /4/ Lukes, R., Rechtsgutachten im Auftrag der „Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke e.V.“ vom 1 9.3.1970
- /5/ Institut für Reaktorsicherheits der TÜV e.V., Sicherheitstechnische Regeln und Richtlinien für das Gebiet der Kerntechnik in der Bundesrepublik Deutschland, Bericht, Mai 1971
- /6/ Bericht des (von den Unterzeichnem der Vereinbarung vom 25.6.1971 eingesetzten) Programmausschusses, Dezember1971
- /7/ Berg, K.-H., Technische Regeln und Richtlinien auf dem Gebiet der Reaktorsicherheit. 3. Deutsches Atomrechtssymposium, 22./23.10.1974 in Göttingen. Carl Heymanns Verlag, Köln, Schriftenreihe Recht-Technik-Wirtschaft, Band 7
- /8/ Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses, vom 1.9.1972, Bundesanzeiger Nr.172 vom 13.9.1972
- /9/ Mitglieder und stellvertretende Mitglieder des Kerntechnischen Ausschusses, Bundesanzeiger Nr.172 vom 13.9.1972
- /10/ Bekanntmachung der Geschäftsordnung des Kerntechnischen Ausschusses, vom 24.10.1972 Bundesanzeiger Nr.207 vom 3.11.1972
- /11/ Institut für Reaktorsicherheit der TÜV e.V. Sicherheitskriterien für Kernkraftwerke Bericht IRS-R-2, Köln 1969
- /12/ Sicherheitskriterien für Kernkraftwerke Verabschiedet vom Länderausschuss für Atomkernenergie am 23.6.1976, herausgegeben vom IRS, Köln
- /13/ Sicherheitskriterien für Kernkraftwerke vom 21.10.1977 Bundesanzeiger Nr.206 vom 3.11.1977
- /14/ Kerntechnischer Ausschuss (KTA) Unterausschuss zur Erarbeitung einer Stellungnahme zu den Sicherheitskriterien Arbeitsbericht Nr.1,Köln,den 28.5.1973
- /15/ Kuhnt, D. Technische Regeln und Richtlinien auf dem Gebiet der Reaktorsicherheit 3.Deutsches Atomrechtssymposium Göttingen, den 23./24.10.1974 Carl Heymanns Verlag KG, Köln
- /16/ Birkenstock, H. und H.-W. Gabriel Technische Regeln und Richtlinien auf dem Gebiet der Reaktorsicherheit Göttingen, den 23./24.10.1974 Carl Heymanns Verlag KG, Köln
- /17/ Kuhnt, D. Kerntechnischer Ausschuss: Wissenschaft und Technik im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren Energiewirtschaftliche Tagesfragen 22.Jg.(1972) Heft 5, Seite 220 ff
- /18/ Berg, K.-H. Das Programm des Bundesministers des Innern für Regeln der Technik zur Sicherheit kerntechnischer Anlagen Informationstagung „Regeln und Richtlinien für die Kerntechnik“ des DATf am 24./25.1.1 977 in Mainz Referate und Diskussionen, herausgegeben vom Deutschen Atomforum e.V., Bonn

- /19/ Freund, J. und U. Riedel Das Arbeitsprogramm des Kerntechnischen Ausschusses Informationstagung „Regeln und Richtlinien für die Kerntechnik“ des DATF am 24./25.1.1977 in Mainz Referate und Diskussionen, herausgegeben vom Deutschen Atomforum e.V., Bonn
- /20/ Bekanntmachung über die Übernahme des Kerntechnischen Ausschusses in die Zuständigkeit des Bundesministers des Innern, vom 27.9.1974 Bundesanzeiger Nr.193 vom 15.10.1974
- /21/ Bekanntmachung über die Änderung der Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses, vom 12.11.1976 Bundesanzeiger Nr.226 vom 1.12.1976
- /22/ Bekanntmachung über die Änderung der Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses, vom 14.7.1977 Bundesanzeiger Nr.147 vom 10.8.1977
- /23/ Änderung der Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses, vom 8.5.1979 Bundesanzeiger Nr.102 vom 2.6.1979
- /24/ Bekanntmachung der Neufassung der Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses, vom 1.12.1981 Bundesanzeiger Nr.240 vom 23.12.1981
- /25/ Bekanntmachung über die Übernahme des Kerntechnischen Ausschusses in die Zuständigkeit des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, vom 1.9.1986 Bundesanzeiger Nr. 183 vom 2.10.1986
- /26/ Bekanntmachung über die Änderung der Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses, vom 23.12.1986 Bundesanzeiger Nr.18 vom 28.1.1987
- /27/ Bekanntmachung über die Neufassung der Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses, vom 20.7.1990 Bundesanzeiger Nr. 144 vom 4.8.1990
- /28/ Handbuch Reaktorsicherheit und Strahlenschutz Herausgeber Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit,(Loseblattsammlung)
- /29/ RSK-Leitlinien 3. Ausgabe Bundesanzeiger Nr. 69 vom 14.4.1982 Beilage 1 9/82
- /30/ Kerntechnischer Ausschuss Programm-Unterausschuss Arbeitsbericht Nr. 1,vom 11.1.1973
- /31/ Kerntechnischer Ausschuss Programm-Unterausschuss Arbeitsbericht Nr. 2:Das erweiterte Regelprogramm des KTA KTA-PUA-2, Oktober 1975
- /32/ Lukes, R. Rechtsgutachten Im Auftrage des Kerntechnischen Ausschusses Dezember 1977
- /33/ Kerntechnischer Ausschuss Jahresbericht 1990
- /34/ KTA-Handbuch Herausgegeben von der Geschäftsstelle des Kerntechnischen Ausschusses (Loseblattsammlung)
- /35/ Jahns, A., M. Schneider Leitlinien der Reaktor-Sicherheitskommission (RSK) Informationstagung „Regeln und Richtlinien für die Kerntechnik“ des DATF am 24./25.1.1977 in Mainz Referate und Diskussionen, herausgegeben vom Deutschen Atomforum e.V., Bonn
- /36/ Leitlinien zur Beurteilung der Auslegung von Kernkraftwerken mit Druckwasserreaktoren gegen Störfälle im Sinne des § 28 Abs. 3 StrlSchv (Störfall-Leitlinien) Bundesanzeiger Nr.245 vom 31.12.1983 (Beilage), enthalten In /28/

- /37/ Kerntechnischer Ausschuss 3.KTA-Obleutetagung (Seminar für Störfallfragen) Juni 1981,KTA-GS-37
- /38/ Kerntechnischer Ausschuss Statusbericht zum Konzept Klassifizierung von Ereignisabläufen für die Auslegung von Kernkraftwerken Juni 1985, KTA-GS-47
- /39/ Kerntechnischer Ausschuss KTA-Obleutetagung 1980 Tagungsbericht, KTA-GS-31
- /40/ Kerntechnischer Ausschuss4. KTA-Obleutetagung, Dezember 1981 Tagungsbericht, KTA-GS-38.
- /41/ Gross, J. Notizbuch. Frankfurter Allgemeine Magazin, Heft 634 vom 24.April 1992 p.8.
- /42/ Urteil des OVG Lüneburg zum Kernkraftwerk Emsland, März 1992, Aktenzeichen 7 L 1 21/90 (3 OS VG A 20/87)
- /43/ Vieweg, K. Atomrecht und Technische Normung. Dissertation; Münster 1981. Der Kerntechnische Ausschuss (KTA)und die KTA-Regeln; Schriften zum Öffentlichen Recht, Bd.413 Verlag Duncker& Humblot, Berlin, 1982

Zur Ausarbeitung des Teils A dieses Berichtes haben

- das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Bonn
- das Deutsche Atomforum e.V. (DAW), Bonn
- die Firma Siemens A.G., Bereich KWU, Erlangen
- die Vereinigung der Technischen Überwachungsvereine e.V., Essen

dem Verfasser ihre Aktenunterlagen zur Einsicht zur Verfügung gestellt.

Für die Teile B, C und D standen dem Verfasser die Unterlagen der KTA-Geschäftsstelle zur Verfügung.

## **Anhang A: Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses**

(Bundesanzeiger Nr. 144 vom 4 August 1990)

Diese Unterlage finden Sie auf der aktuellen KTA-CD-ROM und im Internet (<http://www.kta-gs.de>).

## **Anhang B: Geschäftsordnung des Kerntechnischen Ausschusses**

(Anlage 2 zur Bekanntmachung über die Übernahme des Kerntechnischen Ausschusses in die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Bundesanzeiger Nr. 183 vom 2 Oktober 1986)

Diese Unterlage finden Sie auf der aktuellen KTA-CD-ROM und im Internet (<http://www.kta-gs.de>).

## **Anhang C: Liste der KTA-Regeln, Stand 30.6.1992**

Eine aktuelle Liste finden Sie im KTA-Jahresbericht, dem KTA-Handbuch, auf der KTA-CD-ROM und im Internet (<http://www.kta-gs.de>).

## Anhang D: Die Mitglieder des Präsidiums des Kerntechnischen Ausschusses

|                                      | Mitglied    | Vorsitz                    |
|--------------------------------------|-------------|----------------------------|
| Dipl.-Ing. Bürkle/Siemens-KWU        | seit 1988   |                            |
| Ministerialdirigent Dr. Gast/BMU     | seit 1987   | seit 1990                  |
| Dipl.-Ing. Hoffmann/VdTÜV            | 1978 - 1990 | 1978 - 1980<br>1986 - 1988 |
| Dipl.-Ing. Kallenbach/EVS            | 1975 - 1982 | 1980 - 1982                |
| Dr. Keller/Siemens-KWU               | 1972 - 1985 | 1976 - 1978<br>1984 - 1985 |
| Prof. Dr. Dr. Mandel/RWE             | 1972 - 1975 | 1972 - 1974                |
| Ministerialdirigent Pfaffelhuber/BMI | 1979 - 1987 | 1982 - 1984                |
| Ministerialdirigent Sahl/BMBW-BMI    | 1972 - 1979 | 1974 - 1976                |
| Dr. Simon/ABB                        | 1985 - 1988 | 1985 - 1986                |
| Dr. Stäbler/EVS                      | seit 1982   | 1988 - 1990                |
| Dipl.-Ing. Wiesenack/VdTÜV           | 1972 - 1974 |                            |
| Dr. Wolff/TÜV Bayern                 | 1974 - 1978 |                            |
| Dr. Wutschig/TÜV-Südwest             | seit 1991   |                            |

## **Anhang E: Die Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle (bei der GRS)**

Geschäftsführer:

Dipl.-Phys. Wolfgang SCHWARZER 22.02.1973 - 30.06.1991

Prüfstelle:

Dipl.-Ing. Horst STUTE 01.05.1979 - 30.06.1991

Gruppenleiter:

Dipl.-Geophysiker Michael BORK 01.01.1975 - 30.06.1991

Dipl.-Ing. Karl-Robert ERNST 01.12.1973 - 30.06.1991

Ing. grad. Jürgen FREUND 01.10.1973 - 30.06.1991

Dr.-Ing. Jürgen FREUND 01.02.1976 - 15.02.1990

Dipl.-Phys. Gerhard SCHMITZ 01.12.1973 - 31.01.1990

Wissenschaftlich-technische Mitarbeiter:

Dr.-Ing. Bruno GALTES 01.05.1977 - 30.04.1978

Dipl.-Ing. Joachim BUNGE 01.08.1973 - 30.11.1973

Dipl.-Ing. Kurt EBERLE 01.10.1974 - 31.07.1975

Assessor Wolfgang EICHNER 15.02.1980 - 28.02.1990

Dr. rer. nat. Harms FETT 01.08.1976 - 30.06.1989

Ing. grad. Günther HÄHNEL 01.11.1976 - 30.06.1989

Dipl.-Ing. Hartmuth HEINSOHN 01.07.1977 - 30.06.1986

Dr.-Ing. Dieter LAUTERBORN 01.04.1975 - 31.07.1989

Ing. grad. Hans-Rudolf LEIMEISTER 01.10.1975 - 30.06.1989

Dr. rer. nat. Wilfried MAINKA 01.10.1975 - 30.06.1989

Dipl.-Ing. Klaus NEU 01.07.1976 - 30.06.1989

Dipl.-Ing. George PHILIP 01.10.1976 - 30.11.1988

Ing. grad. Hans RECK 01.01.1975 - 30.06.1983

Dipl. Phys. Uwe RIEDEL 01.03.1974 - 30.06.1989

Ing. grad. Rolf SITTE 01.06.1973 - 30.06.1984

Ing. grad. Karl-Heinz WALTERSCHEID 15.02.1975 - 31.03.1984

Dipl.-Ing. Rolf WITTMANN 01.01.1976 - 30.09.1980

Dr. rer. nat. Dietrich WOLFF 01.01.1982 - 29.02.1984

Sachbearbeiterinnen:

|                    |                         |
|--------------------|-------------------------|
| Lore WINANDS       | 01.06.1980 - 31.12.1990 |
| Marion BUTZ        | 01.04.1975 - 30.06.1977 |
| Birgit MICHALOWSKI | 01.06.1977 - 15.08.1978 |

Büroleiterin:

|               |                         |
|---------------|-------------------------|
| Nadia SCHULZE | 01.06.1973 - 30.06.1991 |
|---------------|-------------------------|

Sekretariat und Schreibbüro:

|                         |                         |
|-------------------------|-------------------------|
| Elvira ALKER-KLATTE     | 01.10.1981 - 30.06.1991 |
| Sibille BASINSKI        | 15.09.1977 - 28.02.1990 |
| Elke BERGER             | 01.08.1979 - 30.06.1981 |
| Anneli HENKEL           | 01.01.1974 - 15.03.1989 |
| Therese KURTH           | 01.10.1976 - 30.06.1981 |
| Marie-Ange MATIELLO     | 01.07.1981 - 30.09.1981 |
| Gabriele MÜLLER         | 01.07.1975 - 23.06.1980 |
| Heide SCHMISCHKE        | 18.09.1978 - 30.09.1983 |
| Petra SCHULTE-KRAUSSE   | 01.07.1981 - 15.07.1984 |
| Ingeborg STEITZ         | 01.10.1981 - 31.12.1984 |
| Brunhilde WEINRICH-GÖRG | 01.12.1973 - 03.08.1979 |

## **Anhang F: Die Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle (beim BfS)**

Geschäftsführer.

Dr. Ivar KALINOWSKI seit 01.05.1991

Wissenschaftlich-technische Mitarbeiter.

Dr. Hans-Rainer BATH seit 15.07.1991

Dipl.-Phys. Jan van DORNICK 01.01.1991 - 12.06.1992

Dipl.-Ing. Mani PRADHAN sei 01.07.1991

Dr. Siegfried SACKMANN seit 01.08.1990

Dr. Dieter SCHALLEHN seit 01.04.1991

Ing. Günter SKERHUT seit 01.02.1991

Sekretariat und Schreibbüro:

Britta FEHRKE seit 01.06.1991

Corinna MEIRITZ seit 01.06.1991

## **Anhang G: Verzeichnis der benutzten Abkürzungen**

|         |  |
|---------|--|
| AD      | Arbeitsgemeinschaft Druckbehälter  |
| AEG     | Allgemeine Elektrizitätsgesellschaft AG  |
| ARGEBAU | Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder |
| ASME    | American Society of Mechanical Engineers   |
| AVR     | Arbeitsgemeinschaft Versuchsreaktor  |
| BBC     | Brown, Boveri & Cie  |
| Bfs     | Bundesamt für Strahlenschutz   |
| BMA     | Bundesminister für Arbeit und Soziales   |
| BMBW    | Bundesminister für Bildung und Wissenschaft  |
| BMFT    | Bundesminister für Forschung und Technologie   |
| BMI     | Bundesminister des Innern  |
| BMU     | Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit                                       |
| BMwF    | Bundesminister für wissenschaftliche Forschung   |
| BMWFi   | Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen   |
| BMWi    | Bundesminister für Wirtschaft  |
| BuAnz   | Bundesanzeiger   |
| DAtF    | Deutsches Atomforum e.V.   |
| DBA     | Druckbehälter-Ausschuss  |
| DDA     | Deutscher Dampfkesselausschuss   |
| DIN     | Deutsches Institut für Normung e.V., früher DNA  |
| DNA     | Deutscher Normenausschuss, heute DIN   |
| EVS     | Energieversorgung Schwaben AG  |
| FDBR    | Fachverband Dampfkessel-, Behälter- und Rohrleitungsbau e.V.                                       |
| FNE     | Fachnormenausschuss Elektrotechnik heute DKE   |
| FNKe    | Fachnormenausschuss Kerntechnik, heute NKe   |
| GRS     | Gesellschaft für Reaktorsicherheit (GRS) mbH   |
| IM      | Institut für Bautechnik  |
| IRS     | Institut für Reaktorsicherheit der TÜV e.V.  |
| KFA     | Kernforschungsanlage Jülich  |
| KKN     | Kernkraftwerk Niederaichbach   |
| KRB     | Kernkraftwerk Gundremmingen  |
| KTA     | Kerntechnischer Ausschuss  |
| KWL     | Kernkraftwerk Lingen   |
| KWO     | Kernkraftwerk Obrigheim  |

|       |  |
|-------|--|
| KWU   | Kraftwerk Union, heute Siemens AG, Bereich KWU                     |
| LAWA  | Länderarbeitsgemeinschaft Wasser und Abwasser                      |
| MZFR  | Mehrzweckforschungsreaktor Karlsruhe                               |
| NKe   | Normenausschuss Kerntechnik im DIN, früher FNKe                    |
| RSK   | Reaktor-Sicherheitskommission                                      |
| RWE   | Rheinisch-Westfälische Elektrizitätswerke AG                       |
| SNR   | Schneller Natrium-gekühlter Reaktor                                |
| SSK   | Strahlenschutz-Kommission  |
| TRD   | Technische Regel Dampfkessel                                       |
| TÜV   | Technischer Überwachungsverein                                     |
| VAK   | Versuchsatomkraftwerk Kahl   |
| VDE   | Verein Deutscher Elektrotechniker, e.V.                            |
| VDEh  | Verein Deutscher Eisenhüttenleute e.V.                             |
| VDEW  | Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke                           |
| VDMA  | Vereinigung Deutscher Maschinenbau-Anstalten                       |
| VdTÜV | Vereinigung der Technischen Überwachungsvereine e.V.               |
| VG B  | Technische Vereinigung der Großkraftwerksbetreiber e.V.            |
| VIK   | Vereinigung Industrielle Kraftwirtschaft                           |
| ZVEI  | Zentralverband der elektrotechnischen und elektronischen Industrie |