
**4. KTA-
Obleutetagung
Köln,
Dezember 1981**

KTA-GS-38

GESCHÄFTSSTELLE DES KERNTÉCHNISCHEN AUSSCHUSSES (KTA)

beim BUNDESAMT FÜR STRAHLENSCHUTZ

Postfach 10 01 49
38201 Salzgitter

Telefon: 01888/333-1624
Telefax: 01888/333-1625
Email: ahihn@bfs.de

Inhalt

	Seite
Vorwort.....	4
Grundlagen einer sicherheitstechnischen Regel des kerntechnischen Ausschusses (KTA)	5
Diskussion zum Vortrag Schwarzer	9
Das Regelwerk des KTA im Verhältnis zu Rechtsnormen, Richtlinien und anderen Regelwerken.....	10
Diskussion zu Vortrag Eichner	13
Neuordnung von Verfahrensordnung und Merkblatt.....	15
Diskussion zum Vortrag Freund	17
Behandlung des Themas „Prüfungen“ in KTA-Regeln	19
Diskussion zum Vortrag Matting	22
Zusammenarbeit und Rollenverständnis von Auftragnehmer, Arbeitsgremium und Geschäftsstelle	23
Einige Bemerkungen zur Zusammenarbeit KTA/DIN aus der Sicht des NKe.....	26
Diskussion zu den Vorträgen Heinsohn und Becker	28
Selbstverständnis der KTA-Geschäftsstelle.....	29
Diskussion zum Vortrag Philip	31
Zusammenarbeit von KTA-Unterausschüssen und Arbeitsgremien	33
Diskussion zum Vortrag Stute	36
Aktualisierung und Fortschreibung von Regeln	37
Diskussion-zum-Vortrag-Schwarzer.....	40
Motivation zur Regelarbeit	41
Teilnehmer an der KTA-Obleutetagung 1981 am 9. Dezember 1981 in Köln.....	43

Vorwort

Die 4. Obleutetagung fand am 9. Dezember 1981 auf Veranlassung des KTA-Präsidiums statt. Auf dieser Begegnung sollten die bei der Regelarbeit gesammelten Erfahrungen für alle Beteiligten nutzbar gemacht und auf besondere Probleme bei dieser Arbeit hingewiesen werden.

Für die Veranstaltung ergaben sich zwei Schwerpunkte. Einer bestand in der Erörterung von Fragen bei der Abfassung von KTA-Regeln. Angesprochen wurden Möglichkeiten, KTA-Regeln um solche Ausführungen zu ergänzen, die die Einbindung eines bestimmten Regelungsgegenstandes in den sicherheitstechnischen Gesamtzusammenhang verdeutlichen. Weitere Themen dieses Schwerpunkts waren die Behandlung der Tätigkeit der atomrechtlichen Sachverständigen in KTA-Regeln und Gesichtspunkte des Regeländerungsverfahrens. Der zweite Schwerpunkt betraf das Wechselspiel von Auftragnehmern und von ihnen eingesetzten Arbeitsgremien sowie KTA-Unterausschüssen bei der Regelarbeit. Die Darlegungen hatten das Ziel, erprobte Vorgehensweisen zu vermitteln wie auch Ursachen für Hemmnisse aufzufindig zu machen.

Die Vorträge sind in diesem Tagungsbericht zusammengestellt. Im Anschluss an jeden Vortrag bestand die Möglichkeit zur Diskussion. Die Diskussionen sind in diesem Bericht zusammengefasst worden.

Grundlagen einer sicherheitstechnischen Regel des kerntechnischen Ausschusses (KTA)

Dipl.-Phys. W. Schwarzer

Geschäftsführer des Kerntechnischen Ausschusses

1. Die Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses weist in ihrem § 2 dem KTA die Aufgabe zu, "auf Gebieten der Kerntechnik für die Aufstellung sicherheitstechnischer Regeln zu sorgen und deren Anwendung zu fördern".

Diese sicherheitstechnischen Regeln des KTA dienen somit der Festlegung und Verdeutlichung anzuwendender

- sicherheitstechnischer Grundsätze und Annahmen,
- technischer Vorkehrungen und Anforderungen hinsichtlich Beschaffenheit und Verhalten von Werkstoffen, Komponenten und Systemen,
- technischer und organisatorischer Maßnahmen und Mittel zur Erzeugung, Erhaltung und Nachweis der Qualität,

und

- Regelungen für das Verhalten von mit Errichtung und Betrieb von kerntechnischen Anlagen befassten Personen,

bei deren Einhaltung die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge gegen Schäden durch die Errichtung und den Betrieb der Anlage als getroffen gilt.

Die unter Beachtung dieses Zweckes hinreichend detailliert und vollständig formulierten sicherheitstechnischen Anforderungen an den Regelgegenstand sind der eigentliche Inhalt einer sicherheitstechnischen Regel des KTA. Eine solche Regel wird von Fachleuten gemacht und ist für die Anwendung durch Fachleute bei Planung, Errichtung, Betrieb, Begutachtung, Genehmigung und Überwachung gedacht.

2. Sie werden jedoch nicht nur von Fachleuten mit Detailkenntnissen auf dem Gebiet, das in der jeweiligen Regel angesprochen ist, benutzt. Sie werden auch von Dritten herangezogen, die völlig fachfremd sind, z.B. von Gerichten. Es ist daher zweckmäßig zu verlangen, dass aus den einzelnen Regeln auch herausgelesen werden kann, was durch die Erfüllung der in ihnen enthaltenen Anforderungen letztlich erreicht werden soll d.h. welchem Schutzziel diese Maßnahmen dienen - und wo die Einzelregel und innerhalb der Einzelregel gegebenenfalls auch die einzelne Anforderung innerhalb des Gesamtsicherheitskonzepts für eine Anlage einzuordnen ist.

Es genügt daher nicht, dass eine Regel nur die sicherheitstechnischen Anforderungen enthält; es muss außerdem aus jeder Regel ersichtlich sein,

- a) wo innerhalb des von übergeordneten Bestimmungen (insbesondere Rechtsnormen) aufgespannten Rahmens die Regel eingeordnet ist und wo es Beziehungen zu anderen Rechtsnormen und Regeln, auch konventioneller Art, gibt,
- b) welche sicherheitstechnische Funktion oder Bedeutung der zu regelnde Gegenstand hat und welches sicherheitstechnische Ziel in concreto durch die Erfüllung der Anforderungen erreicht werden soll, und
- c) welches das sicherheitstechnische Konzept ist, das durch die einzelnen Anforderungen realisiert werden soll.

3. Das ist im Grundsatz nichts Neues. Ich darf hier Ziffer 2 des Merkblatts in der z.Z. gültigen Fassung zitieren, welche lautet:

"In einer Regel des KTA sind die einschlägigen Gesetze (z. B. Atomgesetz), Verordnungen (z.B. Strahlenschutzverordnung), sonstige übergeordnete Vorschriften (z.B. Sicherheitskriterien), die sich daraus ergebenden Schutzziele, sowie die Anforderungen (hinsichtlich Beschaffenheit und Verhalten), deren Erfüllung nach dem Stand von Wissenschaft und Technik gewährleistet, daß die vorgegebenen Schutzziele erreicht werden, anzugeben."

Ich darf auch ergänzend auf Pfaffelhuber verweisen, der vor gut einem Jahr an dieser Stelle zu Ihnen über "Rechtliche Fragen im Zusammenhang mit der KTA-Regelarbeit" sprach, und dabei unter anderem auch auf dieses Thema eingegangen ist. Er sagte damals:

"Um auch in KTA-Regeln den Vorrang des Schutzziels deutlich zum Ausdruck kommen zu lassen, muss in allen Regeln des KTA ein möglichst enger Bezug zu den einschlägigen Rechtsnormen hergestellt werden. Dazu sind in KTA-Regeln die sich für den jeweiligen Regelungsstand aus den Rechtsnormen ergebenden Forderungen anzugeben und im einzelnen darzulegen, durch welche Einrichtungen und Maßnahmen diese Forderungen erfüllt werden sollen."

Diese Forderung nach Angabe der Schutzziele und der einschlägigen Rechtsnormen soll eine größere Transparenz der KTA-Regeln und den Vorrang des Schutzzieles gewährleisten und damit "Ausweichmanöver" oder "versteckte und somit unkontrollierbare Kompromisse zu Ungunsten vorgegebener Schutzziele" ausschließen.

Demgegenüber steht die Tatsache, dass das bisher veröffentlichte Regelwerk des KTA diesen Grundsätzen in nur bescheidenem Umfang Rechnung trägt.

Wenn man die vorhandenen Weißdrucke daraufhin durchsieht, wird man finden, dass lediglich in 6 Regeltexten Abschnitte enthalten sind, die sich mit der oben zitierten Bestimmung des Merkblatts auseinandergesetzt haben. Aus dieser Festlegung kann man unterschiedliche Schlussfolgerungen ableiten. Bevor man den schwarzen Peter bei den Arbeitsgremien und Unterausschüssen - oder bei der Geschäftsstelle - sucht, wird man fairerweise fragen müssen, ob die entsprechenden Passagen des Merkblatts nicht vielleicht deshalb so wenig Beachtung finden, weil sie nicht hinreichend verstanden werden, wobei man zugeben muss, dass die verschlüsselte und formelhaft anmutende Ausdrucksweise der geltenden Fassung das Verständnis nicht gerade fördert.

Zur Zeit befasst sich daher eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Mitgliedern des PROGRAMM-UNTERAUSCHUSSES und des Unterausschusses für RECHTSFRAGEN, sowie aus Mitarbeitern der Geschäftsstelle, mit einer Neuformulierung der einschlägigen Bestimmungen des Merkblatts, in denen nunmehr klarer und praxisbezogener als bisher dargestellt werden soll, in welchem Umfang und auf welche Weise die vorhin kurz beschriebenen Angaben in einer Regel zum Ausdruck kommen sollen. Darauf wird Herr Freund in seinen Ausführungen eingehen.

4. Ich werde mich im folgenden zunächst mit den vorhin unter a) bis c) genannten Punkten beschäftigen und danach abschließend noch auf einen Grundsatz eingehen, der bei der Formulierung von Regeln zu beachten ist, nämlich die Berücksichtigung von Arbeitsschutzgesichtspunkten.

Zunächst jedoch zu den Punkten a) bis c), die ich hier nochmals stichwortartig wiederholen möchte:

- a) Anbindung an übergeordnete Rechtsnormen und Beziehungen zu anderen Regelwerken
- b) Sicherheitstechnische Funktion des Regelungsgegenstandes und konkretes sicherheitstechnisches Ziel
- c) Zugrundeliegendes sicherheitstechnisches Konzept.

5. Die Forderung zu a), nämlich anzugeben, wo innerhalb des von übergeordneten Bestimmungen (insbesondere Rechtsnormen) aufgespannten Rahmens die Regel eingeordnet ist und wo es Beziehungen zu anderen Rechtsnormen und Regeln, auch konventioneller Art, gibt, ist sicherlich die am wenigsten "griffige". Sie schließt das ein, was häufig als "Schutzziele" bezeichnet und mit dem Hinweis abgetan wird, dass es doch wohl trivial sei, in jeder Regel den § 1 und den § 7 des Atomgesetzes zu zitieren. Ohne in Abrede stellen zu wollen, dass es Regeln geben kann, für die weitere Angaben nicht möglich sind, sei doch darauf hingewiesen, dass es sowohl innerhalb des Atomrechts als auch außerhalb Bestimmungen und Regelungen gibt, die für Einzelregeln relevant sein können. Auf diesen Hinweis kann ich mich jedoch hier beschränken, da Herr Eichner gleich in größerer Breite darauf eingehen wird.
6. Wesentlich konkreter, wenn auch nicht unproblematisch, ist die Forderung unter b), nämlich anzugeben, welche sicherheitstechnische Funktion oder Bedeutung der zu regelnde Gegenstand hat und welches sicherheitstechnische Ziel in concreto durch die Erfüllung der Anforderung erreicht werden soll.

Die Gründe für das Verlangen nach einer solchen Angabe liegen an sich auf der Hand: Einmal lässt sich daraus ableiten, was sicherheitstechnisch relevant ist und was betriebliches Erfordernis ist - und das fällt bekanntlich nicht in die Zuständigkeit des KTA -, und zum anderen ist daraus - und nur daraus - die relative Bedeutung sicherheitstechnischer Forderungen ablesbar.

Die Beschreibung der sicherheitstechnischen Funktion sollte für diejenigen Kraftwerksteile relativ einfach sein, die ausschließlich oder überwiegend sicherheitstechnische Funktion haben. Ein solches System ist zum Beispiel das Reaktorschutzsystem, das als ein zentraler Teil des Sicherheitssystems die Aufgabe hat, für Störfälle repräsentative Zustandsgrößen des Kernkraftwerks zu überwachen, Störfälle zu erkennen und Gegenmaßnahmen (Schutzaktionen) automatisch auszulösen, wenn diese Zustandsgrößen vorgegebene Werte über- oder unterschreiten. Schutzaktionen beeinflussen den Ablauf und die Auswirkungen von Ereignissen in der durch das Konzept des Sicherheitssystems vorgegebenen Weise. Sie wirken auf Energieproduktion, Energiefluss, Zu- und Abfuhr des notwendigen Kühlmittels sowie die Verhinderung der Freisetzung radioaktiver Stoffe in die Umgebung, unter Ausnutzung des Barrierenprinzips.

Eine solche oder ähnliche Beschreibung an passender Stelle, die dem Reaktorschutzhmann sicher nichts Neues bietet und ihm möglicherweise trivial erscheint, begründet jedoch sicherlich auch für Leute, die der Sache nicht ganz so nahe stehen, warum eine Regel, die sich damit beschäftigt, eine besondere Position in einem Gesamtregelwerk haben muss und lässt überdies erkennen, warum auch die einzelnen Forderungen ein hohes Gewicht haben, insbesondere in Zusammenhang mit den auch erforderlichen Angaben zum sicherheitstechnischen Konzept, das der Regel zugrundegelegt ist.

Im allgemeinen dienen die technischen Einrichtungen eines Kernkraftwerkes jedoch einem betrieblichen Zweck, z.B. haben die Komponenten des Primärkreises die Aufgabe, den Transport thermischer Energie vom Reaktorkern zu den Dampferzeugern sicherzustellen. Gegenstand einer KTA-Regel können diese technischen Einrichtungen allerdings dann werden, wenn sie auch eine sicherheitstechnische Funktion oder Bedeutung haben, die im Einzelfall erheblich sein kann.

Im Falle des Primärkreises besteht die sicherheitstechnische Aufgabe nun einmal in der Barrierenfunktion gegen eine massive Freisetzung radioaktiver Stoffe, die auch unter extremen Bedingungen zu mindestens so weit zu wahren ist, dass eine kühlfähige Kerngeometrie erhalten bleibt als Voraussetzung dafür, dass Spaltprodukte da bleiben, wo sie hingehören, nämlich in den Brennelementen.

Die Beschreibungen der sicherheitstechnischen Funktion oder Bedeutung des Regelungsgegenstandes ist daher eine wichtige Angabe, aus der letztlich die Bedeutung für die in der Regel enthaltenen Anforderungen abgelesen werden kann.

7. Die Angabe des sicherheitstechnischen Konzeptes ist nach unserer Meinung ein notwendiger Beitrag zum Verständnis einer Regel, da es viel besser als die Summe der einzelnen

Anforderungen erkennen lässt, wie der sicherheitstechnischen Funktion des Regelungsgegenstandes Rechnung getragen wird, und es ist etwas anderes als das Inhaltsverzeichnis der Regel. In knapper Zusammenfassung soll es die sicherheitstechnischen Maßnahmen in ihrer Methodik und in ihrer Abstimmung zueinander angeben und natürlich in Beziehung zu der sicherheitstechnischen Funktion des Regelungsgegenstandes stehen.

Um das oben bereits herangezogene Beispiel des Reaktorschutzsystems noch einmal zu bemühen, würden Angaben zum sicherheitstechnischen Konzept etwa auf folgende Stichworte eingehen müssen:

Umwandlung von Eingangssignalen aus dem Prozess in Schutzsignale - Gewährleistung des Vorranges von Schutzsignalen vor betrieblichen Signalen - Verhinderung des Ausfalls von Schutzsignalen - Redundanz, Diversität, räumliche Trennung von Komponenten - Automatisierungsgrad - bei Störfällen 30 Minuten ohne Eingriff durch Personal - Verhinderung des Eingriffes durch Unbefugte - Nachweis und Erhaltung der Qualität durch Prüfungen.

Für das zweite oben benutzte Beispiel der Primärkreis Komponenten erwähne ich in diesem Zusammenhang nur das Stichwort "Basissicherheit".

Die Beschreibung des Sicherheitskonzepts ist auch der Ort, auf etwaige Zielkonflikte und deren Bewältigung einzugehen. Beispiele sind: wünschenswert große Häufigkeit von wiederkehrenden Prüfungen zur frühzeitigen Schadenserkenkung auf der einen und damit verbundene höhere Strahlenbelastung des Prüfpersonals auf der anderen Seite oder im Brandfall Abschlüssen von Gebäudeteilen, um die Freisetzung radioaktiver Stoffe zu verhindern, und öffnen, um die Zugänglichkeit für Rettungs- und Brandschutzmaßnahmen zu erhöhen.

8. Lassen Sie mich zu diesen Ausführungen noch eine mehr praxisorientierte Randbemerkung machen:

Es scheint zwar notwendig zu verlangen, dass die Angaben jeder einzelnen KTA-Regel entnehmbar sein müssen, am besten aus einem Vorspann. Das bedeutet jedoch nicht, dass sie in jeder KTA-Regel in gleichem Detail abzuhandeln wären. Was bei übergeordneten und umfangreichen Regeln unerlässlich ist, wird z.B. für nachgeordnete Regeln, die nur Teilaspekte oder zusätzliche Gesichtspunkte ansprechen, relativ kurz, möglicherweise durch einen Verweis auf die übergeordnete Regel abgehandelt werden können.

Als Beispiel dafür nenne ich die Regeln der 3400 Serie, in denen der Komplex "Sicherheitsbehälter" angesprochen wird. Während die Regel KTA 3401 sicherlich eines Tages durch die hier erwähnten Angaben in aller Vollständigkeit ergänzt werden muss, wird es für andere, z.B. Durchführungen, Schleusen etc., voraussichtlich genügen, auf die entsprechenden Ausführungen der KTA 3401 zu verweisen und nur auf die Spezifika knapp einzugehen.

Wie auch immer - wichtig ist, dass diese Angaben innerhalb des KTA-Regelwerks gemacht werden, denn sie dienen der Transparenz der Regeln - und sie tragen auch bei den sie anwendenden Fachleuten zur Verständlichkeit bei, ganz abgesehen davon, dass solche Angaben, wenn man sie so rechtzeitig fasst, das sie als Vorgaben dienen können, die Arbeit der Regelvorbereitung erheblich erleichtern können.

9. Erlauben Sie mir nun, abschließend noch einige Bemerkungen zu dem Problem des Arbeitsschutzes zu machen.

Es wäre falsch anzunehmen, dass das Atomgesetz nur die Vorsorge gegen Schäden in der Umgebung verlangt. Der Schutz der in einer kerntechnischen Anlage Tätigen ist in gleicher Weise Zweck des Atomgesetzes, und es ist fast trivial darauf hinzuweisen, dass die Strahlenschutzverordnung zahlreiche Bestimmungen enthält, die diesem Schutz dienen. Es ist daher nur konsequent zu verlangen, dass der Schutz der Beschäftigten in der kerntechnischen Anlage den gleichen Rang wie der Schutz der Umgebung hat und daher entsprechend zu berücksichtigen ist. Das bedeutet, dass bei jeder technischen Anforderung zu prüfen ist, ob dadurch auch dem Schutz der Beschäftigten unter den Gesichtspunkten

- des Normalbetriebs,
- der Wartung, Reparatur und Instandhaltung,
- des Ablaufs möglicher Störfälle und

- der Störfallfolgenbeseitigung

in geeigneter Weise Rechnung getragen ist. Gegebenenfalls müssen diese Gesichtspunkte auch in die unter a) bis c) verlangten Angaben einfließen. Der Ausdruck "gleichrangig" soll dabei nicht bedeuten, dass beide Aspekte in jeder Regel den gleichen Raum zu beanspruchen hätten, wohl aber, dass beide Aspekte bei der Regelarbeit mit gleicher Sorgfalt behandelt werden müssen.

Der Schutz der Beschäftigten ist bei dieser Betrachtung nicht notwendigerweise eingeschränkt auf den Schutz vor der Wirkung ionisierender Strahlen. Diesem Schutz ist in den KTA-Regeln in jedem Fall Rechnung zu tragen. Der konventionelle Arbeitsschutz ist ebenfalls zu beachten, was nicht heißt, dass, sofern ausreichende Vorschriften dazu vorliegen, er sich in jedem Fall in konkreten Anforderungen einer Regel niederschlagen muss.

10. Damit bin ich am Ende meiner Ausführungen. Ich glaube, dass ich Ihnen hinreichend viel Stoff für Ihre zukünftige Tätigkeit geliefert habe. Ich rechne nicht damit, dass die stärkere Beachtung, die diese Gesichtspunkte in Zukunft bei der Arbeit des KTA finden werden, keine Schwierigkeiten machen wird - wir werden alle lernen müssen. Die Geschäftsstelle wird natürlich bemüht sein, Formulierungsvorschläge zu machen, aber auch sie wird das nicht von Anfang an perfekt können. Sie hat jedoch schon angefangen zu üben.

Diskussion zum Vortrag Schwarzer

Die Diskussion konzentriert sich auf Aspekte, die die Behandlung des Arbeitsschutzes in KTA-Regeln betreffen. Auf eine entsprechende Frage bemerkt Schwarzer, dass in vielen vom KTA verabschiedeten Regeln Arbeitsschutzgesichtspunkte abgehandelt werden, ohne als solche kenntlich gemacht worden zu sein. Das sei im einzelnen nicht erforderlich, es sei jedoch praktisch, wenn in einer vorangestellten Bemerkung darauf hingewiesen würde, dass Arbeitsschutzgesichtspunkte behandelt worden seien.

Zur Frage der Einbeziehung von Arbeitsschutzvorschriften in KTA-Regeln meint Schwarzer, dass solche Vorschriften als Voraussetzung für eine Regel im Vorspann angegeben werden können, und im Regeltext wären gegebenenfalls zusätzlich erforderliche Anforderungen anzugeben. Diese Art von Bezug auf Arbeitsschutzvorschriften wäre keine Verweisung. Die grundsätzlich starre Verweisung in KTA-Regeln bedeute eine Kurzfassung für die Übernahme des vollen Textes der verwiesenen Bestimmungen. Im Einzelfall könnten solche Verweisungen auf Arbeitsschutzvorschriften erforderlich werden. Der Bezug auf die jeweiligen in einer Regel berührten Arbeitsschutzvorschriften sei deshalb notwendig, weil es eine Fülle von Vorschriften gebe, die dem Arbeitsschutz dienten, als da sind Arbeitsstättenverordnung, eine ganze Reihe von Bestimmungen des Baurechts, z. B. zu Flucht und Rettungswegen, Unfallverhütungsvorschriften als autonomes Satzungsrecht, die keine Rechtsnormen im Sinne der Strahlenschutzverordnung sind, usw. Hinzuweisen wäre auch auf das Gewerbeamt, das im einzelnen arbeitsschutzorientiert ist. Im Gefolge dieser Regelungen seien eine größere Fülle von Richtlinien, Ausführungsbestimmungen u.ä. zu finden.

Herauszufinden, welche aus der Gesamtheit von Bestimmungen für ein Regelvorhaben von Belang sind, wäre Aufgabe eines Vorberichts. Es müssten natürlich in jeder Regel Arbeitsschutzgesichtspunkte zum Tragen kommen, ein Beispiel dafür sei die Regel über das Reaktorschutzsystem.

Schwarzer weist darauf hin, dass im KTA darüber diskutiert werde, einen KTA-Unterausschuss Arbeitsschutz zu bilden. Gegenwärtig werde noch beraten und mit den Gewerkschaften verhandelt, wann ein solcher Unterausschuss einzurichten sei, welche Aufgabenstellung er haben sollte und wie er im Rahmen der KTA-Arbeit tätig werden könne.

Das Regelwerk des KTA im Verhältnis zu Rechtsnormen, Richtlinien und anderen Regelwerken

Assessor W. Eichner

Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle

Trotz seiner Zersplitterung in zahlreiche Gesetze, Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften lässt sich das Recht der Sicherheitstechnik auf nur wenige gemeinsame Prinzipien zurückführen. Ein gemeinsames Strukturmerkmal besteht darin, daß sich die einschlägigen Gesetze und Rechtsverordnungen der Regelung technischer Einzelfragen weitgehend enthalten. Statt dessen umschreiben sie die grundlegenden sicherheitstechnischen Anforderungen an das In den Verkehrbringen, die Errichtung oder die Verwendung potentiell gefährlicher technischer Systeme mit den konkretisierungsbedürftigen Maßstäben "allgemein anerkannte Regeln der Technik", "Stand der Technik" oder "Stand von Wissenschaft und Technik". Diese unbestimmten Gesetzesbegriffe werden in aller Regel durch Verweisungen auf private technische Normen inhaltlich ausgefüllt.

Wie wir wissen, vermeidet es der Gesetzgeber bewusst, Beschaffenheitsanforderungen für technische Anlagen und Geräte in ihren Einzelheiten rechtsverbindlich festzulegen. Dahinter verbirgt sich das zentrale gesetzgeberische Problem des technischen Sicherheitsrechts. Es besteht darin, Regelungen zu treffen, die offen sind für notwendige Anpassungen an den technischen Fortschritt, ihn überdies nicht behindern und außerdem ein hinreichendes Maß an Rechtssicherheit für alle Beteiligten gewährleisten. Diesem Dilemma zwischen raschem Aktualitätsverlust und Fortschrittsbehinderung auf der einen und der unpraktikablen Leerformel auf der anderen Seite sucht der Gesetzgeber durch eine besondere Rechtssetzungsmethode zu entgehen, die ich am Beispiel des Rechts der überwachungsbedürftigen Anlagen kurz demonstriere, um dann Vergleiche mit dem Kernenergierecht zu ziehen.

Das Recht der überwachungsbedürftigen Anlagen gemäß § 24 GewO ist in einem fünfstufigen System aufgebaut. An der Spitze steht § 24 GewO als die grundlegende Ermächtigungsnorm. § 24 GewO ermächtigt die Bundesregierung, für die überwachungsbedürftigen Anlagen durch Rechtsverordnungen die zum Schutze der Beschäftigten und Dritter vor Gefahren erforderlichen Vorschriften über die Anzeige, die Erlaubnis, die technischen Anforderungen zu erlassen. Von der dort vorgesehenen Verordnungsermächtigung hat die Bundesregierung weitgehend Gebrauch gemacht. In Kraft sind z. B. die Dampfkesselverordnung, die Druckbehälterverordnung, die Verordnung über elektrische Anlagen in explosionsgefährdeten Räumen, die Acetylenverordnung, die Verordnung über brennbare Flüssigkeiten usw. Diese Rechtsverordnungen bilden die zweite Stufe. Sie sind fast alle nach einem übereinstimmenden Konzept aufgebaut. Als zentrale sicherheitstechnische Regelung enthalten alle Verordnungen mit im wesentlichen gleichlautender Formulierung die Vorschrift, daß die Anlagen "nach den Vorschriften des Anhangs zu dieser Verordnung und im übrigen nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik errichtet und betrieben" werden müssen.

Den Verordnungen sind Anhänge beigefügt, in denen die sicherheitstechnischen Ziele (Sicherheitsziele oder Schutzziele) verbindlich festgelegt werden. Sie sind in der Form von Leitlinien abgefasst, die das erwünschte Sicherheitsniveau hinreichend genau umreißen, sich der Festsetzung technisch-konstruktiver Einzelheiten jedoch enthalten. Auf diese Weise dienen sie den Herstellern, Einrichtern und Betreibern der Anlagen als sicherheitstechnische Maßstäbe, ohne sie auf eine einzige Lösung einzuengen. Allerdings ist der Techniker bei der Ausfüllung der Leitlinien nicht völlig ungebunden. Denn die Sicherheitsziele der Anhänge werden durch die "allgemein anerkannten Regeln der Technik" präzisiert, auf die in den Verordnungen verbindlich verwiesen wird.

Die Konkretisierung der Leitlinien (Schutzziele) und der allgemein anerkannten Regeln der Technik" ist Aufgabe der auf der vierten Stufe angesiedelten "Technischen Regeln", die von den eingesetzten technischen Ausschüssen aufgestellt und vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung veröffentlicht werden. Diese Regeln enthalten im einzelnen die technischen Vorschriften für die Werkstoffe, die Konstruktion, den Bau, die Errichtung und den Betrieb, die im Erlaubnis- und Überwachungsverfahren als Kriterien für die sicherheitstechnische Ordnungsmäßigkeit der Anlagen zu Grunde zulegen sind. Die Verknüpfung der "Technischen Regeln" (Stufe 4) mit den Rechtsverordnungen (Stufe 2) geschieht durch allgemeine Verwaltungsvorschriften der Bundesregierung, welche die dritte Stufe des Systems bilden. Die abschließende fünfte Stufe schließlich wird ausgefüllt durch private technische Normen, auf die die "Technischen Regeln" an zahlreichen Stellen verweisen.

Das rechtliche Instrumentarium des Kernenergierechts stellt sich ebenfalls in einem mehrstufigen Normensystem dar.

Auf der ersten Stufe steht das Atomgesetz. Die Rechtsvorschriften des Atomgesetzes geben die Beschaffenheitsanforderungen für kerntechnische Anlagen mit unbestimmten Rechtsbegriffen wieder. Der Schutzzweck und die grundlegenden Schutzziele, die sich für die Genehmigung kerntechnischer Anlagen insbesondere aus § 1 Nr. 2 AtG und § 7 Abs. 2 Ziff. 3 und 5 AtG ergeben, sind nur in sehr globaler und allgemeiner Form genannt.

Auf der zweiten Stufe werden diese allgemeinen Schutzziele durch die Rechtsverordnungen konkretisiert, die auf die Verordnungsermächtigungen des AtG gestützt sind. Von den bisher erlassenen Rechtsverordnungen ist in erster Linie die "Verordnung über den Schutz vor Schäden durch ionisierende Strahlen" (Strahlenschutzverordnung) zu nennen. Durch die Strahlenschutzverordnung wird das Schadensvorsorgeprinzip des AtG näher ausgeführt.

Die rechtlich verbindlichen Festlegungen im AtG und in der Strahlenschutzverordnung werden auf der dritten Stufe durch verwaltungsinterne Regelungen weiter präzisiert.

An erster Stelle sind hier die "Sicherheitskriterien für Kernkraftwerke" zu nennen, die vom Bundesminister des Innern nach Anhörung der obersten Landesbehörden im Bundesanzeiger veröffentlicht werden.

Die "Sicherheitskriterien" wurden als fachtechnischer Teil für eine noch zu erlassende Allgemeine Verwaltungsvorschrift erarbeitet und beschreiben in insgesamt elf Abschnitten die Sicherheitsanforderungen an Kernkraftwerke. Die "Sicherheitskriterien" enthalten vom Einzelfall abgelöste, abstrakt-generelle Stellungnahmen zu kerntechnischen Sicherheitsproblemen. Sie treffen überwiegend keine sicherheitstechnischen Detailfestlegungen. Vielmehr bestimmen sie in Form konkretisierungsbedürftiger Leitlinien die Sicherheitsziele, die durch die Auslegung der Kernkraftwerke realisiert werden sollen. In der formalen Konzeption gleichen die Sicherheitskriterien daher weitgehend den Anhängen der Verordnungen im Recht der überwachungsbedürftigen Anlagen. Auf der Stufe der behördlichen Äußerungen wären ferner die zahlreichen behördlichen Richtlinien und Bekanntmachungen ohne besondere Rechtsqualität zu nennen, in denen sicherheitstechnische Regelungen enthalten sind. Der dritten Stufe lassen sich auch die Empfehlungen der beim BMI gebildeten Beratungsgremien zuordnen. Die Empfehlungen von RSK und SSK, die vom BMI veröffentlicht werden, konkretisieren den Stand von Wissenschaft und Technik.

Die vierte Konkretisierungsebene bilden die Regeln der Technik. Sie konkretisieren die Mittel, mit denen die auf den rechtlichen Ebenen bestimmten Schutzziele erreicht werden können. Der Bundesminister des Innern strebt für den Bereich der Kerntechnik ein geschlossenes Regelwerk an. Die Erstellung dieses Regelwerkes ist Aufgabe des Kerntechnischen Ausschusses (KTA). In kerntechnischen Anlagen nach § 7 AtG werden Regeln aus vielen Bereichen der Technik, auch aus dem Bereich der konventionellen Technik, angewendet. Als Beispiele seien die VDE-Vorschriften, DIN-Normen, VDI-Richtlinien und AD-Merkblätter genannt.

Beim Vergleich der überwachungsbedürftigen Anlagen mit dem Kernenergierecht fällt auf, dass die technischen Beschaffenheitsanforderungen zwar in beiden Bereichen jeweils mit unbestimmten Rechtsbegriffen umschrieben sind. Während aber im Recht der überwachungsbedürftigen Anlagen

wichtige sicherheitstechnische Ziele in den Anhängen der Rechtsverordnungen verbindlich festgelegt sind, fehlt eine solche Festlegung im Recht der kerntechnischen Sicherheit

weitgehend. Außer im Atomgesetz sind Sicherheitsziele mit verbindlicher Wirkung bislang nur für den Bereich des Strahlenschutzes in der Strahlenschutzverordnung zu finden. Eine Reaktorsicherheitsverordnung gibt es noch nicht. Die diesbezüglichen Festlegungen von Sicherheitszielen, nennen wir sie ruhig Schutzziele, sind in den erwähnten "Sicherheitskriterien" enthalten.

Die "Sicherheitskriterien" haben im Unterschied zum Atomgesetz und zur Strahlenschutzverordnung keinen Rechtsnormcharakter. Diese Tatsache bedeutet für die Regularbeit des KTA, dass er formal nicht an die "Sicherheitskriterien" gebunden ist. Er kann bei der Konkretisierung der aus dem Atomgesetz zu entnehmenden grundlegenden Schutzziele zu anderen Festlegungen kommen als die "Sicherheitskriterien".

Nur, soweit dort Sicherheitsziele festgelegt sind, geht es um den Sicherheitsstandard, der gewöhnlich nicht Gegenstand von Anforderungen der KTA-Regeln ist, sondern von diesen gerade vorausgesetzt und ausgefüllt wird. Zum anderen wird der Mangel der rechtlichen Verbindlichkeit durch die faktische Bedeutung der "Sicherheitskriterien" relativiert, die daraus resultiert, dass die Genehmigungsbehörden sich nach ihnen richten. Sie können im übrigen die erforderliche Schadensvorsorge insoweit als getroffen ansehen, als § 28 Abs. 3 StrlSchV auf die "Sicherheitskriterien" verweist. Damit erlangen sie mittelbar erhebliche Außenwirkung. Die Antragsteller, die damit rechnen können, dass bei Beachtung der dort genannten Voraussetzungen die Genehmigung erteilt wird, werden sich in der Mehrzahl darauf einstellen. Weiter mag bedacht werden, dass der Bundesminister des Innern den kerntechnischen Inhalt der Sicherheitskriterien praktisch als Rechtsverordnung erlassen könnte. Der dazu erforderliche Ermächtigungsrahmen dürfte in § 12 Abs. 1 Nr. 1 AtG vorhanden sein. Schließlich ist im Hinblick auf die mit der Verabschiedung der "Sicherheitskriterien" angestrebte Rechtssicherheit und den Standardisierungseffekt davon auszugehen, dass ihre Geltung für einen möglichst langfristigen Zeitraum geplant ist. „Davon wird nur dann abzugehen sein, wenn grundsätzlich neue Erkenntnisse eine bisherige sicherheitstechnische Annahme in Frage stellen und die Nichtberücksichtigung eines neu zu stellenden Sicherheitszieles zu einer erheblichen Gefährdung führen würde.

Wenn man also streng nach rechtlich verbindlichen Vorgaben für die KTA-Regularbeit fragt, wird man, soweit damit spezifisch atomrechtliche Vorgaben gemeint sind, lediglich das Atomgesetz und die Strahlenschutzverordnung nennen können. Stellt man die Frage nach sicherheitstechnischen Schutzzielen, wird man für den Bereich der Reaktorsicherheit die "Sicherheitskriterien" kaum übersehen können.

Was die auf den übrigen Stufen des Normensystems vorhandenen Regelungen betrifft, die sich unterhalb der Stufen des Gesetzes und der Rechtsverordnung befinden, gilt wiederum, dass ihnen keine unmittelbare rechtsverbindliche Wirkung nach außen zukommt. Der KTA ist deshalb nicht an diese Äußerungen gebunden. Dass er sie aber nicht ohne weiteres übergehen kann, bedarf keiner weiteren Ausführung.

Lassen Sie mich kurz auch auf das Verhältnis der KTA zu Rechtsnormen und Regelwerken außerhalb des Atomrechts eingehen.

Ziel des gesamten technischen Sicherheitsrechts ist der Schutz des Menschen und seiner Rechtsgüter vor den Gefahren der Technik. Aus dieser Sicht gibt es im Recht der Sicherheitstechnik keine Zielkonflikte. Konflikte kann es nur insoweit geben, als unterschiedliche Auffassungen darüber bestehen, durch welche der in dem jeweiligen Teilbereich des Sicherheitsrechts festzulegenden Maßnahmen das gemeinsame Ziel am besten erreicht wird. Dabei kann z. B. in einem Teilbereich der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund der Überlegungen stehen, in einem anderen Teilbereich der Schutz der Allgemeinheit. Mit den Zielvorstellungen der nuklearen Sicherheit, wie sie in § 1 Nr. 2 AtG definiert sind, müssen die Zielvorstellungen aller anderen Teilbereiche der Sicherheitstechnik, die bei der Errichtung und dem Betrieb einer kerntechnischen Anlage berührt werden, in Einklang gebracht werden. Solche Teilaspekte können etwa die des Brandschutzes, Explosionsschutzes etc. sein.

Soweit Beschaffenheitsanforderungen und Schutzziele in anderen Teilbereichen des technischen Sicherheitsrechts gesetzlich geregelt sind, sind diese Regelungen überwiegend mit den oben erwähnten unbestimmten Rechtsbegriffen umschrieben. Wie wir dazu bereits festgestellt haben, bedeutet dies, dass der Gesetzgeber keine bestimmten technischen Lösungen vorgeschrieben hat, die allein geeignet wären, die Beschaffenheitsanforderungen an eine technische Anlage zu erfüllen. Damit besteht die Aufgabe des KTA darin, technische Regeln zu ermitteln, deren Anforderungen neben den nuklearen Sicherheitszielen auch die Sicherheitsziele derjenigen Teilbereiche erfüllen, die sich auf die kerntechnische Sicherheit der Anlage auswirken. Dabei ist er nicht an Regelwerke anderer Regelgremien gebunden. Er kann und wird sich ihrer bedienen, soweit die besondere technische Eigenart der kerntechnischen Anlage keine anderen Anforderungen verlangt. Zumeist wird es sich ohnehin nicht um Abweichungen in Richtung auf weniger weitgehende Anforderungen handeln, als sie in konventionellen Regelwerken gestellt werden, sondern um andere oder weitergehende Anforderungen.

Wo technische Anforderungen an die Beschaffenheit von Anlagen in Teilbereichen des konventionellen Sicherheitsrechts im Detail gesetzlich festgelegt sind und solche Festlegungen Zielkonflikte mit Belangen der nuklearen Sicherheit auslösen, ist es wegen der verbindlichen Wirkung von Gesetzen und Verordnungen nicht möglich, antagonistische Forderungen etwa des Brandschutzes (z. B. Länge der Flucht- und Rettungswege im Bauordnungsrecht) und des Strahlenschutzes auf der Ebene der technischen Regeln dadurch in Einklang zu bringen, dass technische Lösungen vorgeschlagen werden, die die gesetzliche Regelung nicht berücksichtigen. Wo solche Konflikte keiner technischen Lösung zugänglich sind, die von der gesetzlichen Regelung ausgeht, können sie nur von den zuständigen Verwaltungsbehörden gelöst werden, indem etwa eine Ausnahmegenehmigung erteilt wird, soweit das Gesetz eine Ausnahmeregelung im Einzelfall vorsieht und damit für die nötige Flexibilität vorgesorgt hat. Wo dies nicht der Fall ist, könnte nur durch eine Änderung des fraglichen Gesetzes Abhilfe geschaffen werden, wenngleich es sich dabei wohl mehr um eine theoretische Fallgestaltung handeln dürfte.

Da ich bereits am Ende der mir zu bemessenen Redezeit angelangt bin, möchte ich meine Ausführungen hier abschließen. Ich hoffe, dass es mir in der Kürze der Zeit gelungen ist, einige Hinweise zu geben, die im Hinblick auf die Änderung des KTA-Merkblatts und die Diskussion um die Frage nach Schutzziele und sonstigen Vorgaben für die KTA-Regelarbeit verwertbar sind. Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

Literaturhinweis:

Marburger, Peter: Die Regeln der Technik im Recht, Köln, Berlin, Bonn, München: Heymanns, 1979

Diskussion zu Vortrag Eichner

In der Diskussion bestätigte Matting, dass den "Sicherheitskriterien" nicht die Qualität von Rechtsnormen oder von allgemeinen Verwaltungsvorschriften zukomme. Sie seien jedoch Ausdruck eines übereinstimmenden Wollens derjenigen Behörden des Bundes und der Länder, die den gesetzlichen Auftrag hätten, das Maß der erforderlichen Schadensvorsorge zu definieren, soweit der Gesetzgeber dies nicht selbst getan habe. Daraus resultiere die erhebliche faktische Bedeutung der "Sicherheitskriterien". Ähnliches gelte für die "Leitlinien" der RSK. Die Ergebnisse der Beratungen der RSK seien zunächst nur Empfehlungen an den BMI. Diesem stehe es frei, ihnen zu folgen oder nicht. Wenn er sie sich zu eigen mache, erlangten sie eine enorme Wirkung nach außen. Trotz fehlender Rechtsnormqualität müssten die Aussagen der "Sicherheitskriterien", wie der "RSK-Leitlinien" in die Überlegungen der KTA-Gremien einbezogen werden.

Den vielfach geäußerten Wunsch, insbesondere die "Sicherheitskriterien" rechtlich "höher aufzuhängen" bezeichnete Matting als verständlich. Im Bundestag sei unlängst über eine sog. Reaktorsicherheitsverordnung diskutiert worden. Bevor man allerdings einen bestimmten Sicherheitsstandard gesetzlich fixiere, müssten verschiedene Randbedingungen erfüllt sein. Dazu gehöre auch eine gewisse Konsolidierung des Standes von Wissenschaft und Technik. Im übrigen müsse man die Möglichkeit einer Fixierung sehr sorgfältig mit den Erfordernissen eines dynamischen Grundrechtsschutzes im Sinne der Kalkar-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts abwägen.

Neuordnung von Verfahrensordnung und Merkblatt

Dr.-Ing. J. Freund

Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle

Die im ersten Vortrag erörterten Grundlagen einer Regel müssen in die KTA-Unterlagen aufgenommen werden, die sicherstellen sollen, dass alle Regelvorhaben in gleichartiger Weise bearbeitet werden. Solche Unterlagen sind die Verfahrensordnung und das Merkblatt über Inhalt, Aufbau und äußere Form von KTA-Regeln. Bevor ich mich der Frage zuwende, wie diese KTA-Unterlagen verändert werden sollen, sei zunächst ein Wort zu diesen Unterlagen selbst gesagt.

(1) In der Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses sind in § 7 die Grundzüge, nach denen KTA-Regeln aufgestellt werden, und in § 8 Unterausschüsse behandelt. In der "Verfahrensordnung für die Erarbeitung sicherheitstechnischer Regeln" des KTA wird das in den Grundzügen niedergelegte Verfahren der Regelerstellung ausgestaltet. Es werden darin Angaben von Arbeitsgremien, Unterausschüssen und Geschäftsstelle im Hinblick auf die in der Bekanntmachung angegebenen Verfahrensschritte beschrieben. Die Verfahrensordnung ist vom Kerntechnischen Ausschuss beschlossen worden; mit anderen Worten, der KTA hat innerhalb des von der Bekanntmachung gezogenen Rahmens das Arbeitsverfahren durchgebildet. Die Erstellung eines Vorberichts und die Vorbereitung eines Regelentwurfs durch Auftragnehmer sind Verfahrensschritte, bei denen der KTA keinen unmittelbaren Zugriff hat. Um sicherzustellen, daß auch hier in einheitlicher Weise gemäß der Verfahrensordnung vorgegangen wird, verpflichten sich die Auftragnehmer, sich bei der Abwicklung der Regelarbeit an die Verfahrensordnung zu halten.

Das Merkblatt über Inhalt, Aufbau und äußere Form hat die Aufgabe, KTA-Regeln nach einheitlichen Gesichtspunkten zu gliedern und zu gestalten. Es wird von der Geschäftsstelle herausgegeben, nachdem es vom Programm-Unterausschuss und dem Unterausschuss für Rechtsfragen sorgfältig beraten und vom Kerntechnischen Ausschuss zur Kenntnis genommen wurde. Wenn es auch vornehmlich die Aufgabe der Geschäftsstelle ist, auf die Einhaltung der Bestimmungen des Merkblatts zu achten, so müssen doch auch die Auftragnehmer und damit die von ihnen eingesetzten Arbeitsgremien das Merkblatt beachten, denn das Merkblatt wird in die Verfahrensordnung einbezogen (Abschnitt 2.6 (4) zur Gliederung von Regeln oder Regelteilen, Abschnitt 3.10 zur Pflicht der Geschäftsstelle, die Einhaltung formaler Aspekte zu prüfen).

(2) Nach dieser Vorbemerkung will ich nun an den vorangegangenen Vortrag von Herrn Schwarzer anknüpfen. Es stellt sich die Frage, wie die dort erhobenen Forderungen in die KTA-Unterlagen so eingebracht werden können, dass die praktische Regelarbeit dadurch unterstützt wird. Da ist zunächst an das Merkblatt zu denken, denn darin werden Aussagen zum Inhalt von KTA-Regeln wie zu seiner Gestaltung gemacht. Sieht man sich das Merkblatt in der Fassung 10/79, der derzeit gültigen Fassung, daraufhin einmal an, was zu den Forderungen nach allgemeinen Aussagen darin enthalten ist, so wird man durchaus fündig. Im Abschnitt 2 Abs. 1 wird ein Eingehen auf einschlägige Rechtsvorschriften, übergeordnete Bestimmungen, Angaben zum Konzept der Regel bereits verlangt.

Diese Aussagen sollen bisher nach Abschnitt 3.2 jedoch im Kapitel "Anwendungsbereich" untergebracht werden. Nach Abschnitt 3.6 schließlich ist in Ausnahmefällen eine Vorbemerkung zu einer Regel zulässig. Diese Vorbemerkung darf Aussagen zur rechtlichen Anbindung einer Regel wie zu Sachverhalten, die ihr Konzept wesentlich bestimmt haben, enthalten. Diese Regelungen sollen durch die Überarbeitung des Merkblatts praxisgerechter gestaltet und es sollen die Anforderungen an den Inhalt der Regel deutlicher dargestellt werden.

Da die Arbeiten zur Neuordnung des Merkblatts noch im Fluss sind, kann deshalb vorläufig nur über die Zielrichtung dieser Arbeiten berichtet werden. Es ist nunmehr vorgesehen, einer jeden

Regel einen Vorspann voranzustellen, in dem die Grundlagen der Regel dargelegt werden. Zum Abfassen dieses Vorspanns wie auch des übrigen Textes sollen im Merkblatt in einem Abschnitt "Inhalt und Grundsätze" Richtlinien gegeben werden. Danach enthält der Inhalt einer Regel die in Rechtsvorschriften genannten sicherheitstechnischen Zielsetzungen, das Konzept der Regel und die sicherheitstechnischen Anforderungen im einzelnen. Diese machen den Hauptteil einer Regel aus, wohingegen die beiden ersten Punkte im Vorspann darzulegen sind. Im Abschnitt Grundsätze soll gesagt werden, welche Gesichtspunkte bei der Erarbeitung dieser Texte zu beachten sind. Das sind der Zeitpunkt, der für den zugrundezulegenden Stand von Wissenschaft und Technik maßgeblich ist, die Art, wie der Arbeitsschutz zu berücksichtigen ist sowie solche Voraussetzungen, die den Anforderungen einer Regel zu Grunde Liegen, ohne dort genannt zu sein. Durch den geforderten Vorspann wird der Abschnitt "Anwendungsbereich", der nach dem derzeit gültigen Merkblatt diese allgemeinen Aussagen enthalten soll, entlastet. Ferner entfällt der bisherige Abschnitt "Vorbemerkung". Eine weitere Konsequenz ergibt sich aus der angestrebten Regelung für die Gestaltung der Dokumentationsunterlage zur Regelerstellung. Bisher musste dort in einem Kapitel das Konzept der Regel dargelegt werden, was zukünftig im Vorspann zu geschehen hat. Es bleibt jedoch dabei, dass in der Dokumentationsunterlage alle die Sachverhalte anzuführen sind, deren Kenntnis dem KTA wichtig für seine Beschlussfassung und beim Regelentwurf (Gründruck) der Öffentlichkeit wichtig zu einer Beurteilung sind. Es sind das: Fachliche Gesichtspunkte für die Festlegung des Anwendungsbereichs und für die Gliederung, soweit nicht beim Konzept dargelegt, gegebenenfalls für die noch zurückgestellte Bearbeitung von Abschnitten, Begründung von fachlichen Aussagen und Anforderungen einschließlich abweichender Meinungen und Minderheitsvoten.

Der Ausdruck "Grundlage der Regel" deutet bereits an, dass diese Informationen dem KTA wichtig sein können bereits bei der Entscheidung, eine Regelerstellung in Gang zu setzen. Daraus folgt, dass insbesondere bei Regelthemen, bei denen durch Auswertung von Grundlagenmaterial die Regelfähigkeit und die Struktur einer künftigen Regel geklärt werden sollen, in den Fällen also, in denen ein Vorbericht anzufertigen ist, im Vorbericht auch die Grundlagen einer Regel erörtert werden müssen. Die Darstellung dieser Grundlagen muss so klar sein, dass der Beitrag der in Aussicht genommenen Regel zur Erfüllung der sicherheitstechnischen Zielsetzungen zusammen mit übergeordneten Vorschriften, sonstigen Bestimmungen und anderen KTA-Regeln deutlich wird. Aus dem an dieser Stelle dargelegten Konzept der Regel muss sich die im Vorbericht auch anzugebende Gliederung der künftigen Regel logisch ergeben. Als Maßstab für die Qualität der Aussagen über diese Grundlagen einer Regel mag die Überlegung dienen, dass diese Aussagen geeignet sein sollten, der künftigen Regel als Vorspann vorangestellt zu werden. Insofern sollen die Angaben im Vorbericht als Vorgabe für die Regelarbeit dienen. Die wichtigen Festlegungen über den Inhalt eines Vorberichts sind in der Verfahrensordnung niedergelegt, weil der Vorbericht ein Schritt ist, der das Zustandekommen einer späteren Regel weitgehend mitbestimmt. Solche Informationen muss auch ein Auftragnehmer für die Anfertigung eines Vorberichts mitgeteilt bekommen. In der Verfolgung dieses Gedankengangs ist vorgesehen, die Verfahrensordnung durch die Aufnahme entsprechender Forderungen zu ergänzen.

(3) Gelegentlich ist immer wieder einmal über den Rang eines Regelentwurfs diskutiert worden, in Ihrem Keise zuletzt beim Obleutetreffen im September 1980. Auch danach haben sich noch das Präsidium und der KTA mit dieser Frage befasst. Dabei ist unmissverständlich festgestellt worden, dass ein Regelentwurf Gestalt und wesentliche Anforderungen der künftigen Regel aufzeigen muss. Aber gerade dadurch, dass er der Öffentlichkeit zur Prüfung und Stellungnahme vorgelegt wird, wird zu erkennen gegeben, dass Änderungen noch möglich und im erforderlichen Fall wünschenswert sind. Ein Regelentwurf ist vorläufiger Natur. Dementsprechend kann ein Regelentwurf von niemand zur Grundlage der Beurteilung von sicherheitstechnischen Maßnahmen gemacht werden. Anders ausgedrückt, wenn sich jemand Forderungen aus einem Regelentwurf zu eigen macht, tut er das in eigener Verantwortung. Er ist dann auch vor das Erfordernis gestellt, diese Forderungen selbst zu begründen und zu vertreten. Um diesen Sachverhalt noch deutlicher zu machen als bisher, ist vorgesehen, die Vorbemerkung zu einem Regelentwurf wie folgt zu ergänzen:

"Der Kerntechnische Ausschuss (KTA) beabsichtigt, eine kerntechnische Regel des oben angegebenen Themas aufzustellen. Der Entwurf dieser Regel wird hiermit der Öffentlichkeit zur Prüfung und Stellungnahme vorgelegt, damit er erforderlichenfalls verbessert werden kann. Es wird darauf

hingewiesen, dass eine Anwendung von Anforderungen aus diesem Regelentwurf ausschließlich in der Verantwortung des Anwenders liegt."

(4) Zu den bisher geschilderten Änderungen, die vom PUA/RUA-Arbeitskreis diskutiert werden, kommen noch einige weitere, die von der Geschäftsstelle diesem Kreis vorgelegt werden und die aus der praktischen Arbeit folgen. Im großen und ganzen hat sich das Merkblatt bewährt, so dass nur einige Anregungen aufgenommen zu werden brauchen, wenn man einmal von einigen redaktionellen Verbesserungen absieht. Zu den Anregungen zählt, dass, da Literaturangaben bislang nicht klar genug gehandhabt worden sind, eine Lösung vorgeschlagen werden soll. Es sollen erforderliche Literaturangaben wie verwiesene Bestimmungen behandelt werden. Sie sollen also auch in einem Anhang aufgeführt werden, jedoch nicht in demselben, der die verwiesenen Bestimmungen enthält, um den unterschiedlichen Rang beider Quellen auszudrücken.

Eine weitere Anregung ist, ein Stichwortverzeichnis zu empfehlen. Seit 1979, dem Zeitpunkt der letzten Überarbeitung des Merkblatts, sind eine Reihe von KTA-Regeln aufgestellt worden, und es hat sich gezeigt, dass besonders umfangreiche Regeln durch ein Inhaltsverzeichnis nur schwer zu erschließen sind. Hier wäre die Anlehnung an das bewährte Vorbild anderer regelsetzender Institutionen sehr hilfreich. Insbesondere würde der Zugang zu solchen Regeln, die in mehreren Teilen erarbeitet werden und von denen jeder Teil für sich sehr umfangreich ist, erheblich für den Anwender erleichtert werden. Beispiel für solche Regeln sind die über Komponenten des Primärkreises und über den Sicherheitsbehälter.

(5) Hiermit glaube ich, Ihnen die Punkte des Merkblatts und in einem Fall auch der Verfahrensordnung vorgestellt zu haben, für die Überarbeitungen angegangen worden sind. Festgelegte Formulierungen konnte ich Ihnen noch nicht angeben, da die Beratungen im PUA/RUA-Arbeitskreis noch nicht abgeschlossen sind. Wird das der Fall sein, werden sich die beiden Unterausschüsse mit den vorgeschlagenen Änderungen befassen. Der zeitliche Rahmen ist so gestaltet, dass der KTA auf seiner Frühjahrssitzung Ende März die Änderung der Verfahrensordnung beschließen und die Überarbeitung des Merkblatts zur Kenntnis nehmen kann.

Die Auswirkungen dieser Änderungen werden folgende sein: Bei allen Regelvorhaben, die sich in Vorbereitung befinden, wird bis zur Vorlage beim KTA der Abschnitt "Grundlagen der Regel" erarbeitet werden müssen. Bei allen gültigen Regeln wird das immer dann nachgeholt werden müssen, wenn für sie ein Änderungsverfahren in Gang gesetzt worden ist. Zunächst werdensicher Schwierigkeiten bei der Abfassung des Vorspanns so lange auftreten, bis sich hierfür eine Erfahrung entwickelt hat. Wir hoffen, dass es durch die Überarbeitung des Merkblatts gelingt, praxisgerechte Angaben zu formulieren, die von den Arbeitsgremien als Hilfe empfunden werden können.

Diskussion zum Vortrag Freund

Erörtert wird ein Anwendungswarnvermerk bei Regelentwürfen. Es sei Praxis, dass die beteiligten Seiten, wie Gutachter und Behörden und auch Hersteller und Betreiber, Regelentwürfe und gelegentlich auch Anforderungen aus Dokumenten, die noch nicht den Status eines Regelentwurfs erlangt haben, anwenden würden, indem sich die betreffende Stelle die Forderungen zu eigen macht. Der Gesichtspunkt der Verantwortung, die bei der Anwendung eines Regelentwurfs beim Anwender liegt, könne kein geeignetes Kriterium sein. Auch bei einer aufgestellten Regel müsse sich der Anwender Rechenschaft darüber ablegen, ob die Regel noch angewendet werden dürfe, ob sie also noch den Stand von Wissenschaft und Technik wiedergebe.

Zu überlegen wäre, ob nicht auf Regelentwürfen darauf hingewiesen werden sollte, dass sie einer vorläufigen Anwendung oder Erprobung dienen. Denn erst eine solche Anwendung in der Praxis mache eventuelle Schwachstellen deutlich und helfe, der späteren Regel die beste Gestalt zu geben. Dieser Auffassung wird entgegengehalten, dass ein Regelentwurf Mängel enthalten könne, auf die die Aufmerksamkeit erst durch die Öffentlichkeit gerichtet würde. Eine vorläufige Anwen-

derung vor Behebung der Mängel, also vor dem Informationsrückfluss aus der Öffentlichkeit, könnte zu Schwierigkeiten führen.

Nach Schwarzer seien die Anregungen zu einem Anwendungswarnvermerk von intensiven Diskussionen des KTA-Präsidiums ausgegangen. Eine endgültige Formulierung müsse möglicherweise noch gefunden werden. Grundgedanke der Überlegungen sei gewesen, dass das, was der KTA als Regel aufgestellt habe und was im Bundesanzeiger veröffentlicht worden sei, die Meinung des KTA zu der erforderlichen Vorsorge gegen Schäden in Bezug auf den Regelungsgegenstand zum Zeitpunkt der Regelaufstellung darstelle. Ein solches Dokument sei als KTA-Papier belastbar. Ein Regelentwurf sei zwar nach Meinung des KTA richtig, seine Veröffentlichung diene aber gerade dazu, durch eventuelle Vorschläge aus der Öffentlichkeit zu Verbesserungen am Text des Regelentwurfs und damit zur Fehlerfreiheit zu gelangen. Die Beteiligung der Öffentlichkeit sei deshalb ein wesentlicher Faktor bei der Regelerstellung. Insofern werde durch einen Gründruck nicht die endgültige Meinung des KTA zu einem Regelthema ausgedrückt. Der Anwender eines Regelentwurfs könne sich also nicht darauf berufen, der KTA habe sich abschließend zu dem Regelthema geäußert, sondern der Anwender müsse die Anwendung des Regelentwurfs selbst vertreten.

Eine letzte Frage zielt ab auf die Beteiligung der Arbeitsgremien, die einen Regelentwurf vorbereitet haben, bei der Behandlung von Änderungsvorschlägen, die aus der Öffentlichkeit zu dem Regelentwurf vorgebracht worden sind. In der Antwort der Geschäftsstelle wird darauf hingewiesen, dass in der Verfahrensordnung festgelegt ist: "Die Behandlung der Änderungsvorschläge und die Erarbeitung der Regelvorlage wird von dem vom KTA bestimmten Unterausschuss im Einvernehmen mit dem Arbeitsgremium, das den Regelentwurf vorbereitet hat, vorgenommen. Wenigstens ein Mitglied, vorzugsweise der Obmann des regelvorbereitenden Arbeitsgremiums, soll bei der Beschlussfassung vom Unterausschuss gehört werden." Es wird weiter ausgeführt, dass die Mitglieder des Arbeitsgremiums über die Änderungsvorschläge zu informieren seien. Das Zusammenspiel von Unterausschuss und Arbeitsgremium bei der Behandlung von Änderungsvorschlägen werde in unterschiedlicher Weise gehandhabt. Die Extrempositionen ließen sich vielleicht so kennzeichnen: In einem Fall bearbeitet der Unterausschuss die Regelvorlage unter Minimalbeteiligung des Arbeitsgremiums, das lediglich durch seinen Obmann vertreten ist, im anderen Fall findet zu allen Änderungsvorschlägen zwischen Unterausschuss und Arbeitsgremium ein lebhafter Dialog statt. Innerhalb des von diesen beiden Fällen aufgespannten Bereichs hätten sich bei unserer Regelarbeit die einzelnen Unterausschüsse und Arbeitsgremien angesiedelt. Die Gründe würden im Einzelfall wohl in den Regelthemen wie auch in einer inzwischen entstandenen Tradition zu suchen sein.

Behandlung des Themas „Prüfungen“ in KTA-Regeln

Regierungsdirektor Dr. A. Matting

BMI, Bundesministerium des Innern

Meine Damen und Herren.

Eins haben, glaube ich, die bisherigen drei Vorträge sehr deutlich gezeigt, nämlich den sehr engen, sehr starren Rahmen teils von außen aufgeprägter, teils aber auch selbst gesetzter Regelungen, unter denen die KTA-Arbeit abläuft. Insoweit, Herr Kallenbach, wäre es vielleicht besser gewesen, an dieser Stelle den Vortrag über die Motivation einzuschieben, als einen Vortrag, der diese Grenzen der KTA-Arbeit noch deutlicher aufzeigen will.

Ich darf vielleicht mit einer Vorbemerkung beginnen. Der Länderausschuss für Atomkernenergie wird sich mit der Thematik meines Vortrages - allerdings auch mit entsprechenden Erweiterungen, was die Aufgabe des KTA sein kann, sein muss bei der Festlegung bestimmter Aussagen in den KTA-Regeln - beschäftigen und insoweit bitte ich meine Ausführungen nur als meine persönliche Auffassung zu verstehen: Ich möchte den Kollegen in den Ländern nicht vorgreifen durch meine Ausführungen. Ich bitte da um Verständnis.

Meine Herren, wir wissen, einer Genehmigung bedarf, wer eine der in § 7 AtG genannten Anlagen errichtet, betreibt, beseitigt, stilllegt. Eine solche Genehmigung begründet, und auch das wissen wir, für den Inhaber nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten: Der Genehmigungsinhaber ist für die Sicherheit seiner Anlage und ihres sicheren Betriebes ungeteilt verantwortlich und haftet dafür nach den ja doch sehr weitgehenden Vorschriften des Atomgesetzes. Zu den Pflichten des Genehmigungsinhabers gehört zum Beispiel die Durchführung der qualitätssichernden Maßnahmen und der damit im Zusammenhang stehenden Prüfungen, Wartungen, Reparaturen. Die Erteilung einer Genehmigung durch die zuständige Behörde bezieht diese in die Verantwortung oder auch in die Haftung für die genehmigte Tätigkeit nicht mit ein. Aufgabe der Behörde ist also zum Beispiel nicht die Durchführung irgendwelcher Qualitätssicherungsmaßnahmen. Die Aufgaben der Behörden erschöpfen sich jedoch nicht in der formalen Erteilung von Genehmigung. Wesentliche Aufgabe der Exekutive, die hierzu ja von der Verfassung legitimiert ist, ist die Festlegung der im einzelnen zustellenden Anforderungen, zum Beispiel das Maß der nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderlichen Schadensvorsorge, soweit, und diese Einschränkung muß man natürlich machen, soweit dies nicht bereits durch den Gesetzgeber erfolgt ist. Auch wenn alle Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sind, besteht für den Antragsteller kein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Genehmigung. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut des § 7 Absatz 2 des Atomgesetzes, da heißt es "Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn ...". Hätte der Gesetzgeber dieses Entscheidungsmerksens der Behörden nicht gewollt, hätte er formuliert "Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn ..."

Ein Beispiel aus dem Bereich des Atomgesetzes ist der § 4 Absatz 2, da geht es um die Beförderung von Kernbrennstoffen, und da ist eben die Genehmigung zu erteilen, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Dem Ermessen der Behörde unterliegt auch die Entscheidung - und das ist jetzt wichtig - ob und in welchem Umfang sie Sachverständige nach § 20 Atomgesetz zuziehen will. Zieht sie Sachverständige zu, so gilt für diese wie für die Behörde auch: Die Sachverständigen übernehmen keine der allein beim Genehmigungsinhaber liegenden Verantwortung für die Sicherheit der Anlage und ihres Betriebes. Insbesondere ist die Tätigkeit der Sachverständigen eben sowenig dem Bereich der Qualitätssicherung zuzurechnen, wie die Tätigkeit der Behörde. Ihre Tätigkeit und damit im Grundsatz auch die der von ihr zugezogenen Sachverständigen, ist vielmehr Ausfluss der politischen und gesellschaftlichen Verantwortung des Staates seinen Bürgern gegenüber. Die Exekutive, und auch das ist natürlich bekannt, ist hierfür den jeweiligen Parlamenten, sei es Landes- oder Bundesparlament, Rechenschaft schuldig.

Diese beiden von mir genannten Verantwortungsebenen müssen klar getrennt werden und müssen vor allen Dingen auch in den Regeln des KTA klar getrennt bleiben. Unbeschadet der Tatsache, dass der BMI Träger des KTA ist und keine Regel gegen den Willen der Behörden im KTA verabschiedet werden kann, ergibt sich aus dem eben Gesagten speziell für das Thema dieses Vortrages dreierlei:

1. KTA-Regeln können und dürfen die Behörden nicht dazu verpflichten, Genehmigungen zu erteilen und dürfen deshalb auch keine Randbedingungen hierfür, wie etwa Zeitpunkt oder Umfang dieser Genehmigung, festlegen.
2. KTA-Regeln können und dürfen die Behörden nicht dazu verpflichten, bestimmte Aufgaben wahrzunehmen, beziehungsweise nicht wahrzunehmen oder für bestimmte Aufgaben Sachverständige zuzuziehen oder eben auch nicht zuzuziehen.
3. KTA-Regeln können und dürfen die Behörden nicht dazu verpflichten, sich bei ihren Entscheidungen genau an die in den Regeln festgelegten Anforderungen zu halten.

Die Behörden können allenfalls von sich aus, dann aber außerhalb des KTA-Regelwerks, ihre Bereitschaft erklären, von KTA-Regeln so lange nicht abzuweichen, wie unter Berücksichtigung des Vorrangs der Sicherheit und natürlich aber auch unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit von Mittel und Zweck eine neue Erkenntnis keine veränderte Schadensvorsorge erforderlich macht.

Wer diese Grundsätze nicht wahrhaben will und an die KTA-Regeln in der Erwartung herangeht, er könnte hier bestimmte Fakten schaffen, zum Beispiel, indem man sich selber bestimmte Dinge zuweist, beziehungsweise bestimmte Dinge abwehrt, wer also unter dieser Voraussetzung an die KTA-Regeln herangeht, der verkennt die Rechtsordnung der Bundesrepublik und vor allen Dingen auch die Bedeutung, die KTA-Regeln als Regeln der Technik nur haben können.

Für den KTA waren diese Grundsätze von Anfang an scheinbar kein Problem, zumindest wenn man diesen Sachverhalt von der Festlegung des Merkblattes über Inhalt, Aufbau und äußere Form der KTA-Regeln aus beurteilt. Da heißt es nämlich, ich zitiere hier:

"Fragen der verwaltungsmäßigen Abwicklung von Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren durch die zuständigen Behörden dürfen nicht in KTA-Regeln behandelt werden."

Das ist vom Grundsatz her sicherlich klar genug, hat aber wie wir wissen, in der Praxis zu gewissen Schwierigkeiten geführt. Diese Aussage, die ich eben noch mal kurz verlesen habe, die wir eigentlich alle kennen sollten, ist ja in dem Merkblatt seit Jahren enthalten, gleichwohl wird hiergegen immer wieder bis in die Gegenwart hinein verstoßen. Die Kritik kann nicht erspart werden, dass die Gremien des KTA aber auch die Geschäftsstelle, dass wir letztlich wohl alle unsere eigenen Vorschriften und auch die dahinterstehenden Grundsätze nicht ernst genug nehmen. Für diese Behauptung, dass wir hier im KTA doch ab und zu gegen unsere Grundsätze oder Arbeitsgrundlagen verstoßen, einige konkrete Beispiele:

Der BMI hat bei verschiedenen Gelegenheiten, zuletzt noch einmal schriftlich im Juli 1980 unter Bezug auf konkrete Beispiele darauf hingewiesen, dass in den Abschnitten "Prüfungen" zu einseitig die Aufgaben der von den zuständigen Behörden zugezogenen Sachverständigen dargestellt werden, während die qualitätssichernden Maßnahmen des Antragstellers beziehungsweise Herstellers mehr am Rande Erwähnung finden. Dieses Vorgehen muss den falschen Eindruck erwecken, Qualitätssicherung sei überwiegend Angelegenheit der Sachverständigen und nicht, wie es ja eigentlich richtig wäre, der Antragsteller beziehungsweise der Hersteller.

Auch von Seiten der Landesbehörden wurden verschiedentlich anhand konkreter Fälle erhebliche Bedenken geäußert gegen die gelegentlich allzu rigorose Art der Aufgabenzuweisung an Sachverständige und die hierdurch implizierten Eingriffe in die behördliche Entscheidungshoheit.

Obwohl sich also die Behördenseite bezüglich der Festlegungen zu den von ihnen zugezogenen Sachverständigen deutlich genug geäußert hat, enthält zum Beispiel auch die neueste Fassung der KTA 3601 noch immer einen eigenen umfangreichen Abschnitt über Art und Umfang der von den Sachverständigen durchzuführenden Begutachtung und über den Inhalt der Gutachten selber.

Ein weiteres Beispiel. Erst bei der letzten Sitzung des KTA am 1. Dezember wurde auf Antrag der Gruppe der Betreiber aus der Regelentwurfsvorlage KTA 3903 die das Verwaltungsverfahren

unmittelbar präjudizierende Forderung gestrichen G... eine Kopie der Bescheinigung ist der Aufsichtsbehörde unmittelbar zuzustellen".

Und ich darf meine Auflistung einiger Fälle mit einem besonders markanten Beispiel abschließen. Da heißt es in der Regelentwurfsvorlage KTA 1406 Allgemeiner Teil, Stand November 81, im Abschnitt 5 "Ablauf der Begutachtung", und ich darf hier wieder zitieren:

"Die grundsätzliche Eignung eines Werkstoffes für den vorgesehenen Verwendungszweck muss bis zur Genehmigung der jeweiligen Komponente nachgewiesen sein. Dies gilt nach positivem Abschluss der Untersuchungen nach Prüfkategorie I A als erfüllt. Im Ausnahmefall kann eine Genehmigung erteilt werden, wenn durch eine umfassende Dokumentation des Systemherstellers und/oder Werkstoffherstellers und eine Stellungnahme des Sachverständigen bestätigt wird, dass die an die Erzeugnisform zu stellenden Anforderungen erfüllbar sind. Der Einbau der betreffenden Komponente darf jedoch erst nach positivem Abschluss der Begutachtung nach Prüfkategorie I A erfolgen. Der Ausnahmefall kommt nur für die Werkstattfertigung von Komponenten in Betracht, keinesfalls für die Baustellenfertigung."

Und das mag alles sehr richtig sein, und ich will auch zu dem materiellen Regelungsgegenstand überhaupt nichts sagen, aber wenn Etwas das Verwaltungsverfahren präjudiziert, dann doch sicherlich diese Aussagen.

Diese Beispiele zeigen zusammenfassend wohl deutlich genug, dass der KTA bis in die Gegenwart hinein gelegentlich Sachverhalte regelt, die außerhalb seiner Kompetenz liegen und dass bei der KTA-Arbeit insoweit nicht immer die notwendige Übereinstimmung mit den eigenen Arbeitsgrundlagen gegeben ist. Dieses Vorgehen ist aber auch dann nicht gerechtfertigt, wenn man hierfür ausschließlich sicherheitsorientierte Motive unterstellt.

Was bleibt zu tun? Bedeutet das eben Gesagte zum Beispiel, dass die Tätigkeiten der Sachverständigen in KTA-Regeln keinerlei Erwähnung finden dürfen und wäre ein solches Vorgehen wirklich praxisgerecht? Und da meine ich "nein" und bei aller Sorgfalt mit der ich versucht habe, gewisse Grundlagen der KTA-Arbeit hier noch einmal klarzustellen, bin ich sicherlich kein Vertreter einer ausschließlich an puristischen Gesichtspunkten ausgerichteten Auffassung. Meine Auffassung findet auch eine Stütze in dem, was uns Anfang 1979 der Rechtsunterausschuss des KTA unter anderem gesagt hat. Ich darf auch hier wieder zitieren:

"Die Einhaltung des Standes von Wissenschaft und Technik, zum Beispiel § 7 Absatz 2 Nr. 3 Atomgesetz, kann in technischen Regeln konkretisierend beschrieben werden. Die Beschreibung des Standes von Wissenschaft und Technik kann sich auch auf Verhaltenspflichten erstrecken. Insbesondere kann zum Ausdruck gebracht werden, daß ein Bauteil, eine Komponente oder ein System nur dann zum Einsatz in Kernkraftwerken geeignet ist, falls ein unabhängiger Sachverständiger mitgewirkt hat, wobei das Ausmaß der Mitwirkung in KTA-Regeln definiert werden kann."

Der Rechtsunterausschuss des KTA ist also eindeutig der Auffassung, dass Sachverständigentätigkeiten in KTA-Regeln beschrieben werden dürfen. Dieser Auffassung möchte ich ausdrücklich beitreten. Ich warne aber davor, die Aussage des Rechtsunterausschusses miss zu verstehen. Die Erwähnung der Sachverständigentätigkeit kann keinesfalls eine konkrete Handlungsanweisung für die Behörden und die von ihnen zugezogenen Sachverständigen bedeuten und darf deshalb auch nicht in Form von Handlungsanweisungen formuliert werden. Der Versuch, gleichwohl solche Handlungsanweisungen offen oder verdeckt zu formulieren, kann nur zur Frustration führen, weil hier Unmögliches, weil Unzulässiges versucht wird. Die Behörden sind nun einmal durch die Verfassung, das ist der Artikel 20 Absatz 3 Grundgesetz, allein an Gesetz und Recht gebunden und dazu gehören, wie wir wissen und Herr Eichner hat das ja heute morgen noch mal sehr deutlich dargelegt, gehören die Regeln des KTA nicht. Und diese Aussage schmälert keinesfalls die Bedeutung, die KTA-Regeln als sogenannte antizipierte Sachverständigengutachten für die Praxis haben.

Rechtlichen Vorgaben und praktischen Bedürfnissen trägt meines Erachtens folgender Formulierungsvorschlag für einen in das KTA-Merkblatt aufzunehmenden und bei der Regelarbeit dann konsequent zu berücksichtigenden Grundsatz Rechnung:

Fragen der verwaltungsmäßigen Abwicklung von Genehmigungs- und Aufsichtsverfahren durch die zuständigen Behörden dürfen nicht in KTA-Regeln behandelt werden.

Abweichend hiervon dürfen jedoch im Sinne einer Vorklärung für die Verfahrensbeteiligten, insbesondere im Zusammenhang mit den Festlegungen zur Qualitätssicherung, die in alleiniger Verantwortung des Antragstellers liegt, Aussagen zu Art und Umfang von Prüfungen durch die nach § 20 des Atomgesetzes zugezogenen Sachverständigen gemacht werden.

Meine Damen und Herren, zum Abschluss noch einmal: Der KTA - und dazu gehört seine Geschäftsstelle, dazu gehören wir alle - muss lernen, die Grundlagen seiner Arbeit ernster zu nehmen. Ich sage das nicht aus übergroßer Kritik am KTA, sondern aus großer Sympathie für den KTA und seiner Zielsetzung. Ich bedanke mich.

Diskussion zum Vortrag Matting

Es wurde Matting vorgehalten, dass die Frage des Verwaltungshandelns in der Tat kein Problem sei, das den KTA beschäftigt hat oder zu beschäftigen habe, dass es aber darauf ankäme, wie für Werkstoffwahl, Herstellung so auch für Herstellungsprüfungen, beispielsweise im Rahmen des Konzepts der Basissicherheit, einen technischen Konsens zu finden. Das hieße, dass eben auch die Prüfungen der Technischen Überwachungs-Vereine sich am sicherheitstechnisch Notwendigen zu orientieren hätten. Zugegebenermaßen bestünde noch ein Nachholbedarf an Regelungen zur Qualitätssicherung durch Antragsteller. Matting verdeutlicht daraufhin, dass er mit seinem Vorschlag einen Brückenschlag versucht habe zwischen der puristischen Auffassung, jegliches Behördenhandeln und dem gemäß jegliche Aussagen zur Tätigkeit von Sachverständigen müssten aus den Regeln herausgehalten werden, und der zuvor vorgetragenen Auffassung. Eine Formulierung wie die, die den Begriff Vorklärung enthält, sei das Äußerste, was überhaupt erreichbar sei. Man müsse sich noch einmal vergegenwärtigen, worin der Verfassungsauftrag an die Exekutive bestünde, und, dass die Behörden sich nicht von einem Gremium wie dem KTA binden lassen könnten.

Zur rechtlichen Seite des Problems wurde die Ansicht vertreten, bei der Frage, ob in KTA-Regeln festgelegt werden dürfe, dass Sachverständige zu Prüfungen hinzuzuziehen seien, handele es sich nicht um eine Frage der rechtlichen Zulässigkeit, sondern der behördlichen Willensbildung. Die Behörde könne ihr Ermessen nach § 20 AtG in verschiedener Weise ausüben: Sie könne die Prüfungen durch qualifizierte eigene Mitarbeiter selbst durchführen und sie könne Aufträge dazu an private Sachverständige vergeben. Hinsichtlich der Ausübung ihres Ermessens könne sie sich selbst binden. Deshalb stehe nichts im Wege, dass eine Willensbildung der Behörden sich auch in entsprechenden Festlegungen in KTA-Regeln widerspiegeln könne, an denen die Behörden ja schließlich mitwirkten. Man habe ja auch keine Bedenken, in KTA-Regeln Konkretisierungen zum unbestimmten Rechtsbegriff der nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderlichen Vorsorge festzulegen. Im einen wie im anderen Falle seien die Behörden rechtlich ohnehin nicht an die KTA-Regeln gebunden. Man könne unter Umständen fragen, ob die KTA-Regeln der rechte Ort für solche Festlegungen seien, oder ob solche Festlegungen besser an anderer Stelle, etwa in Gesetzen oder Rechtsverordnungen oder verwaltungsinternen Richtlinien zu treffen wären. Das sei aber eine akademische Frage. Matting greift den Gedanken auf, ob KTA-Regeln der richtige Ort seien, das behördliche Ermessen festzulegen. Er verneint das, und er gibt weiterhin zu bedenken, dass bei den Überlegungen zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren zu erwägen sei, eine gewisse Flexibilität im Verfahren offen zuhalten und demgemäß keine minutiösen Festlegungen zu treffen.

Zusammenarbeit und Rollenverständnis von Auftragnehmer, Arbeitsgremium und Geschäftsstelle

Dipl.-Ing. H. Heinsohn

Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle

Ich möchte mich in meinem Beitrag auf die Zusammenarbeit und das Rollenverständnis zwischen KTA, Auftragnehmer und Arbeitsgremium beschränken. Die Mitwirkung der Geschäftsstelle wird Herr Philip in seinem anschließenden Referat behandeln.

Zu Beginn werde ich kurz auf die Auftragsvergabe durch den KTA eingehen, dann etwas ausführlicher über Gesichtspunkte bei der Zusammenstellung von Arbeitsgremien sprechen, einige organisatorische Dinge anreißen und zum Abschluss über das Rollenverständnis der bei der Regelerstellung beteiligten Stellen sprechen.

Da der Themenschwerpunkt bei den "Praktischen Fragen" liegt, werde ich mich bewusst bei den mehr formalen Aspekten kurz fassen, die auch alle in der "Bekanntmachung über die Bildung eines Kerntechnischen Ausschusses" und in der "Verfahrensordnung" nachzulesen sind.

Dem KTA ist es nach der "Bekanntmachung" vorbehalten, zu beschließen, wer den Auftrag zur Vorbereitung eines Vorberichts oder eines Regelentwurfs erhalten soll. Es wird dem KTA bei der Auftragsvergabe bewusst freigestellt, an wen er den Auftrag vergibt. Durch diese Flexibilität ist es möglich, für jedes anstehende Regelvorhaben die Institution zu beauftragen, die bereits über themenverwandte Gremien verfügt, oder die in Bezug auf die Themenstellung ein besonderes Fachwissen besitzt.

Voraussetzung für die Auftragsvergabe an ein externes Arbeitsgremium, und nur über dieses möchte ich in diesem Zusammenhang sprechen, ist allerdings, dass ein Auftragnehmer organisatorisch in der Lage ist, die notwendige Betreuung eines von ihm eingesetzten Arbeitsgremiums sicherzustellen. Dies bedeutet, dass von ihm alle Einzelheiten über das Zustandekommen einer Regel dokumentiert werden müssen (Abschn. 6 Verfahrensordnung). Dies wiederum heißt in der Praxis, dass beim Auftragnehmer jemand für das Arbeitsgremium die Sekretariatsarbeit durchführen muss.

Hat der Auftragnehmer den Auftrag erhalten, so stellt sich ihm als erstes Problem, ein geeignetes Arbeitsgremium zur Erarbeitung des Regelthemas zusammenzustellen. Formal verlangt der KTA nur, dass die Arbeitsgremien sich bemühen sollen, die im KTA vorhandenen Auffassungen zu berücksichtigen, d.h. das Arbeitsgremium muss nicht paritätisch besetzt werden, und zur Beschlussfassung genügt die einfache Mehrheit.

Unabhängig von diesen formalen Randbedingungen haben sich aus der Praxis einige Gesichtspunkte ergeben, die ich kurz andiskutieren möchte.

- a) Es sollten alle die Fachleute und Institutionen an der Arbeit beteiligt werden, von denen man erwarten kann, dass sie im Rahmen der Stellungnahmen zu dem Regelvorhaben (Fraktionsbefragung, Regelentwurfsphase) eine eigenständige Ansicht vertreten werden.

Dies ist natürlich eine Idealvorstellung, deren Missachtung in der Vergangenheit vereinzelt schon zu erheblichen Verzögerungen der Arbeit oder Frustrationerscheinungen der Mitglieder des Arbeitsgremiums geführt hat. Die Erfahrung zeigt aber, dass u.U. einzelne Institutionen in der Lage sind, mit Hilfe der Regelung, dass im KTA zur Aufstellung einer Regel eine Mehrheit von 5/6 der berufenen Mitglieder erforderlich ist, Regelvorhaben so lange zu verzögern, bis auch diese Ansichten ausdiskutiert worden sind. Dies ist dem KTA bewusst so auf-

erlegt worden, damit auch einzelne Institutionen ihre Ansichten zu einem Thema beitragen können, die möglicherweise wesentlich für den "Stand von Wissenschaft und Technik" sind.

Wie gesagt, es handelt sich um eine Idealvorstellung. Dabei soll "an der Arbeit beteiligte Fachleute" nicht bedeuten, dass alle infrage kommenden Stellen Mitglieder in ein Arbeitsgremium entsenden müssen, wogegen schon organisatorische Gesichtspunkte sprechen.

An der Arbeit beteiligt bedeutet vielmehr, dass man zu Themenschwerpunkten zusätzliche Gäste einladen oder Arbeitsgruppen bilden sollte. Auf diese Weise kann man dann weitere, gegebenenfalls thematisch nicht am Gesamtkomplex der Regelvorhaben interessierte, Institutionen an der Arbeit beteiligen.

- b) Gegenüber der fachlichen Seite der Beteiligung zielt die Überlegung zum nächsten Gesichtspunkt mehr auf die erforderliche Persönlichkeit des Mitarbeiters, der sowohl ein exzellenter Fachmann sein muss, als auch seine Ansichten in harter Konfrontation vertreten können sollte.

Hierzu ist anzumerken, dass ein Vorwurf gegen eine erarbeitete Unterlage des KTA in erster Linie einmal die von der jeweils eigenen Fraktion entsandten Mitarbeiter treffen muss, die sich in den Sachauseinandersetzungen offenbar nicht in dem gewünschten Sinne haben durchsetzen können. Oder verkürzt: Eine erarbeitete Unterlage ist nur so gut wie die Mitarbeiter, die an ihr mitgewirkt haben.

Neben den genannten fachlich-personellen Gesichtspunkten gibt es noch organisatorische, die sowohl die Zusammensetzung eines Arbeitsgremiums, als auch den Ablauf der Arbeiten betreffen. Hierzu möchte ich beispielhaft anführen:

- c) Arbeitsgremien dürfen, um eine effektive Arbeit zu ermöglichen, nicht zu groß sein. Verkürzt kann man sagen, ab 10 Mitarbeitern wird die Arbeit schwer. Abhilfe ist hier durch die Bildung von Arbeitsgruppen möglich.
- d) Die Mitarbeiter in den Arbeitsgremien müssen von ihren Arbeitgebern in die Lage versetzt werden, die im Arbeitsgremium übernommenen Aufgaben ausführen und an den Sitzungen des Arbeitsgremiums teilnehmen zu können. Dies gilt im besonderen Maße für solche Mitarbeiter, die eine Obmannschaft für ein Arbeitsgremium übernommen haben.

Dieser Gesichtspunkt steht in der Praxis häufig im Konflikt mit der Forderung nach dem exzellenten Fachmann, der zwangsläufig in seiner Institution und auch im KTA ein vielbeschäftigter Experte ist oder aber der Tatsache, dass KTA-Regel-Arbeit meist nicht verrechenbare Kosten verursacht.

- e) Auf Sitzungen der Arbeitsgremien sollten grundsätzlich rechtzeitig vorgelegte Texte diskutiert werden, da eine Sachdiskussion ohne Anlehnung an formulierte Texte sehr schnell in eine Grundsatzdiskussion ausartet, die vor allem, wenn sie auf jeder zweiten Sitzung wiederholt wird, in der Sache keinen Fortschritt bringt.
- f) Die Sitzungen des Arbeitsgremiums sollten nicht in zu großem Zeitabstand voneinander liegen, und es sollte zwei oder mehrtägigen Sitzungen der Vorzug vor eintägigen gegeben werden. Wobei selbstverständlich sein sollte, dass sich der Abstand der Sitzungen nach den bis zum nächsten Sitzungstermin zu erledigenden Arbeiten richten muss und nicht umgekehrt die Arbeiten nach der Sitzungsfrequenz.
- g) Durch die Erstellung eines Arbeits- und Terminplans soll das Arbeitsgremium sich zu Beginn der Arbeiten Zeitmarken setzen. Man erwartet, dass bis zum Erreichen dieser Zeitmarken bestimmte Ergebnisse erarbeitet sein werden. Sind beim Eintreffen an solchen Zeitmarken die Ziele nicht erreicht worden, so ist zu analysieren, worin die Ursachen für die Verzögerungen zu sehen sind. Sind die Verzögerungen durch das Arbeitsgremium selbst entstanden, sollte man versuchen, die Ursachen abzustellen und durch eine vorübergehend erhöhte Sitzungsfrequenz die verlorene Zeit wieder aufzuholen.

Zum Schluss meines Beitrags möchte ich auf das Rollenverständnis von Mitgliedern des Arbeitsgremiums, das sich aus folgenden beiden Sachverhalten ergibt, eingehen:

- a) In den Arbeitsgremien des KTA soll so lange sachbezogen und ausdauernd diskutiert werden, bis man sich auf eine gemeinsame Textfassung geeinigt hat.
- b) Die erarbeiteten Texte müssen anschließend von den übrigen Kollegen in der Fraktion ebenfalls mitgetragen werden können. Die Meinungsbildung für die KTA-Sitzung wird nämlich in der Fraktion durchgeführt, und das Arbeitsgremiums-Mitglied muss dort Rede und Antwort stehen.

Diese beiden Sachverhalte machen deutlich, dass weder der "Einzelkämpfer" noch die "Marionette einer Gruppe" für das Rollenverständnis als Vorbild dienen können. Vielmehr ist der bewährte Fachmann, der durch seine Erfahrungen und den engen Kontakt zu seinen Kollegen in der Lage ist, Entscheidungen so zu treffen, dass die Ergebnisse dann von den Kollegen mit getragen werden können, der gesuchte Idealtyp des Mitarbeiters. Es versteht sich von selbst, dass wir in unseren Arbeitsgremien ausschließlich solche Mitarbeiter haben.

Für den Fall, dass die eine oder andere der vorgenannten Bedingungen nicht in idealer Weise erfüllt ist, wäre es zweckmäßig, bereits erarbeitete Zwischenergebnisse innerhalb der Fraktion des Mitarbeiters diskutieren zu lassen, so dass das Arbeitsgremiumsmitglied dann auf der nächsten Sitzung zu dem Sachproblem eine Ansicht vertreten kann, die auch Aussichten hat, von der Fraktion getragen zu werden. Dies sollte natürlich auf einzelne, schwerwiegende Sachfragen beschränkt bleiben und nicht so weit gehen, dass wieder das Bild "der Marionette einer Gruppe" zutrifft und für eine derartige Klärung einer jeden Sachfrage eine große Sitzungsfrequenz erforderlich wird.

Zuletzt noch einige Worte zum Rollenverständnis eines Obmanns. Da Sie ja zum größten Teil Obleute sind, wissen Sie, dass der Obmann häufig in der Zwickmühle steckt. Er ist einerseits der Vertreter einer bestimmten Interessengruppe und andererseits will er der Mittler zwischen den unterschiedlichen Interessengruppen sein. Die verschiedensten Lösungen dieses Konfliktes hängen alle von den Persönlichkeiten der Betroffenen ab. Der Idealzustand wäre, dass der Obmann zwar ein exzellenter Fachmann auf dem betroffenen Gebiet wäre, aber trotzdem keiner Interessengruppe angehörte und darüber hinaus noch viel Zeit für die Arbeit im Arbeitsgremium zur Verfügung stellen könnte.

Aus dem vorigen Satz mit den "wäre" und "könnte" sehen Sie, dass ich der Meinung bin, dass es den Idealzustand nicht gibt. Es wird sich weiter jeder Obmann bemühen müssen, auf seine ganz persönliche Weise aus dieser Zwickmühle herauszukommen. Das ist in der Vergangenheit immer so gelungen, dass die Arbeit darunter nicht gelitten hat. Die Alternative wäre ein Obmann, der nur als Mittler auftritt. Diesen Obmann kann ich mir nur schwer vorstellen, da der Obmann erfahrungsgemäß auch weitgehend den Kurs bestimmt, den ein Regelvorhaben steuert. Hierzu ist aber ein fundiertes Fachwissen zwangsläufig erforderlich, das erfahrungsgemäß nur durch eine Tätigkeit bei einer der ebenfalls als Interessengruppe vertretenen Institut zu erwerben ist.

Einige Bemerkungen zur Zusammenarbeit KTA/DIN aus der Sicht des NKe

Prof. Dr. Klaus Becker

Normenausschuss Kerntechnik

Die ehrende Einladung des KTA-Geschäftsführer an mich - obwohl nicht zu den KTA-Obleuten gehörend - einige Worte an Sie zu richten, hat vermutlich ihren Grund in einer gewissen Sonderstellung, die der Normenausschuss Kerntechnik des DIN in der KTA-Arbeit von Anfang an eingenommen hat. Ohne hier auf Wesen und Ergebnisse von DIN und NKe im einzelnen eingehen zu müssen, sei doch in Kürze angemerkt, dass

1. nach dem letzten vorliegenden KTA-Jahresbericht von den 90 Themen, die beim KTA derzeit in Arbeit sind, fast ein Drittel von NKe betreut werden, der dadurch sein bei weitem größter Auftragnehmer ist (gefolgt von der KWU mit 11%). Da der NKe außer in seinem die KTA-Arbeit primär tangierenden Fachbereich 3 "Reaktortechnik und Sicherheit" auch noch auf anderen Gebieten wie Strahlenschutz und Brennstoffkreislauf tätig ist, sind zwar umgekehrt nur etwa ein Viertel aller NKe-Vorhaben KTA-Aufträge, die jedoch infolge ihrer im Durchschnitt höheren Komplexität vom Geschäftsstellenmäßigen Aufwand her stärker ins Gewicht fallen.
2. die NKe-Geschäftsstelle im Gegensatz zu manch anderen KTA-Auftragnehmern stets echte Sekretariatsfunktionen ausübt, d.h. sich nicht nur der Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung der Sitzungen widmet, sondern auch den Arbeitsgremien sowohl als Interessenvertretung als auch zur fachlichen Beratung stets voll zur Verfügung steht.
3. das DIN, von dem der NKe einen relativ kleinen Teil darstellt, einer der ältesten (65 Jahre), größten (ca. 650 hauptamtliche und ca. 40.000 ehrenamtliche Mitarbeiter, die über 20.000 Normen betreuen) bekanntesten und angesehensten Ersteller technischer Regeln der Welt ist.

Angesichts der Reputation des DIN (einer kürzlichen Meinungsumfrage zufolge ist der Begriff DIN z.B. in Deutschland bekannter als der Name des Bundespräsidenten), des internationalen Rufes seiner Normenprüfstelle, seines neuen "Deutschen Informationszentrums für Technische Regeln" (DITR), der weltweiten Verbreitung der DIN Normen (von denen inzwischen übrigens auch 3.000 in englischer Sprache vorliegen) usw., ist es in der Tat auch heute noch in nuklearen Schwellenländern wie z. B. China, Brasilien und Argentinien nicht immer ganz einfach, den Gesprächspartnern zu erklären, weshalb die zusätzliche Schaffung des KTA in der Bundesrepublik notwendig wurde. Auch die Frage nach den hohen Kosten der KTA-Arbeit (allein die Geschäftsstellenkosten liegen mit ca. einer halben Million DM je verabschiedeter Regel um mehr als den Faktor zehn über den entsprechenden NKe-Kosten) wird häufig gestellt und ist wohl nur zum Teil mit dem größeren Umfang und den komplizierteren Modalitäten im KTA zu erklären.

Diese Bemerkungen sind nicht als Kritik am KTA gedacht. Im Gegenteil: Besonders seit dem Abschluss einer formellen Kooperationsvereinbarung zwischen KTA und DIN im Mai 1977 (vgl. IKN 3/77) war die Zusammenarbeit der Geschäftsstellen von KTA und NKe fast stets reibungslos, intensiv und gut.

Das DIN ist im KTA u.a. im

- Hauptausschuss durch den NKe-Geschäftsführer
- PUA ebenfalls durch diesen
- RUA durch den DIN-Justitiar, und
- UA Radioaktivitätsrückhaltung durch einen NKe-Referenten

vertreten.

Umgekehrt ist der KTA-Geschäftsführer Mitglied des NKe-Beirates und trifft sich häufig mit dem NKe-Geschäftsführer zur Feinabstimmung offener Fragen. Und einem großen Teil der Verbesserungsvorschläge, die wir bei einer Sondersitzung des KTA-Präsidiums über die Beschleunigung der KTA-Arbeit am 28.5.76 in Frankfurt vorgetragen haben (vgl. IKN 3/76), wurde seither voll Rechnung getragen.

Beide Seiten stimmen inzwischen darin überein, dass die Zuarbeit des NKe zum KTA im Durchschnitt sicher nicht langsamer, ineffizienter oder qualitativ schlechter ist als die anderer Auftragnehmer. Manchmal halten wir allerdings Terminvorgaben der KTA-Geschäftsstelle für nicht ganz realistisch und Verzögerungen, vorwiegend in der Abstimmungsphase in dem KTA-UA, interferieren andererseits mit unserer Terminplanung.

Als Beispiel für eine (ohne Verschulden der KTA-Geschäftsstelle) besonders unglückliche Zusammenarbeit sei hier der Fall KTA 3601 "Lüftungstechnische Anlagen in KKW" erwähnt. Der Regelentwurf, von der Fachwelt mit m.W. nur einer Ausnahme als sehr gut beurteilt, stand erstmalig im Oktober 1980 zur Verabschiedung als Regel auf der KTA-Tagesordnung. Seine Behandlung wurde damals verschoben, da angeblich die genaue Prüfung gewisser Einwände noch nicht abgeschlossen war, jedoch wurde eine Verabschiedung auf der nächsten KTA-Sitzung fest zugesagt. Nach über einem Jahr wurde dieses Thema inzwischen, ohne dass uns eine stichhaltige Begründung zugegangen ist, von der Tagesordnung völlig abgesetzt. Überflüssig zu sagen, dass ein solches Vorgehen erhebliche Frustrationseffekte im in diesem Falle besonders kompetenten und aktiven Arbeitsgremium, bei dessen Obmann, dem zuständigen KTA-UA und nicht zuletzt den betroffenen Geschäftsstellen-Mitarbeitern zur Folge hat. Immerhin hatten bis zu 30 hochqualifizierte Fachleute im Laufe von fast zehn Jahren mit beträchtlichem finanziellen Aufwand über 30 mal getagt, um den Regelentwurf zu erarbeiten. Wir erwägen jetzt, dieses gute und dringend benötigte Dokument als DIN-Norm zu veröffentlichen.

Andere ärgerliche und demotivierende Verzögerungen, z.B. bei KTA 3604 "Rohrdurchführungen" (anderthalb Jahre Zeitverlust wegen Klärung der Ingestionspfad-Frage), konnten inzwischen ausgeräumt werden. Trotzdem bleiben (durchweg konstruktiv gemeinte) Anregungen bzw. Anmerkungen für die mögliche Verbesserung der künftigen Arbeit, von denen ich einige Beispiele nennen möchte:

1. Es geht u.E. nicht an, dass in KTA-Regelentwürfen (z.B. KTA 3201.4) DIN-Normentwürfe konsequent ignoriert werden, während gleichzeitig selbst Regelentwurfsvorlagen des KTA im Text und im Anhang zitiert werden.
2. Fälle, in denen stellvertretende UA-Mitglieder ganz andere Meinungen vertreten als die Hauptmitglieder, sollten künftig durch eine bessere Abstimmung und größere Fraktionsdisziplin vermieden werden.
3. Eventuelle Interessenkonflikte unterschiedlicher interessierter Gruppen sollten möglichst frühzeitig im zuständigen UA ohne Duplizierung der Diskussionen im Arbeitsgremium abgeklärt werden.
4. Redaktionelle Änderungen von Texten durch die KTA-Geschäftsstelle sollten schon während der abschließenden Beratung im Arbeitsgremium erfolgen - im Falle von Änderungen, die auch z.T. sachlicher Natur sind (z.B. KTA 3301 "Nachwärmeabfuhrsysteme"), mit sachlicher Begründung und Dokumentation.
5. Die Frage von DIN-Normen, auf die in KTA-Regeln starr verwiesen wird, und die dann seitens des DIN zurückgezogen bzw. geändert werden, wird künftig durch einen "Frühwarnmechanismus" gelöst werden. Der NKe wird alle ihm von KTA benannten DIN-Normen daraufhin überprüfen, ob in absehbarer Zeit mit einer Änderung derselben zu rechnen ist.
6. In der schon seit über einem Jahr offenen Frage, wie die Übersetzungen von KTA-Regeln ins Englische in das weltweite Verteilungsnetz der DIN-Normen einzubeziehen sind, sollte bald eine befriedigende Klärung herbeigeführt werden.

7. DIN-intern wurde veranlasst, dass künftig alle Einsprüche anderer DIN-Normenausschüsse gegen KTA-Regeln mit ausführlicher Begründung und rechtzeitig über den NKe kanalisiert werden.

Bitte gestatten Sie mir, vor diesem Kreis auch noch auf ein Thema hinzuweisen, das nicht mit der nationalen Regelerarbeitung, die bekanntlich ausschließlich Aufgabe des KTA ist, im Zusammenhang steht. Wie Ihnen bekannt ist, hat die Bundesregierung, z.T. mit Unterstützung von KTA-Gremien, erheblich zur Förderung des NUSS-Programmes der IAEA beigetragen. Jetzt zeigt sich, dass die Resonanz der Zielgruppen auf die etwa 50 Codes und Guides der IAEA deutlich unter den Erwartungen liegt, während die eher stiefmütterlich behandelten Normen und Projekte von ISO/TC 85 "Nuclear Energy" international recht ernst genommen werden. Wir sollten vielleicht diese Gelegenheit benutzen, darüber ernsthaft nachzudenken, wie der Transfer des deutschen kerntechnischen Normen bzw. Regelwerkes in die weltweite Normungsarbeit der ISO beschleunigt und intensiviert werden kann.

Abschließend darf ich noch diese Gelegenheit benutzen, um auch im Namen aller NKe-Mitarbeiter unseren Freunden und Kollegen in der KTA-Geschäftsstelle, mit denen wir weitgehend ähnliche Probleme und Frustrationen teilen, für eine im ganzen erfreuliche gute Zusammenarbeit in den letzten Jahren zu danken und die Hoffnung ausdrücken, dass beiden Geschäftsstellen bald wieder häufigere und intensivere Erfolgserlebnisse zuteil werden.

Diskussion zu den Vorträgen Heinsohn und Becker

In der Diskussion wird die Frage der Verantwortung und davon abgeleitet die der Haftung behandelt. Zunächst geht es um die Verantwortung eines Mitglieds eines Arbeitsgremiums. Diese Verantwortung bestünde darin, das fachliche Ergebnis, dass das Mitglied mitträgt, sowohl gegenüber seinem Haus, als auch gegenüber seiner Fraktion zu vertreten. Es wird jedoch verneint, dass das Mitglied eines Arbeitsgremiums Verantwortung in dem weiteren Sinne trage. Es sei durch seine Zustimmung zu einer Regel oder durch sein ablehnendes Minderheitsvotum verantwortlich für die Richtigkeit einer KTA-Regel und damit möglicherweise auch haftbar für eine falsche Regel. Hier sei der Ausdruck Verpflichtung angemessener, die Verpflichtung des Mitglieds nämlich, sein Fachwissen einzubringen mit dem Ziel, eine richtige Regel zu erarbeiten.

Zur Frage der Haftung wird festgestellt, die Haftung für Sachverhalte, die sich aus dem Betrieb eines Kraftwerks ergäben, trage ausschließlich der Betreiber. Für diesen Fall werde vom Betreiber auch eine Haftpflichtversicherung abgeschlossen.

Selbstverständnis der KTA-Geschäftsstelle

Dipl.-Ing. G. Philip

Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle

In seinem Vortrag hat Herr Heinsohn ausführlich über das Rollenverständnis des KTA, des Auftragnehmers und des Arbeitsgremiums berichtet. Ich werde nun versuchen, daran anzuknüpfen und aufzuzeigen, was meines Erachtens zum Selbstverständnis der KTA-Geschäftsstelle oder vielmehr zum Selbstverständnis eines jeden Geschäftsstellen-Mitarbeiters gehört. Diese Ausführungen werden sicherlich nicht vollständig sein.

In den verschiedenen Unterlagen, wie in der Bekanntmachung über die Bildung des KTA, der Verfahrensordnung, der Leitsätze kann man einiges nachlesen, was die Geschäftsstelle tun muss oder tun soll, d.h. die Pflichten der Geschäftsstelle werden aufgelistet. Nach der Bekanntmachung ist dies die Durchführung der Geschäfte des KTA. Hierzu gehören u.a. die Protokollführung bei den Sitzungen des KTA und seiner Unterausschüsse, die Organisation der Sitzungen, die Verteilung der Unterlagen und die Dokumentation der Regelerstellung.

Aber mit Pflichten allein ist es nicht getan. Jeder einzelne muss seine eigenen Erfahrungen aus der Regelarbeit ziehen und sich diese Punkte so zu eigen machen, dass sie mit der Zeit zum Selbstverständnis werden. Dies gilt auch mittlerweile ohne Ausnahme in der Geschäftsstelle.

Vieles gehört zum Selbstverständnis eines Geschäftsstellen-Mitarbeiters, was aber nicht immer selbstverständlich war. Nach den anfänglichen Schwierigkeiten, insbesondere bei der Zusammenarbeit mit den Arbeitsgremien, haben sowohl die Geschäftsstellen-Mitarbeiter als auch die Gremien verstanden, Lehren zu ziehen und befriedigende Lösungen zu finden. Der Geschäftsstellen-Mitarbeiter hat z.B. gelernt, dass es wesentlich effektiver ist, wenn er als Katalysator und Mittler arbeitet. Natürlich soll er auch seine Fachmeinung vertreten, wie jedes Arbeitsgremium-Mitglied auch, und diese als Diskussionsbeiträge einbringen. Dass er aber nicht Fachmann sein kann für alle Regeln, die er betreut, und die darin zu behandelnden Teilaspekte, ist auch hinreichend klar. weil er aber mehrere Themenbereiche, sprich Regelvorhaben, betreut im Gegensatz zu dem einen Thema, das von einem Arbeitsgremium behandelt wird, hat er mehr Regeltexterfahrung und einen breiteren Überblick über ein größeres Gebiet. Außerdem hat er Erfahrung im Abfassen von Regeln in Übereinstimmung mit dem Merkblatt als Folge von vielen Diskussionen in der Geschäftsstelle, insbesondere mit der Prüfstelle.

Arbeitsgremien haben auch gelernt, diese Erfahrungen der Geschäftsstelle zu nutzen, Geschäftsstellen-Mitarbeitern mehr Vertrauen zu schenken und ihnen einen Teil der Textformulierungsarbeit zu übertragen. Bei der Textformulierung hat ein Geschäftsstellen-Mitarbeiter die Möglichkeit, schon in der Anfangsphase seine Erfahrungen aus der Regelarbeit einfließen zu lassen und erforderlichenfalls Diskussionen mit Kollegen in der Geschäftsstelle, die andere Fachrichtungen vertreten, zu führen.

Arbeitsgremien haben auch gelernt, bei strittigen Fragen innerhalb eines Arbeitsgremiums von Geschäftsstellen-Mitarbeitern eine Mittlerrolle zu erwarten.

So viel zur Historie oder zur Entwicklung.

In seinem Vortrag im vergangenen Jahr hat Herr Schwarzer die fachliche Arbeit der Geschäftsstelle durch die Worte

- vorbereitend
- unterstützend und

- überwachend

charakterisiert. Ich werde nun versuchen, mich bei der Aufzählung der Punkte, die zum Selbstverständnis gehören, an dieser Gliederung zu orientieren.

Das Selbstverständnis eines jeden Geschäftsstellen-Mitarbeiters kann sich natürlich von dem seines Kollegen unterscheiden, je nach Aufgabengebiet und persönlichen Erfahrungen. Hierbei spielt die hauptsächliche Art der Tätigkeit eine Rolle, und da kann vielleicht ganz grob unterschieden werden zwischen drei Fällen:

- Mitarbeit im Rahmen der Gruppe Allgemeine Aufgaben, eine Gruppe, in der sich auch die Prüfstelle befindet,
- Betreuung vornehmlich von Vorhaben aus nur einer Fachrichtung und
- Betreuung von Vorhaben aus mehreren Fachrichtungen.

Im großen und ganzen gehören meines Erachtens mindestens folgende Punkte zum Selbstverständnis eines jeden Geschäftsstellen-Mitarbeiters:

1. Vorbereitende Arbeiten

- Wir, die Geschäftsstellen-Mitarbeiter, sollten ständig überprüfen, ob das KTA-Programm durch neue Themen, die sich aus den Diskussionen ergeben, zweckmäßigerweise ergänzt werden sollte.
- Wir müssen Vorschläge für neue Regelthemen, die aus Kreisen von Arbeitsgremien, von Unterausschüssen oder des KTA kommen, sammeln und auswerten.
- Wir sollten - nach Möglichkeit in Zusammenarbeit mit Fachleuten - vorberichtsähnliche Berichte erstellen, aufgrund derer der Programm-Unterausschuss und der KTA ihre Entscheidungen treffen können, ob eine Regelarbeit in Angriff genommen werden kann und soll. Bei dieser Art von Arbeit kommt erst recht der technisch-wissenschaftliche Charakter der Geschäftsstelle zum Tragen. In der letzten Zeit ist von dieser Möglichkeit häufiger Gebrauch gemacht worden, und es hat dazu geführt, dass die im Durchschnitt 1,5-jährige Tätigkeit eines Arbeitsgremiums für die Erstellung eines Vorberichts auf eine 3bis 4-monatige Tätigkeit der Geschäftsstelle verkürzt worden ist. Ich bin der Meinung, dass von dieser Möglichkeit noch stärker Gebrauch gemacht werden sollte und dass die Erstellung eines Vorberichts auf möglichst wenige Fälle beschränkt werden sollte.
- Wir müssen den Auftragnehmer bei der Erstellung eines Arbeitsgremiums unterstützen, z.B. durch die Vermittlung von Personen mit großer Erfahrung.
- Wir sollten uns noch vor Aufnahme der Arbeiten durch das Arbeitsgremium Gedanken darüber machen, wie die Arbeiten terminlich ablaufen könnten.

2. Unterstützende Arbeiten

- Bei der Übertragung von Formulierungsaufträgen müssen wir die Diskussionsergebnisse in merkblattkonformen Regeltext übersetzen können, und dies kann wiederum als Grundlage für die weiteren Diskussionen im Arbeitsgremium dienen. Hiermit kann die kostbare Zeit eines Arbeitsgremiums viel effektiver genutzt werden, als wenn Arbeitsgremien Formulierungsarbeiten in allen Fällen selbst übernehmen.
- Wir sind fachmännische "Regel Textler" und können vorliegende Texte merkblattkonform umformulieren und sollten das auch dürfen, in Rücksprache mit Arbeitsgremium oder Unterausschuss.
- Wir sind Fachmann genug, auch diffizile Passagen der Prüfstelle gegenüber zu verteidigen.

- Wir müssen rechtzeitig Kontakte mit Stellen wie RSK, SSK, BMI, VdTÜV aufnehmen und die für den Abstimmungsprozess erforderlichen Informationen vermitteln. Hier sollte als Beispiel die Zusammenarbeit zwischen den Geschäftsstellen der RSK und des KTA erwähnt werden; hierdurch wird eine frühzeitige Erkennung von möglichen Meinungsverschiedenheiten und eine Klärung durch die zuständigen Gremien ermöglicht und erleichtert.
- Wir müssen mit anderen Organisationen und Stellen, die sich mit der Aufstellung von Regeln, Normen und Richtlinien beschäftigen, Absprachen treffen, um Doppelarbeit und Widersprüche zu vermeiden.

3. überwachende Arbeiten

Hierbei denke ich an die Überwachung der Einhaltung der Arbeits- und Terminpläne und notfalls die Änderung dieser Pläne. Es wäre aber falsch und offensichtlich unvollständig, wenn ich mich hierauf beschränken würde.

- Wir haben als Geschäftsstelle einen guten Überblick über alle KTA-Regelvorhaben. Wir müssen deshalb als Geschäftsstelle Überschneidungen und Lücken zwischen Regeln erkennen und diese Information vermitteln können. Hierdurch müssen wir dafür sorgen, dass die einzelnen Regeln voneinander klar abgegrenzt sind und dass Widersprüche nicht vorkommen.
- Wir müssen auf die Einhaltung formaler Aspekte achten, wie sie beispielsweise im KTA-Merkblatt niedergelegt sind.

Ich habe schon am Anfang meines Vortrags die Prüfstelle erwähnt. Aber gerade bei der überwachenden Arbeit kommt dieser Prüfstelle eine besondere Bedeutung zu. Jeder einzelne Geschäftsstellen-Mitarbeiter muss laufend die Regeln, die er betreut, auf Inhalt und formale Aspekte hin überwachen. Die Prüfstelle aber ist, da sie an der jeweiligen Regularbeit nicht beteiligt ist und damit eine größere fachliche Distanz hat, viel besser in der Lage, die einzelnen Regeln auf Eindeutigkeit und Konsistenz des Sprachgebrauchs und der Festlegungen auch im Zusammenspiel mit anderen Regeln auf Herz und Nieren zu überprüfen. Die vielen Diskussionen mit der Prüfstelle helfen auch den einzelnen Geschäftsstellen-Mitarbeitern, bei einer laufenden Regularbeit schon von Anfang an auf diese wichtigen Punkte zu achten.

Die Prüfstelle beschäftigt sich zwar überwiegend mit redaktionellen und formalen Aspekten, kann aber auch durchaus zu Sachformulierungen Stellung nehmen und Anregungen geben. In der letzten Zeit ist die Prüfstelle auch mehrmals in die Arbeiten von Redaktionskreisen der Arbeitsgremien und Unterausschüsse eingebunden worden, und dies hat zu positiven Ergebnissen geführt. Diese überwachende Tätigkeit der Geschäftsstelle und der Geschäftsstellen Mitarbeiter wird um so wichtiger, je umfangreicher das KTA-Programm und je größer die Anzahl der fertiggestellten Regeln wird.

Diskussion zum Vortrag Philip

Es werden drei Aufgaben genannt, durch deren Erfüllung der einzelne Mitarbeiter wie die Geschäftsstelle als Ganzes die Arbeit der Fachleute effizient unterstützen könnten. Erstens, immer da, wo die Grenzen eines Regelthemas überschritten werden könnten, ohne von den Fachleuten aus einer gewissen Betriebsblindheit bemerkt zu werden, müsste in der Geschäftsstelle eine Art Frühwarnsystem wirksam werden, um solche Fälle zu erkennen und zu bereinigen. Zweitens, es sei Aufgabe der Geschäftsstelle, auf die Geschlossenheit des Regelwerks zu achten, oder anders ausgedrückt, sie habe Lücken und die Gründe dafür zu erkennen und Vorschläge dafür zu machen, wie die Lücken zu schließen seien. Drittens schließlich werde die Geschäftsstelle, die in einem Vorspann darzulegende Anbindung einer Regel an Rechtsnormen und sonstige sie betref-

fende Vorschriften insbesondere auch deshalb zu leisten haben, weil einerseits die Fachleute Schwierigkeiten dabei haben werden und weil andererseits sonst keine Geschlossenheit dieser Darlegungen für das ganze Regelwerk zustande kommen würde.

Es schließt sich eine Erörterung über die Effizienz der Geschäftsstelle an. Tatsächlich seien die durchschnittlichen Kosten für eine KTA-Regel höher als die für DIN-Normen (Anmerkung der Geschäftsstelle: Die Geschäftsstellenkosten betragen im Durchschnitt für die 28 bisher aufgestellten Regeln knapp 200 TDM). Darin drücke sich ein höherer Arbeitsaufwand als für eine durchschnittliche DIN-Norm aus. Hinzu komme aber, dass das Verhältnis von ehrenamtlicher Mitarbeit zu Geschäftsstellenmitarbeit, das beim DIN bei etwa 10:1 liege, bei der KTA-Arbeit vielleicht 7:1 oder 6:1 anzusetzen sei. Ein solches Arbeitsverhältnis sei erwünscht, denn es bedeute eine Entlastung der Fachleute. Mit solchen Zahlen lasse sich jedoch die Effizienz einer Geschäftsstelle nicht ausdrücken. Als Anzeichen für gestiegene Effizienz könne angeführt werden, dass die Zahl der Regelvorhaben je Mitarbeiter zugenommen habe, und es sei die Intensität der Zuarbeit gestiegen.

Zur Rolle des Geschäftsstellenmitarbeiters wird geäußert, dass ein solcher Mitarbeiter im Verlaufe einer Fachdiskussion sehr wohl seine Auffassung vertreten solle und so sein Fachwissen beitragen könne. Wenn aber das Ergebnis einer Diskussion formuliert werden müsse, habe der Geschäftsstellenmitarbeiter, ebenso wie der Obmann, seine Auffassung zurückzustellen. Außerhalb des Entscheidungsraums sollten die Geschäftsstellenmitarbeiter ihr Fachwissen in die Regelarbeit einbringen, um durch eine möglichst weitgehende Zuarbeit die Fachleute in den Gremien zu entlasten.

Zusammenarbeit von KTA-Unterausschüssen und Arbeitsgremien

Dipl.-Ing. H. Stute

Mitarbeiter der KTA-Geschäftsstelle

Die Effizienz der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsgremium und KTA-Unterausschuss ist unbestritten eine wesentliche Grundlage für das Zustandekommen tragfähiger und termingerechter Beschlussvorlagen im Rahmen des Verabschiedungsverfahrens von KTA-Regeln in den verschiedensten Ebenen. Nicht selten kommt es vor, dass dieses Verabschiedungsprocedere mehr den Verlauf einer Echternacher Springprozession nimmt, als einem glatten Durchmarsch gleicht - Sie erinnern sich vielleicht auch der humorvollen Darstellung im 79er Jahresbericht des KTA -: Arbeitsergebnisse des Arbeitsgremiums werden vom Unterausschuss an dieses zurückverwiesen, oder was peinlicher ist, Beschlussvorlagen des Unterausschusses werden in die Tagesordnung des KTA gar nicht erst aufgenommen oder kurz vorher abgesetzt, oder - im schlimmsten Fall - im KTA negativ beschieden. Die Kosten für den Mehraufwand sind beachtlich, die Frustration der Mitarbeiter nicht minder.

Wir fragen uns: Liegt die Ursache in der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsgremium Unterausschuss (Geschäftsstelle)?

Um Antworten zu finden, schlüsseln wir die Frage in 6 Komplexe auf.

1. Fehlt es an den notwendigen Spielregeln für die Zusammenarbeit?

Die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsgremium - Unterausschuss (und Geschäftsstelle) ist mit unterschiedlicher Akzentsetzung in folgenden Unterlagen geregelt:

- der Verfahrensordnung: Die legt die Aufgabenstellung des Unterausschusses, nämlich die Überprüfung von Arbeitsergebnissen, das Anhörungsrecht des Arbeitsgremiums, vertreten durch seinen Obmann, und das Entscheidungsprocedere bei unterschiedlichen Auffassungen von Arbeitsgremium und Unterausschuss fest.
- dem Merkblatt über Inhalt, Aufbau und äußere Form von sicherheitstechnischen Regeln des KTA: Hier werden der formale Rahmen und die Bearbeitungsstufen von Regeln, die Arbeitsgremium und Unterausschuss zu beachten haben, festgelegt.
- den Leitsätzen zur Verbesserung und Beschleunigung der KTA-Regelarbeit: Hier wird die Rolle der Geschäftsstelle bei der Vermittlung von Querinformationen zwischen Unterausschuss- und Arbeitsgremium sowie das Anhörungsrecht der Arbeitsgremium-Mitarbeiter bei Unterausschuss-Beratungen festgelegt, aber auch die Pflicht zur Prüfung der Konsensfähigkeit in der abschließenden Beratung des KTA.
- den Beschlüssen des KTA-Präsidiums zur effektiveren Gestaltung der Arbeit des KTA und seiner Gremien: Hier werden das Anhörungsrecht der Arbeitsgremium-Obleute, die regelmäßige Information der Unterausschuss-Mitarbeiter über den Stand der Arbeiten an den jeweiligen Regel vorhaben durch entsprechende ausgewählte Unterlagen, die Mitwirkung der Obleute bei den Sachstandsberichten, die Verzahnung der Unterausschüsse und Arbeitsgremien durch gemeinsame Mitgliedschaften, die Abstimmung von Terminplänen zwischen Unterausschuss - Arbeitsgremium - Geschäftsstelle und Verfahrensweisen bei der sich abzeichnenden Nichteinhaltung von Terminplänen aufgrund des Nicht-

zustandekommens eines Konsenses in Sachfragen auf gegriffen und die Anwendung der Beschlüsse nachdrücklichst empfohlen.

2. Sind die zuvor genannten Unterlagen bedarfs- und anwendungsgerecht?

Oder anders gefragt:

Geben sie auf Kommunikationsprobleme, wie sie bei der Regelerstellung entstehen können, auch Antworten?

Lässt sich ihr Inhalt immer umsetzen? Sind die Unterlagen auf der Arbeitsebene hinreichend bekannt? Werden sie angewendet? Werden sie mehr als Arbeitsunterlagen für die Geschäftsstelle gesehen? Sind es mit diesen Unterlagen im Zusammenhang stehende formale Probleme, die uns drücken? Setzt der Kommunikationsprozess frühzeitig genug ein, d.h. noch bevor ein formales Arbeitsergebnis vorliegt, damit eine Einflussnahme des Unterausschusses möglich ist, bevor nur schwer reversible Fakten geschaffen sind?

Wir bewegen uns zwischen den Extremfällen, dass der Unterausschuss vom Arbeitsgremium Arbeitsergebnisse übernimmt und daraus eine Regel macht (hoher Arbeitsaufwand und große Tagungsfrequenz des Unterausschusses) d.h. eine weitgehende Unabhängigkeit zwischen Arbeitsgremium und Unterausschuß besteht und einer starken Verzahnung von Unterausschuss und Arbeitsgremium durch gemeinsame Mitgliedschaften von Mitarbeitern in Unterausschuss und Arbeitsgremium, die einen relativ kontinuierlichen Dialog und damit weitgehende Erstellung von Regeln im Arbeitsgremium erlauben.

3. Sind es regelspezifische Fachfragen, die die Kommunikation Unterausschuss - Arbeitsgremium wesentlich prägen und belasten?

Oder deutlicher:

Werden solche Probleme vom Arbeitsgremium übersehen und erst im Unterausschuss erkannt und einer Lösung zugeführt, oder überlässt man ihre Lösung auch hier bewusst dem Gang der Dinge, sprich Fraktionsbefragung oder Stellungnahmen zum Gründruck?

4. Nur der Vollständigkeit halber erwähne ich die regelspezifischen Fragen allgemeiner Art, die dem Spezialisten mehr oder weniger lästig sind, die jedoch potentielle Reibungswiderstände für Verzögerungen und Rückverweise bilden. Ich denke hierbei an Abschnitte wie Vorwort, Einführung, Geltungsbereich, Begriffe, Schutzziele, Aufgabenstellung. Wird ihre Tragweite vom Arbeitsgremium genau so gesehen wie vom Unterausschuss? Oder tun sich nicht gelegentlich beide schwer, hier in diesem Bereich ihre Aufgabe sachgerecht zu lösen?

5. Sind es die regelübergreifenden Probleme, die im Arbeitsgremium nicht erkannt, von der Tragweite her falsch eingeschätzt oder falsch angepackt werden, wo das Arbeitsgremium sich Hilfestellung zur Lösung beim Unterausschuss erhofft? Sind die Unterausschüsse hier nicht gelegentlich am Ende ihrer Weisheit? Ich denke an Fragen, die das atomrechtliche Genehmigungsverfahren betreffen und im KTA-Regelwerk eigentlich nicht behandelt werden sollen, z. B. die Benennung der Prüfer (§ 20 Sachverständige und andere), an den Zwang zur Verwendung von Begriffen aus übergeordneten Bestimmungen (z.B. Störfall), die im KTA-Regelwerk nur mit Klimmzügen praktikabel sind, an Fragen der Sichtphilosophie (anzunehmende Störfälle und Lasten bzw. Lastkombinationen, Fehlerkriterien und Anwendung von Zuverlässigkeitsanalysen). Sind solche Fragen im Rahmen der Kommunikation Arbeitsgremium Unterausschuss zu lösen? Haben die Unterausschüsse hier gelegentlich den Mut, die Grenzen ihrer Zuständigkeit zu sehen oder nehmen sie Zuflucht zu faulen Kompromissen, die auf die Dauer nicht tragfähig sind und immer wieder von neuem mit erheblichem Aufwand an anderer Stelle hochkommen? Ist hier nicht eine engere Kommunikation zwischen Arbeitsgremium und Unterausschuss erforderlich?

Nicht zuletzt sind es in diesem und im vorletzten Punkt angesprochene Aussagen des KTA-Regelwerks, die nicht nur den Anwender der Regel im engeren Sinne betreffen, sondern auch von einem Personenkreis (Politiker, Behörden, Juristen, Management, u.a.) verstanden, kritisch wahrgenommen und anders gewichtet werden, der sich aus unterschiedlichen Gründen eine Meinung über die Sicherheit kerntechnischer Anlagen verschaffen muss und hierzu Regeln der Technik heranzieht. Wird solchen Problemstellungen in der Kommunikation Arbeitsgremium-Unterausschuss hinreichend Aufmerksamkeit geschenkt?

Ich komme zu einem letzten Fragenkomplex

6. Sind in den Arbeitsgremien und Unterausschüssen immer die "richtigen" Leute, d.h. haben sie nicht nur das notwendige Fach- und Spezialwissen, sondern auch das notwendige Ansehen und Durchsetzungsvermögen, um das Arbeitsergebnis in ihren Fraktionen tragfähig zu machen? Ist es bei der Vielzahl von Regelvorhaben und der beschränkten Zahl von potentiellen Mitarbeitern für die KTA-Regelarbeit überhaupt realistisch, dies zu erwarten?

Besteht der notwendige enge Kontakt zwischen Mitarbeitern der Arbeitsgremien und der Unterausschüsse über institutionalisierte Beratungsgremien in den Fraktionen? Bestehen in allen Fraktionen Beratungsgremien, und decken diese das Gesamtspektrum des KTA-Regelwerks ab?

Werden solche Beratungsgremien erst zum Zeitpunkt der verschiedenen Vorlagen aktiv, oder führen sie schon während der Entstehung Abstimmungsprozesse durch und nehmen so kontinuierlich Einfluss auf Konzept und kritische Sachpunkte, die von den Mitarbeitern der Arbeitsgremien an sie herangetragen werden?

Setzen diese Gremien die Interessenschwerpunkte der jeweiligen Fraktion deutlich und rechtzeitig genug fest - d.h. die sich abzeichnenden essentials, von denen Annahme oder Ablehnung eines Entwurfs abhängt - damit die Mitarbeiter diese im Arbeitsgremium oder Unterausschuss auch entschieden vertreten können?

Geben die Mitarbeiter der Arbeitsgremien und Unterausschüsse dies den Kollegen der anderen Fraktionen auch klar genug zu verstehen?

Haben sich Fraktionsdurchgänge, die in der Verfahrensordnung so explizit, wie sie gehandhabt werden, gar nicht enthalten sind, nur deshalb eingebürgert und in der Praxis einen so hohen Stellenwert erhalten, weil noch so perfektionierte Spielregeln über Kommunikations- und Informationsfluss zwischen den Gremien nutzlos sind, wenn sie nur beschränkt praktiziert werden?

Sind sie nachgeholte Regelarbeit oder verbrieftes Bekenntnis der Fraktionsmitglieder vor dem Schwur im KTA?

Ich fasse zusammen:

Ich habe 6 Fragenkomplexe behandelt, die die Zusammenarbeit von Arbeitsgremium und Unterausschuss beeinflussen können:

- die vom KTA bereitgestellten Regeln für die Zusammenarbeit von Arbeitsgremium und Unterausschuss,
- die Praktikabilität dieser Regeln in der Erfahrung,
- die Rolle der regelspezifischen Fachfragen in der Kommunikation zwischen Unterausschuss und Arbeitsgremium,
- die Rolle der regelspezifischen Fragen allgemeiner Art,
- die regelübergreifenden Probleme,
- die Zusammensetzung der Arbeitsgremien und Unterausschüsse im Hinblick auf die Meinungsbildung in den Fraktionen.

Sollte ich durch die Art der Hinterfragung der Problematik "Zusammenarbeit" in meinem Referat pessimistischer Weise den Eindruck erweckt haben, "im KTA ginge gar nichts mehr", so ist das sicherlich nicht meine Absicht, noch entspricht es der Realität. Die Vielfältigkeit der Regelvorhaben und der sie bearbeitenden Arbeitsgremien und Unterausschüsse lässt ein breites Spektrum in der Art der Zusammenarbeit - trotz Spielregeln - offen, und Erfahrungen - gute und schlechte - sollten genutzt werden können. Dazu müssen sie bekannt werden. Und damit möchte ich die Methodik rechtfertigen.

Lassen Sie mich zum Schluss kommen. Es gibt keine Analyse darüber, welche Ursachen zu Rückverweisen und Verzögerungen bei dem Verabschiedungsprocedere von Arbeitsergebnissen geführt haben, schon gar nicht, inwieweit Mängel in der vorgesehenen und praktizierten Verfahrensweise für die Zusammenarbeit von Arbeitsgremium und Unterausschuss hierfür ursächlich sind.

Meine Ausführung - nicht ganz unbeabsichtigt mitunter provozierend - geben, so hoffe ich, Anlass für einige gezielte Diskussionsbeiträge, die uns helfen, Rückverweise und Verzögerungen von Arbeitsergebnissen zu reduzieren, insbesondere wenn hier die Zusammenarbeit von Arbeitsgremium und Unterausschuss ursächlich ist.

Diskussion zum Vortrag Stute

Zwei Punkte zum Verhältnis zwischen Arbeitsgremium und Unterausschuss werden zur Sprache gebracht. Erstens, es werde von einem Arbeitsgremium als wenig befriedigend empfunden, wenn es an einem Regelvorhaben lange gearbeitet habe und wenn dann der Unterausschuss das Arbeitsergebnis zurückverweist. Im Unterausschuss seien in einem solchen Fall angesichts eines praktisch geschlossenen Werks Grundsatzdiskussionen aufgebrochen, die zu einem früheren Zeitpunkt hätten stattfinden können, wenn durch mündliche Zwischenberichte eine laufende Information des Unterausschusses erfolgt wäre. Der zweite Punkt ist, dass der Unterausschuss die Beweggründe für eine Zurückverweisung transparent machen müsste. Dem werden andere Erfahrungen entgegengehalten, nach denen Zurückverweisungen stets mit ausführlichen Begründungen versehen worden seien, und die immer nur Ermessensfragen und nicht Grundsatzfragen betroffen hätten.

Bei der Behandlung von Änderungsvorschlägen wird bemängelt, dass gelegentlich solche Vorschläge nicht oder nicht mehr behandelt worden seien und dass die Stelle, die solche Vorschläge vorlegt, Gelegenheit erhalten sollte, ihre Argumente vorzutragen. Die Geschäftsstelle teilt dazu mit, sie reiche stets auch nicht mehr fristgemäß eingegangene Änderungsvorschläge an den zuständigen Unterausschuss weiter, aber der dafür letztmögliche Zeitpunkt sei durch den Sitzungstermin des Unterausschusses gegeben. Das gelte übrigens auch, wenn die Stellungnahme sich an der Einspruchsfrist eines Normentwurfs, der die wortgleiche Wiedergabe eines entsprechenden Regelentwurfs sei, orientiere. Das Ende der Einspruchsfristen zu DIN-Normen liege in aller Regel später als die Frist zur Einreichung von Änderungsvorschlägen zum Regelentwurf. Die Verfasser von Änderungsvorschlägen würden über das Ergebnis der Beratungen in den KTA-Gremien informiert werden.

Aktualisierung und Fortschreibung von Regeln

Dipl.-Phys. W. Schwarzer

Geschäftsführer des Kerntechnischen Ausschusses

Meine Herren,

unter dem Thema "Aktualisierung und Fortschreibung von KTA-Regeln" wollte ich Ihnen etwas erzählen über den Stand der Dinge bei den Beratungen zur Änderung von Grundlagenpapieren mit dem Ziel, das Änderungsverfahren etwas stromlinienförmiger zu gestalten. Gestatten Sie mir, dass ich Ihnen sozusagen als Randbemerkung eine halbe Seite vorlese aus der Niederschrift über die Obleute-Tagung von vor einem Jahr. Da heißt es nämlich:

"Kellermann und Orth gehen auf das Änderungsverfahren für KTA-Regeln ein. Es wird angeregt, zwischen sachlichen Änderungen und Interpretationen (Codecases) zu unterscheiden. Interpretationen könnten durch kleinere Arbeitsgruppen relativ schnell bereitgestellt und dann beim langwierigen Änderungsverfahren berücksichtigt werden. Außerdem träten Änderungen von unterschiedlichem Gewicht auf: Sachliche Änderungen grundsätzlicher Art oder nur bestimmte Einzelheiten betreffend, Anpassung von verwiesenen Bestimmungen an neue Ausgabedaten infolge der starren Verweisung, Fehlerberichtigungen. Diesen unterschiedlichen Fällen sollte das Änderungsverfahren angepaßt werden, ohne dass der Grundsatz aufgegeben werde, die Aufstellung einer geänderten Regel komme der Aufstellung einer Regel gleich. Nach Schwarzer stellt sich nicht die Frage einer Modifikation des Änderungsverfahrens, sondern die, was eigentlich eine Änderung sei."

Ich lese das nur deshalb vor, damit Sie einmal unmittelbar sehen können, dass die Anregungen, die hier aus dieser Diskussion herauskommen, sehr sorgfältig beachtet und an anderer Stelle eingespeist werden. Die Stichworte, die hier gefallen sind beim Verlesen dieses Textes werden Sie gleich wiedererkennen, wenn ich Ihnen erzähle, was zur Zeit im Punkt Änderungen getan wird. Es gilt § 7 Abs. 4 der Bekanntmachung für die Änderung, der lediglich aussagt, dass die Änderung einer Regel nach dem gleichen Verfahren erfolgt wie die Aufstellung einer Regel. Das heißt, eine Regeländerung hat zuerst als Gründruck veröffentlicht zu werden und dann später als Weißdruck. Das ist auf der einen Seite ein starres Verfahren, weil bei sehr enger Interpretation jeder Eingriff in den Text angesehen werden kann als eine Änderung der Regel und daher diesem strengen Verfahren zu unterwerfen ist. Die Diskussion hat jedoch gezeigt, daß dieser Teil der Bekanntmachung sehr wohl interpretationsfähig ist. Das erhellt schon aus der Tatsache, dass gar nicht eine Änderung der Bekanntmachung angestrebt wird, sondern nur eine Änderung der Verfahrensordnung. Ich möchte mich möglichst kurz fassen, weil wir ein bisschen hinter der Zeit sind, und Ihnen aufzeigen, um welche Punkte sich die Diskussionen bewegt haben. Zunächst im Programmausschuss und dann im Rechtsausschuss wurde darüber diskutiert, was eigentlich eine Änderung ist. Der zweite Schwerpunkt der Diskussion war die Prüfung der Frage, ob ein Kurzverfahren nach den Bestimmungen der Bekanntmachung überhaupt möglich ist, und wenn ja, wie es aussehen müsste. Der dritte Komplex ist die Frage der Codecases, der Interpretationen, der Auslegung, der Auskünfte.

Zunächst zur ersten Frage: Was ist eine Änderung?

Dazu ist zunächst festzustellen, dass eine veröffentlichte Regel mit Mängeln behaftet sein kann, deren Ursachen vor der Veröffentlichung liegen. Das sind z.B. Schreibfehler, falsche Zahlen, sprachlich missdeutbare Formulierungen, Druckfehler u.a., d.h. also Dinge, die von den Juristen als "offenbare Unrichtigkeiten" bezeichnet werden. So erforderliche Berichtigungen werden nicht als Änderungen angesehen. Zur Klarstellung soll daher in die Neufassung der Verfahrensverordnung ein Passus eingebracht werden, der heißt:

"Werden in einem veröffentlichten Regeltext Schreibfehler, Rechenfehler oder ähnliche offenbare Unrichtigkeiten festgestellt, obliegt es der Geschäftsstelle im Einvernehmen mit dem Obmann des vom KTA bestimmten Unterausschusses, den richtigen Text zu ermitteln und dem Bundesminister des Innern zur Veröffentlichung zuzuleiten. Berichtigungen dieser Art sind keine Änderung von Regeln."

Änderungen im eigentlichen Sinne sind solche, deren Ursachen nach der Veröffentlichung der Regel eingetreten sind. Das Anwachsen des KTA-Regelwerks macht die Bearbeitung der Anwendungsbereiche notwendig, es macht notwendig, die Übereinstimmung von Festlegungen herzustellen, Begriffe abzustimmen, Querverbindungen herzustellen. Es muss auf fortgeschriebene Normen anderer Gremien anders verwiesen werden. Und dann der wohl wichtigste Fall von allen: Der Stand von Wissenschaft und Technik hat sich geändert. Die KTA-Regeln müssen diesem Stand angepasst werden. Dazu hat der Rechtsunterausschuss festgestellt, dass es sich bei der Mehrzahl der Fälle um Änderungen handelt, die auf dem Wege des üblichen Beschlussverfahrens durchgeführt werden können, denn es fehlt ihnen das Kriterium einer besonderen Dringlichkeit.

Eine besondere Dringlichkeit, d.h. die Notwendigkeit einer sofortigen Aktion, ist an sich nur in einem Fall erforderlich: dann nämlich, wenn, wie die Juristen sagen, Gefahr im Verzuge ist. Stellt man z. B. fest, dass eine Regel eine Forderung enthält, deren Beachtung eine Anlage unsicher macht, müsste man die Regel natürlich sofort zurückziehen, und Einigkeit bestand darin, dass das der KTA in seiner Schwerfälligkeit gar nicht kann. Das müsste dann möglicherweise diejenige Institution tun, bei der der KTA gebildet ist, sprich: der Innenminister. Abgesehen von diesem sicherlich sehr seltenen Fall ist jedoch festzuhalten, dass Änderungen nicht unter Zeitdruck vollzogen werden müssen. Diese Feststellung ist wichtig für die Festlegung des "Kurzverfahrens", das trotzdem eingeführt werden soll, weil es sich für gewisse Änderungen als zweckmäßig erweisen kann.

Für ein solches Kurzverfahren bieten sich zunächst einmal zwei Möglichkeiten an, nämlich erstens, dass man die Öffentlichkeit vom Änderungsverfahren ausschließt, das heißt, der KTA verzichtet auf einen Änderungsgründruck und beschließt unmittelbar einen Änderungsweißdruck. Dieser Verzicht auf die Gründruckphase hat natürlich einen erheblichen Schönheitsfehler, dessen Erläuterung ich mir jetzt sparen kann, weil ich heute morgen eingegangen bin auf die wichtige Rolle, die die Gründruckphase bei der Feststellung der Richtigkeit von Regelaussagen hat.

Das zweite Modell, das dann auch vom Rechtsunterausschuss angenommen worden ist und dem KTA zur Verabschiedung vorgelegt wird, besteht darin, dass man zwar wie üblicherweise über einen Änderungsgründruck beschließt und diesen veröffentlicht, dass man aber gleichzeitig mit dem Beschluss über einen Änderungsgründruck den Beschluss fasst, unmittelbar nach Ablauf der dreimonatigen Veröffentlichungsfrist die Regeländerung als Weißdruck zu veröffentlichen, vorausgesetzt, dass keine Änderungswünsche von der Öffentlichkeit eingehen. Dieses Verfahren bedarf auch keiner Änderung der Bekanntmachung. Der entsprechende Passus der Verfahrensordnung würde heißen:

"Der KTA beschließt nach § 7 Absatz 5 der Bekanntmachung über den Entwurf einer Regeländerung oder die Änderung einer Regel. Auf Vorschlag des vom KTA bestimmten Unterausschusses kann der KTA auch beschließen, daß der Entwurf einer Regeländerung ohne weitere Beschlussfassung des KTA als Regeländerung veröffentlicht werden soll, 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."

Zu prüfen war weiterhin noch die Frage, ob ein Kriterium eingeführt werden sollte, anhand dessen man entscheiden kann, ob man ein Kurzverfahren anwenden oder das übliche Verfahren benutzen soll. Man ist zu Schluss gekommen, dass ein solches Kriterium über flüssig ist. Es genügt völlig, wenn der Unterausschuss einen solchen Beschluss vorschlägt und begründet. Eventuelle Bedenken, durch dieses Verfahren könne doch irgendjemand überfahren werden, dürften nicht stichhaltig sein. Zum einen muss der Unterausschuss dem KTA die Anwendung des Kurzverfahrens vorschlagen, was schon einen entsprechenden Beschluss des Unterausschusses voraussetzt, der sinnvollerweise nur dann in Betracht gezogen werden muss, wenn der Unterausschuss damit

rechnet, dass nichts mehr passiert. Zum zweiten muss der KTA darüber beschließen, und zum dritten genügt eine einzige Einwendung, um das Kurzverfahren in das Normalverfahren umzuwandeln.

Der dritte Problemkomplex war der der Interpretation und der CodeCases. Um mich kurz zu fassen, möchte ich gleich darauf kommen, dass, auch nach der Prüfung des Verfahrens, wie es vom Deutschen Dampfkesselausschuss praktiziert wird, der Schluss gezogen wurde, dass weder für Interpretationen noch für Auslegungen eine Notwendigkeit besteht. Nach Studium der Unterlagen sind wir zu dem Eindruck gelangt, dass Interpretationen häufig kaum von Änderungen zu unterscheiden sind, für die man tunlichst ein normales Änderungsverfahren, von mir aus auch mit dem verkürzten Modus, durchführt, und dass zum anderen diese Auslegungen auch nicht einfacher sind. Vorgeschlagen wurde, ob nicht Unterausschüsse von sich aus Auskünfte zu einzelnen Fragen geben können. Von sich aus, das heißt, ohne den KTA zu bemühen. Dagegen sind jedoch erhebliche Bedenken geäußert worden, und das einfach deswegen, weil ein erheblicher Missbrauch damit getrieben werden kann. Es wurde ausdrücklich davor gewarnt, Unterausschüsse zur Auskunftserteilung zu verpflichten, sofern die Auskünfte nicht durch das oberste Gremium, den KTA, gedeckt sind. Auskünfte etwa auf Anfragen von Gerichten könnten von großer Tragweite sein.

Das Ergebnis habe ich Ihnen schon gesagt. Auch ein Verfahren zur Auskunftserteilung durch Unterausschüsse hat nicht die Zustimmung des Rechtsunterausschusses gefunden. Hingegen wurde vom Rechtsunterausschuss die Möglichkeit erörtert, dem Regelanwender Akteneinsicht zu gewähren. Er kann also da suchen, bis er eine ihn interessierende oder ihm genehme Interpretation findet. Dieses Akteneinsichtsverfahren ist jedoch noch nicht abschließend behandelt. Die Gefahr des Mißbrauchs ist erheblich.

Was gibt es sonst noch an neuen Dingen bei der Änderung der Verfahrensordnung in punkto Einführung von Änderungen? Es ist vorgesehen, eine Klausel unterzubringen, die da lautet:

"Wenigstens alle fünf Jahre nach der Aufstellung einer Regel berichtet der Unterausschuss dem KTA, ob die Regel unverändert bleiben soll oder ob eine Änderung, Neubekanntmachung oder Aufhebung der Regel erforderlich ist."

Durch die Einführung dieses Zeitraums soll gewährleistet werden, dass systematisch bei jeder Regel geprüft wird, ob sie noch up to date oder ob eine Änderung notwendig ist. Das setzt natürlich voraus, und damit komme ich zum Schluss und zu einem besonders wichtigen Punkt, dass die Informationen, die geeignet sind, zu einer Regeländerung zu führen, auch irgendwo hingeschickt und dort systematisch gesammelt werden. Das ist wie immer die Geschäftsstelle. Ich bitte Sie und Ihre Kollegen in den Unterausschüssen daher alle dringendst, in jedem Falle, wenn Sie mit einer vorhandenen Regel gute oder schlechte Erfahrungen gemacht haben, insbesondere schlechte, insbesondere dann, wenn in Genehmigungsverfahren oder durch Kontakte mit Gutachtern der Eindruck entsteht, dass Teile von Regeln interpretationsbedürftig sind, von verschiedenen Seiten falsch interpretiert werden oder wenn es zu Schwierigkeiten bei der Anwendung dadurch kommt, dass von Seiten der Genehmigungsbehörde bei der Begutachtung andere Forderungen erhoben werden, als in der Regel drinstehen, um sofortige Nachricht an die Geschäftsstelle. Die Geschäftsstelle wird natürlich die Regel nicht ändern. Aber die Geschäftsstelle wird diese Dinge sammeln und sie dem zuständigen Unterausschuss zur Prüfung vorlegen. Und das ist glaube ich das wichtige; ohne dass wir auf diese Art und Weise den Rückfluss aus der Praxis bekommen über die Anwendung einer Regel, ist die Geschäftsstelle zumindest nicht in der Lage, dafür zu sorgen, dass die Unterausschüsse hinreichendes Material zur Diskussion der Änderungsbedürftigkeit der Regel zusammenbekommen. Wir haben die Absicht, vorzuschlagen, dass die Weißdrucke in Zukunft auf der Titelseite einen Eindruck bekommen, in welchem jeder Leser aufgefordert wird, Vorschläge zur Verbesserung dieser Regel jederzeit an die KTA-Geschäftsstelle zu schicken.

Diskussion-zum-Vortrag-Schwarzer

Es wird die Frage von Interpretationen zu KTA-Regeln aufgegriffen und dabei die Meinung vertreten, dass eine verschleierte Regeländerung durch Interpretationen verhindert werden müsse. Es sollte also die Möglichkeit, Interpretationen zugänglich zu machen oder Auskünfte zu erteilen, vorgesehen werden. Eine Akteneinsicht aus Auskunftserteilung könne nicht als ein geeigneter Weg angesehen werden, denn die Beschränkung des Zugangs zur Akteneinsicht auf Regelanwender lege keinesfalls klar, wie weit dieser Kreis zu ziehen sei. Die Geschäftsstelle erläutert, die Bedenken des Rechtsunterausschusses seien gewesen, dass einem Unterausschuss nicht zugemutet werden könne, wichtige und möglicherweise gerichtsrelevante Auskünfte ohne Rückendeckung durch den KTA zu geben. Diese Problematik müsse noch weiter erörtert werden, um zu einer befriedigenden Lösung zu kommen.

Motivation zur Regelarbeit

Direktor Dipl.-Ing. R. Kallenbach

Energieversorgung Schwaben AG

Vorsitzender des KTA-Präsidiums

Ja, meine Herren, ich stelle zunächst fest, wir haben uns vorgenommen, um 16.30 Uhr fertig zu sein. Ich werde also mein Programm umstellen.

Zunächst darf ich wohl in Übereinstimmung mit Ihnen feststellen, dass die heutige Aussprache sehr engagiert war, dass sich ein großer Teil von uns an der Diskussion von Einzelfragen, die uns wichtig sind, beteiligt hat.

Meine Herren, die bisherige Arbeit im KTA zeigt, dass der gravierendste Anlass einer negativen Motivation, ja einer Frustration, dann entstehen kann, wenn große Anstrengungen in der Erwartung unternommen werden, einen Beitrag zum Entstehen einer wichtigen Regel zu leisten und aus irgendwelchen Gründen die Arbeit längere Zeit aufgehalten wird. Nehmen wir das Beispiel von Herrn Prof. Becker, das wir auch auf der letzten KTA-Sitzung behandelt haben, das aber nicht das einzige ist. Wir sind uns wohl einig, dass es eine Gesetzmäßigkeit dafür, dass es zu solchen Hemmungen kommt, beim KTA nicht gibt. Herr Becker, es gibt sogar den Sachverhalt, dass man den Grund, weshalb sich etwas festfährt, besser nicht mitteilt, weil er sich dann leichter aus der Welt schaffen lässt. Im Falle der Regel für die Lüftungstechnischen Anlagen liegt dieser Sachverhalt vor. Sehen Sie also, wenn Sie keine offizielle Nachricht bekommen, den Grund nicht automatisch darin, dass irgendwas versäumt worden ist. Inzwischen ist ja zugesagt, dass Sie in einem persönlichen Gespräch die Gründe erfahren können. Aber immerhin, dass solch ein Vorgang demotiviert, steht außer Zweifel, und dass wir überall dort, wo wir eine Stockung verhindern können, sie verhindern müssen, ist klar. Wir müssen davon ausgehen, dass unsere Sachverständigen, vor allem unsere Obleute, mit ihrer hauptamtlichen Arbeit zeitlich voll ausgelastet sind. Sie sollten vom KTA nur in dem Maße beansprucht werden, wie das wirklich einen Wert hat. Das muss deutlich werden durch die Art, in der wir zusammenarbeiten.

Das Problem, dass in letzter Minute zu einem gut vorbereiteten und von den Sachverständigen anerkannten Entwurf, ein wichtiger Einwand kommt, wird uns leider immer mal wieder begegnen. Ich darf aber doch positiv vermerken: z. B. das Verhältnis zwischen KTA und RSK, auch zwischen den beiden Geschäftsstellen, ist deutlich besser geworden. Dort gab es ja eine Zeit lang solche Vorgänge.

Ich hatte mir vorgenommen, mit Ihnen ein paar Beweggründe, weshalb es zu Demotivationen kommen könnte, zu diskutieren. Aber die verbleibende Zeit ist zu knapp. Ich setze andererseits voraus, dass solche Hinweise auf entstandene Demotivationen nicht nur bei Diskussionsveranstaltungen gegeben werden, sondern selbstverständlich, sobald Ihnen so etwas über den Weg läuft, Sie die Geschäftsstelle verständigen, damit dem nachgegangen wird. Dass wir an der Vermeidung von Demotivationen alle dringend interessiert sind, steht außer Zweifel.

Einige Fragen möchte ich Ihnen noch stellen: Gibt es bei der KTA-Tagesarbeit noch Fälle der Demotivation aus Gründen, die ich mal "Feststellung der eigenen Ohnmacht" nennen möchte? Z.B. jemand ist davon überzeugt, er müsse eine bestimmte Ansicht einbringen und er stellt fest, ihm steht eine ablehnende Mehrheit gegenüber. Er meint, sich bestens auszudrücken, aber er steht vor einer Interessengruppierung, die einfach stärker ist. Das kann bei Wiederholung zur Demotivation beitragen. Solche Meldungen sind mehrfach an uns herangedrungen. Wenn es so etwas gäbe, würde es interessieren, darüber von Ihnen zu hören.

Ein weiteres Beispiel, das ich aus der beschriebenen Kategorie mit aller Vorsicht hier anschneiden möchte in Richtung BMI, Herr Matting, ist folgendes:

Es wirkt im KTA demotivierend, wenn darauf hingewiesen wird, entweder die Meinung der Behörden wird akzeptiert oder es wird auf BMI-Richtlinien ausgewichen. So richtig es ist, dass man dem Innenminister das Recht, so vorzugehen, nicht nehmen kann, so wichtig ist es doch, diese Möglichkeit nur in den wenigen unumgänglichen Fällen ins Bewusstsein zu rufen und möglichst nicht mit einer solchen Drohung zu operieren. Das ist einfach ein Erfahrungsbeitrag.

Eine Wirkung, die zu heftiger Demotivation führen könnte, schiene mir dann möglich, wenn die KTA-Regeln in der Öffentlichkeit nachhaltig kritisiert würden (z.B. als unbrauchbar oder als unpraktisch) und daraus die Frage entstünde, auch innerhalb des KTA, ob man überhaupt Erfolgchancen hat mit den Bemühungen um das KTA-Regelwerk. Sie mögen dazu meinen, meine Herren, dass Ihnen derartiges, jedenfalls pauschal betrachtet, nicht mehr auffällt. Vor einigen Jahren haben wir noch gefragt, "Wie viele Regeln haben wir bis jetzt und wie viele werden wir insgesamt brauchen, damit dieses KTA-Regelwerk wirkt?" Darüber sind wir wohl inzwischen hinaus. Wir sind überzeugt, dass das Regelwerk vollständig werden und sich voll auswirken wird. Aber was wäre, wenn wir die Probleme beispielsweise im Bereich der Dokumentation nicht so bewältigen, dass maßgebliche Lieferanten aufhören, darauf zu verzichten, überhaupt Angebote unter Berücksichtigung der Erfordernisse der KTA-Regeln abzugeben? Sie wissen, dass das zum Teil derzeit der Fall ist. Wenn es dabei bliebe, wäre das ein ernsthafter Negativpunkt im Image des KTA, den wir uns einfach nicht leisten dürften und es würde daraus möglicherweise dem KTA eine Frustration entstehen. Ich bitte darum, dass Sie dieser Fragestellung: "Wie kommen KTA-Regeln bei den Anwendern an?" nachgehen. Gibt es da ernsthafte, vor allem systematische Einwände?

Ich meine, zum Schluss Ihnen noch eines ans Herz legen zu sollen bei diesen Erfahrungsbeiträgen in Fragen der Demotivation, aber auch allgemein. Es mag hin und wieder ein im KTA Mitarbeitender eine Erkenntnis für so dringend halten, dass er sie an sich vorbringen möchte. Andererseits hat er vielleicht die Sorge, dass er sich in einen Gegensatz, z.B. zu maßgeblichen Meinungen im KTA setzt, sich also persönlich zu weit vorwagt. Ich meine, wir sollten uns an die Spielregel gewöhnen, dass, wenn jemand subjektiv etwas für richtig hält und meint, es vorbringen zu sollen, er aus der Sicht des KTA dazu verpflichtet sein sollte, es auch vorzubringen. Das könnte die Motivation zur Mitarbeit im KTA weiter fördern.

Teilnehmer an der KTA-Obleutetagung 1981 am 9. Dezember 1981 in Köln

Augsburger	TÜV Bayern	AG 3001.3
Bachmann	KWU	AG 3503
Batzies	BBC	
Prof. Dr. Becker	NKe	
Dr. Bilger	KKP I	
Bork	KTA-GS	
Bornmüller	TÜV Norddeutschland	AG 3903, AG 3905
Borst	KWU	AG 3701 bis AG 3706
Dr. Ehret	VGB	
Eichner	KTA-GS	
Ellmer	VAK	AG 3201.4
Dr. Fett	KTA-GS	
Fichtner	NKe	
Fischer	Thyssen-Henrichshütte	AG 3001.1
Dr. Freund	KTA-GS	
Gandhi	ZVEI	
Dr. Grün	KWU	AG 3104
Hähnel	KTA-GS	
Heinsohn	KTA-GS	
Hurlebaus	KWU	AG 3301
Jaerschky	IAW	UA Betrieb
Kallenbach	EVS	Vorsitzender des Präsidiums
Klar	Siemens Karlsruhe	AG 3507
Dr. Klein	PREAG Hannover	AG 2201.3
Dr. Kleppmann	TÜV Stuttgart	AG 1407
Kober	KWU	AG 3402, AG 3409
Leimeister	KTA-GS	

Löhle diums,	NW	stellvertretendes Mitglied des Präsi- Programm-Unterausschu3
Dr. Mainka	KTA-GS	
Mainzer	FDBR	AG 3001.2, AG 3201.2, AG 3401.2
Dr. Matting	BMI	
Mayr	EVS Heilbronn	AG 3604
Neu	KTA-GS	
Orth	KWU	AG 3404
Philip	KTA-GS	
Pleger	RSK-GS	
Rademacher	KWU	Vertreter für AG 3204
Reck	KTA-GS	
Rosarius	VdTÜV	
Dr. Schillings	Interatom	AG 3002
Schmischke	KTA-GS	
Schmitz	KTA-GS	
Prof. Dr. Schön	PTB	AG 2101.1-EX
Schulze	KTA-GS	
Schwarzer	KTA-GS	
Sommer schutz,	TÜV Rheinland	UA Instrumentierung und Reaktor- AG 3504
Staimer	Bayernwerk	UA Starkstrom
Stute	KTA-GS	
Walterscheidt	KTA-GS	AG 2207
Warsch	KWU	AG 3205.1
Wöhrle	EVS Stuttgart	AG 2101.3