

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

1. der Frau B...,
2. des Herrn G...,
3. des Herrn K...,
4. des Herrn T...,
5. des Herrn Q...,
6. des Herrn S...,
7. des Herrn T...,
8. des Herrn H...,
9. des Herrn H...

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Hartmut Gaßner und Partner,
Kantstraße 57, Berlin -

gegen Anlage I, Kapitel XII, Sachgebiet B, Abschnitt II Nr. 2 und Anlage II, Kapitel XII, Abschnitt III Nr. 2 und 3 des Einigungsvertrages, soweit mit diesen Regelungen bestimmte Vorschriften der Strahlenschutzverordnung für die Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung radioaktiver Bodenschätze in dem in Art. 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet keine Anwendung finden und der Gesetzgeber keine anderen dem Grundgesetz entsprechenden Regelungen erlassen hat,

hat die 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch den

Vizepräsidenten Papier
und die Richter Grimm,
Hömig

gemäß § 93 b in Verbindung mit § 93 a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 2. Dezember 1999 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

Gründe:

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Rechtsgrundlagen für die Sanierung der radioaktiven Altlasten des früheren Uranbergbaus in der Deutschen Demokratischen

Republik.

I.

Nach dem Zweiten Weltkrieg nahm die Sowjetunion im sächsischen Erzgebirge und in Teilen Thüringens und Sachsen-Anhalts den Uranerzbergbau zunächst zur Kernwaffenproduktion, später auch zur Energiegewinnung auf. 1947 wurden die Bergwerke in der damaligen sowjetischen Besatzungszone zu Reparationszwecken in das Eigentum der Sowjetunion überführt. Die enteigneten Bergwerksunternehmen wurden zur "Abteilung der sowjetischen staatlichen Aktiengesellschaft Wismut in Deutschland" (SAG Wismut) zusammengeschlossen.

2

Aufgrund eines Abkommens zwischen den Regierungen der Sowjetunion und der Deutschen Demokratischen Republik vom 22. August 1953 wurde die "Gemischte Sowjetisch-Deutsche Aktiengesellschaft Wismut" (SDAG Wismut) gegründet, die ihre Tätigkeit am 1. Januar 1954 aufnahm. Der SDAG Wismut wurde in dem Regierungsabkommen das Recht zur Suche, Erkundung, Gewinnung und Aufbereitung von Uranerzen auf dem Territorium der Deutschen Demokratischen Republik eingeräumt. Durch Regierungsabkommen von 1962 wurde sie zur Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen der Deutschen Demokratischen Republik verpflichtet. Sie unterlag deshalb materiell den dort seit 1964 geltenden Strahlenschutzvorschriften, war aber formell weitgehend nicht der Aufsicht der Strahlenschutzbehörde der Deutschen Demokratischen Republik (Staatliches Amt für Atomsicherheit und Strahlenschutz - SAAS) unterworfen, sondern zur Eigenüberwachung berechtigt und verpflichtet. 1985 erhielt das SAAS durch eine Vereinbarung mit der SDAG Wismut Überwachungs- und Genehmigungszuständigkeiten, insbesondere für radioaktive Auswürfe an die Umgebung und die Übergabe stillgelegter Betriebe und Einrichtungen an andere Rechtsträger oder Nutzer.

3

Mit der Deutschen Einheit ging der bisherige Anteil der Deutschen Demokratischen Republik an der SDAG Wismut auf die Bundesrepublik Deutschland über. Am 16. Mai 1991 wurde mit der Sowjetunion ein Regierungsabkommen über die Beendigung der Tätigkeit der SDAG Wismut abgeschlossen, in dem die sowjetische Seite ihren Aktienanteil von 50 vom Hundert unentgeltlich auf die deutsche Seite übertrug und beide Vertragsparteien auf jedwede völkerrechtlichen, zivilrechtlichen oder sonstigen Ansprüche gegeneinander verzichteten, die aus der Zusammenarbeit in der SDAG und der Beendigung dieser Zusammenarbeit entstehen könnten. Insbesondere wurde auf den Ersatz aller Aufwendungen verzichtet, die für die Rekultivierung der Grundstücke und deren Sanierung im Zusammenhang mit der Einstellung der geologischen Erkundung und der Bergbau- und Aufbereitungsbetriebe entstünden (Art. 3 des Abkommens). Die Bundesrepublik verpflichtete sich darüber hinaus, dafür Sorge zu tragen, daß keinerlei Ansprüche an die Sowjetunion seitens der SDAG Wismut sowie auch dritter Personen, die sich auf die Tätigkeit der SDAG beziehen, geltend gemacht werden. Sollten solche Ansprüche erhoben werden, übernimmt die Bundesregierung deren Regulierung (Art. 4).

4

Durch das Zustimmungsgesetz zu dem Abkommen (sogenanntes Wismut-Gesetz vom 12. Dezember 1991, BGBl II S. 1138) wurde die SDAG Wismut in eine Gesellschaft deutschen Rechts, die Wismut GmbH, umgewandelt. Inhaberin des einzigen Geschäftsanteils ist die Bundesrepublik Deutschland. Alleiniger Gesellschaftszweck der Wismut GmbH ist die Stilllegung der Bergbaubetriebe sowie die Sanierung und Rekultivierung der Bergbaualtlasten des Unternehmens. Zur Finanzierung dieser Aufgabe erhält die Wismut GmbH Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt. Bis Ende 1997 hatte die Wismut GmbH für Sanierungsaufgaben Bundesmittel von insgesamt rund 5 Milliarden DM in Anspruch genommen. Die Gesamtkosten der Sanierung werden auf 13 Milliarden DM veranschlagt.

5

II.

Die Gewinnung, Erzeugung, Lagerung, Bearbeitung, Verarbeitung, sonstige Verwendung und Beseitigung von radioaktiven Stoffen fallen unter die Legaldefinition des Umgangs mit radioaktiven Stoffen in § 11 Abs. 1 Nr. 1 Atomgesetz (AtG). Der Umgang mit radioaktiven Stoffen unterliegt - auch soweit er genehmigungs- oder anzeigefrei ist - der staatlichen Aufsicht gemäß § 19 Abs. 1 AtG.

6

Der Uranbergbau, d.h. die Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von radioaktiven Bodenschätzen, fällt in den Anwendungsbereich der Verordnung über den Schutz vor Schäden durch ionisierende Strahlen (Strahlenschutzverordnung - StrlSchV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1989 (BGBl I S. 1321, ber. S. 1926), zuletzt geändert durch die Vierte Verordnung zur Änderung der Strahlenschutzverordnung vom 18. August 1997 (BGBl I S. 2113). Die an sich für den Umgang mit sonstigen radioaktiven Stoffen erforderliche strahlenschutzrechtliche Genehmigung entfällt nach § 3 Abs. 3 StrlSchV beim Aufsuchen, Gewinnen oder Aufbereiten von radioaktiven Bodenschätzen, wenn hierauf die Vorschriften des Bundesberggesetzes (BBergG) Anwendung finden. Diese Regelung soll nach der Verordnungsbegründung auch für mit dem Aufsuchen, Gewinnen oder Aufarbeiten verbundene Tätigkeiten, wie die Beförderung oder Lagerung der radioaktiven Bodenschätze, gelten (BRDrucks 149/89, S. 101). Unabhängig von der formellrechtlichen Behandlung gelten die Schutzvorschriften im Dritten Teil der Strahlenschutzverordnung (§§ 28 ff.) auch für den Umgang mit radioaktiven Stoffen im Uranbergbau (s. § 29 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 und 6 StrlSchV). Dazu gehören insbesondere die Strahlenschutzgrundsätze des § 28 StrlSchV und die Dosisgrenzwerte des § 45 StrlSchV.

7

Das Atomgesetz wurde in der Deutschen Demokratischen Republik bereits durch § 1 Abs. 1, § 15 des Gesetzes über die Inkraftsetzung von Rechtsvorschriften der Bundesrepublik Deutschland in der Deutschen Demokratischen Republik vom 21. Juni 1990 (GBl I S. 357) in Kraft gesetzt. Im Einigungsvertrag wurden in dieser Hinsicht keine Änderungen vorgenommen.

8

Die Strahlenschutzverordnung wurde in der Deutschen Demokratischen Republik durch das Umweltrahmengesetz vom 29. Juni 1990 (GBl I S. 649) zum 1. Juli 1990

9

ohne Einschränkung in Kraft gesetzt (Art. 2 § 2 Abs. 1 i.V.m. Anlage 1 Nr. 1 zu Art. 2 des Gesetzes). Für bergbauliche und andere Tätigkeiten wurde allerdings die Fortgeltung der Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz vom 11. Oktober 1984 (GBl I S. 341) - im folgenden: VOAS - angeordnet, soweit dabei radioaktive Stoffe, insbesondere Radonfolgeprodukte, anwesend sind (Art. 2 § 2 Abs. 2 Satz 2). Die Formulierung stammt aus der Bestimmung des Anwendungsbereichs in § 1 Abs. 2 VOAS; mit dieser den Geltungsbereich der Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz erweiternden Vorschrift sollte berücksichtigt werden, daß relativ große Personengruppen unter Bedingungen tätig sein konnten, bei denen radioaktive Stoffe, insbesondere Radonfolgeprodukte, unbeabsichtigt anwesend waren und ohne Schutzmaßnahmen erhöhte Strahlenbelastungen erwarten ließen.

Das Nebeneinander von Strahlenschutzverordnung und Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz war im Zeitraum bis zum Inkrafttreten des Einigungsvertrages nach der Kollisionsregel in Art. 2 § 2 Abs. 2 Satz 1 des Umweltrahmengesetzes dahin aufzulösen, daß für die vom Anwendungsbereich der Strahlenschutzverordnung umfaßten Tätigkeiten im Uranbergbau nur diese galt und insofern die Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz außer Kraft getreten war, so daß deren Geltungsbereich sich auf den Strahlenschutz im konventionellen Bergbau beschränkte, soweit dabei radioaktive Stoffe, insbesondere Radonfolgeprodukte, anwesend waren. 10

Im Einigungsvertrag wurde an der Fortgeltung der Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz festgehalten (Anlage II Kapitel XII Abschnitt III Nr. 2). Der Anwendungsbereich der fortgeltenden Strahlenschutzvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik wurde erheblich erweitert, weil durch die Überleitungsregelung in § 89a StrlSchV die Anwendung der Strahlenschutzverordnung für die Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung radioaktiver Bodenschätze in den neuen Ländern ausgeschlossen wurde (Anlage I Kapitel XII Sachgebiet B Abschnitt II Nr. 2). Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut: 11

§ 89a Überleitungsregelung aus Anlaß der Herstellung der Einheit Deutschlands 12

Die Regelungen des § 1 Abs. 1 Nr. 1, des § 3 Abs. 3 und des § 29 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 und Abs. 6 für die Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung radioaktiver Bodenschätze finden in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet keine Anwendung. 13

Als in Kraft bleibendes Recht der Deutschen Demokratischen Republik wurden in Anlage II Kapitel XII Abschnitt III Nr. 2 und 3 auch die Durchführungsbestimmung zur Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz vom 11. Oktober 1984 (GBl I S. 348, ber. 1987, S. 196) - im folgenden: DB-VOAS - und die Anordnung zur Gewährleistung des Strahlenschutzes bei Halden und industriellen Absetzanlagen und bei der Verwendung darin abgelagerter Materialien vom 17. November 1980 (GBl I S. 347) - im folgenden: Haldenanordnung - aufgeführt. 14

Die Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz bezweckt den Schutz des Lebens und der Gesundheit des Menschen und unter genetischen Aspekten auch der Folgegenerationen vor der schädigenden Einwirkung ionisierender Strahlung, den Schutz der Umwelt vor radioaktiver Verunreinigung und den Schutz der Werktätigen in Kernanlagen sowie von anderen Bürgern in der Umgebung von Kernanlagen und von Sachwerten (§ 2 VOAS). Der Verkehr mit radioaktiven Stoffen ist nach § 4 Abs. 3 VOAS genehmigungspflichtig; darunter fallen auch der Umgang mit radioaktiven Stoffen und andere Tätigkeiten, bei denen radioaktive Stoffe anwesend sind. § 9 VOAS verlangt grundsätzlich, daß der Strahlenschutz zum Schutz von Leben und Gesundheit des Menschen so zu gestalten ist, daß nichtstochastische Strahlenschäden ausgeschlossen und die Wahrscheinlichkeit für das Auftreten von stochastischen Strahlenschäden auf ein wissenschaftlich vertretbares und für die Gesellschaft annehmbares Maß begrenzt werden. Nach § 10 VOAS bedarf jede Anwendung der Atomenergie des Nachweises, daß sie bei zuverlässiger Gewährleistung des Schutzes von Leben und Gesundheit des Menschen sowie des Schutzes der Umwelt "zum Nutzen der sozialistischen Gesellschaft" erfolgt.

15

§ 11 Abs. 1 und 2 VOAS sieht die Festlegung primärer und sekundärer Grenzwerte für die individuelle Strahlenbelastung von "Strahlenwerkstätigen" (§ 8 Abs. 1 VOAS) und einzelnen Personen aus der Bevölkerung vor. In § 25 Abs. 2 DB-VOAS ist als Grenzwert für die individuelle Strahlenbelastung von einzelnen Personen aus der Bevölkerung eine effektive Äquivalentdosis von 5 mSv pro Jahr und als Grenzwert für Organe und Gewebe eine Äquivalentdosis von 50 mSv pro Jahr festgelegt. Zusätzlich wird verlangt, daß der Durchschnittswert der effektiven Äquivalentdosis pro Jahr über einen Zeitraum von 50 Jahren auf 1 mSv begrenzt wird. Sekundäre Grenzwerte sind in § 26 DB-VOAS festgelegt. Strahlenschutzmaßnahmen sind nach § 12 VOAS so zu planen und durchzuführen, daß die individuellen und kollektiven Strahlenbelastungen sowie die Kontamination der Umwelt so niedrig gehalten werden, wie mit einem gesellschaftlich annehmbaren Aufwand erreichbar ist.

16

Die Haldenanordnung gilt gemäß § 1 Abs. 1 für industrielle und bergbauliche Materialien und Abfallstoffe, sofern die mittlere Radiumkonzentration in diesen Materialien 0,2 Bq/g übersteigt. Die Anordnung gilt für alle aus diesen Stoffen errichteten Halden und industriellen Absetzanlagen, sie gilt nicht für die Verwendung der Stoffe für Arbeiten unter Tage (§ 1 Abs. 2 und 3). Gemäß § 3 Abs. 1 sind zum Schutz der Bevölkerung vor ionisierender Strahlung an Halden oder Absetzanlagen Strahlenschutzmaßnahmen durchzuführen und mit den Wiederurbarmachungs- und Rekultivierungsarbeiten zu verbinden. Strahlenschutzmaßnahmen sind bereits in der Projektierungsphase der Halden und Absetzanlagen zu berücksichtigen (§ 3 Abs. 3). § 4 Abs. 1 verweist auf die Strahlenschutzgenehmigung nach der Vorläufervorschrift zu § 4 Abs. 3 VOAS. § 5 begründet ein eigenständiges Zustimmungsbedürfnis für die Verwendung und Nutzung von Haldenmaterialien oder Materialien aus Absetzanlagen und Veränderungen an Bauobjekten aus Haldenmaterialien sowie die Liquidierung solcher Objekte.

17

Für die verfahrensrechtliche Behandlung von Bedeutung ist die Regelung über die Fortgeltung von Strahlenschutz erlaubnissen und -zulassungen in Art. 5 § 2 Abs. 1 des Wismut-Gesetzes. Vereinbarungen zwischen dem SAAS und der SDAG Wismut oder Entscheidungen des Generaldirektors der SDAG Wismut aufgrund solcher Vereinbarungen, die bei Inkrafttreten des Umweltrahmengesetzes noch in Geltung waren, gelten als Strahlenschutz erlaubnisse und -zulassungen im Sinne der §§ 4 oder 5 VOAS zum Zwecke der Abwicklung und Sanierung, soweit sie Regelungen für den Verkehr mit radioaktivem Ausgangsmaterial und anderen radioaktiven Stoffen und für Arbeiten an Halden und Absetzanlagen oder Regelungen zum Strahlenschutz der Arbeitnehmer und der Bevölkerung enthalten. Die ursprüngliche Befristung auf fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes am 18. Dezember 1991 wurde durch Art. 1 Nr. 2 des Gesetzes zur Änderung des Zustimmungsgesetzes zum Wismut-Vertrag vom 21. November 1996 (BGBl I S. 1778) für Stilllegungs- und Sanierungstätigkeiten, für die bis zum Ablauf der Fünfjahresfrist Anträge auf Erteilung neuer Strahlenschutz genehmigungen gestellt worden war, auf zehn Jahre verlängert.

18

Bei Stilllegung und Sanierung der Hinterlassenschaften des Uranbergbaus handelt es sich um bergbauliche Tätigkeiten, auf die die Vorschriften des Bundesberggesetzes Anwendung finden. Das Bergrecht verlangt nicht nur für die Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von Bodenschätzen, sondern auch für die Einstellung eines Betriebs einen Betriebsplan, den sogenannten Abschlußbetriebsplan (§ 53 Abs. 1 BBergG). Die Zulassung eines Abschlußbetriebsplans setzt voraus, daß der Schutz Dritter vor den durch den Betrieb verursachten Gefahren auch noch nach Einstellung des Betriebes gewährleistet, die Wiedernutzbarmachung - als ordnungsgemäße Gestaltung der vom Bergbau in Anspruch genommenen Oberfläche unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses (§ 4 Abs. 4 BBergG) - sichergestellt (§ 55 Abs. 2 Nr. 1 und 2 BBergG) und die Beseitigung oder anderweitige Verwendung der betrieblichen Anlagen und Einrichtungen nachgewiesen ist (§ 53 Abs. 1 BBergG). Abschlußbetriebspläne werden im nicht-förmlichen Verfahren ohne Öffentlichkeitsbeteiligung zugelassen; das in § 52 Abs. 2a in Verbindung mit § 57a BBergG vorgeschriebene Planfeststellungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung findet keine Anwendung.

19

III.

Mit ihrer am 1. Oktober 1991 erhobenen Verfassungsbeschwerde wenden sich die Beschwerdeführer unmittelbar gegen die Bestimmungen des Einigungsvertrages, soweit diese in dem neu geschaffenen § 89a StrlSchV die Nichtanwendbarkeit von Bestimmungen der Strahlenschutzverordnung und statt dessen die Fortgeltung des Strahlenschutzrechts der Deutschen Demokratischen Republik vorsehen. Zugleich beanstanden sie ein Unterlassen des Gesetzgebers. Er habe keine ausreichenden Verfahrensregelungen geschaffen, die einen Grundrechtsschutz der durch die Sanierungsmaßnahmen im Uranerzbergbau Betroffenen gewährleisten. Sie rügen eine Verletzung von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 3 Abs. 1 GG.

20

Die fortgeltenden Bestimmungen des Strahlenschutzrechts der Deutschen Demokratischen Republik verletzen ihr Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG. Es stelle ein Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe dar und umfasse zudem die Pflicht der staatlichen Organe, sich schützend und fördernd vor die Rechtsgüter Leben und körperliche Unversehrtheit zu stellen. Hiermit stünden die angegriffenen Strahlenschutzvorschriften nicht in Einklang. Als verfassungsrechtliches Mindestanforderung müsse das in der Bundesrepublik Deutschland bisher geltende Strahlenschutzrecht mit seinem sogenannten "30-Millirem-Konzept" gelten. Diesen Anforderungen würden die fortgeltenden Strahlenschutzbestimmungen der Deutschen Demokratischen Republik nicht gerecht. Die in § 25 DB-VOAS festgelegten Grenzwerte überträfen die international anerkannten und in der Strahlenschutzverordnung enthaltenen Grenzwerte um ein Vielfaches.

Soweit die Verhältnisse im Bereich der Wismut GmbH Sondermaßnahmen erforderten, sei es Sache des Gesetzgebers, diese im einzelnen in ihren verfassungsrechtlichen Folgen zu bewerten und eine geminderte Schutzpflicht des Staates durch eine gesetzgeberische Sonderentscheidung zu rechtfertigen. Eine generelle Ausnahme für den ehemaligen Uranerzbergbau und die generelle Anwendung des bisherigen Strahlenschutzrechtes der Deutschen Demokratischen Republik seien aber unzulässig. Es gebe keinen sachlichen Grund, die Betroffenen für weitere Jahrzehnte von dem sonst in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Schutzniveau auszunehmen. Diese Ungleichbehandlung sei mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht zu vereinbaren.

IV.

Zu der Verfassungsbeschwerde haben sich die Bundesregierung, der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts, die Wismut GmbH und der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) geäußert.

Die Bundesregierung hat wie folgt Stellung genommen:

Die in der Strahlenschutzverordnung, insbesondere in § 45 StrlSchV, ausgewiesenen Grenzwerte bezögen sich auf die Planung der technischen Auslegung und des Betriebs von Anlagen und Einrichtungen. Die Dosisgrenzwerte in § 45 StrlSchV und die dazu vorgesehenen Berechnungsverfahren seien am Modellfall des bestimmungsgemäßen Betriebs kerntechnischer Anlagen ausgerichtet. Bei flächenhaften bergbaulichen Kontaminationsfeldern wie Halden oder Absetzanlagen stelle sich die Emissionssituation grundsätzlich anders dar; es könnten auch nicht die gleichen technischen Lösungen zur Begrenzung der Strahlenexposition wie bei kerntechnischen Anlagen herangezogen werden. Die unmodifizierte Übernahme des Grenzwertsystems in § 45 StrlSchV hätte die Gefahr begründet, daß sinnvolle, dem Stand von Wissenschaft und Technik im Bergbau entsprechende Sanierungslösungen ausgeschlossen und damit eine geordnete Beendigung des Uranbergbaus sowie die Beseitigung vorhandener radioaktiver Bergbauhinterlassenschaften wesentlich erschwert worden wären.

Dem gegebenen Regelungsbedarf habe das Strahlenschutzrecht der früheren Deutschen Demokratischen Republik entsprochen, weil es den Bergbau umfassender einbeziehe. Die Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz und die Durchführungsbestimmung dazu garantierten bei bergbaulichen Tätigkeiten einen Strahlenschutz auf hohem Niveau, der dem internationalen Strahlenschutzstandard entspreche und ihn teils sogar übertreffe. Die Anwendung des Strahlenschutzrechts der Deutschen Demokratischen Republik führe zu einer erheblichen Erweiterung der strahlenschutzrechtlichen Überwachungsmöglichkeiten, weil die Haldenanordnung bereits Stoffe mit einer Aktivität von mehr als 0,2 Bq/g einem strahlenschutzrechtlichen Genehmigungserfordernis unterwerfe. Hinzu komme, daß das Strahlenschutzrecht der Deutschen Demokratischen Republik berufliche Tätigkeiten in erhöhten natürlichen Strahlenfeldern in weitaus stärkerem Maße in die Strahlenschutzkontrolle einbeziehe, als dies im Rahmen der Strahlenschutzverordnung vorgesehen sei. Insgesamt hätte deshalb die Aufhebung des Strahlenschutzrechts der Deutschen Demokratischen Republik für bergbauliche, insbesondere uranbergbauliche Tätigkeiten zu einer Verschlechterung des Strahlenschutzes geführt.

26

Die Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz sei mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG vereinbar. Dabei sei vorab zu berücksichtigen, daß es sich bei den Stilllegungs- und Sanierungsvorhaben nicht um Strahlenschutz bei geplanten Tätigkeiten, sondern um Strahlenschutz durch Intervention bei einer vorgegebenen Situation handele. Nach den neueren Empfehlungen der Internationalen Strahlenschutzkommission kämen in solchen Situationen die Grundprinzipien des Strahlenschutzes - Rechtfertigung, Begrenzung der individuellen Exposition und Optimierung - in modifizierter Form zur Anwendung. An die Stelle der für geplante Tätigkeiten verbindlichen Grenzwerte träten dabei Richtwerte mit Empfehlungscharakter.

27

Die Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz beruhe in ihren Strahlenschutzgrundsätzen - ebenso wie die EURATOM-Grundnormen und die bundesdeutsche Strahlenschutzverordnung - auf den Empfehlungen der Internationalen Strahlenschutzkommission. Das gelte insbesondere für das in § 11 VOAS und §§ 25 ff. DB-VOAS verankerte Grenzwertsystem. Die zur Minimierung stochastischer Strahlenschäden vorgesehene zulässige jährliche Dosis sei sowohl in § 25 Abs. 2 Satz 1 DB-VOAS als auch nach Art. 13 der EURATOM-Grundnormen auf 5 mSv begrenzt. Dieser Wert entspreche dem von der Internationalen Strahlenschutzkommission empfohlenen Grenzwert. Nach § 25 Abs. 2 Satz 2 DB-VOAS sei bei langzeitigen Strahlenbelastungen zusätzlich zu sichern, daß der Durchschnittswert der jährlichen effektiven Äquivalentdosis auf 1 mSv begrenzt werde. Dieser Wert entspreche dem von der Internationalen Strahlenschutzkommission empfohlenen Grenzwert für längerfristige Expositionen. Die Hinterlassenschaften uranbergbaulicher und sonstiger bergbaulicher Tätigkeiten in Gebieten mit erhöhter natürlicher Radioaktivität führten in der Regel zu länger andauernden Strahlenexpositionen. Deshalb komme dem in § 25 Abs. 2 Satz 2 DB-VOAS genannten Dosiswert

28

von 1 mSv pro Jahr hier besonderes Gewicht zu. Als Sanierungszielvorgabe sei dort ein Dosisrichtwert von 1 mSv pro Jahr zugrunde zu legen. Die Unterschiede zwischen den Grenzwerten der Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz und der Strahlenschutzverordnung seien weitaus weniger bedeutsam, als von den Beschwerdeführern behauptet, und ließen bei sachgerechter Beurteilung nicht den Schluß zu, daß die Verordnung über die Gewährleistung von Atomsicherheit und Strahlenschutz ein unzureichendes Strahlenschutzniveau etabliere.

Der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts ist der Auffassung, die erhebliche radiologische Vorbelastung aufgrund der Tätigkeiten der früheren SDAG Wismut sei im Prinzip geeignet, die Verdrängung des bundesdeutschen Strahlenschutzrechts vor der Verfassung zu rechtfertigen. Denn bei Zugrundelegung der strengen bundesdeutschen Maßstäbe hätte die frühere SDAG Wismut und jetzige Wismut GmbH ihre Tätigkeit nicht einmal mehr mit dem Ziel einer Verbesserung der bestehenden Lage fortführen können. Dies könne verfassungsrechtlich nicht gewollt sein. 29

Die Wismut GmbH hat im einzelnen zum Sanierungskonzept und den bereits durchgeführten Sanierungsmaßnahmen Stellung genommen. 30

Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) erhebt bereits gegen das 30-Millirem-Konzept der Strahlenschutzverordnung im Hinblick auf die Schutzpflicht des Normgebers gravierende verfassungsrechtliche Bedenken. Die zugrundegelegten Annahmen seien mehr als 30 Jahre alt und überholt. 31

V.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen. Die Voraussetzungen des § 93 a Abs. 2 BVerfGG in der Fassung des Fünften Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht vom 2. August 1993 (BGBl I S. 1442) - ÄndG -, die gemäß Art. 8 ÄndG auch für dieses Verfahren gelten, liegen nicht vor. 32

1. Der Verfassungsbeschwerde kommt keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG). Die von ihr insbesondere aufgeworfene Frage nach dem Umfang aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG folgender staatlicher Schutzpflichten ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt (vgl. BVerfGE 56, 54 <81>; 77, 170 <215>; 79, 174 <202>). 33

2. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist auch nicht zur Durchsetzung der als verletzt gerügten Grundrechte angezeigt (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG). Die Verfassungsbeschwerde hat - ihre Zulässigkeit unterstellt - keine Aussicht auf Erfolg. 34

a) Die angegriffenen materiellen Strahlenschutzbestimmungen verletzen die staatliche Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG nicht. 35

aa) In seinem klassischen Gehalt schützt Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit vor staatlichen Eingriffen. Nach der Rechtspre- 36

chung des Bundesverfassungsgerichts erschöpft sich das Grundrecht jedoch nicht in einem subjektiven Abwehrrecht gegenüber solchen Eingriffen. Aus ihm ist vielmehr auch eine Schutzpflicht des Staates und seiner Organe für das geschützte Rechtsgut abzuleiten, deren Vernachlässigung von dem Betroffenen grundsätzlich mit der Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden kann (vgl. BVerfGE 77, 170 <214>; 77, 381 <402 f.>). Bei der Erfüllung dieser Schutzpflicht kommt dem Gesetzgeber wie der vollziehenden Gewalt ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu, der auch Raum läßt, etwa konkurrierende öffentliche und private Interessen zu berücksichtigen (vgl. BVerfGE 77, 170 <214 f.>). Die Entscheidung, welche Maßnahmen geboten sind, kann deshalb nur begrenzt nachgeprüft werden. Das Bundesverfassungsgericht kann eine Verletzung der Schutzpflicht nur feststellen, wenn die öffentliche Gewalt Schutzvorkehrungen entweder überhaupt nicht getroffen hat oder offensichtlich die getroffenen Regelungen und Maßnahmen gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das Schutzziel zu erreichen (BVerfGE 56, 54 <81>; 77, 170 <215>; 79, 174 <202>). Diese Begrenzung der verfassungsrechtlichen Schutzpflicht auf eine Evidenzkontrolle ist geboten, weil es regelmäßig eine höchst komplexe Frage ist, wie eine positive staatliche Schutzpflicht durch aktive staatliche Maßnahmen zu verwirklichen ist (vgl. BVerfGE 56, 54 <81 f.>; BVerfG, 3. Kammer des Ersten Senats, NJW 1998, S. 3264 <3265>).

bb) Bei Anlegung dieses Maßstabs kann nicht festgestellt werden, daß die fortgeltenden Grenzwerte des Strahlenschutzrechts der Deutschen Demokratischen Republik gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich wären, das gebotene Schutzziel zu erreichen, oder erheblich dahinter zurückblieben. Die Beschwerdeführer rügen eine Verletzung der staatlichen Schutzpflicht für Leben und körperliche Unversehrtheit durch die nach § 25 Abs. 2 DB-VOAS für den Bevölkerungsschutz geltenden Dosisgrenzwerte. Die Rüge fußt auf der Annahme, als verfassungsrechtliches Mindestfordernis müsse das "30-Millirem-Konzept" in §§ 45 ff. StrlSchV gelten. Dem kann bei der Beurteilung am Maßstab des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG nicht gefolgt werden (so auch Rengeling, Natur und Recht, 1999, S. 421 <424/425>). Im "30-Millirem-Konzept" fordert der Verordnungsgeber, seiner Pflicht, sich schützend und fördernd vor das menschliche Leben und die körperliche Unversehrtheit zu stellen, folgend, ein Strahlenschutzniveau, das über den Standard in vergleichbaren westlichen Industriestaaten und über die internationalen Empfehlungen und Normen hinausgeht. Es handelt sich dabei nicht um einen Mindeststandard. Die international anerkannten Grenzwerte dienen ebenfalls dem Bevölkerungsschutz; es kann verfassungsgerichtlich nicht festgestellt werden, daß sie gänzlich ungeeignet sind, das nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG gebotene Schutzziel zu erreichen. Die international empfohlenen und anerkannten Grenzwerte lassen sich zwar nicht als Beweismittel für die wissenschaftliche Richtigkeit ihnen entsprechender Vorschriften zum Bevölkerungsschutz verwenden, sie geben aber einen - im Rahmen einer Evidenzkontrolle maßgeblichen - Hinweis auf deren Plausibilität.

37

Die in § 25 Abs. 2 DB-VOAS zum Bevölkerungsschutz festgelegten Grenzwerte fol-

38

gen den Empfehlungen der Internationalen Strahlenschutzkommission und erfüllen die Anforderungen der geltenden EURATOM-Grundnormen. Der Grenzwert für die effektive Äquivalentdosis von 5 mSv pro Jahr in § 25 Abs. 2 DB-VOAS entspricht dem Dosisgrenzwert in Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 80/836/Euratom des Rates vom 15. Juli 1980 zur Änderung der Richtlinien, mit denen die Grundnormen für den Gesundheitsschutz der Bevölkerung und der Arbeitskräfte gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen festgelegt wurden (AbIEG Nr. L 246, S. 1). Der Festlegung in der Richtlinie liegt eine Empfehlung der Internationalen Strahlenschutzkommission aus dem Jahr 1977 zugrunde.

Die Strahlenschutzverordnung folgt den Empfehlungen der Internationalen Strahlenschutzkommission in den Grundsätzen und im Konzept der effektiven Äquivalentdosis, weicht allerdings in den Grenzwerten für Ableitungen in § 45 StrlSchV deutlich ab; diese Grenzwerte von jeweils 0,3 mSv pro Jahr für Ableitungen mit Luft und Wasser zielen darauf ab, die Strahlenbelastung aus dem Normalbetrieb von kerntechnischen Anlagen und Einrichtungen (§ 45 Abs. 1 StrlSchV) sowie aus anderen Tätigkeiten, darunter dem Aufsuchen, Aufbereiten und Gewinnen von radioaktiven Bodenschätzen (§ 45 Abs. 3 i.V.m. § 3 Abs. 3 StrlSchV), so gering zu halten, daß sie bei der natürlichen (terrestrischen und kosmischen) Strahlenbelastung und der Schwankungsbreite von Ort zu Ort nicht ins Gewicht fällt und deshalb unter Risikogesichtspunkten vernachlässigt werden kann (vgl. BVerwGE 61, 256 <265>; BVerwG, NVwZ 1991, S. 1185 <1186>; NVwZ 1998, S. 623). Es handelt sich nicht um Grenzwerte, die unter gesundheitlichen Gesichtspunkten bei noch so konservativen Annahmen zur Vorsorge notwendig wären (BVerwG, NVwZ 1991, S. 1185 <1186>; NVwZ 1998, S. 281 <284>).

39

Aufgrund dieser Beurteilung durch das Bundesverwaltungsgericht ist festzustellen, daß das Konzept der Dosisgrenzwerte in § 45 StrlSchV eine sinnvolle Regelung zur weiteren Risikominimierung durch Beschränkung der Emissionen darstellt, nicht aber den verfassungsrechtlich gebotenen Mindeststandard beschreibt. Dem Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit dienen vielmehr auch die Empfehlungen der Internationalen Strahlenschutzkommission und die EURATOM-Grundnormen sowie die darauf aufbauenden Regelungen im Strahlenschutzrecht der früheren Deutschen Demokratischen Republik. Daß die darin vorgeschriebenen Schutzvorkehrungen, insbesondere die Dosisgrenzwerte des § 25 Abs. 2 DB-VOAS, gänzlich ungeeignet oder völlig unzulänglich seien, das gebotene Schutzziel zu erreichen, läßt sich nicht damit begründen, daß die Strahlenschutzverordnung in Teilen über den Standard in vergleichbaren westlichen Industriestaaten und die internationalen Empfehlungen und Normen hinausgeht. Vielmehr halten sich auch die Grenzwerte in §§ 25 ff. DB-VOAS innerhalb des Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraums des Normgebers.

40

Hinzu kommt folgendes: Zwischenzeitlich wurde auf EU-Ebene die Richtlinie 96/29/Euratom des Rates vom 13. Mai 1996 zur Festlegung der grundlegenden Sicherheitsnormen für den Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte und der Bevölkerung

41

gegen die Gefahren durch ionisierende Strahlungen verabschiedet (ABIEG Nr. L 159, S. 1), die bis zum 13. Mai 2000 in deutsches Recht umgesetzt werden muß. Die Richtlinie legt in Art. 13 Abs. 2 für Einzelpersonen der Bevölkerung einen Grenzwert der effektiven Dosis von 1 mSv pro Jahr fest. Unter besonderen Umständen kann ein höherer Wert der effektiven Dosis pro Jahr zugelassen werden, sofern der Mittelwert über fünf aufeinanderfolgende Jahre 1 mSv pro Jahr nicht überschreitet.

Titel IX der Richtlinie enthält Regelungen betreffend Interventionen. In Art. 1 wird die Intervention definiert als "menschliches Handeln zur Verhütung oder Reduzierung der Strahlenexposition von Einzelpersonen durch Strahlenquellen, die nicht Teil einer Tätigkeit sind oder außer Kontrolle sind, durch Einwirkung auf Strahlenquellen, Übertragungspfade und Einzelpersonen". Art. 48 Abs. 1 der Richtlinie bestimmt zum Anwendungsbereich der Regelungen des Titels IX: "Dieser Titel gilt für Interventionen im Fall radiologischer Notstandssituationen oder im Fall einer dauerhaften Exposition aufgrund der Folgen einer radiologischen Notstandssituation oder einer früheren oder alten Tätigkeit oder Arbeit".

42

Für die Sanierungsziele ist Art. 48 Abs. 2 der Richtlinie zu beachten, in dem bestimmte Grundsätze geregelt sind, die Durchführung und Umfang der Intervention betreffen. Danach erfolgt eine Intervention nur, wenn die Minderung der Beeinträchtigung durch Strahlung ausreicht, um den Schaden und die Kosten einschließlich der volkswirtschaftlichen Kosten der Intervention zu rechtfertigen. Zudem finden bei Interventionen, anders als bei geplanten Tätigkeiten, die Dosisgrenzwerte gemäß Art. 13 der Richtlinie keine Anwendung.

43

Auch diese gemeinschaftsrechtlichen Regelungen machen deutlich, daß sich die Überleitung des Strahlenschutzrechts der Deutschen Demokratischen Republik innerhalb des Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraums des Normgebers hält und verfassungsgerichtlich nicht wegen Verletzung der grundrechtlichen Schutzpflicht beanstandet werden kann.

44

b) Eine Schutzpflichtverletzung liegt auch nicht im Verzicht auf die Einführung eines förmlichen Verfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung. Das Bundesverfassungsgericht hat noch nicht abschließend entschieden, ob und inwieweit die staatliche Schutzpflicht zum Erlaß derartiger Regelungen zwingt (vgl. BVerfGE 53, 30 <61>; 77, 170 <229>). Diese Frage kann auch vorliegend offenbleiben. Bei der Sanierung der Altlasten des Uranbergbaus geht es um die Beseitigung und Eindämmung bestehender Gefährdungen für Leben und körperliche Unversehrtheit, nicht wie bei der Anlagenzulassung um die Eröffnung neuer Risikoquellen. Bei der Errichtung großtechnischer Anlagen mag die außerordentliche Höhe der erforderlichen Investitionen für eine Vorverlagerung des Rechtsschutzes durch Beteiligung am Verfahren sprechen, damit einer faktischen Vorprägung nachträglicher Entscheidungen im gerichtlichen Rechtsschutz vorgebeugt werden kann (vgl. BVerfGE 53, 30 <60>; 77, 381 <406>; 78, 290 <303 f.>). Bei der Sanierung bestehender Altlasten kann das Ausmaß der Kosten eine zügige und umfassende Sanierung allenfalls verzögern oder gar verhindern, nicht

45

aber die Zulassung neuer Emissionen beschleunigen. Damit fehlt insoweit der innere Grund, unter Einschränkung des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers bei Erfüllung der Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG einen vorgezogenen Grundrechtsschutz durch Verfahren zu fordern.

c) Ein Verstoß gegen die Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG kann auch nicht daraus hergeleitet werden, daß die fortgeltenden materiellen Strahlenschutzbestimmungen dem Vorbehalt des Gesetzes nicht genügten. Zum einen hat das Bundesverfassungsgericht es im Atomrecht als zulässig erachtet, daß die Entscheidung über Art und Ausmaß der Risiken, die im Einzelfall hingenommen werden müssen, sowie über das Verfahren ihrer Ermittlung im Wege der Rechtsverordnung getroffen wird (vgl. BVerfGE 49, 89 <138>). Zum anderen hat der parlamentarische Gesetzgeber der Bundesrepublik Deutschland der Fortgeltung der Strahlenschutzvorschriften der früheren Deutschen Demokratischen Republik für die Sanierung der Hinterlassenschaften des Uranbergbaus in den neuen Ländern im Einigungsvertragsgesetz zugestimmt.

46

d) Die angegriffenen Bestimmungen verstoßen nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG.

47

aa) Aus dem Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Bei einer ungleichen Behandlung von Personengruppen unterliegt der Gesetzgeber regelmäßig einer um so strengeren Bindung, je mehr nach personenbezogenen Merkmalen differenziert wird. Gleiche Maßstäbe gelten, wenn eine ungleiche Behandlung von Sachverhalten mittelbar eine ungleiche Behandlung von Personengruppen bewirkt. Bei lediglich verhaltensbezogenen Unterscheidungen hängt das Maß der Bindung vor allem davon ab, inwieweit die Betroffenen in der Lage sind, durch ihr Verhalten die Verwirklichung der Merkmale zu beeinflussen, nach denen unterschieden wird. Überdies sind dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers um so engere Grenzen gesetzt, je stärker sich die Ungleichbehandlung von Personen oder Sachverhalten auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann (vgl. BVerfGE 95, 267 <316 f.> m.w.N.).

48

Der unterschiedlichen Weite des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums entspricht eine abgestufte Dichte bei der verfassungsgerichtlichen Prüfung. Bei Regelungen, die Personengruppen verschieden behandeln oder sich auf die Wahrnehmung von Grundrechten nachteilig auswirken, prüft das Bundesverfassungsgericht im einzelnen nach, ob für die vorgenommene Differenzierung Gründe von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können (vgl. BVerfGE 82, 126 <146>). Liegt keine dieser Voraussetzungen vor und kommt deshalb als Maßstab nur das Willkürverbot in Betracht, so kann ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG nur festgestellt werden, wenn die Unsachlichkeit der Differenzierung evident ist (vgl. BVerfGE 88, 87 <96 f.>; 91, 346 <362 f.>; 95, 267 <317>).

49

bb) Die angegriffenen Vorschriften des Einigungsvertrages führen zu einer Un-

50

gleichbehandlung. Sie gelten nur in den neuen Ländern für die Sanierung des Uranbergbaus sowie für sonstige Tätigkeiten, vor allem im konventionellen Bergbau, soweit radioaktive Stoffe anwesend sind. Sie führen in ihrem räumlichen und sachlichen Geltungsbereich, für den die Anwendung der Strahlenschutzverordnung ausgeschlossen ist, in Teilen zu einem Schutzniveau, das hinter dem der Strahlenschutzverordnung zurückbleibt. Die raum- und sachbezogene Differenzierung wirkt sich mittelbar als Ungleichbehandlung der Bewohner der von den radioaktiven Hinterlassenschaften des Uranbergbaus in der Deutschen Demokratischen Republik betroffenen Gebiete aus.

cc) Die angegriffenen Regelungen sind jedoch durch Gründe von solcher Art und solchem Gewicht gerechtfertigt, daß die Beschwerdeführer in ihrem Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG nicht verletzt werden. Dabei kann dahinstehen, ob die zeitliche und sachliche Unmöglichkeit, im Zuge der Einigung eine für ganz Deutschland geltende Regelung zu erarbeiten, oder die angeblich bessere Eignung der Strahlenschutzvorschriften der Deutschen Demokratischen Republik deren Fortgeltung heute noch tragen können. Denn die Abweichung vom Bevölkerungsschutzkonzept des § 45 StrlSchV kann schon deshalb von Verfassungs wegen nicht beanstandet werden, weil der Uranbergbau in der Deutschen Demokratischen Republik Schäden von singulärem Ausmaß hinterlassen hat, denen nicht mit den präventiven Anforderungen an die Auslegung, Errichtung und den Betrieb kerntechnischer Anlagen und Einrichtungen sowie an sonstige Tätigkeiten im Sinn des § 45 Abs. 3 StrlSchV begegnet werden kann. Wie sonstige Altlasten erfordern sie vielmehr eine Sanierung mit dem Ziel, daß dauerhaft keine Gefahren und erheblichen Nachteile für den Einzelnen oder die Allgemeinheit entstehen. Daß sich die danach zu bestimmenden Sanierungsziele an den das Maß der erforderlichen Vorsorge übertreffenden Dosisgrenzwerten in § 45 Abs. 1 StrlSchV zu orientieren hätten, kann verfassungsrechtlich nicht gefordert werden.

51

Von der Strahlenschutzverordnung abweichende Sonderregelungen für die Sanierung der Hinterlassenschaften des Uranbergbaus sind vielmehr zulässig, weil es in der Sache um eine Altlastensanierung singulären Ausmaßes geht. An die Sanierung von Altlasten dürfen - wie der Sachverständigenrat für Umweltfragen bereits 1990 in seinem ersten Altlastengutachten festgestellt hat - nicht die Zielvorstellungen des Vorsorgeprinzips angelegt werden (BTDrucks 11/6191, S. 118). Die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes vor Eintritt einer Verunreinigung stoße aus naturwissenschaftlichen und technischen Gründen an Grenzen (a.a.O.). Das trifft für die durch den Bergbau ans Tageslicht gebrachten radioaktiven Stoffe in besonderem Maß zu, denn die Radioaktivität kann nicht etwa mit den Stoffen beseitigt werden; es können nur die Auswirkungen auf die Gesundheit der Bewohner der betroffenen Bereiche verringert werden, indem durch Abdeckung, Umlagerung oder andere Sanierungsmaßnahmen die Immissionsbelastung vor allem in Wohngebieten vermindert wird.

52

Sanierungsziele bei Altlasten werden stets anders gebildet als Vorsorgegrenzwerte im anlagenbezogenen Umweltschutz und bleiben hinter diesen regelmäßig zurück. Die Altlastensanierung soll bewirken, daß dauerhaft keine Gefahren und erheblichen Nachteile für den Einzelnen oder die Allgemeinheit entstehen oder verbleiben. Dabei sind die künftige Nutzung eines Grundstücks und das daraus folgende Schutzbedürfnis zu berücksichtigen. Als Sanierungsmaßnahmen kommen nicht nur die Beseitigung der Verunreinigung in Betracht, sondern auch Sicherungsmaßnahmen, die die Emissionen dauerhaft vermindern; je nach den Umständen des Einzelfalles kann die erforderliche Gefahrenabwehr auch durch eine Beschränkung der zulässigen Nutzungen oder andere die Gefährdung für die menschliche Gesundheit reduzierende Maßnahmen erreicht werden.

53

Die besonderen Bedingungen der Altlastensanierung rechtfertigen die Abweichung von der Strahlenschutzverordnung nicht nur, was die Grenzwerte für den Bevölkerungsschutz in § 45 StrlSchV betrifft, sondern auch hinsichtlich des Minimierungsgebots in § 28 Abs. 1 Nr. 2 StrlSchV. Bei den Dosisgrenzwerten in § 45 Abs. 1 StrlSchV handelt es sich nach Feststellung des Bundesverwaltungsgerichts nicht um Grenzwerte, die unter gesundheitlichen Gesichtspunkten bei noch so konservativen Annahmen zur Vorsorge notwendig wären (vgl. BVerwGE 61, 256 <265>; BVerwG, NVwZ 1991, S. 1185 <1186>; NVwZ 1998, S. 623). Gehen die Grenzwerte in § 45 Abs. 1 StrlSchV über das zur Vorsorge erforderliche Maß hinaus, kann nicht von Verfassung wegen ihre Anwendung unter den völlig anders gearteten Bedingungen der Sanierung radioaktiver Altlasten gefordert werden. Das Minimierungsgebot stellt sicher, daß die Strahlenexposition über das in den Dosisgrenzwerten festgelegte Maß hinaus so weit verringert wird, wie es nach dem Stand von Wissenschaft und Technik und den Umständen des Einzelfalles zu erreichen ist. Es soll vor allem bei der Planung und Auslegung kerntechnischer Anlagen sowie der Strahlenschutzverordnung unterliegender Tätigkeiten zur weiteren Verminderung des Risikos beitragen. Dem liegt die Erfahrung zugrunde, daß sich die Minimierung der Strahlenexposition durch entsprechende Planung meistens einfacher erreichen läßt als durch nachträgliche Maßnahmen (s. BRDrucks 375/76, S. 34). Bei der Sanierung großflächiger und umfangreicher Altlasten kann ein allein am Stand von Wissenschaft und Technik orientiertes Minimierungsgebot nicht sinnvoll angewandt werden, weil es jeden Versuch, die technischen und finanziellen Mittel optimal zur Verbesserung der Gesamtsituation einzusetzen, ad absurdum führen müßte.

54

Von einer weiteren Begründung wird gemäß § 93 d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.

55

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

56

Papier

Grimm

Hömig

Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 2. Dezember 1999 - 1 BvR 1580/91

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 2. Dezember 1999 - 1 BvR 1580/91 - Rn. (1 - 56), http://www.bverfg.de/e/rk19991202_1bvr158091.html

ECLI ECLI:DE:BVerfG:1999:rk19991202.1bvr158091