

25.01.2021

Bericht der Bundesregierung zu TOP 10 der 95. Sitzung des Bundestags- Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

"Bericht der Bundesregierung bzw. des Bundesumweltministeriums zum Export von Uran-Brennstoffen aus bundesdeutschen Uranfabriken in gefährliche Atomkraftwerke im benachbarten Ausland mit Blick auf das laut Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD angestrebte Verbot solcher Exporte in Verbindung mit weiterhin erteilten Ausfuhrgenehmigungen durch das BAFA und der laufenden Klage vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt sowie möglicherweise rechtswidrig durchgeführter Transporte durch den Betreiber Framatome in die Schweiz."

Genehmigungsvorschrift des § 3 Abs. 3 Nr. 2 Atomgesetz (AtG)

Der Hessische Verwaltungsgerichtshof (VGH) in Kassel hat im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes betreffend eine Ausfuhrgenehmigung nach § 3 AtG zur Ausfuhr von Brennelementen nach Doel/Belgien mit unanfechtbarem Beschluss vom 08.12.2020 festgestellt, dass die Genehmigungsvoraussetzung des § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG „innere und äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ dem Schutz der Allgemeinheit und nicht dem Schutz eines von der Allgemeinheit abgrenzbaren Personenkreises, zu dem potenziell andernfalls auch der Kläger gegen die Ausfuhrgenehmigung im Hauptsacheverfahren gehören könnte, zu dienen bestimmt ist. Mit dem Verweis auf das Schutzgut innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland sei nicht auch der individuelle Schutz von Leben, Gesundheit und Schutzgütern von Personen im vorgenannten Sinne umfasst, der in § 1 Nr. 2 AtG gesondert unter Schutz gestellt sei. Dies entspreche der Gesetzessystematik, die u.a. zwischen Ausfuhren und Einfuhren differenziere. § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG kann nach dem Beschluss des VGH keine subjektiven Rechte von dritten Personen wie der des im VGH-Verfahren beige-ladenen Klägers im Hauptsacheverfahren begründen, welche diese gerichtlich geltend machen könnten.

Der VGH hatte in seinem Eilrechtsbeschluss nur über die Zulässigkeit des Widerspruches einer Privatperson entschieden. Zu der Rechtsfrage, ob ein Widerspruch eines nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) zugelassenen Umweltverbands

ebenfalls keine aufschiebende Wirkung vermittelt oder nicht, verhält sich der Beschluss des VGH nicht ausdrücklich, da er sich lediglich auf die Klage einer Privatperson bezieht. Die Klärung dieser Frage ist Gegenstand eines weiteren anhängigen Eilrechtsverfahrens beim VG Frankfurt a.M. (s.u. Ausführungen zu „Ausfuhr Schweiz“).

In ihrem Bericht vom 23.10.2020 hatte die Bundesregierung zur Frage der Auslegung des § 3 des Atomgesetzes im Hinblick auf die Ausfuhr von Brennelementen zu Atomkraftwerken im Ausland auf ein vom BMU eingeholtes Rechtsgutachten von Herrn Professor Wolfgang Ewer, „Rechtliche Begutachtung der Genehmigung nach § 3 Absatz 3 Nr. 2 AtG für die Ausfuhr von Kernbrennstoffen nach Belgien und Frankreich“, vom 28.12.2016 hingewiesen. Es besagt im Wesentlichen, dass sich die Genehmigungsvorschrift des § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG zur Ausfuhr von Kernbrennstoffen nur auf die Gefährdung der inneren oder äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch missbräuchliche Verwendungen der ausgeführten Kernbrennstoffe beziehe, nicht hingegen auf die Betriebssicherheit von Atomkraftwerken im benachbarten Ausland (einzusehen unter https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Nukleare_Sicherheit/kernbrennstoffe_belgien_frankreich_bf.pdf). Ferner war in dem Bericht ein anderes von „Internationale Ärzte für die Verhütung des Atomkrieges - Ärzte in sozialer Verantwortung e.V. (IPPNW)“ beauftragtes Gutachten von Frau Dr. Cornelia Ziehm vom 23.09.2016 angeführt, das demgegenüber besagt, dass die Genehmigungsvoraussetzung des § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG zur Ausfuhr von Kernbrennstoffen hinsichtlich einer etwaigen Gefährdung der inneren oder äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich alle aus der „Anwendung von Kernenergie“ resultierenden Risiken erfasse, mithin auch die aus einem betriebenen Atomkraftwerk (einzusehen unter https://www.ippnw.de/commonFiles/pdfs/Atomenergie/Exportstopp_Brennelemente_Lingen.pdf mit einer Ergänzung unter https://www.ippnw.de/commonFiles/pdfs/Atomenergie/Bewertung_Antwort_BMUB.pdf).

Das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) legt bei der Genehmigungserteilung zur Ausfuhr, bei Vorliegen aller Genehmigungsvoraussetzungen im Übrigen, die durch den Beschluss des VGH und das Rechtsgutachten von Herrn Professor Wolfgang Ewer beschriebene Rechtsauffassung zugrunde.

Anhängige Rechtsmittelverfahren (Stand: 22. Januar 2021)

Ausfuhr Belgien

(VG Frankfurt a.M.; Beschluss Hess. VGH, Widerspruch BUND NRW)

Das BAFA hatte am 18.03.2020 der Firma Advanced Nuclear Fuel GmbH (ANF) in Lin-
gen auf Antrag eine Genehmigung nach § 3 Abs. 3 AtG zur Ausfuhr von Brennele-
menten zum Atomkraftwerk Doel in Belgien erteilt. Gegen diese Genehmigung hatten
Privatpersonen und ein Umweltverband beim BAFA Widerspruch erhoben. Das BAFA
hat die Widersprüche als unzulässig zurückgewiesen. Eine der Privatpersonen hat da-
raufhin Anfechtungsklage gegen die Ausfuhrgenehmigung beim VG Frankfurt a.M. er-
hoben. Das Klageverfahren dauert an. Die ANF hatte nach der Klageerhebung beim
VG Frankfurt a.M. beantragt festzustellen, dass die Klage keine aufschiebende Wir-
kung habe. Hilfsweise wurde die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ausfuhr-
genehmigung nach § 3 AtG beantragt. Das VG Frankfurt a.M. hat mit Beschluss vom
16. Oktober 2020 die Anträge der ANF abgelehnt. Eine von ANF gegen diesen Be-
schluss eingelegte Beschwerde zum Hessischen VGH in Kassel war erfolgreich. Der
VGH stellte unter Abänderung des vorangegangenen Beschlusses des VG Frankfurt
a.M. am 08.12.2020 fest, dass die Klage gegen die Ausfuhrgenehmigung keine auf-
schiebende Wirkung habe, die Ausfuhrgenehmigung durch die Klage damit nicht ge-
hemmt sei (zum Beschluss des VGH: siehe oben Ausführungen unter „Genehmi-
gungsvorschrift des § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG“).

Der Beschluss des VGH ist im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzverfahrens er-
gangen und unanfechtbar. Der Beschluss bezieht sich auf die Klage einer Privatper-
son. Die verbindliche gerichtliche Klärung der Frage der Rechtmäßigkeit der Ausfuhr-
genehmigung ist dem weiter anhängigen Klageverfahren vorbehalten.

Mit Schreiben an das BAFA vom 07.01.2021 hat nunmehr der BUND Landesverband
NRW e.V. unter Berufung auf das Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) ebenfalls
Widerspruch gegen die o.g. Ausfuhrgenehmigung eingelegt. Grundsätzlich können in
Deutschland nach dem UmwRG anerkannte Umweltverbände nach diesem Gesetz in
gewissem Maße mögliche Verletzungen umweltbezogener Schutzvorschriften geltend
machen.

Der Widerspruch des BUND Landesverband NRW e.V. wird derzeit vom BAFA geprüft.

Ebenfalls noch geprüft werden Anträge der Genehmigungsinhaberin an das BAFA
vom 15.01.2021 auf Feststellung, dass die Ausfuhrgenehmigung sofort vollziehbar
ist, hilfsweise auf Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ausfuhrgenehmigung.

Bereits im Herbst 2020 wurde ein gegen die für den innerdeutschen Transport der Brennelemente erteilte Beförderungsgenehmigung des Bundesamtes für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE) vom 13.07.2020 eingelegter Widerspruch abgewiesen.

Ausfuhr Schweiz

Das BAFA hatte am 24.09.2020 der Framatome GmbH (Mutterunternehmen der ANF) auf Antrag eine Genehmigung nach § 3 Absatz 3 des Atomgesetzes zur Ausfuhr von Brennelementen zum Atomkraftwerk Leibstadt in der Schweiz erteilt. Gegen diese Genehmigung wurde von mehreren Privatpersonen und u.a. vom BUND Widerspruch beim BAFA erhoben. Der Ausfuhrgenehmigungsinhaber Framatome GmbH hat wegen der Widersprüche einstweiligen Rechtsschutz beim VG Frankfurt a.M. gesucht und beantragt, festzustellen, dass die Widersprüche keine aufschiebende Wirkung haben. Hilfsweise wurde die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ausfuhrgenehmigung nach § 3 AtG beantragt.

Das BAFA hat mit Schriftsatz vom 16.12.2020 in diesem einstweiligen Rechtsschutzverfahren dem Gericht und der Framatome GmbH mitgeteilt, dass es die Rechtsauffassung vertrete, dass der Widerspruch des BUND Landesverband BaWü. e.V. nicht offensichtlich unzulässig sei. Der VGH hatte in seinem Eilrechtsbeschluss zur Ausfuhr von Brennelementen zum Atomkraftwerk Doel in Belgien vom 08.12.2020 über die Zulässigkeit des Widerspruchs einer Privatperson entschieden. Ob ein Widerspruch eines nach dem UmwRG zugelassenen Umweltverbands ebenfalls keine aufschiebende Wirkung vermittelt oder aufgrund der speziellen Stellung als nach dem UmwRG zugelassener Umweltverband und bestimmter Rechte nach dem UmwRG nicht doch, ist nun Gegenstand des anhängigen Eilrechtsverfahrens beim VG Frankfurt a.M. (s.o. Ausführungen zu „Genehmigungsvorschrift des § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG“)

Seit dem 06.01.2021 liegt dem BAFA eine Meldung der Ausfuhrgenehmigungsinhaberin Framatome GmbH über die zollamtliche Abschreibung zur streitgegenständlichen Ausfuhrgenehmigung vor. Danach wurde diese Genehmigung für Ausfuhren am 14.12. und 28.12.2020 genutzt. Die Framatome GmbH vertritt die Rechtsauffassung, vor der Entscheidung des von ihr selbst angerufenen Verwaltungsgerichts und entgegen dem Vortrag des BAFA im Gerichtsverfahren zum Export berechtigt zu sein, da auch der Widerspruch des BUND Landesverband BaWü. e.V. angesichts des auf eine Klage einer Privatperson gegen eine Ausfuhrgenehmigung nach Doel bezogenen

VGH-Beschlusses offensichtlich unzulässig sei und deshalb keine aufschiebende Wirkung habe.

Zu diesem Sachverhalt gibt es Strafanzeigen, denen von den Strafverfolgungsbehörden nachgegangen wird.

Parallel wurden Rechtsbehelfe gegen die für den innerdeutschen Transport der Brennelemente erforderliche Beförderungsgenehmigung des BASE vom 23.01.2020 eingelegt. Ein Widerspruch von Privatpersonen vom 12.01.2021 wurde vom BASE am 19.01.2021 wegen fehlender Widerspruchsbefugnis der Widerspruchsführer als unzulässig zurückgewiesen. Ein am 19.01.2021 erhobener Widerspruch des BUND Landesverband BaWü. e.V. ist noch nicht beschieden.

Festlegung Koalitionsvertrag

Im Koalitionsvertrag war festgelegt worden: „Wir wollen verhindern, dass Kernbrennstoffe aus deutscher Produktion in Anlagen im Ausland, deren Sicherheit aus deutscher Sicht zweifelhaft ist, zum Einsatz kommen. Wir werden deshalb prüfen, auf welchem Wege wir dieses Ziel rechtssicher erreichen.“

Die Bundesregierung hat daher in Umsetzung des Koalitionsvertrags geprüft, auf welchem Weg das Ziel rechtssicher erreicht werden könnte. Nach intensiven Prüfungen unter Beteiligung aller maßgeblichen Ressorts ist die Bundesregierung zu dem Ergebnis gekommen, dass ein rechtssicherer Weg zur Erreichung dieses Ziels nicht gefunden werden kann. Das Bundesumweltministerium hat mit den betroffenen Ressorts Gespräche über mögliche Wege zur Umsetzung dieses Auftrags geführt und hat den Ressorts BMF, BMI, AA, BMWi und BMJV zuletzt einen Arbeitsentwurf für eine Änderung des Atomgesetzes zur Einführung eines Exportverbots von Brennelementen an bestimmte ausländische Atomkraftwerke vorgelegt. Gegen den angedachten Arbeitsentwurf bestehen im Ergebnis der Prüfungen europarechtliche wie auch verfassungsrechtliche Bedenken, so dass eine solche gesetzliche Regelung nicht als geeigneter Weg für die rechtssichere Zielerreichung angesehen werden kann. Vor diesem Hintergrund wird die Bundesregierung den Arbeitsentwurf für ein Gesetz nicht weiterverfolgen.