

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz  
und nukleare Sicherheit

Ausschussdrucksache

**19(16)96-C**

**zur Anhörung am 17.10.18**

**10.10.2018**

## **Keine rechtskonforme Möglichkeit einer Beendigung der Urananreicherung und Brennelementproduktion oder einer Ausfuhrbegrenzung von Kernbrennstof- fen durch den Bundesgesetzgeber**

**Dr. Herbert Posser**

**Düsseldorf, 10. Oktober 2018**

**Düsseldorf**  
POSSER SPIETH WOLFERS & PARTNERS  
Andreas Quartier  
Mühlenstraße 36  
40213 Düsseldorf

herbert.posser@pswp.de

www.pswp.de

## Thesen

### A. Kein Verbot der Urananreicherung und der Fertigung von Brennelementen

Einer Beendigung der Urananreicherung oder der Brennelementeproduktion stünden durchgreifende tatsächliche wie rechtliche Gründe entgegen; sie würden vor allem zu einem politisch desaströsen Sonderweg Deutschlands führen:

#### I. Rechtliche und tatsächliche Rahmenbedingungen

Schon von Rechts wegen kommt ein Verbot, wie es in der gegenwärtigen politischen Debatte angedacht ist, nicht in Betracht.

1. Das Urteil des **BVerfG** vom 6.12.2016 (BVerfGE 143, 246 ff.) zur 13. AtG-Novelle ist **nicht übertragbar** auf einen Ausstieg aus der Urananreicherung. Eine vertiefte Analyse zeigt vielmehr: Es gibt rechtliche und tatsächliche Unterschiede von so erheblichem Gewicht zwischen den beiden Fallkonstellationen, dass sich eine Übertragung a limine verbietet. Das Verfassungsgericht hatte lediglich über die *Akzelerierung* eines schon beschlossenen Ausstiegs aus einer Technologie zu entscheiden, deren abgezeichnete Anlagen es für *hochriskant* und deren *Entsorgung* es für *ungelöst* hielt. All das verhält sich im hiesigen Kontext entscheidungstragend anders:

a) Das bundesverfassungsgerichtliche Judikat ist für eine *erstmalige* Beendigung einer Technologie schon im rechtsdogmatischen Ausgangspunkt **nicht anwendbar**. Denn es enthält ausdrücklich keine Aussage zur verfassungsrechtlichen Bewertung der politischen Grundsatzentscheidung, aus der Kernenergieerzeugung auszusteigen, sondern äußert sich lediglich zum *beschleunigten* Ausstieg nach dem Unfall in Fukushima im Jahr 2011. Das Urteil referenziert mehrfach ausdrücklich (S. 322 f., 328) auf den letztlich konsentierten Ausstiegsrahmen und nimmt diese Rechtslage auf. An einer vergleichbaren Ausgangssituation fehlt es hier mit Blick auf einen einseitig verordneten, *erstmaligen* Ausstieg.

b) Die Urananreicherung ist **keine „Hochrisikotechnologie“**. Deren Besorgnispotential reicht bei vorurteilsfreier Betrachtung in keiner Weise an die mit dem Betrieb eines Kernkraftwerks verbundenen Risiken heran. In einer Anreicherungsanlage finden *keine nuklearen Prozesse* wie Kernspaltungen zur Energiegewinnung statt, sondern ausschließlich physikalische Verfahren zur Anreicherung von Uran. Die wesentlichen Unterschiede sind:

- Es kann zu keiner unkontrollierten Kettenreaktion oder Kritikalität und damit auch zu **keiner Kernschmelze** kommen, da in den Anlagenbestandteilen jeweils nur sehr geringe Mengen an Uran enthalten sind, die für eine „kritische Masse“ nicht ausreichen, und die Anlagenteile kritikalitätssicher ausgelegt sind.

- Einer Abführung von **Nachwärme** bedarf es **nicht**.
- Weder **radioaktive Spaltprodukte** (Strontium, Cäsium) noch Jod, radioaktive Edelgase oder Plutonium können freigesetzt werden.
- Das nuklear-spezifische Risiko ist um mehrere **Größenordnungen geringer** als dasjenige eines Kernkraftwerks. Dies gilt schon deshalb, weil die Aktivität der genehmigten Uran-Gesamtumgangsmenge in der *gesamten* Anlage in Gronau (UAG) um mehr als den **Faktor 100.000** geringer ist als die Aktivität in einem Kernreaktor.

Der Betrieb in Gronau erfüllt zudem **höchste Sicherheits- und Qualitätsanforderungen**, wie bei diversen Sicherheitsüberprüfungen und dem Stresstest aus 2013 bestätigt wurde. Im jenseits der praktischen Vernunft liegenden Ereignis eines Unfalls wären die Auswirkungen lokal begrenzt und weder langfristig noch potentiell katastrophal für Mensch wie Umwelt. Das Gefährdungspotential der UAG ist deshalb nicht mit demjenigen von Kernkraftwerken, sondern mit dem von Anlagen der chemischen Industrie vergleichbar.

- c) Eine Vermeidung zu entsorgender radioaktiver Abfälle kann im Fall der Urananreicherung kein legitimes Ziel eines Ausstiegsgesetzes sein. Die sog. „Tails“ der UAG sind Reststoffe, **kein Abfall**. Sie können beispielsweise wieder angereichert werden und so natürliches Uran ersetzen; ihnen kommt ein wirtschaftlicher Wert zu. Für die schwachradioaktiven Abfälle aus der UAG ist die **Entsorgungsfrage nicht ungelöst**; im Gegenteil: Es steht ein – bereits durch Urenco vorfinanziertes – Volumen in Schacht Konrad zur Verfügung, das schon jetzt bis **mindestens 2050** ausreicht.
- d) Die **Investitionen** in die Gronauer Anlage und in die Anreicherungstechnologie sind, auch zum im Antrag vorgesehenen Beendigungszeitpunkt 2022, zu einem erheblichen Teil noch **nicht amortisiert**. Das BVerfG hat die 13. AtG-Novelle gerade im Hinblick auf in berechtigtem Vertrauen getätigte und sodann entwertete Investitionen für verfassungswidrig erklärt (Tenor zu 2). Ein solcher **Vertrauensschutz** besteht – vielfach bestätigt – auch hier: So wurde dem Unternehmen erst 2005 – nach dem ersten Kernenergieausstieg 2002, der die *Anreicherung* ausdrücklich und bewusst *ausklammerte* – eine neue Genehmigung für die Anlage in Gronau erteilt. Urenco hat den Betrieb zudem mehrfach erweitert, insbesondere nachdem die Bundesrepublik Deutschland die Verträge von Cardiff (2005) und Paris (2011) abgeschlossen hatte.
- e) Wesentliche Auswirkungen und Zusammenhänge einer Schließung der UAG werden in der gegenwärtigen Diskussion nicht betrachtet: Hierzu gehören beispielsweise die **Entwertung** der Anlagenteile, die mangels Mobilität nicht anderweitig eingesetzt werden können, der Wegfall Hunderter von hochqualifizierten **Arbeitsplätzen**, die dro-

hende **Schließung** auch der **ETC** in Jülich und **Rückwirkungen auf die Vertragsverhältnisse** der **gesamten Urenco-Gruppe**; insoweit ist zu beachten, dass es sich bei Urenco Limited, der Muttergesellschaft von Urenco Deutschland, um ein internationales Unternehmen handelt, dessen Gesellschafter das United Kingdom, die Niederlande und – für den deutschen Anteil ( $\frac{1}{3}$ ) – RWE und PreussenElektra sind. Die – im Falle eines Ausstiegs zu kompensierenden – Auswirkungen einer Schließung der Anlage in Gronau sind in Wirklichkeit deutlich größer als gegenwärtig von vielen vermutet. Zudem wären zahlreiche Stakeholder und Staaten betroffen; auch deren Grundrechtspositionen bzw. Interessen sind in die verfassungsrechtliche Gesamtbewertung einzubeziehen.

2. Vom Schutzbereich des **Art. 14 GG** sind nicht nur das Grund- und Anlageneigentum sowie die zu bearbeitenden Materialien und deren jeweilige Nutzungsmöglichkeiten erfasst, sondern auch das Unternehmen insgesamt als eingerichteter und ausgeübter Gewerbebetrieb, die aus den abgeschlossenen Lieferverträgen folgenden obligatorischen Rechte und die von Gesetzes wegen unbefristeten Genehmigungen für den Betrieb in Verbindung mit dem Anlageneigentum.

Die verfassungsrechtliche Abwägung ergibt, dass ein gesetzlich angeordneter entschädigungsloser **Ausstieg** aus der Urananreicherung derart schwerwiegend in die Eigentumsfreiheit von Urenco eingriffe, dass er **verfassungsrechtlich** – selbst wenn gewisse Übergangsfristen vorgesehen würden – **nicht gerechtfertigt** wäre.

Demgegenüber ist das Gewicht der geschützten Rechtsgüter deutlich eingeschränkt. Insbesondere gehen von der Urananreicherung keine Risiken aus, die ein Verbot rechtfertigten. Vielmehr mangelt es schon im Ausgangspunkt an ausreichend gewichtigen Gemeinwohlgründen, um einen Entzug von Eigentumspositionen zu rechtfertigen. Da Art. 14 GG in erster Linie eine **Bestandsgarantie** vermittelt, käme es aber genau darauf an. Allenfalls bei Gewährung sehr langer Übergangsfristen und/oder einer am objektiven Verkehrswert (Unternehmenswert) orientierten Entschädigung ließe sich über eine verhältnismäßige Inhalts- und Schrankenbestimmung nachdenken.

3. Urenco Deutschland verlöre durch ein Anreicherungsverbot ihren **gesamten Tätigkeitsbereich**, so dass ihre **Berufswahl** (nicht nur die bloße Ausübung) gem. Art. 12 GG betroffen ist; diese berufsregelnde Auswirkung wird in der öffentlichen Debatte verkannt. Ein einseitig angeordneter Ausstieg wäre zudem ersichtlich unverhältnismäßig, da dem gravierenden Eingriff in Form des Totalverbots, ihren Beruf weiter ausüben zu dürfen, keine hinreichend gewichtigen Gemeinwohlgründe gegenüberstehen.
4. Eine Beendigung der Urananreicherung durch den Bundesgesetzgeber würde auch gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des **Art. 3 Abs. 1 GG** verstoßen. Die

gesetzliche Regelung würde zu einer **Ungleichbehandlung** der Betreiber von Anlagen zur Urananreicherung gegenüber denjenigen aus dem Bereich der chemischen Industrie und von Forschungsreaktoren führen; ferner läge eine Ungleichbehandlung der Urananreicherung mit der Gen- und Nanotechnologie vor. Es käme außerdem zu einer ungerechtfertigten **Gleichbehandlung** mit dem zur Urananreicherung wesentlich verschiedenen Betrieb von Kernkraftwerken.

Für diese gleichheitswidrige Ausgestaltung wäre ein **strenger Rechtfertigungsmaßstab** anzulegen, da die gesetzliche Ausstiegsregelung die betroffene Anlagenbetreiberin zugleich erheblich in ihren Freiheitsrechten aus Art. 12, 14 GG beeinträchtigen würde und sie sich der Beendigung der Urananreicherung nicht durch eigenes Verhalten entziehen könnten. Dies schließt ein bloßes Willkürverbot als Maßstab aus. Die statt dessen einschlägigen strikten Rechtfertigungsanforderungen werden indessen nicht erfüllt. Es besteht kein hinreichender Sachgrund, der jene gesetzlichen Differenzierungen tragen könnte.

5. In der öffentlichen Diskussion und entsprechenden Gesetzgebungsinitiativen wird ausschließlich der Vertrag von *Almelo* erörtert. Die völkerrechtlichen **Abkommen von Cardiff, Washington und Paris** werden gänzlich **ausgeblendet**. Das ist ein schwerer Mangel. Denn alle vier völkerrechtlichen Verträge zusammen konturieren die Geschäftstätigkeit der Urenco-Gruppe – nicht nur derjenige von *Almelo*. Sie können nicht getrennt voneinander sondern nur in ihrem Zusammenwirken betrachtet werden. Sie verhindern eine **einseitige Loslösung Deutschlands** von den eingegangenen vertraglichen Pflichten **vor dem Jahr 2042**.

Darüber hinaus enthält nicht nur der Vertrag von *Almelo* sondern auch derjenige von **Cardiff** eine **eigenständige Pflicht**, *Bau und Betrieb von Urananreicherungsanlagen zu erleichtern* und alle dies *beeinträchtigenden Initiativen zu unterlassen* (vgl. Art. II Abs. 5 S. 1 lit b), S. 2 CV). Der Vertrag von Cardiff kann einseitig durch die Bundesrepublik Deutschland frühestens **2036** verlassen werden; das bedeutet, dass eine Loslösung Deutschlands lediglich vom Vertrag von **Almelo** von vornherein **unzureichend** ist, um *völkerrechtskonform* die Urananreicherung zu beenden. Diese völkerrechtliche Dimension spielte im Urteil des BVerfG zur 13. AtG-Novelle keine Rolle; auch das ist ein **zentraler Unterschied** in der rechtlichen Bewertung.

6. Urenco hätte auch Ansprüche nach der **Energiecharta**, einem völkerrechtlichen Vertrag, welcher u.a. die Möglichkeit eröffnet, ein internationales Schiedsverfahren einzuleiten. Das gilt auch nach der Achmea-Entscheidung des EuGH (Urteil v. 6.3.2018, Rs. C-284/16), wie das **ICSID-Schiedsgericht** in Washington im Vattenfall-Verfahren jüngst bestätigt hat. Die einschlägigen Voraussetzungen, insbesondere der personelle wie sachliche Anwendungsbereich, sind durchgängig erfüllt. Ein Ausstieg aus

der Urananreicherung würde eine *ungerechtfertigte Enteignung* gemäß Art. 13 ECT sowie einen Verstoß gegen das Gebot der *fairen und gerechten Behandlung* (Art. 10 Abs. 1 Satz 2 ECT) und die *Umbrella Clause* (Art. 10 Abs. 1 Satz 5 ECT) darstellen.

7. Ein deutscher Ausstieg aus der Urananreicherung verstieße in mehrfacher Hinsicht zudem gegen **Europarecht**. Ein Verbot der Urananreicherung führte zu einer **De facto-Enteignung** und damit zu einem schwerwiegenden Eingriff in Art. 17 der Europäischen Grundrechtecharta. Der europarechtliche Enteignungsbegriff ist deutlich weiter als der verfassungsrechtliche; die Auffassung des BVerfG, mangels Güterbeschaffung liege nach deutschem Recht keine Enteignung vor, ist für die europarechtliche Bewertung irrelevant, da dort ein solches Kriterium nicht existiert. Eine derart substantielle Rechtsbeeinträchtigung, wie sie hier in Rede steht, ist aufgrund des allenfalls sehr begrenzten Gewinns an Sicherheit für die Bevölkerung wegen der geringen Risiken der Anreicherungstechnologie nicht zu rechtfertigen. Die Anforderungen der europäischen Gerichte hierzu sind hoch und werden von dem avisierten deutschen Ausstieg nicht eingehalten.

Die besondere Bedeutung der **Kernbrennstoff-Versorgung** im Rahmen der Euratom-Gemeinschaft, die der EuGH in seiner Entscheidung zur deutschen Kernbrennstoffsteuer als verbindliches Recht betont hat (Urteil v. 4.6.2015, Rs. C-5/14, Rz. 100 ff.), führt ferner dazu, dass ein deutscher Ausstieg aus der Urananreicherung einen Verstoß gegen die **Förderpflichten des Art. 192 Abs. 2 EAGV** darstellen würde. Denn danach haben die Mitgliedstaaten alle Maßnahmen zu unterlassen, welche die Ziele des EAGV gefährden können. Dazu zählt nach **Art. 2 lit. d) EAGV** auch, für die regelmäßige und gerechte **Versorgung aller Benutzer** der Gemeinschaft **mit Kernbrennstoffen** Sorge zu tragen. Die restriktivere Einschätzung im Falle der Kernenergieerzeugung ist nach dieser europäischen Judikatur für die Brennstoffversorgung nicht einschlägig.

Schließlich haben auch die Beeinträchtigungen der **Warenverkehrsfreiheit** in Art. 93 EAGV und der **Niederlassungsfreiheit** in Art. 49 AEUV keine Rechtfertigung.

## II. Politische Folgewirkungen

Neben den rechtlichen Erwägungen dürfen aber vor allem die drastischen politischen Konsequenzen eines Ausstiegs aus der Urananreicherung nicht übersehen werden:

1. Ein Rücktritt vom Vertrag von Almelo würde zu einem erheblichen **Ansehensverlust Deutschlands** im Hinblick auf seine Verlässlichkeit als völkerrechtlicher Vertragspartner führen. Die anderen beteiligten Staaten an den Verträgen zur Urananreicherung gehören zu den wichtigsten internationalen Verbündeten Deutschlands in politischen und wirtschaftlichen Fragen. Ein **deutscher Sonderweg** durch einen Ausstieg

aus der gemeinsam mit diesen Ländern aufgebauten und betriebenen Urananreicherung wäre ein **fatales Signal**. Es würde weit über die Friktionen hinausgehen, die mit der einseitig verordneten und ohne Abstimmung mit den europäischen Bündnispartnern eingeleiteten „Energiewende“ verbunden waren und immer noch sind.

2. Die in Folge einer Betriebseinstellung der UAG drohende Schließung des deutschen Standorts der ETC bedeutete den **Verlust** des gesamten in Deutschland vorhandenen **Know-How** im Bereich Zentrifugentechnologie (was aber nach dem Koalitionsvertrag gerade erhalten werden soll). Mit dem Joint-Venture-Partner Orano (vormals Areva) und dem französischen Staat, wie auch den USA, kämen **weitere Stakeholder** hinzu, die von dem deutschen Ausstieg aus der Urananreicherung negativ betroffen wären; das wäre ein **Politikum ersten Ranges**. Angesichts der bei ETC und Urenco vorhandenen, streng geheimhaltungsbedürftigen Informationen würde ein einseitiger deutscher Rücktritt auch Fragen der Nichtverbreitung und des Austauschs sensibler Daten und Technologie auf.
3. Da Deutschland bei der Urananreicherung dank Urenco einer der **weltweiten Technologieführer** ist, würde ein Ausstieg zu einem erheblichen Verlust an jahrzehntelang aufgebautem Erfahrungswissen und der Abwanderung hochqualifizierter Mitarbeiter ins Ausland führen. Die **Bundesregierung** selbst ist aber **auf die Expertise** von Urenco bei höchst bedeutsamen Fragen internationaler Politik **angewiesen**. So hat sie deren Experten aufgrund ihrer „*weltweit führenden*“ Kompetenzen etwa bei den Atomverhandlungen mit dem Iran hinzugezogen, da das Auswärtige Amt „*nicht über ausreichend eigene Expertise auf diesem Gebiet verfügt*“ (Bundestags-Drucksache 18/5036). Ebenso könnten die anerkannten Safeguard-Schulungen für internationale Inspektoren zur Überwachung von Anreicherungsanlagen nicht mehr fortgesetzt werden.
4. Eine Beendigung der Urananreicherung im zeitlichen Zusammenhang mit dem Brexit bedeutete zudem einen schwerwiegenden Rückschlag für die Europapolitik der Bundesregierung. Die Zusammenarbeit auf diesem Gebiet ist ein besonderes Zeichen europäischer Einheit und Solidarität. Ein deutscher Ausstieg hätte die Wirkung eines „**kleinen Dexit**“. Dies wäre Wasser auf die Mühlen derjenigen, die zu Lasten der bereits erreichten Einheit Europas nach mehr Macht und Einfluss für die Nationalstaaten verlangen. Das können all diejenigen, die einem fortschreitenden Zusammenwachsen Europas verpflichtet sind, nicht ernsthaft wollen.

### III. **Fazit**

Ein deutscher **Ausstieg** aus der Urananreicherung wäre unter Zugrundelegung einer zutreffenden Tatsachenlage **verfassungs-, europa- und völkerrechtswidrig**. Das BVerfG-Urteil zur 13. AtG-Novelle ist aus vielerlei Gründen keine Blaupause. Dabei

geht es in erster Linie nicht um die Länge einer Übergangsregelung oder die Höhe von Entschädigungen; im Kern geht es vielmehr um die Wahrung des Bestands- und Integritätsinteresses eines Unternehmens und seiner Technologie, die im Einklang mit völker- und europarechtlichen Grundlagen im Vertrauen auf die Geltungskraft unserer Rechtsordnung ins Werk gesetzt wurden. Das wiegt schwer. Dem stehen keine Belange von Gewicht gegenüber, ganz im Gegenteil: Zahlreiche Gründe jenseits juristischer Überlegungen streiten nachdrücklich dafür, von dem avisierten Ausstieg abzu- sehen. Insofern geht es nicht vorrangig um juristische Fragestellungen; die gegenwärtige Debatte ist vor allem im Begriff, Deutschland **irreparablen politischen Schaden** zuzufügen.

## **B. Keine Ausfuhrbegrenzung für Kernbrennstoffe**

In der politischen Diskussion ist zudem ein Vorschlag zur Novellierung von § 3 Abs. 3 AtG aufgekommen, wonach die Genehmigung zur Ausfuhr von Kernbrennstoffen begrenzt und von einem umfassenden Nachweis der Schadensvorsorge bei deren weiterer Verwendung abhängig gemacht wird; dabei soll der Maßstab der §§ 7 Abs. 2, 7d AtG auch auf Kernanlagen außerhalb Deutschlands angewendet werden. Der Vorschlag ist jedoch aus mehreren Gründen mit höherrangigem Recht unvereinbar:

### **I. Keine Vereinbarkeit mit Warenverkehrsfreiheit (Art. 35 AEUV, Art. 93 EAGV)**

Die Regelung des § 3 Abs. 3 AtG-E verstößt zunächst gegen die Warenverkehrsfreiheit. **Art. 35 AEUV** enthält ein allgemeines Verbot mengenmäßiger Ausfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung. **Art. 93 EAGV** verbietet als **lex specialis** zudem alle mengenmäßigen Ausfuhrbeschränkungen für Erzeugnisse der Anlage IV, Liste A<sup>1</sup> und A<sup>2</sup> und damit auch für Bestandteile von Kernbrennstoffen. Soweit deren Ausfuhr danach unter zusätzliche Genehmigungsvoraussetzungen gestellt wird, liegt eine **nicht zu rechtfertigende mengenmäßige Ausfuhrbeschränkung** vor.

#### **1. Kein tauglicher Rechtfertigungsgrund**

Es fehlt bereits an einem Rechtfertigungsgrund. **Erfordernisse des Umwelt- oder Gesundheitsschutzes** dürfen hier nicht herangezogen werden. Ein Rückgriff auf solche allgemeinen Überlegungen, ist „**nicht mehr möglich, wenn Richtlinien die Harmonisierung der Maßnahmen vorsehen, die zur Verwirklichung des konkreten Ziels, das durch den Rückgriff auf den Rechtfertigungsgrund erreicht werden soll, erforderlich sind**“ (EuGH, Urt. v. 25.3.1996, Rs. C-5-94, Rz. 18 ff.; Urt. v. 19.3.1998, Rs. C-1/96, Rz. 47 – Hervorhebungen nur hier). Vorliegend ist der Bereich der nuklearen Sicherheit kerntechnischer Anlagen bereits durch die Richtlinie 2009/71/Euratom (zuletzt geändert durch RL 2014/87/Euratom des Rates v. 8.7.2014, ABl. L 219 v. 25.7.2014, S. 42) sowie die Richtlinie 2013/59/Euratom zur Festlegung grundlegender



Sicherheitsnormen vor den Gefahren einer Exposition gegenüber ionisierender Strahlung (RL 2013/59/Euratom v. 5.12.2013, ABI. L 13 v. 17.1.2014, S. 1) harmonisiert. Diese schreiben **Anforderungen für die Anlagensicherheit** vor, so dass Gründe des Umwelt- und Gesundheitsschutzes nicht zur Rechtfertigung herangezogen werden können (dazu für den Euratomvertrag: EuGH, Urt. v. 27.10.2009 Rs. C-115/08, Rz 136).

Den Mitgliedstaaten steht es zwar frei, über jene Maßgaben **hinausgehende Schutzstandards** zu etablieren, allerdings nur **beschränkt auf ihr eigenes Hoheitsgebiet** (EuGH, Urt. v. 25.3.1996, Rs. C-5/94, Rz. 60). Keinesfalls darf ein Mitgliedstaat, auch nicht als Ausgleich für eine angenommene Nichteinhaltung einschlägiger Standards in einem anderen Land, transnationale Maßnahmen ergreifen. Vielmehr „*müssen sich die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Kontrollen in ihrem jeweiligen Gebiet gegenseitig Vertrauen entgegenbringen*“ (EuGH, Urt. v. 19.3.1998, Rs. C-1/96, Rz. 47).

Das entspricht auch im Übrigen ständiger Judikatur des EuGH, wonach die Anwendung von strengeren nationalen Standards auf Anlagen außerhalb des deutschen Hoheitsgebiets als **unionsrechtswidrig** eingestuft wird (Siehe EuGH, Urt. v. 13.2.2003, Rs. C-228/00, Rz. 51 ff.; Urt. v. 13.12.2001, Rs. C-324/99, Rz. 55 ff., insb. Rz. 64).

## 2. **Fehlende Angemessenheit und Unmöglichkeit der Nachweisführung**

Unabhängig vom Fehlen eines tauglichen Rechtfertigungsgrunds ist die Regelung zudem **unverhältnismäßig**, soweit die **Darlegungs- und Beweislast** für die Genehmigungsvoraussetzungen **beim Antragsteller** liegt. Nach der Rechtsprechung des EuGH muss dieser zwar Angaben zur Zusammensetzung und Menge des zu transportierenden Stoffes machen. Dagegen kann von ihm nicht der Nachweis verlangt werden, dass die Verwendung im Bestimmungsstaat mit der in der Regelung des Versandstaats vorgesehenen gleichwertig ist (EuGH, Urt. v. 16.2.2006, Rs. C-215/04, Rz. 32 f.). Mangels entsprechender Informationen handelt es sich um eine letztlich **nicht vollziehbare Regelung**, die zu ihrer Nichtigkeit führt („impossibilium nulla est obligatio“).

## II. **Verstoß gegen Förderpflicht aus Art. 192 Abs. 2 EAGV**

Hier gilt das zuvor unter A.I.7. Gesagte gleichermaßen. Die Beschränkung der Ausfuhr von Kernbrennstoffen führt dazu, dass eine hinreichende Versorgung ausländischer Kernkraftwerke und damit eine sichere Energieversorgung nicht gewährleistet ist; gerade das ist die legislative Absicht – und genau damit gefährdet Deutschland das Ziel des EAGV, alle Unternehmen mit Kernbrennstoffen zu versorgen.

### III. Verstoß gegen „Urenco-Verträge“

Auch hierzu gelten die vorstehenden Ausführungen (A.I.5.) entsprechend – und zwar sowohl was den Vertrag von Almelo als auch denjenigen von Cardiff betrifft. Bei Erschwerung der Ausfuhr von Kernbrennstoffen verstieße Deutschland als Vertragspartei gegen individualvölkerrechtliche Verpflichtungen, da entsprechende Ausfuhrbeschränkungen Auswirkungen auf die Urananreicherung in Deutschland haben.

### IV. Venire contra factum proprium

Der Vorschlag verstößt schließlich klar gegen die bisherige Haltung der Bundesregierung. So hatte sie erst im Jahr 2016 prüfen lassen, ob *„angenommen werden darf, dass die Genehmigungsvoraussetzungen nach § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG [...] im Hinblick auf Sicherheitsbedenken wegen des Betriebs der drei grenznahen Kraftwerke nicht (mehr) gegeben sind“*. Das dazu eingeholte juristische Gutachten prüft ausführlich Art. 93 EAGV und kommt zur **Unvereinbarkeit mit Unionsrecht**. Dieses Ergebnis ist ohne weiteres auf die vorliegende Gesetzgebungsinitiative übertragbar, da es im Europarecht unbeachtlich ist, ob die dem *effet utile* zuwiderlaufende Maßnahme eine gesetzgeberische oder eine exekutivische ist. Die Bundesregierung hat auf die gutachtlichen Ergebnisse bereits mehrfach Bezug genommen (siehe z.B. BT-Drs. 18/12710, S. 1). Sie selbst geht damit von der Unzulässigkeit einer entsprechenden Regelung aus.

### V. Fazit

Der skizzierte Vorschlag ist aus zahlreichen Gründen offenkundig völker- und europarechtswidrig. Mit seiner Realisierung würde sich Deutschland einmal mehr ins europäische Abseits begeben.

\* \* \*

Dr. Herbert Posser ist Rechtsanwalt und Partner bei pswp, Düsseldorf. Er hat Urenco in den Genehmigungsverfahren für die UAG vertreten und berät das Unternehmen hinsichtlich der hiesigen Anträge.