

An das  
Bundesamt für Wirtschaft  
und Ausfuhrkontrolle  
Frankfurter Str. 29-35  
65760 Eschborn

# per beA

16. April 2020  
Aktenzeichen: VR/12/2020/cz

**Ausfuhrgenehmigung des BAFA nach § 3 AtG vom 18. März 2020  
betreffend Brennelementeexport für Atomkraftwerk Doel/Belgien**

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit zeige ich Ihnen an, dass mich

1. Herr Walter Schumacher, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx;
2. Frau Hannelore Heidtmann, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx;
3. Frau Hildegard Debey, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx;
4. Frau Dagmar Anika Limbach, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx;
5. Herr Alexander Vent, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx;
6. Herr Peter Bastian, xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx;
7. Stop Tihange Deutschland e.V., An der Schanz 1, 52064 Aachen,  
vertreten durch seinen Vorstand,

in o.g. Angelegenheit mit der Wahrnehmung ihrer rechtlichen Interessen beauftragt haben. Auf mich lautende Vollmachten sind im Konvolut als

### **Anlage 1**

beigefügt.

Namens und in Vollmacht meiner Mandanten lege ich hiermit gegen die vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) am 18. März 2020 zugunsten der ANF Advanced Nuclear Fuels GmbH erteilte Genehmigung nach § 3 AtG zur Ausfuhr von 52 unbestrahlten Urandioxid-Brennelementen an den Empfänger Kerncentrale Doel mit dem Bestimmungsort Block 1 und 2 des Atomkraftwerks Doel in Belgien, Gz. diesseits unbekannt,

### **Widerspruch**

ein.

Ferner beantrage ich,

**mir den Genehmigungsbescheid vom 18. März 2020  
(möglichst in elektronischer Form) zu übersenden.**

Mit der Schwärzung etwaiger personenbezogener Daten und berechtigter Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse in dem Genehmigungsbescheid erkläre ich mich einverstanden. Rein vorsorglich stelle ich diesen Antrag auch auf Grundlage von § 4 UIG.

Nach Einsicht in den Genehmigungsbescheid soll der Widerspruch weiter begründet werden. Einstweilen wird das Folgende vorgetragen:

#### **I. Sachverhalt**

1. Das belgische Atomkraftwerk Doel besteht aus vier Reaktoren. Die Reaktoren Doel 1 und Doel 2 sind 1974/1975 in Betrieb gegangen. Es handelt sich mithin um sehr alte Reaktoren, die schon allein auf Grund

ihres Alters in besonderer Weise störanfällig sind.

Das BMU als die für die nukleare Sicherheit zuständige oberste Bundesbehörde stellt bereits für vor 1989 in Betrieb gegangene Atomkraftwerke fest, dass „Kernkraftwerke dieses Alters ein veraltetes Anlagendesign und eine Komponentenalterung und damit ein erhöhtes Risiko aufweisen“ (vgl. Entwurf des BMU zur Änderung von § 3 Atomgesetz (AtG) vom 5. Dezember 2019).

Für die noch deutlich früher, nämlich 1974/1975 in Betrieb gegangenen Blöcke Doel 1 und Doel 2 gilt das noch einmal in besonderer Weise bzw. erst recht.

2. Es handelt sich insofern auch keineswegs um „bloße“ theoretische Überlegungen: Im Februar 2014 war vielmehr beispielsweise Doel 1 wegen einer Panne mittels Notabschaltung heruntergefahren worden. Die Ursache für diese Notabschaltung ist (offiziell) unklar. Im Januar 2016 schaltete sich Doel 1 selbst ab. Auch für diese Selbstabschaltung ist die Ursache (offiziell) unklar.

3. Im Jahr 2012 hatte die belgische Regierung beschlossen, dass Doel 1 und Doel 2 im April 2015 vom Netz gehen sollten. Dieser Beschluss wurde im Dezember 2014 widerrufen. Die Laufzeiten von Doel 1 und Doel 2 sollten stattdessen um zehn Jahre bis 2025 verlängert werden. Im Oktober 2015 genehmigte die belgische Aufsichtsbehörde AFCN daraufhin den Weiterbetrieb von Doel 1 und Doel 2 bis 15. Februar 2025 bzw. 31. Dezember 2025. Nach Betreiberangaben sind für eine längere Laufzeit Nachrüstungen in Millionenhöhe erforderlich, diese sind anscheinend nicht getätigt worden.

Eine Umweltverträglichkeitsprüfung im Hinblick auf die Laufzeitverlängerung für Doel 1 und Doel 2 wurde zudem nicht durchgeführt. Das oberste Gericht in Belgien hat deshalb die Laufzeitverlängerung von Doel 1 und 2 für unrechtmäßig erklärt hat (vgl.

Belgischer Verfassungsgerichtshof, Entscheid Nr. 34/2020 vom 5. März 2020, Gz. 6328). Zuvor hatte der EuGH ausdrücklich die Rechtswidrigkeit des Weiterbetriebs von Doel 1 und Doel 2 wegen der nicht geprüften Auswirkungen des Weiterbetriebs der alten Reaktoren auf Mensch und Umwelt festgestellt (vgl. EuGH, Urteil vom 29. Juli 2019, C-411/17).

4. Das BMU hält ein generelles Exportverbot für Brennelemente aus Deutschland in vor 1989 in Betrieb gegangene und von der deutschen Grenze 150 km entfernt gelegene ausländische Atomkraftwerke zum Schutz der in Deutschland lebenden Bevölkerung für erforderlich. Denn im Betrieb befindliche Atomkraftwerke bergen trotz des bei ihrer Genehmigung festgestellten Nachweises eines sicheren Betriebs das Risiko schwerer Unfälle, Störfälle oder sonstiger für die kerntechnische Sicherheit bedeutsamer Ereignisse mit möglichen katastrophalen Auswirkungen auf Mensch und Umwelt. Die möglichen Auswirkungen sind dabei auch grenzüberschreitend (vgl. Entwurf des BMU zur Änderung von § 3 AtG vom 5. Dezember 2019).

5. Dessen ungeachtet hat das BAFA am 18. März 2020 zugunsten der ANF Advanced Nuclear Fuels GmbH eine Genehmigung nach § 3 AtG zur Ausfuhr von 52 unbestrahlten Urandioxid-Brennelementen aus Deutschland an den Empfänger Kerncentrale Doel mit dem Bestimmungsort Block 1 und 2 des Atomkraftwerks Doel in Belgien erteilt; es ermöglicht dadurch den weiteren rechtswidrigen und riskanten Betrieb der grenznahen Reaktoren Doel 1 und Doel 2.

Der Genehmigungsbescheid ist den Widerspruchsführern nicht bekannt gegeben worden, er ist auch im Übrigen vom BAFA nicht öffentlich gemacht worden. Lediglich der Homepage des BMU ist zu entnehmen, dass das BAFA die streitgegenständliche Ausfuhrgenehmigung am 18. März 2020 erteilt hat.

## **II. Rechtliche Würdigung**

Der Widerspruch ist zulässig und begründet. Der Genehmigungsbescheid ist rechtswidrig und verletzt die Widerspruchsführer in ihren Rechten auf Leben, Gesundheit und Eigentum aus Art. 2 Abs. 2, Art. 14 Abs. 1 GG, § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG in Verbindung mit § 1 Nr. 2 AtG. Der Genehmigungsbescheid verstößt gegen die Umweltvorschriften des Atomgesetzes, insbesondere § 1 Nr. 2, § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG, sowie gegen das in Art. 20a GG normierte Staatsziel Umweltschutz und das in Art. 191 Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankerte Vorsorgeprinzip.

### **1. Zulässigkeit**

a) Die Widerspruchsführer zu 1. - 3. leben in einer Entfernung von lediglich etwa 140 km zum Atomkraftwerk Doel in Belgien, die Widerspruchsführerin zu 4. in einer Entfernung von lediglich etwa 214 km, der Widerspruchsführer zu 5. in einer Entfernung von lediglich etwa 240 km und der Widerspruchsführer zu 6. in einer Entfernung von lediglich etwa 250 km.

Die Widerspruchsführer zu 1. - 6. haben mithin sämtlich ihren Lebensmittelpunkt in einer solchen Entfernung zum Atomkraftwerk Doel, dass sie, erst recht in Anbetracht der Hauptwindrichtung „West“, im Falle eines Un- oder Störfalls oder eines sonstigen kerntechnisch bedeutsamen Ereignisses in den Reaktoren 1 und 2 des Atomkraftwerks Doel durch den radioaktiven Fallout unmittelbar in ihrem Leben, in ihrer Gesundheit und in ihrem Eigentum betroffen werden würden.

Leben, Gesundheit und Eigentum der in Deutschland lebenden Menschen und mithin der Widerspruchsführer zu 1. – 6. sind wesentlicher Inhalt „der inneren oder äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ und damit relevante Schutzgüter des hier maßgeblichen § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG (siehe ausführlich dazu unten Ziffer 2 e)).

Die Widerspruchsführer zu 1. – 6. sind widerspruchsbefugt, es besteht

jedenfalls die Möglichkeit einer Verletzung ihrer Rechte aus Art. 2 Abs. 2, Art. 14 Abs. 1 GG, § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG in Verbindung mit § 1 Nr. 2 AtG.

b) Der Widerspruchsführer zu 7. ist ebenfalls widerspruchsbefugt. Er bezweckt ausweislich seiner als

## **Anlage 2**

beigefügten Satzung den Schutz der Natur und Umwelt vor den Gefahren der Atomenergieerzeugung. Sein satzungsgemäßer Zweck ist der Schutz der Region Aachen vor den Gefahren, die von europäischen Atomkraftwerken, mithin auch von dem belgischen Atomkraftwerk Doel, ausgehen.

aa) Die Widerspruchsbefugnis des Widerspruchsführers zu 7. folgt aus seiner Klagebefugnis aus § 42 Abs. 2 Alt. 2 VwGO.

Diese ergibt sich zum einen aus dem prokuratorischen Klagerecht von Umweltverbänden, subjektive Rechtspositionen Einzelner geltend zu machen, sowie aus der Rechtsprechung des EuGH in seiner Protect-Entscheidung zur Wirkung von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention und Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (vgl. EuGH, Urteil vom 20. Dezember 2017, C 664/15, NVwZ 2018, 225).

Nach Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention ist der Zugang zu Gericht wegen der von Privatpersonen und Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen, die gegen „umweltbezogene Bestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts verstoßen“, zu eröffnen.

Umweltbezogene Vorschrift nach Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention sind Bestimmungen, die sich explizit oder implizit mit Umweltschutz bzw. mit der Umwelt beschäftigen. Denn Zweck der Aarhus-Konvention ist es, einen weiten gerichtlichen Zugang zu gewährleisten. Das entspricht auch der Spruchpraxis des Aarhus Convention Compliance Committee (siehe auch VG Berlin, Urteil vom 18. April 2018, VG 11 K 216.17, BeckRS

2018, 9006).

Danach muss Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention auf die Verletzungen aller umweltbezogenen Vorschriften des nationalen Rechts Anwendung finden (siehe auch Schmidt/Stracke/Wegener/Zschesche, Die Umweltverbandsklage in der rechtspolitischen Debatte, Studie im Auftrag des UBA, 2017, Kap. 2.4.2, S. 61).

Vorliegend geht es um die Verletzung der Vorschriften und Sicherheitsmaßstäbe des Atomgesetzes, insbesondere von §§ 1, 3 AtG, sowie von Art. 20a GG, zumal vor dem Hintergrund des in Art. 191 AEUV positivrechtlich verankerten Vorsorgeprinzips.

bb) Dass der Widerspruchsführer zu 7. bisher nicht formal nach § 3 Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) anerkannt ist, hat für seine Widerspruchsbefugnis keine Auswirkungen.

Denn der Zugang zu Gericht - und also die Befugnis, erforderliche Widerspruchsverfahren durchzuführen - auf Grundlage von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention steht nicht nur nach § 3 UmwRG anerkannten Umweltvereinigungen offen (siehe auch Schmidt/Stracke/Wegener/Zschesche, a.a.O., Kap. 2.1.2, S. 59). Eine Rügebefugnis beschränkt auf anerkannte Umweltverbände ist nach der im Schrifttum vertretenen Auffassung mit dem Wortlaut von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention vielmehr unvereinbar, weil die Norm (im Gegensatz zu Art. 9 Abs. 2 Aarhus-Konvention) nur von dem Zugang zu Gericht für die Öffentlichkeit spricht.

Diese Öffentlichkeit wiederum wird in Art. 2 Nr. 4 Aarhus-Konvention definiert als „eine oder mehrere natürliche oder juristische Personen und, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der innerstaatlichen Praxis, deren Vereinigungen, Organisationen oder Gruppen“.

Von einem den Zwecken des Rechtsschutzes dienenden und diesen beschränkenden Anerkennungserfordernis nach nationalem Recht ist –

anders als bei Art. 9 Abs. 2 Aarhus-Konvention - gerade nicht die Rede. Eine einschränkende Auslegung von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention auf anerkannte Vereinigungen geben weder der Wortlaut noch die Systematik her (siehe Schmidt/Stracke/Wegener/Zschesche, a.a.O., Kap. 2.1.2, S. 59).

## 2. Begründetheit

a) Eine Ausfuhrgenehmigung ist gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 2, § 22 Abs. 1 AtG vom BAFA zu erteilen, wenn

*„gewährleistet ist, dass die auszuführenden Kernbrennstoffe nicht in einer die internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet der Kernenergie oder die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdenden Weise verwendet werden.“*

Zwar handelt es sich bei der Ausfuhrgenehmigung um eine gebundene Entscheidung („ist zu erteilen“).

Auf Grund von § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG sind allerdings und gerade ausdrücklich die beabsichtigte *Verwendung* der zu exportierenden Brennelemente und deren Auswirkungen auf die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland für die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung zu prüfen.

Das heißt, auf der Tatbestandsseite von § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG sind unbestimmte Rechtsbegriffe, die der - justiziablen - Auslegung durch das BAFA im jeweiligen Einzelfall bedürfen.

Mit anderen Worten, es muss jeweils nachvollziehbar geprüft und dargelegt werden, wie und welche Art und Weise der Verwendung konkret unter welchen Voraussetzungen mit dem „Exportgut“ erfolgen und inwiefern und warum gewährleistet sein soll, dass die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland durch die Verwendung nicht gefährdet werden wird.



§ 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG verlangt also den Nachweis des Ausschlusses einer die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdenden Verwendung der auszuführenden Kernbrennstoffe. Anders ausgedrückt: Kann ein solcher Nachweis nicht erbracht werden, darf eine Ausfuhrgenehmigung nicht erteilt werden.

b) Das folgt im Übrigen auch aus einem Vergleich mit § 4 Abs. 2 AtG. Diese Vorschrift betrifft den Transport innerhalb Deutschlands, sie stellt ausschließlich „nur“ auf den Beförderungsvorgang und dessen Sicherheit, nicht aber auf die spätere Verwendung der zu befördernden Kernbrennstoffe ab. § 4 Abs. 2 AtG sieht keine Berücksichtigung von Umständen außerhalb des innerdeutschen Beförderungsvorgangs vor.

Das ist auch nachvollziehbar, da innerhalb Deutschlands die deutsche Atomaufsicht sowie die Sicherheitsbehörden die Sicherheit gewährleisten können und müssen, mithin stets entsprechende Eingriffsmöglichkeiten bestehen.

Für den Fall des Exports ins Ausland bestehen derartige Möglichkeiten hingegen dann nicht mehr, sobald das „Exportgut“ das deutsche Hoheitsgebiet verlassen hat. Die Schutz- und Sicherungspflicht des Staates ist indes eine umfassende, sie hört offensichtlich nicht deshalb auf, weil eine Verwendung jenseits der Grenze erfolgen soll.

Im Gegenteil verlangt § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG, die Prüfung der Auswirkungen der „Verwendung“ mangels späterer Eingriffsmöglichkeiten im Rahmen der Genehmigungserteilung. Damit soll gerade verhindert werden, dass aus Deutschland heraus Gefahren ins Ausland exportiert oder durch Exporte aus Deutschland gefahrträchtige Zustände im Ausland (mit)geschaffen werden, die wiederum auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland und die hier lebenden Menschen zurückwirken können.

c) Der in § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG verwendete Begriff der „Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ ist dabei explizit nicht auf eine militärische Perspektive begrenzt. Wie in § 7 Abs. 1 Außenwirtschaftsgesetz (AWG) geht der Begriff der „Sicherheit“ in § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG offensichtlich weiter als der Begriff eines Angriffskrieges oder der Gefahr eines Krieges für die Bundesrepublik Deutschland in § 80 Strafgesetzbuch (StGB) (vgl. zu § 7 Abs. 1 AWG, Sauer, in: Hohmann/John (Hrsg.), Ausfuhrrecht, 2002, § 7 AWG Rn. 8). Der in § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG verwendete Begriff der Sicherheit ist auch weiter zu verstehen als der Begriff der äußeren Sicherheit nach § 93 StGB (vgl. Sauer, a.a.O., § 7 AWG Rn. 8).

Anders als in § 93 StGB stellt § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG zudem nicht auf die „Abwendung“ der Gefahr eines schweren Nachteils für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland ab. Ebenso wie für § 7 Abs. 1 AWG kommen vielmehr schon Sicherheitsfaktoren in Betracht, die von nicht ganz herausragender Bedeutung sind (vgl. Sauer, a.a.O., § 7 AWG Rn. 8). Alles andere wäre im Übrigen mit den an die Ermöglichung einer Hochrisikotechnologie zu stellenden Anforderungen nicht vereinbar.

Von § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG werden damit grundsätzlich alle aus der „Anwendung von Kernenergie“ resultierenden Risiken erfasst, also auch die mit dem Betrieb eines Atomkraftwerks verbundenen.

Das bestätigt auch die Zusammenschau mit den Zwecksetzungen des § 1 AtG, an denen § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG ausgerichtet ist (vgl. Haedrich, Atomgesetz, 1986, § 3 Rn. 2):

Nach § 1 Nr. 3 AtG ist es Zweck der Atomgesetzes, zu verhindern, dass *„durch Anwendung oder Freiwerden der Kernenergie oder ionisierende Strahlen die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet wird“*. Eine Begrenzung auf einen militärischen Einsatz von Kernbrennstoffen sieht § 1 Nr. 3 AtG zu recht nicht vor. Für die Genehmigung einer Ausfuhr müssen vielmehr objektive Anhaltspunkte vorliegen, welche eine Verwendung der Kernbrennstoffe nach den Vorschriften des innerstaatlichen Rechts gewährleisten (vgl. Haedrich, a.a.O., § 3 Rn. 3; Fischerhof, Deutsches Atomgesetz und

Strahlenschutzrecht, 1978, § 3 Rn. 6).

d) § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG betrifft auch nicht den Schutz lediglich vor einer missbräuchlichen Verwendung.

Bereits der Wortlaut der Vorschrift gibt dafür offensichtlich nichts her. Und die seinerzeitige Gesetzesbegründung (vgl. BT-Drs. 3/759) zu § 3 bestätigt ausdrücklich das Gegenteil. Dort heißt es:

*„...Absatz 2 verlangt eine Überprüfung der Zuverlässigkeit des Einführers. Diese Prüfung erstreckt sich insbesondere darauf, ob der Einführer nach seiner Persönlichkeit die Gewähr bietet, dass er die Vorschriften des Atomgesetzes einhalten und Kernbrennstoffe nicht missbräuchlich verwenden wird. **Über diese persönliche Zuverlässigkeit hinaus müssen aber auch objektive Anhaltspunkte gegeben sein, dass die einzuführenden Kernbrennstoffe unter Beachtung der Vorschriften dieses Gesetzes und der zwischenstaatlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik auf dem Gebiet der Kernenergie verwendet werden. ...***

*In Absatz 3 sind die Voraussetzungen der Ausfuhr in gleicher Weise geregelt wie die Voraussetzungen der Einfuhr. **Außerdem soll sichergestellt sein, dass die auszuführenden Kernbrennstoffe nicht zu Zwecken verwendet werden, durch welche die Sicherheit der Bundesrepublik gefährdet werden könnte.***“ (Hervorhebung durch die Verf.)

Aus dem Vorstehenden folgt: Der Gesetzgeber von 1958 hatte die Möglichkeit eines Missbrauchs durchaus im Blick, er hat diese für die Ein- und Ausfuhr von Kernbrennstoffen aber ausdrücklich und zu Recht als eine im Rahmen der Zuverlässigkeit des Im- bzw. Exporteurs und damit als eine allein im Rahmen von § 3 Abs. 3 Nr. 1 AtG zu klärende Frage verstanden.

Im Unterschied dazu kommt es im Rahmen von § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG auf objektive Anhaltspunkte, das heißt auf die objektive Störungseignung der Lieferung an. Die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 AtG kommt danach nicht in Betracht, wenn objektive Anhaltspunkte den Nachweis, dass eine Gefährdung auszuschließen ist, unmöglich machen.

e) § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG umfasst als mit „der inneren und äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ geschützte Rechtsgüter Leben, Gesundheit und Sachgüter der in Deutschland lebenden Menschen.

Mit der „inneren und äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland“ wird keineswegs nur abstrakt der „Staat“ losgelöst von den in ihm lebenden Menschen geschützt (so aber offenbar Thienel, in: Frenz (Hrsg.), Atomrecht, 2019, § 3 AtG Rn. 26):

aa) Bereits aus der Gesetzesbegründung von 1958, siehe das Zitat soeben, folgt anderes: Die dort genannte „Verwendung unter Beachtung der Vorschriften dieses Gesetzes“ verlangt offensichtlich die Berücksichtigung der Vorschriften des gesamten Atomgesetzes. Dieses aber dient gerade dem Schutz der Bevölkerung und jedes einzelnen hier lebenden Menschen. Das folgt explizit auch aus dem Gesetzeszweck des § 1 Nr. 2 AtG, dieser besteht im *„Schutz von Leben, Gesundheit und Sachgütern vor den Gefahren der Kernenergie und der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlen“*.

Einem, den einzelnen Normen eines Gesetzes vorangestellten Gesetzeszweck ist notwendig immanent, dass er für alle nachfolgenden Normen und nicht lediglich partiell maßgeblich ist. § 3 AtG ist folglich insgesamt im Lichte von § 1 AtG und damit gerade auch von § 1 Nr. 2 AtG zu interpretieren und anzuwenden.

bb) Im Übrigen ist der „Staat“ zunächst nur ein abstraktes Rechtsgut. Nach der unverändert gültigen sog. Drei-Elementen-Lehre von Jellinek (Allgemeine Staatslehre (= Recht des modernen Staates, Bd. 1), 1900) sind für die Definition von „Staat“ drei Elemente konstituierend: Staatsgebiet, Staatsvolk, Staatsgewalt. Das Staatsgebiet umfasst die Landfläche, die Hoheitsgewässer und den Luftraum der Bundesrepublik Deutschland. Das Staatsvolk ist die Bevölkerung des Staates. Es sind alle Personen die einen festen Wohnsitz im Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland haben, ihre Nationalität ist nicht entscheidend. Wenn der „Staat“ geschütztes Rechtsgut ist, ist die Bevölkerung geschützt.

In dem soeben genannten Sinne hat übrigens auch der EuGH das Leben der Bevölkerung eines Staates als eine wesentliche Frage der inneren oder äußeren Sicherheit dieses Staates angesehen (EuGH, Slg. 1984, 2727 ff. (Campus Oil Limited ./ Minister für Industrie und Energie)).

cc) Vorstehendes wird bestätigt durch die Rechtsprechung des BVerwG, das in seiner Entscheidung zum Drittschutz von § 4 Abs. 2 AtG maßgeblich und zu Recht auch auf den Gesetzeszweck des Atomgesetzes abstellt. Die dortigen Erwägungen des Gerichts gelten auch hier:

Das Atomgesetz bezweckt ausdrücklich, Leben, Gesundheit und Sachgüter vor den Gefahren der Kernenergie zu schützen. Mit Rücksicht auf die in § 1 Nr. 2 AtG benannten Individualrechtsgüter dränge es sich, so das BVerwG, auf,

*„diesen Grundsatz zugunsten potenziell Betroffener als drittschützend zu verstehen, gleichviel ob er in Bezug auf den Betrieb kerntechnischer Anlagen, die Aufbewahrung von Kernbrennstoffen oder den Transport von Kernbrennstoffen verwendet wird. Dies gilt um so mehr im Hinblick auf das hohe Gefährdungspotenzial der in Rede stehenden Vorgänge, das sich*

*im Falle einer Freisetzung mit schwerstwiegenden Schadensfolgen aktualisieren würde.*“ (BVerwG, Urteil vom 14. März 2013, 7 C 34.11, Rn. 36)

Das BVerwG grenzt den subjektivrechtlichen Gehalt der atomrechtlichen Vorschriften lediglich insoweit ein, als sie neben dem geschützten Recht auch einen bestimmten und abgrenzbaren Kreis der hierdurch Berechtigten erkennen lassen. Das heißt, eine Rechtsverletzung ist erst, aber eben auch gerade dann in Betracht zu ziehen, wenn an einem für den Betroffenen „bedeutsamen Standort“, also an seinem Wohnort, Arbeitsplatz oder Aufenthaltsort radioaktive Konzentrationen zu erwarten sind, die nach den Wertungen des Atomgesetzes nicht hingenommen werden müssen. Mit dem jeweiligen Einwirkungsbereich einer Anlage verbindet sich also ein bestimmbarer Kreis betroffener Personen (BVerwG, Urteil vom 14. März 2013, 7 C 34.11, Rn. 39).

Vorstehendes ist auch hier, also in Bezug auf das in Belgien gelegene Atomkraftwerk Doel ohne weiteres erfüllt: Die katastrophalen Auswirkungen eines nuklearen Unfalls, Störfalls oder sonstigen kerntechnisch bedeutsamen Ereignissen wären auch grenzüberschreitend. Die von der Strahlenschutzkommission erarbeiteten „Rahmenempfehlungen für den Katastrophenschutz in der Umgebung kerntechnischer Anlagen“ (beschlossen am 19./20. Februar 2015; vom Hauptausschuss des Länderausschusses für Atomkernenergie am 25./26. Juni 2015 zustimmend zur Kenntnis genommen, von der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder in deren 203. Sitzung am 3./4. Dezember 2015 zur Kenntnis genommen; BAnz AT 04. Januar 2016 B4) sind deshalb übrigens gerade auch auf ausländische Kernkraftwerke anzuwenden (vgl. Entwurf des BMU zur Änderung von § 3 AtG vom 5. Dezember 2019).

§ 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG ist, erst recht in Verbindung mit § 1 Nr. 2 AtG, nach alledem drittschützend.

f) Die Formulierung „gewährleistet ist“ in § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG verlangt schließlich ein Handeln bereits aus Vorsorgegründen und nicht erst zur Gefahrenabwehr (vgl. Sauer, a.a.O., § 7 AWG Rn. 8 ff. zu derselben Formulierung in § 7 Abs. 1 AWG). Mit der Vorgabe, dass die Voraussetzungen des § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG „gewährleistet“ sein müssen, wird sogar ein besonders strenger Maßstab angelegt (Fischerhof, a.a.O., § 3 Rn. 6).

– Aktuell hält das BMU als für die nukleare Sicherheit zuständige oberste Bundesbehörde sogar ein generelles, also nicht nur auf Einzelfall bezogenes Exportverbot von Brennelementen

*„zur Abwendung möglicher radiologischer Risiken für die in Deutschland lebende Bevölkerung“*

— in Bezug auf weniger als 150 km von der deutschen Grenze entfernt liegende ausländische Atomkraftwerke, die vor dem Jahr 1989 erstmals den Leistungsbetrieb aufgenommen haben, für erforderlich (vgl. Entwurf des BMU zur Änderung von § 3 AtG vom 5. Dezember 2019).

g) Doel 1 und Doel 2 fallen unstrittig unter die Kriterien, die das BMU im Hinblick auf ein generelles Exportverbot aufgestellt hat.

Bereits deshalb kann für beide Reaktoren kein für eine Ausfuhrgenehmigung nach § 3 AtG notwendiger Nachweis erbracht werden, dass gewährleistet ist, dass die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und damit die Sicherheit der in ihre lebenden Menschen und mithin der Widerspruchsführer zu 1. – 6. durch die Verwendung der Brennelemente nicht gefährdet wird. Die Tatbestandsvoraussetzungen von § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG liegen nicht vor.

Darüber hinaus haben zwei oberste Gerichte ausdrücklich die Rechtswidrigkeit des Betriebs von Doel 1 und Doel 2 festgestellt, weil die Auswirkungen dieses Betriebs einer Hochrisikotechnologie auf Mensch und Umwelt nicht geprüft worden sind.

Das heißt, der Nachweis der Nichtgefährdung der Widerspruchsführer zu 1. – 6. kann auch deshalb nicht erbracht werden.

Die Tatbestandsvoraussetzungen von § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG liegen auch aus diesem Grund nicht vor.

Da § 3 Abs. 3 Nr. 2 AtG allein auf die Gefährdung abstellt, ist es insoweit irrelevant, dass der Weiterbetrieb von Doel 1 und Doel 2 trotz der gerichtlich festgestellten Rechtswidrigkeit wegen einer angeblichen Versorgungslücke in Belgien weiter erfolgt.

h) Rein vorsorglich sei abschließend angemerkt, dass die EU-Warenverkehrsfreiheit stets, das heißt auch nach dem Euratom-Vertrag, dort ihre Grenze findet, wo die Gewährleistung des Schutzes von Leben und Gesundheit in Rede steht. Mit anderen Worten, auch der Euratom-Vertrag kennt kein absolutes Verbot, die Warenverkehrsfreiheit in der EU aus Gründen des Schutzes des Lebens und der Gesundheit zu beschränken. Darum aber geht es hier.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Cornelia Ziehm  
Rechtsanwältin