

Günther · Heidel · Wollenteit · Hack · Goldmann

Rechtsanwälte · Partnerschaft

RAe Günther · Heidel · Wollenteit · Hack · Goldmann
Postfach 130473 · 20104 Hamburg

Michael Günther
Hans-Gerd Heidel¹
Dr. Ulrich Wollenteit²
Martin Hack² LL.M. (Stockholm)
Clara Goldmann LL.M. (Sydney)
Dr. Michéle John
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town)
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London)

¹ Fachanwalt für Familienrecht

² Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Postfach 130473
20104 Hamburg

Mittelweg 150
20148 Hamburg

Tel.: 040-278494-0

Fax: 040-278494-99

Email: post@rae-guenther.de

www.rae-guenther.de

Gerichtskasten 177

AG Hamburg PR 582

1. Septmeber 2010

10/0838V/H/st

Sekretariat: Frau Stefanato

Tel.: 040-278494-16

Kurzugutachten

zu der Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland, vor einer gesetzlichen Verlängerung der Laufzeiten deutscher Atomkraftwerke ein Mitteilungsverfahren nach Art. 37 des Euratom-Vertrages durchzuführen,

erstellt im Auftrag von GREENPEACE Deutschland e.V.,

von Rechtsanwalt Dr. Ulrich Wollenteit,

Rechtsanwälte Günther, Heidel, Wollenteit, Hack, Goldmann,
Mittelweg 150, 20148 Hamburg.

Buslinie 109, Haltestelle Böttgerstraße · Fern- und S-Bahnhof Dammtor · Parkhaus Brodersweg/ 2

Dresdner Bank AG
BLZ 200 800 00
Kto.-Nr. 4000 262 00

Hamburger Sparkasse
BLZ 200 505 50
Kto.-Nr. 1022 250 383

Postbank Hamburg
BLZ 200 100 20
Kto.-Nr. 743 874 202

Anderkonto:
Dresdner Bank AG
BLZ 200 800 00
Kto.-Nr. 4000 262 02

- 2 -

I. Vorbemerkung

Die gegenwärtige politische Mehrheit von CDU und FDP beabsichtigt, die Laufzeiten der Atomkraftwerke in Deutschland zu verlängern. Im Fokus der aktuellen rechtswissenschaftlichen Debatte stehen dabei derzeit verfassungsrechtliche Fragen, wie z.B. die Frage nach der Zustimmungspflichtigkeit eines entsprechenden Gesetzes durch den Bundesrat sowie die Frage, ob die geplante Verlängerung der Nutzung der Kernenergie mit grundrechtlichen Gewährleistungen vereinbar ist.

Nicht weiter untersucht worden ist bisher die Frage, ob sich auch Anforderungen für die geplante Gesetzgebung unter dem Gesichtspunkt einer möglichen Mitteilungspflicht nach Art. 37 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EAGV) ergeben. Nach dieser Vorschrift des Euratom-Vertrages ist jeder Mitgliedstaat gehalten, der Kommission über jeden Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe aller Art „Allgemeinen Angaben“ zu übermitteln, aufgrund derer festgestellt werden kann, ob die Durchführung eines Plans eine radioaktive Verseuchung des Wassers, des Bodens oder des Luftraums eines anderen Mitgliedstaates verursachen kann.

II. Gutachtenfrage

Es ist zu klären, ob die geplante gesetzliche Verlängerung der Laufzeiten deutscher Atomkraftwerke Mitteilungspflichten nach Art. 37 EAGV auslöst und ob deshalb vor der Verabschiedung eines Gesetzes zur Verlängerung von Laufzeiten zunächst die Stellungnahme der Kommission abgewartet und den Abgeordneten des Deutschen Bundestages zur Kenntnis gebracht werden muss.

III. Rechtsgutachten

1. Normativer Befund

Art. 37 des Euratom-Vertrages vom 25.03.1957 hat folgenden Wortlaut:

"Jeder Mitgliedstaat ist verpflichtet, der Kommission über jeden Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe aller Art die allgemeinen Angaben zu übermitteln, aufgrund derer festgestellt werden kann, ob die Durchführung dieses Plans eine radioaktive Verseuchung

.../ 3

- 3 -

des Wassers, des Bodens oder des Luftraums eines anderen Mitgliedstaats verursachen kann.

Die Kommission gibt nach Anhörung der in Artikel 31 genannten Sachverständigengruppe innerhalb einer Frist von sechs Monaten ihre Stellungnahme ab."

Einzelheiten über die Durchführung eines Verfahrens nach Art. 37 EAGV sowie Vorgaben zu den Inhalten der danach zu übermittelnden „allgemeinen Angaben“, sind von der europäischen Kommission in einer Empfehlung vom 06.12.1999 niedergelegt worden.

Empfehlung der Kommission vom 06. Dezember 1999 zur Anwendung des Art. 37 des Euratom-Vertrags, 1999/829/Euratom, Abl L 324/24

Die Empfehlungen sind für die Anwendung der Vorschrift von erheblicher Relevanz

Vgl. Pelzer: Grundlagen und Entwicklung der europäischen Atomgemeinschaft, in: Rengeling (Hrsg.), Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Band 2, Besonderes Umweltrecht, 1. Teilband, 2. Aufl., S. 365, S. 409 (= Rdnr. 17)

und haben der Vorschrift (Art. 37 EAGV) ein „breites praktisches Anwendungsfeld“

Grunwald, Das Energierecht der Europäischen Gemeinschaften, Berlin 2003, S. 225,

gesichert, obwohl die Empfehlungen nach ihrem Geltungsanspruch streng genommen für den Mitgliedstaat nicht einmal verbindlich sind. Allein für den Zeitraum von 1990 – 2003 sind bei *Grunwald* 57 Verfahren nach Art. 37 EAGV mit den entsprechenden amtlichen Fundstellen verzeichnet.

Grunwald, a.a.O., S. 225 – 228

Das Bundesamt für Strahlenschutz hat nach eigenen Angaben in den Jahren 2002 und 2003 im Zusammenhang mit der „Nachrüstung“ vieler Standorte mit sog. dezentralen Zwischenlagern zahlreiche Verfahren nach Artikel 37 EAGV angestoßen und begleitet. Ausschlaggebend war hierbei nicht eine mit dem Betrieb der Zwischenlager verbundene Steigerung der genehmigten Ableitungswerte der Gesamtanlage, sondern der Umstand, dass der Betrieb der Zwischenlager die Betriebszeit der Kernkraftwerke übersteigen würde.

.../ 4

<http://www.bfs.de/de/kerntechnik/sicherheit/euratom.html>

2. Bedeutung der Vorschrift im Recht der europäischen Atomgemeinschaft

Der Vorschrift wird erhebliche Bedeutung im Kontext der Regelungen des Vertrages über den Gesundheitsschutz zugemessen. Der EuGH hat herausgestrichen, dass die Vorschrift der „Verhütung der Gefahren einer radioaktiven Verseuchung“

EuGH, Urteil vom 22.09.1988, C-187/87, NVwZ 1988, 117, Anm. 12.

dient. Sie stellt damit eine typische Vorschrift dar, die einen „vorsorgenden“ Gesundheitsschutz intendiert. In der rechtswissenschaftlichen Diskussion wurde die Vorschrift als ein „bedeutsames Element im Gesamtsystem des EURATOM-Gesundheitsschutzes“ sowie als eine „scharfe Waffe zur Sicherstellung der Einhaltung der Grundnormen bei der Ableitung radioaktiver Stoffe“ bezeichnet.

Pelzer, a.a.O., S. 409.

Sinn und Zweck der Vorschrift ist es, einen gemeinschaftsweiten lückenlosen und wirksamen Gesundheitsschutz gegenüber den Gefahren durch ionisierende Strahlung, ungeachtet der Strahlungsquelle, sicherzustellen.

Schärf, Europäisches Nuklearrecht, Berlin 2008, S. 258

3. Anwendungsbereich

Die Vorschrift selbst ist hinsichtlich ihres materiellen Anwendungsbereichs denkbar weit gefasst. Sie erstreckt sich auf *jeden* „Plan“ zur Ableitung radioaktiver Stoffe. Der Begriff „Plan“ verlangt ein zukunftsgerichtetes Vorhaben. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb nicht auch legislative Vorhaben als „Plan“ im Sinne von Art. 37 EAGV anzusehen sind, etwa wenn sich aufgrund einer geplanten Gesetzgebung „Ableitungen“, zum Beispiel in Konsequenz eines legislativ angeordneten Weiterbetriebs von Atomkraftwerken, ergeben. Den Begriffen „Plan“ oder „Programm“ kommt im EU-Recht traditionell eine weite Bedeutung zu.

Vgl. z.B. Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, Abl. L 197/30 vom 21.07.2001, S. 3, nach der „Pläne“ auch von einer Behörde auf nationaler Ebene „für die Annahme durch das Parlament“ ausgearbeitet sein können.

Art. 37 EAGV erfasst weiter unstreitig auch „Pläne“, die sich auf den „Betrieb von Kernreaktoren“ sowie die „Lagerung von bestrahlten Kernbrennstäben in entsprechenden Anlagen“ beziehen, wie sich auch aus den bereits erwähnten Empfehlungen der Kommission ergibt.

Empfehlung der Kommission vom 06. Dezember 1999 zur Anwendung des Art. 37 des Euratom-Vertrags, 1999/829/Euratom, Abl L 324/24, unter 1. Unterfall 1: „Betrieb von Kernreaktoren“ sowie Unterfall 6: „Lagerung von bestrahlten Kernbrennstäben in entsprechenden Anlagen“)

Die in der Vergangenheit diskutierte Frage, ob die nach Art. 37 EAGV meldepflichtigen Pläne zur Ableitung radioaktiver Stoffe vor oder nach Ergehen einer nationalen Entscheidung (z.B. Genehmigung) der Kommission mitzuteilen sind, hat den Europäischen Gerichtshof erstmalig in einer Entscheidung zu dem französischen Kernkraftwerk *Cattenom* beschäftigt.

EuGH, Urteil vom 22.09.1988 – RS 187/87, NVwZ 1988, 1117

Der französische Staat hatte die Auffassung vertreten, dass sich die Meldepflicht erst mit der Inbetriebnahme des Reaktors aktualisiere, für die Genehmigung selbst jedoch noch nicht relevant sei. Der EuGH hat die Frage eindeutig dahingehend entschieden, dass die Entscheidung der Kommission **vor** einer Genehmigung der Ableitung radioaktiver Stoffe vorliegen muss, damit die Vorschrift mit Rücksicht auf das Effizienzgebot (*effet utile*) ihren Zweck im Sinne des Vorsorgegrundsatzes erfüllen kann und noch von dem zuständigen Entscheidungsträger vor der maßgeblichen Entscheidung über das „ob“ einer Ableitung zur Kenntnis genommen werden kann:

„Nur wenn Artikel 37 dahin gehend ausgelegt wird, daß er verlangt, der Kommission die allgemeinen Angaben über einen Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe vor der endgültigen Genehmigung dieser Ableitung zu übermitteln, kann diese Vorschrift ihren Zweck erfüllen. Einer solchen Auslegung, die die praktische Wirksamkeit dieser Vorschrift zu wahren geeignet ist, ist nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes der Vorzug zu geben (Urteile vom 6. Oktober 1970 in der Rechtssache 9/70, Grad, Slg. 1970, 825, vom 31. März 1971 in der Rechtssache 22/70, Kommission/Rat, Slg. 1971, 263, und vom 5. Mai 1981 in der Rechtssache 804/79, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1981, 1045)“ (EuGH, Urteil vom 22.09.1988 – RS 187/87, Rdnr. 19).

Diese Rechtsprechung hat der EuGH fortlaufend, zuletzt in der Temelin-Entscheidung bestätigt.

EuGH, Urteil vom 27.10.2009 – C-115/08, Österreich ./ CEZ, Nr. 123, EuZW 2010, 26, 32

Die Haltung des EuGH ist in der Literatur auf breite Zustimmung gestoßen.

Vgl. etwa Pelzer, a.a.O.

Es kommt danach entscheidend darauf an, dass die Stellungnahme der Kommission im Zeitpunkt der Entscheidung über die geplante Ableitung der zuständigen Stelle im Mitgliedstaat vorliegt, damit sie „bei der Entscheidungsfindung gebührend berücksichtigt werden kann“.

So Kadelbach, Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, Tübingen 1999, S. 335

4. Ableitung „radioaktiver Stoffe“

Es ist deshalb zunächst die Frage zu stellen, ob in der geplanten Laufzeitverlängerung eine „Ableitung radioaktiver Stoffe“ gesehen werden kann.

Nach den Empfehlungen der Kommission vom 06.12.1999 ist unter „Ableitung radioaktiver Stoffe“ im Sinne von Art. 37 des Vertrages

„jede geplante Entsorgung oder unvorhergesehene Freisetzung radioaktiver Stoffe in gasförmiger, flüssiger oder fester Form in der bzw. in die Umwelt“ (unter 1.)

zu verstehen. Der Bezug auf den Begriff der „Entsorgung“ unterstreicht, dass es bei der Meldepflicht nach Art 37 EAGV auch um die Überwachung radioaktiver Abfälle geht.

Vgl. auch Pelzer, a.a.O., Rndr. 37

Wie bereits vorstehend unter 3. ausgeführt wurde, erstreckt sich der Geltungsbereich von Art. 37 EAGV auch auf eine Tätigkeit, die mit dem „Betrieb von Kernreaktoren“ sowie der „Lagerung von bestrahlten Kernbrennstäben in entsprechenden Anlagen“ verbunden ist.

Das Spektrum dessen, was im Zusammenhang mit den planbedingten „Ableitungen“ zu betrachten ist, erschließt sich insbesondere aus dem

„Anhang 1, „Allgemeine Angaben“ zu den Tätigkeiten unter 1) bis 8) der Empfehlungen 1999/829/Euratom

der Kommissions-Empfehlungen. Danach zählen u.a. folgende Gesichtspunkte zu den relevanten Aspekten:

- Voraussichtliche Betriebsdauer
- Vorgesehene jährliche Ableitungen (in Bezug auf alle in Betracht kommenden Medien: Atmosphäre, Wasser)
- Modelle und Parameter zur Berechnung der Ableitungsfolgen (ebenfalls alle Medien)
- Kategorien fester Abfälle und voraussichtlicher Mengenanfall
- Maßnahmen für die Lagerung

Der Betrieb von Kernreaktoren geht mit der Abgabe radioaktiver Stoffe in die Biosphäre, sei es in Form von gasförmigen Ableitungen, radioaktiver Wässer oder von festen Abfällen einher. Der „Plan“, die Laufzeiten der Atomkraftwerke zu verlängern, ist ohne jeden Zweifel mit der Konsequenz verbunden, dass **über das bisher zugelassene Maß hinaus** weitere „Ableitungen radioaktiver Stoffe“ in die Umwelt erfolgen werden. Vor allem ist mit deutlich höheren Abfallmengen zu rechnen, die in Kompaktlagern oder Standortzwischenlagern untergebracht werden müssen.

5. Mitteilung eines Plans

a) Einführung

Nach den Empfehlungen der Kommission, die allerdings prinzipiell nicht als autoritative Auslegung von Art. 37 EAGV anzusehen sind,

Zur Unverbindlichkeit von Empfehlungen siehe, *Schulze/Zuleeg-König, Europarecht, 2006, § 2 Rdnr. 25,*

ist im Rahmen des Art. 37 EAGV zwischen der erstmaligen Mitteilung allgemeiner Angaben zu einem Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe sowie der Änderung eines bereits bestehenden Planes zu unterscheiden.

Vgl. Empfehlung der Kommission vom 06. Dezember 1999 zur Anwendung des Art. 37 des Euratom-Vertrags, 1999/829/Euratom, Abl L 324/24, unter 4.

Ob diese Unterscheidung plausibel ist, und dem Schutzzweck der Norm gerecht wird, soll hier nicht näher thematisiert werden. Vielmehr wird nachstehend die Frage diskutiert, ob bei der Verlängerung der Laufzeiten der Atomkraftwerke um eine Änderung von bestehenden Plänen oder um die Beurteilung neuer Pläne auszugehen ist.

b) Auslegung von Art. 37 EAGV

Die derzeit bestehenden „Pläne“ zu den aktuell betriebenen Atomkraftwerken werden im Wesentlichen durch die Vorgaben des sog. Ausstiegsgesetzes bestimmt. Mit dem Ausstiegsgesetz wurden neue Errichtungs- und Betriebsgenehmigungen für Atomkraftwerke ausgeschlossen (§ 7 Abs. 1 Satz 2 AtG) und der Betrieb aller in der Bundesrepublik Deutschland betriebenen Atomkraftwerke nach Maßgabe einer definierten Reststrommenge auf Grundlage einer Regellaufzeit von 32 Kalenderjahren ab Beginn des kommerziellen Leistungsbetriebs beschränkt (§ 7 Abs. 1 a AtG).

Vgl. dazu die Gesetzesbegründung, BT-Drucks. 14/6890, S. 13.

Nach § 7 Abs. 1 a AtG führt die Ausschöpfung der jeweils vorgesehenen Reststrommenge zum Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb. Die Ausstiegsnovelle hat demgemäß im Wege einer zulässigen Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums

für viele *Denninger*, Verfassungsrechtliche Fragen des Ausstiegs aus der Nutzung der Kernenergie zur Stromerzeugung, Baden-Baden, 2000

den Bestandsschutz jedes einzelnen Atomkraftwerks beschränkt.

Für die zu beantwortende Frage, neuer Plan oder Änderung, kommt diesem Aspekt erhebliche Bedeutung zu. Denn erst nach einem Vergleich des status quo nach dem Ausstiegsgesetz 2002 mit den Folgen, die eine Laufzeitverlängerung auf zukünftige Ableitungen der Atomkraftwerke haben wird, kann eine dem Vorsorgezweck von Art 37 EAGV verpflichtete, problemadäquate Prüfung vorgenommen werden. Für das Vorliegen einer bloßen Änderung spricht eigentlich nur der Gesichtspunkt, dass auch nach der Laufzeitverlängerung ein bereits zuvor betriebene Atomkraftwerk weiter genutzt wird.

Gegen die Annahme, es läge lediglich eine Änderung eines bereits bestehenden Plans vor, sprechen demgegenüber gewichtige Gegenargumente. Der Wortlaut von Art. 37 EAGV knüpft die Mitteilungspflicht an einen „Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe aller Art“ an. Es geht mithin um die Zulassung von „Ableitungen“, die bis dahin nicht gestattet waren. De facto läuft die Einräumung längerer Laufzeiten auf eine massive Ausweitung des durch das Ausstiegsgesetz zeitlich beschränkten Genehmigungsumfangs (der Betriebsdauer) eines Atomkraftwerks hinaus. Viele Kraftwerke müssten ohne Laufzeitverlängerung bereits in naher Zukunft abgeschaltet werden. Ein gesetzlich ermöglichter Weiterbetrieb führt selbst dann, wenn die anlagenbezogen genehmigten jährli-

chen Ableitungsgrenzwerte des bestehenden Plans auch zukünftig nicht überschritten werden sollten, zu erheblichen **zusätzlichen**, bisher (wegen der begrenzten noch produzierbaren Strommenge) **nicht genehmigten Ableitungen**. Die Modelle und Parameter zur Berechnung der Ableitungsfolgen dürften sich wegen der längeren Betriebsdauer ebenso verändern, wie die voraussichtliche Abfallmenge und die erforderlichen Maßnahmen für deren Lagerung. Unterstellt man eine weitere Laufzeit von nur 10 Jahren, würde dies bei der derzeit zugelassenen Betriebsdauer von 32 Jahren zu einem dramatischen Anwachsen der gasförmigen Ableitungen aus den Betrieben sowie der in den Betrieben generierten Abfallmengen um ca. 24 % führen.

Vergleicht man die Auswirkungen des bisher bestehenden Plans im Hinblick auf die damit verbundenen „Ableitungen“ mit dem „Plan“, der nach einer Laufzeitverlängerung verfolgt werden würde, muss also von einem aliud ausgegangen werden, das nicht mehr mit dem ursprünglichen Plan im Wesentlichen deckungsgleich ist. Schon heute ist etwa auch absehbar, dass eine Laufzeitverlängerung ohne den Zubau von dezentralen Zwischenlagerkapazitäten kaum möglich sein wird. Für die hier vertretene Auffassung streitet schließlich auch die Rechtsprechung des EUGH, die - wie bereits ausgeführt wurde - die Vorgaben des Art. 37 EAGV schutzzielorientiert interpretiert.

c) Änderung von bestehenden Plänen

Selbst wenn man lediglich von einer Änderung bestehender Pläne ausgeht, würde dies die Notwendigkeit eines Verfahrens nach Art. 37 EAGV grundsätzlich nicht berühren.

Gemäß den Empfehlungen der Kommission, die – wie bereits angemerkt wurde – allerdings nicht als verbindliche Auslegung von Art. 37 EAGV angesehen werden können, gilt für die Vorlage „allgemeiner Angaben“ bei Änderung eines Planes zur Ableitung radioaktiver Stoffe Folgendes:

„4.1.a) Will ein Mitgliedstaat einen Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe ändern, zu dem eine Stellungnahme im Rahmen des Artikels 37 bereits erfolgt ist, so sind die allgemeinen Angaben mit mindestens den in einem Einheitsformblatt nach Anhang 4 aufgeführten Informationen dann vorzulegen, wenn die Genehmigungswerte oder die entsprechenden Erfordernisse für die Ableitung radioaktiver Stoffe weniger streng sind als in dem bestehenden Plan oder wenn die möglichen Folgen des im Genehmigungsverfahren bewerteten Referenzunfalls schwerwiegender sind.“

Diese Formulierung könnte den Eindruck erwecken, dass nur eine Modifikation der „Genehmigungswerte“ oder der „entsprechenden Erfordernisse für die Ableitung“ die Vorlage „allgemeiner Angaben“ im Falle einer Laufzeitverlän-

- 10 -

gerung erfordern könnte. Ob eine Laufzeitverlängerung eine Modifikation der „Genehmigungswerte“ nach sich ziehen muss, dürfte mehr als wahrscheinlich sein, denn die „Genehmigungswerte“ sind, z.B. bei den dezentralen Zwischenlagern, standortbezogen auf die durch die Ausstiegsnovelle bestimmte Restlaufzeit und die damit verbundene Abfallmenge konzipiert worden.

Die Frage kann hier jedoch dahingestellt bleiben. Denn allein der Umstand, dass sich die Betriebsdauer und die Abfallmengen erheblich verändern, löst unzweifelhaft einen Prüfbedarf aus. Das entspricht nicht nur der Praxis des Bundesamtes für Strahlenschutz im Zusammenhang mit der „Nachrüstung“ der Kernkraftwerke mit dezentralen Zwischenlagern, sondern entspricht auch offenkundig der Vorstellung der Kommission, wie sich etwa dem Einheitsformblatt nach Anhang 4 zu der Kommissionsempfehlung entnehmen lässt. In diesem Formblatt werden insbesondere auch die Konsequenzen einer Planänderung für die Überwachung und die Beseitigung fester Abfälle thematisiert, die ohne jeden Zweifel im Falle einer Laufzeitverlängerung äußerst gravierend wären.

d) Ergebnis

Als Ergebnis ist festzuhalten: Die geplante Laufzeitverlängerung stellt bezogen auf die jeweiligen Atomkraftwerke einen Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe dar, zu dem der Kommission gem. Art. 37 EAGV jeweils „allgemeine Angaben“ mitgeteilt werden müssen. Ginge man von der Änderung bestehender Pläne aus, würde dies an diesem Ergebnis grundsätzlich nichts ändern. Allerdings beurteilt die Kommission den Mitteilungsbedarf und die Prüfdichte bei einer bloßen Änderung als geringer.

Vgl. Empfehlung der Kommission vom 06. Dezember 1999 zur Anwendung des Art. 37 des Euratom-Vertrags, 1999/829/Euratom, Abl L 324/24, Anhang 4, Einheitsformblatt

6. Rechtsfolgen der Mitteilungspflicht

Wie bereits ausgeführt wurde, darf nach der Rechtsprechung des EuGH ein Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe nicht vor Mitteilung der „allgemeinen Angaben“ und deren Bewertung durch die Kommission zugelassen werden.

Die Empfehlungen gehen in Nr. 5.1 davon aus, dass „allgemeine Angaben“

**„möglichst ein Jahr, mindestens aber sechs Monate
- bevor eine Genehmigung zur Ableitung radioaktiver Stoffe von
den zuständigen Behörden erteilt wird,“**

zu übermitteln sind. Die Prozedur wird zum Teil als sehr zeitraubend kritisiert.

.../ 11

Vgl. Heuel-Fabianek/Kümmerle/Möllmann-Coers/Lennartz, The Relevance of Article 37 of the Euratom Treaty for the Dismantling of Nuclear Reactors, atw 2008, 395; vgl. Auch Im Einzelnen: Sommer, Verwaltungskooperation am Beispiel administrativer Informationsverfahren im Europäischen Umweltrecht, 2003, S, 433.

Nach der Übermittlung der Daten für alle betroffenen Atomkraftwerke muss, bevor das Gesetz in Kraft gesetzt werden darf, der jeweilige Bericht der Sachverständigenengruppe sowie die Stellungnahme der Kommission gem. Art. 37 des EAGV vorliegen. Nur so ist gewährleistet, dass die verantwortlichen Entscheidungsträger in der Bundesrepublik Deutschland noch **vor** der Entscheidung, die Laufzeiten der Atomkraftwerke zu verlängern und hierdurch zusätzliche Ableitungen radioaktiver Stoffe zuzulassen, von der Stellungnahme der Kommission nach Art. 37 EAGV Kenntnis erlangen, wie dies der EUGH verlangt.

Vgl. EuGH, Urteil vom 22.09.1988, C-187/87, NVwZ 1988, 117, Anm. 16.

Da über die Laufzeitverlängerungen der Gesetzgeber befinden soll, muss die Stellungnahme der Kommission den Abgeordneten des deutschen Bundestages vor der Abstimmung über das Gesetz vorliegen.

7. Mitteilungspflicht nach Art. 33 EAGV

Abschließend soll noch angeführt werden, dass sich eine weitere Mitteilungspflicht noch aus Art. 33 EAGV, der sich mit der Durchführung und der koordinierten Implementierung der EU-Grundnormen in der Gemeinschaft befasst, ergeben kann. Nach dieser Bestimmung erlässt,

„jeder Mitgliedstaat (...) die geeigneten Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um die Beachtung der festgesetzten Grundnormen sicherzustellen, und trifft die für den Unterricht, die Erziehung und Berufsausbildung erforderlichen Maßnahmen.“ (Abs. 1)

Die Kommission wiederum erlässt,

„die geeigneten Empfehlungen, um die auf diesem Gebiet in den Mitgliedstaaten geltenden Bestimmungen miteinander in Einklang zu bringen“ (Abs.2),

wobei die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, zu

„diesem Zweck (...) der Kommission diese Bestimmungen nach dem Stande im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Vertrags sowie

die späteren Entwürfe gleichartiger Bestimmungen bekanntzugeben.“ (Abs. 3)

Nach Art 33 Abs. 4 EAGV sind etwaige Empfehlungen der Kommission innerhalb von drei Monaten nach der Mitteilung durch den Mitgliedstaat zu erlassen.

Es ist allgemein anerkannt, dass auch für die Mitteilungspflichten nach Art. 33 Abs. 3 EAGV die ratio der EuGH-Entscheidung zu *Cattenom* gilt, wonach der Mitgliedsstaat die geplante Maßnahmen oder Rechtsvorschriften erst genehmigen bzw. beschließen darf, wenn Gelegenheit bestand, die Empfehlung der Kommission zur Kenntnis zu nehmen.

Im Einzelnen: Sommer, Verwaltungskooperation am Beispiel administrativer Informationsverfahren im Europäischen Umweltrecht, 2003, S, 432; Eriskat/v.Pander, Euratom-Strahlenschutz-Richtlinien und ihre Anwendung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, DVBl 1984, 69/72

Die Notifizierung dürfte seit dem Inkrafttreten der Richtlinie 2009/71/ Euratom des Rates vom 25. Juni 2009 über einen Gemeinschaftsrahmen für die nukleare Sicherheit kerntechnischer Anlagen

Abl. L 172/18 v. 02.07.2009; Artikel 10

zwingend geboten sein.

IV.

Zusammenfassung der Ergebnisse

1. Art. 37 EAGV verpflichtet die Mitgliedstaaten, der Kommission über jeden Plan zur Ableitung radioaktiver Stoffe die „allgemeinen Angaben“ zu übermitteln, aufgrund derer festgestellt werden kann, ob die Durchführung dieses Plans eine radioaktive Verseuchung des Wassers, des Bodens oder des Luftraums eines anderen Mitgliedstaates verursachen kann.
2. Der EuGH hat klargestellt, dass die Vertragsbestimmung der „Verhütung der Gefahren einer radioaktiven Verseuchung“ dient. Sie stellt damit eine typische Vorschrift dar, die einen „vorsorgenden“ Gesundheitsschutz intendiert.
3. Art. 37 EAGV ist hinsichtlich ihres materiellen Anwendungsbereichs denkbar weit gefasst. Sie erstreckt sich auf jeden „Plan“ zur Ableitung radioaktiver Stoffe. Auch ein legislatives Vorhaben kann als „Plan“ im Sinne von Art. 37 EAGV angesehen werden.

4. Nach der Rechtsprechung des EuGH muss vor einer Genehmigung einer Ableitung radioaktiver Stoffe die Stellungnahme der Kommission nach Art. 37 EAGV vorliegen, damit die Vorschrift ihren Zweck im Sinne des Vorsorgegrundsatzes erfüllen kann.
5. Der „Plan“, die Laufzeiten der Atomkraftwerke zu verlängern, ist mit der Konsequenz verbunden, dass über das bisher zugelassene Maß hinaus weitere „Ableitungen radioaktiver Stoffe“ im Sinne von Art. 37 EAGV in die Umwelt erfolgen können.
6. Die beabsichtigte Laufzeitverlängerung stellt in Bezug auf die Atomkraftwerke nicht lediglich eine Änderung eines Planes zur Ableitung radioaktiver Stoffe dar, sondern einen neu zu beurteilenden Plan, weil mit ihr erhebliche zusätzliche, bisher nicht genehmigte (standortbezogene) Ableitungen verbunden sind.
7. Auch wenn man lediglich von einer Änderung eines bestehenden Planes ausging, würde dies die Notwendigkeit eines Verfahrens nach Art 37 nicht berühren. Allerdings beurteilt die Kommission den Mitteilungsbedarf und die Prüfdichte bei einer bloßen Änderung als geringer.
8. Die Bundesrepublik Deutschland als Mitglied der Atomgemeinschaft muss gewährleisten, dass noch vor einer Entscheidung, die Laufzeiten der Atomkraftwerke gesetzlich zu verlängern, die Stellungnahme der Kommission nach Art. 37 EAGV den Abgeordneten des Bundestages zur Kenntnis gelangt.
9. Eine Notifizierungspflicht dürfte sich nach dem Inkrafttreten der Richtlinie 2009/71/ Euratom des Rates vom 25. Juni 2009 über einen Gemeinschaftsrahmen für die nukleare Sicherheit kerntechnischer Anlagen auch aus Art 33 Abs. 3 EAGV ergeben.

V.

Beantwortung der Gutachtenfrage

Die geplante gesetzliche Verlängerung der Laufzeiten deutscher Atomkraftwerke löst Mitteilungspflichten nach Art. 37 EAGV aus und darf deshalb durch den Deutschen Bundestag erst beschlossen werden, wenn die Stellungnahme der Kommission nach Art. 37 EAGV vorliegt und den Abgeordneten des Deutschen Bundestages zur Kenntnis gebracht wurde.

Hamburg, den 01.09.2010

Rechtsanwalt
Dr. Ulrich Wollenteit