

Günther · Heidel · Wollenteit · Hack

Rechtsanwälte

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

Greenpeace e. V.
Große Elbstraße 39

22767 Hamburg

Michael Günther*
Hans-Gerd Heidel*¹
Dr. Ulrich Wollenteit*
Martin Hack*² LL.M. (Stockholm)
Dr. Jochen Gebauer LL.M. (Brügge)

* zugelassen auch am Hanseatischen OLG

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

Gerichtskasten 177

11.12.2003

03/1167V/C/gg

Sekretariat: Frau Fürst

Tel.: 040-278494-12

Expertise: Export der Hanauer MOX-Brennelementefabrik nach China

1. Funktion von MOX-Anlagen und ihre denkbare Verwendung

Die Herstellung von Mischoxyd-(MOX)-Brennstoff darf nicht nur für sich beurteilt werden, da es zu einem Brennstoff-Kreislauf gehört, dessen Einzelheiten bekannt sein sollten, um diese mit zu bewerten. Denn eine Ausfuhrgenehmigung würde unter einem Ermittlungsdefizit leiden, wenn China nicht zuvor ein schlüssiges Gesamtkonzept vorgelegt hat, das vor den in Deutschland bestehenden Rechtsvorschriften Bestand hat.

MOX-Brennstoff besteht aus einer Mischung von (Natur)-Uranoxyd und Plutonium-Oxyd. Um MOX herzustellen, muss Plutonium – ein Beiprodukt der Kettenreaktion in Atomkraftwerken – zunächst in Wiederaufarbeitungsanlagen aus abgebrannten Brennelementen abgetrennt werden. Die Technik der Wiederaufarbeitung wurde im Rahmen der Atomwaffenprogramme entwickelt. Prinzipiell lässt sich spaltbares Plutonium in jeder Form für den Bombenbau verwenden, obwohl chemisch reines, waffen“grädiges“ Plutonium-239 die größte „Durchschlagskraft“ besitzt. Kankleit u.a. (1986, 1989) haben nachgewiesen, dass auch weniger reine Plutonium-Mischungen, wie sie üblicherweise in Kernreaktoren zur Stromerzeugung entstehen, zum Bau von Atombomben

Buslinie 109, Haltestelle Böttgerstraße · Fern- und S-Bahnhof Dammtor

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

verwendet werden können. Eine technisch begründete Unterscheidung zwischen „zivilem“ und „militärischem“ Plutonium gibt es also nicht.

Zur Herstellung von Brennelementen wird das Plutonium in der MOX-Fabrik zunächst gemahlen, mit dem Uran sorgfältig gemischt, gesiebt, zu Tabletten gepresst, im Sinterofen gebrannt und anschließend auf die korrekte Größe geschliffen. Die fertigen Tabletten (auch Pellets genannt) werden in Brennstäbe gefüllt und mehrere Brennstäbe zu einem Brennelement montiert.

MOX-Brennelemente waren zunächst als Brennstoff für Schnelle Brüter entwickelt worden. Dabei sollte nicht nur Energie erzeugt werden, sondern aus nicht spaltbarem Uran zusätzlich spaltbares Plutonium erbrütet werden, wobei sich der Anteil des eingesetzten Plutoniums um etwa 10 – 25 % erhöht. Erbrütetes Plutonium weist eine hohe Reinheit von 80 – 90 % spaltbarem Plutonium 239 auf, das für den Bau von Nuklearwaffen besonders attraktiv ist. Für den Einsatz in Schnellen Brütern muss der Plutonium-Anteil im Mischoxyd verhältnismäßig hoch sein (15 – 35 %). Dieser Reaktor-Typ gilt als besonders riskant, technisch schwierig zu beherrschen und teuer. Die USA, Frankreich, Großbritannien und Deutschland haben ihre Brüterprogramme in den neunziger Jahren daher aufgegeben.

MOX-Brennstäbe mit geringem Plutoniumanteil (etwa 3 – 5 %) können auch in normalen Leichtwasserreaktoren eingesetzt werden, sie sind aber „sehr viel teurer als gewöhnliche Uran-Brennelemente“ (Michael Sailer, Vorsitzender der deutschen Reaktor-Sicherheitskommission nach Urban, Die MOX-Frage, SZ 09.12.2003). Sie sind für diese Verwendung daher nicht wirtschaftlich.

Die Gewinnung von Plutonium durch Wiederaufarbeitung mit anschließender Fertigung von Plutonium-Brennstoff in MOX-Anlagen und Einsatz als Brennstoff in Schnellen Brütern oder Leichtwasserreaktoren wird als Plutoniumwirtschaft bezeichnet. Während man zum Bau einer Atombombe Plutonium in Kilo-Mengen benötigt (10 Kilo oder weniger), wird im Rahmen der „zivilen“ Plutoniumwirtschaft tonnenweise Plutonium chemisch aus abgebrannten Brennelementen herausgelöst, verarbeitet und in unbestrahltem Zustand transportiert – mit einem entsprechend erhöhten Risiko der unbemerkten Abzweigung von Plutonium (Pistner, Liebert, Umgang mit Plutoniumbeständen, IANUS 7/2000 (TU Darmstadt), S.6).

Bei der Materialbilanzierung innerhalb der Plutoniumanlagen kann die Meßgenauigkeit 97 – 99 % betragen. Das heißt, der Meßwert kann um 1 – 3 Prozent vom tatsächlichen Wert abweichen. Bei einer Wiederaufarbeitungsanlage, die pro Jahr 800 kg Plutonium abtrennt, kann die Materialbilanz also um 8 – 24 kg schwanken. Für den Bau einer Atombombe sind solche Mengen bereits ausreichend. Letztendlich lässt sich nie zuverlässig kontrollieren, ob spaltbares Material wegen der Meßungenauigkeit „fehlt“ oder weil es entwendet wurde.

Bei den von ihr kontrollierten Atomanlagen leitet die Internationale Atomenergiebehörde erst dann Nachforschungen ein, wenn mehr als 8 kg Plutonium fehlen.

2. Risiken beim Export nach China

China verfügt bis heute über keines der drei Elemente der „zivilen“ Plutoniumwirtschaft. Eine kleine Wiederaufarbeitungsanlage ist seit den neunziger Jahren im Bau, doch hat sich die Inbetriebnahme u.a. wegen finanzieller Probleme bereits mehrfach verzögert (Nuclear Fuel, April 15, 2002). Die jährlich mit dieser Anlage zu gewinnende Plutoniummenge würde zwischen 40 und 500 Kilogramm betragen. Ein kleiner Versuchsbrüter ist ebenfalls im Bau und soll 2005 in Betrieb gehen.

„Der Export der Hanauer Anlage nach China gäbe einen gefährlichen Impuls für den Aufbau einer Plutoniumwirtschaft in China (Wiederaufarbeitung von Leistungsreaktorbrennstoffen verbunden mit dem Betrieb von Anlagen zur Wiedernutzung von Plutonium). Damit würden sich vielfältige Abzweigungsmöglichkeiten für Waffenzwecke ergeben. Plutonium ist bekanntlich der begehrte Stoff für Atomwaffen. Aus prinzipiellen Erwägungen sollte aus Deutschland kein Beitrag zu einer solchen gefährlichen Entwicklung erfolgen. Der Export der Hanauer MOX-Fabrik nach China wäre jedenfalls proliferationspolitisch bedenklich.“

(Erklärung des VDW, FONAS, IANUS zum geplanten China-Export der Hanauer Brennstofffabrik, Dezember 2003).

Die Hanauer MOX-Anlage gehört mit einer Produktionsmenge von 120 Tonnen MOX pro Jahr zu den größten Anlagen der Welt. Um diese Anlage auszulasten, sind jährlich 6 – 8 Tonnen Plutonium notwendig. China verfügt weder über ausreichende Plutoniummengen, um die Hanauer MOX-Anlage auszulasten, noch über eine Wiederaufarbeitungsanlage, in der diese Plutoniummengen in absehbarer Zeit gewonnen werden könnten. Ein Einsatz der Anlage zur Erzeugung von MOX-Brennstoff ist daher nicht naheliegend. Wirtschaftliche Gründe sprechen auch in China gegen den Einstieg in die Plutoniumwirtschaft (Zhang, Economic Aspects of Civilian Reprocessing in China, Harvard University, 2001). Zhang kommt zu dem Ergebnis, dass der Einsatz von Uranbrennstoff mit direkter Endlagerung für China 70% billiger wäre als die Wiederaufarbeitung und der MOX-Einsatz.

Selbst wenn China sich dazu entscheiden würde, seine im Rahmen des Atomwaffenprogramms gewonnenen Plutoniumvorräte zu MOX-Brennstoff zu verarbeiten, könnte es die Hanauer Anlage nicht auslasten. Die über einen Zeit

- 4 -

raum von rund 35 Jahren produzierte militärische Plutoniumreserve Chinas wird auf 2 – 5 Tonnen geschätzt (Wright, Gronlund, Estimating China's Production of Plutonium for Weapons, 2003). Mit diesen Mengen könnte die MOX-Anlage nur für wenige Monate betrieben werden.

Nicht auszuschließen ist, dass die Anlage nach dem Export nach China in ihre Komponenten zerlegt wird, um einzelne Bestandteile in zivilen oder militärischen Einrichtungen zu verwenden:

„Es handelt sich (bei der MOX-Anlage) um eine Ansammlung von hintereinandergeschalteten Aggregaten. Ähnliche Bearbeitungsschritte sind erforderlich, wenn man das Material für Atomwaffen bearbeitet. Das heißt: Man kann die Anlage so verändern, dass sie militärisch nutzbar ist. Außerdem kann sie für die Herstellung von Brennelementen für militärisch verwendbare Reaktoren verwendet werden.“

(Michael Sailer im Interview mit Stefan Reinecke, Man könnte die MOX-Fabrik militärisch nutzen, taz 10.12.2003).

In China gibt es keine organisatorische Trennung in einen zivilen und militärischen Zweig der Atomwirtschaft. Die China National Nuclear Corporation (CNNC) ist für die chinesischen Atomwaffen ebenso verantwortlich wie für die Stromerzeugung und die Atommüllentsorgung (www.globalsecurity.org). Es wird vermutet, dass China zwei spezielle Plutonium-Produktionsreaktoren besitzt und 2-3 militärische Wiederaufarbeitungsanlagen. Während die Atommächte Großbritannien, Russland, USA und Frankreich einseitige Moratorien für die Produktion von Spaltmaterial für Atomwaffen erklärt haben, hat China es bisher abgelehnt, über einen Vertrag über ein Verbot der Produktion von Spaltmaterial für Kernwaffen zu verhandeln.

Experten stellen in Frage, ob es angesichts der zivil-militärischen Verflechtung in China möglich ist auszuschließen, dass die Hanauer Anlage im Rahmen des Waffenprogramms zum Einsatz kommt (Erklärung des VDW, FONAS, IANUS zum geplante China-Export der Hanauer Brennstofffabrik, Dezember 2003).

Auch eine Kontrolle der MOX-Anlage in China durch die Internationale Atomenergiebehörde IAEO kann eine militärische Verwendung nicht wirksam verhindern.

„Erstens sind IAEO-Kontrollen für offizielle Kernwaffenstaaten wie China stets unverbindlich. Ein Abbruch der Kontrollen hätte keine völkerrechtlichen Konsequenzen. Inspektoren könnten jederzeit des Landes verwiesen werden.“ (Oliver Thränert, Stif

.../ 5

- 5 -

tung Wissenschaft und Politik nach Krägenow und Muscat, FTD, 11.12.2003)

Dazu kommt, dass IAEO-Kontrollen weder den militärischen Missbrauch von Anlagen noch das Entwenden/Abhandenkommen von radioaktivem Material wie Plutonium verhindern können. Die IAEO kann dies nur im Nachhinein feststellen. IAEO-Kontrollen haben beispielsweise nicht verhindert, dass der Irak waffenfähiges Material und entsprechende Atomtechnologie besaß, die legal oder halblegal aus Frankreich, Großbritannien, den USA, der früheren UdSSR und Deutschland importiert wurde.

Auch bei einer indirekten militärischen Nutzung wäre die IAEO machtlos:

„Auch wenn die MOX-Anlage unter Safeguards der Internationalen Atomenergieorganisation kommen sollte, so sind weiterhin militärische Nutzungskontexte vorstellbar, die durch solche anlagenspezifischen Abkommen nicht abgedeckt wären. Ein kleiner Schneller Brüter (...) befindet sich in China – mit russischer Unterstützung - im Bau und könnte vielleicht 2005 fertiggestellt sein. Darin sollen plutoniumhaltige Brennelemente zum Einsatz kommen, für die eine Produktionsanlage benötigt wird. Hierzu kann die Hanauer Anlage genutzt werden. In Deutschland wurden mit dieser Technologie seinerzeit die Brennelemente für den Schnellen Brüter in Kalkar hergestellt. Im Brutmantel eines Schnellen Brüters kann dann besonders waffenreines Plutonium produziert werden. (...) Frankreich hat seinen Schnellen Brüter Phenix ebenfalls militärisch genutzt um Waffenplutonium für seine Aufrüstung zu gewinnen.“
(VDW, FONAS, IANUS, 2003)

Selbst ein Weitergabe an Drittstaaten ist nicht völlig auszuschließen. China ist nach wie vor nicht voll in internationale Waffenkontroll- und Nuklearexportabkommen eingebunden. Als einziger offizieller Atomwaffenstaat und als einer der wenigen Staaten mit einem zivilen Atomprogramm ist China nicht Mitglied der Nuclear Suppliers Group (NSG). Diese rund 40 Staaten umfassende Gruppe hat gemeinsame Richtlinien für den Transfer von Dual-Use-Gütern vereinbart. Erwiesenermaßen hat es Verbindungen zwischen China und dem pakistanischen Atomwaffenprogramm sowie dem nuklearen Forschungsprogramm im Iran gegeben. Bis heute kooperiert China im Bereich Nukleartechnik mit Pakistan, obwohl dieses Land den Atomwaffensperrvertrag nicht unterzeichnet hat. Beim Besuch des pakistanischen Präsidenten Musharraf in China Anfang November 2003, vereinbarte China die Lieferung eines 300 MW-Reaktors nach Pakistan (The Muslim News, 02.11.2003)

.../ 6

3. Die MOX-Anlage gehört zu den Anlagen, für die eine militärische Verwendung nicht ausgeschlossen werden kann (dual use)

Im Zusammenhang mit der geplanten Ausfuhr der Hanauer MOX-Brennelementefabrik nach Russland hatte das Auswärtige Amt mit Schreiben vom 21.11.2000 (411 – 466 RUS SB3) bereits zugestanden, dass eine Ausfuhrge-
nehmigung nach Art. 3 VO(EG) 3381/94, d.h. nach der Dual use-Verordnung
erforderlich sei und dass dabei die Anforderungen des Art. 8 dieser Verord-
nung eingehalten werden müssen.

Bei VO(EG) 3381/94 handelt es sich um die Dual use-Verordnung des Rates
vom 19.12.1994 über eine Gemeinschaftsregelung der Ausfuhrkontrolle von
Gütern mit doppeltem Verwendungszweck. Diese Verordnung ist durch die
Dual use-Verordnung (EG) Nr. 1334/2000 des Rates vom 22.06.2000 über eine
Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Tech-
nologien mit doppeltem Verwendungszweck ersetzt worden. Nach Art. 2
VO(EG) 1334/2000 sind im Sinne dieser Verordnung u. a.

„Güter mit doppeltem Verwendungszweck Güter, einschließlich
... Technologien, die ... für jedwede Form der Unterstützung bei
der Herstellung von Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkör-
pern verwendet werden können“ (Unterstreichungen hinzuge-
fügt).

Die Bundesregierung hat mit ihrem Schreiben vom 21.11.2000 einen solchen
doppelten Verwendungszweck für die Hanauer MOX-Brennelementefabrik
bestätigt.

Die Ausfuhr bedarf daher einer Genehmigung nach Art. 6 ff. VO(EG) 1334/
2000 i.V.m. § 7 Außenwirtschaftsgesetz (AWG). Dies ergibt sich unmittelbar
aus dem Beschluss des Rates vom 09.03.1999 zur Änderung des Beschlusses
94/942/GASP über die vom Rat gemäß Art. J.3 des Vertrages über die Euro-
päische Union angenommene gemeinsame Aktion zur Ausfuhrkontrolle von
Gütern mit doppeltem Verwendungszweck (1999/193/GASP). Denn darunter
fallen kerntechnische Anlagen, die zur Herstellung von Kernreaktor-
Brennelementen konstruiert sind (OB005). Dazu gehört insbesondere die
Hanauer MOX-Brennelementefabrik. Anhang I Liste der Dual use-Güter (Liste
gem. Art. 2 des Beschlusses 94/942/GASP und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung
(EG) Nr. 3381/94) lautet:

„O	Kerntechnische Materialien, Anlagen und Ausrü- stungen
OB	Prüf-, Test- und Herstellungseinrichtungen
OB 005	Anlagen, besonders konstruiert für die Herstel- lung von <u>Kernreaktor</u> -Brennelementen und be-

.../ 7

sonders konstruierte oder hergerichtete Ausrüstung hierfür.“ (mit Anmerkung)

4. Versagungsermessen und Ausfuhrverbot

Die zuständige Behörde kann in Übereinstimmung mit dieser Verordnung die Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung verweigern (Art. 9 Abs. 2 Satz 1 VO(EG) 1334/2000). Die zu beachtenden Anforderungen sind nunmehr in Art. 8 der Verordnung geregelt und lauten wie folgt:

„Art. 8 VO (EG 1334/2000):

Bei der Entscheidung, ob eine Ausfuhrgenehmigung gemäß dieser Verordnung erteilt wird, berücksichtigen die Mitgliedstaaten alle sachdienlichen Erwägungen, und zwar u.a. folgende Punkte:

- a) Die Verpflichtungen und Bindungen, die jeder Mitgliedstaat als Mitglied der jeweiligen internationalen Nichtverbreitungsregime und Ausfuhrkontrollvereinbarungen, oder durch die Ratifizierung einschlägiger internationaler Verträge übernommen hat;
- b) ihre Verpflichtungen im Rahmen von Sanktionen, die aufgrund eines vom Rat festgelegten gemeinsamen Standpunktes oder einer vom Rat verabschiedeten gemeinsamen Aktion oder aufgrund einer Entscheidung der OSZE oder aufgrund einer verbindlichen Resolution des VN-Sicherheitsrates verhängt wurden;
- c) Überlegungen der nationalen Außen- und Sicherheitspolitik, einschließlich der Aspekte, die vom Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren erfasst werden;
- d) Überlegungen über die beabsichtigte Endverwendung und Gefahr einer Umlenkung.“ (Unterstreichungen hinzugefügt.)

Die Erwägungsgründe berühren u. a. das Waffenembargo, den Beschluss des Rates vom 09.03.1999, die nicht vollständige Integration in internationale Waffenkontroll- und Nuklearabkommen, die Zugehörigkeit zu einem Krisengebiet, die Gefahr einer Abzweigung und Umlenkung sowie insbesondere die ungeklärte Endverwendung, d. h. das Fehlen eines schlüssigen Gesamtkonzeptes.

Nach § 7 Abs. 2 Ziff. 1 b AWG kann bereits die Ausfuhr von Gegenständen beschränkt werden,

„die bei der Entwicklung, Erzeugung ... von Waffen, Munition und Kriegsgerät (nur) nützlich sind.“

Einer Ermessensentscheidung nicht mehr zugänglich sind aber Gegenstände, die bei der Entwicklung und Erzeugung von Kriegsgerät „nützlich“ sind, sofern es sich bei diesem Kriegsgerät um Atomwaffen handelt oder handeln kann.

Denn nach § 17 Abs. 1 Nr. 2 Kriegswaffen-Kontrollgesetz (KWKG) ist es verboten, die Herstellung von Atomwaffen zu fördern. Ein nur leichtfertiger Verstoß gegen dieses Verbot löst bereits Sanktionen aus (§ 19 Abs. 4 KWKG). Die Vorschriften lauten:

„§ 17 KWKG (Verbot von Atomwaffen)

- (1) Unbeschadet des § 16 (Freistellung der NATO) ist es verboten,
 1. Atomwaffen zu entwickeln, herzustellen ... oder einem anderen zu überlassen ...
 2. eine in Nummer 1 bezeichnete Handlung zu fördern.
- (2) Atomwaffen im Sinne des Absatzes 1 sind
 1. Waffen aller Art, die Kernbrennstoffe oder radioaktive Isotope enthalten oder eigens dazu bestimmt sind, solche aufzunehmen oder zu verwenden ...

...

§ 19 KWKG (Strafvorschriften gegen Atomwaffen)

- (1) Mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu fünf Jahren wird bestraft, wer
 1. Atomwaffen im Sinne des § 17 Abs. 2 entwickelt, herstellt ...
 2. eine in Nummer 1 bezeichnete Handlung fördert.

...

- (4) Handelt der Täter in den Fällen ... des Absatzes 1 Nr. ... 2 leichtfertig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder Geldstrafe. ...“

Auch wenn bei einer Förderung der Waffenproduktion in China der Erfolg erst dort eintritt und die Produktion chinesischem Recht nicht widerspricht, sind Ausfuhr und deren unzulässige Genehmigung Inlandstaten i.S.d. § 3 Strafgesetzbuch (StGB).

„§ 9 Abs. 2 Satz 2 StGB (Ort der Tat)

Hat der Teilnehmer an einer Auslandstat im Inland gehandelt, so gilt für die Teilnahme das deutsche Strafrecht, auch wenn die Tat nach dem Recht des Tatorts nicht mit Strafe bedroht ist.“

Alle Handlungen, die die Rechtsgutverletzung des (Haupt)Täters „ermöglichen oder verstärken oder ihre Durchführung erleichtern“ (BGH NStZ 1985, 318), sind als Fördern anzusehen. Dazu gehören auch Handlungen, die nur mittelbar der Atomwaffenproduktion dienen (Holthausen, Zum Tatbestand des Förderns

in den neuen Strafvorschriften des Kriegswaffenkontrollgesetzes (§§ 16 – 21 KWKG), NJW 1991, 203, 204).

Zu mittelbaren Hilfeleistungen gehören etwa

„die Lieferung von Anlagen oder Anlageteilen oder Geräten, die die Waffenherstellung ermöglichen, und zwar einschließlich solcher Zulieferungen, deren Ausfuhr keiner Genehmigung nach dem Außenwirtschaftsrecht bedarf. So kann zum Beispiel die Planung, Lieferung oder Installierung einer Wasseraufbereitungsanlage oder einer Belüftungsanlage sich als Fördern darstellen, wenn sie für eine Produktionsanlage zur Herstellung von C-Waffen bestimmt ist.“ (Holthausen, a.a.O.)

Gleiches gilt für die Produktion von A-Waffen. Die Rechtswidrigkeit eines tatbestandsmäßigen Förderns wird durch eine Ausfuhrgenehmigung nicht ausgeräumt (Holthausen, a.a.O.).

Augenfällige, sich aufdrängende Verdachtsmomente für eine missbräuchliche Verwendung dürfen nicht unbeachtet bleiben. Die bei dem Vorwurf der Leichtfertigkeit zu berücksichtigende Vorhersehbarkeit wird nicht an objektiven, sondern an subjektiven Kriterien gemessen, nämlich an den persönlichen Kenntnissen und Fähigkeiten des Täters. Dies gilt sowohl für den Exporteur wie für die Genehmigungsbehörde. Amtsträgern sind dabei die Kenntnisse und Fähigkeiten ihrer Behörden und Ministerien zuzurechnen, die sie sich pflichtgemäß zu erschließen haben.

„Ein Staat, der wie die Bundesrepublik im Rahmen weltweiter Konventionen auf Herstellung, Besitz und Anwendung von Massenvernichtungsmitteln ohne Einschränkung verzichtet, hat – ohne dass dies expressis verbis ausgesprochen werden muss – ein vitales Interesse daran, dass seine Bestrebungen auf vollständige Ächtung bzw. weitestgehende Zurückdrängung dieser Waffen nicht von den eigenen Staatsbürgern hintertrieben werden. Wer dazu beiträgt, das Arsenal derartiger Waffen, denen der eigene Staat nichts Gleichwertiges entgegenzusetzen hat und entgegensetzen will, an irgendeinem Punkt der Erde zu vergrößern oder noch wirksamer zu gestalten, gefährdet damit – von der Beeinträchtigung aller anderen Rechtsgüter abgesehen – in höchstem Maße die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik.“ (Pathe in Bieneck (Hrsg.), Handbuch des Außenwirtschaftsrechts mit Kriegswaffenkontrollrecht, 1998, Rz. 25 zu § 5)

Solange daher nicht sicher ausgeschlossen werden kann, dass mit der Hanauer MOX-Anlage auch nur mittelbar ein Plutoniumkreislauf auch für militärische

Zwecke gefördert wird, aus dem spaltbares Plutonium für Atomwaffen gewonnen oder abgezweigt wird, darf weder eine Ausfuhrgenehmigung erteilt werden noch ein Export nach China erfolgen. Dieses Verbot ist strikt zu beachten und lässt keine Inkaufnahme zu, sondern verlangt, dass jegliche Förderung der Herstellung von Atomwaffen ausgeschlossen wird.

Auch darf selbstverständlich das EU-Waffenembargo gegenüber China bei der Entscheidung über die Ausfuhr der MOX-Anlage nicht umgangen werden.

5. Weitere Versagungsgründe

Mit der Hanauer MOX-Anlage können Brennelemente für schnelle Brutreaktoren hergestellt werden. Diese Technologie ermöglicht aber auch, im großen Umfang Plutonium für militärische Zwecke herzustellen.

Selbst wenn dies für die Lebensdauer der MOX-Anlage zuverlässig ausgeschlossen werden könnte und das strikte Verbot des § 17 Abs. 1 Nr. 2 KWKG dann möglicherweise nicht verletzt wird, dann blieben noch die folgenden Versagungsgründe bedeutsam:

China droht entgegen Art. 33 Charta der Vereinten Nationen gegenüber Taiwan mit militärischer Intervention und ist folglich Teil eines Krisengebietes.

„Lieferungen an Länder, bei denen eine Gefahr für den Ausbruch bewaffneter Auseinandersetzungen besteht, scheidet deshalb grundsätzlich aus.“ (Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern vom 28.04.1982, II. Nicht-NATO-Länder Ziff. 13, Satz 2).

Der vorgesehene Brennstoffkreislauf, in dem die MOX-Brennstoff-Anlage unverzichtbarer Teil ist, wird die in China verfügbare Plutoniummenge steigern, und zwar systembedingt über den notwendigen Zuerwerb von Plutonium hinaus. Eine „schadlose Verwertung“ des Plutoniums i.S.d. Atomgesetzes ist dies nicht. Die Endverwendung des Plutoniums bleibt auch dadurch weiter ungeklärt. Die Gefahr einer Abzweigung oder einer Umlenkung kann sicherheitstechnisch kaum ausgeschlossen werden.

China ist nicht Mitglied der Nuclear Suppliers Group (NSG), hat nicht auf die Produktion von Spaltmaterial für Atomwaffen verzichtet und steht nicht in voller Übereinstimmung mit internationalen Waffenkontroll- und Nuklearexportabkommen. Das EU-Waffenembargo gegenüber China erstreckt sich auf Güter mit doppeltem Verwendungszweck (dual use). Die MOX-Anlage ist kraft Definition durch Beschluss des Rates vom 09.03.1999 (1999/193/GASP) ein solches Gut.

Der Export darf auch nicht den Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen vom 01.07.1968 (Non-Proliferation Treaty (NPT)) oder seinem Geist widersprechen. Im Jahresrüstungsbericht 2002 hat die Bundesregierung mitgeteilt, dass Ziel eines „Vertrages über ein Verbot der Produktion von spaltbarem Material für Waffenzwecke“ („Fissile Material Cut-Off Treaty“ (FMCT)) die Begrenzung der Zahl der Kernwaffen durch das „Abschneiden“ („Cut-Off“) neuer Spaltmaterialzufuhr für Kernsprengkörper sei. Die Staatengemeinschaft sei sich seit 1978 einig, die Produktion von spaltbarem Material zu Waffenzwecken zu verbieten. Damit ist Plutonium-Produktion oder -Proliferation nicht zu vereinbaren. Die Kernwaffenstaaten mit Ausnahme von China hätten im Vorgriff darauf mittlerweile einseitige Moratorien für die Produktion von Spaltmaterial für Kernwaffen und andere Kernsprengkörper erklärt. China darf in seiner abweichenden Haltung dazu von der Bundesregierung nicht unterstützt werden.

Eine Ausfuhrgenehmigung ist daher mit den Schutzziele des § 7 AWG, aber auch mit dem des § 17 Abs. 1 Nr. 2 KWKG zurzeit nicht vereinbar. Dies gilt insbesondere vor einer erforderlichen Sicherheits- und Zuverlässigkeitsprüfung. Durch einen völkerrechtlichen Vertrag mit der Volksrepublik China wird die Bundesrepublik von dieser Prüfpflicht nicht freigestellt. Auf einen solchen Vertrag alleine darf sie sich nicht verlassen. Die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO) könnte zwar Sicherungskontrollen übernehmen, sofern China dazu freiwillig Verpflichtungen eingeht. Solche Kontrollen schaffen aber keine vollständige Sicherheit und lassen bei Defiziten und Verstößen Konsequenzen offen.

Wegen der daher vermutlich nicht auszuschließenden, besonderen Risiken und der Ungeeignetheit der MOX-Brennelementetechnik zur schadlosen Verwertung des Plutoniums (Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU), Umweltgutachten 2000, Rz. 1309 f.; dazu auch Liebert, Pistner, Die Hanau-Gretchenfrage und das drängende Problem der Plutoniumbeseitigung, Stellungnahme anlässlich der Debatte über den Transfer von Anlagenteilen der Hanauer MOX-Fabrik nach Russland, IANUS 6/2000) dürfte das Ermessen der Bundesregierung auf Null reduziert sein. Eine Ausfuhrgenehmigung darf dann aber nicht erteilt werden. Sie könnte im ungünstigsten Fall sogar strafrechtliche Konsequenzen haben.

Rechtsanwalt
Michael Günther