

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Rainer Kraft, Karsten Hilse, Marc Bernhard, Andreas Bleck, Dr. Heiko Wildberg, Siegbert Droese, Dr. Michael Ependiller, Wilhelm von Gottberg, Mariana Harder-Kühnel, Jörn König, Christoph Neumann, Jürgen Pohl, Uwe Schulz, Dr. Dirk Spaniel, Dr. Harald Weyel und der Fraktion der AfD

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes

A. Problem

Die Bundesregierung lässt Exporte von Kernbrennstoffen zu ausländischen, kern-technischen Anlagen aktuell nach wie vor zu und es ist daher zu vermuten, dass sie unter anderem §3 Abs. 3 AtG dahingehend interpretiert, dass die derzeitige Praxis nicht die "...internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet der Kernenergie oder die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland..." in einer "...gefährdenden Weise..." (§3 Abs. 3 Satz 2 AtG) durch missbräuchliche Nutzung (Proliferation, Terrorismus) beeinträchtigt. Ihre genauen Entscheidungsgrundlagen, auch solche aus §3 Abs. 2, sind den Initiatoren des vorliegenden Entwurfs aber nicht bekannt. So existieren dann auch andere Ansichten (z.B. 19/963), welche die Sicherheit der Zielanlage in den Blick nimmt und eine Änderung des Atomgesetzes vorschlägt, dass Exporte angereicherten Nuklearbrennstoffs in diesem Fall verboten werden sollen. Es muss daher angenommen werden, dass die Ausfuhrregelungen in §3 AtG hierfür als nicht eindeutig genug angesehen werden können. Auf die Geeignetheit des ausländischen Empfängers, z.B. die Sicherheit der kerntechnischen Anlage, wird weder im Gesetz noch in einem den Initiatoren des Gesetzentwurfs bekannten Dokument der Exekutive abgestellt. Derart gravierende Sicherheitsmängel, welche eine entsprechende Gefährdung Deutschlands nach sich ziehen könnten, müssten offenkundig in benachbarten ausländischen kerntechnischen Anlagen auftreten, wo solche aber nicht ansatzweise bekannt geworden sind - entgegen der Behauptungen der oben genannten Drucksache.

Daher soll im vorliegenden Entwurf die als geboten zu erachtende Präzisierung erfolgen, um einerseits die konstruktive Begleitung der friedlichen und sicheren Nutzung der Kernenergie im Ausland sowie die Erfüllung diesbezüglicher internationaler Verträge (z.B. Almelo) zu ermöglichen und andererseits weiterhin die nach Auffassung der Initiatoren des Gesetzentwurfs in §3 Abs. 3 als umfassend zu lesende Ausschließung von Gefahren weiterhin zu gewährleisten. Somit entspricht der Entwurf lediglich einer Klarstellung der ohnehin aktuell praktizierten Vorgehensweise. Nach Wahrnehmung der Initiatoren des Gesetzentwurfs ist eine solche Gefahr durch kerntechnische Anlagen, auch im Ausland, welche mit deut-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

schen beziehungsweise vergleichbaren oder gar besseren Sicherheitsstandards betrieben werden, nicht relevant beziehungsweise begründbar für die Sicherheit oder den äußeren und inneren Frieden Deutschlands. Daher wäre eine Aufkündigung internationaler (Liefer-)Vereinbarungen sowie die Entziehung der Betriebs-erlaubnis für die Brennstoffanreicherung bzw. -herstellung in Gronau nicht verhältnismäßig und würde wegen Schadensersatzforderungen den Bundeshaushalt vermutlich im Milliardenbereich belasten, wenn die Interpretation der Aufsicht oder die Gesetzgebung der Position der oben genannten Drucksache folgen würde.

B. Lösung

Der Disput bei der Beurteilung der Zulässigkeit für die Ausfuhr von Nuklearbrennstoff mit Blick auf die Sicherheit der empfangenden kerntechnischen Anlage kann durch die Bestimmungen in der derzeitigen Fassung des Atomgesetzes nicht aufgelöst werden. Somit ist die Einführung einer klarstellenden Regelung, welche eine eindeutige Orientierung bei der Ausfuhrgenehmigung vorgibt, geboten und zielführend.

C. Alternativen

Keine. Eine Präzisierung an anderen Stellen (z.B. Verordnungen) wäre angreifbar und dürfte wegen der hohen Relevanz der Nuklearpolitik in Deutschland zu Rechtfertigungs- oder Abwicklungsproblemen bei der Ausfuhrgenehmigungserteilung für Nuklearbrennstoff führen. Nur mit dem Rang einer Gesetzesänderung ist automatisch der Bundestag als Gesetzgeber involviert, um die politische Debatte einer Lösung zuzuführen und so den Akteuren Handlungssicherheit zu gewährleisten.

D. Haushaltsangaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine. Der Genehmigungsprozess für die Ausfuhr bleibt auch mit dem Entwurf formal und technisch identisch, lediglich eine Prüfung der kerntechnischen Zielanlage im Ausland hat in minimaler Weise zu erfolgen. Der im Entwurf verwendete Begriff "vergleichbar" soll dabei ein wenig Auslegungsspielraum bieten, um eine umfassende Parameterprüfung zu vermeiden, welche für das Ziel des Entwurfs nicht notwendig ist, da ausreichend Dokumentation auf internationaler Ebene (insbesondere IAEA) hierzu vorliegt. Zudem werden die Genehmigungskosten zumindest weitgehend von den Ausfuhrantragsstellern abgegolten und die Anzahl solcher Exporte ist sehr gering. Somit ist kein nennenswerter Aufwand zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keine.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die geringe Fallzahl und der geringe Mehraufwand bei der Würdigung der ausländischen empfangenden kerntechnischen Anlage bei ansonsten identischer Sachlage sollte jährlich maximal nur wenige 100 Personenstunden, mithin nur einige 10 000 Euro, als Entgelt für Aufsichtsbehörden erfordern.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keine. Der hier zu betrachtende Sachverhalt ist in diesem Fall mit Buchstabe D. identisch.

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Atomgesetzes

Das Atomgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), das zuletzt durch Artikel 239 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Dem §3 des Atomgesetzes (AtG) wird folgender Absatz 7 angefügt:

"(7) Allein aufgrund der Tatsache, dass der direkte oder befugt nachgelagerte Empfänger die ausgeführten Kernbrennstoffe in einer kerntechnischen Anlage mit vergleichbaren oder höheren Sicherheitsstandards, gemäß jenen der IAEA, wie sie entsprechend in Deutschland gelten, betreibt, ist nicht von einer Gefährdung der inneren oder äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland im Sinne des §3 Absatz 3 Nummer 2 auszugehen. In jedem Fall darf die Ausfuhr nur dann erfolgen, wenn eine gemäß §3 Absatz 3 konforme Verwendung der Kernbrennstoffe durch die direkten oder nachgelagerten Empfänger sichergestellt und jedwede grob fahrlässige, unsachgemäße oder missbräuchliche Nutzung nach praktischer Vernunft ausgeschlossen ist."

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 3. Dezember 2020

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit des Entwurfs

Die Bundesregierung lässt Exporte von Kernbrennstoffen zu ausländischen, kerntechnischen Anlagen aktuell nach wie vor zu und es ist daher zu vermuten, dass sie unter anderem §3 Abs. 3 AtG dahingehend interpretiert, dass die derzeitige Praxis nicht die "...internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet der Kernenergie oder die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland..." in einer "...gefährdenden Weise..." (§3 Abs. 3 Satz 2 AtG) durch missbräuchliche Nutzung (Proliferation, Terrorismus) beeinträchtigt. Ihre genauen Entscheidungsgrundlagen, auch solche aus §3 Abs. 2, sind den Initiatoren des vorliegenden Entwurfs aber nicht bekannt. So existieren dann auch andere Ansichten (z.B. 19/963), welche die Sicherheit der Zielanlage in den Blick nimmt und eine Änderung des Atomgesetzes vorschlägt, dass Exporte angereicherter Nuklearbrennstoffs in diesem Fall verboten werden sollen. Es muss daher angenommen werden, dass die Ausführungsregelungen in §3 AtG hierfür als nicht eindeutig genug angesehen werden können. Auf die Geeignetheit des ausländischen Empfängers, z.B. die Sicherheit der kerntechnischen Anlage, wird weder im Gesetz noch in einem den Initiatoren des Gesetzentwurfs bekannten Dokument der Exekutive abgestellt. Derart gravierende Sicherheitsmängel, welche eine entsprechende Gefährdung Deutschlands nach sich ziehen könnten, müssten offenkundig in benachbarten ausländischen kerntechnischen Anlagen auftreten, wo solche aber nicht ansatzweise bekannt geworden sind - entgegen der Behauptungen der oben genannten Drucksache.

Daher soll im vorliegenden Entwurf die als geboten zu erachtende Präzisierung erfolgen, um einerseits die konstruktive Begleitung der friedlichen und sicheren Nutzung der Kernenergie im Ausland sowie die Erfüllung diesbezüglicher internationaler Verträge (z.B. Almelo) zu ermöglichen und andererseits weiterhin die nach Auffassung der Initiatoren des Gesetzentwurfs in §3 Abs. 3 als umfassend zu lesende Ausschließung von Gefahren weiterhin zu gewährleisten. Somit entspricht der Entwurf lediglich einer Klarstellung der ohnehin aktuell praktizierten Vorgehensweise. Nach Wahrnehmung der Initiatoren des Gesetzentwurfs ist eine solche Gefahr durch kerntechnische Anlagen, auch im Ausland, welche mit deutschen beziehungsweise vergleichbaren oder gar besseren Sicherheitsstandards betrieben werden, nicht relevant beziehungsweise begründbar für die Sicherheit oder den äußeren und inneren Frieden Deutschlands. Daher wäre eine Aufkündigung internationaler (Liefer-)Verbarungen sowie die Entziehung der Betriebserlaubnis für die Brennstoffanreicherung bzw. -herstellung in Gronau nicht verhältnismäßig und würde wegen Schadensersatzforderungen den Bundeshaushalt vermutlich im Milliardenbereich belasten, wenn die Interpretation der Aufsicht oder die Gesetzgebung der Position der oben genannten Drucksache folgen würde.

Der Vertrag von Almelo (entsprechendes Gesetz, Bundesgesetzblatt Jahrgang 1971, Teil II, S. 929 vom 20.07.1971) beziehungsweise darauf aufbauende Folgeverträge regeln die zwischenstaatliche Handhabung von Anreicherungstechnologien und die Versorgung mit angereichertem Kernbrennstoff mit dem Ziel, Proliferationsbestrebungen zu verhindern. Ein Ausstieg hieraus, welcher bei generellem Versagen von Kernbrennstoffexporten notwendig wäre, bewirkte genau dies nicht, da ein Wegfall der, im Weltmaßstab gesehen, beträchtlichen Anreicherungs-kapazitäten anderswo ausgeglichen werden müsste und würde. Somit wäre der Einfluss Deutschlands auf die weltweiten Aktivitäten in Bezug auf Kernbrennstoffe und auch der Zugang zu essentiellen radiomedizinischen Isotopen stark eingeschränkt. Letztere werden aus weltweit nur wenigen Kleinreaktoren (darunter FRM-II, Garching) mit höher angereichertem Brennstoff gewonnen, die zumindest vorübergehend deutliche Engpässe verzeichnen würden, wobei Deutschlands Zugang zu diesen Isotopen erschwert sein dürfte. Daher ist eine Teilhabe Deutschlands an der internationalen Kernbrennstoffwirtschaft allein aus medizinischen Gründen weiter dringend geboten.

Andererseits regeln der Vertrag von Almelo und Folgeverträge zumindest nicht explizit, eher unzureichend, die Weitergabe von Kernbrennstoffen nach Maßgabe des Sicherheitsniveaus der kerntechnischen Zielanlagen. Dies soll nun im vorliegenden Entwurf geregelt werden, wobei die Bewertung in einer Weise erfolgt, sodass die bisherige Praxis mit Staaten, welche über Anlagen mit jenen in Deutschland vergleichbarem technischen Sicherheitsniveau verfügen, unberührt bleibt. Der Missbrauch wird explizit ausgeschlossen. Somit ist nicht davon auszugehen, dass die Gesetzesänderung den oben genannten Verträgen zuwiderläuft.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Disput bei der Beurteilung der Zulässigkeit für die Ausfuhr von Nuklearbrennstoff mit Blick auf die Sicherheit der empfangenden kerntechnischen Anlage kann durch die Bestimmungen in der derzeitigen Fassung des Atomgesetzes nicht aufgelöst werden. Somit ist die Einführung einer klarstellenden Regelung, welche eine eindeutige Orientierung bei der Ausfuhrgenehmigung vorgibt, geboten und zielführend. Das Versagen der Ausfuhr von Kernbrennstoffen soll explizit nicht erfolgen, wenn, bewertet nach internationalen Standards, eine mit deutschen Anlagen vergleichbare Sicherheit gewährleistet ist. Gleichzeitig soll grob fahrlässige und missbräuchliche Nutzung, auch unter der Voraussetzung, dass der Brennstoff sich in einer geeigneten Zielanlage befindet, ausdrücklich ausgeschlossen werden.

III. Alternativen

Keine. Eine Präzisierung an anderen Stellen (z.B. Verordnungen) wäre angreifbar und dürfte wegen der hohen Relevanz der Nuklearpolitik in Deutschland zu Rechtfertigungs- oder Abwicklungsproblemen bei der Ausfuhrgenehmigungserteilung für Nuklearbrennstoff führen. Nur mit dem Rang einer Gesetzesänderung ist automatisch der Bundestag als Gesetzgeber involviert, um die politische Debatte einer Lösung zuzuführen und so den Akteuren Handlungssicherheit zu gewährleisten.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Aufgrund der Zuständigkeit des Bundes neben den Ländern für die Ausfuhrkontrolle und Handhabung nuklearer Brennstoffe im Sinne der äußeren und inneren Sicherheit Deutschlands muss die Findung einer Regelung als gesamtstaatliche Aufgabe gemäß Artikel 73 GG, insbesondere Abs. 1 Nr. 14, gesehen werden. Die Überwachung dieser Exporte dieser Materialien unterliegt folgerichtig letztendlich dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) nach § 22 Abs. 1 AtG. Die Gesetzgebungskompetenz liegt daher beim Deutschen Bundestag.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf präzisiert lediglich die bereits jetzt stattfindende Prüfung der Ausfuhr von Kernbrennstoffen, wie sie ohnehin aus Gründen der Gefahrenabwehr verfassungsgemäß geboten und gedeckt ist. Mit Blick auf den ausländischen Nutzer soll eine grob fahrlässige, unsachgemäße oder missbräuchliche Nutzung nach praktischer Vernunft, geleitet nach den Maßstäben, wie sie in §3 Abs. 3 bereits notiert sind, ausgeschlossen werden aber weiterhin die ohnehin stattfindende Brennstoffbelieferung erfolgen können. Da nahezu jede zivil genutzte kerntechnische Anlage weltweit, somit auch europaweit, nach derzeitigem Stand die in der Änderung formulierten Anforderungen erfüllen dürfte, entsteht für die Empfänger keinerlei Wirkung und somit kein Eingriff in deren Eigentums- und Betriebsrechten, mithin, soweit zutreffend, auch kein zusätzlicher Effekt bezüglich der Souveränität anderer Staaten. Es erfolgt durch den Entwurf keine über die jetzt bestehende Fassung des Atomgesetzes hinausgehende Näherung an verfassungsrechtliche Schranken. Die im Entwurf formulierte Präzisierung der Ausfuhrgenehmigungsbedingungen lässt Lieferverträge, Abkommen und Kooperationen mit überstaatlichen Organisationen (IAEA, EURATOM, ...) oder Vereinbarungen in Zusammenhang mit der Nichtverbreitung von Nuklearwaffen unberührt, da der Prüfungsprozess lediglich schriftlich klaggestellt werden soll.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Keine. Der technische und formale Anwendungsprozess bleibt identisch. Bei der Ausfuhrgenehmigung sollen nur offenkundig für die sachgemäße Handhabung von Kernbrennstoffen ungeeignete Empfänger explizit ausgeschlossen werden.

2. Vereinbarkeit mit Nachhaltigkeitszielen

Die sichere und friedliche Nutzung der Kernenergie stellt eine gleichermaßen kostengünstige, umweltfreundliche und emissionsarme Möglichkeit der Energiegewinnung dar, mit sehr großer Skalierbarkeit in industriellem Maßstab und potentiell praktisch unbegrenzter Brennstoff-Reichweite. Derart bereitgestellte große Mengen Energie sind eine wichtige Voraussetzung zur Überwindung des größten Problems der Menschheit, die Armut, wie es auch als zentrales Ziel in den Nachhaltigkeitszielen (SDGs) in der Agenda 2030 der UN formuliert ist. Der vor-

liegende Änderungsentwurf unterstützt die Aktivitäten auf diesem Gebiet, soweit diese den eben genannten Kriterien genügen, in dem eine konstruktive und präzisere Rechtsgrundlage für die Nuklearbrennstoffverwendung formuliert wird.

3. Haushaltsangaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine. Der Genehmigungsprozess für die Ausfuhr bleibt auch mit dem Entwurf formal und technisch identisch, lediglich eine Prüfung der kerntechnischen Zielanlage im Ausland hat in minimaler Weise zu erfolgen. Der im Entwurf verwendete Begriff "vergleichbar" soll dabei ein wenig Auslegungsspielraum bieten, um eine umfassende Parameterprüfung zu vermeiden, welche für das Ziel des Entwurfs nicht notwendig ist, da ausreichend Dokumentation auf internationaler Ebene (insbesondere IAEA) hierzu vorliegt. Zudem werden die Genehmigungskosten zumindest weitgehend von den Ausfuhrantagsstellern abgegolten und die Anzahl solcher Exporte ist sehr gering. Somit ist kein nennenswerter Aufwand zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keine.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die geringe Fallzahl und der geringe Mehraufwand bei der Würdigung der ausländischen empfangenden kerntechnischen Anlage bei ansonsten identischer Sachlage sollte jährlich maximal nur wenige 100 Personenstunden, mithin nur einige 10 000 Euro, als Entgelt für Aufsichtsbehörden erfordern.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keine. Der hier zu betrachtende Sachverhalt ist in diesem Fall mit D. identisch.

5. Befristung, Evaluierung

Die Gesetzesänderung soll unbefristet gelten. Dies lässt im Rahmen neuer Erkenntnisse und Umstände die Möglichkeit für zukünftige Präzisierungen oder Abänderungen unberührt.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel I

Als Hauptkriterium setzt §3 Absatz 2 und 3 Bedingungen an ausländische Empfänger von Kernbrennstoffen. Lediglich allgemein die Kompatibilität zum Atomgesetz und zu internationalen Verpflichtungen (Absatz 2) sowie die Wahrung der inneren und äußeren Sicherheit Deutschlands (Absatz 3) werden aufgeführt. Spezifische Kriterien lassen sich nur für Brennelemente zu Forschungszwecken (Absatz 6) finden. Daher verwundert es nicht, dass nun eine Diskussion über konkrete Bedingungen, welche an ausländische kerntechnische Anlagen gestellt werden sollen, stattfindet. Der vorliegende Gesetzänderungsentwurf zielt auf die Behebung dieser Unbestimmtheit ab, indem in einem neu zu schaffenden Absatz ein klares und dennoch leicht zu prüfendes Kriterium, das Anlegen eines Sicherheitsmaßstabes orientiert an deutsche Verhältnisse, für die ausländischen Empfängeranlagen formuliert wird. Zugleich soll aber dediziert sichergestellt sein, dass auch in sicheren Anlagen eine genügend sichere adäquate Handhabung erfolgt, um zum einen einer zu einengenden Interpretation des neuen Satzes 1 vorzubeugen und zum anderen weitere, konkrete Bedingungen zur Erreichung der in §3 Absatz 2 und 3 formulierten Ziele zu erreichen.