

Antwort des Senats

Exportverbot für Kernbrennstoffe weiterverfolgen und Wiederaufbereitungsanlagen schließen

Antwort des Senats
auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE
vom 02.05.2022

Die Fraktion DIE LINKE hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Das Bundesverfassungsgericht hat am 11. Januar 2022 den § 2 Abs. 3 Hafenerbetriebsgesetz für nichtig erklärt, mit dem die Bürgerschaft vor gut zehn Jahren den Umschlag und Export von Kernbrennstoffen über Bremische Häfen unterbinden wollte. Als Begründung führt das Gericht aus, dass der Bundesgesetzgeber mit dem Atomgesetz eine abschließende Regelung vorgenommen habe und dem Land Bremen insofern keine Gesetzgebungskompetenz zustünde.

Obwohl der Atomausstieg in Deutschland beinahe abgeschlossen ist, ist die Bundesrepublik noch immer ein wesentlicher Produktions- und Wiederaufbereitungsstandort für die Atomkraftwerke europaweit. Nach Angaben des Bundesumweltministeriums wurden für die Jahre 2019 bis 2022 insgesamt 126 Ausfuhrgenehmigungen gem. § 3 Atomgesetz für Kernbrennstoffe erteilt. Die Fabrik in Gronau ist die zweitgrößte Urananreicherungsanlage der Welt. Noch kurz vor dem Beginn des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine – im Februar 2022 – gab es Pläne, die Brennelementefabrik in Lingen an den russischen Staatskonzern Rosatom zu verkaufen.

Auch besonders alte und gefährdete grenznahe AKW in den Nachbarstaaten werden aus den Atomfabriken Gronau und Lingen beliefert. Deshalb setzte sich der Bundesrat schon 2019 dafür ein, prüfen zu lassen, „wie der Export deutscher Kernbrennstoffe in gefährdete, grenznahe Anlagen rechtssicher verhindert werden kann“. Außerdem forderte der Bundesrat die Bundesregierung auf, „sich verstärkt für ein rasches Abschalten störanfälliger Kernkraftwerke im grenznahen Ausland einzusetzen“ (BR-Drucksache 512/18). Ein solches Verbot wurde bislang jedoch noch nicht beschlossen. Allerdings setzte sich auch das Bundesumweltministerium für eine Schließung der Kernbrennstofffabriken in Gronau und Lingen ein:

„Das Bundesumweltministerium ist der Auffassung, dass der Atomausstieg in Deutschland nicht mit der Produktion von Brennelementen für Atomanlagen im Ausland vereinbar ist. Deshalb setzt es sich für die Schließung der Anlagen in Lingen und Gronau ein, die in der nächsten Legislaturperiode umgesetzt werden muss. Nach Gutachten im Auftrag des BMU wäre eine Schließung rechtssicher möglich.“

(<https://www.bmuv.de/pressemitteilung/bundesumweltministerium-setzt-sich-fuer-schnelle-abschaltung-des-schweizer-akw-beznau-ein>). Eine solche Schließung der Anlagen zur Urananreicherung und Brennelementherstellung ließe sich über eine Änderung des Atomgesetzes erreichen.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht die Regelung des Bremischen Hafenbetriebsgesetzes gekippt hat, ist ein bundesgesetzliches Verbot des Exports von Kernbrennstoffen notwendig. Dafür muss voraussichtlich Artikel 93 des EURATOM-Vertrag geändert werden, der eine mengenmäßige Begrenzung der Ein- und Ausfuhren von nuklearen Stoffen europarechtlich untersagt.

Wir fragen den Senat:

1. Wurden im Nachgang des Beschlusses des BVerfG bereits wieder Anträge zum Umschlag von Kernbrennstoffen über Bremischen Häfen gestellt und beschieden? Wenn ja: In welchem Umfang und um welche Art von umgeschlagenen Materials handelte es sich?
2. Welche weiteren Schritte auf Bundesebene plant der Senat im Anschluss an den Beschluss des BVerfG zum Bremischen Hafenbetriebsgesetz?
3. Wie bewertet der Senat die Vereinbarung der Hansestadt Hamburg mit den Hafentreibern HHLA, Eurogate, Hapag Lloyd u.a., mit der 2018 ein Umschlagsverbot für Kernbrennstoffe im Rahmen einer Selbstverpflichtung verankert wurde? Ist eine solche Vereinbarung auch für die Betreiber der Bremischen Häfen in Planung oder Vorbereitung?
4. Teilt der Senat dem Grunde nach die Forderung der Bundesratsentschließung 512/18 auch in der aktuellen Situation und wird sich der Senat im Bundesrat für ein rechtsfestes Exportverbot und die Schließung der Kernbrennstoff-Fabriken Gronau und Lingen einsetzen?
5. Wie bewertet der Senat die enorm große Abhängigkeit der europäischen AKW von russischem Uran und welche energiepolitischen Schlussfolgerungen zieht der Senat daraus?

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Der Senat hat nicht die Absicht auf ein erneutes Verbot auf Landesebene hinzuwirken, da dem Land Bremen dafür die Gesetzgebungskompetenz fehlt. Die bremischen Häfen sind gem. § 2 Abs. 2 Bremisches Hafenbetriebsgesetz als Universalhäfen gewidmet und stehen als öffentliche Einrichtungen für den Umschlag aller zulässigen Güter offen. Kernbrennstoffe sind zulässige Güter in diesem Sinne. Aufgrund der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes in Bezug auf die Kernenergie gem. Art. 71, 73 Nr. 14 GG ist jede Form eines Umschlagsverbots, auch durch eine etwaige Teilentwidmung, durch den Landesgesetzgeber in Bezug auf Kernbrennstoffe ausgeschlossen.

1. Wurden im Nachgang des Beschlusses des BVerfG bereits wieder Anträge zum Umschlag von Kernbrennstoffen über bremische Häfen gestellt und beschieden? Wenn ja: In welchem Umfang und um welche Art von umgeschlagenen Materials handelt es sich?

Seit der Nichtigkeitserklärung des § 2 Abs. 3 Bremisches Hafenbetriebsgesetz durch den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 07.12.2021 wurde weder ein Antrag zum Umschlag von Kernbrennstoffen in Bremen gestellt noch ein Umschlag selbst in den bremischen Häfen durchgeführt.

§ 2 Abs. 3 Bremisches Hafenebetriebsgesetz lautete:

„Im Interesse einer grundsätzlich auf Nachhaltigkeit und erneuerbare Energien ausgerichteten Gesamtwirtschaft ist der Umschlag von Kernbrennstoffen im Sinne des § 2 Abs. 1 des Atomgesetzes ausgeschlossen. Der Senat kann allgemein oder im Einzelfall Ausnahmen zulassen, insbesondere für Kernbrennstoffe, die unter die Regelung in § 2 Abs. 2 Satz 2 des Atomgesetzes fallen oder nur in geringer Menge im Umschlagsgut enthalten sind.“

Seit der Nichtigkeit dieser Regelung ist ein solcher Ausnahmeantrag zum Umschlag von Kernbrennstoffen über bremische Häfen nicht mehr in Bremen zu stellen und zu bescheiden. Wer Kernbrennstoffe einführt oder ausführt, bedarf nunmehr allein der Genehmigung nach § 3 Abs. 1 Atomgesetz (AtomG). Über Anträge auf Erteilung einer Genehmigung nach § 3 AtomG sowie über die Rücknahme oder den Widerruf einer erteilten Genehmigung entscheidet gem. § 22 Abs. 1 Satz 1 AtomG das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA). Nach Angaben des Bundesumweltministeriums wurden für die Jahre 2019 bis 2022 bundesweit insgesamt 126 Ausfuhrgenehmigungen gem. § 3 AtomG für Kernbrennstoffe erteilt. Da seit der Nichtigkeitserklärung des § 2 Abs. 3 Bremisches Hafenebetriebsgesetz kein Umschlag von Kernbrennstoffen in den bremischen Häfen durchgeführt wurde, kann sich keiner der seitdem positiv beschiedenen Anträge auf einen Umschlag in bremischen Häfen bezogen haben.

2. Welche weiteren Schritte auf Bundesebene plant der Senat im Anschluss an den Beschluss des BVerfG zum Bremischen Hafenebetriebsgesetz?

Ein bundesgesetzliches Verbot des Im- und/oder Exports von Kernbrennstoffen existiert derzeit nicht. Dies bedürfte zunächst einer Änderung von Art. 93 des EURATOM-Vertrages, der eine mengenmäßige Begrenzung der Ein- und Ausfuhren von nuklearen Stoffen europarechtlich untersagt. Bremen hat sich bereits der Forderung nach einem bundesgesetzlichen Exportverbot von Kernbrennstoffen und ihren Vorprodukten im Atomgesetz, nach Änderung des EURATOM-Vertrages, sowie der Forderung nach einem raschen Abschalten störanfälliger Kernkraftwerke im grenznahen Ausland, in der Bundesratsentschließung 512/18 angeschlossen. Weitere Schritte sind dem Land, aufgrund der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Erlass eines Exportverbots von Kernbrennstoffen und aufgrund der Zuständigkeit der Bundesregierung für die internationalen Beziehungen mit dem grenznahen Ausland, auf Bundesebene verwehrt.

3. Wie bewertet der Senat die Vereinbarung der Hansestadt Hamburg mit den Hafenebetreibern HHLA, Eurogate, Hapaq Lloyd u.a., mit der 2018 ein Umschlagsverbot für Kernbrennstoffe im Rahmen einer Selbstverpflichtung verankert wurde? Ist eine solche Vereinbarung auch für die Betreiber der bremischen Häfen in Planung oder Vorbereitung?

Hamburg ist im Gegensatz zu Bremen eine Drehscheibe für weltweite Urantransporte. Als Kernbrennstoffe i.S.d. § 2 Abs. 1 AtomG gelten unbenutzte, fertige Brennelemente, die zu ihrer Herstellung nötigen Stoffe Uranoxid und bereits angereichertes Uranhexafluorid sowie Uran-Pellets. Maßgeblich ist - wie für die sonstigen radioaktiven Stoffe - eine spezifische Aktivität von Radionukliden mit der Folge, dass die Stoffe aus diesem Grunde den Überwachungsvorschriften des Atomgesetzes und der atomrechtlichen Verordnungen unterliegen. Mit schriftlicher Erklärung gegenüber dem Staatsrat Dr. Rolf Böisinger und der Behörde für Wissenschaft, Verkehr und Innovation der Freien Hansestadt Hamburg vom 29.01.2018 und 19.02.2018 haben die Hamburger Hafen und Logistik AG (HHLA) und Hapaq-Lloyd freiwillig darauf verzichtet, künftig solche Kernbrennstoffe i.S.d. § 2 Abs. 1 AtomG in Hamburg umzuschlagen. 2019 erfolgten gleichlautende Erklärungen der beiden Umschlagsunternehmen Eurogate und C. Steinweg.

Der größte Teil der Atomtransporte, der über den Hamburger Hafen läuft, fällt allerdings nicht unter diese Vereinbarung zum freiwilligen Verzicht. Dies betrifft Transporte von noch nicht angereichertem Uranhexafluorid und Uranerzkonzentrat, die die überwiegende Anzahl der Atomtransporte durch den Hamburger Hafen ausmachen. Diese sog. Vorprodukte fallen nicht unter die Definition von Kernbrennstoffen i.S.d. § 2 Abs. 1 AtomG. Darüber hinaus gehen weitere Atomtransporte über das Hamburger Stadtgebiet, die den Hafen nicht betreffen. Auch bedeuten die Erklärungen nicht, dass in Zukunft keine radioaktiven Frachten mehr nach Hamburg kommen. Die Selbstverpflichtung bezieht sich lediglich darauf, Kernbrennstoffe i.S.d. § 2 Abs. 1 AtomG im Hamburger Hafen nicht umzuschlagen, d.h. zu laden oder zu entladen, einschließlich des Transportes auf den Kajen, in den Kajeschuppen, auf den Freiflächen und sonstigen Lagerplätzen. Das Verbleiben der Kernbrennstoffe auf einlaufenden Schiffen und den Weitertransport auf diesen erfasst dies nicht.

Die Erklärungen sind ferner nicht rechtsverbindlich. Zwangsmaßnahmen können deshalb weder die Stadt noch das Land Hamburg verhängen. Die Unternehmen leisten damit einer Bitte des Hamburger Senats Folge, atomare Frachten in Hamburg nicht mehr zu löschen und zu laden. Dazu hatte es im Koalitionsvertrag von 2015 im Land Hamburg eine Vereinbarung zwischen Grünen und SPD gegeben, der damit entsprochen werden sollte. Da auch der Hamburger Hafen als Universalhafen gewidmet ist und eine den angestrebten Zwecken entsprechende Teilentwidmung wie dargelegt durch die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes landesrechtlich nicht möglich ist, kann die Aufforderung zu einer freiwilligen Selbstverpflichtung durchaus als Umgehung grundgesetzlich festgelegter Gesetzgebungskompetenzen bewertet werden.

Eine solche Vereinbarung ist mit den Umschlagsunternehmen in den bremischen Häfen daher vom Senat nicht beabsichtigt.

4. Teilt der Senat dem Grunde nach die Forderung der Bundesratsentschließung 512/18 auch in der aktuellen Situation und wird sich der Senat im Bundesrat für ein rechtsfestes Exportverbot und die Schließung der Kernbrennstoff-Fabriken Gronau und Lingen einsetzen?

Der Senat teilt nach wie vor die Forderung der Entschließung des Bundesrates 512/18 vom 15.02.2019. Das gilt auch in der aktuellen Krisensituation, weil der Senat der Auffassung ist, dass es sich bei der Kernenergie nicht um eine nachhaltige Stromerzeugung handelt. Vielmehr sollte der Fokus auf die steigende Nutzung erneuerbarer Energien gelegt werden, damit die Klimaschutzziele der Bundesregierung und des Pariser Protokolls erreicht und eingehalten werden können. In diesem Sinne hat sich die Bremische Bürgerschaft mit dem Bericht der Enquetekommission „Klimaschutzstrategie für das Land Bremen“ (Drs. 20/1345) dem Ausbau der erneuerbaren Energien und der Erreichung der Klimaneutralität des Landes Bremen bis 2038 verpflichtet.

5. Wie bewertet der Senat die enorm große Abhängigkeit der europäischen AKW von russischem Uran und welche energiepolitischen Schlussfolgerungen zieht der Senat daraus?

In der Bundesrepublik Deutschland werden die letzten Kernreaktoren Ende des Jahres außer Betrieb gehen, damit sind keine weiteren Brennstäbe erforderlich.

Die Abhängigkeitsgrade anderer europäischer Kernkraftwerke von russischem Uran sind dem Senat im Einzelnen nicht bekannt. Vor dem Hintergrund der aktuellen Krisenlage mit tatsächlich durchgeführten oder angedrohten Embargomaßnahmen besteht jedoch die Gefahr eines Ausfalls von Stromproduktion im europäischen Verbund. Auch deshalb – neben den zu Frage 4 genannten Gründen – setzt sich der Senat ausdrücklich für die deutlich stärkere Nutzung erneuerbarer Energien in Deutschland und Europa ein.

Beschlussempfehlung: