

# Stellungnahme

zu den Anträgen auf Änderung des EURATOM-Vertrages (EAGV) bzw. zum Austritt hieraus

- der Abgeordneten Sylvia Kotting-Uhl, Hans-Josef Fell, Ekin Deligöz, Katja Dörner, Kai Gehring, Agnes Krumwiede, Monika Lazar, Tabea Rößner, Krista Sager, Till Seiler, Jerzy Montag, Sven-Christian Kindler, Claudia Roth (Augsburg) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 09.11.2011(BT-Drs.17/7670)

und

- der Abgeordneten René Röspel, Rolf Hempelmann, Marco Bülow, Dr. Martin Schwanholz, Dr. Ernst Dieter Rossmann, Willi Brase, Ulla Burchardt, Petra Ernstberger, Michael Gerdes, Iris Gleicke, Klaus Hagemann, Oliver Kaczmarek, Ulrich Kelber, Ute Kumpf, Thomas Oppermann, Florian Pronold, Marianne Schieder (Schwandorf), Swen Schulz (Spandau), Dagmar Ziegler, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD vom 07.03.2012 (BT-Drs. 17/8927)

von

**Rechtsanwalt und Notar Frank- J. Scheuten**

**Kümmerlein Rechtsanwälte und Notare**

**Messeallee 2, 45131 Essen**

## A. Ausgangslage

Die nachfolgende Stellungnahme befasst sich mit den Fragen,

- ob und unter welchen Voraussetzungen Änderungen des sog. EURATOM-Vertrages (EAGV) möglich sind,
- ob und unter welchen Voraussetzungen eine Kündigung des EAGV möglich ist und
- ob die in den Anträgen der Fraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bzw. der SPD angesprochenen Veränderungen sinnvoll sind.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und mehrere Abgeordnete haben einen Antrag mit dem Titel „EURATOM-Vertrag ändern – Atomausstieg europaweit voranbringen – Atomprivileg beenden“ gestellt. Des Weiteren liegt ein Antrag der Fraktion der SPD und mehrerer Abgeordneter vor mit dem Titel „Den EURATOM-Vertrag an die Herausforderungen der Zukunft anpassen“.

In beiden Anträgen wird zunächst die Forderung aufgestellt, dass der Deutsche Bundestag feststelle, dass die Ziele des EAGV nicht mehr den heutigen energiepolitischen und gesellschaftlichen Anforderungen entsprechen und daher in Frage zu stellen seien sowie, dass der EAGV der Entwicklung eines zukunftsfähigen Energiekonzeptes entgegenstehe. Die Bundesregierung solle auf eine Neuausrichtung des EAGV hinwirken. Insbesondere wird deshalb u.a. gefordert:

- Abschaffung der im EAGV festgeschriebenen Sonderstellung der Kernenergie sowie die anderweitige Verwendung von frei werdenden finanziellen Mitteln für erneuerbare Energien,
- Festlegung höchstmöglicher Sicherheitsstandards für Kernkraftwerke/End- und Zwischenlager,
- Verbot des Exports von Atommüll und abgebranntem Kernbrennstoff,
- Verbesserung von Maßnahmen zur Verhinderung der Proliferation,

- Vorbereitung des europaweiten Ausstiegs aus der Atomkraft,
- Sicherstellung der vollen demokratischen Kontrolle und Beteiligung durch das europäische Parlament,
- Schaffung einer europäischen Gemeinschaft für erneuerbare Energien.

Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird zudem gefordert, den EAGV von deutscher Seite aus zu kündigen, falls eine Neuausrichtung nicht möglich sei.

## **B. Stellungnahme**

### **I. Zusammenfassung**

**Für eine grundlegende Überarbeitung des EAGV oder gar für eine Kündigung des EAGV besteht auch vor dem Hintergrund der in der Bundesrepublik Deutschland getroffenen Entscheidung zum Ausstieg aus der Kernenergie keine Notwendigkeit.**

**Im Einzelnen:**

- Die EURATOM-Gemeinschaft verfügt über eine eigene Rechtspersönlichkeit. Sie ist jedoch mit der EU in institutioneller und finanzieller Hinsicht eng verknüpft.
- Der EAGV sieht selbst ein vereinfachtes Verfahren für Vertragsabrundungen bzw. Änderungen von Regeln, Richtlinien und Listen vor.
- Vertragsänderungen, die sich auf Ziele und Strukturen des EAGV auswirken und außerhalb der Vertragsabrundungskompetenz liegen, sind nur in einem ordentlichen Vertragsänderungsverfahren gem. Art. 48 Abs. 2-5 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) mit anschließender Ratifizierung in allen Mitgliedsstaaten durchzuführen.

- Eine einseitige Kündigung des EAGV durch einen Mitgliedsstaat ist europarechtlich zulässig, erfordert jedoch gravierende Veränderungen im Hinblick auf die strukturelle, organisatorische und finanzielle Verzahnung zwischen EURATOM-Gemeinschaft und EU.
- Der EAGV sieht selbst keine Investitionsbegünstigungen im Sinne von finanziellen Zuwendungen vor. Soweit für Gemeinsame Unternehmen der Europäischen Gemeinschaft Vergünstigungen gewährt werden sollen, bedarf dies ebenso wie die in der Vergangenheit gewährten Kredite zur Erüchtigung osteuropäischer Kernkraftwerke eines einstimmigen Ratsbeschlusses.
- Die von der EU zu fördernden Forschungsprogramme müssen einstimmig im Rat alle fünf Jahre festgelegt werden. Damit bestehen ausreichende Mitbestimmungsrechte für alle Mitgliedsstaaten. Eine generelle Unterbindung sämtlicher Forschungstätigkeit, die sich auf die Sicherheit der friedlichen Nutzung der Kernenergie bezieht, kann nicht im wohlverstandenen Sicherheitsinteresse der Bundesrepublik Deutschland liegen.
- Der EAGV sieht keinerlei Genehmigungserleichterungen für kerntechnische Einrichtungen vor.
- Es ist nicht sinnvoll, einen bestimmten Sicherheitsstandard für Kernkraftwerke oder auch Endlager bzw. Zwischenlager vertraglich/gesetzlich zu fixieren. Der Stand von Wissenschaft und Technik darf sich nicht an einem im demokratischen Prozess gefundenen kleinsten gemeinsamen Nenner orientieren. Erforderlich ist vielmehr ein permanenter Wissens- und Erfahrungsaustausch, über den sich der aktuelle Sicherheitsstandard fortentwickeln kann und definiert.
- Maßgeblich für Verbringung bzw. Rückverbringung radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente ist die Richtlinie 2006/117/EURATOM „über die Überwachung und Kontrolle der Verbringungen radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente“ vom 20. November 2006. Änderungen dieser Richtlinie mit dem Ziel, die Verbringung grundsätzlich zu untersagen, sind

mit qualifizierter Mehrheit ohne Änderung des EAGV möglich. Ob dies der Interessenlage aller Mitgliedsstaaten entspricht, erscheint zumindest zweifelhaft.

- Der EAGV bietet ausreichende Handlungsmöglichkeiten, um etwaige Defizite in der Überwachung bzw. im sonstigen Vollzug der Kernmaterialkontrollen auszugleichen. Änderungen des EAGV selbst sind hierfür nicht erforderlich.
- Die Vorbereitung des europaweiten Ausstiegs aus der Kernenergie bedarf eines ordentlichen Vertragsänderungsverfahrens gem. Art. 48 Abs. 2-5 EUV, das auch ein Ratifizierungsverfahren in allen Mitgliedsstaaten einschließt. Realistischer Weise dürfte nicht damit zu rechnen sein, dass sämtliche Mitgliedsstaaten heute bereit sein werden den Ausstieg aus der Kernenergie vertraglich zu fixieren.
- Die Einbindung des Europäischen Parlaments bei Änderungen des EAGV beruht nicht auf einem EAGV-typischen System, sondern entspricht der im EUV festgelegten Vorgehensweise. Wenn man hierin ein Defizit an demokratischer Legitimation ausmacht, dann besteht dieses Defizit nicht nur separat im Hinblick auf den EAGV, sondern im Hinblick auf den EUV.
- Es erscheint wenig sinnvoll, eine Gemeinschaft lediglich für Erneuerbare Energien zu konstituieren. Sachdienlicher wäre es sicherlich, über ein Regelwerk für sämtliche Energieträger nachzudenken, die in der Europäischen Gemeinschaft zum Einsatz kommen und damit über ein Regelwerk für eine gemeinsame Energiepolitik.

## **II. Rechtliche Würdigung**

### **1. Entstehung und Entwicklung des EAGV**

Der EAGV ist als einer der sogenannten „Römischen Verträge“ im Jahr 1957 ratifiziert worden und in seinem Wortlaut im Wesentlichen unverändert geblieben. Durch den Vertrag von Lissabon (in Kraft seit dem 1.12.2009) hat sich zwangsläufig das Verständnis über das Verhältnis des EAGV zu den übrigen EU-Verträgen, insbesondere zum EUV, geändert.

Vor den Änderungen durch den Vertrag von Lissabon wurden die Vertragswerke der EU durch ein „Säulen-“ bzw. „Tempelmodell“ dargestellt. Hierbei bildeten die Regelungen des EUV (a.F.) das Dach des Tempels, welches durch drei Säulen gestützt wurde: Die erste Säule bildeten die drei Gemeinschaften:

- die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS),
- die Europäische Gemeinschaft (EG) sowie
- die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM).

Die zweite Säule bildete die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), die dritte Säule die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten in Strafsachen (pjZS).

Durch den Vertrag von Lissabon ist dieses Verständnis aufgegeben worden. Durch diesen Vertrag ist der EU eine eigenständige Rechtspersönlichkeit zugesprochen worden (Art. 47 EUV). Der „Vertrag über die Europäische Union in der Fassung des Vertrags von Lissabon“ (EUV (n.F.)) und der „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV) sind gem. Art. 1 Abs. 2 S. 1 AEUV und EUV die Verträge, auf denen die Union sich gründet und die gem. Art. 1 Abs. 2 S. 2 EUV rechtlich gleichrangig sind.

EUV und AEUV bilden damit den Kern der EU. Die EURATOM-Gemeinschaft steht außerhalb dieses Kerns und verfügt ebenfalls über eine eigenständige Rechtspersönlichkeit (Art. 184 EAGV), die im Vertragsrang gleichberechtigt ne-

ben der EU steht. Mit der EU ist die EURATOM-Gemeinschaft jedoch in institutioneller Hinsicht eng verbunden. Dies ergibt sich insbesondere auch aus dem „Protokoll Nr. 2 zur Änderung des Vertrags zu Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft“ (ABl. 2007 C 306, S. 199).

(Vgl. hierzu im Ganzen u.a. *Scholz*, in: Maunz/Dürig, GG, 64. Erg.-Liefg. 2012, Art 23. Rn. 16 ff.; *Kahl*, „Kompetenzen der EU in der Energiepolitik nach Lissabon“, in: EuR 2009, 601, 615, 616, Fn. 97; *Schwarze*, „Der Reformvertrag von Lissabon - Wesentliche Elemente des Reformvertrages“, in: EuR-Beih. 2009, 9,10,11; *Terhechte*, „Der Vertrag von Lissabon: Grundlegende Verfassungsurkunde der europäischen Rechtsgemeinschaft oder technischer Änderungsvertrag?“, in: EuR 2008, 143, 147,148; jeweils mit weiteren Nennungen.)

## **2. Anpassungsmöglichkeiten des EURATOM-Vertrages**

Beide, von den Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SPD gestellten, Anträge sind in erster Linie darauf gerichtet, Änderungen des EAGV durchzusetzen. Von daher stellt sich unabhängig von den Änderungsvorschlägen im Einzelnen zunächst die Frage, unter welchen rechtlichen Voraussetzungen und Randbedingungen überhaupt Änderungen des EAGV von Mitgliedsstaaten durchgesetzt werden können.

Dabei ist zu unterscheiden zwischen Änderungen,

- die eine Anpassung des Vertragswerks im Rahmen der im EAGV selbst festgelegten Bestimmungen zum Inhalt haben,
- die eine Anpassung der unterhalb des Vertragswerks liegenden Regeln, Richtlinien und Listen zum Inhalt haben und
- die eine Veränderung des EAGV selbst außerhalb der im EAGV festgelegten Bestimmungen zum Inhalt haben.

## a. **Geregelte Vertragsanpassungen**

Der EAGV sieht in Art. 76 EAGV (Kapitel VI „Die Versorgung“), in Art. 85 EAGV (Kapitel VII „Die Überwachung der Sicherheit“), sowie in Art. 90 EAGV (Kapitel VIII „Das Eigentum“) unter bestimmten Voraussetzungen ein Prozedere für eine vereinfachte Vertragsanpassung vor. Es handelt sich dabei um sogenannte Vertragsabrundungen (sog. „implied powers“).

Das für diese Vertragsabrundungen im EAGV festgeschriebene Verfahren sieht vor, dass entweder auf Initiative eines Mitgliedsstaates oder der Kommission die Kommission nach Anhörung des Europäischen Parlamentes dem Rat einen Vorschlag zur Änderung/Ergänzung der bisherigen Regelungen unterbreitet. Ein Änderungsvorschlag bedarf zu seiner Umsetzung und Änderung des EAGV eines einstimmigen zustimmenden Beschlusses des Rates.

Eine weitere Änderungsmöglichkeit des EAGV im Sinne einer Vertragsabrundungskompetenz sieht Art. 203 EAGV vor. Diese Änderungsmöglichkeit betrifft den Fall, dass ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich wird, um die Ziele des EAGV einzuhalten, weil die notwendigen Befugnisse bisher im Regelungswerk des EAGV nicht vorgesehen sind. Auch diese Vertragsabrundung bedarf eines einstimmigen Beschlusses des Rates, nachdem die Kommission das Europäische Parlament angehört und einen Vorschlag unterbreitet hat.

Die Grenze solcher Vertragsabrundungen wird allerdings durch die in der Präambel festgelegten Ziele bzw. durch den Sinn und Zweck des Regelungswerks definiert. Jede Änderung des EAGV, die der vertraglich fixierten Zielrichtung zuwider laufen würde, stellt keine bloße Vertragsabrundung des Vertrages mehr dar, sondern stellt den Vertrag im Ganzen in Frage und bedarf eines sog. ordentlichen Vertragsänderungsverfahrens gem. Art. 48 Abs. 2-5 EUV, auf den Art. 106a Abs.1 EAGV verweist. Ein solches Vertragsänderungsverfahren erfordert die Ratifizierung der Änderungen in allen Mitgliedsstaaten. Scheitert die Ratifizierung in einem Mitgliedsstaat, ist das Vertragsänderungsverfahren ebenfalls gescheitert



(vgl. *Ohler*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 46. Erg.-Liefg. 2011, Art. 48 EUV, Rn. 41).

## **b. Geregelte Änderung von Regeln, Richtlinien und Listen im EAGV**

Der EAGV sieht ferner in verschiedenen Kapiteln die Möglichkeit vor, Regeln, Richtlinien und Listen zu ändern bzw. anzupassen, die entweder als Anhang dem EAGV hinzugefügt sind oder die als Ausführungsvorschriften des EAGV erlassen worden sind.

Besondere Bedeutung kommt dabei der in Art. 32 Abs. 1 EAGV vorgesehenen Möglichkeit zu, die auf der Grundlage von Art. 30 EAGV festgelegten Grundnormen für die höchst zulässige Strahlenbelastung zu korrigieren, ohne eine vollständige Vertragsänderung durchführen zu müssen. Die derzeit gültige Richtlinie für den Gesundheitsschutz ist die Richtlinie 96/29/EURATOM „zur Festlegung der grundlegenden Sicherheitsnormen für den Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte und der Bevölkerung gegen die Gefahren durch ionisierende Strahlungen“ vom 13. Mai 1996. Weiterhin ist auf der Grundlage des Art. 31 EAGV u.a. auch die Richtlinie 2006/117/EURATOM vom 20. November 2006 „über die Überwachung und Kontrolle der Verbringungen radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente“ und die Richtlinie 2011/70/EURATOM vom 19. Juli 2011 „über einen Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle“ vom Rat erlassen worden.

Sollen diese Richtlinien angepasst werden, so ist das dafür erforderliche Verfahren in Art. 31 EAGV geregelt. Danach können die derzeit gültigen Grundnormen auf Antrag der Kommission oder eines Mitgliedsstaates überprüft oder ergänzt werden. Das Verfahren gem. Art. 31 EAGV sieht in Abs. 2 vor, dass der Rat mit qualifizierter Mehrheit nach Anhörung des Europäischen Parlaments und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der eingeschalteten Ausschüsse die Grundnormen auf Vorschlag der Kommission festlegt.

Ähnliche Regelungen sieht der EAGV auch für Veränderungen der Anhänge und Listen des EAGV vor, z.B. Art. 4 EAGV (Forschungsgebiete).

Auch insoweit ist zur Wirksamkeit einer Anpassung eine positive Entscheidung des Rates mit qualifizierter Mehrheit erforderlich.

Bis zum 31.10.2014 ist eine qualifizierte Mehrheit dann erreicht, wenn gem. Art. 106a Abs. 1 EAGV iVm Art. 16 Abs. 4 und 5 EUV 255 von insgesamt 345 Stimmen im Rat erreicht werden

(vgl. *Obwexer*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl. 2012, Art. 16 EUV, Rn. 54 ff.).

Ab dem 1. November 2014 wird die qualifizierte Mehrheit gem. Art. 16 Abs. 4 EUV berechnet. Demnach gilt als qualifizierte Mehrheit eine Mehrheit von mindestens 55 % der Mitglieder des Rates, gebildet aus mind. 15 Mitgliedern, sofern die von diesen vertretenen Mitgliedsstaaten zusammen mind. 65 % der Bevölkerung der Union ausmachen. Die qualifizierte Mehrheit basiert somit ab diesem Zeitpunkt auf einem so genannten „System der doppelten Mehrheit“, und setzt sich aus einem „Staatenquorum“ und einem „Bevölkerungsquorum“ zusammen. Nach diesem System kommt jedem Mitgliedsstaat dabei eine Stimme im Rat zu, die dann unterschiedlich gewichtet wird

(vgl. *Obwexer*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl. 2012, Art. 16 EUV, Rn. 45).

### **c. Vertragsänderungen**

Der EAGV legt selbst fest, in welchem Umfang und Rahmen Vertragsabrundungen des EAGV selbst oder aber Änderungen der unterhalb des EAGV liegenden Richtlinien, Listen und Anhänge möglich und zulässig sind. Damit ist gleichzeitig die Kompetenz des Rates zu bestimmten Abrundungen bzw. Änderungen definiert und auch begrenzt.

Vertragsänderungen außerhalb dieser enumerativ aufgeführten Fälle, und insbesondere Änderungen der Struktur und der Zielrichtungen des EAGV, liegen

außerhalb der Kompetenz des Rates. Solche Änderungen bzw. Änderungswünsche stellen letztlich den Vertrag im Ganzen in Frage. Dies bedeutet aber, dass solche Änderungsvorhaben, die die Abrundungs- und Änderungskompetenz des Rates überschreiten, dazu zwingen, ein ordentliches Vertragsänderungsverfahren im Sinne von Art. 48 Abs. 2-5 EUV durchzuführen. Das Vereinfachte Vertragsänderungsverfahren gem. Art. 48 Abs. 6 und 7 EUV steht für Änderungen des EAGV nicht zur Verfügung. Dies ergibt sich daraus, dass Art. 106a Abs. 1 EAGV nur auf das ordentliche Vertragsänderungsverfahren verweist.

Dieses ordentliche Änderungsverfahren setzt zunächst voraus, dass dem Rat entweder von den Regierungen der Mitgliedsstaaten, von dem Europäischen Parlament oder von der Kommission Vertragsänderungsentwürfe unterbreitet werden. Diese Entwürfe werden sowohl dem Europäischen Rat als auch den nationalen Parlamenten zur Kenntnis gebracht. Der Europäische Rat hört Parlament und Kommission an.

Beschließt der Europäische Rat die Prüfung der Änderungen mit einfacher Mehrheit, so wird ein Konvent einberufen. Dieser Konvent besteht aus

- Vertretern der nationalen Parlamente,
- den Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsstaaten,
- Vertretern des Europäischen Parlaments und
- Vertretern der Europäischen Kommission.

Nach Prüfung gibt der Konvent eine Empfehlung an eine Konferenz der Vertreter der Mitgliedsstaaten ab. Diese Konferenz vereinbart die Veränderungen, die allerdings erst dann in Kraft treten, wenn diese in den jeweiligen Mitgliedsstaaten ratifiziert worden sind (Art. 48 Abs. 2-5 EUV).

Dies zeigt, dass Vertragsänderungen des EAGV, die Änderungen der Ziele und Strukturen jenseits von zulässigen Vertragsabrundungen zum Gegenstand ha-

ben, einem außerordentlichen komplexen und auch zeitaufwändigen formalen Verfahren unterworfen sind.

#### **d. Zwischenergebnis**

Festzuhalten ist damit, dass

- die im EAGV explizit geregelten Vertragsabrundungen durch den Rat nur einstimmig beschlossen werden können,
- die im EAGV explizit geregelten Änderungen von untergesetzlichen Regeln, Richtlinien und Anhängen durch den Rat mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden können und
- Vertragsänderungen des EAGV nur im Rahmen eines ordentlichen Änderungsverfahrens mit Ratifizierung in allen Mitgliedsstaaten beschlossen werden können.

Betrachtet man vor diesem Hintergrund die Änderungswünsche der Fraktionen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SPD, wie z.B. die Abschaffung der „Sonderstellung der Kernenergie“ oder die Festlegung von höchstmöglichen Sicherheitsstandards im EAGV oder die Vorbereitung des europaweiten Ausstiegs aus der Atomkraft, so handelt es sich dabei um Änderungswünsche, die die Vertragsabrundungskompetenz des Rates offensichtlich überschreiten und sich auch nicht im Rahmen der Kompetenz des Rates zur Anpassung von Regeln, Richtlinien und Listen bewegen. Vielmehr geht es dabei um Vertragsänderungen, die zum Teil mit den Zielrichtungen und strukturellen Vorgaben des derzeit geltenden EAGV kollidieren. Letztlich laufen diese Änderungswünsche darauf hinaus, den derzeit geltenden EAGV aufzulösen und den Versuch zu machen, ein neues Vertragswerk mit allen anderen Mitgliedsstaaten gemeinsam zu konzipieren. Dies erfordert ein ordentliches Vertragsänderungsverfahren mit einer Ratifizierung in allen Mitgliedsstaaten. Ob ein solches Unterfangen aussichtsreich ist, erscheint im Hinblick auf die Interessenlage einer Vielzahl anderer,

insbesondere großer Mitgliedsstaaten wie Frankreich, Großbritannien und Polen, mehr als zweifelhaft.

Vor diesem Hintergrund gewinnt die Frage an Bedeutung, ob, wie es der Antrag der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hilfsweise fordert, eine Kündigung des EAGV rechtlich möglich ist.

### **3. Kündigungsmöglichkeit des EURATOM-Vertrags gemäß Art. 106a Abs. 1 EAGV i. V. m. Art. 50 EUV**

Ursprünglich sah der EAGV selbst keine Kündigungsmöglichkeit für die Mitgliedsstaaten vor. Dies entsprach auch der Regelung des EUV a.F.

Umstritten war jedoch, ob gleichwohl ein Austritt von Mitgliedsstaaten aus der EU möglich war

(vergleiche hierzu *Callies*, in: ders./Ruffert, EUV/AEUV, 4. Aufl. 2011, Art. 50 EUV, Rn. 9 ff.; *Dörr*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 46. Erg.-Liefg. 2011, Art. 50 EUV, Rn. 7 ff.).

Mittlerweile ist jedoch anerkannt, dass die Regelungen in Art. 53 EUV sowie in Art. 356 AEUV lediglich die fehlende Befristung der Verträge zum Ausdruck bringen sollten, aber nicht bedeuteten, dass die Mitgliedsstaaten unabänderlich und auf Dauer an diese vertraglichen Regelungen gebunden sein sollten

(siehe *Callies*, in: ders./Ruffert, EUV/AEUV, 4. Aufl. 2011, Art. 50 EUV, Rn. 9 ff.; *Dörr*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 46. Erg.-Liefg. 2011, Art. 50 EUV, Rn. 8).

So hat auch das BVerfG bereits in seinem sogenannten Maastricht-Urteil sowie in seinem Urteil zum Lissabon-Vertrag festgestellt, dass die Staatensouveränität in letzter Konsequenz auch beinhaltet, sich aus einem geschaffenen Staatenverbund lösen zu können

(BVerfGE 89, 155, 190 u. 204 („Maastricht-Urteil“); 123, 267, 350 („Urteil zum Lissabon-Vertrag“)).

Seit dem Lissabon-Vertrag ist nunmehr explizit auch in Art. 50 EUV vertraglich klargestellt, dass eine Kündigungsmöglichkeit des EUV besteht

(*Calliess*, in: ders./Ruffert, EUV/AEUV, 4. Aufl. 2011, Art. 50 EUV, Rn. 1; *Dörr*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 46. Erg.-Liefg. 2011, Art. 50 EUV, Rn. 1ff.; *Streinz*, in: ders., EUV/AEUV, 2. Aufl. 2012, Art. 50 EUV, Rn. 3; *Herrnfeld*, in: Schwarze, EU-Kommentar, 2. Aufl. 2009, Art. 49 EUV, Rn. 20).

Eine entsprechende Regelung enthält auch der EAGV durch den ausdrücklichen Verweis des Art. 106a Abs. 1 EAGV auf Art. 50 EUV.

[Art. 106a Abs. 1 EAGV verweist zwar zunächst nur auf Art. 49a EUV und nicht auf Art. 50 EUV. Jedoch dürfte dies als ein redaktionelles Versehen anzusehen sein, da sich aus dem Anhang zum Vertrag von Lissabon („Übereinstimmungstabellen nach Art. 5 des Vertrags von Lissabon“) ergibt, dass die Nummerierung im EUV nachträglich gegenüber der Nummerierung im Vertrag von Lissabon angepasst worden ist. Demnach ist der Art. 49a des Vertrags von Lissabon im Vertrag über die Europäische Union in die Bezeichnung „Art. 50“ geändert worden. Somit findet Art. 50 EUV unmittelbare Anwendung im Bereich des EURATOM-Vertrags gemäß Art. 106a Abs. 1 EAGV.]

Aus europarechtlicher Sicht sind weitere Voraussetzungen für die Erklärung des Austritts nicht erforderlich. Der Austritt muss insbesondere nicht begründet werden

(*Calliess*, in: ders./Ruffert, EUV/AEUV, 4. Aufl. 2011, Art. 50 EUV, Rn. 3; *Streinz*, in: ders., EUV/AEUV, 2. Aufl. 2012, Art. 50 EUV, Rn. 3).

Es stellt sich allerdings die Frage, ob eine separate Kündigung des EAGV unter Beibehaltung der Mitgliedschaft in der EU möglich ist. Im Hinblick auf die eigene Rechtspersönlichkeit von EU und EURATOM jeweils wird man dies bejahen müssen.

Allerdings dürfte ein solcher separater Austritt aus dem EAGV nur möglich sein mit entsprechenden strukturellen Veränderungen im EUV, da eine sehr enge

Verzahnung zwischen der EU-Organisation und der EURATOM-Organisation sowohl in organschaftlicher als auch in finanzieller Hinsicht besteht.

Diese enge Verzahnung wird allein schon durch die Identität der Organe und Organisationseinheiten bei EURATOM und EU deutlich. Diese ergibt sich aufgrund der gesetzlichen Regelungen in Art. 106a EAGV, die auf Art. 13-19 EUV (= Art. 9-9f EUV-Lissabon) verweisen und damit auf die Regelungen über die Organe der Union (gem. Art. 13 Abs. 1 Unterabs. 1 EUV).

Wenn die Kongruenz zwischen Mitgliedschaften in der EURATOM und in der EU nicht mehr durchgängig gewährleistet ist, müssten sämtliche dieser Verknüpfungen beseitigt werden. Es müsste sichergestellt werden, dass auf die Entscheidungen in der EURATOM auch nur solche Mitglieder der EU Einfluss nehmen können, die auch zugleich Mitglied in der EURATOM sind. In gleicher Weise müsste sichergestellt werden, dass die EURATOM in finanzieller Hinsicht unabhängig von der EU organisiert wird. Darüber hinaus müsste gewährleistet sein, dass beide Rechtspersönlichkeiten im Hinblick auf geheimhaltungsbedürftige Informationen und Kenntnisse gegeneinander abgeschottet werden. Dies betrifft insbesondere die im Rahmen von Forschungsprogrammen der EURATOM erworbenen Kenntnisse.

Die durch Austritt einzelner Mitgliedsstaaten der EU aus der EURATOM entstehende Inkongruenz zwischen den Mitgliedschaften in der EU und der EURATOM würde allerdings keine Besonderheit darstellen. Eine solche Inkongruenz besteht bereits im Hinblick auf die Währungsunion und im Hinblick auf das Schengener Abkommen. Diese Beispiele zeigen, dass solche Inkongruenzen nicht zu unüberwindlichen Hindernissen führen. Der Unterschied liegt jedoch darin, dass sowohl bei der Konzeption der Währungsunion als auch des Schengener Abkommens die Inkongruenz bereits von vornherein berücksichtigt werden konnte, während der EAGV von vornherein auf Basis der Annahme einer Kongruenz in der Mitgliedschaft der EURATOM und der EU (früher EWG bzw. EG) angelegt war. Daher würde eine Inkongruenz im Mitgliederbestand von EU und EURATOM nicht nur gravierende Änderungen in der EURATOM, sondern auch gravierende Veränderungen im Bereich der EU bedingen.

#### 4. Verstoß gegen die Verpflichtung zur Mitwirkung an der europäischen Integration

Zwar ist europarechtlich ein separater Austritt aus der EURATOM mit notwendigerweise entsprechenden Anpassungen des EUV zulässig. Zu beachten ist aber, dass eine solche Vorgehensweise für die Bundesrepublik Deutschland an den verfassungsrechtlichen Vorschriften zu messen ist. Hier ist insbesondere die Vorschrift des Art. 23 GG zu beachten, wonach der Bund verpflichtet ist, „bei der Entwicklung der Europäischen Union mitzuwirken“

(vgl. *Streinz*, in: ders., EUV/AEUV, 2. Aufl. 2012, Art. 50 EUV, Rn. 5).

Diese Pflicht zur Mitwirkung in der EU hat auch das BVerfG in seinem so genannten „Lissabon-Urteil“ vom 30.06.2009 ausdrücklich festgestellt

(BVerfGE 123, 267, 346 = NJW 2009, 2267 = DÖV 2010, 84).

Insbesondere hat das BVerfG klargestellt, dass die deutschen Verfassungsorgane nicht befugt sind, allein aufgrund politischer Erwägungen darüber zu entscheiden, ob sie sich an der europäischen Integration beteiligen oder nicht

(BVerfGE 123, 267, 346).

Der Umstand, dass die Bundesrepublik Deutschland einen Sonderweg im Bereich der friedlichen Nutzung der Kernenergie geht und sich insofern nicht mehr in vollständigem Einklang mit jeder Zielrichtung des EAGV befindet, kann das Bestreben zur Fortentwicklung der europäischen Integration für sich genommen nicht in Frage stellen. Dies gilt auch für einen denkbaren separaten Austritt aus dem EAGV. Problematisch könnte allerdings sein, wenn die Bundesrepublik Deutschland mit einem Austritt aus dem EAGV sich gleichzeitig nicht mehr an der Finanzierung gemeinsamer europäischer Forschungsprojekte beteiligt, die dem Gesundheitsschutz, der Sicherheit sowie der medizinischen Forschung in der europäischen Gemeinschaft dienen. Eine solche Verweigerung könnte unter dem Blickwinkel der Verpflichtung gem. Art. 23 GG aus dem Gedanken der europäischen Integration als zuwiderlaufend eingeschätzt werden. Im Hinblick darauf, dass eine Vielzahl von Ländern der EU die Kernenergie auch langfristig



noch einsetzen wollen, muss die Sicherheit dieser Anlagen und insbesondere auch die Fortentwicklung der Sicherheitsstandards ein gemeinsames europäisches Anliegen sein. Die Auswirkungen von etwaigen sicherheitlichen Defiziten enden bekanntermaßen nicht an den Grenzen der jeweiligen Mitgliedsstaaten.

## **5. Zwischenergebnis**

Festzuhalten ist, dass ein separater Austritt der Bundesrepublik Deutschland aus dem EAGV europarechtlich möglich ist. Ein solcher separater Austritt erfordert jedoch, dass die bestehende enge strukturelle, organisatorische und finanzielle Verzahnung zwischen EURATOM und EU aufgelöst wird. Dies erfordert nicht nur gravierende Veränderungen der EURATOM, sondern auch Veränderungen im Bereich der EU. Verfassungsrechtlich könnte ein mit dem Austritt aus der EURATOM einhergehendes Ausscheiden aus der Finanzierung europäischer Forschungsprojekte im Bereich der Sicherheit, des Gesundheitsschutzes und der medizinischen Forschung problematisch sein.

## **III. Zu den einzelnen Änderungsthemen**

Die Anträge der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SPD zielen inhaltlich auf nahezu identische Änderungen des bestehenden EAGV ab. Hierzu wird im Folgenden Stellung genommen.

### **1. Abschaffung der Sonderstellung der Kernenergie**

Die Anträge sind zunächst darauf gerichtet, die Sonderstellung der Kernenergie abzuschaffen, wobei insbesondere die Abschaffung von Vergünstigungen im Zusammenhang mit Investitionen, Forschungsförderung und Genehmigungsprivilegien gemeint ist.

## a. Investitionsvergünstigungen

Der EAGV regelt in den Art. 40-44 (Kapitel IV „Investitionen“) die Vorgehensweise zur Unterstützung von Investitionen bezogen auf die Erzeugung von Kernenergie und die damit verbundenen erforderlichen Themenbereiche. Bei den dort festgelegten Vorgehensweisen handelt es sich im Wesentlichen um die Implementierung eines Meldeverfahrens für Investitionen im Bereich der Kernenergie mit dem Ziel, die Europäische Union über solche Vorhaben zu informieren. In diesem Kapitel sind keinerlei Regelungen über finanzielle Zuwendungen enthalten.

Gewisse Investitionsvergünstigungen können jedoch den sog. „Gemeinsamen Unternehmen“ im Sinne des Art. 45 EAGV eingeräumt werden. Diese Vergünstigungen sind in Anhang III im Einzelnen aufgelistet und beziehen sich u.a. auf die Befreiung von Abgaben, Zöllen und Steuern sowie Erwerbserleichterungen von Grundstücken. Darüber hinaus besteht auch die Möglichkeit, dass sich die Gemeinschaft an der Finanzierung eines derartigen gemeinsamen Unternehmens beteiligt (Art. 46 Abs. 2 lit. d) EAGV).

Für die Zulassung als gemeinsames Unternehmen bedarf es eines Ratsbeschlusses mit qualifizierter Mehrheit (Art. 47 Abs. 2 EAGV). Einstimmigkeit des Rates ist jedoch erforderlich, sofern eine Beteiligung der Gemeinschaft an der Finanzierung des Gemeinsamen Unternehmens in Rede steht und auch, soweit es um die Einräumung von Vergünstigungen gem. Anhang III des EAGV geht.

Damit sieht der EAGV ausreichende Handlungsmöglichkeiten für jeden Mitgliedsstaat vor, um nicht erwünschte Vergünstigungen bzw. finanzielle Beteiligungen der Gemeinschaft an Gemeinsamen Unternehmen zu verhindern. Von daher besteht keinerlei Notwendigkeit zur Änderung des EAGV.

Soweit in der Vergangenheit EURATOM-Kredite im Hinblick auf die Ertüchtigung von Kernkraftwerken gewährt wurden, erfolgte dies aufgrund des Beschlusses Nr. 77/270/EURATOM vom 29. März 1977 in der Fassung des Beschlusses Nr. 94/179/EURATOM vom 21. März 1994. Diese Kredite dienten der Sanierung von kerntechnischen Anlagen in Osteuropa zur Erhöhung der nukle-

aren Sicherheit. Diese Investitionshilfen lagen damit unzweifelhaft im Gemeinschaftsinteresse.

Die zitierten Beschlüsse des Rates wurden auf Grundlage des Art. 203 EAGV gefasst. Danach kann der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des europäischen Parlaments geeignete Vorschriften erlassen, wenn ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich ist, um eines ihrer Ziele zu verwirklichen und im EAGV die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen sind.

Die Ausnutzbarkeit des Art. 203 EAGV zur Schaffung von Kreditlinien im Hinblick auf die Ertüchtigung von Kernkraftwerken wird dadurch kontrolliert, dass hierfür jeweils ein einstimmiger Ratsbeschluss erforderlich ist. Um derartige Investitionshilfen in Zukunft zu verhindern, sofern sie aus Sicht der Bundesrepublik Deutschland als nicht sinnvoll eingeschätzt werden, gibt der EAGV mit dem Einstimmigkeitserfordernis jedem Mitgliedsstaat die erforderlichen Kontrollmöglichkeiten bis zur Verhinderung in die Hand. Insoweit sind keine Veränderungen des EAGV erforderlich, um aus Sicht der Bundesrepublik Deutschland unerwünschte Investitionshilfen zu unterbinden.

## **b. Forschungsförderungen**

Die Förderung der Forschung ist in den Art. 4-11 EAGV (Kapitel I „Förderung der Forschung“) geregelt. Die Forschungsprogramme der Gemeinschaft werden vom Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission festgelegt und zwar auf die Dauer von max. fünf Jahren. Für die so bestimmten Forschungsprogramme werden die erforderlichen Mittel in den Forschungs- und Investitionshaushalt aufgenommen.

Im Hinblick darauf, dass hier ein Einstimmigkeitserfordernis für die Festlegung der Forschungsprojekte besteht, hat jeder Mitgliedsstaat ausreichende Möglichkeiten seine Interessen im Hinblick auf die Durchführung bzw. auf die Vermeidung bestimmter Forschungsprojekte durchzusetzen. Von daher besteht keiner-

lei Notwendigkeit den EAGV in der Weise zu ändern, dass jedwede Forschungsförderung aus dem Vertrag gestrichen wird. Es kann auch nicht im Interesse der Bundesrepublik Deutschland liegen, selbst wenn diese kurzfristig aus der Kernenergie aussteigt, dass jedwede europäische Forschung im Bezug auf Sicherheit, Gesundheitsschutz und Medizin unterbleibt. Da feststeht, dass EU-Mitgliedsstaaten wie z.B. Frankreich, Großbritannien und Polen den deutschen Sonderweg zur frühzeitigen Beendigung der friedlichen Nutzung der Kernenergie nicht mitgehen werden, muss es im besonderen Interesse auch der Bundesrepublik Deutschland liegen, dass die Nutzung der Kernenergie in allen Ländern der EU unter Berücksichtigung neuester wissenschaftlicher Erkenntnisse erfolgt. Dafür ist die kontinuierliche Weiterführung der Forschungsprogramme in den Forschungseinrichtungen der EURATOM unverzichtbar.

Der EAGV gibt ausreichende Grundlagen dafür, Einfluss auf die Ausgestaltung der Forschungsprogramme zu nehmen. Vertragsänderungen sind insoweit nicht erforderlich.

Die Unterbindung jedweder Forschungstätigkeit im Hinblick auf die Sicherheit der friedlichen Nutzung der Kernenergie würde den Zielen des EAGV zuwiderlaufen und wäre nur als Vertragsänderung im ordentlichen Vertragsänderungsverfahren gem. Art 48 EUV mit notwendiger Ratifizierung in allen Mitgliedsstaaten möglich. Realistischerweise dürfte dies nicht durchsetzbar sein.

### **c. Genehmigungserleichterungen**

Es ist nicht ersichtlich, dass der EAGV überhaupt Genehmigungserleichterungen für Bau- und Betrieb von Kerntechnischen Einrichtungen vorsieht. Die Genehmigungsanforderungen ergeben sich jeweils aus den nationalen Vorschriften der Mitgliedsstaaten. Dem EAGV kommt keinerlei Kompetenz zu, die nationalen Genehmigungserfordernisse zu suspendieren.

Vertragsänderungen sind daher nicht angezeigt.

## **2. Verbindlichmachung höchstmöglicher Sicherheitsstandards der Kernkraftwerke/Endlager/Zwischenlager**

Der EAGV legt in Art. 30 ff. EAGV die Grundnormen für den Gesundheitsschutz fest, die jeweils unter Einbeziehung des Standes von Wissenschaft und Technik überprüft und ergänzt werden. Die derzeit gültige Richtlinie für den Gesundheitsschutz ist die Richtlinie 96/29/EURATOM „zur Festlegung der grundlegenden Sicherheitsnormen für den Schutz der Gesundheit der Arbeitskräfte und der Bevölkerung gegen die Gefahren durch ionisierende Strahlungen“ vom 13. Mai 1996.

Der EAGV legt nicht fest, welche konkreten Auslegungsanforderungen an kerntechnische Einrichtungen zur Erreichung der festgesetzten Grundnormen im Bereich des Gemeinschaftsgebietes zu stellen sind. Diese Anforderungen ergeben sich jeweils aus den nationalen Vorschriften und den jeweiligen untergesetzlichen nationalen Regelwerken. Dementsprechend legt auch die Richtlinie 2009/71/EURATOM „über einen Gemeinschaftsrahmen für die nukleare Sicherheit kerntechnischer Anlagen“ Wert auf die Feststellung, dass die einzelstaatliche Verantwortung der Mitgliedsstaaten für die nukleare Sicherheit kerntechnischer Anlagen das Grundprinzip ist, auf dem die Regelung der nuklearen Sicherheit auf internationaler Ebene entwickelt worden ist.

Ebenso wie die Sicherheitsanforderungen an kerntechnische Einrichtungen in der nationalen Verantwortung der Mitgliedsstaaten liegen, liegen auch die Anforderungen an die End- und Zwischenlagerung in der ausschließlichen Verantwortung der Mitgliedsstaaten. Dies wird auch in der Richtlinie 2011/70/EURATOM vom 19. Juli 2011 „über einen Gemeinschaftsrahmen für die verantwortungsvolle und sichere Entsorgung abgebrannter Brennelemente und radioaktiver Abfälle“ in Rz 25 als Grundprinzip bekräftigt.

Die bei kerntechnischen Einrichtungen, Endlagern und Zwischenlagern zu berücksichtigenden Sicherheitsanforderungen haben sich jeweils am aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik zu orientieren. Dieser Stand von Wissenschaft und Technik entwickelt sich aufgrund neuerer Erkenntnisse permanent dynamisch fort. Von daher ist es nicht sinnvoll einen bestimmten Sicherheits-

standard gesetzlich oder vertraglich zu fixieren. Dadurch würde letztlich der zu Grunde zu legende Stand von Wissenschaft und Technik zum kleinsten gemeinsamen Nenner eines demokratischen Willensprozesses werden. Veränderungen eines vertraglich/gesetzlich fixierten Sicherheitsstandards wären wegen der langwierigen Entscheidungswege zudem nur außerordentlich schwerfällig umzusetzen. Letztlich würde mit einer gesetzlichen oder vertraglichen Fixierung ein Verzicht auf jedwede dynamische Anpassung verbunden sein.

Entscheidend ist vielmehr, dass zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten und auch über die Mitgliedsstaaten hinaus ein permanenter Wissens- und Erfahrungsaustausch über neuere Erkenntnisse im Zusammenhang mit kerntechnischen Sicherheitsfragen stattfindet und diese Erkenntnisse in die Bewertung der vorhandenen bzw. der neu zu errichtenden nuklearen Anlagen einfließen. Dieser Erfahrungsaustausch ist bereits in Art. 2 EAGV vertraglich festgelegt und u.a. auch in der Richtlinie 2009/71/EURATOM weiter konkretisiert worden.

Eine Änderung des EAGV mit dem Ziel der Festlegung einheitlicher Sicherheitsstandards ist nicht sinnvoll. Eine derartige Änderung würde ein ordentliches Vertragsänderungsverfahren gem. Art. 48 Abs. 2-5 EUV erfordern. Es kann nicht erwartet werden, dass sich alle Mitgliedsstaaten auf einen einheitlichen Sicherheitsstandard verständigen können.

### **3. Verbot des Exports von Atommüll und abgebranntem Kernbrennstoff**

Die Regelungen über die Überwachung und Kontrolle der Verbringung bzw. Rückverbringung radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente sind in der Richtlinie 2006/117/EURATOM „über die Überwachung und Kontrolle der Verbringungen radioaktiver Abfälle und abgebrannter Brennelemente“ vom 20. November 2006 getroffen worden. Sofern angestrebt wird, grundsätzlich den Transport radioaktiver Abfälle oder abgebrannter Brennelemente zwischen Mitgliedsstaaten zu untersagen, müsste diese Richtlinie entsprechend geändert werden. Dies bedarf nach Art. 31 Abs. 2 EAGV eines Ratsbeschlusses mit qualifizierter Mehrheit. Eine Änderung des EAGV ist nicht erforderlich. Es erscheint

allerdings mehr als zweifelhaft, ob ein solches generelles Verbringungsverbot innerhalb der Europäischen Gemeinschaft derzeit durchsetzbar ist.

#### **4. Maßnahmen zur Verhinderung von Proliferation**

Gemäß Art. 2 lit. e) EAGV gehört die Kernmaterialüberwachung zu den wesentlichen Aufgaben der Gemeinschaft. Die Regelungen dafür im Einzelnen finden sich in den Art. 77-85 EAGV. Das dort etablierte Überwachungssystem der EURATOM basiert darauf, dass den Unternehmen, die mit spaltbaren Stoffen umgehen, besondere Anzeige- und Buchführungspflichten über die Materialströme auferlegt werden. Der EAGV räumt der Kommission über die Kontrolle durch eigene Inspektoren vor Ort sehr weitgehende Auskunfts-, Überwachungs- und Sanktionsmöglichkeiten ein.

Der EAGV sieht in Art. 85 EAGV vor, dass durch einstimmigen Beschluss des Rates eine Anpassung der Einzelheiten der im EAGV vorgesehenen Überwachung möglich ist. Damit bietet der EAGV ausreichende Handlungsmöglichkeiten etwaige Defizite in der Überwachung bzw. im sonstigen Vollzug der Kernmaterialkontrollen auszugleichen. Änderungen des EAGV selbst sind hierfür nicht erforderlich.

#### **5. Vorbereitung des europaweiten Ausstiegs aus der Kernenergie**

Die Vorbereitung des europaweiten Ausstiegs aus der Kernenergie und damit letztlich die Implementierung des bislang deutschen Sonderwegs in den EAGV steht im diametralen Widerspruch zu den in der Präambel zum Ausdruck gebrachten Zielrichtungen des EAGV. Eine solche neue Zielsetzung mit den zu ihrer Verwirklichung erforderlichen konkreten Regelungen bedarf in jedem Fall eines ordentlichen Vertragsänderungsverfahrens gem. Art. 48 Abs. 2-5 EUV, das auch ein Ratifizierungsverfahren in allen Mitgliedsstaaten einschließt. Realistischer Weise dürfte nicht damit zu rechnen sein, dass sämtliche Mitgliedssta-

ten heute bereit sein werden, den Ausstieg aus der Kernenergie vertraglich zu fixieren.

## **6. Volle demokratische Kontrolle und Beteiligung des Parlaments in Bezug auf EAGV**

Im Zusammenhang mit im EAGV selbst vorgesehenen Vertragsabrundungen („implied powers“) und der Änderung von Regeln, Richtlinien und Listen ist im EAGV vorgesehen, das Europäische Parlament jeweils anzuhören. Eine volle demokratische Einbindung des Europäischen Parlaments im Sinne einer konstitutiven Rechtssetzungsbefugnis ist bei derartigen Veränderungen weder sinnvoll noch erforderlich. Es handelt sich hierbei um Änderungen, die auf der Linie des Vertragswerks liegen müssen und letztlich nur Ausführungsregelungen zum Gegenstand haben. Eine Einbindung des Europäischen Parlaments über eine Anhörung hinaus würde dazu führen, dass das Prozedere für solche Anpassungen außerordentlich schwerfällig und langwierig würde.

Im Hinblick auf Vertragsänderungen hat das Europäische Parlament derzeit gem. Art. 48 Abs. 2 EUV ein eigenes Initiativrecht. Das Europäische Parlament wird auch angehört und ist im Konvent, der letztlich über die Vertragsänderungen befindet, vertreten.

Dass Vertragsänderungen keiner konstitutiven Mehrheitsentscheidung im Parlament bedürfen, ist keine Besonderheit des EAGV, sondern ergibt sich allgemein aus den Regelungen des EUV zu Vertragsänderungen, auf die im EAGV verwiesen wird. Wenn man dies bezogen auf den EAGV ändern wollte, müsste ein eigenständiges Vertragsänderungsverfahren im EAGV geschaffen werden. Dies wäre nur möglich im Rahmen einer grundlegenden Änderung des EAGV und einer damit einhergehenden Entflechtung aus dem Regelsystem und aus den Strukturen des EUV.

Wenn man in diesem System ein Defizit an demokratischer Legitimation erkennt, dann besteht dieses Defizit nicht separat im Hinblick auf den EAGV,



sondern im Hinblick auf den EUV. Damit sind dann grundlegende Fragen in Bezug auf die Funktion und Kompetenz des Europäischen Parlaments aufgeworfen, die die im Zusammenhang mit dem EAGV aufgeworfenen Fragen bei weitem überschreiten.

## **7. Vorbereitung der Schaffung einer Europäischen Gemeinschaft für erneuerbare Energien**

Die Infragestellung des EAGV und die Fragestellung nach einer Europäischen Gemeinschaft zur Förderung erneuerbarer Energien sind zwei völlig verschiedene Themenkomplexe, die auch gesondert zu behandeln und zu regeln sind.

Wenn eine solche Europäische Gemeinschaft zur Förderung erneuerbarer Energien gewollt ist, muss hierfür ein eigenes Regelwerk geschaffen werden, das den Ordnungsrahmen für die Erneuerbaren Energien fixiert. Dabei kann sicherlich Kredit genommen werden von den Erfahrungen mit den Regelungen, die der EAGV als Ordnungsrahmen für die Kernenergie vorgesehen hat.

Es erscheint allerdings wenig sinnvoll, eine Gemeinschaft lediglich für Erneuerbare Energien zu konstituieren. Sachdienlicher wäre es sicherlich, ein Regelwerk für sämtliche Energieträger zu schaffen, die in der Europäischen Gemeinschaft zum Einsatz kommen, also letztlich ein Regelwerk für eine gemeinsame Energiepolitik. Anderenfalls würde man sonst genau das machen, was heute von Kritikern der Kernenergie dem EAGV vorgeworfen wird, nämlich die Förderung partikularer Interessen.

## **IV. Fazit**

Der EAGV ist zwar seit seiner Ratifizierung im Jahr 1957 in seinem Wortlaut im Wesentlichen unverändert geblieben, so dass er aus heutiger Sicht sicherlich Formulierungen enthält, die zum Teil antiquiert erscheinen. Zum Teil entsprechen die Zielsetzungen auch nicht den aktuellen Zielsetzungen der Bundesre-

publik Deutschland, die sich im Jahr 2011 für einen kurzfristigen Ausstieg aus der Kernenergie entschieden hat.

Da der EAGV jedoch ein Vertrag aller Mitgliedsstaaten der EU mit durchaus unterschiedlichen Vorstellungen in Bezug auf die Nutzung der Kernenergie ist, kann auch nicht erwartet werden, dass das Vertragswerk die jeweilige politische Einstellung einzelner Mitgliedsstaaten zur friedlichen Nutzung der Kernenergie jeweils abbildet. Entscheidend ist vielmehr, dass das Vertragswerk selbst für solche Länder, die entweder die Kernenergie überhaupt nicht nutzen oder aber sich für einen kurz- bzw. mittelfristigen Ausstieg entschieden haben, sinnvolle und notwendige Effekte hat, die auch außerhalb der eigenen Vorstellungen über das Ausmaß der friedlichen Nutzung der Kernenergie auf dem eigenen Staatsgebiet liegen.

Derartige sinnvolle und notwendige Effekte sind mit dem EAGV unzweifelhaft verbunden. Auch für Länder, die entweder überhaupt keine Kernenergie nutzen oder aber kurzfristig aussteigen, ist es von erheblicher eigener sicherheitlicher Bedeutung, dass die Nutzung der Kernenergie in den übrigen benachbarten Mitgliedsstaaten der EU nach einem am Stand von Wissenschaft und Technik orientierten Sicherheitsstandard und unter Gewährleistung hoher Anforderungen an den Gesundheitsschutz der Bevölkerung, des Einzelnen und der Mitarbeiter erfolgt. Dies ist nur möglich,

- wenn einheitliche Mindeststandards für den Gesundheitsschutz europaweit verbindlich gelten,
- wenn ein europaweiter Erfahrungsaustausch im Hinblick auf den Stand von Wissenschaft und Technik, bei Kernkraftwerken, Endlagern und sonstigen kerntechnischen Einrichtungen gewährleistet wird,
- wenn die Entwicklung des Standes von Wissenschaft und Technik im Bereich der Sicherheit, des Gesundheitsschutzes, der Proliferation und Medizin durch europäische Großforschungseinrichtungen sichergestellt wird und
- wenn europäisch koordinierte Maßnahmen zur Verhinderung der Proliferation durchgeführt werden können.

Alle diese Maßnahmen sind im Regelwerk des EAGV verankert und werden seit Jahren erfolgreich im europäischen Verbund praktiziert. Sie dienen nicht nur den Mitgliedsstaaten, die weiterhin auf die Nutzung der Kernenergie setzen, sondern liegen im wohlverstandenen Gemeinschaftsinteresse aller Mitgliedsstaaten der EU.

Unabhängig davon muss allerdings auch im Rahmen des EAGV gewährleistet sein,

- dass das Vertragswerk jedem Mitgliedsstaat ausreichende Handlungs- und Entscheidungsmöglichkeiten einräumt, um die eigene Position zur friedlichen Nutzung der Kernenergie in den Umsetzungsprozess der nach dem EAGV vorgesehenen Maßnahmen einzubringen und
- dass ein Mitgliedsstaat, der sich überhaupt gegen die Nutzung bzw. gegen die weitere Nutzung der Kernenergie entschieden hat, durch den EAGV nicht zu Maßnahmen innerhalb seiner hoheitlichen Befugnisse gezwungen wird, die im Widerspruch zu den parlamentarisch getroffenen Entscheidungen stehen.

Der EAGV akzeptiert aber gerade die souveräne Entscheidung jedes Mitgliedsstaates über das Ausmaß der friedlichen Nutzung der Kernenergie in seinem Hoheitsgebiet. Der EAGV gibt jedem Mitgliedsstaat bei wesentlichen Entscheidungen, wie z.B. bei Gewährung von Investitionshilfen, Bestimmung der Forschungsprogramme, oder bei Maßnahmen zur Verhinderung der Proliferation über das Einstimmigkeitserfordernis der notwendigen Beschlüsse eine sehr weitgehende Mitgestaltungsmöglichkeit. Es ist auch nicht ersichtlich, dass die Umsetzung des EAGV zu Konflikten mit den parlamentarisch getroffenen Entscheidungen einzelner Mitgliedsstaaten führen kann.

Auch die Tatsache, dass die Bundesrepublik Deutschland mit dem kurzfristigen Ausstieg aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie in der Europäischen Gemeinschaft einen Sonderweg geht, ist keine Rechtfertigung für die Überlegung, den EURATOM-Vertrag grundlegend zu überarbeiten oder gar zu kündigen.

Der EAGV bietet ausreichende Handlungsmöglichkeiten für die Bundesrepublik Deutschland, ihre Vorstellungen im Hinblick auf die Ausgestaltung der Forschungsprogramme, auf die Gewährung etwaiger Investitionsvergünstigungen, die Gründung Gemeinsamer Unternehmen, die Ausgestaltung der Anforderungen an den Gesundheitsschutz, die Entwicklung eines hohen Standes von Wissenschaft und Technik und etwaige Verbesserungen der Verhinderung der Proliferation bei der Anwendung des EAGV einzubringen.

Für eine grundlegende Überarbeitung des EAGV oder gar für eine Kündigung des EAGV besteht, auch vor dem Hintergrund der in der Bundesrepublik Deutschland getroffenen Entscheidung zum Ausstieg aus der Kernenergie, keine Notwendigkeit.

Essen, den 5. Juni 2012

gez. Scheuten  
(Rechtsanwalt und Notar)