

Protokoll/Wortprotokoll

der öffentlichen Sitzung

des Umweltausschusses

- zu TOP 2 gemeinsam mit dem Ausschuss für Wirtschaft, Innovation und Medien (siehe auch Protokoll-Nr. 20/13) -

Sitzungsdatum:	12. April 2012
Sitzungsort:	Hamburg, im Rathaus, Kaisersaal
Sitzungsdauer:	18:06 Uhr bis 21:10 Uhr
Vorsitz:	Abg. Anne Krischok (SPD) Abg. Erck Rickmers (SPD) zu TOP 2
Schriftführung:	Abg. Jens Kerstan (GAL) Abg. Karin Prien i. V. (CDU) zu TOP 2
Sachbearbeitung:	Gabriele Just

Tagesordnung:

1. (siehe Protokoll des Umweltausschusses 20/12A)
2. Drs. 20/383 Hamburger Hafen für Atomtransporte sperren!
(Antrag der Fraktion DIE LINKE)
- Der Umweltausschuss ist federführend, der Ausschuss für
Wirtschaft, Innovation und Medien ist mitberatend. -

Hier: Anhörung von Auskunftspersonen gemäß § 58 Absatz 2 der
Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft
3. Drs. 20/1791 Umwelthauptstadt 2011 – Klima-Aktivierung für versiegelte Flächen
(Antrag der CDU-Fraktion)
4. Verschiedenes

Anwesende:

I. Mitglieder des Umweltausschusses

Abg. Matthias Albrecht (SPD)
Abg. Ole Thorben Buschhüter (SPD)
Abg. Dr. Kurt Duwe (FDP)
Abg. Daniel Gritz (SPD)
Abg. Lars Holster (SPD)
Abg. Jens Kerstan (GAL)
Abg. Anne Krischok (SPD)
Abg. Dr. Monika Schaal (SPD)
Abg. Christiane Schneider i. V. (Fraktion DIE LINKE)
Abg. Thomas Kreuzmann i. V. (CDU)
Abg. Dennis Thering (CDU)
Abg. Carola Thimm (SPD)
Abg. Karl-Heinz Warnholz (CDU)

II. Ständige Vertreterinnen und Vertreter

Abg. Heiko Hecht (CDU)
Abg. Gert Kekstadt (SPD)
Abg. Doris Müller (SPD)

III. Mitglieder des Ausschusses für Wirtschaft, Innovation und Medien

Abg. Kersten Artus (Fraktion DIE LINKE)
Abg. Jan Balcke (SPD)
Abg. Daniel Gritz (SPD)
Abg. Birte Gutzki-Heitmann (SPD)
Abg. Dr. Thomas-Sönke Kluth (FDP)
Abg. Dorothee Martin (SPD)
Abg. Olaf Ohlsen (CDU)
Abg. Karin Prien (CDU)
Abg. Erck Rickmers (SPD)
Abg. Andrea Rugbarth (SPD)
Abg. Hansjörg Schmidt (SPD)
Abg. Dr. Anjes Tjarks (GAL)

IV. Ständige Vertreterinnen und Vertreter

Abg. Arno Münster (SPD)

V. Mitglieder des nachrichtlich geladenen Innenausschusses

Abg. Thomas Kreuzmann i. V. (CDU)
Abg. Arno Münster (SPD)
Abg. Dennis Thering i. V. (CDU)
Abg. Karl-Heinz Warnholz (CDU)

VI. Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt

Frau	Senatorin	Jutta Blankau
Herr	Staatsrat	Holger Lange
Herr	Baurat	Frank Nohme
Herr	Wiss. Ang.	Hans Gabanyi
Herr	Wiss. Ang.	Ramazan Korkmaz
Herr	Wiss. Ang.	Hendrik Pinnau

Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation

Herr	Staatsrat	Dr. Bernd Egert
Herr	LRD	Dr. Hans Aschermann
Herr	RD	Eike Klebe

VII. Auskunftspersonen

- Professor Dr. Felix Ekardt, Ostseeinstitut für See-, Umwelt- und Infrastrukturrecht, Rostock
- Professor Dr. Rainer Lagoni, Universität Hamburg
- Michael Müller, Bundesamt für Strahlenschutz, Salzgitter
- Dr. Frank Nitsche, Bundesamt für Strahlenschutz, Salzgitter
- Professor Dr. Kyrill-Alexander Schwarz, Julius-Maximilians-Universität Würzburg
- Dr. Ulrich Wollenteit, Rechtsanwälte Günther, Hamburg

VIII. Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Bürgerschaftskanzlei

Gabriele Just, Marie-Christine Mirwald

IX. Vertreterinnen und Vertreter der Öffentlichkeit

Circa 15 Personen

Zu TOP 1

Siehe Protokoll des Umweltausschusses Nr. 20/12A

Zu TOP 2 (Wortprotokoll)

Vorsitzende: So, meine Damen und Herren, wir fahren fort in unserer Sitzung mit geänderter Teilnahme. Ich begrüße alle noch einmal recht herzlich, auch im Namen des Wirtschaftsausschusses von Herrn Erck Rickmers, der zu meiner Linken sitzt. Der Wirtschaftsausschuss ist für den Tagesordnungspunkt 2 mitberatend, der Umweltausschuss ist federführend. Bevor wir jetzt in die Einzelheiten gehen, noch einmal kurz zum Ablauf: Für 19.30 Uhr etwa haben wir einen Imbiss nebenan im Bürgersaal vorbereitet, das kann plus/minus fünf Minuten sein.

Wir beraten jetzt zum Tagesordnungspunkt Drucksache 20/383: "Hamburger Hafen für Atomtransporte sperren!", Antrag der Fraktion DIE LINKE. Hier haben wir Auskunftspersonen, die auch da sind, die ich recht herzlich begrüße. Vorher begrüße ich aber noch die Vertreterinnen und Vertreter des Senats, die hier auch interessiert zuhören wollen, das ist Frau Senatorin Blankau von der Umweltbehörde, Herr Staatsrat Lange, ebenfalls Umweltbehörde, und von der Wirtschaftsbehörde den Staatsrat Herrn Dr. Bernd Eger. Ich wünsche uns allen eine gute Diskussion.

Auskunftspersonen sind Herr Professor Dr. Felix Ekardt, Ostseeinstitut für See-, Umwelt- und Infrastrukturrecht aus Rostock; Herr Professor Dr. Rainer Lagoni, Universität Hamburg; Herr Michael Müller, Bundesamt für Strahlenschutz aus Salzgitter; Herr Dr. Frank Nitsche, Bundesamt für Strahlenschutz, Salzgitter; Herr Professor Dr. Kyrill-Alexander Schwarz, Julius-Maximilians-Universität Würzburg; und Herr Dr. Ulrich Wollenteit, Rechtsanwälte Günther aus Hamburg.

Wir werden jetzt in der Reihenfolge, die ich gerade vorgelesen ... Wir müssen noch ein Wortprotokoll beschließen. Ich sehe keine Einwendungen, dann haben wir dieses Wortprotokoll jetzt hiermit auch beschlossen, und wir werden jetzt in der Reihenfolge, die ich gerade vorgelesen habe, von den Experten kurze Eingangsstatements hören. Danach steigen wir in die Diskussion ein. - Herr Professor Ekardt, Sie haben zuerst das Wort.

(Zuruf der Abg. Christiane Schneider: Der ist, glaube ich, noch nicht da!)

- Entschuldigung, das habe ich von hier nicht gesehen, da sind die Stuhllehnen vor. Dann Herr Professor Dr. Lagoni.

Herr Dr. Lagoni: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Bevor ich mit meinem Statement beginne, erlauben Sie mir eine Anmerkung. In dem Antrag der Fraktion DIE LINKE wird behauptet, dass ich - ich zitiere -: "[...] eine Teilentwidmung der Häfen für Atomtransporte grundsätzlich für möglich" halte. Dieses ist falsch; die Aussage ist nicht richtig. Ich habe in meinem Gutachten für die Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Bremen 1993 ausgiebig dargelegt, dass eine Teilentwidmung des Hafens für Atomtransporte verfassungsrechtlich nach meiner Auffassung nicht zulässig ist. Ich habe diese Ansicht zu keinem Zeitpunkt aufgegeben, auch heute nicht. Ich bin weiterhin der Meinung. Das vorab.

Nun kurz die Stellungnahme. Ich habe eine schriftliche Ausführung (**Anlage 1**), die - wie immer bei Professoren - zu lang ist, deswegen raffe ich sie kurz zusammen und reiche sie hinterher ein. Zunächst zum Hamburger Hafen als Universalhafen. Der Hamburger Hafen ist ein öffentlicher Hafen. Er wird nach Paragraph 1 des Hafenentwicklungsgesetzes von 1982

gesetzlich als Universalhafen bezeichnet. Diese Bezeichnung ist in diesem Zusammenhang meines Erachtens mehr als eine bloße Typenbezeichnung, so meint es das Bundesumweltministerium, denn sie dient im Hafententwicklungsgesetz als allgemeine Beschreibung der Hafenzwecke. Diese umfassen nach Paragraph 1 Absatz 4 HafenEG unter anderem den Hafenverkehr. Dieser wird in Paragraph 2 Hafenverkehrs- und Schifffahrtsgesetz der Freien und Hansestadt von See- und Binnenschiffen wahrgenommen. Nach Paragraph 2 des Hamburg Port Authority Gesetzes von 1995 ist das Eigentum am Hamburger Hafen Anstaltsvermögen der rechtsfähigen öffentlichen Anstalt Hamburg Port Authority. Der Hafen wird dort als Welthafen bezeichnet - das ist meines Erachtens ohne Relevanz -, jedoch gehört nach Paragraph 3 HPAG es zu den Aufgaben der Hamburg Port Authority - ich zitiere -: "[...] die Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs nach dem Hafenverkehrs- und Schifffahrtsgesetz [...]" zu sichern. Der Hafen ist also landesrechtlich mit seiner gesamten Infrastruktur der Schifffahrt, einschließlich des Güterumschlags, gewidmet. Dass die Wasserflächen und öffentlichen Anlagen sowie die öffentlichen Straßen und Wege daneben noch für spezielle Zwecke gewidmet sind, während die vermieteten, im Besitz privater Unternehmen befindlichen Umschlaganlagen es nicht sind, ist in diesem Zusammenhand auch ohne Bedeutung.

Nun ganz kurz zur sogenannten Teilentwidmung des Hafens. Die Entwidmung ist eine öffentlich-rechtliche Zweckbestimmung einer öffentlichen Sache. Als eine Sache kann auch ein gesamter Hafen gewidmet werden oder ein Teil davon. Eine Entwidmung ist danach die Einziehung der Widmung, ein actus contrarius. Öffentliche Häfen fallen verfassungsrechtlich in die Verbandskompetenz der Länder. Das Recht zur Widmung beziehungsweise Entwidmung eines öffentlichen Hafens beruht auf der Hoheitsgewalt des jeweiligen Bundeslandes über den Hafen, in dem sich der Hafen befindet. Die Widmung oder Entwidmung ist demnach eine landesrechtliche Maßnahme.

Bei der Teilentwidmung muss man unterscheiden: Entwidmet man einen Teil des Hafens, einige Anlagen, oder den gesamten Hafen? Hier interessiert eigentlich nur, den gesamten Hafen. Das ist keine räumlich-gegenständliche beschränkte Maßnahme, sondern es geht bei der beantragten Sperrung des Hafens für Atomtransporte um etwas anderes. Der Antrag der Partei DIE LINKE erstrebt die inhaltliche Beschränkung der Widmung des gesamten Hafens mit dem Ziel, den Umschlag radioaktiver Stoffe im Hafen zukünftig allgemein zu verbieten. Dass es sich dabei um ein spezielles Umschlagverbot handelt, das lediglich im Mantel der Teilentwidmung des Hafens daherkommt, zeigt sich besonders deutlich an den rechtlichen Maßnahmen, die als Folge eines solchen Verbots ergriffen werden müssen: Das Hafenverkehrs- und Schifffahrtsgesetz müsste dahingehend geändert werden, dass ein Umschlag radioaktiver Stoffe im Hafen nicht zulässig ist; die bestehenden Mietverträge der im Hafen ansässigen Umschlagunternehmen müssten in dem Sinne geändert werden, dass die Unternehmen radioaktive Stoffe zukünftig nicht mehr umschlagen dürfen. Dies kann zu Entschädigungsansprüchen der Unternehmen führen. Die zuständigen Behörden, die HPA und die Wasserschutzpolizei müssten kontrollieren, dass eingelaufene Schiffe keine radioaktiven Stoffe umschlagen. Die Schiffe müssten die Versandstücke mit radioaktiven Stoffen als Gefahrgut an Bord behalten und bei der Ausreise wieder mitnehmen. Die internationale Schifffahrt müsste auf geeigneten Wegen informiert werden, dass der Hamburger Hafen fortan nur noch ein - ich zitiere - "Universalhafen minus Umschlag radioaktiver Stoffe" ist, also kein Universalhafen im eigentlichen Sinne mehr. Ob das Umschlagverbot radioaktiver Stoffe im Hafen rechtlich zulässig ist, ergibt sich nicht aus dem Widmungsrecht - entgegen einem Gutachten, das vorgelegt worden ist -, sondern aus der Vereinbarkeit dieses Umschlagverbots mit höherrangigem Recht. Als Schranke eines solchen Verbots ist meines Erachtens in erster Linie das Atomgesetz des Bundes zu prüfen, da das Atomgesetz spezielle Regelungen für den Umschlag solcher Stoffe enthält.

Damit komme ich zum Atomgesetz als Schranke der Teilentwidmung. Verfassungsrechtlich hat der Bund seit 1993 nach Artikel 73 Nummer 14 Grundgesetz die ausschließliche Gesetzgebung über die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken. ...

Artikel 73 Nummer 14 hat der Bund die Gesetzgebung über die *gesamte* Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken. Dieses hat er im Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren, also im Atomgesetz von 1985, vollständig und abschließend wahrgenommen. Dabei unterscheidet das Gesetz zwischen Kernbrennstoffen und sonstigen radioaktiven Stoffen. Die Zweckbestimmung des Atomgesetzes besteht unter anderem darin, Leben, Gesundheit und Sachgüter vor den Gefahren der Kernenergie und der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung zu schützen. Auch diese Frage fällt also in die ausschließliche Verbandskompetenz des Bundes. Dementsprechend enthält der zweite Abschnitt des Gesetzes Überwachungsvorschriften für die Nutzung der Kernenergie. Die Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken schließt die Beförderung radioaktiver Stoffe notwendig ein, denn die Kernenergie kann nur genutzt werden, wenn diese Stoffe von den verschiedenen Verkehrsträgern auch befördert werden können. Die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes setzt also voraus, dass die Kernenergie überhaupt genutzt werden darf und demnach auch, dass radioaktive Stoffe transportiert oder befördert werden dürfen.

Die einschlägige Vorschrift für die Beförderung von Kernbrennstoffen ist der Paragraph 4 Atomgesetz. Dabei schließt die Beförderung nach Paragraph 4 notwendig auch den Umschlag, das heißt, das Be- und Entladen eines Schiffes mit Kernbrennstoffen im Hafen ein; sie können nur befördert werden, wenn sie auch umgeschlagen werden können. Paragraph 4 Atomgesetz bestimmt hinsichtlich der Beförderung, dass die Beförderung von Kernbrennstoffen außerhalb eines abgeschlossenen Geländes der Genehmigung bedarf. Diese ist nach Paragraph 4 Absatz 2 Nummer 6 dem Absender oder dem Spediteur zu erteilen, wenn "überwiegende öffentliche Interessen der Wahl der Art, der Zeit und des Weges der Beförderung nicht entgegenstehen." Die Zuständigkeit der Beurteilung der Frage, ob öffentliche Interessen der Beförderung entgegenstehen, liegt nach Paragraph 4 Absatz 2 Nummer 6 Atomgesetz nicht beim Land, sondern beim Bund. Der Landesgesetzgeber kann diese Zuständigkeit, aus welchen umweltpolitischen Gründen auch immer, also nicht durch eine sogenannte Teilentwidmung des Hafens verdrängen oder ersetzen.

Diese Rechtslage wird meines Erachtens besonders deutlich, wenn man sich einmal eine Beförderungsgenehmigung näher anschaut, und ich habe erfahren, dass hier auch Experten des Unternehmens, der Institution hier sind, die diese Beförderungsgenehmigungen ausstellen. Nach Paragraph 4 Absatz 4 Atomgesetz ist die Genehmigung für den einzelnen Beförderungsvorgang zu erteilen; sie kann jedoch einem Antragsteller allgemein auf längstens drei Jahre erteilt werden. Zuständig für die Erteilung ist das Bundesamt für Strahlenschutz. Die Beförderungsgenehmigungen des Bundesamts für Strahlenschutz sind sehr detailliert, sie nennen unter anderem den Genehmigungsinhaber, die jeweiligen Beförderer für den Straßentransport, für den Umschlag und für den Seetransport, die Art und Masse des Kernbrennstoffs, die Anzahl der Transporte und der Versandstücke je Transport, die genaue Beförderungsstrecke, die Beförderungsmittel bei Schiffen den Namen der Schiffe, Art und Herstellerbezeichnung der Versandstücke - zum Beispiel, ob es sich um einen Castor oder einen US6-Behälter, einen kleineren Behälter, handelt -, die atomrechtliche Deckungsvorsorge, die anzuwendenden Sicherheitsmaßnahmen auf Straße und auf See.

Nach Paragraph 19 Absatz 1 Atomgesetz unterliegt die Beförderung radioaktiver Stoffe der staatlichen Aufsicht. Dabei bleiben die Aufsichtsbefugnisse nach anderen Rechtsvorschriften und die sich aus den landesrechtlichen Vorschriften ergebenden allgemeinen Befugnisse nach Paragraph 19 Absatz 4 Atomgesetz unberührt - das betrifft die Befugnisse der Landesbehörden beim Umschlag von Gefahrgut, auf das ich gleich noch kurz kommen werde. Es beinhaltet keine Kompetenz des Landesgesetzgebers für ein generelles Verbot des Umschlags solcher Stoffe. Paragraph 4 Absatz 2 Nummer 6 Atomgesetz und die weiteren Vorschriften des Atomgesetzes über die Beförderung zeigen also, dass der Bundesgesetzgeber nicht nur die Modalitäten der Beförderung radioaktiver Stoffe, also das Wie, sondern auch das Ob, das heißt, die generelle Zulässigkeit einer Beförderung

einschließlich des Umschlags, umfassend und abschließend geregelt hat. Daneben besteht nach dem Atomgesetz kein Spielraum für eine wie auch immer geartete oder motivierte Entscheidung des Landesgesetzgebers, den Umschlag radioaktiver Stoffe im Hafen insgesamt zu verbieten.

Kurz noch abschließend zum Vorbehalt hinsichtlich des Gefahrguts. Radioaktive Stoffe sind nach dem verbindlichen International Maritime Dangerous Goods Code, dem IMDG-Code der International Maritime Organization, der IMO, gefährliche Güter der Klasse 7. Die Beförderung und der Umschlag gefährlicher Güter im Seeverkehr sind in der Gefahrgutverordnung See, die GGVSee, geregelt. Das zugrundeliegende Gefahrgutgesetz und die GGVSee sind Bundesrecht, an das der Landesgesetzgeber gebunden ist. Nach Paragraph 4 Absatz 6 Atomgesetz bleiben, wie es dort heißt, "im übrigen [...] die für die jeweiligen Verkehrsträger geltenden Rechtsvorschriften über die Beförderung gefährlicher Güter unberührt." Die Vorschriften der GGVSee gelten also auch beim Hafenumschlag radioaktiver Stoffe. Aufgrund dieses Vorbehalts findet Paragraph 3 Nummer 5 GGVSee Anwendung. Nach dieser Vorschrift dürften bestimmte gefährliche Güter der Klasse 7 des IMDG-Codes – radioaktive Stoffe – nur auf Seeschiffen befördert werden, die den internationalen Vorschriften des internationalen Codes für die sichere Beförderung von verpackten bestrahlten Kernbrennstoffen, Plutonium und hochradioaktiven Stoffen des sogenannten INF-Codes entsprechen. Der INF-Code sieht unter anderem Stauvorschriften für solche Stoffe auf den Schiffen vor. Ebenfalls unberührt bleibt nach Paragraph 19 Absatz 4 Atomgesetz wie schon erwähnt die sich aus den landesrechtlichen Vorschriften ergebenden allgemeinen Befugnisse. Generell für den Gefahrgutumschlag zuständig sind nach Paragraph 6 Absatz 2 GGVSee die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Umschlaghafen, bei Ausführung gefährlicher Güter oder im Löschhafen bei Einfuhr. Jedoch bestimmt die GGVSee nach Paragraph 6 Absatz 6, dass das Bundesamt für Strahlenschutz für die Durchführung dieser Verordnung zuständig ist, wenn im IMDG-Code für gefährliche Güter der Klasse 7 – radioaktive Stoffe – eine zuständige Behörde tätig werden muss. Im Ergebnis besteht bei der Beförderung beziehungsweise bei dem Umschlag radioaktiver Stoffe im Hafen also eine doppelte Zuständigkeit: Einerseits ist das Bundesamt für Strahlenschutz in allen Angelegenheiten zuständig, die radioaktive Stoffe betreffen, andererseits sind die Landesbehörden im Hafen für die Kontrolle der Anwendung der sonstigen Vorschriften der GGVSee zuständig. Als Folge dieser Unterscheidung zwischen der atomrechtlichen und der gefahrgutrechtlichen Lage sind für den Transport beziehungsweise Umschlag im Hafen also zwei verschiedene Genehmigungen erforderlich: die atomrechtliche Genehmigung des Bundesamts für Strahlenschutz und die gefahrgutrechtliche Genehmigung der für den Hafen zuständigen Landesbehörde. Es gibt noch weitere Genehmigungen in Versicherungsangelegenheiten, auf die gehe ich nicht ein.

Ich komme zum Schluss. Ganz kurz: Der Schutz von Leben, Gesundheit und Sachgütern vor Gefahren der Beförderung - einschließlich des Umschlags - von Kernbrennstoffen und Großquellen ist bundesrechtlich in Paragraph 4 Atomgesetz in Verbindung mit der GGVSee und den einschlägigen internationalen Codes, dem IMDG-Code und dem INF-Code, umfassend und abschließend geregelt. Die Regelungen betreffen nicht nur die verkehrsrechtlichen Einzelheiten der Beförderung radioaktiver Stoffe, also das Wie, sondern enthalten auch eine gesetzliche Entscheidung für die grundsätzliche Zulässigkeit ihrer Beförderung, das Ob. Die Regelungen betreffen zum einen die materielle Rechtslage und zum anderen die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden. Zuständig ist einerseits das Bundesamt für Strahlenschutz für alle Angelegenheiten, die radioaktive Stoffe und ihre Gefahren betreffen, andererseits sind die Landesbehörden im Hafen für die Einhaltung der sonstigen Vorschriften der Gefahrgutverordnung See und des INF-Codes zuständig. Ein als Teilentwidmung bezeichnetes landesrechtliches Verbot des Umschlags radioaktiver Stoffe im gesamten Hamburger Hafen wäre in seiner Wirkung eine atomrechtliche Maßnahme, sie würde der seit 1993 ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes für atomrechtliche Angelegenheiten zuwiderlaufen. Dementsprechend bildet das Atomgesetz eine Schranke für die Verbandskompetenz des Landes, den Umschlag im Hafen im Wege einer

Teilentwidmung zu verbieten. Ein auf eine Teilentwidmung gestütztes Verbot des Umschlags radioaktiver Stoffe wäre verfassungswidrig. - Und das beendet meine Einleitung. Vielen Dank, Frau Vorsitzende.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Professor Lagoni. Ich begrüße jetzt auch persönlich Herrn Professor Ekardt. Sie hätten eben das erste Wort gehabt. Ein Hinweis noch: Ich weiß, dass es ganz schwierig ist, weil Sie sind ja alle Experte für ein bestimmtes Themengebiet. Ich fände es ganz schön, wenn Sie sozusagen für uns einen kleinen Impuls geben; das muss auch nicht ganz so vollständig sein, wir werden das sicherlich noch in der Diskussion vertiefen können. Und dann hat jetzt Professor Ekardt das Wort.

Herr Dr. Ekardt: Schönen guten Tag, meine Damen und Herren! Ich bitte zunächst für meine Verspätung um Entschuldigung; ich habe die Verpflichtung hier eher kurzfristig übernommen und musste mit anderen Terminen eine Koordination herbeiführen. Dürfte ich im Lichte dessen nur anregen, Frau Vorsitzende, dass Sie vielleicht doch die anderen vor mir drannehmen? Ich fände es sinnvoller, weil ich es auch immer sinnvoll finde, wenn sich Sachverständige aufeinander beziehen, und nicht einfach eine Reihe aneinandergehängte Referate auf Sie einprasselt, dass Sie zunächst die anderen drannehmen, und dann ergänze ich gerne.

Vorsitzende: Das können wir gerne so handhaben. Wir wollten ja auch keine Eingangsreferate, sondern nur Eingangsstatements. Dann gebe ich jetzt das Wort an Herrn Müller.

Herr Müller: Ich möchte mich erst einmal, auch im Namen des Bundesamts, bedanken für Ihre Einladung und ein paar einleitende Worte sagen. Ich bin Fachgebietsleiter im Bundesamt für Strahlenschutz, Rechtsfragen, zuständig für die Beförderung von Kernbrennstoffen, also Genehmigungsverfahren für die Beförderung von Kernbrennstoffen, für Zwischenlager. Daneben nimmt das Bundesamt im Bereich Sicherheit der nuklearen Entsorgung noch die Betreiberfunktion der Endlagerprojekte wahr und betreibt daneben das Erkundungsbergwerk Gorleben.

Zu meinem Teil ist es so, dass mein Fachgebiet mit ... wir sind vier Juristen, zuständig, wie gesagt, unter anderem für die Genehmigung von Kernbrennstoffen und von Großquellen ist, also die rechtliche Seite. Ansonsten wird die Genehmigung von meinem Kollegen, Herrn Dr. Nitsche erteilt. Und zwar ist es so, dass bei der Genehmigung, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, der Antragsteller einen gebundenen Anspruch auf diese hat, unter anderem heißt es im Paragraphen 4 Absatz 2 des Atomgesetzes, den auch schon Professor Lagoni zitiert hat: Wenn die geltenden Vorschriften des Gefahrguts eingehalten sind und - worauf wir vielleicht noch kommen werden; ein besonderer Punkt - keine überwiegenden öffentlichen Interessen der Wahl des Weges der Beförderung entgegenstehen.

Es hat ja zu Beginn, im Februar dieses Jahres, zu Beginn dieses Jahres ein Gesetz der Änderung des Bremischen Hafenbetriebsgesetzes gegeben, wo eine Teilentwidmung des Hafens stattgefunden hat. Der Umschlag von Kernbrennstoffen ist dort ausgeschlossen worden, und nur ausnahmsweise und insbesondere in bestimmten Fällen ist eine Ausnahmegewilligung zu erteilen.

Für uns als Genehmigungsbehörde stellt sich dann natürlich die Frage, wie - oder beziehungsweise ob - müssen wir diese Änderung des Hafenbetriebsgesetzes berücksichtigen? Wie wirkt sich quasi eine sogenannte Teilentwidmung auf unser Genehmigungsverfahren aus? Können wir weiterhin mit dieser Beförderungsstrecke - in dem Fall wäre es Bremen; wäre natürlich in Ihrem Fall Hamburg, wenn hier eine vergleichbare Gesetzesänderung zum Tragen käme -, ... weiterhin erteilt werden, oder ist das ein Punkt, der außerhalb unserer Zuständigkeit, unserer Prüfkompetenz liegt?

Das ist ein Aspekt, der auch in unserer Aufsichtsbehörde, dem BMU, noch nicht endgültig abgestimmt ist. Allerdings sehen wir schon Bedenken, ob eine derartige Regelung der Teilentwidmung nicht gegen Bundesrecht einerseits, Europarecht andererseits, hier ist insbesondere der Euroatomvertrag zu erwähnen, verstoßen würde, und schließlich, ob damit nicht völkerrechtliche Verbindlichkeiten, die die Bundesrepublik eingegangen ist, sozusagen erschwert werden würden, deren Umsetzung. Also hier ist insbesondere hinsichtlich der Rückführung der Abfälle aus der Wiederaufarbeitung ein, ja besonderer Punkt, wo die Bundesrepublik völkerrechtliche Verpflichtungen gegenüber England einerseits, Rückführungen aus Sellafield, und andererseits gegenüber Frankreich, der Rückführung aus der La Hague, eingegangen ist, wo es ausdrücklich heißt, hier zitiere ich mal aus der Vereinbarung mit dem Vereinigten Königreich: "Die Regierung der Bundesrepublik sichert der Regierung des Vereinigten Königreichs [...] und Nordirland zu, dass sie keinerlei Initiative in Form von Gesetzen oder Verordnungen zu ergreifen gedenkt, die die Rückgabe von bei der Wiederaufarbeitung in Sellafield von bestrahlten Kernbrennstoffen aus der Bundesrepublik Deutschland entstehendem Abfall verhindern würde, sofern er in eine Form gebracht ist, die einen sicheren Transport ermöglicht." Also für uns stellt sich als Genehmigungsbehörde einerseits die Frage, ist diese oder ist eine potenzielle Gesetzesänderung relevant für uns. Andererseits sehen wir natürlich schon die Bedenken, insbesondere, wenn wir diese Gesetzesänderung berücksichtigen müssten, ob wir hier nicht eventuell eine Teilversagung aussprechen müssten, wenn hier eine bestimmte Route nicht nutzbar ist, die letztlich rechtswidrig wäre, so eine Teilversagung, weil sie auf rechtswidrigem Landesrecht beruhen würde. - Vielen Dank.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Müller. Dann kommt jetzt Herr Dr. Nitsche.

Herr Dr. Nitsche: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Sie werden sich vielleicht wundern, warum hier zwei Kollegen vom BFS sitzen, aber Herr Müller hat es bereits angedeutet. Ich bin also derjenige, der zuständig ist, das Fachgebiet, das ich leite, diese Genehmigungen zu erteilen. Und Herr Professor Lagoni hat auch schon gesagt, was diese Genehmigungen alles beinhalten. Es ist auch nicht verwunderlich, denn das Regelwerk, das wir zu berücksichtigen haben für den Transport von radioaktiven Stoffen ist relativ komplex. Was wir damit erreichen wollen, ist natürlich die Sicherheit dieser Transporte, das heißt, dass weder Personen noch die Umwelt durch diese Transporte irgendwie zu Schaden kommen. Und die bisherige Praxis hat eigentlich gezeigt, dass diese Regelwerke sehr gut funktionieren. Ich muss dazu sagen, ich werde wahrscheinlich hier unter Juristen sitzen, also ich bin Physiker und würde schon mal versuchen, die Dinge vielleicht auf wesentliche Aspekte zu reduzieren, die... Oder war das falsch?

(Zuruf: Nein!)

Es ist ja so, es wurde auch schon das Gefahrgutrecht angesprochen, und diese Regelungen, die auf den ersten Blick recht kompliziert aussehen, gehen aber auf ein sehr vernünftiges Konzept zurück. Dieses Konzept für die sichere Beförderung dieser radioaktiven Stoffe wird nicht jetzt in jedem Land für sich entwickelt, sondern dieses Konzept entwickelt die Internationale Atomenergieorganisation, die derzeit gerade in vieler Munde ist. Ich selbst war dort oft vor Ort als Vertreter der Bundesrepublik Deutschland, und wir sind bemüht, diese Sicherheitsstandards, die für diese Beförderung anzuwenden sind, stets auf dem neuesten Stand zu halten. Deswegen werden diese auch alle zwei Jahre überprüft und gegebenenfalls dann erneuert. Sie sehen also, dieser Mechanismus existiert, man erreicht dadurch, dass man radioaktive Stoffe so verpackt, dass sie also unabhängig vom Verkehrsträger oder unabhängig von konkreten Transportwegen sicher befördert und auch sicher umgeschlagen werden können. Ich will jetzt nicht weiter ins Detail gehen, wir können das dann gerne in der Diskussion erörtern, wie das im Einzelnen aussieht, aber damit ist natürlich der Sicherheitsaspekt durch das Gefahrgutrecht abgedeckt, und das Atomrecht stellt auf dieses Gefahrgutrecht ab, indem es fordert in einer Genehmigungsvoraussetzung, der Beförderer muss die Bedingungen des Gefahrgutrechtes einhalten. Das ist die Sicherheit, die an

oberster Stelle steht. Und ich kann Ihnen noch sagen, es würde im internationalen Rahmen jetzt hier in Deutschland einzelne Häfen diese Klasse 7 aus diesem Gefahrgutregime herausnehmen würden, ohne eine sicherheitstechnische Begründung zu finden. Die kann man nicht finden, wenn man das Verpackungskonzept kennt, das Sicherheitskonzept, natürlich auf erhebliche Kritik stoßen, sodass auch im Rahmen der EIR hier erhebliche Nachfragen zu erwarten wären, wie es denn zu diesem Umstand hier bei uns gekommen ist. Aber Sie sind heute dabei, um sich zu informieren, um Ihre Entscheidungen auf gewisse Tatsachen gründen zu können, und insofern halte ich es für wichtig, dass Sie wissen, dass diese Klasse-7-Stoffe genauso beförderbar sind wie die anderen Gefahrstoffe, die am Hamburger Hafen wahrscheinlich noch im größeren Stil umgeschlagen werden. Und ich will deshalb als Letztes nur noch mal auf den Antrag hier zurückkommen, der ja heute im Mittelpunkt steht. Als ich das das erste Mal las, da dachte ich mir, ach hier steht, in Hamburg werden vier bis fünf Atomtransporte wöchentlich durchgeführt, und im Mittelpunkt steht da wohl die Problematik, den Hamburger Hafen für Atomtransporte zu sperren. Und ich kann Ihnen auch gern später gern das ganze Regime des Genehmigungsvorganges erklären. Das ist auch so, dass wenn wir eine Genehmigung erteilt haben, die Bundesländer diese Genehmigung erhalten, um dann ihre Aufsicht ausführen zu können, was schon angesprochen worden ist bei meinem Vorredner, und die entsprechenden Bundesländer werden dann auch über die Beförderung informiert vom Beförderer, 48 Stunden bevor die Beförderung losgeht, und es gibt also dann auch Informationen, welche Beförderungen haben stattgefunden. Und ich hatte jetzt mal kurz geschaut, was so die letzten beiden Jahre hier im Hamburger Hafen umgeschlagen worden ist, und da bin ich also auf Zahlen gestoßen, jetzt in unserer Datenbank, die also so aussehen, dass man im Jahre 2010 gab es also im Hafen Umschläge 67 an der Anzahl und im Jahre 2011 57. Und dazu wurden ja hier auch Straßentransporte angesprochen, die durchaus nicht immer einen Umschlag mit sich bringen, sondern es kann auch das Stadtgebiet von anderen Transporten berührt werden und das war eine Zahl von 113 und 84 in 2011. Also, man kann hier keine Tendenz sehen, aber zumindest ist das eine andere Zahl, als hier angegeben wurde. Das heißt also, Sie müssen etwa mit einer... mit einem Umschlag, ein bis zwei Umschlägen in der Woche rechnen. Das ist das, was wir an Fundus haben. Ich sage Ihnen das nur, damit Sie auch die Sachinformationen haben, die Sie natürlich brauchen, um zu entscheiden, wie wichtig ist das Problem für uns.

Und zweitens vielleicht noch, wenn es um die Problematik geht, welche Stoffe sind es, die bei Ihnen befördert werden, denn hier steht ja, Atomtransporte sperren. Was sind Atomtransporte, also für einen Physiker wie mich gibt es den Begriff eigentlich nicht. Das ist ein Begriff, der natürlich in der Presse geprägt wird, der benutzt wird, jeder hat so ein Verständnis, was es alles sein kann. Aber es wurde dann ja angesprochen, was wird befördert. Das sind Uranoxide, das sind... ist Uranhexafluorid, das sind unbestrahlte Brennelemente. Und dann steht "bestrahlte Brennelemente aus Forschungsreaktoren", also es ist unseres Wissens auch noch nie zu einem Umschlag von bestrahlten Elementen auf Forschungsreaktoren in Hamburg gekommen. Es kann durchaus sein, dass so ein Transport durch das Stadtgebiet stattgefunden hat, aber nicht im Hafen selbst. Und das ist nur eine Sachinformation, die ich Ihnen hier mit anbieten will. Und vielleicht zu dem Problem Uranhexafluorid noch eine Ergänzung. Es ist nicht die radiologische Seite, die diesen Stoff gefährlich macht, sondern das ist seine korrosive, seine ätzende Seite. Und insofern muss man also sagen, das ist eigentlich ein Stoff der Klasse 8, und es ist aber vor Jahren jeder radioaktive Stoff prinzipiell erst mal als Klasse 7 eingeordnet worden ist. Da ist auch entschieden, diese Sekundärgefahr, die da entsteht, wird ebenfalls in Klasse 7 mit abgehandelt. Und man hat seit dem Jahr 1996 bis 2001 auch für diese Uranhexafluorid-Transporte zusätzliche Forderungen eingeführt, indem man gesagt hat, wir wollen hier einen Wärmeschutz haben, wir wollen auch hier Verpackungen haben, die gewisse Fallprüfungen widerstehen, sodass auch bei Unfällen dieser Transport geschützt ist gegenüber der Gefahr, die eben seine ätzende Wirkung mit sich bringen würde. Man sieht also, dass durch das Gefahrgutrecht Bemühungen unternommen werden, stets diese Güter so zu verpacken, dass sie sicher befördert werden, genauso wie andere Gefahrgutklassen. Es wäre schon

sehr schwierig zu begründen, warum man ausgerechnet diese Klasse jetzt aus diesem Regime herausnehmen will. - Ich danke Ihnen.

Vorsitzende: Danke, Herr Dr. Nitsche. Dann ist der Nächste Herr Professor Schwarz.

Herr Dr. Schwarz: Ja, Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich möchte mich zunächst auch sehr herzlich bedanken für die Gelegenheit, Ihnen heute meine Position hier darzulegen und auf Ihre Fragen dann auch später einzugehen. Ich möchte vorab darauf hinweisen, dass ich heute Morgen noch eine schriftliche Stellungnahme **(Anlage 2)** Ihnen zugeleitet habe, sodass ich davon ausgehe, dass ich also diesen Inhalt jetzt hier nicht noch mal erneut vortragen werde, auch schon aus Gründen sozusagen der Zeitersparnis. Aber ich möchte versuchen, ein paar Punkte vielleicht noch einmal zu verdeutlichen. Ich will es gleich am Anfang ganz offen sagen. Unterstellt, die Bürgerschaft würde eine entsprechende gesetzliche Änderung verabschieden, dann halte ich diese gesetzliche Regelung jetzt als fiktive Regelung tatsächlich für verfassungswidrig. Sie verstößt gegen bundesrechtliche Vorgaben, sie verstößt gegen das Grundgesetz, weil es diesbezüglich nach meiner Einschätzung keine Kompetenz gibt. Das werde ich gleich im Einzelnen auch noch begründen, aber ich möchte zunächst versuchen, vielleicht an Hand eines kleinen Denkbeispiels, Ihnen zu verdeutlichen, worum es geht. Das schließt auch ein bisschen an an das, was meine Vorredner hier bereits gesagt haben. Stellen Sie sich vor, Sie hätten einen Atomtransport, auch wenn ich gerade gelernt habe, dass dieses Wort Atomtransport schon mit gewissen Unwägbarkeiten verbunden ist. Aber nehmen wir mal sozusagen den klassischen Atomtransport, wie er auch bisweilen in den Medien für Aufmerksamkeit sorgt, ein Atomtransport, der vielleicht von Baden-Württemberg über Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen nach Hamburg geht, um dann hier im Hamburger Hafen vielleicht umgeschlagen zu werden. Und jetzt stellt sich Hamburg auf den Standpunkt und sagt, das geht nicht, das halten wir für gefährlich. Die Vorstellung, dass offensichtlich fünf beteiligte Bundesländer unter Umständen zu einer unterschiedlichen Risikoanalyse kämen und einer unterschiedlichen Risikobewertung, ist genau das, was das Atomrecht eigentlich verhindern möchte. Und genau deshalb ist im Atomgesetz im Paragraphen 4 und dann in der Zuständigkeit nach Paragraph 23 Atomgesetz eben tatsächlich eine zentrale Institution dazu berufen, über Risiken zu entscheiden, und zwar abschließend zu entscheiden, und eben nicht landesrechtlich, vielleicht auch politisch unterschiedlich gefärbte oder politisch unterschiedlich motivierte Risikobewertungen zuzulassen. Nun, meine Damen und Herren, kann man natürlich sagen, dass es durchaus keine echte Relevanz eines Begriffs, eines Universalhafens gibt, auch wenn das gesetzlich geregelt sein mag. Es ist natürlich eine Aufgabe unter Umständen auch der Politik und eine Aufgabe des Gesetzgebers, vielleicht auch Schranken zu errichten für den Umschlag bestimmter Güter. Das kann man natürlich machen, und man kann natürlich sagen, nicht alles, was handelbar ist, muss auch gehandelt werden, und nicht alles, was umschlagbar ist, muss auch umgeschlagen werden. Aber, und das ist der ganz entscheidende Punkt, das geht aber nur innerhalb der Kompetenzordnung, die die Verfassung vorgibt. Das heißt, mitnichten kann man quasi eine gesetzliche Regelung als Beitrag zu einer wie auch immer verstandenen Political Correctness nehmen, sondern es muss eben eine Regelung sein, die sich im Rahmen der Kompetenzordnung des Grundgesetzes bewegt. Und damit möchte ich ganz kurz, weil das ist Ihnen relativ ausführlich jetzt auch vorliegend, auf diese Kompetenzfrage eingehen. Zunächst einmal haben wir tatsächlich eine umfassende und abschließende Zuweisung der Regelungsmaterie Atomrecht an den Bund, und das ist im Übrigen aus guten Gründen auch so passiert. Nachdem man nämlich festgestellt hat, dass die Länder überhaupt keine eigene Initiative in dem Bereich in der Vergangenheit ergriffen haben, hat man dann irgendwann gesagt, na gut, dann überführen wir es tatsächlich in die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes mit der Folge, dass dies zu einer Sperrwirkung gegenüber landesgesetzlichen Regelungen führt. Die Länder haben keinen Spielraum, sie können nicht selber in dem Bereich tätig werden. Das heißt, landesgesetzliche Alleingänge, wie sie jetzt gerade Bremen bereits beschlossen hat, wie sie möglicherweise auch in anderen Ländern noch folgen werden mit entsprechenden verfassungsrechtlichen Risiken,

sind verfassungsrechtlich unzulässig. Es geht eben gerade darum zu verhindern, dass jedes Land eigene verfassungsrechtlich problematische Risikobewertungen vornehmen kann.

Einen zweiten Punkt gilt es zu berücksichtigen. Das ist etwas, was die Verfassungsrechtler den Grundsatz der Bundestreue nennen. Wenn sie sich überlegen, dass die Energiewende und der jetzt beschlossene Atomausstieg nach Fukushima eine gesamtstaatliche Aufgabe sind, dann sind landesgesetzliche Alleingänge möglicherweise kontraproduktiv, weil sie schlichtweg nicht in den Blick nehmen, dass es sich hierbei um eine längerfristige Aufgabe von Bund und Ländern insgesamt handelt. Und hier alleine auf der Grundlage landesgesetzlicher Regelungen Maßnahmen zu ergreifen, konterkariert unter Umständen eben bundespolitische Vorgaben. Und ich will das auch ganz offen sagen, die Begründung in Bremen für das eingebrachte Gesetz und dann das beschlossene Gesetz haben auch das ganz deutlich zum Ausdruck gebracht. Man will einen anderen Weg gehen, und man will dem Bund zeigen, dass seine energiepolitischen Vorstellungen jedenfalls nicht auf Gegenliebe des Landes stoßen. Das mag politisch so vielleicht den politischen Gepflogenheiten entsprechen, so miteinander umzugehen, es ist aber keine Frage verfassungsrechtlicher Maßstäbe, und daran bricht das Ganze dann auch tatsächlich.

Einen zweiten Punkt gilt es mit Blick auf die Bundestreue zu berücksichtigen. Die Bundestreue verlangt, dass Bund und Länder gegenseitig Rücksicht nehmen, aber sie verlangt vor allem, dass auch die Länder alle Maßnahmen unterlassen, die sozusagen bundespolitischen Vorgaben zuwiderlaufen oder die Kompetenz des Bundes unterlaufen. Und es ist hier bereits angesprochen worden, es ist ja mitnichten so, dass wir hier nur ein verfassungsrechtliches Regime des Grundgesetzes haben. Wir bewegen uns im Bereich des Europäischen Unions-Rechts, wir bewegen uns möglicherweise im Bereich des Welthandelsrechts, wir bewegen uns im Bereich des EIO-Regimes, und wir bewegen uns im Bereich völkervertraglicher Beziehungen. Und es gibt, auch hierauf ist bereits hingewiesen worden, diplomatische Noten sowohl zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich als auch zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich, in dem sich die Bundesrepublik verpflichtet, alle Maßnahmen zu unterlassen, die geeignet wären, eine Rückführung von Atomtransporten oder Atomgütern zu behindern. Man kann ja sagen, dass das vielleicht falsch ist, aber dann ist es wiederum der Bund, der dafür zuständig ist, hier geeignete diplomatische und politische Schritte zu ergreifen, um das zu verhindern. Daran... Dafür gibt es bisher jedenfalls keinerlei Anhaltspunkte, dass das beabsichtigt ist. Doch hier zeigt sich, dass landesrechtliche Alleingänge insoweit verfassungsrechtlich problematisch sind. Im Ergebnis halte ich es für ein zwar vielleicht politisch nachvollziehbares Manöver, dass man einen sozusagen beschleunigten Atomausstieg dadurch erreichen möchte, dass man den Hamburger Hafen für Atomtransporte sperrt, ich will aber gleichzeitig auf einen Aspekt hinweisen, der eben neben der bundesverfassungsrechtlichen Problematik im Vordergrund steht, und das ist tatsächlich ein Problem des Europäischen Gemeinschaftsrechtes, was bisher weniger deutlich angesprochen wurde: Man begibt sich hier auf sehr dünnes Eis, wenn man der Auffassung ist, man könne einen Hafen für bestimmte Güter sperren. Als nächstes stellt sich dann vielleicht die Frage, ob man irgendwann nur noch bestimmte Produkte haben möchte, die politisch korrekt sind, die fair gehandelt sind oder was auch immer. Das kann man zwar politisch vielleicht auch beschließen, aber es stößt sich an Grundfreiheiten des Unionsrechts, bei denen eben auch Schwierigkeiten bestehen, dass man nationale Alleingänge zur Beschränkung des freien Handels vornehmen kann. Von daher möchte ich Sie eindringlich davor warnen, eine entsprechende gesetzliche Regelung zu verabschieden. - Herzlichen Dank.

Vorsitzende: Herzlichen Dank, Herr Professor Schwarz. Ich gebe das Wort an Herrn Dr. Wollenteit.

Herr Dr. Wollenteit: Ja, Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren! Auch vielen Dank von meiner Seite, dass Sie mich hier eingeladen haben und dass ich hier vortragen

kann. Vielleicht kurz zu meiner Person, ich bin Rechtsanwalt und seit mehr als 20 Jahren auf dem Gebiet des Atomrechts umfangreich tätig. Wir haben auch in der Vergangenheit zu dieser Problemlage, die hier in Hamburg gerade diskutiert wird, die Stadt Lübeck beraten im Zusammenhang mit der dort geplanten Teilentwurmung des Hafens, und ich betreue derzeit auch ein Revisionsverfahren, in dem es um die Anfechtung einer Transportgenehmigung nach Paragraph 4 des Atomgesetzes geht, und zwar durch Streckenanlieger. Die Revision ist derzeit beim Bundesverwaltungsgericht anhängig. Das Thema Möglichkeiten von Gebietskörperschaften, sich gegen die Durchführung jetzt von Atomtransporten zu wehren, ist ja ein sehr altes Thema, ist schon relativ häufig diskutiert worden. Ich hab, ich erinnere mich, ich hab 1991 schon mal an einer kommunalpolitischen Konferenz in München teilgenommen, wo ganz ähnliche Fragen dann diskutiert worden sind. Und natürlich steht dabei sozusagen im Hintergrund immer das Risiko, das Risiko, was mit solchen Transporten verbunden ist, ich finde, es verdient auch in dieser Runde mal gesagt zu werden, dass diese Risiken wirklich auch beträchtlich sind, also unabhängig jetzt von dem... Der Herr vom Bundesamt für Strahlenschutz hat zu Recht darauf hingewiesen, es gibt keine Zwischenfälle, die bisher passiert sind, aber wenn ein solcher stattfinden würde, wäre das durchaus verheerend für eine Großstadt wie Hamburg. Wenn man jetzt von Risiken spricht, ist... gebe ich an einem Punkt, auch wenn ich so weder mit Professor Lagoni noch mit Professor Schwarz übereinstimme, gebe ich an einem Punkt beiden recht. Ich bin auch der Auffassung, dass man, wenn man eine solche Teileinziehung des Hafens in Erwägung zieht, das in der Tat nicht mit Risikoerwägungen begründen kann, weil für diese Risikobeurteilungen im Rahmen der Genehmigungen nach Paragraph 4 ATG in der Tat eine Einschätzungsprärogative jetzt des Bundesamtes für Strahlenschutzes besteht und die... Das Bundesamt für Strahlenschutz hat nach meinem Kenntnisstand bisher eigentlich solche Transporte auch nicht abgelehnt, sondern sie sind in der Regel genehmigt worden. Ich sehe es allerdings anders als meine beiden professoralen Vorredner, dass es jetzt im Rahmen sozusagen der Kompetenzordnung keinen Weg gibt, sondern ich bin durchaus der Auffassung, dass das Gutachten, was die Berliner Kanzlei für Bremen erstellt hat, tragfähig ist, was das Themen Teileinziehung des Hafens anbelangt, und zwar aus folgendem Grund. Professor Lagoni hat ja zu Recht darauf hingewiesen, dass es... dass das Thema Hafen durchaus ein Thema ist, was in die Landeskompetenz fällt. Auch das Thema Widmung eines Hafens fällt in die Landeskompetenz, und es besteht jetzt die... Professor Schwarz hat zu Recht darauf hingewiesen, dass es auch in der Kompetenz jetzt eines Landes steht, eine solche Widmung zu beschränken. Das heißt, Hamburg kann sich dafür entscheiden, wenn das politisch gewollt ist, zu sagen, wir wollen bestimmte Güter in diesem Hafen, dass die nicht mehr umgeschlagen werden. Ich sehe da jetzt, sage ich mal, was die Landeskompetenz anbelangt, kein Thema. Und ich erinnere mich, Herr Professor Lagoni, wir haben beziehungsweise unser Büro, das war damals mit dem Kollegen Günther, hat glaube ich mit Ihnen zusammen diese Fragen auch schon früher mal diskutiert, und ich hatte schon den Eindruck, dass wir da durchaus übereinstimmender Auffassung waren. Also eine solche Kompetenz zur Teileinziehung des Hafens sehe ich durchaus, die ist möglich. Aber wie gesagt, es darf dabei nicht sozusagen um den Transport an sich gehen. Insofern ist der... aus meiner Sicht der Entschließungsantrag der LINKEN durchaus missverständlich, wenn es dort heißt, Hamburger Hafen für Atomtransporte stoppen, sperren, das ist missverständlich, weil Atomtransporte, darüber entscheidet das Bundesamt für Strahlenschutz. Ich bin nicht der Auffassung, dass das Bundesamt für Strahlenschutz sozusagen über alle Fragen entscheidet, zum Beispiel auch die Fragen, ob die Stadt Hamburg sich jetzt so positioniert, dass sie sagt, wir wollen unseren Hafen anders strukturieren. Darüber entscheidet das Bundesamt für Strahlenschutz nicht, das ist Kompetenz der Stadt Hamburg. Allerdings die Risikofragen, das ist richtig, die sind im Paragraph 4 Absatz 3 des Atomgesetzes so geregelt, dass die Genehmigungsbehörden dort im Wesentlichen entlang der gefahrgutrechtlichen Vorschriften die Sicherheitsfragen zu beurteilen haben. Bei Atomtransporten bedeutet das in der Regel dann, oder bedeutet das in der Regel, jedenfalls im Rahmen des 4 Absatz Nummer 3 ATG, dass geprüft wird, ob zugelassene Behälter eingesetzt worden sind, die die entsprechenden Kriterien jetzt für die Unfallsicherheit erfüllen. Also Ansatzpunkt einer Regelung jetzt für die Entwurmung ist deshalb wie gesagt der Umschlag. Der Umschlag von

solchen Behältern wird meines Erachtens in der atomrechtlichen Genehmigung nicht geregelt. Es ist so, dass der Umschlag... dass eine Genehmigung nur erteilt werden darf, wenn eine Umschlagsmöglichkeit besteht, aber sie wird in der Genehmigung nicht geregelt. Das ist meines Erachtens falsch, zu sagen, dass sie in der Genehmigung geregelt wird. Ich sehe wie gesagt unter nationalstaatlichen Gesichtspunkten, auch unter dem Grundsatz der Bundestreue, in der Hinsicht keine Probleme. Weil, wie gesagt, es gibt eine Landeskompetenz in diesem Bereich, und wenn sich das Land Hamburg in die Richtung entscheidet, dann ist das sozusagen durch die Kompetenzordnung abgedeckt. Größere Schwierigkeiten sehe ich eher auch in dem Bereich, den Professor Schwarz zuletzt angesprochen hat, nämlich im Bereich der europarechtlichen Grundfreiheiten und dem Euratom-Vertrag, da muss man in der Tat sehr sorgfältig drauf gucken. Ich bin nicht der Auffassung, dass der Euratom-Vertrag dem entgegensteht, Paragraph 93 des Euratom-Vertrages sieht zwar auch Marktfreiheiten vor, aber diese Regelung erfasst nur allgemeine, fasst lediglich, fasst nicht die Maßnahmen gleicher Wirkung, die im EU-Vertrag auch mit erfasst sind, sodass meines Erachtens Artikel 93 des Euratom-Vertrages entgegen einer häufig vertretenen Auffassung meines Erachtens hier gar nicht eingreift. Und wenn man davon ausgeht, dann kann man schon mit einer Reihe von Auffassungen sagen, dass eigentlich an dem Punkt Schluss ist, weil einige Autoren sagen ja auch, dass das sozusagen alles andere sperrt. Also da gibt es durchaus sehr differenzierte Auffassungen. Ich will jetzt hier nicht zu sehr ins Detail gehen, das können wir vielleicht noch in der Fragenrunde noch mal genauer aufrollen. Ich will nur noch ganz kurz was zum letzten Punkt ausführen, den Herr Schwarz angesprochen hatte und den auch bereits Herr Müller angesprochen hat, nämlich diese sogenannten Begleitvereinbarungen zu den Wiederaufbereitungsverträgen. Da war von diesem Notenwechsel die Rede. Diese Verträge haben ja auch eine große Rolle gespielt im Zusammenhang mit dem Atomausstieg 2000, da wurde ja auch die Auffassung vertreten, dass diese Verträge einem Ausstieg aus der Wiederaufbereitung generell entgegenstünden. Es gab damals eine sehr intensive juristische Debatte über diese Frage, und ich habe damals die Auffassung vertreten und vertrete sie immer noch, dass dieser Notenwechsel, wenn man ihn mal genau analysiert, keine Verpflichtung der Bundesrepublik verankert, dass diese Abfälle zurückgenommen werden müssen aus Rechtsgründen. Ich persönlich bin der Auffassung, politisch betrachtet, dass man sie zurücknehmen muss, weil die Bundesrepublik Deutschland hat diese Abfälle sozusagen im Zuge dieser meines Erachtens unverantwortlichen Praxis der Wiederaufbereitung nach Sellafield verbracht, und man muss die Abfälle jetzt auch zurücknehmen. Das ist eine politische Frage, aber rechtlich sehe ich dort keine Verpflichtung. - Danke schön.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Dr. Wollenteit. Herr Professor Ekhardt, jetzt sind Sie dran.

Herr Dr. Ekhardt: Ja, Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren! Um Zeit für Diskussion zu geben, möchte ich es nicht zu ausführlich machen. Ich schließe mich im Kern Herrn Wollenteit und dem Ihnen ja sicherlich vorliegenden, sehr ausführlichen und, wie ich finde, sehr abgewogenen Gutachten von Gaßner und anderen für die Bremer Konstellationen weitgehend an und möchte darüber hinaus aber ein paar Punkte, die glaube ich auch ohne intensive juristische Vorbildung sinnvoll aufgenommen und diskutiert werden können, hier in den Blick rücken.

Zunächst einmal, auch wenn ich jetzt wiederum Geisteswissenschaftler bin, nicht nur, aber unter anderem auch, Jurist, und kein Physiker, ist mir an der Stellungnahme von den Herren vom Bundesamt für Strahlenschutz einfach Folgendes aufgefallen, was ich immer ein bisschen schwierig finde einzuordnen. Man kann natürlich generell darauf abheben, dass bestimmte Gefährdungslagen sich bisher nicht realisiert haben. Das ist per se erkenntnistheoretisch kein Beweis, dass sie sich nicht in Zukunft realisieren werden, und vor allem die gesamte Atomdebatte ist ja seit 30 Jahren dadurch gekennzeichnet, dass wir von Dingen reden, die angeblich nie passieren, aber eventuell denn doch irgendwann passieren. Das ist die eine Seite der Medaille. Auf der anderen Seite muss man allerdings auch sehen, es gibt sehr viele Dinge, die in puncto Gefahreintritt möglicherweise deutlich

wahrscheinlicher sind als das, worüber wir hier reden und das, was wir nicht thematisieren, insofern muss... wird man hier eine gewisse politische Abwägung finden müssen, dass man einerseits das Problem nicht kleiner redet, als es ist, dass man andererseits aber natürlich andere, ähnlich brisante Themen, ich weise nur, um eines von vielen Beispielen zu nehmen, auf den städtischen Umgang mit dem Thema Feinstaub hin, dass man derartige Themen natürlich mit gleicher Gründlichkeit angeht. Was die rechtlichen Erwägungen angeht, möchte ich zunächst Bezug nehmen auf einen Punkt, den glaube ich im wesentlichen Herr Kollege Schwarz aufgemacht hat. Wir haben immer in der Umweltpolitik eine Debatte, soll die, aber auch in anderen Politikfeldern, soll die oberste politische Einheit handeln, am besten die Völkergemeinschaft, oder die Kommunen, die Bundesländer. Die Argumente pro und contra sind im Grunde immer die Gleichen. Häufig sind Umweltprobleme, aber auch viele andere gesellschaftliche Probleme im Prinzip erst mal besser auf der höchstmöglichen Ebene erst mal aufgehoben, aber was macht man denn, wenn die höchstmögliche Ebene nicht adäquat handelt, wenn man, und das halte ich für eine rechtlich vertretbare Ansicht, beispielsweise davon ausgeht, dass die bisherige Atompolitik der Bundesrepublik Deutschland mit dem Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 2 Grundgesetz nicht ohne Weiteres in Einklang zu bringen ist? Kann dann einfach ein Bundesland, hier Hamburg, sagen, na gut, wir ergreifen dann nicht alle Möglichkeiten, um hier nachzulegen? Ich halte das nicht für so einfach, zumal der Sinn von Föderalismus ja auch gerade ist, dass es einen Regelungswettbewerb gibt, dass verschiedene Regelungen ausprobiert werden, dass um die beste Regelung konkurriert wird, und das wird man nicht einfach generell als inadäquat abtun können. Dann müsste man den Föderalismus insgesamt, meine ich, als inadäquat abtun. Sie können völlig andere Lebensbereiche nehmen, nehmen Sie die Schulpolitik, ist das wirklich so zwingend, dass sie in den Ländern geregelt wird, ist das praktisch, wenn man umzieht mit Kindern und in jedem Bundesland irgendwie ein anderes Regularium vorfindet? Praktisch ist das auch nicht unbedingt, es gibt aber vielleicht ein paar Argumente dafür. Und deswegen, also man kann das jetzt auch in eine sehr detaillierte juristische Argumentation gießen, aber vieles, worüber wir hier reden, Kompetenzordnung und ähnliches, ist ja Ausfluss eines bestimmten Verständnisses von Föderalismus, auch ganz juristisch betrachtet. Und es ist einfach nicht abschließend klar, wo hier, also ob das jetzt, wieder einfach so allgemein, weil Herr Schwarz den Punkt auch so allgemein aufgemacht hat, ob das jetzt nun per se kritisch zu sehen ist, wenn auf einer unteren politischen Ebene bestimmte Dinge angegangen werden. Im nächsten Schritt wird man allerdings in der Tat eine Differenzierung machen müssen, es macht natürlich rechtlich einen erheblichen Unterschied, ob man bestimmte Regelungen hier trifft im Sinne eines Hafenverkehrsrechts und anknüpfend an bestimmte Risikoerwägungen, oder ob man tatsächlich in den Bereich des öffentlichen Sachenrechts geht und sich an einer Teilentwidmung des Hafens versucht, also dass das prinzipiell rechtlich zwei verschiedene Dinge sind, das ist eigentlich erst mal unkontrovers. Insofern kann man nicht umstandslos Erwägungen, die man anstellt jetzt zum Risikorecht und zum Hafenverkehrsrecht dahingehend durchschlagen lassen, dass Möglichkeiten der Widmung oder Entwidmung nicht mehr bestehen.

Das ist unstrittig, so Widmungsfragen an öffentlichen Sachen, so auch an Häfen Aufgabe eben nicht des Bundes. Insofern müsste jede Argumentation, die behauptet, dass der Bund das hier trotzdem abschließend geregelt hat, irgendwie da vielleicht doch noch ein bisschen mehr zu sagen. Es besteht natürlich ein generelles Problem. Wir haben in ganz vielen, gerade umweltpolitischen Feldern momentan die Debatte, es gibt irgendeine Regelung auf europäischer Ebene, beispielsweise auch im Energierecht, im europäischen Emissionshandel, und da kamen immer Fragen, ja gut, wir haben aber auf Länderebene zum Beispiel oder auf kommunaler Ebene planungsrechtliche Instrumentarien, die auch relevant sind dafür, ob bestimmte Anlagen, die nach dem Emissionshandel erst einmal prinzipiell zulässig sind wie Kohlekraftwerke gebaut werden können. Heißt jetzt nun die Existenz einer höherrangigen Regelung, dass die niederrangige Ebene damit weitgehend gegenstandslos wird? Ich halte das nicht für so einfach, weil eben tatsächlich eine moderne komplexe Gesellschaft komplexer Regelungen bedarf und es keineswegs abwegig ist zu sagen, jenseits von Erwägungen zu Risikofragen und auch generelle Aussagen zur Zukunft der

Energieversorgung möglich, die nicht zwingend auf der gleichen Ebene stattfinden müssen, wiewohl ich persönlich, das ist ja denen, die mich kennen, auch bekannt, der Letzte bin, der bestreiten würde, dass es häufig eine gute Idee ist, Dinge auf höchstmöglicher Ebene zu regeln, aber wie gesagt, wir brauchen auch eine Antwort auf das Problem, dass eben höhere Politikebenen manchmal blockiert sind, Fragen zu langsam angehen und Ähnliches.

Was, das kann ich vielleicht zusammenführen, die bisher jetzt nicht so sehr ausführlich angesprochenen Grundrechte und auch die möglicherweise betroffenen europäischen Grundfreiheiten angeht, würde ich über das Gesagte hinaus immer noch Folgendes zu bedenken geben: Selbst wenn man meint, dass im deutschen oder europäischen Recht Grundfreiheiten hier tatbestandlich erst einmal beeinträchtigt wären durch eine Regelung, wie sie hier gerade diskutiert wird, sind diese Regelungen nicht schrankenlos gewährt. Natürlich unterliegen Grundrechte und Grundfreiheiten Abwägungen. Es sind ja hier durchaus nachvollziehbare Belange, die angeführt werden für die Einschränkungen dieser Grundrechte und Grundfreiheiten. Insofern sollte man auch da nicht so einseitig sein und insbesondere davon ausgehen, diese allgemeinen Verfassungsmaßstäbe, egal ob auf nationaler oder europäischer Ebene, wie Grundfreiheiten oder Grundrechte sind allgemeine Prinzipien, die in vielfältiger Hinsicht untereinander kollidieren, nebeneinander stehen und gerade durch demokratische Mehrheiten dann in Ausgleich gebracht werden müssen. Und das sieht auch sowohl das europäische Recht als auch das nationale Verfassungsrecht so vor, dass den Parlamenten grundsätzlich möglich ist, diesen Ausgleich vorzunehmen und dabei auch einen durchaus erheblichen Spielraum für sich in Anspruch zu nehmen. Ich hatte das Recht auf Leben und Gesundheit im Übrigen bereits angesprochen. Es gibt ja nicht nur die Grundrechtspositionen beispielsweise derjenigen, deren wirtschaftliches Handeln durch eine solche Regelung, wie sie hier diskutiert wird, zweifellos beschränkt würde. Es gibt eben auch das Grundrecht auf Leben und Gesundheit beispielsweise. - Ja, vielen Dank.

Vorsitzende: Ihnen auch schönen Dank, Herr Professor Ekhardt. Ich denke, wir haben jetzt viele Facetten eines Themas. Ich denke, angesichts der Komplexität dieses Themas war es auch nicht anders zu erwarten. Es wäre sehr verwunderlich gewesen, wenn Sie alle einer Meinung gewesen wären, und ich denke, das ist jetzt auch ein sehr guter Input. Ich habe auch schon einige hier auf der Redeliste. Die erste ist Frau Dr. Schaal, danach Herr Kerstan.

Abg. Dr. Monika Schaal: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Auch von der SPD-Fraktion herzlichen Dank für Ihre Vorträge, für Ihre Eingaben, dass Sie uns hier schlau gemacht haben. Wenn ich das jetzt einmal so ganz flapsig bewerten sollte, sehe ich erst einmal 4:2 für die Position, dass also das Bundesrecht das Landesrecht bricht und dann die Länder eingeschränkt sind, hier in Sachen Atomtransporte an dem Bund vorbei ihre eigene Politik durchzusetzen. Aber eine Sache hat mich in der sehr klaren Meinung vielleicht über das Podium doch etwas irritiert, und zwar hat Herr Müller ja darauf hingewiesen, dass die Frage, wie der Bund oder wie das BMU insbesondere die Bremer Regelung beurteilt, wie man verfahren soll, wenn, sage ich einmal, jetzt jemand anmeldet, über Bremen einen Transport abwickeln zu wollen, wie sich dann das BMU verhält, das sei offen. Das habe ich, ehrlich gesagt, nicht verstanden, denn eigentlich, jedenfalls mehrheitlich, sehe ich, dass die Positionen doch so ziemlich klar sind, dass das Bundesrecht, hier das Atomrecht, die Schwelle ist für das Handeln der Länder, eben diese Transporte zu unterbinden. Was sind die Beweggründe des BMU, sozusagen hier nicht gleich draufzuhauen nach diesem einfachen Schema, sondern zu sagen, wir sind hier noch nicht entschlossen.

Herr Müller: Ja, man kann vielleicht in dem Sinne nicht von Beweggründen des BMU sprechen. Wir stimmen uns natürlich mit unserer Aufsichtsbehörde ab bei einer so wichtigen Frage, wie wir da jetzt, weil es ja generell ist für alle zukünftigen Genehmigungen, wie man da am besten verfährt. Und wie ich bereits gesagt habe, es gibt im Paragraphen 4 Absatz 2 ein sogenanntes, ich will es einmal Prüfprogramm nennen für uns. Wenn diese Voraussetzungen, die dort genannt sind, erfüllt sind, dann hat der Antragsteller einen Anspruch auf Genehmigung. Wir haben weder ein Ermessen noch können wir auf die, sage

ich einmal, planerische Entscheidung des Antragstellers einwirken. Bei den Genehmigungen ist es so, dass zugleich auch eine Transportstrecke mit beantragt wird. Und je nachdem wird die dann auch in der Regel genehmigt, wenn - und da komme ich auf die Nummer 6 im Paragraphen 4 Absatz 2 - keine überwiegend öffentlichen Interessen der Wahl des Weges der Beförderung entgegenstehen. Als Behörde, die auch keine Normverwerfungskompetenz hat, existiert für uns jetzt in Bremen erst einmal die bremische Landesrechtslage, nämlich die Änderung des Hafенbetriebsgesetzes. Wenn diese Regelung dazu führt, dass ein Umschlag unmöglich ist, stellt sich natürlich die Frage, stehen hier nicht öffentliche Interessen der Wahl dieses Weges der Bevölkerung entgegen, nämlich dass es nicht zu einem Umschlag in Bremen kommt. Wir würden dann sozusagen nicht die bremische Landesrechtslage prüfen, sondern wir würden einfach schauen, kommt es auf der Beförderungsstrecke, die beantragt ist und einen Umschlag in Bremen oder Bremerhaven vorsieht, zu einem Umschlag oder ist das ausgeschlossen. In Bremen ist die Besonderheit, es ist die Möglichkeit einer Ausnahmegewilligung vorgesehen, also der Senat, heißt es dort im Hafенbetriebsgesetz, kann eine Ausnahme für den Umschlag von Kernbrennstoffen erteilen. Da stellt sich natürlich die Frage, ist dieses gänzlich ausgeschlossen, kann von vornherein gesagt werden, ein Umschlag ist unmöglich in Bremen, oder aber ist jetzt der Antragsteller verpflichtet, erst einmal zumindest zu versuchen, eine Ausnahmegewilligung in Bremen zu bekommen. Also das ist vielleicht diese Besonderheit des bremischen Landesrechtes an der Stelle, dass er die Möglichkeit hat, zwar diesem grundsätzlichen Verbot des Umschlages gegenübersteht, aber er dennoch eine Ausnahme bekommen kann. Wie die ausgestaltet ist oder unter welchen Voraussetzungen diese vom Senat dann dort erteilt werden würde, können wir natürlich nicht sagen, weil meines Wissens ist natürlich jetzt auch noch keine Ausnahmegewilligung erteilt worden, und zurzeit ist es auch so, dass die Antragsteller von einer Beförderung über Bremen absehen, aber das ist natürlich so der Ansatzpunkt für uns zu sagen, steht noch eine geeignete Beförderungsstrecke zur Verfügung, wenn ein Umschlag in Bremen nicht möglich ist. Von daher wirkt sich das natürlich schon auf unser Prüfprogramm und damit auf die Genehmigungsvoraussetzungen im Paragraphen 4 aus oder kann sich auswirken. - Vielen Dank.

Vorsitzende: Eine kurze Nachfrage.

Abg. Dr. Monika Schaal: Das heißt, es ist ein Recht, das im Grunde genommen nicht angewendet werden muss. Es kann durchaus sein, dass in Bremen die Transporte weitergehen, sodass das Recht, das Bremen geschaffen hat, nicht zum Tragen kommt, und das liegt an Bremen.

Herr Müller: Die entscheidende Frage ist, ob Bremen Ausnahmegewilligungen erteilt. Also wir prüfen sozusagen nicht direkt das Hafенbetriebsgesetz, wir prüfen schon gar nicht, ist dieses verfassungsgemäß zustande gekommen oder ist es europarechtswidrig. Wie gesagt, entscheidend für uns ist, kann es zu einem Umschlag in Bremen kommen. Und zum Zeitpunkt der Genehmigungserteilung sind wir halt in der Position, beurteilen zu müssen, ist ein Umschlag möglich, ist diese Beförderungsstrecke nutzbar. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine Ausnahmegewilligung in Bremen möglich ist, kann man nicht von vornherein ausschließen, dass es nicht zu einem Umschlag in Bremen kommt.

Vorsitzende: So, dann entschuldige ich mich bei der Fraktion DIE LINKE. Als Antragstellerin dieses Antrags hätten Sie natürlich als Erste das Wort gehabt. Frau Schneider oder Frau Artus, wer von beiden möchte? - Frau Schneider, nun haben Sie es jetzt.

Abg. Christiane Schneider: Ja, schönen Dank. Das habe ich jetzt auch nicht als böse Absicht aufgefasst. - Ich wollte vielleicht anfangs klarstellen und sagen, dass ich das, was in dem Antrag steht über Sie, Herr Professor Lagoni, bezieht auf einen Artikel in der "taz" aus dem Jahr 2010, wo Sie zitiert werden: "Wenn das Land Bremen sagt, wir ändern unsere Hafенordnung, dann ist das zunächst einmal eine Bremer Angelegenheit." Und so sehen wir das auch. Wenn Hamburg beschließt, das zu ändern, dann ist das erst einmal ein

Hamburger Angelegenheit. Vielleicht liegt der Fehler bei der "taz" und Sie haben es nicht gesagt, aber darauf bezog sich das, also nicht dass Sie denken, wir hätten uns das aus den Fingern gesaugt.

Erst einmal herzlichen Dank an alle für die Vorträge, die auch für mich noch einmal eine Reihe interessanter Gesichtspunkte gebracht haben. Die Teilentwidmung in Bremen, die bezieht sich ja auch genau, Sie haben es, glaube ich, gesagt, nicht auf die Begründung mit dem Risiko, sondern es wird ja begründet mit einer Gesamtpolitik Bremens im Bereich der Energieerzeugung. Deswegen frage ich: Ist eine solche Fassung einer Teilentwidmung, wenn man es genauso formuliert, nach Auffassung auch jetzt derjenigen, die ihre Bedenken oder die das für verfassungswidrig oder so etwas halten, können Sie diesem Argument zustimmen? Und die zweite Frage stellt sich für mich dann umgekehrt: Darf denn umgekehrt der Bund in die Länderkompetenz eingreifen, politische Zielsetzungen auf dem Gebiet zum Beispiel der Energieerzeugung für das Land festzulegen, denn wenn Sie sagen, das ist rechtlich nicht möglich, würde das heißen, der Bund kann bestimmen, welche Energie, welche Gesamtpolitik im Bereich der Energieerzeugung die Länder verfolgen.

Vorsitzende: Wer möchte dazu Stellung nehmen? - Herr Professor Schwarz, Sie haben das Wort.

Herr Dr. Schwarz: Ich kann jetzt auch nur einen Teil dieser Fragen versuchen zu beantworten, aber ich will es ganz kurz machen. Ich halte tatsächlich die bremische Regelung, über den Weg einer Teilentwidmung zu gehen, für das, was Juristen einen Umgehungstatbestand nennen. Es wird im Prinzip versucht, die bundesstaatliche Kompetenzordnung dadurch zu unterlaufen, dass man dem Ganzen ein anderes Etikett verpasst, und zwar halte ich das aus dem Grunde für problematisch, weil auch der Bremer Gesetzgeber auf eine entscheidende Frage eigentlich keine Antwort geben konnte, und das ist auch in den Gutachten, die bisher dazu vorliegen, überaus vage zumindest, was die Ausführungen betrifft, und das ist die Frage, wie verhält sich denn beispielsweise die Teilentwidmung zum Recht der Bundeswasserstraßen. Die Weser ist eine Bundeswasserstraße und man kann sagen, Vergleichbares würde auch in Hamburg gelten. Natürlich kann man die Eigentumsflächen, die Flächen als Hafensflächen selber, die mögen unter Umständen einem landesrechtlichen Regime unterliegen, aber eine Verdrängungswirkung gegenüber der Bundeswasserstraße ist damit noch lange nicht gegeben. Das ist eine offene Frage und die halte ich auch durch die Gutachten bisher nicht für abschließend beantwortet.

Den zweiten Punkt, den Sie angesprochen haben, was die Kompetenzverteilung noch einmal betrifft: Da bin ich ganz klar der Auffassung, dass dies im Einzelfall nach Maßgabe der grundgesetzlichen Kompetenzordnung zu beantworten ist, und ich kann es nur an einem Beispiel jetzt tatsächlich beantworten, welche Befugnisse der Bund hat. Der Bund hat eben die ausschließliche Befugnis für den Bereich der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Das mag für andere Nutzungsformen und für andere Energieformen eine ganz andere Frage sein, aber da ist es nun ausdrücklich dem Bund zugewiesen, und vielleicht nur ganz kurz in dem Zusammenhang, weil ich vorhin so ein bisschen den Eindruck hatte, es wäre auch nach den Ausführungen von Herr Ekardt geradezu die Sinnfrage des Föderalismus, dass man vielleicht auch abweichende Regelungen haben kann. Die Kompetenzordnung ist insoweit eine starre Ordnung, die jedenfalls im Bereich ausschließlicher Gesetzgebungszuständigkeiten, das heißt der absolut einseitigen Zuweisung an den Bund oder an die Länder keine Abweichungen zulässt. Es gibt eine Ausnahme im Grundgesetz: Man hat im Bereich der sogenannten konkurrierenden Gesetzgebung, das heißt einer Gesetzgebung, wo die Länder zuständig sein können und wo der Bund unter ganz bestimmten Voraussetzungen das wiederum an sich ziehen kann, da hat man Abweichungsmöglichkeiten geschaffen, um föderale Vielfalt zu ermöglichen, aber gerade im Bereich des Atomrechts ist das nicht der Fall.

Vorsitzende: Sie wollen gerne ergänzen, Herr Dr. Wollenteit?

Herr Dr. Wollenteit: Ich wollte ganz kurz etwas zu der Ausführung von meinem Nachbarn zu dem Thema, welche Auswirkungen hat die Teilentwidmung zum Recht der Bundeswasserstraßen. Die Antwort, die man darauf geben muss, ist schlicht und einfach: keine, weil die Teilentwidmung bezieht sich natürlich nur auf die Teile, für die das Land auch Kompetenz hat, und das Land hat keine Kompetenz im Bereich der Bundeswasserstraße. Also wie gesagt, ich kann das nur noch einmal sagen, es ist vollkommen richtig, dass der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Atomrechts hat, es ist aber eindeutig auch so, dass das Land Hamburg die Gesetzgebungskompetenz im Bereich des Hafenrechts hat, deswegen gibt es ein Hafenenwicklungsgesetz. Und dieses Hafenenwicklungsgesetz steht zur Disposition des Hamburger Gesetzgebers schlicht und einfach, so einfach ist das aus meiner Sicht. Und natürlich Stichwort Umgehungstatbestand: Ich verstehe, was Sie meinen, dass jetzt das Land Bremen ... natürlich ist im Hinterkopf sozusagen bei diesem Thema Atomtransporte, vor allen Dingen auch in einer Großstadt, immer auch das Thema Sicherheit und das wird in dem Gaßner-Gutachten auch ausgeführt, dass dieser Aspekt durchaus eine Rolle spielen kann in der Argumentation, aber was an der Argumentation von Professor Schwarz richtig ist, ist, dass diese Sicherheitsfrage, was die Atomtransporte anbelangt, tatsächlich allein nach Bundesrecht zu beantworten ist. Das ist richtig, aber die Frage, welche Güter hier in Hamburg umgeschlagen werden, das ist nach Landesrecht zu beurteilen.

Vorsitzende: Herr Professor Lagoni und danach Herr Professor Ekardt.

Herr Dr. Lagoni: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Vielleicht ist es, glaube ich, notwendig, zum Begriff der Teilentwidmung noch etwas zu sagen. Es gibt verschiedene, wie ich angedeutet habe, Formen der Teilentwidmung. Ich glaube, es kann in einem Universalhafen wie Hamburg die Hafenverwaltung sagen, Atomumschlag in diesem Hafen nicht, aber insgesamt kann sie das nicht verbieten. Man muss bei der Teilentwidmung also unterscheiden, wird innerhalb des Hafens eine lokale Regelung getroffen, so wie eine Hafenverwaltung sagen kann, dieser Hafen soll nur noch Petroleumhafen in Zukunft sein und nicht mehr für allgemeinen Stückgutverkehr. Das geht, das ist kein Problem. Es geht aber nicht, dass gesagt wird, der gesamte Hafen darf keinen Atomumschlag mehr haben. Das würde gegen die Kompetenz sein. Das ist im Übrigen die Grundlage des Irrtums des Journalisten, der das in der "taz" geschrieben hat, und ich bedauere bis heute, dass ich das nicht sofort widerrufen habe, aber ich hielt es damals für unwichtig eigentlich diesen Punkt. Es ist aus der Möglichkeit, innerhalb eines Hafens den Atomumschlag auf bestimmte Anlagen zu begrenzen, daraus ist nicht zu schließen, dass in dem gesamten Hafen das verboten wird. Der zweite Punkt ist eben die Kompetenzfrage.

Wenn Sie noch erlauben eine Bemerkung zum Umschlag: Es wurde gesagt, glaube ich, von Herrn Dr. Wollenteit, der Umschlag sei nicht in den Genehmigungen geregelt. Er ist in den Genehmigungen geregelt. Wenn Sie in die Genehmigungen reingucken, der Umschlag ist ja überhaupt ein ganz wesentlicher Gesichtspunkt der Beförderung. Der Umschlag wird im Hafen von anderen Unternehmen gemacht als das Beförderungsunternehmen und als der Reeder. Das ist also ein Dritter, der dazwischensteht und die Ware umschlägt, und wenn das nicht genehmigt worden wäre, wäre da eine Lücke. Das Ganze wäre unzulänglich und ungeregt. Insofern ist, ich glaube, das können die Herren vom Bundesamt für Strahlenschutz auch bestätigen, der Umschlag ist mit geregelt. - Danke.

Vorsitzende: Herr Professor Ekardt.

Herr Dr. Ekardt: Nur zu einem Punkt, weil Herr Schwarz ansprach, die Kompetenzordnung sei eine starre Ordnung. Richtig ist daran, meine ich, eindeutig natürlich juristisch, dass die formalrechtlichen Regelungen von Verfassungen ihrerseits keiner Abwägung unterliegen. Also eine Regelung über ein Gesetzgebungsverfahren oder auch eine

Gesetzgebungskompetenz ist jetzt nicht etwa abwägbar mit irgendetwas anderem. Das ist völlig klar juristisch, nur wenn man mit der Starrheit hier kommt, ist es, glaube ich, etwas missverständlich, weil sich das so anhört, als sei total eindeutig und über jede Kontroverse erhaben, was die Kompetenzen aussagen, und das ist eben gerade nicht so, weil, Herr Schwarz, es ist natürlich auch eindeutig so, dass ganz starr die Kompetenz für Widmung öffentlicher Sachen eben nun einmal nicht dem Bund zusteht. Damit haben Sie jetzt zwei starre, gegeneinanderstehende Kompetenzen, weil Sie ja deren Konkretisierung auch nur vornehmen können, wenn Sie die bereits vorgenommenen Regelungen des Bundes im Detail betrachten. Wenn Sie also jetzt anfangen, durch juristische Interpretation und Argumentation zu klären, was ist im Einzelnen da bereits geregelt und inwieweit ist das abschließend. Das heißt also für den praktischen Gebrauch dieses Hauses hier ist es mit der Starrheit so weit natürlich nicht her. Das ist vielmehr, gerade, wie Sie ja an unserer Diskussion hier merken, also mindestens offen, wie weit hier bestimmte Beteiligte Spielräume haben oder eben nicht.

Vorsitzende: So, dann erhält jetzt Herr Kerstan das Wort, danach Herr Ohlsen.

Abg. Jens Kerstan: Vielen Dank. - Ich hätte noch einmal eine Frage dazu, also mir scheint es ja, nach dem, was ich bisher verstanden habe, schon relativ deutlich zu sein, dass man Sicherheitsbelange auf landesgesetzgeberischer Ebene nicht heranziehen kann. Herr Professor Lagoni hat ja darauf hingewiesen, in einem Universalhafen könne man nur für einzelne Terminals vielleicht ein Umschlagverbot oder -einschränkung vornehmen, aber nicht für den ganzen Hafen. Da wäre für mich jetzt einfach noch einmal die Fragestellung, also nicht jede Stadt am Meer oder am Fluss hat ja einen Hafen, weil das die lokalen Gremien einfach entscheiden, ob es so etwas gibt und ob sie in dem Bereich investieren wollen oder nicht, und es gibt ja auch unterschiedliche Typen von Häfen. Es gibt ja durchaus auch Häfen, die kein Universalhafen sind, sondern Transithafen, also Transshipment in der Fachsprache. Das sind ja alles landesgesetzgeberische Entscheidungskompetenzen und Abwägungen, die man vornehmen kann, sodass je nachdem, wie die ausgeführt werden, ein Bundesgesetzgeber nicht sagen kann, also jetzt muss da aber trotzdem Umschlag stattfinden, weil wir haben diesen Transport genehmigt und irgendwo muss er abgefertigt werden. Das mag richtig sein, aber es kann ja niemand auf Landesebene verpflichtet werden, dann zu sagen, gut, dann ist es eben Universalhafen oder ein anderer Hafen. Darum wäre das noch einmal meine Frage, wenn man jetzt den Begriff des Universalhafens anders definieren würde, ob es dann nicht durchaus möglich wäre, eben schon einschränkende Umschlagsbegriffe dort zu verwenden. Ich frage das vor allem auch deshalb, weil, so wie es sich mir darstellt, bei Transporten von Kernbrennstoffen oder -elementen wir ja im Wesentlichen entweder über den Transit reden oder über die Rückführung, aber ja nicht über den Export. Also soweit ich weiß, finden ja gar keine Transporte mehr aus Deutschland ins Ausland statt, sondern im Grunde genommen nur noch welche, die aus dem Ausland zurückkommen oder eben Deutschland passieren. Und da wäre schon auch die Frage, also kann ich jetzt rechtlich überhaupt nicht einschätzen, inwieweit es dann jetzt eine bundesgesetzliche Regelung beim Transit zum Beispiel gibt, wo man sagt, da ist der Bundesgesetzgeber bricht immer Landesrecht. In dem Moment, wo Hamburg sagt, wir wollen im Transitbereich nicht tätig sein, könnte man ja zumindest in dem Bereich auch überlegen, dort die landesgesetzgeberische Hoheit so auszuüben, sodass dann Transporte hier nicht stattfinden können. Mit welcher Begründung mag dahingestellt sein. Ich habe verstanden, Sicherheit darf es nicht sein, aber wenn man andere Begriffe, also andere Überlegungen dabei hat, wofür setzt man die knappen Haushaltsmittel bei Investitionen im Hafen ein und was bringt den größten Ertrag für die Stadt, kann man ja durchaus sagen, dafür lohnt sich der Ausbau des Hafens nicht oder die Schiffbarmachung des Hafens kostet ja Betriebsunterhaltskosten. Für Atomtransporte lohnt sich das nicht, also wollen wir das dafür nicht machen. Also das sind ja alles landesgesetzgeberische oder landespolitische Überlegungen, wo der Bund im Grunde genommen keine Anordnungs Kompetenzen hat, ganz unabhängig davon, wie er jetzt zu Atomtransporten steht. Das wäre noch einmal eine Frage von mir, also diese beiden Aspekte, wer das auch

immer beantworten mag. Es wäre natürlich auch interessant zu hören, wie die Genehmigungsbehörde das sieht, aber natürlich auch die Rechtsexperten.

Vorsitzende: Herr Professor Lagoni hatte sich gemeldet und danach Herr Dr. Nitsche.

Herr Dr. Lagoni: Es scheint mir ganz klar zu sein: Der Hafen wird gewidmet von dem jeweiligen Hoheitsträger, wenn es ein öffentlicher Hafen ist, beziehungsweise wenn es ein Privathafen ist, von dem Eigentümer. In Hamburg ist das Hafeneigentum im Übrigen im Eigentum der Freien und Hansestadt Hamburg. Theoretisch haben Sie völlig Recht, der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg könnte mit Gesetzesänderung den gesamten Hafen schließen. Dem steht nichts entgegen, wenn der Hafen nicht mehr außer einigen praktischen, wirtschaftlichen, sonstigen politischen Überlegungen, aber rechtlich ist ihm diese Möglichkeit nicht genommen, so überraschend das sein mag, so wie der Hafenträger auch entscheiden kann, dieses Hafenbecken ist nur für Petroleumumschlag, dieses ist Fährhafen, dieses ist Fischereihafen. Alles das liegt in seiner Befugnis und seiner Kompetenz. Er kann es nur nicht machen im Atombereich und er kann es auch nicht machen im Umschlag von Kriegswaffen wegen des Kriegswaffenkontrollgesetzes. Das sind die Bereiche, wo ihnen das Bundesgesetz und die Verfassung das entzogen hat. Aber Hamburg könnte, Bremen könnte das auch, den gesamten Hafen schließen, um in Zukunft die Sicherheit der Bremer Bürger noch mehr zu gewährleisten.

Vorsitzende: Herr Dr. Nitsche.

Herr Dr. Nitsche: Interessanter Gedanke. - Ich wollte eigentlich an der Stelle nur ergänzen.

Vorsitzende: Augenblick einmal, ich wollte Ihnen ein bisschen mehr Gehör verschaffen. Es ist auch für das Wortprotokoll, das erstellt wird, nicht so ganz einfach, wenn der Geräuschpegel zu hoch ist, und ich finde es auch unhöflich unseren Gästen gegenüber.

Herr Dr. Nitsche: Ich wollte nur kurz ergänzen zu Ihrer Information. Es handelt sich vorwiegend um Importe und Exporte bei diesen Umschlägen in Hamburg. Die Transitanteile sind die geringsten, weil Sie das vorhin ansprachen. Noch einmal möchte ich bestätigen, was vorhin schon von Herrn Lagoni angesprochen wurde: Der Umschlag ist explizit Bestandteil der Genehmigung, der Umschlag ist Bestandteil des Beförderungsvorganges und Sie werden auch in unseren Genehmigungen finden, wer ist dazu ermächtigt, das zu tun, welche Firmen dürfen das tun. Es steht sogar mit drin, an welchen Plätzen, wenn es notwendig ist zwischenzulagern, das vorgenommen werden darf.

Vorsitzende: Herr Dr. Wollenteit.

Herr Dr. Wollenteit: Ich glaube, ich wollte kurz noch einmal zu den Ausführungen von Herrn Professor Lagoni etwas sagen. Also es ist richtig, dass die Hafenbehörde auch sozusagen Entwidmungen, Teilentwidmungen räumlich bezogen vornehmen kann, also bestimmte Hafenbecken. Das kann sie sogar aus Sicherheitsgründen, also wenn sie zum Beispiel der Auffassung ist, in einem bestimmten Becken kann das nicht sicher durchgeführt werden. Aber ich sehe keinen Grund, warum ein Hafen, eine Hafenstadt nicht in der Lage sein soll, keinen Universalhafen zu betreiben. Man muss keinen Universalhafen betreiben, man kann sich dafür entscheiden zu sagen, wir wollen zum Beispiel generell keine Gefahrgüter. Warum soll das nicht zulässig sein? Darin liegt keinerlei Eingriff in die Länderkompetenzen nach meiner Auffassung und wir haben es ja auch von dem Vertreter des Bundesamts für Strahlenschutz gehört, wenn das Bundesamt für Strahlenschutz zur Kenntnis nimmt, dass eine landesrechtliche Beschränkung vorgenommen worden ist, dann wird das bei der Genehmigung berücksichtigt. Es wird respektiert, weil es respektiert werden muss schlicht und einfach.

Und um noch einmal ein Missverständnis auszuräumen: Es ist richtig, ich habe ja wie gesagt diese Transportgenehmigungen auch bereits angefochten für betroffene Streckenanlieger, dass in diesen Genehmigungen ein Umschlagort genannt wird und in diesem Sinne auch ein Umschlagort geregelt ist, das will ich gar nicht in Abrede stellen, aber wenn ein solcher Umschlagort an den entsprechenden Bestimmungsorten, was der Bestimmungsort ist, das entscheidet der Antragsteller. Es ist ja so, dass es im Transportrecht eine sehr komplizierte Verantwortungsstruktur gibt, es gibt den Beförderer, es gibt den Verpacker, es gibt den Entsender, es gibt den Entlader, da gibt es ein Chaos, will ich einmal sagen, an Verantwortlichkeiten und es gibt auch sehr unterschiedliche Aufsichtsstrukturen für den Straßentransport, für den Wassertransport, für den Schienentransport. Das ist sehr unterschiedlich. Für den Schienentransport ist es zum Beispiel die Bundesbahn selbst, also das Eisenbahnbundesamt, das heißt, es gibt dort sehr komplizierte Verantwortungsstrukturen, wenn am Bestimmungsort keine Umlademöglichkeit vorhanden ist, zum Beispiel weil eine Hafenstadt sich entschieden hat, einen solchen Hafen für diese Funktion teileinzuziehen oder für diesen Bereich, dann muss die Genehmigungsbehörde das respektieren.

Vorsitzende: Jetzt schnellen die Wortmeldungen. Mir ist egal, wer zuerst.

Herr Dr. Nitsche: Nur kurz, weil ich das einfach sagen muss: Es gibt kein Chaos in den Zuständigkeiten. Das ist eindeutig geregelt. Das hat vielleicht Herr Wollenteit noch nicht so richtig durchdrungen, aber das ist sowohl im Gefahrgutrecht explizit geregelt, welche Verantwortung wer hat und die Aufsichtspflichten. Ich kann Ihnen gerne auch erläutern heute noch, wenn wir die Zeit haben. Die sind völlig klar. Dafür sind die Deutschen bekannt und da werden sie weltweit gerühmt, sie haben das klar geregelt.

Vorsitzende: Herr Professor Schwarz.

Herr Dr. Schwarz: Ich will vielleicht auch noch einmal auf einen Aspekt eingehen, weil hier so ein bisschen der Eindruck erweckt wird, als ob eine Hoheit des Landes mehr oder weniger fast im rechtsfreien Raum bestehen könnte. Ich will überhaupt nicht in Abrede stellen, dass für das Widmungsrecht das Land zuständig ist, aber gleichwohl findet das nicht im rechtsfreien Raum statt, sondern es findet im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung statt, und darüber hinausgehend sind eben auch tatsächlich vorrangige bundesgesetzliche Regelungen zu beachten. Und das ist eine Frage, die ist offensichtlich eben nun zwischen den Experten, die Sie auch heute hier haben, nicht ganz einhellig zu beantworten, wie weit der Vorrang bundesgesetzlicher Regelungen geht und wie weit die Sperrwirkung bundesgesetzlicher Regelungen sich auswirken mag. Aber im Ergebnis nur zu behaupten, das ist eine völlig losgelöst von bundesstaatlichen Regelungen zu betrachtende Kompetenzfrage, dass das Land hier allein die Hoheit hat, das greift meines Erachtens dann doch zu kurz.

Vorsitzende: Dann machen wir jetzt einen kleinen Schnitt. Es sind noch etliche auf der Rednerliste. Wir machen jetzt 20 Minuten Pause, damit Sie sich körperlich, geistig oder sonst wie stärken können. In 20 Minuten machen wir weiter.

- Sitzungsunterbrechung von 19:30 Uhr bis 19:52 Uhr -

Vorsitzende: So, meine Damen und Herren, es geht weiter. Wenn Sie bitte alle wieder Platz nehmen mögen. So, meine Damen und Herren, ich hoffe, Sie sind jetzt alle gestärkt, erfrischt. Ich habe gerade hier einen Zettel vorgefunden. Herr Professor Ekardt musste bereits zu seinem Zug. Deswegen müssen wir ohne ihn weiter beraten. Herr Ohlsen ist der nächste auf der Rednerliste. Herr Ohlsen, danach Herr Dr. Duwe.

Abg. Olaf Ohlsen: Ja, vielen Dank, Frau Vorsitzende. Auch vonseiten der CDU schönen Dank für Ihre Ausführungen. Mir ist klar geworden und anknüpfend an den letzten Redebeitrag, dass der Hamburger Senat natürlich die Kompetenz hat, im Hamburger Bereich, im Hamburger Hafbereich, Veränderungen vorzuführen. Das ist einmal sachlicher, örtlicher, wie auch immer geartete Art und Weise. Das ist also, glaube ich, für mich völlig klar geworden.

Mir ist auch völlig klar geworden, dass dieser Antrag der LINKEN, der ja legitim ist, eine unheimlich schwierige Gesetzesmaterie mit sich bringt. Und ich glaube, dass es unheimlich schwierig ist, auch für den einfachen Abgeordneten - so bezeichne ich mich nun mal -, hier in die juristische Auseinandersetzung einzutreten. Das ist unheimlich schwer, aber ich habe auch einige von Ihren Wortmeldungen eigentlich auch für mich aufgenommen, und mir ist auch einiges klar geworden.

Zwei Punkte und dann zwei Fragen. Ich frage mich, liebe Frau Schneider, selbst bei Teilentwidmung des Hamburger Hafens, das, was ja... das Ansinnen möglicherweise legitim ist. Wo ist der Anfang, wo ist das Ende? Sie werden ja dann irgendwo auch, sage ich mal, vielleicht die Einfuhr von Obst oder gentechnischen Dingen des Hamburger Hafens möglicherweise dann auch irgendwo entwidmen wollen. Also da denke ich nun mal, ist es nicht so ganz einfach, und schwierig, dieses Thema zu behandeln, dass man das so sehr einseitig sieht. Natürlich, und ich weiß, dass Herr Kerstan ja ein großer Verfechter des Universalhafens ist, genauso wie ich auch, und ich freue mich auch und wir arbeiten alle daran, dass es dann auch so Bestand hat.

Ich weiß nicht, ob für Sie deutlich geworden ist: Der Atomausstieg ist ja keine unwesentliche Entscheidung gewesen der Länder wie auch des Bundes. Und hier gibt es ja auch eine Solidargemeinschaft und ein Solidarverhalten der Länder gegenüber dem Bund und auch umgekehrt. Und ich weiß nicht, wie das rechtlich aussieht, ob man hier einfach aus der Verantwortung ausscheren kann und sagen, wir als Bundesland Hamburg oder Bundesland Bremen oder ein anderes Bundesland, wir entziehen uns eben mal dieser Pflicht und nehmen an dieser, ich sage mal, Atomsorgung nicht teil, obwohl wir ja auch Verträge mit England und mit Frankreich haben. Das sind bestehende Verträge, an denen wir nicht vorbeikommen.

Für mich ist eigentlich noch mal die Europafrage eigentlich noch mal von zentraler Bedeutung. Hier würde ich Sie gerne mal fragen wollen, inwieweit also die Warenverkehrsfreiheit als auch die Dienstleistungsfreiheit durch eine Teilentwidmung noch gesichert sind?

Vorsitzende: Ja, bitte.

Herr Müller: Also, da es ja um, sage ich mal, nukleare Bestandteile geht, ist hier ein wesentlicher Punkt der Euratom-Vertrag. Und zwar bestimmt der im Kapitel 9 unter Artikel 93:

"Die Mitgliedsstaaten beseitigen untereinander alle mengenmäßigen Beschränkungen der Ein- und Ausfuhr für die in den – dann steht da Listen – A1 und A2 aufgeführten Erzeugnisse."

Wenn man in diese Listen reinschaut, steht da unter anderem: mit Plutonium angereichertes Uran, mit Uran 235 angereichertes Uran, also Kernbrennstoffe. Und da stellt sich natürlich die Frage einer Regelung, die vielleicht auch lokal begrenzt ist, ob diese nicht hier eine Beschränkung entgegen des Euratom-Vertrags begründen würde. Wobei es Rechtsprechung gibt. Da gibt es so einen ganz interessanten Fall aus Dänemark, wo auf einer Insel bestimmte Bienen nicht eingeführt werden dürfen, weil die die heimische Population auslöschen würden, sozusagen. Dass vom EuGH gesagt wurde, auch so eine lokal begrenzte Einfuhrbeschränkung ist unzulässig. Von daher besteht hier wirklich auch

von unserer Seite, vom Bundesamt, doch erhebliche Bedenken, ob hier nicht gegen den Euratom-Vertrag verstoßen werden würde.

(Abg. Christiane Schneider: Auch, wenn die Population ausgelöscht würde?)

Das ist ein interessanter Punkt, mit der Population ausgelöscht, das ist nämlich dann die Rechtfertigung des Eingriffs. Und da hat der EuGH gesagt, ja, das ist in dem Fall gerechtfertigt gewesen, weil diese Bienen eine besondere Art sind auf dieser Insel, die kommen da auch nur vor. Und wenn da andere Bienenvölker eingeführt werden, würden die ausgelöscht werden. Das ist ein sachlicher Grund.

Hier würde als... Oder, das ist zum Beispiel in diesem Gutachten, was auch DIE LINKE in Auftrag gegeben hat in Bremen, angesprochen worden, Gesundheitsschutz. Und dieses Gutachten - ich meine, das war die Kanzlei Göhmann - ist gesagt worden, ja, dann müsste dargelegt werden, dass hier ein besonderes Bedürfnis an Gesundheitsschutz besteht, dann könnte eventuell gerechtfertigt werden, dass hier so ein Verstoß gegen Artikel 93 nicht besteht. Das ist aber gerade Sache des Bundesamtes, abschließend zu prüfen, liegt denn hier... oder ist die Sicherheit und die Sicherung und damit auch der Gesundheitsschutz letztlich gegen Störfälle...

Es gibt als Voraussetzung auch den Schutz gegen Einwirkungen Dritter und sonstige Störmaßnahmen; ist das gewährleistet? Das prüft das Bundesamt abschließend, und zwar mit dem auch hier skizzierten Regelwerk. Das Gefahrgutrecht ist einerseits im Bereich Sicherheit, aber auch im Bereich Sicherung, also Störmaßnahmen von außen, (...) zum Beispiel durch terroristische Anschläge, dass hier ein Sicherungskonzept vorhanden ist, und darüber hinaus zu begründen, dass, sage ich mal, zusätzliche Gesundheitsgefahren vorhanden sind. Das ist seitens Ihrer Kollegen in Bremen nicht dargelegt worden. Meines Erachtens ist das auch gar nicht darlegbar, alleine vor dem Hintergrund, dass wir hier sozusagen abschließend dies Prüfprogramm im Rahmen des Paragraphen 4 AtG haben.

Vorsitzende: Herr Dr. Wollenteit.

Herr Dr. Wollenteit: Ich möchte kurz dazu meine Auffassung darlegen. Ich meine, dass, wenn Herr Müller auf den Euratom-Vertrag zurückgreift, dass dort ein gedanklicher Fehler vorliegt. Artikel 93 regelt nur die sogenannten mengenmäßigen Beschränkungen der Ein- und Ausfuhr. Damit haben wir es hier nicht zu tun. Es findet keine unmittelbare mengenmäßige Beschränkung der Ein- und Ausfuhr statt, sondern es ist der typische Fall, den man im Europarecht als eine Maßnahme gleicher Wirkung beschreibt üblicherweise. Das heißt, es findet dort etwas statt, das zwar ..., was faktisch ähnlich wirkt. So bezeichnet man, nach der Rechtsprechung des EuGH - da gibt es eine bekannte Entscheidung: Dassonville, wo das genauer geregelt ist - als eine mittelbare Regelung der Einfuhr.

Nun, wenn man sich den Vertrag anguckt, ist genau diese Maßnahme gleicher Wirkung - anders als im EU-Vertrag oder im Wirtschaftsvertrag AEUV - gerade nicht geregelt. Daraus leiten sehr viele Juristen ab, dass insofern gerade der Euratom-Vertrag einer solchen Maßnahme nicht entgegensteht, und es gibt auch eine Reihe von Autoren, die daraus ableiten, dass damit das Thema eigentlich sozusagen abgefrühstückt ist, um es mal salopp zu sagen. Es gibt auch andere Auffassungen, die sagen, man kann subsidiär in einem solchen Fall auch noch auf den AEUV, also auf den allgemeinen Wirtschaftsvertrag, zurückgreifen und gucken: Was sagt denn die allgemeine Wirtschaftsfreiheit dazu? Das sind die Artikel 30 folgende; Artikel 34, 35 thematisieren das Ein- und Ausfuhrverbot. Und wenn man sich das anguckt, da wird es aus meiner Sicht noch streitiger: Ist das hier zu rechtfertigen?

Ich will nicht sagen, dass das juristisch ein Selbstgänger ist, was das Europarecht anbelangt. Da gibt es aus meiner Sicht durchaus Risiken. Wenn man sich da anguckt, welche

Entscheidungen es dort gibt, beispielsweise sich auch die Entscheidungen anguckt zu den ... Es gab ja mal diese Brennerblockaden. Da hat der EuGH mal zu entschieden und hat dann gesagt, dass es da auch eine mitgliedstaatliche Schutzpflicht für die Warenverkehrsfreiheit gibt, dass man sich auch dafür stark machen muss, dass die Warenströme nicht durch solche Blockaden Dritter gehemmt werden. Das ist alles allerdings höchst streitig. Und was die Ausfuhrangebote anbelangt, wir haben es ja gehört, finden auch durchaus noch im relevanten Umfang Exporte statt. Da sagt die EuGH-Rechtsprechung eigentlich relativ klar, dass dort Maßnahmen, die nicht diskriminierend sind, grundsätzlich zulässig sind, ich will's mal so ganz lapidar sagen.

Was die Verbringung von Abfällen anbelangt, also wenn es zum Beispiel um Rückführung jetzt von Nuklearabfällen geht, da wird man zurückgreifen können auf Entscheidungen des EuGHs, in denen relativ deutlich gesagt wird, dass insoweit Regelungsbefugnisse der Mitgliedstaaten weiterhin bestehen, weil man sagt, es gibt überragende Allgemeinwohlbelange, die es im Abfallbereich jedenfalls sinnvoll erscheinen lassen, dass man die eher im Herkunftsstaat beseitigt. Das ist sozusagen so ein allgemeiner Grundsatz im Europarecht, das sogenannte Nähe-Prinzip, was dort eine Rolle spielt.

Das heißt, es gibt durchaus, aus meiner Sicht, im Europarecht, wenn man den Schritt macht und sagt, wir können zurückgreifen auf die Grundfreiheiten des AEUV, dann gibt es aus meiner Sicht nur einen Bereich, der gewisse Unklarheiten aufruft, und das ist die Einfuhr - wenn es nicht um Abfälle geht -; da ist aus meiner Sicht derzeit nicht genau prognostizierbar, wie der EuGH da entscheiden würde.

Vorsitzende: Ja?

Herr Dr. Schwarz: Wenn ich auch noch kurz mich dazu äußern darf: Unterstellt, dass der Anwendungsbereich des AEUV eröffnet ist und dass es um die allgemeine Waren- und Verkehrsfreiheit geht, und ich unterstelle das jetzt einmal, obwohl ich auch weiß, dass es dazu - Sie hatten ja auch gerade darauf hingewiesen - durchaus unterschiedliche Ansätze gibt, möchte ich aber auf zwei Punkte dann doch hinweisen: Es gäbe zwei mögliche Rechtfertigungen für eine Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit.

Die eine mögliche Rechtfertigung ist die Frage: Gibt es entgegenstehende Rechtsgüter, wie eben beispielsweise Gefahren für Leib oder Leben? Das ist etwas, was aber nicht nach Maßgabe des Landesgesetzgebers entschieden werden kann, sondern wiederum eine Frage ist einer Risikozuweisung oder Entscheidungszuweisung an eine Behörde, wie wir sie mit dem Bundesamt für Strahlenschutz haben. Das ist Punkt 1. Das heißt, da ist die Kompetenz des Landes nicht gegeben, sondern die Kompetenz des Bundes.

Es gibt eine zweite mögliche Rechtfertigung, das wäre die Rechtfertigung, ob es zwingende Gründe des Allgemeinwohls gibt, die sagen: Wir können die Warenverkehrsfreiheit beschränken. Aber nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sind zwingende Gründe des Allgemeinwohls aus unionsrechtlicher, also aus europarechtlicher Perspektive zu definieren. Das heißt, man muss sich fragen: Wie sehen das denn die Mitgliedstaaten insgesamt? Wie sieht es die Europäische Union? Und mit Verlaub: Die Diskussion, die wir in Deutschland über den Atomausstieg führen, ist keine Diskussion, bei der man sagen kann, die wird 1:1 übertragen auf die europäische Ebene. Also gerade die sogenannte Roadmap der Kommission hat deutlich gemacht, dass die Bewertung der friedlichen Nutzung der Kernenergie in Europa eine ganz andere ist, als sie unter Umständen in Deutschland stattfindet. Das heißt, auch hier haben wir keinen Bereich, bei dem man sagen kann, es gibt eine eindeutige Zuweisung, dass das gerechtfertigt wäre. Also auch da ist jedenfalls ein, vorsichtig formuliert, europarechtliches Risiko zu sehen.

Vorsitzende: Herr Dr. Duwe, danach Herr Albrecht.

Abg. Dr. Kurt Duwe: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Auch von der FDP-Fraktion vielen Dank, dass Sie hier die meist lange Reise nach Hamburg auf sich genommen haben. Ich habe zwei Verständnisfragen und eine eher verfassungspolitische Frage.

Das erste ist: Bremen - wie groß ist die Relevanz des Bremer Hafens eigentlich für Transporte, im Verhältnis zu Hamburg? Ist also Bremen eigentlich erheblich, könnte erheblich sein für Streitigkeiten zwischen dem Bund und dem Land Bremen? Kann man sagen, 0,2 Prozent der Transporte gehen nur durch Bremen, und das ist eigentlich eine lapidare Zahl, oder ist das auch signifikant? Das könnten Sie vielleicht nur mal so gefühlsmäßig sagen, weil der Bremer Hafen natürlich anders gestaltet ist als der Hamburger Hafen. Das ist das eine.

Das Zweite ist die Frage: Gehört zum Hafen auch die Hafenumfläche, sprich also auch die Hafenumfläche der Bundeswasserstraße, und würde Hamburg verhindern können einen Umschlag von einem Seeschiff auf ein Binnenschiff auf dem Wasser, ohne überhaupt in irgendeine Hafenumfläche, sprich also an Land, aufzutauchen? Das ist das Zweite.

Und das Dritte ist: Wir haben ja jetzt, ich sag mal so: Bremen versucht durch diesen Trick, Bundespolitik zu unterlaufen, beziehungsweise etwas durchzusetzen, was ihnen auf Bundesebene nicht gefällt. Was wäre eigentlich, wenn man nicht Atomtransporte anschaut, sondern einfach mal unterstellt, Bremen würde beschließen, wir bräuchten dort ein Kernkraftwerk? Was würde dann der Bund sagen? Oder hätte Bremen das Recht, das dann zu entscheiden?

(Der Vorsitzende des Ausschusses für Wirtschaft, Innovation und Medien übernimmt die Sitzungsleitung.)

Vorsitzender: Herr Duwe, an wen war die Frage gerichtet, an das Expertengremium?

Abg. Dr. Kurt Duwe: Die Frage nach der Anzahl der Transporte, das können wahrscheinlich die Kollegen vom Bundesamt machen, und Umschlag auf dem Wasser, das ist eine juristische Frage, und das Dritte auch.

Vorsitzender: Ja, bitte.

Herr Dr. Nitsche: Ja, ich versuch das mal. Dezidierte Zahlen habe ich jetzt nicht parat, aber ... Es ist schon so, dass in Hamburg deutlich mehr umgeschlagen wird als in Bremen, was Kernbrennstoffe angeht. Auf der anderen Seite gibt es aber einige Speziell-Transporte, für die Bremen prädestiniert ist. Das wird enorme Probleme noch bereiten, so viel kann ich dazu sagen.

Herr Dr. Wollenteit: Zu der Frage, wenn Bremen sich entschließen sollte, ein Atomkraftwerk zu bauen: Das ist nach herrschender Rechtslage nicht mehr möglich, weil die Errichtung von Kernkraftwerken generell seit der Ausstiegsnovelle 2000 nicht mehr zulässig ist. Deswegen, glaube ich, muss man sich mit der Frage nicht beschäftigen.

Zu der Frage, ob eine Umladung sozusagen auf der Bundeswasserstraße, so will ich es mal sagen, ... Die Bundeswasserstraße wäre ja durch die Teilentwidmung nicht berührt, das hatte ich vorhin schon ausgeführt, also würde sie aus meiner Sicht - wenn sie technisch machbar wäre, was ich mir nicht generell vorstellen kann, weil diese Behälter sind schon, sag ich mal, verdammt schwer einfach. Also ich weiß nicht, wie man die jetzt von einem großen Seeschiff auf ein Binnenschiff umladen kann -, das wäre ... Die Frage ist: Wohin sollte das Schiff denn dann weiterführen? Ich weiß auch nicht, ob das Bundesamt für Strahlenschutz so etwas genehmigen würde. Aber ich glaube auch, das ist ein relativ fiktiver Fall, aber er wäre, wenn es möglich wäre, von der Teilentwidmung nicht berührt, weil eben die Bundeswasserstraße nicht Teil des Hafens ist schlicht und einfach.

Vorsitzender: Herr Schwarz, bitte.

Herr Dr. Schwarz: Ich will das ... Also zum einen teile ich die Ausführung von Herrn Wollenteit, was die letzte Frage betrifft. Dem Grunde nach, muss man ganz klar sagen, handelt es sich dabei tatsächlich um eine Frage, die dahingehend zu beantworten ist, dass die Widmung jedenfalls die Bundeswasserstraßen überhaupt nicht erfassen kann. Also damit ist das außen vor, vorbehaltlich der Frage, ob es tatsächlich in der Praxis realisierbar ist oder nicht.

Die andere Frage, die kann man natürlich unter Hinweis auf die Gesetzeslage ganz schnell abtun und sagen: Geht nicht. Man kann sie aber auch mal anders stellen und fragen: Wären denn energiepolitische Alleingänge dieser Art - unterstellt, man würde das Atomgesetz ändern - überhaupt möglich? Könnte ein Land einfach sagen, als Ausdruck sozusagen unserer Landeskompetenz: Wir machen das als unseren eigenen Beitrag zu einer Energiewende? Und da würde man sagen können: Nein, auch das geht eben nur im Rahmen der geltenden Kompetenzordnung. Die Kompetenzordnung ist der Rahmen, in dem sich Politik verfassungskonform vollziehen kann.

Herr Dr. Lagoni: Als Hafentreter muss ich mir leider eine Anmerkung erlauben. Das Hafengebiet, der Hamburger Hafen, reicht bis hinter Blankenese. Der Teil der Elbe ist Teil des Hafengebiets, ist Bundeswasserstraße und Teil des Hafengebiets. Ich glaube, die Auffassung, dass Bundeswasserstraßen völlig ausgeschlossen sind, stimmt, jedenfalls für Hamburg, nicht. - Vielen Dank.

(Die Vorsitzende des Umweltausschusses übernimmt wieder die Sitzungsleitung.)

Vorsitzende: So, dann Herr Balcke, danach Herr Albrecht.

Abg. Jan Balcke: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Manch andere mag sich fragen, warum der Wirtschaftsausschuss bei dieser Anhörung anwesend ist. Die Antwort ist: Weil die Zuständigkeit für den Hafen bei der Wirtschaftsbehörde liegt. Heute haben wir ja nicht so viel wirtschaftspolitische Aspekte hier erörtert; wahrscheinlich wird das auch eher außen vor bleiben.

Eine Frage, die sich auf die Gefahr beziehungsweise den radioaktiven Abfall, von dem gesprochen ist, bezieht: Wie viel - vielleicht wissen das die Sachverständigen vom Bundesamt - dieses Abfalls entstammt denn aus Atomkraftwerken, also tatsächlich radioaktiver Abfall, Brennstäbe, gibt es darüber Erkenntnisse? Und was beispielsweise ist Abfall aus medizinischer ..., ja, medizinischer Abfall, der anfällt? Das ist das eine, und in dem Bezug bitte noch mal die Beantwortung der Frage: Wer nimmt diese Sicherheitsprüfung vor?

Und der zweite Aspekt bezieht sich darauf: Was wären denn alternative Transport- und Verkehrswege, wenn jene radioaktiven Abfälle eben nicht mehr durch den Hafen transportiert würden? Wäre dann ein Transport über den Verkehrsweg Straße sicherer? Vielleicht eine Suggestivfrage; ich wage das eher zu bezweifeln.

Und eine kurze Anmerkung: Also nach dem, was wir heute gehört haben, scheint mir die Frage eindeutig zu sein, dass wir in Hamburg keine landesrechtlichen Kompetenzen haben, zumindest habe ich kein schlagkräftiges - ich zumindest - Argument gehört, dass dem entgegensteht, und die geltende Kompetenzordnung ...

(Abg. Jens Kerstan: Sie haben nicht zugehört!)

- ich habe sehr wohl zugehört, Herr Kerstan -, und deswegen würde ich gern von den Experten eine Antwort darauf bekommen. Im Rahmen der geltenden Kompetenzordnung gibt es wohl gar keine Regelungsmöglichkeit. Hamburg könnte beschließen, um dieses Beispiel von Herrn Duwe aufzunehmen, vielleicht nicht ein neues Atomkraftwerk zu bauen, aber - ich glaube, Anfang der Achtzigerjahre war das mal -, atomwaffenfreie Zone; ich glaube, der Einfluss wäre auch gleich Null.

(Zuruf)

- In Eimsbüttel gab es das mal, genau. Ist lange her.

Wenn die Experten vielleicht sich dazu noch mal äußern könnten.

Vorsitzende: Das waren jetzt verschiedene Gesichtspunkte: Differenzierung der Abfallsorten, wer die Sicherheitsprüfung macht, alternative Verkehrswege et cetera. Wer mag beginnen? Ja, bitte.

Herr Dr. Nitsche: Ja, vielleicht fange ich mal an. Also, ich weiß nicht, ob das jetzt ein Missverständnis ist, aber was über Hamburg läuft, sind in den wenigsten Fällen sind das Abfälle. Die gehören mit dazu, aber es ist viel, wie es hier beschrieben war auch, also UF6, Brennelemente, frische Brennelemente sind also Wertstoffe, die im Wirtschaftskreislauf noch ihre Funktion aufnehmen müssen. Die Abfälle selbst, das sind sehr geringe Mengen. So viel nur zu dieser Frage. Wenn wir dann sprechen über verglaste Abfälle, die noch mal wieder zurückgenommen werden müssen aus der Wiederaufarbeitung, das ist ein Extrathema. Aber derzeit, was den Umschlag in Hamburg angeht, ist das Abfallaufkommen sehr, sehr gering. Das sind die anderen Stoffe. Und was die Frage der Sicherheit angeht, hier gibt es keinen Vorzug zwischen See oder Straße, es sind alle Verkehrsträger gleich sicher, weil die Verpackung die Sicherheit gewährleistet. Und die Sicherheitsprüfung für diese Verpackungen werden ebenfalls im Bundesamt für Strahlenschutz vorgenommen. Vielleicht muss ich ergänzen, in meinem Fachgebiet werden sowohl diese atomrechtlichen Beförderungsgenehmigungen erteilt, die also ausschließlich auf dem Atomrecht basieren, wo dort die Genehmigungsvoraussetzungen geprüft werden. Wenn die erfüllt sind, dann wird die Genehmigung erteilt. Ein Teilaspekt dieser Genehmigungsphase betrifft die Forderung, dass das Gefahrgutrecht eingehalten wird. Das Gefahrgutrecht fordert, dass bestimmte Verpackungen einzusetzen sind für bestimmte radioaktive Stoffe. Diese Verpackungen werden ebenfalls im Fachgebiet des BFS zugelassen. Die Sicherheitsprüfungen dafür werden zum Teil vom BFS und werden zum Teil von der Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung vorgenommen, die BAM in Berlin, die also im Wesentlichen die ingenieurtechnische Seite abprüft. Das BFS, wir machen mehr die Radiologie, die Physik an diesen Behältern. Und letzten Endes wird durch die Kombination bestimmter Inhalt, bestimmte Verpackung dazu, die entweder resistent sein muss gegen normale Beförderungsbedingungen oder sogar gegen Unfallbedingungen, das hängt davon ab, wie viel Aktivität drin ist, dieses Konzept, dieses Versandstück gewährleistet die Sicherheit. Da ist es unerheblich, ob das auf dem Seeweg passiert, in der Luft, auf der Schiene oder auf der Straße, und welche Beförderungstrecke gewählt wird.

Vorsitzende: So, möchte das jemand ergänzen? Dann ist jetzt Herr Albrecht, danach Frau Artus. Wie bitte? Herr Professor Schwarz, ja.

Herr Dr. Schwarz: Ich würde nur ganz kurz auf zwei Punkte vielleicht nur ganz kurz eingehen. Also, ich meine, es ist natürlich jeder, sozusagen jedem politischen Gemeinwesen unbenommen, Akte symbolischer Politik zu betreiben. Problematisch wird das Ganze, wenn es sozusagen den Bereich der Rechtsförmigkeit erreicht und wenn es dann eben in Gesetzesform ist, und davor möchte ich hier also nachdrücklich warnen. Sie hatten das Beispiel der atomwaffenfreien Zonen genannt. Es gibt vergleichbare Beispiele ja auch aus der Rechtsprechung schon auch aus früherer Zeit zur Frage Wiederbewaffnung der

Bundeswehr oder anderem, wo sich eben auch ganze Kommunen flächendeckend im Wege konzertierter Aktionen als Nichtstationierungsstandorte plötzlich bezeichnet haben und damit für einen nicht unerheblichen außenpolitischen Schaden gesorgt haben. Und aus genau diesem Verfahren stammt auch der Grundsatz der Bundestreue, dass eben die Länder insoweit keine Alleingänge machen können, wenn das bundespolitischen Interessen zuwiderläuft, und genau eine solche Konzentration haben wir hier dem Grunde nach auch. Was die Frage alternativer Verkehrswege anbelangt, könnten Sie ja unter Umständen sich noch eine zweite hypothetische Fragestellung erlauben. Ich will mal die Frage aufwerfen, also wenn Sie nicht Ihren Hafen sperren wollen, sperren Sie doch vielleicht an der Bundesautobahn die A7 für entsprechende Transporte und fragen sich, ob Sie dafür die Kompetenz haben. Ich wage das zu bezweifeln, dass die Kompetenz diesbezüglich gegeben wäre.

Vorsitzende: Herr Dr. Wollenteit.

Herr Dr. Wollenteit: Zu dem Thema atomwaffenfreie Zonen, an der Debatte Mitte der Achtzigerjahre habe ich mich auch durchaus intensiv beteiligt, damals für die Stadt Kassel, und es war so, dass es da einen bunten Strauß von sehr unterschiedlichen Gerichtsentscheidungen gab, und es gab am Ende eine Revisionsentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, die eine relativ klare Aussage enthalten hat, dass eine Gemeinde durchaus befugt ist, solche Beschlüsse zu fassen, wenn es dafür einen örtlichen Bezug gibt, also eine Verankerung in der örtlichen Gemeinschaft. Das heißt, es war eine Frage der Formulierung, so will ich es mal sagen. Insofern bin ich auch ein bisschen skeptisch, wenn man jetzt sozusagen mit Umgehungstatbeständen argumentiert, weil natürlich die Beschlüsse nach dieser Entscheidung alle so gefasst worden sind, dass sie rechtlich standhalten. Das heißt, das ist wirklich eine Frage der Formulierung gewesen, und das Bundesverwaltungsgericht hat auch damals entschieden, dass Gemeinden, die nicht von Stationierungsentscheidungen betroffen waren, jedenfalls nichts davon wussten aufgrund der Geheimhaltung, weil das war ja damals alles, wurde ja nicht veröffentlicht. Das heißt, jede Gemeinde durfte nach dieser Entscheidung unterstellen, dass sie von einer möglichen Entstationierungsentscheidung betroffen sind und entsprechende sogenannte Vorratsbeschlüsse fassen. Untersagt hat das Bundesverwaltungsgericht nur solche Beschlüsse dann, wenn feststand, dass eine Gemeinde, das war in diesem konkreten Fall die Stadt München, damals war ich auch auf dieser Konferenz, da wurde das verarbeitet, die Stadt München hatte damals einen solchen Beschluss gefasst, obwohl eindeutig feststand, dass sie nicht von einer Stationierungsentscheidung betroffen sind, und in diesem konkreten Fall hat dann das Bundesverwaltungsgericht gesagt, das geht nicht.

Vorsitzende: Herr Albrecht und danach Frau Artus.

Abg. Matthias Albrecht: Ja, recht vielen Dank. Sie hatten ja vorhin gesagt, dass ein Teil, oder sogar, ich vermute, ein großer Teil der Transporte aus Wiederaufbereitungsanlagen in Sellafield und in Frankreich ja stattfindet, und die... Sie sagten ja zusätzlich auch, dass die quasi auch eine völkerrechtliche Note dort haben, weil das nicht einfach nur irgendwelche Verkaufsprodukte sind, die irgendwo, nukleartechnischer Art, die irgendwo, was weiß ich, medizinischer Art, verkauft werden. Sondern da hat tatsächlich, die Bundesrepublik Deutschland hat die Aufgabe, wieder diesen... die Kernelemente oder die Kernbrennstoffe wieder zurück nach Deutschland zu holen, denn sie sind ja hier auch produziert worden, geschaffen worden oder wie auch immer man das bezeichnen mag. Das macht sozusagen dann... Für mich stellt sich die Frage, was ist eigentlich, wenn dann langfristig kein Hafen mehr bereit ist, überhaupt Atomtransporte durchzuführen, weil ich könnte mir vorstellen, dass wenn wir hier der zweite Hafen werden würden, der sagt, er verweigert sich dem, nach Bremen, dann würde es meiner Meinung nach durchaus zu einer Art Dominoeffekt kommen können, dass plötzlich weitere Häfen sagen, wir möchten das nicht mehr. Ich vermute mal, dass die Belastung... dass die Belastung jetzt schon wahrscheinlich in den anderen Häfen angestiegen ist, dadurch, dass Bremen sich verweigert und Sie ja gesagt haben, es werden

dort keine Atomtransporte mehr durchgeführt. Und inwieweit kann da eigentlich noch das aufrecht erhalten werden, dass da die Bundesrepublik Deutschland ihren internationalen Verpflichtungen nachkommt, oder ist man... wäre man auch bereit, die Brennstoffe anders wieder nach Deutschland zu schaffen, sei es über den... ja, über andere Häfen oder europäische Häfen oder übers Schienennetz. Das geht ja mittlerweile auch durch einen Tunnel. Ja, anfliegen wollte ich jetzt nicht sagen, das ist vielleicht in England, auch in Großbritannien vielleicht auch noch ein bisschen problematisch. Also insofern, wie sehen Sie die Situation da?

Und die nächste Frage, die ich hatte, Sie hatten, die Herren vom Bundesamt hatten vorhin gesagt, es gibt so eine Art Hinderungsgründe, warum man bestimmte Routen jetzt nicht nimmt. Und da sei Bremen sozusagen drin, weil die eben halt dieses Gesetz geschaffen haben, auch unabhängig von der Rechtmäßigkeit oder Nichtrechtmäßigkeit. Aber hat man diese Hinderungsgründe nicht auch allgemein bei Atomtransporten, denn beliebt sind die ja nun wirklich nicht? Und wenn Sie hier irgendwie hier Atomtransporte Richtung Gorleben fahren, da kriegen Sie das Zeug doch auch irgendwie hin. Und im Zweifelsfall wird das auch durchgesetzt, obwohl die Gemeinden rund drum herum alle sagen, wir möchten das nicht. Und wie gedenken Sie sozusagen, das weiterhin aufrecht zu erhalten, oder werden Sie es da irgendwann mal auf einen Versuch ankommen lassen, da mal auch einen Atomtransport über den Hafen wieder zu verschiffen, weil ich glaube nicht, dass das auf Dauer andere Städte mitmachen und sagen, ja, Bremen darf sich da mal ausklinken und wir machen das.

Letzte Frage ist, wie viele Häfen in Deutschland sind eigentlich in der Lage, Atomtransporte nach den Standards, die sie haben, zu versenden über Wasser?

Vorsitzender: Wer fühlt sich primär angesprochen? Sie haben das Wort.

Herr Müller: Ich kann ja erst mal die an mich gerichtete Frage beantworten. Also Hinderungsgründe, warum man bestimmte Strecken nicht nimmt. Also wie gesagt, es können entgegenstehende öffentliche Interessen der Wahl einer Beförderungsstrecke entgegenstehen. Das ist aber nicht, sage ich mal, das öffentliche Interesse, das, oder wenn man das überhaupt so fassen will, dass ein Streckenanlieger die Beförderung nicht möchte. Das ist beispielsweise im Jahr 2000 hatten wir das, dass eine Brücke bautechnisch gesperrt war. Die war dann zum Zeitpunkt der Genehmigung wieder freigegeben, die Jeetzel-Brücke auf dem Schienentransport nach Dannenberg. Und das ist dann natürlich ein Grund, wenn der Transport einfach nicht da rüberfahren kann, dass dem natürlich öffentliche Interessen entgegenstehen, weil es liegt natürlich nicht im öffentlichen Interesse, ich sage mal, einen steckenbleibenden Transport, der irgendeinen Umweg fahren muss, der vielleicht gar nicht genehmigt ist, in der Welt zu haben. Also das sind Gründe, die dagegensprechen würden.

Herr Dr. Nitsche: Das führt auch unmittelbar zu Ihrer anderen Frage über. Wenn wir uns vor Augen halten, dass England eben eine Insel ist und dass es durch den Kanal keine Gefahrguttransporte geben kann, dann heißt das ganz klar, die Abfälle, die von dort noch zurückzuführen sind, die gehen nur auf dem Seewege zurückzuholen, also da werden Häfen gebraucht. Und ich kann nur das unterstreichen, was Sie gesagt haben, diesen Dominoeffekt, der wirklich eine ziemlich... Wie soll ich sagen, das wäre ein Effekt, der hätte erhebliche Konsequenzen. Wir haben schon drüber gesprochen, was da alles dranhängt. Die Frage der Häfen ist derzeit so, dass es vor allem die Häfen sind in Bremen, in Hamburg und in Rostock, wo der Großteil der Beförderung drüber abgewickelt wird.

Vorsitzende: Frau Artus, danach Herr Kerstan.

Abg. Kersten Artus: Ja, schönen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe noch mal eine Frage an die Experten bezüglich der Konkurrenz in Landes- und Bundesrecht, und dem wollte ich noch mal vorausschicken, dass ja eigentlich seit Tschernobyl, aber spätestens seit Fukushima schon klar ist, dass Kernenergie weder kontrollierbar noch beherrschbar ist und

sich die politische Willensbildung ja auch entsprechend verändert hat. Demzufolge würde ich jetzt einfach mal unterstellen, dass Sie sich als... zumindest als Juristen auch mit möglichen Szenarien auseinandergesetzt haben, wenn sich die politische Willensbildung ändert, sich dann auch entsprechende Gesetze ändern müssen, und dass dann die Möglichkeiten, Landes- und Bundesrecht, ja, dass die einerseits konkurrieren, aber auf der anderen Seite dann auch gucken, wie sie sich dann der verändernden herrschenden Meinung anschließen. Da müssen Sie ja irgendwas vielleicht schon mal durchgespielt haben an Szenarien, und der Antrag meiner Fraktion fordert ja unter Ziffer 1 unter Berücksichtigung aller rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten den Transport von Kernbrennstoffen und deren Abfallprodukte über den Hamburger Hafen zu unterbinden. Und daher würde es mich schon interessieren, weil Sie uns ja auch als Experten zur Verfügung stehen, der Senat sitzt eine Reihe hinter Ihnen, also wir werden ja auf Grundlage dieser Anhörung und dann auch des Wortprotokolls beraten, inwieweit dieses Petikum auch umsetzbar ist, ob Sie möglicherweise vergleichbare Rechtskonstellationen für Ihre Bewertung schon herangezogen haben, um uns dahingehend zu beraten. Und als Beispiel würde ich gern das Asylrecht anführen, hier haben wir ja auch durchaus die Situation, da gibt es das Bundesrecht, wir haben aber trotzdem auf Landesebene die Möglichkeit, abgelehnte Asylbewerberinnen und Asylbewerber hier Duldungen, Erlaubnisse und so weiter zu erteilen. Obwohl das Bundesrecht eindeutig ist, haben wir trotzdem Möglichkeiten, und vor dem Hintergrund wäre es ja durchaus denkbar, dass es auch bei Atomtransporten diese Möglichkeiten gibt, dass auf Landesebene Regelungen gefunden werden können, die den politischen Willen des Parlaments realisieren, aber gegen Bundesrecht nicht verstoßen. Insofern würde mich interessieren, ob Sie da auch schon mal Szenarien, insbesondere natürlich beim Bundesamt für Strahlenschutz, aber vielleicht auch die anderen Experten da vergleichbare Konstellationen, was Bundes- und Landesrecht angeht, verzogen haben.

Vorsitzende: Wer möchte von Ihnen? Einigen Sie sich selber.

Herr Müller: Also, wie gesagt, wenn es zu einer Änderung der Rechtslage kommt, die wirksam ist, sagen wir mal, auf Bundesebene, dann sind wir natürlich daran gebunden. Wir haben ja sozusagen in der Bundesverwaltung alle den Eid auf die Verfassung geschworen, wo drinsteht, Bindung an Recht und Gesetz. Und wenn es tatsächlich zu einer Rechtsänderung kommt, dann sind wir natürlich gehalten, die zu befolgen. Und von dementsprechend habe ich auch zu Beginn gesagt, wir haben keine Normverwerfungskompetenz, also wir können nicht kraft unserer eigenen Kompetenz sagen, die Bremische Landesregelung ist rechtswidrig. Das machen wir auch nicht. Wir schauen halt: Wirkt sich das auf unsere Genehmigung aus? Und das ist meines Erachtens gerade in diesem Punkt entgegenstehende öffentlichen Interessen relevant.

Vorsitzender: Herr Professor Schwarz?

Herr Dr. Schwarz: Ich will nur ganz kurz versuchen, darauf zu antworten, weil es mir glaube ich auch als hier Gefragter aus der Perspektive der Wissenschaft zunächst nicht zusteht, jetzt sozusagen ein fiktives Szenario zu entwerfen, was man machen kann, sondern ich bin hier auch gewissermaßen gebeten worden, und zwar in erster Linie gebeten worden, zum Maßstab des geltenden Rechts Antworten zu geben.

Was natürlich was völlig anderes ist, wenn es darum geht, dass unter Umständen sich Mehrheiten finden, die eben auch auf verfassungsrechtlicher Ebene Änderungen herbeiführen können. Nur unter der Geltung des jetzigen verfassungsrechtlichen Zustands ist ganz klar davon auszugehen, dass keine Spielräume für einen Landesgesetzgeber in dem Bereich eröffnet sind. Und ich will das noch einmal so deutlich sagen: Wir haben eine Situation, in der es tatsächlich um die Frage geht - und das ist, glaube ich, die ganz grundsätzliche Frage -, haben wir von Verfassungswegen eine Regelungsmaterie, die Spielräume eröffnet, oder nicht? Das ist ja das, worum es letzten Endes geht. Und wenn wir im Bereich ausschließlicher Gesetzgebung des Bundes sind, dann ist das erstens nicht

verhandelbar, das ist nicht disponibel, sondern das ist Bundesrecht. Und das Bundesrecht entfaltet abschließende Sperr(...) gegenüber den Ländern. Die Länder können nicht. Und der ganz entscheidende Unterschied ist, dass wir andere - und das ist jetzt nun tatsächlich allerdings auch eine im hohen Maße gesetzestechnische Fragestellung -, dass wir Bereiche haben im Bereich der sogenannten konkurrierenden Gesetzgebung, wo es durchaus denkbar ist, dass Bundesrecht und Landesrecht auch parallel bestehen könnten. Mit allen Schwierigkeiten, die sich im Übrigen mit Blick auf die Verantwortungszuweisung daraus ergeben können. Und gerade das, was man im Bereich der Föderalismusreform gemacht hat, nämlich zur Stärkung der Kompetenz der Länder, dass man gesagt hat, es gibt Abweichungsgesetzgebungskompetenzen, dass also die Länder noch mal abweichend tätig werden können, ist aber auf ganz bestimmte Bereiche beschränkt. Und gerade das Atomrecht enthält diesen Bereich nicht.

Also ich kann sozusagen verfassungspolitisch vielleicht sogar den Wunsch nachvollziehen, dass man hier gerne etwas machen möchte, aber verfassungsrechtlich ist einfach eine Grenze da, die, jedenfalls nach der von mir vertretenen Ansicht nicht überschritten werden kann.

Vorsitzende: Herr Dr. Wollenteit.

Herr Dr. Wollenteit: Ich kann Professor Schwarz zustimmen in der Aussage, dass es eine ausschließliche Bundeskompetenz im Bereich des Atomrechts gibt. Das heißt, das Land kann auf atomrechtlichem Gebiet tatsächlich nichts regeln. Also es kann nicht sagen, wir wollen jetzt auf atomrechtlichem Gebiet eine andere Beurteilung vornehmen, als es das Bundesamt für Strahlenschutz macht. Das ist dem Land nicht eröffnet. Das bedeutet aber nicht an dem Punkt - es mag ein bisschen redundant sein, weil ich es schon öfter gesagt habe -, ist es so, dass eben das Land Kompetenz im Bereich des Hafendrechts hat, schlicht und einfach. Und das muss man immer sorgfältig auseinanderhalten. Also es kann die abschließende Bundeskompetenz des Bundes im Bereich des Atomrechts, die ist eindeutig, das heißt, das kann man auch nicht jetzt so machen wie im Asylrecht. Die Parallele ist nicht vergleichbar, weil dort ja das Land auch ausführend ist. Also das führt das Bundesgesetz aus.

Im Atomrecht haben wir auch eine ganz besondere Konstellation, auch die sogenannte Bundesauftragsverwaltung, und die spielt, glaube ich, in Hamburg keine Rolle, weil es hier keine Nuklearanlagen gibt. Aber in den Flächenstaaten gibt es da auch noch mal eine Sonderkonstellation, die so aussieht, dass die Bundesländer wirklich absolut weisungsabhängig sind vom Bund. Das heißt, die können bis in die kleinsten Entscheidungen... kann reinreguliert werden. Ich habe das in meinen Prozessen erlebt, dass einem Land, gegen das ich prozessiert habe, sogar vom Bund vorgeschrieben worden ist, welche Rechtsargumente es vorzutragen hat. Die Länder haben in diesem Bereich nur noch die sogenannte Wahrnehmungszuständigkeit, das heißt, sie dürfen nach außen den Kopf hinhalten, aber sie dürfen eigentlich nichts entscheiden. Also Atomrecht ist wirklich eine ganz spezielle Materie. Aber noch mal, ganz eindeutig: Man muss ganz klar davon unterscheiden die Landeskompetenz im Bereich des Hafendrechts.

Vorsitzende: Ja, Herr Professor Lagoni.

Herr Dr. Lagoni: Vielleicht direkt dazu, in dieser Frage. Es ist, glaube ich, zu unterscheiden zwischen dem eigentlichen Hafendrecht, das den Ländern zusteht, und dem im Hafen geltenden Bundesrecht. Und das Atomrecht ist das im Hafen geltende Bundesrecht. Das eigentliche Hafendrecht eröffnet keine Kompetenzen, da etwas hinsichtlich in atomrechtlicher Sache anders zu regeln. Vielen Dank.

Vorsitzende: Herr Kerstan, danach Herr Tjarks.

Abg. Jens Kerstan: Also ich glaube, die Beratungen haben ja deutlich ergeben, dass es Einigkeit gibt, dass mit Sicherheitsaspekten begründete, landesgesetzliche Regelungen nicht zulässig sind. Ich verstehe das so, dass es zwischen den Experten da durchaus unterschiedliche Auffassungen gibt, inwieweit die Hafengesetzgebung der Länder dort unter Umständen andere Regelungen zulässt. Ich glaube, die Positionen, mit denen das begründet wurde, sind jetzt hier auch deutlich vorgetragen worden. Und faktisch wird es doch einfach so sein, dass wir diese Frage hier und heute nicht klären werden, sondern dass die vor Gericht werden wird.

Angesichts der Situation in Bremen, was ich vor dem Hintergrund ganz interessant fand, war die Ausführung der Vertreter des Bundesamtes, die ja im Grunde genommen gesagt haben, sie würden vorübergehend das akzeptieren, dass es da eine landesgesetzliche Regelung gäbe. Halte ich in der jetzigen politischen Lage auch für relativ einsichtig, dass eine Bundesregierung angesichts der Popularität der Atomkraft in diesem Land im Moment nicht unbedingt mit der Brechstange gegen solche rechtlichen Regelungen vorgeht. Also insofern hätte Hamburg schon, glaube ich, die Möglichkeit, diesen Spielraum auszutesten, bis dann irgendwann mal auch vielleicht höchstrichterlich da eine Entscheidung vorliegt, ob was zulässig ist oder nicht. Und bis dahin wird das dann aber, so schätze ich das ein, Wirkung entfalten. Insofern spricht gegen diesen Weg aus meiner Sicht im Moment nichts.

Und ich wollte nur noch mal darauf hinweisen: Als ich vorhin diese hafenpolitische Entscheidungsbefugnis der Stadt angesprochen habe, hatte ich da in keinsten Weise mit implizieren wollte, Hamburg sollte überlegen, den Hafen zu schließen, sondern schließlich ich mich darauf bezogen habe, inwieweit Hamburg einen Universalhafen betreiben will und was das bedeutet, wenn man das einschränkt.

Ich hätte aber gerne noch mal eine weitere Frage. Die Vertreter des Bundesamtes haben ja ausgeführt, also bei der Genehmigung eines Transports würden sie berücksichtigen, inwieweit öffentliche Belange dem entgegenstehen könnten. Da wäre für mich einfach mal die Frage, inwieweit es nicht eigentlich eine notwendige Abwägung wäre zu entscheiden, welcher Hafen für Atomtransporte eigentlich besonders geeignet ist, und ob es nicht auch Häfen gibt, die dafür nicht geeignet sind. Und ein Hafen, der in der Mitte einer Metropolregion liegt, wo ein paar Millionen Menschen wohnen, wäre aus meiner, rechtlich völlig unbegründeten Einschätzung weniger geeignet als ein Hafen, der irgendwo auf dem platten Land ist, wo nicht fünf Millionen drum herum wohnen.

(Zurufe im Hause: Oh, oh!)

Das ist ja... Also wollen Sie einen Castortransporter durch eine Millionenstadt transportieren mit Polizeischutz, um Kaianlagen zu erreichen? Ist das wirklich eine sinnvolle Maßnahme, oder wäre es dann nicht eine sinnvolle Maßnahme des Bundesamtes oder wem auch immer, abzuwägen, ob es da nicht andere geeignete Häfen gäbe, bei denen es diese Probleme nicht gäbe? Das wäre jetzt einfach noch mal eine Frage an die Experten. Ich weiß nicht, wer sich da berufen fühlt, inwieweit das eine Abwägung sein könnte, die bei der Abwägung öffentlicher Belange eine Rolle spielen müsste?

Herr Dr. Nitsche: Ja, vielleicht fange ich mal an. Wie läuft ein Genehmigungsverfahren? Wir erhalten einen Antrag von einem Beförderer, der eine gewisse Strecke ausgewählt hat. Und diesen Antrag bearbeiten wir. Wir sind also nicht dafür zuständig, geeignete Häfen auszuwählen, das ist nicht die Kompetenz des Bundesamtes für Strahlenschutz. Wir prüfen dann den dort beantragten Transport, der die Genehmigungsvoraussetzung erfüllt.

In diesem Prozess werden natürlich auch die Länder mit beteiligt, wo es Möglichkeiten gibt, öffentliche Interessen zu berücksichtigen. Wenn Sie also Castortransporte ansprechen, da ist das vor allen Dingen ein ganz, ganz langwieriger Prozess, wo auch die Innenbehörden beteiligt sind, damit man natürlich dort diese Dinge alle berücksichtigt, die Sie angesprochen

haben. Wie kann man so einen Transport unter den gegebenen Umständen doch an den Bestimmungsort bringen. Also das ist die Praxis für solche Spezialfälle. Aber in der meisten Zahl der Fälle - ich hatte es versucht zu erläutern aufgrund des Sicherheitskonzepts, dass eine sichere Verpackung vorliegt - ist es nicht erforderlich, hier Abwägungen im Vorfeld zu treffen. Der Transporteur hat das Recht, sich seine Strecke zu suchen, die wird beantragt, die wird von uns bewertet, und wenn die Genehmigungsvoraussetzungen erfüllt sind, wird genehmigt. Wenn es eine Rechtslage irgendwo gibt, dann müssen wir diese natürlich beachten. Und das haben wir im Fall von Bremen zu tun. Das ist alles, was es dazu zu sagen gibt. Danke.

Vorsitzende: Ja, Sie haben das Wort.

Herr Müller: Also was ich dazu noch ergänzen möchte, nicht dass das vielleicht falsch aufgefasst wird, Beachtung der Bremer Rechtslage. Wir müssen natürlich die Folgen, die durch die Änderung der Bremer Rechtslage ausgelöst worden sind, in unserem Genehmigungsverfahren berücksichtigen. Damit ist natürlich noch nicht gesagt, ob wir letztlich eine Genehmigung oder beziehungsweise die da beantragte Beförderungsstrecke auf Grundlage jetzt dieser Änderung der Bremer Rechtslage erteilen oder nicht. Entscheidend ist, kann ein Umschlag in Bremen stattfinden. Weil es kann nicht sein, sage ich mal, dass das Schiff an der Kaimauer steht und nicht entladen wird. Das ist für uns relevant.

Vorsitzende: Herr Tjarks, danach Frau Müller.

Abg. Dr. Anjes Tjarks: Ja, vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe jetzt eine Ergänzung zu Herrn Kerstan, eigentlich nur noch eine Nachfrage, weil dieses überwiegende öffentliche Interesse, was ja in irgendeiner Form Ihnen dann doch einen Ermessensspielraum gibt. Das hätte ich von Ihnen mal ein bisschen näher beschrieben, gerne. Gibt es da zum Beispiel so was wie eine Liste, was das eigentlich sein soll? Oder entscheiden Sie das so aus dem Bauch heraus? Weil ich finde die Begründung, die Sie hier jetzt auf Herrn Kerstan genannt haben, ist noch nicht so richtig stichhaltig, weil ich finde das schon, also so nach dem Verständnis, dass es ein öffentliches Interesse sein kann, dass also hochradioaktiver Müll nicht durch eine Millionenmetropole fährt. Ich finde, das kann öffentliches Interesse sein. Und das kann ja auch bei anderen Sachen der Fall sein. Deswegen, wenn Sie mir das vielleicht noch mal ein bisschen genauer begründen können, wo denn Ihr Ermessensspielraum da besteht? Und was ein öffentliches Interesse da eigentlich sein soll? Weil ich finde, das ist durchaus ein hochgradiges öffentliches Interesse. Und aufgrund der Debattenlage, die man so in diesem Land hat, auch sehr nachvollziehbar. Das würde mich doch sehr konkret noch mal interessieren.

Herr Müller: Ja, also vorweg zu sagen, Ermessen ist das in dem Sinne nicht. Also wir müssen halt... Man muss sich das wirklich wie eine Waagschale vorstellen, also eine Abwägung. Auf der einen Seite ist natürlich das Interesse des Antragstellers, einen, ja ich sage mal so, seinen wirtschaftlichen Interessen nachzukommen, also eine Beförderung durchzuführen. In dieser Waagschale können auch öffentliche Interessen an der Durchführung liegen, beispielsweise im Paragraf 1 des Atomgesetzes sind die Gesetzeszwecke aufgezählt. Dazu gehört unter anderem die geordnete Sicherstellung des Betriebs der Kernenergienutzung, also sozusagen es liegt im öffentlichen Interesse, den Kernbrennstoffkreislauf, zu dem auch Transporte zu zählen sind, sicherzustellen.

Dementsprechend gibt es natürlich öffentliche Interessen, die denen dann entgegenstehen können. Und um diese zu ermitteln, fragen wir auch die Länder ja ab, über die sogenannte Kommission zur Sicherung kerntechnischer Anlagen. Die ist im Land Niedersachsen angesiedelt. Und über die werden zu den Punkten die Länderinteressen abgefragt.

Vorsitzende: Eine Nachfrage, Herr Tjarks?

Abg. Dr. Anjes Tjarks: Verstehe ich Sie denn richtig, dass die Stadt Hamburg argumentieren kann, dass es im ständigen öffentlichen Interesse der Stadt Hamburg ist, dass hier solche Transporte nicht durchgeführt werden können?

Herr Müller: Also wenn wir davon ausgehen müssten, dass hier, sage ich mal, für die Bevölkerung Sicherheitsrisiken sind, dann dürften wir so einen Transport gar nicht genehmigen. Das ist aber nicht die Frage des öffentlichen Interesses. Also es können beispielsweise öffentliche Interessen sein, wenn ich weiß, eine Transportstrecke ist so blockiert von Demonstranten, dass das eventuell Auswirkungen auch auf die Sicherungen hat des Transports. Dann können das für eine bestimmte Transportstrecke öffentliche Interessen sein, die nicht zu benutzen. Und ich hatte ja vorhin angesprochen beispielsweise, ja, diese angesprochene Brücke, die nicht benutzt werden kann, dass die auf einer Transportstrecke dann natürlich ein öffentliches Interesse, was nicht Gefahrgut rechtlich begründet ist, sein kann, dass wir berücksichtigen, letztlich diese Transportstrecke nicht zu genehmigen.

Vorsitzende: Die letzte Nachfrage, Herr Tjarks.

Abg. Dr. Anjes Tjarks: Ja, ich wollte keine Nachfrage stellen, ich wollte eigentlich meine Frage beantwortet haben. Und meine Frage war: Sie haben ja gesagt, dass Sie das Land Hamburg und die Hamburger Behörden ständig fragen, ob es sozusagen Einwände gegen bestimmte Transporte gibt. So in der Art haben Sie das eben formuliert. Und da war meine Frage, ob die Stadt Hamburg aufgrund der Tatsache, dass sie sozusagen erstens gefragt wird, zweitens wir in einer Millionenmetropole leben, wo vielleicht solche Transporte nicht unbedingt durchgehen müssen, weil es beispielsweise in Wilhelmshaven auch einen schönen Hafen gibt, wo man aber nicht durch eine Stadt fahren muss, auch argumentieren kann zu sagen, wir wollen diese Transporte hier nicht haben? Das fragen Sie ja die ganze Zeit, also...

Herr Müller: Nee, das ist nicht der Punkt, den wir im öffentlichen Interesse prüfen. Wenn der Antragsteller eine bestimmte Transportstrecke, sei es über Bremen oder Hamburg, beantragt, dann haben wir nicht die Befugnis zu sagen, bitte, fahr doch über Wilhelmshaven.

Vorsitzende: So, dann ist jetzt... Frau Müller, die Frage hat sich erledigt, habe ich eben verstanden. Und dann Frau Schneider.

Abg. Christiane Schneider: Ich würde gern noch mal unter einem anderen Gesichtspunkt nachhaken. Mich würde interessieren, wie oft eigentlich Anträge abgelehnt werden, was Gründe sind für die Ablehnungen. Und dann würde ich mich schon bei der Gelegenheit fragen, warum ist es kein Grund der Ablehnung, wenn solche Atomtransporte 30 Meter an Häusern, also mitten durchs Wohngebiet fahren, 30 Meter an Häusern entfernt?

Und zweitens würde ich mich jetzt einfach noch mal vergewissern, weil, also man dreht sich ja jetzt ein bisschen im Kreise. Ich habe jetzt die Auffassung gehört, und die ist eigentlich nicht widersprochen, dass Hamburg die hafenrechtliche Kompetenz hat, eine Teilentwidmung vorzunehmen, so wie in Bremen. Das ist sozusagen nach Hafenrecht legitim. Und das einzige Argument dagegen, was ich gehört habe, war, es ist ein Umgehungstatbestand. Aber das müsste ja gerichtlich festgestellt werden. Jetzt würde mich interessieren, ist eigentlich die Klage in Bremen schon auf dem Weg? Oder warum dauert das so lange?

Herr Dr. Schwarz: Also wenn ich darf.

Vorsitzende: Sehr gerne, Herr Professor Schwarz.

Herr Dr. Schwarz: Es wird in Bremen ein Verfahren anhängig gemacht werden, relativ zeitnah. Beantwortet das Ihre Frage? Also ich möchte jetzt kein Datum nennen, wann eine Antragschrift eingereicht wird, weil das noch nicht abschließend entschieden ist in Zusammenarbeit mit den Antragstellern. Aber die Antragschrift liegt vor, und sie ist nur noch sozusagen in der internen Abstimmung.

Vorsitzende: So, dann liegen mir keine... Ach, Entschuldigung, da war ich zu schnell. Sie sind dran.

Herr Dr. Nitsche: Auch um die Frage vollständig zu beantworten, die Ergänzung noch zu Ihrer Frage. Also ich hatte ja schon gesagt, die Sicherheit dieser Beförderung wird durch das Versandstück realisiert. Und das wird dadurch gewährleistet, dass die Gefahrgutbeförderungsvorschriften eingehalten werden. Die Durchsetzleistung eines solchen Versandstückes ist insoweit reduziert, dass auch das Vorbeifahren in 30 Metern an einem Grundstück erlaubt ist, oder an einem Haus. Es hat keine unzulässigen Konsequenzen zur Folge. Das berücksichtigt das Gefahrgutrecht. Deshalb fordert auch das Atomrecht, dass dieses Gefahrgutrecht eingehalten wird. Insofern ist die Wahl des Transportwegs zweitrangig. Es wird natürlich schon berücksichtigt, wenn es gewisse Zeiten gibt, wenn es gewisse Veranstaltungen gibt, die eine Beförderung jetzt erschweren würden, weil man mit Protesten rechnen muss. Das alles wird im Sinne von solchen entgegenstehenden öffentlichen Interessen beachtet, und dort binden wir die Innenbehörden der Länder ein, um noch mal auf diesen Punkt zurückzukommen. Danke.

Vorsitzende: Professor Lagoni.

Herr Dr. Lagoni: Auf die Gefahr, dass ich mich zur späten Stunde wiederhole: Es ist nicht so wie in Bremen. Die Teilentwadmung ist... Oder wenn die Teilentwadmung so gemeint ist, dass in bestimmten Teilen des Hafens kein Atomumschlag erfolgen soll, dann halte ich das für zulässig, ebenso wie der Hafen entscheiden kann, dass in diesem Hafen zum Beispiel kein Petroleum umgeschlagen werden darf. Es ist aber etwas anderes, was in Bremen geschehen ist, dass im gesamten Hafen keine radioaktiven Stoffe umgeschlagen werden. Diese Form der Teilentwadmung ist verfassungswidrig. Also die Parallele zu Bremen stimmt nicht.

Vorsitzende: Frau Schneider. Ja, Sie hatten eine Nachfrage?

Abg. Christiane Schneider: Nachfrage zu dem Herrn Nitsche. Ich zucke immer ein bisschen zusammen, wenn Sie von sicheren Verpackungen reden, und dass das das Wesentliche ist. Ich meine, wir hatten hier einen Container, der durchgerostet war, wo also... Ich weiß gar nicht, wie Sie das gewährleisten wollen? Das kann man jetzt nicht als sichere Verpackung bezeichnen. Ich weiß schon, was Sie jetzt sagen wollen, dass das nicht zur Verpackung gehört, aber ich meine, wenn ein Atomtransport in einem maroden Container durch Hamburg fährt und in Bremen erst gestoppt wird, dann würde ich mal sagen, ist es doch von erheblichem Belang.

Vorsitzende: Ja, bitte, Herr Dr. Nitsche.

Herr Dr. Nitsche: Ja, vielleicht kurz. Ich glaube, diesen Fall zu kennen, aber hier war nicht der Container durchkorrodiert, sondern es war das Haltegestell am Fahrzeug. Der Behälter selber war sicher. Bestand keine Gefahr. Ich möchte darum bitten nur, dass man...

(Abg. Christiane Schneider: Aber die Polizei hat ihn angehalten!)

Das ist ja in Ordnung. Auch dafür gibt es ja Festlegungen, wie viel Korrosion darf an solchen Verzerrungen vorhanden sein, ist doch völlig in Ordnung. Aber man darf doch jetzt das Kind nicht mit dem Bade ausschütten und Dinge verwechseln. Also es war ein unsachgemäßer

Zustand, aber die Sicherheit des Versandstücks war nicht infrage gestellt. Das wird Ihnen auch die Aufsicht bestätigen. Danke.

Vorsitzende: Frau Dr. Schaal.

Abg. Dr. Monika Schaal: Ja, ich habe jetzt doch noch mal eine Nachfrage, und zwar, weil jetzt eigentlich zwei Aussagen für mich irgendwo nicht so zusammenpassen. Herr Professor Lagoni hat gerade noch mal betont, dass eine Teilentwidmung des Hafens verfassungswidrig ist. Wir haben aber vorhin von Herrn Müller gehört, dass die Genehmigungsbehörde sozusagen, oder Sie als Mitarbeiter dort, sozusagen gesetzentreu sind. Sie müssen sich daran halten und orientieren, wenn das Land Bremen seinen Hafen für Atomtransporte sperrt. Und dann vielleicht auch darauf warten, ob die Bremer Hafenbehörde eine Ausnahmegenehmigung von dem Verbot erteilt und dann doch dort umschlagen lässt.

Wie passt das denn eigentlich zusammen, dass... Auf der einen Seite sagt Herr Müller, das ist sozusagen Recht und Gesetz für uns, was in Bremen passiert, und auf der anderen Seite sagt Professor Lagoni, das ist verfassungswidrig? Wie sollen wir denn sozusagen... Wo sollen wir denn als Hamburger Gesetzgeber uns denn daran orientieren, wenn es um die Frage geht, ob man Atomtransporte durch Teilentwidmung sozusagen aus dem Hafengebiet raushalten kann oder nicht?

Vorsitzende: Herr Professor Schwarz, danach Herr Dr. Wollenteit und danach noch weitere.

Herr Dr. Wollenteit: Ich will darauf vielleicht eine wirklich ganz kurze, auch mit Blick auf die fortgeschrittene Zeit, ganz kurze Antwort geben. Es ist das Privileg der Wissenschaftler sagen zu können, dass wir Regelungen für verfassungswidrig halten. Es ist das Privileg der Gerichte und die ausschließliche Zuweisung an die Gerichte, das abschließend festzustellen. Und es ist gleichzeitig die Verpflichtung der Verwaltungsbehörden, so lange, bis es festgestellt ist, das rechtswirksamer anzuwenden. Und das ist der ganz entscheidende Punkt. Also selbst das Bundesamt für Strahlenschutz kann der Auffassung sein, einzelne Mitarbeiter mögen der Auffassung sein, eine Regelung ist verfassungswidrig. Das kann sein. Und sie müssen sie trotzdem anwenden. So auch der jeweilige Sachbearbeiter in einer Behörde, mag sein, er mag der Auffassung sein, eine Regelung ist vielleicht verfassungswidrig, und sie gefällt ihm aus irgendwelchen Gründen nicht. Trotzdem muss er sie anwenden. Und das ist genau der entscheidende Punkt. Und deswegen ist es im Prinzip nur ein scheinbarer Widerspruch, der sich dort auftut. Es ist kein echter.

Vorsitzende: Herr Dr. Wollenteit.

Herr Dr. Wollenteit: Ich möchte das noch ergänzen. Es ist nicht so, dass es Privileg der Gerichte allgemein ist, sondern es gibt nur überhaupt ein einziges Gericht in dieser Republik, das die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes feststellen kann, und das ist das Bundesverfassungsgericht.

Und das zweite Problem, mit dem Widerspruch. Für mich besteht ja nicht, weil die Auffassung von Herrn Professor Lagoni nicht richtig ist. Also es ist meines Erachtens definitiv nicht so, dass also eine Teilentwidmung sich nur auf Teilflächen beziehen kann. Es besteht sehr wohl eben... Das ist wiederum redundant jetzt, aber ich will es trotzdem noch mal sagen, es besteht doch die Möglichkeit, auch den gesamten Hafen für bestimmte Güter zu sperren. Es besteht keine Verpflichtung der Stadt Hamburg, einen Universalhafen zu betreiben. Und ich weiß gar nicht, wo das herkommen soll. Es gibt da aus meiner Sicht auch keine Rechtsnorm, an der ich das aufhängen könnte.

Also Hamburg kann ebenso gut sagen, wir wollen zum Beispiel generell keine Gefahrgüter mehr umschlagen. Warum kann das Hamburg nicht sagen? Natürlich können die das sagen.

Vorsitzende: Herr Professor Lagoni.

Herr Dr. Lagoni: Wenn ich die Frage nicht mit Herrn Wollenteit privat noch mal beilegen soll, die Begründung, dass Hamburg das nicht tun kann aus atomrechtlichen Fragen. Nur darum geht es insgesamt. Die ist, glaube ich, nicht zulässig. Hamburg steht es durchaus frei, seinen gesamten Hafen zum Passagierhafen umzuwidmen. Dann ist der Hafen... Steht er nicht mehr zur Verfügung für die Verwaltung für Atomumschläge. Das ist meines Erachtens durchaus möglich. Aber die Begründung, wir wollen allen, jeden Umschlag, bis auf Atomumschläge, das ist eine unzulässige Teilentwidmung.

(Abg. Christiane Schneider: Warum?)

Weil dafür die Zuständigkeit beim Bund liegt.

Vorsitzende: Herr Dr. Nitsche, und danach Herr Müller. Sie wollten nicht? Hat sich erledigt? Dann hat sich die Rednerliste auch erledigt. Und dann machen wir jetzt in der umgekehrten Reihenfolge wie bei der Vorstellung. Vielleicht jeder von Ihnen einen Satz, was Ihnen jetzt aus der Diskussion besonders wichtig ist. Und eine, ich sage mal ein bisschen flapsig, eine knackige Forderung, die wir als Ausschussmitglieder mit in unsere Beratung nehmen sollen. Irgendeine Botschaft, die Sie meinen, dass sie wichtig ist. Und ich beginne mit Herrn Dr. Wollenteit, danach Herr Professor Schwarz, Herr Dr. Nitsche, Herr Müller und Herr Professor Lagoni.

Herr Dr. Wollenteit: Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren! Also ich bin Jurist, und deswegen will ich mich auch auf mein Metier beschränken. Und Sie haben mitbekommen, mein Petitum im Rahmen dieser Anhörung bestand darin, da eine klare Unterscheidung zu machen. Also zu sagen, es ist richtig, dass das Atomrecht bundesrechtlich geregelt ist. Es ist ebenso richtig, dass das Haferecht landesrechtlich geregelt ist. Und das kann man trennen. Ich finde es nicht plausibel zu sagen, wir können den Hafen sozusagen umwidmen in einen reinen Passagierhafen. Aber jetzt zu sagen, wir können jetzt nicht bestimmte Güter einzeln ausschließen, das scheint mir also nicht plausibel zu sein. Also noch einmal: Ich sehe rechtlich ist die Möglichkeit, besteht die Möglichkeit... Ich räume ein, man braucht als Stadt Hamburg dafür sehr viel Mut. Es gibt dort auch Risiken. Also die Risiken habe ich auch versucht aufzuzeigen. Die sind meines Erachtens jedoch nicht im nationalen Recht zu suchen, sie liegen meines Erachtens eher und verstärkt im Bereich des Europarechts. Dass es dort Probleme geben kann, wo ich auch im Moment nicht die Hand für ins Feuer legen würde, dass das im Falle eines juristischen Konflikts hält. Wie gesagt, man braucht dafür Mut. Juristisch ist es möglich, aber ob es politisch sinnvoll ist, das ist eine andere Frage.

Ich sehe das bei der Rücknahme zum Beispiel der Wiederaufbereitungsabfälle durchaus auch so, dass die Bundesrepublik Deutschland in der Verpflichtung ist, diese Abfälle zurückzunehmen. Also auch mit den Problemen müsste man umgehen. Also wenn man so was plant, sollte man auch überlegen, ob man für diese Fälle Ausnahmeregelungen schafft, weil es nicht so sein kann, dass Deutschland sich jahrelang an dieser Praxis der Wiederaufbereitung beteiligt hat, davon profitiert hat, und jetzt sozusagen die Abfälle kurzerhand in Sellafeld liegen lässt. Das wäre aus meiner Sicht durchaus nicht verantwortliche Politik.

Herr Dr. Schwarz: Frau Vorsitzende, verehrte Mitglieder! Ich könnte eine ganz kurze Antwort geben, die würde sich auf vier Worte beschränken. Ich sehe es anders. Eine etwas längere Antwort, die allerdings auch den Rahmen jetzt nicht sprengen wird, ist einfach folgende: Ich möchte davor warnen, Akte symbolischer Gesetzgebung zu machen, die vielleicht darauf abzielen, dass man sozusagen Zeichen setzen möchte, man damit aber die Kompetenzordnung des Grundgesetzes, die zu Recht so besteht, wie sie besteht, infrage

gestellt wird und man unter Umständen danach eine massive verfassungsrechtliche Niederlage erleiden würde.

Herr Dr. Nitsche: Ja, es fällt mir schwer, jetzt hier ein kurzes Resümee zu ziehen, zumal als Verwaltungsbehörde. Sie wissen, wir müssen nach geltendem Recht handeln. Aber ich denke, ein Hafen wie Hamburg, der auch weltweit eine große Rolle spielt... Und ich weiß auch von dem Ansehen, was Deutschland auch im Bereich Klasse 7 durchaus weltweit genießt, ist ja immer mit sicheren Transporten und auch in dem Bemühen natürlich, nach wie vor die Standards so hoch zu halten, dass diese Transporte in Zukunft sicher erfolgen. Kann nur empfehlen, dass Sie sich sehr reiflich überlegen, welche triftigen Gründe gäbe es für solch eine Teilentwidmung. Und man muss dann vor allen Dingen auch beachten die Konsequenzen, die so etwas für die anderen Gefahrgüter hätte, die auch im Hafen umgeschlagen werden. Das scheint mir doch so ein kritischer Punkt zu sein, wo es mir schwerfällt, Grundlagen abzuleiten, die so eine Teilentwidmung nur für die Klasse 7 rechtfertigen würden.

Herr Müller: Ein Teil der Diskussion hat mich heute hier an unsere Arbeit im Bundesamt für Strahlenschutz erinnert, und zwar Folgendes: Wir sind seit Anfang 2009 Betreiber der Asse und haben die vom Helmholtz-Institut übernommen. Und zurzeit prüfen wir, ob eine Rückholung der darin liegenden 126 000 Fässer möglich ist. In einigen Bereichen hat mich das wirklich sehr daran erinnert, und zwar haben wir einen Wasserzutritt von circa 12 Kubikmetern pro Tag in der Asse. Das wird gesammelt, und wir haben arge Probleme in der Umgebung, dieses nicht belastete - also das ist wirklich, das kann man trinken, das ist nicht radioaktiv belastetes Wasser -, ja, Abnehmer zu finden, weil jeder ..., wenn es heißt, es kommt aus der Asse, überall die Türen zugehen.

Und so ein bisschen ist das vielleicht auch... Oder sollte man aufpassen, dass es bei dieser Rückführung dieser Abfälle aus England nicht ähnlich wird nach dem Motto, das ist ja sinnvoll, das sollte gemacht werden, aber bitte nicht bei mir, bitte nicht über meinen Hafen. Und ich war vor Kurzem auf einem Kongress und da hieß es, ja, mittlerweile gibt es sogar schon einen Begriff für Leute, die diese Art Verfahrensweise haben, "Nimby - Not in My Back Yard". Also von wegen...

(Rückfrage aus den Reihen der Anwesenden)

"Nimby - Not In My Back Yard". Also es ist sinnvoll, das sollte man machen, beispielsweise Ausbau der Höchstspannungsnetze, aber bitte nicht bei mir die Stromtrasse lang legen. Ist im Einzelfall vielleicht begründet, aber man muss vorsichtig sein, dass man auch gerade vielleicht auch die Häfen hier nicht untereinander ausspielt.

Herr Dr. Lagoni: Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Ich glaube, juristisch ist alles gesagt. Es kann Sie, glaube ich, kaum überraschen, dass unter Juristen unterschiedliche Auffassungen sind. Ich warne nur davor, die Teilentwidmung immer als Camouflage für ein atomrechtliches Verbot zu machen. Das halte ich für einen Etikettenschwindel.

Erlauben Sie mir aber auch ein Wort als Bürger dieser Stadt und Hafenrechtler. Es wurde vorhin kritisiert, dass die wirtschaftspolitischen Aspekte zu kurz gekommen seien in dieser Diskussion. Ist, glaube ich, gelegentlich angeklungen. Ich halte es für einen kapitalen hafenpolitischen Fehler, so etwas auszuschließen. Wenn die Bremer das ausschließen, haben die Hamburger Umschlagunternehmen vielleicht einen Vorteil kurzfristig davon. Aber wenn das damit beginnt, haben Sie demnächst das Verbot, warum nicht, für Teppiche, die von Kindern in Indien geknüpft sind, und genbelastete Materialien und Ähnliches. Sie öffnen etwas, was, glaube ich, langfristig... Was viel leichter zu verbieten wäre im Übrigen als das Atomrecht, weil es ja nicht verfassungsrechtlich geregelt ist: Sie öffnen da, glaube ich, sogenannte Pandoras Büchse, die nicht langfristig nicht zum Vorteil dieses Hafens ist. Und ich bin immer noch Anhänger des Hamburger Hafens. Vielen Dank.

Vorsitzende: Ja, das war ein schönes Schlusswort. Vielen Dank. Vielen Dank, meine Herren, dass Sie Ihre Kompetenz und Ihre Zeit uns zur Verfügung gestellt haben, um mit Ihrem Expertenwissen uns Abgeordnete ein bisschen schlauer zu machen, ein bisschen Licht in diese komplizierte Materie reinzubringen. Und ich denke, wir haben jetzt eine ganze Menge Material für die weiteren Beratungen, die noch stattfinden werden. Also wie gesagt, schönen Dank auch im Namen des gesamten Ausschusses, auch des Wirtschaftsausschusses und Herrn Rickmers. Und ich wünsche Ihnen einen guten Nachhauseweg.

Zu TOP 3

Keine Niederschrift; siehe Bericht an die Bürgerschaft.

Zu TOP 4

Kein Beratungsbedarf.

Anne Krischok (SPD)
Zu TOP 2:
Erck Rickmers (SPD)
(Vorsitz)

Jens Kerstan (GAL)
Zu TOP 2:
Karin Prien i. V. (CDU)
(Schriftführung)

Gabriele Just
(Sachbearbeitung)

Prof. (em.) Dr. Rainer Lagoni, LL.M.

Rupertstraße 68
22609 Hamburg
r.lagoni@gmail.com

Betr.: Anhörung vor dem Umweltausschuss der Freien und Hansestadt Hamburg am 12. April 2012 zum Thema „Hamburger Hafen für Atomtransporte sperren“ (Antrag der Fraktion DIE LINKE) Drs. 20/383

A. Anmerkung zum Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drs. 20/383) vom 03.05.11:

In dem Antrag wird behauptet, dass ich „eine Teilentwidmung der Häfen für Atomtransporte grundsätzlich für möglich“ halte.

Diese Aussage ist nicht richtig. Ich habe in meinem Gutachten für die Bürgerschaft der Freien Hansestadt Bremen vom 18.01.1993 festgestellt, dass eine Teilentwidmung des Hafens für Atomtransporte verfassungsrechtlich nicht zulässig ist. Ich habe diese Ansicht zu keinem Zeitpunkt aufgegeben und vertrete sie auch weiterhin.

B. Stellungnahme zum Thema: „Hamburger Hafen für Atomtransporte sperren!“

I. Der Hamburger Hafen als Universalhafen

Der Hamburger Hafen ist ein öffentlicher Hafen. Er wird in § 1 (1) Hafenentwicklungsgesetz von 1982 (HafenEG) gesetzlich als „Universalhafen“ bezeichnet. Diese Bezeichnung ist in diesem Zusammenhang m. E. mehr als eine bloße „Typenbezeichnung“ ohne rechtliche Relevanz (anders aber offenbar BMU). Denn sie dient im HafenEG als allgemeine Beschreibung der Hafenzwecke. Diese umfassen nach § 1 Abs. 4 HafenEG unter anderem den Hafenverkehr. Dieser wird nach § 2 Nr. 1 Hafenverkehrs- und Schifffahrtsgesetz von See- und Binnenschiffen wahrgenommen.

Nach § 2 des Hamburg Port Authority Gesetzes von 1995 (HPAG) ist das Eigentum am Hamburger Hafen Anstaltsvermögen der rechtsfähigen öffentlich-rechtlichen Anstalt Hamburg Port Authority (HPA). In § 1 HPAG wird der Hafen als „Welthafen“ bezeichnet. Diese inhaltlich unbestimmte Bezeichnung scheint mir indes als solche rechtlich hier nicht relevant zu sein.

Jedoch gehört nach § 3 (3) HPAG zu den Aufgaben der HPA „die Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs nach dem Hafenverkehrs- und Schifffahrtsgesetz“. Der Hafen ist also landesrechtlich mit seiner gesamten Infrastruktur der Schifffahrt einschließlich des Güterumschlags gewidmet.

Dass die Wasserflächen und öffentlichen Anlagen sowie die öffentlichen Straßen und Wege daneben noch für spezielle Zwecke gewidmet sind, während die vermieteten, im Besitz privater Unternehmen befindlichen Umschlaganlagen (die sog. „Suprastruktur“) es nicht sind, ist in dem hier interessierenden Zusammenhang ohne Bedeutung.

II. Die sog. „Teilentwidmung“ als Verbot der Hafennutzung

Es stellt sich die Frage, ob die FHH den Umschlag radioaktiver Stoffe im Hamburger Hafen im Wege einer sog. „Teilentwidmung“ des Hafens verhindern darf.

Eine Widmung ist eine öffentlich-rechtliche Zweckbestimmung einer öffentlichen Sache. Eine Sache kann auch ein ganzer Hafen oder ein Teil eines Hafens, z. B. eine einzelne Hafenanlage sein. Eine Entwidmung ist demnach die Einziehung einer Widmung im Wege eines *actus contrarius*.

Beispiele: In großen Häfen sind bestimmte Teile des Hafengebiets oder einzelne Hafenanlagen als Containerhafen, Fischereihafen, Fährhafen, Sportschifffahrtshafen etc. für besondere Zwecke bestimmt. Ein Petroleumhafen darf ohne besondere Erlaubnis gewöhnlich nicht von Containerschiffen, ein Militärhafen nicht von zivilen Schiffen angelaufen werden. Eine solche Beschränkung bestimmter Verkehre bzw. einzelner Umschlagsarten auf bestimmte Hafenteile oder Anlagen ist rechtlich grundsätzlich zulässig und in der Praxis ganz üblich.

Öffentliche Häfen fallen verfassungsrechtlich in die Verbandskompetenz der Länder. Das Recht zur Widmung bzw. Entwidmung eines öffentlichen Hafens beruht auf der Hoheitsgewalt desjenigen Bundeslandes über den Hafen, in dem sich der Hafen befindet. Die Widmung oder Entwidmung eines Hafens ist demnach eine landesrechtliche Maßnahme.

Bei einer „Teilentwidmung“ eines Hafens sind zwei Erscheinungen zu unterscheiden: Sie kann entweder in der Einziehung der Zweckbestimmung eines bestimmten Teils des Hafens bestehen.

Beispiel: eine einzelne Hafenanlage in einem Universalhafen wird entwidmet oder erhält eine neue Zweckbestimmung (wird umgewidmet). In den anderen Teilen des Hafens bleibt die ursprüngliche Zweckbestimmung aber unverändert bestehen. Dieser Fall ist unproblematisch.

Um eine solche räumlich/gegenständlich beschränkte Maßnahme geht es bei der beantragten Sperrung des Hafens für Atomtransporte aber nicht. Der Antrag der Partei DIE LINKE erstrebt stattdessen die inhaltliche Beschränkung der Widmung des gesamten Hafens mit dem Ziel, den Umschlag radioaktiver Stoffe im Hafen zukünftig allgemein zu verbieten.

Dass es sich dabei um ein spezielles Umschlagsverbot handelt, das lediglich im Mantel einer Teilentwidmung des Hafens daherkommt, zeigt sich besonders deutlich an den rechtlichen Maßnahmen, die als Folge eines solchen Verbotes ergriffen werden müssten:

1. Das Hafenverkehrs- und Schifffahrtsgesetz müsste dahingehend geändert werden, dass ein Umschlag radioaktiver Stoffe im Hafen nicht zulässig ist.
Bremen bietet dafür ein Beispiel: Der Antrag in der Bremischen Bürgerschaft auf Änderung des § 2 Bremisches Hafenbetriebsgesetz lautet: „Ausgeschlossen ist im Hafengebiet deshalb der Umschlag von Kernbrennstoffen im Sinne des § 2 Abs. 1 Satz 2 des Atomgesetzes des Bundes (AtG).“
2. Die bestehenden Mietverträge der im Hafen ansässigen Umschlagunternehmen müssten in dem Sinne geändert werden, dass die Unternehmen radioaktive Stoffe zukünftig nicht mehr umschlagen dürfen. Dies kann Entschädigungsansprüche der Unternehmen auslösen.
3. Die zuständigen Behörden (HPA, Wasserschutzpolizei) müssten kontrollieren, dass eingelaufene Schiffe keine radioaktiven Stoffe umschlagen. Die Schiffe müssten die Versandstücke mit radioaktiven Stoffen als Gefahrgut an Bord behalten und bei der Ausreise wieder mitnehmen.
4. Die internationale Schifffahrt müsste auf geeignetem Wege informiert werden, dass der Hamburger Hafen fortan nur noch ein „Universalhafen minus Umschlag radioaktiver Stoffe“ ist.

Ob ein Umschlagsverbot radioaktiver Stoffe im Hafen rechtlich zulässig ist, ergibt sich aber nicht aus dem Widmungsrecht des Landes, sondern aus der Vereinbarkeit dieses Verbotes mit höherrangigem Recht. Als Schranke eines solchen Verbotes ist m. E. in erster Linie das Atomgesetz des Bundes zu prüfen, da dieses Gesetz spezielle Regelungen für den Umschlag solcher Stoffe enthält.

III. Das Atomgesetz als Schranke der Teilentwidmung

Verfassungsrechtlich hat der Bund seit 1993 nach Art. 73 Nr. 14 GG die ausschließliche Gesetzgebung über:

„Die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken, [. . .] den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, und die Beseitigung radioaktiver Stoffe.“

Nach Art. 73 Nr. 14 GG hat der Bund die Gesetzgebung über die gesamte Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken. Diese hat er im Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) von 1985 (AtG) vollständig und abschließend wahrgenommen. Dabei unterscheidet das Gesetz „Kernbrennstoffe und sonstige radioaktive Stoffe“ (§ 2 AtG). Seine Zweckbestimmung besteht nach § 1 (2) AtG unter anderem darin, Leben, Gesundheit und Sachgüter vor den Gefahren der Kernenergie und der schädlichen Wirkungen ionisierender Strahlen zu schützen. Auch diese Frage fällt also in die ausschließliche Verbandskompetenz des Bundes. Dementsprechend enthält der zweite Abschnitt des Gesetzes „Überwachungsvorschriften“ für die Nutzung der Kernenergie.

Die „Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken“ schließt die Beförderung radioaktiver Stoffe notwendig ein, denn die Kernenergie kann nur genutzt werden, wenn diese Stoffe von den verschiedenen Verkehrsträgern auch befördert werden können. Die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes setzt also voraus, dass die Kernenergie überhaupt genutzt werden darf und demnach auch, dass radioaktive Stoffe transportiert werden dürfen.

Die einschlägige Vorschrift für die „Beförderung von Kernbrennstoffen“ ist § 4 AtG. Dabei schließt die Beförderung nach § 4 AtG notwendig den „Umschlag“, d. h. das Be- und Entladen eines Schiffes mit Kernbrennstoffen im Hafen ein. Sie können nur befördert werden, wenn sie auch umgeschlagen werden können.

§ 4 (1) AtG bestimmt hinsichtlich der Beförderung, dass die Beförderung von Kernbrennstoffen außerhalb eines abgeschlossenen Geländes der Genehmigung bedarf. Diese ist nach § 4 (2) Nr. 6 AtG dem Absender [oder dem Spediteur] zu erteilen, „wenn überwiegende öffentliche Interessen der Wahl der Art, der Zeit und des Weges der Beförderung nicht entgegenstehen.“ Die Zuständigkeit für die Beurteilung der Frage, ob öffentliche Interessen der Beförderung entgegenstehen, liegt nach § 4 (2) Nr. 6 AtG nicht beim Land, sondern beim Bund. Der Landesgesetzgeber kann diese Zuständigkeit – aus welchen umweltpolitischen Gründen auch immer – also nicht durch eine sog. Teilentwidmung des Hafens verdrängen oder ersetzen.

Diese Rechtslage wird besonders deutlich, wenn man sich einmal eine Beförderungsgenehmigung näher anschaut: Nach § 4 (4) AtG ist die Genehmigung für den einzelnen Beförderungsvorgang zu erteilen; sie kann jedoch einem Antragsteller allgemein auf längstens drei Jahre erteilt werden. Zuständig für die Erteilung der Genehmigung der Beförderung von Kernbrennstoffen und Großquellen ist nach § 23 (1) Nr. 3 AtG das Bundesamt für Strahlenschutz.

[„Großquellen“ sind nach der Definition des § 23 (2) AtG radioaktive Stoffe, deren Aktivität je Beförderungs- oder Versandstück den Aktivitätswert von 1000 Terabequerel nicht übersteigen. Einzelheiten zur Genehmigungsbedürftigkeit der Beförderung sonstiger „radioaktiver Stoffe“ sind in § 16 der Strahlenschutzverordnung geregelt.]

Die Beförderungsgenehmigungen des Bundesamts für Strahlenschutz sind sehr detailliert. Sie nennen u. a. den Genehmigungsinhaber; die jeweiligen Beförderer für den Straßentransport, für den Umschlag und für den Seetransport; die Art und Masse des Kernbrennstoffes; die Anzahl der Transporte und der Versandstücke je Transport; die genaue Beförderungsstrecke; die Beförderungsmittel (bei Schiffen den Namen); Art und Herstellerbezeichnung der Versandstücke (z. B. Castor oder US6 Behälter); die atomrechtliche Deckungsvorsorge; die anzuwendenden Sicherungsmaßnahmen auf der Straße und auf See.

Nach § 19 (1) AtG unterliegt die Beförderung radioaktiver Stoffe der staatlichen Aufsicht. Dabei bleiben die Aufsichtsbefugnisse nach anderen Rechtsvorschriften „und die sich aus den landesrechtlichen Vorschriften ergebenden allgemeinen Befugnisse“ nach § 19 (4) AtG unberührt. Dies betrifft die Befugnisse der Landesbehörden beim Umschlag von Gefahrgut, wie sogleich zu zeigen ist, es beinhaltet aber keine Kompetenz des Landesgesetzgebers zu einem generellen Verbot des Umschlags solcher Stoffe.

§ 4 (2) Nr. 6 AtG i.V.m. den weiteren Vorschriften des Atomgesetzes über die Beförderung zeigt also, dass der Bundesgesetzgeber nicht nur die Modalitäten der Beförderung radioaktiver Stoffe (das Wie), sondern auch das Ob, das heißt die generelle Zulässigkeit ihrer Beförderung einschließlich des Umschlags umfassend und abschließend geregelt hat. Daneben besteht nach dem Atomgesetz kein Spielraum für eine wie auch immer geartete (Teilentwidmung) oder motivierte (Ausstieg aus der Atomenergie) Entscheidung des Landesgesetzgebers, den Umschlag radioaktiver Stoffe im Hafen insgesamt zu verbieten.

IV. Vorbehalt betreffend das Gefahrgutrecht

Radioaktive Stoffe sind nach dem verbindlichen *International Maritime Dangerous Goods Code* (IMDG-Code) der International Maritime Organization (IMO) gefährliche Güter der Klasse 7. Die Beförderung und der Umschlag gefährlicher Güter im Seeverkehr sind in der Gefahrgutverordnung See (GGV-See) geregelt. Das zugrundeliegende Gefahrgutgesetz und die GGV-See sind Bundesrecht, an das der Landesgesetzgeber gebunden ist.

Nach § 4 (6) AtG bleiben „im Übrigen [. . .] die für den jeweiligen Verkehrsträger geltenden Rechtsvorschriften über die Beförderung gefährlicher Güter unberührt.“ Die Vorschriften der GGV-See gelten also auch beim Hafenumschlag radioaktiver Stoffe. Aufgrund dieses Vorbehalts findet § 3 (1) Nr. 5 GGV-See Anwendung. Nach dieser Vorschrift dürfen bestimmte Gefährliche Güter der Klasse 7 des IMDG-Codes nur auf Seeschiffen befördert werden, die den internationalen Vorschriften des „Internationalen Codes für die sichere Beförderung von verpackten bestrahlten Kernbrennstoffen, Plutonium und hochradioaktiven Stoffen“ (INF-Code) entsprechen. Der INF-Code sieht unter anderem Stauvorschriften für solche Stoffe auf den Schiffen vor.

Ebenfalls unberührt bleiben nach § 19 (4) AtG, wie schon erwähnt, „die sich aus den landesrechtlichen Vorschriften ergebenden allgemeinen Befugnisse“. Generell für den Gefahrgutumschlag zuständig sind nach § 6 (2) GGV-See die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Umschlaghafen (bei Ausfuhr von gefährlichen Gütern) und im Löschhafen (bei Einfuhr). Jedoch bestimmt die GGV-See in § 6 (6), dass das „Bundesamt für Strahlenschutz für die Durchführung dieser Verordnung zuständig [ist], wenn im IMDG-Code für gefährliche Güter der Klasse 7 [. . .] eine zuständige Behörde tätig werden muss.“

Im Ergebnis besteht bei der Beförderung bzw. dem Umschlag radioaktiver Stoffe im Hafen also eine doppelte Zuständigkeit:

Einerseits ist das Bundesamt für Strahlenschutz in allen Angelegenheiten zuständig, die radioaktive Stoffe betreffen.

Andererseits sind die Landesbehörden im Hafen für die Kontrolle der Anwendung der sonstigen Vorschriften der Gefahrgutverordnung-See zuständig.

Als Folge dieser Unterscheidung zwischen der atomrechtlichen und der gefahrgutrechtlichen Lage sind für den Transport bzw. Umschlag im Hafen also zwei verschiedene Genehmigun-

gen erforderlich: Die atomrechtliche Genehmigung des Bundesamts für Strahlenschutz und die gefahrgutrechtliche Genehmigung der für den Hafen zuständigen Landesbehörde.

[Weitere Genehmigungen z. B. in Versicherungsangelegenheiten werden hier nicht erörtert.]

V. Fazit:

Der Schutz von Leben, Gesundheit und Sachgütern vor Gefahren der Beförderung einschließlich des Umschlags von Kernbrennstoffen und Großquellen ist bundesrechtlich in § 4 AtG i.V.m. der GGV-See und den einschlägigen internationalen Codes (IMDG-Code, INF-Code) umfassend und abschließend geregelt.

Die Regelungen betreffen nicht nur die verkehrsrechtlichen Einzelheiten der Beförderung radioaktiver Stoffe (das „Wie“), sondern enthalten auch eine gesetzliche Entscheidung für die grundsätzliche Zulässigkeit ihrer Beförderung (das „Ob“).

Die Regelungen betreffen zum einen die materielle Rechtslage und zum anderen die Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden:

Zuständig ist einerseits das Bundesamt für Strahlenschutz in allen Angelegenheiten, die radioaktive Stoffe betreffen.

Andererseits sind die Landesbehörden im Hafen für die Einhaltung der sonstigen Vorschriften der Gefahrgutverordnung-See und des INF-Codes zuständig.

Ein als „Teilentwidmung“ bezeichnetes landesrechtliches Verbot des Umschlags radioaktiver Stoffe im gesamten Hamburger Hafen wäre in seiner Wirkung eine atomrechtliche Maßnahme. Sie würde der seit 1993 ausschließlichen Zuständigkeit des Bundes für atomrechtliche Angelegenheiten zuwiderlaufen.

Dementsprechend bildet das Atomgesetz eine Schranke für die Verbandskompetenz des Landes, den Umschlag im Hafen im Wege einer Teilentwidmung zu verbieten. Ein auf eine Teilentwidmung gestütztes Verbot des Umschlags radioaktiver Stoffe wäre verfassungswidrig.

Professor Dr. iur. Kyrill-A. Schwarz
Dönersberg 13
91550 Dinkelsbühl
Tel.: 0177-8310768
E-Mail: kyrillschwarz@web.de

Dinkelsbühl, 29.März 2012

**Stellungnahme zum
Antrag der Abgeordneten *Dora Heyenn* u.a. (DIE LINKE) zur
Sperrung des Hamburger Hafens für Atomtransporte
- Drs. 20/383 vom 3.5.2011 -**

I. Sachverhalt

Ausweislich der Drs. 20/383 hat die Fraktion DIE LINKE den Senat der Freien und Hansestadt Hamburg u.a. aufgefordert,

1. den Transport von Kernbrennstoffen und deren Abfallprodukte über den Hamburger Hafen zu unterbinden und
2. umgehend alle notwendigen Maßnahmen zur Sperrung des Hamburger Hafens für Kernbrennstoffe und deren Abfallprodukte einzuleiten.

Der Sache nach geht es um die Unterbindung von Atomtransporten mit dem Argument, dass die Atomkraft eine hochriskante Technologie darstelle.

so die Begründung Drs. 20/383, S. 1

II. Vereinbarkeit eines Umschlagsverbots mit dem Grundgesetz

1. **Verstoß gegen die Kompetenzordnung des Grundgesetzes**
 - a). **Vorliegen einer ausschließlichen Kompetenz des Bundes für die Materie**
 - aa). **Allgemeine Aussagen**

Die Forderung nach einem Umschlagsverbot begegnet schon unter dem Gesichtspunkt der föderalen Kompetenzverteilung durchgreifenden Bedenken, ist doch die Freie und Hansestadt Hamburg nicht befugt, Regelungen für einen Bereich zu treffen, der ausschließlich einem anderen Kompetenzträger zugewiesen ist.

Ausweislich der Grundregel der bundesstaatlichen Verfassung

grundlegend *BVerfGE* 16, 64 (79); vgl. ferner *Degenhart*, in: Sachs, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 70 Rdnr. 3; *Heintzen*, in: Bonner Kommentar, 135. Ergl., 2008, Art. 70 Rdnr. 57 ff.; *Rozeck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 70 Rdnr. 2; *Stettner*, in: Dreier, GG, Supplementum, 2007, Art. 70 Rdnr. 46; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 53. Ergl., 2008, Art. 70 Rdnr. 33

des Grundgesetzes in Art. 70 GG,

die Bestimmung ist nach allgemeiner Ansicht *lex specialis* gegenüber Art. 30 GG; vgl. in diesem Sinne nur *Heintzen*, in: Bonner Kommentar, 135. Ergl., 2008, Art. 70 Rdnr. 141; *Rozeck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 70 Rdnr. 7; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 53. Ergl., 2008, Art. 70 Rdnr. 4

dass die Länder das Recht zu Gesetzgebung haben, „...soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse verleiht...“ und dem sich daraus ergebenden Regel-Ausnahme-Verhältnis

BVerfGE 111, 226 (247)

bedarf der Bund eines ihm verliehenen Kompetenztitels, da anderenfalls die Länder aufgrund der Kompetenzverteilungsnormen des Grundgesetzes zuständig wären. Die ursprünglich dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11a GG a.F. normierte Materie wurde im Rahmen der Föderalismusreform dem Bund als Materie der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz auch mit dem Argument zugewiesen, die Länder seien ohnehin in diesem Bereich nicht regulatorisch in Erscheinung getreten.

dazu ausführlich *Heintzen*, in: Starck, Föderalismusreform, 2007, Rdnr. 87

bb). Der Kompetenztitel in Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG

Ausweislich der Regelung in Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG mit den dort benannten Kompetenzteilbereichen ist der gesamte Bereich der friedlichen Nutzung der Kernenergie der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes zugeordnet.

Degenhart, in: Sachs, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 73 Rdnr. 59; *Haratsch*, in: Sodan, GG, 2. Aufl., 2011, Art. 74 Rdnr. 25; *Heintzen*, in: Starck, Föderalismusreform, 2007, Rdnr. 87; *ders.*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 73 Rdnr. 134; *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 135 Rdnr. 144; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 73 Rdnr. 155; *Stettner*, in: Dreier, GG, Supplementum, 2007, Art. 73 Rdnr. 74; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 58. Ergl., 2010, Art. 73 Rdnr. 295

Soweit damit auch andere Bereiche tangiert sind – dies gilt namentlich für das Abfallrecht – ist Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG *lex specialis*.

So *Heintzen*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 73 Rdnr. 134; *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 135 Rdnr. 144; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 73 Rdnr. 158

Soweit im dritten Teilsachgebiet von Art. 74 Abs. 1 Nr. 13 GG der „Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen“ thematisiert wird, wird wegen des staatlichen Schutz- und Vorsorgeauftrags – Grundsatz der bestmöglichen Gefahrenabwehr und Risikovorsorge –

BVerfGE 49, 89 (139)

von einem weiten Gefahrenbegriff ausgegangen,

BVerwGE 72, 300 (315)

dessen Inhalt allerdings nach Maßgabe von Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG durch den Bund und nicht etwa durch die Länder zu definieren ist.

Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG normiert zudem in seinem vierten Teilsachgebiet eine ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit für die Beseitigung radioaktiver Stoffe. Dies erfasst Substanzen, die radioaktive Nuklide enthalten oder radioaktiv kontaminiert sind,

Uhle, in: Maunz/Dürig, GG, 58. Ergl., 2010, Art. 73 Rdnr. 303

wobei der Begriff der Beseitigung in einem umfassenden Sinne auf die Ausschaltung des Gefährdungspotentials der fraglichen Stoffe abzielt.

so auch im Schrifttum: *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 58. Ergl., 2010, Art. 73 Rdnr. 303

Im Ergebnis fällt die in Rede stehende Änderung in die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes; die Freie und Hansestadt Hamburg wäre demnach nicht zur Gesetzgebung befugt, da dem Bund in diesem Bereich ein ausschließlicher und nicht disponibler oder verhandelbarer

vgl. nur *BVerfGE* 1, 14 (35); 41, 115 (139); vgl. ferner im Schrifttum: *Kloepfer*, Verfassungsrecht I, 2011, S. 707; *Rozeck*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 70 Rdnr. 15; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 70 Rdnr. 16; *Stettner*, in: Dreier, GG, Supplementum, 2007, Art. 70 Rdnr. 39; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 53. Ergl., 2008, Art. 70 Rdnr. 154

Kompetenztitel zugewiesen ist.

In Ausfüllung des Kompetenztitels hat der Bundesgesetzgeber im Atomgesetz

Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren vom 15. Juli 1985 (BGBl. I S. 1565), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. November 2011 (BGBl. I S. 2178)

abschließend in § 4 AtomG Regelungen über den Transport normiert. Nach § 23 Abs. 1 Nr. 3 AtomG ist das Bundesamt für Strahlenschutz zuständig für die Genehmigung des Transports von Kernbrennstoffen. Dementsprechend besteht im Ergebnis nicht nur eine Bundeskompetenz für die in Rede stehende Materie; der Bund hat zudem eine einfachgesetzliche Zuweisung der Aufgabenwahrnehmung getroffen, die abweichend vom Grundsatz der Länderkompetenz für den Vollzug (Art. 83 GG) – jedenfalls eines Teils des Atomgesetzes – ausdrücklich die Zuständigkeit einer Bundesbehörde vorsieht.

b) Rechtsfolgen einer ausschließlichen Zuweisung an den Bund

aa). Exklusive Gesetzgebungsbefugnis des Bundes

Erste Konsequenz einer bestehenden ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes ist die Exklusivität der Gesetzgebungsbefugnisse. Die Kompetenz kann ihm nicht streitig gemacht werden und unterliegt auch – anders als bei Art. 74 i.V.m. Art. 72 Abs. 2 GG – keinen weiteren Voraussetzungen für die Inanspruchnahme.

Erichsen, Jura 1993, 385 (385 f.); *Kunig*, Jura 1996, 254 (256); *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 32

Damit steht dem Bund ein grundsätzlich unbeschränkter Zugriff auf die Regelung einzelner Sachbereiche, die zum Bereich der ausschließlichen Kompetenz zählen, zu.

vgl. nur *Degenhart*, in: Sachs, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 5; *Stettner*, in: Dreier, GG, 2. Aufl., 2006, Art. 71 Rdnr. 5; *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, 11. Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 2; *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 135 Rdnr. 83 ff.; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 32

bb). Sperrwirkung der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis

Mit Art. 71 GG trifft das Grundgesetz zudem für den Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes die Aussage, dass die Länder schon wegen des Bestehens einer Bundeskompetenz als solcher von der Gesetzgebung ausgeschlossen sind; es kommt also zunächst überhaupt nicht auf die Existenz gesetzlicher Regelungen an, die auf der Grundlage des Kompetenztitels ergangen sind.

So übereinstimmend *Degenhart*, in: Sachs, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 5 f.; *Heintzen*, in: v. Mangoldt/ Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 71 Rdnr. 19; *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 135 Rdnr. 84; *Rozek*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 70 Rdnr. 7; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 34

Dieser Befund ist Ausdruck des Grundsatzes der Ausschließlichkeit von Kompetenznormen, die eine Sperrwirkung gegenüber den Kompetenzträgern entfalten, die gerade nicht Adressaten des Kompetenztitels sind. Dementsprechend ist alles, was in den Kompetenztitel fällt, den Ländern entzogen.

vgl. in diesem Sinne nur *Fischer*, in: Bonner Kommentar, 125. Ergl., 2006, Art. 71 Rdnr. 56; *Heintzen*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 71 Rdnr. 19; *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 135 Rdnr. 84; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 31, 35 ff.

Dabei bestimmt sich die – hier entscheidende – sachliche Reichweite der Sperrwirkung nach dem Kompetenztitel, nach dem Gegenstand der Materie, dem jeweiligen Sachgebiet.

Fischer, in: Bonner Kommentar, 125. Ergl., 2006, Art. 71 Rdnr. 60; *Heintzen*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 71 Rdnr. 21; *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, 11.

Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 2; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 71 Rdnr. 9a; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 36

Erforderlich ist dabei eine „*funktionsgerechte Kompetenzinterpretation*“, also eine Gesamtwürdigung des Kompetenztitels

BVerfGE 36, 193 (209)

die dem Grundpostulat einer Vermeidung von Kompetenzüberschneidungen gerecht werden muss.

Fischer, in: Bonner Kommentar, 125. Ergl., 2006, Art. 71 Rdnr. 46 ff.; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 71 Rdnr. 9a; *Uhle*, in: Maunz/ Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 36

Dabei enthält die Sperrwirkung auch ein Verbot der Aktivitäten von Ländern, die die Wahrnehmung der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes erheblich beeinträchtigen können.

übereinstimmend *Fischer*, in: Bonner Kommentar, 125. Ergl., 2006, Art. 71 Rdnr. 64 ff.; *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG, 11. Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 2; *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 135 Rdnr. 84; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/ Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 71 Rdnr. 10

Gerade hier ist aber problematisch, dass ausweislich des Antrags der Fraktion DIE LINKE der Antrag im Ergebnis geradezu darauf abzielt, die politische Position des Bundes in Frage zu stellen bzw. zu kritisieren. Damit wird aber auch in Frage gestellt, dass die Organisation des Gemeinschaftswerks „Energiezukunft Deutschland“ und damit die Frage der Energiewende eine anspruchsvolle Aufgabe für alle Ebenen von Bund und Ländern ist.

vgl. nur den Bericht der Ethik-Kommission „Sichere Energieversorgung“ vom 30.5.2011, S. 61

Dies bedeutet, dass Alleingänge einzelner Länder in diesem Bereich einen Landesstaatswillen zum Ausdruck bringen, der dem kompetenzgemäß gebildeten Bundesstaatswillen diametral entgegengesetzt ist. Damit wird im Ergebnis der Versuch unternommen, durch politischen Druck auf Landesebene, die Sachentscheidungen einer anderen Ebene – hier des Bundes – ändern zu wollen, ohne dass dies in die Kompetenz des Landes fiele.

ausführlich dazu: *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 40

Die Sperrwirkung der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes gegenüber landesgesetzgeberischen Zugriffen zeigt sich aber auch bei einer näheren Analyse der dem Bund zustehenden Verwaltungskompetenzen im Bereich des Atomrechts.

So entspricht es der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass im Bereich der Bundesauftragsverwaltung dem Land zwar die Wahrnehmungskompetenz – also das Handeln und die Verantwortlichkeit nach außen – zusteht, dass aber die eigentliche Sachbeurteilung und Sachentscheidung – also die sogenannte Sachkompetenz – dann beim Bund liegt, wenn dieser die Entscheidungsbefugnis an sich zieht. Diese – nicht etwa als Ausnahme gedachte Möglichkeit – besteht vor allem dann, wenn bei Meinungsverschiedenheiten zwischen

Bund und Ländern der Bund das durch ihn zu definierende Gemeinwohlinteresse durchsetzen will.

vgl. dazu grundlegend *BVerfGE* 81, 310 (332); 104, 249 (264 f.); vgl. dazu ferner aus dem Schrifttum: *Durner*, in: Friauf/Höfling, GG, 18. Ergl., 2006, Art. 87c Rdnr. 18; *Horn*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 87c Rdnr. 51; *Schwarz*, in: Maunz/Dürig, GG, 61. Ergl., 2011, Art- 87c Rdnr. 42

Dementsprechend ist als Grenze der Sachkompetenz des Bundes auch nur anerkannt, dass der Bund die Länder zu einem Verhalten anweist, das als grober Verfassungsverstoß schlechterdings nicht verantwortet werden kann.

BVerfGE 81, 310 (334)

Das wäre beispielsweise dann zu bejahen, wenn der Bund vom Land ein Verhalten verlangte, das zu einer unmittelbaren Gefährdung der Allgemeinheit in Leben oder Gesundheit führen könnte.

dazu auch *BVerfGE* 81, 310 (340)

Dafür ist vorliegend nichts ersichtlich; die im Antrag angesprochen Gefahren sind die mit der Nutzung der Kernenergie generell verbundenen Risiken, aber keine konkreten Gefahren für Leib oder Leben, die die Verweigerung der Genehmigung für einen Transport rechtfertigen könnten. Dies entspricht auch dem Befund, dass das Atomgesetz des Bundes abschließend die Prüfung und Bewertung von Risiken beim Transport von Kernbrennstoffen beim Bundesamt für Strahlenschutz konzentriert hat und damit aber zugleich auch zum Ausdruck gebracht hat, dass die abschließende Risikobeurteilung bei einer (!) zuständigen Behörde erfolgt. Das sich daraus ergebende Schutzkonzept wurzelt aber insgesamt in der Kompetenzzuweisung des Art. 73 Abs. 1 Nr. 14 GG und lässt damit keinen Raum für eigene landesgesetzgeberischen Aktivitäten.

zum Problem siehe auch *BVerfGE* 98, 265 (313)

Im Ergebnis stellt daher der Antrag den Versuch dar, auf der Grundlage einer eigenen – politisch geprägten und nicht sachlich gerechtfertigten - Risikoanalyse und Bewertung den Transport von Kernbrennstoffen zu verbieten. Eine solche konkurrierende Risikobewertung ist aber dem Bereich des Atomrechts fremd, dass sich gerade dadurch auszeichnet, dass es eine eindeutige Zuweisung von Verantwortungsbereichen vornimmt. Nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen obliegt den Ländern aber entweder nur eine unter dem Vorbehalt von Bundesweisungen nach Art. 85 Abs. 3 GG stehende eigene Sachentscheidungskompetenz bzw. wie im Fall der Genehmigung des Transports von Kernbrennstoffen überhaupt keine eigene Sachentscheidungskompetenz. Dementsprechend ist auch in Art. 87c GG verfassungsrechtlich die Bundesauftragsverwaltung als die geeignete Vollzugsmodalität vorgegeben, die – unbeschadet wechselnder politischer Verhältnisse in den Ländern – einen – im Wesentlichen – einheitlichen Vollzug des Atomrechts sicherstellen kann.

vgl. dazu nur im Schrifttum: *Durner*, in: Friauf/Höfling, GG, 18. Ergl., 2006, Art. 87c Rdnr. 33; *Schwarz*, in: Maunz/Dürig, GG, 61. Ergl., 2011, Art- 87c Rdnr. 13

cc). **Rechtsfolgen bei einem Verstoß der Länder gegen die Sperrwirkung**

Soweit ein Landesgesetzgeber die sich aus Art. 71 GG ergebende Sperrwirkung missachtet und mit einer Regelung in den ausschließlichen Gesetzgebungsbereich des Bundes eindringt – also dem Inhalt nach einen Gegenstand normiert, der einer Bundeskompetenz exklusiv zugewiesen ist -, so ist die Rechtsfolge zunächst die Verfassungswidrigkeit der landesgesetzlichen Bestimmung.

Degenhart, in: Sachs, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 5; *Heintzen*, in: v. Mangoldt/ Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 71 Rdnr. 30; *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 135 Rdnr. 84; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/ Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 71 Rdnr. 9b; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 43

Dies ergibt sich unmittelbar aus Art. 71 GG; nicht einschlägig ist Art. 31 GG („Bundesrecht bricht Landesrecht.“), da diese Vorschrift eine Kollision zwischen kompetenzgemäßem Landesrecht und kompetenzgemäßem Bundesrecht voraussetzt, Art. 71 GG aber gerade die Entstehung von wirksamem Landesrecht im Rahmen einer Bundeskompetenz verhindert.

wie hier auch *Degenhart*, in: Sachs, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 5; *Heintzen*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 71 Rdnr. 30; *Pietzcker*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 134 Rdnr. 48; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 71 Rdnr. 9b; *Schönenbroicher*, in: Heusch/Schönenbroicher, Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, Art. 1 Rdnr. 39; ausführlich auch *Wiederin*, Bundesrecht und Landesrecht, 1995, S. 312 ff.

Verfassungswidrigkeit der streitgegenständlichen Vorschrift ist in diesem Fall gleichbedeutend mit Nichtigkeit der entsprechenden Vorschrift. Dabei kann diese, sich aus der Verletzung der grundgesetzlichen Kompetenzordnung ergebende, Nichtigkeit sowohl vor dem Bundesverfassungsgericht

Degenhart, in: Sachs, GG, 6. Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 31; *Fischer*, in: Bonner Kommentar, 125. Ergl., 2006, Art. 71 Rdnr. 59; *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth, GG., 11. Aufl., 2011, Art. 71 Rdnr. 6; *Rengeling*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 135 Rdnr. 84; *Sannwald*, in: Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl., 2008, Art. 71 Rdnr. 9b; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 43

als auch vor den Landesverfassungsgerichten

VerfGH NRW, NVwZ 1993, 57 (59); ferner im Schrifttum: *Heintzen*, in: v. Mangoldt/ Klein/Starck, GG, 6. Aufl., 2010, Art. 71 Rdnr. 31; *Heusch*, in: Heusch/Schönenbroicher, Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, Art. 75 Rdnr. 15; *Uhle*, in: Maunz/Dürig, GG, 49. Ergl., 2007, Art. 71 Rdnr. 43

geltend gemacht werden.

2. Verstoß gegen den Grundsatz der Bundestreue

Die Freie und Hansestadt Hamburg könnte mit einer gesetzlichen Widmungsbeschränkung gegen den Grundsatz der Bundestreue verstoßen. Dieser könnte hier neben dem bereits festgestellten Kompetenzverstoß anwendbar sein, weil die widmungsrechtliche Lösung zugleich den Versuch darstellt, eine der Atompolitik des Bundes diametral entgegengesetzte Haltung einzunehmen. Dafür müsste die Freie und Hansestadt Hamburg bei Akten ihrer Gesetzgebung nicht nur der föderalen Kompetenzordnung, sondern auch der Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten unterworfen sein.

a) Inhalt des Grundsatzes der Bundestreue

Aus der Pflicht zum bundesfreundlichen Verhalten (= Grundsatz der Bundestreue) können sich besondere zusätzliche Voraussetzungen und Schranken für die Ausübung von Kompetenzen ergeben.

BVerfGE 81, 310 (337); 104, 249 (269 f.) im Anschluss an *BVerfGE* 12, 205 (255); 13, 54 (75); 21, 312 (326); 42, 103 (117); ausführlich zum Grundsatz der Bundestreue auch *Bauer*, Die Bundestreue, 1992; *Isensee*, in: *Isensee/Kirchhof*, HbStR VI, 3.Aufl., 2008, § 126 Rdnr. 160 ff.; *Jestaedt*, in: *Isensee/Kirchhof*, HbStR II, 3. Aufl., 2004, § 29 Rdnr. 73 ff.; *Kloepfer*, Verfassungsrecht I, 2011, S. 263 ff.; *Sarcevic*, Das Bundesstaatsprinzip, 2002; *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, 2. Aufl., 1984, S. 699 ff.

Im deutschen Bundesstaat wird das gesamte verfassungsrechtliche Verhältnis zwischen dem Gesamtstaat und seinen Gliedern durch den ungeschriebenen Verfassungsgrundsatz von der wechselseitigen Pflicht des Bundes und der Länder zu bundesfreundlichem Verhalten beherrscht.

BVerfGE 12, 205 (254); 81, 310 (337)

Der Grundsatz der Bundestreue sichert die „Funktionsfähigkeit des Systems kompetenzgeteilter Staatlichkeit“.

Abweichende Meinung der Richter *Di Fabio* und *Mellinghoff*, *BVerfGE* 104, 249, 273 (282)

Dies gilt gerade für die Bereiche, in denen es in Folge der geteilten Kompetenzen zu – nicht durch konkretere Kollisionslösungsmechanismen auflösbare – Blockaden des bundesstaatlichen Systems führen kann.

BVerfGE 43, 291 (348)

Diese Pflicht verlangt, dass sowohl der Bund als auch die Länder bei der Wahrnehmung ihrer Kompetenzen die gebotene und ihnen zumutbare Rücksicht auf das Gesamtinteresse des Bundesstaates und auf die Belange der Länder nehmen.

BVerfGE 32, 199 (218); 43, 291 (348); 81, 310 (337)

Dabei kann kein Verstoß darin gesehen werden, dass Bund oder Länder von einer ihnen durch das Grundgesetz eingeräumten Kompetenz Gebrauch machen; die Inanspruchnahme der Kompetenz muss sich als missbräuchlich erweisen,

BVerfGE 14, 197 (215); 61, 149 (205); 81, 310 (337); 104, 249 (270)

wobei die konkreten Verhaltens- oder Unterlassenspflichten im Einzelfall zu bestimmen sind.

BVerfGE 81, 310 (337); 104, 249 (270)

Allerdings wirkt der Grundsatz der Bundestreue nicht etwa nur im Verhältnis des Bundes zu den Ländern; auch die Länder sind zu einer loyalen Umsetzung der Rechtsauffassung des Bundes verpflichtet und sind umgekehrt nicht berechtigt, durch eigene legislatorische Maßnahmen die durch Bundesrecht vorgegebenen und verbindlichen Ziele in Frage zu stellen.

so auch im Schrifttum: *Durner*, in: Friauf/Höfling, GG, 18. Ergl., 2006, Art. 87c Rdnr. 23; *Isensee*, in: Isensee/Kirchhof, HbStR VI, 3. Aufl., 2008, § 126 Rdnr. 163; *Kloepfer*, Verfassungsrecht I, 2011, S. 266; *Schwarz*, in: Maunz/Dürig, GG, 61. Ergl., 2011, Art- 87c Rdnr. 43; *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 1, 2. Aufl., 1984, S. 703

Dies entspricht der gemeinsamen Pflicht von Bund und Ländern, die grundgesetzliche Ordnung in allen Teilen und Ebenen des Gesamtstaates zu wahren bzw. herzustellen. So folgt aus dem Grundsatz der Bundestreue auch das Verbot des Kompetenzmissbrauchs.

BVerfGE 12, 205 (239 f.); 14, 197 (215); 34, 9 (20 f.)

Dies gilt insbesondere dann, wenn die Auswirkungen einer landesgesetzlichen Regelung nicht auf den Raum eines Landes begrenzt bleiben,

BVerfGE 4, 115 (140)

sondern mittelbar die gesamtstaatliche Aufgabenwahrnehmung, wie sie beispielsweise die Energiewende darstellt, berühren.

b) Legislative Alleingänge im Atomrecht unter anderer Bezeichnung als Verletzung des Grundsatzes der Bundestreue

Versucht man, die Intention des Antrags normsystematisch zu erfassen, so drängt sich nachgeradezu der Eindruck auf, dass der Gesetzgeber aufgefordert werden soll, in Kenntnis des Kompetenzproblems einen Weg zu gehen, der sich bei Lichte besehen als „Umgehung“ der bundesstaatlichen Kompetenzordnung erweist und damit im Ergebnis als Verstoß gegen den Grundsatz bundesfreundlichen Verhaltens zu bewerten ist.

Dabei ist zunächst zu prüfen, ob überhaupt eine Entwidmung zulässig ist (unter aa), um dann in einem zweiten Schritt das Verhältnis landesgesetzlicher Widmungsregeln zum bundesgesetzlich normierten Atomrecht in den Blick zu nehmen (unter bb).

aa). Das Widmungsrecht als Schlüsselbegriff des öffentlichen Sachenrechts

Der Hafen wird durch die Widmung zu einer „öffentlichen Sache“ im Rechtssinne. Widmung ist dabei die durch Hoheitsakt – sei es statusbegründende Norm, sei es Einzelakt - angeordnete Unterstellung unter ein besonderes öffentlich-rechtliches Nutzungsverhältnis.

dazu: *Papier*, in: Erichsen/Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl., 2010, § 40 Rdnr. 1;
Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, 7. Aufl., 2010, § 75 Rdnr. 1, 8 ff.

Durch die Widmung wird zugleich die öffentliche Zweckbestimmung hinsichtlich der Benutzbarkeit (Benutzungsart und Benutzungszweck) einer Sache geregelt.

Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, 7. Aufl., 2010, § 75 Rdnr. 5

Ebenso wie die Widmung durch einen Hoheitsakt zu erfolgen hat, bedarf auch die Beendigung (*Entwidmung*) bzw. partielle Aufhebung (*Teilentwidmung*) eines entsprechenden Rechtsaktes als *actus contrarius*.

vgl. *Papier*, in: Erichsen/Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl., 2010, § 40 Rdnr. 28 f.;
Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, 7. Aufl., 2010, § 75 Rdnr. 40 ff.

Dabei liegt unstreitig die Kompetenz zur Widmung bzw. Entwidmung (verstanden als Beschränkung auf bestimmte Benutzungsarten) – vorbehaltlich der Problematik nach Maßgabe des Bundeswasserstraßengesetzes – beim Land.

bb). Die Widmung als Umgehung des Vorrangs des Atomgesetzes

Problematisch ist allerdings, wie sich diese widmungsrechtliche Kompetenz der Freien und Hanse Hamburg zum vorrangigen, in die Kompetenz des Bundes fallenden Atomrechts verhält. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer Abgrenzung zwischen den wasserstraßen- und wegerechtlichen Regelungen der Widmung und den Normen des Atomgesetzes. Durch das Widmungsrecht bzw. die Widmung einer öffentlichen Sache wird die abstrakte Zweckbestimmung der öffentlichen Sache, also die abstrakte Nutzungsmöglichkeit festgelegt. Durch den Umfang der Widmung – nach Landesrecht – wird abstrakt festgelegt, was im Hafen als öffentlicher Sache alles umgeschlagen werden bzw. was überhaupt nicht im Hafen als Ware umgeschlagen werden darf. Im Ergebnis werden alle Vorgänge, die der allgemeinen Zweckbestimmung zuwiderlaufen, vom Widmungszweck ausgenommen.

Papier, in: Erichsen/Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl., 2010, § 41 Rdnr. 51;
Salzwedel, DÖV 1963, 241 (251); *Wolff/Bachof/Stober/Kluth*, Verwaltungsrecht II, 7. Aufl., 2010, § 75 Rdnr. 5

Demgegenüber erfasst das Atomrecht grundsätzlich abstrakt solche Regelungen, die zulässige Nutzungen im Rahmen der jeweiligen Widmung erfassen; fraglich ist jedoch, ob es dabei an die vorgefundene landesgesetzliche Widmung, auf deren Voraussetzungen und Umfang es keinen Einfluss nehmen kann, anknüpfen muss. Eine Antwort auf diese Frage könnte das Verhältnis von Straßenverkehrsrecht und Straßenwegerecht geben. So ermöglicht auch das

Straßenverkehrsrecht grundsätzlich nur solche Regelungen, die mit der Nutzungsausübung im Rahmen der Widmung konform gehen.

vgl. *Papier*, in: Erichsen/Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl., 2010, § 41 Rdnr. 53; *Steiner*, JuS 1984, 1 (4); *Wolff/Bachof/Stober/Kluth*, Verwaltungsrecht II, 7. Aufl., 2010, § 75 Rdnr. 41; ferner aus der Rechtsprechung *BVerfGE* 67, 299 (314); *BVerwGE* 62, 376 (378)

Dementsprechend berechtigt das Straßenverkehrsrecht nicht zu solchen verkehrsrechtlichen Maßnahmen, die den Widmungsrahmen überschreiten und Verkehrsarten zulassen, die von der wegerechtlichen Widmung gerade nicht mit umfasst sind.

BVerwGE 62, 376 (378)

Vor diesem Hintergrund könnte man zunächst der Auffassung sein, die landesrechtliche Entwidmung begrenze damit die nach Maßgabe des Atomgesetzes zulässigen Transportmöglichkeiten. Dies entspräche auch dem Vorbehalt des Widmungsrechts. Gleichwohl ist auch im Verhältnis von Widmungsrecht und Straßenverkehrsrecht anerkannt, dass wegen des Vorrangs des (bundesrechtlichen) Straßenverkehrsrechts bundesrechtlich zunächst zugelassene Verkehrsvorgänge nicht ohne weiteres ausgeschlossen werden dürfen.

vgl. in diesem Sinne auch *Papier*, in: Erichsen/Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl., 2010, § 41 Rdnr. 59

Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass der Bundesgesetzgeber mit § 4 AtomG eine abschließende Regelung des Transports von Kernbrennstoffen getroffen hat, sind Einschränkungen und Verbote auch nur nach Maßgabe des Atomrechts zulässig. Die durch das AtomG vorgeprägte und abschließend normierte Frage der Zulässigkeit entsprechender Transporte kann nicht nachträglich durch eine landesgesetzliche Teilentziehung beschränkt werden. Insofern besteht der Vorrang des bundesrechtlichen Atomrechts.

dazu nur *Papier*, in: Erichsen/Ehlers, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl., 2010, § 41 Rdnr. 27; *Steiner*, JuS 1984, 1 (6 ff); ferner aus der Rechtsprechung *BVerfGE* 67, 299 (314)

Im Ergebnis stellt sich damit die widmungsrechtliche Lösung als Verkennung des o.g. Vorrangs bundesrechtlicher Regelungen dar; sie erweist sich damit auch unter diesem Aspekt als Verstoß gegen den Grundsatz der Bundestreue.

III. Die Vereinbarkeit des Umschlagsverbots für Kernbrennstoffe mit Unionsrecht

1. Verstoß gegen die Warenverkehrsfreiheit

a). Abgrenzung EAGV – AEUV

Nach Art. 93 des EURATOM-Vertrages (EAG) sind alle mengenmäßigen Beschränkungen der Ein- und Ausfuhr der in den Listen A 1 und A 2 sowie der Liste B zum EURATOM-Vertrag aufgeführten radioaktiven Stoffe, der für die Nutzung der Kernenergie nötigen Geräte

und sonstiger Erzeugnisse verboten. Fraglich ist, ob die mit dem Antrag verfolgte Sperrung des Hafens eine solche mengenmäßige Beschränkung darstellt.

Die Regelung des Art. 93 EAG ist grundsätzlich spezieller als die strukturell vergleichbare Bestimmung über die Warenverkehrsfreiheit in Art. 34 AEUV. Daher kommen die grundsätzlich subsidiären Regelungen des AEUV nur dann zur Anwendung, wenn sich den Bestimmungen des EURATOM-Vertrages keine Regelung entnehmen lassen bzw. eine bestimmte Materie nicht abschließend geregelt wird.

Müller/Koenig, EuZW 2007, 139 (140); ähnlich auch *Epiney*, in: Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, 3. Aufl., 2009, § 8 Rdnr. 13; ferner *EuGH*, Rs. C-18/94, Slg. 1996, I-2281, Rdnr. 14 (allerdings zur vergleichbaren Regelung im EGKS)

Auf der anderen Seite geht Art. 34 AEUV über den Gewährleistungsgehalt in Art. 93 EAG insoweit hinaus, als Art. 34 AEUV auch alle Maßnahmen gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung verbietet. Da aber nicht sicher ist, ob die Teilentwidmung nur Produkte der Listen A 1 und A 2 sowie der Liste B zum EURATOM-Vertrag erfasst und zudem umstritten ist, ob Kernbrennstoffe selbst unter den Anwendungsbereich des EAG fallen,

zum Problem auch *Komorowski*, NUR 2000, 432 (433); *Müller/Koenig*, EuZW 2007, 139 (140)

dürfte es sachgerecht sein, die Warenverkehrsfreiheit des Art. 34 AEUV als Prüfungsmaßstab zu wählen.

b). Schutzbereich der Warenverkehrsfreiheit

Schutzobjekt der Warenverkehrsfreiheit sind Waren, also Erzeugnisse, die einen Geldwert haben und daher Gegenstand von Handelsgeschäften sein können.

EuGH, Rs. 7/68, Slg., 1968, 633 (642); Rs. C-65/05, Slg. 2006, I-10341, Rdnr. 21; ferner im Schrifttum: *Epiney*, in: Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, 3. Aufl., 2009, § 8 Rdnr. 8, *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 29 AEUV Rdnr. 9; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 34 AEUV Rdnr. 120; *Schroeder*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl., 2012, Art. 34 AEUV Rdnr. 18 ff.

Auch Abfälle haben einen geldwerten Vorteil und sind daher Waren.

EuGH, Rs. C-2/90, Slg. 1992, I-4331, Rdnr. 28

Die Warenverkehrsfreiheit schützt das Recht, Waren zu erwerben, anzubieten, auszustellen, oder feilzuhalten, zu besitzen, herzustellen, zu befördern, zu verkaufen, entgeltlich oder unentgeltlich abzugeben, einzuführen oder zu verwenden.

EuGH, Rs. C-293/94, Slg. 1996, I-3159, Rdnr. 6; ferner im Schrifttum: *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 34 AEUV Rdnr. 6 ff.; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 34 AEUV Rdnr. 123

Im Ergebnis ist daher der Schutzbereich der Warenverkehrsfreiheit einschlägig, da auch Kernbrennstoffe sowie weitere Nuklearmaterialien als Ware anzusehen sind.

c). **Beeinträchtigung**

Als Beeinträchtigungen der Warenverkehrsfreiheit kommen grundsätzlich mengenmäßige Ein- und Ausfuhrbeschränkungen in Frage. Soweit ein Einfuhrverbot sich – wie hier als Folge der Teilentwidmung – indes nur auf einen Teil des Staatsgebiets beschränkt, handelt es sich nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht um eine mengenmäßige Beschränkung, sondern um eine Maßnahme gleicher Wirkung.

EuGH, verb. Rs. C-1/90 u. C-176/90, Slg. 1991, I-4151, Rdnr. 24; Rs. C-67/97, Slg. 1998, I-8033, Rdnr. 19; ferner im Schrifttum: *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, EUV/ AEUV, Art. 34 AEUV Rdnr. 126, Fn. 366; *Schroeder*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl., 2012, Art. 34 AEUV Rdnr. 33

Fraglich ist, ob mit der Teilentwidmung eine solche Maßnahme gleicher Wirkung vorliegt. Nach der Rechtsprechung ist dies bei Handelsregelungen der Mitgliedstaaten zu bejahen, die geeignet sind, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern (*Dassonville*-Formel).

EuGH, Rs. 8/74, Slg. 1974, 837, Rdnr. 5; ferner im Schrifttum: *Epiney*, in: Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, 3. Aufl., 2009, § 8 Rdnr. 34 ff.; *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 34 AEUV Rdnr. 20 ff.; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 34 AEUV Rdnr. 127 ff.; *Schroeder*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl., 2012, Art. 34 AEUV Rdnr. 35 ff.

Dabei ist der Grad der Intensität der Beeinträchtigung des innergemeinschaftlichen Handels unerheblich; insbesondere kommt es nicht auf eine spürbare Beeinträchtigung des Handels an.

EuGH, Rs. 16/83, Slg. 1984, 1299, Rdnr. 20; vgl. auch: *Leible*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, EUV/EGV, 15. Ergl., 2000, Art. 28 EGV Rdnr. 15

Unstreitig führt ein Transport- und Umschlagverbot für radioaktive Stoffe zu unmittelbaren Auswirkungen auf den Handel mit den entsprechenden Gütern, da die entsprechenden Produkte weder über die Häfen der Freien und Hansestadt Hamburg transportiert noch in ihnen umgeschlagen werden dürften. Vor diesem Hintergrund erfüllt eine Teilentwidmung die Kriterien der *Dassonville*-Formel.

d). **Rechtfertigung der Beeinträchtigung**

Ein Verstoß gegen Art. 34 AEUV wäre jedoch zu verneinen, wenn die Beeinträchtigung gerechtfertigt wäre. Eine Rechtfertigung ist dabei sowohl nach Maßgabe der Ausnahmetatbestände von Art. 36 AEUV als auch bei „zwingenden Erfordernissen“ möglich. Art. 36 AEUV benennt in Konkretisierung des *ordre public* als mögliche geschriebene Rechtfertigungsgründe die öffentliche Ordnung und Sicherheit und der Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren und Pflanzen.

Eine Rechtfertigung durch den Gedanken der öffentlichen Sicherheit wäre dann anzunehmen, wenn die Existenz des Staates mit Blick auf die innere oder äußere Sicherheit in Frage gestellt ist. Dies gilt insbesondere für das Funktionieren der Wirtschaft, für die Einrichtungen des Staates sowie für das Überleben der Bevölkerung insgesamt.

EuGH, Rs. 72/83, Slg. 1984, 2727, Rdnr. 34; ferner im Schrifttum: *Epiney*, in: Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, 3. Aufl., 2009, § 8 Rdnr. 80 ff.; *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 36 AEUV Rdnr. 8; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 34-36 AEUV Rdnr. 197; *Schroeder*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl., 2012, Art. 36 AEUV Rdnr. 12

Eine Berufung auf das Schutzgut der öffentlichen Ordnung kommt dagegen in Betracht, wenn eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.

EuGH, Rs. C-36/02, Slg. 2004, I-9609 Rdnr. 30; vgl. dazu auch: *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 36 AEUV Rdnr. 9; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 34-36 AEUV Rdnr. 198; *Schroeder*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl., 2012, Art. 36 AEUV Rdnr. 11

Nicht ausreichend sind beispielsweise allgemeine Befürchtungen der Gefährdung der öffentlichen Ordnung durch Protestaktionen gegen staatliche Entscheidungen.

EuGH, Rs. C-265/95, Slg. 1997, I-6959, Rdnr. 35; siehe dazu auch in der Literatur: *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 36 AEUV Rdnr. 9; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 34-36 AEUV Rdnr. 198

Eine Rechtfertigung der Teilentwidmung durch die Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit und Ordnung scheidet aber aus. Weder sind die mit dem Transport von Nukleargütern verbundenen Gefahren von einer Qualität, dass sie die Bundesrepublik als Ganzes bedrohen, noch dürfte der Umschlag der entsprechenden Güter zu einer Gefährdung des Funktionierens der Wirtschaft insgesamt führen. Auch die öffentliche Ordnung vermag den Eingriff nicht zu rechtfertigen. Selbst wenn man den Mitgliedstaaten bei der Definition der öffentlichen Ordnung einen eigenen Wertungsspielraum zubilligen möchte, ist keine Gefährdung der Grundinteressen der Gemeinschaft erkennbar. Insbesondere reichen auch die regelmäßig im Zusammenhang mit Atommülltransporten begangenen Straftaten und der durchaus massive Einsatz von Polizeieinsatzkräften nicht aus, um eine Teilentwidmung zu rechtfertigen.

Eine weitere Rechtfertigung könnte sich aus den Schutzgütern „Gesundheit und Leben von Menschen“ ergeben. Grundsätzlich dürfen hier die Mitgliedstaaten autonom mit einem weiten Handlungsspielraum bestimmen, auf welchem Niveau sie den Schutz gewährleisten wollen.

EuGH, Rs. C-322/01, Slg. 2003, I-14887, Rdnr. 103; dazu auch *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 36 AEUV Rdnr. 10

Allerdings müssen die Mitgliedstaaten die drohenden Gefahren für Gesundheit und Leben von Menschen substantiiert darlegen und dürfen sich nicht auf bloße Vermutung und Behauptungen beschränken.

EuGH, Rs. C-228/91, Slg. 1993, I-2701, Rdnr. 28

Insbesondere besteht die Verpflichtung, die Notwendigkeit des Eingreifens unter Hinweis auf wissenschaftliche Erkenntnisse nachvollziehbar zu belegen.

Kingreen, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, Art. 34-36 AEUV Rdnr. 199

Vor diesem Hintergrund ist aber zu berücksichtigen, dass zum einen die Freie und Hansestadt Hamburg keine eigene Gefahrenanalyse vornehmen dürfte, da dies im Rahmen des Genehmigungsverfahrens nach § 4 AtomG dem Bundesamt für Strahlenschutz als zuständiger Behörde vorbehalten ist. Damit ist aber die Risikobewertung bei einer Behörde konzentriert; eigene und zugleich andere wissenschaftliche Erkenntnisse, die zur Bejahung einer Gefahr führen müssten, sind daneben nicht denkbar, zumal sie dann, wenn sie objektiv vorlägen, auch zur Versagung der Genehmigung nach § 4 AtomG führen müssten. Zum anderen zeigen auch die Verlautbarungen im Gesetzgebungsverfahren, dass es mitnichten um die Verhinderung spezifischer Gefahren von Nukleartransporten ging. Vielmehr stand eine politisch motivierte Entscheidung im Vordergrund der Erwägungen für eine Teilentwidmung.

Selbst wenn man hier mit möglicherweise nicht bekannten (Rest)-Risiken argumentieren wollte, liefe das im Ergebnis auf eine gerade nicht evidenz-basierte Beeinträchtigung des Gütertransports hinaus, der aber gerade unter Berücksichtigung des Postulats der bestmöglichen Gefahrenabwehr und Risikoversorge genehmigt wurde. Dies liefe im Ergebnis auf die Akzeptanz unterschiedlicher Risikobewertungen hinaus – ein Ergebnis, das gerade durch das Genehmigungsverfahren beim Bundesamt für Strahlenschutz – als Bundesbehörde (!) – verhindert werden soll.

Fraglich wäre daneben, ob eine Rechtfertigung nach Maßgabe zwingender Erfordernisse im Allgemeininteresse (*Cassis de Dijon*-Formel) möglich wäre.

EuGH, Rs. 120/78, Slg. 1979, 649, Rdnr. 8; ausführlich dazu auch *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 34 AEUV Rdnr. 35 ff.; *Schroeder*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl., 2012, Art. 34 AEUV Rdnr. 72 ff.

Dabei sind allerdings Inhalt und Umfang der zwingenden Erfordernisse nicht etwas aus der Sicht der Mitgliedstaaten, sondern autonom aus Unionsperspektive zu bestimmen.

zum Problem auch *Müller/Koenig*, *EuZW* 2007, 139 (142)

Aber gerade bei diesem Punkt wird deutlich, dass eine einheitliche Bewertung der Kernenergie in der Union weder auf der Ebene der Mitgliedstaaten noch bei der Union selbst gegeben ist. So sieht beispielsweise die „Energy Roadmap 2050“ der Kommission bis zum Jahr 2050 den Bau von 40 neuen Atomkraftwerken in Europa vor.

Im Internet unter http://ec.europa.eu/energy2020/roadmap/index_en.htm

Vor diesem Hintergrund dürfte aber mehr als zweifelhaft sein, ob aus unionsrechtlicher Sicht von einem zwingenden Erfordernis ausgegangen werden kann, zum Schutz zwingender Erfordernisse den Umschlag radioaktiver Stoffe zu untersagen.

dazu auch *Müller/Koenig*, *EuZW* 2007, 139 (142)

Im Ergebnis erweist sich damit die Teilentwidmung des Hafens als Verletzung der Warenverkehrsfreiheit des Art. 34 AEUV.

2. Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit

Möglich ist auch ein Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit des Art. 56 AEUV, soweit Umschlag und Transport der Stoffe eine grenzüberschreitende Dienstleistung darstellen.

zum Merkmal der grenzüberschreitenden Leistungserbringung siehe nur *Khan/Eisenhut*, in: Vedder/Heintschel von Heinegg, Europäisches Unionsrecht, 2012, Art. 57 AEUV Rdnr. 21 ff.; *Müller-Graff*, in: Streinz, EUV/AEUV, 2. Aufl., 2012, Art. 56 AEUV Rdnr. 31 ff.

Da für die Rechtfertigung von Beeinträchtigungen der Dienstleistungsfreiheit keine anderen Kriterien als für Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit gelten, kann allerdings auf die Ausführungen unter III.1. verwiesen werden. Im Ergebnis liegt daher in der Teilentwidmung zugleich auch eine nicht gerechtfertigte Beeinträchtigung der Dienstleistungsfreiheit des Art. 56 AEUV.

gez. Kyrill-A. Schwarz