

Die Europäische Atomgemeinschaft (EURATOM)

Dr. Hans Ballreich

1. Die energiewirtschaftliche Lage

Es ist irgendwie erregend, immer wieder zu hören: In den hochentwickelten Industriestaaten muß in jeweils zehn Jahren mit der Verdoppelung des Energiebedarfs gerechnet werden. Die deutsche Kohle, durch Jahrzehnte die mit weitem Abstand wichtigste Energiequelle für Deutschland, wird (jedenfalls in den jetzt bekannten Vorkommen) in etwa 70 Jahren abgebaut sein. Eine andere klassische Energiequelle, das Mineralöl, das zur Zeit mit noch etwa 50 % der Weltkapazität in den USA gewonnen wird, wird dort in etwa 20 Jahren erschöpft sein. Trotz aller Fortschritte im Erkennen der Lagerstätten und der Verbesserung der Erschließung wie des Abbaues neuer Vorkommen, werden einschließlich der Erdgaslager und unter Berücksichtigung der aus Wasserkraft zu gewinnenden Energie diese herkömmlichen Energiequellen nicht in der Lage sein, noch über eine längere Zeitspanne den stetig wachsenden Energiebedarf voll zu befriedigen. Die westeuropäischen Staaten, sie bildeten noch vor dem zweiten Weltkrieg einen Energieüberschußraum, sind auf Importe, insbesondere von Kohle und Mineralöl angewiesen. Abgesehen von der daraus sich ergebenden ungünstigeren Kostenlage bedeutet dieses Abhängigwerden der westeuropäischen Wirtschaften – die uns hier vor allem interessieren – von Einfuhren aus weit entfernten Räumen eine Erhöhung der Krisenanfälligkeit. Was das Entstehen einer Energielücke wirtschaftlich bedeuten kann, ist anlässlich der Suezkrise vielleicht nicht in Deutschland, aber bei allen Nachbarn um so nachdrücklicher ins allgemeine Bewußtsein getreten. In der wirtschaftspolitischen Diskussion ist die Behandlung energiewirtschaftlicher Fragen zum zentralen Teil geworden ¹⁾.

¹⁾ Zum europäischen Energieproblem, vgl. z. B. den Bericht von Louis Armand, Franz Etzel und Francesco Giordani: »Ziele und Aufgaben für EURATOM«, abgedruckt im Bulletin der Bundesregierung Nr. 93 vom 21. 5. 1957. Manche Einseitigkeit dieser Darstellung berichtend Siegfried Balke, Zukunftsfragen der Deutschen Energiewirtschaft (Vortrag), Düsseldorf 1958.

Um die Wende der Jahre 1938/1939 gelang Otto Hahn zusammen mit Strassmann die Kernspaltung. Bald nach der Mitteilung der sensationellen Entdeckung am 6. Januar 1939 in der Zeitschrift »Die Naturwissenschaften« errechnete seine frühere Mitarbeiterin Lise Meitner zusammen mit Frisch, daß bei dem von Hahn entdeckten Prozeß unvorstellbare Energien freigesetzt werden, daß nämlich aus einem Kilogramm Uran das Zweieinhalbmillionenfache an Energie gewonnen werden kann, wie aus einem Kilogramm Kohle²⁾. Der Weg aus dem Energiedilemma war aufgezeigt.

Während guter wissenschaftlicher Tradition folgend die Hahnsche Entdeckung zur Kontrolle und Kritik durch alle Wissenschaftler der Welt publiziert worden war und sie so Allgemeingut aller Völker wurde, verschwanden die nachfolgenden außerordentlich intensiven wissenschaftlichen Bemühungen um die Nutzbarmachung der neuen Erkenntnis im Schatten des militärischen Geheimnisses. Der bald ausgebrochene zweite Weltkrieg bewirkte, daß die weiteren Bemühungen auf beiden Seiten zunächst einmal auf eine möglichst schnelle militärische Verwendung abgestellt wurden³⁾, wobei aber sicher keinen Moment vergessen worden ist, welche friedenswirtschaftliche Bedeutung die Erschließung einer solchen Energiequelle für eine nationale Wirtschaft haben muß. Erzeugung von unerschöpflichen Energiemengen, Standortungebundenheit der Energieerzeugung und – wegen Wegfalls der unterschiedlichen Transportkostenbelastung – ungefähr gleiche Preisbildungsbasis, wo immer Energie gebraucht wird, das alles sind wirtschaftliche Gesichtspunkte, die nicht übersehen werden konnten. Ein Staat, dem es gelang, das Problem der rationellen Atomenergieerzeugung zu lösen und es als Geheimnis zu wahren, würde ein Energiemonopol und daraus schon wegen der Entwicklung des allgemeinen Energiebedarfs bei gleichzeitiger Rückläufigkeit des Bestands der klassischen Energiequellen ein wirtschaftliches Übergewicht mit der mutmaßlichen Folge einer politischen Hegemonie erlangen⁴⁾.

Sicher, das ist vielleicht zu schwarz in schwarz gezeichnet, aber grundsätzlich bestand die Möglichkeit einer solchen Entwicklung, und zwar vor allem deshalb, weil sich trotz der allgemeinen Kenntnis des Prinzipiellen alsbald herausstellte, daß bei den Bemühungen um Nutzbarmachung der neuen Entdeckung für die Praxis die herkömmlichen finanziellen Größenordnungen

²⁾ Otto Hahn, *Moderne Alchimie* (o. J.), S. 15.

³⁾ Vgl. z. B. die Darstellung der einschlägigen Bemühungen in der Kriegszeit in Bagge, Diebner, Jay: »Von der Uranspaltung bis Calder Hall«, Rowohlt's Deutsche Enzyklopädie, Bd. 41.

⁴⁾ Vgl. Georg Erler, *Internationale Zusammenarbeit bei der friedlichen Verwendung der Atomenergie*, in der Sammlung Erler-Kruse, *Deutsches Atomenergierecht*, Göttingen.

für wissenschaftlich-technische Entwicklungsarbeiten keine Gültigkeit mehr haben. Die Aufwendungen für die weiteren Forschungen, so bescheiden noch die Hahnsche Versuchsanordnung war, waren so enorm, daß kleine Völker die erforderlichen wirtschaftlichen Opfer nicht aufbringen konnten, um allein eine Lösung des einschlägigen Problems zu finden⁵⁾. Damit hatte von Anfang an, von der militärischen Bedeutung ganz abgesehen, die Erschließung der Kernenergie ihre internationalen Aspekte. Die Frage war also, ob sich über das Kernenergiemonopol ein Hegemonialsystem entwickeln oder ob über zwischenstaatliche Abreden es gelingen würde, das System der auf gleichen wirtschaftlichen Chancen beruhenden Weltwirtschaft zu erhalten, für die gerade die Standortungebundenheit und Transportkostenunabhängigkeit der neuen Energiequelle eine neue Sicherung bedeuten konnte.

Die Antwort darauf sei hier vorweggenommen. Das Prinzip des Zugangs aller zur neuen Energiequelle hat sich durchgesetzt, und damit sind eine Fülle neuer wirtschaftlicher und rechtlicher, insbesondere organisationsrechtlicher Fragen aufgeworfen worden. EURATOM bedeutet einen Lösungsversuch im begrenztem Raum, der nicht verstanden werden kann, ohne Kenntnis des internationalen Gegen- und Zusammenspiels um das Atomproblem überhaupt.

II. Die Etappen der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Atomenergie

1. Die Zeit des militärischen Geheimnisses

Schon im Kriege ergab sich aus der Absicht, möglichst schnell zur unter Umständen kriegsentscheidenden Waffe, der Atombombe, zu kommen, die Zusammenarbeit zwischen den Großen der Westalliierten aus der Natur der Sache von selbst. Es bestand gegenüber den koordinierten Entwicklungsprogrammen herkömmlicher Waffen, wie sie zwischen Verbündeten immer wieder abgeschlossen worden sind, kein grundsätzlicher Unterschied.

Im Jahr 1942 vereinbarten Roosevelt und Churchill in Hyde Park den Informationsaustausch auf dem Gebiet der Kernforschung und die Beteiligung britischer Forscher an den in den USA laufenden Arbeiten⁶⁾. Eine wesentliche Intensivierung der Forschungen in Großbritannien selbst

⁵⁾ Ein Beispiel: Eine Isotopentrennungsanlage macht den Aufwand von 1 bis 1,5 Milliarden DM erforderlich. Vgl. OEEC, Report to the Council by Working Party, No. 10 vom 15. 12. 1955.

⁶⁾ Vgl. H. K r u s e, Die Atomenergie im Völkerrecht und in den wichtigsten Landesrechten, Göttingen 1955, S. 18 ff.

erschien damals den Partnern wegen der exponierten Lage der Insel wenig sinnvoll zu sein. Diese Absprache verdichtete sich 1943 zum Abkommen von Quebec, das sein Entstehen dem britischen Verlangen verdankt, aus der Situation des nur Gebenden, die sich langsam entwickelt hatte, herauszukommen. An dem Abkommen ist weniger wichtig, daß vereinbart worden ist, daß die Atombombe nur im gegenseitigen Einvernehmen sollte eingesetzt werden können, als vielmehr der friedenswirtschaftliche Vorbehalt der USA. Sie setzten eine Klausel durch, wonach die Einschaltung Großbritanniens in das Programm der friedlichen Atomenergienutzung zu »Bedingungen, die vom Präsidenten der USA dem Premierminister von Großbritannien zu spezifizieren sind« ⁷⁾, erfolgen sollte. Das ist ein Monopolanspruch der USA gegenüber dem Partner, der damals im Kreis der Alliierten allein in der Lage war – sowohl von der finanziellen Kapazität wie vom Stand der eigenen Forschungen her gesehen – zu eigenständigen Lösungen zu kommen, der aber aus der militärischen Lage heraus doch erheblich behindert war.

Unter der Geltung des Abkommens von Quebec begann die Institutionalisierung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit auf dem Atomenergiegebiet: es wurde das Combined Polity Committee (C.P.C.) aus Vertretern der USA und Großbritanniens gebildet, zu dem kanadische Beobachter traten. Seine Aufgabe war die Koordinierung der Arbeitsprogramme, die Verteilung aller Materialien und der Austausch von Forschungsergebnissen, soweit sie für die kriegswichtige Produktion – und nur für diese – wichtig sind.

Da die USA selbst nicht über ausreichende Rohstoffquellen verfügten und sich den Zugang zu diesen monopolartig sichern wollten, verhandelten sie seit 1940 mit Kanada und der belgischen Exilregierung (wegen des Kongo-Urans) um den Abschluß von Rohstoffabkommen. Mit Kanada kam es 1942 zu einem Abkommen und 1944 wurde zwischen den USA und Großbritannien auf der einen und Belgien auf der anderen Seite ein Vertrag abgeschlossen, durch den Belgien, von der Befriedigung des Eigenbedarfs abgesehen, sich für fünf Jahre verpflichtete, seine gesamte Kongo-Uranproduktion den USA und Großbritannien zu überlassen. Das war auf Grund der damaligen Kenntnis abbauwürdiger Uranvorkommen im Bereich der Westalliierten ein weiterer Schritt zur Sicherung der Vormachtstellung der USA und Großbritanniens auf dem Gebiet der Kernenergiegewinnung, oder eigentlich, angesichts des Verhältnisses zwischen diesen beiden Staaten, ziemlich klar der USA allein ⁸⁾.

⁷⁾ Kruse, a. a. O., S. 24 (Cmd. 9123).

⁸⁾ Vgl. Atoms für Peace Manual, US-Senate, 84th Cong., 1st Sess., Doc. No. 55, S. 448 ff. Als bald nach dem Kriege wurde zur Regelung der friedlichen Zusammenarbeit zwischen den

Als dann der zweite Weltkrieg zu Ende war, der Schrecken der Atombombe sich über die Welt verbreitet hatte und damit dem »Mann auf der Straße« klar sein mußte, was es bedeutet, wenn eine Nation im Besitz eines so unvorstellbar schrecklichen Kampfmittels ist, lag der Versuch nahe, im Rahmen der Vereinten Nationen, die ja die Grundlage der besseren Zukunft für alle friedliebenden Nationen sein sollten, die Möglichkeit der Entfesselung der Atomenergie unter die Kontrolle aller zu bekommen und damit die mißbräuchliche Verwendung auszuschließen. Es kam zur Dreimächteerklärung von Washington vom 15. November 1945, derzufolge das Monopol einer Nation durch gegenseitige Information, allerdings bei voller Gegenseitigkeit, vermieden werden sollte⁹⁾. Durch die Moskauer Erklärung der Außenminister der USA, Großbritanniens und der UdSSR wurde zur Kontrolle des wirksamen Austausches die Bildung einer Atomenergie-Kommission der Vereinten Nationen vorgeschlagen. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen faßte am 24. Januar 1946 eine entsprechende Resolution. Aber es entspann sich zwischen den USA und der UdSSR jener, die Verschiedenartigkeit der Grundkonzeption beider Parteien so klar veranschaulichende Streit um die Aufgaben und die Rechte der Atomenergie-Kommission der Vereinten Nationen, dem der Baruch-Plan der USA (vom 14. Juni 1946) und der Gromyko-Plan der UdSSR (vom 19. Juni 1946) zugrunde liegt¹⁰⁾. Während die USA in ihrem Plan die Bildung einer Internationalen Atom-Entwicklungsbehörde vorschlugen, die angesichts des Vorsprungs der USA notwendig stark von den USA abhängig gewesen wäre, plädierten die Sowjets für die universale Freigabe des Geheimnisses¹¹⁾. Mit diesem Streit endete der erste Versuch einer universalen, friedlichen Zusammenarbeit der Nationen auf dem Gebiet der Kernenergie.

2. Die Zeit nach der Enthüllung des Geheimnisses

Nach der Explosion einer Atombombe in der UdSSR im Jahre 1949 hatte die Politik der strengen Geheimhaltung durch die USA ihren Sinn verloren. Damit war auch das völlig informationsfeindliche, auf die Befriedigung militärischer Bedürfnisse ausgerichtete Atomenergiewesetz der USA vom

USA und Großbritannien das Technical Cooperation Program abgeschlossen, durch das die politisch-militärischen Verpflichtungen auf Grund des Abkommens von Quebec gelöst worden sind. Es wurde der Informationsaustausch auf nichtmilitärischem Gebiet vereinbart. Vgl. Kruse, a. a. O.

⁹⁾ Vgl. International Conciliation, 1955, S. 787.

¹⁰⁾ Vgl. Atomic Energy Commission, Official Records, Nr. 1, S. 4 ff.; Nr. 2, S. 23 ff.

¹¹⁾ Zu den ganzen Vorgängen vgl. Wit, Some international aspects of atomic power development (Law and Contemporary Problems, Vol. 21, 1956, S. 148 ff.).

2. August 1946 ein Anachronismus geworden¹²⁾. Aber es dauerte doch noch Jahre, bis es aufgegeben und damit eine bessere Basis für das internationale Zusammenwirken geschaffen wurde.

Im Jahr 1950 wurde zunächst einmal das Uranlieferungsabkommen mit Belgien auf weitere fünf Jahre verlängert¹³⁾, wobei aber Belgien seine starke Stellung als Rohstofflieferant bereits benutzen konnte, um als Äquivalent für seine Leistungen auf die Bereitstellung von Informationen über die friedliche Kernenergienutzung zu dringen. Das war nicht zuletzt der Grund dafür, daß dann die USA unter dem 30. August 1954 das Kernenergiegesetz neu faßten und damit unter anderem die Möglichkeit schufen, an ausländische Interessenten Kernbrennstoffe und Reaktoren abzugeben¹⁴⁾.

Das neu gefaßte Atomgesetz ermöglichte es den USA, ein umfassendes System bilateraler Abkommen aufzubauen mit dem Ziel der gegenseitigen Unterstützung bei den einschlägigen Forschungen, der Entwicklung und Verwertung. Am 15. Juni 1955 wurde ein Vertrag zwischen den USA und Großbritannien abgeschlossen¹⁵⁾, in dem gegenseitiger Erfahrungsaustausch auf die Dauer von zehn Jahren festgelegt ist, und unter dem gleichen Datum vereinbarten die USA mit Kanada¹⁶⁾ und ähnlich mit Belgien¹⁷⁾ den Austausch von Uranerzen gegen Kernbrennstoffe. Der Ausschließlichkeitsvertrag mit Belgien hatte inzwischen seinen Sinn verloren. Uranerze waren in vielen Gebieten neu entdeckt worden. Die Sicherung des ausschließlichen Zugangs zu den Vorkommen am Kongo für die USA hatte nicht mehr die ehemalige, monopolbegründende Bedeutung. Noch mit zahlreichen weiteren westlichen Staaten schlossen die USA standardisierte Abkommen über eine Atomforschungshilfe ab¹⁸⁾, wie das übrigens die beiden anderen Großen in der Atomforschung, Großbritannien und die UdSSR, ebenfalls machten. Damit war der Zugang zu den Erfahrungen der Großen für die Kleinen und wirtschaftlich Schwachen zehn Jahre nach Kriegsende offen.

3. Die Bemühungen um multilaterale Regelungen

Nach dem ersten Versuch im Rahmen der Vereinten Nationen, zu einer brauchbaren organisatorischen Lösung für die Beherrschung der Atomenergie

¹²⁾ Public Law 585, 79th Cong. 2nd Sess.

¹³⁾ Dept. of State Bulletin, Vol. 21 (1949), S. 125, 507.

¹⁴⁾ Vgl. auch die Lieferungsabkommen der USA und Großbritanniens mit Australien und der Südafrikanischen Union, Keesing's Archiv, 1952, S. 3692 B; 1953, S. 3815 B.

¹⁵⁾ Cmd. 9560, Treaty Series Nr. 55 (1955).

¹⁶⁾ Dept. of State Publications Nr. 5988.

¹⁷⁾ Dept. of State Publications Nr. 5997.

¹⁸⁾ So z. B. unter dem 13. 2. 1956 mit der Bundesrepublik Deutschland. Vgl. Bulletin der Bundesregierung 1956, S. 317 ff.

zu kommen und nach der Lüftung des »Geheimnisses« machte Präsident Eisenhower im Rahmen des Atoms-for-Peace-Plan der USA in der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 8. Dezember 1953 den Vorschlag, im Rahmen der Vereinten Nationen eine Internationale Atomenergiebehörde zu gründen¹⁹⁾, die dann auch mit dem Sitz in Wien entstanden ist²⁰⁾.

Ihr Ziel ist es, die Bemühungen um die Atomenergie in der ganzen Welt zu fördern und so zur Entwicklung zum Frieden, zur Gesundheit und zum Wohlstand beizutragen. Dabei ist die Förderung militärischer Zielsetzungen ausdrücklich ausgenommen. Der Wert dieser Organisation, die sich erst noch durch ihre Tätigkeit wird bestätigen müssen, kann vor allem darin bestehen, daß an ihr Ost und West gleichermaßen beteiligt sind, daß also über sie der Erfahrungsaustausch, die Hingabe von Material, Dienstleistungen und Ausrüstungen, der Wissenschaftler austausch und die Fixierung von Sicherheitsmaßnahmen im wirklich umfassenden Bereich erfolgen kann²¹⁾.

4. Die Bemühungen um die Zusammenarbeit im europäischen Bereich

Auf eine Anregung der UNESCO, regionale Laboratorien und Forschungszentren zu schaffen, wurde am 15. Februar 1952 in Genf ein Abkommen über die Bildung eines Rates der Vertreter europäischer Staaten zur Planung eines internationalen Laboratoriums und anderer Formen der internationalen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie aufgelegt, auf dem das am 1. Juli 1953 in Paris abgeschlossene »Abkommen über die Errichtung einer Europäischen Organisation für Kernphysikalische Forschung« (CERN) beruht. Die Organisation, der auch die Bundesrepublik angehört²²⁾, errichtet in Genf, wo die Organisation selbst ihren Sitz hat, ein umfangreiches europäisches, der Grundlagenforschung auf dem Gebiet der Elementarteilchen gewidmetes Forschungszentrum²³⁾.

Im Jahr 1954 setzten dann die Versuche ein, im Rahmen der OEEC zu einer engen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Atomenergie zwischen den in ihr zusammengeschlossenen 17 Staaten zu kommen. Der Franzose Louis Armand erhielt den Auftrag, einen Bericht über die Möglichkeiten einer

¹⁹⁾ Dept. of State Bulletin, Vol. 21 (1949), S. 847; vgl. dazu die Kritik der UdSSR, abgedr. in Europa-Archiv 1954, S. 6406.

²⁰⁾ Der Beitritt der Bundesrepublik Deutschland erfolgte 1957; vgl. BGBl. 1957 II, S. 1357, 1958 II, S. 2; Erler-Kruse, B 212.

²¹⁾ Die »Internationale Konferenz über die friedliche Verwendung der Atomenergie«, die vom 8.-20. 8. 1955 in Genf stattfand, geht ebenfalls auf eine Anregung Eisenhowers zurück.

²²⁾ Vgl. BGBl. 1954 II, S. 1132.

²³⁾ A. Hocker, CERN. Ein Beispiel europäischer Zusammenarbeit (Die Atomwirtschaft, 1958, S. 57 ff.).

europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergieversorgung zu erstatten, der von ihm am 5. Mai 1955 vorgelegt worden ist²⁴). Der Bericht gipfelt auf Grund einer eingehenden Analyse des europäischen Energieproblems in der Forderung nach dem »engstmöglichen Zusammenschluß zwischen den verschiedenen mit Atomenergie befaßten Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen«²⁵). Darauf wurde zur weiteren Vorbereitung ein Dreierausschuß gegründet²⁶), der zu einem außerordentlich vorsichtig gehaltenen, aber dem Organisationsprinzip der OEEC, die ja völlig im Bereich der nur völkerrechtlichen Zusammenarbeit bleiben will, durchaus entsprechenden Bericht gekommen ist²⁷). Es werden verschiedene Möglichkeiten der Zusammenarbeit entwickelt, zu denen sich die Staaten in völliger Freiheit mit einem Wahlrecht entschließen sollen und wobei sie sich hinsichtlich der Gestaltung der innerstaatlichen Lenkungs-, Entwicklungs- und Verwertungs-institutionen nicht zu binden haben.

Auf Grund der Vorarbeiten wurde durch EntschlieÙung des Rates der OEEC als Koordinierungsorgan der Lenkungsausschuß für Atomenergie geschaffen²⁸), und am 20. Dezember 1957 beschloß der Rat das Statut einer Europäischen Kernenergie-Agentur²⁹). Die Vertreter der 17 Mitgliedstaaten unterzeichneten unter dem gleichen Datum eine »Konvention über die Errichtung einer Sicherheitskontrolle auf dem Gebiete der Kernenergie«, und die Vertreter von 12 Staaten aus dem Kreis der Mitgliedstaaten unterzeichneten die »Konvention über die Gründung der Europäischen Gesellschaft für die chemische Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe« (Eurochemic) nebst Statut dieser Gesellschaft³⁰).

Die Agentur soll die Programme der Mitgliedstaaten der OEEC hinsicht-

²⁴) Inter-European Economic Cooperation in the Production and Distribution of Power, OEEC No. 69 411, S. 22 ff.

²⁵) Eine der Entwicklung der Atomenergie gewidmete Nichtregierungsorganisation ist die am 15. 4. 1954 gegründete »Europäische Atomenergie-Gesellschaft«, der Deutschland durch das Atomministerium angehört. Sie hat die Aufgabe, Wissenschaftlertreffen und den Informationsaustausch zu ermöglichen, Fachausdrücke festzulegen usw., vgl. Erler-Kruse, B 22.

²⁶) Press Release A 55/24 vom 20. 12. 1955.

²⁷) Possibilities of Action in the Field of Nuclear Energy; Report to the Council of Working Party No. 10; OEEC Information Division, 75 877.

²⁸) Vgl. EntschlieÙung des Rates betr. gemeinsame Maßnahmen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Kernenergie. Bundesanzeiger vom 23. 9. 1956.

²⁹) Hermann Costa, OEEC-Vorhaben werden Wirklichkeit (Die Atomwirtschaft, 1958, S. 71 ff.); E. Pohl and, Europäische Gemeinschaftsanlagen (a. a. O., S. 83 ff.).

³⁰) Die Eurochemic (European Company for the Chemical Processing of Irradiated Fuels) hat ihren Sitz in Mol (Belgien). Sie ist ein nicht auf nationalem Handels- und Gesellschaftsrecht, sondern auf internationalem Vertrag beruhendes gemischtwirtschaftliches Unternehmen, an dem die Privatindustrie beteiligt ist. Die Bundesrepublik hat 17 % (20 Millionen Dollar) des Grundkapitals, vgl. Balke, a. a. O., S. 28.

lich der Erforschung und industriellen Nutzung der Kernenergie harmonisieren. Sie errichtet gemeinsame Unternehmen für Produktion und Nutzung der Kernenergie (die Gründung der Eurochemic ist bereits ein Anwendungsfall; überdies wird an die Gründung einer Schwerwasser-Produktion gedacht), sie bemüht sich um die Versorgung der Mitglieder mit Kernbrennstoffen, sie betreibt die Liberalisierung des Handels, sie übt auf der Grundlage der darüber eigens abgeschlossenen Konvention die Sicherheitskontrolle aus mit dem Ziel, jeden Mißbrauch zu verhindern. Sie betreibt die Forschungsförderung, etwa durch den Abschluß von Vereinbarungen über die gemeinsame Benutzung nationaler Forschungseinrichtungen. Schließlich hat die Agentur die nationalen Gesetzgebungen auf dem Gebiet der Kernenergie aufeinander abzustimmen.

Die Aufgaben der Agentur werden von einem Direktionsausschuß für Kernenergie wahrgenommen, dem je ein Vertreter eines jeden Mitgliedstaates der OEEC angehört ³¹⁾. Er kann Beschlüsse fassen und Empfehlungen geben, wobei Einstimmigkeit erforderlich ist.

Die Agentur soll so eng wie irgend möglich mit anderen Organisationen auf dem Gebiet der Kernenergie zusammenarbeiten. Ausdrücklich wird festgestellt, daß zwischen den Prinzipien der OEEC-Agentur und denen der EURATOM kein Unterschied besteht. Zwischen der Agentur und der EURATOM soll nach dem Willen des Statuts eine möglichst enge, in einem besonderen Abkommen noch zu fixierende Zusammenarbeit erfolgen.

Die OEEC-Lösung hält sich streng im Rahmen der grundsätzlichen Linie der OEEC: Koordinierung, Liberalisierung, Harmonisierung durch freiwillige Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten, keine Reglementierung, kein Durchwirken in den Hoheitsbereich eines Mitgliedstaates hinein.

5. Der Weg zur supranationalen Lösung

Kurz nachdem im Rahmen der OEEC die Frage der europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kernenergie aufgegriffen worden war, wurde der gleiche Fragenkreis in der Montanunion aktuell. Auf der Außenministerkonferenz der sechs Unionstaaten in Messina kamen die Minister überein, »die Frage einer gemeinsamen Organisation zu untersuchen, die mit der Verantwortung und den Mitteln zur Gewährleistung der friedlichen Entwicklung der Atomenergie auszustatten wäre« ³²⁾. Auf Grund dieses Beschlusses wurde in Brüssel aus Regierungsmitgliedern und Experten ein »Ausschuß für Atomenergie« gebildet, der nach einem Vorbericht vom 15. Oktober 1955 im

³¹⁾ USA und Kanada sind assoziierte Mitglieder.

³²⁾ Schlußcommuniqué vom 3. 6. 1955, abgedr. in Europa-Archiv, 1955, S. 7974 f.

Schlußbericht vom 5. November 1955 den EURATOM-Plan vorlegte, die von den OEEC-Grundsätzen abweichende supranationale Lösung des Problems der einschlägigen Zusammenarbeit zwischen den sechs Unionländern³³⁾.

Der EURATOM-Plan war – so wie früher auch der Plan zur Gründung der Montanunion – bald einer erheblichen Kritik ausgesetzt. Die Privatindustrie befürchtete ein Übermaß an Verplanung und Dirigismus, kurz eine Beschneidung der unternehmerischen Initiative³⁴⁾. In der Bundesrepublik fürchtete man die Verewigung des deutschen Rückstandes durch den Vertrag, gleichzeitig aber auch die unzureichende Nutzung der Vorteile auf dem Gebiet, auf dem man einen deutschen Vorsprung annehmen durfte, dem der Kernfusion. In Frankreich aber vor allem fürchtete man eine Beeinträchtigung der eigenen militärischen Absichten durch eine Benachteiligung der militärischen Bedürfnisse, und die Staaten außerhalb der Montanunion fürchteten schließlich die Bildung einer wirtschaftlich für sie gefährlichen Monopolstellung der EURATOM.

Aber der Fortgang der Verhandlungen wurde von diesen Überlegungen kaum beeinträchtigt. Nachdem es im November 1956 schließlich gelungen war, die schwierigen Fragen um die Assoziierung der überseeischen Gebiete zu lösen, wurden die beiden Vertragswerke über die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die Europäische Atomgemeinschaft am 25. März 1957 in Rom unterzeichnet³⁵⁾. Sie sind, nachdem sie von allen Unionstaaten unverändert ratifiziert worden sind, am 1. Januar 1958 in Kraft getreten³⁶⁾.

OEEC-Lösung im Verband der 17 Staaten und EURATOM, die Gemeinschaft der sechs Unionstaaten, stehen nebeneinander. Nach Lage der Dinge dürfte sicher sein, daß selbst bei einem Verzicht auf die supranationale Konstruktion schon aus der Tatsache heraus, daß die erforderlichen Investitionen usw. sich in einer Größenordnung bewegen, für die die Finanzkraft eines

³³⁾ MAE 475 d/55 ip; IPA II/21 518.

³⁴⁾ Z. B. Beutler, Europäische Konsequenzen, Vortragsreihe des Deutschen Industrieinstituts, No. 50, 1955. Was unternehmerische Initiative auf dem Gebiet der Entwicklung der Atomenergie bedeuten kann, zeigen einige Zahlen aus den USA. Nach der Änderung der Gesetzeslage 1954 sind in die Forschungs- und Entwicklungsaufgaben in wenigen Monaten 64 Gesellschaften eingestiegen. Ihr jährlicher Forschungsaufwand beträgt 5 Millionen Dollar und 1954 haben zwei private Gesellschaften 28 Millionen Dollar für die Konstruktion privater Reaktoranlagen aufgewandt (nach Robert C. Kelsö, Rechtsprobleme, die aus der industriellen Verwendung der Atomenergie entstehen, in: Schriftenreihe der Juristischen Studiengesellschaft, Karlsruhe, Heft 25, S. 4).

³⁵⁾ Zur Vorgeschichte der Verträge vgl. »Erklärungen zu den Verträgen zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft«, Deutscher Bundestag, 2. Wahlperiode 1953, Drucksache 3440, Anlage C.

³⁶⁾ BGBl. 1957 II, S. 1014.

kleinen Staates allein nicht ausreicht, eine fortschreitende Verstärkung der Interdependenz der beteiligten Staaten eingetreten wäre.

Der Vorzug der EURATOM liegt im Politischen. Es ist die Fortführung des mit der Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl eingeleiteten wirtschaftlichen Integrierungsversuchs, der mit dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft zunächst einen erheblichen Rückschlag erlitten hatte und der nun neu belebt worden ist.

III. Die supranationale Lösung: EURATOM ³⁷⁾

1. Das Grundsätzliche

Die EURATOM ist, ebenso wie die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft im Grundsätzlichen, dem Modell der Montanunion nachgebildet. Eine weitgehende organisatorische Anpassung der beiden neuen Gemeinschaften und die Berücksichtigung der Struktur der Montanunion war aus der allgemeinen Zielsetzung der fortschreitenden horizontalen Integration der sechs Unionstaaten geboten ³⁸⁾. Die Atomgemeinschaft beruht, wie die beiden anderen Gemeinschaften, auf einer Mischung völkerrechtlicher und verfassungsrechtlicher Normen. Es ist, wie Schlochauer für die Montanunion sagt ³⁹⁾, eine Organisation, bei der die Vertragspartner als Völkerrechtssubjekte aus dem völkerrechtlichen Grundvertrag verpflichtet sind, aber materielles Recht und Organisationsstatut von der Errichtung an Verfassungsrecht der Gemeinschaft werden. Die Europäische Atomgemeinschaft hat eigene Hoheitsbefug-

³⁷⁾ Vgl. Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM) nebst Anhängen I-V (BGBl. 1957 II, S. 1018 ff.); Protokoll über die Anwendung des Vertrages zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft auf die außereuropäischen Teile des Königreichs der Niederlande (BGBl. 1957 II, S. 1154) und als Anhänge, gemäß der das gesamte Vertragswerk von Rom in den einzelnen Verträgen usw. aufzählenden Schlußakte (BGBl. 1957 II, S. 766 ff.), das Protokoll über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Atomgemeinschaft und das Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Atomgemeinschaft. Vgl. außerdem das Gesetz zu den Verträgen vom 25. 3. 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (BGBl. 1957 II, S. 758). Die gesamten einschlägigen Texte sind enthalten in den Sammlungen Erler-Kruse, Deutsches Atomenergierecht, Abt. EURATOM, und v. Meibom, Die Verträge von Rom zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft, Stuttgart 1957. Der Vertrag ist am 1. 1. 1958 in Kraft getreten.

³⁸⁾ Ein erster Schritt zur Verflechtung der drei Gemeinschaften ist das »Abkommen über gemeinsame Organe für die europäischen Gemeinschaften« (BGBl. 1957 II, S. 1156).

³⁹⁾ H.-J. Schlochauer, Zur Frage der Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: Rechtsfragen der Internationalen Organisation, Festschrift für Hans Wehberg (1956), S. 361 ff., insbes. S. 367. Über EURATOM vgl. Hugo J. Hahn, EURATOM, the conception of an international personality (Harvard Law Review, vol. 71, S. 1001).

nisse, die auf die Mitgliedstaaten und die Personen im Raume der Gemeinschaft unmittelbar wirken, eigene, unabhängige Organe, und es besteht eine eigene, von einem unabhängigen Gerichtshof ausgeübte Gerichtsbarkeit. Die Gemeinschaft hat überdies einen eigenen Haushalt.

Die Aufgaben der Europäischen Atomgemeinschaft liegen vor allem auf wissenschaftlich-technischem Gebiet. Innerhalb der allgemeinen Zielsetzung, wie sie im Art. 1 ⁴⁰⁾ umrissen ist, bestehen drei wesentliche Aufgabengruppen, nämlich die Förderung der Forschung einschließlich der Verbreitung der Kenntnis des einschlägigen Wissens (Art. 4 ff.), die Versorgung innerhalb der Gemeinschaft mit Kernbrennstoffen (Art. 52 ff.) und die Überwachung der Sicherheit (Art. 30 ff., 77 ff.), und zwar sowohl hinsichtlich der Gesundheit der Bevölkerung und der in den Kernindustrien Tätigen als auch hinsichtlich der Verwendung der Kernenergie nur für friedliche Zwecke.

2. Der organisatorische Aufbau

Die Aufgaben der Gemeinschaft werden, soweit sie aus dem Vertrag nicht den Mitgliedstaaten zufallen, gemäß Art. 3 von vier Organen wahrgenommen: einer *Versammlung*, einem *Rat*, einer *Kommission* und einem *Gerichtshof*. Zur Unterstützung des Rates und der Kommission ist mit beratender Funktion ein *Wirtschafts- und Sozialausschuß* zu bilden (Art. 3 Abs. 2). Diese Gliederung entspricht der der Montanunion ⁴¹⁾, wobei das dort »Hohe Behörde« genannte Organ bei der Europäischen Atomgemeinschaft ebenso wie bei der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft »Kommission« genannt wird. Auf Grund des Abkommens über gemeinsame Organe der Gemeinschaften, durch das u. a. eine Strukturangleichung der »Gemeinsamen Versammlung« der Montanunion an die Versammlung der Wirtschafts- und der Atomgemeinschaft erfolgt ist, sind Versammlung und Gerichtshof als Organe für die drei Gemeinschaften, der Wirtschafts- und Sozialausschuß für EWG und EURATOM identisch.

a) Die Versammlung (Art. 107–114)

Die Versammlung besteht aus insgesamt 142 Abgeordneten, die nach einer bestimmten Aufschlüsselung von den nationalen Parlamenten ernannt werden ⁴²⁾, wobei gemäß Art. 108 das Verfahren ihrer Bestimmung durch die

⁴⁰⁾ Soweit keine andere Bezeichnung erfolgt, beziehen sich Artikelangaben auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft.

⁴¹⁾ Über den Aufbau der Montanunion vgl. u. a. Günther Jaenicke, Die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (Montan-Union), Struktur und Funktionen ihrer Organe (ZaöRV Bd. 14, S. 727 ff.).

⁴²⁾ Deutschland, Frankreich und Italien haben je 36 Abgeordnete, Belgien und Niederlande je 14, Luxemburg 6.

Mitgliedstaaten diesen überlassen ist ⁴³⁾. Die Versammlung hat die ihr vom Vertrag im einzelnen zugeschriebenen Beratungs- und Kontrollbefugnisse (Art. 107). Beschlüsse werden (Art. 111), soweit nichts anderes vorgeschrieben ist, mit absoluter Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefaßt, wobei es der Geschäftsordnung, die sich die Versammlung zu geben hat, überlassen bleibt, die weiteren Einzelheiten der Beschlußfassung usw. zu regeln.

b) Der Rat (Art. 115–123)

Der Rat, dessen Zuständigkeiten sich aus den einzelnen Sachnormen ergeben und der Entscheidungsbefugnisse ausübt (Art. 115), besteht aus Vertretern der Mitgliedstaaten, und zwar entsendet jede Regierung eines ihrer Mitglieder. Es handelt sich also um einen Ministerrat, in dem die nationalen Interessen ausgeglichen werden sollen. Da die Ratsmitglieder an die Weisungen ihrer Regierungen gebunden sind, wenn es sich auch bei ihm um ein echtes, den Gemeinschaftsinteressen verpflichtetes Gemeinschaftsorgan handelt, könnte sich aus seiner Tätigkeit eine Beeinträchtigung des überstaatlichen Systems als solchen ergeben. Um das zu vermeiden, werden seine Beschlüsse in einem Abstimmungsverfahren mit Stimmenwägung gemäß Art. 118 gefaßt ⁴⁴⁾.

Beim Rat kann durch die Geschäftsordnung, die er sich zu geben hat, gemäß Art. 121 ein Ausschuß aus Vertretern der Mitgliedstaaten gebildet werden.

c) Die Kommission (Art. 124–135)

Die Kommission ist, wie die Hohe Behörde der Montanunion, die eigentliche Trägerin der Gemeinschaftsaufgaben, wenn sie auch im Zusammenwirken der Organe wesentlich schwächer als jene ist. Sie besteht aus fünf ⁴⁵⁾ unabhängigen Mitgliedern. Zur Sicherung dieser Unabhängigkeit schreibt Art. 126 vor, daß die Kommissionsmitglieder keine Anweisungen ihrer Regierungen anfordern oder annehmen dürfen, und die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, auf jede Einflußnahme zu verzichten ⁴⁶⁾. Die Mit-

⁴³⁾ Wegen der Bestellung der Parlamentarier vgl. die divergierenden Meinungen in Deutschland zwischen Bundesregierung und Bundesrat, niedergeschlagen in der Stellungnahme des Bundesrates wegen seines evt. Anteils an Sitzen in der Versammlung und dazu die ablehnende Stellungnahme der Bundesregierung, abgedruckt in Eler-Kruse, a. a. O., Abt. EURATOM, Y 22, Y 23.

⁴⁴⁾ Wegen des Grundsätzlichen zum Problemkreis der Stimmenwägung vgl. Schwarz-Liebermann von Wahlendorf, Mehrheitsentscheid und Stimmenwägung (1953).

⁴⁵⁾ Luxemburg hat auf einen Sitz verzichtet.

⁴⁶⁾ Wegen der Problematik dieser Unabhängigkeit vgl. Franz W. Jerusalem, Das Recht der Montanunion (1954), S. 25 ff. und Günther Jaenicke, a. a. O., S. 738.

glieder der Kommission müssen Staatsangehörige der Mitgliedstaaten sein. Sie werden auf die Dauer von vier Jahren mit der Möglichkeit der Wiederernennung von den Regierungen der Mitgliedstaaten im gegenseitigen Einvernehmen ernannt (Art. 127).

In etwa hat die Kommission die Stellung eines europäischen Atomministeriums. Sie braucht das Vertrauen des parlamentarischen Organs, der Versammlung, so wie die Regierung im demokratischen Staat vom Vertrauen des Parlaments getragen sein muß. Es kann gegen sie bei der Versammlung ein Mißtrauensantrag eingebracht werden, über den nach Ablauf von drei Tagen in offener Abstimmung entschieden wird. Wird der Mißtrauensantrag von der Mehrheit der Mitglieder der Versammlung und zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen angenommen, muß die Kommission geschlossen ihr Amt niederlegen (Art. 114).

Die Beschlüsse der Kommission werden gemäß Art. 132 mit der Mehrheit der Mitglieder gefaßt. Im übrigen vollzieht sich der Arbeitsablauf nach einer Geschäftsordnung, die sich die Kommission auf Grund des Art. 131 zu geben hat.

Wie jedes Fachministerium im modernen Staat ist die Kommission auf die Mitarbeit von Sachverständigen angewiesen, da sie unmöglich für alle Sondergebiete, wie sie gerade bei der EURATOM immer wieder bearbeitet werden müssen, Spezialisten haben kann. Es soll daher gemäß Art. 134 ein Ausschuß für Wissenschaft und Technik aus 20 Mitgliedern gebildet werden, der beratende Funktionen zu erfüllen hat. Dieser Ausschuß kann von der Kommission zu allen sie beschäftigenden Fragen gehört werden. Er muß gehört werden, wenn der Vertrag es ausdrücklich vorschreibt. Überdies kann die Kommission, auch darin einem nationalen Fachministerium vergleichbar, jederzeit Studienausschüsse einsetzen und von geeigneten Fachleuten Gutachten einholen. Das wird in Art. 135 ausdrücklich festgestellt, jedoch wäre sie dazu auch ohne eine solche Vertragsbestimmung befähigt gewesen.

d) Der Gerichtshof (Art. 136-160)

Gemäß Art. 136 sichert der Gerichtshof die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft. Er besteht aus sieben Richtern, die von zwei Generalanwälten unterstützt werden. Seine Entscheidungen wirken gegen die Mitgliedstaaten, die Unternehmer und Personen im Gemeinschaftsbereich unmittelbar.

e) *Das Zusammenwirken der Organe*

Die grundsätzlichen Aufgaben der Organe ergeben sich aus den Art. 107, 115, 124 und 136. Die Form, in der diese Aufgaben durchzuführen sind, ist bei den einzelnen Sachgebieten bestimmt. Die Beschlüsse der Organe sind nach ihrer rechtlichen Intensität differenziert. Es ist zwischen rechtsetzenden Beschlüssen (Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen) und rechtlich unverbindlichen Ratschlägen (Empfehlungen, Stellungnahmen) zu unterscheiden (Art. 161) ⁴⁷⁾.

V e r o r d n u n g e n sind supranationales, europäisches Recht, das in jedem Mitgliedstaat gilt. Sie sind mit Begründungen zu versehen und im Amtsblatt der Gemeinschaft zu veröffentlichen. Sie treten, falls kein anderer Zeitpunkt sich aus ihnen ergibt, am 20. Tage nach der Veröffentlichung in Kraft. **R i c h t l i n i e n** binden die Mitgliedstaaten hinsichtlich des Zieles, das in ihnen bestimmt wird, aber der Staat behält hinsichtlich der Mittel, die er für die Erreichung des Zieles anwendet, freie Hand. Auch die **R i c h t l i n i e n** sind zu begründen, werden dem Staat, den sie angehen, bekanntgegeben und treten damit in Kraft. **E n t s c h e i d u n g e n**, die an Mitgliedstaaten, aber auch an Unternehmen und Personen im Gemeinschaftsbereich gerichtet sein können, sind nur für die Adressaten verbindlich. Sie sind ebenfalls zu begründen und treten mit Bekanntgabe an den, für den sie bestimmt sind, in Kraft. Im Falle der Kollision gehen Verordnungen und Entscheidungen dem widersprechenden nationalen Recht vor.

Empfehlungen und Stellungnahmen sind zwar rechtlich unverbindlich, sie dürften dennoch wegen ihres moralischen und politischen Gewichts in der Praxis recht bedeutsam werden ⁴⁸⁾. Es wäre durchaus denkbar, daß mit ihnen der gleiche Effekt wie mit rechtsverbindlichen Beschlüssen erzielt werden kann. Das hätte den Vorteil, daß unter weitgehender Wahrung der nationalen Eigenständigkeit auf dem noch sehr undurchsichtigen Gebiet, wie es die Aufgaben der Gemeinschaft darstellen, im gemeinsamen Interesse liegende Fortschritte würden erzielt werden können, ohne daß die Gefahren der Reglementierung bestünden.

Das Verhältnis der Organe zueinander ist ausgeglichener angelegt, als das bei der Montanunion der Fall ist, wo die Hohe Behörde, wie schon kurz angedeutet, ein klares Übergewicht hat. Am schwächsten ist sicher auch hier das Gewicht der Versammlung. Immerhin ist die Kommission der Versamm-

⁴⁷⁾ Über die Differenzierung bei der Montanunion vgl. Jerusalem, a.a.O., S. 68 ff.

⁴⁸⁾ Wegen des Gewichts, das an sich rechtlich nichtverbindliche Maßnahmen erlangen kann, vgl. neuerdings aus dem Bereich der Montanunion Franz W. Jerusalem, Die Rechtslage der Unternehmen in der Montanunion (NJW 1958, S. 410 ff.).

lung aus Art. 110 jederzeit auskunftspflichtig, und die Versammlung kann ihr das Vertrauen jederzeit entziehen und sie damit zum Rücktritt zwingen, während das bei der Montanunion nur auf Grund des Jahresberichts möglich ist. Dort ist also die eigentliche Trägerin der Aufgaben der Montanunion von den parlamentarischen Vertretern wesentlich unabhängiger, als das bei der EURATOM der Fall ist.

Auf dem Prinzip des ungefähren Gleichgewichts der Organe beruhen aber insbesondere die für die Arbeit der Gemeinschaft eigentlich maßgebenden Organe, der Rat und die Kommission. Der Rat und die Kommission müssen gemäß Art. 131 sich gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben konsultieren. Sie müssen die Art und Weise dieser Zusammenarbeit einvernehmlich regeln. Damit ist sichergestellt, daß in der laufenden Arbeit der Kommission gemäß Art. 124 der Einfluß der Mitgliedstaaten sich stets auswirken kann, daß diese Tätigkeit also in kontinuierlicher Berücksichtigung der wohlverstandenen nationalen Bedürfnisse durchgeführt wird. Diese Bedürfnisse sind auf dem Neuland staatlicher Betätigung, das die Gemeinschaft betritt, jetzt noch nicht abzusehen, so daß die Möglichkeit der ständigen Einflußnahme der Staaten über den Rat in die laufende Tätigkeit der Kommission geschaffen werden mußte⁴⁹⁾. Die Einzelheiten des Zusammenwirkens von Rat und Kommission ergeben sich im übrigen aus den Sachregelungen des Vertrags.

Im Zuge der Schaffung eines gegenüber der Montanunion ausgewogeneren Organverhältnisses wurde auch der Kompetenzbereich des Gerichtshofes gegenüber dem der Montanunion verstärkt⁵⁰⁾. Die Maßnahmen der Kommission und des Rates sind in vollem Umfang auf ihre Rechtmäßigkeit nachprüfbar. Da Empfehlungen und Stellungnahmen trotz etwaiger Reflexwirkung rechtlich nicht verbindlich sind, erstreckt sich allerdings die Kontrollkompetenz des Gerichtshofes nicht auf sie (Art. 146). Der in den Artikeln 141 ff. umrissene Kompetenzbereich des Gerichtshofs stimmt im wesentlichen mit der Regelung bei der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft überein, erweitert ihn aber wegen des besonderen Schutzbedürfnisses der Unternehmen und Personen hinsichtlich der Maßnahmen der Kommission bei der Lizenz- und Unterlizenzvergabe gemäß Art. 12 und bei der Verhängung von Sanktionen gemäß Art. 83. Da gerade auf diesem Gebiet der Kommission sehr weitgehende Befugnisse zugeschrieben sind, war es ein Gebot der Rechts-

⁴⁹⁾ Vgl. S. Balke, EURATOM – Wirtschaftspolitisch gesehen (Die Atomwirtschaft, 1958, S. 43 ff.).

⁵⁰⁾ Die Stellung der Richter und Generalanwälte, die Organisation des Gerichts und das Verfahren sind im Protokoll über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Atomgemeinschaft geregelt. Vgl. Erler-Kruse, a. a. O., EURATOM, O 2.

staatlichkeit, daß die Möglichkeit der gerichtlichen Kontrolle gerade dieser Maßnahmen geschaffen worden ist. Den besonderen Bedürfnissen der Atomgemeinschaft entspricht auch Art. 145, nach dem der Gerichtshof für die Feststellung der Vertragsverletzung durch Personen und Unternehmen zuständig ist, falls der zuständige Mitgliedstaat gegen den Verletzenden auf Aufforderung durch die Kommission keine Maßnahmen nach nationalem Recht ergreift. Den besonderen Verhältnissen bei der Atomgemeinschaft trägt schließlich Art. 157 Rechnung, demzufolge anders als bei der Wirtschaftsgemeinschaft Klagen Suspensivwirkung hinsichtlich der angefochtenen Handlung haben, falls der Gerichtshof das nach den Umständen für zweckmäßig hält. Auf diese Weise wird sichergestellt, daß nicht trotz schließlichen Ob-siegens der anfechtenden Partei vor dem Gerichtshof der wirtschaftliche Effekt auf Grund der angefochtenen Maßnahme längst eingetreten ist und auch nicht mehr rückgängig gemacht werden kann. Diese Suspensivwirkung von einer Ermessensentscheidung des Gerichts abhängig zu machen, dürfte den Bedürfnissen der Beteiligten entsprechen.

f) Der Wirtschafts- und Sozialausschuß (Art. 165–170)

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß ist ein reines Beratungsgremium für Rat und Kommission, dem insgesamt 101 Mitglieder angehören⁵¹⁾. Der Ausschuß ist die Vertretung der verschiedenen wirtschaftlichen und sozialen Gruppen im Sozialgefüge der Mitgliedstaaten. Seine Bestellung dürfte stets Schwierigkeiten bereiten, da das Wirtschafts- und Sozialgefüge eines modernen Staates viel zu vielgestaltig ist, als daß es durch im Höchstfall 24 Vertreter eines Mitgliedstaates auch nur einigermaßen befriedigend würde vertreten werden können. Die Schwierigkeit wird dadurch nicht kleiner, daß man annimmt, daß die Ernennung der Mitglieder schließlich so zu erfolgen hat, daß die insgesamt 101 Vertreter das Sozialgefüge des Gesamtgebiets der Gemeinschaft zu vertreten haben, es also auf eine Vertretung der verschiedenen Strukturierung der Mitgliedstaaten nicht ankommen kann. Hier werden die Mitgliedstaaten und insbesondere die sozialen Gruppen sich immer wieder mit einem Kompromiß zu bescheiden haben⁵²⁾. Die Ernennung der Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialausschusses erfolgt durch den Rat auf einstimmigen Beschluß nach Vorschlag der Mitgliedstaaten. Diese legen dem Rat eine Liste mit doppelt so viel Benennungen vor, wie ihnen Sitze zustehen

⁵¹⁾ Deutschland, Frankreich und Italien stellen je 24, Belgien und die Niederlande je 12 und Luxemburg 5 Mitglieder.

⁵²⁾ Die Auseinandersetzungen im Kreis der interessierten Organisationen des wirtschaftlichen und sozialen Lebens um die richtige Benennung haben auch alsbald eingesetzt und sind noch nicht abgeschlossen.

(Art. 167). Es ist also ein zweistufiges Verfahren, das es nach Überwindung der Anfangsschwierigkeiten möglich machen dürfte, die den Bedürfnissen der Gemeinschaft ebenso wie der sozialen Gruppen am besten entsprechenden Mitglieder des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu finden.

Beim Wirtschafts- und Sozialausschuß können, anders als es bei der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, bei der Bildung von fachlichen Unterabteilungen des Wirtschafts- und Sozialausschusses zwingend vorgeschrieben ist, Fachgruppen und Unterausschüsse gebildet werden, deren Zahl und Zusammensetzung aus dem Umfang und der Art der anfallenden Aufgaben zu bestimmen sein wird (Art. 169).

g) Zusammenfassung

Die Arbeit der Organe und ihr Zusammenspiel, ihre Eignung für die zu bewältigenden Aufgaben im Rahmen der Zielsetzung der Atomgemeinschaft, wird erst an Hand der Praxis beurteilt werden können, die gerade erst begonnen hat. Die gefundene Lösung ist, das kann aus der organisatorischen Gestaltung, über die hier nur ein lückenhafter Überblick gegeben worden ist, hinreichend elastisch, um allen Bedürfnissen gerecht zu werden. Die Gemeinschaft wird in dieser Ordnung funktionieren müssen, wenn in diesem Raum ein echtes Gemeinschaftsbedürfnis nach ihr besteht, das auf Grund der vorbereitenden Untersuchungen vor der Gründung bejaht worden ist.

Für das Funktionieren der Gemeinschaft in ihrem Gesamtaufbau sind weitere Einrichtungen wichtig, die nach den einschlägigen Sachnormen zu errichten sind und auf die daher dort einzugehen ist. Es sind das die Europäische Anstalt im Range einer Universität, die Zentralstelle für das Meßwesen auf dem Kerngebiet, die Gemeinsame Kernforschungsstelle und die Schulen für die Ausbildung von Fachkräften.

Um ein möglichst schnelles Ingangsetzen der Gemeinschaft zu gewährleisten, sind in den Art. 209 ff. relativ kurz bemessene Fristen für die Bildung und Funktionsaufnahme der Organe vorgeschrieben, die bisher sämtlich eingehalten werden konnten.

3. Die Förderung der Forschung

a) Forschung und Ausbildung (Art. 4–11)

Die Förderung der Forschung, die Überzeugung, daß nur ein Zusammenwirken aller Fachkräfte im Gemeinschaftsbereich die Aussicht bietet, den

Anschluß an die großen Atommächte hinsichtlich der friedlichen Nutzung der Kernenergie zu erreichen und damit auf die Dauer wirtschaftlich konkurrenzfähig zu bleiben, ist das zentrale Anliegen der Europäischen Atomgemeinschaft. Es wurde eingangs – bei der Entwicklung der internationalen Zusammenarbeit in der Frühzeit der Bemühungen um die praktische Verwertung der Atomenergie – bereits gezeigt, daß die Mehrung der Fortschrittschancen durch Gemeinschaftsforschung im weiten Sinne stets ein Anliegen der entsprechenden zwischenstaatlichen Absprachen war. Die EURATOM macht aber, soweit gesehen werden kann, erstmals den Versuch, alle nationalen Bemühungen im Bereich mehrerer Staaten zu koordinieren, zu lenken (wobei dieses Wort nur mit Vorbehalt gebraucht werden darf) und finanziell den tatsächlichen modernen Forschungsbedürfnissen entsprechend zu sichern⁵³). Die Atomgemeinschaft will nicht die einschlägige Forschung bei sich konzentrieren. Sie hat vielmehr die nationalen Vorhaben, die private Initiative zu fördern, zu erleichtern und zu koordinieren. Nur ergänzend dazu ist für sie ein eigenes Forschungs- und Ausbildungsprogramm vorgesehen.

Die Forschungsgebiete, auf denen die Kommission fördernd, koordinierend und ergänzend tätig zu werden hat, sind im Anhang I zu Art. 4 aufgezählt. Diese Liste kann auf Vorschlag der Kommission, die vorher darüber den Ausschuß für Wissenschaft und Technik zu hören hat, vom Rat mit qualifizierter Mehrheit geändert und damit den sich wandelnden Bedürfnissen angepaßt werden. Unter Angabe des betreffenden Forschungsprogramms kann die Kommission von den Mitgliedstaaten, Unternehmen und Personen Auskunft über deren laufende eigene Vorhaben verlangen (Art. 5). Sie kann außerdem zur gegenseitigen Unterrichtung und Beratung die einschlägigen Fachleute zu Tagungen einladen.

Beide Wege sollen die Kommission stetig fortschreitend zum zentralen Beratungsgremium mit dem Ziel der Vermeidung schädlicher Doppelarbeit angesichts der Knappheit von Personal und Mitteln machen. Auf Grund der ihr zukommenden Auskünfte über die laufenden Forschungsvorhaben muß sie, wenn es verlangt wird, und kann sie von sich aus begründete Stellungnahmen abgeben und dabei auf die eventuelle Kollision mit anderen Vorhaben aufmerksam machen. Sie soll gleichzeitig auf die Gebiete hinweisen, die nach Kenntnis der Kommission unzureichend bearbeitet werden. Um die Forschungstätigkeit in bestimmter, nach der Erfahrung der Kommission vernachlässigter Richtung anzuregen, kann die Kommission außerdem Listen solcher Fragen veröffentlichen.

⁵³) Vgl. H. v. Meibom, a. a. O., Einführung, S. 51 ff.; H. Haedrich, EURATOM im Aufbau (Die Atomwirtschaft, 1958, S. 48 ff.).

Man kann Zweifel haben, ob dieses System der Offenbarung der beabsichtigten und laufenden Forschungsvorhaben an eine übernationale Behörde Aussicht auf hinreichenden Erfolg hat, da es nicht ganz der wissenschaftlichen Tradition gerade im europäischen Bereich entspricht, wissenschaftliche Planungen bereits zu offenbaren. Man räumt aber die möglichen Bedenken der einschlägigen Forscher und Forschungseinrichtungen einmal dadurch aus, daß die Geheimhaltung der Planungen gesichert wird. Ob das allein ausreichen würde, eine Art Sammel- und Abgrenzungsstelle der Forschungsthemen hinreichend mit Material zu versorgen, mag fraglich bleiben. Wichtiger ist, daß die einschlägigen Forschungen nur unter dem Aufwand sehr erheblicher Mittel durchführbar sind und der finanziellen Unterstützung durch die Atomgemeinschaft selbst, die Staaten und die Forschungsgesellschaften bedürfen, die die Förderungsmittel durchweg von der Offenbarung des Forschungsvorhabens abhängig machen müssen, und das nicht erst seit der Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft. Man kann daher annehmen, daß es der Kommission tatsächlich gelingen wird, ohne Schwierigkeiten die für die Koordinierung der Forschung benötigten Unterlagen zu erhalten und für diese zu verwerten.

Die Stellungnahme zu den Forschungsvorhaben durch die Kommission bedeutet, da der Stellungnahme kein Rechtswert zukommt, keineswegs eine Beeinträchtigung oder gar ein Verbot des Vorhabens. Jedoch wird immer dann, wenn eine negative Stellungnahme der Kommission erfolgt ist, die Förderung durch eine der im Art. 6 vorgesehenen Förderungsmaßnahmen nicht mehr in Betracht kommen können. Von der Vergabe von Forschungsaufträgen abgesehen, die ja ihrem Wesen nach schon eine Bindung an ein vorgezeichnetes Programm bedeutet, kommen als Förderungsmaßnahmen die Überlassung von Kernstoffen, Anlagen, Ausrüstungen und Fachkräften entgeltlich oder unentgeltlich⁵⁴⁾ in Betracht. Außerdem kann die Kommission die gemeinsame Finanzierung von Vorhaben veranlassen.

Solche künftig wahrscheinlich für die Forschungsentwicklung sehr wichtigen Förderungsmaßnahmen sind also für die von der Kommission in der Stellungnahme mißbilligten Vorhaben nicht zu erwarten und auch nicht mit Hilfe des Gerichtshofes zu erzwingen, da ja die Zuständigkeit des Gerichtshofes wegen der rechtlichen Irrelevanz der Stellungnahmen sich auf deren Nachprüfung nicht erstreckt⁵⁵⁾. Ob sich daraus einseitige, im Grunde wissenschaftsfremde Schwerpunktbildungen ergeben können, bleibt abzuwarten.

⁵⁴⁾ Gemäß Art. 6 lit. a ist aber die Subventionierung untersagt, so daß vermutlich vom Mittel der unentgeltlichen Hilfeleistung nur sehr vorsichtig Gebrauch gemacht werden wird.

⁵⁵⁾ Vgl. oben S. 39.

Daß sie vom Vertrag in gewisser Weise jedoch gewollt sind, steht außer Zweifel.

Zur Ergänzung der bei den Mitgliedstaaten, deren Staatsangehörigen und Unternehmen laufenden Forschungsvorhaben stellt die Gemeinschaft ein eigenes Forschungs- und Ausbildungsprogramm auf. Es ist auf Vorschlag der Kommission, die vorher den Ausschuß für Wissenschaft und Technik zu hören hat, vom Rat einstimmig auf die Dauer von höchstens fünf Jahren zu beschließen (Art. 7). Zur Durchführung dieser Tätigkeit der Gemeinschaft wird von der Kommission eine »Gemeinsame Kernforschungsstelle« errichtet (Art. 8), es werden Schulen geschaffen und es soll eine Anstalt der Gemeinschaft im Range einer Universität errichtet werden (Art. 9). Die Gemeinsame Kernforschungsstelle ist die zentrale Trägerin aller Kernforschungsvorhaben der Gemeinschaft und der ihr sonst von der Kommission übertragenen Aufgaben. Sie kann aus geographischen und aus arbeitstechnischen Gründen getrennte Anlagen errichten. Ihr obliegt die Festlegung einer einheitlichen Fachsprache und eines einheitlichen Meßsystems auf dem Kerngebiet, und sie errichtet eine Zentralstelle für das Meßwesen auf dem Kerngebiet (Art. 8).

Die Gemeinsame Kernforschungsstelle kann Teile des ihr übertragenen Forschungsprogramms durch entgeltliche Forschungsaufträge auf die Mitgliedstaaten, Unternehmen und im Gemeinschaftsbereich ansässigen Personen, aber auch an zwischenstaatliche Einrichtungen und Angehörige dritter Staaten übertragen⁵⁶⁾, was eine wesentliche Förderung der Verflechtung der internationalen, über den Gemeinschaftsbereich hinauswirkenden Forschungstätigkeit bewirken dürfte.

Die Schulen, die von der Kommission gemäß Art. 9 im Rahmen der Gemeinsamen Kernforschungsstelle errichtet werden können, sollen vor allem der Ausbildung von Spezialisten der Gebiete dienen, bei denen ein ausgesprochener Mangel besteht⁵⁷⁾. Die Frage, wie eine Anstalt im einzelnen zu gestalten ist, die im Range einer Universität stehen soll und deren Errichtung zwingend vorgeschrieben ist, ist vom Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission zu lösen.

Das erste Forschungs- und Ausbildungsprogramm der Gemeinschaft ist in Anlage V gemäß Art. 215 festgelegt. Interessant ist dabei die finanzielle Ausstattung des Programms für die Forschung und Ausbildung. Es sind ins-

⁵⁶⁾ Das ist besonders wichtig für die Einschaltung des CERN-Instituts in Genf und der OEEC-Anlagen, wie etwa EUROCHEMIC in Mol. Vgl. oben S. 31.

⁵⁷⁾ Als Beispiele nennt Art. 9 Schulen für die Ausbildung der Fachkräfte auf dem Gebiet der Erzschrüfung, der Herstellung von Kernstoffen von hohem Reinheitsgrad, der Aufbereitung bestrahlter Kernstoffe, der Bautechnik für Atomanlagen, des Gesundheitsschutzes und der Herstellung und Verwendung von radioaktiven Elementen.

gesamt 215 Millionen EZU-Rechnungseinheiten geplant ⁵⁸⁾, wovon mehr als 40 Millionen EZU-Rechnungseinheiten für die Vergabe entgeltlicher Forschungsaufträge gemäß Art. 10 vorgesehen sind, wodurch die Aufnahme des eigenen Forschungsprogramms vor der Schaffung eigener Einrichtungen in größerem Umfang ermöglicht wird. Die für das Forschungsprogramm bestimmten Mittel werden jährlich in den Forschungs- und Investitionshaushalt eingestellt, dessen erster bis zum 30. September 1958 dem Rat und zum 31. Oktober 1958 der Versammlung vorzulegen ist ⁵⁹⁾.

Die Kommission gibt der Allgemeinheit durch Veröffentlichung der Forschungsprogramme der Gemeinschaft und durch Berichte über den Fortgang der Arbeiten gemäß Art. 11 Rechenschaft und regt damit zu Kritik und Befruchtung an.

Bemerkenswert ist die starke Stellung, die der Ausschuß für Wissenschaft und Technik im Bereich der Forschungsförderung und Koordinierung bekommen hat. Zwar übt er nur beratende Funktion aus, aber die Kommission muß ihn hören, so daß sein praktischer Einfluß, also der der vom Ministerrat ernannten Fachleute, nicht unterschätzt werden kann. Von der Persönlichkeit dieser zwanzig Spezialisten werden die auf dem Gebiet der Forschung innerhalb der Gemeinschaft ausgehenden Impulse wesentlich bestimmt werden.

b) Die Verbreitung der Kenntnisse (Art. 12–29)

Der Vertrag beruht auf der Überzeugung, daß sich innerhalb der Gemeinschaft ein freiwilliger Austausch der Erkenntnisse und Erfahrungen vollziehen wird. »Kenntnisse« im Sinne dieses Vertragsteils sind: der gesamte Wissensstand, durch Patente und Gebrauchsmuster geschützte Erfindungen ebenso wie technische Erfahrungen, Verbesserungsmöglichkeiten bei bestimmten Verfahren usw. Dort, wo sich der freiwillige Erfahrungs- und Kenntnisaustausch nicht einspielt und der Austausch durch das Gesamtwohl dennoch geboten ist, besteht unter genau umrissenen Voraussetzungen die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Zwangslizenzen. Dabei ist den betroffenen Personen und Unternehmen volle Entschädigung zu leisten, und ihr gerichtlicher Schutz ist gewährleistet ⁶⁰⁾.

Da die Gemeinschaft selbst Forschungsvorhaben abwickelt, wird sie selbst Inhaberin geschützter und ungeschützter Kenntnisse, über die die Kommission verfügt (Art. 12, 13). Sämtliche Mitgliedstaaten, Personen und Unternehmen haben Anspruch auf Gewährung nicht ausschließlicher Lizenzen so-

⁵⁸⁾ Für fünf Jahre.

⁵⁹⁾ Vgl. dazu die Finanzvorschriften, Art. 171 ff., auf die im Rahmen dieser Darlegung nicht weiter eingegangen wird.

⁶⁰⁾ Vgl. oben S. 39 f.

wie auf Unterlizenzen, falls die Gemeinschaft auf Grund vertraglicher Vereinbarungen Lizenzen an Dritten besitzt, sofern dem der Vertrag mit dem Lizenzgeber nicht entgegensteht. Der Lizenznehmer hat eine angemessene Vergütung zu gewähren. Nicht geschützte Kenntnisse muß die Kommission den Mitgliedstaaten, Unternehmen und Personen auf deren Wunsch überlassen.

Um die Mitteilung der Kenntnisse, die nicht der Gemeinschaft gehören, deren Austausch aber erwünscht und im Gemeinschaftsinteresse geboten ist, zu ermöglichen, müßte ein Verfahren entwickelt werden, das Zwangslizenzen unter weitgehender Wahrung der Rechte des Erfinders bzw. des Inhabers der Erfindung ermöglicht.

Bei der Anmeldung eines Schutzrechts ist der Mitgliedstaat gehalten, auf den Anmelder einzuwirken, damit er alsbald vom Gegenstand der Erfindung usw. der Kommission Mitteilung macht. Die Mitteilung soll also auf der Grundlage der Freiheit geschehen. Erst wenn der Anmelder die Mitteilung an die Kommission verweigert, besteht eine, je nach dem Erfindungsgegenstand unterschiedlich geregelte, Mitteilungspflicht. Die so an die Kommission gelangende Mitteilung ist nicht zur Veröffentlichung bestimmt und darf nur zu Dokumentationszwecken benutzt werden. Sie begründet auch kein Recht zur Nutzung der Erfindung.

Hierzu bedarf es, falls die Lizenzerteilung verweigert wird, der Zwangslizenz, die einmal zugunsten der Gemeinschaft und der gemeinsamen Unternehmen und zum anderen zugunsten von Personen und Unternehmen in den Mitgliedstaaten in Anspruch genommen werden kann.

Die Zwangslizenzen können im Schiedsverfahren (Art. 18, 19, 20) oder durch die zuständige nationale Stelle gemäß Art. 17 unter Anwendung des materiellen Vertragsrechts und des nationalen Verfahrensrechts erfolgen. Verweigert die zuständige nationale Stelle die Erteilung der Zwangslizenz, kann die Kommission den Gerichtshof anrufen. Seine Entscheidung ist für die nationale Stelle bindend.

Die Kommission hat bei allen Kenntnissen, die die Gemeinschaft aus der Durchführung ihres eigenen Forschungsprogramms erwirbt, zu prüfen, ob durch eine Veröffentlichung die Verteidigungsinteressen eines Mitgliedstaates berührt werden können. Besteht eine Vermutung dafür, ist die Erfindung vorläufig geheim zu halten und diese zur endgültigen Entscheidung den Mitgliedstaaten mitzuteilen. Die Erfindung ist geheim zu halten, wenn auch nur ein Mitgliedstaat die Geheimhaltungsbedürftigkeit bejaht.

Der Vertrag regelt auch die Möglichkeit des Kenntnisaustausches bei Schutzrechtsanmeldungen, die der Kommission mitzuteilen sind (Art. 16), aber vom Ursprungsland geheimgehalten werden. Der Schaden, der einem

Erfinder aus der Tatsache der Geheimhaltung aus militärischen Gründen erwächst, ist nach dem Recht des jeweiligen Ursprungslandes ⁶¹⁾ von dem Staat zu tragen, der die Geheimhaltung, die Verschärfung oder die Verlängerung usw. des Geheimschutzes erwirkt hat.

Die Gemeinschaft trifft, da ihr auch solche Kenntnisse mitzuteilen sind, für die noch keine Schutzrechte erworben worden sind und die deshalb besonders gefährdet sind, eine Garantiehaftung (Art. 28), und zwar auch für den Fall, daß die Verletzung der privaten Rechte außerhalb des Einflussesbereichs der Kommission erfolgt ist.

4. Investitionen und Gemeinsame Unternehmen (Art. 40–51)

a) Investitionen

Zur behutsamen, unverbindlichen Steuerung der Investitionen auf dem Kerngebiet im Interesse der Gesamtzielsetzung der Gemeinschaft veröffentlicht die Kommission nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses hinweisende Investitionsprogramme (Art. 40). Außerdem haben Personen und Unternehmen der Industriezweige gemäß Anlage II des Vertrages die Errichtung neuer Anlagen, die Schaffung von Ersatzanlagen und Umstellungen anzuzeigen, wobei der Rat auf Vorschlag der Kommission die Voraussetzungen für die Meldepflicht festzusetzen hat. Die Meldungen müssen innerhalb einer bestimmten Frist erfolgen (Art. 42). Die Kommission hat mit den Trägern des Investitionsvorhabens dieses zu erörtern (Art. 43). Die Investitionsvorhaben können vorbehaltlich der Zustimmung der Interessierten gemäß Art. 44 von der Kommission veröffentlicht werden.

Die Tätigkeit der Kommission bei den Investitionsvorhaben ist rein beratend. Sie hat auch keine mit einem politischen oder moralischen Gewicht versehene Stellungnahme zu dem Vorhaben abzugeben, so daß sich aus der Tätigkeit der Kommission im Zuge der Investitionen eine Beeinträchtigung der Finanzierung kaum ergeben kann.

b) Gemeinsame Unternehmen

Wenn trotz der investitionslenkenden Hinweise der Kommission und ihrer Beratungstätigkeit bei Meldung der Investitionsvorhaben bestimmte Aufgaben, aus welchen Gründen auch immer, nicht aufgegriffen werden, können gemäß Art. 45 ff. Gemeinsame Unternehmen errichtet werden. Rechtliche Grundlage der Gemeinsamen Unternehmen, die gemischtwirtschaftlich

⁶¹⁾ Dadurch bleibt das nationale Rechtsgefüge unangetastet. Während nach deutschem Recht bei Bestehen einer Geheimhaltungspflicht keine Entschädigung gegeben wird, ist das z. B. anders nach französischem Recht.

organisiert sein können (unter finanzieller Beteiligung der Gemeinschaft), es aber nicht sein müssen, ist nicht das nationale Recht, sondern das Vertragsrecht⁶²⁾. Für die Errichtung eines solchen Unternehmens müssen sehr eng gefaßte Voraussetzungen erfüllt sein. Sie erfolgt gemäß Art. 49 durch Entscheidung des Rates auf Grund des vorbereitenden Verfahrens gemäß Art. 46 ff.

Gemeinsame Unternehmen können besondere Vergünstigungen erhalten, die in Anlage III aufgeführt werden und über deren Gewährung gemäß Art. 48 auf Vorschlag der Kommission der Rat entscheidet.

5. Die Versorgung (Art. 52–76)

Ein besonderes Anliegen des Vertrags ist die Sicherung des gleichen Zugangs der Verbraucher zu den Erzen, Ausgangsstoffen und zum besonderen spaltbaren Material⁶³⁾. Die Durchführung der Versorgung ist der Agentur übertragen, die eine nichtdiskriminierende Versorgungspolitik zu treiben hat (Art. 52, 70 ff.).

Die Abwicklung der gesamten Versorgung über die Agentur soll die mißbräuchliche Verwendung der Atomenergie verhindern helfen. Einschränkend ist dazu allerdings zu bemerken, daß von den Mitgliedstaaten nur die Bundesrepublik Deutschland in den Pariser Verträgen auf die Herstellung von Kernwaffen verzichtet hat⁶⁴⁾, daß aber Art. 52 irgendwelche Differenzierungen auf Grund der beabsichtigten Verwendung der beantragten Lieferungen verbietet, so daß also auch die für die Atomwaffenerzeugung bestimmten hinter denen für friedliche Zwecke nicht zurückzutreten haben.

Die zentrale Versorgung über die Agentur war unter dem Gesichtspunkt der Frontstellung gegen das Staatsmonopol außerordentlich umstritten⁶⁵⁾. Ein Urteil darüber, ob ein systemwidriges Monopol entstanden ist, wird erst auf Grund praktischer Erfahrungen mit der Agentur gefällt werden können.

Die Agentur, die nach den Regeln der kaufmännischen Geschäftsführung zu handeln hat, untersteht der Aufsicht der Kommission. Sie hat für alle im Bereich der Gemeinschaft erzeugten Erze, Ausgangsstoffe und besonderen spaltbaren Stoffe ein Optionsrecht sowie das ausschließliche Recht, Verträge über die Lieferung dieser Stoffe aus dritten Ländern abzuschließen. Gegen alle Maßnahmen der Agentur können die Beteiligten die Entscheidung der

⁶²⁾ Ein solches gemeinsames, gemischtwirtschaftliches Unternehmen im OEEC-Verband ist EUROCHEMIC, ein Modell für entsprechende Gründung von EURATOM.

⁶³⁾ Plutonium, Uran 233, sowie mit Uran 233 und 235 angereichertes Uran, vgl. Art. 197.

⁶⁴⁾ Vgl. BGBl. 1955 II, S. 305 ff.

⁶⁵⁾ Vgl. die kontroverse Behandlung in der Presse.

Kommission herbeiführen. Der Rat wird dabei, um jeden nationalen Einfluß auszuschalten, nicht tätig.

Die Agentur ist finanziell selbständig. Ihr Kapital kann von der Gemeinschaft, den Mitgliedstaaten und von den Unternehmen im Gemeinschaftsbereich aufgebracht werden. Dabei muß aber die Mehrheit in der Hand der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten bleiben, um eine Überwucherung durch private Interessen auszuschließen.

Die Agentur erhält die für die Erfüllung ihrer Aufgaben wichtigen Auskünfte von den Mitgliedstaaten, deren Umfang sich aus der Praxis noch wird ergeben müssen.

In den Art. 57 ff. ist das Verfahren zur Versorgungsregelung aus dem Aufkommen der Gemeinschaft selbst, aus dem Aufkommen außerhalb der Gemeinschaft, die Preisbildung und die allgemeine Versorgungspolitik im einzelnen geregelt.

6. Gesundheitsschutz und Sicherheit (Art. 30–39, 77–85)

a) Der Gesundheitsschutz

Angeichts der besonderen Gefährlichkeit der Kernstoffe werden in der Gemeinschaft Grundnormen festgesetzt, die der Rat auf Vorschlag der Kommission, die ihrerseits Sachverständige zu hören hat (Art. 31), mit qualifizierter Mehrheit beschließt. Sie können im gleichen Verfahren laufend überprüft und ergänzt werden. Die erforderlichen Vorschriften zur Sicherstellung der Beachtung der Grundnormen erläßt jeder Mitgliedstaat für sich. Bei besonders gefährlichen Versuchen in einem Mitgliedstaat ist dieser zu besonderen Schutzvorkehrungen gemäß Art. 34 verpflichtet. Jeder Mitgliedstaat hat die erforderlichen Einrichtungen zu schaffen, um die Überwachung der Radioaktivität von Luft, Wasser und Boden sicherzustellen (Art. 35), worüber die nationalen Behörden der Kommission auskunftspflichtig sind (Art. 36). Planungen für die Ableitung radioaktiver Stoffe sind der Kommission mitzuteilen, die sie unter Einschaltung der Sachverständigen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt zu prüfen hat, ob dadurch Wasser, Boden oder Luftraum eines anderen Mitgliedstaates beeinträchtigt werden (Art. 37). Die Kommission gibt zum Plan innerhalb von sechs Monaten ihre Stellungnahme ab.

Die Kommission richtet an die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung des größtmöglichen Gesundheitsschutzes Empfehlungen über die Radioaktivität von Luft, Boden und Wasser. In dringlichen Fällen kann sie Richtlinien, also für die Mitgliedstaaten rechtlich verbindliche Weisungen erlassen (Art. 38). Um der Kommission eine wirkungsvolle Arbeit auf dem Gebiet des Gesund-

4 Z. ausl. öff. R. u. VR., Bd. 19/1–3

heitschutzes zu ermöglichen, wird eine Studien- und Dokumentationsabteilung für Fragen des Gesundheitsschutzes errichtet (Art. 39).

b) Sicherheitsüberwachung

Im Bereich der Gemeinschaft findet gemäß Art. 77–85 eine Sicherheitsüberwachung statt, die einmal den Mißbrauch von Erzen, Ausgangsstoffen und besonderem spaltbaren Material verhindern soll und zum anderen die Beachtung der Versorgungsvorschriften usw. sowie der Kontrollverpflichtungen aus Abkommen der Gemeinschaft mit dritten Staaten und internationalen Organisationen sicherzustellen hat. Die technischen Voraussetzungen dieser Kontrolle schafft u. a. die Melde- und Mitteilungspflicht gemäß Art. 78, 79. Art. 81 regelt das Kontrollverfahren. Die Kommission kann zu seinem Vollzug in die Mitgliedstaaten Inspektoren entsenden, die mit weitgehenden Kompetenzen gegenüber den betreffenden Personen und Unternehmen ausgestattet sind. Wird die Durchführung der Kontrolle verweigert, kann von der Kommission gerichtliche Hilfe in Anspruch genommen und ein Gerichtsbefehl erwirkt werden. Die Kontrollbeauftragten werden von der Kommission eingestellt (Art. 82).

Im Falle der Verletzung der Vorschriften der Art. 77–85 können gemäß Art. 83 gegen Personen und Unternehmen Sanktionen verhängt werden, für die die Kommission zuständig ist. In Betracht kommen Verwarnung, der Entzug besonderer Vorteile, die auf höchstens vier Monate begrenzte Sequestrierung des Unternehmens und der teilweise oder vollständige Entzug der Ausgangsmaterialien oder besonderen spaltbaren Stoffe, die im Besitz des Betroffenen sind. Die Vollstreckung der Sanktionen erfolgt durch den Mitgliedstaat nach innerstaatlichem Recht.

Die Kommission unterliegt aus Art. 84 bei der Durchführung der Kontrolle gewissen Beschränkungen. Es sind Diskriminierungen verboten, die Kontrolle muß sich auf das erforderliche Maß beschränken, und sie darf sich nicht auf Stoffe erstrecken, die für die Bedürfnisse der Landesverteidigung bestimmt sind, falls in dieser Hinsicht die Voraussetzungen des Art. 84 Abs. 3 erfüllt sind, die die sichere Bestimmung der militärischen Zweckbindung gewährleisten.

7. Das Eigentum (Art. 86–91)

Das Eigentum an den besonderen spaltbaren Stoffen steht der Gemeinschaft zu, soweit sie im Gebiet der Gemeinschaft erzeugt oder in dieses eingeführt worden sind. Diese Eigentumsregelung wurde getroffen, weil Besitz und Verkehr mit diesen Stoffen stets einem Komplex öffentlichrechtlicher Beschränkungen unterliegen, durch die die zivilrechtliche Eigentumsvorstellung

lung für diese Stoffe ausgehöhlt worden ist. Überdies besteht die entsprechende Eigentumsregelung in den angelsächsischen Ländern. Man verspricht sich von der Angleichung an die angelsächsische Konstruktion eine wesentliche Erleichterung des Verkehrs mit diesen Staaten als den Hauptlieferländern für besondere spaltbare Stoffe in den nächsten Jahren.

Das Eigentumsrecht der Gemeinschaft besteht, solange sich die Stoffe im Gemeinschaftsbereich befinden, es sei denn, daß sie für militärische Zwecke bestimmt sind.

8. Der Gemeinsame Markt (Art. 92–100)

Die Schaffung des Gemeinsamen Markts gemäß den Vorschriften der Atomgemeinschaft ist eng mit der Errichtung des Gemeinsamen Markts nach der Wirtschaftsgemeinschaft verbunden⁶⁶⁾. Die Entwicklung soll, da keine oder nur wenige alte Reglementierungen abzubauen sind, wesentlich schneller sich vollziehen. Er muß 1959 entstanden sein.

Für Kernstoffe gemäß Liste A 1 Tabelle 5 wird gegenüber den Staaten außerhalb der Gemeinschaft ein gemeinsamer Zolltarif auf der Basis des niedrigsten Tarifs, der am 1. Januar 1957 in einem Mitgliedstaat gegolten hat, festgesetzt.

Bei den sonstigen Gütern und Erzeugnissen, die ausschließlich in der Kerntechnik verwendet werden, verhandelt die Kommission mit den Mitgliedstaaten um die Aufstellung eines gemeinsamen Zolltarifs, der, wenn er bis zum Jahresende 1958 nicht gefunden ist, vom Ministerrat auf Vorschlag der Kommission festgesetzt werden wird. Ab 1. Januar 1959 gelten also für beide Gütergruppen gemeinsame Außenzolltarife.

Mit dem 1. Januar 1959 beseitigen die Mitgliedstaaten unter sich für die genannten Güter die gesamten Ein- und Ausfuhrzölle und heben die mengenmäßigen Ein- und Ausfuhrbeschränkungen auf. Das gilt auch für die außer-europäischen Gebiete der Mitgliedstaaten, es sei denn, es handle sich um reine Finanzzölle, die aber nicht diskriminierend erhoben werden dürfen.

Zur Beschleunigung der Bildung des Gemeinsamen Markts kann der Rat einstimmig beschließen, daß vorzeitig die Sätze des gemeinsamen Tarifs gemäß dem Vertrag über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft angewandt werden, wenn es sich um Erzeugnisse handelt, die für die Kerntechnik und andere Verwendungen Bedeutung haben (Liste B in Tabelle 5).

Im Zuge der Errichtung des Gemeinsamen Markts soll die Freizügigkeit der Fachkräfte und freier Kapitalverkehr geschaffen werden, wobei aber

⁶⁶⁾ Vgl. K. Carstens, Die Entwicklung des gemeinsamen Marktes in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Atomgemeinschaft und Gemeinschaft für Kohle und Stahl (ZaöRV Bd. 18, S. 459 ff. insbes. S. 502 ff.).

eine Fixierung des Zeitpunkts, wann diese Freizügigkeit eingetreten sein soll, nicht erfolgt ist.

Da es sich in allen Staaten ergeben hat, daß die Versicherung des Atomrisikos wegen der schweren Bestimmbarkeit des Umfangs des Risikos besondere Schwierigkeiten bereitet, sollen gemäß Art. 98 die Mitgliedstaaten alle Maßnahmen treffen, die den Abschluß von Versicherungsverträgen zur Deckung von Schäden auf dem Kerngebiet erleichtern. Hierzu werden im Rahmen der OEEC bereits wesentliche Vorarbeiten geleistet, bei denen wiederum die Arbeiten des Centre d'Études de la Commission permanente du risque atomique berücksichtigt sind.

9. Die Außenbeziehungen (Art. 101–106)

Besonders sorgfältig ist im Vertragswerk das System der Außenbeziehungen der Gemeinschaft geregelt, das hier nur angedeutet werden kann.

Abkommen und Vereinbarungen zwischen Staaten, Personen und Unternehmungen innerhalb der Gemeinschaft mit solchen außerhalb der Gemeinschaft gehen der Regelung des Vertrages vor, wenn sie der Kommission bis zum 30. Januar 1958 mitgeteilt werden. Dabei sind die Mitgliedstaaten, die bilaterale Abkommen mit dritten Staaten über Versorgung, Erfahrungsaustausch usw. abgeschlossen haben ⁶⁷⁾, verpflichtet, unter Einschaltung der Kommission mit ihren Partnern wegen der Überleitung der Rechte und Pflichten aus den Verträgen auf die Gemeinschaft zu verhandeln.

Mitgliedstaaten haben künftig solche beabsichtigten Abkommen und Vereinbarungen im Entwurf der Kommission vorzulegen, falls sie den Gegenstand des EURATOM-Vertrags berühren. Privatverträge werden durch die Mitgliedstaaten künftig auf Ersuchen der Kommission mitgeteilt, damit diese die Vereinbarkeit dieser Verträge mit dem EURATOM-Vertrag prüfen kann. Eventuell entscheidet über die Frage der Vereinbarkeit der Gerichtshof.

Die Gemeinschaft selbst kann im Rahmen ihrer vertraglichen Aufgaben mit dritten Staaten, deren Staatsangehörigen und mit internationalen Organisationen Abkommen und Vereinbarungen abschließen.

Der Gemeinschaft ist die Unterhaltung von Beziehungen zu den Vereinten Nationen, ihren Fachorganisationen und zu den anderen zweckdienlichen internationalen Organisationen sowie die Zusammenarbeit mit dem Europarat und der OEEC ausdrücklich vorgeschrieben. Der Vertrag soll die Vereinbarungen zwischen Belgien und Luxemburg sowie zwischen Belgien,

⁶⁷⁾ Vgl. oben S. 29.

Luxemburg und den Niederlanden nicht berühren, soweit mit ihm der Zweck jener Verträge noch nicht erfüllt ist.

Dem Vertrag kann jeder europäische Staat beitreten, außerdem können mit dritten Staaten Assoziierungsabkommen geschlossen werden.

IV. Schluß

Ohne auf die vielen Einzelheiten des Vertragswerks noch einzugehen, kann festgestellt werden, daß die EURATOM ein weiterer Schritt zur Integration der Unionstaaten ist, der unter außerordentlich günstigen Voraussetzungen unternommen wurde. Die Überzeugung, daß auf dem Vertragsgebiet keiner der westeuropäischen Staaten zu einer befriedigenden Lösung für sich allein kommen kann, ist in den Staaten allgemein. Es besteht ein echtes Bedürfnis nach dieser Zusammenarbeit, für das im Rahmen der elastisch gestalteten Gemeinschaft sich die Einzelheiten erst werden herausbilden müssen.

Die günstige Ausgangslage machte es auch möglich, auf lange Überleitungszeiträume zu verzichten. Erfolg und Mißerfolg mit der Möglichkeit der Anpassung des Vertragswerks an die dann erkannten Bedürfnisse werden sich relativ schnell feststellen lassen.

Wichtig dürfte aber ganz besonders sein, daß der Gemeinschaft aus dem tatsächlichen Bedürfnis nach einem Zusammenwirken der europäischen Nationen heraus das Überwachsen auf einen größeren Kreis der europäischen Staaten wesensnotwendig zu sein scheint. In welcher Form das geschehen kann, ist offen. Das Vertragswerk gibt alle Möglichkeiten. Dabei wird die Tatsache, daß neben der Gemeinschaft andere multilaterale Vereinbarungen im europäischen Raum geschaffen worden sind, die nur kurz umrissen wurden, noch besondere Bedeutung haben. Das Verlangen der europäischen Außenseiter der Gemeinschaft, unter der Führung von Großbritannien, nach einer Freihandelszone ist eine der bestehenden Erweiterungsmöglichkeiten. Notwendig wird sich eine fortschreitende organisatorische Verflechtung mit den anderen einschlägigen internationalen Organisationen, insbesondere mit den Gründungen der OEEC ergeben. In welchem Tempo sich die Entwicklung vollziehen wird, dürfte vor allem vom Fortschritt der Forschung bestimmt werden. Ihre Förderung ist daher die zentrale Aufgabe der Gemeinschaft.