



Wortprotokoll der 12. Sitzung

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Berlin, den 13. Juni 2018, 09:00 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1 /
Schiffbauerdamm
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus
3.101 (Anhörungsaal)

Stellvertretender Vorsitz: Michael Thews, MdB

Tagesordnung - öffentliche Anhörung

Einziges Tagesordnungspunkt Seite 3

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und
SPD

Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (16. AtGÄndG)

BT-Drucksache 19/2508

Federführend:

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare
Sicherheit

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Berichterstatter/in:

Abg. Karsten Möring [CDU/CSU]
Abg. Dr. Nina Scheer [SPD]
Abg. Dr. Rainer Kraft [AfD]
Abg. Judith Skudelny [FDP]
Abg. Hubertus Zdebel [DIE LINKE.]
Abg. Sylvia Kotting-Uhl [BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN]



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Auernhammer, Artur Damerow, Astrid Dött, Marie-Luise Grundmann, Oliver Jung, Andreas Kruse, Rüdiger Kuffer, Michael Möring, Karsten Schulze, Dr. Klaus-Peter Schweiger, Torsten Simon, Björn Vogel (Kleinsaara), Volkmar Wegner, Kai Weisgerber, Dr. Anja	Abercron, Dr. Michael von Benning, Sybille Färber, Hermann Haase, Christian Krauß, Alexander Ludwig, Daniela Mannes, Dr. Astrid Nüßlein, Dr. Georg Obner, Florian Pols, Eckhard Röring, Johannes Sauer, Stefan Sendker, Reinhold Thies, Hans-Jürgen
SPD	Mindrup, Klaus Nissen, Ulli Pilger, Detlev Scheer, Dr. Nina Schrodi, Michael Schwabe, Frank Thews, Michael Träger, Carsten	Bartol, Sören Bülow, Marco Burkert, Martin Held, Marcus Klare, Arno Miersch, Dr. Matthias Röspel, René
AfD	Bernhard, Marc Hemmelgarn, Udo Theodor Hilse, Karsten Kraft, Dr. Rainer Wildberg, Dr. Heiko	Bleck, Andreas Heßenkemper, Dr. Heiko Magnitz, Frank Protschka, Stephan Spaniel, Dr. Dirk
FDP	in der Beek, Olaf Köhler, Dr. Lukas Müller-Böhm, Roman Skudelny, Judith	Busen, Karlheinz Meyer, Christoph Neumann, Dr. Martin Sitta, Frank
DIE LINKE.	Lay, Caren Lenkert, Ralph Schreiber, Eva-Maria Elisabeth Zdebel, Hubertus	Beutin, Lorenz Gösta Perli, Victor Remmers, Ingrid Weinberg, Harald
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Badum, Lisa Hoffmann, Dr. Bettina Kotting-Uhl, Sylvia Lemke, Steffi	Ebner, Harald Krischer, Oliver Kühn (Tübingen), Christian Verlinden, Dr. Julia



Einzigster Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und
SPD

Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (16. AtGÄndG)

BT-Drucksache 19/2508

dazu Sachverständige:

Dr. Marc Ruttloff

Rechtsanwalt
Stellungnahme Ausschussdrucksache 19(16)63-B
(Anlage 1)

EnBW Energie Baden-Württemberg AG

Dr.-Ing. Hans-Josef Zimmer

Prof. Dr. Christoph Möllers

Humboldt-Universität zu Berlin
Stellungnahme Ausschussdrucksache 19(16)63-C
(Anlage 2)

Dr. Olaf Däuper

Rechtsanwalt
Stellungnahme Ausschussdrucksache 19(16)63-G
(Anlage 3)

Institut für Festkörper-Kernphysik gGmbH

Dr. Götz Ruprecht
Stellungnahme Ausschussdrucksache 19(16)63-F
(Anlage 4)

Prof. Dr. Markus Ludwigs

Julius-Maximilians-Universität Würzburg
Stellungnahme Ausschussdrucksache 19(16)63-A
(Anlage 5)

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND)

Thorben Becker
Stellungnahme Ausschussdrucksache 19(16)63-E
(Anlage 6)

Prof. Dr. Georg Hermes

Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am
Main
Stellungnahme Ausschussdrucksache 19(16)63-D
(Anlage 7)

Stellvertretender Vorsitzender: Guten Morgen, meine Damen und Herren, ich darf Sie alle recht herzlich zur 12. Sitzung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit begrüßen. Wir haben heute eine öffentliche Anhörung zum Tagesordnungspunkt „Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes“; in erster Linie eine Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 6. Dezember 2016, wo es um das 13. Atomänderungsgesetz und den Ausstieg aus der Atomkraft bis 2022 ging.

Ich darf recht herzlich Frau Schwarzelühr-Sutter als Parlamentarische Staatssekretärin (BMU) begrüßen, die uns heute hier begleiten wird. Außerdem haben wir eine Reihe von Sachverständigen, herzlich willkommen: Herr Dr. Marc Ruttloff, Dr.-Ing. Hans-Josef Zimmer von EnBW Energie Baden-Württemberg und Prof. Dr. Christoph Möllers von der Humboldt-Universität, Dr. Olaf Däuper, Dr. Götz Ruprecht vom Institut für Festkörper-Kernphysik, Prof. Dr. Markus Ludwigs von der Julius-Maximilians-Universität Würzburg und Thorben Becker vom Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V. (BUND) und Prof. Dr. Georg Hermes von der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main.

Des Weiteren darf ich recht herzlich die Gäste auf der Tribüne begrüßen. Ich möchte darauf hinweisen, dass das Fotografieren und Filmen den Gästen auf der Tribüne nicht erlaubt sind. Diese Anhörung wird aufgezeichnet, man kann sie sich also später noch einmal im Internet anschauen und jetzt auch gerade live.

Es soll ein Wortprotokoll von der Sitzung angefertigt werden. Gibt es dazu Gegenstimmen? Das ist erkennbar nicht so, dann werden wir das so durchführen.

Dann darf ich zunächst die Sachverständigen um ihre Statements bitten, dafür gibt es jeweils drei Minuten. Danach kommen wir zu den Fragerunden; bei den Fragerunden haben wir die bewährte Methode, dass fünf Minuten zur Verfügung stehen, sodass der Fragesteller sich die Zeit einteilen muss. Also für Frage und Antwort werden insgesamt fünf Minuten zur Verfügung stehen.

Dr. Marc Ruttloff (Rechtsanwalt): Vielen Dank! Wie Sie bereits in Ihrer Einleitung gesagt haben, der Hintergrund dieses Gesetzentwurfs ist das Ur-



teil des Bundesverfassungsgerichtes vom 6. Dezember 2016, mit dem der Gesetzgeber aufgefordert wurde, bis zum 30. Juni dieses Jahres eine Neuregelung zu treffen, um eine entsprechende Kompensation für die Betroffenen vorzusehen.

Für diese gebotene Kompensation hat das Bundesverfassungsgericht einige Ausgestaltungsmöglichkeiten skizziert, ohne zu den konkreten Varianten abschließend Stellung zu beziehen. Zum einen hat es ausgeführt, dass für frustrierte Aufwendungen, die zwischen dem Gesetzesbeschluss des Bundestages vom 28. Oktober 2010 und dem Moratorium vom 16. März 2011 im Vertrauen auf die Verstromung der zusätzlichen Strommengen, der zugewiesenen Strommengen getätigt wurden, dass hierfür beispielsweise individuelle Laufzeitverlängerungen eingeräumt werden können oder eine finanzielle Entschädigung. Soweit als zweiter wesentlicher Punkt der Beanstandung des Bundesverfassungsgerichtes eine vollständige Verstromung der Strommengen in konzerneigenen Anlagen voraussichtlich nicht möglich ist, hat das Bundesverfassungsgericht als Alternativen ebenfalls aufgezeigt die Möglichkeit der Einräumung individueller Laufzeitverlängerungen, die Sicherstellung einer Weitergabemöglichkeit, also eine Übertragung auf konzernfremde Anlagen zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen, und schließlich einen angemessenen finanziellen Ausgleich.

Insgesamt sieht die gesetzliche Regelung, wie sie jetzt in der 16. AtG-Novelle geregelt ist, nach meiner Einschätzung eine verfassungskonforme Ausgestaltung vor. Nur in einigen Punkten sehe ich das Bedürfnis, hier bei der Rechtsanwendung verfassungskonform vorzugehen. Lassen Sie mich einige der Punkte kurz skizzieren: Zum einen betrifft es die Regelung über den Ausgleich von Investitionen in § 7e des Atomgesetzes. Dort ist ausgeführt, dass nur Investitionen, die allein aufgrund des Entzugs der zusätzlichen Elektrizitätsmengen wertlos geworden sind, zu entschädigen sind. Insofern entsteht der Eindruck, als dass hier eine gewisse Monokausalität gegeben sein muss. Aber eine solche strenge Monokausalität kann hier sicherlich nicht gemeint sein, sondern die Umstände des Ausstiegs müssen ein wesentlicher Grund gewesen sein, aber jedenfalls nicht der alleinige.

Ähnliches gilt auch für das Beweismaß. Hier wird von den Anspruchsberechtigten ein Nachweis zu

Anspruchsgrund und -höhe gefordert, wohingegen eine Anrechnung von Vermögensvorteilen auch bei überwiegender Wahrscheinlichkeit vorgesehen werden soll. Also auch hier müsste im Wege der verfassungskonformen Auslegung auf beiden Ebenen dasselbe Beweismaß gelten, also eine überwiegende Wahrscheinlichkeit.

Schließlich noch zur Höhe des Entschädigungsanspruches, wenn ich in der Kürze der Zeit diesen Punkt noch ansprechen darf: Hier wird im Wesentlichen auf die durchschnittlichen Strompreise bis 2022 abgestellt. Die Entschädigungsansprüche sind aber grundsätzlich aus der Perspektive des Zeitpunktes des Eingriffs zu bewerten. Insofern ist hier bei der Rechtsanwendung und bei der Bemessung der Entschädigung auch hinreichend zu berücksichtigen, welche Entschädigung tatsächlich beim Erlass der 13. AtG-Novelle hätte getroffen werden müssen – also inwieweit hier eine Entschädigung aus der Perspektive ex ante ausgefallen wäre, weil die ex post-Perspektive letztlich zu einer Verzerrung führen kann.

Dr.-Ing. Hans-Josef Zimmer (EnBW Energie Baden-Württemberg AG): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, meine Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung zu der öffentlichen Anhörung. In meinen Ausführungen möchte ich im Kern auf die technischen und betrieblichen Aspekte von Reststrommengenübertragungen eingehen. Die Übertragung von Reststrommengen ist kein ungewöhnlicher Vorgang und bereits mehrfach erfolgt; bei der EnBW haben wir zuletzt im März dieses Jahres rund 8,5 Milliarden Kilowattstunden, also 8,5 Terawattstunden, vom Block Philippsburg 1 auf Block Philippsburg 2 übertragen. Bei der Entscheidung, zusätzliche Reststrommengen einzukaufen, müssen energiewirtschaftliche, kaufmännische und technische Aspekte zusammen betrachtet werden. Der Verbrauch von Reststrommengen ist mit vielen Unsicherheiten verbunden. Eine Aussage, wie viel Strommenge eine Anlage bis zum Zeitpunkt des gesetzlichen Endes ihrer Berechtigung zum Leistungsbetrieb noch erzeugen kann, ist nur mit einer sehr hohen Ungenauigkeit zu treffen. Momentan orientiert sich der Anlagenbetrieb unserer Blöcke, also der EnBW, an den eigenen noch zur Verfügung stehenden Reststrommengen je Block und nicht an dem gesetzlich festgelegten, letztmöglichen Abschalttag. Vor diesem Hintergrund wurde



in unseren Anlagen eine sogenannte End-of-life-Optimierung durchgeführt. Danach sind Prozesse wie der Brennelemente-Einkauf, die kernphysikalische optimierte Beladung des Reaktorkerns in den letzten Betriebsjahren, die Entsorgung der abgebrannten Brennelemente, die Revisionsplanungen in den kommenden Jahren, die Personalplanung sowie die Instandhaltungsstrategie ausgerichtet.

Beim Zukauf zusätzlicher Reststrommengen müssten diese Planungen neu erstellt werden. So muss beispielsweise die Entscheidung über den Kauf neuer zusätzlicher Brennelemente wieder mit einem Vorlauf von über einem Jahr erfolgen. Darüber hinaus basieren auch die Rückbaustrategien unserer Anlagen auf den prognostizierten Abschaltterminen. Die Genehmigungsverfahren sind so ausgelegt, dass direkt nach der Abschaltung mit dem Rückbau begonnen werden kann. Der sofortige Beginn bedingt aber auch, dass mit langem zeitlichen Vorlauf zur endgültigen Abschaltung der Anlage bereits detaillierte terminliche und inhaltliche Planungen durchgeführt und Aufträge vergeben werden. Strommengenzukäufe bedürfen auch hier der rechtzeitigen Umplanung, um kostenintensive Verzögerungen beim Rückbau zu vermeiden. Aus kaufmännischer Perspektive hängt eine Wirtschaftlichkeit einer Strommengenübertragung im Wesentlichen von den Fixkosten des Betriebes der betroffenen Anlage, den zusätzlich zu veranschlagenden Kosten durch einen längeren Betrieb, dem Preis für die Reststrommenge und dem am Markt erzielbaren Preis ab. Aus den bereits zuvor genannten Gründen muss die Entscheidung für einen Kauf von Reststrommengen mit deutlichem Vorlauf zum voraussichtlichen Verbrauchszeitpunkt der originären Menge der eigenen Anlage erfolgen. Zu diesem Zeitpunkt kann aber nicht mit Gewissheit gesagt werden, ob diese Menge später auch wirklich noch in der jeweiligen Anlage erzeugt werden kann. Aufgrund des gesetzlich fixierten Abschalt datums der Anlagen können beispielsweise ungeplante Stillstände eine Erzeugung der zugekauften Menge unmöglich machen. Damit ist der Kauf von Reststrommengen zusätzlich risikobehaftet.

Meine Damen und Herren, daraus folgt, eine möglichst frühzeitige Entscheidung hilft, die notwendigen Umplanungen rechtzeitig anzugehen. Gleichzeitig steigt jedoch das Risiko, je früher

man sich für einen Kauf entscheidet. Die Risiken selbst und wer für die Risiken haftet, wird für die Preisverhandlungen entscheidend sein, aber auch zu welchem Zeitpunkt der Verkauf durchgeführt wird. Aus den ableitbaren Chancen und Risiken kann ein anlagenspezifischer Point-of-no-Return ermittelt werden. Wann dieser Zeitpunkt erreicht ist, errechnet jeder Betreiber für sich. Ob sich ein Kauf von Reststrommengen letztendlich rechnet und falls ja, zu welchem Preis, muss aus den zuvor genannten Gründen jeweils anlagenspezifisch betrachtet werden.

Prof. Dr. Christoph Möllers (Humboldt-Universität zu Berlin): Vielen Dank für die Gelegenheit, hier reden zu können.

Ich möchte sechs Punkte machen: Erstens, das Problem, das sich dem Bundestag hier stellt, ist natürlich, dass es auf der einen Seite die verfassungsmäßigen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes erfüllen muss, aber auf der anderen Seite – wenn es sozusagen auf Nummer sicher gehen will – zu viel Geld ausgeben wird, um die Konzerne zu kompensieren. Das ist ein Dilemma, weil man sich klarmachen muss, dass jeder sozusagen übermäßig bezahlte Euro nicht mehr zurückzuholen ist und es auch keine Klagerechte seitens der Steuerzahler oder des Parlaments gibt, falls verfassungsrechtlich überkompensiert wird. Ich denke, das muss man sich erst einmal klarmachen mit Blick auf die Frage, was eigentlich Sache ist.

Zweitens: Es ist wichtig zu sehen, dass das Bundesverfassungsgericht keine Entschädigung, sondern eine Kompensation für eine unverhältnismäßige Leistung verlangt. Das bedeutet, es gibt keine Zinsen, es gibt auch keine Form von sozusagen angemessenem Zeitpunkt, wie von Herrn Ruttloff hier vorgetragen wird. All diese Vorgaben sind Vorgaben für Entschädigung, nicht für die von Kompensation und daher verfassungsrechtlich auch ganz eindeutig, auch unbestritten, nicht gegeben.

Drittens: Es ist wichtig, den Kreis der Anspruchsinhaber noch einmal zu definieren und sich klar zu machen, dass die verfassungswidrigen Teile des Gesetzes sich allein auf Vattenfall mit Blick auf Krümmel und auf RWE mit Blick auf Mühl-



heim-Kärlich bezogen haben und auf nichts anderes. Hier scheint mir das Gesetz doch noch problematisch zu sein.

Wenn wir Herrn Ruttloffs Stellungnahme nehmen, dann sehen wir, dass wir davon ausgehen können, dass PreußenElektra daran glaubt, aus dem jetzigen Gesetzentwurf Kompensation zu bekommen. Diese Kompensationen stehen aber PreußenElektra laut Entscheidung nicht zu, weil sozusagen in die Eigentumsrechte von PreußenElektra bzw. E.ON nicht eingegriffen wurde. Das heißt, hier haben wir das Potential einer Überkompensation, die dadurch – viertens und fünftens – verhindert werden sollte:

Dass erstens einmal das Kraftwerk Brunsbüttel aus dem Tatbestand herausgestrichen wird. Das Kraftwerk Brunsbüttel spielt in der Argumentation des Gerichts tatsächlich keine Rolle, es begründet keinen verfassungswidrigen Eingriff in die Eigentumsfreiheit, was mit dem Kraftwerk Brunsbüttel passiert ist. Das haben wir versucht, in der Stellungnahme noch einmal etwas auszudifferenzieren.

Und zweitens, ausdrücklich erkennbar zu machen, dass die Anspruchsinhaber für das vorliegende Gesetz tatsächlich nur Vattenfall und RWE sind und das auch wirklich in das Gesetz hineinzuschreiben. Denn es ist nicht ganz klar, wir haben versucht, in unserer Stellungnahme ein Szenario auszuformulieren, was passieren wird mit Blick auf die Entwicklung der Strompreise, mit Blick auf die Frage, wie Reststrommengen abgerufen werden oder nicht, ob sich nicht am Ende doch tatsächlich ein Tatbestand aus dem – so wie es hier vorliegt, gestalteten – Gesetzentwurf ergeben könnte, der tatsächlich auch diesen Konzern begünstigt, der keinen verfassungsrechtlichen Anspruch hat. Deswegen sollte schließlich auch die Kompensationsmenge selbst gedeckelt werden. Das Gericht nennt eine Strommenge, um die es hier geht, das sind letztlich so etwas wie 88 Tausend Gigawattstunden. Dieser Betrag sollte in das Gesetz hineingeschrieben werden, damit gleich klar ist, dass alles, was darüber hinausgeht, verfassungsrechtlich nicht geboten ist.

Schließlich würde es sich anbieten – und das ist der letzte Punkt –, bei der Frage der Netzausbaugebiete noch einmal zu schauen, ob das Gesetz nicht tatsächlich in einen besseren, harmonische-

ren Zusammenhang mit dem allgemeinen Umwelt- und Energierecht gesetzt werden kann, so dass die hier zu leistenden Kompensationsleistungen nicht das allgemeine Bestreben dahingehend, im Grunde grüne Energie zu befördern, sozusagen unterminiert wird. Vielen Dank!

Dr. Olaf Däuper (Rechtsanwalt): Vielen Dank! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Sehr geehrter Herr Vorsitzender, es geht um die Beseitigung von gewissen gesetzgeberischen Defiziten aus der 13. AtG-Novelle, also des zweiten Atomausstiegs.

Ich will mich jetzt im Folgenden einmal auf den § 7f fokussieren, weil das konstruktiv eine etwas schwierigere oder diffizilere Regelung ist. Im § 7f des Entwurfs sieht der Gesetzgeber eine Regelung zum Ausgleich für solche Reststrommengen vor, die nicht mehr konzernintern verstromt werden können – hat sich also für den dritten Weg der drei Lösungswege entschieden, für Ausgleichszahlungen. Er kombiniert dies hier mit einer Regelung, wonach die Kraftwerksbetreiber eine Obliegenheit haben, zu versuchen, verbleibende Verstromungskapazitäten zu vermarkten. Eine solche Obliegenheit ist meiner Meinung nach vor dem Hintergrund bestimmter, nicht abschließend vorhersehbarer Entwicklungen und Faktoren auf dem Strommarkt auch durchaus sinnvoll und geboten.

Eine klare Festlegung der nicht mehr verstrombaren Reststrommengen erfolgt im Urteil des Bundesverfassungsgerichtes nicht. Die klare Bestimmung war wegen der verschiedenen Variablen des Strommarktes zum Zeitpunkt des Verfahrens ebenso wenig möglich, wie sie es vielleicht auch jetzt im Moment der Fall ist. Die Menge der letztendlich verstromten Reststrommengen hängt nämlich neben bestimmten technischen Fragen auch eben vom zukünftigen Marktgeschehen ab und damit auch insbesondere vom Verhalten der Kraftwerksbetreiber – Herr Zimmer hatte das ja gerade auch sehr gut ausgeführt. Diese entstehende Unsicherheit kann in einem Szenario auch zu Lasten des Haushaltes dazu führen, dass mehr Reststrommengen, als man ursprünglich vielleicht angenommen hatte, unverstromt bleiben und somit höhere Ausgleichszahlungen zu leisten wären. Vor diesem Hintergrund würde ich an der Stelle vorschlagen, dass man eine maximal zu kompensierende Strommenge, so eine Art Obergrenze auch gesetzlich festschreibt.



Zum anderen ist aber schon richtig, dass man das Vermarktungsrisiko den Kernkraftwerksbetreibern nicht vollständig abnimmt; also dass sie eine Verpflichtung haben, auch zu versuchen, die Reststrommengen, die sie – also RWE und Vattenfall – nicht mehr in eigenen Kraftwerken verstromen können, dann auch in anderen Anlagen zur Verstromung übertragen.

Vor diesem Hintergrund findet aus meiner Sicht der § 7f einen angemessenen Ausgleich zwischen den Belangen der öffentlichen Hand einerseits und dem verfassungsrechtlich notwendigen Ausgleich andererseits. Das Problem, das entstehen könnte, ist hier, dass das Verwaltungsverfahren erst nach Ablauf des 31. Dezember 2022 greift, also dass sich für die Anspruchsberechtigten möglicherweise die Situation ergibt, dass sie einen in ihren Augen unwirtschaftliches Angebot im Nachhinein als angemessen eingestuft bekommen und dann für diese Mengen überhaupt keinen Ausgleich mehr erhalten. Das ist so ein Alles-oder-nichts-Prinzip, bezogen auf einzelne Reststrommengen. Das wird wahrscheinlich zu weiteren Rechtsstreitigkeiten führen. Das kann ich mir so wieso eigentlich fast nicht vorstellen, dass das nicht irgendwo dann doch wieder Rechtsstreitigkeiten geben wird. Man könnte hier überlegen, ob die Anspruchsberechtigten vielleicht die Möglichkeit haben, ihr Angebot zur Übertragung von Reststrommengen jederzeit auf Angemessenheit vom zuständigen Bundesministerium überprüfen zu lassen. Dann würde es vielleicht im Rechtsstreit nicht den Einzelfall abwenden, aber es gäbe dem betroffenen Genehmigungsinhaber die Möglichkeit, die Vermarktung zu einem späteren Zeitpunkt in Kenntnis des wirtschaftlichen Risikos dann quasi schadensmindernd erneut zu versuchen. Sie würden damit nicht in eine Alles-oder-nichts-Situation gedrängt, andererseits würde die Vermarktungsobliegenheit auch nicht komplett entfallen und damit im Endeffekt auch der Haushalt geschont werden.

Was die Ausführung von Herrn Prof. Möllers zu den Netzausbaugebieten betrifft, dem würde ich mich anschließen. Genauso sehe ich den § 7e als verfassungsgemäß an. Insbesondere sehe ich da auch keine Notwendigkeit, irgendwie eine Zinsausgleichspflicht noch hineinzuschreiben. Vielen Dank!

Dr. Götz Ruprecht (Institut für Festkörper-Kernphysik gGmbH) [PowerPoint-Präsentation Anlage 4]: Ich darf mich kurz vorstellen, Dr. Götz Ruprecht vom Institut für Festkörper-Kernphysik. Wir sind ein unabhängiges Institut, das sich vor allem mit Energiefragen und speziell Kerntechnikfragen beschäftigt. Wir sind natürlich keine Rechtsexperten und sehen das eher aus naturwissenschaftlicher Sicht. Deswegen hoffe ich, dass juristisch hier alles richtig dargestellt ist.

Soweit wir das herauslesen konnten, ist aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes von Dezember 2016 zu sehen, dass es zwei Optionen gibt und es ist offensichtlich beabsichtigt, nur die erste Option in dem Gesetzentwurf umzusetzen – nämlich die geldwerte Entschädigung der entsprechenden Stromkonzerne für die frustrierten Investitionen. Die Option A ist die Entschädigung [Anlage 4 Seite 2]. Option B – das schlagen wir vor oder stellen jedenfalls fest, dass das eine bessere Option ist, die wäre: die Laufzeiten wieder entsprechend zu verlängern. Die Grundlage für diese Laufzeitverlängerung: Für die Verkürzung der Laufzeiten war auch vom Gericht bestärkt, dass Kerntechnik eine Hochrisikotechnologie sei. Darauf gehe ich gleich noch ein.

Zunächst ist festzustellen, dass in dem Fall, dass wir die Laufzeiten verlängern, keine weiteren Ausgaben zulasten der Steuerzahler anfallen, dass wir eine längere Grundlast-Sicherung haben, dass wir länger preiswerten Strom haben, dass wir geringere Emissionen haben und auch eine geringere Gefahr eines Versorgungsengpasses.

Nun komme ich zum eigentlichen Fragepunkt, der in dem Gerichtsurteil auch sehr stark erwähnt worden ist: Ist Kerntechnik „Hochrisikotechnologie“ [Anlage 4 Seite 3]? Dazu möchte ich doch folgende Sachverhalte noch einmal in Erinnerung rufen. Dass das Urteil ganz wesentlich darauf basiert, das ist leicht zu lesen, das Bundesverfassungsgericht definiert diesen Begriff allerdings nicht und unterstellt der Kerntechnik ein hohes Schadenspotential bei geringer Eintrittswahrscheinlichkeit. Das Bundesverfassungsgericht hat das hohe Schadenspotential wiederum nicht belegt, durch keine Quellenangabe und auch durch keine genaue Definition.

Inzwischen – Fukushima war ja der Anlass – liegt der UNSCEAR-Bericht (United Nations Scientific



Committee on the Effects of Atomic Radiation) zu Fukushima vor. UNSCEAR ist die Weltstrahlungsorganisation und beschäftigt sich mit den Folgen von radioaktiver Strahlung. Das Schadenspotential – das ist die Feststellung dieses Berichtes – ist selbst bei diesem ältesten Typ Reaktoren westlicher Bauart sehr gering, denn durch die Havarie kam dort kein Mensch strahlungsbedingt zu Schaden, ähnlich wie bei Three Mile Island, wo auch nur eine kurze Evakuierung stattfand. Damit ist die Grundlage, einen finanziellen Ausgleich zu bevorzugen, nicht mehr gegeben.

Das ist ein Sachverhalt, der sich seitdem vielleicht auch in der Erkenntnis geändert hat. Das ist auch durch zahlreiche Studien belegt, eine davon ist hier von Prof. Dr. Alfred Voß vom IER (Institut für Energiewirtschaft und Rationelle Energieanwendung) von der Uni Stuttgart [Anlage 4 Seite 4]. Sie sehen hier das Risiko der Kernenergie dargestellt in Form verlorener Lebensjahre summiert für alle Kraftwerksemissionen und vor- und nachgelagerter Prozesse. Sie sehen hier den Durchschnitt der spezifischen Gesundheitsrisiken für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. Man kann dort erkennen, dass für Kernenergie das Risiko ganz offensichtlich geringer ist, als sogar für Wind und Photovoltaik, vergleichbar mit Wasser.

Das Fazit ist, dass fachmännisch durchgeführte Studien belegen, dass die Kerntechnik eben keine Risikotechnologie ist. Gerade die Kraftwerkshavarie von Fukushima hat das eindrucksvoll belegt, flankiert durch verschiedene Studien. Die spontane Kürzung der Laufzeiten hat damit keine Grundlage mehr und sollte zurückgenommen werden. Der Steuerzahler wird damit durch 1 Milliarde Euro entlastet. Vielen Dank!

Prof. Dr. Markus Ludwigs (Julius-Maximilians-Universität Würzburg): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich möchte unter Bezugnahme auf meine schriftliche Stellungnahme einige Punkte hervorheben und dabei den Schwerpunkt auf die problematischere Regelung über den Ausgleich für Elektrizitätsmengen in § 7f AtG-Entwurf legen. Hierzu fünf Anmerkungen:

Erstens liegt der Verzicht auf vollen Wertersatz im Gestaltungsermessen des Gesetzgebers. In der Judikatur ist neben dem Gedanken der Leistungs-

äquivalenz auch der Grundsatz des Sozialbindungsabzugs anerkannt. Hiermit korrespondierend fordert das Atomausstiegsurteil nur, dass der Ausgleich – ich zitiere – „das zur Herstellung der Angemessenheit erforderliche Maß zu erreichen [braucht]“.

Zweitens stellt sich der in § 7f Absatz 2 Satz 1 gewählte zeitliche Bezugspunkt, also der durchschnittliche marktübliche Strompreis im Zeitraum vom 6. August 2011 bis zum 31. Dezember 2022, als zulässig dar. Es ist nicht geboten, auf den Wert der Reststrommengen im Jahr 2011 abzustellen. Etwas anderes wäre allenfalls dann denkbar, wollte man hier die Grundsätze der Enteignungsentschädigung für anwendbar halten. Das Bundesverfassungsgericht hat aber weder einen Entzug konkreter selbstständiger Rechtspositionen noch eine Güterbeschaffung festgestellt.

Drittens ist die in § 7f Absatz 1 Satz 3 vorgesehene Verkopplung der Ausgleichspflicht mit einer vorgeschalteten Vermarktungsobliegenheit im Grundsatz zulässig. Zwar hat der Erste Senat betont, dass die Übertragung von Reststrommengen für RWE und Vattenfall – ich zitiere – „keine uneingeschränkt zumutbare Verwertungsoption“ sei. Damit wird aber nicht ausgeschlossen, dass eine konzernübergreifende Vermarktung unter anderen rechtlichen Rahmenbedingungen, wie sie mit dem 16. AtGÄndG gerade geschaffen werden sollen, zumutbar sein kann.

Viertens wirft aber die konkrete Ausgestaltung der Obliegenheit u. a. verfassungsrechtliche Bedenken auf. Dem Entwurf lässt sich keine substantielle Konkretisierung des Kriteriums der „Angemessenheit“ der Übertragungsbedingungen entnehmen. Die Begründung stellt darauf ab, ob sich eine Erzeugung für den Genehmigungsinhaber des übernahmefähigen Kraftwerks wirtschaftlich rechnet. Es fragt sich indes, wie die Ausgleichsberechtigten dies ermitteln sollen. Die Anreizstruktur des § 7f Absatz 1 Satz 3 drängt vielmehr dazu, auch unangemessen niedrige Preise zu akzeptieren, um nicht am Ende leer auszugehen. Eine gerechte Interessenabwägung ist damit infrage gestellt.

Fünftens erscheint auch die Bestimmung des Anspruchsberechtigten nicht zweifelsfrei, Herr Möllers hat darauf ja schon hingewiesen. In § 7f Absatz 1 Satz 1 wird der Anspruch den Genehmigungsinhabern der Kernkraftwerke zugewiesen.



Geht man für die KKW Brunsbüttel und Krümmel davon aus, dass Genehmigungsinhaber die jeweilige Betreibergesellschaft ist, bestünde die Gefahr, dass letztlich ein nicht ausgleichsberechtigtes Unternehmen zulasten eines ausgleichsberechtigten Unternehmens profitiert.

Erlauben Sie noch zwei ganz kurze übergreifende Bemerkungen zum Schluss: Zum einen dürfte der Verzicht auf eine Verzinsungsregelung für die Ausgleichsansprüche – im Hinblick auf das Gestaltungsermessen des Gesetzgebers – zulässig sein. Zum anderen fällt auf, dass keine Ermächtigung zum Abschluss eines Vertrags mit den Energieversorgungsunternehmen vorgesehen ist. Über die Möglichkeit einer entsprechenden Flankierung könnte nochmals nachgedacht werden. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Thorben Becker (BUND): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, vielen Dank für die Einladung und die Möglichkeit, hier Stellung zu nehmen! Aus unserer Sicht besteht mit dem vorgeschlagenen Gesetzentwurf die Gefahr, dass deutlich mehr Strommengen, als vom Bundesverfassungsgericht gefordert, kompensiert werden, ohne dass es dadurch zu einer Beschleunigung des Atomausstiegs oder einer früheren Stilllegung von Atomkraftwerken (AKW) kommt. Dieser beschleunigte Atomausstieg ist aus unserer Sicht aber dringend geboten.

Denn erstens: Atomkraftwerke sind – anders als von Herrn Dr. Ruprecht dargestellt – ein Sicherheitsrisiko. Die sieben Atomkraftwerke, die noch am Netz sind – und sechs davon bis 2021/2022 – bedeuten ein ständiges Sicherheitsrisiko. Das hat zuletzt eine vom BUND im April veröffentlichte Studie zu den aktuellen Problemen und Gefahren bei deutschen Atomkraftwerken gezeigt. Auch in Deutschland ist in jedem Atomkraftwerk jederzeit ein großer Unfall möglich. Da gilt genau der Satz des Bundesverfassungsgerichtes: eine geringe Eintrittswahrscheinlichkeit bei extrem hohem Schaden. Das gilt auch für die sieben noch laufenden Atomkraftwerke in Deutschland, das muss man sich bewusst machen. Außerdem produzieren die laufenden Atomkraftwerke jeden Tag zusätzlichen Atom Müll. Das wären noch weitere 750 Tonnen hochradioaktiver Müll.

Zweitens: Atomkraftwerke behindern die Erneuerbaren Energien und stehen damit im Widerspruch

zu den Zielen der Energiewende. Während Windenergieanlagen wegen angeblicher Netzengpässe immer wieder abgeregelt werden, laufen die AKW nahezu ungedrosselt weiter. Ihr Atomstrom verstopft die Leitungen, die der Windstrom nutzen könnte. Konkret: Im Netzausbauggebiet in Norddeutschland gingen im Jahr 2017 über 2.100 Gigawattstunden Ökostrom verloren, für die den Betreibern jetzt Entschädigung zusteht. Die Kosten dieser Abregelung von Erneuerbaren Energien dürften sich auf knapp 200 Millionen Euro belaufen haben. Deshalb muss es darum gehen, die Novelle des Atomgesetzes für einen schnelleren Atomausstieg zu nutzen.

Der BUND fordert deshalb, das gesetzliche Verbot weiterer Strommengenübertragung im Gesetz festzuschreiben. Wir haben in unserer schriftlichen Stellungnahme in einer Tabelle auch aufgezeigt, wie das dann den Atomausstieg beschleunigen würde.

Auf keinen Fall darf es aus unserer Sicht weitere Strommengenübertragungen auf AKW im Netzausbauggebiet geben. Dies kann in § 7 Absatz 1a AtG ausgeschlossen werden. Die Entschädigungsregelung, die ja von einigen Vorrednern schon als sehr großzügig beschrieben wurde, kann in diesem Fall so bleiben, wie vom Bundeskabinett beschlossen.

Ein letzter wichtiger Punkt: Wir begrüßen, dass der vorliegende Gesetzentwurf eine Doppelentschädigung von Vattenfall aus dem Bundeshaushalt ausschließt, falls Vattenfall im Schiedsgerichtverfahren in Washington gegen Deutschland eine Entschädigung erstreiten sollte. Aber aus unserer Sicht braucht es ergänzend dringend eine Regelung zur Stilllegung von Strommengen, die in diesem Verfahren möglicherweise entschädigt werden können, denn sonst wäre Vattenfall in der Lage, diese Strommengen im weiteren Verlauf an E.ON zu verkaufen und könnte eben doch doppelt kompensiert werden.

Soweit in Kürze, ich freue mich auf Ihre Fragen, vielen Dank!

Prof. Dr. Georg Hermes (Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main): Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und Herren, ich teile die Auffassung meiner Vorredner, jedenfalls des überwiegenden Teils meiner Vorredner, dass



der Gesetzentwurf die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts korrekt und verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden umsetzt. Allerdings lässt das Bundesverfassungsgericht Spielräume und ich sehe meine Aufgabe darin, Sie in der Antwort auf die Frage zu beraten: Hat man die Spielräume, die das Bundesverfassungsgericht gelassen hat, im Entwurf richtig genutzt?

Dabei stellen sich meines Erachtens drei Aufgaben. Erstens: Es muss vermieden werden, dass wieder neue verfassungsrechtliche Probleme oder Rechtsunsicherheiten entstehen. Zweitens: Die selbst gesetzten energiepolitischen Ziele müssen umgesetzt sein. Und drittens: Der Haushalt und der Steuerzahler sollen geschont werden. Die drei Punkte scheinen mir im Entwurf alle drei nicht ganz befriedigend gelöst zu sein.

Erstens: Es werden neue Unsicherheiten oder Probleme geschaffen nicht in dem Punkt – insofern teile ich die Einschätzung von Kollegen Möllers nicht –, dass möglicherweise dann doch PreußenElektra eine Entschädigung oder einen Ausgleich bekommen kann. Mir scheint der Text und die Begründung im Entwurf so klar, dass man Krümmel praktisch so behandeln müsste, als bestünde es aus zwei Kraftwerken und nur der Teil, der von Vattenfall betrieben wird, ist ausgleichspflichtig. Deswegen glaube ich, dass man in der exekutiven Durchführung dieser Regelung dafür sorgen kann, dass selbstverständlich PreußenElektra keinen Ausgleich bekommt.

Unsicherheiten geschaffen hat man allerdings mit dieser Obliegenheit, zunächst zu versuchen, die Reststrommengen zu vermarkten. Das läuft im Prinzip auf ein Alles-oder-nichts-Prinzip hinaus. Das heißt, also Vattenfall soll vermarkten, aber ob es zu dem angemessenen Preis angeboten hat oder ein Angebot zum angemessenen Preis hätte annehmen müssen, das erfährt Vattenfall erst 2023. Das schafft für Vattenfall eine Rechtsunsicherheit, die – glaube ich – verfassungsrechtlich nicht akzeptabel ist.

Zum zweiten Punkt – energiepolitische Ziele: Der Entwurf mit der Obliegenheit, die Reststrommengen zu vermarkten, widerspricht dem Ziel, einer möglichst frühzeitigen Abschaltung oder Ende der kommerziellen Kernenergienutzung. Deswegen

spricht auch dieses Argument dagegen, diese Obliegenheit zur Vermarktung der Reststrommengen im Gesetzentwurf zu belassen.

Das Thema der Reststrommengenübertragung auf Kernkraftwerke in Netzausbaugebieten wurde bereits angesprochen. Da schließe ich mich den Einschätzungen an, dass man das untersagen sollte.

Schließlich zum dritten Punkt: Hat man den Haushalt ausreichend geschont? Meine Antwort wäre: Nein, man hat zu viel gegeben und zwar erstens deshalb, weil Brunsbüttel als ausgleichsberechtigt angesehen wird, was meines Erachtens verfassungsrechtlich nicht geboten ist, und zweitens hat man den Ausgleich im § 7f Absatz 2 meines Erachtens sehr großzügig gestaltet. Dort fehlt es an einem Gemeinwohlabschlag für die Betreiber, die sich beteiligen müssen. Ich könnte mir das vorstellen in Höhe eines 10-prozentigen Abschlags – was auch Kollege Möllers vorgeschlagen hat – auf die Berechnungsgrundlage, die bisher im § 7f Absatz 2 vorgesehen ist. Vielen Dank!

Stellvertretender Vorsitzender: Wir kommen jetzt zur Fragerunde. Es sind immer fünf Minuten für Frage und Antwort vorgesehen. Es können aber auch Nachfragen während dieser fünf Minuten gestellt werden.

Abg. **Karsten Möring** (CDU/CSU): Vielen Dank meine Herren für diese ausführlichen Stellungnahmen, die ja eine ganze Reihe von Fragen offen lassen, mit denen wir uns dann hinterher noch einmal intensiv befassen müssen. Ich möchte mit einer Frage an Herrn Dr. Ruttloff beginnen, die an das anschließt, was wir eben zum Schluss auch gehört haben und was bereits mehrfach angesprochen worden ist. Das Gesetz stellt darauf ab, dass der Genehmigungsinhaber entschädigt wird. Gehen wir davon aus, dass der Entschädigungsinhaber in der Tat die Betreibergesellschaft ist, die – im Fall Krümmel beispielsweise – zwei Eigentümer hat. Würden Sie sich der Meinung anschließen, dass trotz dieser Gesetzesformulierung ausgeschlossen werden kann, dass der Inhaber, der nicht ausgleichsberechtigt ist, davon profitiert oder brauchen wir eine andere gesetzliche Regelung die eindeutig klärt, dass der Eigentümer, also die jeweiligen Konzerne, anteilig entschädigt werden müssen? Wie bewerten Sie diesen Punkt?

Dr. Marc Ruttloff (Rechtsanwalt): Die gesetzliche Regelung, so wie sie im Gesetzentwurf vorgesehen



ist, knüpft konsequent an die Systematik des Atomgesetzes an. Dort ist maßgeblich der Genehmigungsinhaber derjenige, dem die Strommengen zugewiesen sind. Und er ist letztlich auch der maßgebliche Akteur. Insofern ist die gesetzliche Regelung aus meiner Sicht konsequent und setzt das um, was systematisch im Atomgesetz schon angelegt ist. Hinzu kommt, dass das Bundesverfassungsgericht in den tragenden Urteilsgründen, die ausdrücklich ja auch Gesetzeskraft haben, zusammen mit dem Tenor, ganz klar definiert hat, wie diese Ausgleichsregelung vorgesehen werden muss. Dass hier also ein Zuschnitt und eine entsprechende Verteilung und Zuweisung an die Konzerne vorgesehen ist, die hinter den jeweiligen Anlagen und dem jeweiligen Genehmigungsinhaber stehen. Sodass in der Zusammenschau mit der gesetzlichen Regelung, die abstellt auf den Genehmigungsinhaber, bei einer gemeinsamen Betrachtung mit den Entscheidungsgründen des Bundesverfassungsgerichts ganz klar ist, wie hier die Entschädigung vorgesehen ist, dass sie dem jeweils ausgleichsberechtigten Konzern zufließen soll; mittelbar über die Genehmigungsinhaberschaft, allerdings im Hintergrund dann verteilt nach den entsprechenden Konzernproportionen. Insofern sehe ich hier die Regelung als vollkommen verfassungskonform und auch eindeutig an und sehe auch keinen Bedarf, hier eine andere Regelung zu treffen, die unter Umständen mit der Gesetzessystematik nicht konform ist.

Lassen Sie mich aber auch noch gleichzeitig die Gelegenheit nutzen, auf meine Vorredner einzugehen und einige Aspekte, die dort angesprochen wurden. Also das Thema Überkompensation, von dem hier teilweise die Rede war, kann ich hier bei weitem auch nicht erkennen. Sondern die Gefahr, die Herr Möllers an die Wand gemalt hat, die lässt sich auch umkehren: Es besteht gleichzeitig auch die Gefahr einer Unterkompensation und die Gefahr, hier wieder eine verfassungswidrige Regelung zu treffen, wenn man hier mit großzügigen Abschlägen meint, noch nachjustieren zu können.

Und auch die Einbeziehung von Brunsbüttel sehe ich hier – bei einer genauen Lektüre der Ausführungen des Bundesverfassungsgerichtes – als vollkommen sachgerecht und auch durch das Bundesverfassungsgericht gewollt an. Letztlich knüpft es auch an Ihre Frage an: Das Bundesverfassungsge-

richt hat nämlich vorgesehen, dass die Strommengen zu entschädigen sind, die nicht mehr konzernintern verstromt werden können. Und diese Konstellation trifft eben auch für Brunsbüttel zu. Auch die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichtes nehmen bei den Berechnungen, welche Strommengen im Konzern von Vattenfall nicht mehr verstromt werden können, hier ganz klar darauf Bezug. Es ist ja nicht nur Krümmel, sondern sie nennen in diesem Zusammenhang auch eben Brunsbüttel. Sodass hier eigentlich kein Zweifel bestehen kann, dass die Einbeziehung von Brunsbüttel, so wie sie im Moment im Gesetzentwurf vorgesehen ist, auch vollkommen den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes entspricht.

Abg. **Dr. Rainer Kraft** (AfD): Eine kurze Vorbemerkung zu Herrn Becker: Sie dürfen meines Erachtens selbstverständlich ihre Meinung äußern, aber ich würde Sie vielleicht dazu bitten, dass Sie hier keine Forderungen ihrer Organisation äußern.

Zu Herrn Dr. Ruttloff, bitte ganz kurz: Sind Sie der Meinung, dass das Urteil ein verfassungskonformes Urteil innerhalb des vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Korridors ist? Und sind auch die Belange von eventuellen dritten Parteien, die eventuell im Zuge dieser Novellierung in 2011 entschädigungsberechtigt sein könnten, auch berücksichtigt worden?

Und an Herrn Dr.-Ing Zimmer: Ist die Annahme des Bundesverfassungsgerichtes richtig, dass die nicht entschädigungsberechtigten Kernkraftwerksbesitzer alle verstromen können – mit Ausnahme von Vattenfall und von RWE? Ob diese Annahme richtig ist? Und ob es eigentlich eine angemessene Kompensation ist, dass bei einer Stromübertragung im Prinzip ja der einmal zu erwirtschaftende Profit zwischen zwei Besitzern geteilt werden muss? Ob dies eine angemessene finanzielle Kompensation darstellt?

Dr. Marc Ruttloff (Rechtsanwalt): Der Gesetzentwurf ist aus meiner Sicht insgesamt eine angemessene Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes. Kompensationsregelungen tragen stets eine gewisse Weite und einen gewissen Auslegungsspielraum in sich. Wenn Sie Kompensationsregelungen, wie sie in verschiedenen Gesetzen vorgesehen sind, neben diesen Gesetzentwurf legen, dann werden Sie sehen, dass es immer einen



gewissen Interpretationsspielraum gibt. Diesen Interpretationsspielraum dann auch verfassungskonform auszugestalten, ist letztlich hier dann auch eine Aufgabe der zuständigen Ministerien. Aber insgesamt sieht der Gesetzentwurf nach meiner Einschätzung hier einen Rahmen vor, der genügend Spielräume belässt, auch eine verfassungskonforme Umsetzung vorzusehen und die Kompensationen, die das Bundesverfassungsgericht vorgesehen hat, dann auch tatsächlich in praxi so umzusetzen und den entsprechenden Ausgleich den Konzernen, die betroffen sind, zufließen zu lassen.

Ein Punkt, der hier auch immer wieder angesprochen wurde: Die Frage, ob Zinsen geregelt werden müssen. Sicherlich eine Frage, die auch in den Kontext der Verfassungskonformität fällt. Ich meine nicht, dass hier eine ausdrückliche Zinsregelung getroffen werden muss. Aber auch hier sieht eben der Gesetzentwurf eine gewisse Weite vor. Und letztlich ist die Systematik durchaus so, dass der Gesetzgeber grundsätzlich gehalten ist, eine Kompensation und einen Ausgleich zu dem Zeitpunkt, zu dem er auch den Grundrechtseingriff vornimmt, zu regeln. Und das war in diesem Fall der Erlass des Gesetzes im Jahr 2010 bzw. das Inkrafttreten. Insofern ist die Frage, wann eine Kompensation einem Ausgleichspflichtigen zugutekommt, natürlich doch ein ganz wesentlicher Punkt. Das bedeutet jetzt nicht, dass ausdrücklich eine Zinsregelung vorgesehen werden muss. Aber letztlich muss bei der Bemessung der Spielräume, die der Gesetzentwurf vorsieht, eine Kompensation vorgesehen werden, die diese Aspekte und eine Verzinsung, die üblicherweise eingestellt werden muss, jedenfalls bei der Bewertung berücksichtigt – ohne dass hier der Gesetzentwurf zwangsläufig einer Nachbesserung bedarf. Aber bei den wertenden Kriterien sollte dieser Aspekt mit berücksichtigt werden.

Stellvertretender Vorsitzender: Ich will nochmal kurz erläutern: Das Verhalten von Herrn Becker ist aus meiner Sicht nicht zu rügen. Wir haben die Sachverständigen von allen Fraktionen hier eingeladen, weil wir jeden Sachverstand in die Diskussion einbringen wollen und Herr Becker hat das getan. Und ich denke mal, dass Herr Becker mit seiner Äußerung auch seine eigene Meinung kundgegeben hat. Also insofern ist das hier nicht

zu rügen. Auch wenn uns die Meinungen vielleicht manchmal nicht gefallen. Aber das ist nun mal so. Dafür führen wir eben auch diese Diskussionen und die führen wir durchaus auch kontrovers.

Dr.-Ing. Hans-Josef Zimmer (EnBW Energie Baden-Württemberg AG): Ich habe noch eine kurze Antwort abzuliefern. Wer kann auf wen übertragen? Also man überträgt grundsätzlich von alt auf neu und das auch über die Unternehmensgrenzen hinweg. Das Atomgesetz lässt das zu.

Abg. **Dr. Nina Scheer** (SPD): Ich möchte nochmal auf die Fragen zu Brunsbüttel und die Streichung eingehen, und meine Frage geteilt an Herrn Prof. Dr. Möllers und Herrn Dr. Däuper richten. Sie hatten das schon erwähnt, könnten Sie das noch ein bisschen näher ausführen, wie es sich mit der Streichung von Brunsbüttel im Gesetzentwurf verhält und vielleicht auch noch darauf eingehen, was gerade zu den Zinsen gesagt wurde von ihrem Vorredner?

Prof. Dr. Christoph Möllers (Humboldt-Universität zu Berlin): Mit Blick auf Brunsbüttel ist es, glaube ich, erstmal wichtig zu sehen, dass das Gericht ganz ausdrücklich sagt, dass gleichheitswidrige Eingriffe allein auf das Kraftwerk Krümmel zurückzuführen sind. Das steht einfach in der Entscheidung drin. Brunsbüttel wird vorher mal erwähnt, spielt aber in der eigentlichen materiellen Diskussion keine Rolle mehr und das würde ich dann doch nochmal sehr stark betonen, um sich klarzumachen, dass Brunsbüttel hier nicht entschädigungsauslösende Tatbestände festhält.

Zweiter Punkt: Es ist, glaube ich, nochmal wichtig zu sehen, dass Herr Ruttloff auf die Frage des Abgeordneten Möring herrührt, es eigentlich keine eindeutige Antwort gegeben hat. Wenn wir ehrlich sind, wissen wir nicht, wie die Verwaltungsgerichte dieses Gesetz auslegen werden und wir haben hier ein Szenario vorgestellt, in dem auch E.ON, PreußenElektra vielleicht Ansprüche bekommen könnte. Und es scheint mir wichtig zu sein, dass dieses Risiko halt vom Gesetzgeber eindeutig ausgeschlossen wird, weil es eine Asymmetrie zwischen Überkompensation und Unterkompensation gibt. Unterkompensation kann von den Konzernen ja im Nachhinein noch einmal eingeklagt werden, Überkompensation ist eine



rechtsgrundlose Zahlung, aus dem Geld des Steuerzahlers an die Konzerne, die dann für immer weg ist. Deswegen ist die Risikoallokation bei der Frage, wie kompensiert wird, asymmetrisch und deswegen ist es ein kleines Problem zu sagen: Na wir gehen mit dem Risiko hier so um, im Zweifelsfalle bekommt ein anderer Konzern das Geld.

Mit Blick auf die Fragen von Stichtag und von Zinsen scheint mir die Rechtslage ganz eindeutig zu sein und Herr Dr. Ruttloff hat es ja auch sehr, sehr weich formuliert. Wir haben es ja nicht mit einer Entschädigung zu tun, sondern mit einer Geldleistung zu tun, die dafür sorgt, dass der Eingriff verhältnismäßig wird. Das gibt es nur bei Artikel 14 Grundgesetz. Das hat nichts mit Enteignungsentschädigung, das hat auch nichts mit Schadensersatz zu tun. Das ist eine sehr spezifische Form eine, Eingriff sozusagen in den verfassungsrechtlichen Rahmen zurückzuholen und der wird weder verzinst, noch wird der auf den eigentlichen Eingriffsmoment hin berechnet, sondern das ist erstmal etwas, wo der Gesetzgeber einfach nur seinen eigenen Gestaltungsspielraum korrigieren muss und das kann er machen. Und dann sind auch bei der Frage der Berechnung Dinge wie Zuschläge wegen der Sozialpflichtigkeit des Eigentums absolut möglich und verfassungsrechtlich völlig unproblematisch.

Dr. Olaf Däuper (Rechtsanwalt): Bezogen auf das Kernkraftwerk Brunsbüttel will ich vielleicht nur ergänzen, dass mir auch deshalb eine Verpflichtung zur Kompensation, jetzt bezogen auf Brunsbüttel, verfassungsrechtlich zumindest nicht zwingend erscheint, weil beim ursprünglichen Atomausstieg 1, 2000/2002, als die Reststrommengen berechnet wurden, ja von der Restlaufzeit von 32 Jahren kalkulatorisch ausgegangen wurde, um die Reststrommengen auszurechnen. Und das Kernkraftwerk Brunsbüttel ja bereits 1977 in Betrieb gegangen ist. Also zu einem Zeitpunkt, wo der Beschluss zum Atomausstieg 2, 2011 gefasst wurde, im Grunde jenseits dieser 32 Jahre war. Insofern denke ich, kann man auch aus dem Grund sagen, dass es hier nicht verfassungsrechtlich zwingend geboten ist, das Kernkraftwerk Brunsbüttel explizit zu erwähnen.

Zu dem Thema Kompensation und § 7f des Entwurfs eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (AtGÄndG) und die Frage, ob dann vielleicht E.ON und PreußenElektra auch

noch eine Entschädigung bekommen können, spielt.... An der Stelle ist der § 7f sehr abstrakt; aus meiner Sicht schon logisch aufgebaut. Wenn es so wäre, dass aus dem Kernkraftwerk Krümmel oder Brunsbüttel, wenn das drin bliebe, auch Reststrommengen von E.ON, PreußenElektra übrig blieben, wären die aber auch dann verpflichtet, die zu übertragen auf ihre konzerneigenen Kraftwerke. Dann müssten die Reststromkapazitäten noch vorhanden sein. Da ist relativ klar geregelt, dass konzernintern bei einer Übertragung auch ein Nullangebot als angemessen anzusehen ist, was auch richtig ist, weil dann ja praktisch nur die Frage entsteht, wohin verschiebt der Konzern den Gewinn. Also insofern dürfte dieses Problem eigentlich nicht entstehen, würde ich jetzt sagen. Aber man sieht schon an der Diskussion, die hier geführt wird, dass es natürlich vielleicht auch eindeutiger ginge, indem man vielleicht dann tatsächlich einfach RWE und Vattenfall, wie Herr Prof. Dr. Möllers vorschlägt, dann auch explizit benennt. Ich glaube, der Entwurf sieht es im Prinzip auch deswegen nicht vor, weil man eben in der Formulierung des Gesetzeswortlautes abstrakt bleiben will. Aber an der Stelle ist man vielleicht dann sozusagen über das Ziel hinausgeschossen. Nichtsdestotrotz, halte ich – wie gesagt, das hatte ich auch vorhin schon gesagt – eine Obergrenze, also das, was man maximal an Reststrommenge vergütet, für angemessen und auch für richtig, weil ansonsten das Problem entstehen könnte, dass auch durch das Verhalten der Kraftwerksbetreiber weniger Reststromkapazitäten noch übertragen werden können und dann sozusagen der Schaden für den Haushalt potentiell jedenfalls noch größer werden könnte. Insofern dann einen Deckel nach oben einzuführen, finde ich richtig.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Meine Fragen richten sich an Prof. Dr. Ludwigs. Ich habe die erste Frage zu der Übertragung in Netzengpassgebieten. Dabei handelt es sich um eine zusätzliche Einschränkung der Übertragbarkeit, allerdings insbesondere bei Strommengen aus Mühlheim-Kärlich, die im Urteil ja nochmal gesondert gewürdigt worden sind. Deswegen meine Frage: Wie sehen Sie die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für die Übertragbarkeit? Geht da eine weitere Einschränkung, geht sie nicht und wie sind diese Reststrommengen, so sie dann am Ende tatsächlich übrig bleiben, denn zu kompensieren? Nach den bis jetzt diskutierten



Maßgaben oder müsste man für diese dann eben nochmal gesonderte Maßnahmen wie eine Rahmengesetzgebungen oder Rahmenbedingungen ansetzen?

Meine zweite Frage betrifft quasi die Gegensätze von Dr. Ruttloff und Prof. Dr. Möllers. Sie haben jetzt beide gehört, wer von beiden überzeugt Sie denn, mit welchen Argumenten? Und wenn Sie dann noch ein bisschen Zeit haben, würde mich die Angemessenheit der Entschädigung interessieren – da haben Sie ja die besondere verfassungsrechtliche Problemstellung gesehen. Wir haben jetzt gehört, dass es eine Möglichkeit wäre, den Zeitpunkt der Angemessenheit einfach vor dem Jahr 2022 zu setzen, eine fortlaufende Überprüfung zu setzen. Wäre das eine Möglichkeit, das Ganze richtig zu machen und welche weiteren Möglichkeiten würden Sie denn sehen, hier wieder geeignete Rahmen- oder Unterbedingungen zu schaffen?

Prof. Dr. Markus Ludwigs (Julius-Maximilians-Universität Würzburg): Also zunächst einmal zu der Frage der Strommengenübertragungen auf Kernkraftwerke in den Netzausbaugebieten: Hier muss man natürlich erstmal fragen, ob es wirklich zu diesen Netzverstopfungen kommt. Das ist eine Frage, die der Jurist nicht zu beantworten hat, sondern eher Energieökonom. Bei der juristischen Bewertung ist erstens festzuhalten, dass hier wohl die Kernkraftwerke Emsland und Brokdorf betroffen sind. Das sind nun gerade auch noch zwei der jüngsten Kernkraftwerke. Es stellt sich die Folgefrage, welche Abnehmer bleiben dann noch für die Reststrommengen? Mit anderen Worten: Es werden vermutlich am Ende größere Summen an Reststrommengen übrig bleiben, die dann auch auszugleichen wären. Entsprechend der Regelung in § 7f. Es fragt sich dann allerdings weiterhin, inwieweit auch noch frustrierte Investitionen anfallen könnten, die unter Umständen getätigt worden sind im Vertrauen darauf, dass diese Kraftwerke weiter für die Übertragung sozusagen fruchtbar gemacht werden können. Denn der § 7 Abs. 1b sieht die Übertragung ja vor. Und zwar nun gerade ja auch insbesondere alt auf neu und das sind Emsland und Brokdorf, jüngere Kraftwerke, sodass es eigentlich rechtlich geht. Das heißt, man müsste da eine Änderung herbeiführen und da hätte man wieder einen Vertrauenstatbestand, der auch deswegen besonders stark wäre,

weil es hier ja auch um die Mühlheim-Kärlich-Mengen geht und da hat das Bundesverfassungsgericht ja auch betont, dass die einen besonderen Vertrauensschutz genießen, weil diese Mengen letztlich auch Ergebnis eines Vergleichs in einem Staatshaftungsverfahren waren. Von daher würde ich das so sehen, dass das geht. Allerdings nur, wenn die entsprechenden Anpassungen getroffen werden, sowohl was die frustrierten Investitionen angeht und beim § 7f müsste man nochmal schauen. Die konzerninterne Verstromung müsste sozusagen im Wesentlichen gewährleistet sein. Das heißt, da wäre dann noch Handlungsbedarf.

Zu der zweiten Frage, sozusagen die Kontroverse Ruttloff/Möllers, da wäre ich auf der Seite von Herrn Prof. Dr. Möllers: Wenn man eine klare Regelung schaffen kann, sollte man dies tun. Ich möchte da noch auf einen Aspekt hinweisen: Im Gesetz steht ja völlig richtig, ich glaube es war Artikel 3, das Beihilfeverfahren muss durchgeführt werden. Ich gehe davon aus, wenn wir hier schon so diskutieren, dass auch die Kommission sich sehr genau anschauen wird, ob hier eine Überkompensation vorliegt. Wenn eine Überkompensation vorliegt, dann sind wir in der Beihilfegenehmigung und dann bin ich gespannt, wenn die Kommission zum Ergebnis kommt, dass eine Überkompensation vorliegt, ob sie diese genehmigen wird. Da habe ich doch größte Zweifel.

Der letzte Punkt, das war die Angemessenheit der Entschädigung, was also etwa den Abschlag angeht, der vorgeschlagen wurde. Theoretisch mag so etwas denkbar sein. Nur, wenn man jetzt einen Abschlag vornimmt und Brunsbüttel rausnimmt, dann wird es natürlich immer weniger und dann stellt sich irgendwann die Frage, ob es noch ein angemessener Ausgleich ist. Immerhin hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, es muss im Wesentlichen die Verstrombarkeit gewährleistet sein. Das heißt, es muss dann auch im Wesentlichen ein entsprechender Ausgleich gewährt werden, wenn man auf die finanzielle Ebene geht und das heißt, man hat jetzt auch nicht unendlich viel Spielraum nach unten. Das würde ich also doch recht kritisch sehen. Ein gewisser Spielraum ist sicherlich noch da. Im Übrigen könnte man eben an eine ergänzende vertragliche Regelung denken, wenn das Gesetz eine Ermächtigung schafft und entsprechende Spielräume für den Abschluss ei-



nes Vertrages zur Regelung der noch offenstehenden problematischen Aspekte lässt, der dann entsprechend, wie wir das ja auch beim Gesetz über die Entsorgung hatten im letzten Jahr, die Punkte noch konkretisiert und klärt. Dann hätte man eventuell über einen Rechtsbehelfsverzicht sogar Rechtsklarheit und Rechtsfrieden.

Abg. **Hubertus Zdebel** (DIE LINKE.): Meine erste Frage geht an Herrn Becker. Es ist ja so, dass jetzt mit der AtG-Novelle vor allen Dingen das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes von Ende 2016 umgesetzt werden soll. Gleichzeitig klagt aber Vattenfall ja weiterhin vor dem Internationalen Schiedsgericht in Washington. Und insofern, Sie hatten das schon in Ihrem ersten Statement angedeutet, Herr Becker, frage ich jetzt nochmal nach, ob aus Ihrer Sicht in dem vorliegenden Gesetzentwurf ausreichend abgesichert ist, dass es nicht zu einer Doppelentschädigung für Vattenfall kommen kann. Und wenn noch Zeit bleiben sollte, vielleicht auch nochmal Ihre Meinung zu der Thematik Überkompensation, die ja gerade von einigen Sachverständigen in den Raum gestellt worden ist.

Thorben Becker (BUND): Ich hatte mich ja in der Tat zum Thema Doppelentschädigung für Vattenfall schon geäußert. Und da muss man tatsächlich aus unserer Sicht zwei Sachen auseinander halten. Das eine ist: Besteht die Gefahr, dass Vattenfall sowohl als Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts eine Kompensation bekommt und auch in dem Verfahren in Washington? Und da ist die gesetzliche Regelung jetzt so, dass eben die Kompensation erst am Ende stattfindet und eine mögliche Entschädigungszahlung aus dem Verfahren in Washington angerechnet wird, so dass es zu einer Doppelentschädigung aus dem Bundeshaushalt nicht kommen sollte.

Was fehlt ist eine Regelung, die in einem ersten Gesetzentwurf aus dem Umweltministerium vom 27. April drin stand. Also etwas, was nicht wir uns ausgedacht haben, sondern was das BMU ursprünglich mal vorgesehen hatte. Nämlich eine Regelung, die vorsieht, dass die Strommengen, für die in dem Schiedsgerichtsverfahren Vattenfall möglicherweise eine Entschädigung zugesprochen wird, dann auch stillgelegt werden bzw. nicht weiter auf andere AKW-Betreiber übertragen werden dürfen. Diese Gefahr besteht nach wie vor bei

dem jetzt vom Bundeskabinett beschlossenen Gesetzentwurf: Dass es Vattenfall gelingt, sowohl eine Entschädigung zu erwirken, als auch durch den Verkauf der entsprechenden Strommengen dann nochmal Geld einzunehmen. Und da plädieren wir dafür, dass diese ursprünglich mal im Gesetzentwurf enthaltene Regelung unbedingt auch wieder aufgenommen wird. Ein möglicher Verweis und zu sagen, naja, das wird dann das Schiedsgericht in Washington schon irgendwie regeln, was wir jetzt schon aus dem Umweltministerium gehört haben. Das mag ja so sein, aber warum sollte man sich darauf verlassen? Also diese Regelung schadet ja nichts und deshalb sollte man sie unbedingt auch so aufnehmen, wie sie ja schon einmal in einem ersten Gesetzentwurf drin war.

Die Gefahr einer Überentschädigung oder einer Entschädigung für deutlich mehr Strommengen als das Bundesverfassungsgericht es eigentlich vorgesehen hat, und in der Entscheidung werden ja konkrete Zahlen genannt, Herr Prof. Dr. Möllers hat es zitiert. Und eine Beschränkung auf eine Größenordnung, wie sie das Verfassungsgericht vorgesehen hat, gibt es in dem Gesetzentwurf nicht. Ich habe eine sehr breite Anspruchsberechtigung, die konkret auf den ursprünglich mal im Jahr 2002 zugeteilten Strommengen gründet und dann nur den Anteil von Vattenfall für Krümmel und Brunsbüttel rausrechnet. Und wieviel Strommengen am Ende übrig bleiben, wissen wir nicht. Herr Zimmer hat es gesagt, das hängt jetzt sehr stark auch davon ab, wie die Kraftwerke gefahren werden, ob es mal eine längere Revision gibt und, und, und. Aber der Gesetzentwurf kann nicht verhindern, dass möglicherweise deutlich mehr Strommengen übrig bleiben, als vom Verfassungsgericht angenommen und dann auch eine höhere Entschädigung im Raum steht.

Das Problem Brunsbüttel ist angesprochen wurden. Das haben wir auch in unserer Stellungnahme geschrieben, dass es uns nicht einleuchtet, nach der Entscheidung des Verfassungsgerichts, warum der Betreiber von Brunsbüttel hier eine eigene Anspruchsberechtigung für eine Entschädigung bekommen sollte. Und es ist auch richtig, dass in der Entscheidung des Verfassungsgerichts ja deutlich drin steht, dass es hier nicht um Wertersatz geht. Sondern nur um eine Kompensation, die eine Verhältnismäßigkeit herstellen soll und



dass es deshalb auch deutlich unter einer Wertentschädigung liegen kann. Da gibt es erste Ansätze im Gesetzentwurf, aber die Vorschläge von Herrn Möllers und von Herrn Hermes, hier auch nochmal einen klaren Abschlag vorzusehen, finden wir durchaus sinnvoll.

Abg. **Sylvia Kotting-Uhl** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) Meine Frage geht an Herrn Prof. Dr. Hermes. Das Bundesumweltministerium hat ja als Leitlinie für die Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils den möglichst schnellen Atomausstieg vorgegeben – also Entschädigung und keine Strommengenübertragung. Nun haben wir aber einen Gesetzentwurf mit dem Text, der verlangt, dass die Betreiber sogar nachweisen, dass sie sich bemüht haben, diese Strommengen übertragen zu können bevor sie entschädigt werden. Folgen Sie der Linie zum Beispiel von Herr Dr. Däuper, der dafür eine Notwendigkeit sieht oder sehen Sie das anders? Und falls Sie noch Zeit haben, dann würde ich Sie noch bitten, Stellung zur Causa Brunsbüttel zu nehmen, die ja jetzt hier schon mehrfach angesprochen wurde.

Prof. Dr. Georg Hermes (Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main): Die Frage lautet: Muss der Gesetzgeber oder gibt es allgemeine Prinzipien, die in unseren Konstellationen verlangen, dass die Inhaber von Reststrommengen zunächst versuchen, sie zu übertragen, bevor sie Entschädigung verlangen dürfen? Das Bundesverfassungsgericht hat die klare Alternative vorgegeben: Entweder wir machen ein Konzept, dass die Inhaber von Reststrommengen dazu zwingt und gleichzeitig aber auch staatlich begleitet, dass sie von dem monopolistischen Nachfrager PreußenElektra nicht über den Tisch gezogen werden, dass diese Reststrommengenübertragung stattfindet. Die andere Variante ist die Entschädigung.

Deswegen sehe ich keinen verfassungsrechtlichen oder auch keinen prinzipiellen Grund, die Entschädigung grundsätzlich nur unter der Voraussetzung zu gewähren, dass vorher der Versuch unternommen worden ist – und zwar der staatlich begleitete und kontrollierte Versuch – die Reststrommengen zu übertragen.

Natürlich ist das ein Konflikt zwischen dem energiepolitischen Ziel, möglichst schnell abzuschalten und dem haushaltspolitischen Ziel, möglichst den Bundeshaushalt zu schonen. Die Frage ist

nur, wie man diesen Konflikt auflöst und da scheint mir die verfassungsrechtlich einfache und energiepolitisch saubere Lösung die zu sein, den finanziellen Ausgleich in einem vernünftigen Maß zu reduzieren, sodass es einen gewissen Anreiz gibt, bevor man auf den finanziellen Ausgleich setzt, sich selber freiwillig um eine begrenzte Übertragung von Reststrommengen zu bemühen und ansonsten aber den finanziellen Ausgleich unabhängig von der Reststrommengenübertragung zu gewähren.

Was Brunsbüttel angeht, teile ich mit Nachdruck das, was der Kollege Möllers gesagt hat. Das Bundesverfassungsgericht hat zwei Argumente, warum Ausgleich gewährt werden muss. Das eine ist das Vertrauen auf die Reststrommengen aus dem Jahr 2000 bzw. 2002, und das andere Argument, und das spielt in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes eine ganz entscheidende Rolle, ist die Ungleichbehandlung der Konzerne, die hinter den Betreibern stehen, bei denen noch Reststrommengen übrig bleiben. Und diese Ungleichbehandlung, und das ist der wesentliche Teil der Begründung, läuft dann nur auf Krümmel raus und zwar schlicht und ergreifend deshalb, weil Brunsbüttel bereits das, was man damals 2002 zugrunde gelegt hat, nämlich die 32 Jahre, die waren bei Brunsbüttel schon abgefrühstückt und deswegen gibt es da keinerlei Anhaltspunkte, dass es irgendeinen Zwang gibt, Brunsbüttel in diese Ausgleichsregelung einzubeziehen.

Stellvertreter Vorsitzender: Wir kommen jetzt in die zweite Fragerunde und beginnen wieder mit Herrn Möring.

Abg. **Karsten Möring** (CDU/CSU): Bevor ich meine Frage stelle, nur einen Hinweis auf unseren Sprachgebrauch: Wir haben den Atomausstieg aus Gründen vorgenommen, die nichts mit der Klimapolitik zu tun haben. Wenn jetzt mehrfach gesagt wird, aus klimapolitischen Gründen sollten wir über einen frühzeitigeren Ausstieg nachdenken, ist das schlichtweg falsch, denn wir haben natürlich in Kauf zu nehmen, dass wir dafür deutlich höhere CO₂-Emissionen haben. Also zur Klarheit, wir reden hier unter Sicherheitsgesichtspunkten und nicht unter klimapolitischen Gesichtspunkten über die Regelung, die wir hier in dieser Novelle vornehmen.



Ich habe zwei Fragen an Herrn Zimmer. Sie haben uns vorhin deutlich gemacht, wie auf der Käuferseite die Kalkulation bei einer Aufnahme von Reststrommengen aussieht. Nun ist aber im Gesetz vorgesehen, dass der potentielle Verkäufer, der die Restmengen abgeben muss, nachweisen muss, dass die Rahmenbedingungen korrekt sind und befindet sich dabei mit dieser ex post-Betrachtung natürlich in einer schwierigen Situation. Könnten Sie uns noch einmal sagen, ob der potentielle Verkäufer das nachvollziehen kann – und letztlich damit auch das BMU, das die Genehmigung für die Akzeptanz der nicht übertragenen Strommengen für die Entschädigung erteilen muss – oder ist das sozusagen ein Betriebsgeheimnis des möglicherweise aufnehmenden Unternehmens?

Der zweite Punkt ist: Wir haben den Vorrang der Einspeisung aus Erneuerbaren Energien. Jetzt wurde hier mehrfach das Problem der Netzausbaugebiete angesprochen. Mich würde nochmal interessieren: Wie flexibel ist ein Atomkraftwerk bei der Erzeugung von Strom, um darauf zu reagieren, wenn bei den Erneuerbaren Energien Überschussenergie entsteht, die vorrangig einzuspeisen ist? Das heißt, wie groß ist das Problem real, was die mögliche Netzverstopfung angeht?

Dr.-Ing. Hans-Josef Zimmer (EnBW Energie Baden-Württemberg AG): Ich komme zur ersten Frage, ob der Verkäufer das nachvollziehen kann, was ich vorhin hier dargestellt habe. In der Tat, das sind Kraftwerksbetreiber, die haben, genauso wie wir als EnBW, Planungen für Revisionen, für End-of-life-Betrachtungen der Instandhaltung. Ich glaube, dass kann man in der Branche sehr gut nachvollziehen. Das weiß auch jeder, weil die Bedingungen, ein Kernkraftwerk zu betreiben, in der Bundesrepublik Deutschland identisch sind. Wir haben das gleiche Atomgesetz, wir haben eine Aufsicht in den Ländern, die vollzieht in Schleswig-Holstein genauso wie in Bayern auch. Also von daher befinden wir uns eben in diesem Dilemma, frühzeitig eine Strommenge zu übertragen, nichtwissend, ob die Anlage am Ende des Tages in der Lage wäre, diese auch zu verstromen.

Ich bleibe bei dem Beispiel der EnBW. Das Gemeinschaftskernkraftwerk Neckar-Westheim II, also unsere jüngste Anlage, könnte bis Ende 2022 verstromen. Wir haben eigene Strommengen, die weit in das zweite Halbjahr 2022 hineinreichen. Nun stellt sich die Frage, welche Revisionszeiten

wird Neckar-Westheim II in den kommenden Jahren haben? Sind es planmäßige Revisionen oder hat man außerordentliche Vorgänge zu besorgen in der Revision, die dazu führen, dass eine Revision sich um einen oder zwei Monate verlängert. In dem Moment fehlt am Ende die Zeit, diese Strommenge zu verstromen. Von daher, was ich vorhin ausführte, jede Anlage, jeder Betreiber muss seinen Point of no Return definieren, wann er vorstellig wird, eine solche Übertragung von alt auf neu durchzuführen. Aber das versteht, glaube ich, jeder bei E.ON, RWE, Vattenfall und auch bei EnBW.

Zur Flexibilität der Kernkraftwerke kann ich aus technischer Sicht nur sagen, Kernkraftwerke sind sehr flexibel. Sie sind im Primär- und im Sekundärregelmarkt grundsätzlich mit von der Partie. Das heißt also, sie können sehr schnelle Regelevorgänge im Netz mitfahren. Auch Lastfolgebetrieb ist bei Kernkraftwerken möglich, da kann man Gradienten sehen, bis zu 150 Megawatt pro Minute. Das heißt also, ein Kraftwerk ist sehr schnell in der Lage, ich sage mal im Netz, wenn der Übertragungsnetzbetreiber das will, auch herunterzuregulieren. Ansonsten, wenn es um das Thema Verstopfung geht, was ich jetzt vorhin hier gehört habe, ist das eine Frage, die man dem Übertragungsnetzbetreiber stellen muss. In diesem Fall müssten es die Amprion GmbH und die TenneT TSO GmbH sein, die letztendlich dafür verantwortlich sind, wie die Frequenzhaltung und das Energiemanagement im Netz vonstattengehen. Aber grundsätzlich muss man festhalten: Kernkraftwerke sind, auch in ihrem Regelverhalten, sehr flexibel.

Abg. **Karsten Hilse** (AfD): Meine Frage geht an Herrn Ruprecht. Sie sind ja der Einzige gewesen, der quasi die zweite Alternative aufgezeigt hat. Also, Sie haben aufgezeigt, dass das Bundesverfassungsgericht zwei Alternativen für diese Kompensation aufgezeigt hat: einerseits die Ausbezahlung und andererseits die Verlängerung der Laufzeit. Sie haben weiterhin ausgeführt, dass die Verlängerung der Laufzeit vorzuziehen sei, da der Schlussbericht zu den Vorgängen von Fukushima gezeigt hat, dass in Fukushima durch Strahlung nicht nur kein Mensch gestorben ist, sondern kein einziger Mensch auch nur gesundheitliche Schäden erlitten hat. In den Leitmedien wird ja gern



kolportiert, dass Menschen gestorben seien, indem das Erdbeben, der Tsunami und der Atomunfall in einer Reihe genannt werden, also so und so viele Menschen sind durch das Erdbeben, den Tsunami und den Atomunfall gestorben. Und dieser Atomunfall war ja letztendlich Auslöser für den überhasteten Ausstieg aus der Kernenergie. In der Kürze der Zeit würde ich Sie bitten, ganz kurz mal darauf einzugehen, was denn in Fukushima dann letztendlich wirklich mit dem Reaktor passiert ist und wie viele Menschen dann, einfach noch einmal wiederholen für alle anderen, durch die Strahlung oder durch Strahlung zu Schaden gekommen sind.

Dr. Götz Ruprecht (Institut für Festkörper-Kernphysik gGmbH): Ja, ich will natürlich Fukushima, die Vorfälle dort, nicht verharmlosen. Was sich dort abgespielt hat, war gefährlich und es ist auch viel passiert. Aber die Abschlussberichte haben gezeigt, dass die Strahlung das geringste Problem war. Natürlich musste man den Austritt von hohen Mengen an Radioaktivität verhindern und es gab auch konstruktive Mängel an den Kernkraftwerken. Man muss allerdings auch bedenken, dass es die ältesten waren, die in der westlichen Welt konstruiert wurden. Der Typ stammt aus den 50er Jahren, ich glaube, erbaut wurden sie in den 60er Jahren. Man hätte aber auch in vielen Punkten nachrüsten können und das wurde tatsächlich über die Jahrzehnte versäumt. Das kann man aber auf keinen Fall übertragen auf deutsche Kernkraftwerke. Insbesondere fehlten sogenannte Wallmannfilter – die wurden hier schon in den 80er Jahren eingeführt –, die bei der Notwendigkeit eines Druckablasses und damit einem Austritt von Stoffen, die radioaktiven Stoffe herausgefiltert hätten. Das war der entscheidende Punkt, dass dort größere Mengen an Radioaktivität austreten mussten. Die Analyse hat hinterher allerdings gezeigt, dass diese Mengen immer noch unter der Nachweisbarkeitsschwelle waren, dass gesundheitliche Schäden aufgetreten sind. Und deshalb tatsächlich auch kein Mensch zu Schaden kam. Es gab einen Vorfall, wo ein Arbeiter kurz in diesen Bereich gegangen ist, wo die Räume unter Wasser standen und deshalb eine Dosis Radioaktivität an den Beinen abbekommen hat. Er ist dann sofort ins Krankenhaus verwiesen worden und dort am selben Tag oder einen Tag später wieder herausgekommen, nachdem er unter Beobachtung war. Außer einer Rötung an den Beinen, hat man wohl

nichts festgestellt. Und auch heute geht's ihm wohl noch gut.

Also man hat keine Spätschäden festgestellt. Die reinen gesundheitlichen Schadensvoraussagen beruhen auf Modellen der internationalen Strahlenschutzkommission aus den 50er Jahren, die allerdings nur einer Evakuierungsvorsorge dienen sollen und nicht einer Abschätzung der Gesundheitsrisiken. Das wird leider in den Medien oft verwechselt und so kann man dann natürlich beliebig viele Tote, „theoretische Tote“, ausrechnen.

Abg. **Karsten Hilse** (AfD). Ich wollte dann den Herrn Becker auch nochmal fragen, ob Sie das auch als BUND wahrgenommen haben, dass also kein Mensch durch Strahlung in Fukushima gestorben ist.

Thorben Becker (BUND): Nein, das habe ich selbstverständlich nicht wahrgenommen. Also erstens passt es nicht so ganz zum Thema der Anhörung. Aber das Entscheidende ist, ich finde es auch unseriös. Das war einer der größten Nuklearunfälle der Geschichte, der selbstverständlich Auswirkungen auf die Menschen in der Region hatte. Selbstverständlich hat es auch Tote gegeben, unter anderem den Kraftwerksleiter von Fukushima. Aber das Entscheidende ist natürlich: Strahlenbelastungen sind Langzeitschäden. Wie groß die Auswirkungen der Katastrophe von Fukushima waren, um dann Tote zu zählen, das können wir jetzt nicht machen, das können wir in einigen Jahrzehnten machen. Der große Vorteil, wenn man das angesichts so einer Katastrophe so sagen darf, ist, dass es dafür, was Krebserkrankungen und ähnliches angeht, in Japan sehr gute Datengrundlagen gibt. Das heißt, wir werden in einigen Jahren sehr genau sagen können, wie viele Strahlenopfer es aufgrund der Katastrophe von Fukushima gegeben hat. Aber das hier infrage zu stellen, um damit diesen Gesetzentwurf zu attackieren, finde ich, ist aus unserer Sicht unverantwortlich und es ist unverantwortlich gegenüber den Sicherheitsinteressen der Menschen. Denn wenn wir etwas aus Fukushima gelernt haben, dann ist es tatsächlich, dieses Risiko ernster zu nehmen. Und das ist ja auch, was die Bundesregierung so ein bisschen hilflos macht und jetzt mit Notfallplänen und Notfallschutz nachjustiert, weil man eben gelernt hat, dass eine große Atomkatastrophe auch in einem Hochindustrieland wie Ja-



pan und dann eben auch wie Deutschland möglich ist. Das ist genau auch einer der Gründe, warum wir sagen: So ein Risiko lässt sich nicht ausschließen und deshalb müssen wir, mit dem Argument der Sicherheit, Herr Möring, so schnell wie möglich aus dieser Technik aussteigen.

Abg. **Dr. Nina Scheer** (SPD): Ich teile meine Frage nochmal auf Herrn Möllers und Herrn Däuper auf. Und zwar möchte ich nochmal von Ihnen beiden eine vertiefte Darlegung der von Ihnen schon getätigten Äußerung bezüglich einer Einschränkung der Übertragung von Reststrommengen in Netzausbaugebiete, wie – das Ob hatten Sie schon beantwortet – das dann auszugestalten wäre.

Prof. Dr. Christoph Möllers (Humboldt-Universität zu Berlin): Also ich meine, die Ausgestaltung selbst scheint mir nicht besonders problematisch zu sein. Natürlich kann man einfach ins Gesetz hineinschreiben, dass solche Übertragungen beschränkt oder verboten sind. Das ist, glaube ich, nicht so schwierig. Die Frage, die sich rechtspolitisch stellt, ist, inwieweit der Gesetzgeber bereit ist, dafür einen bestimmten Preis zu zahlen. Und die Frage, wie teuer das wiederum ist, ist eine, die zu beantworten ich nicht besonders kompetent bin. Es ist, glaube ich, schon relativ klar, dass, selbst wenn man, wie Herr Hermes es vorgeschlagen hat und was ja erstmal plausibel ist, nochmal versucht, Abschlüsse zu machen bei der Kompensation, man wahrscheinlich schwer darum herumkommen wird, das zu beziffern. Das heißt, wenn man ein Verbot dieser Übertragung vorsieht, dass dann tatsächlich der Bundeshaushalt mit zusätzlichen Kosten belastet wird. Wie groß das ist, das weiß ich nicht. Aber das wäre erstmal eine Frage, die man im BMU ausrechnen müsste, aber das ist dann einfach eine Entscheidung, die ihrerseits dann verfassungsrechtlich nicht wirklich determiniert ist. Das muss man, glaube ich, seriöserweise sagen, selbst wenn man das Ziel für lobenswert hält, was ich auch tue. Aus verfassungsrechtlicher Sicht ergibt sich im Grunde keine wirkliche Präferenz dafür, auch wenn sie politisch, sagen wir mal, wünschenswert wäre.

Dr. Olaf Däuper (Rechtsanwalt): Vielleicht noch ein, zwei Sätze zu dem Thema, wie man es gesetzestechnisch umsetzen könnte. Ich denke auch, dass es relativ einfach, also im Sinne von minimalinvasiv möglich wäre. Im Grunde müsste man, denke ich, einfach an der Regelung, die bisher die

Übertragbarkeit von Reststrommengen zum Inhalt hat, das ist der § 7 Absatz 1b AtG, noch etwas anfügen, indem man sagt, dass die Übertragung von Elektrizitätsmengen dann ausgeschlossen ist, wenn die empfangene Anlage in einem Netzausbaugebiet gelegen ist. Also das, denke ich, wäre möglich. Im Übrigen würde sich im Rahmen des § 7f AtGÄndG und wie man auf die Ausgleichshöhe und Reststrommenge kommt, die dann zum Ausgleich zur Verfügung steht, meines Erachtens nicht groß etwas ändern, weil im Prinzip der Mechanismus ja davon ausgeht, dass die Mengen, die dann nicht übertragen werden können, also als Reststrommengen unverstromt bleiben, als ein Faktor in der Multiplikation des Ausgleichsbetrages zur Verfügung stehen. Der wäre dann natürlich, vermutlich, da würde ich Herrn Möllers auch vollkommen recht geben, ohne dass ich es jetzt quantitativ überschauen kann, höher, als er eben wäre, wenn man diese Einschränkung nicht vornehme.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht, denke ich, ist es verfassungsgemäß möglich, das einzuschränken, aber es ist eben auch nicht umgekehrt determiniert. Also darin würde ich Herrn Möllers auch zustimmen. Energiepolitisch, denke ich, macht das schon Sinn, weil das auch eine innere Logik hat. Die Netzausbaugebiete sind ja deswegen Netzausbaugebiete, weil dort sozusagen potentiell in vielen Situationen ein Überschuss an einzuspeisendem Strom vorhanden ist. In dem Maße, wie dort Kernkraftwerke noch verlängert betrieben werden, verbessert sich diese Situation natürlich nicht, sondern verschlechtert sich im Grunde eher noch. Sodass also tendenziell der Status als Netzausbaugebiet länger beibehalten bliebe, als wenn man untersagen würde, dass diese Reststrommengen auf die beiden Kernkraftwerke Brokdorf und Emsland übertragen werden dürften. Insofern kann man schon argumentieren, dass der Einspeisevorgang der Erneuerbaren Energien ein Stück weit ausgehöhlt wird, wenn Reststrommengen auf diese beiden Kernkraftwerke übertragen werden. Jedenfalls wird dadurch verhindert, dass der Status des Netzausbaugebietes, der ja auch den Ausbau der Erneuerbaren wiederum behindert, länger als unbedingt notwendig beibehalten werden muss. Also unter dem Strich: Ich denke, man kann es relativ simpel gesetzestechnisch umsetzen. Ob das politisch gewollt ist oder nicht, ist vom Verfassungsrecht her nicht determiniert. Das



wäre insofern dann wirklich eine politische Entscheidung des Gesetzgebers.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Meine Fragen richten sich wieder an Prof. Dr. Ludwigs. Drei Fragen, die erste bitte kurz. Ich habe gerade gehört, dass es simpel gesetzestechnisch umgesetzt werden kann. Muss die simple Umsetzung dann in diesem Gesetz erfolgen, das wir jetzt hier vorliegen haben?

Zweite Frage: Wenn wir schon an die Verbesserung dieses Gesetzes gehen: Sie haben vorhin gesagt, die Möglichkeit, eine vertragliche Regelung einfach im Gesetz zu ermöglichen, da bitte ich um eine Abgrenzung zu der vertraglichen Regelung im Vergleich zu vielleicht außerhalb des Gesetzes getroffenen Vergleichen, wo diese Ermächtigung eben nicht notwendig wird.

Und jetzt noch eine Sternchenfrage: Welche Schlussfolgerungen können wir denn aus dem Urteil ziehen, beispielsweise im Hinblick auf einen Braunkohleausstieg? Gibt es dort Grundsatzfeststellungen, die man treffen kann, die eventuell übertragbar sind?

Prof. Dr. Markus Ludwigs (Julius-Maximilians-Universität Würzburg): Vielleicht zur ersten Frage. Nun ja, Herr Däuper hat ja schon deutlich gemacht, dass es theoretisch denkbar ist, das durch entsprechende Ergänzungen im Gesetz aufzunehmen. Von daher würde ich meinen, es würde sich anbieten, das zu regeln. Wenn allerdings noch derartiger Klärungsbedarf auch in tatsächlicher Hinsicht besteht, dass man die Entscheidung jetzt noch nicht verantwortlich treffen kann, dann würde ich es auch für möglich halten, das im Nachgang zu machen. Nur wäre das dann eine Fortsetzung des immer wieder hin und her schwankenden Tätigwerdens des Gesetzgebers, was ja bisher schon ein Problem war und nicht dazu geführt hat, dass die Ausgleichsansprüche als sozusagen nicht besonders geschützt angesehen wurden vom Bundesverfassungsgericht. Es hat ja auch betont, dass hier Vertrauenstatbestände geschaffen wurden.

Die zweite Frage, die vertragliche Regelung: Da müsste man darauf achten: Der Vertrag, der geschlossen wird, muss sich auch an das Gesetz halten. Das heißt, es gilt der Vorrang des Gesetzes und dementsprechend muss natürlich die gesetzliche Regelung, die eine solche Ermächtigung enthält, abgestimmt sein auf das, was man dann noch

offenlassen will für die vertragliche Bestimmung. Das heißt, wenn man etwa bei der Frage der Anspruchsinhaberschaft oder bei der Frage der Angemessenheit der Übertragungsbedingungen das noch in einer vertraglichen Regelung konkretisieren wollte, müsste man die gesetzliche Regelung so gestalten, dass der etwaige Vertrag, der geschlossen wird, nicht nachher gegen das Gesetz verstößt, sonst hätte man ein Problem. Das heißt, man müsste die Abstimmungen dann schon genau so machen, dass die Ermächtigung sich auf die Konkretisierung dessen bezieht, was im Gesetz noch offen gelassen ist. Es darf da also aus meiner Sicht nicht zu Konflikten kommen.

Grundsätze für den potentiellen Braunkohleausstieg: Ja, da lassen sich natürlich Rückschlüsse ziehen, allerdings muss man da vorsichtig sein. Die Kohlebranche ist stärker fragmentiert, wir haben mehr Kohlekraftwerke. Wir haben die Braunkohletagebaue, die mit einzubeziehen sind in die Betrachtung. Das wird einen Kohlekonsens im Zweifel nicht leichter machen, der aber dennoch sicherlich eine Option sein könnte, energiepolitisch. Wenn man sich jetzt weiter die Wertungen des Bundesverfassungsgerichtes anschaut, dann würde ich zwei Aspekte hervorheben, die in die eine wie in die andere Richtung weisen. Zum einen kann man sagen, die Betreiber von Braunkohlekraftwerken sind womöglich weniger schutzwürdig, weil wir bisher in dem Bereich nicht so ein Hin-und-her-Schwanken der Gesetzgebung hatten, weil wir keine Kompensationsregelungen hatten, weil wir keinen Atomkonsens hatten, weil wir weniger Vertrauenstatbestände haben. Andererseits muss man nun auch sehen, dass das Bundesverfassungsgericht – wie man das jetzt naturwissenschaftlich bewertet, lasse ich mal dahingestellt sein – ja betont, Atomenergie, Kernenergie ist eine Hochrisikotechnologie. Man kommt immer noch mit extremen Schadensfallrisiken, dann wird noch auf die Endlagerproblematik hingewiesen. Das ist natürlich ein Aspekt, der ist nicht in vergleichbarer Weise bei der Braunkohle gegeben. Das schwankt dann wieder in die andere Richtung. Letztlich meine ich, dass man aus dem Urteil doch wohl vorsichtig den Schluss ziehen kann, dass es theoretisch ginge. Wiederum würde ich sagen, es muss eine Amortisation gewährleistet sein. Da ist die Frage, wie lange sind da die Fristen und ein angemessener Gewinn muss wohl auch eingestellt werden, so wie es auch beim



Kernenergieausstieg war. Ob das zwingend ist, darüber kann man diskutieren. Aber wenn man sichergehen will, würde ich sagen, dann sollte man das hinzunehmen.

Ein Aspekt vielleicht noch, weil ich noch eine Minute habe: Was man natürlich dabei nicht außer Acht lassen darf, sind die europarechtlichen Implikationen. Denn wir haben ein Emissionshandelssystem. Das heißt, wenn ich das Ganze über CO₂-Emissionsbudgets mache, dann komme ich eventuell hier in Konflikt mit der Emissionshandelsrichtlinie, ich komme eventuell in Konflikt mit der Industrieemissionsrichtlinie. Das heißt, wir haben hier schon auch komplexe Rechtsfragen, die ich jetzt nicht in einem 5-Minuten-Referat beantworten kann, aber die dann doch nochmal vertiefte Würdigung verdienen. Im Grundsatz, würde ich sagen, kann man das hinbekommen. Es geht wieder um die rechtstechnische Umsetzung und Gestaltung.

Abg. **Hubertus Zdebel** (DIE LINKE.): Meine erste Frage geht an Herrn Becker. Der Bundesrat hat sich ja am Freitag auch mit der AtG-Novelle bzw. mit dem Vorschlag beschäftigt und hat dann in seiner beschlossenen Stellungnahme [Bundestratsdrucksache 205/18(B)] festgestellt, dass es zu Netzengpässen kommen kann, wenn Strommen gen auf Atomkraftwerke in Netzausbaubereichen übertragen werden sollten. Meine konkreten Fragen an Sie: Wie beurteilen Sie das, die aktuelle politische bzw. energiepolitische Situation bzgl. der Atomkraftwerke und dem Ausbau der Erneuerbaren Energien? Es ist ja schon von mehreren auch gerade angesprochen worden.

Und ad zwei: Was halten Sie von dem Vorschlag des Bundesrates – der sich ja auch in der Stellungnahme befindet –, die Frage von Strommengenübertragungen auf Atomkraftwerke in Netzausbaubereichen nicht in der jetzigen AtG-Novelle zu regeln, sondern hierfür gemeinsam mit den AKW-Betreibern möglicherweise Lösungen zu entwickeln?

Thorben Becker (BUND): Ich will tatsächlich einmal – zwar auch als Jurist, aber als einer, der schon bestimmt ein Jahrzehnt in der Energiewirtschaft und in dem Bereich tätig ist – etwas zu der Frage, ob es Netzengpässe gibt, sagen. Ich begrüße die Stellungnahme des Bundesrates ausdrücklich.

Die Atomenergie ist jetzt schon ein großes Problem für die Erneuerbaren Energien. Ich würde gerne etwas zu dem sagen, was Herr Zimmer gesagt hat. Wie flexibel sind Atomkraftwerke? Was Sie gesagt haben, das hören wir schon seit vielen Jahren. Das war ja auch ein Argument für die Laufzeitverlängerung im Jahr 2010, die Atomenergie als Partner der Erneuerbaren. Und sie sei ja so flexibel.

Die Praxis zeigt etwas anderes und zwar sehr deutlich. Wir haben in den vergangenen Monaten zwei Situationen gehabt, das eine war am Weihnachtswochenende und das andere war rund um den 1. Mai, wo wir – auch längerfristig vorher prognostizierbar – ein deutliches Überangebot an Erneuerbaren Energien hatten und über längere Zeiträume negative Strompreise. Was haben wir gesehen? Steinkohle und Gas gehen runter. Selbst die Braunkohle, mit Ächzen, fährt runter. Die Atomenergie fährt mit mindestens 70 Prozent ihrer Leistung durch, obwohl sie, für den Strom, den sie produzieren, Geld dazugeben müssen, bei negativen Strompreisen. Das heißt, die Praxis und das ist auch etwas, was international Beachtung gefunden hat, ist ganz klar: Nuclear can't ramp. Es gibt diese Mär, dass Atomenergie den fluktuierenden Erneuerbaren hinterherfährt. Das gibt es so nicht. Besonders extrem ist es tatsächlich da, wo es im Moment am meisten knirscht, nämlich im Netzausbaubereich. Also da, wo wir ganz besonders viele Erneuerbare Energien, viel Windenergie, haben, da können wir das bei fast jedem Starkwind beobachten, wie die Erneuerbaren abgeregelt werden und die entsprechenden Atomkraftwerke Brokdorf, Emsland, aber auch Grohnde, das sich knapp neben dem Netzausbaubereich befindet, weiterlaufen.

Das hat dann auch eine Rückwirkung auf die Sicherheitsfrage. Das ist das Atomkraftwerk Brokdorf. Wir haben das in unserer Sicherheitsstudie länger ausgeführt. Es hat im Atomkraftwerk Brokdorf bisher nicht völlig aufgeklärte Oxidablagerungen an den Brennelementen gegeben. Das Kraftwerk stand auch länger still. Als eine der vermutlichen Hauptursachen wurde dann der Lastfolgebetrieb ausgemacht und die Atomaufsicht Schleswig-Holstein hat, wahrscheinlich gegen ihre energiepolitische Überzeugung, weitgehend den Lastfolgebetrieb für das Atomkraftwerk Brokdorf untersagt, im Netzausbaubereich. Wir haben in



diesen Gebieten schon jetzt eine Beschränkung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien und gleichzeitig diesen Effekt. Ich habe die konkreten Zahlen, die diese Woche eine Studie von Energy Brainpool im Auftrag von Greenpeace Energy ermittelt hat, bereits in meinem Eingangsstatement genannt. Danach wurden im Jahr 2017 bereits so viele erneuerbare Strommengen weggeworfen und mussten entschädigt werden, dass dafür ungefähr 200 Millionen Euro an Entschädigungen angefallen sind, die dann auf die Netzentgelte und damit wieder auf die Stromverbraucher umgelegt werden. Das heißt, das ist natürlich auch zu berücksichtigen, wenn man sagt, wir haben jetzt eine Regelung, die möglicherweise Strommengenübertragungen in Netzausbaugebiete ausschließt. Das bedeutet dann zusätzliche Entschädigungen, aber ich spare wahrscheinlich dann auch diese Ausgaben, die über die Netzentgelte abgerechnet werden, in nennenswerter Größenordnung ein.

Aus unserer Sicht sollte das unbedingt schnell geregelt werden. Ich finde auch, die Beschreibung in der Stellungnahme des Bundesrates ist eindeutig und gibt auch keinen Hinweis darauf, jetzt noch weiter abzuwarten; im schlimmsten Fall abzuwarten bis die Strommengenübertragungen dann doch einfach erfolgt sind. Sondern wir müssen das schnell regeln. Das ist dann auch ein klares, wichtiges Signal für die Energiewende und für den weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien in Norddeutschland.

Abg. **Dr. Julia Verlinden** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Dieses Thema Netzausbaugebiete und die Frage, inwiefern der Ausbau der Erneuerbaren Energien vorangehen kann, das beschäftigt jetzt auch gerade in diesem Moment meine Kollegen drüben im Wirtschaftsausschuss, wo sie mit Herrn Bundesminister Altmaier darüber diskutieren, wann denn die Sonderausschreibung endlich kommt für Wind und Sonne, die im Koalitionsvertrag angekündigt war. Und genau im Rahmen dieser Debatte kommt ja auch immer wieder die Frage: Können wir aufgrund von diesen Netzengpässen, die ja in bestimmten Regionen in Deutschland bestehen, überhaupt weitermachen mit dem Ausbau der Erneuerbaren und die Energiewende voranbringen? Insofern denke ich, ist das eine ganz wichtige energiepolitische Frage, die ja viele von Ihnen auch schon angesprochen haben.

Mich interessiert tatsächlich noch einmal die Frage, was das Verbot der Übertragung in genau diese Netzengpass- oder Netzausbaugebiete betrifft. Dass ja dann auch zwei Kraftwerke anderthalb Jahre früher vom Netz gehen würden, wenn sie diese zusätzlichen Strommengen nicht mehr bekämen von anderen Kraftwerken. Und was ja dann schon einen deutlichen Unterschied macht für das Fortschreiten der Energiewende. Herr Becker und Herr Hermes, Ihre Antwort würde ich gern dazu hören. Sie, Herr Becker, haben auch nochmal Schätzungen genannt, wie viele hundert Millionen Euro das tatsächlich kosten könnte, wenn diese zusätzlichen Strommengen, die dann nicht mehr produziert werden, entschädigt werden und inwiefern sich das ausgleicht, mit Redispatch- und Einspeisemanagementkosten. Und zwar finde ich das gut, dass Sie auch noch einmal auf die Flexibilität der AKWs eingegangen sind und auch auf die Sicherheit von Brokdorf. Aber vielleicht können Sie, vor dem Hintergrund der von Herrn Möring angesprochenen klimapolitischen Debatte, die ja eng damit verknüpft ist, noch einmal etwas dazu sagen.

Von Herrn Hermes interessiert mich insbesondere, inwiefern denn konkret etwas verfassungsrechtlich gegen dieses Verbot steht? Weil ich jetzt von sehr vielen Sachverständigen gehört habe, von Herrn Möllers, von Herrn Däuper, von Herrn Ludwigs, von Herrn Becker und von Ihnen auch, Herr Hermes, das könnte man so machen. Worauf muss man dann achten, wenn man das ändert? Inwiefern haben Sie da vielleicht auch andere Einschätzungen, als das, was die Kollegen derzeit gesagt haben, was man da juristisch noch bedenken sollte?

Thorben Becker (BUND): Also jede konkrete Zahl in diesem Bereich ist mit großen Unsicherheiten behaftet. Was klar ist, ist, wenn ich dieses Verbot ausspreche, dann geht es in der Größenordnung um 44 000 Gigawattstunden. Das ist die Strommenge, die wahrscheinlich Brokdorf und Emsland dann in ihrer verbleibenden Restlaufzeit nicht mehr verstromen können. Wir haben ja hier sehr lange über die Entschädigungs- oder Kompensationsregelung und wo man die vielleicht noch ein bisschen ändern könnte, diskutiert. Wir haben jetzt mit einem Strompreis von 33 bis 40 Euro und Kosten für die Erneuerbaren von 30 Euro gerechnet und kommen dann für diese Strommenge auf



bis zu 440 Millionen Euro. Das ist aber nur eine Schätzung. Das kann man sicherlich auch anders rechnen, aber das ist so eine Größenordnung, um die es hier gehen würde. In jedem Fall ist völlig klar, die Größenordnung, um die es hier geht, liegt deutlich darunter, ungefähr bei der Hälfte der Strommenge, die jetzt nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zu entschädigen ist. Aus unserer Sicht wäre die hier ja von Vielen kritisierte, sehr großzügige Entschädigungsregelung, wie sie jetzt im Gesetz steht, problemlos geeignet, um das auch mit abzudecken, weil ich jetzt eine Regelung habe, die nahezu alles an Strommengen, was bei Vattenfall und RWE noch ist, potentiell entschädigt, wenn die nicht verstromt werden. Und das ist ja auch das, wo möglicherweise eine Kompensation entstehen kann, wenn ich also nicht in der Lage bin, meine Strommengen zu verstromen. Es gibt aus meiner Sicht keinen Anspruch zum Beispiel von PreußenElektra darauf, weitere Strommengen zuzukaufen und sein Kraftwerk länger betreiben zu können.

Prof. Dr. Georg Hermes (Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main): Also die Kostengegenrechnung ist nicht mein Gebiet. Darauf kann ich keine Antwort geben. Ich kann Ihnen aber sagen: Zunächst, – was ist der politische Gestaltungsspielraum den der Gesetzgeber hat bzw. Sie haben? Der liegt hier darin, dass man die verfassungsrechtliche Notwendigkeit der Kompensation von nicht verbrauchten Reststrommengen realisieren muss, gleichzeitig auf den Steuerzahler und den Haushalt Rücksicht nehmen muss und schließlich seine energiepolitischen Ziele nicht aus dem Blick verlieren darf. Das ist die Quadratur des Kreises, die Sie jetzt erledigen müssen.

Was wir dabei helfen können, ist nur, das Gewicht der einzelnen Elemente, die Sie da zusammensetzen müssen, zu betrachten. Dazu vielleicht noch ein kurzer Hinweis: Die Betreiber von Kernkraftwerken in Deutschland, egal ob sie jetzt Reststrommengen haben oder nicht, sind durch Artikel 14 Abs. 2 Grundgesetz verpflichtet, den ich vielleicht hier an der Stelle nochmal zitieren darf: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ Das ist das, was das Grundgesetz jedem, der Eigentum innehat, aufgibt. Deswegen ist es in diesem Ausgleich – zwischen energiepolitischen Zielen, Schutz von Leben und Gesundheit und Umwelt,

Sparsamkeit und sparsamer Umgang mit Haushaltsmitteln – auch Aufgabe der Atomkraftwerksbetreiber, einen Beitrag zu leisten. Das gibt Ihnen das Recht, bei der Bemessung der Ausgleichshöhe einen Abschlag draufzusatteln oder abzuziehen, um insgesamt auch die Gemeinwohlverpflichtung der Betreiber hier zu praktizieren. Das erhöht die Möglichkeit, dann auch Kompensationen zu zahlen für ein Verbot der Übertragung in Netzausbaugebiete.

Stellvertretender Vorsitzender: Vielen Dank. Wir haben jetzt noch etwas über 20 Minuten Zeit. Das heißt, wir könnten jetzt noch eine Runde machen, die allerdings deutlich verkürzt werden muss. Das heißt, wir würden die Zeit halbieren. Zweieinhalb Minuten, ja? Und bis jetzt waren ja alle sehr diszipliniert, deshalb hoffe ich, dass wir das auch jetzt hinkriegen. Eine Frage liegt mir vor von Frau Dr. Nina Scheer.

Abg. **Dr. Nina Scheer** (SPD): Ich möchte es gerne splitten und noch einmal Herrn Hermes fragen, ob er eine ergänzende Ausführung machen könnte zu der Art und Weise der Entschädigungsregelung, die man bei den Einschränkungen der Übertragung von Reststrommengen in Netzausbaugebiete zu berücksichtigen hätte?

Und würden Sie bestätigen – was vorhin von Herrn Becker angesprochen wurde –, dass man eine Regelung finden müsste, die solche Strommengen herausnimmt aus dem Gesetz, die schiedsgerichtlich schon entschädigt wurden?

Vielleicht könnte, wenn dann noch Zeit ist, Herr Möllers dazu auch noch einmal kurz etwas sagen, aber nur wenn noch Zeit bleibt. An sich fände ich aber auch schön, wenn man kurz eine Bestätigung von Herrn Becker hätte, dass wir tatsächlich aus Sicherheitsgründen eine 75 Prozent-Drosselung bei Brunsbüttel hätten – weil das würde die Äußerung von Herrn Zimmer einschränken, was die Flexibilität der Regelbarkeit der Atomkraftwerke angeht.

Prof. Dr. Georg Hermes (Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main): Ja, was müsste am Gesetzentwurf geändert werden, wenn man das Verbot neu in das Gesetz hineinschreibt, Reststrommengen auf Kraftwerke in Netzausbaugebieten zu übertragen? Meines Erachtens würde es bei der Entschädigungsregelung oder bei der finanziellen Ausgleichsregel im § 7f einfach bleiben. Man



müsste nur noch einmal kontrollieren, ob sich an den Kalkulationsgrundlagen, die das Bundesverfassungsgericht zugrunde gelegt hat, was die konzerninterne Verstrombarkeit angeht, etwas Wesentliches ändert. Das scheint mir auf den ersten Blick nicht. Das müsste dann noch einmal gerechnet werden. Ansonsten bräuchte für die Entschädigungsregel nichts Besonderes geändert zu werden. Das würde ich bestätigen und das haben ja auch andere schon gesagt.

Was das Ende des Schiedsgerichtsverfahrens in Washington angeht, da scheint mir in der Tat, da gibt es eine Lücke – die Herr Becker aufgezeigt hat, die besteht und wird durch den vorliegenden Entwurf nicht abgedeckt. Angesichts der neuen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und der allgemeinen Ungewissheit, wie das Schiedsgerichtsverfahren weitergeht, erscheint mir, könnte man das meines Erachtens auch auf eine kurzfristige Reaktion des Gesetzgebers, wenn es denn so weit käme, verschieben. Das heißt, dass man da jetzt nicht unbedingt Vorkehrungen treffen muss. Wenn es dann doch wider Erwarten passieren würde, könnte der Gesetzgeber reagieren.

Und dann in dem Zusammenhang ein drittes, da ich nicht gefragt wurde, was passiert wenn jetzt zum Beispiel nach dieser Anhörung ganz schnell in Emsland oder Brokdorf Reststrommengen übertragen werden, dann meine ich...

Stellvertretender Vorsitzender: Herr Hermes, ich muss das jetzt an der Stelle abbrechen, da wir uns alle an die Zeit halten müssen, sonst wird es nicht funktionieren. Von der AfD fragt Herr Dr. Kraft.

Abg. **Dr. Rainer Kraft** (AfD): Herr Ruprecht, angesichts des hier angesprochenen Todes des Ex-Kraftwerkleiters von Fukushima an einem Hirnschlag und einem Speiseröhrenkrebs, der bereits zu dem Zeitpunkt der Havarie vorhanden war: Wie hoch schätzen Sie ein, dass dieser Tod mit den Havariefolgen im Zusammenhang steht?

Zweitens bezüglich der Netzverstopfung, die hier angesprochen wird in Bezug auf den Transfer von Reststrommengen zwischen den Kernkraftwerken: Da wir wissen, dass solche Verstopfung vor Einführung der sogenannten Energiewende nicht bestanden hat, wir aber das gleiche Netz haben wie seinerzeit, weil der Ausbau stockt – inwiefern

sind die Kernkraftwerke, die man regeln kann, gemäß Herrn Zimmer, dafür verantwortlich? Oder ist es nicht vielleicht eher die Abnahmeverpflichtung hervorgerufen aus dem Erneuerbaren Energien-Gesetz?

Dr. Götz Ruprecht (Institut für Festkörper-Kernphysik gGmbH): Zu ihrer ersten Frage: Es gibt keinen ursächlichen Zusammenhang. Den kann man bei derartigen Erkrankungen wie Krebs nicht nachweisen, sondern nur einen statistischen. Und der ist nur bei sehr hohen Strahlendosen bekannt und wird in der Regel dann extrapoliert, aus den besagten Gründen, wie ich vorhin schon sagte, für Evakuierungsmaßnahmen, vorbeugende Maßnahmen, aber nicht, um Gesundheitsrisiken abschätzen zu können. Weil bei niedrigen Strahlendosen ist die Wirkung überhaupt nicht genau bekannt. Deswegen kann man diesen Zusammenhang unmöglich herstellen. Aber eine signifikante Erhöhung wurde ohnehin in dem Gebiet nicht festgestellt. Übrigens, Herr Becker, es sind inzwischen auch ein paar Jahre verstrichen nach Fukushima und auch heute hat man dort noch keine erhöhten Zahlen feststellen können. Nur einmal das zur Information.

Zu Ihrer zweiten Frage. Es ging um die... können Sie das noch einmal kurz andeuten?

Abg. **Dr. Rainer Kraft** (AfD): Die Netzverstopfung.

Dr. Götz Ruprecht (Institut für Festkörper-Kernphysik gGmbH): Das ist natürlich eine alte Mär, dass Grundlastkraftwerke die Netze verstopfen. Sie können natürlich geregelt werden. Dazu muss man sich allerdings einmal genau die Verlaufskurve der sogenannten Erneuerbaren Energien anschauen. Insbesondere die Windkraftanlagen, die sehr hohe Spitzen haben – versuchen Sie mal diese Spitzen gegenzuregulieren... dann müssten Sie ja negativen Strom erzeugen. Also das ist schon aus physikalischen Gründen gar nicht möglich. Es wird immer diese Spitzen geben und Sie müssen Strom zu negativen Preisen ins Ausland verkaufen, auch wenn die anderen Kraftwerke gar nicht vorhanden wären.

Abg. **Karsten Möring** (CDU/CSU): Noch einmal eine Frage an Herrn Ruttloff: Wie schätzen Sie denn das Risiko ein, dass bei einer ex post-Feststellung der Entschädigungshöhe vor dem Hintergrund der Übertragungsaufforderung eine juristisch angreifbare Entscheidung getroffen wird?



Oder gibt es da eher eine einvernehmliche Lösung?

Dann noch eine zweite kurze Frage an Herrn Zimmer, was die Frage der... Nein, Pardon. Ich muss sie zurückziehen, die andere Frage reicht für die kurze Zeit. Herr Ruttloff.

Dr. Marc Ruttloff (Rechtsanwalt): Insgesamt sieht der Gesetzentwurf ja hier eine relativ weitgefasste – wie ich vorher schon erwähnte – Regelung vor, die letztlich eine verfassungskonforme Ausgestaltung ohne weiteres zulässt. Das hängt sicherlich von der Handhabung im Einzelfall ab, ob und inwieweit hier tatsächlich ein Angriffspunkt aus verfassungsrechtlicher Sicht besteht. Insofern tue ich mich da schwer, hier eine Prognose abzugeben, wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist.

Eine höhere Wahrscheinlichkeit sehe ich angesichts der Diskussionen, die hier zur Frage der Überkompensation geführt werden. Vielleicht um einmal einen Punkt klarzustellen: Die Sachverständigen Möllers und Däuper und auch Prof. Hermes erwecken hier den Eindruck, als sei die verfassungsrechtlich gebotene Kompensation eine trennscharfe Linie, die man genau treffen kann und alles was darüber liegt, birgt die Gefahr einer Überkompensation. Wenn jetzt aber hier mit möglichen Abschlägen argumentiert wird, besteht natürlich die Gefahr, die offensichtlich die beiden hier ohne weiteres bereit sind, in Kauf zu nehmen, dass eine Unterkompensation eintritt. Herr Möllers hat ja selbst darauf hingewiesen, dass dann die Möglichkeit besteht, das ja wieder verfassungsrechtlich anzugreifen. Ich denke, das ist auch eine Frage des grundrechtlichen Verständnisses, ob man es billigend jedenfalls in Kauf nimmt, hier auch bei einer entsprechenden Regelung so weit nachzujustieren, dass man eine Unterkompensation regelt oder ob man mit dem jetzt getroffenen Gesetzentwurf sich in einem Bereich bewegt, der nach dem Gestaltungsspielraum, den das Bundesverfassungsgericht vorsieht, jedenfalls Ausgestaltungsmöglichkeiten bei der Umsetzung vorsieht, die dann auch letztlich eine hinreichende Kompensation gewährleisten.

Und in diesen Kreis gehört sicherlich auch die Frage der Beschränkung der Übertragungsmöglichkeiten, also die Möglichkeit, Strommengen zu übertragen ohne Einschränkung auf bestimmte Ge-

biete. Das ist letztlich auch das, was das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung mit zugehöriger Frage der Kompensationspflicht angelegt hat. Wenn man hier dieses austarierte System wieder aus dem Gleichgewicht bringt und wieder eine Beschränkung der Übertragungsmöglichkeiten einfügt, dann würde das natürlich die Frage der Kompensationserfordernisse wieder in ein anderes Licht rücken.

Abg. **Judith Skudelny** (FDP): Noch einmal eine Rückfrage an Herrn Ludwigs. Und zwar wollte ich vorhin noch einmal ganz genau die Unterscheidung zwischen einem Vergleich auf Basis einer Ermächtigungsgrundlage, also einem gemeinsamen Vertrag auf Basis einer Ermächtigungsgrundlage, im Gegensatz zu einem möglichen Vergleich, den man ohne eine Ermächtigungsgrundlage ja auch schließen kann – was einfach die Unterschiede zwischen beiden sind, wo es bei dem einen, wo es bei dem anderen Vorteile gibt, dass das für mich noch einmal klarer wird.

Prof. Dr. Markus Ludwigs (Julius-Maximilians-Universität Würzburg): Zunächst einmal kommt es darauf an, ob ich für den Vertrag eine gesetzliche Grundlage bräuchte. Das würde ich verneinen, wenn es sich um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag im Sinne des VwVfG (Verwaltungsverfahrensgesetz) handeln würde. Da müsste man die Abgrenzung treffen zwischen öffentlich-rechtlichem Vertrag, verfassungsrechtlichem Vertrag. Ich würde aber sagen, das kann man unter den Begriff des öffentlich-rechtlichen Vertrages fassen. Wenn ich diesen öffentlich-rechtlichen Vertrag schließen würde, bräuchte ich dafür nicht zwingend, so würde ich sagen, eine Ermächtigungsgrundlage im Gesetz. Aber wenn ich diese gesetzliche Grundlage habe, habe ich eine andere Legitimität dieses Vertrages. Das kann man jetzt als eher politisch vielleicht einordnen. Aber insbesondere habe ich dann nicht das Risiko, dass es nachher in der Abstimmung hakt, dass im Gesetz etwas drinsteht, wo der Vertrag dann womöglich gegen die gesetzlichen Regelungen verstößt. Und dann habe ich ein Problem mit dem Vorrang des Gesetzes. Deswegen, glaube ich, sollte man schon genau gucken, was man in das Gesetz jetzt hineinschreibt, wenn man vorhat, im Nachgang einen Vergleichsvertrag zu schließen.



Ich wollte aber gerne noch einen Satz zu der Frage der Entschädigung sagen, weil jetzt mehrfach gesagt wurde: sehr großzügig geregelte Entschädigung. An einigen Stellen ist das so, das stimmt. Aber andererseits muss man natürlich auch sehen: Wenn sich dieses Risiko für die Frage der Bestimmung der Angemessenheit der Übertragungsbedingungen realisiert und tatsächlich am Ende die Unternehmen – das beträfe ja dann Vattenfall und RWE – viel niedrigere Entschädigungen aufgrund dieser Regelung bekommen würden, weil ihnen diese Nachweispflicht auferlegt wird, dann erweist sich das für diese Unternehmen jedenfalls nicht als sehr großzügige Entschädigungsbestimmung. Von daher meine ich doch, dass man dort noch einmal nachbessern müsste, wie es ja auch Herr Hermes, Herr Däuper und ich selbst in den Statements angemahnt hatten.

Vielleicht noch ein Aspekt zu den Netzausbaugebieten: Man muss schon noch einmal prüfen bezogen auf den § 7e, ob noch irgendwelche frustrierenden Investitionen entstanden sind im Vertrauen darauf, dass Emsland und Brokdorf entsprechend ausgefahren werden können und dann aber womöglich nicht mehr die volle Laufzeit haben, wie es eigentlich möglich wäre; also ob dort unter Umständen noch frustrierte Investitionen entstanden sind. Das muss man zumindest einmal prüfen und da müsste man den § 7e gegebenenfalls auch noch einmal anpassen. Das vermag ich aber jetzt technisch nicht zu beurteilen.

Abg. **Hubertus Zdebel** (DIE LINKE.): Ich habe auch noch eine zwei-geteilte Frage. Einerseits an Herrn Becker noch einmal die Frage, schnellerer Atomausstieg, den wir Linken ja auch fordern: Wie könnte das mit der aktuellen AtG-Novelle geregelt werden?

Dann noch einmal eine Frage an Sie, Herr Prof. Dr. Hermes: Sie sind ja mit Ihren Ausführungen nicht zum Schluss gekommen. Ich würde Ihnen gern die Gelegenheit geben, vielleicht noch einmal etwas dazu zu sagen – auch vor dem Hintergrund der Frage Überkompensation als rechtsgrundlose Zahlung, was ja für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler immer vermieden werden soll.

Thorben Becker (BUND): Ganz kurz. Aus unserer Sicht müssen wir so schnell wie möglich aus der Atomenergie aussteigen, weil niemand definieren

kann, wann sich das Restrisiko dann möglicherweise doch realisiert. Das ist so ein Vertrauen darauf: Na, es wird die letzten Jahre schon nichts passieren. Es gibt aber keinen Grund für dieses Vertrauen, deshalb müssen wir tatsächlich aus der Überlegung heraus – Schutz der Bevölkerung – so schnell wie möglich aussteigen.

Wir können – und das haben wir als BUND ja auch vorgeschlagen – auch ein komplettes Verbot der Übertragung der Reststrommengen, die im Moment noch nicht bei den laufenden Atomkraftwerken sind, vornehmen, gesetzlich regeln. Das wäre dann ein deutlich größerer Schritt, als nur die Übertragung in das Netzausbaugebiet zu verbieten. Das würde den Atomausstieg jetzt insgesamt um etwa 10 AKW-Produktionsjahre vorziehen. Wir könnten dadurch ungefähr 300 Tonnen hochradioaktiven Atommüll einsparen. Das wäre ein wesentlich größerer Schritt, der, das muss man ehrlicherweise sagen, natürlich dann auch zu größeren Entschädigungszahlungen in dem jetzigen Regime führen würde. Das wäre es uns aber wert.

Was wir an dem jetzigen Gesetzentwurf kritisieren ist: keine Beschleunigung des Atomausstiegs und möglicherweise eine höhere Entschädigung, als das Bundesverfassungsgericht gefordert hat. Für eine Beschleunigung des Atomausstiegs wären wir auch bereit, höhere Entschädigungszahlungen in Kauf zu nehmen.

Prof. Dr. Georg Hermes (Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main): Vielen Dank, dass Sie mir die Gelegenheit geben, den Satz von vornhin zu Ende zu führen.

Die Frage lautete: Was passiert, wenn jetzt schnell auf Emsland und Brokdorf Reststrommengen übertragen würden? Da wäre meines Erachtens, selbst wenn man jetzt nicht zu einer schnellen Regelung kommt, sondern erst in einem halben Jahr, durchaus die Möglichkeit gegeben, das auch rückwirkend zu unterbinden. Denn jetzt nach dieser Anhörung gibt es keinen Vertrauensschutz bei Emsland und Brokdorf. Es ist offensichtlich, dass der Gesetzgeber sich mit dem Gedanken trägt, ein Reststrommengenübertragungsverbot auf Netzausbaugebiete vorzunehmen. Vertrauensschutz im verfassungsrechtlichen Sinne gibt es jetzt nicht mehr.



Abg. **Sylvia Kotting-Uhl** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Prof. Hermes, das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich ausgeführt, dass die Kompensation nicht dem vollen Wertersatz entsprechen muss, sondern angemessen sein muss und hat dabei Gemeinwohlbelange angeführt. Sie haben den Gesetzentwurf kritisiert, weil er der Linie des Bundesverfassungsgerichts hier nicht folgt. Führen Sie das doch bitte noch einmal kurz aus und nehmen Sie zur Frage Stellung, inwieweit verfassungsrechtlich der gleiche Ansatz bei einem Verbot der Strommengenübertragung im Netzausbaugebiet angewandt werden könnte?

Prof. Dr. Georg Hermes (Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main): Ich habe vorhin schon den Artikel 14 Absatz 2 Grundgesetz noch einmal zitiert, der die Gemeinwohlbindung des Eigentums in den Vordergrund rückt. Auf der Grundlage dieser Vorschrift bewegen wir uns, wenn der Gesetzgeber finanzielle Kompensationen für die sogenannte Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums gibt. Das bedeutet, dass der Eigentümer im Interesse des Gemeinwohls einen Beitrag leisten soll. Dieser Beitrag findet seinen Ausdruck, wenn es um diese finanzielle Kompensation geht, darin, dass er nicht den vollen Wertausgleich, nicht den Verkehrswert, also nicht das bekommt, was er am Markt mit dem Eigentumsobjekt hätte verdienen können. Das muss man sich wirklich noch einmal klarmachen. Das hat das Bundesverfassungsgericht am Ende auch dem Gesetzgeber noch einmal deutlich ins Stammbuch geschrieben, dass er nicht den vollen

Verkehrswert ausgleichen muss. Das bedeutet, dass man hier – und das gilt für alle Atomkraftwerkbetreiber, wenn es jetzt um diese Reststrommengenkompensation geht – denen einen Abschlag abverlangen darf. Dann kann man jetzt fragen: Wie hoch ist der? Und das ist Ihre Aufgabe als Politiker, das irgendwie einzuschätzen. Der § 7f Absatz 2 rechnet eigentlich zunächst einmal schlicht den Marktwert der Reststrommengen aus. Das sind die Kriterien, nach denen hier vorgegangen werden soll. Mein Vorschlag wäre – und da habe ich jetzt noch kein verfassungsrechtliches Gegenargument gehört, im Gegenteil Zustimmung –, dass man einen vielleicht in Prozent ausgedrückten Abschlag in das Gesetz hineinschreiben könnte. Das würde dann das BMU als zuständige Behörde, die das am Ende klären muss, in die Lage versetzen, hier also auch wirklich den Gemeinwohlbelangen ausreichend Geltung zu verschaffen. Das gilt für die Übertragung von Reststrommengen in Netzausbaugebiete genauso wie für die anderen Entschädigungsausgleichsregelungen auch.

Stellvertretender Vorsitzender: Damit wären wir am Ende unserer Anhörung. Ich darf allen nochmals danken, dass Sie hier Rede und Antwort gestanden haben. Das ist nicht immer ganz einfach bei diesen Zeitkontingenten, aber alle waren sehr diszipliniert. Dafür nochmals herzlichen Dank! Wir haben heute viele Informationen bekommen. Ja genau, können wir nochmal applaudieren. Und einen schwierigen Blick in die Zukunft gewagt. Vielen Dank!

Schluss der Sitzung: 10:56 Uhr

Michael Thews, MdB
Stellvertretender Vorsitzender

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Ausschussdrucksache
19(16)63-B
zur Anhörung am 13.6.18

07.06.2018

Lautenschlagerstraße 21
70173 Stuttgart
T +49 711 8997-169
F +49 711 855096

Friedrichstraße 71
D-10117 Berlin
T +49 30 800979-210
F +49 30 800979-979

marc.ruttloff@gleisslutz.com
www.gleisslutz.com

13. Juni 2018

Öffentliche Sachverständigenanhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit am Mittwoch, 13. Juni 2018,

**zum Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD eines Sech-
zehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (16. AtGÄndG)**

—
BT-Drs. 19/2508

Stellungnahme

Von Dr. Marc Ruttloff, Rechtsanwalt, Gleiss Lutz, Berlin/Stuttgart

A. GEGENSTAND DES GESETZENTWURFS

Mit Urteil vom 6. Dezember 2016 (Az. 1 BvR 2821/11, 1 BvR 321/12 und 1 BvR 1456/12) hat das BVerfG den Gesetzgeber verpflichtet, bis zum 30. Juni 2018 eine Neuregelung zu den gebotenen Kompensationsbestimmungen zu treffen. Über diese Neuregelung sollen die Verfassungsverstöße korrigiert werden, die das BVerfG in der vorgenannten Entscheidung im Hinblick auf das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (BGBl. 2011, S. 1704) festgestellt hat. Der Gesetzentwurf soll daher durch Einfügung der §§ 7e bis g AtG-E die Anspruchsgrundlage und das Verwaltungsverfahren für einen angemessenen finanziellen Ausgleich regeln.

Anknüpfend an die Vorgaben des BVerfG zielt der Gesetzesentwurf auf einen angemessenen finanziellen Ausgleich für Investitionen, die zwischen dem 28. Oktober 2010 und dem 16. März 2011 im berechtigten Vertrauen auf die durch das Elfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes zusätzlich gewährten Elektrizitätsmengen in den Kernkraftwerken vorgenommen wurden und durch das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes eine grundlegende Entwertung erfahren haben. Ferner wird den Genehmigungsinhabern der Kernkraftwerke Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich mit Ablauf des 31. Dezember 2022 ein finanzieller Ausgleich gewährt werden, soweit die entsprechenden Elektrizitätsmengen nicht auf rechtsgeschäftlichem

Wege bis zum Ablauf des 31. Dezembers 2022 auf ein anderes Kernkraftwerk übertragen werden und auch trotz ernsthaftem Bemühens nicht auf ein anderes Kernkraftwerk übertragen werden konnten.

B. VERFASSUNGSRECHTLICHE BEWERTUNG UND EINORDNUNG

Die Regelungen des Gesetzentwurfs wahren im Ergebnis den verfassungsrechtlichen Rahmen.. Die normativen Vorgaben des Gesetzentwurfs eröffnen auf der Rechtsanwendungsebene einen breiten Spielraum, der in verfassungskonformer Weise unter Berücksichtigung der Entscheidung des BVerfG vom 6. Dezember 2016 ausgefüllt werden muss. In praxi ist daher in besonderer Weise eine verfassungskonforme Rechtsanwendung geboten.

Im Einzelnen:

I. Verfassungsrechtlich gebotene Kompensation und Vorgaben des BVerfG

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung betont, grundsätzlich liege es im „*Gestaltungsermessen des Gesetzgebers*“, die Voraussetzungen und den Umfang der verfassungsrechtlichen Kompensation zu regeln (vgl. Rn. 382 und 404). Es hat dabei regelbeispielhaft unterschiedliche Ausgestaltungsmöglichkeiten skizziert, ohne abschließend oder gar verbindlich zu den konkreten Kompensationsvarianten Stellung zu beziehen.

1. Bezüglich der Investitionen, die zwischen dem Beschluss des Bundestags über die 11. AtG-Novelle vom 28. Oktober 2010 und dem Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 16. März 2011 über das Atommoratorium im Vertrauen auf die Verstromung der Ende 2010 zugewiesenen Zusatzstrommengen in den Kernkraftwerken vorgenommen und durch den Entzug dieser Strommengen Anfang August 2011 entwertet worden sind, werden beispielhaft als Kompensationsmöglichkeiten benannt (Rn. 382):
 - Einräumung individueller Laufzeitverlängerungen und
 - angemessene finanzielle Entschädigung.
2. Soweit keine im Wesentlichen vollständige Verstromung der 2002 zugeteilten Reststrommengen in Kernkraftwerken zu erwarten ist, die ganz oder anteilig in der Hand des betroffenen Konzerns liegen, hat das BVerfG insbesondere folgende Kompensationsmöglichkeiten skizziert (Rn. 404):
 - Einräumung individueller Laufzeitverlängerungen,
 - gesetzliche Sicherstellung einer Weitergabemöglichkeit von nicht mehr verstrombaren Elektrizitätsmengen an Konzerne mit überschießenden Verstromungskapazitäten zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen und

- angemessener finanzieller Ausgleich.
- 3. Dem Gesetzgeber bleiben damit für eine Regelung der Kompensation gestalterische Spielräume, er ist jedoch nicht von den verfassungsrechtlichen Vorgaben und Grenzen entbunden. Dies gilt erst recht für die Rechtsanwendungsebene, wenn für den Einzelfall in Anwendung der gesetzlichen Kompensationsregelungen die konkret gebotene Entschädigung umgesetzt wird. Es gilt das Gebot der verfassungskonformen Rechtsanwendung.

II. Zu den Regelungen des Gesetzentwurfs für das 16. AtGÄndG

Der Gesetzentwurf regelt unter Art. 1 den Ausgleich für Investitionen (§ 7e AtG-E), den Ausgleich für Elektrizitätsmengen (§ 7f AtG-E) und das Verwaltungsverfahren (§ 7g AtG-E). Unter Art. 2 wird die erstinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts für Rechtsstreitigkeiten über das Bestehen und die Höhe von den vorgenannten Ausgleichsansprüchen bestimmt.

Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf einige zentrale Gesichtspunkte, die Anlass zu einer vertieften verfassungsrechtlichen Bewertung geben:

1. Ausgleich für Investitionen (§ 7e AtG-E)

Die verfassungsrechtlich gebotenen Bestimmungen über die Entschädigung für getätigte Vertrauensinvestitionen finden sich in § 7e AtG-E.

a) Ausgleichsanspruch und Kausalität

§ 7e AtG-E regelt in Abs. 1 den grundsätzlichen Entschädigungsanspruch für Investitionen, die in der Zeit vom 28. Oktober 2010 bis zum 16. März 2011 im Vertrauen auf die durch das Elfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1804) im erforderlichen Umfang getätigt wurden. Zutreffend weist die Gesetzesbegründung daraufhin, dass damit „*etwa bauliche, technische oder organisatorische Maßnahmen, soweit diese mit dem Zweck getätigt worden sind, die Erzeugung der dem Kernkraftwerk durch das Elfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes zusätzlich zugewiesenen Elektrizitätsmengen zu ermöglichen,*“ zu kompensieren sind (BT-Drs. 19/2508, S. 14).

Einschränkend sieht der letzte Halbsatz vor, dass der Anspruch auf einen angemessenen Ausgleich in Geld nur besteht, „*soweit die Investitionen allein aufgrund des Entzugs der zusätzlichen Elektrizitätsmengen durch das 13. Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (BGBl. I S. 1704) wertlos geworden sind.*“ Die gesetzgeberische Formulierung der Einschränkung ist dabei zu eng oder jedenfalls zu unpräzise geraten. Für die Ersatzfähigkeit ist es unerheblich, ob die entsprechenden Investitionen allein aufgrund des Entzugs der zusätzlichen Elektrizitätsmengen durch die 13. AtG-Novelle wertlos geworden sind. Es bedarf gerade keiner solchen Monokausalität und erst recht kommt es nicht auf den Zeitpunkt des Entzugs der zusätzlichen Strommengen durch die 13. AtG-Novelle im Jahr 2011 an. Es genügt vielmehr, wenn der Bestand der zusätzlichen Elektri-

zitätsmengen einer von mehreren kausalen Gründen ist, die zur Entwertung der Investitionen geführt haben. Dies belegt die Gesetzesbegründung selbst. Danach ist ausschlaggebend, ob eine Investitionen „auch ohne Erlass des Elften Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes getätigt worden“ wäre (BT-Drs. 19/2508, S. 14). Es ist auf „die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Investitionsentscheidung abzustellen. Soweit objektiv zu erwarten war, dass die Investitionen in das Kernkraftwerk auch ohne die dem Kernkraftwerk durch das Elfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes zugewiesenen Elektrizitätsmengen getätigt worden wären, ist eine Ausgleichspflicht ausgeschlossen“ (BT-Drs. 19/2508, S. 15). Die zusätzlichen Elektrizitätsmengen nach der 11. AtG-Novelle aus dem Jahr 2010 müssen lediglich einen relevanten Anstoß für die Investitionsentscheidung gegeben haben, wobei durchaus das gemeinsame Zusammenwirken eines Ursachenbündels als hinreichend anzusehen ist, wenn die Laufzeitverlängerung jedenfalls auch ein tragender Grund war. Die Gesetzesbegründung liefert insoweit hinreichende Anhaltspunkte für eine verfassungskonforme Rechtsanwendung und Auslegung im Zuge einer Behördenentscheidung über die Entschädigung. Dies gebietet zudem die Entscheidung des BVerfG, die u.a. in Rn. 275 einen Ausgleich für Investitionen fordert, „die zur Verstromung der Ende 2010 zugewiesenen Zusatzstrommengen in den Kernkraftwerken vorgenommen“ wurden.

b) Anrechnungsobliegenheit und Beweismaß

Zumindest missverständliche Ausführungen finden sich ferner zur Anrechnungsobliegenheit und dem maßgeblichen Beweismaß. Einerseits sieht § 7e Abs. 2 AtG-E, eine Anrechnung von Vermögensvorteilen vor, die „mit überwiegender Wahrscheinlichkeit“ infolge des Entzugs der zusätzlichen Elektrizitätsmengen erwachsen sind. Andererseits regelt § 7g Abs. 1 S. 3 AtG-E, dass der Ausgleichsberechtigte „Nachweise“ für zu Anspruchsgrund und -höhe vorzulegen hat.

Im Ergebnis kann mit diesen verschiedenen Formulierungen dennoch kein graduell unterschiedliches Beweismaß gemeint sein. Nach allgemeinen Grundsätzen ist ein Nachweis geführt, wenn eine Tatsache „mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit“ feststeht. Ausgehend von dieser Definition kann aus den unterschiedlichen Formulierungen keine abweichende Bestimmung des Beweismaßes abgeleitet werden. Jedes andere Verständnis widerspräche den verfassungsrechtlichen Vorgaben. Eine *angemessene* Entschädigung erfordert auch, dem Anspruchsberechtigten keine strengeren Beweisanforderungen für die anspruchsbegründenden Tatsachen aufzuerlegen als für die anspruchsmindernden Umstände herangezogen werden. Jede andere Auslegung würde bedeuten, die im Ergebnis geforderte „Angemessenheit“ der gebotenen Entschädigung über eine asymmetrische Beweislastverteilung zu unterlaufen. Insofern fordert das Gebot der verfassungskonformen Auslegung auf Rechtsanwendungsebene, ein einheitliches Beweismaß zugrunde zu legen.

2. Ausgleich für Elektrizitätsmengen (§ 7f AtG-E)

§ 7f AtG-E regelt die Kompensation für Elektrizitätsmengen, soweit diese angesichts der gesetzlich festgelegten Restlaufzeiten der Anlagen nicht verstromt werden können. Ausgangspunkt ist die konzernbezogene Betrachtung des BVerfG (Rn. 310), die eine konzerninterne Strommengenübertragungsmöglichkeit bei der verfassungsrechtlichen Bewertung voraussetzt.

a) Vorrang der Übertragungspflicht

Der Gesetzentwurf sieht in Abs. 1 als Voraussetzung eines Ausgleichs vor, dass die ursprünglich zugewiesenen Elektrizitätsmengen bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022, also mit dem Erlöschen der Betriebsgenehmigung des letzten Kernkraftwerks, nicht erzeugt und nicht auf ein anderes Kernkraftwerk übertragen werden könnten. Der Ausgleichsberechtigte hat dafür nachzuweisen, dass er sich unverzüglich nach dem Inkrafttreten des Gesetzes bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022 ernsthaft um eine Übertragung der ausgleichsfähigen Elektrizitätsmengen zu angemessenen Bedingungen bemüht hat.

Mit diesem Regelungskonzept wird eine Kombination der durch das BVerfG skizzierten Kompensationsmöglichkeiten gewählt. Unter Rn. 404 wird in dem Urteil vom 6. Dezember 2016 ausdrücklich die „*Weitergabemöglichkeit von nicht mehr verstrombaren Elektrizitätsmengen an Konzerne mit überschießenden Verstromungskapazitäten zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen*“ als mögliche Ausgestaltung form benannt. Diese Variante greift der Gesetzentwurf auf und räumt ihr den Vorrang vor einer finanziellen Entschädigung ein.

Für den Gesetzgeber mögen hier – zulässigerweise – auch haushalterische Überlegungen eine Rolle gespielt haben. Konsequenz dieser Umsetzung der Vorgaben des BVerfG ist, dass jede zusätzliche Beschränkung jeglicher Strommengenübertragung unmittelbar weitere Entschädigungspflichten im entsprechenden Umfang begründete.

Damit wird zugleich konsequent dem durch das BVerfG geprägten allgemeinen Grundsatz Rechnung getragen, wonach ein Eigentümer sich nicht auf ein bloßes „*dulde und liquidiere*“ zurückziehen darf, sondern grundsätzlich die Möglichkeiten zur Verhinderung oder Minimierung seiner Beeinträchtigungen auszuschöpfen hat. Zudem entspricht dies der im Entschädigungsrecht – auf Rechtsfolgenseite – ebenfalls anwendbaren schadensersatzrechtlichen Schadensminderungspflicht. Der beeinträchtigte Grundrechtsträger hat jede zumutbare Bemühung zu unternehmen, um den Eintritt von Einbußen zu vermeiden oder jedenfalls zu begrenzen. Diesen Anforderungen trägt das Regelungskonzept konsequent Rechnung.

b) Weitergabemöglichkeit „zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen“

Der Gesetzeswortlaut wie auch die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 19/2508, S. 17) greifen die Vorgaben aus Rn. 404 des Urteils vom 6. Dezember 2016 ausdrücklich auf, wonach die Weitergabemöglichkeit von nicht mehr verstrombaren Elektrizitätsmengen „*zu öko-*

nomisch zumutbaren Bedingungen“ gewährleistet sein muss. Die ökonomische Zumutbarkeit ergibt sich dabei nicht allein aus der Perspektive des übertragenden Rechtsträgers. Vielmehr ist auch die Perspektive des Genehmigungsinhabers eines übernahmefähigen Kernkraftwerks zu berücksichtigen, für den der Erwerb von Reststrommengen nur entsprechend zumutbar ist, wenn sich eine Erzeugung wirtschaftlich für ihn rechnet (vgl. BT-Drs. 19/2508, S. 17). Dies entspricht marktwirtschaftlichen Gepflogenheiten und vermeidet einen weiteren Grundrechtseingriff. Schließlich hat der Betreiber des aufnehmenden Kernkraftwerks auch gleichzeitig das Investitions-, Erzeugungs- und Vermarktungsrisiko zu tragen, das durch die Chance auf die Erzielung eines angemessenen Gewinns hinreichend kompensiert sein muss. Ansonsten wird kein Erwerb stattfinden. Umgekehrt ist auf Veräußererseite das Entfallen der Investitions-, Erzeugungs- und Vermarktungsrisiken zu berücksichtigen. Dem entspricht es, wenn die Gesetzesbegründung ausführt: „*Der Ausgleichsberechtigte kann durch den Ausgleich wirtschaftlich nicht besser gestellt werden, als wenn er die ausgleichsfähigen Elektrizitätsmengen selbst erzeugt hätte*“ (BT-Drs. 19/2508, S. 19) – und er die Investitions-, Erzeugungs- und Vermarktungsrisiken hätte tragen müssen. Die Frage der ökonomischen Zumutbarkeit bei der Ermittlung eines eventuellen finanziellen Ausgleichs unterliegt schließlich der behördlichen und im Ergebnis auch der gerichtlichen Kontrolle – als Ausprägung des Rechtsschutzgebots zum Schutz der Interessen des Ausgleichsberechtigten.

c) Finanzieller Entschädigungsanspruch

Gesetzessystematisch nachrangig ist gegenüber der Übertragung von Elektrizitätsmengen ein finanzieller Ausgleich vorgesehen, dessen Höhe Abs. 2 regelt. Zugrunde zu legen ist dabei der durchschnittliche marktübliche Strompreis zwischen dem 6. August 2011 und dem 30. Dezember 2022. Dieser Bewertungsansatz geht im Ausgangspunkt fehl. Es gehört zu den allgemeinen verfassungsrechtlichen Grundsätzen, dass für die Bemessung eines Entschädigungsanspruchs der Zeitpunkt des Grundrechtseingriffs ausschlaggebend ist. Dieser Grundrechtseingriff geschah mit dem Erlass der 13. AtG-Novelle zum 31. Juli 2011. Dem Gesetzgeber oblag es zum damaligen Zeitpunkt, eine verfassungskonforme Regelung zu erlassen, wozu auch eine hinreichende Entschädigungsregelung gehört hätte. Dann aber hätten die damaligen Maßstäbe des Strompreises gegolten, wobei die entsprechenden Futures zugrunde gelegt hätten werden müssen, also die zum damaligen Zeitpunkt geltenden Strompreise für die Erzeugung von Strom zu den jeweiligen Zeitpunkten in der Zukunft. Dass der Gesetzgeber diese Pflicht verletzt hat, kann ihm nicht zum Vorteil gereichen.

Hinzu kommt die Tatsache, dass die rückblickende Betrachtung der durchschnittlichen Strompreise auch maßgeblich durch die allgemeinen energiepolitischen Gegebenheiten, die im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen über den Ausstieg aus der Kernenergie standen, beeinflusst wird. Diese Betrachtung des durchschnittlichen Strompreises ergibt also zwangsläufig ein verzerrtes Bild.

Nach alledem ist folglich eine verfassungskonforme Auslegung geboten. Diese muss bei der Bewertung der Kriterien für eine angemessene Entschädigung den Umstand hinreichend in Rechnung stellen, dass der Gesetzgeber es versäumt hat, bereits in 2011 eine entsprechende Entschädigung vorzusehen. Bei der Gewichtung der preisbildenden Faktoren hat das zuständige Bundesministerium diese Historie mit einzustellen und eine Bewertung vorzunehmen, die den Grundrechtsträger im Ergebnis so stellt, wie eine Entschädigung bereits im Jahr 2011 ausgestaltet hätte sein müssen. Teilweise ist diese verfassungsrechtlich kompensierende Erwägung im Gesetzentwurf bereits angelegt, da § 7f Abs. 2 AtG-E einen vollen Wertersatz für die nicht verstrombaren Elektrizitätsmengen vorsieht, während das BVerfG ausdrücklich festgehalten hatte (Rn. 404): *„Der Ausgleich braucht auch nur das zur Herstellung der Angemessenheit erforderliche Maß zu erreichen, das nicht zwingend dem vollen Wertersatz entsprechen muss.“*

d) **Kompensation von Zinsnachteilen**

Schließlich ist auch zu berücksichtigen, dass dem Grundrechtsbetroffenen im Zeitraum zwischen 2011, als die Entschädigung nach verfassungsrechtlichen Grundsätzen hätte ausgezahlt werden müssen, und der nun gemäß § 7g Abs. 2 AtG-E erst nach 2022 in Aussicht gestellten Entschädigungszahlung ein berechtigter Zinsvorteil zugute gekommen wäre. Auch dieser Gesichtspunkt muss zugunsten des Grundrechtsbetroffenen bei der Ermittlung der Entschädigungshöhe eingestellt und angemessen berücksichtigt werden. Das Versäumnis des Gesetzgebers rechtfertigt keine Schlechterstellung des Grundrechtsbetroffenen.

C. **FAZIT**

Der Gesetzentwurf enthält im Wortlaut einige Unschärfen. Diese können jedoch im Wege einer verfassungskonformen Auslegung kompensiert werden. Das zuständige Bundesministerium muss daher bei der Bewertung und Ermittlung der Entschädigungsansprüche in angemessener Weise den verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung tragen.

* * * * *

Prof. Dr. Christoph Möllers, LL.M.
Dr. Alexander Tischbirek

Berlin, 13. Juni 2018

Stellungnahme

zur Anhörung des Deutschen Bundestags
– Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit –,
betreffs des Entwurfs eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes,
BT-Drs. 19/2508

Zusammenfassung in Thesen	2
I. Fragestellung	2
II. Zur Verfassungsmäßigkeit der gefundenen Ausgleichsregelungen	3
1. Ausgleich für Investitionen nach § 7e	3
2. Ausgleich für Elektrizitätsmengen nach § 7f	3
a) Vorrang der konzernexternen Übertragung	4
b) Anrechnung entfallener Risiken	5
c) Anspruchsberechtigung von Vattenfall, RWE und PreußenElektra	5
III. Weitergehende zulässige Konkretisierungen	10
1. Streichung von Brunsbüttel	10
2. Ausgleich unter Marktwert und Einführung von Höchstgrenzen	11
3. Berücksichtigung weiterer energiepolitischer Ziele	12

Zusammenfassung in Thesen

1. Der Entwurf muss sich angesichts der nicht immer eindeutigen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts einem grundlegenden Dilemma stellen: je weiter er das Risiko der Verfassungswidrigkeit seiner Ausgleichsregelungen minimieren will, desto größer wird die Gefahr rechtsgrundlose Zahlungen aus dem Bundeshaushalt vorzusehen.
2. Das Bundesverfassungsgericht verlangt keinen vollen Wertersatz für die nichtverstrombaren Restmengen aus dem Ausstiegsgesetz 2002. Ihm genügt ein Ausgleich, der unterhalb des Marktwertes liegt.
3. Das Bundesverfassungsgericht hat die Möglichkeit einer Kompensation über eine konzernexterne Verstromung von Restmengen ausdrücklich erwähnt.
4. Der Kreis der Anspruchsinhaberinnen sollte in § 7f des Entwurfes eingegrenzt werden, um gleichheitswidrige Überkompensationen zu vermeiden.
5. Das Kraftwerk Brunsbüttel sollte aus dem Tatbestand des § 7f Abs. 1 gestrichen werden.
6. Es sollte eine Deckelung der maximal ausgleichsfähigen Reststrommengen entlang der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in § 7f des Entwurfs vorgenommen werden.
7. Strommengenübertragungen nach § 7f Abs. 1 des Entwurfs sollten vorrangig auf Kraftwerke außerhalb von Netzausbaugebieten erfolgen.

I. Fragestellung

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 6. Dezember 2016 entschieden, dass Art. 1 Nr. 1 lit. a (§ 7 Abs. 1a Satz 1 AtomG) der 13. Atomgesetznovelle im Wesentlichen verfassungsgemäß ist. Allerdings hat es Verstöße gegen das Eigentumsrecht des Art. 14 Abs. 1 GG festgestellt, soweit die Novelle die weit überwiegende Verstromung der im Atomausstiegsgesetz des Jahres 2002 niedergelegten Reststrommengen unmöglich macht, ohne einen angemessenen Ausgleich in Geld vorzusehen. Zudem hat es mangelnde Ausgleichsregelungen für Investitionen der Kraftwerksbetreiberinnen beanstandet, die im berechtigten Vertrauen auf die Laufzeitverlängerungen der 11. Atomgesetznovelle getätigt wurden,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 5 ff., 310 ff. und 375 ff.> jew. m.w.N.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgetragen, diese Mängel bis zum 30. Juni 2018 zu beheben,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 399>.

Mit Kabinettsbeschluss vom 23. Mai 2018 hat die Bundesregierung den Entwurf eines 16. Änderungsgesetzes zum Atomgesetz vorgelegt,

vgl. BR-Drs. 205/18 vom 24. Mai 2018.

Zu prüfen ist, ob dieser Entwurf den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts an eine verfassungsgemäße Ausgleichsregelung entspricht.

II. Zur Verfassungsmäßigkeit der gefundenen Ausgleichsregelungen

Sowohl der Ausgleich für Investitionen gemäß dem Entwurf für einen § 7e AtomG (1.) als auch der Ausgleich für nichtverstrombare Elektrizitätsmengen nach § 7f AtomG (2.) genügen den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts.

1. Ausgleich für Investitionen nach § 7e

Der Entwurf des neu einzufügenden § 7e AtomG schafft eine verfassungskonforme Ausgleichsregelung, indem sie die Verhältnismäßigkeit der 13. Atomgesetznovelle absichert. Insbesondere sind die hier niedergelegten Anspruchsvoraussetzungen nicht zu eng.

Das Bundesverfassungsgericht erachtet erstens nur solche Investitionen für ausgleichspflichtig, die im Zeitraum zwischen dem 28. Oktober 2010 und dem 16. März 2011 im Vertrauen auf die Rechtslage nach der 11. Atomgesetznovelle getätigt wurden. Denn ein berechtigtes Vertrauen konnte – so das Gericht – erst mit dem endgültigen Gesetzesbeschluss des Bundestages über die Laufzeitverlängerungen und nur bis zum Bekanntwerden des Schreibens des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit über das sogenannte Atommoratorium vom 16. März 2011 zur Entstehung gelangen,

BVerfGE 143, 246 <377>.

Vermögensdispositionen, die außerhalb dieses Zeitraums getroffen wurden, konnten hingegen schon abstrakt nicht auf einem berechtigten Vertrauen in den Fortbestand der 11. Atomgesetznovelle gründen.

Wenn der Entwurf, zweitens, einen Ausgleich nur für solche Investitionen gewährt, die auch zu einem unvermeidbaren Vertrauensschaden im Sinne des negativen Interesses geführt haben, entspricht dies allgemeinen Grundsätzen der deutschen Vertrauenshaftung und ist auch insoweit mit den Vorgaben des Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar. Somit sind etwaig gezogene ebenso wie in vorwerfbarer Weise nicht gezogene Vermögensvorteile für die Berechnung des Ausgleichs in Abzug zu bringen,

zu den allgemeinen Grundsätzen der Schadensminderungspflicht und des Vorteilsausgleichs siehe nur *Hartmut Oetker*, in: Münchener Kommentar zum BGB, Band 2, 7. Auflage 2016, § 249 Rz. 229 (zu vermiedenen Verlusten), Rz. 247 (zu Steuervorteilen), Rz. 278 (zur Anwendung auf Eigentumsentschädigungsfragen); *ders.*, a.a.O., § 254 Rz. 27 (zur Anwendung auf eigentumsrechtliche Ansprüche im öffentlichen Recht).

2. Ausgleich für Elektrizitätsmengen nach § 7f

Auch die vorgeschlagene Ausgleichsregelung des § 7f für nichtverstrombare Restmengen nach Anlage 3 Spalte 2 des AtomG ist verfassungskonform, sofern der Ausgleich unter die Voraussetzung gestellt wird, dass zuvor eine Übertragung der ausgleichsfähigen Mengen zu angemessenen Bedingungen ernsthaft versucht wurde (a). Ferner begegnet auch die Befugnis zur Anrechnung entfallener Betriebs-, Investitions- und Vermarktungsrisiken keinen verfassungsrechtlichen Bedenken (b). Problematisch erscheint hingegen der weite Kreis möglicher

Anspruchsinhaber bei gleichzeitiger Begrenzung des Ausgleichs entsprechend der Anteile von Vattenfall und RWE (c).

a) Vorrang der konzernexternen Übertragung

Die Regelung des § 7f Abs. 1 Satz 3, wonach der Ausgleich nur gewährt wird, wenn die Anspruchsberechtigte ein ernsthaftes Bemühen um eine Übertragung der Strommengen zu angemessenen Bedingungen nachweist, ist verfassungskonform. Das Bundesverfassungsgericht hat eine Ungleichbehandlung von Vattenfall und RWE zwar hauptsächlich damit begründet, dass bei der konzernexternen Übertragung der Restmengen von Krümmel und Mülheim-Kärlich die Gefahr eines Preisdiktats seitens E.ON/PreußenElektra und EnBW drohe,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 320>.

Gleichwohl hat es den Weg der konzernexternen Verstromung nicht versperrt, sondern im Gegenteil diese Möglichkeit ausdrücklich als verfassungsgemäßen Kompensationsmodus benannt:

„Eine Kompensation der Verstromungsdefizite könnte womöglich auch durch gesetzliche Sicherstellung einer Weitergabemöglichkeit von nicht mehr verstrombaren Elektrizitätsmengen an Konzerne mit überschießenden Verstromungskapazitäten zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen erfolgen“, BVerfGE 143, 246 <Rz. 404>.

Entscheidender Prüfstein für eine solche konzernexterne Verstromung ist die wirtschaftliche Angemessenheit des erzielten Preises. Vattenfall und RWE müssen gerade nicht völlig unter Wert verkaufen,

siehe auch die entsprechende Klarstellung in BT-Drs. 19/2508, Begründung, S. 19.

Andererseits verlangt das Gericht aber auch keine Vergütung zum Marktpreis, das verfassungsrechtlich geforderte Maß liegt vielmehr dazwischen,

neben der Sache insofern *Max Steinbeis*, Vattenfall schlagen, Karlsruhe treffen, RiffReporter vom 26. Mai 2018, <https://www.riffreporter.de/vattenfall-schlagen-karlsruhe-treffen/> und *ders.*, Hitting the Right Person, Verfassungsblog vom 26. Mai 2018, <https://verfassungsblog.de/hitting-the-right-person/> (jeweils zuletzt abgerufen am 08. Juni 2018).

Denn – anders als allenfalls bei Enteignungen im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG – bedarf die ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 GG lediglich einer Kompensation für besondere Härten, um die Verhältnismäßigkeit der Neuregelung zu gewährleisten:

„Der Ausgleich braucht auch nur das zur Herstellung der Angemessenheit erforderliche Maß zu erreichen, das nicht zwingend dem vollen Wertersatz entsprechen muss“, BVerfGE 143, 246 <Rz. 404>. Siehe auch S. 19 der Begründung, BT-Drs. 19/2508.

Art. 14 Abs. 1 GG gibt also gerade keine Wertgarantie. Hier aktualisiert sich vielmehr die Sozialbindung des Eigentums, welche auch die Befugnis zu einer Neugestaltung durch den Gesetzgeber miteinschließt. Allein aus dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes folgt im Einzelfall der Anspruch auf eine Grundkompensation bis zu der Grenze, ab der die Neugestaltung auch ohne einen weiteren monetären Ersatz als verhältnismäßig gelten muss.

Diesen Anforderungen wird der Gesetzentwurf gerecht, da er das Tatbestandsmerkmal der Übertragung „zu angemessenen Bedingungen“ führt. Denn der unbestimmte Rechtsbegriff der „angemessenen Bedingungen“ ist hinreichend flexibel, um die Ernsthaftigkeit zukünftiger Übertragungsversuche einzelfallsensibel beurteilen zu können. Darüber hinaus geben die Gesetzgebungsgeschichte und die Entwurfsbegründung auch genügend auslegungsleitende Anhaltspunkte, sodass die weitere Konkretisierung dieses Rechtsbegriffs nicht im Belieben der Verwaltung steht. Regelungstechnisch ist es schließlich zu begrüßen, dass etwaige Folgestreitigkeiten über den Umfang der Kompensationszahlungen hierdurch weitgehend auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit übertragen werden. Dies entlastet nicht nur das Bundesverfassungsgericht. Es entspricht im Übrigen auch der Funktion und dem (prozessrechtlichen) Zuschnitt der Verwaltungsgerichte, die zur vorrangigen Bearbeitung konkret-individueller Rechtsakte berufen sind.

b) Anrechnung entfallener Risiken

Aus demselben Grund bestehen auch keine Bedenken gegen die Anrechnung entfallener Betriebs-, Investitions- und Vermarktungsrisiken. Da die ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 GG gerade keine Wertgarantie gibt, sondern auf die Herstellung der Verhältnismäßigkeit zielt, geht es allein darum, die Eigentümerin wirtschaftlich so zu stellen, dass sie durch die Neuordnung nicht weit übermäßig belastet wird. Damit verlangt Art. 14 Abs. 1 GG hier nach einer bilanzierenden Betrachtungsweise: gegenläufige Vorteile, die aus der Neuordnung des Eigentums folgen, helfen der Vermeidung übermäßiger Härte. Erst wenn die wirtschaftlichen Nachteile einer Neuordnung die wirtschaftlichen Vorteile unangemessen überwiegen, muss der Gesetzgeber zusätzliche Vorteile – etwa in Gestalt von Ausgleichsansprüchen eben bis zur Schwelle zur Angemessenheit – gewähren. Die Grundsätze der deutschen Vertrauenshaftung gelten insofern auch hier,

siehe oben unter II.1.

c) Anspruchsberechtigung von Vattenfall, RWE und PreußenElektra

Das Bundesverfassungsgericht hat eine verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung von RWE und Vattenfall darin erblickt, dass diese Beschwerdeführerinnen – anders als E.ON/PreußenElektra und EnBW – voraussichtlich keine Möglichkeit haben werden, die ihnen zugewiesenen Restmengen aus dem Atomausstiegsgesetz 2002 konzernintern zu verstromen. Nur diese Ungleichbehandlung hat das Gericht für nicht gerechtfertigt erachtet,

BVerfGE 143, 246 <Rn. 330 ff.>.

Soweit sich auch bei E.ON/PreußenElektra und EnBW aufgrund der konkreten Staffelung der Abschalttermine und den damit verbundenen Verstromungskapazitäten gewissen Unterschiede ergäben, habe dies keine verfassungsrechtliche Relevanz. Denn diese Unterschiede, die von vergleichsweise geringem Gewicht seien, träfen angesichts der komplexen Entscheidungssituation beim Atomausstieg auf einen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, der auch bestimmte Generalisierungsbefugnisse umfasse,

vgl. BVerfGE 143, 246 <Rz. 386 und 389>.

Vor diesem Hintergrund muss jedoch sichergestellt sein, dass die Ausgleichsregelung des § 7f nicht auch E.ON/PreußenElektra und EnBW zugutekommt. Denn andernfalls droht erstens eine Vertiefung der vom Gericht bemängelten Ungleichbehandlung zulasten von Vattenfall und RWE und zweitens eine überobligationsgemäße Belastung des Bundeshaushalts. Das Regelungsproblem wird dabei durch die Tatsache erschwert, dass die verschiedenen Kraftwerke regelmäßig im Miteigentum verschiedener Konzerne liegen.

Der Entwurf begegnet diesem Problem zunächst mit einer Eingrenzung der Anspruchsberechtigten, indem die Vorschrift allein den Genehmigungsinhabern der Kernkraftwerke Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich zugutekommen soll (vgl. § 7f Abs. 1 Satz 1). Sodann wird der Ausgleich auf bestimmte Quoten der Reststrommengen begrenzt, die mit den jeweiligen Eigentumsanteilen von Vattenfall und RWE an den genannten Kraftwerken korrelieren (vgl. § 7f Abs. 1 Satz 2): so sind beim Kraftwerk Brunsbüttel nur zwei Drittel, bei Krümmel gar nur die Hälfte der nichtverstromten Restmengen ausgleichsfähig, was der anteilmäßigen Beteiligung von Vattenfall an diesen Kraftwerken entspricht. Die Mülheim-Kärlich-Mengen unterliegen hingegen keiner anteilmäßigen Begrenzung, da RWE hier die volle Berechtigung zusteht,

siehe S. 18 der Begründung zum Gesetzentwurf, BT-Drs. 19/2508.

Zur Verhinderung einer Doppelkompensation wird schließlich der Anspruchsinhalt um jeden anderweitigen Ausgleich gemindert, der im selben Sachzusammenhang an andere Anspruchsinhaber – bei materieller Betrachtung – desselben Konzerns geleistet wurde, vgl. § 7f Abs. 3.

Hiernach bleibt es freilich möglich, dass auch PreußenElektra Teile eines Ausgleichs für nichtverstromte Restmengen der Kraftwerke Krümmel und Brunsbüttel wirtschaftlich zufließen. Dem steht insbesondere nicht die anteilmäßige Quotierung der entschädigungsfähigen Mengen entgegen, da diese eine rein quantitative Begrenzung bewirken, ohne jedoch zugleich eine Aussage über die wirtschaftliche Zuordnung der Entschädigungszahlungen zu treffen. Sollte Krümmel und mit ihr PreußenElektra also nachweisen können, dass eine Übertragung der Mengen trotz ernsthafter Versuche fehlgeschlagen ist – etwa weil ihre zusätzlichen Verstromungskapazitäten bereits mit den Restmengen anderer Kraftwerke erschöpft wurden – flösse der Rechtsnachfolgerin von E.ON im Ergebnis weiteres Geld zu, das zu einer Besserstellung von Vattenfall gegenüber E.ON fortan nichts mehr beitragen kann.

Dies wirft die Frage auf, ob das Bundesverfassungsgericht zuvörderst eine Gleichstellung von RWE und Vattenfall gegenüber E.ON/PreußenElektra und EnBW fordert oder – eher aus einer freiheitsrechtlichen Perspektive – eine Kompensation sämtlicher Altmengen ohne Rücksicht auf deren Inhaberschaft. Das Urteil ist an dieser Stelle nicht ganz klar, für beide Ansätze zeigt es Anknüpfungspunkte. So nehmen die Urteilsgründe zunächst einen freiheitsrechtlichen Ausgangspunkt, wenn das Gericht den Altmengen einen erhöhten Vertrauensschutz zubilligt, in seinen Leitsätzen allein das Eigentumsrecht des Art. 14 Abs. 1 GG zitiert und auch das hier interessierende Problem im Prüfungsaufbau zunächst als ein solches der Verhältnismäßigkeit einer Inhalts- und Schrankenbestimmung fasst,

BVerfGE 143, 246 <Tenor Nr. 1 und Rz. 335 ff.>.

Die (eigentumsrechtliche) Verhältnismäßigkeitsprüfung wird sodann jedoch gleichheitsrechtlich überformt, wenn das Gericht schon bald auf eine „unzureichende konzerninterne Nutzbarkeit bei RWE und Vattenfall“ abstellt, ohne hier auch E.ON und EnBW zu nennen, und sodann die „Gleichheitsbindung der gesetzlichen Eigentumsausgestaltung“ betont,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 313 ff. und 348 ff.>; siehe auch die im Urteil, Rz. 327, angeführten Restmengenangaben einerseits in absoluten Zahlen und andererseits als prozentualer Anteil der ursprünglich zugewiesenen Gesamtmengen. Ersteres folgt – zumindest auch – einer freiheitsrechtlichen Logik, letzteres dient ganz überwiegend der Illustration einer Ungleichbehandlung.

Der Gesetzgeber muss damit eine Spannungslage auflösen, die einerseits nach einer „im Wesentlichen vollständigen“ Entschädigung für nichtverstrombare Altmengen des Atomausstiegsgesetzes verlangt und andererseits eine Besserstellung von Vattenfall und RWE gegenüber E.ON/PreußenElektra und EnBW befiehlt.

Die erforderliche Besserstellung von Vattenfall und RWE kann wiederum in zweierlei Weise erfolgen: So wäre eine formale Gleichbehandlung garantiert, wenn unabhängig von den Eigentumsverhältnissen an den Kraftwerken sichergestellt wäre, dass sämtliche nichtverstrombaren Altmengen entschädigt würden. Bei materieller Betrachtung käme dies jedoch im Fall von Krümmel PreußenElektra genauso wie Vattenfall zugute, da beide jeweils 50% der Anteile an Krümmel halten. Eine tatsächliche Besserstellung von Vattenfall gegenüber PreußenElektra kann somit, wie bereits erwähnt, nicht erreicht werden.

Der Gesetzentwurf geht hier einen – inkonsequenten – Mittelweg zwischen diesen beiden Ansätzen: den Kreis der Anspruchsinhaberinnen fasst er weit und damit im Sinne einer formal-rechtlichen Perspektive. Denn hier spricht er mit den „Genehmigungsinhaber[n] der Kernkraftwerke Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich“ (vgl. § 7f Abs. 1 Satz 1) letztlich neben Vattenfall und RWE auch E.ON/PreußenElektra und EnBW an. Der Anspruchsinhalt wird jedoch quantitativ entlang der Anteile von Vattenfall und RWE verkürzt; hier schwenkt die Regelung mithin auf eine materiell-ökonomische Perspektive um.

Beide Ansätze kommen sich freilich in die Quere, sofern es demnach möglich sein wird, dass Vattenfall nur noch einen gekürzten Ausgleich finden kann. Folgendes Szenario mag dies verdeutlichen:

Das Bundesverfassungsgericht rechnet in seinem Urteil mit einer verbliebenen Restmenge von 88.245,11 GWh, die das Kraftwerk Krümmel zu seinem Abschalttermin am 6. August 2011 nicht mehr verstromen konnte,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 316>.

Davon entfällt bei konzernbezogener Betrachtung die Hälfte, also 44.122,555 GWh, auf Vattenfall, die 50% der Anteile an Krümmel hält,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 103 und 321>.

Dem stehen verschiedene Prognosen über den Kapazitätsüberschuss bei E.ON/PreußenElektra zwischen 37.973 und 51.560 GWh sowie bei EnBW zwischen 9.595 und 16.440 GWh gegenüber,

Für die Zwecke des hiesigen Szenarios soll angenommen werden, dass jedoch nur eine tatsächliche Übertragung von 10.000 GWh aus Krümmelmengen erfolgen konnte – etwa weil der restliche Kapazitätsüberschuss mit Mülheim-Kärlich-Mengen von RWE beschickt wurde oder weil PreußenElektra infolge unverhältnismäßigen Investitionsbedarfs in ihre Kraftwerke freiwillig oder unfreiwillig die Reaktoren schon erheblich vor den gesetzlichen Stichtagen abgeschaltet hat. Dann verbliebe ein nichtverstromter Restbestand von Krümmelmengen von (88.245,11 GWh – 10.000 GWh =) 78.245,11 GWh, während Vattenfall und PreußenElektra aus der Übertragung anteilsgemäß den Gegenwert von jeweils (10.000 GWh x 50% =) 5.000 GWh erzielten.

Aufgrund des Restbestands an Krümmelmengen von 78.245,11 GWh bestünde nunmehr ein Ausgleichsanspruch nach § 7f Abs. 1 des Entwurfs. Anspruchsinhaberin wäre nicht Vattenfall oder PreußenElektra, sondern die Krümmel-Betreibergesellschaft, da bei ihr die Genehmigung liegt.

Der Anspruchsinhaberin, die eben verschieden von E.ON/PreußenElektra ist, könnte damit auch nicht entgegengehalten werden, dass sie sich nicht „ernsthaft um eine Übertragung der ausgleichsfähigen Elektrizitätsmengen [...] bemüht hat“ (§ 7f Abs. 1 Satz 3), wenn PreußenElektra einzelne Kraftwerke schon vor dem gesetzlichen Stichtag vom Netz nehmen sollte und somit die prognostizierten Überschusskapazitäten überschreitet.

Die Betreibergesellschaft von Krümmel könnte wegen § 7f Abs. 1 Satz 2 jedoch nur die Hälfte des Restbestands, folglich (78.245,11 GWh / 2 =) 39.122,56 GWh geltend machen,

der Normtext des § 7f Abs. 1 Satz 2 ist hier nicht ganz unmissverständlich. Ausweislich der Entwurfsbegründung, S. 18, sind die dort gemeinten Mengen jedoch nicht die ursprünglich nach Anlage 3 Spalte 2 zugewiesenen, sondern derjenige Anteil davon, der mit Ablauf des 31. Dezember 2022 noch verblieben ist.

Hierfür bekäme sie einen Ausgleich in Geld, der ökonomisch wieder entlang der Anteile an der Anspruchsinhaberin verteilt würde. Vattenfall und PreußenElektra teilten sich mithin bei wirtschaftlicher Betrachtung die Ausgleichsleistung; beiden flösse der Ausgleichssatz zu, der jeweils für (39.122,56 GWh / 2 =) 19.561,28 GWh zu entrichten ist. Damit bliebe die andere Hälfte des nicht auf andere Kraftwerke übertragenen Restbestands von 39.122,56 GWh unausgeglichen und verfiel ersatzlos. Wiederum träfe dies Vattenfall und PreußenElektra je zur Hälfte; anteilsmäßig umgerechnet stünde beiden für weitere 19.561,28 GWh also keine Entschädigung (mehr) zu.

Damit wären aber sowohl die freiheits- als auch die gleichheitsrechtlichen Prämissen des Bundesverfassungsgerichts auf den Kopf gestellt: Nichtverstromte Altmengen von rund 20.000 GWh lägen wohl deutlich jenseits der Schwelle dessen, was das Gericht als „im Wesentlichen vollständig“ bezeichnet. Daher bestünde auch hier eine Ausgleichspflicht. Darüber hinaus läge weiterhin ein Verstoß gegen den Gleichheitssatz vor. Zwar würde PreußenElektra Art. 3 Abs. 1 GG hier möglicherweise nicht zugute kommen, wenn der Rechtsnachfolger von E.ON in unserem Szenario „selbstverschuldet“ eine Vollverstromung seiner Restmengen verteidelt hätte. Für Vattenfall stellte sich die Frage jedoch anders dar. Denn im Gegensatz zu EnBW und möglicherweise RWE, die ihr Kontingent aus dem Atomausstiegsgesetz 2002 voll

realisieren könnten (bzw. einen entsprechenden Ausgleich erhielten), blieben rund 13 % der Altmengen von Vattenfall nichtverstromt und nicht nach Art. 14 Abs. 1 GG kompensiert.

Denkbar erscheinen hier zwei Auswege: zum einen könnte § 7f Abs. 1 Satz 2 ersatzlos gestrichen werden. Dies bedeutete indessen eine erhebliche Mehrbelastung des Haushalts, da sich das Volumen möglicher Ausgleichszahlungen im Fall von Krümmel um 50 % und im Fall von Brunsbüttel um 33 % erhöht. Auch bedeutete dies, dass weiterhin auch E.ON/PreußenElektra Ausgleichszahlungen erhalten könnte, obwohl das Bundesverfassungsgericht gerade bei diesem Konzern von hohen Überschusskapazitäten ausgeht.

Daher erscheint der zweite Weg einer Besserstellung nur von Vattenfall und RWE erwägenswert, der entweder den Kreis der Anspruchsinhaber im Ergebnis auf diese beiden Konzerne beschränkt oder sicherstellt, dass ein interner Ausgleich materiell nur zugunsten Vattenfall erfolgt. Dem mag zwar entgegengehalten werden, dass das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil sowohl Krümmel als auch Vattenfall gemeinsam nennt, wenn es die mangelnde Verstrombarkeit der Krümmelmengen moniert,

vgl. etwa BVerfGE 143, 246 <Rz. 367, 386, 404 f.>.

Andererseits teilt das Gericht die Krümmelmengen durch zwei,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 322>,

rechnet und argumentiert sodann allein mit dem Vattenfallanteil,

BVerfGE 143, 246 <330 ff.>,

um schließlich auch bei der Frage eines Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz allein auf Vattenfall und nicht auch auf die Mitgesellschafterin E.ON abzustellen,

vgl. BVerfGE 143, 246 <Rz. 349 ff.>.

Für diese letzte Lesart des Urteils spricht auch das maßgeblich bemühte Differenzierungskriterium des Gerichts. Denn das Urteil gesteht dem Gesetzgeber ein Gestaltungsermessen zu, das sich an der prognostizierten Möglichkeit zur konzerninternen Verstromung der Restmengen orientiert,

siehe oben und BVerfGE 143, 246 <Rz. 317 ff.>.

Diese Möglichkeit ist bei Krümmel aus der Sicht von E.ON/PreußenElektra – anders als bei Vattenfall – gegeben. Für E.ON/PreußenElektra unterscheidet sich die Situation bei Krümmel somit nicht grundlegend von derjenigen der anderen Kraftwerke nach § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtomG,

vgl. die Übersicht bei BVerfGE 143, 246 <Rz. 316>.

Auch bei den anderen dort aufgeführten Kraftwerken konnten Altmengen bis zum gesetzlichen Stichtag nicht vollständig verstromt werden. Gleichwohl führte dies das Bundesverfassungsgericht nicht zur Annahme einer Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG, da diese Mengen nach konzerninterner Übertragung aller Voraussicht nach noch erzeugt werden können. Nur Vattenfall wird bei Krümmel in Ermangelung privilegierter, weil konzerninterner Übertragungsoptionen übermäßig belastet,

vgl. BVerfGE 143, 246 <Rz. 320 und 330 ff.>.

Daher sollte der Gesetzgeber bei der – verfassungsrechtlich zwingenden – Anpassung des § 7f Abs. 1 Satz 2 prüfen, inwieweit die Ausgleichsleistungen für nichtverstromte Krümmelmengen derart ausgestaltet werden können, dass sie wirtschaftlich allein Vattenfall und nicht auch PreußenElektra zugutekommen.

III. Weitergehende zulässige Konkretisierungen

Der Entwurf erlaubt auch im Übrigen noch Konkretisierungen, die sich einer übermäßigen Belastung des Bundeshaushalts jenseits der zwingenden Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts entgegenstellen. Dies betrifft zum einen eine Streichung des Kraftwerks Brunsbüttel aus dem Ausgleichstatbestand (1.) und zum anderen die Einführung absoluter Höchstgrenzen bei einem Ausgleichssatz unterhalb des Marktwertes (2.). Ferner können bereits an dieser Stelle weitere energiepolitische Erwägungen Berücksichtigung finden (3.).

1. Streichung von Brunsbüttel

Weitere Einsparungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere beim Kraftwerk Brunsbüttel, das in § 7f Abs. 1 Satz 1 der Entwurfsfassung neben Krümmel und Mülheim-Kärlich genannt ist. Es sollte eine ersatzlose Streichung dieses Kraftwerks erwogen werden. Der Grund für die Hinzunahme von Brunsbüttel dürfte darin gelegen haben, dass Brunsbüttel zum einen im Miteigentum von Vattenfall steht und zum anderen – wie Krümmel – zur Gruppe der Reaktoren nach § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtomG gehört, die bereits mit Stichtag vom 6. August 2011 vom Netz gehen mussten.

Allerdings verlangt das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil lediglich eine „im Wesentlichen vollständige“ Möglichkeit zur Verstromung der Restmengen aus dem Atomausstiegsgesetz. Eine unzumutbare Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums nimmt es spiegelbildlich nur an, soweit substantielle Teile der Reststrommengen von 2002 nicht konzernintern genutzt werden können,

vgl. BVerfGE 143, 246 <Tenor Nr. 1 und Rz. 310, 368, 404 u.a.>.

Unterhalb dieser Schwelle verbleibt Raum für ein Gestaltungsermessen, das nicht zuletzt dem Prognosecharakter der Berechnungen zukünftiger Verstromungskapazitäten geschuldet ist. Dementsprechend stellt das Gericht bei seiner Prüfung einer unverhältnismäßigen und gleichheitswidrigen Belastung von Vattenfall und RWE auch nur auf die Restmengen der Kraftwerke Krümmel und Mülheim-Kärlich ab. Brunsbüttel wird zwar zunächst ebenfalls erwähnt, sodann stellt das Gericht hingegen klar, dass das Verstromungsdefizit „an den großen Reststrommengen des Kernkraftwerks Krümmel liegt“, um die Argumentation im Folgenden – auch hinsichtlich Art. 3 GG – allein auf die Spezifika von Krümmel zuzuschneiden,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 322, 356 ff. und 387>.

Das Gericht führt aus:

„Die durch die Staffelung der Auslauffristen für die Berechtigung zum Leistungsbetrieb unterschiedlich langen Laufzeiten der einzelnen Kernkraftwerke sind nur im Hinblick auf das Kernkraftwerk Krümmel gleichheitswidrig. Insoweit geht die eigentumsrechtliche Bedeutung des Gleichheitsverstößes allerdings nicht über die Unzumutbarkeit hinaus, die bereits hinsichtlich der fehlenden Verstrombarkeit von Rest-

strommengen aus dem Jahre 2002 festgestellt wurde [...]. Die mit der Staffelung der Abschaltzeiten verbundene Ungleichbehandlung der Kraftwerksbetreiber in Anknüpfung an die einzelnen Kernkraftwerke im Übrigen verletzt nicht das Gebot gleichheitsgerechter Ausgestaltung von Inhalt und Schranken des Eigentums“ (BVerfGE 143, 246 <Rz. 388 f.>).

Schließlich besagt das Urteil, dass sich – außer Krümmel – sämtliche andere Kernkraftwerke – also auch Brunsbüttel – „im ‚Überschussbereich‘ von Besserstellungen unterschiedlichen Ausmaßes bewegen, und so auch nicht ursächlich für die Kapazitätsdefizite von RWE und Vattenfall [sic!] sind“,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 389>.

Daher erscheint es folgerichtig, zwar eine vollständige Ausgleichsmöglichkeit für die Vattenfall zustehenden, nichtverstrombaren Krümmelmengen zu schaffen (siehe oben), diese jedoch nicht um die Restmengen von Brunsbüttel zu erweitern.

2. Ausgleich unter Marktwert und Einführung von Höchstgrenzen

Das Bundesverfassungsgericht hat betont, dass weder eine volle wertmäßige Entschädigung, noch ein Ausgleich für sämtliche nichtverstrombaren Restmengen erfolgen muss, um einem drohenden Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 GG zu begegnen. Aus einer Prognoseperspektive muss lediglich sichergestellt sein, dass die Restmengen des Atomausstiegsgesetzes „im Wesentlichen vollständig“ genutzt werden können und, soweit dies nicht möglich ist, dass ein angemessener finanzieller Ausgleich geleistet wird, der „nicht zwingend dem vollen Wertersatz entsprechen muss“,

BVerfGE 143, 246 <Tenor Nr. 1, Rz. 368, 404 u.a.>.

Daher erschiene es zum einen angemessen, die Vorschrift des § 7f Abs. 2, wonach die Ausgleichsleistungen nach dem „durchschnittlichen marktüblichen Strompreis zwischen dem 6. August 2011 und dem 31. Dezember 2022“ zu bemessen sind, um einen pauschalen prozentualen Abschlag – jedenfalls in einer Höhe von 10-15 % – zu ergänzen. Dies gilt umso mehr, als der durchschnittliche Strompreis seit 2011 nicht unerheblich gefallen ist,

Bundesnetzagentur und Bundeskartellamt, Monitoringbericht 2017, Infografik Energiepreise und Transparenz für Verbraucher, <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Infografiken/Energie/strompreisbestandteile.html> (zuletzt abgerufen am 08. Juni 2018).

Eine solche Regelung dürfte zudem einen weiteren Anreiz dafür bieten, sich um die vorrangige konzernexterne Übertragung nach § 7 Abs. 1 Satz 3 ernsthaft zu bemühen.

Zum anderen sollten die Prognosewerte, welche das Bundesverfassungsgericht seinem Urteil zugrunde gelegt hat, als absolute Höchstgrenzen für Ausgleichsansprüche in das Gesetz aufgenommen werden. So hat das Bundesverfassungsgericht mit einer voraussichtlichen Nichtverstrombarkeit von Krümmelmengen zugunsten von Vattenfall in einer Höhe von 44.122,55 GWh gerechnet,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 316>;

bei RWE geht das Gericht von einer möglichen Nichtverstrombarkeit zwischen 35.821 und 42.079 GWh aus,

BVerfGE 143, 246 <Rz. 333>.

Eine Aufnahme entsprechender Werte in das Gesetz scheint insbesondere dann dringend geboten, wenn § 7f Abs. 1 Satz 2 gestrichen werden sollte; er ist als weiterer Sicherungsmechanismus, der sich eng an den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts orientiert, aber auch im Übrigen zu empfehlen.

3. Berücksichtigung weiterer energiepolitischer Ziele

Schließlich mag der vorliegende Entwurf auch mit Blick auf seine Verzahnung mit den allgemeinen energiepolitischen Zielsetzungen der Bundesregierung überprüft werden. So könnte eine – auch nach dem derzeitigen Entwurf mögliche – Übertragung von Reststrommengen auf Kraftwerke in Netzausbaugebieten den Anstrengungen um eine beschleunigte Energiewende hin zu erneuerbaren Energien zuwiderlaufen. Dies dürfte insbesondere bei zusätzlichen Verstromungskapazitäten für die Kraftwerke Emsland und Brokdorf relevant werden. Das Gesetz könnte hier eine Vorrangregelung aufstellen, wonach die Mengen nach § 7f Abs. 1 Satz 1 zunächst anderen Kraftwerken als Emsland und Brokdorf angeboten werden müssen. Ein gänzlich Verbot der Restmengenübertragung auf diese Kraftwerke müsste jedoch mit einer entsprechenden Anpassung des Ausgleichsanspruchs einhergehen, damit die daraus resultierenden zusätzlichen, voraussichtlich nichtverstrombaren Restmengen den Entwurf nicht zu einer wiederum unverhältnismäßigen Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Art. 14 Abs. 1 GG gereichen lassen.



Stellungnahme
zur Anhörung des Deutschen Bundestags – Ausschuss für
Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes
(16. AtGÄndG), BT-Drs. 19/2508

Die Regelungen des Gesetzentwurfs eines 16. AtGÄndG (AtG-Entwurf) stellen in der Gesamtschau ein angemessenes Regelungskonstrukt dar. Es hält vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 06.12.2016 zwischen den wirtschaftlichen Interessen der gegebenenfalls Ausgleichsberechtigten einerseits und den staatlichen Belangen im notwendig verantwortungsvollen Umgang mit Haushaltsmitteln andererseits die Balance. Die Regelungsvorschläge führen die Grundsätze des Strommarktes fort und verhindern die einseitige Verlagerung des wirtschaftlichen Risikos der Übertragungsfähigkeit der Reststrommengen auf den Steuerzahler. Gleichwohl könnte ein zwischengeschaltetes verwaltungsbehördliches Verfahren Unschärfen bei der Bestimmung und Anwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „Angemessenheit“ abfedern.

Ein Ausschluss der Übertragung von Reststrommengen auf Kernkraftwerke, die in Netzausbaugebieten belegen sind, wäre verfassungsgemäß darstellbar, soweit ein angemessener Ausgleich für dadurch zusätzlich nicht mehr übertragbare Reststrommengen sichergestellt ist.

Im Einzelnen:

I. Vorgaben des BVerfG in seinem Urteil vom 06.12.2016 (BVerfGE 143, 246 ff.)

Das BVerfG hat in seinem Urteil vom 06.12.2016 bereits wesentliche und hinreichend konkrete Vorgaben zur Abwendung der festgestellten Verfassungsverstöße gemacht. Als verfassungsrechtliche Defizite stellt es zum einen den fehlenden Ausgleich für frustrierte Investitionen – soweit solche wie behauptet im vom geschützten Zeitraum auch getätigt wurden – fest. Zum anderen rügt es die zum Teil fehlende konzerninterne Verstromungsmöglichkeit für noch bestehende Reststrommengen und die daraus resultierende Ungleichbehandlung betroffener Unternehmen. Dies betraf Kernkraftwerke aus der Gruppe des § 7 Abs. 1a S. 1 Nr. 1 AtG, die mit Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle ihre Berechtigung zum Leistungsbetrieb verloren hatten, mithin Biblis A, Neckarwestheim 1, Biblis B, Brunsbüttel, Isar 1, Unterweser, Philippsburg 1 und Krümmel und darüber hinaus das sich zu



keinem Zeitpunkt im Leistungsbetrieb befindliche Kernkraftwerk Mühlheim-Kärlich.

Die Situation von konzernintern nicht mehr bestehenden Verstromungsmöglichkeiten ergibt sich nach dem Urteil des BVerfG nur für den RWE-Konzern (RWE) und für die Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH (Vattenfall). Eine abschließende quantitative Feststellung der im jeweiligen Konzern nicht mehr verbrauchbaren Reststrommengen erfolgte in dem Verfahren nicht.

Zur Ausräumung des verfassungsrechtlichen Defizits der fehlenden konzerninternen Verstromungsmöglichkeit einzelner Reststrommengen hat das Gericht drei mögliche Lösungswege aufgezeigt. Dabei betonte das Gericht in seinem Urteil deutlich das politische Gestaltungsermessen des Gesetzgebers. Daraus folgt, dass aus rechtlicher Sicht keinem der aufgezeigten Wege ein Vorrang einzuräumen ist:

- Als eine Option hat das BVerfG die Verlängerung der Laufzeiten einzelner Kernkraftwerke der betroffenen Konzerne genannt, um die Sicherstellung der konzerninternen Verstrombarkeit zu erreichen.
- Als zweite Variante hat das Gericht die gesetzliche Sicherstellung einer Weitergabemöglichkeit zu ökonomisch zumutbaren Konditionen von nicht mehr verstrombaren Elektrizitätsmengen an Konzerne aufgezeigt, die weitere Verstromungskapazitäten in ihren Kernkraftwerken zur Verfügung haben. Dies würde letztlich die gesetzliche Vorgabe einer Kauf- bzw. Verkaufsverpflichtung (Kontrahierungszwang) zu einem bestimmten Preis (-korridor) darstellen.
- Als dritte Variante ist dem Gerichtsurteil die Zahlung eines angemessenen finanziellen Ausgleichs für Reststrommengen, die nicht mehr verstromt werden können, zu entnehmen. Dabei ist in den Gründen deutlich benannt, dass der Ausgleich nicht den vollen Wertersatz erreichen muss, sondern lediglich das zur Herstellung der Angemessenheit erforderliche Maß (Rn. 404).

Aus dem genannten politischen Gestaltungsermessen des Gesetzgebers lässt sich gleichfalls die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von kombinierten Kompensationsmodellen ableiten.

II. Welchen Spielraum nutzt der Entwurf des 16. AtGÄndG – Einhaltung der Vorgaben des BVerfG?

Im Wesentlichen entscheidet sich der Gesetzgeber mit dem Entwurf des 16. AtGÄndG zur Leistung von Ausgleichszahlungen, die mit Blick auf § 7f des Gesetzentwurfs mit dem verpflichtenden Angebot zur Übertragung von Kapazitäten – das bedeutet eine Spielart von Variante 2 – kombiniert wird.

1. Ausgleich für frustrierte Investitionen, § 7e AtG-Entwurf

Für den Ausgleich frustrierter Investitionen sieht § 7e AtG-Entwurf für im Zeitraum vom 28.10.2010 bis zum 16.03.2011 getätigte Investitionen die Zahlung eines angemessenen Geldbetrages vor, soweit diese Investitionen allein auf Grund des Entzugs der zusätzlichen Elektrizitätsmengen durch den Atomausstieg II (13. AtGÄndG vom 31.07.2011) wertlos geworden sind. Gegen diese Ausgestaltung sprechen meines Erachtens keine verfassungsrechtlichen Gründe.

Rechtstechnisch deutlicher herausarbeiten könnte der Gesetzgeber die Definition der getätigten Investitionen. Allein aus der Begründung zu § 7e AtG-Entwurf geht die Definition des erheblichen Zeitpunktes hervor. Demnach entscheidet allein der Zeitpunkt der Vermögensdisposition – also der Zeitpunkt des Vertragsschlusses, nicht der Zeitpunkt der Leistungserbringung oder Zahlung – über die Frage des Vorliegens frustrierter Investitionen im gesetzserheblichen Zeitraum. Es erfolgt damit eine klare Abgrenzung gegenüber bloßen Erwartungen bzw. das Vertrauen auf zukünftige Entwicklungen, die nach den Gründen des Bundesverfassungsgerichtsurteils nicht geschützt sind.

Eine Verdeutlichung im Gesetzestext selbst könnte an dieser Stelle zu einem – gemessen an dem Gesetzeswortlaut selbst – „klareren“ Ergebnis führen und gegebenenfalls Rechtsstreitigkeiten verhindern. Mit Blick auf die Auslegung unter Berücksichtigung der Intention des Gesetzgebers, die sich in der Gesetzesbegründung niederschlägt und die dann eben bei der Gesetzesinterpretation heran zu ziehen wäre, ist die Regelung jedoch ausreichend konkret.

Soweit in diesem Zusammenhang eine Regelung gefordert wird, die eine Verzinsung der frustrierten Investitionen vorsieht, so ist eine solche meines Erachtens verfassungsrechtlich nicht geboten, da es bei dem hier in Rede stehenden Anspruch gerade nicht um einen vollen Wertersatz geht, sondern um einen angemessenen finanziellen Ausgleich (vgl. zuvor unter I.).

2. Ausgleich für nicht konzernintern verstrombare Reststrommengen, § 7f AtG-Entwurf

Mit § 7f AtG-Entwurf sieht der Gesetzgeber eine Regelung zum Ausgleich für solche Reststrommengen vor, die nicht mehr konzernintern verstromt werden können. Er entscheidet sich damit für den dritten Weg, also dafür, für verbleibende Reststrommengen Ausgleichszahlungen nach Stilllegung der Kernkraftwerke zu leisten. Kombiniert wird diese Regelung mit einer Obliegenheit der Kraftwerksbetreiber, zu versuchen, verbleibende Verstromungskapazitäten zu vermarkten. Eine solche Obliegenheit ist vor dem Hintergrund bestimmter, nicht abschließend vorhersehbarer Entwicklungen und Faktoren des Strommarkts notwendig.

Anspruchsberechtigt sind die Genehmigungsinhaber der Kernkraftwerke Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich. Die abschließende Aufzählung der betroffenen Kernkraftwerke ist korrekt, weil es nach dem Urteil des BVerfG vom 06.12.2016 nur um den Ausgleich von nicht verstrombaren Reststrommengen aus genau diesen Kraftwerken gehen kann.

Anmerkung: Bezogen auf das KKW Brunsbüttel erscheint mir eine Verpflichtung zur Kompensation verfassungsrechtlich nicht zwingend, da das KKW Brunsbüttel bereits 1977 in Betrieb ging, also zum Zeitpunkt des Atomausstieg II Mitte 2011 eine Laufzeit von 32 Jahren – die bei der ursprünglichen Bestimmung der Reststrommengen kalkulatorisch zugrunde gelegen hatte – bereits überschritten hatte.

Eine gewisse Unsicherheit in der praktischen Anwendung kann aus der Benennung der Genehmigungsinhaber als mögliche Anspruchsinhaber folgen. Gleichzeitig werden die zum Ausgleich berechtigten Mengen im Falle von Brunsbüttel und Krümmel pauschaliert auf zwei Drittel bzw. die Hälfte der Elektrizitätsmengen gekürzt. Eine klare Beschränkung der Ausgleichsberechtigten auf RWE bzw. Vattenfall findet damit nicht statt. Einzelheiten der Genehmigungsinhaberschaft bzw. der gesellschaftsrechtlichen Strukturen und Abreden im Innenverhältnis sind mir nicht bekannt. Ich bin daher bei meiner Prüfung davon ausgegangen, dass bei Konzipierung der Regelung eine potenzielle Kürzung des Anspruchs insbesondere von Vattenfall durch nicht erfolgte Strommengenübertragungen des Mitgenehmigungsinhabers PreussenElektra praktisch bzw. rechtlich ausgeschlossen sind.

Eine klare Festlegung der nicht mehr konzernintern verstrombaren Reststrommengen erfolgte im Urteil des BVerfG nicht. Eine klare Bestimmung war mit Blick auf die Abhängigkeit des Strommarkts von verschiedenen Variablen zum Zeitpunkt des Verfahrens ebenso wenig möglich, wie sie es zum jetzigen Zeitpunkt ist. Die Menge der letztendlich verstromten Reststrommengen hängt (neben techni-

schen Fragen) u. a. vom zukünftigen Marktgeschehen und damit insbesondere vom Verhalten der Marktbeteiligten ab. Es liegt in den Händen der Kraftwerksbetreiber nach wirtschaftlichen Maßstäben zu entscheiden, in welcher Auslastung Kraftwerke gefahren werden und ob ggf. zur Aufnahme von Reststrommengen vorgesehene Kernkraftwerke vorzeitig abgeschaltet werden, da z. B. bestimmte Investitionen für den operativen Betrieb kurz vor Laufzeitende nicht mehr wirtschaftlich lohnend erscheinen. Diese Entscheidungen spiegeln die Unwägbarkeiten des Strommarktes wider.

Die dadurch entstehende Unsicherheit kann beispielsweise auch zu Lasten des Haushalts dazu führen, dass mehr Reststrommengen als projiziert unverstromt bleiben und somit höhere Ausgleichszahlungen zu leisten wären. Vor dem Hintergrund EU-beihilferechtlicher Überlegungen und des Grundsatzes der sparsamen Verwendung von Steuergeldern könnte man zum einen überlegen, eine (nach dem aktuellen Stand der Berechnungen) maximal zu kompensierende Strommenge gesetzlich festzuschreiben. Zum anderen darf das Vermarktungsrisiko den Kernkraftwerksbetreibern nicht vollständig abgenommen werden, denn dieses hätten sie im Falle einer tatsächlichen Verstromung in ihrer Anlage ja auch gehabt. Eine Regelung, die eine Ausgleichszahlung für Reststrommengen in jedem Fall ohne jedwede Verpflichtung der Betreiber, eine anderweitige Vermarktung von Reststrommengen anzustreben, vorsähe, wäre mit diesen Grundsätzen nicht vereinbar und meines Erachtens daher problematisch.

Vor diesem Hintergrund findet die Einführung einer Vermarktungspflicht in § 7f AtG-Entwurf einen angemessenen Ausgleich zwischen den Belangen der öffentlichen Hand einerseits und dem verfassungsrechtlich notwendigen Ausgleich im Falle des endgültigen Verlusts der Verstromungsmöglichkeiten andererseits. Dieser Ausgleich bildet zugleich die üblichen Einschätzungs- und Bewertungsrisiken bei Vermarktung von Elektrizität am Strommarkt ab und trifft jeden Kraftwerksbetreiber. Konkret heißt dies hier, dass der Genehmigungsinhaber bzgl. der Übertragung von Reststrommengen mit der vorgeschlagenen Regelung frei in seiner wirtschaftlichen Entscheidung bleibt, auf ein späteres, wirtschaftlich besseres Angebot zu warten; umgekehrt jedoch ebenfalls das wirtschaftliche Risiko sich verschlechternder Konditionen tragen muss.

Eine zusätzliche wirtschaftliche Unsicherheit und ggf. Schlechterstellung im Vergleich zum üblichen Marktgeschehen ergibt sich daraus, dass nach der jetzt vorgesehenen Konstruktion der gesetzlichen Regelung die Frage der Angemessenheit eines vorliegenden Angebots erst im Verwaltungsverfahren nach Ablauf des 31.12.2022 geklärt werden kann. Für betroffene Genehmigungsinhaber kann sich dadurch die Situation ergeben, dass ein in ihren Augen unwirtschaftliches Angebot

im Nachhinein als angemessen eingestuft wird. Eine Reaktionsmöglichkeit zur Schadensminderung durch Annahme eines späteren (ggf. auch wirtschaftlich ungünstigeren) Angebots ist nach Ablauf des 31.12.2022 (und damit nach endgültiger Beendigung des Kernkraftwerksbetriebs) nicht mehr möglich. Die Regelung des § 7f Abs. 1 S. 3 AtG-Entwurf würde in diesem Beispielsfall dazu führen, dass der betroffene Genehmigungsinhaber seinen kompletten Ausgleichsanspruch in Bezug auf die nicht mehr verstrombaren Reststrommengen, für die er das im Nachhinein als angemessen eingestufte Angebot nicht angenommen hatte, verloren hätte. Das komplette Auslegungsrisiko des unbestimmten Rechtsbegriffs der Angemessenheit liegt damit bei dem betroffenen Genehmigungsinhaber und kann auch nicht im Nachhinein von diesem gemindert werden.

Die Implementierung dieses „Alles-oder-nichts-Prinzips“ wird mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit in weiteren Rechtsstreitigkeiten münden, die – je nach Ausgang des Verfahrens – auch zu weiteren Ausgleichspflichten des Staates führen könnten. Eine belastbare ex-ante-Einschätzung der behördlichen Entscheidung ist mangels Verwaltungspraxis nicht möglich. Umgekehrt ist dem Gesetzgeber aber auch zuzugeben, dass eine konkretere Bestimmung des Begriffs der Angemessenheit ohne Berücksichtigung und Kenntnis der jeweils existierenden Marktbedingungen – also vorab – unmöglich sein dürfte.

Die insoweit unvermeidliche Verlagerung der Klärung auf die Zeit nach Ablauf der generellen Übertragungsmöglichkeit könnte – das Risiko der Anlagenbetreiber reduzierend – mit der Einführung der Option, ein Angebot jederzeit auf seine Angemessenheit vom zuständigen Bundesministerium überprüfen zu lassen, gemildert werden. Der Bescheid kann Rechtsstreitigkeiten im Einzelfall zwar ggf. nicht abwenden. Er gäbe dem betroffenen Genehmigungsinhaber jedoch die Möglichkeit, die Vermarktung zu einem späteren Zeitpunkt – und in Kenntnis des wirtschaftlichen Risikos – „schadensmindernd“ erneut zu versuchen.

Eine andere Lösung, beispielsweise durch Einführung einer festen Mindestausgleichshöhe, ist meines Erachtens nicht zielführend: Es könnte sich daraus in einem bestehenden Käufermarkt die Tendenz zu Angeboten knapp über oder genau auf der Mindestgrenze entwickeln. Eine solche Entwicklung würde zu einer Besserstellung der nachfragenden Seite führen, die der verfassungsrechtlichen Intention des Ausgleichs zwischen den Betroffenen zuwider laufen würde. Darüber hinaus könnte die staatlich indizierte Gewährung günstiger Preise für einzelne Unternehmen zu beihilferechtlichen Fragestellungen führen.

Die Begrenzung der Ausgleichshöhe nach § 7f Abs. 2 AtG-Entwurf ist nicht zu beanstanden und entspricht einer Vermarktung am Markt. Zudem ist eine volle Ent-

schädigung des Verkehrswertes nach den Urteilsgründen gerade nicht notwendig und liefe ebenfalls dem Grundsatz des sparsamen Umgangs mit Steuergeldern zuwider.

3. Begrenzung der Übertragbarkeit auf Kernkraftwerke außerhalb von Netzausbaugebieten

Vom Bundesrat wurde eine Überlegung ins Spiel gebracht, wonach die Übertragbarkeit von Reststrommengen auf Kernkraftwerke, die in sog. Netzausbaugebieten iSd § 36c EEG belegen sind (im Einzelnen dürften das die Kernkraftwerke Brokdorf und Emsland sein), eingeschränkt oder ganz untersagt wird, um den Einspeisevorrang der Erneuerbaren nicht weiter auszuhöhlen bzw. zu verhindern, dass der Status eines Netzausbaugebiets länger als unbedingt notwendig beibehalten werden muss.

Eine technisch-wirtschaftliche Beurteilung der Einschränkung ist mir – ohne nähere Untersuchung eines Energieökonomen – quantitativ nicht möglich. Qualitativ kann man festhalten, dass eine geringere Strommenge, die an einem bestimmten Punkt in ein Stromnetz eingespeist wird, grundsätzlich zu einer Verminderung der Überlastung der Übertragungsnetze führt. Dies würde in der Folge tendenziell zu einer früheren Aufhebung des Status „Netzausbaugebiet“ führen, dem Einspeisevorrang der Erneuerbaren zur Geltung verhelfen und die zusätzlich anfallenden Redispatch- und EE-Kompensationskosten reduzieren.

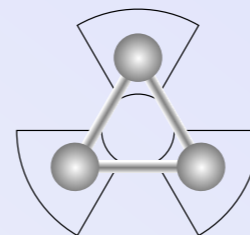
Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist eine weitere örtliche Einschränkung der Übertragbarkeit von Reststrommengen, die in § 7 Abs. 1b AtG geregelt und dort auch sinnvollerweise verortet werden müsste, meines Erachtens verfassungsgemäß möglich – soweit der Ausgleichsmechanismus auch für die hierdurch nicht mehr verstrombaren Reststrommengen gilt. Der Wegfall einzelner Aufnahmemöglichkeiten für Reststrommengen müsste im Ergebnis zu tendenziell insgesamt höheren Ausgleichszahlungen führen, denen zuvor beschriebene Kosteneinsparungen gegenüber stünden.

Berlin, 12. Juni 2018

Dr. Olaf Däuper
Rechtsanwalt

Öffentliche Sachverständigenanhörung
Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
Mittwoch, 13. Juni 2018,
zum Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD eines
16. Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (16.AtGÄndG)
BT-Drs. 19/2508

Dr. rer. nat. Götz Ruprecht
Institut für Festkörper-Kernphysik gGmbH



Was schlägt das BVerfG vor?

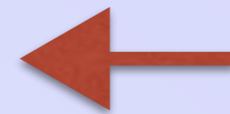
Rn. 404 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 06. Dezember 2016

Option A:

Der Staat entschädigt die Stromkonzerne (Schätzung ca. **1 Mrd. €**, vielleicht mehr)



Ausgaben für den Steuerzahler ohne Gegenwert



Momentaner Gesetzentwurf

Warum? Ist Kerntechnik zu riskant? („Hochrisikotechnologie“)

Option B:

Die Laufzeiten werden entsprechend verlängert



- Keine Ausgaben für den Steuerzahler.
- Längere Grundlastsicherung.
- Länger preiswerter Strom.
- Geringere Emissionen.
- Geringere Gefahr eines Versorgungsengpasses.

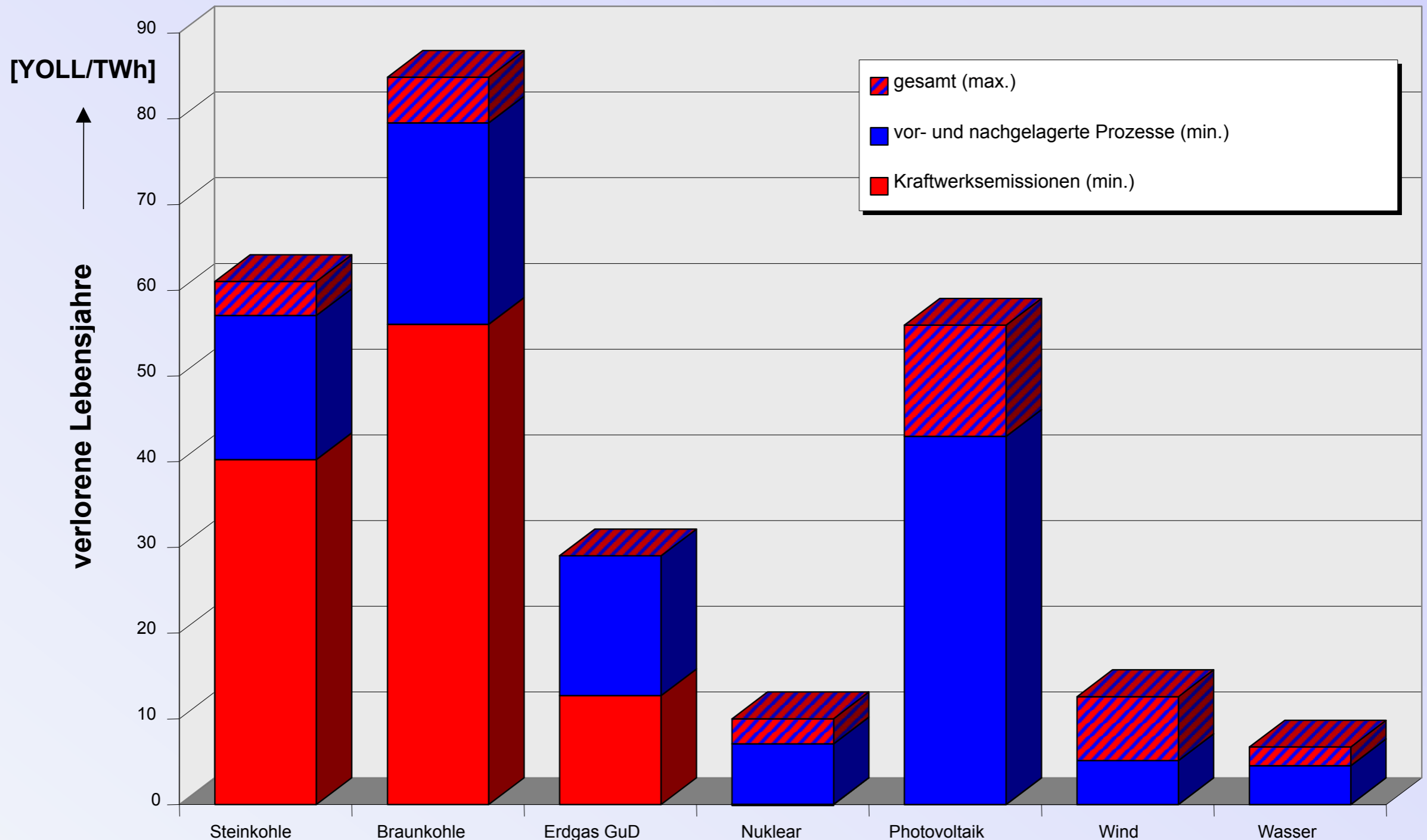
Ist Kerntechnik „Hochrisikotechnologie“? (Behauptung Bundesverfassungsgericht, 6.12.2016)

- Das Urteil des BVerfG fußt ganz wesentlich auf dem Begriff „Hochrisikotechnologie“.
- Das BVerfG definiert diesen Begriff nicht, unterstellt der Kerntechnik jedoch ein hohes Schadenspotential bei geringer Eintrittswahrscheinlichkeit.
- Das BVerfG belegt das hohe Schadenspotential jedoch nicht.
- Der UNSCEAR-Bericht zu Fukushima^(*) belegt: Das Schadenspotential selbst der ältesten Reaktoren westlicher Bauart ist gering. Durch die Havarie kam kein Mensch strahlungsbedingt zu Schaden, ähnlich wie bei Three-Miles-Island.
- Die Grundlage, einen finanziellen Ausgleich zu bevorzugen, ist damit nicht mehr gegeben.

(*) <http://www.unscear.org/unscear/en/fukushima.html>

Risiko der Kernenergie im Vergleich

Durchschnittliche spezifische Gesundheitsrisiken für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland



Quelle: Prof. Dr.-Ing. Alfred Voß, IER, Uni Stuttgart, Vortrag Forum Berlin 2002

http://www.ier.uni-stuttgart.de/publikationen/VortragBerlin_2002/FORUMBerlin_12032002.ppt

Was ist „Hochrisikotechnologie“?

Schon vergessen? EHEC-Skandal 2011

- Ursache: **Bio-Salatsprossen**
- Opfer: 56 Tote allein in Deutschland, Hunderte mit Nierenversagen (dauerhafte Dialysepatienten)

Das entspricht etwa der offiziellen Opferzahl von Tschernobyl(*), eines Reaktors **nicht-westlicher** Bauart, der hier nie genehmigt worden wäre.
Die Bio-Produkte waren aber genehmigt.

(* <http://www.unscear.org/unscear/en/chernobyl.html>)

Fazit

- Fachmännisch durchgeführte Studien belegen, dass Kerntechnik **keine** Risikotechnologie ist.
- Gerade die Kraftwerkshavarie von Fukushima hat das eindrucksvoll belegt, flankiert von Studien der WHO und UNSCEAR(*). Die einzigen Opfer kamen durch die hastige Evakuierung zustande.
- Die spontane Kürzung der Laufzeiten hat damit keine Grundlage mehr und sollte zurückgenommen werden.
- Das BVerfG-Urteil schlägt eine **Laufzeitverlängerung** ebenfalls als Ausgleich vor. Der Steuerzahler wird so um mehr als 1 Mrd. Euro **entlastet**, die in **nützliche und preiswerte Stromerzeugung** fließen.

(*) http://www.who.int/ionizing_radiation/a_e/fukushima/faqs-fukushima/en/

Prof. Dr. Markus Ludwigs

Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Europarecht
an der Juristischen Fakultät der Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Schriftliche Stellungnahme
zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses
für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
am 13.6.2018

zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (16. AtGÄndG)
BT-Drs. 19/2508

I. Ausgangssituation

Durch das Atomausstiegsurteil des BVerfG vom 6.12.2016 wurde die 13. AtG-Novelle zwar als im Wesentlichen mit dem Grundgesetz vereinbar erklärt.¹ Zugleich ergaben sich aber wichtige Einschränkungen im Hinblick auf die Gewährleistung einer konzerninternen Verstromung der bereits 2002 zugewiesenen Reststrommengen und den Ausgleich für etwaige frustrierte Investitionen im Vertrauen auf die 2010 zunächst gewährte Laufzeitverlängerung (1.). Vor diesem Hintergrund hat der Erste Senat die Verpflichtung des Gesetzgebers formuliert, den Verfassungsverstößen bis zum 30.6.2018 abzuhelfen, wofür verschiedene Optionen bestehen (2.).

1. Verfassungsverstöße der 13. AtG-Novelle

Zur Unmöglichkeit der konzerninternen Verstromung wurde vom BVerfG festgestellt, dass in Folge der durch die 13. AtG-Novelle etablierten festen Abschalttermine für die einzelnen Kernkraftwerke in § 7 Abs. 1a S. 1 Nr. 1-6 AtG zwei der Beschwerdeführerinnen substantielle Teile ihrer ursprünglich zugewiesenen Reststrommengen nicht mehr konzernintern nutzen können. Hierin liege eine unzumutbare Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums.² Konkret gelangten die Richter mit Blick auf Vattenfall zu dem Befund, dass auf Basis der 13. AtG-Novelle voraussichtlich rund 30 % der 2002 zugeteilten Reststrommengen (= rund 46.000 GWh) nicht mehr in konzern eigenen Kernkraftwerken verstromt werden können. Für RWE belaufe sich die Prognose zwar lediglich auf einen Anteil zwischen 5 % und 6 % (= zwischen knapp 36.000 GWh und gut 42.000 GWh), was aber in absoluten Zahlen ca. vier Jahresproduktionsmengen eines

¹ BVerfGE 143, 246; hierzu aus der Lit.: *Berkemann*, DVBl. 2017, 793; *Börner*, RdE 2017, 119; *Däuper*, NuR 2017, 169; *Fehling/Overkamp*, ZJS 2017, 486; *Frenz*, DVBl. 2017, 121; *Froese*, NJW 2017, 444; *Knappe/Seibert*, NuR 2017, 32; *Ludwigs*, NVwZ-Beil. 1/2017, 3; *Roller*, ZUR 2017, 277; *Roßnagel/Hentschel/Emanuel*, UPR 2017, 128; *Shirvani*, DÖV 2017, 281; *Schmitt/Werner*, NVwZ 2017, 21; *Ziehm*, ZUR 2017, 172.

² BVerfGE 143, 246, LS 7 und Rn. 310 ff.

Kernkraftwerks entspreche und daher ebenfalls zu einer nicht unerheblichen Eigentumsbelastung führe.³ Im Übrigen existierten mit E.ON und EnBW nur zwei Nachfrager, deren begrenzte zusätzliche Verstromungskapazitäten das Angebot nicht vollständig abdeckten, mit der Folge, dass diese den Preis hierfür weitgehend selbst bestimmen könnten.⁴

Einen weiteren Verstoß der 13. AtG-Novelle erblickte das BVerfG im Fehlen eines Ausgleichs für frustrierte Investitionen.⁵ Die Kraftwerksbetreiber hätten sich durch die 11. AtG-Novelle zu Investitionen in ihre Anlagen ermutigt fühlen dürfen. Mit einem Abstandnehmen des Gesetzgebers von der Laufzeitverlängerung noch in derselben Legislaturperiode sei nicht zu rechnen gewesen. Berechtigtes Vertrauen komme allerdings nur für Investitionen im kurzen Zeitraum zwischen dem Beschluss des Bundestages über die 11. AtG-Novelle am 28.10.2010 und dem Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 16.3.2011 über das dreimonatige Atommoratorium in Betracht.⁶

2. Umsetzungsoptionen des Gesetzgebers

Das Urteil des BVerfG statuiert die Verpflichtung des Gesetzgebers, den nicht zur Nichtigkeit von § 7 Abs. 1a S. 1 AtG führenden Verfassungsverstößen bis zum 30.6.2018 abzuwehren. Der Erste Senat hat hierfür verschiedene gleichrangige Optionen aufgezeigt,⁷ wobei zu differenzieren ist:

Mit Blick auf die konzerninterne Verstromung der Reststrommengen wurden neben einer – mit dem Ziel einer frühestmöglichen Beendigung der Kernenergienutzung konfligierenden – Verlängerung der Laufzeiten einzelner konzerneigener Kernkraftwerke (Option 1) auch andere Ausgleichsmöglichkeiten benannt. Konkret könne eine hinreichende Kompensation der Verstromungsdefizite unter Umständen ebenso durch die gesetzliche Sicherstellung einer Weitergabemöglichkeit von nicht mehr nutzbaren Elektrizitätsmengen zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen erfolgen (Option 2). Ein hiermit verbundener Kontrahierungszwang würde allerdings seinerseits komplexe verfassungsrechtliche Folgefragen auslösen.⁸ Schließlich bleibt es dem Gesetzgeber unbenommen, eine angemessene finanzielle Kompensation vorzusehen (Option 3).

Was die geforderte Ausgleichsregelung für frustrierte Investitionen angeht, so hat das BVerfG betont, dass vom Gestaltungsermessen des Gesetzgebers alternativ zur Einräumung individueller Laufzeitverlängerungen (Option 1) auch die Gewährung einer finanziellen Entschädigung (Option 2) gedeckt wäre.

II. Problemschwerpunkte des Gesetzentwurfs

Der vorliegende Gesetzentwurf zielt darauf ab, durch Einfügung der §§ 7e bis g AtG-E sowohl die Anspruchsgrundlagen als auch das Verwaltungsverfahren für eine angemessene finanzielle Kompensation zu regeln (Option 3 bzw. Option 2). Zum einen betrifft § 7e AtG den Ausgleich

³ BVerfGE 143, 246 Rn. 331, 333; s. auch in gleichheitsrechtlicher Perspektive Rn. 351 f.

⁴ BVerfGE 143, 246 Rn. 320.

⁵ BVerfGE 143, 246 LS 8 und Rn. 369 ff.

⁶ BVerfGE 143, 246 Rn. 377; vgl. zudem den Hinweis in Rn. 372, 374, wonach es (zur Vermeidung von Doppelkompensationen) keiner gesonderten Ausgleichsregelung mit Blick auf Investitionen im Vertrauen auf die im Wesentlichen vollständige Verstrombarkeit der 2002er-Reststrommengen bedarf.

⁷ Zum Folgenden: BVerfGE 143, 246 Rn. 399 ff., 404; s. auch Rn. 382.

⁸ Zweifelnd auch *Roller*, ZUR 2017, 277 (286); *Schmitz/Helleberg/Martini*, NVwZ 2017, 1332 (1337).

für die in der Zeit vom 28.10.2010 bis zum 16.3.2011 im Vertrauen auf die sog. Laufzeitverlängerung getätigten und durch den beschleunigten Kernenergieausstieg 2011 wertlos gewordenen (und insoweit „frustrierten“) Investitionen. Zum anderen sieht § 7f AtG einen Ausgleich dafür vor, dass substanzielle Teile der den Kernkraftwerken Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich im Jahr 2002 zugewiesenen Elektrizitätsmengen nicht jeweils konzernintern verstromt werden können. Art. 3 des AtGÄndG-E regelt das Inkrafttreten vor dem Hintergrund des durchzuführenden Beihilfeverfahrens bei der Europäischen Kommission.

Im Folgenden soll auf die besonders diskussionswürdigen Aspekte des Gesetzentwurfs näher eingegangen werden. Dabei ist der Fokus zunächst auf die intrikate Regelung über den Ausgleich für Elektrizitätsmengen in § 7f AtG-E zu richten (1.), bevor der Ausgleich für Investitionen in § 7e AtG-E zu erörtern ist (2.) und abschließend zwei übergreifende Fragen diskutiert werden (3.).

1. Ausgleich für Elektrizitätsmengen (§ 7f AtG-E)

a) Kein voller Wertersatz

Dem Entwurf zur Ausgleichsregelung für Elektrizitätsmengen (§ 7f AtG-E) liegt die Annahme zugrunde, dass Abzüge vom vollen Verkehrswert des entwerteten Eigentums (hier: Nutzung der Reststrommengen) vorgenommen werden können.⁹ Diese Sichtweise findet eine hinreichende Stütze in der BVerfG-Judikatur. Danach muss der Ausgleichsanspruch bei Inhalts- und Schrankenbestimmungen zum Wohl der Allgemeinheit „nicht notwendig den Verkehrswert abdecken“, sondern „grundsätzlich nur diejenige Belastung ausgleichen, die die von der Sozialgebundenheit gerechtfertigte Belastung des Eigentums übersteigt“.¹⁰ Im Rahmen der bei ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmungen nach Art. 14 Abs. 1 GG vorzunehmenden Abwägung ist – ungeachtet des fehlenden Enteignungscharakters – das in Art. 14 Abs. 3 GG zum Ausdruck kommende Gewicht des Eigentumsschutzes zu beachten.¹¹ Nach Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG bestimmt sich die Entschädigung unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten. Durch dieses Abwägungsgebot wird der Gesetzgeber in die Lage versetzt, „auf situationsbedingte Besonderheiten des Sachverhalts und die Zeitumstände Rücksicht zu nehmen und damit zu einer (...) gerechten Entschädigung zu kommen“.¹² Für eine genauere Bestimmung der Entschädigungshöhe hat das BVerfG in seiner Entscheidung zum Flughafen Berlin-Schönefeld zwei Kriterien unterstrichen.¹³ Zum einen tritt nach dem *Gedanken der Leistungsäquivalenz* das Allgemeininteresse an einer möglichst niedrigen Entschädigung zurück, sofern sich der Wert des entzogenen Gutes in seiner vollen Höhe als das Äquivalent eigener Leistung des Berechtigten erweist. Zum anderen kann nach

⁹ BT-Drs. 19/2508 (Vorabfassung), S. 10, 18.

¹⁰ BVerfG-K, NVwZ 2010, 512 Rn. 43; unter Rekurs auf BVerfGE 100, 289 (303 ff.); BVerfG-K, NJW-RR 2005, 741 (742 f.) sowie BVerfGE 100, 226 (244); für einen Überblick zum Meinungsstand: *Cornils*, Der Bewertungsstichtag bei der atomrechtlichen Legalenteignung, 2015, S. 20 ff.

¹¹ BVerfG-K, NVwZ 2010, 512 Rn. 44; zuvor BVerfGE 83, 201 (212 f.); vgl. auch *Lege*, in: Depenheuer/Shirvani (Hrsg.), Die Enteignung, 2018, S. 221 (229), mit dem Hinweis, dass Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG hier im Grunde sogar besser passt, als bei der Enteignung.

¹² BVerfG-K, NVwZ 2010, 512 Rn. 44.

¹³ BVerfG-K, NVwZ 2010, 512 Rn. 45; zustimmend *Papier*, in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, 81. EL 2017, Art. 14 Rn. 607 ff.; *Wieland*, in: Dreier (Hrsg.), GG-Kommentar, Bd. I, 3. Aufl. 2013, Art. 14 Rn. 134 f.; z.T. kritisch *Cornils* (Fn. 10), S. 22 ff., 26 ff.

dem *Grundsatz des Sozialbindungsabzugs* eine Entschädigung als „gerecht“ i.S. von Art. 14 Abs. 3 GG angesehen werden, die jene möglichen oder fiktiven Wertreduzierungen durch entschädigungsfreie Sozialbindungen in Anrechnung bringt.

Überträgt man diese Kriterien auf die vorliegende Konstellation, so ist einerseits mit dem BVerfG im Atomausstiegsurteil festzuhalten, dass das Anlageneigentum und die bis zum Jahr 2002 bestehende unbefristete Nutzungsmöglichkeit hieran, „im Wesentlichen [also nicht vollständig! Anm. d. *Verf.*] auf Eigenleistungen der (...) Kraftwerkseigentümer“ beruhen.¹⁴ Dem Gedanken der Leistungsäquivalenz entsprechend, wäre die Gewährung einer möglichst niedrigen Entschädigung daher verfassungswidrig. Andererseits gilt es zu bedenken, dass es sich bei den Kernkraftwerken und damit in Zusammenhang stehenden Eigentumsrechtspositionen um Eigentum mit einem „ausgeprägten sozialen Bezug“ handelt.¹⁵ Dies wiederum legitimiert einen Sozialbindungsabzug.¹⁶ Hiermit korrespondierend, fordert auch der Erste Senat, dass der Ausgleich „nur das zur Herstellung der Angemessenheit erforderliche Maß zu erreichen [braucht], das nicht zwingend dem vollen Wertersatz entsprechen muss.“¹⁷ Der Verzicht auf eine volle Verkehrswertentschädigung im Rahmen des Ausgleichs für Elektrizitätsmengen nach § 7f AtG-E ist daher nicht *per se* verfassungsrechtlich bedenklich, sondern bewegt sich im politischen Gestaltungsermessen¹⁸ des Gesetzgebers.

b) Zeitlicher Bezugspunkt der Ausgleichsermittlung

Der Ausgleich für Elektrizitätsmengen bestimmt sich gemäß § 7f Abs. 2 S. 1 AtG-E nach dem durchschnittlichen marktüblichen Strompreis im Zeitraum vom 6.8.2011 bis 31.12.2022. Diskussionswürdig ist, ob der Gesetzgeber stattdessen verpflichtet ist, auf den Wert der Reststrommengen im Jahr 2011 abzustellen. Hieran könnte gedacht werden, sofern die Grundsätze zur Enteignungsentschädigung übertragbar sein sollten. Danach hat die Entschädigung dem Betroffenen in dem Augenblick zur Verfügung zu stehen, in dem die Entziehung des Eigentums erfolgt.¹⁹ Vom BVerfG wurde im Atomausstiegsurteil freilich deutlich gemacht, dass die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle schon nicht zu einem Entzug konkreter selbstständiger Rechtspositionen führen und zudem mit keiner Güterbeschaffung verbunden sind.²⁰ Es kann daher hier auch nicht darum gehen, den Ausgleichsberechtigten in die Lage zu versetzen, einen auf den Zeitpunkt des Eigentumsentzugs bezogenen adäquaten Ersatz zu erlangen.²¹ Vielmehr erfolgt die Entschädigung für die bis zum endgültigen Ausstieg aus der Kernenergie am 31.12.2022 nicht mehr verstrombaren Reststrommengen. Vor diesem Hintergrund erscheint die in § 7f Abs. 2 S. 1 AtG-E verfolgte zeitraumbezogene Betrachtung gerade auch im Hinblick auf das Gestaltungsermessen des Gesetzgebers vertretbar. Gleiches gilt für die Versagung einer

¹⁴ BVerfGE 143, 246 Rn. 345.

¹⁵ BVerfGE 143, 246 Rn. 334 (unter expliziter Bezugnahme auf die 2002 zugewiesenen Reststrommengen), s. auch Rn. 216 und 297 f.

¹⁶ In diese Richtung auch *Schmitz/Helleberg/Martini*, NVwZ 2017, 1332 (1337).

¹⁷ BVerfGE 143, 246 Rn. 404.

¹⁸ Dieses betonend BVerfGE 143, 246 Rn. 404.

¹⁹ BVerfGE 24, 367 (421); BVerfG, NVwZ 2010, 512 Rn. 44; *Papier*, in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, 81. EL 2017, Art. 14 Rn. 642; s. auch *Froese*, in: Depenheuer/Shirvani (Fn. 11), S. 255 (264).

²⁰ BVerfGE 143, 246 Rn. 262, s. auch Rn. 243.

²¹ Vgl. insoweit zur Enteignung: *Depenheuer/Froese*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG-Kommentar, Bd. 1, 7. Aufl. 2018, Art. 14 Rn. 465.

Verzinsung des erst mit Ablauf des 31. Dezember 2022 bestimmbaren Entschädigungsanspruchs.

c) Verkopplung mit Vermarktungsobliegenheit

Problematisch erscheint im Weiteren, inwieweit es dem Atomausstiegsurteil entspricht, dass der Ausgleichsberechtigte gemäß § 7f Abs. 1 S. 3 AtG-E nachweisen muss, sich unverzüglich nach Inkrafttreten der 16. AtG-Novelle bis zum Ablauf des 31.12.2022 ernsthaft um eine Übertragung der ausgleichsfähigen Elektrizitätsmengen „zu angemessenen Bedingungen“ bemüht zu haben. Richtigerweise ist insoweit eine differenzierte Betrachtung angezeigt:

Einerseits gilt es zu betonen, dass die Verkopplung einer finanziellen Kompensation mit einer vorgeschalteten Vermarktungsobliegenheit grundsätzlich im Einklang mit den Vorgaben des BVerfG steht. Zwar hat der Erste Senat betont, dass die beiden verbleibenden Nachfrager (E.ON und EnBW) den Preis weitgehend selbst bestimmen können. Die Übertragung von Reststrommengen sei daher aus Sicht der abgebenden Unternehmen auch „keine uneingeschränkt zumutbare Verwertungsoption“.²² Hervorzuheben ist aber, dass sich die Aussage auf ein Regelungsumfeld bezog, in dem es an jeglichem Entschädigungsanspruch fehlte. Durch die 16. AtG-Novelle soll ein solcher finanzieller Ausgleich nun parallel zur (zeitlich vorgeschalteten) Vermarktungsobliegenheit etabliert werden. Im Übrigen ist zu bedenken, dass eine Übertragung der überschüssigen Reststrommengen vom Ersten Senat nicht *per se* ausgeschlossen, sondern lediglich als nicht „uneingeschränkt“ zumutbar qualifiziert wurde. Im Umkehrschluss folgt hieraus, dass eine konzernübergreifende Vermarktung unter anderen rechtlichen Rahmenbedingungen, wie sie durch das 16. AtGÄndG-E geschaffen werden sollen, zumutbar sein kann.

Andererseits ist mit Blick auf das „Wie“ der Verkopplung kritikwürdig, dass sich dem Gesetzentwurf keine substantielle Konkretisierung entnehmen lässt, wann von einer Angemessenheit der Übertragungsbedingungen ausgegangen werden kann. Wenn die Begründung darauf abstellt, „ob das Angebot für den Ausgleichsberechtigten ein Maß erreicht, das den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt (...)“,²³ so liegt hierin lediglich ein Rückbezug auf das BVerfG-Urteil ohne jeden konkretisierenden Gehalt. Sofern weiter betont wird, dass die Übernahme von Elektrizitätsmengen durch den Genehmigungsinhaber eines übernahmefähigen Kernkraftwerks dann in Betracht kommt, „wenn sich eine Erzeugung wirtschaftlich für ihn rechnet“,²⁴ bedeutet dies zum einen eine nicht unbedenkliche Perspektivenverschiebung auf die Nachfrageseite. Zum anderen fragt sich, wie RWE und Vattenfall ermitteln sollen, ab wann sich die Übertragung für E.ON und EnBW rechnet. Die ausgleichsberechtigten Unternehmen unterliegen damit dem Risiko einer Fehlbeurteilung. Sollte nämlich die amtsermittelnde Behörde nach dem 31.12.2022 das Vorliegen angemessener Bedingungen für eine Übertragung im maßgeblichen Zeitraum bejahen, folgt hieraus – vorbehaltlich der gerichtlichen Bestätigung – bei Nichtannahme entsprechender Angebote ein Ausschluss nach § 7 Abs. 1 S. 3 AtG-E. In der Konsequenz ergibt sich eine Anreizstruktur, die dazu drängt, dass die Anspruchsberechtigten auch unangemessen niedrige Preise akzeptieren werden, um nicht am Ende vollständig

²² BVerfGE 143, 246 Rn. 320.

²³ BT-Drs. 19/2508 (Vorabfassung), S. 17.

²⁴ Ibid.

leer auszugehen. Hiergegen bestehen im Hinblick auf die auch bei Art. 14 Abs. 1 GG zu fordernde gerechte Abwägung der Interessen von Allgemeinheit und Beteiligten (Wertung des Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG) gewichtige Bedenken. Im Lichte der vom BVerfG mit Blick auf den Atomausstieg für einschlägig erachteten Niederlassungsfreiheit²⁵ könnte darin für Vattenfall zudem ein Verstoß gegen Art. 54 Abs. 1 i.V.m. Art. 49 Abs. 1 S. 2 AEUV liegen. Um die Gewissheit einer verfassungs- und europafesten Regelung zu erhöhen, ist der Gesetzgeber daher aufgefordert, das Angemessenheitskriterium in § 7 Abs. 1 S. 3 AtG-E zu konkretisieren. Alternativ könnte auch ein anderer Ansatz gewählt werden, um im Rahmen einer zumutbaren Regelung der Gefahr zu begegnen, dass letztlich deutlich mehr Strommengen als vom BVerfG gefordert entschädigt werden. Zu denken wäre insoweit an die Festschreibung einer an die Prognosen des Ersten Senats anknüpfenden Höchstmenge zu entschädigender Strommengen (ggf. in Kombination mit einer behördlichen Missbrauchskontrolle der unternehmerischen Übertragungspraxis).

d) Richtiger Anspruchsinhaber

Nicht zweifelsfrei erscheint im Weiteren die Bestimmung des Anspruchsberechtigten in § 7f Abs. 1 S. 1 AtG. Dort wird der Anspruch den Genehmigungsinhabern der Kernkraftwerke Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich zugewiesen. Geht man für die KKW Brunsbüttel und Krümmel davon aus, dass Genehmigungsinhaber die jeweilige Betreibergesellschaft ist, so ergibt sich folgendes Problem: Die beiden Betreibergesellschaften befinden sich lediglich zu 66,7 % (Brunsbüttel) bzw. 50 % (Krümmel) in den Händen von Vattenfall,²⁶ während die restlichen Anteile von E.ON (PreussenElektra) gehalten werden. Hieraus würde die auch im Hinblick auf das europäische Beihilferecht virulente Gefahr resultieren, dass ein nach dem BVerfG-Urteil (insoweit) nicht ausgleichsberechtigtes Unternehmen zu Lasten eines ausgleichsberechtigten Unternehmens profitiert. Um auch insoweit die Gewissheit der Verfassungs- und Europafestigkeit zu erhöhen, wäre der Gesetzgeber aufgefordert, eine Regelung zu schaffen, die gewährleistet, dass die Entschädigung letztlich allein beim Ausgleichsberechtigten (auf Basis der konzerninternen Betrachtung des BVerfG ist dies Vattenfall) ankommt, ohne dass hiermit negative Rückwirkungen auf E.ON (PreussenElektra) als zweiten Anteilseigner der beiden betroffenen Betreibergesellschaften verbunden sind. Dies scheint ausweislich der Begründung zu § 7f AtG-E auch das eigentliche Regelungsanliegen des Gesetzentwurfs zu sein.²⁷

2. Ausgleich für Investitionen (§ 7e AtG-E)

Mit Blick auf den Ausgleich für Investitionen in § 7f AtG-E ergibt sich als Problemstellung, inwieweit der Verzicht auf eine Regelung über die Verzinsung des Entschädigungsanspruchs mit den Anforderungen der Eigentumsgarantie im Einklang steht. Bei einer kritischen Würdigung ist insoweit zunächst darauf hinzuweisen, dass eine gefestigte Judikatur zur Verzinsung des Ausgleichsanspruchs im Rahmen einer Inhalts- und Schrankenbestimmung nicht existiert. Demgegenüber ist in der BGH-Rechtsprechung zur Enteignung anerkannt, dass die Enteignungsentschädigung im Regelfall von dem Zeitpunkt an zu verzinsen ist, in dem das

²⁵ BVerfGE 143, 246 Rn. 196 ff.; kritisch aber *Ludwigs*, NVwZ-Beil. 1/2017, 3 (6).

²⁶ Vor diesem Hintergrund erklärt sich auch die Regelung in § 7f Abs. 1 S. 2 AtG-E.

²⁷ BT-Drs. 19/2508 (Vorabfassung), S. 10, 16 f.

Entschädigungskapital dem Betroffenen hätte zur Verfügung stehen müssen.²⁸ Wie bereits hervorgehoben wurde, haben die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle aber weder zu einem Entzug konkreter selbständiger Rechtspositionen geführt noch ist eine Güterbeschaffung hiermit verbunden. Vor diesem Hintergrund lassen sich die in der zivilgerichtlichen Judikatur zur Enteignung entwickelten Grundsätze nicht „eins-zu-eins“ übertragen. Bei der ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung dient der finanzielle Ausgleich vielmehr allein der Abmilderung einer besonderen Belastung auf das zumutbare Maß.²⁹ Im Atomausstiegsurteil hat der Erste Senat zudem das Ermessen des Gesetzgebers im Hinblick auf die nähere Ausgestaltung der Voraussetzungen und des Umfangs einer angemessenen Entschädigung für frustrierte Investitionen unterstrichen.³⁰ Des Weiteren ist zu bedenken, dass den Ausgleichsberechtigten in § 7e AtG grundsätzlich ein voller Ausgleich für erforderliche Investitionen in Kernkraftwerke zuerkannt wird, die durch Streichung der 2010 zugeteilten Zusatzstrommengen entwertet wurden. Für diese Deutung spricht insbesondere die – zur Klarstellung auch in den Gesetzestext integrierbare – Gesetzesbegründung, wonach der Ausgleichsberechtigte verlangen kann, so gestellt zu werden, „als wäre sein Vertrauen nicht geweckt worden (negatives Interesse)“.³¹ Entscheidet sich der Gesetzgeber aber einerseits für einen vollen Ausgleich der frustrierten Investition, erscheint es andererseits mit Blick auf sein Gestaltungsermessen nicht als unzumutbar, wenn von der Etablierung einer Regelung über die Verzinsung abgesehen wird. Dessen ungeachtet verbleiben insoweit, mangels gefestigter Rechtsprechung zu dieser Frage, Restzweifel.

3. Übergreifende Fragen

a) Regelung zum Inkrafttreten

Die Vorgabe in Art. 3 des 16. AtGÄndG-E zum Inkrafttreten nach Abschluss des Beihilfeverfahrens bei der Europäischen Kommission ist zu begrüßen. Im Ausgangspunkt gilt es insoweit festzuhalten, dass eine Notifizierungspflicht nach Art. 108 Abs. 3 AEUV nur besteht, wenn die Regelungen den Beihilfetatbestand des Art. 107 Abs. 1 AEUV erfüllen.³² Dagegen könnte zwar *prima facie* sprechen, dass Entschädigungen, die nationale Behörden an Unternehmen zahlen, nach der EuGH-Judikatur schon keine Begünstigung begründen.³³ Dies wird man – vorbehaltlich einer Überkompensation – grundsätzlich auch für Ansprüche im Rahmen einer ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung anzunehmen haben.³⁴ Dessen ungeachtet sorgt eine Notifizierung für Rechtssicherheit. Dies ist vorliegend sowohl hinsichtlich der Höhe des gesetzlich festgelegten Ausgleichsanspruchs als auch – im Besonderen – mit Blick auf die drohende Entschädigung eines nach dem BVerfG-Urteil nicht Ausgleichsberechtigten im Rahmen von § 7f AtG-E (s.o. unter II.1.d) angezeigt.

²⁸ BGHZ 37, 269 (276); BGHZ 43, 120 (124); aus der Lit. statt vieler *Papier*, in: Maunz/Dürig, GG-Kommentar, 81. EL 2017, Art. 14 Rn. 643.

²⁹ *Froese*, in: Depenheuer/Shirvani (Fn. 11), S. 255 (272 f.); s. auch *Aust*, in: ders./Jacobs/Pasternak, Enteignungsentschädigung, 7. Aufl. 2014, Rn. 472.

³⁰ BVerfGE 143, 246 Rn. 382.

³¹ BT-Drs. 19/2508 (Vorabfassung), S. 15.

³² Siehe insoweit auch Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 lit. a der VO (EU) 2015/1589 (ABl. 2015 L 248, 9).

³³ EuGH, verb. Rs. 106 bis 120/87, Slg. 1988, 5515 = ECLI:EU:C:1988:457 Rn. 23 f. – Asteris; s. auch EuGH, verb. Rs. C-164/15 P und C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990 Rn. 72 f. – Kommission/Aer Lingus; EuG, Rs. T-53/08, Slg. 2010, II-3187 = ECLI:EU:T:2010:267 Rn. 52 – Italien/Kommission.

³⁴ Vgl. im Grundsatz auch die Beihilfegenehmigung der Europäischen Kommission v. 27.5.2016 zur sog. Sicherheitsbereitschaft in § 13g EnWG (Stilllegung deutscher Braunkohlekraftwerksblöcke): C(2016) 3124 final (SA.42536), Tz. 33 ff.

b) Fehlende Ermächtigung zu flankierendem Vertragsschluss

Mit Blick auf den vorliegenden Gesetzentwurf fällt schließlich auf, dass im angepassten Atomgesetz keine Ermächtigung zum Abschluss eines Vertrags mit den Energieversorgungsunternehmen (EVU) vorgesehen ist.³⁵ Darin unterscheidet sich der Entwurf etwa vom Gesetz zur Neuordnung der Verantwortung in der kerntechnischen Entsorgung,³⁶ das in Art. 9 § 1 eine entsprechende Regelung für einen flankierenden öffentlich-rechtlichen Vertrag mit den EVU zur Umsetzung des Entsorgungskonsenses enthielt. Der Vorzug einer solchen konsensualen Lösung besteht vor allem in der erhöhten Rechtssicherheit, die nicht zuletzt ein etwaiger Rechtsbehelfsverzicht der EVU – wie er in § 4 i.V.m. Anlage 4 des Vertrags über die Finanzierung der Kosten des Kernenergieausstiegs zu finden ist³⁷ – bewirken kann.³⁸

III. Resümee

Resümierend lässt sich festhalten, dass der vorliegende Gesetzentwurf in Teilbereichen verfassungs- und europarechtliche Bedenken aufwirft. Dies gilt sowohl hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der den Ausgleichsberechtigten in § 7f Abs. 1 S. 3 AtG-E auferlegten Vermarktungsobliegenheit als auch mit Blick auf die fragwürdige Bestimmung des Anspruchsberechtigten in § 7f Abs. 1 S. 1 AtG-E. Nicht zweifelsfrei, aber wohl noch vom Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers gedeckt, erscheint zudem der Verzicht auf eine Regelung zur Verzinsung des Entschädigungsanspruchs für frustrierte Investitionen.

Würzburg, den 7. Juni 2018

Prof. Dr. Markus Ludwigs

³⁵ Siehe dagegen noch die Entschließung des Deutschen Bundestags v. 16.12.2016 zum Gesetz zur Neuordnung der Verantwortung in der kerntechnischen Entsorgung, zu BT-Drs. 768/16, S. 2, wo die Bundesregierung u.a. aufgefordert wird, „gerade auch vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Dezember 2016 zu den Verfassungsbeschwerden betreffend das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes weiterhin eine umfassende, möglichst einvernehmliche und dauerhaft tragfähige Lösung anzustreben“.

³⁶ BGBl. 2017 I S. 114, 1222.

³⁷ Der Vertragstext ist abrufbar unter: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2017/20170626-vertrag-brd-energieversorgungsunternehmen-finanzierung-des-kernausstiegs.html> (letzter Abruf: 3.6.2018).

³⁸ Darauf mit Blick auf die Umsetzung des Atomausstieg-Urteils hinweisend auch *Schmitz/Helleberg/Martini*, NVwZ 2017, 1332 (1338).

**Deutscher Bundestag**Ausschuss für Umwelt, Naturschutz
und nukleare Sicherheit

Ausschussdrucksache

19(16)63-E**zur Anhörung am 13.6.18****12.06.2018**

Stellungnahme von Thorben Becker (BUND) für die öffentlichen Anhörung des Umweltausschusses zur 16. Änderung des Atomgesetzes am Mittwoch, 13. Juni 2018.

Berlin, 12. Juni 2018

Das neue Atomgesetz muss schnell überarbeitet werden, denn das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, das Atomgesetz bis 30. Juni 2018 zu ändern, damit der Atomausstieg gänzlich verfassungsgemäß wird. Das Gericht hat die Gesetzmäßigkeit des Atomausstiegs bestätigt, sieht jedoch Handlungsbedarf, da die vollständige Verstromung der den Atomkraftwerken zugewiesenen Elektrizitätsmengen in zwei Sonderfällen (AKW Krümmel und Mühlheim-Kärlich) in konzerneigenen AKW nicht sichergestellt ist.

Der geltende gesetzliche Ausstiegsfahrplan sieht vor, dass mit Philippsburg 2 nur ein weiteres AKW Ende nächsten Jahres vom Netz gehen soll. Alle weiteren sechs AKW sollen dann erst Ende 2021/22 abgeschaltet werden. Die sieben AKW, die jetzt noch am Netz sind, bedeuten ein ständiges Sicherheitsrisiko. Dies zeigt die vom BUND im April veröffentlichte Studie zu den aktuellen Problemen und Gefahren bei deutschen Atomkraftwerken. Außerdem produzieren die laufenden AKW jeden Tag zusätzlichen Atommüll.

Auch energiepolitisch macht es Sinn, den Ausstieg zu beschleunigen. Denn schon heute behindern die unflexiblen AKW die Erneuerbaren Energien. Windenergieanlagen müssen abgeschaltet werden, während die AKW weiter laufen.

Der BUND kritisiert, dass die Novelle bislang nicht zum Anlass genommen wird, den dringend gebotenen Atomausstieg in Deutschland zu beschleunigen. Der BUND fordert, dass die Überarbeitung des Atomgesetzes für einen sofortigen Atomausstieg genutzt wird. Auf jeden Fall braucht es das gesetzliche Verbot weiterer Strommengenübertragungen, um den Ausstieg deutlich zu beschleunigen. Auf keinen Fall dürfen weitere Strommengenübertragungen auf AKW in Netzausbaugebieten zulässig sein.

1. Warum muss der Atomausstieg dringend beschleunigt werden?

- **AKW sind ein ständiges hohes Sicherheitsrisiko**

In jedem deutschen Atomkraftwerk ist jederzeit ein schwerer Unfall möglich. Das wird inzwischen auch von den Behörden so gesehen, die erforderlichen Konsequenzen werden aber nicht gezogen. Auslöser eines schweren Unfalls können neben dem Betrieb auch ein Erdbeben, wie im Fall von Fukushima, ein Flugzeugabsturz oder ein Terroranschlag sein. Eigentlich dringend nötige Nachrüstungen und Sicherheitsüberprüfungen werden mit Blick auf die verbleibenden Restlaufzeiten jedoch nicht mehr durchgeführt. Wir brauchen endlich einen Paradigmenwechsel: Weg vom Schutz der AKW-Betreiber hin zum Schutz der Bevölkerung.

Der BUND hat im April die neue Studie „Atomstrom 2018: Sicher, sauber, alles im Griff? – Aktuelle Probleme und Gefahren bei deutschen Atomkraftwerken“ veröffentlicht, die konkret die aktuelle bestehenden Risiken benennt.

- **AKW produzieren immer noch mehr Atommüll**

Die Suche nach einem Lager für den hochradioaktiven Atommüll hat in Deutschland gerade erst begonnen. Dieser Prozess wird schwierig, ob ein geeignetes Lager gefunden wird ist unsicher. Vor diesem Hintergrund ist es unverantwortlich, dass nach wie vor hochradioaktiver Atommüll produziert wird. Durch den bislang gesetzlich vorgesehenen Weiterbetrieb der noch laufenden AKW kommen in den nächsten Jahren noch etwa 750 Tonnen hochradioaktiver Atommüll hinzu.

- **AKW verstopfen heute bereits die Stromleitungen für die Erneuerbaren**

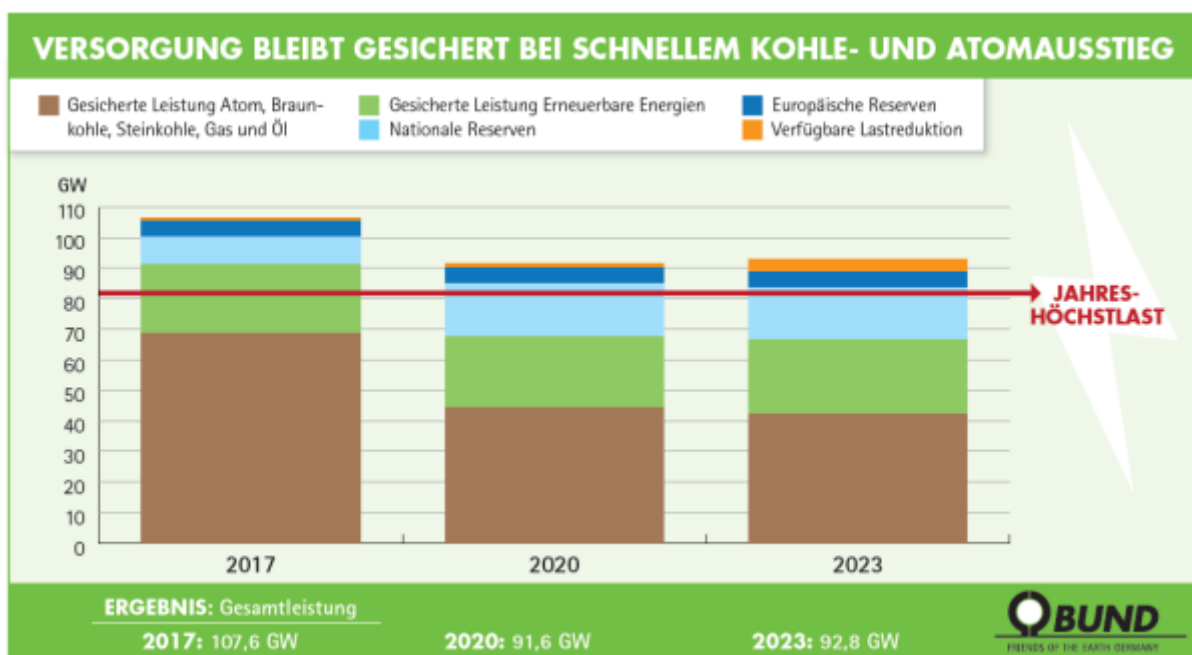
Vor allem die norddeutschen Atomkraftwerke stehen der Nutzung schon heute verfügbaren Stroms aus Erneuerbaren Energien im Weg. Für jeden weiteren Ausbau der Erneuerbaren Energien in Norddeutschland sind die Atomkraftwerke ein Hindernis. Sie blockieren die Weiterleitung erneuerbar erzeugter Energie insbesondere aus Windenergieanlagen. Während Windenergieanlagen wegen angeblicher Netzengpässe immer wieder abgeregelt werden, laufen die AKW nahezu ungedrosselt weiter. Ihr Atomstrom verstopft die Leitungen, die der Windstrom nutzen könnte. Selbst am Weihnachtswochenende 2017, als in Deutschland über längere Zeit ein Überangebot an Strom vorhanden war und zu negativen Strompreisen führte, leisteten die Atomkraftwerke mindestens noch 5,5 Gigawatt. Ein ähnlicher Effekt war am 1. Mai 2018 zu beobachten. Die AKW blieben mit 70 % ihrer Leistung im Netz. Damit ist klar, dass Atomkraftwerke nicht in der Lage sind, einen flexiblen Ausgleich zu den Erneuerbaren Energien zu liefern. Und nach technischen Problemen ist es dem AKW Brokdorf sogar von der Atomaufsicht untersagt, zukünftig einen Lastfolgebetrieb zu fahren.

Dies widerspricht nicht nur den bestehenden Regelungen zum Einspeisevorrang, sondern läuft auch zunehmend den Zielen der Energiewende entgegen. Gleichzeitig werden so unnötige Kosten in dreistelliger Millionenhöhe verursacht, welche die Netzentgelte private Haushalte, Gewerbe, Handel und Industrie belasten.

Konkrete Zahlen für das Jahr 2017 liefert eine Studie von Energy Brainpool im Auftrag von Greenpeace Energy: Betroffen von den Abregelungen waren Hunderte erneuerbare Energien-Anlagen mit zusammen durchschnittlich 455 Megawatt Leistung. Dadurch gingen 2.175 Gigawattstunden Ökostrom verloren – für die den Betreibern Entschädigung zusteht. Die Kosten dieser Abregelungen von erneuerbaren Energien bei gleichzeitig ungebremster Atomstrom-Produktion dürften sich laut Greenpeace Energy allein 2017 auf knapp 200 Millionen Euro belaufen.

2. BUND-Abschaltplan zeigt: Es geht!

Der BUND hat mit seinem im Mai vorgelegten Abschaltplan gezeigt, dass das Abschalten der klimaschädlichsten Kohlekraftwerke und eine deutliche Beschleunigung des Atomausstiegs in Deutschland möglich sind, ohne die Versorgungssicherheit zu gefährden. Dies ist möglich wenn die Politik nicht weiter abwartet, sondern aktiv die Energiewende voranbringt. Es geht darum, die Erneuerbaren Energien engagiert weiter auszubauen und die energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen für eine Energiewende, die im Wesentlichen auf Windenergie und Photovoltaik basiert, zu schaffen. Dies bedeutet einen Ausbau von flexiblen dezentralen KWK-Kraftwerken, die Reduktion des Stromverbrauchs und eine deutliche Steigerung der Möglichkeiten zur Lastreduktion.



Der BUND hat für seinen Abschaltplan eine detaillierte Leistungsbilanz für den aktuellen und den zukünftigen Kraftwerkspark vorgenommen. Die BUND-Leistungsbilanz zeigt, dass durch den Ausbau der Erneuerbaren Energien und von Gaskraftwerken sowie durch die Bereitstellung von Reserven auch in Zukunft die Versorgungssicherheit gewährleistet werden kann.

3. BUND-Forderungen zur Atomgesetz-Novelle

1. Atomausstieg, sofort!

- Der BUND fordert den sofortigen Ausstieg aus der Atomenergie.
- Der BUND fordert das gesetzliche Verbot weiterer Strommengenübertragungen.
- Auf keinen Fall darf es weiter Strommengenübertragungen auf AKW in Netzausbaugebieten geben.

2. Atomausstieg komplettieren

Die Bundesregierung muss die in zwei Gutachten im Auftrag des Umweltministeriums für zulässig erachtete gesetzliche Regelung zur Stilllegung der Urananreicherungsanlage in Gronau und der Brennelemente-Fabrik in Lingen endlich umsetzen.

3. Atomausstieg verfassungsrechtlich absichern

Der Atomausstieg muss durch eine Regelung im Grundgesetz abgesichert werden. Die Kommission „Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe“ des Deutschen Bundestages und Deutschen Bundesrates hatte dazu entsprechende Vorschläge erarbeiten lassen.

4. Brennelemente-Steuer 2.0.

Die Brennelemente-Steuer muss in einer verfassungskonformen Form sofort wieder eingeführt werden.

Tabelle 1: Atomausstieg ohne weitere Strommengenübertragungen:

AKW	Verbleibende Strommenge (in GWh) ¹	durchschnittliche Jahres-Produktion (in GWh)	Abschaltung nach Atomgesetz	Abschaltung ohne weitere Strommengenübertragung
Philippsburg 2 (EnBW)	20956,65	11081	Ende 2019	Ende 2019
Grohnde (PE)	12755,71	10825	Ende 2021	Anfang 2019
Gundremmingen C (RWE)	30758,87	10335	Ende 2021	Ende 2020
Brokdorf (PE)	24069,15	11410	Ende 2021	Anfang/Mitte 2020
Isar 2 (PE)	25763,38	11430	Ende 2022	Mitte 2020
Emsland (RWE)	32768,29	10914	Ende 2022	Anfang 2021
Neckarwestheim 2 (EnBW)	46466,92	10480	Ende 2022	Mitte 2022

¹ Stand Ende Januar 2018, incl. der Strommengenübertragung von Philippsburg 1 auf Philippsburg 2 im März 2018.

4. Zum vorliegenden Gesetzentwurf

a) Entschädigung für Investitionen

Der Gesetzentwurf führt in § 7e AtG eine Entschädigung für sogenannte „frustrierte Investitionen“, die im Vertrauen auf die Laufzeitverlängerung getätigt wurden. Das Bundesverfassungsgericht hatte eine solche Regelung gefordert, ohne festzustellen, ob derartige Investitionen überhaupt erfolgt sind. Der BUND begrüßt die geplante Regelung und die Beschränkung auf eine mögliche Entschädigung nur für Investitionen im Zeitraum von 28. Oktober 2010 bis zum 16. März 2011 und Investition, die allein aufgrund der Laufzeitverlängerungen erfolgt sind. Erlangte Vermögensvorteile sollen angerechnet werden.

Der BUND findet diese Regelung auf Grund der Vorgaben des BVerfG nachvollziehbar. Da die Atomkonzerne bei der Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht aber auch auf Nachfrage keine gesonderten Investitionen nennen konnten, geht der BUND davon aus, dass es keine nennenswerten Investitionen gegeben hat und es daher im Rahmen dieser Regelung auch nicht zu nennenswerten Entschädigungen kommen kann.

b) Entschädigung für Elektrizitätsmengen

Der neue § 7f AtG regelt eine Entschädigung für nicht verbrauchte Strommengen. Die Genehmigungsinhaber der Atomkraftwerke Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich würden einen Anspruch auf angemessenen Ausgleich in Geld erhalten, soweit die diesen AKW zugewiesenen Strommengen bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022 nicht erzeugt und nicht auf ein anderes AKW übertragen werden.

Mit der vorgeschlagenen Regelung besteht die Gefahr, dass deutlich mehr Strommengen als vom Bundesverfassungsgericht gefordert entschädigt werden, ohne dass es dadurch zu einer Beschleunigung des Atomausstiegs und einer früheren Stilllegung von AKW kommt. Denn grundsätzlich entschädigungsfähig sollen nach § 7f Abs.1 Satz 2 AtG die kompletten ursprünglich zugeteilten Strommengen für Mülheim-Kärlich, 2/3 der ursprünglichen Strommengen vom AKW Brunsbüttel und die Hälfte der ursprünglich dem AKW Krümmel zugeteilten Strommengen sein. Dies sind bei den AKW Brunsbüttel und Krümmel die jeweils Vattenfall zugeordneten Anteile. Begrenzt wird der Anspruch auf die Strommengen, die nach Stilllegung aller AKW noch bei RWE und Vattenfall vorhanden sind.

Dem BUND leuchtet der gesetzliche Anspruch für den Betreiber des AKW Brunsbüttel nicht ein. Das Bundesverfassungsgericht hatte gesagt, dass Vattenfall nicht in der Lage sein wird seine

ihm zugeordneten Strommengen komplett in eigenen AKW zu verstromen. Dies wurde vor allem mit der Sonderbehandlung des AKW Krümmel begründet. Es sind beim AKW Krümmel auch aktuell noch mehr Strommengen vorhanden als das Bundesverfassungsgericht als voraussichtlich zu entschädigen bezeichnet hatte.

Die Übersicht in Tabelle 1 zeigt, dass die Strommengen, die nach dem vorliegenden Gesetzentwurf entschädigungsfähig sein sollen, weit über die vom Bundesverfassungsgericht als zu entschädigende Strommengen hinausgehen. Dies gilt auch dann, wenn die bereits erfolgten Strommengenübertragungen von diesen AKW berücksichtigt werden. Dies zeigen die real im Januar 2018 noch vorhandenen Strommengen.

Tabelle 2: Übersicht Strommengen in GWh:

AKW	Nach AtG (neu) entschädigungsfähig	real noch vorhandene Strommengen	Nach BVerfG zu entschädigen
Mühlheim-Kärlich	107250	57267	36000-42000
Brunsbüttel	31780	11000	-
Krümmel	79110	79110	46000

Während das Bundesverfassungsgericht geprüft hat, welche Strommengen bei Verabschiedung des Atomgesetzes 2011 voraussichtlich nicht in eigenen AKW verstrombar sein werden, geht die nun vorgelegte Entschädigungsregelung von den real am Ende noch vorhandenen Strommengen aus. So wird zwar eine Überkompensation vermieden. Aber vor allem liegt es jetzt ganz wesentlich auch an der Länge von Revisionen und der Fahrweise der AKW wie groß die Strommenge sein wird, die am Ende zu entschädigen ist. Diese könnte dann leicht deutlich über den vom Bundesverfassungsgericht genannten Werten liegen, ohne dass der Atomausstieg beschleunigt wird.

Zur Entschädigung für die Strommengen zur Umsetzung des Verfassungsgerichtsentscheidung schrieb das BVerfG, dass nur das zur Herstellung der Angemessenheit erforderliche Maß zu erreichen sei, das nicht zwingend dem vollen Wertersatz entsprechen müsse. Diese Entschädigung kann also geringer sein als eine Entschädigung für entgangenen Gewinn.

Das regelt auch der vorliegende Gesetzentwurf so. Allerdings wird sehr präzise festgelegt, wie der entgangene Gewinn berechnet werden soll, während etwa die Anrechnung von weiteren Vermögensvorteilen sehr vage bleibt. Es besteht damit aus Sicht des BUND die Gefahr, dass es doch im Wesentlichen auf eine Entschädigung für den entgangenen Gewinn hinausläuft und damit auf eine Entschädigung, die höher ist als vom Bundesverfassungsgericht gefordert.

- Wichtig ist dem BUND eine schnellere Stilllegung der AKW. Deshalb fordert der BUND das gesetzliche Verbot weiterer Strommengenübertragungen. Dazu müsste in § 7 Abs. 1b) und Abs.1c) AtG die Möglichkeit der Übertragung von Strommengen gestrichen werden.

- In jedem Fall ausgeschlossen werden sollten weitere Strommengenübertragungen auf AKW, die in den sogenannten Netzausbaugebieten liegen (Brokdorf und Emsland). In § 7 Abs. 1a) AtG müsste dazu die weitere Übertragung von Strommengen auf AKW in Netzausbaugebieten ausgeschlossen werden.

Die Entschädigungsregelung kann auch bei einem Verbot von Strommengenübertragungen auf AKW in Netzausbaugebiete so bleiben wie vom Bundeskabinett beschlossen.

Wenn keine Strommengenübertragungen auf AKW in Netzausbaugebiete zulässig sind, erhöht sich die zu entschädigende Strommenge voraussichtlich um etwa 44.000 GWh. Die Höhe der zusätzlichen Entschädigung schätzt der BUND auf 130-440 Millionen €.

Durch das Verbot der Übertragung von Strommengen auf AKW in Netzausbaugebiete können aber auch Abregelungen von Windenergieanlagen vermieden werden (siehe oben). Damit könnten Entschädigungszahlungen in dreistelliger Millionenhöhe eingespart und die Netzentgelte für die Stromverbraucher entlastet werden.

c) Doppelentschädigung für Vattenfall komplett ausschließen

Der BUND begrüßt, dass der vorliegende Gesetzentwurf eine Doppelentschädigung durch das von Vattenfall angestrebte Schiedsgerichtsverfahren ausschließt.

Außerdem hält es der BUND für zwingend erforderlich, dass ergänzend die im ersten Gesetzentwurf des BMU vom 27. April enthaltene Regelung zur Stilllegung von Strommengen, die im Rahmen des Schiedsgerichtsverfahrens Vattenfall/Deutschland entschädigt werden könnten, wieder eingefügt wird.

Ohne diese Regelung besteht die Gefahr, dass Vattenfall vom Schiedsgericht eine Entschädigung zugesprochen bekommt, die Strommengen aber dennoch an e.on verkauft. Es ist nicht klar, ob es in Washington einen Schiedsspruch gibt und wie dieser ausfällt. Möglicherweise würde ein Schiedsspruch auch eine Regelung bezüglich der Stilllegung der zu entschädigenden Strommengen enthalten. Sicher ist dies jedoch nicht. Deshalb fordert der BUND, diese ursprünglich vom BMU vorgeschlagene Regelung wieder ins Gesetz aufzunehmen.

Informationen und Rückfragen bei:
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND)
Thorben Becker
Leiter Atompolitik
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin
030-27586-421
thorben.becker@bund.net

Prof. Dr. G. Hermes - Goethe-Universität Frankfurt am Main;
Fach 7 • Postfach 11 19 32 • D-60323 Frankfurt am Main

Fachbereich Rechtswissenschaft

Prof. Dr. Georg Hermes

Professur für Öffentliches Recht

Hausanschrift:
Theodor-W.-Adorno-Platz 4 (RuW)
D- 60629 Frankfurt am Main

Telefon +49 (0)69-798 34275
Telefax +49 (0)69-798 34512
E-Mail [Sokr.Hermes@jur.uni-frankfurt.de](mailto:Sekr.Hermes@jur.uni-frankfurt.de)

www.jura.uni-frankfurt.de

12. Juni 2018

**Zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD:
Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes
(BT-Drucksache 19/2508)**

Stellungnahme für die öffentliche Anhörung durch den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages am 13. Juni 2018

Der Entwurf eines Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes (16. AtGÄndG-E¹) setzt die Vorgaben aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6.12.2016² zur 13 AtG-Novelle grundsätzlich in einer Art und Weise um, die verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist. Dies gilt ohne Einschränkungen für den Ausgleich „frustrierter“ Investitionen nach § 7e des Entwurfs (I.). Bei dem Ausgleich für Elektrizitätsmengen nach § 7f des Entwurfs ergeben sich dagegen Probleme. Eine Kompensation der Reststrommengen des Kernkraftwerks Brunsbüttel ist verfassungsrechtlich nicht geboten (II. 1.). Die Höhe des Ausgleichs ist großzügig bemessen (II. 2.). Die Obliegenheit der Ausgleichsberechtigten, sich ernsthaft um die Übertragung der ausgleichsfähigen Reststrommengen „zu angemessenen Bedingungen“ zu bemühen, steht in Widerspruch zu den energiepolitischen Zielen und lässt sich kaum mit der gebotenen Rechtssicherheit für die ausgleichsberechtigten Unternehmen ausgestalten (II. 3.). Das Verwaltungsverfahren könnte transparenter ausgestaltet werden (III.).

¹ Nachfolgend in Bezug genommene Seitenzahlen beziehen sich auf die BT-Drs. 19/2508.

² BVerfGE 143, 246 ff.; nachfolgende Verweise auf Randnummern (Rn.) beziehen sich auf dieses Urteil.

I. Ausgleich für Investitionen (§ 7e 16. AtGÄndG-E)

Die Vorschrift des § 7e 16. AtGÄndG-E über den Ausgleich der zwischen dem 28.10.2010 und dem 16.3.2011 getätigten Investitionen, die auf die Einräumung von Zusatzstrommengen durch die 11. AtG-Novelle zurückzuführen sind, setzt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts korrekt um. Verbleibende Auslegungsfragen etwa zur Höhe des angemessenen Ausgleichs in Geld und zur Frage, ob die Investition allein durch den Entzug der Zusatzstrommengen wertlos geworden ist, konnte der Gesetzgeber zulässigerweise der Exekutive (Ministerium) und im Streitfall der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte überantworten.

II. Ausgleich für Elektrizitätsmengen (§ 7f 16. AtGÄndG-E)

Was den Ausgleich für Elektrizitätsmengen angeht, hatte das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber drei Wege gewiesen, wie er die unverhältnismäßige Eigentumsbeschränkung hinsichtlich der Verstrombarkeitsdefizite beseitigen kann (Rn. 404):

- (1) Laufzeitverlängerung konzerneigener Kernkraftwerke,
- (2) gesetzliche Sicherstellung einer Weitergabemöglichkeit von unverbrauchten Reststrommengen an E.ON oder EnBW „zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen“ (Kontrahierungszwang unter behördlicher/gerichtlicher Kontrolle),
- (3) angemessener finanzieller Ausgleich für Verstrombarkeitsdefizite.

Der Entwurf entscheidet sich explizit für die Variante (3), weil an dem Ziel festgehalten werden soll, die kommerzielle Nutzung der Kernenergie zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu beenden (S. 1 f., 9). Bei näherem Hinsehen zeigt sich allerdings, dass es sich um eine Kombinationslösung aus finanziellem Ausgleich (Variante 3) und einer rechtlichen Obliegenheit des Berechtigten handelt, die ausgleichsfähigen Reststrommengen auf Genehmigungsinhaber mit „freien“ Verstromungskapazitäten zu übertragen (Variante 2). Auf diese Weise wird die Höhe der möglichen Ausgleichsansprüche reduziert und der Bundeshaushalt geschont. Allerdings wird dadurch ein Widerspruch zu den energiepolitischen Zielen (frühestmöglicher Ausstieg, Förderung von Erneuerbaren Energien) und eine durchaus erhebliche Rechtsunsicherheit für die Ausgleichsberechtigten in Kauf genommen.

1. Die Anspruchsberechtigten (Kernkraftwerk Brunsbüttel ?)

Berechtigte des Anspruchs auf angemessenen Ausgleich in Geld sind die „Genehmigungsinhaber der Kernkraftwerke Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich“ (§ 7f Abs. 1 Satz 1 16. AtGÄndG-E). Diese Bestimmung der Anspruchsberechtigung ist grundsätzlich korrekt, weil die Genehmigungsinhaber die rechtlichen Zuordnungssubjekte der Reststrommengen waren und sind.

Diskussionsbedürftig ist allerdings die Anspruchsberechtigung des Genehmigungsinhabers des Kernkraftwerks Brunsbüttel. Der Entwurf scheint davon auszugehen, dass auch hinsichtlich Brunsbüttel eine verfassungsrechtliche Verpflichtung besteht, die für dieses Kraftwerk verbleibende Reststrommenge zu kompensieren. Das ist allerdings zweifelhaft. Denn im Gegensatz zum Kernkraftwerk Krümmel und den anderen Kraftwerken der ersten Gruppe des § 7 Abs. 1a AtG (Abschalttermin 6.8.2011) hatte Brunsbüttel die Laufzeit von 32 Jahren, die der Zuweisung der Reststrommengen aus dem Jahr 2002 zugrunde lag, im August 2011 bereits um mehr als zwei Jahre überschritten. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil (Rn. 368) ausdrücklich festgestellt hat, lässt sich aus „den verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Vertrauensschutz nicht ableiten, dass die Verstrombarkeit der 2002 zugewiesenen Reststrommengen ohne jede Entscheidungsmarge vollständig sichergestellt sein muss“. Hinzu

kommt, dass der maßgebliche Grund für die Unzumutbarkeit der Eigentumsbeschränkung darin lag, dass sich ein sachlicher Grund für die frühzeitige – vor Erreichen der Regellaufzeit von 32 Jahren – Abschaltung von Krümmel nicht finden ließ (Rn. 355 ff.). Diese Ungleichbehandlung hat das Bundesverfassungsgericht aber nur im Hinblick auf Krümmel und nicht in Bezug auf Brunsbüttel festgestellt. Im Hinblick auf das Kernkraftwerk Brunsbüttel lässt sich demgegenüber ein sachlicher Grund für den frühen Abschalttermin darin finden, dass die der Reststrommengenzuweisung zugrunde liegende 32-Jahre-Regellaufzeit im August 2011 bereits um mehr als zwei Jahr überschritten war.

2. Höhe des Ausgleichs und Anrechnung eines anderweitigen Ausgleichs

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts muss der angemessene finanzielle Ausgleich „nicht zwingend dem vollen Wertersatz entsprechen“ (Rn. 404). Auszugleichen ist die Belastung, „die die von der Sozialgebundenheit gerechtfertigte Belastung des Eigentums übersteigt“ (BVerfG [3. Kammer des Ersten Senats], NVwZ 2010, 512, 515). Angesichts der gewichtigen Gemeinwohlbelange des Lebens-, Gesundheits- und Umweltschutzes, die das Ausstiegskonzept der 13. AtG-Novelle insgesamt nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts tragen (Rn. 282 ff., 303 f., 363), konnte der Gesetzgeber bei der Höhe des finanziellen Ausgleichs einen „Gemeinwohlabschlag“ vornehmen. Von dieser Möglichkeit macht der Entwurf keinen Gebrauch. Vielmehr entscheidet er sich in § 7f Abs. 2 mit dem Kriterium des durchschnittlichen marktüblichen Strompreises zwischen 2011 und 2022 im Grundsatz für vollen Wertausgleich. Vor diesem Hintergrund ist die Regelung zur Ausgleichshöhe aus verfassungsrechtlicher Sicht als großzügig einzustufen.

Was die Anrechnung eines eventuellen „anderweitigen Ausgleichs“ (§ 7f Abs. 3 16. AtGÄndG-E) angeht, so stellt die Begründung (S. 19) klar, dass durch diese Anrechnungsregelung auch völkerrechtliche Ansprüche erfasst sind. Der insbesondere nach dem Achema-Urteil des Europäischen Gerichtshofs ungewisse Ausgang des von Vattenfall eingeleiteten Schiedsgerichtsverfahrens (ICSID Case No. ARB/12/12) dürfte auf diese Weise ausreichend berücksichtigt sein.

3. Obliegenheit der Ausgleichsberechtigten, sich um Reststrommengenübertragung zu bemühen

Nach § 7f Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs setzt der Ausgleichsanspruch voraus, dass sich der Ausgleichsberechtigte zwischen 2018 und 2022 kontinuierlich um eine Übertragung der ausgleichsfähigen Reststrommengen „zu angemessenen Bedingungen“ bemüht hat. Nach dem klaren Wortlaut bedeutet dies, dass für die Reststrommengen, die der Ausgleichsberechtigte nicht zu „angemessenen Bedingungen“ angeboten hat, kein Ausgleichsanspruch besteht.

a) Folge: „Laufzeitverlängerung“ für Kernkraftwerk Emsland u.a.

Zunächst ist festzuhalten, dass diese Obliegenheit zu einer verlängerten Laufzeit der Kernkraftwerke führen kann, deren Reststrommengen vor dem gesetzlichen Abschalttermin verstromt sein werden. Während nämlich nach geltendem Recht eine Reststrommengenübertragung auf diese Kraftwerke von einer freiwilligen Vereinbarung der beteiligten Genehmigungsinhaber abhängt, übt die Obliegenheitsregelung des Entwurfs einen erheblichen „Anreiz“ aus, von bestehenden Übertragungsmöglichkeiten Gebrauch zu machen. Insoweit verzichtet der vorliegende Entwurf partiell auf das Ziel eines frühestmöglichen Ausstiegs aus der kommerziellen Nutzung der Kernenergie zugunsten einer Schonung des Bundeshaushalts.

b) *Übernahmefähige Kernkraftwerke auch in Netzausbaugebieten?*

Besondere Bedeutung im Kontext der Energiewende kommt diesen haushaltspolitischen Erwägungen insoweit zu als die „aufnahmefähigen“ Kernkraftwerke in Gebieten lokalisiert sind, in denen die Übertragungsnetze besonders stark überlastet sind (Netzausbaugebiete nach §§ 36c, 88b EEG). Denn hier kann die Verlängerung des Betriebs von Kernkraftwerken über die Erschöpfung der Reststrommengen hinaus dazu führen, dass Anlagen zur Erzeugung von Strom aus Erneuerbaren Energien abgeregelt werden – zulasten der Stromkunden und zugunsten des Bundeshaushaltes. Zur Lösung dieses Problems bieten sich zwei Varianten an:

- (a) Verzicht auf die in § 7f Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs vorgesehene Obliegenheit (dadurch würde eine Reststrommengenübertragung auf Kraftwerke in Netzausbaugebieten zwar nicht verhindert, aber auch nicht weiter „gefördert“ durch den Zwang der Ausgleichsberechtigten, zur Erhaltung ihres Anspruchs Reststrommengen zu übertragen);
- (b) Beschränkung der Obliegenheit auf die Übertragung von Reststrommengen auf „aufnahmebereite“ Kernkraftwerke, die außerhalb von Netzausbaugebieten liegen – kombiniert mit einem generellen Verbot der Reststrommengenübertragung auf Kernkraftwerke in Netzausbaugebieten.

Aus verfassungsrechtlicher Perspektive sind gegen beide Varianten keine grundlegenden Einwände ersichtlich. Die Übertragbarkeit von Reststrommengen nach dem Ausstieg 2000/2002 genießt verfassungsrechtlich keinen absoluten Schutz. Zu prüfen wäre lediglich, ob sich durch eine Einschränkung der Übertragbarkeit (Netzausbaugebiete) die vom Bundesverfassungsgericht prognostizierten konzerninternen Verstromungsmöglichkeiten wesentlich verändern und/oder der Kreis der ausgleichsberechtigten Genehmigungsinhaber erweitern würde.

c) *„Angemessene Bedingungen“, Rechtsunsicherheit für die Ausgleichsberechtigten und das BMU als „Schiedsrichter“*

Um das Risiko zu vermeiden, den Ausgleichsanspruch zu verlieren, müssen die Ausgleichsberechtigten (RWE, Krümmel/Vattenfall) ihre überschüssigen Reststrommengen den Betreibern aufnahmefähiger Kraftwerke (PreussenElektra, EnBW) kontinuierlich zu „angemessenen Bedingungen“ anbieten. Diese Obliegenheit ist für die Ausgleichsberechtigten mit erheblichen Unsicherheiten verbunden. Diese Unsicherheiten resultiert aus zwei Ursachen:

- Zunächst sind die Maßstäbe, nach denen sich die „angemessenen Bedingungen“ richten, unbestimmt. Nach der Entwurfsbegründung (S. 17) soll das Angebot des Ausgleichsberechtigten einen „vertretbaren Wert“ haben, der sich offenbar an dem Wert orientieren soll, den das Bundesverfassungsgericht (Rn. 404) für den angemessenen finanziellen Ausgleich durch den Staat umschrieben hat. Das bedeutet, dass die Übertragung der überschüssigen Reststrommengen zu Konditionen angeboten werden muss, die für RWE und Krümmel/Vattenfall keinen „vollen Wertersatz“ bedeuten. Auch wenn man den weiteren Hinweis hinzunimmt, die Übernahme komme für den Genehmigungsinhaber eines übernahmefähigen Kraftwerks in Betracht, wenn „sich eine Erzeugung wirtschaftlich für ihn rechnet“ (S. 17), folgt daraus kaum eine kalkulierbare Grundlage für die Ausgleichsberechtigten, die ihnen bei der Gestaltung der „angemessenen Bedingungen“ ihres Angebotes hilft.
- Der zweite Unsicherheitsfaktor resultiert daraus, dass eine behördliche Entscheidung darüber, ob die Übertragungsangebote „angemessen“ sind bzw. waren, nach dem Entwurf erst nach dem 31.12.2022 ergeht – im Zusammenhang mit der Entscheidung darüber, ob und

ggf. in welcher Höhe ein Ausgleich gewährt wird. Stellt sich dann (im Jahr 2023) heraus, dass ein Ausgleichsberechtigter die Übertragung zu für den Übernehmenden günstigeren Konditionen hätte anbieten müssen, scheidet sein Anspruch an der Voraussetzung des § 7f Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs vollständig; er geht also leer aus.

Ob diese Rechtsunsicherheit bei der Geltendmachung des Ausgleichsanspruchs eine verhältnismäßige Ausgestaltung der Eigentumsposition der betroffenen Betreiber darstellt, erscheint sehr fraglich. Die nach meiner Einschätzung gebotene Rechtssicherheit könnte nur dadurch hergestellt werden, dass

- das BMU kontinuierlich die Angebote der Ausgleichsberechtigten begleitet,
- letztlich als Schiedsrichter zwischen RWE und Vattenfall auf der einen Seite und PreussenElektra und EnBW auf der anderen Seite die „angemessenen“ Konditionen für eine Reststrommengenübertragung moderiert (ohne letztere zur Übernahme von Reststrommengen zwingen zu können) und schließlich
- gegenüber den ausgleichsberechtigten (RWE und Vattenfall) verwaltungsrechtlich verbindliche Zwischenentscheidungen (z.B. Zusicherungen nach § 38 VwVfG) darüber trifft, ob ein Angebot zur Übernahme von Reststrommengen „angemessen“ war.

Auch eine solche Ausgestaltung des Verfahrens zur Erfüllung der Obliegenheit aus § 7f Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs sieht sich aber gravierenden Bedenken ausgesetzt. So kann das BMU kaum als „neutraler Schiedsrichter“ qualifiziert werden, weil das institutionell-politische Interesse darauf gerichtet sein wird, die Steuerzahler dadurch zu entlasten, dass die Übernahmekonditionen so „günstig“ für den Übernehmenden gestaltet werden, dass es zu einer Reststrommengenübertragung kommt und auf diese Weise kein Ausgleich aus dem Bundeshaushalt geleistet werden muss.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, § 7f Abs. 1 Satz 3 des Entwurfs zu streichen. Ein Anreiz zur Übertragung von Reststrommengen – soweit er politisch trotz des Ziels einer frühestmöglichen Beendigung der kommerziellen Kernenergienutzung im Interesse der Steuerzahler gewollt ist – könnte dadurch erzielt werden, dass die Ausgleichshöhe nicht so großzügig wie im vorliegenden Entwurf ausgestaltet wird (s.o. II. 2. zur Ausgleichshöhe).

III. Verwaltungsverfahren zur Entscheidung über den Ausgleich in Geld

Der Entwurf enthält zum Verwaltungsverfahren im Wesentlichen die – im Einvernehmen mit dem BMWi wahrzunehmende – Zuständigkeit des BMU. Angesichts der politischen und finanziellen Dimension der möglichen Ausgleichsansprüche insbesondere nach § 7f des Entwurfs erscheint diese Zuständigkeitsregelung angemessen.

Im Interesse der Akzeptanz, der Transparenz der Verwendung öffentlicher Mittel und der Nachvollziehbarkeit staatlicher Entscheidungen mit großer wirtschaftlicher und politischer Reichweite wäre es, wenn die wesentlichen Verfahrensschritte, die Entscheidungsgrundlagen und das Ergebnisse der Verfahrens beim BMU öffentlich zugänglich wären.

In Orientierung an regulierungsrechtlichen Vorschriften über Verfahren bei der Bundesnetzagentur könnte § 7g des Entwurfs um einen Absatz 4 mit folgendem Wortlaut ergänzt werden:

„Das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium veröffentlicht in den Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 unverzüglich die verfahrenseinleitenden Anträge, die verfahrensabschließende Entscheidung sowie die wesentlichen Informationen (Gutachten, Schriftsätze), auf denen

diese beruht. Soweit schutzwürdige Interessen überwiegen, werden dabei personenbezogene Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse unkenntlich gemacht.“

IV. Fazit

Der Entwurf sollte in vier Elementen geändert bzw. ergänzt werden:

- Streichung der Kompensationsfähigkeit der Reststrommengen des Kernkraftwerks Brunsbüttel,
- Reduktion der Ausgleichshöhe,
- Verzicht auf die Obliegenheit der Ausgleichsberechtigten, sich ernsthaft um die Übertragung der ausgleichsfähigen Reststrommengen „zu angemessenen Bedingungen“ zu bemühen (§ 7f Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs) – kombiniert mit einem Verbot der Übertragung von Reststrommengen auf Kernkraftwerke in Netzausbaugebieten,
- Stärkung der Transparenz des Verfahrens beim BMU zur Vorbereitung der Entscheidung über einen Ausgleich.

Frankfurt am Main, den 12.6.2018

G. Hermes