

Der Atomausstieg vor dem Bundesverfassungsgericht

Manuskript: Annette Wilmes

Redaktion: Melanie Longerich

Take 1 (Christoph Moench)

"Im Vordergrund steht natürlich der Eingriff in das Eigentum. Die Kernkraftwerke, eine teure Investition, stehen im Eigentum der Beschwerdeführer, unseres Mandanten E.ON. Und dieses Eigentum ist durch die Laufzeitverkürzung, durch den Entzug der Produktionsrechte massiv betroffen."

Autorin

Christoph Moench, Prozessbevollmächtigter von E.ON. Am 15. und 16. März wird der 1. Senat des Bundesverfassungsgerichts über drei Verfassungsbeschwerden der großen Energieversorgungsunternehmen E.ON, RWE und Vattenfall verhandeln. Es geht um die 13. Novelle des Atomgesetzes vom 1. August 2011, die festlegte, dass die Kernkraftwerke nach und nach bis 2022 abgeschaltet werden - eine Reaktion auf die Katastrophe in Fukushima.

Take 2 (Atmo Demo-Lärm)

Regie unter den Text

Autorin

Etwa 120.000 Menschen waren am 26. März 2011 in Berlin zur bisher größten Protestkundgebung gegen Atomkraftwerke gekommen. Gleichzeitig wurde in Köln, Hamburg und München demonstriert. Insgesamt waren etwa 250.000 AKW-Gegner auf der Straße. Ihre Parole hieß: "Fukushima mahnt - alle Atomkraftwerke abschalten"

Take 2 (Atmo Demo-Lärm)

"Abschalten - Abschalten - Abschalten"

Regie Atmo wieder hochziehen.

Autorin

Die Nuklearkatastrophe in Fukushima vom 11. März 2011 mobilisierte jedoch nicht nur viele Atomkraftwerksgegner. Sie brachte auch die Bundesregierung zu einer Wende in ihrer damaligen Atompolitik. Bereits Mitte März war in acht Kernkraftwerken der Leistungsbetrieb vorläufig eingestellt worden. Neben diesem "Atommoratorium" wurde an einem Gesetzentwurf gearbeitet, mit dem man den Ausstieg aus der Atomenergie wieder beschleunigen wollte.

Take 3 (Angela Merkel)

"Und deshalb füge ich heute ausdrücklich hinzu, so sehr ich mich im Herbst letzten Jahres im Rahmen unseres umfassenden Energiekonzepts auch für die Verlängerung der Laufzeiten der deutschen Kernkraftwerke eingesetzt habe, so unmissverständlich stelle ich heute vor diesem Haus fest, Fukushima hat meine Haltung zur Kernenergie verändert."

Autorin

Als Angela Merkel am 9. Juni 2011 ihre Regierungserklärung abgab, war wenige Tage zuvor die 13. Novelle des Atomgesetzes im Kabinett der CDU-FDP-Koalition verabschiedet worden. Das Gesetz, das die Beschleunigung des Ausstiegs aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie regelte, trat am 1. August 2011 in Kraft. Erst wenige Monate zuvor hatte dieselbe Regierung die Laufzeiten der Atomkraftwerke noch verlängert und somit den Ausstieg aus dem Atomausstieg von 2002 eingeleitet, der damals unter der Regierungskoalition von SPD und Bündnis 90/Die Grünen beschlossen worden war. Jetzt - nach der Katastrophe von Fukushima - also wieder eine Kehrtwende, gewissermaßen eine Rolle rückwärts.

Für die Atomkraftwerksbetreiber war dies nicht nachvollziehbar. Sie hatten sich gerade darauf eingerichtet, noch eine Weile mit den Atomkraftwerken Geld zu verdienen. Sie legten Verfassungsbeschwerde ein.

Take 4 (Joachim Wieland)

"Die Versorgungsunternehmen wenden sich gegen den Atomausstieg, gegen die Gesetzesnovelle, mit der geregelt ist, dass bis 2022 alle deutschen Atomkraftwerke abgeschaltet werden."

Autorin

Joachim Wieland ist Professor für öffentliches Recht und Rektor der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Take 5 (Joachim Wieland)

"Genau genommen wird es um Regelungen im Atomgesetz gehen, in dem festgelegt wird, dass bestimmte Atomkraftwerke schon abgeschaltet werden mussten, und für die, die noch am Netz sind, Termine festgelegt wurden, an denen sie abgeschaltet werden müssen."

Autorin

Friedrichstraße 71 - in Berlins neuer Mitte im Quartier 206, einem Gebäudekomplex mit Art-Deco-Fassade und viel Glas und Marmor-Mosaiken im Atrium, hat die renommierte, weltweit vernetzte Anwaltskanzlei Gleiss Lutz ihre Büroräume. Christoph Moench ist bereits seit 1981 Partner der Kanzlei. Der promovierte Fachanwalt für Verwaltungsrecht, außerdem Honorarprofessor an der Goethe-Universität Frankfurt am Main, ist Verfahrensbevollmächtigter der E.ON Kernkraftwerk GmbH, er wird den Konzern in Karlsruhe vertreten. Im Vordergrund der Verfassungsbeschwerde steht, wie Christoph Moench erklärt, eben jener Eingriff ins Eigentum.

Take 6 (Christoph Moench)

"Man muss sich das so vorstellen: Dass eben zwölf Jahre Produktion in diesen Kernkraftwerken, im Schnitt, entzogen wurde und dass damit natürlich in die ganze unternehmerische Konzeption mit diesen Kernkraftwerken, jenseits der ganzen energiepolitischen Dimension, massiv eingegriffen wurde und verkürzt wurde."

Autorin

Moench spricht von einem "hohen einstelligen Milliardenbetrag", der alleine E.ON zustehe. Aber vor der Kürzung, die jetzt von den Unternehmen bemängelt wird, gab es nur wenige Monate davor unter der schwarz-gelben Regierung eine Verlängerung. So war man mit der Kürzung doch eigentlich wieder auf dem alten Stand. Außerdem hatte der Konzern, wie die anderen Energie-Unternehmen auch, dem Atomausstieg von 2002 zugestimmt. Christoph Moench:

Take 7 (Christoph Moench)

"Es war ein Hin und Her. Das ist richtig. Man muss sich den Ausgangspunkt vergegenwärtigen. Kernenergie war in den 60er Jahren die Energie der Zukunft, durch europäische Verfassung, durch Euratom stark gefördert, in den Vordergrund geschoben. Die Staaten hatten eine Förderpflicht. Und auf dieser Basis ist das ursprüngliche Atomgesetz erlassen worden, 1959, und es sah völlig unbeschränkte und unbefristete Genehmigungen vor, wie es in der ganzen Welt übrigens ist, auch heute noch ist. Die Kernkraftwerke durften und dürfen laufen, wie man so schön sagt: 'As long as safe.' Im Schnitt laufen sie international 60 Jahre."

Autorin

Dann kam 2001 die erste Änderung der Energie-Politik. Die damalige rot-grüne Koalition wollte den Ausstieg aus der Kernenergie herbeiführen. Darüber verhandelte sie mit den Energie-Unternehmen.

Take 8 (Christoph Moench)

"Die Betroffenen vier Energieversorger, EVU, haben sich zähneknirschend gefügt und haben eine so genannte Konsensvereinbarung unterzeichnet und haben im Kern gesagt: 'Wir akzeptieren notgedrungen vor diesem Politikwechsel die Verkürzung der Laufzeit auf im Schnitt damals 32 Jahre.' Und das Ganze ist dann durch gewisse Randbedingungen abgedeckt worden."

Autorin

Dazu gehörte zum Beispiel, dass die Reststrommengen auf andere Kernkraftwerke übertragen werden konnten. So konnten Kernkraftbetreiber in der verbleibenden Laufzeit optimal wirtschaften. Die vier Energieversorgungsunternehmen E.ON, RWE, EnBW und Vattenfall erklärten damals, "die Nutzung der Kernenergie zu gewerblichen Erzeugung von Elektrizität geordnet zu beenden".

2002 folgte dann das Gesetz, das den Atomausstieg einleiten sollte. Tatsächlich gab es eine radikale Kursänderung vor. Bislang waren die Errichtungs- und Betriebsgenehmigungen weder zeitlich noch auf die Produktion einer bestimmten Elektrizitätsmenge beschränkt gewesen. Jetzt wurde erstmals das Verbot für die Errichtung und den Betrieb von Kernkraftwerken eingeführt. Zielsetzung des Gesetzes war der Ausstieg aus der wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie. Den betriebenen Kernkraftwerken wurden jeweils unterschiedliche "Reststrommengen" zugewiesen. Neue KKW durften nicht mehr gebaut werden. Man ging von einer Regellaufzeit von 32 Jahren pro KKW aus. So waren die Unternehmen in der Lage, für eine gewisse Zeit die Kernkraftwerke weiter zu betreiben, und die getroffenen Investitionen konnten sich amortisieren. Die KKW mussten zwar nicht bis zu einem bestimmten Zeitpunkt abgeschaltet werden, aber die Laufzeiten waren verkürzt und der Atomausstieg vorgegeben.

Take 9 (Christoph Moench)

"Von Anfang an hatten sich aber große politische Parteien vorbehalten, wenn sie wieder an die Regierung kämen, diese Laufzeitverkürzung rückgängig zu machen."

Autorin

Rechtsanwalt Christoph Moench.

Take 10 (Christoph Moench)

"Und so geschah es dann auch. Im Jahre 2010 sind die Laufzeiten der Kernkraftwerke um zwölf Jahre im Schnitt verlängert worden, zwischen acht und 14 Jahren, im Schnitt zwölf Jahre, vereinfacht gesagt. Und das war sozusagen die Basis, auf die dann die Ausstiegsnovelle, die sog. 13. Atomgesetznovelle, die jetzt Gegenstand des Verfahrens in Karlsruhe ist, stieß. Wir hatten Laufzeiten, die waren um zwölf Jahre gegenüber 2002 verlängert worden, und zwölf Jahre Produktionsrecht an Kernkraftwerken ist ein enormer wirtschaftlicher Wert."

Autorin

Zwölf Jahre, die ihnen die 13. Novelle des Atomgesetzes nach Fukushima wieder nahm. Dagegen haben die Energieversorgungsunternehmen Verfassungsbeschwerden eingelegt. Christoph Moench wird E.ON vor dem Bundesverfassungsgericht vertreten.

Take 11 (Christoph Moench)

"Wir wollen nicht zurück zum früheren Gesetzeszustand, sondern wir wollen jedenfalls eine Entschädigung für den massiven Eingriff in das Anlageneigentum für die Verkürzung der Laufzeit um zwölf Jahre, den wirtschaftlichen Gegenwert."

Autorin

Und das könnte eine beträchtliche Summe sein. Es ist aber nicht das Bundesverfassungsgericht, das eine Entschädigung zusprechen kann. Das Bundesverfassungsgericht kann lediglich feststellen, dass das Gesetz zum Atomausstieg gegen die Verfassung verstößt. Wenn es dazu käme, dann allerdings könnten die Unternehmen Schadensersatz geltend machen. Das bestätigt auch Verfassungsrechtler Joachim Wieland:

Take 12 (Joachim Wieland)

"Wenn die Konzerne wider Erwarten in Karlsruhe Erfolg haben sollten und die Verfassungswidrigkeit des Atomausstiegs festgestellt wird, dann werden Schadensersatzforderungen sicher in dreistelliger Millionenhöhe, wenn nicht sogar Milliardenhöhe erhoben werden, weil die Betreiber dann geltend machen werden, dass ihnen große Gewinne entgangen sind, auf die sie eigentlich vertraut hatten. Sie hatten ja

darauf hoffen können, nach der vorangehenden Verlängerung der Laufzeit, dass sie noch über viele Jahre hinweg die bereits abgeschriebenen Kraftwerke weiter betreiben könnten. Und das war so etwas wie eine Lizenz, um Geld zu drucken. Es hätte sehr viel Geld verdient werden können. Und das werden sie als Schadensersatz dann einzuklagen versuchen."

Autorin

Es wäre Geld, das letztlich die Steuerzahler aufbringen müssten. Wie hoch könnten die Summen sein? Claudia Kemfert ist Professorin für Energieökonomie und Nachhaltigkeit an der Hertie School of Governance und leitet die Abteilung "Energie, Verkehr, Umwelt" am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.

Take 13 (Claudia Kemfert)

"Gefordert an Schadenshöhen werden bis zu zehn Milliarden Euro. Das summiert sich aus den Einzelforderungen von den einzelnen Konzernen: ((Vattenfall beispielsweise fordert 4,5 Milliarden, E.ON spricht sogar von acht Milliarden; bei RWE ist es etwas weniger, etwas über 200 Millionen, und auch die EnBW hat ja erst gar nicht geklagt, aber sich dann doch angeschlossen, auch etwas über einen Betrag von 200 Millionen gefordert. Aber)) in der Summe, sollte man dem stattgeben, geht es dann in einer Größenordnung im zweistelligen Milliardenbereich."

Autorin

Die Energieversorgungsunternehmen sind finanziell stark angeschlagen. Das liegt aber nicht nur an der Energiewende, sondern auch an Fehlinvestitionen und falschen Strategien. Die ganz hohen Kosten für den Rückbau der Kraftwerke und die Endlagerung des Atommülls stehen sogar noch an, Kosten, die sie - trotz Rückstellungen - nicht zahlen können. Sie haben schon versucht, sich aus der Pflicht zu stehlen. Die Bundesregierung will durch einen Atomfonds sicherstellen, dass wenigstens ein Teil der notwendigen Gelder erhalten und nicht alles beim Steuerzahler hängen bleibt.

Take 14 (Claudia Kemfert)

"Die Konzerne haben über Jahrzehnte sehr hohe Gewinne gemacht mit diesen Atomkraftwerken und sind auch in der Pflicht, für den Rückbau und auch für die End-

lagerung aufzukommen. Aber jetzt steht eben infrage, dass die Konzerne aufgrund des Missmanagements finanziell nicht mehr so gut dastehen: Wer kann das da bezahlen? Deswegen will man grade diesen Atomfonds einrichten, einen Teil des Geldes bunkern - in Anführungsstrichen -, damit die Gelder auch sicher sind."

Autorin

Die Atomkonzerne hoffen also auf Schadensersatz. Auch im Zusammenhang mit der so genannten Brennelemente-Steuer fordern die AKW-Betreiber Rückzahlungen in beträchtlicher Höhe.

Take 15 (Claudia Kemfert)

"Die Brennelementesteuer wurde ja 2010 eingeführt als Gegenleistung zur Laufzeitverlängerung. Jetzt wurde diese Laufzeitverlängerung 2011 wieder rückgängig gemacht. Die Konzerne fragten sich dann eben: Warum sollen wir das jetzt überhaupt noch zahlen? Aber im juristischen Sinne denke ich eher, dass es in die Richtung geht, dass diese Steuer weiterhin besteht."

Autorin

Die Konzerne wollen Geld zurück haben und von der Steuer befreit werden, die noch bis 2016 erhoben wird. Zwei Verfahren dazu liefen bereits parallel vor dem Europäischen Gerichtshof und vor dem Bundesverfassungsgericht. Inzwischen hat der EuGH im Juni vergangenen Jahres gegen die Konzerne entschieden, die Steuer sei mit dem europäischen Recht vereinbar. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts steht noch aus.

Jedenfalls wird die Brennelementesteuer im Verfahren, das am 15. und 16. März in Karlsruhe verhandelt wird, keine Rolle spielen. Hier geht es ausschließlich um die Frage, ob die 13. Novelle des Atomgesetzes verfassungswidrig ist. Die drei Atomkonzerne, die nach Karlsruhe gezogen sind, rügen eine Verletzung ihrer Grundrechte auf Eigentum, Artikel 14 Grundgesetz, auf Berufsfreiheit, Artikel 12 und auf Gleichbehandlung, Artikel 3.

Zunächst, erläutert Rechtsanwalt Christoph Moench, handele es sich um einen verfassungswidrigen Eingriff in das Eigentum.

Take 16 (Christoph Moench)

"In der Verfassung Artikel 14 Abs. 3 ist die sog. Junktim-Klausel geregelt, die besagt: Gesetzgeber, du darfst zum Wohle der Allgemeinheit enteignen, wenn du meinst, dieses Wohl der Allgemeinheit liegt vor. Aber wenn du das tust, musst du eine Entschädigung, musst du für den Eingriff in das Eigentum, für den Entzug, eine Entschädigung leisten. ((Die Entschädigung hier würde sich darauf bemessen, was der wirtschaftliche Gegenwert für zwölf Jahre Produktionsrechte ist. Diese Strommengen kann man ganz genau ausrechnen in Terrawattstunden und bezogen auf den Strompreis im Zeitpunkt des Eingriffes. Der lag bei ungefähr 58 Euro für 1 Megawattstunde. Kann man eben genau berechnen, wie groß der Wert damals war, den er hätte zuspitzen müssen.))"

Autorin

So kam allein für E.ON eine Summe von etwa acht Milliarden Euro zustande.

Im Übrigen, sagt Christoph Moench, sei das Gesetz viel zu schnell gekommen. Aber ist es nicht so, dass die Energie-Konzerne mit einem Politikwechsel hätten rechnen müssen? Schließlich hatte es auch vor der 13. Novelle des Atomgesetzes maßgebliche Veränderungen in der Atompolitik gegeben. 2002 den Ausstieg, in Absprache mit den Konzernen; dann 2010 die Verlängerung der Laufzeiten, eine halbe Kehrtwende; dann - nach Fukushima - der erneute Ausstieg mit genau begrenzten Laufzeiten.

2022 soll das letzte Atomkraftwerk abgeschaltet werden. Christoph Moench:

Take 17 (Christoph Moench)

"Auch E.ON erkennt voll den Primat der Politik an. Diesen Wechsel gibt es. Aber der Wechsel kann eben nicht abrupt kommen, sondern die neue Politik muss die Grundrechte der Grundrechtsträger, der Unternehmen und der Bürger, schützen und bewahren. Gerade die Stunde des Politikwechsels ist die Stunde der Bewährung der Grundrechte. Genau hierfür sind die Grundrechte da."

Autorin

Ob das Bundesverfassungsgericht der Argumentation der Atomkraftwerksbetreiber folgen wird, ist offen. Joachim Wieland, Professor für öffentliches Recht an der Universität Speyer:

Take 18 (Joachim Wieland)

"Aus meiner Sicht gibt es keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit, weil der Staat eine Verantwortung dafür hat, sicherzustellen, dass die Menschen in Deutschland durch die Nutzung der Atomenergie keinen Schaden erleiden. Das ist eine Schutzpflicht, die grundrechtlich begründet ist. Und das Bundesverfassungsgericht hat immer gesagt: Die Nutzung der Kernenergie ist nur so lange zulässig, wie das Parlament Gefahren für die Bevölkerung praktisch ausschließen kann."

Autorin

Nach der Katastrophe von Fukushima, meint Joachim Wieland, sei diese Voraussetzung aber nicht mehr gegeben.

Take 19 (Joachim Wieland)

"Weil jetzt klar geworden ist, dass unter bestimmten ungünstigen Umständen doch Atomkraftwerke Gefahren mit sich bringen. Das hat man vorher schon auch immer wieder gesagt, etwa wenn ein Flugzeug abstürzt auf ein Atomkraftwerk. Aber damals haben die Befürworter der Nutzung immer gesagt: Das ist rein theoretisch. Jetzt ist es klar geworden, dass es schon auch praktische Situationen geben kann, in denen eine solche Gefahr entsteht. Und das hat den Staat sicherlich berechtigt dazu, hier seine positive Grundeinstellung gegenüber der Nutzung der Kernkraft zu ändern."

Autorin

Eine Argumentation, der Rechtsanwalt Christoph Moench vehement widerspricht.

Was in Japan passiert sei, könne nicht auf Deutschland übertragen werden.

Take 20 (Christoph Moench)

"All das kann hier nicht passieren, denn ein Kernkraftwerk hier muss so ausgelegt sein, dass es allen denkbaren Naturgefahren, die in 100.000 Jahren eintreten, gewappnet ist."

Autorin

In Japan indessen seien schwerste Fehler gemacht worden. Man habe dort damit rechnen müssen, dass eine Tsunamiwelle auftreten könne.

Take 21 (Christoph Moench)

"Eine Tsunamiwelle, die dreimal im Jahrhundert dort auftritt, das weiß man, man hat es 500 Jahre zurückverfolgt, mit einer Scheitelhöhe zwischen zehn und 15 Metern, die Tsunami am 11. März 2011 hatte eine Höhe von ungefähr zwölf Metern. Und die Schutzmauer vor dem Kernkraftwerk war fünf Meter hoch. Das kann man nicht begreifen mit deutschen oder internationalen Maßstäben."

Autorin

Hierzulande seien die Atomkraftwerke sicher, sagt Christoph Moench. Es gebe lediglich Restrisiken der Industriegesellschaft, die man nicht ausschließen könne.

Take 22 (Christoph Moench)

"Die nehmen wir täglich in Kauf, ob es große Chemieanlagen sind, ob es Flugzeugverkehr ist. Die ganze Infrastruktur, alles ist mit irgendwelchen Gefahren verbunden. Man muss damit adäquat umgehen. Aber man kann eine Technologie nicht von vornherein deswegen ausschließen, weil etwas geschehen kann, sondern man muss versuchen, diese Restrisiken zu minimieren."

Autorin

Thorben Becker vom BUND, dem Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, ist da grundsätzlich anderer Auffassung.

Take 23 (Thorben Becker)

"Die Erkenntnis, dass in einem hoch technisierten Land wie Japan eine Atomkatastrophe passieren kann, die eigentlich nicht hätte passieren dürfen von dem Selbstverständnis und von der Genehmigung der Anlagen her, das ist aus unserer Sicht ein Grund, der mehr als gerechtfertigt auch zu einer neuen Sicherheitsbewertung führen muss, eigentlich."

Autorin

Der BUND war, neben anderen Verbänden, vom Bundesverfassungsgericht zu einer Stellungnahme gebeten worden. So wurden zum Beispiel auch Greenpeace, das Deutsche Atomforum, der Bundesverband der Deutschen Industrie oder der Deutsche Anwaltverein gefragt.

Thorben Becker ist Jurist und beim BUND Energiereferent. Er hält es für unwahrscheinlich, dass die Energieversorgungsunternehmen mit ihrer Verfassungsbeschwerde Erfolg haben werden. Er ist davon überzeugt, dass die 13. Novelle des Atomgesetzes sehr sinnvoll war.

Take 24 (Thorben Becker)

"Wir sind eigentlich der Meinung, dass mit dem, was in Deutschland passiert, möglicherweise auch durchaus ein Vorbild entstehen kann, weil gezeigt wird, dass ein hochindustrialisiertes Land wie Deutschland aus der Atomenergie aussteigen kann. ((Das kann perspektivisch auch für Japan ein wichtiges Vorbild sein, wo die jetzige Regierung zwar alle Atomkraftwerke wieder ans Netz nehmen will, aber davon noch weit entfernt ist.)) Und insofern könnte das Modell, was in Deutschland vielleicht umgesetzt wird, dann durchaus auch ein Vorbild sein für andere Länder, die dem dann auch hoffentlich mehr und mehr folgen können."

Autorin

Wie auch immer das Bundesverfassungsgericht über die Verfassungsbeschwerde der Energieversorgungsunternehmen entscheidet, es bleibt in Deutschland beim Ausstieg aus der Atomenergie. Ganz so, wie es Bundeskanzlerin Angela Merkel bereits in ihrer Regierungserklärung vom 9. Juni 2011 sagte: Die acht ältesten Kernkraftwerke werden nicht wieder ans Netz gehen.

Take 25 (Angela Merkel)

"Für die Stilllegung der weiteren Kernkraftwerke haben wir einen Stufenplan beschlossen. Danach wird 2015, 2017 und 2019 jeweils ein Kraftwerk vom Netz gehen. Dann folgen bis 2021 drei weitere Kraftwerke. Die drei neuesten Anlagen können noch ein Jahr länger laufen: bis Ende 2022."
