

Aktuelle Fragen der Finanzierung des Atomausstiegs

Rechtsanwältin Dr. Cornelia Ziehm

Fachworkshop in Hannover, 20. April 2018

Ausgangslage: Endlagerung

- Die Errichtung atomarer Endlager war und ist auf Grund des besonderen Gefährdungspotentials der radioaktiven Abfälle und der erforderlichen langen Zeiträume staatliche Aufgabe (§ 9a Abs. 3 S. 1 AtG).
- Den Staat trifft (bzw. traf) dabei „nur“ die Erfüllungsverantwortung, die Finanzierungsverantwortung liegt (bzw. lag) – nach ihren jeweiligen Anteilen - bei den Verursachern der radioaktiven Abfälle (§§ 21a, b AtG, § 21 StandAG).

Ausgangslage: Stilllegung und Rückbau der Anlagen, Verpackung der Abfälle

- Für die gesamte Abwicklung und Finanzierung der Bereiche Stilllegung und Abbau der Anlagen sowie die fachgerechte Verpackung der radioaktiven Abfälle waren und sind die AKW-Betreiber verantwortlich.
- Erfüllungs- und Finanzierungsverantwortung fielen und fallen zusammen.

Verpflichtung zur Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge

- Der Staat ist insgesamt zur Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge für Stilllegung und Rückbau der AKWs, die fachgerechte Verpackung und die geordnete Beseitigung der radioaktiven Abfälle verpflichtet.
- Die von den AKW-Betreibern gemäß § 249 HGB gebildeten handelsrechtlichen Rückstellungen waren und sind nicht insolvenzfest und nicht gegen gesellschaftsrechtliche Umstrukturierungen geschützt.

Entsorgungsfondsgesetz

- auf Grundlage der Empfehlungen der „Kommission zur Überprüfung der Finanzierung des Kernenergieausstiegs“ (KFK) vom April 2016 erarbeitet, im Juni 2017 in Kraft getreten,
- ergänzt durch die VO „über die Vereinnahmung von Zahlungen nach dem EntsorgungsfondsG“ (EntsorgFondsGZVO) sowie das „G zur Regelung des Übergangs der Finanzierungs- und Handlungspflichten für die Entsorgung radioaktiver Abfälle der Betreiber von Kernkraftwerken“ (EntsorgungsübergangsG).

EntsorgFondsG

- Regelt die Errichtung eines ör Fonds (Entsorgungsfonds) in der Rechtsform einer ör Stiftung,
- in den die Betreiber bis 1.7.2017 den in Anhang 2 des EntsorgFondsG genannten Grundbetrag in Barmitteln einzahlen mussten (§ 7 Abs. 2).

Nachschusspflicht

- § 8 Abs. 2 EntsorgFondsG sieht dem Grunde nach eine Nachschusspflicht der Betreiber vor: Drohen die dem Fonds zur Verfügung stehenden Mittel innerhalb der jeweils nächsten zehn Jahre nicht auszureichen, um die durch den Fonds nach § 10 zu erstattenden Kosten zu decken, so fordert das BAFA von dem Einzahlenden die Einzahlung eines Nachschusses im erforderlichen Umfang.
- Nachhaftung nach NachhaftungsG.

Enthftung der Betreiber

- Aber: Die Nachschusspflicht der Betreiber kann von diesem optional beendet werden, indem sie bis spätestens 31.12.2022 einen Risikoaufschlag in Höhe von 35,47 % des Rückstellungsbetrags in den Fonds einmalig einzahlen (§ 7 Abs. 3 EntsorgFondsG).
- Damit endet dann auch Nachhaftung der herrschenden Unternehmen.

Ratenzahlung

- Eine Einzahlung der Rückstellungen in Raten ist möglich, wenn die Betreiber zugleich für die Zahlung des Risikoaufschlags optieren und eine entsprechende Sicherheitsleistung in Höhe des Gesamtbetrags anbieten (§ 7 Abs. 4 EntsorgFondsG).

Kernkraftwerk		Grundbetrag	35,47 Prozent*	Gesamtbetrag
		EUR (1)	EUR (2)	EUR (1)+(2)
Kernkraftwerk Gundremmingen A	KRB A	180 462 760	64 001 328	244 464 088
Kernkraftwerk Obrigheim	KWO	305 049 656	108 186 215	413 235 871
Kernkraftwerk Würgassen	KWW	365 304 281	129 555 588	494 859 869
Kernkraftwerk Stade	KKS	404 296 273	143 384 143	547 680 416
Kernkraftwerk Biblis A	KWB A	906 441 239	321 470 440	1 227 911 679
Kernkraftwerk Biblis B	KWB B	979 099 573	347 238 802	1 326 338 375
Kernkraftwerk Philippsburg 1	KKP 1	678 670 670	240 691 342	919 362 012
Kernkraftwerk Philippsburg 2	KKP 2	994 290 682	352 626 347	1 346 917 029
Kernkraftwerk Brunsbüttel	KKB	678 811 079	240 741 138	919 552 217
Kernkraftwerk Neckarwestheim 1	GKN 1	609 939 458	216 315 738	826 255 196
Kernkraftwerk Unterweser	KKU	1 043 788 691	370 180 873	1 413 969 564
Kernkraftwerk Krümmel	KKK	1 003 223 216	355 794 280	1 359 017 496
Kernkraftwerk Isar 1	KKI 1	672 667 592	238 562 344	911 229 936
Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich	KMK	399 611 374	141 722 638	541 334 012
Kernkraftwerk Grafenrheinfeld	KKG	1 040 515 194	369 019 923	1 409 535 117
Kernkraftwerk Grohnde	KWG	1 079 587 631	382 877 009	1 462 464 640
Kernkraftwerk Brokdorf	KBR	1 079 567 213	382 869 768	1 462 436 981
Kernkraftwerk Gundremmingen B	KRB B	975 110 630	345 824 119	1 320 934 749
Kernkraftwerk Gundremmingen C	KRB C	1 001 112 021	355 045 542	1 356 157 563
Kernkraftwerk Isar 2	KKI 2	989 138 467	350 799 108	1 339 937 575
Kernkraftwerk Neckarwestheim 2	GKN 2	925 117 556	328 094 017	1 253 211 573
Kernkraftwerk Emsland	KKE	1 127 492 508	399 866 529	1 527 359 037
Kernkraftwerk Lingen	KWL	48 961 394	17 364 215	66 325 609
Versuchsatomkraftwerk Kahl	VAK	33 888 524	12 018 605	45 907 129
Mehrzweckforschungsreaktor Karlsruhe	MZFR	7 402 837	2 625 425	10 028 262
Summe		17 529 550 519	6 216 875 476	23 746 425 995

Vereinbarkeit mit Verursacherprinzip?

- Es spricht Einiges dafür, dass die Summe von 23,75 Mrd. Euro nicht ausreichen wird, die Kosten für die Zwischenlagerung, die Suche und Errichtung eines Endlagers für hochradioaktive Abfälle sowie für den Betrieb der Endlager zu decken.
- Die Möglichkeit der Enthftung der Unternehmen im Hinblick auf Zwischen- und Endlagerung zu einem Zeitpunkt, in dem die über Jahrzehnte und in Jahrzehnten anfallenden Kosten nur ansatzweise bezifferbar sind, konterkariert das Verursacherprinzip.

Aktuelle Fragen?

- Gesellschaftliche Kontrolle der Anlagepolitik der Entsorgungsfonds?
- Zukunftsweisende ökologisch und ethisch vertretbare Anlagerichtlinien?

Keine Sicherung der Rückstellungen für Stilllegung, Rückbau und Verpackung

- Für Stilllegung und Rückbau der AKWs sowie die Verpackung der radioaktiven Abfälle ist unverändert das System der „bloßen“ handelsrechtlichen Rückstellungen nach §§ 249 ff. HGB maßgeblich.

Zusätzlich: a) Staatlicher Auskunftsanspruch

- Durch das „G zur Transparenz über die Kosten Stilllegung und des Abbaus der Kernkraftwerke sowie der Verpackung radioaktiver Abfälle“ (TransparenzG) vom 27.1. 2017 wurden Transparenzanforderungen an die Betreiber sowie ein Auskunftsrecht des BAFA normiert.
- Die aktuell im Entwurf vorliegende „Rückbaurückstellungs-TransparenzV“ soll in Ausfüllung des TransparenzG die Art und Weise der Auskunftserteilung konkretisieren.

Zusätzlich: b) Nachhaftung

- Das „G zur Nachhaftung für Abbau- und Entsorgungskosten im Kernenergiebereich“ (NachhaftungsG) vom 27.1.2017 schafft die Begrenzung der Nachhaftung der herrschenden Unternehmen ab.
- Eine Inanspruchnahme eines herrschenden Unternehmens setzt eine ernsthafte und endgültige Zahlungsverweigerung eines Betreibers, dessen Zahlungseinstellung, drohende Zahlungsunfähigkeit, Zahlungsunfähigkeit oder Überschuldung oder sonstige besondere Umstände voraus, die die Inanspruchnahme eines herrschenden Unternehmens rechtfertigen.

Zwar: Verbesserungen

- Mit dem TransparenzG soll dem Bund zwar Klarheit darüber verschafft werden, inwieweit die künftigen Ausgaben für Stilllegung und Abbau der Anlagen sowie für die Verpackung radioaktiver Abfälle der Höhe nach gedeckt sind und ob die vorgesehenen Mittel zum benötigten Zeitpunkt liquide vorliegen werden.
- Mit dem NachhaftungsG wurde zwar immerhin die Begrenzung der Nachhaftung der Mutterkonzerne abgeschafft. Im Falle der Insolvenz eines Mutterkonzerns bestünde aber weiterhin keine Sicherheit.

Aber: Keine dauerhafte Sicherung

- Die Finanzierungsvorsorge für Stilllegung und Rückbau der Anlagen sowie die fachgerechte Verpackung ist nicht gesichert.
- In anderen Bereichen (weniger) risikorelevanter Tätigkeiten sind spezielle Sicherungsvorschriften zur Gewährleistung der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Pflichten selbstverständlich (z.B. § 12 Abs. 1 BImSchG oder § 18 DeponieV).

Weitere aktuelle Fragen der Finanzierung?

- Konsequenzen aus dem Urteil des BVerfG vom 6.12.2016 zur weitgehenden Verfassungsmäßigkeit des Atomausstieg und zur Notwendigkeit von Entschädigungen in zwei Einzelfällen?

Exkurs: Export sog. Defektstäbe von Brunsbüttel nach Schweden

- Erforderliche Genehmigungen:
- Beförderungsgenehmigung, die den Transport von Brennelementen von Brunsbüttel zur deutsch-dänischen Grenze ermöglicht (§ 4 Abs. 1, 2 AtG) sowie
- Ausfuhrgenehmigung für die grenzüberschreitende Verbringung der Brennelemente aus Deutschland nach Schweden (§ 3 Abs. 1 AtG).

Beförderungsgenehmigung

- § 4 Abs. 2 AtG stellt ausschließlich auf den Beförderungsvorgang und dessen Sicherheit, nicht aber auf die spätere Verwendung der zu befördernden Kernbrennstoffe ab. Ein „Einfallstor“ für die Berücksichtigung von Umständen außerhalb des Beförderungsvorgangs bietet § 4 AtG nicht.

Ausfuhrgenehmigung

Die Ausfuhrgenehmigung ist gemäß § 3 Abs. 3 Nr. 2, § 22 Abs. 1 AtG vom BAFA zu erteilen, wenn

- keine Tatsachen vorliegen, aus denen sich Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Ausführers ergeben, und
- gewährleistet ist, dass die auszuführenden Kernbrennstoffe nicht in einer die internationalen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet der Kernenergie oder die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdenden Weise verwendet werden.

§ 1 Abs. 2 StandAG

- „Zur Erreichung dieses Ziels werden zwischen der Bundesrepublik Deutschland und anderen Staaten keine Abkommen geschlossen, mit denen nach den Bestimmungen der Richtlinie 2011/70/EURATOM eine Verbringung radioaktiver Abfälle einschließlich abgebrannter Brennelemente zum Zweck der Endlagerung außerhalb Deutschlands ermöglicht würde.“

Exportverbot aus Zusammenschau AtG mit StandAG?

- StandAG enthält kein umfassendes Exportverbot.
- Gefährdung des Ziels des StandAG durch Export der Defektstäbe?
- Anhaltspunkte dafür, dass Forschungszweck nicht der eigentliche Zweck der Verbringung?

Vielen Dank fürs Zuhören!

Kontakt: Rechtsanwaeltin-ziehm@posteo.de