

Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge für die Atommüllagerung

Rechtsanwältin Dr. Cornelia Ziehm

Rechtsanwaeltin-ziehm@posteo.de

Hannover, 23. Oktober 2015

Verursacherprinzip

- Die Atomkraftwerksbetreiber haben dafür zu sorgen, dass die radioaktiven Abfälle sowie die beim Rückbau von Atomkraftwerken anfallenden Anlagenteile „geordnet beseitigt“ werden (§ 9a Abs. 1 AtG).
- Sie müssen ihre radioaktiven Abfälle an eine Bundesanlage zur Endlagerung radioaktiver Abfälle abliefern (§ 9a Abs. 2 S. 1 AtG).
- Sie unterliegen entsprechenden Kostentragungspflichten (§§ 21a, 21b AtG, § 21 StandAG).

Verursacherprinzip

- Diese aus dem Verursacherprinzip resultierenden öffentlich-rechtlichen Pflichten der Unternehmen im Hinblick auf den Rückbau ihrer Anlagen und die Entsorgung der radioaktiven Abfälle einschließlich Suche, Errichtung, Betrieb und Schließung atomarer Endlager sind dauerhaft zu verwirklichen.
- Das bedeutet auch: Sie müssen im System der finanziellen Rückbau- und Entsorgungsvorsorge eine vollumfängliche Entsprechung finden.

Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge

Der Staat muss die Finanzierungsvorsorge für den Rückbau von Atomkraftwerken und für die Entsorgung der radioaktiven Abfälle sicherstellen:

- Schutzpflichten aus Art. 2 Abs. 2 GG (Leben und Gesundheit), Art. 14 Abs. 1 GG (Eigentum)
- Art. 20a GG (Staatsziel Umweltschutz)
- Unionsrechtliche Verpflichtung aus Art. 9 der europäischen Entsorgungsrichtlinie 2011/70/Euratom

Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge

- Das Verursacherprinzip ist dauerhaft zu verwirklichen:
- Kostenlasten, die nicht aus der Sphäre der Allgemeinheit stammen, sind nicht von den öffentlichen Haushalten zu tragen.
- Der Staat ist vielmehr verpflichtet, die öffentlichen Haushalte zu schonen.

Rückstellungen nicht insolvenzfest

- Der Staat darf es daher nicht länger beim System der nicht insolvenzfesten und nicht gegen gesellschaftsrechtliche Umstrukturierungen geschützten Rückstellungen der Atomkraftwerke betreibenden Unternehmen belassen.
- Für andere Bereiche des Umweltrechts, wie zum Beispiel das Abfall- und Deponierecht, ist das seit Langem höchstrichterlich anerkannt.

Finanzierungsvorsorge nicht verhandelbar

Die Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge dient der Durchsetzung der den Atomkraftwerksbetreibern obliegenden öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen, das bedeutet:

- Sie ist nicht verhandelbar.
- Und sie ein herausragender Belang des Allgemeinwohls, der auch etwaige Eingriffe in die wirtschaftliche Dispositionsfreiheit der Verursacher rechtfertigt.

Höhe der Finanzierungsvorsorge

- Ebenso wenig wie hinsichtlich des „Ob“ der Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge besteht im Hinblick auf die Höhe der sicherzustellenden Finanzierungsvorsorge ein Ermessen.
- Die Höhe der Finanzierungsvorsorge bemisst sich dabei nicht nach der Höhe der von den Unternehmen gebildeten Rückstellungen oder ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, sondern nach begründeten staatlichen Kostenschätzungen unter Einbeziehung aller insoweit maßgeblichen Posten und der den Rückstellungen der Unternehmen zugrundeliegenden Kalkulationen.

Öffentlich-rechtlicher Fonds

- Die Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge sollte durch die gesetzliche Einrichtung eines öffentlich-rechtlichen Fonds erfolgen, in den die betrieblichen Rückstellungen der Unternehmen überführt werden.
- Es spricht Vieles dafür, die Finanzierungsvorsorge für den Rückbau der Atomkraftwerke und die Entsorgung der radioaktiven Abfälle einheitlich in einem öffentlich-rechtlichen Fonds umzusetzen.

Vertrauensschutz

- Der Einrichtung und Ausstattung eines öffentlich-rechtlichen Fonds steht kein verfassungsrechtlich relevanter Vertrauensschutz entgegen.
- Es handelt sich um eine so genannte unechte Rückwirkung.

Art. 14 Abs. 1 GG

- Der Schutz des Vermögens ist bereits nicht vom Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 GG umfasst. Im Übrigen handelt es sich bei den gebildeten Rückstellungen – im Unterschied zu Rücklagen – um Fremdkapital und nicht um Eigenkapital der Unternehmen.
- Die Einrichtung und Ausstattung eines öffentlich-rechtlichen Fonds hat auch keine „erdrosselnde Wirkung“.

Art. 12 GG

- Die Durchsetzung des Verursacherprinzips zum Ausschluss von Kostenlasten für die öffentlichen Haushalte und mithin die Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge für den Rückbau der Atomkraftwerke und die Entsorgung radioaktiver Abfälle sind vernünftige Gemeinwohlgründe.
- Ein etwaiger Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit wäre deshalb jedenfalls gerechtfertigt.
- Er kann durch angemessene Übergangsfristen und eine schrittweise Ausstattung des Fonds auch verhältnismäßig ausgestaltet werden.

Art. 3 Abs. 1 GG

- Es liegt auch kein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 GG vor.
- Die Gewährleistung der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Pflichten durch eine insolvenzfeste und gegen Umstrukturierungen geschützte Finanzierungsvorsorge wird auch in anderen (weniger) risikorelevanten Bereichen des Umweltrechts verlangt.

RAG-Stiftung kein Vorbild

- Bei der Sicherstellung der Finanzierungsvorsorge für den Rückbau der Atomkraftwerke und die Entsorgung der radioaktiven Abfälle geht es nicht um die Absicherung von so genannten Ewigkeitslasten.
- Die privatrechtliche RAG-Stiftung zur Deckung von „Ewigkeitskosten“ des Steinkohlebergbaus sichert zudem die dauerhafte Verwirklichung des Verursacherprinzips tatsächlich gar nicht ab. Bergschäden sind nicht umfasst.
- Die RAG-Stiftung basiert ausschließlich auf privaten Kostenschätzungen.
- Und: Wo ist die „Evonik der Atomindustrie“?