



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 58 Dezember 2012

**Zur Verfassungsbeschwerde der E.ON Kernkraftwerk GmbH (1 BvR 2821/11),
der RWE Power AG (1 BvR 321/12) und der Kernkraftwerk Krümmel
GmbH & Co oHG und Vattenfall Europe Nuclear Energy (1 BvR 1456/12)
gegen „Atomausstieg“**

Mitglieder des Verfassungsrechtsausschusses

RA Prof. Dr. Christian Kirchberg, Vorsitzender
RA und Notar Dr. Wolfgang Kuhla
RA Prof. Dr. Christofer Lenz
RA Dr. Michael Moeskes
RA Prof. Dr. Michael Quaas (Berichterstatter)
RA Dr. Gerhard Strate
RA und Notar Prof. Dr. Bernhard Stür

RA Frank Johnigk, Bundesrechtsanwaltskammer

Inhalt

A. Sachverhalt	3
I. Die 13. AtG-Novelle: der „Ausstieg vom Ausstieg“	3
1. AtAG 2002	3
2. 11. und 12. AtG-Novellen	4
3. 13. AtG-Novelle	5
II. Die Beschwerdeführer (Bf.)	5
1. E.ON	5
2. RWE	6
3. Vattenfall	6
B. Rechtslage	6
I. Zulässigkeit	6
1. Vattenfall als Tochterunternehmen des schwedischen Staates	7
2. Keine Grundrechtsberechtigung von Vattenfall	7
II. Die in Betracht kommenden Grundrechte und ihr Verhältnis zueinander	8
1. Mögliche Grundrechte	8
2. Verhältnis der Grundrechte	8
3. Anwendung	10
III. Art. 14 GG	12
1. Schutzbereich	12
2. Hilfsweise: Abgrenzung zur Enteignung	15
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	16
IV. Art. 12 Abs. 1 GG	22
1. Schutzbereich	22
2. Eingriff	22
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	23
IV. Art. 3 Abs. 1 GG	24
1. Maßstab	24
2. Ungleichbehandlung	24
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	25
C. Ergebnis	27

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit zurzeit rund 159.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Verfassungsbeschwerden der drei Kernkraftwerksbetreiber E.ON, RWE und Vattenfall richten sich gegen die 13. AtG-Novelle 2011, mit der der vorzeitige Ausstieg aus der Atomenergie beschlossen wurde. Sie sind nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer zurückzuweisen:

A. Sachverhalt

Der den Verfassungsbeschwerden (**VB**) zu Grunde liegende Sachverhalt stellt sich zusammengefasst wie folgt dar:

I.

Die 13. AtG-Novelle: der „Ausstieg vom Ausstieg“

Gegenstand der VB ist die **13. AtG-Novelle 2011** (13. Gesetz zur Änderung des AtG vom 31.07.2011 – BGBl. S. 1704), die vor dem Hintergrund des 2002 beschlossenen „Atomausstiegsgesetzes“ (Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität vom 22. April 2002 – BGBl. I S. 1351- **AtAG 2002**) eine Korrektur der wenige Monate zuvor beschlossenen 11. AtG-Novelle (11. Gesetz zur Änderung der AtG vom 08.12.2010) zu Lasten der Beschwerdeführer Bf. vornimmt:

1. AtAG 2002

Mit dem AtAG 2002 wurde in der deutschen Atompolitik eine **radikale Kursänderung** herbeigeführt:

- a) Zuvor waren seit Inkrafttreten des AtG im Jahr 1959 die gem. § 7 Abs. 1 und 2 AtG für deutsche Kernkraftwerke (**KKW**) erteilten Errichtungs- und Betriebsgenehmigungen **weder zeitlich befristet noch** auf die Produktion einer bestimmten **Elektrizitätsmenge beschränkt**. Hintergrund eines solchen – noch heute bestehenden (§ 17 Abs. 1 Satz 4 AtG) - **Befristungsverbots** war der Wille des Gesetzgebers, das hohe Investitionsrisiko bei Bau und Betrieb von KKW's angemessen abzusichern.
- b) Formal blieb auch nach Inkrafttreten des AtAG das AtG ein – wie es in der Überschrift heißt - „Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren“. Mit § 7 Abs. 1 Satz 2 AtAG wurde indessen erstmals das **Verbot** für die **Errichtung** und den Betrieb von **KKW's** eingeführt. Zielsetzung des AtAG ist nunmehr der **Ausstieg** aus der wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie. **Vorangegangen** war ein **Konsens**, mit dem die Bundesregierung und die die vier Kernkraftwerke betreibenden Energieversorgungsunternehmen (**EVU**) – damals wie heute RWE, E.ON, EnBW und Vattenfall -, in einer **Vereinbarung** vom 14.06.2000/11.06.2001 ihren Willen erklärten, „die Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität geordnet zu beenden“.
- c) Auf diese Vereinbarung gestützt, wurde der Atomausstieg dadurch herbeigeführt, dass den be-

triebenen KKW's jeweils unterschiedliche „Reststrommengen“ (**RStM**) in Anlage 3 AtG, ausgedrückt in Terrawattstunden (TWh) zugewiesen wurden. Darüber hinaus wurde – wie ausgeführt – die Genehmigung neuer KKW's ausgeschlossen.

- d) **Kalkulationsgrundlage** für den **Ausstieg** und die Berechnung der erforderlichen RStM ist eine **Laufzeit** von **32 Jahren** pro KKW. Insoweit wurden die EVU mit den ihnen zugeteilten RStM in die Lage versetzt, während einer solchen „Regellaufzeit“ die KKW zu betreiben, so dass sich die getroffenen Investitionen hinreichend amortisieren können. Das kommt mit der in § 7 Abs. 1 b AtG vorgesehenen Möglichkeit zum Ausdruck, **RStM** auf ein anderes Kraftwerk zu **übertragen**. Die Vorschrift ermöglicht, dass „betriebs- und volkswirtschaftlich günstigste Restlaufzeiten für die einzelnen Kernkraftwerke vereinbart werden können.“

BT-Drs. 14/6890, S. 16.

- e) Zugleich stellt der Gesetzgeber damit sicher, dass – wie sich ebenfalls aus der damaligen Gesetzesbegründung ergibt – **verfassungsrechtlich** denkbare **Entschädigungsansprüche** von vornherein **ausgeschlossen** sind. Mit der Zuteilung „auskömmlicher“ RStM war die Amortisation getätigter Investitionen sowie eine „angemessene“ Gewinnerzielung bis zu dem Zeitpunkt des Erlöschens der „Berechtigung zum Leistungsbetrieb eines KKW“ garantiert. Die **Leistungsberechtigung erlosch** nach § 7 Abs. 1 a AtG a. F. wenn die dem KKW zugeteilte oder sich auf Grund von Übertragungen nach § 7 Abs. 1 b AtG ergebende **RStM „erzeugt“** ist“. Da eine höhere Entschädigung als für den Betrieb eines KKW gemäß dessen Restlaufzeit erforderlich auf der Grundlage von Art. 14 GG nicht in Betracht kam, hätten denkbare Entschädigungsklagen kein wirtschaftliches Ziel gehabt. Damit waren den vier EVU der Boden für eine gegen das AtAG 2002 geführte VB entzogen.

2. 11. und 12. AtG-Novellen

Die 2009 ins Amt gekommene schwarz-gelbe Bundesregierung beschloss 2010 ein **geändertes Energiekonzept**, das am grundsätzlichen Ausstieg 2002 festhielt, der **Kernenergie** indessen die Funktion einer „**Brückentechnologie**“ auf dem Weg in eine Zukunft der erneuerbaren Energien zudachte. Dazu bedurfte es nach damaliger Auffassung der Bundesregierung einer angemessenen **Laufzeitverlängerung** für die KKW gegenüber dem in der Novelle 2002 vorgesehenen Ausstiegsszenario:

- a) Insoweit wurde durch die am 14.12.2010 in Kraft getretene 11. AtG-Novelle die Laufzeit der KKW um durchschnittlich **12 Jahre** verlängert. Rechtstechnisch erfolgte dies – unter Anknüpfung an die Regelungstechnik der Novelle 2002 – durch Einfügung einer neuen Spalte 4 in Anlage 3 zu § 7 Abs. 1 a AtG, in welcher den KKW nunmehr zusätzliche RStM („**neue RStM**“) anlagenscharf zugewiesen wurden. Die pro Anlage neu definierte Strommenge wurde um insgesamt 1.804.278 TWh erhöht.
- b) Zeitgleich mit der 11. AtG-Novelle trat die **12. AtG-Novelle** in Kraft, die in erster Linie dazu diente, die Richtlinie 2009/871 EURATOM des Rates vom 25. Juni 2009 über einen Gemeinschaftsrahmen für die nukleare Sicherheit kerntechnischer Anlagen umzusetzen.

3. 13. AtG-Novelle

- a) Auslöser der 13. AtG-Novelle ist die dramatische **Atomkatastrophe** in **Fukushima**/Japan, die als Folge eines schweren Seebebens am 11. März 2011, gefolgt von einem Tsunami die japanische Ostküste in weiten Teilen verwüstete. Nachdem die von der Bundesregierung beauftragte Reaktor-Sicherheitskommission (**RSK**) die Ereignisse in Fukushima untersucht und eine ebenfalls von der Bundesregierung einberufene **Ethikkommission** ihre Beurteilung der gesellschaftlichen Tragfähigkeit eines **Restrisikos**, das nach Umweltminister Röttgen „von einer statistischen Minimalgröße zur schrecklichen Realität gereift war“ (FAZ vom 20.03.2011, S. 7), abgegeben hatte, haben Bundestag und Bundesregierung mit der 13. AtG-Novelle die Konsequenzen aus dem Reaktorunglück in Fukushima gezogen. Das **Ziel** der 13. AtG-Novelle ist nach der Gesetzesbegründung, die „**zivile Nutzung** der Kernenergie zum **frühestmöglichen Zeitpunkt zu beenden**“.

BT-Drs. 17/6070, S. 1.

- b) Hierzu trifft die Novelle **zwei** wesentliche **Regelungen**:

aa) Zum einen werden die im Herbst 2010 durch die 11. AtG-Novelle in Spalte 4 zur Anlage 3 eingefügten zusätzlichen RStM (**neue RStM**) **gestrichen**. Damit entfiel die Laufzeitverlängerung, der status Quo 2002 wurde wiederhergestellt.

bb) Darüber hinaus wurde die **Berechtigung** der einzelnen AKW zum **Leistungsbetrieb zeitlich befristet**. Für die sieben KKWs und das KKW Krümel erlischt mit Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle die Berechtigung zum Leistungsbetrieb. Die Genehmigung der drei jüngsten Anlagen erlöschen spätestens im Jahr 2022; für die übrigen sechs Anlagen erlöschen sie zeitlich gestaffelt bis spätestens 2015/2017/2019/2021 (vgl. § 7 Abs. 1 a AtG).

- c) **Unangetastet** durch die 13. AtG-Novelle blieb also der „**Besitzstand 2002**“. Unangetastet blieb auch die Übertragung der RStM bei Beachtung der jeweiligen Endzeitpunkte. Begründet wurde dies – wie schon bei dem AtAG 2002-, mit der Regellaufzeit von KKWs von 32 Jahren.

Der **31.12.2022** bildet damit das **Enddatum** für die Beendigung der friedlichen Nutzung der Kernenergie zur **Stromerzeugung** in Deutschland.

II. Die Beschwerdeführer (Bf.)

Von den vier EVUs, die in der Bundesrepublik KKWs betreiben, sind drei Bf.:

1. E.ON

E.ON führt die VB über die **E.ON Kernkraft GmbH**, die Eigentümerin der KKW Isar 1, Unterweser und Grafenrheinfeld, Miteigentümerin des KKW Isar 2 und hinsichtlich weiterer sieben KKW Gesellschafterin der Betreibergesellschaft ist, die ihrerseits Eigentümerin des jeweiligen KKW ist. E.ON ist zugleich

Inhaberin von atomrechtlichen Genehmigungen gem. § 7 Abs. 1 AtG.

2. RWE

RWE führt die VB über die **RWE Power AG** als Eigentümerin der KKW Biblis A und B. RWE ist zugleich Inhaberin der Betriebsgenehmigungen für die Blöcke A und B des KKW Biblis und Inhaberin des Kontingents von RStM am KKW Mülheim-Kärlich. Darüber hinaus führt die RWE die VB als Gesellschafterin der Betreibergesellschaften für die KKW Grundremmingen B und C sowie das KKW Emsland.

3. Vattenfall

Vattenfall führt die VB über die **Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co KG** und die **Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH**:

- a) Die **KKW Krümmel GmbH & Co oHG** ist Inhaberin der Betriebsgenehmigung für das KKW Krümmel. Das KKW selbst wird von der Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH betrieben, die zugleich geschäftsführende Gesellschafterin der Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co oHG ist.

50 % der Geschäftsanteile der Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co oHG werden von der Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH gehalten. Die anderen 50 % hält E.ON.

- b) **Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH** befindet sich zu 100 % im Besitz der Vattenfall Europe AG mit Sitz in Berlin, die wiederum zu 100 % der Vattenfall AB mit Sitz in Stockholm und diese zu 100 % dem **schwedischen Staat** als **alleinigem Anteilseigner** gehören.

B. Rechtslage

Die VB Vattenfall ist unzulässig (I.). Selbst wenn sie zulässig wäre, ist sie – wie die VB E.ON und RWE – jedenfalls unbegründet. Die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle sind rechtmäßig und verletzen die Bf. nicht in ihren Grundrechten:

I. Zulässigkeit

Die VB Vattenfall ist unzulässig, weil sich die Bf. nicht auf die Verletzung eines Grundrechts berufen kann. Der persönliche Schutzbereich der in Betracht kommenden Grundrechte aus Art. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 und 3 Abs. 1 GG ist nicht eröffnet:

1. Vattenfall als Tochterunternehmen des schwedischen Staates

Sowohl die Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co oHG wie Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH sind als **Tochterunternehmen** des **schwedischen Staates** anzusehen. Dies folgt daraus, dass der schwedische Staat 100 % der Anteile der Vattenfall AB mit Sitz in Stockholm hat, die ihrerseits 100 % der Anteile von Vattenfall Europe AG mit Sitz in Berlin besitzt und Vattenfall Europe AG geschäftsführende Gesellschafterin der Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co oHG ist und zugleich 50 % der Anteile dieser Gesellschaft hält. In einem solchen Fall ist von einem **beherrschenden Einfluss** und einer beherrschenden Stellung des **Staates** in den Unternehmen auszugehen, in denen die öffentliche Hand die **Mehrheit des gezeichneten Kapitals** besitzt.

BVerfG, NJW 1990, 1873; NVWZ 2009, 1282; NJW 2011, 1201; Huber in: von Mangoldt/Klein/Stark, GG, 6.Aufl. 2010, Art. 19 Rn. 285 f; Bruch/Greve, DÖV 2011, 794 (796).

2. Keine Grundrechtsberechtigung von Vattenfall

In Bezug auf die Vattenfall Europe AG, die 100 % die Gesellschaftsanteile der Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH hält, hat das Bundesverfassungsgericht die Grundrechtsberechtigung von Vattenfall ausdrücklich offen gelassen.

BVerfG NVwZ 2010, 373 (374).

Sie ist nach Auffassung des Verfassungsrechtsausschusses der Bundesrechtsanwaltskammer zu verneinen:

a) Art. 12 Abs. 1 GG

Das liegt für eine Berufung auf **Art. 12 Abs. 1 GG** auf der Hand, da es sich bei dem Grundrecht der Berufsfreiheit um ein „**Deutschen**“-**Grundrecht** handelt.

Davon scheint auch die VB Vattenfall auszugehen, da in ihr mit keinem Wort Art. 12 Abs. 1 GG als gerügt geltend gemacht wird.

b) Art. 3 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG

Vattenfall kann sich indessen auch nicht auf eine Verletzung der Grundrechte aus Art. 3 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG berufen. Der persönliche Schutzbereich dieser Grundsätze ist **nicht über Art. 19 Abs. 3 GG** eröffnet, der für inländische juristische Personen des Privatrechts diesen Weg nur dann geht, „soweit das Grundrecht seinem Wesen nach auf diese anwendbar ist“:

aa) Eine Grundrechtsberechtigung juristischer Personen des Privatrechts, bei denen der Staat eine beherrschende Stellung einnimmt, wird zu Recht mit Rücksicht auf Sinn und Zweck von Art. 19 Abs. 3 GG verneint. Es ist mit dem Wesen der Grundrechte unvereinbar, wenn der Staat gleich-

zeitig Grundrechtsberechtigter und Grundrechtsverpflichteter ist (sog. **Konfusionsargument**).

BVerfGE 45, 63 (80); Sodan in: Sodan, GG, 2. Aufl., Art. 19 Rn. 23 m.w. Nw.

Der Staat kann sich mithin durch die Gründung einer juristischen Person des Privatrechts nicht der eigenen Grundrechtsbindung entziehen und hierdurch mittelbar eine eigene Grundrechtsfähigkeit erwerben.

BVerfGE 45, 63, (80), BVerfG NJW 2011, 1201.

bb) Mit Rücksicht darauf kommt eine Grundrechtsberechtigung von Vattenfall auch nicht deshalb in Betracht, weil es sich nicht um den „deutschen“, sondern den **schwedischen Staat** handelt, dem Vattenfall „gehört“.

Ebenso Bruch/Greve, DÖV 2011, 794 (796); Wallrabenstein, HFR 2011, 109; a. A. Klopfer, DVBl. 2011, 1437 (1439).

Auch dies folgt aus der **Abwehrfunktion der Grundrechte**. Sie schließt es generell aus, eine Grundrechtsberechtigung des Staates anzuerkennen, da der Staat gem. Art. 1 Abs. 3 GG grundrechtsverpflichtet ist. Eine Grundrechtsberechtigung des Staates birgt die Gefahr, dass sich der Staat letztlich seiner Grundrechtsbindung entzieht. Insoweit kann es aber keinen Unterschied machen, ob es sich um einen deutschen oder um einen ausländischen Staat handelt. Der deutsche wie der ausländische Staat kann daher mit einer VB lediglich die Einhaltung prozessualer Grundrechtsgarantien rügen.

BVerfG, NJW 2006, 2907 (2908) – Argentinien –

II.

Die in Betracht kommenden Grundrechte und ihr Verhältnis zueinander

1. Mögliche Grundrechte

Mit der VB gerügt und in Betracht kommen die Grundrechte der Bf. aus Art. 14 GG (**Eigentum**), Art. 12 Abs. 1 GG (**Berufsfreiheit**) und Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichheitssatz). Darüber hinaus wird als verletzt angesehen das Prinzip des **Vertrauensschutzes**, das seine grundrechtliche Fundierung in Art. 14 GG oder als Maßstab des Prinzips der Rechtsstaatlichkeit in Art. 20 Abs. 3 GG hat.

2. Verhältnis der Grundrechte

Das **Verhältnis** der Grundrechte zueinander, insbesondere der aus Art. 12 und 14 GG, bildet ein **Kernproblem** der **VB** und bestimmt maßgebend nicht nur die Prüfungsreihenfolge, sondern auch den Erfolg der jeweiligen VB:

a) Art. 12 und 14 GG: Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Für die verfassungsrechtliche Bewertung der 13. AtG-Novelle kommt es zunächst vor dem Hintergrund der gerügten Grundrechtspositionen aus Art. 12 und 14 GG auf die notwendige Differenzierung beider Grundrechte, also ihren **Anwendungsbereich** an:

aa) **Gemeinsam** ist beiden Grundrechten, dass es sich um solche „aus der Hand des Gesetzgebers“, also um sog. **normgeprägte Grundrechte** handelt.

Herzog in: FS für Zeidler, Bd. 2, 1987, 1415 ff; Cornils, Die Ausgestaltung der Grundrechte, 2005; Leisner in Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HdbStR VIII, 2010, § 173 Rn. 69 ff.

(1) **Art. 14 GG** weist nicht nur die Schranken, sondern bereits die **Inhaltsbestimmung** dem **Gesetzgeber** zu. Auch Art. 12 GG ist als **Wirtschaftsgrundrecht** auf **gesetzgeberische Ausgestaltung** angewiesen. Das gilt insbesondere für diejenigen wirtschaftlichen Betätigungsfelder, die durch Gesetz überhaupt erst eröffnet werden. Die wirtschaftliche Nutzung der Kernenergie gehört unzweifelhaft zu diesem Bereich. Ohne gesetzgeberische Ausgestaltung – im AtG – wäre die Nutzung der Kernenergie in Deutschland nicht möglich.

BVerfGE 49, 89; Wallrabenstein, Humboldt Forum Recht (HFR) 2011, 109 Rn. 26.

(2) Sowie beide Grundrechte auf die Ausgestaltung durch den Gesetzgeber angewiesen sind, gilt auch für beide Garantien, dass der **Gesetzgeber** sie **ändern** kann. Für die **Berufsfreiheit** ist dies mit der Regelungsbefugnis für **Berufsbilder** anerkannt.

BVerfGE 13, 97 (106); 75, 246 (265 f); 119, 59 (78); s. a. Gubelt in: von Münch/Kunig, GG, Art. 12, Rn. 13 ff.

Für den **Eigentumsschutz** entspricht dies ebenfalls der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

BVerfGE 100, 226 (243 ff); Bryde in: von Münch/Kunig, Art. 14 Rn. 11, 31 ff.

Insbesondere folgt aus einer grundrechtswidrigen, Art. 14 GG verletzenden **Neuregelung kein Entschädigungsanspruch**.

Bryde in: von Münch/Kunig, a.a.O, Art. 14 Rn. 52: „Überschreitet der eigentumsgestaltende Gesetzgeber die ihm vom GG gezogenen Grenzen, dann verwandelt sich die Regelung nicht in eine (entschädigungspflichtige) Enteignung, sondern sie ist unzulässig“.

bb) Für die – gleichwohl notwendige – **Abgrenzung** der Eigentumsgarantie zur Berufsfreiheit ist darauf abzustellen, ob die Maßnahme (Eingriff) eher die „Freiheit der individuellen Erwerbs- und Leistungsfähigkeit“ begrenzt (dann Art. 12 GG), oder ob die „Innehabung und Verwendung vorhandener Vermögensgüter“ betroffen ist (dann Art. 14 GG).

BVerfGE 30, 292 (335); 84, 133 (157); Jarass in: Jarass/Pieroth, GG, 11. Aufl., Art. 12 Rn. 3.

- (1) Maßgebend ist daher - nach der gängigen Formel -, ob es eher um den „**Erwerb**“ (die Betätigung) oder um das „**Erworbene**“ (das Ergebnis der Betätigung) geht.

BVerfGE 85, 36 (383); 88, 366 (377); Jarass, a.a.O.

- (2) Art. 12 GG schützt die Betätigung, die zum Erwerb führt, während Art. 14 GG das Erworbene losgelöst von der Erwerbsbetätigung erfasst. Bedeutsam ist insoweit, welches Recht als das „sachnähere Grundrecht“ einzustufen ist. Relevant ist der „**Schwerpunkt**“ der **Regelung**.

Jarass, a.a.O.

3. Anwendung

Vor diesem Hintergrund der unterschiedlichen Anwendungsbereiche von Art. 12 und 14 GG liegt es nach Auffassung des Verfassungsrechtsausschusses der BRAK näher, allein Art. 12 Abs. 1 GG für einschlägig zu halten (a). Gleichwohl soll – auch aus Darstellungsgründen – mit der Prüfung von Art. 14 GG gemäß der von den Bf. gewählten Reihenfolge begonnen werden (b).

- a) Maßgebend für die Abgrenzung ist – wie gesagt – der Eingriff, den der Gesetzgeber in die betroffene Rechtsposition vorgenommen hat. Als „**Eingriffsobjekte**“ der in Frage stehenden 13. AtG-Novelle kommen in Betracht das KKW und damit das „Eigentumsrecht“ am eingerichteten und ausgeübten **Gewerbebetrieb** (aa), die „**Berechtigung** zum **Leistungsbetrieb**“ des KKW (bb) und die durch das KKW produzierte **RStM** (cc):

aa) Ein Eingriff in das **KKW**, also das **Anlageeigentum** und den darauf gestützten Gewerbebetrieb kommt nicht in Betracht. Das Eigentum an den Anlagen bleibt unberührt. Inhaltlich begrenzt wird die Betriebsgenehmigung („Berechtigung zum Leistungsbetrieb“) – sei es durch die RStM oder durch die in § 7 Abs. 1 a AtG vorgesehenen Abschalttermine.

bb) Das aber betrifft nur scheinbar „die Lizenz“ und damit das „Erworbene“. Die atomrechtliche **Betriebsgenehmigung** vermittelt kein (privates) „Eigentum“ im Sinn des Art. 14 Abs. 1 GG, sondern ist **öffentlich-rechtlicher Natur**. Nach der Rechtsprechung des BVerfG nehmen öffentlich-rechtliche Genehmigungen nicht an der Eigentumsschutzgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG teil, da originär staatlich gewährte Rechte keine Vermögensposition im Sinn des Art. 14 GG begründen.

BVerfGE 48, 403 (413); 53, 336 (348 ff); 102, 254 (300 ff); Bryde in: von Münch/Kunig, Art. 14 Rn. 30.

Speziell zu der **Betriebsgenehmigung** nach § 7 Abs. 1 AtG führt das BVerfG in der Kalkar-Entscheidung aus, die Befristung enthalte ein „**präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt**“.

BVerfGE 49, 89 (145).

Durch § 7 Abs. 1 Satz 2 AtG ist der Ausstieg aus der Kernenergie angeordnet worden, indem der Betrieb eines KKW einem repressiven Verbot ohne Befreiungsvorbehalt unterliegt. Aus der **vormaligen Betreiberlizenz** ist eine „**Berechtigung zum Leistungsbetrieb**“ gemäß § 7 Abs. 1 a AtG geworden, die durch die 13. AtG-Novelle inhaltlich und zeitlich erheblich begrenzt wurde. Das spricht dagegen, in der öffentlich-rechtlichen „Berechtigung zum Leistungsbetrieb“ eine Regelung „des Eigentums“ zu sehen. **Betroffen** ist der **Erwerbsvorgang** („Leistungsbetrieb“) und nicht das Erworbene.

cc) Entsprechendes gilt für den Eingriff in die für den Erwerbsvorgang maßgebliche **RStM**. Insoweit ist entscheidend, dass mit der 13. AtG-Novelle ausschließlich die durch die 11. AtG-Novelle wenige Monate zuvor zugeteilte „**Neumenge**“ **kassiert** wird, von der die KKW auf Grund der noch ausreichend zur Verfügung stehenden „**Altmenge**“ keinen Gebrauch gemacht haben dürften. Die „**Altmenge**“ ist aber durch die 13. AtG-Novelle nicht betroffen. Auch insoweit zielt der Gesetzgeber mit der 13. AtG-Novelle nicht auf das „Eigentum“ im Sinne erworbener Vermögenspositionen, sondern auf die **wirtschaftliche Betätigung der EVUs**. Sie dürfen nach Ablauf der gesetzlichen Frist keinen Atomstrom mehr produzieren, sondern müssen ihre Stromproduktion auf andere Energieträger umstellen. All dies sind unternehmerische Entscheidungen, die typischerweise der Berufsfreiheit zugeordnet werden.

Wallrabenstein, HFR 2011, 109 Rn. 3.

- b) Wenn im Folgenden gleichwohl mit der Prüfung des Eigentumsschutzes nach Art. 14 Abs. 1 GG begonnen wird, hat dies seinen Grund auch darin, dass nach wie vor die Debatte um die Verfassungsmäßigkeit des „Atomausstiegs“ – wie bereits 2002 – um dessen Vereinbarkeit mit Art. 14 GG geführt wird

Vgl. zu der – freilich akademischen – damaligen Diskussion Denninger, Verfassungsrechtliche Fragen des Ausstiegs aus der Nutzung der Kernenergie zur Stromerzeugung, 2000; Di Fabio, der Ausstieg aus der wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie, 1999; Ossenbühl, Verfassungsrechtliche Fragen eines Ausstiegs aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie, AöR 124, 1999, S. 1 ff; Rossnagel/Roller, Die Beendigung der Kernenergienutzung durch Gesetz, 1998.

und das Schwergewicht auch der heutigen Überlegungen im Schrifttum auf der Vereinbarkeit der 13. AtG-Novelle mit der Bestandsgarantie des Art. 14 GG liegt

Vgl. Cosack/Enders, DVBl. 2011, 1446 ff; Ewer, NVwZ 2011, 1035 ff; Kloepfer, DVBl. 2011, 1437 ff; Sellner/Fellenberg, NVwZ 2011, 1025 ff; de Witt, UPR 2012, 281 ff.

III. Art. 14 GG

Eine Verletzung von Art. 14 Abs. 1 oder Abs. 3 GG durch die 13. AtG-Novelle liegt nicht vor:

1. Schutzbereich

Der sachliche Schutzbereich des Art. 14 GG, der als Eigentum im Sinne des Art. 14 Abs. 1 GG grundsätzlich jedes vom Gesetzgeber gewährte Recht erfasst

BVerfGE 24, 367 (396); 53, 257(290); 58, 300 (336); Kloepfer, DVBl. 2011, 1437, 1438.

ist vorliegend – wie ausgeführt – allenfalls im Hinblick auf die (ersatzlose) „Wegnahme“ der durch die 11. AtG-Novelle gewährte RStM betroffen:

a) Einbeziehung der RStM

Insoweit müsste für diese „Stromerzeugungsmengen“, die in der Übergangsfrist noch produziert werden können, der sachliche Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG eröffnet sein.

Dazu zuletzt Ossenbühl, Eigentumsschutz von Reststrommengen beim Atomausstieg in DÖV 2012, 697 ff.

aa) Für die RStM, die durch das AtG 2002 zugeteilt wurden (**Altmengen**), wurde das in der Literatur überwiegend angenommen.

Huber in: Ossenbühl, (Hrsg.), Deutscher Atomrechtstag 2002, 147 (151); ders. DVBl. 2003, 157 (159); Posser in: ders./Schmans/Müller/Dehn, Atomgesetz, Kommentar zur Novelle 2002, § 7 Abs. 1 a bis d Rn. 131.

bb) Auch das BVerwG ging im Mülheim-Kärlich-Urteil

NVwZ 2009, 921 (923).

von dieser rechtlichen Einordnung aus. Es hatte die Frage zu entscheiden, ob die für das KKW Mülheim-Kärlich ausgewiesenen RStM auch auf andere als in der Fn. zur Anlage 2 des AtG genannte KKWs übertragen werden können. Das wird vom BVerwG bejaht:

„Die Reststrommenge des Kernkraftwerks Mülheim-Kärlich ist nur in dieser inhaltlichen Ausgestaltung von Art. 14 GG geschützt“.

b) Neue RStM

Eine solche **Einordnung** lässt sich indessen für die „**neuen RStM**“, in die durch die 13. AtG-Novelle eingegriffen wurde, **nicht halten**. Öffentlich-rechtliche Rechtspositionen, die auf staatlicher (hier: gesetzlicher) Verleihung beruhen, werden nur ausnahmsweise vom Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG erfasst. Erforderlich ist, dass die Rechtsposition zum einen dem Einzelnen nach Art eines Ausschließlichkeitsrechts zugeordnet wird. Darüber hinaus muss die Rechtsposition im Wesentlichen durch eigene Leistungen des Einzelnen erworben werden.

BVerfGE 18, 393 (397); 48, 403 (413); 53, 257 (289); Wendt in: Sachs, GG, 5. Aufl, 2009, Art. 14 Rn. 28 ff.

aa) Zu diesen eigentumsgeschützten öffentlich-rechtlichen Rechtsstellungen rechnen insbesondere die **sozialversicherungsrechtlichen Positionen**, die auf nicht unerheblichen Eigenleistungen beruhen und der Existenzsicherung dienen.

BVerfGE 69, 272, 311 ff; 100, 1 (33); Wendt, a.a.O., Art. 14 GG, Rn. 34.

bb) Eine vergleichbare Annahme einer durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Rechtsposition scheidet für die durch die 11. AtG-Novelle begründeten „Neu-RStM“ aus.

(1) Zwar werden die RStM individuell für jedes KKW durch Anlage 3 zum AtG festgesetzt, so dass der jeweilige KKW –Betreiber – auch durch Übertragung der RStM – über die darin enthaltenen Vermögenswerte verfügen kann.

(2) Indessen fehlt es insoweit vollkommen am Merkmal der „**eigenen Leistung**“:

(2a) Für die „Altmengen“ wird man möglicherweise noch die Auffassung vertreten können, die Zuteilung dieser RStM erfolge als „Kompensation“ für die durch AtAG 2002 begründete Ausstiegsnotwendigkeit der KKW.

Vorgebeugt wurde damit etwaigen, auf Art. 14 GG gestützten Entschädigungsklagen infolge einer erfolgreich durchgeführten Verfassungsbeschwerde. Auch wenn sich aus dem am 14.06.2000/11.06.2001 geschlossenen Vertrag zwischen der damaligen Bundesregierung und den EVUs keine Rechtsansprüche zu Gunsten der KKW-Betreiber ableiten ließen, stand doch immerhin den RStM gem. Anlage 3 AtAG ein realer Vermögenswert gegenüber.

(2b) Solche „eigenen Leistungen“ der KKW-Betreiber sind indessen für die Begründung der für die 11. AtG-Novelle zugeteilten „**Neumengen**“ nicht ersichtlich. Sie wurden eingeführt, um eine – politisch gewollte - **Laufzeitverlängerung** zu erreichen. Ihre Rechtfertigung ergibt sich somit nicht aus durch Art. 14 GG ggf. begründeten „Erwerbstatbestand“, sondern allein im Hinblick darauf, dass die Kernenergie als „Brückentechnologie“ eine verlängerte Anlagennutzung erforderte. Anders als eigentumsgeschützte Sozialversicherungspositionen, die auf nicht unerheblichen Eigenleistungen beruhen und der Existenzsicherung dienen, fehlt den durch die 11. AtG-Novelle zugeteilten „Neumengen“ jeder Bezug zu einem vermögensrechtlichen Anspruch, der der öffentlich-rechtlichen Rechtsposition zu Grunde liegt und der dem (privaten) Eigentum im Sinn des Art. 14 Abs. 1 GG gleichgestellt werden kann.

Wie hier: Wallrabenstein HFR 2011, 109 (Rn. 37); Kloepfer; DVBl. 2011, 1437 (1445); a. A. de Witt, UPR 2012, 281 (284), ohne dass zwischen Alt- und Neumengen differenziert wird; Ossenbühl, DÖV 2012, 697, 699, der allerdings die Frage der „eigenen Leistung“ nicht problematisiert.

(2c) Dies folgt schon daraus, dass durch das 13. AtG der durch das AtAG **2002** den Betreibern **eingeräumte „Besitzstand“ unangetastet** bleibt. Unter Berücksichtigung der möglichen Übertragung von RStM ist eine Amortisierung der von den Betreibern getätigten Investitionen sichergestellt. Da durch die **Übertragungsmöglichkeit** der RStM nach § 7 Abs. 1 b AtG **auch nach Fristablauf** gem. § 7 Abs. 1 a AtG **tatsächlich gewährleistet** ist, dass die **Strommengen** im Ergebnis **produziert werden können**, **fehlt** es diesbezüglich bereits an einem **„Eingriff“** in die durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützte Rechtsposition.

So zutr. Kloepfer, DVBl. 2011, 1437 (1438)

(2d) Die amtliche Begründung zur 13. AtG-Novelle stuft die Begünstigungen der durch die 11. AtG-Novelle zugeteilten **RStM** daher zu Recht als **„zukünftige Gewinne und bloße Erwerbschancen“** ein, die vom Schutzbereich des Art. 14 GG nicht erfasst seien.

BR-Drs. 17/6070, S. 6.

(2e) Das gilt erst recht im Hinblick auf den Zeitpunkt der Gewährung der RStM durch die 11. AtG-Novelle: Die „Wegnahme“ dieser Vermögensposition erfolgte nur wenige Monate nach ihrer hoheitlichen Zuteilung. Es ist angesichts dieses sehr kurzen Zeitraums unwahrscheinlich, dass die von der Wegnahme betroffenen KKW die ihnen zugeteilten Elektrizitätsmengen bereits produziert haben. Laufzeitenbedingt werden sie sämtlich noch die Stromerzeugung aus den „Altmengen“ betreiben.

(2f) Das gilt jedenfalls für die von den Bf. E.ON und RWE betriebenen KKW: Wie sich aus den umfangreichen Daten und Anlagen, die in der VB Vattenfall vorgelegt wurden, ergibt, werden sämtliche noch im Leistungsbetrieb befindlichen KKW ihre jeweilige RStM bis zu 100 % produzieren können (VB Vattenfall, S. 60 ff [Rn. 121 ff] mit Tabellen 10 ff). Eine Übertragungsmöglichkeit für die RStM kommt frühestens 2019 in Betracht. Da auch dann noch einige KKW der Bf. E.ON und RWE am Netz sind, ist die **100 %ige Ausnutzung** der „Altmengen“ **gewährleistet**. Gegenteiliges wird in den VB E.ON und RWE nicht behauptet.

(2g) Anders stellt sich dies möglicherweise beim **KKW Krümmel** dar, für das die Bf. Vattenfall über keine Übertragungsmöglichkeit verfügt. Das KKW Krümmel ist bereits stillgelegt. Insoweit könnte ein Eingriff in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG gegeben sein. Die Bf. Vattenfall ist indes – wie gezeigt – nicht grundrechtsberechtigt, so dass eine Berufung auf die Verletzung Art. 14 Abs. 1 GG ausscheidet. Nur wenn man dieser Auffassung nicht folgt, liegt – bezogen auf den Bf. Vattenfall – ein **Eingriff** in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG vor. Das wird für die nachfolgende Prüfung – hilfsweise – **unterstellt**.

2. Hilfsweise: Abgrenzung zur Enteignung

Die Bf. behaupten, mit der 13. AtG-Novelle finde eine „**Enteignung**“ ihrer AKW und der in ihnen verkörperten, durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Vermögenswerte statt, deren verfassungsrechtliche Zulässigkeit am Maßstab des Art. 14 Abs. 3 GG zu messen sei. Das trifft nicht zu:

a) Eigenständige Rechtsinstitute

Die Frage, welche Grenzen die Verfassung dem inhalts- und schrankenbestimmenden Gesetzgeber zieht, ist strikt von der Frage der Enteignung zu trennen, so dass eine Grenzziehung notwendig ist. Insoweit geht die Rechtsprechung des BVerfG zu Recht davon aus, dass gesetzliche **Inhalts-** und **Schrankenbestimmung** und **Enteignung** je **eigenständige Institute** sind.

BVerfGE 52, 1 (27); 58, 300 (330 f), 83, 200 (211 f); 100, 226 (239 f).

b) Abgrenzung

Für die demnach erforderliche **Abgrenzung** zwischen gesetzgeberischer **Eigentumsgestaltung** und **Enteignung** ist – das ist den Bf. einzuräumen – die Rechtsprechung des BVerfG nicht immer eindeutig und widerspruchsfrei. Insbesondere bei der Frage, ob der „**Entzug**“ von **Rechten** und vermögenswerten Rechtspositionen im Sinne der Art. 14 Abs. 1 GG eine Enteignung im Sinne von Art. 14 Abs. 3 GG darstellt, bereitete die Grenzziehung zwischen Art. 14 Abs. 1, 2 GG einerseits und Art. 14 Abs. 3 GG andererseits mitunter Schwierigkeiten.

aa) Zwischenzeitlich ist das BVerfG indessen bei der Frage des Vorliegens einer **Legalenteignung** zum sog. „**klassischen Enteignungsbegriff**“

So schon Dürig, JZ 1954, 4 ff.

zurückgekehrt. Im Beschluss vom 22.05.2001

BVerfGE 104, 1 (9 f); fortgeführt in: BVerfGE 115, 97 (111 f); NVWZ 2009, 1158; anders noch BVerfGE 383, 201 (211).

stellt das Gericht fest:

„Die Enteignung setzt den Entzug konkreter Rechtspositionen voraus, aber nicht jeder Entzug ist eine Enteignung im Sinne von Art. 14. Abs. 3 GG. Diese ist beschränkt auf solche Fälle, in denen Güter hoheitlich beschafft werden, mit denen ein konkretes, der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienendes Vorhaben durchgeführt werden soll“.

Kennzeichnendes Merkmal für die **Enteignung** ist demnach der „**Güterbeschaffungsvorgang**“. Es wird insoweit an das historische Konzept der Enteignung als „Zwangskauf“ angeknüpft.

Kloeper, DVBl. 2011, 1437 (1439).

bb) Demgemäß ist die Enteignung

„auf die vollständige oder teilweise Entziehung konkreter subjektiver Eigentumspositionen im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben gerichtet“ (BVerfGE 70, 191 (199 f); 100, 226 (239 f)).

Die Rechtsprechung zusammenfassend heißt es insoweit in der Kommentierung von Bryde, a.a.O., Rn. 58:

„Enteignung ist daher der gezielte hoheitliche Zugriff auf konkrete vermögenswerte Rechte, die für einen vom Wohl der Allgemeinheit geforderten konkreten Gemeinwohlzweck benötigt werden“.

- c) Darum geht es bei der 13. AtG-Novelle nicht. Gegenstand des mit der 13. AtG-Novelle bewirkten Eigentumszugriffs ist **kein „Güterbeschaffungsvorgang“** oder eine „vollständige oder teilweise Entziehung“ konkreter Eigentumspositionen „zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben“. Vielmehr soll mit der Streichung der „Neumengen“, die durch die 11. AtG-Novelle begründet wurde, und der vorzeitigen Befristung der „Berechtigung zum Leistungsbetrieb“ der in § 7 Abs. 1 a AtG namentlich bestimmten KKWs die zivile Nutzung der Kernkraft zur Energieerzeugung für die Zukunft unterbunden werden. Es findet kein „Güterbeschaffungsvorgang“, sondern die Beendigung der Güterproduktion (Strommengen) statt, wobei die Beendigung – und nicht die Beschaffung – der Stromproduktion im öffentlichen Interesse liegt. Die durch die 13. AtG-Novelle getroffene Regelung ist daher als Inhalts- bzw. Schrankenbestimmung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG aufzufassen.

Kloepfer, DVBl. 2011, 1437 (1439).

3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums müssen verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. Insbesondere muss der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet werden. Das schließt die Beachtung des rechtsstaatlich gebotenen Vertrauensschutzes der Betroffenen ein:

a) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Nach dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz muss die Befristung zum Leistungsbetrieb der KKWs und die Wegnahme der „Neu-RStM“ einem legitimen Zweck dienen. Dies muss zur Erreichung des legitimen Zwecks geeignet und erforderlich sein. Schließlich muss die Belastung der betroffenen Eigentümer in einem angemessenen Verhältnis zu den mit der Regelung verfolgten Interessen stehen.

- aa) Der **Zweck** der **Befristungsregelung** ist nach der amtlichen Begründung die **Minimierung** bzw. die Beseitigung der **Risiken** der zivilen Kernenergienutzung zum **frühestmöglichen Zeitpunkt**.

BT-Drs. 17/6070, S 1,5.

- (1) Die mit der 11. AtG-Novelle vorgenommene Bewertung der Kernenergie als „Brückentechnologie“ wird einer **Neubewertung des Restrisikos**, das mit der Nutzung der Kernenergie verbundenen ist, auf Grund der Ereignisse in Fukushima unterzogen. Verwiesen wird insoweit auf die Thesen der eingesetzten Ethikkommission, wonach die Realität eines Reaktorunfalls substantiellen Einfluss auf die Bewertung des Restrisikos habe. Ein direkter Bezug zu dem konkreten, in Fukushima eingetretenen Reaktorunfall wird nicht hergestellt. Insoweit findet sich im Gesetzentwurf der Regierungsfraktion kein Hinweis zur Vergleichbarkeit zwischen den tatsächlichen Ereignissen in Japan und den potenziellen Ereignissen in Deutschland.

Auf S. 5 der amtlichen Begründung, BT-Drs. 17/6070 wird lediglich auf den Bericht der RSK vom 16.05.2011 verwiesen, in welchem festgestellt wird, „dass die deutschen Anlagen einen hohen Robustheitsgrad aufweisen und im Hinblick auf die Ereignisse in Fukushima hinsichtlich der Stromversorgung und der Berücksichtigung externer Überflutungsereignisse für deutsche Anlagen eine hohe Vorsorge festzustellen ist“.

- (2) Eine solche Einschätzung des Gesetzgebers im Rahmen des mit der 13. AtG-Novelle erfolgten Eingriffs ist unter Berücksichtigung des dem **Gesetzgeber** bei den Voraussetzungen der Verhältnismäßigkeit einer Inhalts- und Schrankenbestimmung eingeräumten **Beurteilungs-** und **Prognosespielraum** verfassungsrechtlich **hinzunehmen**:

Dazu BVerfGE 53, 257 (293); Jarass, a.a.O., Art. 14 Rn. 38.

- (2a) Nach Auffassung des BVerfG obliegt es dem **Gesetzgeber**, die **normative Grundsatzentscheidung für** oder **gegen** die Nutzung der **Kernenergie** zu treffen.

BVerfGE 49, 89 (127) – Kalkar –

Der Gesetzgeber ist daher befugt, eine einmal beschlossene Ausstiegsentscheidung zu beschleunigen und dabei auch eine Neubewertung des Restrisikos als legitimen Zweck einer solchen Maßnahme vorzunehmen.

So auch Kloepfer, DVBl. 2011, 1437 (1440).

- (2b) Auch für eine ausstiegsverkürzende Entscheidung kann sich der Gesetzgeber – wie bereits bei der grundlegenden Ausstiegsentscheidung 2002 – auf die **staatlichen Schutzpflichten** aus den **Grundrechten** des Art. 2 Abs. 1 GG berufen, wie dies das BVerfG bereits in seinem Kalkar I-Beschluss vom 08.08.1978 entschieden hat.

BVerfGE 49, 89 (143).

Insoweit ist der Gesetzgeber keineswegs auf die Gewährleistung der durch die grundrechtlichen Schutzpflichten begründeten Mindestanforderungen beschränkt. Es liegt in der politischen Verantwortung des Gesetzgebers und der Regierung, im Rahmen ihrer jeweiligen Kompetenzen die von ihnen für zweckmäßig erachteten Entscheidungen zu treffen und diese –aus welchen Gründen auch immer – einer Überprüfung oder Neubewertung zuzuführen.

Ewer, NVwZ 2011, 1035 (138).

Dem **beschleunigten Ausstieg** aus dem Ausstieg liegt damit ein **legitimer Gesetzeszweck** zu Grunde.

bb) Die **Befristung** der **Leistungsberechtigungen** ist zur Erreichung des angestrebten Gesundheitsschutzes und der modifizierten Konzeption der Nutzung der Kernenergie als „Brückentechnologie“ **geeignet**. Die befristete Beendigung der zivilen Nutzung der Kernkraft begrenzt den Zeitraum, in welchem die risikobehaftete Technologie der Kernenergieerzeugung eingesetzt wird. Hierdurch wird sogleich das Risiko des Eintritts der mit der Nutzung der Kernenergie ggf. unbeherrschbaren Gefahren für Leib und Leben auf diesen Zeitraum begrenzt. An der grundsätzlichen Eignung des mit der 13. AtG-Novelle verbundenen Eingriffs zur „Risikominimierung“ ist deshalb nicht zu zweifeln.

cc) Der Gesetzgeber hat mit der Befristung der Leistungsberechtigungen das **geringsterforderliche Mittel** zur Risikominimierung eingesetzt. Andere, im Wesentlichen gleich wirksame Mittel, die das betroffene Grundrecht weniger stark einschränken, sind nicht ersichtlich. Das wird von den Bf. auch nicht behauptet.

dd) Die vorgenommene zeitliche und inhaltliche Begrenzung der Berechtigung zum Leistungsbetrieb eines KKW ist schließlich **verhältnismäßig** im engeren Sinne, d. h. **zumutbar**. Unzumutbar ist der Grundrechtseingriff dann, wenn ein krasses Missverhältnis zwischen Mittel und Zweck vorliegt. Auch diesbezüglich ist von einem erheblichen Beurteilungs- und Prognosespielraum des Gesetzgebers auszugehen.

Jarass, a.a.O., Art. 14, Rn. 39.

- (1) Bezogen auf die hier betroffenen Rechtspositionen (Begrenzung der Berechtigung zum Leistungsbetrieb zu den in § 7 Abs. 1 a AtG-Novelle genannten „Abschaltdaten, Neumengen“) ist im Hinblick auf die schutzwürdigen Interessen der Bf. E.ON und RWE von einem ausgewogenen Verhältnis auszugehen. Die nunmehr vorgesehene zeitliche Befristung der Berechtigung zum Leistungsbetrieb ist so ausgestaltet, dass die von dieser Regelung betroffenen Unternehmen nicht unverhältnismäßig belastet werden, sondern den Betreibern eine **Amortisation** der Investitionen sowie die Erzielung eines angemessenen **Gewinns** weiterhin **ermöglicht** wird. Mit Blick auf die aus den Befristungen resultierenden Laufzeitenden ist unter Berücksichtigung der möglichen Übertragung von Elektrizitätsmengen eine **Regellaufzeit** von **32 Jahren**, die aus jetziger Sicht eine Amortisation und angemessene Gewinnerzielung ermöglicht, weiterhin gewährleistet.

BT-Drs. 17/6070, S. 6; Kloepfer, DVBl. 2011, 1439, 1442.

- (2) Für die **Bf. Vattenfall** könnte sich dies **anders** darstellen:

(2a) Ihre Grundrechtsfähigkeit unterstellt, ist ihre **Berechtigung** zum **Leistungsbetrieb** für das KKW Krümmel mit Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle am 06. August 2011 **erloschen**. Dadurch kann die im AtAG 2002 verankerte Regellaufzeit von 32 Jahren nicht erreicht werden. Zwischen der Aufnahme des Leistungsbetriebs am 28.03.1984 und dem Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb am 06.08.2011 lagen damit nominell lediglich 27,36 Kalenderjahre (VB Vattenfall, Rn. 105). Ob eine solche verkürzte Laufzeit verhältnismäßig ist, könnte mit Rücksicht auf die

in der Literatur zum Teil vertretenen – deutlich kürzeren – Fristen angenommen werden.

Roller, Die Beendigung der Kernenergienutzung durch Gesetz, 1998, S. 110 spricht von einer Amortisationszeit von 15 bis 20 Jahren. Ebenso Schmidt-Preuss, NJW 1995, 985, 989; w. Nw. bei Kloepfer, DVBl. 2011, 1437, 1442.

(2b) Gleichwohl wird damit die Frage der **Gleichbehandlung** gem. Art. 3 Abs. 1 GG aufgeworfen, auf die deshalb im Rahmen der Prüfung der Verletzung des Gleichheitssatzes mit Rücksicht auf das Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle gesondert einzugehen ist.

S. u. C. IV.

(3) Im Übrigen kann sich die Unverhältnismäßigkeit der Befristungsregelung ohne Ausgleichspflichten nur bei **Neuinvestitionen** in die bestehenden Kraftwerke ergeben. Darauf ist im Rahmen der sogleich vorzunehmenden Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes zurückzukommen.

b) Rechtsstaatlicher Vertrauensschutzgrundsatz

Insbesondere im Rahmen der Prüfung der Verletzung möglicher Eigentumspositionen im Sinne des Art. 14 Abs. 1 GG ist der sich aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 3 GG zu beachtende Grundsatz des Vertrauensschutzes heranzuziehen. Bei der Umgestaltung bzw. Verkürzung bestehender Rechtspositionen folgt aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz die Notwendigkeit einer schonenden **Übergangsregelung**

BVerfGE 53, 336 (351); 58, 300 (351); Jarass in: Jarass/Pieroth, Art. 14 Rdnr. 47 m. w. Nw.

Ob und in welchem Umfang sie notwendig ist, hängt von einer Abwägung zwischen dem Ausmaß des Vertrauensschadens und der Bedeutung des gesetzlichen Anliegens für die Allgemeinheit ab. Der Grundsatz des **Vertrauensschutzes** hat für die vermögenswerten Güter in Art. 14 GG hinsichtlich der **unechten Rückwirkung** eine spezifische Ausprägung erfahren, ohne dass die sachlichen Anforderungen dadurch verändert würden. Andererseits kann eine geeignete Übergangsregelung dazu führen, dass auch gravierende, ohne finanziellen Ausgleich ergebende Eigentumsbeeinträchtigungen zulässig sind.

Jarass, a.a.O. m. w. Nw.

aa) Die **Bf.** sind der **Auffassung**, der rechtsstaatliche Vertrauensschutzgrundsatz sei verletzt, da der **Gesetzgeber** mit der 13. AtG-Novelle insbesondere seine **Verpflichtungen** aus der **2000/2001** getroffenen **Ausstiegsvereinbarung** nicht eingehalten habe:

(1) Das durch diese Vereinbarung begründete Vertrauen werde durch die 13. AtG-Novelle enttäuscht und die im Hinblick auf die Ausstiegsvereinbarung getroffenen Vermögensdispositionen würden entwertet. Die **Vertrauensbetätigung** sei u. a. dadurch erfolgt, dass die Bf. willentlich und wissentlich von ihrem rechtstaatlich geschützten **Klagerecht keinen Gebrauch** gemacht hätten. Trotz erheblicher verfassungsrechtlicher Bedenken im Hinblick auf die durch die AtAG 2002 eingeschränkten Grundrechtspositionen hätten sie – wie die übrigen KKW-Betreiber und deren Konzernobergesellschaften – bewusst die **Rechtsmittelfristen** für die

Erhebung einer **Verfassungsbeschwerde verstreichen** lassen:

„Der Verzicht auf die Klagerechte erfolgte somit „im Gegenzug“ – im Sinne eines „do ut des“-Verhältnisses – für die umfängliche Umsetzung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für den zeitlich unbefristeten (und lediglich über die Zuweisung von Reststrommengen limitierten) Weiterbetrieb der Kernkraftwerke“. (**VB E.ON**, Bl. 192 f).

„Zerstört der Gesetzgeber vorzeitig dieses Gesamtgefüge, entzieht er damit zugleich dem Atomausstieg des Jahres 2002 nachträglich die verfassungsrechtliche Grundlage, ohne dass die hiervon betroffenen Grundrechtsträger die Ausstiegsnovelle selbst noch zum Gegenstand einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung machen könnten (§ 93 Abs. 3 BVerfGG)“ (**VB Vattenfall**, Rn. 276).

- (2) Speziell im Fall **RWE** beruft sich die dortige Bf. ergänzend auf den zwischen ihr und dem Land Rheinland-Pfalz am 16.09.2003 vor dem **OLG Koblenz** abgeschlossenen **gerichtlichen Vergleich**, mit dem sie auf eine Fortführung des anhängigen Verfahrens und auf weitere Schadensersatzansprüche „in Vollziehung der Konsensvereinbarung vom 11. Juni 2001“ verzichtet habe (VB RWE, Bl. 189). Mit diesem Vergleich und der Konsensvereinbarung 2000/2001 sei eine „**gesetzgeberische Selbstbindung**“ oder „gesetzgeberische Zusicherung“ erfolgt, die der Gesetzgeber mit der 13. AtG-Novelle verletzt habe. Im Hinblick auf die der Bf. RWE durch die Anlage 3 AtG zugeteilte „**Mülheim-Kärlich-Menge**“ liege eine „**echte Rückwirkung**“ vor:

„Diese (Mülheim-Kärlich-Mengen) gewährte der Staat im Rahmen der Vereinbarung von 2001 und der Novelle 2002 als Gegenleistung für die Rücknahme von Amtshafungsklage und Genehmigungsantrag durch RWE. Ihre Einräumung stellte also einen abgeschlossenen Sachverhalt dar. Dabei sah die Novelle 2002 keine zeitliche Befristung für die Übertragung oder Nutzung der Mülheim-Kärlich-Mengen vor. In diesen abgeschlossenen Sachverhalt greift der Gesetzgeber nunmehr rückwirkend durch die 13. AtG-Novelle ein ... Der Gesetzgeber sagt sich somit von seinem Teil der Vereinbarung und dem vor dem OLG Koblenz geschlossenen Vergleich los. Nach allem genügt die 13. AtG-Novelle den aus der gesetzgeberischen Selbstbindung folgenden Anforderungen nicht und ist deshalb verfassungswidrig.“ (VB RWE, Bl. 197 f).

- bb) Diese Ausführungen belegen, welches **Verständnis** die Bf. vom **Staat**, dem **Gesetzgeber**, dem **Rechtsschutz** und der **Geltendmachung** von **Grundrechtspositionen** haben. Das **Staat-Bürger-Verhältnis** wird – so ausdrücklich VB RWE, Bl. 187 ff -, als ein **synallagmatisches Austauschverhältnis** zwischen „Befristung der Nutzung auf der einen sowie Rechts- und Planungssicherheit auf der anderen Seite“ dargestellt, wie dies auch in der doppelten Zweckbestimmung des § 1 Nr. 1 AtG zum Ausdruck komme (VB RWE, Bl. 187). Das gelte auch für die durch die 11. AtG-Novelle beschlossene Laufzeitverlängerung, die erneut eine „synallagmatische Beziehung“ begründen (VB RWE, Bl. 188).

- cc) Die **Sichtweise** des **Grundgesetzes** ist eine **andere**: Die grundgesetzliche Ordnung lebt davon, dass der Staat nicht einzelnen Bürgern und bestimmten Interessengruppen, sondern allein dem **Gemeinwohl verpflichtet** ist. Es kann deshalb keine Vereinbarung geben, die den Gesetzgeber bindet oder ihn gar – so die VB E.ON – zu „kontinuierlicher Folgegesetzgebung“ mit Rücksicht auf das Gebot der Systemgerechtigkeit verpflichtet (VB E.ON, Bl. 179 ff).

dd) Was konkret zu der angeblichen **Rechtsverbindlichkeit** der **Ausstiegsvereinbarung** 2000/2001 auszuführen ist, lässt sich im Urteil des **2. Senats** vom 19.02.2002 zum Bund-Länder-Streit zu der Inanspruchnahme der Sachkompetenz des Bundes für den Vollzug des Atomrechts, BVerfGE 104, 249, auf Bl. 268 nachlesen:

„Der Aussagegehalt der Anlage 2 zu dieser Vereinbarung, die das Kernkraftwerk Biblis betrifft, fällt in die vom Bund in Anspruch genommene Sachkompetenz. Deren materieller Aussagewert ist gering; es handelt sich um typische und politisch **übliche Absichtserklärungen**, an denen **kein vernünftig verantwortlich Handelnder** ein „Tau festbinden“ würde“. (Hervor. d. uns)

Das ist auch ins Stammbuch der Bf. geschrieben. Dessen ungeachtet unternehmen sie mit der VB den Versuch, aus dem „Tau“ einen Strick zu drehen, um damit ein milliardenschweres Entschädigungspaket zu schnüren.

ee) Infolgedessen ist schon im Ansatz der Behauptung zu widersprechen, der Gesetzgeber könne auf Grund der Ausstiegsvereinbarung 2000/2001 zum Erlass des AtAG 2002 verpflichtet gewesen sein, um damit einer Bindung „in die Kontinuität der gesetzlichen Ausstiegsregelungen des Jahres 2002“ (so VB Vattenfall, Rn. 276) auch für die Zukunft zu unterliegen. Die **Ausstiegsvereinbarung** 2000/2001 und die Ausstiegsregelungen des Jahres 2002 stellen **kein „Gesamtpaket“** dar, auf denen sich **schutzwürdiges Vertrauen** der Bf. bilden konnte.

ff) Davon ist auch nicht im Hinblick auf die – kurzfristige - Kursabweichung durch die 11. AtG-Novelle 2010 auszugehen, mit der die Laufzeit der KKW um durchschnittlich 12 Jahre verlängert wurde:

- (1) Das gilt in jedem Fall, wenn sich die unmittelbar nach Inkrafttreten der 11. AtG-Novelle dagegen eingereichten **Verfassungsbeschwerden** (1 BvR 309/11) und **Normenkontrollanträge** von Bundesländern (2 BfF 2/11 und 2 BfF 1/11) und von Abgeordneten des Bundestags (1 BfF 2/11) als **erfolgreich erweisen**, weil die 11. AtG-Novelle infolge der **fehlenden Zustimmung** des Bundesrates **verfassungswidrig** zustande gekommen ist.

Dazu aus der Literatur Geulen/Klinger, NVwZ 2010, 1118; Papier, NVwZ 2010, 1113, Moench/Ruttloff, DVBl. 2010, 635 u. v. m.

Insoweit entspricht es der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass sich ein Vertrauensschutz bei unklarer, verfassungsrechtlich umstrittener Regelung nicht bilden kann.

BVerfGE 98, 17 (39); Leisner in: Sodan, GG, Art. 20 Rn. 61.

Das ist auch der Fall, wenn sich eine neue Rechtsnorm im Nachhinein als ungültig erweist.

BVerfGE 13, 261 (272); BVerfGE 75, 262 (267)

- (2) Es kommt hinzu, dass sich der durch die **13. AtG-Novelle** bedingte Eingriff – bezogen auf das durch die 11. AtG-Novelle begründete Vertrauen – als eine Maßnahme **„unechter Rückwirkung“** darstellt, die im Bereich des Art. 14 GG allein nach den dort entwickelten Maßstäben zu

prüfen ist.

BVerfGE 75, 78 (104 f); Jarass/Pieroth, Art. 20 Rdnr. 75.

Damit tritt der Prüfungsmaßstab der Angemessenheit der durch die 13. AtG-Novelle bewirkten Übergangsregelung in den Vordergrund. Im Hinblick auf das durch die 11. AtG-Novelle „betätigte Vertrauen“ kommen als von Art. 14 Abs. 1 GG erfasstes Schutzgut Investitionen der Betreiber in Betracht, die von diesen wegen der mit der 11. AtG-Novelle ermöglichten Laufzeitverlängerung ins Werk gesetzt wurden. Insoweit spricht indessen bereits der geringe Zeitabstand zwischen dem Inkrafttreten der 11. AtG-Novelle (14.12.2010) und der Rücknahme der Laufzeitverlängerung durch die 13. AtG-Novelle vom 31.07.2011 gegen die Annahme eines rechtserheblichen Vertrauenstatbestandes. So zeichnete sich bereits nach den Ereignissen in Fukushima mit Atommoratorium ab dem 14.03.2011 ab, dass abermals eine Wende in der Atompolitik bevor stand. Es ist kaum anzunehmen, dass in diesem kurzen Zeitraum erhebliche schutzwürdige Investitionen durch die Bf. vorgenommen wurden.

Bruch/Greve, DÖV 2011, 794 (798)

gg) Nach allem liegt eine Verletzung des Vertrauensgrundsatzes durch die 13. AtG-Novelle nicht vor.

IV. Art. 12 Abs. 1 GG

Eine **Verletzung** von **Art. 12 Abs. 1 GG** durch die 13. AtG-Novelle **liegt nicht vor**:

1. Schutzbereich

Der Schutzbereich der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG ist betroffen. Den Bf. wird durch die zeitlich gestaffelte Regelung des § 7 Abs. 1 a AtG die Berechtigung zum Leistungsbetrieb spätestens mit Erreichen des vorgesehenen Endtermins genommen. Auf die durch die 11. AtG-Novelle zugeteilten RStM können sie nicht zurückgreifen. Damit wird die kommerzielle Erzeugung von Energie zeitlich und inhaltlich reglementiert, so dass der Anwendungsbereich des Art. 12 Abs. 1 GG eröffnet ist.

2. Eingriff

Der Eingriff betrifft **keine Berufswahl** - sondern eine **Berufsausübungsregelung**:

a) **Kein Berufsbild des „Kernkraftwerkbetreibers“**

Es geht um die Art und Weise der Energieerzeugung. Von einer „**Berufszugangsregelung**“ könnte man im Hinblick auf die mit der 13. AtG-Novelle verbundenen wirtschaftlichen Folgen allenfalls dann ausgehen, wenn man das **Berufsbild** des „**Kernkraftwerkbetreibers**“ anerkennen würde.

Davon geht Di Fabio, Der Ausstieg aus der wirtschaftlichen Nutzung der Kernenergie, 1999, S. 104 aus; a. A. Denninger, Verfassungsrechtliche Fragen des Ausstiegs aus der Nutzung der Kernenergie zur Stromerzeugung, 2000, S. 89; Ewer, NVwZ 2011, 1035 (1036)

Eine solche Einordnung widerspricht indessen selbst dem Selbstverständnis der Bf. Sie betreiben nicht ausschließlich Kernkraftwerke, sondern verwerten vorrangig andere Energieträger. Insoweit ist von einem umfassenden beruflichen **Betätigungsfeld „Energieversorger“** auszugehen.

Wallrabenstein, HFR 2011, 109 (Rn. 45).

b) Intensität des Eingriffs

Die Einordnung als Berufsausübungs- oder Berufswahlfreiheit hat allerdings nicht mehr als eine „dogmatische Indizfunktion“. Berufswahleingriffe sind regelmäßig intensiver als Berufsausübungseingriffe. Dessen ungeachtet kann im Einzelfall auch eine Berufsausübungsregelung so intensiv sein, dass an ihre Rechtfertigung erhöhte Anforderungen zu stellen sind. Das ist für die hier in Frage stehende Beendigung der Nutzung der Kernenergie mit den durch die 13. AtG-Novelle vorgesehenen Beendigungszeitpunkten durchaus anzunehmen. Die insoweit einer „Berufswahlentscheidung“ nahe kommende Intensität des Eingriffs ist deshalb im Rahmen der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung mit zu berücksichtigen.

Wallrabensein, HFR 2011, 109 (Rn. 46).

3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Berufsausübungsregelungen sind durch vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls gerechtfertigt:

a) Zweck der 13. AtG-Novelle

Wie die Ausführungen zum Zweck der 13. AtG-Novelle im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung zu Art. 14 Abs. 1 GG gezeigt haben, verfolgt der Gesetzgeber mit den vorgegebenen beruflichen Beschränkungen der KKW-Betreiber einen legitimen Zweck. Mit dem AtAG 2002 hat der Gesetzgeber die berufliche Betätigung im Bereich der Kernkraftanlagen nur noch für eine Übergangszeit zugelassen und damit die bestehenden KKW in einen „**Duldungszustand**“ versetzt, dessen **Ende absehbar** ist. KKW sind seitdem „Auslaufmodelle“. Insoweit sind die nunmehr eingeführten Abschalttermine angesichts der schon zuvor bestehenden Tätigkeitsbegrenzung von nur eingeschränktem Gewicht. Daran gemessen ist das mit der 13. AtG-Novelle erklärte Ziel, die Nutzung der Kernenergie „zum frühestmöglichen Zeitpunkt“ zu beenden, durch **hinreichende Erwägungen** des Gemeinwohls gerechtfertigt.

b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Erkennbar wird dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gemäß den vom BVerfG zu Art. 12 Abs. 1 GG gestellten Anforderungen

dazu nur Jarass, a.a.O. Art. 12 Rn., 40 ff.

Rechnung getragen. Auf die Ausführungen zu Art. 14 Abs. 1 GG kann auch insoweit Bezug genommen werden.

IV. Art. 3 Abs. 1 GG

Ob mit Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle der Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG verletzt ist, lässt sich **abschließend** durch den Verfassungsrechtsausschuss der BRAK **nicht feststellen**:

1. Maßstab

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Gesetzgeber, unter steter Orientierung am Gerechtigkeitsgedanken wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Nach der sog. „**neuen Formel**“ des BVerfG, welche stärker am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientiert ist, ist Art. 3 Abs. 1 GG bereits dann verletzt, wenn zwischen den unterschiedlichen Gruppen von Normadressaten keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen können. Dabei ist auch zu berücksichtigen, wie sich der Gleichheitssatz auf die Ausübung anderer Grundrechte auswirkt.

Vgl. die RsprNw. bei Jarass, a.a.O., Art. 3 Rn. 17 ff, 21.

2. Ungleichbehandlung

Eine **Ungleichbehandlung** findet durch die 13. AtG-Novelle insoweit statt, als die **Restlaufzeiten** für die verschiedenen KKW in § 7 Abs. 1 a Satz 1 Nr. 1 bis 6 AtG **unterschiedlich gestaffelt** sind:

a) Sechs Gruppen

Der Gesetzgeber hat die 17 betroffenen KKW in sechs Gruppen geteilt, wobei die erste Gruppe sieben KKW erfasst, die mit Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle abgeschaltet sind. Hinsichtlich der restlichen Gruppen erlöschen die Betriebsgenehmigungen mit Ablauf des 31.12.2015/2017/2019/2021/2022.

b) KKW Grundremmingen

Eine – ins Auge springende - Ungleichheit besteht auch insoweit, als der Betrieb des KKW Grundremmingen B spätestens mit Ablauf des 31.12.2017 einzustellen ist, während das bei dem KKW Grundremmingen C erst vier Jahre später der Fall ist, obwohl es sich bei beiden KKW's um benachbarte baugleiche Blöcke handelt, die zudem fast zeitgleich fertiggestellt und in Betrieb genommen wurden.

c) KKW Krümmel

Einen Sonderfall bildet schließlich das KKW Krümmel: seine Berechtigung zum Leistungsbetrieb endet bereits mit Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle am 06.08.2011 und befand sich damit erst 27 Jahre im Leistungsbetrieb. Zum Zeitpunkt des 06.08.2011 verfügte es noch über eine Reststrommenge nach Anlage 3 Spalte 2 AtG in Höhe von 88,2451 TWh (VB Vattenfall, Rn. 104).

3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

Ob die in § 7 Abs. 1 a Satz 1 AtG vorgenommene „**Fristenlösung**“ verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist, hängt davon ab, ob die darin getroffenen **Differenzierungen** nach den Abschaltterminen – auch im Hinblick auf die damit verbundenen Auswirkungen auf die durch Art. 12 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG verbürgten Grundrechtspositionen – **sachlich** gerechtfertigt sind. Es wird im Rahmen der verfassungsgerichtlichen Überprüfung darauf ankommen, ob sich ein konsistentes und nachvollziehbares Differenzierungskonzept ergibt, das die bestehenden Unterschiede in den Endterminen für die Berechtigung zum Leistungsbetrieb als nachvollziehbar erscheinen lassen. Auch insoweit obliegt es allerdings der **Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers**, zu bestimmen, welches System er wählt, ob er – etwa im Interesse formaler Gleichheit oder einfacher Verwaltungshandhabbarkeit oder auch besserer politischer Vermittelbarkeit – einen für alle Kernkraftwerke geltenden Abschalttermin festlegt oder eine gestaffelte Lösung für vorzugswürdig hält. Entscheidet er sich – wie hier – für unterschiedliche Abschalttermine, dürfen dabei – im Hinblick auf die Zielsetzung des Gesetzes – unterschiedliche Erwägungen eine Rolle spielen. Auch insoweit besteht für den Gesetzgeber hinsichtlich eines konkreten Endtermins ein Einschätzungsspielraum.

Wallrabenstein, HFR 2011, S. 109 (Rn. 58).

a) Regellaufzeit von 32 Jahren

Nach der **amtlichen Begründung** zur 13. AtG-Novelle liegt den unterschiedlichen Ablaufterminen die bereits bei der Begründung des AtAG 2002 zum Maßstab erhobene Erwägung zu Grunde, dem Betreiber eines KKW eine **Regellaufzeit** vom **32 Jahren** einzuräumen, die ihm eine Amortisation seiner Investitionen und darüber hinaus die Erzielung eines angemessenen Gewinns ermöglicht. Auch die nunmehr vorgesehene zeitliche Befristung der Berechtigung zum Leistungsbetrieb sei so ausgestaltet, dass die von dieser Regelung betroffenen **Unternehmen nicht unverhältnismäßig belastet werden** und ihnen insbesondere mit der nach wie vor möglichen **Übertragung von Elektrizitätsmengen** eine solche Regellaufzeit von 32 Jahren gewährleistet ist.

BT-Drs. 17/6070, S. 6.

b) Abschaltdatum sachlich gerechtfertigt

Dies zugrundelegend, ist jedenfalls dann, wenn mit § 7 Abs. 1 a Satz 1 AtG den dort namentlich aufgeführten KKW eine solche Regellaufzeit von 32 Jahren eingeräumt wird, das in der Bestimmung vorgesehene **Abschaltdatum sachlich gerechtfertigt**. Zwar wird mit einem solchen Endtermin die mit der 11. AtG-Novelle vorgenommene Laufzeitverlängerung zurückgenommen. Auch ist nunmehr der Endtermin „fix“, d. h. nicht durch etwaige „Restbestände“ aus (übertragenen) RStM und deren Inanspruchnahme verlängerbar. Die damit in Einzelfällen eintretende – geringfügige - Unterschreitung der 32jährigen Regellaufzeit erweist sich angesichts des Zwecks der 13. AtG-Novelle, einen „schnellstmöglichen“ Atomausstieg zum Zwecke der Risikominimierung bzw. der umfassenden Umstellung auf erneuerbare Energien zu gewährleisten, als legitim.

c) KKW Grundremmingen B und C, Krümmel

Eine Ungleichbehandlung hinsichtlich der **Regellaufzeit** tritt indessen bei dem KKW Grundremmingen hinsichtlich der Blöcke B und C ein. Das KKW Grundremmingen C kann mit insgesamt 37 Jahren vier Jahre länger betrieben werden als das baugleiche Kraftwerk Grundremmingen B mit insgesamt 33 Jahren. Eine noch kürzere Laufzeit hat das KKW Krümmel: dessen Berechtigung zum Leistungsbetrieb endete bereits am 06. August 2011. Damit konnte es seit seiner Inbetriebnahme im Jahr 1983 lediglich für ca. 27 Jahre betrieben werden.

aa) Ob sich diese Ungleichbehandlungen als gerechtfertigt erweisen, wird die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zu den VB E.ON, RWE und Vattenfall vorzutragen haben. Aus den Gesetzesmaterialien ergibt sich insoweit kein hinreichender Hinweis. Den Ausführungen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Gesetzgebungsverfahren ist insoweit lediglich zu entnehmen, dass Sicherheitsaspekte für die sofortige Abschaltung der alten KKW einschließlich KKW Krümmel den Ausschlag gegeben haben. Für die Ungleichbehandlung der KKW Grundremmingen B und C könnte die Sicherstellung der Versorgungssicherheit und die Förderung der Strompreisstabilität sprechen, die als gesetzliche Ziele gleichermaßen die 13. AtG-Novelle tragen.

So Bruch/Greve, DÖV 2011, 6794 ff (803); ähnlich Kloepfer, DVBl. 2011, 1437 (1444).

bb) Jedenfalls ist auch dem KKW Grundremmingen B mit insgesamt 33 Jahren eine über die Regellaufzeit von 32 Jahren hinausgehende Betriebssicherheit garantiert. Darüber hinaus befinden sich beide Kraftwerksblöcke in der Hand der Kernkraftwerk Grundremmingen GmbH, so dass sich die Ungleichbehandlung im Ergebnis nicht auf verschiedene Grundrechtsträger auswirkt.

cc) Für die Angemessenheit der Fristenregelung des § 7 Abs. 1 a Satz 1 AtG könnte im Hinblick auf das KKW Krümmel sprechen, dass sich dessen Schlechterstellung – bezogen auf die anderen KKW's eingeräumten Restlaufzeiten – aus der Störanfälligkeit der Anlage ergibt. Das KKW war seit einem Transformatorenbrand im Juni 2007 nur kurzzeitig am Netz, seit diesem Zeitpunkt kam es zu weiteren Störfällen.

Bruch/Greve, DÖV 2011, 794 (804)

Der gesetzgeberischen Zielvorstellung, einen „schnellstmöglichen“ Ausstieg aus der Kernenergie herbeizuführen, widerspricht es aber, ausgerechnet das KKW länger am Netz zu lassen, welches

– nach Einschätzung des Gesetzgebers – das größte Risikopotenzial trägt. Den Interessen von Vattenfall ist damit gedient, dass das nicht verbrauchte RStM-Kontingent zwar nicht auf andere Anlagen übertragen, wohl aber an andere Betreiber veräußert werden kann.

Bruch/Greve, DÖV 2011, 794 (804)

d) Insgesamt zeigt sich damit, dass die durch die Abschaltfristen des § 7 Abs. 1 a Satz 1 AtG bedingten Ungleichbehandlungen zumutbar und damit angemessen sind.

C. Ergebnis

Die Verfassungsbeschwerden sind nach allem unbegründet.
