

Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. Bernhard Stüer, Münster/Osnabrück, und Dipl.-Verwaltungswirtin Sandra Loges, Schüttorf,

### **Ausstieg aus der Atomenergie zum Nulltarif?\***

*Seit Antritt der rot-grünen Koalition steht eine Wende in der Atompolitik im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses. Der baldige Ausstieg aus der Atomenergie ist allerdings nicht zum Nulltarif zu haben. Zwar kann durch die Änderung des AtG die Errichtung neuer Kernkraftwerke entschädigungslos verboten werden. Bestehende Anlagen können aber vom Gesetzgeber entschädigungslos nur abgeschaltet werden, wenn entweder grundlegend neue Erkenntnisse über die mangelnde Sicherheit eine solche Maßnahme erfordern oder die kalkulierte Restlaufzeit der Atommeiler abgelaufen ist. Regierung und Atomwirtschaft werden daher auch weiterhin ihre Kräfte im Verhandlungsmarathon messen.*

Die Energiepolitik ist seit den Bundestagswahlen im September 1998 im Umbruch. "Der letzte macht das Licht aus". "Der Strom kommt aus der Steckdose". "Ende eines Abenteuers". "Mut zur Umkehr" oder "ein CO<sup>2</sup>-Fiasko". Das sind nur einige der Schlagzeilen, die seit dem Antritt der rot-grünen Bundesregierung die Medien bestimmen. Denn Regierung ist der Auffassung, daß die Atomkraft wegen ihrer großen Sicherheitsrisiken mit der Gefahr unübersehbarer Schäden nicht zu verantworten sei. Es hat durchaus seine eigene Logik, daß der Staat die Kernkraftwerke abschaffen will: Denn er hat sie in den letzten vier Jahrzehnten mit Hilfe von mehr als 50 Mrd. DM Fördermitteln aus der Taufe gehoben. Im Koalitionsvertrag ist festgelegt, daß der Ausstieg aus der Nutzung der Atomenergie innerhalb dieser Legislaturperiode umfassend und unumkehrbar gesetzlich geregelt wird. Hiezu sind inzwischen Konsensgespräche mit der Atomwirtschaft<sup>1</sup> aufgenommen worden. Aber läßt sich dieses Vorhaben überhaupt und - wenn ja - ohne Entschädigung verwirklichen, wie es politisch erklärt worden ist?

#### **I. Ausgangspunkte**

Bei der juristischen Bewertung des Ausstiegs aus der Atomenergie ist zwischen dem Verbot der Neuerrichtung von Kernkraftwerken und der Stilllegung in Betrieb befindlicher Kernkraftwerke zu unterscheiden. Die Stilllegung könnte dabei unmittelbar in einem Gesetz angeordnet werden oder aufgrund eines Gesetzes durch Widerruf bzw. Rücknahme der erteilten Genehmigungen erfolgen. Es wäre aber auch denkbar, daß der Betrieb etwa durch das Verbot der Wiederaufarbeitung und das Verbot der Errichtung von Zwischenlagern mittelbar gestoppt wird.

##### **1. Die Wiederaufbereitungsverträge**

Die deutschen Stromunternehmen haben mit den Wiederaufbereitungsfirmen COGEMA in La Hague und BNFL in Sellafield privatrechtliche Verträge über die Aufarbeitung abgebrannter Kernbrennstäbe abgeschlossen, die bei einem Wiederaufbereitungsverbot nicht mehr erfüllt werden könnten. Die Neuverträge laufen bis etwa 2005, mit Option auf Verlängerung bis 2015<sup>2</sup>. Aus diesen könnten die deutschen Firmen aussteigen, wenn sie sich auf höhere Gewalt berufen dürfen. Die Neuverträge enthalten „force majeure“-Klauseln: verbietet der Staat die Wiederaufarbeitung, können die Unternehmen die Verträge entschädigungsfrei vorzeitig kün-

---

\* Bernhard Stüer ist Honorarprofessor an der Universität Osnabrück, Lehrbeauftragter an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster und Richter am Amtsgerichtshof für das Land NW. Sandra Loges war zunächst Mitarbeiterin in der Verwaltung und bereitet sich nun auf eine juristische Berufstätigkeit vor.

<sup>1</sup> Zu deren Einschätzung Meller, Rede auf der VDEW-Presskonferenz, 1; Merkel in: Baur, VEnergR, 22; IK-news, Informationen zur Kernenergie Nr. 4/98, 1; „Kerntechnik als Basis des Stromangebots“, Handelsblatt vom 11.12.1998; v. Hippel, ZRP 1995, 414; Pfaffenberger, Bedeutung der Kernenergie, 1998; Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., Abteilung Energiepolitik, Anlage 2 zur Stellungnahme der Strom-Linie zur VDEW-Presskonferenz vom 15.12.1998, 1; Wagner, ZRP 1997, 225 (226); Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., Abteilung Energiepolitik, Anlage 2 zur Stellungnahme der Strom-Linie zur VDEW-Presskonferenz vom 15.12.1998, 1 (3).

<sup>2</sup> Borgmann, Ausstieg aus der Kernenergie, 105 f..

digen, ohne daß ihnen Vertragsstrafen entstehen<sup>3</sup>. Für diesen Fall müsse die Bundesrepublik für die Umsatzausfälle in La Hague und Sellafield aufkommen, fordern Franzosen und Briten<sup>4</sup>.

Die damalige Bundesregierung hat im Juni 1989 beschlossen, die privatrechtlichen Verträge zur Wiederaufarbeitung in anderen Staaten der europäischen Gemeinschaft durch völkerrechtliche Vereinbarungen abzusichern<sup>5</sup>. Im März 1991 wurden vom Staatssekretär des Auswärtigen Amtes mit den Botschaftern von Frankreich und England völkerrechtlich verbindliche Noten ausgetauscht. Hierin verpflichten sich die Regierungen, der Lieferung von Brennelementen deutscher Stromerzeuger an die Wiederaufarbeitungsanlagen kein rechtliches oder verwaltungsmäßiges Hindernis entgegenzusetzen<sup>6</sup>. Dieser Notenwechsel bindet nicht nur die damalige Bundesregierung, sondern hat den Charakter einer völkerrechtlichen Verpflichtung<sup>7</sup>. Da es aber Kapazitätsprobleme bei der Zwischenlagerung der Brennstäbe gibt und die Bundesregierung erklärt hat, keine Verstopfungsstrategie zu verfolgen<sup>8</sup>, dürfte es in den nächsten Jahren nicht zu einem Wiederaufarbeitungsverbot kommen, jedenfalls solange die Verträge laufen.

## 2. Ausstiegsorientierter Gesetzesvollzug

Die Atomverwaltung hinsichtlich der Kernkraftwerke liegt nach Art. 87 c GG in den Händen der Länderregierungen. In den Ländern Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein ist der sog. ausstiegsorientierte Gesetzesvollzug systematisch betrieben worden, wobei die den Atombehörden eröffneten Ermessens- und Bewertungsspielräume des Atomgesetzes genutzt wurden<sup>9</sup>. Der ausstiegsorientierte Gesetzesvollzug durch die Länder ist verfassungswidrig, weil diese nach Art. 104 a V GG verpflichtet sind, Bundesgesetze ordnungsgemäß auszuführen<sup>10</sup>. Schon aus diesem Grund bedarf es einer bundesgesetzlichen Regelung des Ausstiegs aus der Kernenergie. Die Länder sind dazu bei der bestehenden Gesetzeslage auf Bundesebene nicht ermächtigt.

## 3. Kompetenzvorschriften

Das Grundgesetz steht der friedlichen Nutzung von Kernenergie nicht grundsätzlich ablehnend gegenüber<sup>11</sup>, da anders die Kompetenznorm des Art. 74 I Nr. 11 a GG unverständlich wäre, die selbst schon sehr differenzierte Zuweisungen macht<sup>12</sup>. Die Staatszielbestimmung der Sozialstaatlichkeit nach Art. 20 I, 28 I GG einschließlich der staatlichen Verantwortung für das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht aus Art. 109 II GG begründen eine verfassungsrechtliche Pflicht des Staates, für eine ausreichende und gesicherte Energieversorgung Sorge zu tragen<sup>13</sup>.

<sup>3</sup> Greenpeace-Presseerklärung vom 18.11.1998;; „Sofortverbot der Wiederaufarbeitung kann es nicht zum Nulltarif geben“, PresseBLICK Dezember 1998, 2.

<sup>4</sup> „Der verpatzte Ausstieg“, Der Spiegel 4/1999, 22 (28).

<sup>5</sup> Umwelt Nr. 4/1990, 205.

<sup>6</sup> „Trittin: Schutz von Leben und Gesundheit oberste Priorität“, Blickpunkt Bundestag 1/99, 17.

<sup>7</sup> Schmidt-Preuß, et 1998, 750 (752); „Justizministerium warnte vor möglichen Schadensersatzansprüchen“, PresseBLICK, Januar 1999, 2; Pressemitteilung der CDU 15/99 vom 27.1.1999.

<sup>8</sup> Stay, Verstopfungsstrategie, antiatom Nr. 98.

<sup>9</sup> Mutschler, Die Zukunft der Kernenergie zwischen neuer Sicherheitsphilosophie und Klimakatastrophe, in: Steinberg/Mutschler/Renneberg, Die Zukunft der Kernenergie; Ossenbühl, Verfassungsrechtliche Aspekte, 4; Lange, Der Verlust des Bund-Länder-Konsenses und seine Folgen, 53 in: Pelzer, Kernenergierecht zwischen Ausstiegsforderung und europäischem Binnenmarkt; Papier, Der verfassungsrechtliche Rahmen der friedlichen Kernenergienutzung, 37 (47) in: Pelzer, Kernenergierecht zwischen Ausstiegsforderung und europäischem Binnenmarkt.

<sup>10</sup> Wagner, ZRP 1997, 225 (226); Sendler, DÖV 1992, 181 (182); Schmidt-Preuß, et 1998, 750 (752).

<sup>11</sup> BVerfGE 53, 30 (56) = NJW 1980, 759; Maunz in: Maunz/Dürig, Art. 74 GG Rdn. 160.

<sup>12</sup> Degenhart in: Sachs, Art. 74 Rdn. 44; Kloepfer, Umweltrecht, § 15 Rdn. 1; Ossenbühl, Verfassungsrechtliche Aspekte, 1; Roßnagel, Radioaktiver Zerfall der Grundrechte?, 39; Sante, Verfassungsrechtliche Aspekte, 58; Schmidt-Bleibtreu in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, Art. 74 Rdn. 30; Wagner, NJW 1989, 1825 (1832).

<sup>13</sup> Borgmann, Ausstieg aus der Kernenergie, 311; Degenhart, Kernenergierecht, 173; Maurer, AVR § 2 Rdn. 6; Papier, Der verfassungsrechtliche Rahmen der friedlichen Kernenergienutzung, 37 (42) in: Pelzer, Kernener-

Die Staatsaufgabe zur Sicherstellung der Energieversorgung selbst ist allerdings energiequellenneutral<sup>14</sup>. Art. 74 I Nr. 11 a GG ist eine bloße Kompetenzregel, die den Gesetzgeber ermächtigt, aber nicht verpflichtet, eine Regelung in einem bestimmten Sinne zu treffen<sup>15</sup>. Daher erzeugt sie keine Sperrwirkung für ein generelles Ausstiegsgesetz<sup>16</sup>. Der Gesetzgeber ist zur Grundsatzentscheidung für oder wider die friedliche Nutzung der Kernenergie berufen<sup>17</sup>. Schon dieser verfassungsrechtliche Befund spricht dafür, dem Gesetzgeber bei der Zulassung von Neuerrichtungen von Kernkraftanlagen einen Bewertungsspielraum einzuräumen. Bei einem gesetzlichen Eingriff in betriebene Kernkraftwerke könnten sich zusätzliche verfassungsrechtliche Aspekte ergeben.

## II. Verbot der Errichtung neuer Kernkraftwerke

Ein Ausstiegsgesetz könnte ein in die Zukunft wirkendes Genehmigungsverbot für die Errichtung neuer Kernkraftwerke aber auch eine gesetzliche Stilllegungsanordnung für bestehende Kernkraftwerke enthalten<sup>18</sup>. Zunächst soll das Verbot der Errichtung neuer Kernkraftwerke auf seine Verfassungsmäßigkeit hin untersucht werden. Das Verbot könnte gegen die Berufsfreiheit in Art. 12 GG und gegen die Eigentumsgarantie in Art. 14 GG verstoßen.

### 1. Grundrechtsfähigkeit von Kernkraftwerksbetreibern

Zunächst stellt sich die Frage nach einer Grundrechtsträgerschaft der Kernkraftwerksbetreiber. Die meisten Energieerzeugungs- und Energieversorgungsunternehmen werden als gemischt-wirtschaftliche Unternehmen betrieben, die privatrechtlich organisiert und an denen neben der öffentlichen Hand auch Privatpersonen beteiligt sind<sup>19</sup>. Ob sie Träger von Grundrechten sein können, ist nicht ganz unumstritten. Art. 19 III GG bestimmt dazu, daß Grundrechte auch für inländische juristische Personen gelten, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese unmittelbar anwendbar sind. Diese Verfassungsbestimmung zielt dabei auf eine grundrechtstypische Gefährdungslage ab. Juristischen Personen des Privatrechts kann daher grundsätzlich eine Grundrechtsfähigkeit in ihrem Aufgabenbereich zugebilligt werden<sup>20</sup>.

Die „grundrechtstypische Gefährdungslage“, wie sie für Privatpersonen im Verhältnis zum Staat kennzeichnend ist, besteht allerdings bei den Gemeinden, die in die Staatsorganisation eingegliedert sind, nicht<sup>21</sup>. Die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts hat das *BVerfG* daher grundsätzlich verneint. Dies gilt nicht nur für Bereiche, in denen die juristischen Personen öffentliche Aufgaben wahrnehmen, sondern auch bei der Wahrnehmung nichthoheitlicher Tätigkeiten. Eine Ausnahme von diesen Grundsätzen hat das *BVerfG* nur für solche juristischen Personen des öffentlichen Rechts oder ihre Teilgliederungen anerkannt, die wie Universitäten und Fakultäten oder Rundfunkanstalten<sup>22</sup> von der ihnen durch die Rechtsordnung übertragenen Aufgabe her unmittelbar einem durch bestimmte Grundrechte ge-

gierecht zwischen Ausstiegsforderung und europäischem Binnenmarkt; *Rengeling*, NJW 1978, 2217; *ders.*, ET 1978, 372; *ders.*, DVBl. 1981, 323; *ders.*, NVwZ 1982, 217; *ders.*, ET 1984, 629; *ders.*, DVBl. 1986, 265;

<sup>14</sup> *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 41.

<sup>15</sup> *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 223; *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 2; *Rofsnagel*, et 1998, 764 (765).

<sup>16</sup> *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 6.

<sup>17</sup> BVerfGE 53, 30 (56) = NJW 1980, 759.

<sup>18</sup> *Lukes*, BB 1986, 1305 (1307); *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 6.

<sup>19</sup> *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 40.

<sup>20</sup> Auch die Befugnisse einer juristischen Person des Privatrechts hängen von der Funktion ab, in der sie von dem beanstandeten Akt der öffentlichen Gewalt betroffen ist, so *BVerfG* NJW 1990, 1783: Zur Grundrechtsfähigkeit einer Aktiengesellschaft, die sich zu 72 % in öffentlicher Hand befindet und der Stromversorgung dient.

<sup>21</sup> *BVerfG* NJW 1982, 2173 so auch *BVerwG* NVwZ 1989, 247; vgl. auch *VGH Kassel* NVwZ 1984, 736.

<sup>22</sup> Vgl. allerdings *BVerfG* NJW 1988, 1715: kein Schutz der Eigentumsgarantie für Rundfunkanstalten.

geschützten Lebensbereich zugeordnet sind oder wie die Kirchen und andere mit dem Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts versehene Religionsgesellschaften kraft ihrer Eigenart ihm von vornherein zugehören<sup>23</sup>. Art. 12 I GG garantiert daher nach Art. 19 III GG juristischen Personen des Privatrechts die Freiheit, eine Erwerbszwecken dienende Tätigkeit, insbesondere ein Gewerbe zu betreiben, soweit diese Erwerbstätigkeit ihrem Wesen und ihrer Art nach von einer juristischen wie von einer natürlichen Person ausgeübt werden kann<sup>24</sup>. Auch die Eigentumsgarantie richtet sich an Private und juristische Personen des Privatrechts.

Juristischen Personen des Privatrechts wird allerdings gelegentlich die Grundrechtsfähigkeit abgesprochen, wenn deren Mitglied oder Träger ausschließlich die öffentliche Hand ist<sup>25</sup> oder diese nach den Mehrheitsverhältnissen entscheidenden Einfluß auf die Geschäftsführung der Gesellschaft nehmen kann<sup>26</sup>. Eine juristische Person des Privatrechts könne sich nicht auf Grundrechte berufen, wenn die Funktion, in der sie durch den Akt öffentlicher Gewalt betroffen ist, in der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben bestehe<sup>27</sup>. Die Energieversorgung ist eine öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge<sup>28</sup>. Somit können sich die Unternehmen - folgt man dieser Ansicht - nicht auf Art. 12 I GG oder Art. 14 GG berufen, wenn sie in öffentlicher Hand sind oder von diesen mehrheitlich gehalten werden.

Überzeugender ist jedoch die Auffassung, daß inländische juristische Personen und damit auch die Kraftwerksbetreiber Grundrechtsträger sind<sup>29</sup>. Daß die betreffende Tätigkeit im Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe steht, schließt die Anwendung des Art. 12 I GG und des Art. 14 GG nicht aus<sup>30</sup>. Den Kernkraftwerksbetreibern steht hiernach vollumfänglicher Schutz im Hinblick auf die Berufsfreiheit zu<sup>31</sup>. Vor allem gemischtwirtschaftliche Unternehmen sind daher grundrechtsfähig.

Mit dem Verbot der Errichtung neuer Kernkraftwerke könnte in die Berufsfreiheit und die Eigentumsgarantie eingegriffen werden.

## 2. Eingriff in die Berufsfreiheit in Art. 12 GG

Art. 12 I GG schützt die Berufsfreiheit. Danach haben alle Deutschen das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden. Die Verfassungsbestimmung schützt auch den gewerblichen Betrieb von Kernkraftwerken<sup>32</sup>. Das in die Zukunft wirkende Genehmigungsverbot stellt sich als eine Einschränkung der Berufs- und Gewerbefreiheit dar. Der Beruf des Kern-

<sup>23</sup> BVerfGE 6, 45 (49) = NJW 1957, 337; BVerfGE 15, 256 (262) = NJW 1963, 899; BVerfGE 18, 385 = NJW 1965, 961; BVerfGE 19, 1 (5) = NJW 1965, 1427; BVerfGE 21, 362 (373) = NJW 1976, 1411; BVerfGE 31, 314 (321) = NJW 1971, 1739; BVerfGE 45, 63 (79) = NJW 1977, 1960; BVerfGE 53, 366 (387) = NJW 1980, 1895; BVerfGE 61, 82 = NJW 1980, 1985.

<sup>24</sup> BVerfGE 21, 261 (166) = NJW 1967, 974; BVerfGE 30, 292 (312) = NJW 1971, 1255; BVerfGE 50, 290 (312) = NJW 1979, 593; BVerfGE 65, 196 (209 f.) = NJW 1984, 476; Scholz in: *Maunz/Dürig*, Art. 12 GG Rdn. 98; *Leibholz/Rinck/Hesselberger*, Art. 12 GG Rdn. 6; *Bryde*, NJW 1984, 2177 (2180); *Gubelt* in: *von Münch/Kunig*, Art. 12 GG Rn. 6.

<sup>25</sup> BVerfGE 45, 63 (80) = NJW 1977, 960; NJW 1980, 1093; *Sante*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 97.

<sup>26</sup> *Papier*, Der verfassungsrechtliche Rahmen der friedlichen Kernenergienutzung, 37 (46) in: Pelzer, Kernenergie recht zwischen Ausstiegsforderung und europäischem Binnenmarkt; *Badura*, DÖV 1990, 353 (354).

<sup>27</sup> BVerfGE 68, 193 (212) = NJW 1985, 1385; BVerfGE 70, 1 (15) = NJW 1986, 772; NJW 1990, 1783.

<sup>28</sup> BVerfGE 66, 248 (258) = NJW 1984, 574; *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 311.

<sup>29</sup> BVerfGE 49, 89 (127) = NJW 1979, 359; *Schmidt-Bleibtreu* in: *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Art. 12 Rdn. 5; *Wagner*, NJW 1987, 411 (414); *ders.* NVwZ 1989, 1105 (1112); *ders.* NVwZ 1993, 511 (519); *Hartung*, DÖV 1992, 393 (396); *Wieland*, DVBl 1991, 616 (619).

<sup>30</sup> BVerfGE 75 109 (114) = NJW 1987, 1283; *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 344; *Koppensteiner*, NJW 1990, 3105 (3113).

<sup>31</sup> „Rechtliche Hürden beim Atomausstieg“, *Stromthemen* 2/1999, 3.

<sup>32</sup> *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 315; *Gubelt*, in: *von Münch/Kunig*, Art. 12 Rdn. 12.



kraftwerkbetreibers wäre dann für die Zukunft nicht mehr möglich<sup>33</sup>. Die Abschaffung eines Berufs betrifft die Berufswahlfreiheit<sup>34</sup>. Aus der Sicht der sog. Drei-Stufen-Theorie, die das *BVerfG* im Apothekenurteil entwickelt hat<sup>35</sup>, handelt es sich um eine Berufswahlregelung der 3. Stufe mit objektivem Verbotscharakter<sup>36</sup>. Derartige Einschränkungen sind nur zum Schutz vor nachweisbaren oder höchstwahrscheinlichen schweren Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut zulässig<sup>37</sup>. Fraglich ist, ob die Tatsache, daß die neue politische Mehrheit eine andere Sicherheitsphilosophie vertritt, als dies in den letzten 40 Jahren der Fall war, einen solchen Grundrechtseingriff rechtfertigt. Ossenbühl will dies verneinen<sup>38</sup>.

Nach anderer Auffassung ist der Betrieb von Kernkraftwerken kein eigenständiger Beruf, sondern ein Teilausschnitt aus dem Beruf der Stromerzeuger<sup>39</sup>, da nur der Beruf des Kraftwerkunternehmers geschützt sei<sup>40</sup>. Dann läge eine Regelung der Berufsausübung vor. Der Ausstieg könnte dann durch vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips gerechtfertigt werden. Für das Gewicht der Berufsfreiheit juristischer Personen in der Güterabwägung kommt es entscheidend auf die Unternehmensstruktur an<sup>41</sup>. Der personale Bezug des Grundrechts<sup>42</sup> tritt bei den Kernkraftwerksbetreibern aufgrund ihrer Eigenschaft als Aktiengesellschaft eher in den Hintergrund. Der Gesetzgeber verfolgt mit dem Schutz von Menschen und Umwelt vor den Gefahren und Risiken der Kernenergie gewichtige Belange des Gemeinwohls. Wenn man dann auch nur zwei rein privaten Anlagebetreibern Grundrechtsfähigkeit zuerkennen will, deren Anlagen 1971 und 1978 ihren Betrieb aufgenommen haben, könnte man nach dieser Auffassung zu dem Ergebnis kommen, daß Art. 12 I GG einem Ausstiegsgesetz nicht entgegensteht<sup>43</sup>.

Eine gesetzliche Stilllegungsanordnung greift nicht unerheblich in die Freiheit der Berufswahl ein. Das Errichten und Betreiben von Kernkraftwerken, nicht nur das Betreiben eines Kraftwerks überhaupt, ist ein Beruf, der dem Schutz des Art. 12 GG unterfällt. Der Beruf des Errichtens und Betriebens neuer Kernkraftwerke würde damit insgesamt verboten, so daß es sich um eine Berufswahlregelung mit objektiven Zulassungsbedingungen handelt. Ein solches Berufsverbot ist verfassungsrechtlich nur zulässig, wenn es zum Schutz überragender Gemeinschaftsgründe dringend geboten ist. Eine geänderte Risikophilosophie allein kann diesen Eingriff nicht rechtfertigen. Die Erzeugung von Kernenergie beinhaltet das aus einer Kernschmelze resultierende Restrisiko<sup>44</sup>. Nach der Rechtsprechung des *BVerfG* ist dieses Restrisiko zwar nach der bisherigen Entscheidung des Gesetzgebers hinzunehmen, da es sich im Rahmen des allgemeinen Lebensrisikos bewegt<sup>45</sup>. Dieses bisher hingegenommene Risiko kann aber durch neue Erkenntnisse für die Zukunft durch den Gesetzgeber neu bewertet und als nicht mehr hinnehmbar eingestuft werden, wenn dazu fachwissenschaftliche Erkenntnisse über ein erhöhtes Gefährdungsrisiko vorliegen oder auch eine grundlegend andere Bewertung dieser Risiken in wei-

<sup>33</sup> Ossenbühl, Verfassungsrechtliche Aspekte, 6.

<sup>34</sup> Leibholz/Rinck/Hesselberger, Art. 12 GG Rdn. 96; Schmidt-Bleibtreu in: Schmidt-Bleibtreu/Klein, Art. 12 GG Rdn. 5.

<sup>35</sup> BVerfGE 7, 377 = NJW 1958, 1035.

<sup>36</sup> Ossenbühl, Verfassungsrechtliche Aspekte, 7.

<sup>37</sup> Scholz in: Maunz/Dürig, Art. 12 GG Rdn. 318; Gubelt in: von Münch/Kunig, Art. 12 GG Rdn. 45; Leibholz/Rinck/Hesselberger, Art. 12 GG Rdn. 361.

<sup>38</sup> Ossenbühl, Verfassungsrechtliche Aspekte, 7.

<sup>39</sup> Borgmann, Ausstieg aus der Kernenergie, 392.

<sup>40</sup> Gubelt in: von Münch/Kunig, Art. 12 GG Rdn. 12.

<sup>41</sup> Borgmann, Ausstieg aus der Kernenergie, 392.

<sup>42</sup> Leibholz/Rinck/Hesselberger, Art. 12 GG Rdn. 2; Gubelt in: von Münch/Kunig, Rn. 2 zu Art. 12, GG; Scholz in: Maunz/Dürig, Art. 12 GG Rdn. 9.

<sup>43</sup> Borgmann, Ausstieg aus der Kernenergie, 393 f.

<sup>44</sup> Stüer, Bau- und PlanR, 2. Aufl. 1998, Rdn. 1997.

<sup>45</sup> BVerfGE 49, 89 (143) = NJW 1979, 359; Stüer, Bau- und PlanR, 2. Aufl. 1998, Rdn. 1997.

ten Teilen der Bevölkerung festzustellen ist, die vom Gesetzgeber aufgegriffen werden<sup>46</sup>. Insofern hat der Gesetzgeber bei der Bewertung auch von Risiken für künftige Generationen einen Beurteilungsspielraum, der von der Verfassung auch im Bereich der Berufsfreiheit eröffnet wird und der von der Rechtsprechung zu akzeptieren ist. Der Gesetzgeber ist daher von Verfassungs wegen nicht verpflichtet, auch in Zukunft die Errichtung neuer Kernkraftwerke zuzulassen. Der schwerwiegende Eingriff in die Berufsfreiheit ist angesichts der dem Gesetzgeber zukommenden Einschätzungsprärogative in der Abwägung entgegenstehender Grundrechte hinzunehmen. Denn neben der Berufsfreiheit in Art. 12 GG hat der Gesetzgeber auch die gegenläufigen Schutzpflichten einzustellen, die sich aus Art. 2 II GG ergeben und zugunsten möglicher Opfer eines Kraftwerksunfalls bestehen<sup>47</sup>. Wenn sich der Gesetzgeber in dieser Interessenabwägung für das Verbot der Neuerrichtung von Kernkraftwerken entscheidet, hält er sich in dem verfassungsrechtlich vorgezeichneten Rahmen. Denn die Entscheidung über die friedliche Nutzung der Kernenergie ist nicht abschließend im GG geregelt, sondern der Entscheidung des Gesetzgebers überlassen.

### 3. Eigentumsgarantie in Art. 14 GG

Das künftige Verbot der Errichtung von Kernkraftwerken verstößt auch nicht gegen die Eigentumsgarantie in Art. 14 GG. Schutzgut der Eigentumsgarantie ist das private Eigentum, nicht bloße Chancen oder Gewinnerwartungen, die nicht unter die Eigentumsgarantie fallen. Handelt es sich nicht um Eigentum in diesem Sinne, so scheidet eine Anwendung des Art. 14 GG aus. Nicht eigentumsmäßig geschützte Rechtspositionen wie etwa einfache Belange sind verfassungsrechtlich nicht vor einem entschädigungslosen Entzug geschützt<sup>48</sup>. Geschützt ist danach nur das Eigentum i.S. einer bestehenden Rechtsposition, nicht allgemeine Erwartungen oder Chancen, die erst künftig realisiert werden sollen und auf deren Fortbestand kein rechtlich begründetes Vertrauen besteht. Auch die gegenwärtige Ausgestaltung der Genehmigungsvoraussetzungen für Kernkraftwerke im Atomrecht bildet kein Eigentum i.S. des Art. 14 GG, da auf den Fortbestand einer Gesetzeslage kein Rechtsanspruch besteht.

## III. Schließung von Kernkraftwerken durch unmittelbare oder mittelbare Einwirkungen

Eine andere verfassungsrechtliche Bewertung könnte sich ergeben, wenn der Gesetzgeber sich entschließen sollte, den Ausstieg aus der Atomenergie durch gesetzliche Regelungen zur Stilllegung in Betrieb befindlicher Kernkraftwerke zu bewirken. Vergleichbare Fragen könnten sich auch bei mittelbaren Einwirkungen wie etwa dem Verbot der Wiederaufarbeitung oder dem Verbot der Errichtung von Zwischenlagern stellen. Denn mit derartigen Maßnahmen greift der Gesetzgeber in einen vorhandenen Betrieb ein, der verfassungsrechtlichen Schutz genießen könnte.

### 1. Enteignung oder Inhalts- und Schrankenbestimmung?

Die gesetzliche Stilllegungsanordnung durch die Einschränkung der Nutzung der Kraftwerke stellt einen Eingriff in die unbefristeten atomrechtlichen Genehmigungen dar, die als öffentlich-rechtliche Zulassungen vom Schutzbereich des Art 14 GG umfaßt sind. In dem Entzug dieser Betriebsgenehmigungen liegt ein Eingriff in das Eigentum<sup>49</sup>. Bei derartigen Eingriffen ist zwischen der Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 I 2 GG und der Enteignung nach Art. 14 III GG zu unterscheiden, die am Bilde der Güterbeschaffung i. S. der klassischen

<sup>46</sup> Zur Bewertung der Risiken *Stüer/Spreen*, NuR 1999, 16.

<sup>47</sup> *Stüer/Spreen*, NuR 1999, 16.

<sup>48</sup> BGH NJW 1964, 769; NJW 1966, 1120; BGHZ 45, 83 = NJW 1966, 877; BGHZ 55, 261.

<sup>49</sup> *Schmidt-Preuß*, et 1998, 750 (754). Zugleich könnte darin auch ein Eingriff in einen eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb liegen, so *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 316; *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 7. Vgl. zum Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb *Leibholz/Rinck/Hesselberger*, Art. 14 GG Rdn. 141; *Bryde* in: *von Münch/Kunig*, Art. 14 GG Rdn. 18 ; *Papier* in: *Maunz/Dürig*, Art. 14 GG Rdn. 95.

Enteignung auf den vollständigen oder teilweisen Entzug des Eigentums gerichtet ist.<sup>50</sup> Die Enteignung ist dabei wiederum durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zulässig. Der Gesetzgeber hat allerdings nicht die freie Wahl zwischen Administrativ- und Legalenteignung, wie der Wortlaut des Art. 14 III 2 GG nahelegen könnte. Das *BVerfG* hat vielmehr die Legalenteignung seit dem Deichurteil<sup>51</sup> nur in eng begrenzten Ausnahmefällen für zulässig erklärt.<sup>52</sup> Bei der Wahrnehmung des ihm in Art. 14 I 2 GG erteilten Regelungsauftrages, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen, hat der Gesetzgeber sowohl die grundgesetzliche Anerkennung der Privatnützigkeit in Art. 14 I 1 GG als auch die Sozialpflichtigkeit in Art. 14 II GG zu beachten.<sup>53</sup> Der Gesetzgeber muß dabei festlegen, wann eine Enteignung vorliegt, die eine Entschädigungspflicht i. S. des Art. 14 III 2 und 3 GG auslöst. Er darf dies nicht unentschieden lassen.<sup>54</sup> Auch darf der Normgeber nicht unter dem Etikett einer an sich zulässigen Inhaltsbestimmung des Eigentums in Wahrheit eine Enteignung vornehmen.<sup>55</sup> Auf die Intensität des Eingriffs kommt es für die Abgrenzung zwischen Inhaltsbestimmung i.S. des Art. 14 I 2 GG und Enteignung i.S. von Art. 14 III GG nicht an. Der Gesetzgeber kann insbesondere eine zunächst eröffnete Nutzungsmöglichkeit einschränken oder zu einer derartigen Einschränkung ermächtigen. Daher sind Nutzungsbeschränkungen keine Enteignungen, sondern Bestimmungen des Inhalts und der Schranken des Eigentums.<sup>56</sup> Aus der Verkürzung von früheren Nutzungsmöglichkeiten kann daher nicht bereits der Tatbestand der Enteignung abgeleitet werden.<sup>57</sup> Auch gleitende Übergänge zwischen Enteignung und Inhaltsbestimmung des Eigentums gibt es nicht, auch nicht im Falle extremer Einschränkungen oder Belastungen beim konkreten Vollzug eines inhalts- und schrankenbestimmenden Gesetzes.<sup>58</sup> Allerdings kann die Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 I 2 GG ausgleichspflichtig in dem Sinne werden, daß es zur Rechtfertigung ihrer Regelungen einer Kompensation bedarf<sup>59</sup>.

Enteignung ist die vollständige oder teilweise Entziehung konkreter subjektiver Eigentumspositionen zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben<sup>60</sup> mit einem transitorischen Übergang von Eigentumspositionen<sup>61</sup>. Bei der Inhalts- und Schrankenbestimmung beläßt der Gesetzgeber die Eigentumspositionen zumindest formal in der Hand des Eigentümers, regelt das Eigentum nur in seinem Gebrauch oder seiner Nutzung neu.

Gemessen an diesen Abgrenzungskriterien zwischen der Enteignung und der Inhalts- und Schrankenbestimmung handelt es sich bei dem Verbot einer Kraftwerksnutzung nicht um eine Enteignung, solange diese Nutzungsregelungen nicht mit einem transitorischen Übergang von Eigentumsbefugnissen verbunden sind. Verbleibt das Kraftwerk in der Hand der bisherigen Eigentümer und gehen auch keine Eigentumsrechte auf den Staat oder sonstige Dritte über, handelt es sich nicht um eine Enteignung nach Art. 14 III GG, sondern um eine Inhalts- und

<sup>50</sup> BVerfGE 52, 1 = NJW 1980, 985; BVerfGE 58, 300 = NJW 1982, 745.

<sup>51</sup> BVerfGE 24, 367 = NJW 1969, 309.

<sup>52</sup> *Stüer* DVBl. 1991, 1335.

<sup>53</sup> BVerfGE 37, 132; BVerfGE 52, 1 = NJW 1980, 985; BVerfGE 58, 300 = NJW 1982, 745.

<sup>54</sup> BVerwGE 84, 361 = NVwZ 1990, 1071.

<sup>55</sup> BVerfGE 42, 263 = DVBl. 1976, 710; BVerfGE 50, 290 = NJW 1979, 593; BVerwGE 84, 361 = NVwZ 1990, 1071.

<sup>56</sup> BVerwGE 67, 84 = NVwZ 1985, 42; NVwZ 1993, 772; NJW 1996, 409.

<sup>57</sup> *Krohn* in FS Schlichter, 1995, 439; zum früheren Meinungsstand *Sellmann* DVBl. 1992, 235.

<sup>58</sup> BVerfGE 31, 275 = NJW 1972, 145; BVerfGE 36, 281; BVerfGE 42, 263 = DVBl. 1976, 710; BVerfGE 58, 300 = NJW 1982, 745; BVerfGE 83, 201 = NJW 1991, 1807.

<sup>59</sup> BVerfGE 25, 112 = DöV 1969, 281; BVerfGE 37, 132 = NJW 1974, 1499; BVerfGE 42, 263 = DVBl. 1976, 710; BVerfGE 50, 290 = NJW 1979, 593; BVerfGE 52, 1 = NJW 1980, 985; BVerfGE 58, 137 = NJW 1982, 633; BVerfGE 58, 300 = NJW 1982, 745; BVerfGE 68, 361 = NJW 1985, 2633; BVerfGE 72, 66 = NJW 1986, 2188; BVerwGE 88, 191 = NVwZ 1992, 165.

<sup>60</sup> *Schmidt-Bleibtreu* in: *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Art. 14 GG Rdn. 1a; *Leibholz/RinckHesselberger*, Art. 14 GG Rdn. 1081; *Bryde*, in: *von Münch/Kunig*, Art. 14 Rdn. 54.

<sup>61</sup> Vgl. dazu allerdings auch BVerfGE 83, 201 (211) = NJW 1991, 1807; *Papier* in: *Maunz/Dürig*, Art. 14 GG Rdn. 532; *Bryde* in: *von Münch/Kunig*, Art. 14 GG Rdn. 58; *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 10.

Schrankenbestimmung nach Art. 14 I 2 GG<sup>62</sup>. Der Gesetzgeber ist daher bei solchen Maßnahmen auch nicht unmittelbar an die zusätzlichen Anforderungen gebunden, die Art. 14 III GG für die Enteignung aufstellt. Bei der Inhalts- und Schrankenbestimmung ist der Gesetzgeber allerdings nicht freigestellt. Er hat vielmehr einen angemessenen Ausgleich zwischen der Privatnützigkeit des Eigentums und dessen Sozialpflichtigkeit herzustellen.

## 2. Güterabwägung

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung des Art. 14 I GG erfordert die Erhaltung der Substanz des Eigentums<sup>63</sup>. Eigentum i.S. des Art. 14 GG ist in seinem rechtlichen Gehalt durch Privatnützigkeit und grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand gekennzeichnet<sup>64</sup>. Die Verfügungsbefugnis ist betroffen, wenn der Gesetzgeber eine Regelung trifft, die zwar die Möglichkeit der Veräußerung des geschützten Eigentumsgegenstandes nicht ausdrücklich verbietet, aber sich diese Veräußerung als wirtschaftlich sinnvoll nicht realisierbar erweist<sup>65</sup>. Eine gesetzliche Stilllegungsanordnung von Kernkraftwerken führt zu ihrer Wertlosigkeit und ist ein Eingriff in die Verfügungsbefugnis und damit in die Substanz<sup>66</sup>.

Dem Schutz der Eigentumsgarantie unterliegen dabei solche Vorteile, auf deren Fortbestand der Betriebsinhaber vertrauen kann<sup>67</sup>. Der Betreiber eines Kernkraftwerks hat im Vertrauen auf den Bestand seiner gefestigten öffentlich-rechtlichen Position aus der Betriebsgenehmigung und unter Berücksichtigung der engen Widerrufs- bzw. Rücknahmemöglichkeiten des § 17 AtG seine Investitionsentscheidung getroffen<sup>68</sup>. Die Entziehung dieser Rechtsposition wird daher wegen dieser Eingriffswirkungen als Eingriff in das Eigentum qualifiziert<sup>69</sup>.

## 3. Umweltschutzpolitik

Art. 14 GG ist allerdings kein Hindernis für eine wirksame staatliche Umweltschutzpolitik. Die Zulässigkeit von Bestimmungen, die umweltbelastende Nutzungen von Eigentum beschränken oder verbieten, liegt angesichts der Sozialbindung des Eigentums, aber auch der durch solche Nutzung gefährdeten Grundrechte anderer auf der Hand<sup>70</sup>. Beruht das Verbot der Kernenergie auf sachgerechten Erwägungen des Gesetzgebers, so erscheint auch ein Eingriff in bestehende Genehmigungen im Rahmen der Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums nicht völlig ausgeschlossen. Allerdings spricht einiges dafür, daß dies wegen der Schwere des Eingriffs nur unter Gewährung eines angemessenen entschädigungsrechtlichen Ausgleichs zulässig ist. Denn in seinen Auswirkungen würde sich der Eingriff in bestehende atomrechtliche Genehmigungen allein aufgrund einer veränderten Risikoeinschätzung ähnlich wie eine Enteignung darstellen, nur daß es eben an einem transitorischen Übergang von Eigentumsbefugnissen fehlt. Derart schwere Eingriffe des Gesetzgebers sind aber im Rahmen einer Inhalts- und Schrankenbestimmung nur unter Gewährung einer angemessenen Kompensation zulässig<sup>71</sup>.

Dies gilt vor allem dann, wenn maßgeblich für den Ausstieg aus der Kernenergie eine veränderte Einschätzung der Risiken, keine neu erkannten oder auftretenden Gefahren sind. Ein

<sup>62</sup> *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 394.

<sup>63</sup> *Leibholz/Rinck/Hesselberger*, Art. 14 GG Rdn. 2; *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 12.

<sup>64</sup> BVerfGE 79, 292 (303) = NJW 1989, 970; BVerfGE 68, 361 (367) = NJW 1985, 2633; *Leibholz/Rinck/Hesselberger*, Art. 14 GG Rdn. 661; *Schmidt-Bleibtreu* in: *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Art. 14 GG Rdn. 1b.

<sup>65</sup> BVerfGE 52, 1 (31) = NJW 1980, 985; *Leibholz/Rinck/Hesselberger*, Art. 14 GG Rdn. 661; *Papier* in: *Maunz/Dürig*, Art. 14 GG Rdn. 14.

<sup>66</sup> *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 12 f.

<sup>67</sup> *Bryde* in: *von Münch/Kunig*, Art. 14 GG Rdn. 20.

<sup>68</sup> *Lukes*, BB 1986, 1305 (1310).

<sup>69</sup> Teilweise wird darin sogar eine Enteignung gesehen, so *Lukes*, BB 1986, 1305 (1310); *Schmidt-Preuß*, et 1998, 750 (754); *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 13.

<sup>70</sup> *Bryde* in: *von Münch/Kunig*, Art. 14 GG Rdn. 66.

<sup>71</sup> BVerwGE 84, 361 = NVwZ 1990, 1071; BVerwGE 94, 1 = NJW 1993, 2949.



Staat, der bisher die Kernkraft stark gefördert hat, kann nicht ohne die Erkenntnis neuer Sicherheitsrisiken davon ausgehen, daß die Abschaffung der Kernenergie ein besonders schwerwiegendes, dringendes öffentliches Interesse sei. Die Dringlichkeit eines öffentlichen Interesses als Grenze des Grundrechtsschutzes darf nicht vollständig dem politischen Willen der jeweiligen Mehrheit überlassen werden, sondern muß in gewissem Umfang an objektive Kriterien gebunden sein<sup>72</sup>. Dies hindert den Gesetzgeber allerdings nicht daran, infolge einer veränderten Risikobetrachtung Laufzeiten für Kernkraftwerke zu begrenzen<sup>73</sup>. Dies kann ohne Kompensationsleistungen dann geschehen, wenn dabei die wirtschaftlichen Gesichtspunkte der Kraftwerksbetreiber ausreichend in die gesetzgeberische Abwägung eingestellt werden. Sollen diese wirtschaftlichen Interessen überwunden werden, muß ein entsprechender Ausgleich gewährt werden.

#### 4. Rechtsstaatlicher Vertrauensschutz

Die Betreiber von Kernkraftwerken werden zwar durch eine Stilllegungsanordnung erst für die Zukunft belastet. Im Vergleich zur bisherigen Rechtslage werden ihre Rechtspositionen aber vorzeitig entwertet<sup>74</sup>. Solche Entwertungen durch eine sog. unechte Rückwirkung werden vorrangig durch den Grundrechtsschutz abgefangen<sup>75</sup>. Daraus folgt, daß diejenigen Betreiber, die sich auf Grundrechte berufen können, ihren Vertrauensschutz in Art. 14 GG finden<sup>76</sup>. Die anderen können sich auf den allgemeinen rechtsstaatlichen Vertrauensschutz berufen<sup>77</sup>. Die unechte Rückwirkung ist i.d.R. zulässig, es sei denn das Gesetz nimmt einen Eingriff vor, mit dem der Betroffene nicht zu rechnen brauchte, den er also auch bei seinen Dispositionen nicht berücksichtigen konnte<sup>78</sup>.

Die schutzwürdige Vertrauensposition der Betreiber von Kernkraftanlagen besteht darin, daß diese im Besitz von unbefristeten Betriebsgenehmigungen sind, auf deren Fortbestand sie vertraut haben und in diesem Vertrauen in der Vergangenheit auf Initiative und mit Förderung des staatlichen Gesetzgebers erhebliche Investitionen getätigt haben<sup>79</sup>. Diese würden durch eine Stilllegungsanordnung zunichte gemacht.

Das subjektive Vertrauen der Betreiber ist auch bis heute nicht in irgendeiner Weise rechtlich erheblich beeinträchtigt oder zerstört worden. Insbesondere ist es nicht im Sinne einer entschädigungslosen Entwertung dadurch erschüttert worden, daß in der Vergangenheit zwei der damaligen Oppositionsparteien bereits Gesetzentwürfe zum Ausstieg aus der Kernenergie in den Bundestag eingebracht haben<sup>80</sup>. Somit ist das Vertrauen der Kernkraftwerksbetreiber schutzwürdig.

Es muß zwischen dem Ausmaß des Vertrauensschadens des Betroffenen und der Bedeutung des gesetzlichen Anliegens für das Wohl der Allgemeinheit abgewogen werden<sup>81</sup>. Ein öffentliches Interesse an der sofortigen oder vorzeitigen Stilllegung der Kernkraftwerke kann nicht mit

<sup>72</sup> *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 14; *Schmidt-Preuß*, et 1998, 750 (755).

<sup>73</sup> Vgl. auch *Stüer/Spreen*, NuR 1999, 16.

<sup>74</sup> *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 17; *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 399.

<sup>75</sup> *Bryde* in: *von Münch/Kunig*, Art. 14 GG Rdn. 28; *Leibholz/Rinck/Hesselberger*, Art. 14 GG Rdn. 74; *Pieroth*, JZ 1990, 279 (283); *Papier* in: *Maunz/Dürig*, Art. 14 GG Rdn. 108; *Schmidt-Bleibtreu* in: *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Art. 14 GG Rdn. 1c; *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 367.

<sup>76</sup> *Schmidt-Preuß*, et 1998, 750 (755); *Roßnagel*, et 1998, 764 (765); *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 17.

<sup>77</sup> *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 17.

<sup>78</sup> *Leibholz/Rinck/Hesselberger*, Art. 20 GG Rdn. 1661; *Schnapp* in: *von Münch/Kunig*, Art. 20 GG Rdn. 27.

<sup>79</sup> *Roller*, et 1998, 770 (772); *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 399; *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 18.

<sup>80</sup> *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 18.

<sup>81</sup> *Leibholz/Rinck/Hesselberger*, Art. 20 GG Rdn. 1671; *Schnapp* in: *von Münch/Kunig*, Art. 20 GG Rdn. 27; *Pieroth*, JZ 1990, 279 (285).

konkreten Gefahren der Kernkraftwerke begründet werden, da Änderungsgrund eine geänderte Sicherheitsphilosophie der neuen Bundesregierung ist<sup>82</sup>. Der Betreiber hat im Vertrauen auf die Sicherheitsphilosophie, die der Genehmigung zugrunde lag, Investitionen getätigt und verdient insoweit zumindest einen wirtschaftlichen Schutz seines Vertrauens<sup>83</sup>. Die Berücksichtigung des Vertrauensschutzes kann hier durch befristete Weitergeltung des bisherigen Rechts für die laufenden Anlagen oder durch Gewährung von Entschädigungen erfolgen<sup>84</sup>.

### 5. Laufzeitbegrenzung unter Beachtung wirtschaftlicher Interessen der Kernenergiebetreiber

Die Laufzeit muß dabei dem Eigentümer wegen der geschützten Verfügungs- und Nutzungsfreiheit die Amortisation des eingesetzten Kapitals und darüber hinaus eine gewinnträchtige Nutzungsdauer als Prämie eigener Leistung und Risikoübernahme ermöglichen. Teilweise wird eine Begrenzung der Restlaufzeiten auf 40 Vollastjahre als sachgerecht angesehen<sup>85</sup>.

Eine sofortiger Ausstieg aus der Kernenergie ist daher entschädigungslos nur möglich, wenn der Gesetzgeber nachweist, daß die Kernkraft aus massiven Sicherheitsgründen und wegen einer nicht beherrschbaren Entsorgungsproblematik nicht mehr zu verantworten ist<sup>86</sup>. Nachträgliche Befristungen der Betriebsgenehmigungen der Kernkraftwerke sind zwar als Inhalts- und Schrankenbestimmung zulässig, wenn sie in der gesetzgeberischen Abwägung zwischen Privatnützigkeit des Eigentums und dessen Sozialpflichtigkeit als sachgerecht erscheinen<sup>87</sup>. Der Gesetzgeber wird aber für einen weichen Übergang zu sorgen haben, d.h. Entschädigungen zahlen müssen oder entsprechende Übergangsfristen einzuräumen haben, die sich an schutzwürdigen wirtschaftlichen Interessen der Kraftwerksbetreiber orientieren<sup>88</sup>. Kommt es nicht zu einem Konsens mit der Energiewirtschaft, kann ein kurz- oder mittelfristiger Ausstieg aus der Kernenergie nur bei Vorliegen durchgreifender neuer Erkenntnisse über massive Sicherheitsbedenken und im übrigen nur unter Gewährung einer angemessenen Kompensation für die der Stromwirtschaft entstehenden wirtschaftlichen Nachteile erreicht werden.

## IV. Ausblick

Alternative Energien gelten zwar im Vergleich mit der herkömmlichen Energiegewinnung als teuer. Die Preisgünstigkeit von Atomstrom ist allerdings ebenfalls nicht unumstritten. Denn in die Preiskalkulation der Atomenergie könnten die Kosten für die Entsorgung zu niedrig bewertet sein. Die Kosten für die Deckung von Kraftwerksunfällen schlagen wohl fast gar nicht zu Buche. Unberücksichtigt bleibt wohl auch die milliardenhohe Subventionierung durch den Staat<sup>89</sup>. In die Energiepreisberechnung dürfte auch nicht eingegangen sein, daß die Betreiber gemäß §§ 34 ff. AtG von Schadensersatzverpflichtungen freigestellt sind, die über die Deckungsvorsorge hinaus gehen<sup>90</sup>. Nach gegenteiligen Berechnungen ist die Kernenergie auch unter Berücksichtigung der Entsorgungskosten billiger als Kohlestrom<sup>91</sup>.

Der Ausstieg aus der Kernenergie kann wohl nur in Stufen erfolgen, wenn er finanzierbar bleiben soll: Die Neuerrichtung von Kernkraftwerken könnte entschädigungslos verboten werden, auch wenn dadurch der Beruf des Kernkraftwerksbetreibers ausstirbt. Den Interessierten werden sich andere lukrative Betätigungsfelder in der Stromwirtschaft eröffnen. Mit den bestehen-

<sup>82</sup> *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 19; *Roßnagel*, JZ 1986, 716 (720).

<sup>83</sup> *Roßnagel*, JZ 1986, 716 (720), so im Ergebnis auch *Stüer/Spreen*, NuR 1999, 16.

<sup>84</sup> *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 374; *Ossenbühl*, Verfassungsrechtliche Aspekte, 20.

<sup>85</sup> *Schmidt-Preuß*, NJW 1995, 985 (989); ders., et 1998, 750 (754).

<sup>86</sup> „Der Letzte macht das Licht aus“, Öko-Mitteilungen 4/1998, 8; vgl. auch *Stüer/Spreen*, NuR 1999, 16.

<sup>87</sup> *Roßnagel*, et 1998, 764 (768); *Roller*, et 1998, 770 (771). Auf dem Gutachten von *Roller/Roßnagel* beruht der Gesetzentwurf des Hess. Umweltministeriums.

<sup>88</sup> *Roßnagel*, et 1998, 764 (767); „Der Letzte macht das Licht aus“, Öko-Mitteilungen 4/1998, 8.

<sup>89</sup> *V. Hippel*, ZRP 1995, 414 (415).

<sup>90</sup> *Borgmann*, Ausstieg aus der Kernenergie, 132.

<sup>91</sup> *Wagner*, ZRP 1997, 225.

den Kernkraftwerken wird man wohl noch eine Weile leben müssen, wenn sich nicht grundlegend neue Aspekte in der Bewertung der Risiken ergeben - oder anders ausgedrückt, wenn es nicht zu Atomunfällen oder nachweisbaren massiven Risikoerhöhungen im Umfeld der Kernkraftwerke kommt. Im übrigen muß wohl darauf gewartet werden, daß die bestehenden Kernkraftwerke an Altersschwäche sterben. Der Gesetzgeber könnte diesem biologischen Prozeß allerdings durch eine angemessene wirtschaftliche Pensionsgrenze nachhelfen. Die Wiederaufarbeitungsverträge könnten im Jahre 2005 auslaufen. Bis dahin könnten Zwischenlager direkt auf dem jeweiligen Kernkraftwerksgelände gebaut sein. Durch den Einstieg in regenerative Energien könnten neue Arbeitsplätze geschaffen und am Ende vielleicht sogar ein Exportschlager entwickelt werden. Ein schnellerer vollständiger Ausstieg aus der Atomenergie wird sich demgegenüber wohl nur durch einen recht tiefen Griff in die Staatskasse realisieren lassen. Die Politik wird entscheiden müssen, ob die Bürger bereit sind, im Interesse einer erhöhten Sicherheitsphilosophie und eines geänderten Risikobewußtseins die Kosten auch dann zu tragen, wenn die Atomwirtschaft - wie bei derartigen Verhandlungen üblich - nach einem ersten geleerten vollen Glas gut gelaunt die Bundesregierung zu einem kräftigen Nachschenken einlädt.