

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (16. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Edelgard Bulmahn, Dr. Matthias Miersch, Marco Bülow, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/5901 –

Transparenz bei Rückstellungen im Kernenergiebereich schaffen

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Dorothee Menzner, Eva Bulling-Schröter, Ralph Lenkert, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/5480 –

**Überführung der Rückstellungen der AKW-Betreiber
in einen öffentlich-rechtlichen Fonds**

- c) zu dem Antrag der Abgeordneten Sylvia Kotting-Uhl, Hans-Josef Fell, Bärbel Höhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/6119 –

**Rückstellungen der Atomwirtschaft in Ökowandel-Fonds überführen –
Sicherheit, Transparenz und ökologischen Nutzen schaffen, statt an
Wettbewerbsverzerrung und Ausfallrisiko festzuhalten**

A. Problem

Zu Buchstabe a

Der Bundesrechnungshof weist in seinen „Bemerkungen 2010 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes – Weitere Prüfungsergebnisse – vom 12. April 2011“ darauf hin, dass wegen der unterschiedlichen Zuständigkeiten und Fachkompetenzen weder der Bund noch die Länder die Höhe der Rückstellungen sachgerecht beurteilen können.

Vor diesem Hintergrund soll die Bundesregierung insbesondere aufgefordert werden,

- bei der Novellierung des Atomgesetzes eine gesetzliche Regelung zur Erhöhung der Transparenz der Rückstellungen für einzelne Atomkraftwerke (AKW) zu schaffen,
- dem Deutschen Bundestag eine rechtsverbindliche Regelung vorzuschlagen, durch die gewährleistet wird, dass nicht der Bund Kosten für die Endlagerung zu tragen hat, falls Zahlungen der Betreiber für einzulagerndes radioaktives Inventar ausbleiben oder nicht zur Kostendeckung ausreichen.

Zu Buchstabe b

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Überführung der Rückstellungen der AKW-Betreiber für Stilllegung, Rückbau und Entsorgung in einen öffentlich-rechtlichen Fonds vorsieht.

Zu Buchstabe c

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden,

- einen öffentlich kontrollierten Fonds Ökowandel in der Organisationsform einer rechtsfähigen Stiftung des öffentlichen Rechts zu errichten,
- gesetzlich zu regeln, dass ab sofort für jede Atomanlage transparent darzulegen ist, welcher Finanzbedarf über welchen Zeitraum für Rückbau und Entsorgung der Anlage besteht und
- darüber hinaus staatlichen Stellen wie den Finanzbehörden, dem Bundesamt für Strahlenschutz und dem Bundesrechnungshof umfassende Auskunfts- und Einsichtsrechte zu verschaffen.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/5901 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/5480 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.

Zu Buchstabe c

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/6119 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 17/5901 abzulehnen,
- b) den Antrag auf Drucksache 17/5480 abzulehnen,
- c) den Antrag auf Drucksache 17/6119 abzulehnen.

Berlin, den 26. Juni 2013

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit

Eva Bulling-Schröter
Vorsitzende

Dr. Georg Nüßlein
Berichterstatter

Marco Bülow
Berichterstatter

Michael Kauch
Berichterstatter

Ralph Lenkert
Berichterstatter

Sylvia Kotting-Uhl
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Dr. Georg Nüßlein, Marco Bülow, Michael Kauch, Ralph Lenkert und Sylvia Kotting-Uhl

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Antrag auf **Drucksache 17/5901** wurde in der 111. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. Mai 2011 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Finanzausschuss sowie den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Antrag auf **Drucksache 17/5480** wurde in der 105. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. April 2011 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Finanzausschuss sowie den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie überwiesen.

Zu Buchstabe c

Der Antrag auf **Drucksache 17/6119** wurde in der 114. Sitzung des Deutschen Bundestages am 9. Juni 2011 zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und zur Mitberatung an den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss sowie den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Der Bundesrechnungshof weist in seinen „Bemerkungen 2010 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes – Weitere Prüfungsergebnisse – vom 12. April 2011“ darauf hin, dass wegen der unterschiedlichen Zuständigkeiten und Fachkompetenzen weder der Bund noch die Länder die Höhe der Rückstellungen sachgerecht beurteilen können.

Vor diesem Hintergrund soll die Bundesregierung insbesondere aufgefordert werden,

- bei der Novellierung des Atomgesetzes eine gesetzliche Regelung zur Erhöhung der Transparenz der Rückstellungen für einzelne Atomkraftwerke (AKW) zu schaffen,
- dem Deutschen Bundestag eine rechtsverbindliche Regelung vorzuschlagen, durch die gewährleistet wird, dass nicht der Bund Kosten für die Endlagerung zu tragen hat, falls Zahlungen der Betreiber für einzulagerndes radioaktives Inventar ausbleiben oder nicht zur Kostendeckung ausreichen.

Zu Buchstabe b

Mit dem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, umgehend einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Überführung der Rückstellungen der AKW-Betreiber für Stilllegung, Rückbau und Entsorgung in einen öffentlich-rechtlichen Fonds vorsieht.

Zu Buchstabe c

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden,

- einen öffentlich kontrollierten Fonds Ökowandel in der Organisationsform einer rechtsfähigen Stiftung des öffentlichen Rechts zu errichten,
- gesetzlich zu regeln, dass ab sofort für jede Atomanlage transparent darzulegen ist, welcher Finanzbedarf über welchen Zeitraum für Rückbau und Entsorgung der Anlage besteht und
- darüber hinaus staatlichen Stellen wie den Finanzbehörden, dem Bundesamt für Strahlenschutz und dem Bundesrechnungshof umfassende Auskunft- und Einsichtsrechte zu verschaffen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Finanzausschuss** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/5901 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/5901 abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Der **Finanzausschuss** hat in seiner Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/5480 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/5480 abzulehnen.

Zu Buchstabe c

Der **Finanzausschuss** hat in seiner Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/6119 abzulehnen.

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner Sitzung am 6. Juli 2011 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/6119 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner Sitzung am 26. Juni 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD empfohlen, den Antrag auf Drucksache 17/6119 abzulehnen.

IV. Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat in seiner 46. Sitzung am 8. Juni 2011 eine öffentliche Anhörung zum Thema „Änderung des Atomgesetzes/Energiewende“ zu den Gesetzentwürfen und Anträgen auf Drucksachen 17/6070, 17/5179, 17/5182, 17/5901, 17/5472, 17/5478, 17/5480, 17/5474, 17/5035, 17/5180, 17/5202 durchgeführt. Hierzu hat der Ausschuss folgende Sachverständige eingeladen:

Stephan Kohler
Deutsche Energie-Agentur GmbH

Hildegard Müller
Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e. V.

Dr. Ingo Luge
E.ON AG

Hans-Joachim Reck
Verband kommunaler Unternehmen

Univ.-Prof. Dr. Frank Schorkopf
Institut für Völkerrecht und Europarecht

Wolfgang Renneberg
Büro für Atomsicherheit

Heinz Smital
Greenpeace e. V.

Dr. Joachim Knebel
Karlsruher Institut für Technologie

Martin Fuchs
TenneT TSO GmbH

Hans-Gerd Marian
NaturFreunde Deutschlands

Prof. Dr. Hubert Weiger
BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V.

Rainer Baake
Deutsche Umwelthilfe e. V.

Dr. Christoph Pistner
Öko-Institut e. V.

Die Ergebnisse sind in die Beratungen des Ausschusses eingeflossen. Die schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen (Ausschussdrucksachen 17(16)273-B bis 17(16)273-I) sowie das unkorrigierte Stenografische Protokoll der Anhörung sind der Öffentlichkeit über das Internet zugänglich.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Anträge auf Drucksachen 17/5901, 17/5480 und 17/6119 in seiner 104. Sitzung am 26. Juni 2013 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, entscheidend sei, dass die vorliegenden Anträge auch zum Ausdruck brächten, dass es die Verursacher der radioaktiven Abfälle seien, die schon immer die Kosten der Entsorgung zu tragen hätten. Über die Höhe der Rückstellungen könne man natürlich diskutieren. Das habe der Bundesrechnungshof zurecht auch so angemahnt. Es sei deshalb auch wichtig, dass man unter den Voraussetzungen, die im Rahmen des Standortauswahlgesetzes neu geschaffen werden würden, noch mehr Transparenz schaffe. Die aus Fremdkapital bestehenden Rückstellungen würden sich natürlich auf die Frage der Steuerzahlungen auswirken, die die Versorger zu leisten hätten. In dem Maße, wie man das Thema ausweite, entgingen dem Staat zurecht Steuereinnahmen. Wenn man dieses Geld nicht in den Konzernen belasse, sondern in einen Fonds überführen wolle, müsse klar sein, dass es trotzdem zweckgebunden sei. Eine Stiftungslösung würde ebenso beinhalten, dass man keine Verfügungsmacht über die Mittel habe, um irgendwelche anderen Dinge damit zu machen. Man würde letztendlich eine zweckgebundene Summe verwalten, die der Entsorgung, dem Rückbau und der Stilllegung von Kernkraftwerken zu dienen habe. Die Energieversorger seien in hohem Maße von der Energiewende betroffen. Bei jeder politischen Entscheidung in diesem Bereich müsse man sich Gedanken machen, in welchem Umfang man die Akteure schwäche oder ihnen Investitionsmöglichkeiten entziehe. Wenn Rückstellungen gebildet werden würden, müsse klar sein, dass sie dieses Geld im Rahmen der Energiewende auch einsetzen können müssten. Man sollte weiter darüber nachdenken und jetzt nicht verfrüht den vorliegenden Anträgen stattgeben.

Wesensmerkmal der Rückstellung sei es, in einer sachgerechten, dem Vorsichtsprinzip folgenden Periodenabgrenzung, den Gewinn zu schmälern, um deutlich zu machen, dass das was dort erwirtschaftet worden sei, nicht den Unternehmen gehöre, sondern auch zukünftig geschuldet sei. Dies sei vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollt.

Die **Fraktion der SPD** erläuterte, durch die steuerfreien Rückstellungen ergebe sich ein wettbewerbsverzerrendes Bild. Das Hauptmanko sei es aber, dass es keine wirkliche Transparenz gebe. Das habe bereits der Bundesrechnungshof angemahnt. Man wisse nicht, wie hoch die Rückstellungen insgesamt seien. 2010 sei man von ungefähr 32 Mrd. Euro ausgegangen. Diese könne man aber nicht den einzelnen AKWs zuordnen. Man habe deshalb keinen Überblick darüber, ob die Rückstellungen wirklich ausreichten.

Auch die Energiekonzerne unterlägen einem Konkursrisiko. Dadurch könne es passieren, dass am Ende der Staat einspringen müsse. Im Ergebnis würden die Gewinne privatisiert und das Risiko vergesellschaftet werden. Notwendig seien Regelungen, die die Transparenz deutlich erhöhten. Für jedes einzelne AKW sei vom Bundesamt für Strahlenschutz bzw. von den Fachbehörden zu prüfen, ob die Rückstellung ausreichend sei. Man müsse wissen, wie hoch die Summe insgesamt sein müsse. Gegebenenfalls seien Maß-

nahmen zu ergreifen, um diese Summe zu erhöhen, sodass man das Risiko minimieren könne. Dem Deutschen Bundestag sei ein Bericht über die Höhe und Verteilung der Rückstellung sowie über die finanzielle Vorsorge für Rückbau- und Entsorgungspflichten vorzulegen.

Den von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagenen Ökofonds habe man noch nicht weiter diskutiert. An dieser Stelle sei die Diskussion sicher fortzusetzen.

Die **Fraktion der FDP** machte darauf aufmerksam, dass die vorliegenden Anträge schon etwas älter seien. Inzwischen gebe es eine neue Lage. Vor diesem Hintergrund seien diese Fragen in der nächsten Wahlperiode noch einmal mit den Ländern zu beraten. Man sei der Auffassung, dass momentan kein akuter Handlungsbedarf bestehe. Die Gespräche hierzu sollten ergebnisoffen geführt werden.

Es handle sich aber nicht um ein Wettbewerbsproblem zwischen den Energieversorgern und anderen Industrieunternehmen, sondern um eine Wettbewerbssituation auch in den Finanzierungsbedingungen auf dem Energiemarkt – auch grenzüberschreitend in einem zunehmend integrierten Strommarkt. Das sei entsprechend zu berücksichtigen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärte, man sei überrascht, dass die Fraktion der FDP so einer Wettbewerbsverzerrung zu Gunsten einiger weniger Unternehmen zustimme. Die steuerfreien Rückstellungen ermöglichten es den AKW-Betreibern, zu ganz anderen Konditionen Neuinvestitionen in der Wirtschaft zu tätigen, als Unternehmen, die nicht diesen Vorteil der steuerfreien Rückstellung hätten.

Die Fraktion DIE LINKE. verfolge einen anderen Ansatz. Die Rückstellung sollte in einen öffentlich-rechtlichen Fonds mit Zweckbindung für diese Aufgaben überführt werden. Zu erinnern sei an den PCB-Skandal in Nordrhein-Westfalen. Die Sanierung sei auf Grund der Insolvenz des Betreibers beim Steuerzahler hängen geblieben. Wie wolle man in einem ähnlichen Fall bei der gegenwärtigen Konstruktion sicherstellen, dass nicht als erstes die Banken Zugriff auf die Rücklagen erhielten, um ihre Forderungen zu begleichen, sondern als erstes der Steuerzahler entlastet werde und die Finanzierung des zukünftigen Rückbaus der AKWs und die sichere Verwahrung des Atommülls gesichert werde? Es sei nicht klar, in welcher Höhe Rückstellungen gebildet worden seien. Wie wolle man dann sicherstellen, dass diese Rückstellungen zur Verfügung stünden? Es bestehe auch die Gefahr, dass sie verloren gingen, wenn sie falsch investiert werden würden. Man fordere deshalb die Überführung in einen öffentlich-rechtlichen Fonds mit Zweckbindung: Rückbau und sichere Verwahrung des Atommülls.

Der Antrag der Fraktion der SPD zu Transparenz- und Berichtspflichten umfasse einen Teil dessen, was notwendig sei. Das sei ein Schritt in die richtige Richtung. Es sei aber bei Weitem nicht genug, weil das Insolvenzrisiko nicht angefasst werde. Deswegen werde man sich bei diesem Antrag enthalten. Den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werde man unterstützen, weil er dem eigenen sehr

ähnlich sei. Da die Fraktionen der CDU/CSU und FDP den Anträgen der Fraktion DIE LINKE. prinzipiell nicht zustimmten, bitte man sie, eine Lösung zu finden, bei der sichergestellt werde, dass im Insolvenzfall nicht der Steuerzahler hafte und das Geld der Aktionäre dabei unangetastet bleibe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** trug vor, dass man mit dem Standortauswahlgesetz und der Abschaltung der acht ältesten und unsichersten AKWs eine neue Situation habe. Rückbau der AKWs und Endlagerung von hochradioaktivem Atommüll rückten näher. Beides müsse bezahlbar sein. Die bisherige Praxis der Rückstellungsbildung habe zwei grundlegende Probleme. Das eine seien die steuerfreien Rückstellungen. Diese verschafften den großen Konzernen wettbewerbsverzerrende Vorteile. Zum anderen sei nicht sichergestellt, dass die Rückstellungen tatsächlich zur Verfügung stünden, wenn sie gebraucht werden würden. Beide Probleme würden durch die Intransparenz der Rückstellungspraxis verschärft werden. Man habe in Japan mit TEPCO (Tokyo Electric Power Company) erlebt, welche Folgen ein derartiger Unfall für einen Konzern habe. Wenn der Staat das Unternehmen nicht auffange, werde es in den Ruin getrieben. Selbst ein Staat würde in den Ruin getrieben werden, wenn er alles entschädigen würde. In Deutschland habe man 1988 mit dem Hochtemperaturreaktor in Hamm-Uentrop bereits etwas Ähnliches erlebt. Er wurde nach kurzem Betrieb wegen Sicherheitsmängeln stillgelegt. Die Kosten dieser Stilllegung fielen der öffentlichen Hand zu, weil die Leistungsfähigkeit der Betreibergesellschaft in Frage gestanden habe. Man müsse das Problem deshalb jetzt angehen, um zu verhindern, dass dies sich bei einem größeren Fall wiederhole.

Es werde teilweise darüber debattiert, dass man den AKW-Betreibern mit den Stilllegungen und der Finanzierung der Endlagersuche zu viel zumute. Angesichts der Sache müsse man aber gewährleisten können, dass die Rückstellungen zur Verfügung stünden. Deswegen fordere man einen öffentlich kontrollierten Fonds. Den nenne man Ökowandel, weil man ihn für nachhaltiges Investment nutzen wolle. Die Stromkonzerne müssten dementsprechend ihre bisherigen und auch noch ausstehenden Rückstellungen überführen. Man wolle mehr Transparenz. Für jede Anlage sei der Rückstellungsbedarf darzulegen. Es bedürfe umfangreicherer Auskunfts- und Einsichtsrechte für den Staat, damit eine angemessene Höhe der Rückstellung geprüft und die Einhaltung des Verursacherprinzips gewährleistet werden könne.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 17/5901 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 17/5480 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 17/6119 abzulehnen.

Berlin, den 26. Juni 2013

Dr. Georg Nüblein
Berichtersteller

Marco Bülow
Berichtersteller

Michael Kauch
Berichtersteller

Ralph Lenkert
Berichtersteller

Sylvia Kotting-Uhl
Berichterstellerin

