

Die Brennelementesteuer – Chronik eines Versagens



Diese umgangssprachlich so bezeichnete Steuer (amtlich heißt sie „Kernbrennstoffsteuer“) sollte durch Abgaben auf Brennelemente in Kernkraftwerken die Staatseinnahmen erhöhen. Sie wurde von 2011 bis 2016 erhoben. 2017 musste das eingenommene Geld nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts wieder zurückgezahlt werden.

Das Gesetz war Ergebnis der 2010 ausgehandelten Laufzeitverlängerung für Kernkraftwerke unter CDU/FDP-Regie und zielte darauf ab, die damals satten Gewinne der Betreiber zugunsten der Staatskasse anzuzapfen. Sind die Laufzeiten länger, soll der Staat auch etwas davon haben, so das Kalkül. Obwohl Verfassungsrechtler frühzeitig warnten, ging im Oktober 2010 das Gesetz wie geschmiert durch den Bundestag.

Im Juni 2017 erklärte das Bundesverfassungsgericht das Gesetz für verfassungswidrig. Der Spruch in Karlsruhe ließ an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Die Kernbrennstoffsteuer sei eben keine Verbrauchssteuer, nicht der Strom würde besteuert, sondern ein Teil der Produktionsmittel. Dafür habe der Bund aber keine Gesetzgebungskompetenz. Es gibt eben in Deutschland kein freies Steuererfindungsrecht – bis zur Bananenrepublik ist es noch ein Stück Weg. Die Steuer sei „von Anfang an mit erheblichen finanzverfassungsrechtlichen Unsicherheiten“ belastet gewesen. Deswegen werde das Gesetz rückwirkend und vollständig für nichtig erklärt.

Nehmen und Geben

Die Rückzahlung beträgt inklusive Zinsen über sieben Milliarden Euro. Wie kam dieses offenbar nicht hieb- und stichfeste Gesetz durch den Bundestag?

In der Wahlperiode 2013-2017 sitzen im Bundestag mehr als 80 Juristen, 2010 werden es kaum weniger gewesen sein. Wären Sie Spitzenkräfte ihrer Branche, würden sie wohl an anderer Stelle mehr leisten, mehr bewirken – und mehr verdienen. Vermutlich greifen vor allem jene Juristen nach einem Mandat, die in ihrem Fachgebiet nicht die hellsten Kerzen auf dem Leuchter sind.

Sollte der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages beteiligt gewesen sein, steht auch dieser in zweifelhaftem Licht. Sollte er nicht beteiligt gewesen

sein – warum wurde er nicht gefragt? Bei der Vorratsdatenspeicherung wies dieser schon auf das absehbare Scheitern vor dem Europäischen Gerichtshof hin (der Spruch des Bundesverfassungsgerichts steht noch aus). Auch der von der Regierung erfundene „Bundestrojaner“ ist in Teilen verfassungswidrig, zum „Netzwerkdurch-setzungsgesetz“ gibt es noch kein Urteil.

Offenbar werden Gesetze nach dem Try-and-Error-Prinzip erlassen. Kaum einem Arbeitnehmer würde man solche Arbeitsweise durchgehen lassen.

Der Vorgang um die Brennelementesteuer gäbe Regierung und Opposition, also den Einheitsparteien der Energiewende, jeden Anlass, kritische Rückschau zu halten. Natürlich auch und vor allem der Kanzlerin. Wer jetzt von ihr eine bedauernde Äußerung erwartet hätte, vielleicht sogar einen Ansatz von Selbstkritik, wurde enttäuscht. Wer im tiefen Bewusstsein allseits beklatschter Alternativlosigkeiten regiert, lässt sich von einem solchen Fauxpas nicht aus der Ruhe bringen. So erschöpfte sich ihre Reaktion in dem Satz: „Die schwarze Null ist nicht gefährdet.“

So leicht kann man ungestraft darüber hinweggehen, wenn man ein paar Steuermilliarden verzinst wieder rausrücken muss. Sanktionen sind in diesen Sphären ausgeschlossen. Es geht ja nicht um den eigentumsrechtlichen Status eines Pfandbons, der von einer Supermarktkassierererin verletzt wird, sondern um die „Gemeinschaftsaufgabe“ Energiewende, wo unsere Regierungen seit 20 Jahren mit wenig Erfolg eine Lernkurve absolvieren und alle Fehler unter eine autobahnbreite Toleranzgrenze fallen.

Auch beim so genannten „Atom-Moratorium“ gab es regierungsseitig juristischen Pfus. Um Handlungsfähigkeit zu demonstrieren, gab der Bund am 14. März 2011 die Weisung (später nannte sie das eine Bitte) zur Abschaltung an die betroffenen Länder, die sieben ältesten Kernkraftwerksblöcke für drei Monate abzuschalten. Der Bundestag wurde übergangen. Die Kraftwerke in Japan und Deutschland seien technisch vergleichbar. Damit läge auch ein gleichwertiges Risiko vor, so die hessische Umweltministerin Puttrich (CDU). Nur die Gefahr eines Tsunami ließ sich nicht konstruieren.

Äußerste Tsunami-Vorsorge

Für den damaligen Umweltminister Röttgen (CDU) war dies ein „Gebot äußerster Vorsorge“ und eine „Gefahrenabwehr“. Warum sich die Gefahrenlage geändert hatte, weiß bis heute niemand, aber das Argument „äußerste Vorsorge“ ist multipel verwendbar, wenn man an den Diesel, beliebige Emissionen oder tägliche Lebensrisiken denkt. Damit kann eine Regierung buchstäblich alles reglementieren.

Merkel und Röttgen beriefen sich auf den Paragraphen 19 des Atomgesetzes, was wiederum für viele Verfassungsrechtler nicht stichhaltig war. Der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts Hans-Jürgen Papier nannte die Stilllegung der älteren Meiler „illegale Maßnahmen“.

Als sich die rechtlichen Zweifel mehrten und RWE klagte, wollte Angela Merkel

für die Abschaltung von Biblis nicht verantwortlich gewesen sein, obwohl diese Maßnahme aufgrund eines Beschlusses der Bundesregierung zustande kam.

„Da kann nicht der Bund den Hut aufhaben nach der Rechtslage“, sagte sie vor einem Untersuchungsausschuss des Hessischen Landtags. Nach Merkels Darstellung haben der hessische Ministerpräsident Volker Bouffier und die damalige Umweltministerin Puttrich in alleiniger Verantwortung gehandelt, als sie dem Biblis-Betreiber RWE die Abschaltverfügung zustellten. Bouffier vertrat dagegen den Standpunkt, eine Weisung der Bundesregierung ausgeführt zu haben, denn Berlin habe den Bundesländern vorgegeben, dass und wie die Atomkraftwerke abzuschalten seien. Außerdem soll ihm die Kanzlerin versprochen haben, der Bund werde das Land „nicht im Regen stehen lassen“, falls es zu Klagen der KKW-Betreiber komme. Aber an eine derartige Zusage konnte oder wollte Merkel sich nicht erinnern. Sie meinte, der Vollzug der Stilllegung sei Sache der Länder gewesen. Somit habe Hessen auch Rechtsfehler zu verantworten. Der Schwarze Peter wurde munter hin und her geschoben, in der Hoffnung, die Gerichte würden die Schadensersatzforderung von RWE abweisen.

Schaden und Ersatz

Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig bestätigte aber das Urteil des Kasseler Verwaltungsgerichtshofs zu den Schadenersatzforderungen des Betreibers RWE betreffend das KKW Biblis. 235 Millionen Euro wurden RWE zugestanden.

2016 kam dann das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe zu dem grundsätzlichen Schluss, die Stromkonzerne hätten Anspruch auf eine „angemessene“ Entschädigung wegen des beschleunigten Atomausstiegs. Kritiker hatten die Begründung des Moratoriums mit „Gefahrenabwehr“ als wenig überzeugend bezeichnet. Die Ereignisse in Japan mit einem Seebeben und einem folgenden Tsunami seien ja kaum auf Deutschland übertragbar.

Bevor der Streit zwischen Hessen und dem Bund in eine Schlammschlacht überging, lösten RWE und Co das Problem auf andere Weise. Die Energiekonzerne zogen insgesamt 20 Klagen rund um den Atomausstieg gegen die Bundesrepublik zurück und vereinbarten eine Einmalzahlung von 23 Milliarden Euro für die Endlagerung. Damit haben alle Seiten Rechtssicherheit und alle weiteren schwer kalkulierbaren weil politisch maximierten Folgekosten der Endlagerung fallen dem Staat und seinen treuen Steuerzahlern zu.

Natürlich war dieses Moratorium zur Sofortabschaltung vom 14. März 2011 ohne praktischen Sinn. Es galt aber, sich als handlungsfähige, entschlossene und ihre Bürger schützende Regierung darzustellen und der zu diesem Zeitpunkt deutlichen Erwartungshaltung des kernkraftkritischen Teils der Bevölkerung zu entsprechen.

Deutsche Politik besteht zu einem immer größer werdenden Teil daraus, „Zeichen zu setzen“ und der Zeitpunkt war von einiger Brisanz. Am 20. März 2011 standen Landtagswahlen in Sachsen-Anhalt an, am 27. März in Baden-

Württemberg und Rheinland-Pfalz. Eine über 30 Jahre gepflegte Atomangst in der Bevölkerung konnte nun dazu führen, dass Mehrheiten der CDU schmelzen und die Kanzlerin Machtverlust erleidet. Zwar ließ sich nicht vermeiden, dass in Stuttgart ein grüner Landesfürst den Thron bestieg, aber immerhin ein Katholik, der heute die Kanzlerin in seine Gebete einschließt. Ein über Parteigrenzen hinweg relativ seltener Vorgang.

Auch der Interessenlage der CDU-Bundestagsabgeordneten und insbesondere der Juristen unter ihnen dürfte dieser Kurs entsprochen haben. Wozu sich für arrogante Großkonzerne zum Helden machen und das Mandat bei nächsten Wahlen gefährden? Bisher kam der Strom immer aus der Dose und die schwer abzuschätzenden Kosten des Atomausstiegs zahlen andere. Abgeordnete wollen in der Regel wiedergewählt werden und nicht auf den freien Arbeitsmarkt, in den rauen Wind der Realitäten.

Blicken wir erwartungsvoll den nächsten Erzeugnissen bundespolitischer Gesetzesproduktion entgegen. Sie sichern Beschäftigung für Anwälte und Gerichte. Die Brennelemente strahlen indes steuerfrei weiter – wo auch immer.