Leitsätze

zum Urteil des Ersten Senats vom 6. Dezember 2016

1 BvR 2821/11

1 BvR 321/12

1 BvR 1456/12

1. **Das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes mit dem Ziel der Beschleunigung des Atomausstiegs steht weitgehend im Einklang mit dem Grundgesetz.**

2. **Eine erwerbswirtschaftlich tätige inländische juristische Person des Privatrechts, die vollständig von einem Mitgliedstaat der Europäischen Union getragen wird, kann sich wegen der Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes in Ausnahmefällen auf die Eigentumsfreiheit berufen und Verfassungsbeschwerde erheben.**

3. **a) Die den Kernkraftwerken 2002 und 2010 durch Gesetz zugewiesenen Elektrizitätsmengen bilden keinen selbständigen Gegenstand des Eigentumsschutzes, haben aber als maßgebliche Nutzungsgrößen teil am Eigentumsschutz der Anlagen.**

   b) An öffentlich-rechtlichen Genehmigungen besteht grundsätzlich kein Eigentum.

4. **Eine Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG setzt den Entzug des Eigentums durch Änderung der Eigentumszuordnung und stets auch eine Güterbeschaffung voraus. Die Regelungen zur Beschleunigung des Atomausstiegs durch das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 begründen danach keine Enteignung.**

5. **Führen Einschränkungen der Nutzungs- und Verfügungsbefugnis am Eigentum als Inhalts- und Schrankenbestimmungen im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG zu einem Entzug konkreter Eigentumspositionen, ohne der Güterbeschaffung zu dienen, sind gesteigerte Anforderungen an deren Verhältnismäßigkeit zu stellen. Sie werfen stets die Frage nach Ausgleichsregelungen auf.**

6. **Die entschädigungslose Rücknahme der Ende 2010 durch Gesetz erfolgten Verlängerung der Laufzeit der Kernkraftwerke um durchschnittlich 12 Jahre durch das angegriffene Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes ist angesichts des mehrfach eingeschränkten Vertrauens in den Erhalt der Zusatzstrommengen verfassungsgemäß. Der Gesetzgeber durfte auch ohne neue Gefährdungserkenntnisse den Reaktorunfall in Fukushima als Anlass nehmen, zum Schutze der Gesundheit der Bevölkerung und der Umwelt den Ausstieg aus der Kernenergie zu beschleunigen.**

7. **Das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes enthält angesichts der gesetzlich festgelegten Restlaufzeiten der Anlagen und wegen des in diesem Fall besonders verbürgten Vertrauensschutzes eine unzumutbare Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums, soweit es dazu führt, dass zwei der Beschwerdeführerinnen substantielle Teile ihrer Reststrommengen von 2002 nicht konzernintern nutzen können.**

8. **Art. 14 Abs. 1 GG schützt unter bestimmten Voraussetzungen berechtigtes Vertrauen in den Bestand der Rechtslage als Grundlage von Investitionen in das Eigentum und seine Nutzbarkeit.**

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvR 2821/11 -

- 1 BvR 321/12 -

- 1 BvR 1456/12 -

Verkündet

am 6. Dezember 2016

Langendörfer

Tarifbeschäftigte
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerden

I. der E.ON Kernkraft GmbH,
vertreten durch die Geschäftsführung,
Tresckowstraße 5, 30457 Hannover,

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Gleiss Lutz,
Friedrichstraße 71, 10117 Berlin -

gegen Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a, b und c und Artikel 1 Nummer 3 des Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (BGBl I S. 1704)

- 1 BvR 2821/11 -,

II. der RWE Power AG,
vertreten durch die Vorstandsmitglieder Matthias Hartung,
Dr. Frank Weigand, Dr. Lars Kulik, Roger Miesen, Erwin Winkel,
Huyssenallee 2, 45128 Essen,

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Freshfields Bruckhaus Deringer,
Potsdamer Platz 1, 10785 Berlin -

gegen das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (BGBl I S. 1704)

- 1 BvR 321/12 -,

III. 1. der Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG,
vertreten durch die geschäftsführende Gesellschafterin die Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH, diese vertreten durch die Geschäftsführer Dr. Axel Cunow, Dr. Ingo Neuhaus, Pieter Wasmuth,
Überseering 12, 22297 Hamburg,

2. der Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH,
vertreten durch die Geschäftsführer Dr. Axel Cunow, Dr. Ingo Neuhaus,
Pieter Wasmuth, Überseering 12, 22297 Hamburg,

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Redeker, Sellner, Dahs,
Leipziger Platz 3, 10117 Berlin -

gegen Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a des Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (BGBl I S. 1704)

- 1 BvR 1456/12 -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat -

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Vizepräsident Kirchhof,

Gaier,

Eichberger,

Schluckebier,

Masing,

Paulus,

Baer,

Britz

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15. und 16. März 2016 durch

Urteil

für Recht erkannt:

1. **Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a (§ 7 Absatz 1a Satz 1 Atomgesetz) des Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (Bundesgesetzblatt 2011 Seite 1704) ist nach Maßgabe der Gründe dieses Urteils unvereinbar mit Artikel 14 Absatz 1 des Grundgesetzes, soweit das Gesetz nicht eine im Wesentlichen vollständige Verstromung der den Kernkraftwerken in Anlage 3 Spalte 2 zum Atomgesetz zugewiesenen Elektrizitätsmengen sicherstellt und keinen angemessenen Ausgleich hierfür gewährt.**

2. **Das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes ist insoweit mit Artikel 14 Absatz 1 Grundgesetz unvereinbar, als es keine Regelung zum Ausgleich für Investitionen vorsieht, die im berechtigten Vertrauen auf die im Jahr 2010 zusätzlich gewährten Zusatzstrommengen vorgenommen, durch dieses aber entwertet wurden.**

3. **Im Übrigen werden die Verfassungsbeschwerden zurückgewiesen.**

4. **Der Gesetzgeber ist verpflichtet, eine Neuregelung spätestens bis zum 30. Juni 2018 zu treffen. § 7 Absatz 1a Satz 1 Atomgesetz ist bis zu einer Neuregelung weiter anwendbar.**

5. **Die Bundesrepublik Deutschland hat den Beschwerdeführerinnen in den Verfahren 1 BvR 321/12 und 1456/12 jeweils ein Drittel sowie der Beschwerdeführerin in dem Verfahren 1 BvR 2821/11 ein Viertel der in ihren Verfassungsbeschwerdeverfahren entstandenen notwendigen Auslagen zu ersetzen.**

Inhaltsverzeichnis

		Rn.
	A. Tatbestand	1
I.	Hintergrund und Entstehung der 13. AtG-Novelle	2
1.	Entwicklung der friedlichen Nutzung der Kernenergie in Deutschland	2
2.	Entwicklung des Ausstiegsgesetzes	4
3.	Entwicklung der 11. AtG-Novelle	14
4.	Entwicklung der 13. AtG-Novelle	22
II.	Die Verfassungsbeschwerde 1 BvR 2821/11 - E.ON	37

		Rn.
1.	Die Beschwerdeführerin	37
2.	Beschwerdegegenstand	39
3.	Vorbringen der Beschwerdeführerin	40
III.	Die Verfassungsbeschwerde 1 BvR 321/12 - RWE	78
1.	Die Beschwerdeführerin	78
2.	Beschwerdegegenstand	79
3.	Vorbringen der Beschwerdeführerin	80
IV.	Die Verfassungsbeschwerde 1 BvR 1456/12 - Krümmel/Vattenfall	101
1.	Die Beschwerdeführerinnen	101
2.	Beschwerdegegenstand	104
3.	Vorbringen der Beschwerdeführerinnen	105
V.	Stellungnahmen	124
1.	Bundesregierung	126
2.	Landesregierungen Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein	140
3.	Senat der Freien Hansestadt Bremen und die Landesregierungen von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz	144
4.	Senat der Freien und Hansestadt Hamburg	146
5.	Bundesverwaltungsgericht	147
6.	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.	148
7.	Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V.	150
8.	Deutsches Atomforum e.V. und VGB PowerTech e.V.	151
9.	Wirtschaftsverband Kernbrennstoff-Kreislauf und Kerntechnik e.V.	152
10.	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V.	153
11.	Greenpeace Deutschland e.V.	154
12.	Bundesrechtsanwaltskammer	155
13.	Deutscher Anwaltverein	156
14.	Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	159
15.	Energie Baden-Württemberg AG, EnBW Kraftwerke AG und EnBW Kernkraft GmbH	161
VI.	Fragen des Senats zur Verwertungsmöglichkeit der 2002er-Reststrommengen	162
VII.	Mündliche Verhandlung	179
	B. Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerden	180
I.	Beschwerdefähigkeit von E.ON und RWE	182
II.	Beschwerdefähigkeit von Vattenfall/Krümmel	184
1.	Vattenfall	185

		Rn.
a)	Unternehmensstruktur	186
b)	Grundrechtsfähigkeit inländischer juristischer Personen	187
aa)	Inländische juristische Personen des öffentlichen Rechts	187
bb)	Staatlich beherrschte juristische Personen des Privatrechts	190
c)	Grundrechtsfähigkeit von ausländischen Staaten gehaltener juristischer Personen	191
aa)	Eingeschränkte Übertragbarkeit der Versagungsgründe	192
bb)	Verbleibende Versagungsgründe	195
d)	Art. 19 Abs. 3 GG und Niederlassungsfreiheit	196
e)	Menschenrechtskonvention und EGMR-Rechtsprechung	202
2.	Krümmel	203
III.	Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen	207
1.	Eigene, gegenwärtige und unmittelbare Betroffenheit	207
2.	Subsidiarität	208
	C. Begründetheit der Verfassungsbeschwerden	212
I.	Art. 14 GG	214
1.	Schutzbereichsbetroffenheit	215
a)	Maßstab: Generelle Reichweite des Eigentumsschutzes	216
b)	Betroffenheit der Beschwerdeführerinnen	220
aa)	Belastung der Beschwerdeführerinnen durch die 13. AtG-Novelle	221
(1)	Beschränkung der Nutzung der Reststrommengen durch feste Abschalttermine	222
(2)	Streichung der Zusatzmengen der 11. AtG-Novelle	224
(3)	Beschränkung der unternehmerischen Gestaltungsfreiheit durch feste Abschalttermine	225
(4)	Entwertung von Investitionen	226
bb)	Vom Schutzbereich konkret erfasste Rechtspositionen	227
(1)	Sacheigentum einschließlich Nutzungsrecht	228
(2)	Atomrechtliche Genehmigung	231
(3)	2002er-Reststrommengen	233
(a)	Allgemein	234
(b)	Mülheim-Kärlich-Mengen	238
(4)	2010er-Reststrommengen	239
(5)	Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb	240
(6)	Unionsrechtliches Nutzungs- und Verbrauchsrecht an Kernbrennstoffen	241
2.	Enteignung	242
a)	Merkmale einer Enteignung	244

		Rn.
aa)	Änderung der Eigentumszuordnung	245
bb)	Güterbeschaffungsvorgang	246
(1)	Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	247
(2)	Güterbeschaffung als konstitutives Merkmal	248
(a)	Wortlaut und Entstehungsgeschichte	249
(b)	Funktionale Gründe	251
(c)	Gegenargumente	255
cc)	Ausgleichspflicht bei bloßem Eigentumsentzug	258
b)	Subsumtion	262
3.	Inhalts- und Schrankenbestimmung	267
a)	Anforderungen an eine verfassungsgemäße Inhalts- und Schrankenbestimmung	268
b)	Formelle Anforderungen	271
aa)	Selbständige Sachaufklärungspflicht des Gesetzgebers	273
(1)	Generell keine selbständige Sachaufklärungspflicht	274
(2)	Keine Sonderkonstellation	277
bb)	Begründungspflicht des Gesetzgebers	278
cc)	Beweisanregung	280
c)	Verhältnismäßigkeit	281
aa)	Legitimes Ziel	282
bb)	Eignung und Erforderlichkeit	284
(1)	Objektive Zwecktauglichkeit	285
(2)	Erforderlichkeit	289
cc)	Zumutbarkeit	291
(1)	Entziehung der 2010er-Reststrommengen	292
(a)	Quantitative Belastung	294
(b)	Eingeschränkte Schutzwürdigkeit der 2010er-Zusatzstrommengen	295
(aa)	Eingeschränkte Schutzwürdigkeit von Eigentum an Kernenergieanlagen	297
(bb)	Historische Umstände der Zuweisung der 2010er-Zusatzstrommengen	299
(c)	Gemeinwohlbelange	303
(d)	Gesamtabwägung	305
(2)	Unverwertbarkeit von Teilen der 2002er-Reststrommengen	310
(a)	Unzureichende konzerninterne Nutzbarkeit bei RWE und Vattenfall	313
(aa)	Übertragungsmöglichkeit	314
(bb)	Verbleibende Strommengen nach Abschaltung (Tabelle)	315
(cc)	Nutzbarkeitsprognose der verbleibenden Strommengen (Tabelle)	317

		Rn.
(α)	Maßgeblichkeit konzerninterner Betrachtung	318
(β)	Divergierende Prognosen	321
(dd)	Unerheblichkeit der Prognosedivergenzen	328
(b)	Eigentumsbelastung der Beschwerdeführerinnen	329
(aa)	Quantitative Belastung	330
(α)	Vattenfall	331
(β)	RWE	333
(bb)	Besonderer Bestandsschutz der 2002er-Mengen	334
(α)	Änderungsresistenz vertrauensschützender Übergangsregelungen	336
(β)	Übergangsregelungscharakter der 2002er-Mengen	337
(γ)	Kompensationscharakter der 2002er-Mengen	344
(δ)	Mülheim-Kärlich-Mengen	346
(cc)	Benachteiligung gegenüber Wettbewerbern	347
(α)	Gleichheitsbindung der gesetzlichen Eigentumsausgestaltung	348
(β)	Ungleichbehandlung von RWE und Vattenfall gegenüber anderen Unternehmen	349
(γ)	Sachliche Gründe	353
(αα)	Besondere Umstände bei RWE	354
(ββ)	Besondere Umstände bei Vattenfall	355
(γγ)	Hinnehmbarkeit als Prognoseungenauigkeit	361
(δδ)	Hinnehmbarkeit als Typisierung und Pauschalisierung	362
(c)	Gemeinwohlbelange	363
(d)	Gesamtabwägung	364
(3)	Entwertung von Investitionen	369
(a)	Eigentumsspezifischer Vertrauensschutz	372
(b)	Notwendigkeit einer Ausgleichsregelung	373
(aa)	Investitionen wegen 2002er-Reststrommengen	374
(bb)	Investitionen wegen 2010er-Zusatzstrommengen	375
(α)	Geschützter Zeitraum	376
(β)	Gemeinwohlgründe	379
(γ)	Erforderlichkeit	380
(δ)	Gesetzgeberische Ausgestaltung	381
(4)	Weitere Beeinträchtigungen	383
d)	Gleichheitsgerechte Eigentumsgestaltung	386
II.	Art. 12 GG	390
III.	Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG	392

Rn.

D. Rechtsfolgen 396

I. Festgestellte Verfassungsverstöße 396

II. Rechtsfolgenausspruch 399

1. Unvereinbarkeit und Fortgeltung 400

2. Regelungsoptionen Gesetzgeber 403

a) Verstrombarkeitsdefizit 404

b) Frustrierte Investitionen 406

III. Auslagenentscheidung 407

G r ü n d e :

A.

Die Verfassungsbeschwerden richten sich gegen das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (BGBl I S. 1704; im Folgenden: 13. AtG-Novelle), mit dem die Beschleunigung des Ausstiegs aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie beschlossen wurde. Mit der 13. AtG-Novelle hat der Gesetzgeber die im Jahr 2002 getroffene Grundentscheidung für den sogenannten Atomausstieg verschärft, indem er erstmals feste Endtermine für den Betrieb der Kernkraftwerke gesetzlich verankert und zugleich die im Herbst 2010 vorgenommene Laufzeitverlängerung der Kernkraftwerke rückgängig gemacht hat. Beschwerdeführerinnen sind die Kernkraftgesellschaften von drei der vier großen in Deutschland tätigen Energieversorgungsunternehmen sowie eine Kernkraftwerksbetriebsgesellschaft. 1

I.

1. a) Die friedliche Nutzung der Kernenergie in Deutschland fand ihren Ausgangspunkt in den 1950er Jahren mit der Eröffnung eines ersten Forschungsreaktors. Die kommerzielle energetische Nutzung nahmen Kernkraftwerke erstmals in den 1970er Jahren auf. Insbesondere infolge der deutlichen Erhöhung der Kraftwerksleistung ab 1976 belief sich der Anteil der Kernenergie an der Stromerzeugung in der Bundesrepublik Ende der 1990er Jahre auf 30 bis 35 %. Die letzten Kernkraftwerke wurden 1988 (Kernkraftwerk Emsland) und 1989 (Kernkraftwerk Neckarwestheim 2) in Betrieb genommen. 2

b) Das Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren vom 23. Dezember 1959 (BGBl I S. 814; im Folgenden: AtG 1959) verfolgte nach seinem § 1 ursprünglich vor allem das Ziel, die Erforschung, Entwicklung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken zu fördern sowie Leben, Gesundheit und Sachgüter vor den mit ihr verbundenen Gefahren zu schützen. § 7 AtG 1959 machte den Betrieb von Kernkraftwerken von der Erteilung einer unbefristet zu erteilenden Betriebsgenehmigung abhängig. Voraussetzung für deren Erteilung war unter anderem die Zuverlässigkeit und Fachkunde der antragstellenden Person, die Einhaltung technischer, haftungsrechtlicher und sicherheitsrelevanter Standards und die Eignung des Standorts. § 17 Abs. 1 AtG 1959 sah die Möglichkeit vor, atomrechtliche Genehmigungen zur Erreichung der in § 1 bezeichneten Zwecke inhaltlich zu beschränken, mit - gegebenenfalls auch nachträglichen - Auflagen zu versehen und zu befristen. Nach § 17 Abs. 2 bis 4 AtG 1959 bestand die Möglichkeit, eine erteilte Genehmigung bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen zu widerrufen. § 18 AtG 1959 bestimmte für den Fall des Widerrufs einer Genehmigung oder einer nachträglichen Auflage eine grundsätzliche Entschädigungspflicht in Geld. Diese Grundkonzeption des Atomgesetzes blieb durch die Neufassungen des Atomgesetzes in den Jahren 1976 und 1985 unverändert. 3

4

2. Nach den Bundestagswahlen 1998 erklärte die neu gewählte Bundesregierung den Ausstieg aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie zu einem Schwerpunkt ihres Regierungsprogramms. Danach nahm sie Verhandlungen mit den Energieversorgungsunternehmen als Betreiber der Kernkraftwerke auf, um eine einvernehmliche Lösung der Ausstiegsfrage zu erreichen, auch um Rechtsstreitigkeiten zur Durchsetzung von Entschädigungsansprüchen zu vermeiden.

a) aa) Am 11. Juni 2001 wurde die „Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen vom 14. Juni 2000“ (im Folgenden: „Atomkonsensvereinbarung“) unterzeichnet, in der sich die Beteiligten darauf verständigten, die künftige Nutzung der vorhandenen Kernkraftwerke zu befristen. Gleichzeitig sollte unter Beibehaltung eines hohen Sicherheitsniveaus und unter Einhaltung der atomrechtlichen Anforderungen für die verbleibende Nutzungsdauer der ungestörte Betrieb der Kernkraftwerke wie auch deren Entsorgung gewährleistet werden. Die Vereinbarung sah keine datumsmäßig bestimmten Termine für die Beendigung des Leistungsbetriebs der Kernkraftwerke vor. Vielmehr legten die Verhandlungspartner für jede einzelne Anlage eine Strommenge fest, die diese ab dem 1. Januar 2000 maximal produzieren dürfe („Reststrommenge“). Die jeweilige Reststrommenge berechnete sich als Produkt aus der bei einer Regellaufzeit von 32 Jahren verbleibenden Restlaufzeit der jeweiligen Anlage und der um einen Zuschlag von 5,5 % erhöhten Referenzmenge. Diese ergab sich aus dem Durchschnitt der fünf höchsten Jahresproduktionsmengen zwischen 1990 und 1999 („Jahresreferenzmenge“). Dabei gingen die Verhandlungspartner davon aus, dass sich in 32 Jahren ein Kernkraftwerk regelmäßig amortisiert haben werde. Darüber hinaus sollte in diesem Zeitraum ein angemessener Gewinn erzielt werden können (BTDrucks 14/6890, S. 16). Zudem sah die Vereinbarung die Möglichkeit der Übertragung der Produktionsrechte von Strommengen von älteren auf neuere und von kleineren auf größere Anlagen vor. 5

bb) Weiter war vereinbart, dass der RWE Konzern den Genehmigungsantrag für das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich und die anhängige Schadensersatzklage gegen das Land Rheinland-Pfalz zurücknehmen solle. Der RWE Konzern erhielt im Gegenzug hierfür eine Reststrommenge in Höhe von 107,25 TWh zugeschrieben, die auf andere, namentlich bestimmte Kernkraftwerke übertragen werden durfte. Damit sollten alle rechtlichen und tatsächlichen Ansprüche abgegolten sein. 6

Hintergrund dieser Abrede waren rechtliche Fehler im Genehmigungsverfahren für das vom RWE Konzern betriebene Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich. Das Bundesverwaltungsgericht hatte mit Urteil vom 9. September 1988 (BVerwGE 80, 207) die erste Teilgenehmigung für die Errichtung des Kernkraftwerks vom 9. Januar 1975 aufgehoben. Das Kernkraftwerk wurde daraufhin nach nur 13 Monaten Leistungsbetrieb abgeschaltet. Eine nach dem Urteil vom 9. September 1988 erneut erteilte erste Teilgenehmigung wurde von den Verwaltungsgerichten wiederum aufgehoben, letztinstanzlich bestätigt durch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Januar 1998 (BVerwGE 106, 115). Nach der rechtskräftigen Aufhebung der ersten Teilgenehmigung erhob die RWE Energie AG Klage auf Feststellung einer Schadensersatzpflicht des Landes Rheinland-Pfalz. Der Bundesgerichtshof verwies diesen Rechtsstreit im Revisionsverfahren mit Urteil vom 16. Januar 1997 zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung teilweise an das Oberlandesgericht Koblenz zurück (BGHZ 134, 268). Während dieses Verfahrens wurde der Vergleich geschlossen. 7

b) Das Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität vom 22. April 2002 (BGBl I S. 1351; im Folgenden: Ausstiegsgesetz) setzte die Ergebnisse der Atomkonsensvereinbarung um. 8

aa) Die Begründung des von den Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzentwurfs führte zu dessen Zielsetzung und zur Verhältnismäßigkeit der Regelung in Bezug auf die Energieversorgungsunternehmen unter anderem aus (BTDrucks 14/6890, S. 13 ff.): 9

> Die Notwendigkeit, die Kernenergienutzung geordnet zu beenden, ergibt sich für die Bundesregierung aus der Neubewertung ihrer Risiken und der dazu seit Beginn der Nutzung der Kernkraft zur Elektrizitätserzeugung weltweit gewonnenen Erkenntnisse über
>
> - den Betrieb von Kernkraftwerken,
> - die Entsorgung radioaktiver Abfälle,
> - die Wiederaufarbeitung und

- den Missbrauch von Kernbrennstoffen.

Zugleich dienen diese Regelungen zur Befriedung eines tiefgreifenden gesellschaftlichen Konflikts. (…)

Die gesetzlich festgelegten Elektrizitätsmengen entsprechen einer Regellaufzeit von 32 Jahren für das jeweilige Kernkraftwerk gemäß der Vereinbarung vom 14. Juni 2000. (…)

Die Regelungen zur Beendigung der Nutzung von Kernkraftwerken vor Ablauf der technisch-wirtschaftlichen Nutzungsdauer stellen sicher, dass den Betreibern die Amortisation ihrer Investitionen ermöglicht wird und darüber hinaus ein angemessener Gewinn erzielt werden kann. Dies ergibt sich u. a. daraus, dass in den Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen auch nach Überzeugung beider Seiten ein für die Unternehmen betriebswirtschaftlich vertretbares Ergebnis erzielt wurde. Es sind keine Gesichtspunkte ersichtlich, die im Hinblick auf die festgelegten Parameter zur Beendigung der Kernenergienutzung eine andere Beurteilung für die Energieversorgungsunternehmen, die nicht Verhandlungspartner waren, erforderten. Darüber hinaus wird für alle Energieversorgungsunternehmen die Belastung durch eine Beendigung der Nutzung der Anlagen nach 32 Jahren auch dadurch gemindert, dass sich einige der infolge von Alterungsprozessen nach dieser Betriebszeit tendenziell erhöhten Erhaltungs- und Nachrüstungsinvestitionen durch die vorgezogene Stilllegung erledigen.

Bei der Würdigung der Interessenlage der Betreiber ist auch darauf abzustellen, dass neben der Festlegung der Reststrommengen in der Vereinbarung vom 14. Juni 2000 für die Betreiber weitere wichtige Fragen geregelt wurden. Dies gilt für die Durchführung der Transporte ebenso wie für die Schaffung von Zwischenlagern an den Standorten und zahlreiche andere Punkte. Insgesamt schafft die Vereinbarung zusammen mit diesem Gesetz wichtige Voraussetzungen, um langfristig die Rechts- und Planungssicherheit der Unternehmen zu verbessern. Die Maßnahmen tragen in hohem Maße zum Vertrauensschutz bei. Daraus folgt, dass es sich bei dieser Vereinbarung um ein ausgewogenes, die Interessen der Betreiber umfassend berücksichtigendes „Gesamtpaket“ handelt. Die Regelung in § 7 Abs. 1 und den §§ 1a bis 1d ist auch vor diesem Hintergrund als angemessene und zumutbare Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes anzusehen.

Hinzu kommt, dass durch die im Gesetz geregelte Übertragungsmöglichkeit, die im Regelfall von älteren auf neuere Kraftwerke besteht, betriebs- und volkswirtschaftlich günstigste Restlaufzeiten für die einzelnen Kernkraftwerke vereinbart werden können. In der Summe wird dennoch die durchschnittliche Regellaufzeit von 32 Jahren je Kernkraftwerk nicht überschritten. Der genaue Zeitpunkt des Erlöschens der Berechtigung zum Leistungsbetrieb eines Kernkraftwerkes brauchte zum jetzigen Zeitpunkt nicht starr festgelegt werden.

bb) Art. 1 Nr. 1 des Ausstiegsgesetzes fasste § 1 Nr. 1 AtG neu. Zweck des Atomgesetzes ist seit damals, 10

die Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität geordnet zu beenden und bis zum Zeitpunkt der Beendigung den geordneten Betrieb sicherzustellen.

Art. 1 Nr. 6 Buchstabe a des Ausstiegsgesetzes fügte § 7 Abs. 1 AtG folgende Sätze 2 und 3 an: 11

Für die Errichtung und den Betrieb von Anlagen zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität und von Anlagen zur Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe werden keine Genehmigungen erteilt. Dies gilt nicht für wesentliche Veränderungen von Anlagen oder ihres Betriebs.

Art. 1 Nr. 6 Buchstabe b des Ausstiegsgesetzes fügte nach § 7 Abs. 1 AtG unter anderem einen 12

neuen Abs. 1a, einen neuen Abs. 1b und einen neuen Abs. 1d ein:

(1a) [1] Die Berechtigung zum Leistungsbetrieb einer Anlage zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität erlischt, wenn die in Anlage 3 Spalte 2 für die Anlage aufgeführte Elektrizitätsmenge oder die sich auf Grund von Übertragungen nach Absatz 1b ergebende Elektrizitätsmenge produziert ist. [2] Die Produktion der in Anlage 3 Spalte 2 aufgeführten Elektrizitätsmengen ist durch ein Messgerät zu messen. (…)

(1b) [1] Elektrizitätsmengen nach Anlage 3 Spalte 2 können ganz oder teilweise von einer Anlage auf eine andere Anlage übertragen werden, wenn die empfangende Anlage den kommerziellen Leistungsbetrieb später als die abgebende Anlage begonnen hat. [2] Elektrizitätsmengen können abweichend von Satz 1 auch von einer Anlage übertragen werden, die den kommerziellen Leistungsbetrieb später begonnen hat, wenn das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Einvernehmen mit dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie der Übertragung zugestimmt hat. [3] Die Zustimmung nach Satz 2 ist nicht erforderlich, wenn die abgebende Anlage den Leistungsbetrieb dauerhaft einstellt und ein Antrag nach Absatz 3 Satz 1 zur Stilllegung der Anlage gestellt worden ist.

(1c) (…)

(1d) Für das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich gelten Absatz 1a Satz 1, Absatz 1b Satz 1 bis 3 und Absatz 1c Satz 1 Nr. 3 mit der Maßgabe, dass die in Anlage 3 Spalte 2 aufgeführte Elektrizitätsmenge nur nach Übertragung auf die dort aufgeführten Kernkraftwerke in diesen produziert werden darf.

Die in den Abs. 1a, 1b und 1d in Bezug genommene neue Anlage 3 des Atomgesetzes („Elektrizitätsmengen nach § 7 Abs. 1a“) lautete: 13

Anlage	**Reststrommengen ab 1.1.2000 (TWh netto)**	**Beginn des kommerziellen Leistungsbetriebs**
Obrigheim	8,70	1.4.1969
Stade	23,18	19.5.1972
Biblis A	62,00	26.2.1975
Neckarwestheim 1	57,35	1.12.1976
Biblis B	81,46	31.1.1977
Brunsbüttel	47,67	9.2.1977
Isar 1	78,35	21.3.1979
Unterweser	117,98	6.9.1979
Philippsburg 1	87,14	26.3.1980
Grafenrheinfeld	150,03	17.6.1982
Krümmel	158,22	28.3.1984
Gundremmingen B	160,92	19.7.1984
Philippsburg 2	198,61	18.4.1985
Grohnde	200,90	1.2.1985
Gundremmingen C	168,35	18.1.1985

Brokdorf	217,88	22.12.1986
Isar 2	231,21	9.4.1988
Emsland	230,07	20.6.1988
Neckarwestheim 2	236,04	15.4.1989
Summe	2516,06	
Mülheim-Kärlich*)	107,25	
Gesamtsumme	2623,31	

*) Die für das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich aufgeführte Elektrizitätsmenge von 107,25 TWh kann auf die Kernkraftwerke Emsland, Neckarwestheim 2, Isar 2, Brokdorf, Gundremmingen B und C sowie bis zu einer Elektrizitätsmenge von 21,45 TWh auf das Kernkraftwerk Biblis B übertragen werden.

3. Nach der Bundestagswahl 2009 legte die neu gewählte Bundesregierung ein neues Energiekonzept vor, das zwar am Ausstieg aus der Kernenergie festhielt, die Nutzung der Kernenergie aber nun als notwendige „Brückentechnologie“ verlängern wollte. Im Jahr 2010 begannen Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und den Betreiberunternehmen über die Verlängerung der Laufzeiten der Kernkraftwerke, das angestrebte Sicherheitsniveau der Anlagen sowie die Höhe und den Zeitpunkt eines Vorteilsausgleichs für eine angestrebte Laufzeitverlängerung. 14

a) Sie mündeten in das Elfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl I S. 1814; im Folgenden: 11. AtG-Novelle), das eine Erhöhung der Elektrizitätsmengen, die durch Atomkraft noch erzeugt werden durften, vorsah. Hierdurch sollte eine befristete Verlängerung der Laufzeiten der vorhandenen Kernkraftwerke ermöglicht werden, der rechnerisch eine Verlängerung der bisherigen Produktion um durchschnittlich zwölf Jahre zugrunde lag. Für Kernkraftwerke mit Beginn des Leistungsbetriebs bis einschließlich 1980 bestimmte sich die Erhöhung der Elektrizitätsmengen nach der Annahme einer Laufzeitverlängerung von acht Jahren, bei jüngeren nach der Annahme einer Laufzeitverlängerung von 14 Jahren. 15

Durch Art. 1 Nr. 1 Buchstabe a der 11. AtG-Novelle wurde § 7 Abs. 1a Satz 1 und 2 AtG wie folgt gefasst: 16

> (1a) [1] Die Berechtigung zum Leistungsbetrieb einer Anlage zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität erlischt, wenn die in Anlage 3 Spalte 2 und die in Anlage 3 Spalte 4 für die Anlage aufgeführte Elektrizitätsmenge oder die sich auf Grund von Übertragungen nach Absatz 1b für Elektrizitätsmengen nach Anlage 3 Spalte 2 und Anlage 3 Spalte 4 ergebende zusätzliche Elektrizitätsmenge erzeugt ist. [2] Die Erzeugung der in Anlage 3 Spalte 2 und Anlage 3 Spalte 4 aufgeführten Elektrizitätsmengen ist durch ein Messgerät zu messen.

Durch Art. 1 Nr. 1 Buchstabe b wurde Abs. 1b Satz 1 geringfügig geändert; die Vorschrift lautete sodann: 17

> (1b) [1] Elektrizitätsmengen nach Anlage 3 Spalte 2 oder Anlage 3 Spalte 4 können ganz oder teilweise von einer Anlage auf eine andere Anlage übertragen werden, wenn die empfangende Anlage den kommerziellen Leistungsbetrieb später als die abgebende Anlage begonnen hat.

Anlage 3 wies in einer neuen vierten Spalte den Kernkraftwerken zusätzliche Elektrizitätsmengen zur Verstromung zu: 18

Anlage	**Elektrizitätsmengen ab 1.1.2000 (TWh netto)**	**Beginn des kommerziellen Leistungsbetriebs**	**zusätzliche Elektrizitätsmengen (TWh netto)**

Obrigheim	8,70	1.4.1969	-
Stade	23,18	19.5.1972	-
Biblis A	62,00	26.2.1975	68,617
Neckarwestheim 1	57,35	1.12.1976	51,000
Biblis B	81,46	31.1.1977	70,663
Brunsbüttel	47,67	9.2.1977	41,038
Isar 1	78,35	21.3.1979	54,984
Unterweser	117,98	6.9.1979	79,104
Philippsburg 1	87,14	26.3.1980	55,826
Grafenrheinfeld	150,03	17.6.1982	135,617
Krümmel	158,22	28.3.1984	124,161
Gundremmingen B	160,92	19.7.1984	125,759
Philippsburg 2	198,61	18.4.1985	146,956
Grohnde	200,90	1.2.1985	150,442
Gundremmingen C	168,35	18.1.1985	126,938
Brokdorf	217,88	22.12.1986	146,347
Isar 2	231,21	9.4.1988	144,704
Emsland	230,07	20.6.1988	142,328
Neckarwestheim 2	236,04	15.4.1989	139,793
Summe	2516,06		
Mülheim-Kärlich*)	107,25		
Gesamtsumme	2623,31		1804,278

*) Die für das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich aufgeführte Elektrizitätsmenge von 107,25 TWh kann auf die Kernkraftwerke Emsland, Neckarwestheim 2, Isar 2, Brokdorf, Gundremmingen B und C sowie bis zu einer Elektrizitätsmenge von 21,45 TWh auf das Kernkraftwerk Biblis B übertragen werden.

Durch Art. 1 Nr. 1 Buchstabe d der 11. AtG-Novelle wurde § 7 Abs. 1e neu eingefügt: 19

(1e) Erzeugte Elektrizitätsmengen sind zunächst auf die Elektrizitätsmengen aus Anlage 3 Spalte 2 oder auf die sich auf Grund von Übertragungen nach Absatz 1b für Elektrizitätsmengen nach Anlage 3 Spalte 2 ergebenden Elektrizitätsmengen aus Anlage 3 Spalte 2 anzurechnen.

b) aa) Gleichfalls mit Gesetz vom 8. Dezember 2010 wurde das Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ (EKFG) errichtet (BGBl I S. 1807). Durch dieses sollen Maßnahmen in den Bereichen Energieeffizienz, erneuerbare Energien, Energiespeicher- und Netztechnologien, energetische Gebäudesanierung, nationaler Klimaschutz und internationaler Klima- und Umweltschutz finanziert werden (§ 2 Abs. 1 Satz 2 EKFG). 20

bb) Zur finanziellen Ausstattung des Fonds schlossen die Bundesrepublik Deutschland, die Kernkraftwerksbetreibergesellschaften und deren Konzernobergesellschaften am 10. Januar 2011 eine als „Förderfondsvertrag“ bezeichnete Vereinbarung. In dem Vertrag wurden die finanziellen Eckpunkte der Abführung eines Teils der Gewinne aus der Laufzeitverlängerung in einen Energie- und Klimafonds 21

geregelt. Die Kernkraftwerksbetreibergesellschaften verpflichteten sich in dem Vertrag, für jede ab dem 1. Januar 2017 aus zusätzlichen Elektrizitätsmengen in das Netz eingespeiste Megawattstunde einen Förderbeitrag an den Fonds zu leisten (§ 1 Nr. 1.1). „Nicht rückzahlbare Vorausleistungen“ mussten die Gesellschaften bereits ab dem Jahr 2011 erbringen (§ 2 Nr. 2.1).

4. Auf die Folgen der Erdbebenkatastrophe für das japanische Atomkraftwerk in Fukushima am 11. März 2011 reagierte der Gesetzgeber mit dem hier in seinen wesentlichen Bestimmungen angegriffenen Dreizehnten Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (BGBl I S. 1704 - 13. AtG-Novelle). Ein Erdbeben der Stärke 9 vor der Küste Japans hatte einen Tsunami ausgelöst, der unter anderem die Stromversorgung und dadurch die Kühlung der Reaktorblöcke des Kernkraftwerks Fukushima Daiichi unterbrach, was zu partiellen Kernschmelzen und zur Freisetzung erheblicher Mengen an radioaktiven Stoffen führte. 22

a) aa) Bereits Mitte März 2011 kam es zu einer vorläufigen dreimonatigen Einstellung des Leistungsbetriebs der sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke (im Folgenden: „Atommoratorium“). Ausweislich eines Schreibens des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit an die für die Atomaufsicht zuständigen Landesministerien vom 16. März 2011 beschlossen die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Länder, die sieben ältesten deutschen Kernkraftwerke auf Grundlage von § 19 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 AtG für einen Zeitraum von drei Monaten zur Durchführung einer Sicherheitsüberprüfung vom Netz zu nehmen. Dieses Atommoratorium ist nicht Gegenstand der vorliegenden Verfassungsbeschwerden. 23

Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat mit Urteilen vom 27. Februar 2013 (- 6 C 824/11.T -, EnWZ 2013, S. 233 und - 6 C 825/11.T -, DVBl 2013, S. 726) entschieden, dass die auf das Schreiben vom 16. März 2011 ergangenen Verfügungen des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 18. März 2011 betreffend die Blöcke A und B des Kernkraftwerks Biblis rechtswidrig gewesen sind. Das Bundesverwaltungsgericht hat die dagegen eingelegten Anträge auf Zulassung der Revision mit Beschlüssen vom 20. Dezember 2013 (- BVerwG 7 B 18.13 - und - BVerwG 7 B 19.13 -, jeweils DVBl 2014, S. 303) zurückgewiesen. 24

bb) Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung am 17. März 2011 aufgefordert, eine umfassende Überprüfung der Sicherheitsbestimmungen für die deutschen Kernkraftwerke durchzuführen. Daraufhin hat das Bundesumweltministerium die Reaktor-Sicherheitskommission mit einer solchen anlagenspezifischen Sicherheitsüberprüfung beauftragt. Die Reaktor-Sicherheitskommission ist ein Gremium von 12 Experten aus dem Kerntechnikbereich, die seit ihrer Gründung 1958 das für die Kernenergienutzung zuständige Bundesministerium berät. 25

Der aus der Sicherheitsüberprüfung folgende Bericht der Reaktor-Sicherheitskommission vom 16. Mai 2011 kam zu folgendem Ergebnis (S. 6 f.): 26

> Unter Berücksichtigung der vorliegenden Informationen und des betrachteten Themenumfanges kann für die deutschen Kernkraftwerke anlagenunabhängig bei einem direkten Vergleich mit den Ursachen und Folgen der Unfälle in Fukushima I festgestellt werden:
>
> Initiierende Ereignisse, die zu derartigen Tsunami führen können, sind nach dem jetzigen Kenntnisstand für Deutschland praktisch ausgeschlossen. In Fukushima I lag eine zu geringe Auslegung der Anlagen gegen einen Tsunami mit einer auf Basis vorliegender Literatur zu betrachtenden Ergebnishäufigkeit von ca. 10^{-3} /a vor. Im Bereich der naturbedingten Einwirkungen von Außen sind für deutsche Kernkraftwerke für Eintrittshäufigkeiten von ca. 10^{-3} /a die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik zu berücksichtigenden Einwirkungen, insbesondere solche die zu „cliff edge“ Effekten führen können, durchgehend in der Auslegung berücksichtigt.
>
> Die Stromversorgung der deutschen Kernkraftwerke ist durchgehend robuster als in Fukushima I. Alle deutschen Anlagen haben mindestens eine zusätzlich gesicherte Einspeisung und mehr Notstromaggregate, wobei mindestens zwei davon gegen äußere Einwirkungen geschützt sind.

27

cc) Die von der Bundesregierung nach der Havarie von Fukushima einberufene Ethik-Kommission „Sichere Energieversorgung“ empfahl in ihrem Bericht vom 30. Mai 2011 den Ausstieg aus der Nutzung der Kernenergie innerhalb eines Jahrzehntes. Sie sei der festen Überzeugung, dass der Ausstieg aus der Nutzung der Kernenergie innerhalb eines Jahrzehntes mittels der von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen zur Energiewende abgeschlossen werden könne (S. 4 des Berichts). Nur auf der Basis einer eindeutigen zeitlichen Zielsetzung könnten die notwendigen Planungs- und Investitionsentscheidungen getroffen werden. Der Ausstieg sei nötig und werde empfohlen, um Risiken, die von der Kernkraft in Deutschland ausgingen, in Zukunft auszuschließen. Er sei möglich, weil es risikoärmere Alternativen gebe, namentlich die Stromerzeugung aus Wind, Sonne, Wasser, Geothermie, Biomasse, die effizientere Nutzung und gesteigerte Produktivität von Energie sowie klimagerecht eingesetzte fossile Energieträger.

Zur Reihenfolge des Ausstiegs empfahl die Kommission (S. 6 des Berichts): 28

> Aus ethischen Gründen sollen die Atomkraftwerke nur so lange laufen, bis ihre Leistung durch eine risikoärmere Energieversorgung ersetzt werden kann.
>
> Die heute bereits entbehrliche Leistung der Atomkraftwerke von 8,5 Gigawatt soll dauerhaft vom Netz genommen werden. Die einstweilige Stilllegung der sieben ältesten Atomkraftwerke und des Atomkraftwerkes Krümmel zeigt, dass ihre 8,5 Gigawatt-Leistung durch eine risikoärmere Energieversorgung ersetzt werden kann. Die Strombedarfsspitzen im Sommer und Winter müssen durch andere Kapazitäten abgesichert werden.

Schließlich führte die Kommission aus (S. 11 des Berichts): 29

> Die Risiken der Kernenergie haben sich mit Fukushima nicht verändert, wohl aber die Risikowahrnehmung. Mehr Menschen ist bewusst geworden, dass die Risiken eines großen Unfalls nicht nur hypothetisch vorhanden sind, sondern dass sich solche großen Unfälle auch konkret ereignen können. Somit hat sich die Wahrnehmung eines relevanten Teils der Gesellschaft an die Realität der Risiken angepasst.

b) Nach der Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP für ein Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 6. Juni 2011 (vgl. BTDrucks 17/6070, S. 1) hatte die Bundesregierung unter Einbeziehung der Ergebnisse der Reaktor-Sicherheitskommission und der Ethikkommission „Sichere Energieversorgung“ unter Berufung auf einen absoluten Vorrang der nuklearen Sicherheit beschlossen, die Nutzung der Kernenergie zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu beenden. Weiter heißt es in der Begründung des Gesetzentwurfs (a.a.O., S. 5): 30

> Auch nach den schwerwiegenden Ereignissen in Japan ist es zum jetzigen Zeitpunkt aus Gründen der Versorgungssicherheit, des Klimaschutzes und einer preiswürdigen Energieversorgung nicht möglich, sofort gänzlich auf die Nutzung der Kernenergie zu verzichten. Gleichwohl machen die Ereignisse in Japan eine Neubewertung der mit der Kernenergienutzung verbundenen Risiken erforderlich. (...)
>
> Die Reaktor-Sicherheitskommission kommt dabei zu dem Ergebnis, 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 höhere Vorsorge festzustellen ist. Die Bewertung der Kernkraftwerke bei den ausgesuchten Einwirkungen zeigt, dass abhängig von den betrachteten Themenfeldern über alle Anlagen kein durchgehendes Ergebnis in Abhängigkeit von Bauart, Alter der Anlage oder Generation auszuweisen ist (vgl. Stellungnahme der Reaktor-Sicherheitskommission „Anlagenspezifische Sicherheitsüberprüfung - RSK-SÜ - deutscher Kernkraftwerke unter Berücksichtigung der Ereignisse in Fukushima-I - Japan -“, S. 15 f.).
>
> Auch in Kenntnis der Resultate dieser Überprüfungen ist die von der Bundesregierung eingesetzte Ethikkommission „Sichere Energieversorgung“ unter Einbeziehung von Kirche, Politik und Wissenschaft zu dem Ergebnis gelangt, dass

> die Realität eines Reaktorunfalls substanziellen Einfluss auf die Bewertung des Restrisikos hat und die mögliche Unbeherrschbarkeit eines Unfalls eine zentrale Bedeutung im nationalen Rahmen einnimmt (vgl. Bericht der Ethikkommission „Sichere Energieversorgung“ vom 30. Mai 2011, S. 11 f.). (…)
>
> Die Bundesregierung hat unter Einbeziehung dieser Ergebnisse beschlossen, die Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität zum frühestmöglichen Zeitpunkt - zeitlich gestaffelt - zu beenden. Zu diesem Zweck wird nunmehr ein festes Enddatum für die friedliche Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität eingeführt.

Zur Verhältnismäßigkeit der vorgeschlagenen Regelung wird in der Begründung des Gesetzentwurfs ausgeführt (a.a.O., S. 6): 31

> Bereits in der Begründung des Gesetzes zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität vom 22. April 2002 (Bundestagsdrucksache 14/6890) hat der Gesetzgeber ausgeführt, dass die dortige Zugrundelegung einer Regellaufzeit von 32 Jahren den Betreibern eine Amortisation ihrer Investitionen und darüber hinaus die Erzielung eines angemessenen Gewinns ermögliche. Die Regelungen des Gesetzes vom 22. April 2002 beruhten auf Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und den Betreibern und spiegeln die von den Parteien in der Vereinbarung vom 14. Juni 2000 niedergelegten Modalitäten wider.
>
> Auch die nunmehr vorgesehene zeitliche Befristung der Berechtigung zum Leistungsbetrieb ist - insbesondere im Hinblick auf Artikel 14 Absatz 1 des Grundgesetzes - so ausgestaltet, dass die von dieser Regelung betroffenen Unternehmen nicht unverhältnismäßig belastet werden und den Betreibern eine Amortisation der Investitionen sowie die Erzielung eines angemessenen Gewinns weiterhin ermöglicht wird. Mit Blick auf diese nunmehr vorgeschlagenen Befristungen und daraus 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.
>
> Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach der Kalkar-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1978 allein dem Gesetzgeber die normative Grundsatzentscheidung für oder gegen die Nutzung der Kernenergie obliegt und der Grundrechtsschutz nach Artikel 14 des Grundgesetzes nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht den Schutz von zukünftigen Gewinnen und Erwerbschancen umfasst. Dies gilt auch für den durch das Elfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes erweiterten Rahmen für die Erzeugung von Elektrizität.

Die erste Beratung des Gesetzentwurfs erfolgte am 9. Juni 2011. Bereits am 8. Juni 2011 hatte eine öffentliche Anhörung des Ausschusses für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit unter anderem zu dem Gesetzentwurf stattgefunden. Er empfahl mit großer Mehrheit, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen (Beschlussempfehlung und Bericht vom 29. Juni 2011, BTDrucks 17/6361, S. 15). Die zweite und dritte Beratung des Gesetzentwurfs fanden am 30. Juni 2011 statt. Nach Veröffentlichung am 5. August 2011 im Bundesgesetzblatt trat das Gesetz am 6. August 2011 in Kraft (vgl. Art. 2 der 13. AtG-Novelle). 32

c) Die 13. AtG-Novelle strich die durch die 11. AtG-Novelle gewährten zusätzlichen Reststrommengen und legte konkrete Abschalttermine für die einzelnen Kernkraftwerke fest. 33

Art. 1 Nr. 3 Buchstabe a der 13. AtG-Novelle entzog die erst kurz zuvor durch die 11. AtG-Novelle zugewiesenen Zusatzstrommengen, indem er Spalte 4 der Anlage 3 strich, und Art. 1 Nr. 3 Buchstabe b ersetzte in der Fußnote die Wörter „ ‚Gundremmingen B und C sowie bis zu einer Elektrizitätsmenge von 21,45 TWh auf das Kernkraftwerk Biblis B“ durch die Wörter „sowie Gundremmingen B und C“. Anlage 3 lautet infolgedessen, abgesehen von dieser Änderung der Fußnote, wieder wie nach dem Ausstiegsgesetz 2002 (oben A I 2 b bb, Rn. 13). 34

§ 7 Abs. 1a Satz 1 und 2 und Abs. 1b AtG lauten nach Maßgabe der 13. AtG-Novelle, die insbesondere durch Art. 1 Nr. 1 Buchstabe a den § 7 Abs. 1a neu gefasst und durch Buchstabe b den § 7 Abs. 1b geändert hat, wie folgt: 35

> (1a) [1] Die Berechtigung zum Leistungsbetrieb einer Anlage zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität erlischt, wenn die in Anlage 3 Spalte 2 für die Anlage aufgeführte Elektrizitätsmenge oder sich auf Grund von Übertragungen nach Absatz 1b ergebende Elektrizitätsmenge erzeugt ist, jedoch spätestens
>
> 1. mit Ablauf des 6. August 2011 für die Kernkraftwerke Biblis A, Neckarwestheim 1, Biblis B, Brunsbüttel, Isar 1, Unterweser, Philippsburg 1 und Krümmel,
>
> 2. mit Ablauf des 31. Dezember 2015 für das Kernkraftwerk Grafenrheinfeld,
>
> 3. mit Ablauf des 31. Dezember 2017 für das Kernkraftwerk Gundremmingen B,
>
> 4. mit Ablauf des 31. Dezember 2019 für das Kernkraftwerk Philippsburg 2,
>
> 5. mit Ablauf des 31. Dezember 2021 für die Kernkraftwerke Grohnde, Gundremmingen C und Brokdorf,
>
> 6. mit Ablauf des 31. Dezember 2022 für die Kernkraftwerke Isar 2, Emsland und Neckarwestheim 2.
>
> [2] Die Erzeugung der in Anlage 3 Spalte 2 aufgeführten Elektrizitätsmengen ist durch ein Messgerät zu messen.
>
> (1b) [1] Elektrizitätsmengen nach Anlage 3 Spalte 2 können ganz oder teilweise von einer Anlage auf eine andere Anlage übertragen werden, wenn die empfangende Anlage den kommerziellen Leistungsbetrieb später als die abgebende Anlage begonnen hat. [2] Elektrizitätsmengen können abweichend von Satz 1 auch von einer Anlage übertragen werden, die den kommerziellen Leistungsbetrieb später begonnen hat, wenn das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit im Einvernehmen mit dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie der Übertragung zugestimmt hat. [3] Die Zustimmung nach Satz 2 ist nicht erforderlich, wenn die abgebende Anlage den Leistungsbetrieb dauerhaft einstellt und ein Antrag nach Absatz 3 Satz 1 zur Stilllegung der Anlage gestellt worden ist. [4] Elektrizitätsmengen nach Anlage 3 Spalte 2 kön-nen von Anlagen nach Absatz 1a Satz 1 Nummer 1 bis 6 auch nach Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb nach den Sätzen 1 bis 3 übertragen werden.

Art. 1 Nr. 1 Buchstabe c aa strich in § 7 Abs. 1c die Wörter „oder Anlage 3 Spalte 4“. 36

II.

1. Die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 2821/11 ist die E.ON Kernkraft GmbH (im Folgenden: E.ON). Alleinige Gesellschafterin der Beschwerdeführerin ist die E.ON Energie AG. Alleinige Aktionärin der E.ON Energie AG wiederum ist die börsennotierte E.ON SE. Die Aktien an der E.ON SE befinden sich nach eigenen Angaben der Beschwerdeführerin weitgehend im Streubesitz. 37

Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Kernkraftwerke Unterweser, Isar 1 und Grafenrheinfeld. Bei diesen Kernkraftwerken ist sie zugleich Inhaberin der atomrechtlichen Genehmigung nach § 7 Abs. 1 AtG, Inhaberin der Elektrizitätsmengen nach Anlage 3 des Atomgesetzes, Inhaberin der Nutzungs- und Verbrauchsrechte am Kernbrennstoff und Betriebsführerin. Bei dem Kernkraftwerk Isar 2 ist die Beschwerdeführerin Miteigentümerin mit einem Bruchteil von 75 %, zugleich Mitinhaberin der atomrechtlichen Genehmigung und betriebsführend. Bei den Kernkraftwerken Brokdorf (80 %), Grohnde (50 %), Krümmel (50 %), Brunsbüttel (33,3 %), Gundremmingen B und C (jeweils 25 %) und dem Kernkraftwerk Emsland (unmittelbar 0,75 %) ist sie in unterschiedlichen Beteiligungshöhen 38

Gesellschafterin der Betreibergesellschaft, die ihrerseits Eigentümerin des jeweiligen Kraftwerks ist. Auch bei diesen Betreibergesellschaften ist die E.ON Kernkraft GmbH teilweise Genehmigungsinhaberin und Betriebsführerin.

2. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde wendet sich die Beschwerdeführerin gegen Art. 1 Nr. 1 Buchstabe a, Buchstabe b und Buchstabe c sowie gegen Art. 1 Nr. 3 des Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes. Sie rügt eine Verletzung von Art. 14 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG. 39

3. a) Das Ereignis in Fukushima habe in der öffentlichen Meinung und bei der Bundesregierung zu einer veränderten Wahrnehmung des Restrisikos geführt, obwohl ein solches Ereignis in Deutschland tatsächlich nicht vorstellbar sei. Weder an der Gefahrenlage noch an der tatsächlichen Dimension der Vorsorge und des Restrisikos habe sich nach allgemeiner Meinung etwas geändert. Auch die Reaktor-Sicherheitskommission habe die Sicherheit der deutschen Kernkraftwerke nicht in Zweifel gezogen. Der Versuch einer „ethischen Herleitung“ des beschleunigten Ausstiegs erweise sich als untauglich. Beispiellos seien auch das eilig durchgeführte Gesetzgebungsverfahren und die Gesetzesbegründung, die auf die (fehlende) Übertragbarkeit der Geschehnisse in Fukushima und das unveränderte Restrisiko nicht eingehe. 40

b) aa) Zur behaupteten Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG führt die Beschwerdeführerin aus, sie verfüge über eigentumsrechtlich selbständig geschützte und damit enteignungsfähige Positionen, die durch die Gesetzesänderung entzogen würden. Sie halte das Eigentum an mehreren Kernkraftwerken, sei Inhaberin von Betriebsgenehmigungen nach § 7 AtG und den durch die Anlage 3 (zu § 7 AtG) zugewiesenen Reststrommengen. Sie sei zudem Inhaberin von „unbeschränkten Nutzungs- und Verbrauchsrechten“ an Brennelementen im Sinne von Art. 87 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (im Folgenden: EAGV). Diese durch die Eigentumsgarantie geschützten Rechtspositionen seien zugleich Ausprägung ihres Rechts am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, das bereits in seiner Gesamtheit den Schutz des Eigentumsgrundrechts genieße. 41

(1) Eine eigentumsrechtlich geschützte Position liege zunächst in der Nutzungsmöglichkeit des Anlageeigentums und der diese absichernden Betriebsgenehmigung nach § 7 AtG. 42

Die jeweiligen Anlagen zur Kernenergieerzeugung dürften nur nach den Vorgaben des atomrechtlichen Regelungsregimes betrieben werden. Eine maßgeblich ausgestaltende Funktion habe hierbei die Betriebsgenehmigung nach § 7 AtG. Nur gemäß diesem Genehmigungsinhalt dürften die Anlagen zweckentsprechend betrieben werden. Durch die 13. AtG-Novelle werde bezogen auf den bisherigen Genehmigungsinhalt der rechtliche Rahmen für den Gebrauch des Anlageneigentums beschränkt und wesentliche Bestandteile der Rechtsposition, die für die Gebrauchsmöglichkeit prägend seien, entzogen. 43

Die atomrechtliche Genehmigung nach § 7 AtG sei eine eigenständig geschützte Rechtsposition gemäß Art. 14 Abs. 1 GG. Bei der Betriebsgenehmigung handele es sich um ein öffentliches Recht zur Nutzung des Anlageneigentums. Gegenstand des Eigentumsschutzes sei beim Betrieb eines Kernkraftwerkes neben dem bürgerlich-rechtlichen Eigentum an der Anlage auch deren Nutzung. Die Betriebsgenehmigung bestimme zusammen mit den atomrechtlichen Vorschriften den Inhalt der zulässigen Nutzung einer Anlage, konkretisiere die allgemeine Sach- und Rechtsherrschaft des Eigentümers und sei entscheidende Voraussetzung für deren wirtschaftliche Nutzbarkeit. Sie gestalte nicht das Eigentum an der eigentlichen Kernkraftanlage aus. Vielmehr sei sie eine eigenständig eigentumsgrundrechtlich geschützte Rechtsposition, da ihre Rechtsinhaberschaft und unternehmerische Bedeutung nicht zwangsläufig mit dem Anlageneigentum einhergehe. Die atomrechtliche Genehmigung nach § 7 AtG erfülle auch die verfassungsrechtlichen Strukturmerkmale der Privatnützigkeit: die grundsätzliche Verfügungsbefugnis und das Beruhen auf einem eigenen Leistungsaufwand des Berechtigten. So sei die atomrechtliche Genehmigung mit umfangreichen privatwirtschaftlichen Investitionen des Anlagenbetreibers zur Errichtung und zum Erhalt der technisch hochkomplexen Anlage unmittelbar verknüpft. Sie sei auch deswegen ein durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützter vermögenswerter Gegenstand, da sie notwendige Voraussetzung dafür sei, dass die ebenfalls von Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Reststrommengen als Vermögenswert überhaupt produziert und wirtschaftlich verwertet werden könnten. 44

(2) Daneben seien auch die Reststrommengen, die ihnen nach § 7 Abs. 1b (in Verbindung mit der 45

Anlage 3) AtG zugewiesen worden seien, von Art. 14 GG geschützt.

Der Charakter eines eigenständigen Vermögenswertes ergebe sich aus dem Umstand, dass seit der Ausstiegsnovelle 2002 gemäß § 7 Abs. 1b AtG die Reststrommengen durch einen Übertragungsakt einer anderen genehmigten Kernkraftanlage zugeordnet werden könnten. Sie seien als eigenständig übertragbares Gut ausgestaltet, das Gegenstand von Handelsgeschäften sein könne. Aus den einzelnen Reststrommengen ergebe sich das subjektiv-öffentliche Recht, die konkrete Strommenge in einem ordnungsgemäß genehmigten Kernkraftwerk zu produzieren. Zwar sei ihre Verwertung akzessorisch an eine wirksame atomrechtliche Betriebsgenehmigung gebunden. Dennoch seien sie ein hiervon abtrennbarer eigenständiger Vermögenswert. Dies ergebe sich insbesondere auch daraus, dass dem Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich in der Atomgesetznovelle 2002 Reststrommengen zugewiesen worden seien, obwohl zu diesem Zeitpunkt eine Betriebsgenehmigung nicht bestanden habe, und dass der neue § 7 Abs. 1b Satz 4 eine Übertragung von Elektrizitätsmengen „auch nach Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb“ ermögliche. 46

(3) Das dingliche unbeschränkte Nutzungs- und Verbrauchsrecht an den Kernbrennstoffen gemäß Art. 87 EAGV sei hinsichtlich des grundrechtlichen Schutzes aus Art. 14 Abs. 1 GG dem vollwertigen Eigentum gleichzustellen. Das eigentliche Eigentum an den Kernbrennstoffen weise Art. 86 EAGV nur aus Sicherheitsaspekten der Europäischen Atomgemeinschaft zu. Das unbeschränkte Nutzungs- und Verbrauchsrecht nach Art. 87 EAGV unterfalle als verdinglichtes Ausschließlichkeitsrecht Art. 14 Abs. 1 GG. 47

(4) Das Anlageneigentum an einzelnen Kernkraftwerken, die Inhaberschaft an Betriebsgenehmigungen nach § 7 AtG und die unbeschränkten Nutzungs- und Verbrauchsrechte an den Kernbrennstoffen seien ferner unter dem Gesichtspunkt des grundrechtlichen Schutzes des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes im Sinne der Gesamtheit der sachlichen, persönlichen und sonstigen Mittel, die in der Hand des Betriebsinhabers einen einheitlichen Unternehmensorganismus bildeten, von der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG erfasst. Sie seien Bestandteile der Gesamtsumme, die den spezifischen Wert der organisatorischen Betriebseinheit als ihr Unternehmen ausmachten. 48

bb) Bei der Neuregelung durch § 7 Abs. 1a AtG und der Streichung von Anlage 3 Spalte 4 des Atomgesetzes handele es sich um eine Enteignung. Nach zutreffendem Verständnis setze die Enteignung nicht voraus, dass ein Vorgang der Güterbeschaffung vorliege. Der Enteignungsbegriff erfasse auch und gerade den finalen Entzug konkreter Eigentumspositionen. Als Enteignung seien die Regelungen der 13. AtG-Novelle verfassungswidrig. Denn die Enteignung setze nach Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG voraus, dass der Gesetzgeber in dem enteignenden Gesetz zugleich Art und Ausmaß der Entschädigung regele, woran es hier fehle. 49

(1) Der von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geprägte formale Enteignungsbegriff setze einen gezielten, konkret-individuellen hoheitlichen Rechtsakt voraus, der eine subjektive Eigentumsposition im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG vollständig oder teilweise entziehe. Die Enteignung erfordere nicht zwingend einen Vorgang der Güterbeschaffung. Der Enteignungsbegriff des Grundgesetzes sei nicht der klassische Enteignungsbegriff des 19. Jahrhunderts, der auf die Beschaffung von Grundstücken durch die öffentliche Hand beschränkt sei. Der Wortlaut des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG - es gehe um eine „Enteignung“ und nicht (auch) um eine „Zueignung“ - enthalte für eine solche Beschränkung keinen Anhaltspunkt. Eine anders lautende Auslegung widerspräche ferner dem Schutzzweck des Art. 14 GG sowie dem Willen des (Grund-) Gesetzgebers, der den (weiteren), sich unter der Weimarer Reichsverfassung entwickelten Enteignungsbegriff der Weimarer Zeit vorgefunden habe. Es sei gerade die Errungenschaft des Grundgesetzes gewesen, die Grundrechte im Vergleich zur Weimarer Reichsverfassung zu stärken. Der mit dem Grundgesetz bezweckte verstärkte Eigentumsschutz gebiete ein gegenüber dem klassischen Enteignungsbegriff weiteres Verständnis des Enteignungsbegriffs. Aus Sicht des Grundrechtsträgers sei es ohne Belang, ob die ihm entzogene Rechtsposition in der Person des Staates oder eines Dritten fortbestehe. Er erfahre nur den Entzug seiner Rechtsposition. 50

(2) § 7 Abs. 1a AtG sei final darauf gerichtet, die ursprünglich unbefristet erteilten Betriebsgenehmigungen in zeitlich gestaffelter Form zu beseitigen. Der Rechtsentzug diene allein dem - vermeintlichen - öffentlichen Belang einer vorzeitigen Beendigung der Kernenergienutzung. Die Regelungsintention sei nicht eine abstrakt-generelle Ausgestaltung der rechtlichen Modalitäten für den 51

Fortbestand der eigentumsrechtlich geschützten Genehmigungen als Vermögenswert. Es handele sich auch nicht um eine grundlegende Neugestaltung des Atomrechts als Rechtsgebiet, da insbesondere die Regelungsstruktur und -systematik des Atomgesetzes keine grundlegende Neugestaltung erfahre. Auch handele es sich nicht um eine bloße Nebenfolge einer reformierenden Gesamtregelung, sondern der Entzug sei der alleinige und vordringliche gesetzgeberische Zweck. Diese Umstände begründeten eine Legalenteignung.

(3) Die Streichung von Anlage 3 Spalte 4 des Atomgesetzes bewirke zudem die zweckgerichtete und individuell-konkrete Entziehung der dort aufgeführten Reststrommengen als konkrete subjektive Eigentumspositionen. Die „Produktionsrechte“ zur Kernenergieerzeugung bestünden nicht mehr fort. Es handele sich um einen Teilentzug, weil lediglich die Reststrommengen nach Anlage 3 Spalte 2 verblieben. Auch insoweit handele es sich nicht um eine abstrakt-generelle Neu- oder Ausgestaltung des Rechtsrahmens, sondern um eine zielgerichtete Entziehung der der Beschwerdeführerin durch die 11. AtG-Novelle zugewiesenen und eigentumsrechtlich geschützten Reststrommengen. 52

(4) Mit dem Entzug der Berechtigungen zum Leistungsbetrieb sowie der durch Anlage 3 Spalte 4 des Atomgesetzes zugewiesenen Reststrommengen gehe zugleich der Rechtsentzug bezüglich des eigentlichen Anlageneigentums einher. Das Eigentum an dem Anlagenbestand sei untrennbar mit der Kernenergieerzeugung als Betriebsart verbunden. Die Privatnützigkeit der Anlage und ihre Bedeutung als Wirtschaftsgut würden mit der Aufhebung der Berechtigung zum Leistungsbetrieb und der Reststrommengen entzogen. Zudem werde für den Zeitraum nach dem Erlöschen der Betriebsberechtigung von Gesetzes wegen eine zwangsläufige Stilllegung und eine Pflicht zum Rückbau der Kernkraftwerksanlagen begründet. 53

(5) Die vorzeitige Aufhebung der Berechtigungen zum Leistungsbetrieb und die Streichung der Reststrommengen nach Anlage 3 Spalte 4 des Atomgesetzes stufe die Kernenergieerzeugung als bisher erlaubtes Gewerbe vorzeitig als mit der Rechtsordnung unvereinbar ein. Der Tätigkeit der eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebe werde damit die Grundlage entzogen. Der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb zur Kernenergieerzeugung könne nach dem endgültigen und abschließenden Entzug der Betriebsberechtigung und der zur Stromerzeugung berechtigenden Reststrommengen weder weiter verwendet noch in sonstiger Weise verwertet werden. Er verliere seine Eigenschaft als zweckgebundene Sachgesamtheit. Es verbleibe lediglich eine Ansammlung von Betriebsmitteln ohne einen zusammenfassenden gewerblichen Zweck. 54

(6) Auch in Bezug auf die Brennelemente liege eine Enteignung vor. Das Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb mache diese funktionslos und bewirke damit zugleich eine vollständige Aushöhlung ihres Wertes. 55

cc) Selbst wenn man die Beeinträchtigung der eigentumsrechtlich geschützten Positionen nicht als Enteignung sondern als Inhalts- und Schrankenbestimmung sehen wollte, wäre die Regelung unverhältnismäßig und verfassungswidrig. Es sei dann eine Entschädigung aus Verhältnismäßigkeitserwägungen geboten. Dabei wären grundsätzlich die vorbenannten verfassungsrechtlichen Maßstäbe und Wertungen des Art. 14 Abs. 3 GG anzulegen. Denn das gesetzlich geregelte vorzeitige Erlöschen der Berechtigungen zum Leistungsbetrieb und der Entzug der Reststrommengen nach Anlage 3 Spalte 4 des Atomgesetzes wirkten sich funktional wie eine (Teil-) Enteignung aus. Ohne eine explizite Regelung eines kompensatorischen finanziellen Ausgleichs sei auch bei einer Einordnung als Inhalts- und Schrankenbestimmung die 13. AtG-Novelle mit den Gewährleistungen der Eigentumsgarantie nicht zu vereinbaren. 56

(1) Die Verfassungswidrigkeit ergebe sich bereits in formeller Hinsicht. Der Gesetzgeber habe es versäumt, sämtliche verfassungsrechtlich erheblichen Belange hinreichend zu ermitteln. Eine Ermittlung und Bewertung der Tatsachenbasis, die in Umfang und Tiefe der Bedeutung der zu regelnden Materie angemessen Rechnung trage, sei Voraussetzung für eine Abwägung, die verfassungsrechtlichen Anforderungen genüge. Zudem müsse sich in der Gesetzesbegründung eine hinreichende Ermittlung und Bewertung der Tatsachengrundlage widerspiegeln. Die formale Gesetzesbegründung belege in nicht nachvollziehbarer und damit nicht zureichender Weise, dass die gesetzgeberische Entscheidung überhaupt auf einer hinreichend ermittelten Tatsachengrundlage gefällt worden sei. 57

(2) Ferner sei materiell den strengen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit nicht genügt. 58

(a) Die konkrete Zweckrichtung des Gesetzes bleibe unklar. Die in der Gesetzesbegründung offenbarten Erwägungen wiesen konkret lediglich auf energiepolitische Ziele und eine rein politisch motivierte Neubewertung der Restrisiken hin. Es seien weder ein überragendes Gewicht noch Umstände einer auch nur annähernd rechtlich erheblichen, gegenwärtigen Gefahrenlage erkennbar, die den übergangslosen und entschädigungslosen Entzug der Rechtspositionen im Ausgangspunkt legitimieren könnten. 59

(b) Die 13. AtG-Novelle sei nicht geeignet, das Ziel der Minderung des Restrisikos zu erreichen. Die vorzeitige Abschaltung der deutschen Kernkraftwerke erhöhe signifikant die Abhängigkeit Deutschlands von Stromimporten und damit den Anreiz, ausländische Kernkraftwerke im grenznahen Bereich länger in Betrieb zu lassen. 60

(c) Auch seien die gesetzlichen Maßnahmen nicht erforderlich. Der Gesetzgeber habe weder Sicherheitsdefizite noch eine Veränderung des Restrisikos dargetan. Lägen tatsächlich Sicherheitsbedenken vor, stünden als alternative, mildere Mittel die existierenden atomrechtlichen Instrumentarien (insbesondere die atomrechtlichen Befugnisse nach § 7d AtG oder §§ 17, 19 AtG) zur Verfügung, um den Risiken des Kernkraftwerksbetriebs angemessen zu begegnen. 61

(d) Die Regelungen der 13. AtG-Novelle genügten auch nicht den Anforderungen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Ihnen liege explizit keine auf einer substantiierten Tatsachengrundlage beruhende Gefährdungssituation zugrunde. Dabei sei der Aspekt der Versorgungssicherheit bei der gesetzgeberischen Konzeption weder hinreichend vollständig erfasst noch nach den Gesichtspunkten der Folgerichtigkeit in ein konsequentes und stimmiges Konzept eingebettet worden. Der Gesetzgeber nehme also objektiv Gefährdungen der Versorgungssicherheit und damit eines hohen Verfassungsgutes in Kauf. Zudem habe die 13. AtG-Novelle die Aspekte des Klimaschutzes nicht hinreichend berücksichtigt; denn durch die vorzeitige Beendigung der Nutzung der Kernenergie würden kurzfristig CO2-freie Erzeugungskapazitäten durch CO2-intensivere (Gas- und Kohle-) Kraftwerke ersetzt. 62

Die Streichung der mit der 11. AtG-Novelle eingefügten Elektrizitätsmengen und die zeitliche Befristung der Berechtigung zum Leistungsbetrieb der Kernkraftwerke müssten in ihrer belastenden Wirkung gemeinsam betrachtet werden. Dabei sei zu beachten, dass die Garantiewirkung des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG der wirtschaftlichen Entfaltungs- und Gestaltungsfreiheit diene. In die Abwägungsentscheidung sei damit nicht nur einzustellen, welche besonders geschützten Vermögenswerte entzogen würden und mit welchen finanziellen Einbußen der Rechtsentzug unmittelbar verbunden sei. Zu berücksichtigen sei vielmehr auch, welche monetären Nachteile damit mittelbar einhergingen. Deshalb seien frustrierte Aufwendungen und Folgeschäden einzubeziehen, die wegen der kurzfristigen Abkehr des Gesetzgebers von der bisherigen energiepolitischen Grundausrichtung zusätzliche Aufwendungen provoziert hätten, die bei einem langfristigeren Planungshorizont zu vermeiden gewesen wären. Auch diese finanziellen Zusatzbelastungen intensivierten die grundrechtliche Betroffenheit. 63

(3) Der Gesetzgeber behandle in sachwidriger Weise die einzelnen Kernkraftwerke unterschiedlich und widerspreche damit den Anforderungen des Gleichheitsgebots. Mit der Neufassung von § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG würden die Berechtigungen der Kernkraftwerke zum Leistungsbetrieb gestaffelt zeitlich befristet. Die konkrete Ausgestaltung der zeitlichen Staffelung orientiere sich an keinen nachvollziehbaren sachgerechten Kriterien, so dass die Eigentumsbeschränkung auch gegen das aus dem Gleichheitsgrundsatz ableitbare Gebot der Sach- und Systemgerechtigkeit verstoße. 64

(4) Der Gesetzgeber enttäusche zudem schutzwürdig begründetes Vertrauen in den Bestand der bisherigen Rechtslage. 65

Die Streichung von Anlage 3 Spalte 4 des Atomgesetzes sowie die Einführung der zeitlichen Befristung durch § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG führten zu einer weitreichenden Entwertung eigentumsrechtlicher Positionen. Die Nutzungsmöglichkeiten würden für jede einzelne Anlage ab einem festen Zeitpunkt untersagt. Mit diesem Vorgehen enttäusche der Gesetzgeber ihr tatsächliches und schutzwürdiges Vertrauen auf den Fortbestand der bisherigen Regelung. Durch die abrupte Änderung der Gesetzeslage werde dieses rechtsstaatlich und grundrechtlich fundierte Vertrauen ohne hinreichende Rechtfertigung enttäuscht. So habe sie im Gegenzug auf die durch die Atomgesetznovelle 2002 eingeräumten Rechtspositionen bereits keine Verfassungsbeschwerde gegen die Ausstiegsentscheidung erhoben. Im Hinblick auf die 11. AtG-Novelle sei ihr Vertrauen bereits ab der 66

Ankündigung der Laufzeitverlängerung im Koalitionsvertrag schutzwürdig gewesen; dieses habe sie durch Investitionen für die angekündigten längeren Laufzeiten der Kernkraftwerke Isar 1 und Unterweser betätigt.

dd) Die Beschwerdeführerin sieht sich ferner in ihren grundrechtlich durch Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Anteilsrechten in verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigter Weise beeinträchtigt. 67

Bei den Gesellschaftsanteilen von Kapitalgesellschaften wie Personengesellschaften handele es sich um eigenständig durch Art. 14 GG geschützte Rechtspositionen in Form des Anteilseigentums. Das Anteilseigentum stehe anerkanntermaßen unabhängig und neben den grundrechtlich geschützten Interessen der Gesellschaft selbst. 68

Durch die 13. AtG-Novelle werde das Anteilseigentum in Gestalt der Beteiligungen an den Betreibergesellschaften beschränkt. Die Gesellschaftsanteile würden durch den verfassungswidrigen Entzug der eigentumsgrundrechtlich geschützten Rechtsposition der Betreibergesellschaften grundlegend entwertet. Führe man sich den Gesellschaftszweck der jeweiligen Betreibergesellschaften vor Augen, so werde deutlich, dass mit dem Entzug der Berechtigungen zum Leistungsbetrieb und der Reststrommengen der jeweils wesentliche Gesellschaftsinhalt nur noch zeitlich befristet fortgesetzt werden könne. Diese Eingriffssituation bei der Betreibergesellschaft habe unmittelbar negative Auswirkungen auf den Wert des Gesellschaftsanteils. 69

c) Die angegriffenen Regelungen der 13. AtG-Novelle verletzten sie auch in ihrem Grundrecht der Berufsfreiheit. 70

aa) Die Regelungen seien neben Art. 14 Abs. 1 GG an Art. 12 Abs. 1 GG zu messen. Während die Berufsfreiheit persönlichkeitsbezogen und in hohem Maße zukunftsgerichtet sei, sei die Eigentumsgarantie objektbezogen und schütze vor allem den Bestand. 71

Die 13. AtG-Novelle schränke die wirtschaftliche Nutzbarkeit des Eigentums im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit in schwerwiegender Art und Weise ein. Sie werde gezwungen, den Kern ihres satzungsmäßigen Unternehmenszwecks, nämlich die Erzeugung von Kernenergie, nach Ablauf der Restlaufzeiten beziehungsweise nach Erzeugung der Elektrizitätsmengen gegen ihren Willen vollständig und auf Dauer einzustellen. 72

bb) Die Festlegung der Restlaufzeiten und der Entzug der zusätzlichen Elektrizitätsmengen durch die 13. AtG-Novelle griffen in den Schutzbereich der Berufsfreiheit ein. Der Eingriff in den Schutzbereich der Berufsfreiheit sei verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigt. 73

Das Betreiben von Kernkraftwerken stelle ein eigenständiges Berufsbild dar, weil es einem spezifischen rechtlichen Regelungsregime unterfalle. So seien die Anforderungen an kerntechnische Anlagen in einem eigenständigen Gesetz normativ festgeschrieben. Hinzu komme, dass sich ihr Unternehmensgegenstand auf die Tätigkeit der Erzeugung von Strom aus Kernenergie konzentriere und beschränke. Auch sprächen die erheblichen Investitionen, die für die Errichtung und den Betrieb kerntechnischer Anlagen erforderlich seien, und die langfristigen unternehmerischen Entscheidungen dafür, das Betreiben kerntechnischer Anlagen zur Energieerzeugung als eigenes Berufsbild zu qualifizieren. 74

Die 13. AtG-Novelle nehme ihr infolge der durch sie festgelegten Restlaufzeiten und der damit erzwungenen Stilllegung der Kraftwerke die Möglichkeit, ihren Beruf zukünftig weiter fortzuführen und stelle deshalb eine objektive Berufswahlregelung dar. Wegen des objektiv wirkenden Charakters könne der Eingriff nur unter strengen verfassungsrechtlichen Anforderungen gerechtfertigt werden. Der Eingriff sei nur zur Abwendung nachweisbarer oder höchstwahrscheinlich schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut zulässig. Daran fehle es hier. 75

Selbst wenn man nicht von einem eigenständigen Berufsbild und nicht von einer objektiven Berufswahlregelung ausginge sondern lediglich von einer Berufsausübungsregelung, wären vorliegend die für die verfassungsrechtliche Rechtfertigung von objektiven Berufswahlregelungen geltenden Anforderungen zu beachten, weil die angegriffenen Regelungen der 13. AtG-Novelle in ihren Wirkungen Beschränkungen der Berufswahlfreiheit gleich- oder nahekommen. 76

d) Schließlich verstoße die 13. AtG-Novelle gegen Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG. Die 13. AtG-Novelle sei ein unzulässiges Einzelfallgesetz. Es lege in § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 bis 6 AtG für die einzelnen namentlich benannten Kernkraftwerke bestimmte, zeitlich abgestufte Restlaufzeiten unmittelbar von 77

Gesetzes wegen fest. Nach dem gesetzgeberischen Regelungskonzept stelle die Festlegung der Restlaufzeiten somit keine abstrakt-generelle, sondern eine konkret-individuelle Regelung dar. Der Sache nach handele es sich also um einen „Verwaltungsakt in Gesetzesform“. Gleiches gelte für den Entzug der zusätzlichen Strommengen gemäß Art. 1 Ziff. 3 lit. a der 13. AtG-Novelle. Die 13. AtG-Novelle gelte nicht für unbestimmt viele Fälle und sei deswegen auch kein (zulässiges) „Maßnahmegesetz“.

III.

1. Die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 321/12 ist die RWE Power AG (im Folgenden: RWE). Alleinige Gesellschafterin der Beschwerdeführerin ist die RWE AG. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Kernkraftwerke Biblis A und B sowie Berechtigte der Elektrizitätsmengen des Kernkraftwerks Mülheim-Kärlich. Sie ist weiterhin Inhaberin der Betriebsgenehmigungen für die Blöcke A und B des Kernkraftwerks Biblis und Gesellschafterin der Betreibergesellschaften der Kernkraftwerke Gundremmingen B und C (zu 75 %) sowie des Kernkraftwerks Emsland (insgesamt zu 87,5 %). 78

2. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde wendet sich die Beschwerdeführerin gegen Art. 1 Nr. 1 Buchstabe a, Buchstabe b und Buchstabe c sowie gegen Art. 1 Nr. 3 der 13. AtG-Novelle. Sie rügt eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 sowie Art. 14 Abs. 1 und 3 GG, jeweils in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 GG. 79

3. Die rechtlichen Ausführungen der Beschwerdeführerinnen in den Verfahren 1 BvR 2821/11 und 1 BvR 321/12 decken sich inhaltlich in weiten Teilen. Unterschiede ergeben sich insbesondere im Hinblick auf die nur seitens der Beschwerdeführerin E.ON vorgebrachte Entwertung von Gesellschaftsanteilen sowie der von RWE nicht in Art. 14 Abs. 1 GG verorteten, sondern eigenständig vorgenommenen Prüfung von Vertrauensschutz und Gleichheitssatz. Im Rahmen der gerügten Verletzung von Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 14 Abs. 1 GG verweist RWE auf Besonderheiten im Hinblick auf ihre sogenannten Mülheim-Kärlich-Strommengen. 80

a) In der Konsensvereinbarung 2000/2001 seien gesonderte Regelungen zum Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich getroffen worden. Nach jahrelangen Gerichtsverfahren hätten sich die Landesregierung Rheinland-Pfalz und der RWE-Konzern darauf geeinigt, dass die Beschwerdeführerin den Genehmigungsantrag und die anhängige Schadensersatzklage zurücknehme. Als Gegenleistung dafür habe sie in der Konsensvereinbarung die Möglichkeit erhalten, eine Strommenge von 107.250 GWh auf andere Kernkraftwerke zu übertragen. Diese Vereinbarung habe Niederschlag im Ausstiegsgesetz 2002 gefunden. Nach Übertragung einer Menge von 8.100 GWh auf das Kernkraftwerk Biblis B verbleibe von diesem Kontingent noch eine Reststrommenge von 99.150 GWh. Die 13. AtG-Novelle führe aufgrund der Einführung fixer Enddaten dazu, dass die durch die Novelle 2002 zugewiesenen Reststrommengen in einem Umfang von insgesamt 12.922 GWh aus dem Mülheim-Kärlich-Kontingent konzernintern nicht mehr vollständig genutzt werden könnten. Die speziell als Gegenleistung und Ersatz für den Verzicht auf Schadensersatz gewährten Mülheim-Kärlich-Mengen seien in einem Umfang von 230 Millionen Euro nach Steuern entwertet worden. Dieser Schaden errechne sich aus der Reduzierung der mit den Mülheim-Kärlich-Mengen ansonsten erzielten Stromerlöse um diejenigen Kosten, die infolge der Nicht-Verwertung erspart würden. 81

b) aa) Das Vorbringen zu den von Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Eigentumspositionen deckt sich in der Sache größtenteils mit dem Vorbringen von E.ON. Die Beschwerdeführerin sieht in den Regelungen über die Laufzeitverkürzung ebenfalls eine Legalenteignung im Sinne von Art. 14 Abs. 3 GG. In Fällen, in denen die gesetzliche Regelung zu einer Totalentleerung der Eigentumsposition führe, sei von einer Enteignung auszugehen. Vorliegend handele es sich allein um die Durchsetzung des öffentlichen Anliegens eines Ausstiegs aus der Nutzung der Kernenergie auf Kosten der grundrechtlich geschützten Interessen der Kernkraftwerkseigentümer und -betreiber. Die Eigentumsordnung werde auf diese Weise nicht fortentwickelt, sondern durchbrochen, was prägendes Kennzeichen der Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG sei. 82

bb) Art. 1 Nr. 1 und Nr. 3 der 13. AtG-Novelle seien auch dann verfassungswidrig, wenn man sie nicht als Legalenteignung, sondern als Inhalts- und Schrankenbestimmung bewerte. 83

(1) Auch die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 321/12 verweist auf die aus ihrer Sicht nicht eingehaltenen Verfahrensanforderungen und die Unverhältnismäßigkeit der angegriffenen Regelungen. 84

Mit Schriftsatz vom 17. Juni 2014 regte die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang die Anforderung von Dokumenten des Bundeskanzleramts, des Bundeswirtschaftsministeriums und des Bundesumweltministeriums hinsichtlich der Erarbeitung, Beratung und Verabschiedung der 13. AtG-Novelle durch das Bundesverfassungsgericht an. Die Anforderung der Dokumente aus den Verfahrensakten liege nahe, weil die 13. AtG-Novelle aufgrund ihrer adressaten- und kraftwerksgenauen Einzelregelungen im Grunde ein Verwaltungsaktsgesetz darstelle. Die angeforderten Dokumente gäben insbesondere Aufschluss über die Hintergründe der unterschiedlichen Beendigungszeitpunkte der Kraftwerke. 85

(2) Es fehle bereits an einem den Eingriff rechtfertigenden legitimen Zweck. So lägen objektiv keine konkreten oder abstrakten Gefahren vor, zu deren Abwehr die 13. AtG-Novelle dienen könne. Seit der 11. AtG-Novelle habe sich nichts an der Sicherheitslage der deutschen Atomkraftwerke geändert. Der Bericht der Reaktor-Sicherheitskommission bestätige ein weiterhin hohes Sicherheitsniveau der deutschen Kraftwerke und komme zu dem Schluss, dass sich in Fukushima nicht ein Restrisiko, sondern massive individuelle Fehler in der Gefahrenvorsorge realisiert hätten, die in Deutschland ausgeschlossen seien. Der 13. AtG-Novelle liege lediglich eine politische Neubewertung des schon immer bekannten und in verfassungskonformer Weise akzeptierten Restrisikos zugrunde. Zwar habe das Bundesverfassungsgericht in seiner Kalkar I-Entscheidung ausgeführt, dass die grundsätzliche normative Entscheidung für oder gegen die Kernenergie dem Gesetzgeber obliege. Mit dieser Entscheidung konkretisiere das Bundesverfassungsgericht jedoch lediglich den ohnehin geltenden Parlamentsvorbehalt, sage aber nicht, dass der Gesetzgeber ohne Beachtung der grundrechtlichen Gewährleistungsgarantien von seiner Entscheidung wieder abrücken könne, wenn sich die politischen Prioritäten verschöben. Der Gesetzgeber sei, wenn er eine entsprechende Nutzung einmal zugelassen und Private zu entsprechenden Investitionen veranlasst habe, verpflichtet, eine spätere Neuordnung dieses Rechtsgebiets auf nachvollziehbare, rationale Erwägungen zu stützen. Unterlasse er dies, verstoße er gegen das im Rechtsstaatsprinzip verankerte Rationalitätsgebot. Auch die Erwägungen der sogenannten „Ethik-Kommission“ ließen keinen hinreichenden legitimen Zweck erkennen. Abgesehen von der fehlenden demokratischen Legitimation und erheblichen methodischen und argumentativen Schwächen stelle auch die „Ethik-Kommission“ primär lediglich auf eine veränderte Risikowahrnehmung ab. 86

(3) Neben dem Entzug der Neumengen führe das Zurückfallen hinter die im Jahr 2002 zugewiesenen Reststrommengen durch die gesetzliche Festlegung eines fixen Datums dazu, dass die 13. AtG-Novelle die Grenze der Zumutbarkeit überschreite. Denn diese Mengen verkörperten das erforderliche Mindestmaß an verfassungsrechtlichem Eigentumsschutz. Die Unverhältnismäßigkeit ergebe sich zudem daraus, dass sich der Gesetzgeber mit der 13. AtG-Novelle explizit von der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen vom 14. Juni 2000 abwende. 87

Die Angemessenheit werde auch nicht dadurch hergestellt, dass eine Regellaufzeit der Kernkraftwerke von 32 Kalenderjahren gewährleistet sei. Diese Prämisse gehe bereits in tatsächlicher Hinsicht fehl, denn der Regelung des Ausstiegsgesetzes 2002 habe der Ansatz von Reststrommengen als Produkt von Restlaufzeit und Referenzmenge zugrunde gelegen, was keineswegs mit einer Regellaufzeit von 32 Jahren identisch sei. Aber selbst eine Regellaufzeit von 32 Kalenderjahren würde nicht erreicht. Dies gelte für die Kernkraftwerke der Gruppe 1, die trotz vorhandener Reststrommengen faktisch im März 2011 ihren Betrieb hätten einstellen müssen. Im Übrigen sei eine Regellaufzeit von 32 Jahren allenfalls unter Zuhilfenahme von Übertragungen von Reststrommengen denkbar, deren Realisierbarkeit vom Gesetzgeber nicht geprüft und fälschlicherweise unterstellt worden sei. Zudem habe der Gesetzgeber nicht berücksichtigt, dass die ab-strakte Möglichkeit von Übertragungen nicht denselben wirtschaftlichen Wert wie die Eigenproduktion von Elektrizitätsmengen aufweise. Der Verweis auf die Möglichkeit der Verstromung in fremden Anlagen stelle eine unangemessene Eigentumsverletzung dar. 88

Als besonders unangemessen erweise sich der Eingriff in die Mülheim-Kärlich-Mengen. Der Gesetzgeber lasse insoweit außer Acht, dass diese Mengen einen besonderen Schutz genießen müssten, weil es sich um eine Gegenleistung für die Beendigung des Amtshaftungsprozesses gegen das Land Rheinland-Pfalz und die Rücknahme des Antrags auf eine atomrechtliche Betriebsgenehmigung handele. Eine Schmälerung des Werts dieser Mengen sei in voller Höhe zu 89

kompensieren. Andernfalls komme der Staat seiner in der Ausstiegsvereinbarung und in dem Vergleich vor dem Oberlandesgericht Koblenz eingegangenen Verpflichtung nicht nach, während der RWE-Konzern im Vertrauen auf deren Erfüllung seinerseits vollumfänglich in Vorleistung getreten sei.

c) Ebenso wie die Beschwerdeführerin in dem Verfahren 1 BvR 2821/11 geht die Beschwerdeführerin davon aus, dass die Verkürzung der Laufzeiten neben Art. 14 GG auch an der in Art. 12 Abs. 1 GG geschützten Berufsfreiheit zu messen sei. 90

aa) Das Betreiben von Kernkraftwerken stelle einen eigenständigen Beruf dar, der vom Betreiben anderer Kraftwerke abzugrenzen und dessen Wahl und Ausübung geschützt sei. Die Eigenständigkeit des Berufsbildes ergebe sich daraus, dass es besonders langfristige Strategien und sehr hohe und dauerhaft zu erbringende Investitionen erfordere. Überdies unterliege der Beruf des Kernenergieerzeugers einem spezifischen Regelungsregime mit staatlicher Aufsicht und verlange eine besondere Fach- und Sachkunde der Kernkraftwerksbetreiber und ihres Personals. Betroffen sei vorliegend die Wahl des Berufes des Kernkraftwerksbetreibers, weil diese Wahl durch die Laufzeitbeendigung nicht mehr in freier Selbstbestimmung durch die Berufstätigen getroffen werden könne. 91

bb) Die Verkürzung der Laufzeiten gemäß Art. 1 Nr. 1 und Nr. 3 der 13. AtG-Novelle mit dem Ziel der endgültigen Beendigung begrenze die nach der 11. AtG-Novelle zulässige Nutzung der Kernkraftwerke zur gewerblichen Erzeugung von Kernenergie in mengenmäßiger und zeitlicher Hinsicht. Bei diesem Eingriff handele es sich um eine objektive Berufszugangsregelung. 92

cc) Die in Art. 1 Nr. 1 und Nr. 3 der 13. AtG-Novelle enthaltene objektive Berufszugangsregelung sei nicht gerechtfertigt. Es fehle bereits an einer nachweisbaren oder höchstwahrscheinlich schweren Gefahr für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut. Wie die Reaktor-Sicherheitskommission festgestellt habe, existierten neue abstrakte oder konkrete Risiken der Kernenergieerzeugung nicht. Das bloße Restrisiko stelle gerade keine höchstwahrscheinliche Gefahr dar. Selbst wenn man - hilfsweise - eine solche Gefahr unterstellte, wären Art. 1 Nr. 1 und Nr. 3 der 13. AtG-Novelle zu deren Abwehr nicht verhältnismäßig. 93

d) Die in Art. 1 Nr. 1 und Nr. 3 der 13. AtG-Novelle vorgesehene Verkürzung der Laufzeiten sei weiterhin wegen Verletzung des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzgrundsatzes verfassungswidrig. 94

Die Beschwerdeführerin könne auf mehrere voneinander unabhängige staatlich geschaffene Vertrauenstatbestände rekurrieren. Bereits aus der Vereinbarung zwischen der Bundesregierung und den vier Energieversorgungsunternehmen vom 14. Juni 2000/11. Juni 2001 erwachse ein Vertrauenstatbestand. Darüber hinaus könne sie sich auf einen aus der Novelle 2002 erwachsenen Vertrauenstatbestand berufen, welcher untrennbar mit der Vereinbarung verwoben sei. Schließlich lasse sich auch aus der mit der 11. AtG-Novelle beschlossenen Laufzeitverlängerung ein keineswegs unerhebliches Maß an Vertrauensschutz ableiten. Speziell im Hinblick auf die Mülheim-Kärlich-Mengen begründe der Vergleich zwischen ihr und dem Land Rheinland-Pfalz vom 16. September 2003 vor dem Oberlandesgericht Koblenz einen Vertrauenstatbestand. Denn sie habe auf eine Fortführung des anhängigen Verfahrens und auf weitere Schadensersatzansprüche „in Vollziehung der Konsensvereinbarung vom 11. Juni 2001“ verzichtet. Die in der Konsensvereinbarung getroffenen Regelungen zu Mülheim-Kärlich seien also conditio sine qua non für ihre Zustimmung zu dem Vergleich gewesen. 95

Sie habe auf den Bestand der Regelungen in verfassungsrechtlich geschützter Weise vertrauen dürfen. Zur Ausnutzung der Strommengenkontingente gemäß Anlage 3 der Novelle 2002 als auch im Vertrauen auf den Fortbestand der Laufzeitverlängerung durch die 11. AtG-Novelle habe sie erhebliche Investitionen getätigt. Durch Art. 1 Nr. 1 und Nr. 3 der 13. AtG-Novelle sei dieses Vertrauen in verfassungswidriger Weise enttäuscht worden. Die 13. AtG-Novelle sei an den Maßstäben zu messen, die für eine echte Rückwirkung gälten. Dies werde besonders deutlich im Hinblick auf die Mülheim-Kärlich-Mengen. Ihre Einräumung stelle einen abgeschlossenen Sachverhalt dar, in den der Gesetzgeber rückwirkend durch die 13. AtG-Novelle eingreife. Indem er feste Enddaten statuiere, verhindere er, dass die Mülheim-Kärlich-Mengen im vollen Umfang zur Stromerzeugung genutzt werden könnten. Folglich entwerte die 13. AtG-Novelle die - gleichsam anstelle eines Geldbetrages - als Gegenleistung gewährten Mülheim-Kärlich-Mengen. 96

97

Hilfsweise sei zumindest von einer unechten Rückwirkung auszugehen, weil die Berechtigung zum Leistungsbetrieb der von der 13. AtG-Novelle betroffenen Kernkraftwerke einen gegenwärtigen, noch nicht abgeschlossenen Sachverhalt darstelle, in den die 13. AtG-Novelle eingreife. Auch die unechte Rückwirkung wäre nicht gerechtfertigt. Denn ihr Vertrauen sei besonders schutzwürdig, da sie von ihrer Nutzungsbefugnis Gebrauch gemacht und zu diesem Zweck erhebliche Aufwendungen beziehungsweise Investitionen getätigt habe. So habe sie im Hinblick auf das Ausstiegsgesetz 2002 insbesondere Investitionen in Höhe von etwa 157 Mio. Euro in die 2011 fällige Standardrevision des Kernkraftwerks Biblis B getätigt, weil sie von einer Laufzeit dieses Reaktors bis Mitte oder Ende des Jahres 2013 ausgegangen sei. Das Kernkraftwerk Biblis A wäre ohne Inkrafttreten der 11. AtG-Novelle bereits Mitte 2011 stillgelegt worden; nur in Anbetracht dieser Novelle seien Anfang 2011 umfangreiche Bestellungen für Nachrüstungsinvestitionen dieses Kraftwerks zur Nutzung der Neumengen in Auftrag gegeben worden. Die langen Vorlaufzeiten hätten eine frühzeitige Beauftragung von Lieferanten erfordert. Trotz der unmittelbaren Kündigung aller Bestellungen nach Bekanntgabe der 13. AtG-Novelle sei von einer verbleibenden Gesamtschadenshöhe von circa 32 Mio. Euro auszugehen.

e) Die konkrete Aufteilung der 17 Kernkraftwerke in sechs Gruppen und insbesondere die damit verbundene unterschiedliche Zuordnung konkreter Daten für das Erlöschen der Betriebserlaubnis seien nicht durch sachliche Gründe gerechtfertigt und stellten deshalb einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG dar. 98

Rechtfertigungsmaßstab sei nicht lediglich das Kriterium der Willkür. Vielmehr müsse eine strenge Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgen, da auch Freiheitsgrundrechte und die hinter den Kernkraftwerken stehenden Personen betroffen seien. Es fehle bereits an einem genügenden Differenzierungsgrund. So habe für eine sicherheitstechnische Neubewertung der Kernenergie kein Raum bestanden. Ebenso wenig stelle der vom Gesetzgeber vorgebrachte Übergang in das Zeitalter erneuerbarer Energien ein überzeugendes Differenzierungskriterium dar. Schließlich lasse sich die Staffelung auch nicht damit begründen, dass alle Kraftwerke eine Regellaufzeit von 32 Jahren nutzen könnten, weil die Befristung sich - anders als von der Gesetzesbegründung suggeriert - nicht an einer Regellaufzeit von 32 Jahren orientiere. 99

Ferner liege eine Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem vor, weil die 13. AtG-Novelle keine spezifische Regelung für die Mülheim-Kärlich-Mengen vorsehe. Der Gesetzgeber stelle diese Mengen mit den sonstigen Altmengen gleich und missachte mit dieser undifferenzierten Gleichbehandlung den besonderen Charakter dieser Mengen. Er verstoße damit gegen die Vereinbarung vom 11. Juni 2001 und gegen den vor dem Oberlandesgericht Koblenz geschlossenen Vergleich. 100

IV.

1. Beschwerdeführerinnen im Verfahren 1 BvR 1456/12 sind die Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG (im Folgenden: Krümmel) und die Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH (im Folgenden: Vattenfall). 101

Gegenstand des Unternehmens der Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG ist der Betrieb des Kernkraftwerks Krümmel. Sie ist Inhaberin der Betriebsgenehmigung und als Erbbauberechtigte des Kernkraftwerksgrundstücks Eigentümerin der dort gelegenen Anlage. 102

Die Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH ist zu 50 % an der Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG beteiligt, die anderen 50 % hält die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 2821/11, die E.ON Kernkraft GmbH. Geschäftsführende Gesellschafterin der Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG ist die Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH. Alleinige Gesellschafterin der Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH war bei Erhebung der Verfassungsbeschwerde die Vattenfall Europe AG, die nunmehr unter Vattenfall GmbH firmiert. Deren alleinige Gesellschafterin war und ist die Vattenfall AB (Publikt Aktiebolag); alleiniger Anteilseigner der Vattenfall AB ist der schwedische Staat. Die Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG ist Betriebsführerin des Kernkraftwerks Krümmel und Inhaberin der Betriebsgenehmigung. 103

2. Mit ihrer Verfassungsbeschwerde wenden sich die Beschwerdeführerinnen ausschließlich gegen Art. 1 Nr. 1 Buchstabe a der 13. AtG-Novelle. Sie rügen die Verletzung von Art. 14 Abs. 1 und Abs. 3, Art. 19 Abs. 1 Satz 1 und Art. 3 Abs. 1 GG. 104

3. Der Vortrag der Beschwerdeführerinnen zur Zulässigkeit befasst sich im Schwerpunkt mit ihrer Beschwerdefähigkeit im Hinblick auf die jeweils mittelbare Beteiligung des schwedischen Staates. Im Rahmen der Begründetheit rügen die Beschwerdeführerinnen keine Verletzung von Art. 12 Abs. 1 GG. In ihrem Vorbringen zu Art. 14 GG legen sie einen Schwerpunkt auf die eigentumsspezifische Gleichheitsprüfung in Bezug auf das Kernkraftwerk Krümmel. 105

a) Das Kernkraftwerk Krümmel habe sich im Zeitraum zwischen dem 28. Juni 2007 und dem 19. Juni 2009 und seit dem 4. Juli 2009 nicht im Leistungsbetrieb befunden. Auslösendes Ereignis sei jeweils ein Kurzschluss in einem Maschinentransformator gewesen. Die folgenden Stillstandzeiten seien allerdings nicht nur zur Beseitigung der unmittelbar hiermit in Zusammenhang stehenden Schäden, sondern insbesondere auch für weitere umfassende, hiervon unabhängige Ertüchtigungs- und Modernisierungsmaßnahmen genutzt worden. Die Wiederaufnahme des Leistungsbetriebs sei für Ende 2011 beabsichtigt gewesen. 106

Mit dem Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle sei die Berechtigung zum Leistungsbetrieb für das Kernkraftwerk Krümmel am 6. August 2011 erloschen, obwohl dieses Kraftwerk zu diesem Zeitpunkt noch über eine Reststrommenge nach Anlage 3 Spalte 2 in Höhe von 88,24511 TWh verfügt habe. Dies hätte einer Laufzeit von weiteren neun bis zehn Jahren entsprochen. Im Kernkraftwerk Krümmel hätten bis zum 6. August 2011 erst 44,2 % der diesem Kraftwerk zugewiesenen Reststrommenge erzeugt werden können. Die in der Ausstiegsnovelle 2002 verankerte Regellaufzeit von 32 Jahren sei im Kernkraftwerk Krümmel nicht erreicht worden. Zwischen der Aufnahme des Leistungsbetriebs am 28. März 1984 und dem Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb am 6. August 2011 hätten lediglich 27,36 Kalenderjahre gelegen. 107

Die 13. AtG-Novelle bewirke eine voraussichtlich vollständige Entwertung der Reststrommenge des Kernkraftwerks Krümmel. Im Gegensatz zu den anderen Betreibern deutscher Kernkraftwerke verfügten sie über keine weiteren eigenen oder konzernverbundenen Kernkraftwerke, die noch zum Leistungsbetrieb berechtigt seien. Es werde ihnen aller Voraussicht nach nicht möglich sein, eine Amortisation ihrer Investitionen nebst einem angemessenen Gewinn im Wege der entgeltlichen Übertragung ihrer Reststrommenge auf Kraftwerke anderer Betreiber zu erreichen. 108

b) Ihrer Beschwerdefähigkeit stehe nicht entgegen, dass an ihnen jeweils mittelbar der schwedische Staat beteiligt sei. Zum einen stehe außer Frage, dass der schwedische Staat eine verfassungsrechtlich relevante Einflussnahme auf sie ausübe. Zum anderen könnten die Erwägungen, aufgrund derer die Grundrechtsfähigkeit von Unternehmen mit überwiegender Beteiligung der deutschen öffentlichen Hand in der Regel verneint worden sei, auf sie keine Anwendung finden. 109

aa) Eine inländische juristische Person des Privatrechts, an der - wie hier - ein anderer Staat mittelbar beteiligt sei, sei einem Unternehmen mit Beteiligung der deutschen öffentlichen Hand nicht vergleichbar. Ihr Verhältnis zum deutschen Gesetzgeber entspreche dem eines privaten Unternehmens. Sie unterlägen dem gleichen rechtlichen Rahmen wie andere Betreiber von Kernkraftwerken in Deutschland, an denen überwiegend Privatpersonen beteiligt seien. Die mittelbare Beteiligung des schwedischen Staates mache sie in Deutschland weder zu Trägerinnen öffentlicher Aufgaben noch versetze sie diese Beteiligung in die Lage, innerhalb des deutschen Staatsaufbaus in irgendeiner Weise staatliche Kompetenzen auszuüben. Auch sie befänden sich uneingeschränkt in einer „grundrechtstypischen Gefährdungslage“. 110

Auch die weiteren Erwägungen zur fehlenden Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts und von Unternehmen in Privatrechtsform mit überwiegender Beteiligung der deutschen öffentlichen Hand seien auf sie nicht übertragbar. Dies gelte insbesondere für die Frage der sogenannten Grundrechtskonfusion. Der schwedische Staat sei nicht Adressat der deutschen Grundrechte. Seine mittelbare Beteiligung an den Beschwerdeführerinnen könne deshalb nicht zu einer Situation führen, in der diese zugleich Berechtigte und Verpflichtete der Grundrechte wären. Ebenso wenig bestehe hier die Gefahr eines „Abstreifens“ der Grundrechtsbindung durch Wahl einer privatrechtlichen Gesellschaftsform („Flucht ins Privatrecht“). 111

Zudem entfalle ihre Grundrechtsfähigkeit nicht deswegen, weil sie von dem angegriffenen Gesetz in der Funktion der Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe der Daseinsvorsorge betroffen seien. Selbst wenn ihre Tätigkeit als öffentliche Aufgaben qualifiziert würde, würde das angegriffene Gesetz 112

sie nicht in der Funktion der Wahrnehmung dieser Tätigkeiten betreffen. Betroffen sei allein das Verhältnis zwischen den Berechtigten und dem parlamentarischen Gesetzgeber, der diese Berechtigung entziehe, nicht aber das Verhältnis zwischen ihnen und den „Nutznießern“ ihrer Tätigkeit.

bb) Ihre Beschwerdefähigkeit folge jedenfalls aus europäischem Unionsrecht. Der Erste Senat habe anerkannt, dass es im Anwendungsbereich der EU-Grundfreiheiten und des allgemeinen Diskriminierungsverbotes einer unionsrechtlich veranlassten Erweiterung des Art. 19 Abs. 3 GG bedürfe. Da sich die Tochtergesellschaften eines EU-ausländischen Konzerns unabhängig davon auf ihre Niederlassungsfreiheit berufen könnten, ob es sich bei ihnen um private oder aber um staatlich beherrschte Unternehmen handele (vgl. Art. 49 in Verbindung mit Art. 54 Abs. 2 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union <im Folgenden: AEUV>), müsse diese Anwendungserweiterung der Beschwerdefähigkeit auch den Tochtergesellschaften zugutekommen. Im Unterschied zu ihren unmittelbaren Wettbewerbern auf dem deutschen Stromerzeugungsmarkt wären sie unmittelbaren legislativen Ein- und Übergriffen ansonsten rechtsschutzlos ausgeliefert. 113

cc) Eine Auslegung des Art. 19 Abs. 3 GG, die zur Verneinung ihrer Beschwerdefähigkeit führte, wäre schließlich auch mit Art. 13 EMRK sowie Art. 6 Abs. 1 EMRK unvereinbar. 114

c) aa) In Bezug auf die geltend gemachte Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG stützen sich auch die Beschwerdeführerinnen im Verfahren 1 BvR 1456/12 auf die Einbeziehung der aus dem Sacheigentum fließenden Nutzungsbefugnis in den Schutzbereich des Eigentumsrechts und auf den eigenständigen Eigentumsschutz sowohl der nach Anlage 3 Spalte 2 AtG zugewiesenen Elektrizitätsmenge als auch der in § 7 Abs. 1a AtG verankerten Berechtigung zum Leistungsbetrieb. Auch sie sehen die für eine Legalenteignung erforderliche unmittelbare Entziehung individueller Rechte zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben als gegeben und einen Güterbeschaffungsvorgang als nicht zwingend für die Annahme einer Enteignung an. 115

bb) Wenn mit Blick auf das Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb eine Legalenteignung verneint würde, wäre die Neufassung des § 7 Abs. 1a AtG jedenfalls als verfassungswidrige Inhalts- und Schrankenbestimmung zu qualifizieren. 116

(1) Die Regelung in § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG verletze den Grundsatz des Vertrauensschutzes. Bei der nachträglichen Befristung der Berechtigung zum Leistungsbetrieb handele es sich um eine Regelung mit unechter Rückwirkung. § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG schließe die noch nicht abgeschlossene Erzeugung der Elektrizitätsmenge nach Anlage 3 Spalte 2 AtG im Kernkraftwerk Krümmel für die Zukunft aus. Die Grenzen der Zulässigkeit der unechten Rückwirkung seien überschritten, wenn - wie hier - die Bestandsinteressen der Betroffenen die Veränderungsgründe des Gesetzgebers überwögen. Einzubeziehen sei insbesondere, dass sie im Hinblick auf die Rechtslage des Ausstiegsgesetzes 2002 Investitionen in Höhe von etwa 200 Mio. Euro getätigt hätten, die in Kenntnis der endgültigen Stilllegung mit Ablauf des 6. August 2011 nicht vorgenommen worden wären. 117

(2) Die Unangemessenheit der Regelung in § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG folge ferner daraus, dass sie das Gewicht verkenne, das dem Eigentumsschutz im Falle eines Eingriffs zukomme, der in seiner Intensität einer Enteignung entspreche. 118

(3) Der Eingriff in ihr Eigentumsgrundrecht verletze Art. 14 GG überdies auch deshalb, weil er diskriminierend sei. Das Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb des Kernkraftwerks Krümmel mit Ablauf des 6. August 2011 führe zu einer einseitigen Belastung. Die Laufzeit des Kernkraftwerks habe 27,36 Kalenderjahre betragen, während die übrigen Kraftwerke im Durchschnitt eine Laufzeit von 34,33 Kalenderjahren erreicht hätten beziehungsweise erreichen würden. Das Kernkraftwerk Krümmel unterschreite damit als einziges Kraftwerk deutlich die in der Ausstiegsnovelle des Jahres 2002 verankerte Regellaufzeit von 32 Jahren. 119

Die Ungleichbehandlung sei nicht gerechtfertigt. Indem die 13. AtG-Novelle das Kernkraftwerk Krümmel als „Altkraftwerk“ behandle, obwohl es sich um eine neuere Anlage handle, weiche sie vom Differenzierungssystem des Gesetzes ab. Sachliche Gründe für diese Schlechterstellung seien weder angeführt noch sonst ersichtlich. Die Schlechterstellung könne der Gesetzgeber - selbst wenn er dies wollte - insbesondere nicht mit anlagenspezifischen Sicherheitsaspekten rechtfertigen. 120

d) § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG erfülle mit Blick auf das Kernkraftwerk Krümmel den Tatbestand eines verfassungswidrigen Einzelfallgesetzes. 121

122

Indem der Gesetzgeber das Kernkraftwerk Krümmel als einzige neue, nach 1980 in Betrieb genommene Anlage der Regelung des § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG unterwerfe, greife er aus einer Reihe gleichgelagerter Sachverhalte (neue Anlagen) einen Fall (Kernkraftwerk Krümmel) heraus und mache ihn zum Gegenstand einer Sonderregelung.

Es handele sich keineswegs um ein ausnahmsweise gerechtfertigtes Einzelfallgesetz. Das Kernkraftwerk Krümmel sei nicht der einzige Fall dieser Art, denn es gebe in Deutschland neun weitere Kernkraftwerke, die ihren Leistungsbetrieb nach dem Jahr 1980 aufgenommen hätten und deshalb nach der gesetzlichen Differenzierung als „neu“ gälten. Zum anderen werde die besondere Behandlung des Kernkraftwerks Krümmel nicht durch sachliche Gründe getragen. Das Kernkraftwerk sei auf dem gleichen Stand von Wissenschaft und Technik wie die anderen neuen Anlagen, die ihren Leistungsbetrieb noch fortsetzen dürften. 123

V.

Zu den Verfassungsbeschwerden haben Stellung genommen die Bundesregierung, die Landesregierungen Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein, der Senat der Freien Hansestadt Bremen zusammen mit den Landesregierungen Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, das Bundesverwaltungsgericht, der Bundesverband der Deutschen Industrie e.V., der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V., das Deutsche Atomforum e.V. mit der VGB PowerTech e.V., der Wirtschaftsverband Kernbrennstoff-Kreislauf und Kerntechnik e.V., der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V., Greenpeace Deutschland e.V., die Bundesrechtsanwaltskammer, der Deutsche Anwaltverein sowie - auf eigene Initiative - die Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die Energie Baden-Württemberg AG mit der EnBW Kraftwerke AG und der EnBW Kernkraft GmbH. 124

Die Landesregierungen Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sind den vorliegenden Verfahren beigetreten (§ 94 Abs. 5 Satz 1 i.V.m. § 94 Abs. 4, § 77 Nr. 1 BVerfGG). 125

1. Die Bundesregierung hält die Verfassungsbeschwerden teilweise für unzulässig und im Übrigen für unbegründet. 126

a) In ihren Ausführungen zum Sachverhalt weist die Bundesregierung insbesondere darauf hin, dass die Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität in Deutschland schon lange umstritten gewesen sei. Vertrauen in deren Fortführung habe vor diesem Hintergrund nicht unabhängig von dem Blick auf die politische Diskussion gesetzt werden können. Zäsur für die Kernenergienutzung in Deutschland und Anlass für eine Neubewertung der mit ihr verbundenen Risiken sei die Reaktorkatastrophe im japanischen Fukushima gewesen. Nach der Kalkar I-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und dem dort formulierten offenen Gesetzesvorbehalt bleibe es dem Gesetzgeber jederzeit vorbehalten, die mit der Nutzung der Kernenergie verbundenen Risiken neu zu evaluieren und eine Entscheidung für oder gegen die rechtliche Zulässigkeit der Kernenergienutzung zu treffen. 127

Der Gesetzesbegründung zum Beendigungsgesetz 2002 habe die Annahme zugrunde gelegen, dass eine Amortisation getätigter Aufwendungen und das Erzielen eines angemessenen Gewinns jedenfalls durch eine Regellaufzeit von 32 Jahren ermöglicht würden. Nach Berechnung der Bundesregierung müssten innerhalb eines Prognosezeitraums von insgesamt elf Jahren die am 6. August 2011 noch verbliebenen Reststrommengen in den durch die 13. AtG-Novelle gesetzten Fristen rechnerisch erzeugbar sein. 128

b) Die Bundesregierung hält die Verfassungsbeschwerden zum Teil für unzulässig. 129

Alle Beschwerdeführerinnen seien in Bezug auf Art. 1 Nr. 3 Buchstabe a der 13. AtG-Novelle nicht beschwerdebefugt; ihnen hätten die zusätzlichen Elektrizitätsmengen im Zeitpunkt ihrer Streichung durch die 13. AtG-Novelle nicht zugestanden. Denn die in Anlage 3 Spalte 4 AtG durch die 11. AtG-Novelle zusätzlich übertragenen Reststrommengen dürften nach § 7 Abs. 1e AtG erst verwendet werden, wenn alle Altmengen verbraucht wären; dies sei Anfang 2011 bei keinem Kernkraftwerk der Fall gewesen. 130

Die Frage der Grundrechtsberechtigung der Beschwerdeführerinnen Krümmel und Vattenfall im Verfahren 1 BvR 1456/12 sei bisher nicht höchstrichterlich entschieden worden und europarechtlich ungeklärt. Die Grundrechte gäben Staaten keinen Schutz, weil diese nicht dazu in der Lage seien, die 131

aus individuellen Handlungen hervorgehende Form von Freiheit auszuüben, die etwa ein im Eigentum von Individuen stehendes Unternehmen ausüben könne. Die Grundrechte des Grundgesetzes schützten Individuen und die von Individuen geschaffenen Organisationen vor der organisierten Staatsgewalt. Sie schützten aber nicht die deutsche oder eine dritte Staatsgewalt, ohne das asymmetrische Schutzkonzept des Grundgesetzes auf den Kopf zu stellen.

Auch die europäischen Grundfreiheiten geböten keine pauschale Anpassung mitgliedstaatlicher Grundrechte an ihre Schutzstandards. Eine entsprechende Auslegung des Art. 19 Abs. 3 GG habe keine diskriminierende oder beschränkende Wirkung. Vielmehr werde auf ein schwedisches Staatsunternehmen der Maßstab angewandt, der auch für deutsche Staatsunternehmen gelte. 132

c) Nach Auffassung der Bundesregierung sind die Verfassungsbeschwerden jedenfalls unbegründet. 133

Die Beschwerdeführerinnen würden in keinen eigentumsrechtlichen Positionen aus Art. 14 GG verletzt. Der Schutzbereich des Art. 14 GG sei nicht berührt, sondern werde durch Art. 12 GG als Prüfungsmaßstab verdrängt. 134

aa) Sollte Art. 14 GG dennoch als Prüfungsmaßstab herangezogen werden, sei der Schutzbereich eng zu fassen. Die atomrechtliche Genehmigung nach § 7 Abs. 1 Satz 1 AtG stelle keine Rechtsposition dar, der ein selbständiger Schutz nach Art. 14 GG zukommen könne, weil sie lediglich die Nutzungsbefugnis des bürgerlich-rechtlichen Grundstückseigentümers im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Benutzungsordnung konkretisiere. Die Genehmigung erfülle nicht die hohen Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht an den selbständigen Eigentumsschutz öffentlich-rechtlicher Positionen stelle. Auch die in Anlage 3 Spalte 2 AtG aufgeführten Reststrommengen sowie die in Anlage 3 Spalte 4 AtG in der Fassung der 11. AtG-Novelle aufgeführten zusätzlichen Elektrizitätsmengen teilten die qualitativen Defizite der Betriebsgenehmigung mit Blick auf den Eigentumsschutz; insbesondere die Übertragbarkeit verleihe dem Genehmigungsinhaber noch keine der Verfügungsbefugnis des zivilrechtlichen Eigentümers vergleichbare Rechtsstellung. Ihrer Funktion nach seien die Reststrommengen eine Übergangsregelung zur Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Elektrizitätserzeugung und hätten daher ausschließlich beschränkenden Rechtscharakter. 135

Das angegriffene Gesetz enthalte allenfalls eine Inhalts- und Schrankenbestimmung. Eine Enteignung scheitere sowohl am Fehlen einer Güterbeschaffung als auch am Vorliegen eines generell-abstrakten Regelungsgegenstandes. Als Inhalts- und Schrankenbestimmung genüge die 13. AtG-Novelle den Maßstäben der Verhältnismäßigkeit. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf die überragende Wichtigkeit der mit der Novelle geschützten Verfassungsgüter, die nur geringen Eingriffswirkungen auf die geltend gemachten Eigentumspositionen, deren schwachen personalen Bezug und die ausgeprägte Sozialgebundenheit der Eigentumspositionen der Kernkraftwerksbetreiber. Stattdessen sei die Berechtigung zum Leistungsbetrieb von Kernkraftwerken von vornherein ein unter dem Vorbehalt strikter Gemeinwohlbindung und staatlicher Kontrolle gewährtes Recht, das dem Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum einräume. 136

Auch genüge die 13. AtG-Novelle den Anforderungen des Vertrauensschutzes. Der vorliegende Sachverhalt sei ein Fall unechter Rückwirkung, da das vorliegende Gesetz keine abgeschlossenen, in der Vergangenheit liegenden Tatbestände regele, sondern nur bereits in der Vergangenheit begründete, aber noch andauernde Rechtsverhältnisse für die Zukunft abändere. Es fehle zunächst an einem schutzwürdigen Vertrauen in den Bestand ihrer Betriebsgenehmigung. Seit der Kalkar-Entscheidung aus dem Jahre 1978 (BVerfGE 49, 89) und der seit den 1980er Jahren bestehenden politischen Diskussion um die Frage der Nutzung der Kernenergie sei allen Beteiligten deutlich gewesen, dass die Kernenergienutzung von den politischen Mehrheiten in der Bundesrepublik Deutschland abhänge. Auch sei kein Vertrauenstatbestand durch die Vereinbarung 2000 begründet worden, weil es der Vereinbarung an einer rechtlichen Bindungswirkung fehle. Es fehle auch an einem schutzwürdigen Vertrauen in den Bestand der Regelungen des Beendigungsgesetzes 2002 und der 11. AtG-Novelle, weil die großzügigen Übergangsregelungen nicht verfassungsrechtlich zwingend gewesen seien. 137

bb) Die 13. AtG-Novelle verstoße auch nicht gegen den Gleichheitssatz. Weder bei der Behandlung der Kernenergie als Form der Energieerzeugung noch bei der Auswahl einzelner Kernkraftwerke sei es zu einer nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung gekommen. Der Verweis der 138

Beschwerdeführerinnen auf die nach Kalenderjahren nicht gewährleistete Regellaufzeit von 32 Jahren bezüglich einzelner Kraftwerke begründe keine normativ relevante Ungleichbehandlung. Die getroffene Regelung basiere auf dem von der Bundesregierung mit den Energieversorgungsunternehmen vereinbarten System der Elektrizitätsmengen und gewährleiste die Amortisation der Aufwendungen und das Erzielen eines angemessenen Gewinns. Jedem Betreiber stünden im Übrigen weiter die vereinbarten Elektrizitätsmengen des Ausstiegsgesetzes 2002 zur Verfügung. Selbst eine Ungleichbehandlung unterstellt, genüge auch die Ausgestaltung der Staffelung den Anforderungen des Art. 3 Abs. 1 GG. Da das Ziel der 13. AtG-Novelle, der frühestmögliche Ausstieg aus der Kernenergienutzung, nicht durch eine sofortige Abschaltung aller Kernkraftwerke zu erreichen gewesen sei, seien bei der Ausgestaltung der Staffelung die Faktoren Versorgungssicherheit, der Zeitrahmen für die zukünftige Ausgestaltung der Energieversorgung und die Interessen der Energieversorgungsunternehmen einzubeziehen gewesen.

cc) Die streitgegenständlichen Vorschriften berührten die Beschwerdeführerinnen zwar in ihrem Grundrecht auf Berufsfreiheit. Die gewerbliche Erzeugung von Energie in Form von elektrischem Strom sei Beruf der Beschwerdeführerinnen. Der Eingriff begründe allerdings bloße Berufsausübungsregelungen, die vorliegend zur Abwehr schwerer Gefahren für überragend wichtige Gemeinschaftsgüter gerechtfertigt seien. 139

2. Die Landesregierungen Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein bringen in ihrer gemeinsamen Stellungnahme erhebliche Zweifel an der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde 1 BvR 1456/12 zum Ausdruck, weil von einem beherrschenden Einfluss des schwedischen Staates über die Beschwerdeführerinnen auszugehen sei. 140

Sie halten die Verfassungsbeschwerden für insgesamt unbegründet und führen unter anderem aus, dass sich die Regelungen der 13. AtG-Novelle jedenfalls als eine gesetzliche Reform des Energierechts und damit verbunden der Eigentumsordnung darstellten, welche auch für die Altrechte als Inhalts- und Schrankenbestimmung und nicht als Enteignung zu qualifizieren seien. 141

Die angegriffenen Regelungen seien insgesamt verhältnismäßig. Auch die Mülheim-Kärlich-Mengen seien von Anfang an mit dem generellen Risiko einer gesetzgeberischen Neubewertung der kommerziellen Nutzung der Kernenergie behaftet gewesen. In Kenntnis dieses Risikos habe die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 321/12 sich dennoch entschieden, diese Mengen zunächst nicht zu nutzen. Sie habe kein schutzwürdiges Vertrauen darin bilden können, dass die Kernenergienutzung in der Bundesrepublik ewig fortgeführt werden könne, auch wenn die bestehenden Reststrommengen nicht verbraucht würden. 142

Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG liege nicht vor, da das zeitlich gestaffelte Ausstiegskonzept mangels personeller Anknüpfungen lediglich einer Willkürkontrolle zu unterziehen sei und sachliche Gründe für die Differenzierung vorlägen. Die Differenzierung finde ihre sachliche und damit verfassungsrechtliche Rechtfertigung in bauart- und konzeptbedingten Unterschieden, die bei älteren Anlagen zu einem höheren Risikopotenzial führten. Die Einordnung des Kraftwerks Krümmel in die Gruppe der älteren Anlagen folge aus der Zugehörigkeit zur Baulinie 69, auch wenn das Kraftwerk erst im Jahre 1984 den Leistungsbetrieb aufgenommen habe. Die Ungleichbehandlung der bau- und altersgleichen Anlagen Gundremmingen B und C sei zur Sicherstellung der Energieversorgung während der gesetzlich vorgesehenen Übergangszeit in Süddeutschland sachgerecht. 143

3. Der Senat der Freien Hansestadt Bremen und die Landesregierungen von Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz halten die Verfassungsbeschwerden in ihrer gemeinsamen Stellungnahme ebenfalls für unbegründet. Sie gehen davon aus, dass der Gesetzgeber im Interesse der Allgemeinheit mit der 13. AtG-Novelle die ohnehin verfassungswidrige Laufzeitverlängerung durch die 11. AtG-Novelle kassiert habe und im Wesentlichen zu der Ausstiegsregelung des Jahres 2002 zurückgekehrt sei. Dabei habe er den Interessen der Kernkraftwerksbetreiber hinreichend Rechnung getragen und ihre Grundrechte nicht verletzt. 144

Die Stellungnahme verweist insbesondere darauf, dass ein Eingriff in den Schutzbereich von Art. 14 GG nur insoweit vorliege, als die angegriffenen Be-stimmungen für die Zukunft das Nutzungsrecht der Anlagenbetreiber beschränkten, das aus dem Eigentum an den Kernkraftwerken resultiere. Die mit der 11. AtG-Novelle neu eingeführten zusätzlichen Reststrommengen seien hingegen nicht wirksam 145

zugewiesen worden, weil die Novelle gemäß Art. 87c GG der Zustimmung des Bundesrates bedurft habe; da diese Zustimmung fehle, sei das Gesetz formell verfassungswidrig und nichtig, so dass die Streichung dieser Zusatzstrommengen keinen Eingriff darstellen könne.

4. Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg verweist auf seine Ausführungen im anhängigen Verfahren der abstrakten Normenkontrolle gegen die 11. AtG-Novelle - 2 BvF 2/11 - und sieht von weiteren Ausführungen ab. 146

5. Der 7. Revisionssenat des Bundesverwaltungsgerichts hat sich zum verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz der Mülheim-Kärlich-Strommengen geäußert. Mit Urteil vom 26. März 2009 (- BVerwG 7 C 8.08 -, NVwZ 2009, S. 921) habe er entschieden, dass die Reststrommenge des stillgelegten Kernkraftwerks Mülheim-Kärlich gemäß § 7 Abs. 1d AtG nur auf die in der Fußnote der Anlage 3 zum Atomgesetz aufgeführten Kernkraftwerke übertragen werden dürfe und dass die insoweit für das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich getroffene Sonderregelung mit Art. 14 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar sei. In dem Urteil finde sich außerdem die Aussage, dass die Mülheim-Kärlich-Reststrommenge eigentumsrechtlich geschützt sei. Diese beziehe sich auf die konkrete Fallgestaltung, die dadurch gekennzeichnet gewesen sei, dass dem Eigentümer einer nicht genehmigten und somit nicht zur Energiegewinnung nutzbaren Anlage aufgrund einer der gesetzlichen Regelung vorausgegangenen Konsensvereinbarung zwischen den Energieversorgungsunternehmen und der Bundesregierung eine Reststrommenge zur Beilegung vorausgegangener Streitigkeiten über die Genehmigungsfähigkeit übertragen worden sei. Eine generalisierende Aussage, bei Reststrommengen handele es sich um vom Anlageneigentum losgelöste selbständige Eigentumspositionen, sei damit hingegen nicht verbunden gewesen. 147

6. Der Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. nennt in seiner Stellungnahme Aspekte, die bei der Prüfung etwaiger Grundrechtsverletzungen der Beschwerdeführerinnen besonders berücksichtigt werden sollten. 148

Die Stellungnahme betont unter anderem, ein Grund für die Stärke des Wirtschaftsstandortes Deutschland sei der effektive und zuverlässige Rechtsrahmen, in dem wirtschaftliches Handeln stattfinde; deshalb bestehe ein hohes Vertrauen in den Bestand rechtlicher Normen und insbesondere der Grundrechte. Für die deutsche Industrie und den Wirtschaftsstandort Deutschland sei ein wirksamer Eigentumsschutz ein hohes Gut. Eine Einschränkung der Grundrechte dürfe nur dann gestattet sein, wenn sie durch eine begründete Faktenbasis dazu legitimiert werde. Dies sei vorliegend nicht der Fall. 149

7. Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. äußert sich zu den energiewirtschaftlichen Rahmenbedingungen der verfassungsrechtlichen Auseinandersetzung. 150

8. In ihrer gemeinsamen Stellungnahme gehen das Deutsche Atomforum e.V. und VGB PowerTech e.V. umfangreich auf die den Verfassungsbeschwerden zugrunde liegenden Tatsachenfragen ein. Sie weisen darin insbesondere darauf hin, dass der einzige Grund für das Schmelzen von drei Reaktorkernen am Standort Fukushima Daiichi in der Errichtung eines Kernkraftwerks auf einer Höhe von nur 10 m über dem Meeresspiegel ohne weitere Schutzmaßnahmen zu sehen sei. 151

9. Der Wirtschaftsverband Kernbrennstoff-Kreislauf und Kerntechnik e.V. befasst sich in seiner Stellungnahme mit den Auswirkungen der 13. AtG-Novelle auf seine Mitgliedsunternehmen. 152

10. Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. hat zu den Verfassungsbeschwerden 1 BvR 2821/11 und 1 BvR 321/12 ausführlich Stellung genommen und hält diese für unbegründet. 153

11. Greenpeace Deutschland e.V. betont, die Kernschmelzunfälle in Fukushima könnten nicht als singuläre Ereignisse angesehen werden, die den Weiterbetrieb der Kernkraftwerke unberührt ließen. Der Gesetzgeber habe sie in nicht anfechtbarer Weise zum Anlass genommen, nach der verfassungswidrigen Laufzeitverlängerung in der 11. AtG-Novelle auf eine Energiepolitik ohne Kernkraftnutzung umzustellen. 154

12. Die Bundesrechtsanwaltskammer hält nicht Art. 14 GG, sondern allein Art. 12 GG für einschlägig, weil der Gesetzgeber nicht auf Eigentumspositionen, sondern auf die Ausübung einer wirtschaftlichen Betätigung ziele. Es handele sich um eine durch vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls gerechtfertigte Berufsausübungsregelung. 155

156

13. Der Deutsche Anwaltverein betont den eigenständigen verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz der Reststrommengen. Die 2002 zugewiesenen Mengen seien die Äquivalente eigener Leistungen der Kernkraftwerksbetreiber, da sie nach der Konzeption des Ausstiegsgesetzes als Ausgleich für die Beschränkung der durch die Betriebsgenehmigung und die darauf gestützten erheblichen Investitionen vermittelten Rechtspositionen festgelegt worden seien. Die 2010 normierten zusätzlichen Strommengen dagegen seien eher mit reinen Erwerbsmöglichkeiten zu vergleichen, die als solche nicht in den Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG fielen.

Da ein Güterbeschaffungsvorgang zur Erfüllung konkreter öffentlicher Vorhaben ein Wesensmerkmal der Enteignung sei, seien die Regelungen der 13. AtG-Novelle als Inhalts- und Schrankenbestimmung zu qualifizieren. Zweifelhaft sei allein, ob sie angemessen seien. Hinsichtlich der Reststrommengen 2002 komme eine Verletzung des Eigentumsrechts durch die Regelung eines festen Enddatums jedenfalls nur in Betracht, wenn dadurch tatsächlich die Nutzung der Reststrommengen vereitelt werde. Maßgeblich komme es darauf an, ob der Gesetzgeber insbesondere mit den gestaffelten Zeitpunkten der Außerbetriebnahme der Kraftwerke und der damit verbundenen Möglichkeit, einen wesentlichen Teil der Reststrommengen 2002 noch zu erzeugen, eine angemessene Überleitungsvorschrift geschaffen habe, oder ob die Belastung der Eigentumsrechte derart gravierend sei, dass es zusätzlich einer Entschädigungsregelung bedurft hätte. 157

Diese Frage beantworte sich maßgeblich danach, inwieweit ein schutzwürdiges Vertrauen in den Fortbestand der Rechtspositionen der Beschwerdeführerinnen begründet worden sei. Hier sei hinsichtlich der Reststrommengen aus 2002 zu berücksichtigen, dass der Betrieb von Kernkraftwerken einen erheblichen sozialen Bezug aufweise, da er grundsätzlich mit Restrisiken für die gesamte Bevölkerung verbunden sei; andererseits aber habe der Gesetzgeber mit der Zuteilung fester Reststrommengen im Ausstiegsgesetz 2002 zu verstehen gegeben, dass er die Erzeugung der Reststrommengen rechtlich akzeptieren werde. Unter anderem angesichts der Unsicherheit, die mit dem Betrieb von Kernkraftwerken verbunden sei, könne der Entzug von Reststrommengen 2002 nur dann eine mit dem Vertrauensgrundsatz unvereinbare, unangemessene Beeinträchtigung darstellen, wenn konkret dargelegt werde, dass eine Amortisierung beziehungsweise G ewinnerzielung aufgrund der Festlegung der festen Außerbetriebnahmedaten - auch unter Berücksichtigung der Übertragungsmöglichkeit - nicht möglich sei. Auf der Grundlage der vorliegenden Informationen und Daten spreche jedenfalls viel dafür, dass das durch die Novelle 2002 eingeräumte Vertrauen in eine durchschnittliche Laufzeit von 32 Jahren und eine generelle Amortisierung und gewisse Gewinnerzielung der Anlagen durch die Festlegung fester Enddaten und die damit verbundene geringfügige Abschneidung von Reststrommengen nicht verletzt werde. 158

14. Die Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hält insbesondere die Verfassungsbeschwerde 1 BvR 1456/12 für unzulässig; auch die anderen Verfassungsbeschwerden seien insoweit unzulässig, als Atomkraftwerke nicht von den Beschwerdeführerinnen selbst, sondern von juristisch selbständigen Betreibergesellschaften betrieben würden, an denen die Beschwerdeführerinnen nur Gesellschafteranteile hielten. 159

Soweit die Verfassungsbeschwerden zulässig seien, seien sie unbegründet. Denn die Streichung der weiteren Reststrommengen in Spalte 4 der Anlage 3 zum AtG könne nur dann eine Grundrechtsbeeinträchtigung - gleich in welches Grundrecht - darstellen, wenn sie tatsächlich vor der 13. AtG-Novelle gültig gewesen wären. Dies sei jedoch insbesondere im Hinblick auf die unterbliebene Zustimmung des Bundesrats und die daraus folgende Verfassungswidrigkeit der 11. AtG-Novelle nicht der Fall. 160

15. Die Gesellschaften Energie Baden-Württemberg AG, EnBW Kraftwerke AG und EnBW Kernkraft GmbH halten die Verfassungsbeschwerden für begründet. Sie betonen insbesondere die ausschließlich politisch motivierte Neubewertung des Restrisikos. 161

VI.

Der Senat hat den Beschwerdeführerinnen und der Bundesregierung zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung Fragen zur Nutzungsmöglichkeit der durch das Ausstiegsgesetz 2002 in Spalte 2 von Anlage 3 des Atomgesetzes zugewiesenen Reststrommengen übermittelt. 162

163

1. Zur Frage, in welchem Umfang die in Spalte 2 von Anlage 3 des Atomgesetzes zugewiesenen Elektrizitätsmengen bis zum 31. Oktober 2015 jeweils in welchen Kernkraftwerken verbraucht worden seien, verweisen alle Antworten auf die Bekanntmachung des Bundesamts für Strahlenschutz vom 31. Oktober 2015 über die gemäß § 7 Abs. 1c AtG mitzuteilenden Angaben der erzeugten, übertragenen und verbleibenden Elektrizitätsmengen.

Die Bekanntmachung verdeutlicht insbesondere, dass ein Teil der bereits abgeschalteten Reaktoren, nämlich Biblis A, Biblis B, Neckarwestheim 1 und Grafenrheinfeld, die ihnen zugewiesenen Reststrommengen verbraucht haben. Im Übrigen verfügten alle noch laufenden und die anderen, bereits stillgelegten Kernkraftwerke noch über Strommengen. 164

Auch hinsichtlich der erfragten Übertragungen von Reststrommengen bis zum 31. Oktober 2015 verweisen die Beschwerdeführerinnen wie die Bundesregierung auf die genannte Bekanntmachung des Bundesamts für Strahlenschutz vom 31. Oktober 2015. 165

Die Bekanntmachung lautet: 166

Bekanntmachung der gemäß § 7 Absatz 1c AtG
erzeugten, übertragenen und verbleibenden Elektrizitätsmengen (netto) der deutschen Kernkraftwerke

m 1. Januar 2000 bis 31. Oktober 2015 erzeugte, übertragene und verbleibende Elektrizitätsmengen [GWh netto] aus Anlage 3 Spalte 2 zu § 7 Absatz 1a AtG																	
s-	1. Januar 2000 bis 31. Dezember 2013	1. Januar bis 31. Dezember 2014	Elektrizitäts-mengen übertragen bis 31. Oktober 2016	Januar 2015	Februar 2015	März 2015	April 2015	Mai 2015	Juni 2015	Juli 2015	August 2015	Septem ber 2015	Oktober 2015	Novem-ber 2015	Dezem-ber 2015	Summe 2015	verbleibende Elektrizitäts-menge
	3	4	5	6	7	8	6	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
)0	64.591,29	0,00	4.785,53	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	2.194,24
)0	57.350,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	0,00
)0	81.737,52	0,00	8.100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	7.822,48
)0	36.670,33	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	10.909,67
)0	76.325,88	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	2.024,12
)0	106.777,14	0,00	-3.800,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	7.402,86
)0	73.185,87	0,00	-5.499,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	8.454,24
)0	136.338,68	9.853,99	500,00	917,11	804,14	261,23	872,50	759,66	475,88	0,00	0,00	0,00	0,00			4.090,52	246,81
)0	69.974,89	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			0,00	88.245,11
)0	140.521,41	9.527,08	11.200,00	952,22	815,43	560,23	535,44	940,52	917,16	935,28	942,03	907,02	966,59			8.471,92	13.509,59
)0	147.774,70	9.631,53		1.016,64	920,57	1.011,31	982,54	994,35	541,60	241,39	995,06	963,39	1.015,48			8.682,33	32.521,44
)0	150.326,00	9.481,18		966,43	892,52	960,66	297,84	853,41	894,57	904,97	914,68	912,17	394,87			7.992,12	33.100,70
)0	139.403,00	10.031,13	2.000,00	952,21	873,19	921,05	911,07	890,79	774,40	50,13	711,39	921,54	962,50			7.968,27	12.947,60
)0	154.885,07	10.974,17		950,24	904,81	995,53	970,76	933,18	253,82	944,02	965,77	953,47	990,40			8.862,00	43.158,76
)0	160.880,92	10.794,90		996,68	923,93	1.002,34	972,03	999,09	942,02	79,57	598,63	967,24	1.032,69			8.514,22	51.019,06
)0	153.700,48	10.954,90		975,53	904,92	983,37	729,26	58,67	952,23	970,89	976,57	946,41	995,91			8.493,76	56.920,86
)0	146.941,20	10.588,09		964,84	886,59	979,24	942,47	957,19	931,58	954,76	950,92	706,62	345,31			6.619,52	69.891,19
)0	**1.897.384,38**	**91.836,97**		**8.691,90**	**7.926,10**	**7.674,06**	**7.213,91**	**7.386,86**	**6.583,26**	**5.081,01**	**7.055,05**	**7.277,86**	**6.703,75**	**0,00**	**0,00**	**71.694,66**	**440.549,63**
)0	18.394,47		-4.785,53														0,00
)0	14.199,89		5.499,89														0,00
)0			-18.000,00														89.250,00
)0																	**529.799,63**

äß § 7 Absatz 1c AtG erforderlichen Unterlagen und Bescheinigungen zum Kalenderjahr 2014 (Spalte 4).

ktrizitätsmenge des Kernkraftwerkes Stade von 4785,53 GWh am 11. Mai 2010 auf das Kernkraftwerk Biblis A (Spalte 5).

vom Kernkraftwerk Philippsburg 1 auf die zwischenzeitlich stillgelegte Anlage Obrigheim am 23. Januar 2003 (Spalte 5)

der verbliebenen Elektrizitätsmenge des stillgelegten Kernkraftwerkes Mülheim-Kärlich auf das Kernkraftwerk Biblis B am 30. Juni 2010 (Spalte 5).

s B, Brunsbüttel. Neckarwestheim 1, Isar 1, Unterweser, Krümmel und Philippsburg 1 haben seit in Krafttreten des Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetztes am 6. August 2011 keine mehr und sind vor der Meldepflicht gemäß § 7 Absatz 1c Satz 1 Nr. 1 und 2 des Atomgesetzes (AtG) befreit. Die Anlage KKG Ist ab dem 1. Oktober 2015 von der monatlichen Meldepflicht befreit.

auf das Kernkraftwerk Gundremmingen B sowie 1500,00 GWh auf das Kernkraftwerk Gundremmingen C aus dem verbliebenen Elektrizitätsmengenkontingent des stillgelegten Kernkraftwerkes Mülheim-

auf das Kernkraftwerk Gundremmingen B und 500,00 GWh auf das Kernkraftwerk Gundremmingen C aus dem verbliebenen Elektrizitätsmengenkontingent des abgeschalteten Kraftwerkes Unterweser

f das Kernkraftwerk Grafenrheinfeld vom Elektrizitätsmengenkontingent des abgeschalteten Kernkraftwerks Unterweser am 5. Juni 2015 (Spalte 5).

s 167
n
z 1
ch
hen
ten
011
lies
h 168
n
die
in
von
e 169
f
170

Aus rechtlicher Sicht sei die Prognoseentscheidung zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der 13. AtG-Novelle und damit der Stand des 6. August 2011 maßgeblich; danach wäre den Beschwerdeführerinnen unter Zugrundelegung der für die Berechnung der im Ausstiegsgesetz 2002 zugeteilten Reststrommengen maßgeblichen Jahresreferenzmenge (Durchschnitt der fünf höchsten Jahresproduktionsmengen jedes Kernkraftwerks zwischen 1990 und 1999 zuzüglich eines Zuschlags von 5,5 %) und bei betreiberübergreifender Betrachtung möglich gewesen, alle Reststrommengen innerhalb der Befristungsdaten zu erzeugen. Bei einer Betrachtung zum 31. Oktober 2015 könnten die den bereits abgeschalteten Reaktoren (zum Teil nach erfolgter Übertragung) zugewiesenen Reststrommengen einschließlich der Mülheim-Kärlich-Mengen in Höhe von insgesamt 216,64 TWh unter Zugrundelegung der Jahresreferenzmenge und bei betreiberübergreifender Betrachtung bis auf eine Menge von 14,90 TWh verbraucht werden. Der danach nicht verbrauchbare Anteil entspreche weniger als 0,6 % der 2002 zugewiesenen Gesamtmenge.

Unter Zugrundelegung der Jahresreferenzmengen bestehe für die Energie Baden-Württemberg die Möglichkeit, die „eigenen“ Strommengen noch zu nutzen; danach bestehe darüber hinaus noch eine Produktionskapazität von 16,43 TWh. Der E.ON-Konzern könne rechnerisch Strommengen von 37,34 TWh zusätzlich produzieren. Der RWE-Konzern dagegen habe einen Übertragungsbedarf von 37 TWh (inkl. Mülheim-Kärlich-Mengen), der Vattenfall-Konzern von 45,92 TWh. Zudem verfügten die Stadtwerke Bielefeld GmbH und die Stadtwerke München GmbH rechnerisch über zusätzliche Produktionsmöglichkeiten von anteilig 14,25 TWh. 171

b) Die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 2821/11 - E.ON geht davon aus, dass bis zu den Abschaltterminen Reststrommengen aus dem Kontingent der bereits abgeschalteten Reaktoren unverbraucht verfallen werden; konzernübergreifend sei ein nicht verbrauchbarer Überschuss von 51.329 GWh anzunehmen. Dabei legt die Beschwerdeführerin eine durchschnittliche Verfügbarkeit aller Anlagen von etwa 88 % zugrunde, was dem Durchschnitt der Auslastung der letzten 10 Jahre der noch in Betrieb befindlichen Anlagen entspreche. 172

Im Verfahren 1 BvR 321/12 - RWE prognostiziert die Beschwerdeführerin ebenfalls, dass die den abgeschalteten Reaktoren zugewiesenen Strommengen nicht vollständig verstromt werden können. Unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Auslastung seit dem 1. Januar 2000 und bei Annahme einer Ausnutzung aller vorhandenen konzerninternen Aufnahmekapazitäten könne sie insgesamt 37.774 GWh nicht mehr in konzerneigenen Anlagen verstromen, so dass sie in diesem Umfang auf konzernübergreifende Übertragungen angewiesen sei. Eine solche Übertragung auf Kraftwerke der anderen Betreiberinnen sei jedoch nur theoretisch möglich und zudem wirtschaftlich nicht gleichwertig. Bei Zugrundelegung der durchschnittlichen Auslastung seit Beginn des kommerziellen Leistungsbetriebs belaufe sich der nicht verbrauchbare Betrag sogar auf 42.079 GWh. Für Vattenfall prognostiziert die Beschwerdeführerin ein konzerninternes Verstromungsdefizit in Höhe von 46.282 GWh (bei Zugrundelegung der Auslastung seit 1. Januar 2000) beziehungsweise 46.651 GWh (bei Zugrundelegung der Auslastung der gesamten Laufzeit). E.ON dagegen könne nach konzerninternem Verbrauch aller eigenen Strommengen eine zusätzliche Menge von 43.109 GWh (Auslastung seit 1. Januar 2000) beziehungsweise 37.973 GWh (Auslastung der gesamten Laufzeit) aufnehmen; EnBW verfüge über zusätzliche Aufnahmekapazitäten von 9.044 GWh (Auslastung seit 1. Januar 2000) beziehungsweise 9.595 GWh (Auslastung der gesamten Laufzeit). 173

Die Beschwerdeführerinnen im Verfahren 1 BvR 1456/12 - Krümmel/Vattenfall gehen davon aus, dass unter Zugrundelegung der historischen Arbeitsauslastung der noch im Leistungsbetrieb befindlichen Kernkraftwerke von 1984 bis einschließlich Oktober 2015 konzernübergreifend eine Verstromung im Umfang von 41.627,13 GWh an Strommengen nicht mehr möglich sein werde. Eine Möglichkeit der Übertragung von Strommengen der Kernkraftwerke Krümmel und Brunsbüttel auf konzernfremde Kernkraftwerke komme frühestens Ende 2019 in Betracht; eine wirkliche Kompensation des frühzeitigen Entzugs der Berechtigung zum Leistungsbetrieb stelle die Übertragungsmöglichkeit insbesondere aufgrund der starken Nachfragerstellung des E.ON Konzerns jedoch nicht dar. 174

4. a) Nach Auffassung der Bundesregierung könnten die auf das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich entfallenen und nach bisherigen Übertragungen verbleibenden Reststrommengen in Höhe von 89,25 TWh teilweise durch den RWE-Konzern selbst verstromt werden (in Höhe von 62,27 TWh); eine Menge von 26,98 TWh könne nur konzernextern genutzt werden, was angesichts einer nach Nutzung konzerneigener Mengen verbleibenden Produktionskapazität von 68,02 TWh möglich sei. 175

b) Auf die Frage nach der Nutzungsmöglichkeit der Mengen aus dem sogenannten Mülheim-Kärlich-Kontingent gab die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 321/12 - RWE an, eine vollständige konzerninterne Nutzung der Mülheim-Kärlich-Mengen sei nicht möglich und es werde ein Kontingent von 37.774 GWh beziehungsweise 42.079 GWh (je nach Auslastungsgrad) unverbraucht bleiben. Auch eine konzernübergreifende Nutzung sei nicht vollständig möglich, da der E.ON-Konzern voraussichtlich vorrangig Mengen aus eigenen Anlagen verbrauchen werde und zudem Mengen der Kernkraftwerke Krümmel und Brunsbüttel übrig bleiben würden, an denen E.ON große Anteile halte. 176

Die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 2821/11 - E.ON ist ebenso der Ansicht, nach einer vorrangigen Nutzung der Biblis A und Biblis B Mengen durch den RWE-Konzern sei eine Verstromung der gesamten Mülheim-Kärlich-Mengen nicht möglich; es verbleibe bei einer nicht nutzbaren Menge von 26.487 GWh. 177

Im Verfahren 1 BvR 1456/12 - Krümmel/Vattenfall halten die Beschwerdeführerinnen eine Nutzung der Mülheim-Kärlich-Mengen bei isolierter Betrachtung dieser Mengen für rechnerisch möglich, angesichts des Überhangs der insgesamt nicht konzernintern verstrombaren Mengen gegenüber den knappen Verstromungskapazitäten anderer Betreiber aber für unwahrscheinlich. Der RWE-Konzern könne eine Teilmenge von 62.506,45 GWh konzernintern nutzen, so dass 26.743,55 GWh auf andere Konzerne (in Betracht komme nur der E.ON-Konzern) übertragen werden könnten. Der nur konzernübergreifend nutzbaren Menge von insgesamt 125.998,33 GWh (Mülheim-Kärlich, Krümmel und Brunsbüttel) stehe nur eine Verstromungskapazität von 84.361,20 GWh gegenüber, so dass mindestens ein Drittel der verbleibenden Strommenge nicht nutzbar sei. 178

VII.

Das Bundesverfassungsgericht hat am 15. und 16. März 2016 eine mündliche Verhandlung durchgeführt. Geäußert haben sich die Beschwerdeführerinnen, die Bundesregierung, die Landesregierungen Baden-Württemberg, Nordrhein-West-falen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, der Senat der Freien Hansestadt Bremen, die Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie die Energie Baden-Württemberg AG mit der EnBW Kraftwerke AG und der EnBW Kernkraft GmbH. Als sachkundige Auskunftspersonen haben in der mündlichen Verhandlung der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. und Greenpeace Deutschland e.V. Stellung genommen. 179

B.

Die Verfassungsbeschwerden sind zulässig. 180

Die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 2821/11, die E.ON Kernkraft GmbH (im Folgenden: E.ON), und die Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 321/12, die RWE Power AG (im Folgenden: RWE) sind beschwerdefähig und beschwerdebefugt (I). Auch die Beschwerdeführerinnen in dem Verfahren 1 BvR 1456/12, die Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG (im Folgenden: Krümmel) und Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH (im Folgenden: Vattenfall) sind berechtigt, eine auf Art. 14 GG gestützte Verfassungsbeschwerde zu erheben (II). Alle Beschwerdeführerinnen können Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 31. Juli 2011 (BGBl I S. 1704; im Folgenden: 13. AtG-Novelle) erheben (III). 181

I.

Die Beschwerdeführerinnen E.ON und RWE sind beschwerdefähig. Sie können sich auf die als verletzt gerügten Grundrechte aus Art. 14, 12 und 3 GG berufen. Diese sind ihrem Wesen nach auf sie als juristische Personen des Privatrechts anwendbar (Art. 19 Abs. 3 GG; vgl. BVerfGE 66, 116 <130>; 129, 78 <91>; 134, 242 <284 Rn. 148> für Art. 14 GG, BVerfGE 106, 275 <298>; 115, 205 <227 ff.>; 126, 112 <136> für Art. 12 GG und BVerfGE 95, 267 <317>; 99, 367 <389> für Art. 3 GG). Eine Verletzung in diesen Grundrechten durch die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle erscheint möglich. 182

Dies gilt auch, soweit die Beschwerdeführerinnen lediglich Anteile an Eigentums- oder Betreibergesellschaften einzelner Kernkraftwerke halten. Denn es handelt sich dabei jeweils um substantielle, zwischen 30 % und 80 % dieser Gesellschaften liegende Beteiligungen, die dementsprechend eine Teilhabe an dem Grundrechtsschutz der Gesellschaft im Hinblick auf den 183

Bestand und Betrieb der Kernkraftwerke garantieren. Insofern gilt für diese Art von Beteiligungen anderes als für das in einer Aktie verkörperte Anteilseigentum des Aktionärs, dessen Schutz aus Art. 14 GG eigenen Regeln folgt (vgl. BVerfGE 132, 99 <119 f. Rn. 52 f.> m.w.N.).

II.

Auch die Beschwerdeführerinnen in dem Verfahren 1 BvR 1456/12 Krümmel und Vattenfall sind berechtigt, eine auf Art. 14 GG gestützte Verfassungsbeschwerde zu erheben, obwohl die Anteile an der Beschwerdeführerin Vattenfall vollständig (1) und an der Beschwerdeführerin Krümmel zu 50 % letztlich von einem ausländischen Staat gehalten werden (2). 184

1. Die Gesellschaftsanteile an der Beschwerdeführerin Vattenfall sind mittelbar vollständig in der Hand des schwedischen Staates. Gleichwohl steht ihr gegen die 13. AtG-Novelle die Verfassungsbeschwerde unter Berufung auf Art. 14 GG ausnahmsweise offen. 185

a) Der schwedische Staat hält und kontrolliert die Beschwerdeführerin Vattenfall über eine Kette von Beteiligungen vollständig. Ihre alleinige Gesellschafterin war bei Erhebung der Verfassungsbeschwerde die Vattenfall Europe AG, deren alleinige Aktionärin die Vattenfall Deutschland GmbH war. Zwischenzeitlich ist die Vattenfall Europe AG auf die Vattenfall Deutschland GmbH, die nunmehr unter Vattenfall GmbH firmiert, verschmolzen worden. Deren alleinige Gesellschafterin war und ist die Vattenfall AB, eine Kapitalgesellschaft schwedischen Rechts. Alleiniger Anteilseigner der Vattenfall AB ist der schwedische Staat. 186

b) aa) Inländische juristische Personen des öffentlichen Rechts können sich nicht auf die materiellen Grundrechte berufen (vgl. BVerfGE 4, 27 <30>; 15, 256 <262>; 21, 362 <368 ff.>; 35, 263 <271>; 45, 63 <78>; 61, 82 <100 f.>). Sie können folglich auch nicht eine Verletzung materieller Grundrechte mit der Verfassungsbeschwerde rügen (vgl. BVerfGE 45, 63 <78>; 68, 193 <206> m.w.N.). 187

Das Fehlen ihrer Grundrechtsfähigkeit hat das Bundesverfassungsgericht auf eine Reihe verschiedener, sich zum Teil ergänzender Gründe gestützt. So könne der nach Art. 1 Abs. 3 GG an die Grundrechte gebundene Staat nicht gleichzeitig Adressat und Berechtigter von Grundrechten sein (vgl. BVerfGE 15, 256 <262>; 21, 362 <369 f.>). Auch bei selbständigen Organisationseinheiten handele es sich, vom Menschen und Bürger als dem ursprünglichen Inhaber der Grundrechte her gesehen, jeweils nur um eine besondere Erscheinungsform der einheitlichen Staatsgewalt (vgl. BVerfGE 4, 27 <30>; 21, 362 <370>). Nur wenn die Bildung und Betätigung einer juristischen Person Ausdruck der freien Entfaltung der privaten, natürlichen Personen sei, wenn insbesondere der Durchgriff auf die hinter den juristischen Personen stehenden Menschen es als sinnvoll und erforderlich erscheinen lasse, sei es gerechtfertigt, juristische Personen als Grundrechtsinhaber anzusehen und sie kraft dessen auch in den Schutzbereich bestimmter materieller Grundrechte einzubeziehen (vgl. BVerfGE 21, 362 <369>; 61, 82 <101>; 68, 193 <206>). Die juristischen Personen öffentlichen Rechts stünden dem Staat bei Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben nicht in der gleichen grundrechtstypischen Gefährdungslage gegenüber wie der einzelne Grundrechtsträger (vgl. BVerfGE 45, 63 <79>; 61, 82 <102>). 188

Abweichendes gilt für jene juristischen Personen des öffentlichen Rechts, die unmittelbar einem durch bestimmte Grundrechte geschützten Lebensbereich zugeordnet sind oder ihm kraft ihrer Eigenart von vornherein zugehören, wie Rundfunkanstalten, Universitäten und deren Fakultäten (vgl. BVerfGE 31, 314 <321 f.>; 74, 297 <317 f.>; 93, 85 <93>; 107, 299 <309 f.>) oder Kirchen und sonstige öffentlich-rechtliche Weltanschauungsgemeinschaften (vgl. BVerfGE 19, 129 <132>; 30, 112 <119 f.>; 42, 312 <321 f.>; 70, 138 <160 f.>). 189

bb) Mit im Wesentlichen gleichen Erwägungen hat das Bundesverfassungsgericht auch juristischen Personen des Privatrechts, die ganz vom Staat beherrscht werden, die Grundrechtsfähigkeit im Hinblick auf materielle Grundrechte abgesprochen, auch weil ansonsten die Frage der Grundrechtsfähigkeit der öffentlichen Hand in nicht geringem Umfang von der jeweiligen Organisationsform abhängig wäre (vgl. BVerfGE 45, 63 <79 f.>; 68, 193 <212 f.>). Entsprechendes gilt für sogenannte gemischtwirtschaftliche Unternehmen, sofern der Staat mehr als 50 % der Anteile an diesen juristischen Personen des Privatrechts hält (vgl. entsprechend zur Frage der Grundrechtsbindung BVerfGE 128, 226 <244, 246 f.>). 190

c) Die für die Verneinung der Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen des öffentlichen Rechts und juristischer Personen des Privatrechts, welche ganz oder überwiegend vom deutschen Staat gehalten werden, maßgeblichen Erwägungen gelten für inländische juristische Personen des Privatrechts, die - wie hier Vattenfall - von einem ausländischen Staat gehalten werden, nicht uneingeschränkt. 191

aa) So kann das sogenannte Konfusionsargument, demzufolge der Staat nicht zugleich grundrechtsverpflichtet und grundrechtsberechtigt sein kann, der Grundrechtsfähigkeit einer von einem ausländischen Staat gehaltenen juristischen Person des Privatrechts nicht entgegengehalten werden. Denn der fremde Staat ist von vornherein nicht verpflichtet, die Grundrechte der Menschen in Deutschland zu garantieren und sie entsprechend zu schützen. Allerdings folgt aus der fehlenden Grundrechtsbindung des ausländischen Staates nicht notwendig zugleich seine Grundrechtsberechtigung. Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus dem Fraport-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 128, 226); dort hat das Gericht allein für den umgekehrten Fall aus der Grundrechtsbindung auf das Fehlen der Grundrechtsberechtigung geschlossen (a.a.O., S. 244, 246 f.). 192

Dass die Eröffnung von Grundrechtsschutz an staatliche Unternehmen generell zu einer Schwächung und Gefährdung des Schutzes der in Wahrnehmung unabgeleiteter, ursprünglicher Freiheit handelnden Bürger (vgl. BVerfGE 75, 192 <196>; 128, 226 <244 f.>) führen könnte, steht der Gewährung des Grundrechtsschutzes in Konstellationen der vorliegenden Art ebenfalls nicht entgegen. Das staatliche Unternehmen wird nicht aus eigener Grundrechtsbindung entlassen, denn als von einem ausländischen Staat getragenes Unternehmen ist es ohnehin von vornherein nicht an die Grundrechte des Grundgesetzes gebunden. Es ist hier auch kein multipolares Grundrechtsverhältnis betroffen, in dem die Gewährung von Grundrechtsschutz an das staatliche Unternehmen unmittelbar die Position eines anderen, in ursprünglicher Freiheit handelnden Grundrechtsträgers beeinflussen und damit den verfassungsrechtlichen Schutz ursprünglicher Freiheit schwächen würde. 193

Eine von einem ausländischen Staat gehaltene juristische Person des Privatrechts, die ausschließlich als Wirtschaftssubjekt agiert, verfügt wie andere, rein private Marktteilnehmer weder unmittelbar noch mittelbar über innerstaatliche Machtbefugnisse. Einer solchen juristischen Person, wie der Beschwerdeführerin Vattenfall, droht zudem insofern eine spezifische Gefährdungssituation, als sie - falls ihr die Berufung auf die Grundrechte völlig versagt bleibt - im Gegensatz zu allen anderen Marktteilnehmern gegenüber staatlichen Eingriffen und wirtschaftslenkenden Maßnahmen, die unmittelbar durch Gesetz erfolgen, rechtsschutzlos ist. Rein privaten Marktteilnehmern steht die Verfassungsbeschwerde offen. Auch die vom Bund, einem Land oder einer Kommune gehaltenen juristischen Personen des Privatrechts sind, obwohl es ihnen wegen der fehlenden Grundrechtsfähigkeit verwehrt ist, eine Verfassungsbeschwerde zu erheben, nicht schutzlos. Die hinter ihnen stehenden Hoheitsträger können sich mittels der zur Wahrung innerstaatlicher Kompetenzen vorgesehenen Schutzmechanismen gegen vermeintlich verfassungswidrige Einschränkungen ihrer wirtschaftlichen Betätigung zur Wehr setzen. Diese Option ist den von ausländischen Staaten gehaltenen juristischen Personen des Privatrechts verschlossen. Wird ihnen die Erhebung der Verfassungsbeschwerde verwehrt, bleiben sie gegenüber unmittelbaren gesetzlichen Eingriffen ohne Rechtsschutzmöglichkeit. Denn der fachgerichtliche Verwaltungsrechtsschutz greift regelmäßig nicht unmittelbar gegen Gesetze (unten B III 2, Rn. 208 ff.). 194

bb) Allerdings fehlt es auch in Fällen ausländischer staatlicher Rechtsträgerschaft an den hinter diesen Organisationseinheiten stehenden Menschen, die gegen hoheitliche Übergriffe zu schützen und deren Möglichkeiten einer freien Mitwirkung und Mitgestaltung im Gemeinwesen zu sichern letztlich Sinn der vom Grundgesetz verbürgten Grundrechte ist (vgl. BVerfGE 61, 82 <100 f.>). Eine besondere „grundrechtstypische Gefährdungslage“ ergibt sich jedenfalls nicht schon aus dem Umstand, dass auch das Eigentum eines staatlichen Unternehmens privatrechtlich - also als Privateigentum - ausgestaltet ist, den betreffenden Unternehmen mithin keine weitergehenden Rechte zustehen als privaten Marktteilnehmern. Denn in der Hand eines - sei es auch ausländischen - Staates dient das Eigentum nicht der Funktion, derentwegen es durch das Grundrecht geschützt ist, nämlich dem Eigentümer „als Grundlage privater Initiative und in eigenverantwortlichem privatem Interesse von Nutzen“ zu sein. Art. 14 GG als Grundrecht schützt nicht das Privateigentum, sondern das Eigentum Privater (BVerfGE 61, 82 <108 f.>). 195

d) Angesichts dieser besonderen Umstände des Falles ist die insoweit offene Auslegung des Art. 19 Abs. 3 GG auch mit Blick auf die unionsrechtlich geschützte Niederlassungsfreiheit vorzunehmen. Auf diese Weise können auch Brüche zwischen der deutschen und der europäischen Rechtsordnung vermieden werden. Der Beschwerdeführerin Vattenfall kann hier mit Blick auf die Niederlassungsfreiheit ausnahmsweise die Erhebung der Verfassungsbeschwerde unter Berufung auf Art. 14 GG eröffnet werden (zur Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes vgl. BVerfGE 123, 267 <354>; 126, 286 <303, 327>; 136, 69 <91 Rn. 43>). 196

Die Niederlassungsfreiheit ist betroffen. Zwar ist die Beschwerdeführerin Vattenfall eine nach deutschem Gesellschaftsrecht errichtete Gesellschaft mit beschränkter Haftung. Dahinter steht jedoch mit der Vattenfall AB ein schwedisches Mutterunternehmen. Die Vattenfall AB hat bei der Gründung ihrer deutschen Tochterunternehmen von ihrer Niederlassungsfreiheit Gebrauch gemacht (Art. 54 Abs. 1 i.V.m. Art. 49 Abs. 1 Satz 2 AEUV). Die Beschwerdeführerin Vattenfall als Tochtergesellschaft im Sinne des Art. 49 Abs. 1 Satz 2 AEUV kann sich auf den ihrer Muttergesellschaft durch die Niederlassungsfreiheit gewährten Schutz berufen (vgl. EuGH, Urteil vom 26. Juni 2008, Burda, C-284/06, EU:C:2008:365). Der Anwendbarkeit der Niederlassungsfreiheit steht nicht entgegen, dass das Unternehmen vollständig in der Hand des schwedischen Staates liegt. Die Grundfreiheiten des Unionsrechts differenzieren insofern nicht. Art. 54 Abs. 2 AEUV bezieht öffentlich-rechtlich organisierte Unternehmen, sofern sie einen Erwerbszweck verfolgen, ausdrücklich in den Anwendungsbereich der Niederlassungsfreiheit ein. 197

Art. 49 AEUV steht nationalen Regelungen oder Maßnahmen entgegen, die zwar ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit anwendbar sind, die aber geeignet sind, die Ausübung der durch den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union garantierten grundlegenden Freiheiten durch die Unionsangehörigen zu behindern oder weniger attraktiv zu machen (vgl. grundlegend EuGH, Urteil vom 31. März 1993, Kraus, C-19/92, EU:C:1993:125, Rn. 32; stRspr). 198

Zwar dürfte nicht schon allein darin eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit liegen, dass einem Unternehmen die Berufung auf Grundrechte und damit nach nationalem Verfassungsprozessrecht auch die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde versagt bliebe. 199

Angesichts der besonderen Umstände des vorliegenden Falls bedürfte die Verwehrung der Verfassungsbeschwerde hier jedoch der Rechtfertigung vor der Niederlassungsfreiheit. Zum einen wäre der Beschwerdeführerin Vattenfall nach geltendem deutschen Prozessrecht ohne die Möglichkeit der Gesetzesverfassungsbeschwerde keinerlei Rechtsschutzmöglichkeit gegen die mit der 13. AtG-Novelle verbundenen Beeinträchtigungen eröffnet (unten B III 2, Rn. 208 ff.). Zum anderen wiegen die mit der 13. AtG-Novelle verbundenen Beeinträchtigungen besonders schwer, weil die Novelle die Beschwerdeführerin Vattenfall dazu zwingt, das anteilig auch von ihr gehaltene und über die Beschwerdeführerin Krümmel betriebene Kernkraftwerk frühzeitig abzuschalten, womit insoweit die weitere Ausübung der Niederlassungsfreiheit ausgeschlossen wird. Schließlich müsste die Beschwerdeführerin Vattenfall einen spürbaren Wettbewerbsnachteil hinnehmen. Anders als ihr steht ihren privaten Wettbewerbern in Gestalt der Gesetzesverfassungsbeschwerde eine Rechtsschutzmöglichkeit gegen die mit der 13. AtG-Novelle verbundenen Beeinträchtigungen offen. Selbst einem vom deutschen Staat gehaltenen Wettbewerber stehen wenigstens innerhalb der Staatsorganisation Möglichkeiten der Interessenwahrnehmung zur Verfügung (oben B II 1 c aa, Rn. 194). 200

Es fehlte an den Voraussetzungen für die Rechtfertigung einer bloßen Beschränkung der Niederlassungsfreiheit. Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit, die ohne Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit gelten, können nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, sofern sie geeignet sind, die Erreichung des mit ihnen verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (vgl. EuGH, Urteil vom 24. März 2011, Kommission/Spanien, C-400/08, EU:C:2011:172, Rn. 73; stRspr). Solche zwingenden Gründe des Allgemeininteresses sind nicht ersichtlich. Dass die Beschwerdeführerin ein staatliches Unternehmen ist, begründet für sich genommen keinen zwingenden Grund des Allgemeininteresses, weil die Grundfreiheiten hinsichtlich ihres personellen Schutzbereichs gerade nicht zwischen staatlichen und nicht staatlichen Unternehmen differenzieren (zur Niederlassungsfreiheit Art. 54 Abs. 2 AEUV). 201

202

e) Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte legen ebenfalls nahe, der Beschwerdeführerin Vattenfall eine effektive Rechtsschutzmöglichkeit gegen die 13. AtG-Novelle zu eröffnen. Sie sind als Auslegungshilfe bei der Auslegung der Grundrechte und rechtsstaatlichen Grundsätze des Grundgesetzes heranzuziehen, verlangen allerdings keine schematische Parallelisierung (vgl. BVerfGE 131, 268 <295 f.> unter Verweis auf BVerfGE 111, 307 <315 ff.> und 128, 326 <366 ff.>). Wie die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Menschenrechtsfähigkeit staatlich beherrschter Unternehmen (vgl. EGMR, Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkey, Urteil vom 13. Dezember 2007, Nr. 40998/98, § 79 ff.) in die deutsche Rechtsordnung eingefügt werden kann, bedarf hier keiner Entscheidung. Die Beschwerdeführerin Vattenfall kann jedenfalls vertretbar behaupten, in ihrem konventionsrechtlichen Eigentumsrecht aus Art. 1 Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention verletzt zu sein, wogegen Art. 13 EMRK ein Beschwerderecht bei einer innerstaatlichen Instanz verlangt (vgl. EGMR, Lithgow and others v. United Kingdom, Urteil vom 8. Juli 1986, Nr. 9006/80, § 205; EGMR, Leander v. Sweden, Urteil vom 26. März 1987, Nr. 9248/81, § 77). Das zwingt nicht zu einem Rechtsbehelf gegen ein Gesetz (vgl. EGMR, Lithgow and others v. United Kingdom, Urteil vom 8. Juli 1986, Nr. 9006/80, § 206), aber doch zur Eröffnung einer Beschwerdemöglichkeit (vgl. EGMR, Leander v. Sweden, Urteil vom 26. März 1987, Nr. 9248/81, § 77).

2. Die weitere Beschwerdeführerin in dem Verfahren 1 BvR 1456/12 - Krümmel - ist im Ergebnis ebenfalls berechtigt, sich auf die von ihr als verletzt geltend gemachten Grundrechte aus Art. 14 und Art. 3 GG zu berufen. 203

An der Beschwerdeführerin Krümmel sind zu 50 % die Beschwerdeführerin Vattenfall und zu 50 % die E.ON Kernkraft GmbH beteiligt, deren alleinige Gesellschafterin die E.ON Energie AG ist. Es kann hier offen bleiben, ob die Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG wegen des nur 50 %igen Anteils von Vattenfall im Ergebnis als privates oder mit Blick auf etwaige Staatsanteile bei der E.ON Energie AG als insgesamt vom Staat beherrschtes Unternehmen zu beurteilen ist. In jedem Fall ist die Beschwerdeführerin Krümmel hinsichtlich der als verletzt gerügten Grundrechte grundrechtsfähig. 204

Sollten Anteile an der E.ON Energie AG in den Händen des deutschen Staates liegen, kann es sich allem Anschein nach nur um aktienrechtlichen Streubesitz handeln. Nach den hierzu durch das Bundesverfassungsgericht formulierten Grundsätzen (vgl. BVerfGE 128, 226 <244, 246 f.>) gibt es danach keine Anzeichen für eine mehrheitlich staatliche Verantwortung für das Unternehmen. Selbst wenn die hälftige Beteiligung von Vattenfall an der Beschwerdeführerin Krümmel einem vom deutschen Staat gehaltenen Anteil gleich gestellt würde, führte allein dies mangels Überwiegens nicht zu einer Beherrschung durch den Staat (vgl. BVerfGE 128, 226 <246 f.>). Die Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG wäre dann wie ein rein privates Unternehmen zu behandeln. 205

Sollte sich in der Kombination der Anteile der Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH und der E.ON Energie AG wegen einer spezifischen Zusammensetzung des Aktienbesitzes bei E.ON im Ergebnis doch eine staatliche Beherrschung der Beschwerdeführerin Krümmel ergeben, wäre auch sie aus den zur Beschwerdeführerin Vattenfall dargelegten Gründen (oben B II 1 c-e, Rn. 191 ff.) in entsprechendem Umfang befugt, Verfassungsbeschwerde zu erheben. 206

III.

1. Die Beschwerdeführerinnen in allen drei Verfahren können sich mit ihren Verfassungsbeschwerden direkt gegen die 13. AtG-Novelle wenden. Sie werden durch die darin erfolgte Streichung der mit der 11. AtG-Novelle zugeteilten Zusatzstrommengen und durch die Einführung fester Abschalttermine für alle Kernkraftwerke selbst, gegenwärtig und unmittelbar (zu diesen Voraussetzungen vgl. BVerfGE 97, 157 <164>; 102, 197 <206>; 108, 370 <384>; stRspr) in Grundrechten betroffen. Insbesondere bedürfen die angegriffenen Regelungen keines administrativen Umsetzungsaktes. 207

2. Die Beschwerdeführerinnen sind nicht aus Gründen der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde verpflichtet, vorab um fachgerichtlichen Rechtsschutz nachzusuchen. 208

Auch für Verfassungsbeschwerden gegen Gesetze gilt der Grundsatz der Subsidiarität. Danach ist die Verfassungsbeschwerde eines von der angegriffenen Rechtsnorm selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffenen Grundrechtsträgers dann unzulässig, wenn er in zumutbarer Weise Rechtsschutz durch die Anrufung der Fachgerichte erlangen kann (vgl. BVerfGE 68, 319 <325 f.>; 74, 209

69 <74>). Damit soll erreicht werden, dass das Bundesverfassungsgericht nicht auf ungesicherter Tatsachen- und Rechtsgrundlage weitreichende Entscheidungen trifft (vgl. BVerfGE 79, 1 <20>; 97, 157 <165>).

Eine zumutbare fachgerichtliche Rechtsschutzmöglichkeit gegen die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle besteht für die Beschwerdeführerinnen nicht. Die hier allein in Frage kommende Feststellungsklage vor den Verwaltungsgerichten ist im Zusammenhang mit dem Angriff gegen ein Gesetz zwar nicht von vornherein ausgeschlossen, setzt aber zumindest die Feststellungsfähigkeit eines konkreten Rechtsverhältnisses voraus (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. August 2007 - BVerwG 7 C 13.06 -, NVwZ 2007, S. 1311 <1312 f.>; Urteil vom 28. Januar 2010 - BVerwG 8 C 19.09 -, BVerwGE 136, 54 <58 ff.>; jew. m.w.N.; vgl. auch BVerfGE 115, 81 <91 ff.> zur Notwendigkeit der Anerkennung fachgerichtlichen Rechtsschutzes aus Art. 19 Abs. 4 GG für untergesetzliche Rechtssätze). Ein sinnvoller Feststellungsantrag, der über die den Verwaltungsgerichten in jedem Fall verwehrte Feststellung der Verfassungswidrigkeit der angegriffenen Normen hinaus ginge und diese gleichwohl zum Gegenstand der Klärung eines konkreten Rechtsverhältnisses machte, ist hier jedoch nicht erkennbar. 210

Eine Verweisung der Beschwerdeführerinnen auf den Weg vor die Fachgerichte wäre im Übrigen, selbst wenn es dafür einen zulässigen Rechtsbehelf gäbe, weder zur Klärung einfachrechtlicher Fragen noch zur Aufbereitung des Tatsachenmaterials für die hier zu entscheidenden Fragen sachlich geboten. In Rede steht allein die verfassungsrechtliche Beurteilung der durch die 13. AtG-Novelle getroffenen Regelungen. Dass diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von schwierigen einfachrechtlichen Vorklärungen abhängt, ist nicht ersichtlich. Ob sich weitere Tatsachenfragen stellen, insbesondere im Zusammenhang mit den Prognosen zum zu erwartenden Verbrauch der Reststrommengen innerhalb der den Kernkraftwerken verbleibenden Laufzeiten und zu den Gründen etwa verbleibender Stromreste, hängt untrennbar mit den hier dem Bundesverfassungsgericht zur Klärung aufgegebenen Verfassungsrechtsfragen zusammen und ergibt sich so erst aus einer verfassungsrechtlichen Prüfung. 211

C.

Gegenstand der Verfassungsbeschwerden sind die wesentlichen Regelungsbestandteile der 13. AtG-Novelle. Sie betreffen vor allem die Einführung zeitlich gestaffelter Endtermine für die Berechtigung zum Leistungsbetrieb der im August 2011 noch in Betrieb befindlichen Kernkraftwerke und die Streichung der erst Ende 2010 diesen Kraftwerken mit der 11. AtG-Novelle zugeteilten Zusatzstrommengen. Nicht Gegenstand der Verfassungsbeschwerden ist hingegen die mit dem Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität vom 22. April 2002 (BGBl I S. 1351; im Folgenden: Ausstiegsgesetz) getroffene Grundsatzentscheidung über die Beendigung der friedlichen Nutzung der Kernenergie in Deutschland. Die verfassungsrechtliche Kontrolle des angegriffenen Gesetzes setzt damit auf einer Rechtslage auf, nach der die Beendigung des Leistungsbetriebs der Kernkraftwerke nach Maßgabe der ihnen zugeteilten Elektrizitätsmengen feststand. 212

Die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle sind vornehmlich am Grundrecht auf Eigentum zu messen, mit dem sie im Wesentlichen, nicht aber in allen Punkten in Einklang stehen (I). Weitergehende Folgen ergeben sich auch nicht aus Art. 12 GG (II). Ein Verstoß gegen das Verbot des Einzelfallgesetzes (Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG) liegt nicht vor (III). 213

I.

Die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle sind an Art. 14 GG zu messen, denn sie greifen in mehrfacher Hinsicht in eigentumsrechtlich geschützte Positionen der Beschwerdeführerinnen ein (1). Eine Enteignung ist damit allerdings nicht verbunden (2). Die Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums der Beschwerdeführerinnen durch die 13. AtG-Novelle ist im Wesentlichen, nicht aber in allen Punkten verfassungsgemäß (3). 214

1. Prüfungsmaßstab für die angegriffenen Regelungen der 13. AtG-Novelle ist zunächst Art. 14 GG. 215

a) Das Eigentum ist ein elementares Grundrecht und sein Schutz von besonderer Bedeutung für den sozialen Rechtsstaat (vgl. BVerfGE 14, 263 <277>). Der Eigentumsgarantie kommt im Gefüge der Grundrechte insbesondere die Aufgabe zu, dem Träger des Grundrechts einen 216

Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich zu sichern. Das verfassungsrechtlich gewährleistete Eigentum ist durch Privatnützigkeit und grundsätzliche Verfügungsbefugnis des Eigentümers über den Eigentumsgegenstand gekennzeichnet (vgl. BVerfGE 31, 229 <240>; 50, 290 <339>; 52, 1 <30>; 100, 226 <241>; 102, 1 <15>; stRspr). Es soll als Grundlage privater Initiative und in eigenverantwortlichem privatem Interesse von Nutzen sein (vgl. BVerfGE 100, 226 <241>). Dabei genießt es einen besonders ausgeprägten Schutz, soweit es um die Sicherung der persönlichen Freiheit der Einzelnen geht (vgl. BVerfGE 50, 290 <340>; stRspr). Zugleich soll der Gebrauch des Eigentums dem Wohl der Allgemeinheit dienen (Art. 14 Abs. 2 GG; vgl. BVerfGE 134, 242 <290 f. Rn. 167 f.>).

Die Eigentumsgarantie schützt den konkreten Bestand in der Hand der einzelnen Eigentümer (vgl. BVerfGE 24, 367 <400>; 38, 175 <181, 184 f.>; 56, 249 <260>) gegenüber Maßnahmen der öffentlichen Gewalt (vgl. BVerfGE 72, 175 <195>; 83, 201 <208>). Im Falle einer verfassungsgemäßen Enteignung tritt an die Stelle der Bestandsgarantie eine Wertgarantie, die sich auf Gewährung einer vom Gesetzgeber dem Grunde nach zu bestimmenden Entschädigung richtet (vgl. BVerfGE 24, 367 <397>; 46, 268 <285>; 56, 249 <261>; 58, 300 <323>). Dies ändert allerdings nichts daran, dass Art. 14 GG in erster Linie den Bestand des Eigentums in seiner freiheitssichernden Funktion schützt, nicht nur seinen Wert (vgl. BVerfGE 134, 242 <290 f. Rn. 168>). 217

Die konkrete Reichweite des Schutzes durch die Eigentumsgarantie ergibt sich erst aus der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums, die nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Sache des Gesetzgebers ist. Dieser ist nicht gänzlich frei: Er muss die Freiheitssphäre der Einzelnen mit dem Wohl der Allgemeinheit in ein ausgewogenes Verhältnis bringen, das nicht nur Orientierungspunkt, sondern auch Grenze für die Beschränkung des Eigentums ist (vgl. BVerfGE 25, 112 <118>). Zugleich muss das zulässige Ausmaß einer Sozialbindung auch vom Eigentum selbst her bestimmt werden (vgl. BVerfGE 20, 351 <361>; 50, 290 <340>). Die Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG, der Regelungsauftrag des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und die Sozialpflichtigkeit des Eigentums nach Art. 14 Abs. 2 GG stehen in einem unlösbaren Zusammenhang. Dagegen ist die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung umso weiter, je stärker der soziale Bezug des Eigentumsobjekts ist; hierfür sind dessen Eigenart und Funktion von entscheidender Bedeutung (vgl. BVerfGE 21, 73 <83>; 31, 229 <242>; 36, 281 <292>; 37, 132 <140>; 42, 263 <294>; 50, 290 <339 f.>; 53, 257 <292>; 100, 226 <241>). 218

Bei den auf der Grundlage des Atomgesetzes von den Energieversorgungsunternehmen geschaffenen Kernkraftwerken und damit in Zusammenhang stehenden Eigentumsrechtspositionen ist zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um Eigentum mit einem besonders ausgeprägten sozialen Bezug handelt. Einerseits hat sich der Staat mit dem Atomgesetz von 1959 bewusst für die friedliche Nutzung der Kernenergie entschieden und mit zahlreichen Fördermaßnahmen auch Investitionen aus dem privaten Bereich veranlasst. Andererseits ist in den letzten Jahrzehnten zunehmend in den Vordergrund des öffentlichen Bewusstseins getreten, dass es sich bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie um eine Hochrisikotechnologie handelt, die unter anderem mit extremen Schadensfallrisiken und mit bisher noch nicht geklärten Endlagerproblemen belastet ist (vgl. nur BVerfGE 49, 89 <142 f., 146 f.>; 53, 30 <55 ff.>). Dies verschafft dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Atomrechts einen besonders weiten Gestaltungsspielraum, auch gegenüber bestehenden Eigentumspositionen, ohne diesen jedoch jeglichen Schutz zu nehmen (vgl. BVerfGE 49, 89 <145 ff.>). 219

b) Die Regelungen der 13. AtG-Novelle belasten die Beschwerdeführerinnen in mehrfacher Hinsicht (aa). Dadurch ist der Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG betroffen, der das Eigentum in verschiedenen Ausprägungen unter verfassungsrechtlichen Schutz stellt (bb). 220

aa) Die Staffelung der Laufzeitenden und die Streichung der im Jahr 2010 eingeräumten Zusatzstrommengen durch die 13. AtG-Novelle beeinträchtigen die Beschwerdeführerinnen als Eigentümerinnen und Betreiberinnen der Kernkraftwerke nach der Atomausstiegsentscheidung in unterschiedlicher Weise ((1) - (4)). Allerdings prägt die Entscheidung der Jahre 2000/2002 für den Ausstieg aus der gewerblichen Nutzung der Kernenergie, verbunden mit der damaligen Begrenzung auf bestimmte Reststrommengen, die insoweit betroffenen Eigentumspositionen der Beschwerdeführerinnen und die ihnen verbliebenen Nutzungsmöglichkeiten wesentlich vor. 221

222

(1) Die 13. AtG-Novelle bestimmt im neu gefassten § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG erstmals konkrete Termine für das Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb der einzelnen Kernkraftwerke. Mit dem Ende der Betriebsberechtigung entfällt das aus dem Eigentum an den Grundstücken und Anlagen fließende Nutzungsrecht der Stromerzeugung aus Kernkraft.

Diese Beeinträchtigung geht über die bereits vorhandene Vorbelastung durch den 2002 gesetzlich beschlossenen Atomausstieg hinaus. Angesichts der nun geregelten festen Endzeitpunkte des Leistungsbetriebs werden - auch unter Berücksichtigung der erweiterten Übertragungsmöglichkeiten von Stromkontingenten nach der Neufassung des § 7 Abs. 1b Satz 4 AtG - die ursprünglich zugewiesenen Reststrommengen aller Voraussicht nach weder in dem jeweils „zugehörigen“ Kernkraftwerk noch konzernintern in anderen Kraftwerken verbraucht werden können, auf die sie übertragen werden dürfen (unten C I 3 c cc (2) (a), Rn. 313 ff.). So kann der neu gefasste § 7 Abs.1a AtG zu substantiellen Einbußen an bestehenden Nutzungsmöglichkeiten bereits im Hinblick auf diese Reststrommengen führen. 223

(2) Durch Art. 1 Nr. 1 Buchstabe b aa, Buchstabe c aa und Nr. 3 Buchstabe a der 13. AtG-Novelle werden die erst kurz zuvor mit der 11. AtG-Novelle vom 8. Dezember 2010 (BGBl I S. 1814) den Kernkraftwerken in der neuen Spalte 4 der Anlage 3 zum Atomgesetz zusätzlich zugewiesenen Reststrommengen wieder gestrichen. Dadurch nimmt der Gesetzgeber die gerade zugesprochene Laufzeitverlängerung von rund 12 Jahren je Kernkraftwerk (BTDrucks 17/3051, S. 6) wieder zurück und verkürzt deren mögliche Nutzungsdauer entsprechend. 224

(3) Die durch den neuen § 7 Abs. 1a AtG eingeführten festen Zeitpunkte für das Ende des Leistungsbetriebs begrenzen nicht nur die Nutzungsmöglichkeiten der Kernkraftwerke durch einen starren Endpunkt, sie schränken damit zugleich die bis dahin trotz bereits erfolgtem Atomausstieg noch bestehende unternehmerische Gestaltungsfreiheit ein, darüber zu bestimmen, wie lange welches Kernkraftwerk, gegebenenfalls unter Einplanung von Stillstands- oder geringeren Produktionsphasen, noch laufen soll. 225

(4) Schließlich kann, wie von den Beschwerdeführerinnen geltend gemacht, die Einführung von festen Abschaltterminen schon für sich genommen, aber auch in Verbindung mit der Streichung der Stromzusatzmengen dazu führen, dass im Vertrauen auf die bestehende Rechtslage vorgenommene Investitionen hinfällig werden. 226

bb) Die Eigentumsgarantie ist dadurch in verschiedenen Ausprägungen betroffen. Vom Gesetzgeber bei der Beschleunigung des Atomausstiegs durch die 13. AtG-Novelle zu beachtende Eigentumsrechte bestehen hinsichtlich der existierenden Anlagen und ihrer Nutzung (1) sowie - vermittelt über das Anlageneigentum - im Hinblick auf die Reststrommengen von 2002 (3) und 2010 (4), nicht hingegen an den atomrechtlichen Genehmigungen selbst (2). Das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb spielt daneben keine eigenständige Rolle (5). Das unionsrechtliche Nutzungs- und Verbrauchsrecht an den Kernbrennstoffen beeinflusst den nationalen Eigentumsschutz ebenfalls nicht (6). 227

(1) Vom Schutz des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG umfasst ist das zivilrechtliche Sacheigentum, dessen Besitz und die Möglichkeit, es zu nutzen (vgl. BVerfGE 97, 350 <370>; 101, 54 <75>; 105, 17 <30>; 110, 141 <173>). Danach genießen das Eigentum und der Besitz der Beschwerdeführerinnen verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz an den Werksgrundstücken und den Kraftwerksanlagen. Verfassungsrechtlich geschützt ist auch die Nutzbarkeit dieser Betriebsanlagen. 228

Unterliegt das Eigentum bereits zum Zeitpunkt seiner Begründung einem öffentlich-rechtlichen Nutzungsregime, ist der verfassungsrechtliche Schutz der Eigentumsnutzung gegenüber späteren Eingriffen und Ausgestaltungen im Grundsatz auf das danach Erlaubte begrenzt, wobei der Bestandsschutz für erlaubte Nutzungen von Rechtsgebiet zu Rechtsgebiet unterschiedlich ausgestaltet sein kann. 229

Die Regelungen der 13. AtG-Novelle treffen insoweit auf Anlageneigentum der Beschwerdeführerinnen, dessen Nutzung atomrechtlich genehmigt ist und das durch diese Genehmigungen konkretisiert ist. Anders als frühere atomrechtliche Genehmigungen, die zwar seit jeher in erheblichem Umfang nachträgliche Auflagen und Einschränkungen zuließen (vgl. § 17 AtG), jedoch zeitlich nicht begrenzt waren, war bei Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle die eigentumsrechtlich geschützte Nutzung an den Kernkraftwerken bereits dadurch geprägt, dass sie nur noch bis zum 230

Verbrauch der 2002 zugeteilten Reststrommengen ausgeübt werden durften. Denn der Atomausstieg als solcher war bereits ausgehend von der zwischen der Bundesregierung und den Energieversorgungsunternehmen getroffenen Atomkonsensvereinbarung vom 14. Juni 2000 durch das Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität vom 22. April 2002 (BGBl I S. 1351) festgelegt worden. Seinerzeit war entschieden worden, dass mit dem Verbrauch der in jenem Gesetz den einzelnen Kernkraftwerken zugeteilten Reststrommengen der Leistungsbetrieb der jeweiligen Kernkraftwerke enden werde. Damit stand bei der Verabschiedung der 13. AtG-Novelle das Auslaufen der Kernenergienutzung als solches außer Frage. Der Atomausstieg von 2000/2002 ist damit nicht Gegenstand des angegriffenen Gesetzes. Lediglich die einzelnen Abschaltzeitpunkte waren nach der bisher geltenden Regelung ungewiss, weil sie von der jeweiligen Nutzungsintensität der Kernkraftwerke und davon abhingen, inwieweit von den Möglichkeiten der Strommengenübertragung Gebrauch gemacht wurde.

(2) Die atomrechtliche Genehmigung zur Errichtung und zum Betrieb einer Kernkraftwerksanlage oder die Genehmigung zum Leistungsbetrieb (§ 7 Abs. 1 und 1a AtG) selbst sind kein nach Art. 14 GG geschütztes Eigentumsrecht. Solche Genehmigungen zum Betrieb gefährlicher Anlagen sind staatliche Erlaubnisse, mit denen je nach Ausgestaltung repressive oder präventive Verbote mit Erlaubnisvorbehalt überwunden werden. Sie sind damit nicht vergleichbar jenen subjektiven öffentlichen Rechten, denen nach gefestigter verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung Eigentumsschutz zuerkannt wird, weil sie dem Einzelnen eine Rechtsposition verschaffen, welche derjenigen eines Eigentümers entspricht und die so stark ist, dass ihre ersatzlose Entziehung dem rechtsstaatlichen Gehalt des Grundgesetzes widersprechen würde (BVerfGE 40, 65 <83>). Solche Rechte sind durch eine zumindest eingeschränkte Verfügungsbefugnis und durch einen in nicht unerheblichem Umfang auf Eigenleistung beruhenden Erwerb gekennzeichnet (BVerfGE 14, 288 <293 f.>; 18, 392 <397>; 30, 292 <334>; 53, 257 <291 f.>; 69, 272 <300>; 72, 9 <19 f.>; 72, 175 <193>; 97, 67 <83>). Beides fehlt den atomrechtlichen Genehmigungen. 231

Auch wenn die Genehmigungen nach § 7 Abs. 1, 1a AtG erst nach erheblichen Investitionen des Anlagenbetreibers in Grundstück und Anlage erteilt werden oder die Erteilung Voraussetzung für solche Investitionen ist, werden sie dadurch nicht zum Eigentum in der Hand des Genehmigungsinhabers (offen hingegen noch BVerfGK 16, 473 <478 f.> und BVerfGK 17, 88 <94 f.>; vgl. auch BVerfGE 17, 232 <247 f.>). Sie können Vertrauen schaffen, sind aber kein verfassungsrechtliches Eigentum. Art. 14 GG schützt nicht die öffentliche Genehmigung als solche, sondern nur die aufgrund der Genehmigung geschaffenen privaten Vermögenspositionen. 232

(3) Die Reststrommengen, die den einzelnen Kernkraftwerken durch das Ausstiegsgesetz in einem neuen § 7 Abs. 1a AtG der Anlage 3 Spalte 2 zum Atomgesetz zugewiesen wurden, genießen keinen eigenständigen Schutz durch Art. 14 Abs. 1 GG, haben aber Teil an dem verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz, den Art. 14 GG für die Nutzung des Eigentums an einer zugelassenen kerntechnischen Anlage gewährt. 233

(a) Die mit dem Ausstiegsgesetz den Kernkraftwerken zugewiesenen Reststrommengen prägen die unter den Schutz von Art. 14 Abs. 1 GG fallende Nutzung der Kernkraftwerke; ihnen fehlen jedoch wesentliche Merkmale selbständig eigentumsfähiger Rechtspositionen. 234

Die Reststrommengen kennzeichnen einerseits die mit dem Atomausstieg vorgenommene Einschränkung des Anlageneigentums, da mit ihnen das Auslaufen der Kraftwerksnutzung festgeschrieben wurde. Zugleich sind sie andererseits maßgeblicher Faktor für den Leistungsbetrieb, weil sie den einzelnen Kernkraftwerken zur Verstromung und damit zur Gewinnerzielung zugewiesen sind und so ein privatnütziges Wertbestimmungsmerkmal bilden. 235

Nach § 7 Abs. 1b AtG können die Reststrommengen in begrenztem Umfang auf andere Kernkraftwerke übertragen werden. Frei verfügbar wie sonstige Eigentumsrechte sind sie jedoch nicht. Die Übertragbarkeit der Reststrommengen ist vielmehr von vornherein auf die anderen deutschen Kernkraftwerke begrenzt und zudem in § 7 Abs. 1b AtG weiteren Beschränkungen unterworfen, insbesondere dem Grundsatz „alt auf neu“ in § 7 Abs. 1b Satz 1 AtG. Ohne eine Kernkraftwerksanlage, in der Reststrommengen erzeugt werden können, sind Reststrommengen zudem wertlos. 236

Schließlich beruht die Gewährung der Reststrommengen durch das Ausstiegsgesetz nicht unmittelbar auf erheblichen Eigenleistungen der Beschwerdeführerinnen. Die Reststrommengen sind nicht als direkte Kompensation für die mit dem Ausstieg wertlos werdenden Investitionen konzipiert, 237

sondern maßgebliches Merkmal der zeitlichen Beschränkung des Betriebs. Die Gewährung der Reststrommengen durch das Ausstiegsgesetz erfolgte allerdings auch zur Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes im Hinblick auf die mit dem Ausstieg verbundenen Grundrechtsbeeinträchtigungen (vgl. BTDrucks 14/6890, S. 15 f.).

(b) Eine Sonderstellung nehmen die in der Anlage 3 Spalte 2 zum Atomgesetz dem damals bereits stillgelegten Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich zugewiesenen Reststrommengen ein. Die Zuschreibung erfolgte im Rahmen eines Vergleichs als Gegenleistung für die Beendigung des Amtshaftungsprozesses gegen das Land Rheinland-Pfalz und für die Rücknahme des Antrags auf Erteilung einer atomrechtlichen Betriebsgenehmigung für das Kernkraftwerk. Es kann hier dahinstehen, inwieweit diese Reststrommengen dadurch eine eigenständige eigentumsrechtliche Qualität gewinnen, dass sie von Beginn an losgelöst von dem Betrieb eines bestimmten Kraftwerks und damit nicht Garantie für eine verbleibende Laufzeit waren, sondern vielmehr als Gegenleistung für den Verzicht auf die Durchsetzung eines geldwerten Anspruchs dienten. Angesichts ihrer vertraglichen Grundlage genießen die Mülheim-Kärlich-Reststrommengen jedenfalls keinen geringeren, sondern auch unter Berücksichtigung ihrer Übertragungsmöglichkeiten auf andere Kernkraftwerke eher weitergehenden Eigentumsschutz als die übrigen 2002 zugewiesenen Reststrommengen. 238

(4) Ein im Ausgangspunkt entsprechender Eigentumsschutz an der Nutzung der Kernkraftwerke, wie ihn die Reststrommengen des Jahres 2002 genießen, kommt auch den mit der 11. AtG-Novelle Ende 2010 zugewiesenen Zusatzstrommengen mit Blick auf die dadurch eröffneten Nutzungsmöglichkeiten zu. Dass sie nicht Ausdruck von Rücksichtnahme auf den Eigentumsbestand der Kernkraftwerksbetreiber sondern Ergebnis einer energie-, klima- und wirtschaftspolitischen Entscheidung des Gesetzgebers waren (vgl. BTDrucks 17/3051, S. 1), erweitert zwar den Spielraum des das Eigentum gestaltenden Gesetzebers (näher unten C I 3 c cc (1) (b), Rn. 295 ff.), ändert aber nichts am grundsätzlich eröffneten Eigentumsschutz auch für diese Nutzungsgewährleistung der Kernkraftwerke. 239

(5) Mit dem Eigentumsschutz für die Betriebsgrundstücke und die Kraftwerksanlagen sowie für deren Nutzung, insbesondere in ihrer Konkretisierung durch die Reststrommengen, sind alle wesentlichen Eigentumsbelange der Beschwerdeführerinnen erfasst. Weitergehender verfassungsrechtlicher Eigentumsschutz gegen die beschleunigte Beendigung der Kraftwerksbetriebe durch die 13. AtG-Novelle könnte ihnen auch nicht über die Rechtsfigur des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs zuteilwerden. Der Schutz geht jedenfalls nicht weiter als der Schutz, den seine wirtschaftliche Grundlage genießt (BVerfGE 58, 300 <353>) und erfasst nur den konkreten Bestand an Rechten und Gütern (BVerfGE 123, 185 <259>); bloße Umsatz- und Gewinnchancen oder tatsächliche Gegebenheiten werden hingegen auch unter dem Gesichtspunkt des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs nicht von der Eigentumsgarantie erfasst (BVerfGE 105, 272 <278>). Es bedarf daher weiterhin keiner Entscheidung, ob und inwieweit im Einzelnen das im Fachrecht als sonstiges Recht gemäß § 823 Abs. 1 BGB anerkannte (vgl. etwa BGHZ 23, 157 <162>; 45, 150 <154>; 48, 58 <61>; 133, 265 <267>; BVerwG, Beschluss vom 11. Januar 1983 - BVerwG 8 B 91.82 -, NJW 1983, S. 1810 <1811>; Beschluss vom 20. Juli 1992 - BVerwG 7 B 186.91 -, NVwZ 1993, S. 63 <64>; BVerwGE 121, 382 <391>; 143, 249 <268 f.>) Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb auch Eigentumsschutz nach Art. 14 Abs. 1 GG genießt (vgl. dazu BVerfGE 17, 232 <247 f.>; 51, 193 <221 f.>; 58, 300 <353>; 66, 116 <145 f.>; 68, 193 <222 f.>; 84, 212 <232>; 87, 363 <394>; 96, 375 <397>; 105, 252 <278>; 123, 186 <259>). 240

(6) Soweit die in den Kernkraftwerken eingesetzten Kernbrennstoffe nach Art. 86 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (im Folgenden: EAGV) Eigentum der Gemeinschaft sind und die Energieerzeugungsunternehmen daran nach Art. 87 EAGV ein unbeschränktes Nutzungs- und Verbrauchsrecht haben, bleibt dies ohne relevante Auswirkungen auf die vom deutschen Gesetzgeber bei der hier angegriffenen Beschleunigung des Atomausstiegs zu beachtenden eigentumsrechtlichen Vorgaben. Nach Art. 194 Abs. 2 UA 2 AEUV bleibt das Recht der Mitgliedstaaten unberührt, die Bedingungen für die Nutzung ihrer Energieressourcen, ihre Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur ihrer Energieversorgung zu bestimmen. Das unionsrechtliche Nutzungsrecht an den Kernbrennstoffen geht daher im Einzelfall nur so weit, wie deren Nutzung nach nationalem Recht faktisch und rechtlich möglich ist. In diesem Sinne sind europäisches 241

Eigentum und Nutzungsrechte an den Kernbrennstoffen akzessorisch zum nationalen Nutzungsregime. Einfluss auf den Eigentumsschutz der Eigentümer und Betreiber von Kernkraftwerken nach Art. 14 GG haben die Art. 86, 87 EAGV insofern nicht.

2. Die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle führen nicht zu einer Enteignung der Beschwerdeführerinnen. 242

Eine Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG (a) setzt den Entzug des Eigentums durch Änderung der Eigentumszuordnung (a aa) und stets auch eine Güterbeschaffung (a bb) voraus. Einschränkungen der Nutzungs- und Verfügungsbefugnis über das Eigentum sind dagegen Inhalts- und Schrankenbestimmungen im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG; führen sie dabei - ohne der Güterbeschaffung zu dienen - zu einem Entzug konkreter Eigentumspositionen, sind gesteigerte Anforderungen an deren Verhältnismäßigkeit zu stellen. Sie werfen dann auch die Frage einer Ausgleichsreglung auf (a cc). Die Regelungen der 13. AtG-Novelle ändern weder die Eigentumszuordnung, noch stellen sie einen Güterbeschaffungsvorgang dar (b). 243

a) Mit der Enteignung greift der Staat auf das Eigentum Einzelner zu. Er entzieht es ihnen und verschafft es sich oder Dritten zum Wohle der Allgemeinheit. 244

aa) Die Enteignung ist auf die vollständige oder teilweise Entziehung konkreter subjektiver, durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleisteter Rechtspositionen zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben gerichtet (vgl. BVerfGE 101, 239 <259>; 102, 1 <15 f.>; 104, 1 <9>; 134, 242 <289 Rn. 161> stRspr). Unverzichtbares Merkmal der zwingend entschädigungspflichtigen Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG in der Abgrenzung zur grundsätzlich entschädigungslos hinzunehmenden Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG ist das Kriterium der vollständigen oder teilweisen Entziehung von Eigentumspositionen und der dadurch bewirkte Rechts- und Vermögensverlust (vgl. BVerfGE 24, 367 <394>; 52, 1 <27>; 83, 201 <211>). Nutzungs- und Verfügungsbeschränkungen von Eigentümerbefugnissen können daher keine Enteignung sein (vgl. BVerfGE 52, 1 <26 ff.>; 58, 137 <144 f.>; 70, 191 <200>; 72, 66 <78 f.>), selbst wenn sie die Nutzung des Eigentums nahezu oder völlig entwerten (vgl. BVerfGE 100, 226 <240>; 102, 1 <16>). Auch mittels des von den Beschwerdeführerinnen angeführten Gesichtspunkts einer „quantitativen Teilenteignung“ (Ossenbühl, Verfassungsrechtliche Fragen eines beschleunigten Ausstiegs aus der Kernenergie, 2012, S. 45) wird eine Nutzungsbeschränkung nicht zur Enteignung, sofern keine Änderung der Zuordnung eines Eigentumsrechts oder eines abtrennbaren Teils davon erfolgt. 245

bb) Die Enteignung im Sinne des Art. 14 Abs. 3 GG setzt weiterhin zwingend voraus, dass der hoheitliche Zugriff auf das Eigentumsrecht zugleich eine Güterbeschaffung zugunsten der öffentlichen Hand oder des sonst Enteignungsbegünstigten ist. 246

(1) Die Frage, ob eine Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG stets nur im Falle einer Güterbeschaffung vorliegt, ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bisher nicht einheitlich beantwortet worden. Während das Bundesverfassungsgericht zunächst in einer Reihe von Entscheidungen einen Güterbeschaffungsvorgang ausdrücklich als nicht konstitutiv für die Enteignung bezeichnet hatte (vgl. BVerfGE 24, 367 <394>; 45, 297 <332>; 83, 201 <211>), sah es im Beschluss zur Baulandumlegung im Jahr 2001 die Enteignung „beschränkt auf solche Fälle, in denen Güter hoheitlich beschafft werden, mit denen ein konkretes, der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienendes Vorhaben durchgeführt werden soll“ (BVerfGE 104, 1 <10> mit Verweisung auf BVerfGE 38, 175 <179 f.>). Im Beschluss zum Ausschluss nicht auffindbarer Miterben behielt das Gericht diesen Standpunkt entscheidungstragend bei (vgl. BVerfGE 126, 331 <359>; die Frage wiederum offen gelassen in BVerfGE 134, 242 <289 Rn. 162>). 247

(2) Am Erfordernis einer Güterbeschaffung als konstitutives Merkmal der Enteignung nach Art. 14 Abs. 3 GG ist mit der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts festzuhalten. 248

(a) Wortlaut und Entstehungsgeschichte des Eigentumsgrundrechts geben dazu keine eindeutige Antwort. Der Wortlaut von Art. 14 Abs. 3 GG verlangt zwar keine Güterbeschaffung, schließt das Merkmal aber auch nicht aus. Der Entstehungsgeschichte des grundgesetzlichen Eigentumsgrundrechts lässt sich kein klarer Hinweis darauf entnehmen, dass ein Güterbeschaffungsvorgang im Parlamentarischen Rat als wesensnotwendig mit dem Enteignungsbegriff verbunden angesehen wurde. Die Bezugnahme von Mangoldts im Ausschuss für Grundsatzfragen (vgl. Der Parlamentarische Rat 1948 - 1949, Akten und Protokolle, Bd. 5/1 Ausschuß 249

für Grundsatzfragen, 1993, S. 734) auf die damalige Kommentierung des Art. 153 WRV durch Anschütz (Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919, 14. Aufl. 1933, S. 707 ff.) könnte allenfalls darauf schließen lassen, dass von Mangoldt dem dort vertretenen Standpunkt, der Enteignungsbegriff nach der Weimarer Reichsverfassung setze keinen Übertragungsvorgang voraus, nahe stand. Mangels näherer Diskussion des Enteignungsbegriffs im Parlamentarischen Rat kann aber nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sein Standpunkt vom Ausschuss für Grundsatzfragen oder gar vom Parlamentarischen Rat insgesamt geteilt worden wäre.

Die Geschichte des Enteignungsbegriffs und insbesondere sein vorherrschendes Verständnis zum Zeitpunkt der Schaffung des Grundgesetzes (vgl. dazu Wieland, in: Dreier, GG, Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Art. 14 Rn. 1 ff.) sind ambivalent, so dass daraus nicht zuverlässig auf den bei Entstehung des Grundgesetzes vermutlich gewollten, weil wohl als gebräuchlich angenommenen Inhalt des Enteignungsbegriffs geschlossen werden kann. Während sich zum Ende des Kaiserreichs die Auffassung durchgesetzt hatte, dass nur konkrete Eigentumsobjekte durch Einzelakt und durch Rechtsübertragung enteignet werden konnten und dies in Art. 153 WRV entsprechend Niederschlag gefunden hatte, entwickelte sich die Staatspraxis in der Weimarer Republik in eine andere Richtung. Insbesondere durch das Reichsgericht wurde jedes private Vermögensrecht als verfassungsrechtliches Eigentum anerkannt. Enteignungen durften auch durch gesetzliche Einschränkung bestehender Eigentumsrechte und damit auch ohne Übertragungsakt erfolgen (vgl. Wieland, in: Dreier, GG, Bd. 1, 3. Aufl. 2013, Art. 14 Rn. 2 ff.; Papier, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 14 Rn. 20 ff., Juli 2010). Dass die textliche Anlehnung des Art. 14 GG an die Formulierung in Art. 153 WRV den Eigentums- wie auch den Enteignungsbegriff auf der Grundlage des Verständnisses aufnehmen wollte, das beide Institute am Ende der Weimarer Republik gewonnen hatten, ist danach zwar wahrscheinlich, aber keineswegs eindeutig. 250

(b) Für ein Festhalten am klassischen, eine Güterbeschaffung verlangenden Enteignungsbegriff sprechen vor allem funktionale Gründe des Eigentumsschutzes. 251

Unter der Geltung des Grundgesetzes hat sich die bereits in der Weimarer Republik begonnene Ausweitung des verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriffs fortgesetzt (vgl. BVerfGE 25, 371 <407> Aktien; BVerfGE 31, 229 <239> Urheberrechte; BVerfGE 36, 281 <290 f.> Patentrechte; BVerfGE 53, 257 <288 ff.> sozialversicherungsrechtliche Ansprüche; BVerfGE 53, 336 <348 f.> öffentlich-rechtliche Erstattungsansprüche; BVerfGE 89, 1 <5 ff.> Besitzrecht des Mieters; vgl. dazu Ossenbühl/Cornils, Staatshaftungsrecht, 6. Aufl. 2013, S. 157 ff.). Mit dieser Erstreckung der Eigentumsgarantie auf ganz unterschiedliche Ausprägungen subjektiver Rechtspositionen gehen vielschichtige Anforderungen an die gesetzliche Ausgestaltung einer gerechten Eigentumsordnung einher, die Gemeinwohlbelange und subjektive Rechtspositionen in angemessenen Einklang bringen muss (unten C I 3, Rn. 267 ff.). Hierfür benötigt der Gesetzgeber einen weiten Gestaltungsspielraum, den ihm das Grundgesetz bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums lässt, nicht aber bei der in ihren Voraussetzungen und Rechtsfolgen streng fixierten Enteignung. Letztere ist deshalb auf ihren klassischen Anwendungsbereich beschränkt, der durch konkreten Eigentumsentzug und Güterbeschaffung gekennzeichnet ist. 252

Für die Begrenzung der Enteignung auf Güterbeschaffungsvorgänge spricht insbesondere, dass ein praktischer Bedarf für den bloßen Eigentumsentzug, der nicht zugleich mit einem Übergang des Eigentums auf den Staat oder einen Drittbegünstigten verbunden ist, gerade dann besteht, wenn das Eigentumsrecht im weitesten Sinne bemakelt ist oder in sonstiger Weise als Gemeinwohllast wahrgenommen wird, der Staat also kein originäres Interesse an der Beschaffung des betroffenen Gegenstands aus Gründen des Gemeinwohls hat (so z.B. die Entziehung deliktisch erlangten Eigentums als Nebenfolge einer strafrechtlichen Verurteilung - BVerfGE 110, 1 <24 f.>; das Einfuhr- und Verbringungsverbot bestimmter Hunderassen - BVerfGE 110, 141 <167>; die Sicherstellung und Beschlagnahme von Gegenständen zu Beweiszwecken - BVerfGK 17, 550 <557>). Es entspricht der grundsätzlichen Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG), den Eigentumsentzug in solchen Fällen nicht als entschädigungspflichtige Enteignung zu qualifizieren, sondern als Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums, die auch beim Entzug von Eigentum nur ausnahmsweise einen Ausgleich erfordert (dazu unten C I 2 a cc, Rn. 258 ff.). 253

254

Bildet die Güterbeschaffung ein konstitutives Enteignungsmerkmal, hat dies zudem den Vorteil einer klaren Abgrenzung zur Inhalts- und Schrankenbestimmung, die nach der Konzeption des Art. 14 GG eindeutig von der Enteignung unterschieden werden muss (vgl. BVerfGE 58, 300 <330 f.>). So kann zudem die in der Sache unstreitige grundsätzliche Entschädigungslosigkeit von Einziehung, Verfall oder Vernichtung (vgl. BVerfGE 22, 387 <422 f.>; 110, 1 <24 f.>) beschlagnahmter Güter nach straf- und polizeirechtlichen Vorschriften konsistent erklärt werden.

(c) Die gegen den engen Enteignungsbegriff vorgebrachten Einwände überzeugen nicht. Die Erwägung, die Sonderopferqualität einer Eigentumsbeschränkung bestehe auch ohne Übertragungsakt (vgl. Ossenbühl/Cornils, Staatshaftungsrecht, 6. Aufl. 2013, S. 209), begründet noch nicht, dass die Aufopferung allein eine Enteignung ausmacht. 255

Der Hinweis, dass es für den Eigentümer gleichgültig sei, ob der Entzug seines Eigentums mit oder ohne anschließende Übertragung auf einen Dritten erfolge (vgl. Dürig, JZ 1954, S. 4 <9 f.>; Schwarz, DVBl 2014, S. 133 <138>), übersieht, dass das Institut der Enteignung vom Grundgesetz nicht nur aus der Sicht des betroffenen Eigentümers, sondern gerade auch mit Blick auf die Allgemeinheit konzipiert ist, die aus Gemeinwohlgründen auf privates Eigentum zugreift, wofür strenge Voraussetzungen und Grenzen bestimmt sind. Insoweit macht es durchaus einen Unterschied, ob Eigentumspositionen etwa wegen sozialer Unverträglichkeit entzogen werden oder deswegen, weil die öffentliche Hand sie auf sich selbst oder Dritte überleiten will, um sie zur Aufgabenwahrnehmung zu nutzen. 256

Der Einwand schließlich, der enge, klassische Enteignungsbegriff verkürze den Eigentumsschutz, weil er mit seiner Konzentration auf Güterbeschaffungsvorgänge den übrigen Bereich einschränkender Eigentumsregeln bis hin zu einem Eigentumsentzug der grundsätzlich entschädigungslos hinzunehmenden Inhalts- und Schrankenbestimmung öffne, wird der unterschiedlichen Wirkweise beider Institute nicht gerecht. Auch die Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums muss sich - insbesondere, wenn sie bestehende Eigentumsrechte zu Lasten der Betroffenen umgestaltet - als verhältnismäßig, gleichheitsgerecht und vertrauensschutzwahrend erweisen (unten C I 3 a, Rn. 268 ff.). Außerdem kann auch die Inhalts- und Schrankenbestimmung ausnahmsweise zu Ausgleichspflichten führen, wenn sie sich ansonsten als verfassungswidrig erwiese (nachfolgend C I 2 a cc, Rn. 258 ff.). 257

cc) Entzieht der Staat aus Gründen des Gemeinwohls Eigentum, enteignet hierbei jedoch mangels Güterbeschaffung nicht, stellt sich dem Gesetzgeber stets die Frage, ob eine solche Inhalts- und Schrankenbestimmung vor Art. 14 GG nur dann Bestand haben kann, wenn angemessene Ausgleichsregelungen vorgesehen sind. 258

Es ist dem Gesetzgeber grundsätzlich nicht verwehrt, eigentumsbeschränkende Inhalts- und Schrankenbestimmungen, die er im öffentlichen Interesse für geboten hält, auch in Härtefällen durchzusetzen, wenn er durch kompensatorische Vorkehrungen unverhältnismäßige oder gleichheitswidrige Belastungen des Eigentümers vermeidet und schutzwürdigem Vertrauen angemessen Rechnung trägt (vgl. BVerfGE 58, 137 <149 f.>; 79, 174 <192>; 83, 201 <212 f.>; 100, 226 <244>). Durch einen solchen Ausgleich kann in bestimmten Fallgruppen die Verfassungsmäßigkeit einer sonst unverhältnismäßigen oder gleichheitswidrigen Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG gesichert werden (BVerfGE 100, 226 <244>). 259

Die nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG eröffnete Möglichkeit, die Verfassungsmäßigkeit einer sonst unverhältnismäßigen Inhalts- und Schrankenbestimmung mittels eines durch den Gesetzgeber vorzusehenden finanziellen Ausgleichs zu sichern, besteht allerdings nur für die Fälle, in denen der mit der Schrankenbestimmung verfolgte Gemeinwohlgrund den Eingriff grundsätzlich rechtfertigt, aus Verhältnismäßigkeitsgründen allerdings noch zusätzlich einer Ausgleichsregelung bedarf (vgl. BVerfGE 100, 226 <244 ff.>). Die finanziell ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung ist jedoch die Ausnahme. Der in Art. 14 GG verankerte Bestandsschutz des Eigentums verlangt im Rahmen des Möglichen vorrangig, eigentumsbelastende Regelungen ohne kompensatorische Ausgleichszahlungen verhältnismäßig auszugestalten, etwa durch Ausnahmen und Befreiungen oder durch Übergangsregelungen (vgl. BVerfGE 100, 226 <244, 246 f.>). Umgekehrt braucht der Eigentümer danach unverhältnismäßige Eigentumsbelastungen nicht hinzunehmen und hat folglich Rechtsschutz dagegen durch Beanstandung der Eingriffsmaßnahme und deren Beseitigung oder Reduzierung zu 260

suchen. Die Verfassung eröffnet den Eigentümern kein Recht zur Wahl, eine unverhältnismäßige Inhalts- und Schrankenbestimmung hinzunehmen und stattdessen einen angemessenen Ausgleich zu fordern.

Mit der Begrenzung der Enteignung auf Fälle der Güterbeschaffung sind allerdings auch jene Eigentumsbelastungen aus dem Bereich der entschädigungspflichtigen Enteignung ausgenommen, in denen der Staat konkrete Eigentumspositionen nur entzieht und die damit ein besonderes Eingriffsgewicht haben. In diesen Fällen hat der Gesetzgeber besonders sorgfältig zu prüfen, ob ein solcher Entzug nur dann mit Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar ist, wenn für den Eigentümer ein angemessener Ausgleich vorgesehen ist. Bei der hierfür gebotenen Zumutbarkeitsprüfung wird jeweils von besonderer Bedeutung sein, inwieweit der Eigentümer die den Entzug des Eigentums legitimierenden Gründe zu verantworten hat oder sie ihm jedenfalls zuzurechnen sind (vgl. dazu BVerfGE 102, 1 <17 f., 21>). 261

b) Die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle greifen in das Eigentum der Beschwerdeführerinnen ein, begründen aber keine Enteignung. Sie führen weder zu einem Entzug konkreter selbständiger Rechtspositionen noch ist eine Güterbeschaffung damit verbunden. 262

Durch die Einführung fester Abschalttermine in § 7 Abs. 1a AtG werden den Beschwerdeführerinnen keine selbständigen Eigentumsrechte entzogen. Für die Anlagen selbst liegt das auf der Hand. Soweit die festen Endzeiten für die einzelnen Kernkraftwerke dazu führen, dass trotz der Übertragungsmöglichkeiten nach § 7 Abs. 1b AtG Teile der 2002er-Reststrommengen (Anlage 3 Spalte 2 AtG) nicht mehr genutzt werden können, bedeutet der damit verbundene Verlust von Nutzungsmöglichkeiten an den Kernkraftwerken keinen Entzug von Eigentumsrechten. Insoweit handelt es sich nicht um gegenüber dem Anlageneigentum selbständige enteignungsfähige Eigentumspositionen, sondern um die Konkretisierung der damit verbundenen Nutzungsmöglichkeiten. 263

Die Abschaffung der Ende 2010 zugewiesenen Zusatzstrommengen durch Streichung der Spalte 4 von Anlage 3 zum Atomgesetz durch Art. 1 Nr. 1 Buchstabe c aa der 13. AtG-Novelle erfüllt zwar die Merkmale eines Entzugs, erfasst aber ebenfalls keine selbständig enteignungsfähigen Eigentumspositionen. Denn auch die Zusatzstrommengen 2010 dienen in erster Linie der Verkörperung der Nutzungsbefugnis und limitieren zugleich den Betrieb der Kernkraftwerke (oben C I 1 b bb (4), Rn. 239 ff.). 264

Jedenfalls fehlt es für beide Eingriffsregelungen an dem für eine Enteignung unverzichtbaren Güterbeschaffungsvorgang. Weder die Befristung der Kraftwerkslaufzeiten noch die Streichung der Spalte 4 in der Anlage 3 führen zu einem Übergang der betroffenen Positionen auf den Staat oder einen Dritten. Dies gilt auch für die Mülheim-Kärlich-Reststrommengen, selbst wenn man die Frage der selbständigen Eigentumsposition im Hinblick auf sie anders beurteilen wollte. 265

Für die weiteren mit der 13. AtG-Novelle verbundenen Eigentumsbelastungen (beispielsweise sogenannte frustrierte Investitionen oder Einschränkungen der unternehmerischen Handlungsfreiheit s.o. C I 1 b aa (3) und (4), Rn. 225 ff.) gilt dies erst Recht. Es wird insofern kein Eigentum entzogen und auch nicht zum Zwecke der Güterbeschaffung auf andere übertragen. 266

3. Die angegriffenen Bestimmungen der 13. AtG-Novelle genügen den Anforderungen an eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG (a) im Wesentlichen. Das Gesetz erweist sich nicht wegen Verstoßes gegen formelle Anforderungen an die Gesetzgebung als verfassungswidrig (b). Die Gestaltung von Inhalt und Schranken ist überwiegend, wenn auch nicht in allen Punkten verhältnismäßig (c) und wird auch nicht in jeder Hinsicht den Anforderungen des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) gerecht (d). 267

a) Der Gesetzgeber, der Inhalt und Schranken der als Eigentum grundrechtlich geschützten Rechtspositionen bestimmt, hat dabei sowohl der grundgesetzlichen Anerkennung des Privateigentums durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG als auch der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) Rechnung zu tragen. Das Wohl der Allgemeinheit, an dem sich der Gesetzgeber hierbei zu orientieren hat, ist nicht nur Grund, sondern auch Grenze für die Beschränkung der Eigentümerbefugnisse (vgl. BVerfGE 25, 112 <118>; 50, 290 <340 f.>; 100, 226 <241>). Der Gesetzgeber hat die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen (vgl. BVerfGE 100, 226 <240>) und sich dabei im Einklang mit allen anderen Verfassungsnormen zu halten. Insbesondere 268

muss jede Inhalts- und Schrankenbestimmung den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten (vgl. BVerfGE 75, 78 <97 f.>; 110, 1 <28>; 126, 331 <359 f.>). Die Grenzen der Gestaltungsbefugnis des Gesetzgebers sind indessen nicht für alle Sachbereiche gleich. Die Reichweite des Schutzes der Eigentumsgarantie bemisst sich zum einen danach, welche Befugnisse einem Eigentümer zum Zeitpunkt der gesetzgeberischen Maßnahme konkret zustehen. Soweit das Eigentum die persönliche Freiheit des Einzelnen im vermögensrechtlichen Bereich sichert, genießt es einen besonders ausgeprägten Schutz. Zum anderen ist die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung umso weiter, je mehr das Eigentumsobjekt in einem sozialen Bezug und in einer sozialen Funktion steht (vgl. nur BVerfGE 50, 290 <340 f.>; 70, 191 <201>; 102, 1 <16 f.>; je mit weiteren Nachweisen aus der Rechtsprechung). Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers wird insbesondere durch die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse geprägt (vgl. BVerfGE 24, 367 <389>; 52, 1 <30>; 70, 191 <201>; 112, 93 <110>; 126, 331 <360>). Im Rahmen der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie ist zudem der rechtsstaatliche Grundsatz des Vertrauensschutzes zu berücksichtigen, der in Art. 14 Abs. 1 GG für vermögenswerte Güter eine eigene Ausprägung erfahren hat (vgl. BVerfGE 36, 281 <293>; 72, 9 <23>; 75, 78 <105>; 95, 64 <82>; 101, 239 <257>; 117, 272 <294>; 122, 374 <391>). Darüber hinaus ist er an den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG auch bei der inhaltlichen Festlegung von Eigentümerbefugnissen und -pflichten gebunden (vgl. BVerfGE 21, 73 <84>; 34, 139 <146>; 37, 132 <143>; 49, 382 <395>; 87, 114 <139>; 102, 1 <16 f.>; 126, 331 <360>).

Der Gesetzgeber darf nicht nur nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG Eigentumsrechten einen neuen Inhalt 269
geben. Ebenso wie er neue Rechte einführen darf, kann er auch das Entstehen von Rechten, die nach bisherigem Recht möglich waren, für die Zukunft ausschließen. Die Eigentumsgarantie gebietet nicht, einmal ausgestaltete Rechtspositionen für alle Zukunft in ihrem Inhalt unangetastet zu lassen (vgl. BVerfGE 31, 275 <284 ff., 289 f.>; 36, 281 <293>; 42, 263 <LS 4 und S. 294>; 58, 300 <351>). Selbst die völlige Beseitigung bisher bestehender, durch die Eigentumsgarantie geschützter Rechtspositionen kann unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sein (vgl. BVerfGE 78, 58 <75>). Der Gesetzgeber unterliegt dabei jedoch besonderen verfassungsrechtlichen Schranken (vgl. BVerfGE 83, 201 <212>; 102, 1 <16>). Der Eingriff in die nach früherem Recht entstandenen Rechte muss durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sein (vgl. BVerfGE 31, 275 <290>; 70, 191 <201 f.> m.w.N.). Die Gründe des öffentlichen Interesses, die für einen solchen Eingriff sprechen, müssen so schwerwiegend sein, dass sie Vorrang haben vor dem Vertrauen des Bürgers auf den Fortbestand seines Rechts, das durch den Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG innewohnenden Bestandsschutz gesichert wird (vgl. BVerfGE 42, 263 <294 f.>; 58, 300 <351>). Auch das zulässige Ausmaß des Eingriffs hängt vom Gewicht des dahinterstehenden öffentlichen Interesses ab (vgl. BVerfGE 83, 201 <212>). Die völlige, übergangs- und ersatzlose Beseitigung einer Rechtsposition kann jedenfalls nur unter besonderen Voraussetzungen in Betracht kommen (vgl. BVerfGE 83, 201 <213>; hierauf verweisend BVerfGE 102, 1 <16>).

Soweit es um den Investitionsschutz von Unternehmen geht, gewährt Art. 14 GG diesen keine 270
geringeren Garantien als anderen Eigentümern. Für den Gesetzgeber ergeben sich hier grundsätzlich die gleichen Schranken aus Art. 14 GG, wie sie in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts allgemein zum Eigentumsschutz entwickelt worden sind. Will er Unternehmen aus hinreichend gewichtigen Gemeinwohlgründen enteignen, ist er an die Vorgaben des Art. 14 Abs. 3 GG gebunden. Gestaltet der Gesetzgeber demgegenüber Inhalt und Schranken unternehmerischen Eigentums durch Änderung der Rechtslage, muss er die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, des Vertrauensschutzes und des Gleichheitssatzes achten. Dabei hat er den Bestand von Betrieben und die im Vertrauen auf die Gesetzeslage getätigten Investitionen angemessen zu berücksichtigen. Im Übrigen garantiert Art. 14 Abs. 1 GG den Unternehmen ebenso wenig wie andere Grundrechte den Erhalt einer Gesetzeslage, die ihnen günstige Marktchancen sichert (vgl. BVerfGE 105, 252 <277 f.>; 110, 274 <290>; ebenso zu Art. 12 GG BVerfGE 121, 317 <383>).

b) Die mit der 13. AtG-Novelle vorgenommene Bestimmung von Inhalt und Schranken des 271
Eigentums an den Kernkraftwerken erweist sich nicht schon deshalb als verfassungswidrig, weil das Gesetz an durchgreifenden Mängeln des Verfahrens oder der Form litte.

272

Die von den Beschwerdeführerinnen mit Blick auf die Eile und auf die Erkenntnisquellen des Gesetzgebungsverfahrens als verletzt gerügten Sachverhaltsermittlungs- und Begründungsanforderungen bestehen in dieser Form weder grundsätzlich, noch können sie ausnahmsweise für die 13. AtG-Novelle Geltung beanspruchen.

aa) Eine selbständige, von den Anforderungen an die materielle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes unabhängige Sachaufklärungspflicht folgt aus dem Grundgesetz nicht. 273

(1) Das Bundesverfassungsgericht hat bisher nur in bestimmten Sonderkonstellationen eine selbständige Sachaufklärungspflicht des Gesetzgebers angenommen (vgl. etwa BVerfGE 95, 1 <23 f.> im Falle einer Fachplanung durch Gesetz; BVerfGE 86, 90 <108 f.> bei Gemeindeneugliederungen oder BVerfGE 139, 64 <127 Rn. 130> in Fragen der Richterbesoldung). Ansonsten gilt das Prinzip, dass die Gestaltung des Gesetzgebungsverfahrens im Rahmen der durch die Verfassung vorgegebenen Regeln Sache der gesetzgebenden Organe ist (vgl. zuletzt BVerfGE 139, 148 <176 f. Rn. 55>). Das parlamentarische Verfahren ermöglicht zudem mit der ihm eigenen Öffentlichkeitsfunktion und den folglich grundsätzlich öffentlichen Beratungen gerade durch seine Transparenz, dass Entscheidungen auch in der breiteren Öffentlichkeit diskutiert und damit die Voraussetzungen für eine Kontrolle auch der Gesetzgebung durch die Bürgerinnen und Bürger geschaffen werden. Schon deshalb geht Entscheidungen von erheblicher Tragweite grundsätzlich ein Verfahren voraus, welches der Öffentlichkeit auch durch die Berichterstattung seitens der Medien hinreichend Gelegenheit bietet, Auffassungen auszubilden und zu vertreten, und das die Volksvertretung dazu anhält, Notwendigkeit und Umfang der zu beschließenden Maßnahmen in öffentlicher Debatte zu klären (BVerfGE 139, 148 <176 f. Rn. 55> m.w.N.). 274

Das Grundgesetz vertraut so darauf, dass auch ohne Statuierung einer eigenständigen Sachaufklärungspflicht die Transparenz und der öffentliche Diskurs im parlamentarischen Verfahren hinreichende Gewähr für eine jeweils ausreichende Tatsachengrundlage der gesetzgeberischen Entscheidung bieten. Denn das Fehlen einer selbständigen Sachaufklärungspflicht im Gesetzgebungsverfahren befreit den Gesetzgeber nicht von der Notwendigkeit, seine Entscheidungen in Einklang mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen, insbesondere den Grundrechten, zu treffen, und sie insoweit - etwa in Blick auf die Verhältnismäßigkeitsanforderungen - auf hinreichend fundierte Kenntnisse von Tatsachen und Wirkzusammenhängen zu stützen. Er muss zudem die von Fall zu Fall zu bestimmenden Grenzen der ihm eröffneten Einschätzungsprärogative im Hinblick auf künftige Entwicklungen einhalten (vgl. für die Kernkraft BVerfGE 49, 89 <134 f.>) und darf jedenfalls Grundrechtseingriffe im Ergebnis nicht auf offensichtlich fehlsame Annahmen gründen. 275

Auch das im Streit um die Beschleunigung des Atomausstiegs in diesem Zusammenhang immer wieder in Anspruch genommene Mitbestimmungsurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 50, 290 <332 ff.>) statuiert demgegenüber keine generelle verfassungsrechtlich gebotene Sachaufklärungspflicht des Gesetzgebers. 276

(2) Der mit der 13. AtG-Novelle erfolgten Beschleunigung des Atomausstiegs liegt keine Sonderkonstellation zugrunde, die von Verfassungs wegen die Notwendigkeit selbständiger Sachaufklärungspflichten im Gesetzgebungsverfahren begründen könnte. Mit der von den Beschwerdeführerinnen für die Charakterisierung der 13. AtG-Novelle herangezogenen Figur eines „Verwaltungsaktsgesetzes“ verkennen sie, dass es sich hier ungeachtet des überschaubaren Kreises Betroffener um eine generelle Regelung für die beschleunigte Beendigung der friedlichen Nutzung der Kernenergie handelte. Einer fachplanerischen Entscheidung mit ihren spezifischen Abwägungsanforderungen (vgl. BVerfGE 95, 1 <23 f.>) vergleichbar ist sie ebenfalls nicht. Die Lage des Gesetzgebers bei Erlass der 13. AtG-Novelle unterscheidet sich nicht strukturell vom Regelfall anderer Gesetzgebungsvorhaben, bei denen der Gesetzgeber künftige Entwicklungen prognostizieren und Wertungen auf unsicherer Tatsachengrundlage treffen muss. Entscheidend ist danach stets, ob sich das Gesetz im Ergebnis als verfassungsgemäß erweist. 277

bb) Es besteht hier von Verfassungs wegen auch keine besondere Verfahrenspflicht zur Gesetzesbegründung. 278

Das Grundgesetz enthält in den Art. 76 ff. GG Vorgaben für das Gesetzgebungsverfahren, die auch die Transparenz der Entscheidungen des Gesetzgebers sichern. Das Grundgesetz schreibt jedoch grundsätzlich nicht vor, was, wie und wann genau im Gesetzgebungsverfahren zu begründen ist. Es lässt Raum für Verhandlungen und für den politischen Kompromiss. Entscheidend ist, dass im Ergebnis 279

die Anforderungen des Grundgesetzes nicht verfehlt werden (vgl. BVerfGE 132, 134 <162 Rn. 70>; 137, 34 <73 f. Rn. 77>; für den Sonderfall der Höhe der Besoldung anders BVerfGE 130, 263 <301 f.>; 139, 64 <126 f. Rn. 129 f.>). Eine Sonderkonstellation ausnahmsweise gebotener Gesetzesbegründung liegt hier nicht vor.

cc) Insbesondere von der Beschwerdeführerin RWE wurde die Anregung vorgebracht, das Bundesverfassungsgericht möge Dokumente des Bundeskanzleramts, des Bundeswirtschaftsministeriums und des Bundesumweltministeriums hinsichtlich der Erarbeitung, Beratung und Verabschiedung der 13. AtG-Novelle beiziehen. Soweit dieses Begehren darauf abzielt, erhebliche Mängel im Verfahren und in der Form der Gesetzgebung durch unzureichende Sachverhaltsaufklärung und ungenügende Begründung des Gesetzes nachzuweisen, war dem nicht nachzugehen. Mangels selbständiger Sachaufklärungs- und Begründungspflicht kann es für die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes jedenfalls unter Verfahrens- und Formaspekten nicht auf die eingeforderten Unterlagen ankommen. 280

c) Die angegriffenen Regelungen der 13. AtG-Novelle halten überwiegend - wenn auch nicht in allen Punkten - den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG stand. Die Novelle verfolgt ein legitimes Ziel (aa). Ihre Regelungen sind geeignet und erforderlich, dieses Ziel zu erreichen (bb). Die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne einschließlich der an sie unter Vertrauensschutz- und Gleichheitsgesichtspunkten zu stellenden Anforderungen (cc) ist hinsichtlich des Entzugs der 2010 zusätzlich zugeteilten Strommengen gewahrt (cc (1)). Als nicht verfassungsgemäß erweist sich hingegen die Festlegung fixer Abschalttermine, soweit sie dazu führt, dass die 2002 zugewiesenen Reststrommengen in unterschiedlichem Umfang bei einzelnen der betroffenen Unternehmen nicht mehr wenigstens im Wesentlichen innerhalb des eigenen Konzerns genutzt werden können (cc (2)). Als defizitär erweist sich die 13. AtG-Novelle auch, soweit sie keine Regelungen für einen angemessenen Ausgleich entwerteter Investitionen wegen der im Jahr 2010 zugeteilten Zusatzstrommengen vorsieht (cc (3)). Die mit den Abschaltterminen über die Begrenzung der Verwertbarkeit der Reststrommengen hinausgehenden Belastungen für die Beschwerdeführerinnen sind hingegen hinzunehmen (cc (4)). 281

aa) Die 13. AtG-Novelle dient dem Ziel, durch Festlegung fixer Endtermine für den Leistungsbetrieb der einzelnen Kernkraftwerke und durch die Streichung der im Jahr 2010 zugeteilten Zusatzstrommengen „die Nutzung der Kernenergie zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu beenden“ (BTDrucks 17/6070, S. 1). Hintergrund der Entscheidung für die Beschleunigung des bereits im Atomkonsens 2000/2001 beschlossenen Atomausstiegs war die durch die Ereignisse in Japan veranlasste „Neubewertung der mit der Kernenergienutzung verbundenen Risiken“ durch den Gesetzgeber (BTDrucks 17/6070, S. 5). 282

Der Gesetzgeber verfolgt mit der Beschleunigung des Atomausstiegs und seinem dahinter stehenden Wunsch, das mit der Nutzung der Kernenergie verbundene Restrisiko nach Zeit und Umfang zu minimieren, ein legitimes Regelungsziel. Dies gilt grundsätzlich unabhängig von der unterschiedlichen Einschätzung der Größe und Eintrittswahrscheinlichkeit der hinter diesem Restrisiko stehenden Realisierungsgefahr und damit auch unabhängig von den Rückschlüssen, die aus der Reaktorkatastrophe in Japan auf die Sicherheitslage in deutschen Kernkraftwerken gezogen werden können. Das Ziel des Gesetzgebers, das mit der Kernenergienutzung unvermeidbar in Kauf zu nehmende Restrisiko möglichst schnell und möglichst weitgehend zu beseitigen, ist - auch wenn es allein auf einer politischen Neubewertung der Bereitschaft zur Hinnahme dieses Restrisikos beruhen sollte - von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden. Die vom Gesetzgeber innerhalb seines weiten Spielraums bei der Auswahl von ihm verfolgter Gemeinwohlziele (vgl. dazu BVerfGE 121, 317 <350>; 134, 242 <292 f. Rn. 172>) angestrebte Beschleunigung des Atomausstiegs dient im Gegenteil dem Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) und der in Art. 20a GG dem Staat auferlegten Aufgabe, die natürlichen Lebensgrundlagen auch in Verantwortung für die künftigen Generationen zu schützen. 283

bb) Die Regelungen der 13. AtG-Novelle sind geeignet ((1)) und erforderlich ((2)) zur Zielerreichung. 284

285

(1) Hinsichtlich der objektiven Zwecktauglichkeit eines Gesetzes ist die Prüfung durch das Bundesverfassungsgericht darauf beschränkt, ob das eingesetzte Mittel schlechthin oder objektiv untauglich ist (vgl. BVerfGE 126, 331 <361> m.w.N.). Es genügt für dessen Eignung, wenn durch die Regelung der gewünschte Erfolg gefördert werden kann, mithin bereits die Möglichkeit einer Zweckerreichung (vgl. BVerfGE 121, 317 <354> m.w.N.).

Die Festlegung fixer Abschalttermine und die Streichung der 2010 zugewiesenen Zusatzstrommengen sind, gemessen hieran, ohne Zweifel geeignet, die endgültige Beendigung der Kernenergienutzung schneller als nach der bisherigen Rechtslage herbeizuführen. Ungeachtet der bereits seit spätestens 2002 bestehenden Kontingentierung der Strommengen konnten die Kernkraftwerksbetreiber nach der bis zur 13. AtG-Novelle bestehenden Rechtslage nach freiem unternehmerischen Ermessen darüber entscheiden, wann sie diese Mengen verbrauchen wollten, und konnten so das kalendarische Ende der friedlichen Nutzung der Kernenergie in Deutschland in erheblichem Umfang beeinflussen. Dies ist durch die in der 13. AtG-Novelle geregelten festen Abschalttermine nunmehr ausgeschlossen. 286

Dass Deutschland weiterhin einem nuklearen Restrisiko durch den Betrieb grenznaher Kernkraftwerke im Ausland ausgesetzt ist, ändert nichts an der Geeignetheit der Laufzeitverkürzung für die Risikominimierung im Inland. Für die Beurteilung der Eignung eines Gesetzes kommt es in erster Linie auf die Förderung der Zielerreichung im eigenen Hoheitsbereich an. 287

Mögliche Auswirkungen des beschleunigten Atomausstiegs auf die Sicherheit der Energieversorgung in Deutschland sind ebenfalls ohne Belang für die Eignung zur Erreichung des Gesetzeszwecks, da dieser - anders als das gesetzgeberische Energiepaket 2011, in das die 13. AtG-Novelle eingebunden ist (vgl. BTDrucks 17/6070, S. 5) - nicht auf die Versorgungssicherheit mit Energie sondern auf die Minimierung des Risikos der Kernenergienutzung zielt. 288

(2) Eine in Eigentumsrechte eingreifende Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums ist erforderlich, wenn kein anderes, gleich wirksames, aber das Eigentum weniger einschränkendes Mittel zur Verfügung steht (vgl. allgemein BVerfGE 121, 317 <354>; 126, 331 <362> m.w.N.). 289

Hier ist kein weniger belastendes Mittel erkennbar, das der Gesetzgeber anstelle der Regelungen der 13. AtG-Novelle hätte ergreifen können, um die Beschleunigung des Atomausstiegs und damit eine Verringerung des Restrisikos der Kernenergienutzung gleich wirksam zu erreichen. Insbesondere hätte mit den vom Atomgesetz zur Verfügung gestellten administrativen Maßnahmen (§§ 17, 19 AtG), etwa der Rücknahme und dem Widerruf aller atomrechtlichen Genehmigungen, das Gesetzesziel nicht gleich schnell und umfassend erreicht werden können. 290

cc) Die Regelungen der 13. AtG-Novelle erweisen sich weitgehend, aber nicht in allen Punkten als eine zumutbare und dabei auch die Anforderungen des Vertrauensschutzes und des Gleichbehandlungsgebots wahrende Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums. 291

(1) Der Entzug der den Kernkraftwerken durch die 11. AtG-Novelle im Jahre 2010 zugewiesenen Zusatzstrommengen in Anlage 3 Spalte 4 des Atomgesetzes steht in Einklang mit Art. 14 Abs. 1, 2 GG. Der Eingriff in Art. 14 GG ist in quantitativer Hinsicht zwar äußerst umfangreich ((a)); die Schutzwürdigkeit der betroffenen Eigentumspositionen ist allerdings mehrfach eingeschränkt ((b)), so dass sich der Eingriff in der Gesamtabwägung mit den dafür sprechenden Gemeinwohlbelangen ((c)) als verhältnismäßig ((d)) erweist. 292

Da die Streichung der mit der 11. AtG-Novelle zugeteilten Zusatzstrommengen im Ergebnis mit der Verfassung in Einklang steht, bedarf es hier keiner Entscheidung darüber, ob die 11. AtG-Novelle ihrerseits verfassungsgemäß ist, was insbesondere im Hinblick auf die fehlende Zustimmung des Bundesrates zu dem Gesetz in Streit steht. 293

(a) Durch die Streichung der Spalte 4 von Anlage 3 des Atomgesetzes in der 13. AtG-Novelle hat der Gesetzgeber den Kernkraftwerken eine Verstromungskapazität von gut 1.804 TWh genommen. Das entspricht der Stromproduktion von im Durchschnitt rund 12 Jahresleistungen je Kernkraftwerk (vgl. Begründung zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes, BTDrucks 17/3051, S. 1). Dies ist knapp die doppelte Menge an Reststrom, die den Kernkraftwerken zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der 11. AtG-Novelle am 14. Dezember 2010 aus der ursprünglichen Zuweisung durch das Ausstiegsgesetz 2002 noch zur Verfügung stand (vgl. Bundesamt für Strahlenschutz, Bekanntmachung der erzeugten, übertragenen und verbleibenden Elektrizitätsmengen 294

nach § 7 Abs. 1c des Atomgesetzes - Jahresmeldung 2010 - vom 21. März 2011, Bundesanzeiger Nr. 53 vom 5. April 2011, S. 1277). Da die Berechtigung zum Leistungsbetrieb eines Kernkraftwerks seit dem Ausstiegsgesetz 2002 an das Vorhandensein entsprechender Reststrommengen geknüpft ist, hat die Streichung der Zusatzstrommengen aus der 11. AtG-Novelle notwendig eine entsprechende Reduzierung der eigentumsrechtlich geschützten Nutzungsmöglichkeit der Kernkraftwerke zur Folge. Die begrenzte Übertragungsmöglichkeit von Elektrizitätsmengen auf andere Kernkraftwerke nach § 7 Abs. 1b AtG ändert nichts an der Gesamtlimitierung der zugewiesenen Strommengen. Der Umfang der entzogenen Verstromungskapazität und damit die Beschränkung der Nutzungsmöglichkeit der Kernkraftwerke sind danach enorm.

(b) Die Schutzwürdigkeit der betroffenen Eigentumspositionen ist jedoch mehrfach eingeschränkt. 295

Art. 14 Abs. 1 GG schützt das Eigentum nicht nur in seinem sächlichen Bestand sondern 296
auch die Möglichkeit, es zu nutzen (oben C I 1 b bb (1), Rn. 228 ff.). Seit die Nutzung der Kernkraftwerke durch noch erzeugbare Elektrizitätsmengen kontingentiert ist, wird das unternehmerische Eigentum an den Kernkraftwerken neben den Anlagen und Grundstücken im Kern durch die in den Elek-trizitätsmengen repräsentierte Nutzungsbefugnis verkörpert. Denn jenseits der Verstromungsrechte ist eine Nutzung der Anlagen, die dem eigentlichen Gewinnerzielungszweck entspricht, nicht möglich. Der verfassungsrechtliche Schutz der durch die 11. AtG-Novelle zugewiesenen Elektrizitätsmengen teilt im Ausgangspunkt die Besonderheiten des Schutzes des Eigentums an Atomanlagen im allgemeinen ((aa)), weist aber darüber hinaus dem Entstehungsgrund und den Rahmenbedingungen dieser Reststrommengen entsprechend weitere Eigenheiten auf, die die Schutzwürdigkeit reduzieren ((bb)).

(aa) Die Schutzwürdigkeit des Eigentums in seiner Bedeutung als individuelles Freiheitsgrundrecht 297
ist bei Atomanlagen beschränkt. Dieses Eigentum dient nach seiner Eigenart und Funktion nur in geringem Maße der persönlichen Freiheit des Einzelnen. Es handelt sich vielmehr um unternehmerisches Eigentum mit einem besonders ausgeprägten sozialen Bezug. Einerseits diente und dient die friedliche Nutzung der Kernenergie der Energieversorgung der Bevölkerung; andererseits handelt es sich um eine Hochrisikotechnologie, die unter anderem mit extremen Schadensfallrisiken aber auch mit bisher noch nicht geklärten Endlagerproblemen belastet ist (oben C I 1 a, Rn. 218 f.). Beides prägt den intensiven sozialen Bezug des Eigentums an Kernkraftwerken und verschafft dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Atomrechts einen besonders weiten Gestaltungsspielraum.

Im Hinblick auf diese Besonderheiten der Kernenergienutzung hat das Bundesverfassungsgericht 298
bereits in seiner Kalkar-Entscheidung betont, dass die normative Grundsatzentscheidung für oder gegen die rechtliche Zulässigkeit der friedlichen Nutzung der Kernenergie dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehalten ist (BVerfGE 49, 89 <127>) und dass dem Atomrecht eine Sonderstellung zukommt, die es rechtfertigt, von verfassungsrechtlichen Grundsätzen abzuweichen, die auf anderen Rechtsgebieten anerkannt sind (a.a.O. S. 146). Daraus folgt ein großer Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Entscheidung über das Ob und Wie der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Eine völlige Freistellung von ansonsten gebotenen Ausgleichsregelungen ist damit jedoch nicht verbunden.

(bb) Der Eigentumsschutz in Bezug auf die Nutzung der Atomanlagen ist, soweit es die durch die 299
11. AtG-Novelle Ende 2010 zugewiesenen Zusatzstrommengen betrifft, über den ohnehin bestehenden starken Sozialbezug des Eigentums an den Kernenergieanlagen hinaus (oben C I 3 c cc (1) (b) (aa), Rn. 297 f.) gegenüber staatlichen Einflussnahmen weiter eingeschränkt.

Die Zuweisung dieses sehr großen Kontingents an Zusatzstrommengen beruht nicht auf der 300
Eigenleistung der betroffenen Unternehmen. Diese Zusatzstrommengen stellen, anders als die 2002 zugewiesenen Reststrommengen (unten C I 3 c cc (2) (b) (bb) (γ), Rn. 344 f.), keine Kompensation für anderweitige Einschränkungen des Eigentums der Beschwerdeführerinnen dar. Sie beruhen auch nicht in sonstiger Weise auf einer spezifischen Eigenleistung der Beschwerdeführerinnen; sie sind insbesondere keine Gegenleistung für bestimmte Investitionen und Aufwendungen, die sie aus Eigenmitteln erbracht hätten und in deren Nutzung nun durch entsprechende Erhöhung der Kontingente geschützt werden müssten. Der Gesetzgeber hat sich Ende 2010 für die Zuweisung der zusätzlichen Reststrommengen nicht deshalb entschieden, weil er meinte, ansonsten seien die nach dem Ausstiegsgesetz 2002 verbleibenden Laufzeiten nicht mit den Eigentumsrechten der Kernkraftwerksbetreiber vereinbar. Die Gewährung dieser zusätzlichen Mengen war vielmehr Ergebnis

einer energie-, klima- und wirtschaftspolitischen Entscheidung von Bundesregierung und Gesetzgeber (vgl. BTDrucks 17/3051, S. 1). Nach dem „Energiekonzept 2010“ der neuen, von CDU/CSU und FDP getragenen Bundesregierung sollte die Kernenergie durch die mit den Zusatzmengen erheblich erweiterten Laufzeiten als Brückentechnologie (vgl. BTDrucks 17/3049, S. 8 f.) vorübergehend nochmals gestärkt werden, um so in einem Übergangszeitraum die drei von der Bundesregierung verfolgten energiepolitischen Ziele, nämlich Klimaschutz, Wirtschaftlichkeit und Versorgungssicherheit in Deutschland zu verwirklichen (vgl. BTDrucks 17/3051, S. 1).

Obwohl die Zusatzmengen von 2010 die Nutzung des Eigentums an den Kernkraftwerken unmittelbar gestalten, sind sie danach doch in nur sehr begrenztem Umfang Ausfluss dieses Anlageneigentums. Als politisch motivierte Gewährung durch den Gesetzgeber, die unabhängig von den Rechtspositionen der Betreiber zugestanden wurde, haben sie daher nur in geringem Maße Teil am eigentumsrechtlichen Bestandsschutz. Dies verkennen die Beschwerdeführerinnen, soweit sie die Strommengenzuweisung durch die 11. AtG-Novelle als Teilrückkehr des Gesetzgebers zum Status vor dem Atomausstieg der Jahre 2000/2002 zu interpretieren versuchen. Das Gesetzgebungsverfahren zur 11. AtG-Novelle und insbesondere der Inhalt dieses Gesetzes selbst geben keinerlei Grundlage für die Annahme, der Gesetzgeber habe mit den Zusatzstrommengen den Kernenergieunternehmen über den damals gefundenen Atomkonsens hinaus diese Nutzungsrechte in Anerkennung der ursprünglich unbefristeten Betriebsgenehmigungen zugestehen wollen. 301

Eine stärkere Eigentumsschutzposition konnten die Kernkraftwerksbetreiber schließlich auch nicht daraus erlangen, dass ihnen ein besonderes schutzwürdiges Vertrauen in den Bestand der Zusatzstrommengen zugewachsen wäre. Abgesehen von der gesondert zu prüfenden Frage, ob der Gesetzgeber der 13. AtG-Novelle Entschädigungs- oder Übergangsregelungen für frustrierte Investitionen hätte vorsehen müssen, die während der Gesetzesgeltung der Zusatzstrommengen und im Vertrauen darauf konkret getätigt worden sind (dazu unten C I 3 c cc (3), Rn. 369 ff.), konnte ein allgemeines Vertrauen der Kernkraftwerkseigentümer auf den Bestand dieser Zusatzstrommengen, auf den sie sich bereits über einen längeren Zeitraum eingestellt und ihre Geschäftspolitik danach ausgerichtet hätten, nicht entstehen. Die 11. AtG-Novelle wurde am 13. Dezember 2010 im Bundesgesetzblatt verkündet; bereits im März 2011 kam es zu dem sogenannten Moratorium, am 6. August 2011 trat die 13. AtG-Novelle in Kraft. Dieser Zeitraum ist zu kurz, um die generelle Annahme begründen zu können, dass die Kernkraftwerksbetreiber sich bereits nachhaltig auf die durchschnittlich zwölfjährige Laufzeitverlängerung eingerichtet und schon in entsprechendem Umfang Investitionen getätigt hätten. 302

(c) Die mit der 13. AtG-Novelle verfolgten Gemeinwohlbelange sind von hohem Wert und in der konkreten Umsetzung der Rücknahme der Laufzeitverlängerung von 2010 von großem Gewicht. Mit der 13. AtG-Novelle wollte der Gesetzgeber den 2002 beschlossenen Ausstieg aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie beschleunigen, indem er feste Abschalttermine einführte und die erst Ende 2010 mit der 11. AtG-Novelle erfolgte Verlängerung der Laufzeiten wieder rückgängig machte (vgl. oben C I 1 b aa (1)-(2) und 3 c aa, Rn. 222 ff. und 282 ff.). Die Beschleunigung des Atomausstiegs dient mit dem dadurch bezweckten Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 GG) und der natürlichen Lebensgrundlagen (Art. 20a GG) verfassungsrechtlichen Gütern von hohem Wert. Mit der Rücknahme der Laufzeitverlängerung von 2010 leistet der Gesetzgeber durch die damit erreichte, im Durchschnitt 12 Jahre frühere Abschaltung der Kernkraftwerke eine Risikominderung von ganz erheblichem Ausmaß. 303

Dies gilt unabhängig davon, dass neue Erkenntnisse über andersartige oder gegenüber früheren Annahmen signifikant erhöhte Risiken für die deutschen Kernkraftwerke aus der Reaktorkatastrophe von Fukushima nach inzwischen weitgehend übereinstimmender Auffassung nicht gewonnen werden konnten und können (vgl. Bericht der Reaktor-Sicherheitskommission vom 16. Mai 2011, S. 22 f.; Bericht der Ethik-Kommission „Sichere Energieversorgung“ vom 30. Mai 2011, S. 11). Die Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen von CDU/CSU und FDP zur 13. AtG-Novelle behauptet im Übrigen auch keine solchen neuen Erkenntnisse, sondern verweist insoweit lediglich auf eine Neubewertung der mit der Kernenergienutzung verbundenen Risiken durch die Ereignisse in Japan (vgl. BTDrucks 17/6070, S. 1, 5). Jedenfalls muss das vorhandene, wenn auch schon zuvor bekannte Restrisiko danach 12 Jahre weniger als geplant hingenommen werden, und die mit der friedlichen Nutzung der Kernenergie notwendig verbundenen Entsorgungsprobleme werden in ihrem Umfang entsprechend verringert. 304

(d) In der Gesamtabwägung mit den durch die angegriffene Regelung geförderten Gemeinwohlbelangen erweist sich die Eigentumsbelastung der Beschwerdeführerinnen durch die Streichung der Zusatzstrommengen von 2010 als verhältnismäßig. Das in Qualität und Quantität erhebliche Gemeinwohlinteresse an der durchschnittlich zwölfjährigen Laufzeitverkürzung der Kernkraftwerke (oben C I 3 c cc (1) (c), Rn. 303 f.) überwiegt die damit für die Beschwerdeführerinnen verbundenen Eigentumsbelastungen (oben C I 3 c cc (1) (a), Rn. 294) eindeutig. 305

Diesem Ergebnis steht die Behauptung der Beschwerdeführerinnen nicht entgegen, dass sich der Gesetzgeber widersprüchlich und irrational verhalten habe; zunächst habe er in der Überzeugung, das bekannte Restrisiko bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie sei angesichts des hohen Sicherheitsstandards der deutschen Kernkraftwerke auch noch über einen längeren Zeitraum hinnehmbar, deren Laufzeit Ende 2010 um durchschnittlich 12 Jahre verlängert, um diese Entscheidung dann wenige Monate später ohne substantielle neue Gefahrenerkenntnisse zu widerrufen. Mit diesem Vortrag verkennen die Beschwerdeführerinnen den Entscheidungsspielraum und die zulässigen Beweggründe des Gesetzgebers. 306

Ob und unter welchen Bedingungen er eine Hochrisikotechnologie wie die friedliche Nutzung der Kernenergie zulässt, ist bei hinreichender Kenntnis der bestehenden Risiken zuerst eine politische Entscheidung, die der Gesetzgeber wesentlich auch von der Akzeptanz dieser Technologie in der Gesellschaft abhängig machen darf. Insofern ist er nicht grundsätzlich gehindert, eine ursprünglich zugunsten der Nutzung der Kernenergie getroffene Entscheidung für die Zukunft zu ändern, selbst wenn keine substantiell neuen Erkenntnisse über deren Gefährlichkeit und Beherrschbarkeit vorliegen. Dass er dabei - wie hier - auch auf Ereignisse wie die Reaktorkatastrophe in Japan reagieren und Konsequenzen aus gestiegenen Befürchtungen in der Bevölkerung oder einer geänderten Risikotoleranz ziehen kann, steht für Verfassungsorgane wie die Bundesregierung und den Gesetzgeber, die in demokratischer Verantwortung wesentlich nach politischen Gesichtspunkten entscheiden, außer Zweifel. 307

Wie weit allerdings allein geänderte politische Wertungen oder gewachsene Befürchtungen und Ängste in der Bevölkerung auch Maßnahmen tragen können, die - wie die Beschleunigung des Atomausstiegs - erheblich in Grundrechte der Betroffenen eingreifen, und welches Gewicht ihnen beigemessen werden kann, lässt sich nicht allgemein bestimmen. Zur Rechtfertigung erheblicher Grundrechtseingriffe bedarf es jedenfalls jeweils hinreichend gewichtiger Gemeinwohlgründe auf der Grundlage einer Würdigung der unter solchen Befürchtungen und Wertungen realitätsgerecht erkennbaren Gefahren oder Risiken. Soweit hierdurch bestehende Vertrauensschutzpositionen, namentlich bestandsgeschützte Investitionen, entwertet werden, wird allein der politische Wunsch, auf geänderte Wertungen in der Bevölkerung zu reagieren jedenfalls kurzfristige Politikwechsel oft nicht tragen. Liegen allerdings, wie hier (oben C I 3 c cc (1) (c), Rn. 303 f.), gewichtige Gemeinwohlgründe für die damit verbundenen Eingriffe vor und handelt es sich um die Beurteilung einer Hochrisikotechnologie, deren Schadensrisiken angesichts einer einerseits äußerst geringen Realisierungswahrscheinlichkeit und andererseits eines äußerst weitreichenden Ausmaßes etwaiger Schäden in besonderem Maße von einer politischen Bewertung und dabei in spezifischer Weise auch von einer öffentlichen Akzeptanz abhängig sind (vgl. bereits BVerfGE 49, 89 <127>), kann auch Ereignissen ein eigenes Gewicht beigelegt werden, die, obwohl sie neue Gefährdungen nicht erkennen lassen, allein das Bewusstsein der Öffentlichkeit für diese Risiken ändern. Dass das Gesetz insoweit auf die Ereignisse in Fukushima reagierte, ist folglich nicht deshalb zu beanstanden, weil hieraus neue Gefährdungserkenntnisse nicht abgeleitet werden konnten. 308

Die mangels Eigenleistung und mangels berechtigten Vertrauens auf deren Bestand geringe Schutzwürdigkeit des Eigentums an den 2010 gewährten Zusatzstrommengen rechtfertigt deren Entzug auch ohne Entschädigung. Zwar nimmt der Gesetzgeber den Beschwerdeführerinnen mit der Streichung der Zusatzstrommengen die insoweit mit dem Anlageneigentum verbundenen Nutzungsrechte vollständig und entwertet so auch das Eigentum an den Kernkraftwerken, da sie ohne verfügbare Elektrizitätsmengen nicht mehr betrieben werden können. Um eine Enteignung handelt es sich dabei allerdings nicht (oben C I 2 b, Rn. 262 ff.). Auch der Fall einer ausnahmsweise ausgleichspflichtigen Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums liegt angesichts der hier besonders geringen Schutzwürdigkeit der Zusatzstrommengen (oben C I 3 c cc (1) (b), Rn. 295 ff.) einerseits und der den Kernkraftwerksanlagen generell innewohnenden Gemeinwohllast (oben C I 3 c cc (1) (c), Rn. 303 f.) andererseits nicht vor. Dies gilt auch dann, wenn man die Zusatzstrommengen als 309

eigenständig enteignungsfähige Eigentumsposition betrachten sollte (anders oben C I 1 b bb (4), Rn. 239). Bei dieser Annahme handelte es sich bei dem Entzug dieser Rechte mangels einer hierin liegenden Güterbeschaffung ebenfalls um eine Inhalts- und Schrankenbestimmung. Der Gesetzgeber hätte insoweit unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten dem Vorliegen abfedernder Regelungen besonderes Gewicht beilegen müssen und insoweit auch die Frage stellen müssen, ob diese Inhalts- und Schrankenbestimmung vor Art. 14 GG nur Bestand haben kann, wenn ein angemessener Ausgleich für die Eigentümer der Kernkraftwerke vorgesehen ist (oben C I 2 a cc, Rn. 258 ff.). Auch bei dieser Annahme wäre mit Rücksicht auf das eindeutige Ergebnis der Gesamtabwägung eine Entschädigungspflicht zu verneinen, und der entschädigungslose Entzug der Zusatzstrommengen von 2010 wäre mit Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar.

(2) Die Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums durch die 13. AtG-Novelle ist allerdings unzumutbar, soweit sie dazu führt, dass Vattenfall und RWE angesichts der gesetzlich festgelegten Restlaufzeiten ihrer Anlagen substantielle Teile ihrer Reststrommengen von 2002 (Elektrizitätsmengen nach Anlage 3 Spalte 2 AtG) nicht konzernintern ausnutzen können, wohingegen E.ON und EnBW über mehr Verstromungskapazität verfügen als sie zur Verwertung ihrer Reststrommengen von 2002 benötigen. 310

Sowohl Vattenfall als auch RWE werden die ihnen 2002 zugesprochenen Reststrommengen bis zur Abschaltung aller ihren Konzernen ganz oder anteilig gehörenden Kraftwerke nicht - auch nicht im Wesentlichen - vollständig verstromen können ((a)). Die Eigentumsbeeinträchtigung wiegt vor allem wegen des rechtlichen Hintergrundes der 2002 zugesprochenen Reststrommengen und der Ungleichbehandlung im Verhältnis zu den konkurrierenden Unternehmen schwer ((b)). Zwar stehen der Belastung gewichtige Gemeinwohlbelange gegenüber ((c)). Im Ergebnis ist die Eigentumsbeeinträchtigung insoweit jedoch nicht zumutbar ((d)). 311

Die Verhinderung der Verstromung der Reststrommengen von 2002 ist der maßgebliche Bezugspunkt für die Beurteilung der Zumutbarkeit der den Beschwerdeführerinnen durch die 13. AtG-Novelle auferlegten Belastungen. Auf die für die Amortisierung der Anlagen und die Sicherung eines angemessenen Gewinns wichtige Größe der 32-Jahre-Laufzeit, wie sie der Atomkonsensvereinbarung und dem sie umsetzenden Ausstiegsgesetz zugrunde gelegt wurde, kommt es in diesem Zusammenhang hingegen nicht mehr eigenständig an. Denn die 32-Jahre-Laufzeit ist bereits in der ursprünglichen Ausstiegsentscheidung als Umrechnungsfaktor in die Referenzmengenberechnung eingeflossen und wird seither durch die Reststrommenge repräsentiert (dazu oben A I 2 a aa und b, Rn. 5 und 8 ff.). Ob von der angemessenen Amortisierung und Gewinnsicherung eines Kernkraftwerks ausgegangen werden kann, hängt nach Einführung dieses Systems daher nicht mehr in erster Linie von einem 32-Jahre-Betrieb, sondern von der Möglichkeit einer Stromerzeugung im Umfang der Reststrommengen ab. 312

(a) Die Einführung der festen Abschalttermine für die Kernkraftwerke (§ 7 Abs. 1a Satz 1 AtG) hat in Kombination mit den beschränkten Übertragungsmöglichkeiten (§ 7 Abs. 1b AtG) zur Folge, dass bei zwei der Beschwerdeführerinnen die durch das Ausstiegsgesetz zugeteilten Reststrommengen nicht mehr in vollem Umfang in ihren konzerneigenen Kernkraftwerken verstromt werden können. 313

(aa) Nach § 7 Abs. 1b AtG können Reststrommengen zwar uneingeschränkt von einem Kernkraftwerk auf jüngere Kraftwerksanlagen und ausnahmsweise auch auf ältere übertragen werden. Dies gilt nach § 7 Abs. 1b Satz 4 AtG auch nach Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb der abgebenden Anlage. Die Übertragung von Reststrommengen ändert aber nichts an der Verbindlichkeit der Abschalttermine nach § 7 Abs. 1a AtG für die jeweils aufnehmende Anlage. 314

(bb) Der Vortrag der Beteiligten und die mündliche Verhandlung haben ergeben, dass aller Voraussicht nach alle Kernkraftwerke, die über den 6. August 2011 hinaus betrieben werden dürfen, die ihnen zugeteilten Reststrommengen aus dem Jahr 2002 bis zu den jeweils für sie verbindlichen Abschaltterminen nach § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 2 - 6 AtG vollständig verstromen können. 315

Dies gilt aber nicht für die Kernkraftwerke der Gruppe des § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG, die mit Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle ihre Berechtigung zum Leistungsbetrieb verloren haben, und für die dem Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich zugeordneten Reststrommengen. Mit Ablauf des 6. August 2011 verfügten diese Kernkraftwerke - ohne das bereits im März 2011 vom Netz genommene Kernkraftwerk Neckarwestheim 1 - über noch nicht verstromte Reststrommengen aus dem Jahr 2002 in einem Gesamtumfang von 230.092,72 GWh. Dabei sind beim Kernkraftwerk Biblis A die ihm am 11. Mai 2011 316

vom stillgelegten Kernkraftwerk Stade übertragenen 4.785,53 GWh und beim Kernkraftwerk Biblis B die ihm am 30. Juni 2010 übertragenen 8.100 GWh aus dem Kontingent des Kernkraftwerks Mülheim-Kärlich berücksichtigt. Die den einzelnen Kernkraftwerken der ersten Gruppe des § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG und dem Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich zugeordneten, am 6. August 2011 noch nicht verstromten Reststrommengen im Einzelnen ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle. Deren Werte sind der Bekanntmachung des Bundesamtes für Strahlenschutz gemäß § 7 Abs. 1c AtG - Jahresmeldung 2011 - vom 5. März 2012 (Bundesanzeiger Nr. 52 vom 30. März 2012, S. 1308) entnommen.

Kernkraftwerke nach § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG	**Verbliebene Reststrommenge zum 6. August 2011 (in GWh)**
Biblis A	2.194,24
Biblis B	7.822,48
Brunsbüttel	10.999,67
Isar 1	2.024,12
Unterweser	11.202,86
Philippsburg 1	8.454,24
Krümmel	88.245,11
SUMME	130.942,72
Mülheim-Kärlich	99.150,00
GESAMT	230.092,72

(cc) Der Prognose, inwieweit diese Reststrommengen nach Übertragung auf noch betriebsfähige Kernkraftwerke innerhalb ihrer Restlaufzeit zusätzlich zu deren eigenen Mengen verbraucht werden können, ist eine konzerninterne Betrachtung zugrunde zu legen ((α)). Die entsprechende Nachfrage des Senats wurde von den Beteiligten der Verfassungsbeschwerdeverfahren unterschiedlich beantwortet ((β)). 317

(α) Für die Prognose des möglichen Verbrauchs der Reststrommengen kommt es auf eine konzerninterne Betrachtungsweise an. 318

Die Beschwerdeführerinnen müssen sich im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Inhalts- und Schrankenbestimmung ihres Eigentums darauf verweisen lassen, dass sie in einem Kernkraftwerk wegen des Erreichens des Abschaltzeitpunkts nicht mehr verwertbare Elektrizitätsmengen auf ein anderes Kernkraftwerk des eigenen Konzerns oder anteilsgemäß auf ein Kernkraftwerk übertragen können, an dem sie zumindest Eigentumsanteile halten. Denn es ist zu erwarten, dass das abgebende Kernkraftwerk aufgrund der letztlich gleichgelagerten Interessen im Konzern einen angemessenen Abgabepreis erzielen kann. Selbst wenn das abgebende Kraftwerk einen - gemessen am bei eigener Verstromung erzielbaren Gewinn - nur unzulänglichen Preis erzielt, verbleibt der dann im Regelfall entsprechend erhöhte Gewinn aus der Verstromung beim aufnehmenden Kernkraftwerk im Konzern, so dass auch insofern eine einheitliche Betrachtung gerechtfertigt ist. 319

Für konzernüberschreitende Übertragungen gelten dagegen andere Bedingungen. Nach den insoweit im Wesentlichen übereinstimmenden Prognosen der Beteiligten (unten C I 3 c cc (2) (a) (cc) (β), Rn. 327) wird es für die Übernahme der konzernintern nicht mehr verstrombaren Reststrommengen nur zwei Nachfrager geben (E.ON und EnBW), von denen E.ON je nach Prognose über jeweils zwei Drittel bis drei Viertel der Nachfragemacht verfügt. Beide Nachfrager haben dabei nur begrenzte, das Angebot nicht vollständig abdeckende zusätzliche Verstromungskapazitäten und werden Reststrommengen nur übernehmen, wenn sich dies für sie wirtschaftlich lohnt; sie können daher den 320

Preis weitgehend selbst bestimmen. Unter diesen Bedingungen ist die Übertragung von Reststrommengen aus Sicht der abgebenden Unternehmen keine uneingeschränkt zumutbare Verwertungsoption.

(β) Die Abweichungen in den Prognosen der Beteiligten über die noch verstrombaren Elektrizitätsmengen hängen von den unterschiedlichen Annahmen hinsichtlich der realistisch zu erwartenden Auslastungsgrade der einzelnen Kernkraftwerke ab, die sie ihren Berechnungen zugrunde gelegt haben. Dabei gehen alle Beteiligten zu Recht davon aus, dass die 100 %ige Auslastung eines Kernkraftwerks über einen längeren Zeitraum in der Vergangenheit nicht vorgekommen ist und die Prognose des künftigen Verbrauchs daher auch nicht auf eine solche Annahme gestützt werden kann, zumal neben den typischen Unsicherheitsfaktoren wie etwa technikbedingten Stillstandzeiten oder der Entwicklung des Strommarktes, in zunehmendem Maße auslaufbedingte Unwägbarkeiten wie die Wirtschaftlichkeit von Kernbrennstoffwechseln oder sonstigen Ertüchtigungsmaßnahmen angesichts bevorstehender Abschalttermine hinzukommen. 321

Die Beschwerdeführerin RWE hat zwei Berechnungen vorgenommen, denen sie unterschiedliche Auslastungsgrade der Kernkraftwerke zugrunde gelegt hat. Bei der einen Berechnung geht sie von einer Kapazitätsauslastung der Kernkraftwerke aus, die dem jährlichen Durchschnitt ihrer Gesamtlaufzeit, also seit der jeweiligen Inbetriebnahme bis zur Nachfrage des Senats Ende Oktober 2015, entspricht. Diese Berechnung führt zu dem Ergebnis, dass die von E.ON ganz oder anteilig betriebenen Kernkraftwerke bei allein konzerninternem Ausgleich zum Zeitpunkt des Ablaufs aller Betriebsgenehmigungen noch ungenutzte Verstromungskapazitäten von 37.973 GWh und diejenigen von EnBW einen Kapazitätsüberschuss von 9.595 GWh zur Verfügung haben werden. RWE hingegen wird konzernintern innerhalb der gesetzlich festgelegten Laufzeiten nach dieser Berechnung Reststrommengen im Umfang von 42.079 GWh nicht verstromen können. Eine Ursache dafür sind die großen Reststrommengen des von Anfang an nicht mehr in Betrieb befindlichen Kernkraftwerks Mülheim-Kärlich von ursprünglich 107.250 GWh. Vattenfall schließlich wird konzernintern Reststrommengen im Umfang von 46.651 GWh nicht verstromen können, was an den großen Reststrommengen des Kernkraftwerks Krümmel liegt, über die es bei seiner Stilllegung in der ersten Gruppe zum 6. August 2011 noch verfügte. Entsprechend der hälftigen Beteiligung an dem Kernkraftwerk beläuft sich der auf Vattenfall entfallende Anteil des Verstromungsdefizits beim Kernkraftwerk Krümmel auf 44.122,55 GWh. 322

Dem zweiten Prognoseszenario legt RWE den durchschnittlichen jährlichen Auslastungsgrad der Kernkraftwerke seit dem 1. Januar 2000 (dem Zeitpunkt der Strommengenzuweisung nach der Konsensvereinbarung) zugrunde. Die Auslastung der Kernkraftwerke war in diesem Zeitraum im Durchschnitt geringfügig höher als bei der ersten Annahme, was insbesondere bei E.ON und RWE zu höheren jährlichen Verbrauchsannahmen und demzufolge bei E.ON zu einer größeren Überschusskapazität im Zeitpunkt des Ablaufs aller Betriebsgenehmigungen und bei RWE zu einem geringeren Verstrombarkeitsdefizit führt. Die Ergebnisse der beiden Berechnungsmodelle von RWE finden sich in der untenstehenden Tabelle. 323

Die von den Beschwerdeführerinnen E.ON und Vattenfall vorgelegten Prognosewerte unterscheiden sich, soweit vergleichbar, bei ähnlichen Grundannahmen nicht wesentlich von den durch RWE berechneten Zahlen. 324

Anders als die Beschwerdeführerinnen geht die Bundesregierung in ihrer Verstromungsprognose nicht von den Durchschnittsauslastungen der Kernkraftwerke, sondern von der Jahresreferenzmenge jedes Kernkraftwerks aus, die der Berechnung der zuzuweisenden Reststrommengen in der Atomkonsensvereinbarung und dem folgend im Ausstiegsgesetz von 2002 zugrunde lag. Diese Jahresreferenzmenge errechnet sich aus dem Durchschnitt der fünf höchsten Jahresproduktionsmengen jedes Kernkraftwerks zwischen 1990 und 1999 zuzüglich eines Zuschlags von 5,5 % (vgl. oben A I 2 a aa, Rn. 5). Sie liegt geringfügig höher als die von den Beschwerdeführerinnen aus dem Durchschnittsverbrauch errechneten Auslastungsgrade und hat so bei sonst gleichen Ausgangsparametern geringfügig höhere Verstromungskapazitäten bei E.ON und EnBW und geringere Verstrombarkeitsdefizite bei RWE und Vattenfall zur Folge. Die Einzelheiten hierzu ergeben sich ebenfalls aus der nachfolgenden Tabelle. 325

326

Dort sind schließlich auch die von Greenpeace als sachkundigem Dritten vorgelegten Prognosezahlen wiedergegeben. Greenpeace geht bei seiner Berechnung davon aus, dass die Kernkraftwerke so viel Strom produzieren werden, wie es dem Durchschnitt ihrer Jahresauslastung in den Jahren 2009 und 2010 entspricht. Die sich hieraus für die Energiekonzerne ergebenden Kapazitätsüberschüsse und Verstrombarkeitsdefizite liegen zwischen den Prognosen von RWE und der Bundesregierung.

In der Tabelle ist in den Spalten von RWE und Vattenfall jeweils der prozentuale Anteil der 327
Elektrizitätsmengen angegeben, den die beiden Konzerne nach den jeweiligen Prognosen bei ausschließlich konzerninterner Übertragung von Reststrommengen gemessen an dem Gesamtbetrag der ihnen 2002 zugewiesenen Strommengen aller Voraussicht nicht mehr werden verwerten könnten. Schließlich gibt die Tabelle wieder, wie hoch bei beiden der nicht mehr verstrombare Anteil der Reststrommengen nach den jeweiligen Prognosen sein wird, wenn man das Defizit in Relation zu den bei Erlass der 13. AtG-Novelle noch vorhandenen Reststrommengen setzt.

Beteiligtenprognosen zur konzerninternen Verwertbarkeit der 2002er-Strommengen (in GWh):				
	E.ON	EnBW	RWE	Vattenfall
Summe zugewiesener Reststrommengen 2002	1.158.850,25	579.140	698.973,75	154.466
Bestand Reststrommengen am 31.12.2010 (ohne 2010er-Zusatzstrommengen)	354.202,69	211.114,89	190.788,98	70.273,52
RWE -Prognose: gesamte Laufzeit Überschusskapazität (+) / Verstrombarkeitsdefizit (-)	37.973	9.595	-42.079	-46.651
Verstrombarkeitsdefizit in Relation zu ursprünglichen eigenen 2002er Reststrommengen			-6,0201 %	-30,20 %
Verstrombarkeitsdefizit in Relation zum Bestand 2002er Reststrommengen am 31.12.2010			-22,05 %	-66,38 %
RWE -Prognose: Laufzeit seit 1. Januar 2000 Überschusskapazität (+) / Verstrombarkeitsdefizit (-)	43.109	9.044	-37.774	-46.282
Verstrombarkeitsdefizit in Relation zu ursprünglichen eigenen 2002er Reststrommengen			-5,4042 %	-29,96 %
Bundesregierung: Jahresreferenzmenge Überschusskapazität (+) / Verstrombarkeitsdefizit (-)	51.560	16.440	-36.980	-45.890
Verstrombarkeitsdefizit in Relation zu ursprünglichen eigenen 2002er Reststrommengen			-5,2906 %	-29,71 %
Verstrombarkeitsdefizit in Relation zum Bestand 2002er Reststrommengen am 31.12.2010			-19,38 %	-65,30 %

Greenpeace -Prognose:Laufzeit 2009 / 2010 Überschusskapazität (+) / Verstrombarkeitsdefizit (-)	48.761	12.438	-35.821	-45.910
Verstrombarkeitsdefizit in Relation zu ursprünglichen eigenen 2002er Reststrommengen			-5,1248 %	-29,72 %
Verstrombarkeitsdefizit in Relation zum Bestand 2002er Reststrommengen am 31.12.2010			-18,775 %	-65,33 %

(dd) Es bedarf hier keiner Entscheidung, welcher der unterschiedlichen Prognoseansätze für die Kontrolle der Entscheidung des Gesetzgebers maßgeblich ist. Während die Beschwerdeführerinnen wie auch Greenpeace ihre Prognosen auf die Fortschreibung statistisch ermittelter Auslastungsgrade stützen, knüpft die Bundesregierung an die nur im Ausgangspunkt mit dem Bezug auf die Jahresauslastungen zwischen 1990 und 1999 statistisch ermittelte, im Übrigen aber normativ gesetzte Größe der Jahresreferenzmengen an, die zudem das Ziel verfolgte, eine tendenziell großzügige Berechnungsgrundlage für den Atomkonsens - damals zugunsten der Betreiber von Kernkraftwerken - zu schaffen. Selbst wenn man die im Vergleich optimistischsten Auslastungsannahmen der Bundesregierung zugrunde legt, lässt dies bei RWE und Vattenfall in so erheblichem Umfang auf nicht mehr in eigenen Kernkraftwerken verstrombare Reststrommengen schließen, dass sich die Inhalts- und Schrankenbestimmung unter Berücksichtigung des besonderen Vertrauensschutzes, der den Kernkraftwerksbetreibern insoweit zukommt (unten C I 3 c cc (2) (b) (bb), Rn. 334 ff.) und der Benachteiligung, die daraus im Verhältnis zu den anderen Unternehmen resultiert (unten C I 3 c cc (2) (b) (cc), Rn. 347 ff.), als unzumutbar erweist (unten C I 3 c cc (2) (d), Rn. 364 ff.). 328

(b) Die Eigentumsbelastung der Beschwerdeführerinnen Vattenfall und RWE durch die Nichtverwertbarkeit der wegen der festen Abschaltfristen konzernintern nicht mehr verstrombaren Reststrommengen aus dem Jahr 2002 wiegt schwer. Sie ist quantitativ erheblich ((aa)) und betrifft aufgrund der besonderen Umstände ihrer Entstehung eine gegen Änderungen in erhöhtem Maße geschützte Eigentumsposition ((bb)). Zudem benachteiligt sie diese Beschwerdeführerinnen im Verhältnis zu konkurrierenden Unternehmen ((cc)). 329

(aa) Die Menge an konzernintern nicht verbrauchbaren Stromzuweisungen ist für Vattenfall und RWE erheblich. 330

(α) Die Beschwerdeführerin Vattenfall wird je nach Prognose zwischen 46.651 GWh oder 45.890 GWh der 2002 zugeteilten Reststrommengen nicht mehr verstromen können. Dies entspricht - ausweislich der Angaben über die erzeugten Elektrizitätsmengen in den noch laufenden Kernkraftwerken für die Jahre 2000 bis 2014 in den Spalten 3 und 4 der Bekanntmachung des Bundesamts für Strahlenschutz vom 31. Oktober 2015 (oben A VI 1, Rn. 166) - der durchschnittlichen Produktion eines Kernkraftwerks von etwa viereinhalb Jahren. Damit werden rund 30 % der dem Konzern ursprünglich zugeteilten Reststrommenge konzernintern voraussichtlich unverstrombar bleiben. Setzt man dieses Verstrombarkeitsdefizit in Relation zu den Ende 2010 der Beschwerdeführerin Vattenfall noch zur Verfügung stehenden Reststrommengen von 70.273 GWh, beträgt der Anteil nicht mehr verstrombarer Elektrizitätsmengen sogar rund 66 %. Die durch die 13. AtG-Novelle verursachten Eingriffe in die mit den Reststrommengen von 2002 verbrieften Nutzungsbefugnisse der Beschwerdeführerin Vattenfall an ihren Kernkraftwerken sind damit schon in quantitativer Hinsicht gravierend. 331

Dem kann im Ergebnis nicht entgegengehalten werden, dass das prognostizierte Verstrombarkeitsdefizit durch von den Beschwerdeführerinnen Krümmel und Vattenfall zu vertretende Stillstandzeiten des Kernkraftwerks Krümmel zu verantworten sei und deshalb bei der Festlegung der Abschaltfristen durch den Gesetzgeber hätte außer Betracht bleiben dürfen. Für den hier maßgeblichen Zeitraum vor Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle im August 2011 trägt diese Argumentation nicht. Die Kraftwerksbetreiber handelten nach dem Atomausstieg durch das Gesetz von 2002 in einer Rechtslage, die den Ausstieg bis auf weiteres durch die Reststrommengen, nicht aber durch bestimmte Abschaltfristen terminierte. Hieran durften sie ihr unternehmerisches Handeln ausrichten und mussten die Verstromung der ihnen zugewiesenen Reststrommengen daher auch nicht unter besonderem Zeitdruck betreiben. In den damit gezogenen Grenzen konnten sie auch technikbedingte 332

Stillstandzeiten in Kauf nehmen. Dass die Beschwerdeführerinnen Krümmel und Vattenfall das Ziel des Gesetzes einer alsbaldigen Beendigung der friedlichen Nutzung der Kernenergie bewusst unterlaufen hätten, haben letztlich weder die mündliche Verhandlung noch der Vortrag der Beteiligten ergeben.

(β) Bei der Beschwerdeführerin RWE beläuft sich die voraussichtlich nicht konzernintern verstrombare Reststrommenge je nach Prognose auf mindestens 35.821 GWh, höchstens jedoch 42.079 GWh. Auch dies entspricht circa vier Jahresproduktionsmengen eines Kernkraftwerks. Gemessen an den dem Konzern 2002 zugeteilten Reststrommengen ist es allerdings lediglich ein Anteil zwischen 5 % und 6 %, gemessen an dem Reststrommengenbestand von RWE Ende 2010 ein Anteil zwischen 19 % und 22 %. Die Eigentumsbelastung für die Beschwerdeführerin RWE ist damit ebenfalls nicht unerheblich. 333

(bb) Die Nichtverwertbarkeit der wegen der festen Abschaltfristen konzernintern nicht mehr verstrombaren Reststrommengen aus dem Jahr 2002 betrifft Eigentumspositionen, die hier aufgrund besonderer Umstände in erhöhtem Maße gegen Eingriffe geschützt sind. Als Konkretisierung des Nutzungsrechts an den Kernkraftwerken teilen zwar auch die 2002 zugewiesenen Reststrommengen im Ausgangspunkt den allgemeinen Charakter des Eigentums an Atomanlagen, das nach seiner Eigenart und Funktion nicht in erster Linie der persönlichen Freiheit des Einzelnen dient, sondern durch einen ausgeprägten sozialen Bezug gekennzeichnet ist (oben C I 1 a und C I 3 c cc (1) (b) (aa), Rn. 216 und 297 f.). Hinsichtlich der Reststrommengen des Ausstiegsgesetzes genießt das Nutzungseigentum der Beschwerdeführerinnen anders als bei den mit der 11. AtG-Novelle im Jahre 2010 zugeteilten Zusatzstrommengen (oben C I 3 c cc (1) (b) (bb), Rn. 299 ff.) besonderen Bestandsschutz, weil diese Reststrommengen zentraler Gegenstand einer Übergangsregelung sind. 334

Die Änderung einer Übergangsvorschrift, die der Gesetzgeber aus Vertrauensschutzgründen erlassen hat, ist generell nur unter besonderen Voraussetzungen möglich ((α)). Die Reststrommengen sind Teil einer Übergangsregelung, die einen besonderen Vertrauensschutz bezweckt ((β)). Die erhöhte Schutzwürdigkeit des Vertrauens in den Fortbestand der geregelten Reststrommengen gründet auch in deren Funktion, anderweitige Eigentumseinschränkungen zu kompensieren ((γ)). Dies gilt in besonderer Weise für die Mülheim-Kärlich-Strommengen ((δ)). 335

(α) Enttäuscht der Gesetzgeber das Vertrauen in den Fortbestand einer begrenzten Übergangsvorschrift, die er aus Vertrauensschutzgründen erlassen hat, indem er sie vor Ausschöpfung ihres ursprünglich vorgesehenen Geltungsumfangs zu Lasten der Berechtigten beseitigt, so ist dies jedenfalls unter dem Gesichtspunkt des rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes nur unter besonderen Anforderungen möglich. In einem solchen Fall geht es nicht allgemein um den Schutz des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in den Fortbestand geltenden Rechts. Hier vertraut der Bürger vielmehr auf die Kontinuität einer Regelung, auf Grund deren altes Recht oder eine bestimmte Übergangsregelung noch für eine bestimmte Zeit in Bezug auf einen eingegrenzten Personenkreis nach Prüfung der Vereinbarkeit der Fortgeltung mit dem öffentlichen Interesse aufrechterhalten wird. Mit einer solchen Regelung hat der Gesetzgeber einen besonderen Vertrauenstatbestand geschaffen. Um sie vorzeitig aufzuheben oder zum Nachteil der Betroffenen zu ändern, genügt es nicht, dass sich die politische Bewertung der damit in Kauf genommenen Gefahren, Risiken oder Nachteile für die Allgemeinheit geändert hat. Es müssen darüber hinaus - vorausgesetzt, das Interesse der Betroffenen auf einen Fortbestand der Regelung ist schutzwürdig und hat hinreichendes Gewicht - schwere Nachteile für wichtige Gemeinschaftsgüter zu erwarten sein, falls die geltende Übergangsregelung bestehen bleibt (vgl. BVerfGE 102, 68 <97 f.>; ebenso BVerfGE 116, 96 <131>). 336

(β) Die 2002 zugewiesenen Reststrommengen sind Teil einer Übergangsregelung, die nach Entstehung, Begründung und Konzeption des Ausstiegsgesetzes von 2002 einen besonderen Vertrauensschutz bezweckte. Die Entstehung, Begründung und Konzeption der Reststrommengenregelung lassen keinen Zweifel, dass sowohl die Bundesregierung als auch der Gesetzgeber den Energieversorgungsunternehmen im Bereich der Kernkraftwerke für die nach dem Ausstiegsbeschluss verbleibende Nutzungszeit eine verlässliche Grundlage für ihr wirtschaftliches Agieren garantieren wollten, die den Bestand der 2002 gewährten Reststrommengen umfasste. 337

Bereits die - durch die Atomkonsensvereinbarung zwischen der Bundesregierung und den Energiekonzernen vom 14. Juni 2000 vorbereitete - gesetzliche Ausgestaltung im Ausstiegsgesetz von 2002 und die Begründung des Gesetzentwurfs hierzu lassen klar erkennen, dass den Eigentümern 338

und Betreibern der Kernkraftwerke mit der getroffenen Regelung, insbesondere mit der Konzeption der Reststrommengenkontingentierung, eine verlässliche Grundlage für die Restlaufzeit der Anlagen zur Verfügung gestellt werden sollte, die in besonderem Maße Vertrauensschutz garantierte.

In der Atomkonsensvereinbarung einigten sich die Beteiligten auf die Einhaltung einer Auslauffrist für die verbleibende Nutzung der vorhandenen Kernkraftwerke bei der Beendigung der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Zu diesem Zweck wurde für jedes Kernkraftwerk auf der Grundlage einer Regellaufzeit von 32 Kalenderjahren die ab dem 1. Januar 2000 verbleibende Reststrommenge festgelegt. In der Einleitung der Vereinbarung wird festgehalten, man habe sich darauf verständigt, „dass unter Beibehaltung eines hohen Sicherheitsniveaus und unter Einhaltung der atomrechtlichen Anforderungen für die verbleibende Nutzungsdauer der ungestörte Betrieb der Kernkraftwerke wie auch deren Entsorgung gewährleistet werden“ solle. In dem Abschnitt über den Betrieb der Anlagen während der Restlaufzeit heißt es außerdem: „Bei Einhaltung der atomrechtlichen Anforderungen gewährleistet die Bundesregierung den ungestörten Betrieb der Anlagen“. 339

Im Ausstiegsgesetz von 2002 hat der Gesetzgeber den Ausstieg aus der Kernenergie beschlossen und dabei erklärtermaßen die Kernpunkte der Konsensvereinbarung umgesetzt (vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BTDrucks 14/6890, S. 1; oben A I 2 b aa, Rn. 9). In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausdrücklich die Passage aus der Konsensvereinbarung wiedergegeben, wonach die Bundesregierung unter den dort genannten Bedingungen während der Restlaufzeit den ungestörten Betrieb der Anlagen gewährleiste (BTDrucks 14/6890, S. 13). 340

In der Konzeption der Reststrommengen sieht die Begründung des Gesetzentwurfs eine verhältnismäßige Ausgestaltung des Eigentums der betroffenen Unternehmen. Dadurch werde sichergestellt, dass den Betreibern die Amortisation ihrer Investitionen ermöglicht werde und darüber hinaus ein angemessener Gewinn erzielt werden könne. Insgesamt trügen so die Maßnahmen mit einigen anderen Klärungen „in hohem Maße zum Vertrauensschutz“ bei (vgl. BTDrucks 14/6890, S. 16). 341

Der Hinweis in der Begründung des Gesetzentwurfs, dass „der genaue Zeitpunkt des Erlöschens der Berechtigung zum Leistungsbetrieb eines Kernkraftwerkes (…) zum jetzigen Zeitpunkt nicht starr festgelegt“ zu werden brauche (vgl. BTDrucks 14/6890, S. 13), lässt allenfalls einen Vorbehalt für eine später mögliche Festlegung fixer Endtermine erkennen, vermag aber nicht das Vertrauen in die Wertgarantie der Reststrommengen zu erschüttern, der nach dem Konzept der gesetzlichen Regelung auch bei einer späteren Befristung Rechnung getragen werden müsste. 342

Schließlich kann aus der im Zusammenhang mit der Atomkonsensvereinbarung erfolgten Bemerkung des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 19. Februar 2002 (vgl. BVerfGE 104, 249 <268>), dass deren materieller Aussagewert gering sei, es sich vielmehr um typische und politisch übliche Absichtserklärungen handele, an denen kein vernünftig und verantwortlich Handelnder ein „Tau festbinden“ würde, kein Rückschluss auf den Gewährleistungsgehalt der Reststrommengen gezogen werden. Abgesehen davon, dass diese Bemerkung noch vor Verabschiedung des letztlich für den Vertrauensschutz der Beschwerdeführerinnen maßgeblichen Ausstiegsgesetzes erfolgt ist, bezieht sie sich ohnehin nicht auf die Konsensvereinbarung als solche, sondern, wie sich aus dem vorangehenden Satz ergibt, lediglich auf deren Anlage 2, die eine „Erklärung des Bundesumweltministeriums gegenüber RWE zum weiteren Verfahren der Nachrüstung des Kernkraftwerkes Biblis Block A“ zum Gegenstand hat. 343

(γ) Das Vertrauen in die zeitlich ungebundene und grundsätzlich ungeschmälerte Verwertungsmöglichkeit der Reststrommengen aus dem Jahr 2002 ist auch wegen ihres Kompensationscharakters besonders schutzwürdig. Diese Reststrommengen sollten den durch das Ausstiegsgesetz herbeigeführten Verlust der bis dahin unbefristeten Nutzungsmöglichkeit der Kernkraftwerke in einem die Amortisation der Anlagen und einen angemessenen Gewinn sichernden Umfang ausgleichen und so die Verhältnismäßigkeit der Ausstiegsentscheidung wahren helfen (vgl. BTDrucks 14/6890, S. 15 f.). 344

Das Anlageneigentum und die bis dahin bestehende Nutzungsmöglichkeit daran beruhten im Wesentlichen auf Eigenleistungen der Investitionen und Unterhalt tragenden Kraftwerkseigentümer und genossen damit Eigentumsschutz. Dass die friedliche Nutzung der Kernenergie über Jahrzehnte mit großen Summen durch die öffentliche Hand subventioniert wurde, hinderte ebenso wenig wie bei 345

anderen durch den Staat geförderten Technologien die Entstehung privatnützigen Eigentums an den Anlagen. Eine solche Förderung kann in mancherlei Hinsicht den Spielraum des Gesetzgebers bei der Gestaltung von Inhalt und Schranken dieses Eigentums erleichtern, entwertet das Eigentum mit der damit verbundenen Befugnis zur gewinnbringenden Nutzung der Anlagen aber nicht. Die Reststrommengen sind Ausgleich für die Beendigung der bis dahin unbefristeten Nutzungsmöglichkeit an diesem Eigentum und teilen daher - anders als die auf politisch motivierter Verleihung beruhenden Zusatzstrommengen der 11. AtG-Novelle (oben C I 3 c cc (1) (b) (bb), Rn. 299 ff.) - die Qualität des Eigentumsschutzes der Anlagen und der bis 2002 bestehenden Nutzungsmöglichkeit.

(δ) Erst recht genießen die dem Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich zugeteilten Reststrommengen Bestands- und Vertrauensschutz. Auch sie wurden durch die Ausstiegsnovelle 2002 zugewiesen, obwohl das Kernkraftwerk bereits im Jahr 2001 endgültig stillgelegt worden war. Die Gewährung erfolgte im Rahmen eines Vergleichs als Gegenleistung für die Beendigung eines Amtshaftungsprozesses gegen das Land Rheinland-Pfalz und die Rücknahme des Antrags auf Erteilung einer atomrechtlichen Betriebsgenehmigung für das Kernkraftwerk (oben A I 2 a bb, Rn. 6 f.). Anders als die anderen Reststrommengen konnte dieses Kontingent damit von Anfang an nicht Gegenstand der Garantie einer verbleibenden Laufzeit für das Kernkraftwerk Mülheim-Kärlich sein, innerhalb derer sich das Kraftwerk amortisieren würde. Diese Reststrommenge war vielmehr - losgelöst von dem Betrieb eines bestimmten Kraftwerks - Gegenleistung für den Verzicht auf die Durchsetzung eines geldwerten Anspruchs. Damit hat diese Reststrommenge eine besondere Qualität (oben C I 1 b bb (3) (b), Rn. 238). 346

(cc) Dass ein Teil der Reststrommengen aus dem Jahr 2002 wegen der festen Abschaltfristen konzernintern nicht mehr verstrombar ist, belastet die Beschwerdeführerinnen RWE und Vattenfall auch deshalb, weil sie insofern gegenüber den konkurrierenden Unternehmen E.ON und EnBW benachteiligt werden, die ihre Reststrommengen innerhalb der Laufzeit ihrer Kraftwerke vollständig verwerten können, ohne dass dafür ein ausreichender Rechtfertigungsgrund vorliegt. 347

(α) Der Gesetzgeber ist bei der inhaltlichen Festlegung von Eigentümerbefugnissen und -pflichten nach Art. 14 Abs. 1 GG auch an den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gebunden (vgl. BVerfGE 21, 73 <84>; 34, 139 <146>; 37, 132 <143>; 49, 382 <395>; 87, 114 <139>; 102, 1 <16 f.>). Eigentumsgestaltende Belastungen müssen daher bei wesentlich gleichen Sachverhalten gleich verteilt werden und Differenzierungen bedürfen stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind (vgl. BVerfGE 126, 400 <416>; 129, 49 <69>; 132, 179 <188 Rn. 30>). 348

(β) Die Staffelung der Restlaufzeiten der Kernkraftwerke benachteiligt Vattenfall und RWE im Hinblick auf die Verstrombarkeit der Reststrommengen. Die Staffelung des zeitlichen Endes der Berechtigung zum Leistungsbetrieb nach den sechs Kraftwerksgruppen in § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG verbunden mit den Regelungen der Übertragungsmöglichkeiten von Elektrizitätsmengen in § 7 Abs. 1b AtG führt dazu, dass aller Voraussicht nach nur Vattenfall und RWE die ihren Kraftwerken 2002 zugeteilten Reststrommengen in nennenswertem Umfang nicht werden verstromen können. 349

Danach war davon auszugehen, dass E.ON in ihren nach dem 6. August 2011 noch betriebsberechtigten Kernkraftwerken bis zu deren jeweiligen Laufzeitende unstreitig nicht nur die ihnen zugewiesenen und die übrig gebliebenen Elektrizitätsmengenreste aus den bereits am 6. August 2011 stillgelegten Kernkraftwerken noch vollständig würde verwerten können, sondern darüber hinaus weitere Verstromungskapazitäten von jedenfalls über 35.000 GWh zur Verfügung haben würde. Für EnBW gilt Entsprechendes mit einem zu erwartenden Kapazitätsüberschuss von zumindest 9.000 GWh. 350

Vattenfall hingegen wird nach den insoweit übereinstimmenden Prognosen rund 46.000 GWh dieser Strommengen nicht in konzerneigenen Kraftwerken erzeugen können. Dies sind circa 30 % der 2002 zugeteilten Reststrommengen oder gemessen an den Ende 2010 noch vorhandenen über 60 %. 351

Auch die Beschwerdeführerin RWE ist hinsichtlich des Umfangs der zu erwartenden Verstrombarkeit der ihr zugewiesenen Reststrommengen in erheblichem Umfang schlechter gestellt als ihre Konkurrentinnen E.ON und EnBW. So wird RWE nach dem Laufzeitende ihrer Kernkraftwerke über konzernintern nicht nutzbare Anteile an Reststrommengen aus dem Jahr 2002 verfügen, die je nach Prognoserechnung zwischen knapp 36.000 GWh und gut 42.000 GWh betragen. Dies sind zwar lediglich rund 5 % bis 6 % der 2002 zugeteilten Reststrommengen (oben C I 3 c cc (2) (a) (cc) (β), Rn. 352

327). In absoluten Zahlen ist die Schlechterstellung von RWE gegenüber E.ON und EnBW mit rund vier Jahresproduktionsmengen eines Kernkraftwerks, allein was die nicht mehr verwertbaren Reststrommengen betrifft, aber erheblich.

(γ) Ein hinreichender Sachgrund für die Ungleichbehandlung von RWE ((αα)) und von Vattenfall ((ββ)) gegenüber E.ON und EnBW hinsichtlich der zu erwartenden Verstrombarkeitsdefizite ist nicht erkennbar. Dabei handelt es sich auch nicht bloß um hinnehmbare Prognoseungenauigkeiten ((γγ)). Gesetzgeberische Typisierungs- und Pauschalierungsbefugnisse tragen die Ungleichbehandlung ebenfalls nicht ((δδ)). 353

(αα) Das für die Beschwerdeführerin RWE zu erwartende Verstrombarkeitsdefizit hat seine Ursache vor allem in den ihr zugeteilten Mülheim-Kärlich-Strommengen erheblichen Umfangs (oben C I 3 c cc (2) (a) (bb), Rn. 316). Diesen Strommengen stand schon 2000/2002 kein betriebsbereites Kernkraftwerk im Eigentum von RWE mehr gegenüber, dem sie originär hätten zugeordnet werden können. Dies hätte der Gesetzgeber der 13. AtG-Novelle bei der Verteilung der letztlich durch die Staffelung der Abschalttermine erfolgten Bemessung der Verstromungskapazitäten je Konzern berücksichtigen müssen. Zwar ergibt sich aus dieser Staffelung in der Summe aller von RWE ganz oder anteilig gehaltenen Kernkraftwerke sowohl ein deutlich über die 32-Jahrgrenze hinausgehender Laufzeitüberschuss (unten Tabelle C I 3 d, Rn. 387), als auch - sofern die Mülheim-Kärlich-Mengen ausgeblendet werden - ein Überschuss an Verstromungskapazitäten. Diese vermögen jedoch den bei Erlass der 13. AtG-Novelle vorhandenen Bestand an Mülheim-Kärlich-Strommengen lediglich zu etwa der Hälfte aufzufangen. Ein Sachgrund dafür, dass E.ON und EnBW demgegenüber im Ergebnis all ihre Strommengen verbrauchen können und ihnen sogar Überschusskapazitäten zur Verfügung stehen, ist nicht erkennbar. Das vom Gesetzgeber mit der 13. AtG-Novelle verfolgte Ziel der Beschleunigung des Atomausstiegs (oben C I 3 c aa, Rn. 282 f.) vermag die Ungleichbehandlung jedenfalls nicht zu tragen. Weder die Gesetzesmaterialien noch der Vortrag der Beteiligten im Verfahren lassen erkennen, dass gerade mittels dieser Schlechterstellung von RWE das angestrebte Beschleunigungsziel erreicht werden sollte. Angesichts der umfangreichen Kapazitätsüberschüsse bei E.ON und EnBW (oben C I 3 c cc (2) (a), Rn. 313 ff.) spricht auch in der Sache nichts dafür, dass die Beschleunigung nur über die Benachteiligung von RWE möglich gewesen wäre. 354

(ββ) Für Vattenfall gilt Entsprechendes. Deren Schlechterstellung hinsichtlich des zu erwartenden Verstrombarkeitsdefizits gegenüber E.ON und EnBW deckt sich in absoluten Zahlen (rund 45.000 GWh) in etwa mit der von RWE. Hauptursache für die konzernintern aller Voraussicht nach nicht mehr verwertbaren Reststrommengen ist die Einordnung des Kernkraftwerks Krümmel in die erste Abschaltgruppe nach § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 1 AtG. Andere Kernkraftwerke mit nennenswerten Überschusskapazitäten stehen Vattenfall nicht zur Verfügung. 355

Im Hinblick auf das Kernkraftwerk Krümmel gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, dass dessen Einordnung in die erste Abschaltgruppe und die damit verbundene Schlechterstellung von Vattenfall gegenüber E.ON und EnBW zum Erreichen des Beschleunigungsziels der 13. AtG-Novelle notwendig war und nicht ohne Abstriche vom Beschleunigungseffekt durch eine andere Gruppeneinteilung der Kernkraftwerke hätte vermieden oder in sonstiger Weise hätte kompensiert werden können (unten D II 2, Rn. 403 ff.). 356

Die Einordnung des Kernkraftwerks Krümmel in die erste Gruppe des § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG beendete dessen Berechtigung zum Leistungsbetrieb bereits mit Ablauf des 6. August 2011 und begrenzt damit die Laufzeit auf lediglich 27,36 Jahre. Das sind über 4,5 Jahre weniger als die im Atomkompromiss den Betreibern zugesprochenen 32 Jahre, die nach der gesetzlichen Regelung im Übrigen bei allen anderen Kernkraftwerken im Wesentlichen eingehalten werden und nach den Vorstellungen des Gesetzgebers der 13. AtG-Novelle auch nach Einführung der festen Abschaltzeiten weiterhin eingehalten werden sollten (vgl. Begründung des Gesetzentwurfs BTDrucks 17/6070, S. 6). 357

Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs sollte die in § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG vorgenommene Staffelung der Laufzeiten neben der Förderung des eigentlichen Beschleunigungszwecks auch sicherstellen, dass die betroffenen Unternehmen nicht unverhältnismäßig in ihrem Grundrecht aus Art. 14 Abs.1 GG belastet würden, was durch die Regellaufzeit von 32 Jahren gewährleistet werde (vgl. BTDrucks 17/6070, S. 6). Außerdem sollte durch die Staffelung die Versorgungssicherheit garantiert werden (a.a.O., S. 7). Beide Gesichtspunkte vermögen die Einordnung des Kernkraftwerks Krümmel in die erste Gruppe nicht zu rechtfertigen. Die 358

32-Jahre-Regellaufzeit wird dadurch allein bei diesem einen Kernkraftwerk erheblich unterschritten. Inwiefern der Gedanke der Versorgungssicherheit die frühere Abschaltung des Kernkraftwerks Krümmel erfordern soll, erschließt sich nicht. Dass das Kraftwerk Krümmel deshalb in die erste Gruppe aufgenommen werden musste, weil nur so bei Einhaltung des generellen Beschleunigungsziels für den Atomausstieg die Versorgungssicherheit in bestimmten Regionen Deutschlands durch den längeren Betrieb anderer Kernkraftwerke gewahrt werden könnte, ist nicht ersichtlich und so auch nicht vorgetragen.

Gründe der Betriebssicherheit des Kernkraftwerks Krümmel, die insbesondere von der Bundesregierung erst im Laufe der Verfassungsbeschwerdeverfahren geltend gemacht wurden, vermögen die Einordnung in die erste Abschaltgruppe ebenfalls nicht zu erklären. Dem Rückgriff auf erst nachträglich vorgebrachte Differenzierungsgründe steht allerdings nicht entgegen, dass diese aus dem Gesetz selbst noch nicht hinreichend klar erkennbar gewesen wären. Nur für lenkende Gesetze hat das Bundesverfassungsgericht insbesondere im Steuerrecht (vgl. BVerfGE 117, 1 <32> unter Verweisung auf BVerfGE 93, 121 <147 f.>; 99, 280 <296>; 105, 73 <112>; 110, 274 <293>) aber auch darüber hinaus (vgl. BVerfGE 140, 65 <85 Rn. 45> unter Verweisung auf BVerfGE 118, 79 <101>) gefordert, dass der Lenkungszweck von einer erkennbaren Entscheidung des Gesetzgebers getragen sein müsse. Ansonsten genügt es, wenn sich ein Gesetz im Ergebnis als verfassungsgemäß erweist (vgl. BVerfGE 140, 65 <79 f. Rn. 33>). Ein lenkendes Gesetz ist die 13. AtG-Novelle jedoch nicht. 359

Der Sicherheitsaspekt trägt die Ungleichbehandlung jedoch in der Sache nicht. Konkrete und aktuelle Sicherheitsmängel des Kernkraftwerks Krümmel sind nicht benannt. Dass der nach dem Vortrag der Beschwerdeführerinnen Krümmel/Vattenfall beabsichtigten Wiederinbetriebnahme des Kernkraftwerks Krümmel zum Jahresende 2011 konkrete Sicherheitsbedenken entgegengestanden hätten, wurde nicht substantiiert behauptet. Dem wäre im Übrigen auch mit den im Atomgesetz dafür vorgesehenen Instrumenten zu begegnen gewesen. Auch das Alter des Kernkraftwerks als solches trägt nicht die Aufnahme in die erste Gruppe, denn das Kernkraftwerk Krümmel hat am 28. März 1984 und damit später als etwa das in § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 2 AtG benannte Kernkraftwerk Grafenrheinfeld den Betrieb aufgenommen. Dass das Kernkraftwerk Krümmel noch der Baulinie 69 bei Siedewasserreaktoren angehört, von denen auch alle anderen Anfang 2011 noch in Betrieb befindlichen Kernkraftwerke durch Aufnahme in die erste Gruppe im August 2011 ihre Berechtigung zum Leistungsbetrieb verloren, erklärt schließlich ebenfalls nicht die erhebliche Schlechterstellung von Krümmel. Allein die statistisch höhere Anzahl meldepflichtiger Ereignisse dieses Reaktortyps trägt ohne konkrete Erkenntnisse über Unzulänglichkeiten des betroffenen Reaktors eine Schlechterstellung mit derartigen negativen Folgen für die Verstromungskapazität von Krümmel nicht. 360

(γγ) Die ungleiche Belastung hinsichtlich der konzerninternen Verstromungsfähigkeit muss von den betroffenen Beschwerdeführerinnen auch nicht als unvermeidbare Prognoseungenauigkeit des Gesetzgebers hingenommen werden. Bei Erarbeitung der 13. AtG-Novelle im Jahre 2011 konnte der Gesetzgeber - nicht zuletzt über das Bundesamt für Strahlenschutz (vgl. die Meldepflicht nach § 7 Abs. 1c AtG) - auf verlässlich ermittelte Angaben über die Jahresproduktionsmengen der einzelnen Kernkraftwerke als Prognosegrundlage zurückgreifen. Der mit Ablauf der Abschaltfristen bei den Beschwerdeführerinnen RWE und Krümmel/Vattenfall verbleibende Überschuss an nicht verstrombaren Reststrommengen bei einer Beschränkung auf konzerninterne Übertragungen war damals schon absehbar. Dabei musste der Gesetzgeber seiner Prognose allerdings nur normale Produktionsmengen bei durchschnittlichem, ordnungsgemäßem Betrieb zugrunde legen. Dies schließt zwar auch die Einbeziehung typischer, technikbedingter Wartungsstillstände in die Prognose mit ein, nicht aber überwiegend ökonomisch veranlassten, auf Wartungsfehlern oder unternehmerischen Fehlentscheidungen beruhende Stillstandzeiten. Es ist indessen nichts dafür ersichtlich, dass in die hier herangezogenen Prognoseberechnungen (oben C I 3 c cc (2) (a) (cc), Rn. 317 ff.) der verschiedenen Beteiligten solche Stillstandzeiten in relevantem Umfang eingeflossen sind. Auch soweit man dem Gesetzgeber statt einer solchen Prognose in normativ typisierender Sichtweise den Rückgriff auf die Berechnung, die der Zuteilung der Restlaufzeiten 2002 zugrunde gelegt wurde, zubilligt, ergibt sich im Ergebnis für die ungleiche Belastung nichts anderes. 361

(δδ) Auch unter dem Gesichtspunkt gesetzgeberischer Typisierungs- und Pauschalierungsbefugnisse (vgl. dazu BVerfGE 84, 348 <359 f.>; 126, 268 <278 f.>; 133, 377 <412 f. Rn. 86 ff.> jew. m.w.N.) sind die nur die Beschwerdeführerinnen Vattenfall und Krümmel belastenden Verstrombarkeitsdefizite nicht gerechtfertigt. Diese Befugnisse finden ihren Hauptanwendungsbereich 362

bei der Regelung von Massengeschäften wie insbesondere der Steuerverwaltung. Dabei setzt die Typisierung jedoch stets voraus, dass die durch sie eintretenden Härten und Ungerechtigkeiten nur eine verhältnismäßig kleine Zahl von Personen betreffen, der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht sehr intensiv ist und die Härten nur unter Schwierigkeiten vermeidbar wären (BVerfGE 84, 348 <360> m.w.N.). Solche Typisierungsbefugnisse mögen grundsätzlich auch bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit von Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums Berücksichtigung finden. Hier fehlt es jedoch schon an den allgemeinen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen einer zulässigen Typisierung. Denn es handelt sich bei der Ausgestaltung der Laufzeitbefristungen nicht um ein Geschäft der Massenverwaltung, sondern um die einmalige Bestimmung der Auslaufzeiten für 17 noch in Betrieb befindliche Kernkraftwerke unter Einbeziehung der Reststrommengen von drei bereits stillgelegten Kernkraftwerken. Außerdem sind die aus der Regelung folgenden Eigentumsbelastungen für die Beschwerdeführerinnen nicht nur geringfügig.

(c) Den Belastungen der Beschwerdeführerinnen stehen gewichtige Gemeinwohlbelange 363
gegenüber. Ebenso wie die Streichung der Zusatzstrommengen der 11. AtG-Novelle dient auch die zeitliche Begrenzung der Laufzeiten durch die Einführung der festen Abschalttermine, auf die es für die hier in Rede stehende Eigentumsbelastung maßgeblich ankommt, dem mit der 13. AtG-Novelle verfolgten Gemeinwohlbelang der Ausstiegsbeschleunigung. Mit der schnelleren Beendigung der friedlichen Nutzung der Kernenergie werden die selbst bei hohem Sicherheitsniveau der Kernkraftwerke vorhandenen Restrisiken entsprechend reduziert. Dies dient dem Schutz von Leben und Gesundheit der Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 GG) und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Art. 20a GG) - (dazu oben C I 3 c aa und 3 c cc (1) (c), Rn. 282 ff. und 303 f.). Durch die Festlegung verbindlicher Fristen für die Beendigung des Leistungsbetriebs der einzelnen Kernkraftwerke nimmt der Gesetzgeber den Betreibern die Möglichkeit, den Verbrauch der verbliebenen Reststrommengen aus dem Jahr 2002 vornehmlich nach betriebswirtschaftlichen oder konzerntaktischen Erwägungen zu handhaben und so gegebenenfalls zu verzögern. Damit leistet die Regelung einen substantiellen Beitrag zur verbindlichen Ausstiegsbeschleunigung. Der mit der Befristung erzielbare Beschleunigungseffekt sollte in quantitativer Hinsicht allerdings nicht überschätzt werden. Denn der größte Teil der Reststrommengen aus dem Jahr 2002 wäre, wie die auf die bisherigen Verstromungswerte vor Inkrafttreten der 13. AtG-Novelle zurückgreifenden Prognosen von Greenpeace, der Beschwerdeführerinnen und letztlich auch der Bundesregierung zeigen, wahrscheinlich ohnehin innerhalb der neu gesetzten Abschaltfristen verstromt worden. Dessen ungeachtet führt die Befristung aber zu einem kalkulierbaren Termin für den endgültigen Ausstieg aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie und macht in der Konsequenz der gewollten Neubewertung das Ende dieser Hochrisikotechnologie konkret absehbar.

(d) Die mit den festen Abschaltterminen wegen des zu erwartenden Verstrombarkeitsdefizits bei 364
den Reststrommengen aus dem Jahr 2002 verbundenen Eigentumsbelastungen der Beschwerdeführerinnen Krümmel/Vattenfall und RWE erweisen sich in der Gesamtabwägung mit den für die beschleunigte Abschaltung der Kernkraftwerke streitenden Gemeinwohlbelangen als unzumutbar.

Die für diese Beschwerdeführerinnen zu erwartenden Eigentumsbelastungen betreffen besonders 365
vertrauensgeschützte Positionen, die den Beschwerdeführerinnen bereits vor Erlass der 13. AtG-Novelle nicht zuletzt aus Vertrauensschutz-erwägungen eingeräumt worden waren. Zudem sind die Belastungen mit zusammen zwischen circa 81.000 und 88.000 GWh nicht mehr verstrombaren Reststrommengen aus dem Jahr 2002 in absoluten Zahlen wie auch in Relation zu den ihnen bei der Entscheidung des Gesetzgebers über die 13. AtG-Novelle noch zur Verfügung stehenden Reststrommengen, aber auch im Verhältnis zu den ihnen ursprünglich durch das Ausstiegsgesetz zugeteilten Reststrommengen hoch (oben Tabelle C I 3 c cc (2) (a) (cc) (β), Rn. 327). Hinzu kommt, dass die im Wettbewerb stehenden Unternehmen hiervon nicht gleichmäßig betroffen sind, sondern allein Krümmel/Vattenfall und RWE mit letztlich unzureichenden Verstromungskapazitäten belastet werden, ohne dass dies von hinreichenden Sachgründen getragen wäre.

Dem stehen die im Ausgangspunkt hochwertigen Schutzgüter von Leben und Gesundheit der 366
Bevölkerung (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG) und der natürlichen Lebensgrundlagen (Art. 20a GG) gegenüber, denen die Beschleunigung des Atomausstiegs dient. Durch eine Regelung, die die Verstrombarkeitsdefizite vermiede, wären diese Gemeinwohlbelange - auch wenn eine Lösung über eine entsprechende Laufzeitverlängerung bei einzelnen Kernkraftwerken der betroffenen Beschwerdeführerinnen gesucht worden wäre - allerdings nur in relativ geringem Maße belastet. Es

geht um eine Elektrizitätsmenge von rund achteinhalb Jahresleistungen eines Kernkraftwerks, die nach der angegriffenen Rechtslage voraussichtlich unverstromt bleiben werden. Die 2002 den Kernkraftwerken durch das Ausstiegsgesetz zugeteilten Reststrommengen von insgesamt 2.623.310 GWh (oben Tabelle C I 3 c cc (2) (a) (cc) (β), Rn. 327) entsprachen demgegenüber bei einer durchschnittlichen Jahresproduktion eines Kernkraftwerks von 10.000 GWh (vgl. etwa die Bekanntmachung des Bundesamts für Strahlenschutz vom 31. Oktober 2015, Spalte 4, oben A VI 1, Rn. 166) rund 262 Jahresleistungen. Dabei ist auch zu bedenken, dass nach den in der 13. AtG-Novelle festgelegten gestaffelten Restlaufzeiten Anlagen von E.ON und EnBW von Rechts wegen länger betrieben werden dürften als es angesichts der noch vorhandenen konzerneigenen Reststrommengen aller Voraussicht nach geschehen wird. Gemessen an diesem vom Gesetzgeber in der 13. AtG-Novelle durch die Summe der Restlaufzeiten selbst gesetzten Rahmen für das von ihm angestrebte Gemeinwohlziel, fiele die Gemeinwohlbelastung durch eine Regelung, welche die Verstromung der Restmengen von RWE und Vattenfall ermöglichte, mithin noch deutlich geringer aus. Zudem hätten die Verstrombarkeitsdefizite, auch ohne das erstrebte Gesamtausstiegsdatum in Frage zu stellen, durch eine andere Staffelung der kraftwerksbezogenen Endzeitpunkte vermieden werden können.

Im Ergebnis ist das bei den Beschwerdeführerinnen Vattenfall und Krümmel zu erwartende Verstrombarkeitsdefizit absolut und auch in Relation zu den ursprünglich zugeteilten und erst recht gemessen an den Ende 2010 noch vorhandenen Reststrommengen besonders hoch. Es ist damit quantitativ so gewichtig, dass es sich in der Gesamtabwägung zwischen Eigentums- und besonderem Vertrauensschutz sowie der aus dem Defizit resultierenden Schlechterstellung gegenüber konkurrierenden Unternehmen auf der einen Seite und den für die Regelung sprechenden Gemeinwohlgründen auf der anderen Seite als für die Eigentümer nicht zumutbar erweist. 367

Bei RWE ist das Verstrombarkeitsdefizit im Verhältnis zu den ursprünglichen Reststrommengen deutlich geringer, in absoluten Zahlen gleichwohl beträchtlich. Zwar lässt sich aus den verfassungsrechtlichen Anforderungen an den Vertrauensschutz nicht ableiten, dass die Verstrombarkeit der 2002 zugewiesenen Reststrommengen ohne jede Entscheidungsmarge vollständig sichergestellt sein muss. Es reicht, wenn dieses wenigstens im Wesentlichen der Fall ist. Die bei RWE verbleibenden Verstromungsdefizite sind aber doch nicht unerheblich und ihr jedenfalls wegen der erheblichen Benachteiligung gegenüber anderen Unternehmen unzumutbar, die ihre Reststrommengen vollständig konzernintern verwerten können. 368

(3) Die 13. AtG-Novelle verstößt gegen Art. 14 Abs. 1 GG, soweit sie keine Übergangsfristen, Entschädigungsklauseln oder sonstige Ausgleichsregelungen für den Fall vorsieht, dass Investitionen in Kernkraftwerke durch die Streichung der 2010 zugeteilten Zusatzstrommengen entwertet worden sind. 369

Die in diesem Zusammenhang von den Beschwerdeführerinnen ins Spiel gebrachten Zahlungen der Energiekonzerne in den Förderfondsvertrag (oben A I 3 b bb, Rn. 21) sind allerdings keine durch die 13. AtG-Novelle frustrierten Aufwendungen, für die eine Ausgleichsregelung in dieses Gesetz hätte aufgenommen werden müssen. Ob, in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen die darauf geleisteten Zahlungen der Beschwerdeführerinnen rückabgewickelt werden, ist eine Frage, die zuvörderst in dem zugrunde liegenden Vertragsverhältnis zu klären ist. 370

Art. 14 Abs. 1 GG schützt unter bestimmten Voraussetzungen berechtigtes Vertrauen in den Bestand der Rechtslage als Grundlage von Investitionen in das Eigentum und seine Nutzbarkeit ((a)). Ausgleichsregelungen für frustrierte Investitionen ((b)) hätten nicht im Hinblick auf die 2002er-Reststrommengen ((b) (aa)), aber im Hinblick auf Investitionen für 2010er-Zusatzstrommengen ((b) (bb)) vorgesehen werden müssen. 371

(a) In Art. 14 Abs. 1 GG hat der rechtsstaatliche Grundsatz des Vertrauensschutzes für die vermögenswerten Güter eine eigene Ausprägung gefunden (vgl. BVerfGE 58, 81 <120>). Geschützt ist das Vertrauen in die Verlässlichkeit und Berechenbarkeit der unter der Geltung des Grundgesetzes geschaffenen Rechtsordnung und der auf ihrer Grundlage erworbenen Rechte (vgl. BVerfGE 101, 239 <262>; 132, 302 <317>; 135, 1 <21 Rn. 60>). Das Eigentumsgrundrecht schützt damit auch berechtigtes Vertrauen in den Bestand der Rechtslage als Grundlage von Investitionen in das Eigentum und seiner Nutzbarkeit; ob und inwieweit ein solches Vertrauen berechtigt ist, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Eine Garantie der Erfüllung aller Investitionserwartungen besteht nicht. 372

Insbesondere schützt Art. 14 Abs. 1 GG grundsätzlich nicht gegen Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen wirtschaftlichen Handelns und deren Auswirkungen auf die Marktchancen. Die in berechtigtem Vertrauen auf eine Gesetzeslage getätigten Investitionen ins Eigentum erfordern jedoch nach Maßgabe des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sowohl hinsichtlich des Ob als auch hinsichtlich des Wie eines Ausgleichs angemessene Berücksichtigung, wenn der Gesetzgeber die weitere Verwertbarkeit des Eigentums direkt unterbindet oder erheblich einschränkt. Dabei bleibt dem Gesetzgeber für die Überleitung bestehender Rechtslagen, Berechtigungen und Rechtsverhältnisse ein breiter Gestaltungsspielraum. Insbesondere ist der Gesetzgeber von Verfassungs wegen nicht gehalten, bei Systemwechseln und der Umstellung von Rechtslagen die Betroffenen von jeder Belastung zu verschonen oder jeglicher Sonderlast mit einer Übergangsregelung zu begegnen (vgl. BVerfGE 131, 47 <57 f.>). Ein Ausgleich hinsichtlich entwerteter Investitionen in das Eigentum ist jedenfalls dann nicht erforderlich, wenn der Gesetzgeber die Einschränkung der Verwertbarkeit des Eigentums anderweitig ausgleicht; eine Doppelkompensation ist ausgeschlossen.

(b) Gemessen hieran ist die 13. AtG-Novelle insofern verfassungswidrig, als sie keinerlei Regelung über den Ausgleich für frustrierte Investitionen vorsieht. 373

(aa) Sofern Investitionen im Vertrauen auf die im Wesentlichen vollständige Verstrombarkeit der 2002er-Reststrommengen getätigt wurden, bedarf es allerdings keiner gesonderten Ausgleichsregelung. Insoweit muss der Gesetzgeber bereits für das Verstrombarkeitsdefizit eine angemessene Entschädigung, Laufzeitverlängerungen oder einen anderweitigen Ausgleich regeln (oben C I 3 c cc (2) (a), Rn. 313 ff.), der auch unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten als Kompensation für etwa frustrierte Investitionen angemessen erscheint. Weil es hinsichtlich dieser Mengen zur Verstromung oder einem rechtlichen Surrogat kommen wird, können getätigte Investitionen nicht als frustriert gelten. Eine doppelte Kompensation - sowohl für unverstrombare Reststrommengen als auch für frustrierte Investitionen - ist verfassungsrechtlich ausgeschlossen. 374

(bb) Für Investitionen, die zur Verstromung der Ende 2010 zugewiesenen Zusatzstrommengen in den Kernkraftwerken vorgenommen und durch den Entzug dieser Strommengen Anfang August 2011 entwertet worden sind, hätte die 13. AtG-Novelle einen angemessenen Ausgleich vorsehen müssen. 375

(α) Ein schutzwürdiges Vertrauen konnte im Grundsatz entstehen. Zwar war der Gesetzgeber von Verfassungs wegen nicht gehindert, die mit der 11. AtG-Novelle zusätzlich gewährten Restmengen zu entziehen, ohne zugleich eine Kompensation dafür zu gewähren, dass die Zusatzmengen nicht verwertet werden können (oben C I 3 c cc (1), Rn. 292 ff.). Gleichwohl verdient das Vertrauen der Kraftwerkbetreiber in den Nutzen von Kraftwerksinvestitionen, die sie zur Verstromung dieser Mengen getätigt haben, im Grundsatz Schutz. Der 11. AtG-Novelle lag erklärtermaßen die politische Entscheidung des Gesetzgebers zugrunde, dass die Nutzung der Kernenergie als Brückentechnologie für einen längeren Zeitraum fortgeführt werden sollte. Die Kraftwerkbetreiber durften sich hierdurch zu Investitionen in ihre Anlagen ermutigt fühlen und mussten nicht damit rechnen, dass der Gesetzgeber noch in derselben Legislaturperiode von der energiepolitischen Grundsatzentscheidung der 11. AtG-Novelle wieder Abstand nehmen würde. 376

Berechtigtes Vertrauen konnte allerdings nur in dem kurzen Zeitraum zwischen dem Beschluss des Bundestages über die 11. AtG-Novelle am 8. Dezember 2010 und dem Schreiben des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit vom 16. März 2011 über das Atommoratorium bestehen. Entgegen der teilweise von den Beschwerdeführerinnen vertretenen Auffassung konnte schutzwürdiges Vertrauen auf die Verlängerung der Laufzeiten dagegen nicht schon mit der entsprechenden Absichtserklärung in der Koalitionsvereinbarung von CDU/ CSU und FDP vom 26. Oktober 2009 und auch noch nicht mit der Einbringung des Gesetzentwurfs zur 11. AtG-Novelle in den Deutschen Bundestag am 28. September 2010 begründet werden. Zwar kann die förmliche Einbringung des Entwurfs einer Gesetzesänderung bereits das Vertrauen in die bestehende Rechtslage zerstören (oben C I 3 c cc (2) (b) (bb) (α), Rn. 336 und BVerfGE 132, 302 <324 Rn. 55 f.>); berechtigtes Vertrauen auf eine neue Rechtslage jedoch, dessen spätere Enttäuschung gegebenenfalls mit einem Entschädigungsanspruch kompensiert werden müsste, kann erst mit dem Beschluss des Parlaments über das neue Gesetz begründet werden. Vorher handeln Investoren auf eigenes Risiko. Mit Bekanntwerden des Schreibens des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und 377

Reaktorsicherheit über das Atommoratorium vom 16. März 2011 konnten die Betreiberinnen von Kernkraftwerken unter den besonderen Umständen der damaligen Ereignisse kein berechtigtes Vertrauen für Investitionen auf der Grundlage der geltenden Rechtslage mehr haben.

Für das Entstehen schutzwürdigen Vertrauens unschädlich ist hingegen der Umstand, dass die Verfassungsmäßigkeit der 11. AtG-Novelle hinsichtlich ihres Zustandekommens ohne Zustimmung des Bundesrates seit Jahren in Streit steht. Diskussionen um die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes sind nicht selten. Sie stellen die Tauglichkeit eines Gesetzes als Vertrauensgrundlage des Handelns der Rechtsgemeinschaft grundsätzlich nicht in Frage, weil nur das Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes befugt ist. 378

(β) Die Gemeinwohlgründe, die den Gesetzgeber zur Revision der umfangreichen Laufzeitverlängerungen der 11. AtG-Novelle und zur Beschleunigung des Atomausstiegs bewogen haben, sind von besonderem Gewicht (oben C I 3 c cc (1) (c) und (2) (c), Rn. 303 f. und 363). Zudem ist die Schutzwürdigkeit des Vertrauens in den Bestand der Ende 2010 zugeteilten Zusatzstrommengen nicht hoch (oben C I 3 c cc (1) (b) (bb), Rn. 299 ff.). Gleichwohl können die überragenden Gemeinwohlgründe für einen beschleunigten Atomausstieg den Gesetzgeber nicht von den Folgen der von ihm selbst gesetzten Ursache berechtigten Vertrauens in Investitionen entbinden, die während der kurzen Geltung der 11. AtG-Novelle mit Blick auf die Laufzeitverlängerung vorgenommen wurden. 379

(γ) Die Aufnahme eines solchen Anspruchs in die 13. AtG-Novelle war nicht deshalb entbehrlich, weil es offensichtlich keine Anwendungsfälle dafür geben würde. So haben etwa die Beschwerdeführerinnen E.ON und RWE substantiiert geltend gemacht, dass im Hinblick auf die Laufzeitverlängerung durch die 11. AtG-Novelle Investitionen für die Kernkraftwerke Isar 1 und Unterweser getätigt worden seien und dass das Kernkraftwerk Biblis A, wenn es nicht zum Inkrafttreten der 11. AtG-Novelle gekommen wäre, bereits Mitte 2011 ohne weitere Nachrüstungsinvestitionen stillgelegt worden wäre. 380

(δ) Es ist allerdings nicht Aufgabe dieser Verfassungsbeschwerdeverfahren, im Einzelnen der Frage nachzugehen, ob und in welchem Umfang in den von den Beschwerdeführerinnen genannten Investitionsfällen von Verfassungs wegen eine angemessene Entschädigung geboten ist. 381

Es liegt im Gestaltungsermessen des Gesetzgebers, die Voraussetzungen und den Umfang eines solchen Kompensationsanspruchs näher zu bestimmen. Auch die Möglichkeit der Einräumung individueller Laufzeitverlängerungen als Kompensation für frustrierte Investitionen liegt in seinem Gestaltungsermessen. Sofern er dies mit Rücksicht auf die dem Beschleunigungsziel von ihm eingeräumte überragende Bedeutung nicht in Erwägung ziehen wollte, durfte er jedoch nicht darauf verzichten, jedenfalls einen Anspruch auf angemessene Entschädigung für frustrierte Investitionen vorzusehen. Denn die gebotene Entschädigung beeinträchtigt nicht das gesetzliche Beschleunigungsziel. 382

(4) Soweit die Beschwerdeführerinnen weitere, auch vermögensrelevante Beeinträchtigungen durch die 13. AtG-Novelle geltend machen, handelt es sich gemessen an den gewichtigen Gemeinwohlgründen, die für die Beschleunigung des Atomausstiegs sprechen (oben C I 3 c aa sowie cc (1) (c) und (2) (c), Rn. 282 f. sowie 303 f. und 363), um verfassungsgemäße Ausgestaltungen von Inhalt und Schranken des Eigentums. 383

So bedeuten zwar die gestaffelten Abschalttermine des § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG schon für sich genommen, also ohne Berücksichtigung ihres Einflusses auf die Verstromungskapazitäten der Kernkraftwerke insgesamt, einen erheblichen Eingriff in die aus dem Eigentumsnutzungsrecht folgende unternehmerische Handlungsfreiheit, die auch die Befugnis umfasst, über Reihenfolge, Schwerpunkt und Dauer des Kraftwerkbetriebs zu entscheiden. Diese Beeinträchtigungen sind jedoch notwendig mit dem Ziel fester Abschalttermine verbunden. Sie sind den Beschwerdeführerinnen zumutbar, weil die für sie maßgebliche Frage, ob sie die ihnen zugewiesenen 2002er-Reststrommengen im Wesentlichen vollständig in ihren Kernkraftwerken werden verstromen können (oben C I 3 c cc (2), Rn. 310 ff.), zugunsten der Energieversorgungsunternehmen beantwortet wurde. Soweit die nunmehr gesetzlich bestimmten Abschalttermine die Beendigung der gewinnorientierten Eigentumsnutzung an den Kernkraftwerken fixieren und die Abkehr von den ursprünglich unbefristet erteilten Betriebsgenehmigungen ausdrücklich normieren, war die darin liegende zentrale Aussage, der verbindliche Ausstieg aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie, bereits Gegenstand der 384

Atomkonsensvereinbarung von 2000/2001 und des diese umsetzenden Ausstiegsgesetzes von 2002. Weder die Konsensvereinbarung noch das Ausstiegsgesetz von 2002 sind jedoch Gegenstand der vorliegenden Gesetzesverfassungsbeschwerden.

Weitere von den Beschwerdeführerinnen geltend gemachte Nachteile der festen Abschalttermine - wie etwa längere Nachbetriebsphasen wegen der gleichzeitigen Stilllegung mehrerer Kernkraftwerke und dem dadurch zu erwartenden Engpass bei CASTOR-Behältern, Investitionen in nicht ausgenutzte Brennelemente, Vertragsstrafen infolge der Kündigung laufender Verträge - erweisen sich gleichfalls als verhältnismäßige Inhalts- und Schrankenbestimmungen ihres Eigentums. Derartige, im Einzelnen möglicherweise durchaus kostenintensive Umstellungsaufwendungen sind im Zuge einer an sich zulässigen, weil von hinreichenden Gemeinwohlgründen getragenen Umorganisierung eines Rechtsgebiets von den Eigentümern grundsätzlich hinzunehmen. Abgesehen davon, dass diese Aufwendungen hier zum Teil ohnehin auch ohne feste Abschaltfristen zu anderen Zeitpunkten angefallen wären, und sich diese Schwierigkeiten im Wesentlichen auf Probleme im Zusammenhang mit der sofortigen Stilllegung der ersten Kraftwerksgruppe am 6. August 2011 konzentrieren dürften, haben weder der Vortrag der Beteiligten noch die mündliche Verhandlung ergeben, dass diese sonstigen Eigentumsbeeinträchtigungen, die als Umstellungslasten bei einem Systemwechsel den Eigentümern grundsätzlich zumutbar sind, hier ausnahmsweise ein nicht mehr hinnehmbares Maß erreichten. 385

d) Die Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums der Beschwerdeführerinnen an den Kernkraftwerken durch die Staffelung der Abschalttermine in § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG verstößt zu Lasten von Krümmel und Vattenfall und zu Lasten von RWE wegen der daraus resultierenden Verstrombarkeitsdefizite gegen das Gebot, die gesetzlichen Regelungen des Eigentums im Einklang mit Art. 3 Abs. 1 GG auszugestalten (oben C I 3 a, Rn. 268). Im Übrigen besteht kein Grund zur Feststellung von Gleichheitsverstößen. 386

Die Staffelung der Betriebsfristen in § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG führt daneben allerdings auch zu einer Ungleichbehandlung der Betreiber in Anknüpfung an die unterschiedlichen Abschaltzeiten, die sich vom 6. August 2011 - acht Kernkraftwerke der ersten Gruppe - bis zum 31. Dezember 2022 - drei Kraftwerke der letzten Gruppe - erstrecken. Gemessen am System des Ausstiegsgesetzes, innerhalb dessen sich die 13. AtG-Novelle bewegt, erlangen die unterschiedlichen Abschaltzeiten gleichheitsrechtliche Bedeutung vor allem im Hinblick auf die diesem System zugrunde liegende Vorgabe, den Kernkraftwerken je 32 Jahre Laufzeit zu sichern. Die Auswirkungen der zeitlichen Staffelung der Endzeiten in § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG auf die dadurch festgelegte Gesamtlaufzeit der Kernkraftwerke ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle, die nach der daraus folgenden Länge der Laufzeiten geordnet ist. Die Kernkraftwerke der ersten Gruppe, die mit Ablauf des 6. August 2011 ihre Berechtigung zum Leistungsbetrieb verlieren, sind grau unterlegt. Im Ergebnis erreichen danach nahezu alle Kernkraftwerke die im Atomkonsens angestrebte 32-Jahre-Laufzeit, mit ganz geringfügigen Unterschreitungen bei Philippsburg 1 und Unterweser. Lediglich das Kernkraftwerk Krümmel hat durch die Einordnung in die erste Abschaltgruppe nur eine Gesamtlaufzeit von gut 27 Jahren zur Verfügung. 387

Kernkraftwerk	Laufzeitende	Konzern	Laufzeit in Kalenderjahren
Krümmel	06.08.2011	Vfall/E.ON	27,36
Philippsburg 1	06.08.2011	EnBW	31,37
Unterweser	06.08.2011	E.ON	31,92
Isar 1	06.08.2011	E.ON	32,38
Gundremmingen B	31.12.2017	RWE/E.ON	33,45
Grafenrheinfeld	31.12.2015 (06.15)	E.ON	33,54
Neckarwestheim 2	31.12.2022	EnBW	33,71
Biblis B	06.08.2011	RWE	34,49
Brunsbüttel	06.08.2011	E.ON/Vfall	34,49

Emsland	31.12.2022	RWE/E.ON	34,54
Neckarwestheim 1	06.08.2011	EnBW	34,68
Philippsburg 2	31.12.2019	EnBW	34,71
Isar 2	31.12.2022	E.ON	34,73
Brokdorf	31.12.2021	E.ON/Vfall	35,03
Biblis A	06.08.2011	RWE	36,44
Grohnde	31.12.2021	E.ON	36,92
Gundremmingen C	31.12.2021	RWE/E.ON	36,95

Die durch die Staffelung der Auslauffristen für die Berechtigung zum Leistungsbetrieb unterschiedlich langen Laufzeiten der einzelnen Kernkraftwerke sind nur im Hinblick auf das Kernkraftwerk Krümmel gleichheitswidrig. Insoweit geht die eigentumsrechtliche Bedeutung des Gleichheitsverstoßes allerdings nicht über die Unzumutbarkeit hinaus, die bereits hinsichtlich der fehlenden Verstrombarkeit von Reststrommengen aus dem Jahre 2002 festgestellt wurde (oben C I 3 c cc (2) (b) (cc) (γ) (ββ), Rn. 355 ff.). 388

Die mit der Staffelung der Abschaltzeiten verbundene Ungleichbehandlung der Kraftwerksbetreiber in Anknüpfung an die einzelnen Kernkraftwerke im Übrigen verletzt nicht das Gebot gleichheitsgerechter Ausgestaltung von Inhalt und Schranken des Eigentums. Soweit die diesbezüglichen Differenzierungen sich überhaupt als Ungleichbehandlungen innerhalb des engen Kreises der Betreibergesellschaften, die allein als Grundrechtsträger in Betracht kommen, auswirken, sind sie von dem beträchtlichen Gestaltungsspielraum getragen, der dem Gesetzgeber in komplexen Entscheidungssituationen, wie der hier vorliegenden, zusteht, die von Prognoseunsicherheiten im Hinblick auf künftige Entwicklungen belastet ist. Die in der Abwägung zwischen dem legitimen Beschleunigungsziel der 13. AtG-Novelle, der Notwendigkeit der Gewährleistung von regionaler Versorgungssicherheit und der Berücksichtigung der berechtigten Eigentums- und Vertrauensschutzinteressen der betroffenen Versorgungsunternehmen mit § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG getroffene Entscheidung hält - abgesehen vom Fall des Kernkraftwerks Krümmel - auch einer über die bloße Willkürprüfung hinausgehenden verfassungsgerichtlichen Gleichbehandlungskontrolle stand. Dies gilt insbesondere deshalb, weil die Ungleichbehandlungen der einzelnen Kernkraftwerke zwischen den Gruppen des § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG und innerhalb dieser Gruppen sämtlich Differenzierungen jenseits oder allenfalls auf der 32-Jahre-Laufzeitgrenze betreffen, sich also im „Überschussbereich“ von Besserstellungen unterschiedlichen Ausmaßes bewegen und so auch nicht ursächlich für die Kapazitätsdefizite von RWE und Vattenfall sind. Soweit die Staffelung danach einzelne Kernkraftwerke besser stellt als andere und die damit verbundenen unternehmerischen Gestaltungsvorteile sich nicht ohnehin - wie beispielsweise bei den Kernkraftwerken Gundremmingen B und C - innerhalb desselben Konzerns aufheben, sind die damit verbundenen Unterschiede in der Vorteilsgewährung angesichts ihres eher geringen Gewichts mit Rücksicht auf den gerade in derart komplexen Entscheidungssituationen weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers von den Betroffenen hinzunehmen. 389

II.

Die Regelungen der 13. AtG-Novelle gestalten nicht nur Eigentumsrechte an den Atomanlagen aus und schränken sie ein; sie greifen zugleich auch mittelbar in die Berufsfreiheit der Beschwerdeführerinnen ein, indem sie die Beendigung ihrer unternehmerischen Betätigung im Bereich der friedlichen Nutzung der Kernenergie beschleunigen. Sie sind deshalb auch an Art. 12 GG zu messen (zur gemeinsamen Anwendbarkeit von Eigentums- und Berufsfreiheit vgl. BVerfGE 50, 290 <361 f.>; 110, 141 <166 f.>; 128, 1 <36 ff.>). 390

Es bedarf hier aber keiner näheren Prüfung des angegriffenen Gesetzes am Maßstab des Art. 12 GG, da sich daraus keine weitergehenden verfassungsrechtlichen Konsequenzen im Hinblick auf diese Regelungen ergeben, als sie in Auseinandersetzung mit den verschiedenen Standpunkten der 391

Beteiligten für das Eigentumsrecht ermittelt wurden. Der Schutz der Berufsfreiheit für die unternehmerische Betätigung geht in diesem Fall nicht weiter als der des Eigentumsrechts für dessen berufliche Nutzung.

III.

Die 13. AtG-Novelle, namentlich § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG, ist kein nach Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG verbotenes Einzelfallgesetz. 392

Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG enthält zwar kein Grundrecht (vgl. BVerfGE 1, 264 <280>; 117, 302 <310>). Ungeachtet dessen unterfällt ein Gesetz im Rahmen einer zulässigerweise erhobenen Verfassungsbeschwerde der Kontrolle auch anhand dieses Maßstabs (vgl. BVerfGE 13, 225 <228 f.>; 24, 367 <396>; 134, 33 <88 ff.>). Gesetze, die - wie hier die 13. AtG-Novelle - gestaltend in geschützte Eigentumsrechtspositionen eingreifen, sind an Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG zu messen (zum Anwendungsbereich der Vorschrift vgl. BVerfGE 24, 367 <396 f.>; 25, 371 <399>; 64, 72 <80 f.>; 134, 33 <88 f. Rn. 127 ff.> einerseits und BVerfGE 13, 225 <328 f.>; 139, 148 <176 Rn. 53> andererseits). 393

Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG bestimmt, dass ein Gesetz, soweit nach dem Grundgesetz ein Grundrecht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden kann, allgemein und nicht nur für den Einzelfall gelten muss. Das schließt die Regelung eines Einzelfalls nicht aus, wenn der Sachverhalt so beschaffen ist, dass es nur einen Fall dieser Art gibt und die Regelung dieses singulären Sachverhalts von sachlichen Gründen getragen wird. Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG enthält letztlich eine Konkretisierung des allgemeinen Gleichheitssatzes; danach ist es dem Gesetzgeber verboten, aus einer Reihe gleichgelagerter Sachverhalte einen Fall herauszugreifen und zum Gegenstand einer Sonderregel zu machen (vgl. BVerfGE 85, 360 <374>; 134, 33 <88 f.>; 139, 148 <176 Rn. 53>). 394

Gemessen hieran verstößt § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG nicht gegen das Verbot grundrechtseinschränkender Einzelfallgesetze. Zwar ist diese Bestimmung über die verbindlichen Abschalttermine nicht allgemein gefasst; vielmehr erfolgt für jedes in Betrieb befindliche Kernkraftwerk eine eigene Festlegung, so dass eine Regelung für mehrere Einzelfälle vorliegt. Das Gesetz greift damit aber nicht aus einer Vielzahl gleichgelagerter Fälle einen einzelnen Fall oder eine bestimmte Gruppe heraus, sondern regelt abschließend alle verbleibenden Fälle. Die Willkür einer gesetzlichen Einzelfallregelung, vor der Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG schützen will, ist hier nicht gegeben. 395

D.

I.

Die 13. AtG-Novelle verletzt in Teilen Art. 14 Abs. 1 GG, weil sie zu einer unzumutbaren Beschränkung des aus dem Anlageneigentum fließenden Rechts der Beschwerdeführerinnen Krümmel und Vattenfall sowie RWE führt, die ihren Kernkraftwerken in Anlage 3 Spalte 2 zum Atomgesetz zugeteilten Reststrommengen konzernintern zu verwerten. 396

Die 13. AtG-Novelle verletzt auch dadurch Art. 14 Abs. 1 GG, dass sie keine Ausgleichs- oder sonstigen angemessene Kompensationslösungen vorsieht für Investitionen, die im berechtigten Vertrauen auf die jeweils zugeteilten Stromkontingente in den Kernkraftwerken getätigt, durch die festen Abschalttermine aber entwertet wurden. 397

Alle Verletzungen von Art. 14 Abs. 1 GG haben ihre wesentliche Ursache in den durch § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG für die Kernkraftwerke gestaffelt eingeführten festen Endterminen für das Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb. Die Vorschrift verstößt insoweit gegen das Eigentumsgrundrecht. 398

II.

§ 7 Abs. 1a Satz 1 AtG ist in dem festgestellten Umfang für unvereinbar mit Art. 14 Abs. 1 GG zu erklären. Seine Fortgeltung bis zur Neuregelung des Atomgesetzes durch Behebung der beanstandeten Verfassungsverstöße ist anzuordnen. Der Gesetzgeber ist verpflichtet, eine Neuregelung spätestens bis zum 30. Juni 2018 zu treffen. 399

1. Die festgestellten Verfassungsverstöße führen hier nicht zur Nichtigkeit von § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG sondern lediglich zur Feststellung seiner Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz verbunden mit einer Fortgeltungsanordnung bis zu einer Neuregelung. 400

Dies ist deshalb angezeigt, weil dem Gesetzgeber verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung stehen, die Verfassungsverstöße zu beseitigen (zu dieser Fallgruppe insbesondere bei Gleichheitsverstößen vgl. BVerfGE 99, 280 <298>; 105, 73 <133>; 107, 27 <57>; 117, 1 <69>; 122, 210 <245>; 126, 400 <431>; stRspr). Zudem würde eine Nichtigerklärung des § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG zu einem Rechtszustand führen, der mit dem vom Gesetzgeber im Grundsatz verfassungsgemäß angestrebten Rechtszustand noch weniger in Einklang stünde als die befristete Weitergeltung des für verfassungswidrig befundenen Rechtszustands (zu dieser Fallgruppe vgl. BVerfGE 83, 130 <154>; 92, 53 <73>; 111, 191 <224>; 117, 163 <201>). 401

Die festgestellten Verfassungsverstöße berühren das Hauptziel der 13. AtG-Novelle, die Beschleunigung des Atomausstiegs, nicht im Kern. Die Rücknahme der Ende 2010 in großem Umfang zugeteilten Zusatzstrommengen, die Einführung fester Endtermine für den Betrieb der einzelnen Kernkraftwerke und die Staffelung der Abschaltfristen haben sich im Grundsatz als vereinbar mit dem Grundgesetz erwiesen. Die verfassungsrechtlich zu beanstandenden Defizite sind zwar nicht unerheblich, betreffen jedoch gemessen an der Gesamtregelung nur Randbereiche. Die Gesamtregelung durch Nichtigerklärung des § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG auszuhebeln, wäre daher nicht gerechtfertigt. 402

2. Dem Gesetzgeber stehen verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung, die festgestellten Verfassungsverstöße zu beseitigen. 403

a) Die Unvereinbarkeit der den Beschwerdeführerinnen Krümmel und Vattenfall wie auch der Beschwerdeführerin RWE zur Verfügung stehenden Verstromungskapazitäten mit Art. 14 Abs. 1 GG hat ihre Ursache vor allem darin, dass innerhalb der durch § 7 Abs. 1a Satz 1 AtG gesetzten Abschaltfristen keine im Wesentlichen vollständige Verstromung der ihnen 2002 zugeteilten Reststrommengen in Kernkraftwerken zu erwarten ist, die ganz oder anteilig in der Hand des betroffenen Konzerns liegen. Dem könnte etwa mit einer entsprechenden Verlängerung der Laufzeiten einzelner konzerneigener Kernkraftwerke Rechnung getragen werden. Für diesen Weg ist jedoch kein Vorrang durch die Verfassung vorgegeben, er liegt wie auch andere Ausgleichsmöglichkeiten im politischen Gestaltungsermessen des Gesetzgebers. Eine Kompensation der Verstromungsdefizite könnte womöglich auch durch gesetzliche Sicherstellung einer Weitergabemöglichkeit von nicht mehr verstrombaren Elektrizitätsmengen an Konzerne mit überschießenden Verstromungskapazitäten zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen erfolgen. Insbesondere bleibt es dem Gesetzgeber aber auch unbenommen, einen angemessenen finanziellen Ausgleich für aufgrund der gesetzlichen Regelung nicht verstrombare Reststrommengen vorzusehen, zumal mit der gesetzgeberischen Entscheidung für den Atomausstieg die Aufgabe des Bestands der Kernkraftwerke ohnehin feststeht. Der Ausgleich braucht auch nur das zur Herstellung der Angemessenheit erforderliche Maß zu erreichen, das nicht zwingend dem vollen Wertersatz entsprechen muss. 404

Mit einer Neuregelung, welche die Verstromungsdefizite der Beschwerdeführerinnen Krümmel und Vattenfall sowie RWE im Wesentlichen vollständig behebt, erledigt sich auch ihre gleichheitswidrige Schlechterstellung. 405

b) Eine gesetzliche Grundlage für Ausgleichsansprüche wegen frustrierter Investitionen bedarf der näheren Ausgestaltung durch den Gesetzgeber (oben C I 3 c cc (3) (b), Rn. 373 ff.). 406

III.

Die Auslagenentscheidung beruht auf § 34a Abs. 2, 3 BVerfGG. 407

Kirchhof Gaier Eichberger

Schluckebier Masing Paulus

Baer Britz