

Leitsätze

zum Beschluss des Ersten Senats vom 29. September 2020

- 1 BvR 1550/19 -

16. AtG-Novelle

- 1. Das Inkrafttreten eines Gesetzes darf nur unter besonderen Umständen von dem Eintritt einer Bedingung abhängig gemacht werden. Diese muss so klar formuliert sein, dass über deren Bedeutung keine Unsicherheit besteht; für alle muss über den Zeitpunkt der Normverbindlichkeit Klarheit herrschen.**
- 2. Die Bestimmung des Tags des Inkrafttretens darf nicht delegiert werden; Bedingungseintritt und Inkrafttreten dürfen nicht beliebig Dritten überlassen werden.**
- 3. Es ist dem Grunde nach mit Art. 82 Abs. 2 Satz 1 GG vereinbar, das Inkrafttreten eines Gesetzes an die Bedingung bestimmter beihilfenrechtlicher Maßnahmen der Europäischen Kommission zu knüpfen.**

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 1 BvR 1550/19 -



IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde

1. der Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG,
vertreten durch die geschäftsführende Gesellschafterin, die V... GmbH, diese
vertreten durch die Geschäftsführer Dr. C..., Dr. N... und W...,
2. der Kernkraftwerk Brunsbüttel GmbH & Co. oHG,
vertreten durch die geschäftsführende Gesellschafterin, die V... GmbH, diese
vertreten durch die Geschäftsführer Dr. C..., Dr. N... und W...,
3. der Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH,
vertreten durch die Geschäftsführer Dr. C..., Dr. N... und W...,

- Bevollmächtigte: ... -

- gegen
1. die durch Artikel 1 des Sechzehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 10. Juli 2018 (Bundesgesetzblatt I Seite 1122) in das Atomgesetz eingefügten § 7f Absatz 1 und Absatz 2, § 7g Absatz 2 Satz 1 Atomgesetz,
 2. das Unterlassen des Bundesgesetzgebers, bis zum 30. Juni 2018 eine den Anforderungen des Urteils des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Dezember 2016 - 1 BvR 2821/11, 1 BvR 321/12, 1 BvR 1456/12 - entsprechende Neuregelung zu treffen, welche die aus § 7 Absatz 1a Satz 1 Atomgesetz folgenden Verfassungsverstöße beseitigt

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat -

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Harbarth,

Paulus,

Baer,

Britz,
Ott,
Christ,
Radtke,
Härtel

am 29. September 2020 beschlossen:

- 1. Die Beschwerdeführerinnen sind dadurch in ihrem Grundrecht aus Artikel 14 Absatz 1 des Grundgesetzes verletzt, dass der Gesetzgeber auch für den Zeitraum nach dem 30. Juni 2018 weder durch das Sechzehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 10. Juli 2018 (Bundesgesetzblatt I Seite 1122) noch durch ein anderes Gesetz eine Neuregelung in Kraft gesetzt hat, die eine im Wesentlichen vollständige Verstromung der den Kernkraftwerken in Anlage 3 Spalte 2 zum Atomgesetz zugewiesenen Elektrizitätsmengen sicherstellt oder einen angemessenen Ausgleich für nicht mehr verstrombare Teile dieser Elektrizitätsmengen gewährt (vgl. BVerfGE 143, 246 <248, Nummer 1 der Entscheidungsformel>).**
- 2. Der Gesetzgeber bleibt zur Neuregelung verpflichtet.**
- 3. Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen.**
- 4. Die Bundesrepublik Deutschland hat den Beschwerdeführerinnen ihre notwendigen Auslagen zu erstatten.**

G r ü n d e :

A.

Die Verfassungsbeschwerde richtet sich gegen das Sechzehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 10. Juli 2018 (BGBl I S. 1122; im Folgenden: 16. AtG-Novelle). Damit hat der Gesetzgeber auf das Urteil vom 6. Dezember 2016 (BVerfGE 143, 246) reagiert, durch welches das Bundesverfassungsgericht das Dreizehnte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes (BGBl 2011 I S. 1704; im Folgenden: 13. AtG-Novelle) unter anderem insoweit für mit Art. 14 Abs. 1 GG unvereinbar erklärte, als es nicht eine im Wesentlichen vollständige Verstromung der den Kernkraftwerken zuvor gesetzlich zugewiesenen Elektrizitätsmengen sicherstellt und keinen angemessenen Ausgleich hierfür gewährt (Nr. 1 der Entscheidungsformel). Gegen die zur Umsetzung des Urteils erlassenen Regelungen über den Ausgleich von in den betroffenen Kraftwerken nicht mehr verwertbaren „Reststrommengen“ (näher unten Rn. 2) wenden sich nunmehr die deutsche Kernkraftgesellschaft des Vattenfall-Konzerns und zwei Kraftwerksbetreibergesellschaften, an denen sie beteiligt ist.

1

I.

1. Hintergrund und Entstehung der 13. AtG-Novelle sind im Urteil vom 6. Dezember 2016 näher geschildert (siehe BVerfGE 143, 246 <253-269 Rn. 1-36>). Im Jahr 1998 nahm die damalige Bundesregierung zwecks Ausstiegs aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie Verhandlungen mit den Energieversorgungsunternehmen als Betreibern der Kernkraftwerke auf, um eine einvernehmliche Lösung der Ausstiegsfrage zu erreichen. Ergebnis war die im Jahr 2001 unterzeichnete Atomkonsensvereinbarung, in der für jede einzelne Anlage eine Strommenge festgelegt wurde, die diese ab dem 1. Januar 2000 maximal produzieren darf (sogenannte Reststrommenge). Dabei ging als Faktor die bei einer Regellaufzeit von 32 Jahren verbleibende Restlaufzeit der jeweiligen Anlage ein, aus der sich auf der Grundlage der bisherigen jährlichen durchschnittlichen Verstromungsleistung je Kraftwerk dessen Reststrommenge ergab. Dem lag die Annahme zugrunde, dass sich ein Kernkraftwerk in 32 Jahren regelmäßig amortisiert und in diesem Zeitraum auch ein angemessener Gewinn erzielt werden kann. Das Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität vom 22. April 2002 (BGBl I S. 1351; im Folgenden: Ausstiegsgesetz 2002) setzte diese Vereinbarung um. Es fügte hierzu unter anderem einen neuen § 7 Abs. 1a AtG und eine Anlage 3 in das Atomgesetz ein, in deren Spalte 2 die jeweils verbleibenden Reststrommengen aufgenommen wurden. Nach einer Änderung der politischen Mehrheitsverhältnisse wollte die neue Bundesregierung 2009 die Nutzung der Kernenergie als „Brückentechnologie“ verlängern. Das Elfte Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl I S. 1814; im Folgenden: 11. AtG-Novelle) sah daher eine Erhöhung der Elektrizitätsmengen vor, die durch Kernkraft noch erzeugt werden durften. Damit sollte eine befristete Verlängerung der Laufzeiten ermöglicht werden, der rechnerisch eine Verlängerung der bisherigen Produktion um durchschnittlich zwölf Jahre zugrunde lag. In Reaktion auf den Reaktorunfall im japanischen Kernkraftwerk Fukushima im März 2011 erfolgte jedoch schon bald eine weitere politische Neubewertung. Mit der im August 2011 in Kraft getretenen 13. AtG-Novelle wurden die durch die 11. AtG-Novelle gewährten zusätzlichen Reststrommengen gestrichen und konkrete Abschalttermine für die einzelnen Kraftwerke festgelegt.

2

2. Mit Urteil vom 6. Dezember 2016 erklärte das Bundesverfassungsgericht die 13. AtG-Novelle für unvereinbar mit Art. 14 Abs. 1 GG, unter anderem soweit das Gesetz weder eine im Wesentlichen vollständige Verstromung der den Kernkraftwerken mit dem Ausstiegsgesetz 2002 in Anlage 3 Spalte 2 zum Atomgesetz zugewiesenen Elektrizitätsmengen sicherstellt noch einen angemessenen Ausgleich hierfür gewährt. Inhalt und Schranken des Eigentums seien durch die 13. AtG-Novelle unzumutbar bestimmt, soweit sie dazu führten, dass die Konzerne Vattenfall und RWE angesichts der gesetzlich festgelegten Restlaufzeiten ihrer Anlagen substantielle Teile ihrer Reststrommengen von 2002 nicht konzernintern ausnutzen könnten, wohingegen die Konzerne E.ON und EnBW über mehr Verstromungskapazität verfügten, als sie zur Verwertung ihrer Reststrommengen von 2002 benötigten (vgl. insbesondere BVerfGE 143, 246 <357 Rn. 310>). Für eine Neuregelung setzte das Bundes-

3

verfassungsgericht dem Gesetzgeber eine Frist bis zum 30. Juni 2018.

II.

Beschwerdeführerinnen des vorliegenden Verfahrens sind die Kernkraftwerk Krümmel GmbH & Co. oHG (im Folgenden: Krümmel), die Kernkraftwerk Brunsbüttel GmbH & Co. oHG (im Folgenden: Brunsbüttel) und die Vattenfall Europe Nuclear Energy GmbH (im Folgenden: Vattenfall). Die Beschwerdeführerinnen zu 1) und 3) sind identisch mit den Beschwerdeführerinnen im Verfahren 1 BvR 1456/12, einem der dem Urteil vom 6. Dezember 2016 zugrunde liegenden Verfahren. Die Beschwerdeführerinnen zu 2) und 3) sind identisch mit den Beschwerdeführerinnen in dem ebenfalls die 13. AtG-Novelle betreffenden Verfahren 1 BvR 1621/12, das sie nach Verkündung des Urteils vom 6. Dezember 2016 für erledigt erklärt haben (BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 9. April 2018 - 1 BvR 1621/12 -, Rn. 4).

4

Gegenstand des Unternehmens der Beschwerdeführerinnen Krümmel und Brunsbüttel ist der Betrieb des jeweils gleichnamigen Kernkraftwerks. Sie sind jeweils Inhaberin der Betriebsgenehmigung nach § 7 Abs. 1 des Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz - AtG). Die Beschwerdeführerin Vattenfall ist zu 50 % an der Beschwerdeführerin Krümmel und zu 66,6 % an der Beschwerdeführerin Brunsbüttel beteiligt, die anderen 50 % beziehungsweise 33,3 % hält die PreussenElektra GmbH (im Folgenden: PreussenElektra). Geschäftsführende Gesellschafterin der Beschwerdeführerinnen Krümmel und Brunsbüttel und auf Grundlage eines Betriebsführungsvertrags Betriebsführerin der gleichnamigen Kernkraftwerke ist jeweils die Beschwerdeführerin Vattenfall. PreussenElektra firmierte – auch als Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 2821/11 (BVerfGE 143, 246) – bis 2016 als E.ON Kernkraft GmbH und steht unter alleiniger Kontrolle des E.ON-Konzerns.

5

III.

Mit Art. 1 der 16. AtG-Novelle vom 10. Juli 2018 fügte der Gesetzgeber zur Umsetzung des Urteils neben der Regelung eines Ausgleichs für Investitionen (§ 7e AtG) Vorschriften über den Ausgleich nicht verstromter Elektrizitätsmengen und das diesbezügliche Verwaltungsverfahren in das Atomgesetz ein. Angegriffen sind hier neben einem Unterlassen des Gesetzgebers, innerhalb der vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist eine verfassungsgemäße Neuregelung zu schaffen, § 7f Abs. 1 und Abs. 2 sowie § 7g Abs. 2 Satz 1 AtG. Diese Vorschriften lauten wie folgt:

6

§ 7f

7

Ausgleich für Elektrizitätsmengen

(1) ¹Die Genehmigungsinhaber der Kernkraftwerke Brunsbüttel, Krümmel und Mülheim-Kärlich haben einen Anspruch auf angemessenen Ausgleich in Geld, soweit die diesen Kernkraftwerken nach

Anlage 3 Spalte 2 ursprünglich zugewiesenen Elektrizitätsmengen bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022 nicht erzeugt und nicht auf ein anderes Kernkraftwerk übertragen werden. ²Der Ausgleich ist begrenzt für das Kernkraftwerk Brunsbüttel auf zwei Drittel und für das Kernkraftwerk Krümmel auf die Hälfte der Elektrizitätsmengen nach Satz 1. ³Der Ausgleich setzt voraus, dass der Ausgleichsberechtigte nachweist, dass er sich unverzüglich nach dem 4. Juli 2018 bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022 ernsthaft um eine Übertragung der ausgleichsfähigen Elektrizitätsmengen auf Grund von § 7 Absatz 1b zu angemessenen Bedingungen bemüht hat.

(2) ¹Die Ausgleichshöhe bestimmt sich nach dem durchschnittlichen marktüblichen Strompreis zwischen dem 6. August 2011 und dem 31. Dezember 2022, von dem die in diesem Zeitraum erwartbaren Kosten für die Stromerzeugung auch unter Berücksichtigung von Gemeinkosten abzuziehen sind. ²Entfallene Betriebsrisiken, Investitionsrisiken und Vermarktungsrisiken sind bei der Bestimmung der Ausgleichshöhe angemessen zu berücksichtigen. ³Hinsichtlich der erwartbaren Kosten dürfen einschlägige öffentlich verfügbare Kostenschätzungen als Bewertungsgrundlage verwendet werden.

(...)

§ 7g

Verwaltungsverfahren

(...)

(2) ¹Ein Ausgleich nach § 7f ist mit Ablauf des 31. Dezember 2022 innerhalb eines Jahres schriftlich bei dem für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständigen Bundesministerium zu beantragen. ²Wird der Ausgleich nicht innerhalb dieser Frist beantragt, verfällt der Anspruch. ³In dem Antrag muss der Umfang der Elektrizitätsmengen, für den ein Ausgleich beantragt wird, in Kilowattstunden angegeben sein. ⁴Ein Ausgleich für Elektrizitätsmengen wird durch schriftlichen Bescheid des für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständigen Bundesministeriums im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie festgesetzt.

(...)

Bezüglich ihres Inkrafttretens sieht Art. 3 der 16. AtG-Novelle vor:

Artikel 3

Inkrafttreten

8

Dieses Gesetz tritt an dem Tag in Kraft, an dem die Europäische Kommission die beihilferechtliche Genehmigung erteilt oder verbindlich mitteilt, dass eine solche Genehmigung nicht erforderlich ist; das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium gibt den Tag des Inkrafttretens im Bundesgesetzblatt bekannt.

IV.

Das Gesetzgebungsverfahren zur 16. AtG-Novelle wurde kurz vor Ablauf der im Urteil vom 6. Dezember 2016 bis zum 30. Juni 2018 gewährten Umsetzungsfrist begonnen.

9

1. Am 8. Mai 2018 übersandte das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (im Folgenden: Bundesumweltministerium) im Rahmen einer Verbändeanhörung mit Stellungnahmefrist bis zum 11. Mai 2018 einen Entwurf für eine 16. AtG-Novelle. Ohne Veränderung im Wortlaut der hier angegriffenen Vorschriften brachten am 5. Juni 2018 die Fraktionen der CDU/CSU und SPD (BTDrucks 19/2508) und wortgleich am 11. Juni 2018 die Bundesregierung (BTDrucks 19/2631) einen Gesetzentwurf für die 16. AtG-Novelle in den Bundestag ein. Die erste Beratung erfolgte am 8. Juni 2018 (BT-PIPr 19/37, S. 3620C ff.). Der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit führte am 13. Juni 2018 eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durch, bei der insbesondere die mittelbare Einbeziehung PreussenElektras in den Kreis der Anspruchsberechtigten in § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG und die Ausgestaltung der Bemühensobliegenheit in § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG kritisch beurteilt wurden (vgl. dazu aus der Anhörung Möllers, in: Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Protokoll Nr. 19/12, S. 5 f.; Däuper, a.a.O., S. 7; Ludwigs, a.a.O., S. 8 f.; Hermes, a.a.O., S. 10; aus den schriftlichen Stellungnahmen: Möllers/Tischbirek, Ausschussdrucksache 19(16)63-C, S. 5 ff.; Däuper, Ausschussdrucksache 19(16)63-G, S. 4 ff.; Ludwigs, Ausschussdrucksache 19(16)63-A, S. 5 f.; Hermes, Ausschussdrucksache 19(16)63-D, S. 4 f.). Die hier angegriffenen Bestimmungen haben auch danach keine Änderung mehr erfahren. Der Ausschuss empfahl mit den Stimmen der Fraktionen von CDU/CSU und SPD die Annahme des Gesetzentwurfs (Beschlussempfehlung und Bericht vom 27. Juni 2018, BTDrucks 19/3029, S. 3). Die zweite und dritte Beratung des Gesetzentwurfs fanden am 28. Juni 2018 statt (BT-PIPr 19/42, S. 4282A ff.). Die Veröffentlichung erfolgte am 13. Juli 2018 im Bundesgesetzblatt (BGBl I S. 1122).

10

2. Die deutschen Behörden hatten zwischenzeitlich die Europäische Kommission über den Entwurf der 16. AtG-Novelle informiert. Eine Notifizierung nach Art. 108 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden: AEUV) unterblieb. Die Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission teilte mit einem durch den stellvertretenden Generaldirektor elektronisch signierten Schreiben vom 4. Juli 2018 mit:

11

„Am 14. Mai 2018 haben Ihre Behörden die Dienststellen der Kom-

mission über das 16. AtG-ÄndG unterrichtet, das zwischenzeitlich am 28. Juni 2018 vom Bundestag verabschiedet wurde. Mit dem Gesetz soll das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Dezember 2016 zum 13. AtG-ÄndG (1 BvR 1456/12) umgesetzt werden.

Auf Grundlage der von der Bundesrepublik zur Verfügung gestellten Informationen gehen die Dienststellen der Kommission davon aus, dass es sich bei der vorliegenden gesetzlichen Regelung lediglich um den vom Bundesverfassungsgericht explizit vorgesehenen finanziellen Ausgleich für die von der 13. Atomgesetz-Novelle betroffenen Unternehmen handelt.

Daher gehen die Dienststellen der Kommission davon aus, dass es unter Berücksichtigung der in der Asteris-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs formulierten Grundsätze bezüglich der 16. AtG-ÄndG keiner förmlichen Anmeldung nach Artikel 108 Abs. 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union bedarf.

Diese Einschätzung der Dienststellen der Kommission bezieht sich allein auf den Inhalt der gesetzlichen Ausgleichsregelung. Da die vollständige individuelle Berechnung der Ausgleichsleistungen an einzelne Unternehmen bislang nicht erfolgt ist, kann noch nicht ermittelt werden, inwieweit auch diese individuelle Berechnung mit den Grundsätzen des Gesetzes in Einklang steht und somit ebenfalls keiner beihilfenrechtlichen Anmeldung bedarf.

Unabhängig von der oben genannten Einschätzung sind die Dienststellen der Kommission im Falle einer zukünftigen förmlichen Beschwerde in dieser Sache selbstverständlich zu deren beihilfenrechtlicher Prüfung verpflichtet.“

3. Daraufhin machte das Bundesumweltministerium im Bundesgesetzblatt bekannt, dass die Europäische Kommission verbindlich mitgeteilt habe, dass eine beihilfenrechtliche Genehmigung nicht erforderlich und die 16. AtG-Novelle damit mit Wirkung vom 4. Juli 2018 in Kraft getreten sei (BGBl 2018 I S. 1124).

12

V.

Gegen das Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission erhob die Beschwerdeführerin Vattenfall am 14. November 2018 nach Art. 263 Abs. 4 AEUV Nichtigkeitsklage vor dem Gericht der Europäischen Union, die sie darauf stützte, dass das Schreiben, sollte es verbindlich sein, Art. 107 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 108 Abs. 3 AEUV verletze, da es ein innerstaatliches Entschädigungsgesetz von der Verpflichtung zur Anmeldung staatlicher Beihilfen freistelle, obwohl mit dem Gesetz ein aufgrund des Urteils nicht entschädigungsberechtigter Wettbewerber selektiv aus staatlichen Mitteln begünstigt werde (ABl. C 25 vom 21. Januar

13

2019, S. 51).

Die Europäische Kommission erhob die Einrede der Unzulässigkeit. Eine Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person gegen eine Handlung der EU-Organe sei nach der Rechtsprechung nur dann zulässig, wenn die verbindlichen Rechtswirkungen dieser Handlung die Interessen des Klägers durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung beeinträchtigten. Das sei bei dem angefochtenen Schreiben jedoch nicht der Fall, das im Kontext der Voranmeldungsphase und nicht als Beschluss nach Art. 4 der Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. L 248 vom 24. September 2015, S. 9; im Folgenden: BeihilfenverfahrensVO) ergangen sei und somit keine rechtlich verbindliche Einschätzung der Kommission darstelle. Die Einschätzung, wonach die 16. AtG-Novelle keiner förmlichen Anmeldung bedürfe, sei weder endgültig noch binde sie die Kommission. Hervorzuheben sei auch, dass sich das Schreiben ausschließlich mit der Anmeldungspflicht für die gesetzliche Ausgestaltung der Anspruchsgrundlagen befasse. 14

Mit Beschluss vom 11. Juli 2019 wies das Gericht der Europäischen Union die Klage als unzulässig ab, da Vattenfall das Schreiben nicht anfechten könne (vgl. EuG, Beschluss vom 11. Juli 2019, Vattenfall Europe Nuclear Energy / Kommission, T-674/18, EU:T:2019:501, Rn. 35 ff.). 15

VI.

Die Beschwerdeführerinnen rügen eine Verletzung ihres Rechts aus Art. 14 Abs. 1 GG durch die mit der 16. AtG-Novelle eingefügten § 7f Abs. 1 und Abs. 2, § 7g Abs. 2 Satz 1 AtG und durch das Unterlassen des Gesetzgebers, eine den vom Bundesverfassungsgericht formulierten Anforderungen entsprechende Neuregelung zu treffen; die 16. AtG-Novelle sei nicht in Kraft getreten, denn die Europäische Kommission habe weder die beihilfenrechtliche Genehmigung erteilt noch verbindlich mitgeteilt, dass eine solche Genehmigung nicht erforderlich sei. 16

Verfassungswidrig sei insbesondere die Begrenzung des Ausgleichsanspruchs durch § 7f Abs. 1 Satz 2 AtG, die eine „doppelte Halbteilung“ bewirke. Wenngleich gesetzgeberische Motivation dieser Begrenzung gewesen sein möge, den Zufluss auf den Vattenfall-Konzern zu beschränken, habe sich dies in der Regelung nicht niedergeschlagen. Wegen der Anspruchsberechtigung des Genehmigungsinhabers würde nicht einmal der begrenzte Ausgleichsbetrag dem Vattenfall-Konzern zufließen, sondern müsste vielmehr mangels entsprechender gesetzlicher Vorkehrungen in § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG noch mit PreussenElektra geteilt werden. 17

Verfassungswidrig sei auch die Regelung der Bemühensobliegenheit in § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG. Die Vorschrift definiere nicht, welche Bedingungen angemessen seien. Ergebe die erst nach dem Ablauf des 31. Dezember 2022 erfolgende Beurteilung des Bundesumweltministeriums, dass erfolglos gebliebene Übertragungsangebote nicht 18

angemessen gewesen seien, verlören die Beschwerdeführerinnen auch ihren Ausgleichsanspruch. Dem Risiko, nicht nur keine Erlöse aus der Übertragung zu erzielen, sondern zudem den Ausgleichsanspruch zu verlieren, könnten sie nur entgehen, indem sie Reststrommengen zu einem deutlich niedrigeren Preis anböten als in einer „normalen“ Marktsituation. Die Betreiber der aufnehmenden Kraftwerke könnten dagegen spiegelbildlich höhere Gewinne erzielen.

Daneben seien die zeitliche Verzögerung des Ausgleichs und die Vorschriften des § 7f Abs. 2 AtG über die Anspruchshöhe verfassungswidrig. 19

VII.

1. Die Bundesregierung hält die Verfassungsbeschwerde für unzulässig und unbegründet. 20

a) Die 16. AtG-Novelle sei in Kraft getreten. Der Gesetzgeber habe das Inkrafttreten in Art. 3 der 16. AtG-Novelle alternativ zu einer auch für Dritte rechtsverbindlichen Genehmigung im Sinne eines Beschlusses (Art. 288 Abs. 4 AEUV) von einem „Comfort Letter“ als verbindlicher Mitteilung der Kommission und verfahrensabkürzender Alternative zu einem förmlichen Notifizierungsverfahren abhängig gemacht. Mit dieser zweiten Variante orientiere sich der Gesetzgeber an der jahrzehntelangen Praxis, nach der die Kommission ihre Auffassung zur beihilfenrechtlichen Unbedenklichkeit in Form eines „Comfort Letter“ mitteilen könne. Die Kommission selbst empfehle den Mitgliedstaaten die Nutzung des Vorabkontakts zur Klärung beihilfenrechtlicher Fragen im Zusammenhang mit beabsichtigten Maßnahmen. Ein rechtsverbindlicher Beschluss im Sinne von Art. 288 Abs. 4 AEUV sei dagegen nicht Voraussetzung des Inkrafttretens nach der zweiten Variante des Art. 3 der 16. AtG-Novelle. Mit dem „Comfort Letter“ vom 4. Juli 2018 sei die Bedingung eingetreten. Während die Kommission sich hinsichtlich möglicher späterer individueller Berechnungen und Leistungen eine Prüfung vorbehalte, mache der „Comfort Letter“ hinsichtlich der gesetzlichen Regelung keinen vergleichbaren Vorbehalt. 21

b) § 7f Abs. 1 und Abs. 2, § 7g Abs. 2 AtG verletzen die Beschwerdeführerinnen nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG. Die Vorschriften seien keine typischen Eingriffsnormen, sondern gewährten gerade einen Ausgleichsanspruch. 22

Der Ausgleich erreiche jedenfalls das zur Herstellung der Verhältnismäßigkeit der mit der 13. AtG-Novelle eingeführten festen Abschaltzeiten erforderliche Maß. § 7f Abs. 1 Satz 2 AtG verweise auf die Begrenzung der Elektrizitätsmengen nach Satz 1. Ausgleichsfähig seien danach 66,6 % der Reststrommengen des Kernkraftwerks Brunsbüttel und 50 % der Reststrommengen des Kernkraftwerks Krümmel, die jeweils am 31. Dezember 2022 bei den beiden Kernkraftwerken verblieben. Dass die Regelung zu einer „doppelten Halbteilung“ des Ausgleichs führe, sei unschlüssig, weil dies auf einer unvollständigen Betrachtung der gesellschaftsinternen Gewinnverteilung basiere. Die Regelung berücksichtige, dass die Beschwerdeführerin Vattenfall aufgrund der Gewinnverteilungsregelung des § 121 Handelsgesetzbuch von den 23

Erlösen profitiere, die PreussenElektra durch konzerninterne Verstromung erziele, das heißt an allen Übertragungen von Reststrommengen der Kernkraftwerke Krümmel und Brunsbüttel partizipiere. Werde der Gewinn, wie von den Beschwerdeführerinnen dargelegt, entsprechend den Gesellschaftsanteilen aufgeteilt, fließe im Innenverhältnis einerseits die Hälfte beziehungsweise ein Drittel des Ausgleichsanspruchs an PreussenElektra, andererseits fließe die Hälfte beziehungsweise zwei Drittel der Erlöse aus einer konzerninternen Veräußerung von rechnerisch PreussenElektra zugeordneten Reststrommengen an die Beschwerdeführerin Vattenfall.

Der in § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG statuierte Ausschluss überschreite nicht das eingeräumte Gestaltungsermessen. Die Bemühensobliegenheit sei geeignet und erforderlich, um das Verhalten der Anspruchsberechtigten dahingehend zu beeinflussen, dass sie zu einer Minimierung der Lasten für den Staatshaushalt beitragen, anstatt den ausgleichspflichtigen Nachteil zu erdulden und nach Ablauf des 31. Dezember 2022 zu liquidieren. Die Beurteilung, welche Bedingungen für sie angemessen sind, sei den Beschwerdeführerinnen als langjährig erfahrenen Marktteilnehmerinnen zumutbar, weil es insoweit um ihre ureigensten wirtschaftlichen Interessen gehe, die das Tatbestandsmerkmal schütze. Zudem fänden sich vergleichbare Bemühensobliegenheiten in einer Vielzahl von Entschädigungsregelungen; die hierzu ergangene Rechtsprechung und das Schrifttum enthielten zahlreiche Anregungen für eine Auslegung.

24

2. Auf eigene Initiative haben PreussenElektra – die unter neuem Namen firmierende Beschwerdeführerin im Verfahren 1 BvR 2821/11 (BVerfGE 143, 246) – und die E.ON SE als Konzernobergesellschaft Stellung genommen. Sie sind der Ansicht, § 7f AtG sei einer verfassungskonformen Auslegung zugänglich. Mit ihrer Stellungnahme haben sie ein von ihnen beauftragtes Gutachten von Prof. Dr. Christoph Möllers vorgelegt, nach dem § 7f Abs. 1 AtG dahingehend auszulegen sei, dass die formale Anspruchsinhaberschaft der Betreibergesellschaft materiell als Zuordnung zugunsten Vattenfalls zu deuten sei. Demgegenüber lege die Bundesregierung ein verfassungswidriges Verständnis der im Urteil vom 6. Dezember 2016 getroffenen Aussagen zugrunde. Das Bundesverfassungsgericht habe die Verhältnismäßigkeit der 13. AtG-Novelle in Bezug auf E.ON und EnBW nur unter der Prämisse einer konzerninternen Verstrombarkeit der ihnen zugeordneten Reststrommengen als gewahrt angesehen. Dies setze voraus, dass die Reststrommengen tatsächlich und zum umfänglichen eigenen wirtschaftlichen Nutzen verwertet werden könnten, weshalb es sich nicht um eine rein rechnerische oder theoretische Betrachtung handele. Aus dem verfassungsrechtlichen Schutz der Reststrommengen folge zugleich die Notwendigkeit, deren Nutzbarkeit zur Verstromung in eigenen Anlagen durch die Neuregelung weiterhin sicherzustellen.

25

3. Weitere Stellungnahmen sind nicht erfolgt.

26

B.

Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig. 27

I.

Die 16. AtG-Novelle kann ungeachtet der Zweifel an ihrem Inkrafttreten mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen werden (vgl. BVerfGE 42, 263 <281>; s. auch BVerfGE 131, 47 <52 f.>). Einen zulässigen Verfahrensgegenstand bildet auch die Rüge des Nichtinkrafttretens der 16. AtG-Novelle, weil dieses die bereits im Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellten Grundrechtsverletzungen über die vom Bundesverfassungsgericht gesetzte Frist hinaus fortbestehen ließe. 28

II.

1. Die Beschwerdeführerinnen sind beschwerdefähig (vgl. dazu bereits BVerfGE 143, 246 <312 ff. Rn. 184 ff.>) und wie schon im Verfahren 1 BvR 1456/12 auch hier weiterhin beschwerdebefugt. Nach dem Vortrag erscheint nicht ausgeschlossen, dass die im Urteil vom 6. Dezember 2016 für die Beschwerdeführerinnen Krümmel und Vattenfall festgestellte Eigentumsverletzung wegen unzureichender Sicherstellung einer im Wesentlichen vollständigen Verstromung der 2002 zugewiesenen Reststrommengen ohne entsprechenden Ausgleich (BVerfGE 143, 246 <248, Nr. 1 der Entscheidungsformel>) fort dauert. Möglich erscheint insbesondere, dass die Beschwerdeführerinnen durch das bloße Nichtinkrafttreten der 16. AtG-Novelle in ihren Grundrechten verletzt sind. Der Grundrechtsverstoß liegt zwar ursprünglich in der durch das frühere Urteil beanstandeten 13. AtG-Novelle, wird aber perpetuiert, wenn der Gesetzgeber keine Neuregelung in Kraft gesetzt hat. Jedenfalls nach Ablauf der dem Gesetzgeber gewährten Neuregelungsfrist am 30. Juni 2018 (BVerfGE 143, 246 <248, Nr. 4 der Entscheidungsformel>) besteht ein Rechtsschutzbedürfnis für die neue Verfassungsbeschwerde. Hier ist substantiiert dargelegt, dass die gebotene Abhilfe ausbleibe, weil das vom Gesetzgeber dafür gedachte Gesetz nicht in Kraft getreten sei. 29

2. Auch die Beschwerdeführerin Brunsbüttel ist beschwerdefähig und beschwerdebefugt. Dass sie durch die 13. AtG-Novelle in Grundrechten verletzt ist, wurde im Urteil vom 6. Dezember 2016 zwar nicht festgestellt, weil Brunsbüttel dort nicht als Beschwerdeführerin aufgetreten ist. Deren separat geführtes Verfahren 1 BvR 1621/12 wurde nach dem Urteil vom 6. Dezember 2016 für erledigt erklärt. Für dieses Urteil war die vorzeitige Abschaltung des Kraftwerks Brunsbüttel aber von Bedeutung, weil sie zur Grundrechtsverletzung der Beschwerdeführerin Vattenfall beigetragen hat. Die Grundrechtsverletzung von Vattenfall ergibt sich vor allem aus ihrer Belastung durch die große Menge unverwertbarer Reststrommengen aus dem 2002 zugewiesenen Kontingent (vgl. dazu BVerfGE 143, 246 <366 ff. Rn. 330 ff.>). Dem liegt ausdrücklich eine konzernbezogene Betrachtung zugrunde (vgl. BVerfGE 143, 246 <360 Rn. 318>), in die der Verbleib unverwertbarer Reststrommengen des Kernkraftwerks Brunsbüttel anteilig einging, weil Vattenfall hieran mit über 66 % beteiligt ist. Daher 30

waren verbleibende Reststrommengen des Kraftwerks Brunsbüttel schon zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das Eigentumsgrundrecht Vattenfalls in die Ausgleichsregelung einzubeziehen.

Im Ergebnis ist jedoch auch die Beschwerdeführerin Brunsbüttel selbst durch die 13. AtG-Novelle in ihrem Eigentumsgrundrecht verletzt, sodass Mängel der 16. AtG-Novelle auch ihr gegenüber eine eigenständige Grundrechtsverletzung begründen können. Zwar hatte das Kraftwerk bei einer Laufzeit von 34,49 Kalenderjahren (vgl. BVerfGE 143, 246 <390 Rn. 387>) vor seiner Abschaltung die im Atomkompromiss als Amortisationszeitraum zugrunde gelegte Regellaufzeit von 32 Jahren überschritten, sodass die 13. AtG-Novelle die Beschwerdeführerin Brunsbüttel nicht wegen ungleicher Amortisationsmöglichkeiten (vgl. dazu BVerfGE 143, 246 <373 ff. Rn. 347 ff.>) in ihrem Eigentumsgrundrecht verletzt. Die Unverhältnismäßigkeit des Eigentumseingriffs resultiert aber auch bei der Beschwerdeführerin Brunsbüttel selbst aus der quantitativen Belastung (vgl. dazu BVerfGE 143, 246 <366 ff. Rn. 330 ff.>). Bezogen auf die dem Kernkraftwerk Brunsbüttel 2002 zugewiesenen Reststrommengen im Umfang von 47.670 GWh macht das derzeitige Verstromungsdefizit bei 10.999,67 GWh verbliebener Reststrommengen (vgl. BVerfGE 143, 246 <360 Rn. 316>) knapp über 23 % aus. Auf die Frage der Erfüllung der auf 32 Jahre veranschlagten Amortisierungszeit kommt es für die quantitative Belastung ausdrücklich nicht an (vgl. dazu BVerfGE 143, 246 <358 Rn. 312>). Dabei gilt der besondere Bestandsschutz der 2002 zugewiesenen Reststrommengen (vgl. dazu BVerfGE 143, 246 <368 ff. Rn. 334 ff.>) für die dem Kernkraftwerk Brunsbüttel zugewiesenen Reststrommengen gleichermaßen wie für die allen anderen Kernkraftwerken zugewiesenen Reststrommengen von 2002.

31

III.

Die Verfassungsbeschwerde genügt den Anforderungen an Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität im weiteren Sinne (vgl. § 90 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG). Ein unmittelbarer Rechtsweg gegen Gesetze ist nicht eröffnet. Der in § 90 Abs. 2 BVerfGG zum Ausdruck kommende Grundsatz der Subsidiarität verlangt zwar grundsätzlich, dass auch über das Gebot der Erschöpfung des Rechtswegs im engeren Sinne hinaus zunächst alle nach Lage der Dinge zur Verfügung stehenden prozessualen Möglichkeiten ergriffen werden, um die geltend gemachte Grundrechtsverletzung schon im fachgerichtlichen Verfahren zu verhindern oder zu beseitigen (vgl. BVerfGE 63, 77 <78>; 134, 106 <115>; 150, 309 <326 Rn. 42 f.>; stRspr). Wenn eine Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen ein Gesetz gerichtet ist, kann auch die Erhebung einer Feststellungs- oder Unterlassungsklage zu den zuvor zu ergreifenden Rechtsbehelfen gehören. Das ist selbst dann nicht ausgeschlossen, wenn die fachgerichtliche Prüfung günstigstenfalls dazu führen kann, dass das angegriffene Gesetz gemäß Art. 100 Abs. 1 GG dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt wird (vgl. BVerfGE 150, 309 <326 f. Rn. 44>). Eine Pflicht zur Anrufung der Fachgerichte besteht jedoch nicht, wenn dies unzumutbar ist (vgl. BVerfGE 134, 106 <115 Rn. 28>; 150, 326 <327 Rn. 45>; stRspr).

32

Inwiefern die grundrechtlichen Fragen hier überhaupt in fachgerichtlichen Verfahren geklärt werden könnten, kann dahinstehen. Wegen der Besonderheiten der angegriffenen Regelungen ist den Beschwerdeführerinnen jedenfalls die Verzögerung unzumutbar, zu der es zwangsläufig käme, wenn sie zunächst fachgerichtlichen Rechtsschutz suchen müssten (vgl. auch § 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG). Sollte sich nach vollständigem Durchlaufen des fachgerichtlichen Rechtsschutzes und anschließendem verfassungsgerichtlichen Verfahren herausstellen, dass die angegriffenen Regelungen verfassungsgemäß sind, könnten die Beschwerdeführerinnen der dann nach § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG bestehenden Bemühensobliegenheit nicht mehr genügen, weil spätestens am 31. Dezember 2022 das letzte Kernkraftwerk seinen Leistungsbetrieb beenden muss (vgl. § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 6 AtG) und damit keines mehr Reststrommengen übernehmen kann. Die Beschwerdeführerinnen verlören damit auch ihren Ausgleichsanspruch nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG. Wollten sie dies nicht in Kauf nehmen, bliebe ihnen nichts anderes übrig, als ihrer Bemühensobliegenheit vorsorglich nachzukommen, obwohl deren Inkrafttreten und verfassungsrechtlicher Bestand nicht feststehen. Dies ist aber unzumutbar, weil die Beschwerdeführerinnen derzeit mangels hinreichend klarer Regelung der Bemühensobliegenheit nicht wissen können, wie weit ihre Bemühungen nach § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG gehen müssen. So riskieren sie entweder, unzureichende Bemühungen zu unternehmen (indem sie unangemessen hohe Preise für die rechtsgeschäftliche Übertragung von Reststrommengen fordern) und damit nach § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG auch ihren Ausgleichsanspruch nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG zu verlieren. Oder sie laufen Gefahr, sich überobligatorisch zu bemühen (durch niedrigere Preisforderungen als § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG zuließe) und damit weniger Ausgleich für ihre nach der 13. AtG-Novelle nicht mehr verstrombaren Reststrommengen zu erhalten, als ihnen nach den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts aufgrund ihres Eigentumsgrundrechts zusteht (näher zu beidem unten Rn. 71 ff.). Dabei ist nicht ersichtlich, wie sie im Falle zu niedrig veranschlagter Preisforderungen sicherstellen könnten, nachträglich gegebenenfalls den zulässigen höheren Übertragungspreis zu erhalten, denn die Marktgegenseite muss sich auf eine nachträgliche Korrektur nicht ohne Weiteres einlassen.

Eine schnelle Klärung der Verfassungsmäßigkeit des hier angegriffenen Gesetzes liegt auch im öffentlichen Interesse, weil im Fall der Verfassungswidrigkeit oder des Nichtinkrafttretens der angegriffenen Regelungen mit dem Ende des Leistungsbetriebs der Kernkraftwerke die Möglichkeit ausgeschlossen ist, bei der dann erforderlichen gesetzlichen Neuregelung erneut eine konzernübergreifende Weitergabe von Reststrommengen in den Ausgleich einzubeziehen. Es bliebe dann realistischerweise nur die Möglichkeit eines Ausgleichs in Geld, der den Haushalt und damit die der Allgemeinheit zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel stärker belastet.

C.

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet. Die Beschwerdeführerinnen sind in ihrem Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG dadurch verletzt, dass kein Gesetz

zur Behebung der im Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellten Grundrechtsverletzung, insbesondere nicht die 16. AtG-Novelle, in Kraft getreten ist (I). Dessen ungeachtet würde § 7f AtG den bereits durch das Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellten Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 GG auch in der Sache nicht beheben (II).

I.

Die Beschwerdeführerinnen sind in ihren Grundrechten verletzt, weil die im Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellte Grundrechtsverletzung nicht behoben ist. Unabhängig von der Verfassungsmäßigkeit der Inkrafttretensregelung des Art. 3 der 16. AtG-Novelle (1) sind jedenfalls die dort für das Inkrafttreten geregelten Bedingungen nicht erfüllt, sodass die Novelle, deren Zweck es gerade war, die Grundrechtsverstöße zu beheben, nicht in Kraft getreten ist und die Beschwerdeführerinnen weiterhin in ihren Grundrechten verletzt sind (2).

36

1. Die in Art. 3 der 16. AtG-Novelle getroffene Regelung des Inkrafttretens ist nicht allein deshalb verfassungswidrig, weil sie beihilfenrechtliche Maßnahmen der Europäischen Kommission zur Bedingung des Inkrafttretens macht. Ob sie den Anforderungen des Art. 82 Abs. 2 Satz 1 GG an die Klarheit einer Bedingung des Inkrafttretens genügt, kann dahinstehen.

37

a) Art. 82 Abs. 2 Satz 1 GG gibt dem Gesetzgeber auf, den Tag des Inkrafttretens zu bestimmen. Damit ist jedoch nicht schlechthin unvereinbar, wenn der Gesetzgeber das Inkrafttreten von einer Bedingung abhängig macht, ohne ausdrücklich ein Datum zu bestimmen; unter besonders gelagerten Umständen darf das Inkrafttreten eines Gesetzes von dem Eintritt einer Bedingung abhängig gemacht werden (vgl. BVerfGE 42, 263 <283 f.>; Brenner, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 82 Rn. 47; Kment, in: Jarass/Pieroth, GG, 16. Aufl. 2020, Art. 82 Rn. 10; strenger Bauer, in: Dreier, GG, Bd. 2, 3. Aufl. 2015, Art. 82 Rn. 27; Butzer, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 82 Rn. 284 (Dez. 2014); Nierhaus/Mann, in: Sachs, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 82 Rn. 41; Wolff, in: Hömig/Wolff, GG, 12. Aufl. 2018, Art. 82 Rn. 13; wohl auch Bryde, in: von Münch/Kunig, GG, 6. Aufl. 2012, Art. 82 Rn. 18). Dabei darf die Bestimmung des Tags des Inkrafttretens jedoch nicht delegiert werden; Bedingungseintritt und Inkrafttreten dürfen nicht beliebig Dritten überlassen werden (vgl. BVerfGE 42, 263 <284>). Zudem muss die Bedingung so klar formuliert sein, dass über deren Bedeutung keine Unsicherheit besteht; der Bedingungseintritt muss für alle Beteiligten, insbesondere für Bürgerinnen und Bürger, erkennbar sein. Dies folgt aus Art. 82 Abs. 2 Satz 1 GG. Die grundgesetzliche Regelung will sicherstellen, dass über den Zeitpunkt der Normverbindlichkeit Klarheit herrscht. Die Bestimmung des zeitlichen Geltungsbereichs einer Rechtsvorschrift muss wegen der vielfach weittragenden Wirkung hinreichend genau fixiert sein, damit die Normadressaten den Beginn ihres Berechtig- oder Verpflichtetseins erkennen können. Auch Exekutive und Rechtsprechung müssen auf möglichst einfache Weise feststellen können, von wann ab die neue Vorschrift anzuwenden ist. Die klare Bestimmung des Inkrafttretens dient den rechtsstaatlichen Geboten der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit über die zeitliche

38

Geltung des Rechts (vgl. BVerfGE 42, 263 <285>).

b) Für das Inkrafttreten der 16. AtG-Novelle hat der Gesetzgeber kein Datum bestimmt. Die 16. AtG-Novelle soll nach ihrem Art. 3 vielmehr an dem Tag in Kraft treten, an dem die Europäische Kommission die beihilfenrechtliche Genehmigung erteilt oder verbindlich mitteilt, dass eine solche Genehmigung nicht erforderlich ist, wobei das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium den Tag des Inkrafttretens im Bundesgesetzblatt bekannt geben soll. Dass beihilfenrechtliche Maßnahmen der Kommission Bedingung des Inkrafttretens sind, macht die Inkrafttretensregelung für sich genommen nicht verfassungswidrig (aa) und überlässt die Bestimmung des Tags des Inkrafttretens nicht der beliebigen Entscheidungsmacht Dritter (bb). Ob die beiden alternativen Bedingungen des Inkrafttretens hinreichend klar geregelt sind, bedarf hier keiner abschließenden Entscheidung (cc).

39

aa) Es ist dem Grunde nach mit Art. 82 Abs. 2 Satz 1 GG vereinbar, das Inkrafttreten des Gesetzes an die Bedingung beihilfenrechtlicher Maßnahmen der Europäischen Kommission zu knüpfen. Der Gesetzgeber musste hier das grundsätzliche Verbot staatlicher Beihilfen (vgl. Art. 107 Abs. 1 AEUV) und das für tatbestandliche Beihilfen geltende Notifizierungserfordernis (vgl. Art. 108 Abs. 3 AEUV) berücksichtigen. Die 16. AtG-Novelle begründet zur Schaffung des durch das Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 6. Dezember 2016 geforderten Ausgleichs Ansprüche auf finanzielle Leistungen des Staates. Zwar sind nach der sogenannten Asteris-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs Zahlungen, zu denen nationale Behörden zum Ersatz eines Schadens verurteilt werden, den sie Privatpersonen verursacht haben, keine Beihilfen (vgl. EuGH, Urteil vom 27. September 1988, Asteris u. a. / Griechische Republik u. a., 106 bis 120/87, EU:C:1988:547, Rn. 24). Allerdings können nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG mittelbar auch solche Unternehmen in den Genuss staatlicher Ausgleichsleistungen kommen, für die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 6. Dezember 2016 nicht von der Notwendigkeit eines Ausgleichs ausgegangen ist (vgl. BVerfGE 143, 246 <361 Rn. 320>; näher unten Rn. 77 ff., 81). Wenn die fragliche Regelung aber beihilfenrechtliche Bedeutung besitzen könnte (vgl. dazu Ludwigs, NVwZ 2019, S. 1501 <1503>), darf der Gesetzgeber den Bedingungseintritt von der beihilfenrechtlichen Genehmigung der Europäischen Kommission abhängig machen (vgl. Butzer, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 82 Rn. 283 <Dez. 2014> m.w.N.; von Lewinski, in: Bonner Kommentar, GG, Bd. 16, Art. 82 Rn. 285 <Juli 2013>).

40

bb) Art. 3 der 16. AtG-Novelle überlässt die Bestimmung des Tags des Inkrafttretens nicht beliebig Dritten.

41

(1) Zwar hängt das Inkrafttreten nach Art. 3 der 16. AtG-Novelle von einer beihilfenrechtlichen Genehmigung oder verbindlichen Mitteilung der Europäischen Kommission ab. Die Kommission ist jedoch zum einen nicht beliebige Dritte, sondern ist das hier für die Anwendung des insoweit vorrangigen Unionsrechts zuständige Organ

42

(vgl. Art. 108 AEUV). Zum anderen ist die Entscheidung der Kommission durch Art. 107 und 108 AEUV sowie das konkretisierende Sekundärrecht rechtlich vorgezeichnet, ist also nicht in deren Belieben gestellt.

(2) Auch die Betrauung des für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständigen Bundesministeriums mit der Bestimmung und Bekanntgabe des Zeitpunkts ist keine unzulässige Entscheidungsdelegation. Dem Ministerium ist nicht aufgegeben, selbst den Zeitpunkt des Inkrafttretens zu bestimmen. Vielmehr hat es den Bedingungseintritt deklaratorisch festzustellen und zu verlautbaren (vgl. BVerfGE 42, 263 <288 f.>). 43

cc) Ob die beiden alternativen Bedingungen des Inkrafttretens hinreichend klar im Sinne des Art. 82 Abs. 2 Satz 1 GG formuliert sind, bedarf hier keiner abschließenden Entscheidung. 44

(1) Keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen, soweit Art. 3 der 16. AtG-Novelle darauf abstellt, dass die Europäische Kommission die beihilfenrechtliche Genehmigung erteilt. Es ist hinreichend klar und damit verfassungsrechtlich zulässig, das Inkrafttreten eines Gesetzes davon abhängig zu machen, dass die Europäische Kommission eine solche Genehmigung erteilt. 45

(2) Nicht in gleichem Maße klar ist hingegen die Bedeutung der alternativen Bedingung, dass die Europäische Kommission verbindlich mitteilt, dass eine solche Genehmigung nicht erforderlich ist. Es ist nicht ohne Weiteres zu erkennen, welche Art von beihilfenrechtlicher Maßnahme der Kommission hiermit gemeint ist. 46

(a) Von der Möglichkeit der „Mitteilung“ macht die Kommission nach dem von ihr veröffentlichten Verhaltenskodex für die Durchführung von Beihilfeverfahren am Ende der sogenannten Voranmeldephase Gebrauch (damals Verhaltenskodex für die Durchführung von Beihilfeverfahren, ABl. C 136 vom 16. Juni 2009, S. 13; im Folgenden: Verhaltenskodex 2009; nunmehr Verhaltenskodex für die Durchführung von Beihilfeverfahren, ABl. C 253 vom 19. Juli 2018, S. 14). Kontakte in dieser Voranmeldephase sollen den Kommissionsdienststellen und dem anmeldenden Mitgliedstaat die Möglichkeit geben, die rechtlichen und wirtschaftlichen Aspekte eines geplanten Beihilfevorhabens im Vorfeld der Anmeldung auf vertrauensvoller Grundlage informell zu erörtern (vgl. Verhaltenskodex 2009, S. 13 <14 Rn. 10>). Im Verhaltenskodex heißt es in der im Frühjahr 2018 einschlägigen Fassung (Verhaltenskodex 2009, S. 13 <15 Rn. 16>, Hervorhebungen hinzugefügt): 47

„Außer in Fällen, die wesentliche Neuerungen beinhalten oder besonders komplex sind, ist die Kommission bestrebt, dem betreffenden Mitgliedstaat am Ende der Voranmeldephase **informell** ihre erste Einschätzung des Vorhabens **mitzuteilen**. Diese Einschätzung **bindet die Kommission nicht** und ist nicht als deren offizieller Standpunkt zu werten; vielmehr erläutern die Kommissionsdienststellen mündlich und informell die Vollständigkeit des

Anmeldungsentwurfs und auf Prima-facie-Grundlage die Vereinbarkeit des geplanten Vorhabens mit dem Gemeinsamen Markt. In besonders komplexen Fällen können die Kommissionsdienststellen auf Antrag des Mitgliedstaats auch schriftliche Erläuterungen zu den noch fehlenden Angaben geben.“

Der Verhaltenskodex sieht also eine „Mitteilung“ vor. Diese Mitteilung ist jedoch ausdrücklich informell und bindet die Kommission explizit nicht; es handelt sich im unionsrechtlichen Sinne gerade nicht um eine „verbindliche Mitteilung“. Sie erfüllt also nicht die in Art. 3 der 16. AtG-Novelle genannten Anforderungen (näher unten Rn. 54 ff.). 48

(b) Daneben kennt das Beihilfenrecht die verbindliche Handlungsform des Beschlusses. Ein solcher Beschluss würde die in Art. 3 der 16. AtG-Novelle geforderte Inkrafttretensbedingung („verbindlichen Mitteilung“) bei entsprechendem Inhalt erfüllen. Art. 3 der 16. AtG-Novelle verlangt eine verbindliche Mitteilung der Kommission, dass eine beihilfenrechtliche Genehmigung nicht erforderlich ist. Es sind verschiedene Beschlüsse denkbar, aus denen sich verbindlich ergeben würde, dass es keiner beihilfenrechtlichen Genehmigung bedarf. So stellt die Kommission nach einer sogenannten vorläufigen Prüfung gegebenenfalls durch Beschluss fest, dass die angemeldete Maßnahme keine Beihilfe ist (Art. 4 Abs. 2 BeihilfenverfahrensVO). Stellt die Kommission nach einer vorläufigen Prüfung fest, dass die angemeldete Maßnahme zwar eine Beihilfe ist, aber keinen Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt gibt, beschließt sie, keine Einwände zu erheben (Art. 4 Abs. 3 BeihilfenverfahrensVO). Auch wenn die Kommission nach einem förmlichen Prüfverfahren zu dem Schluss gelangt, dass die angemeldete Maßnahme keine Beihilfe ist, stellt sie dies durch Beschluss fest (Art. 9 Abs. 2 BeihilfenverfahrensVO). Stellt sie nach einem förmlichen Verfahren fest, dass, gegebenenfalls nach Änderung durch den betreffenden Mitgliedstaat, die Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit der angemeldeten Maßnahme mit dem Binnenmarkt ausgeräumt sind, so beschließt sie, dass die Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist (Art. 9 Abs. 3 BeihilfenverfahrensVO). 49

Ob der Gesetzgeber in Art. 3 der 16. AtG-Novelle mit der Bedingung der „verbindlichen Mitteilung“ solche Beschlüsse meinte, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen, weil im Gesetz nicht von Beschluss, sondern von Mitteilung die Rede ist; außerdem sind die eben aufgeführten Beschlüsse im unionsrechtlichen Sinne jedenfalls teilweise auch Genehmigungsbeschlüsse (vgl. Art. 3 BeihilfenverfahrensVO), sodass sie bereits die erste Inkrafttretensbedingung („beihilfenrechtliche Genehmigung“) erfüllen. Eine als „verbindliche Mitteilung“ bezeichnete Maßnahme und Handlungsform sieht das Beihilfenrecht jedoch nicht vor. Die genannten Beschlüsse kommen einer verbindlichen Mitteilung, dass eine beihilfenrechtliche Genehmigung nicht erforderlich sei, am nächsten. Ob diese vom Gesetzgeber gewählte Bedingung die verfassungsrechtlich gebotene Klarheit aufweist, bedarf hier keiner abschließenden Entscheidung, weil die Bedingung jedenfalls nicht erfüllt ist (unten Rn. 52 ff.). 50

(3) Für die Erkennbarkeit des Bedingungseintritts hat der Gesetzgeber gesorgt, indem er geregelt hat, dass das für die kerntechnische Sicherheit und den Strahlenschutz zuständige Bundesministerium den Tag des Inkrafttretens im Bundesgesetzblatt bekannt gibt. 51

2. Die Beschwerdeführerinnen sind in ihren Grundrechten verletzt, weil die 16. AtG-Novelle nicht in Kraft getreten ist und damit keine Regelung existiert, die den durch das Bundesverfassungsgericht bereits beanstandeten Grundrechtsverstoß beseitigt. 52

a) Der Grundrechtsverstoß liegt ursprünglich in der 13. AtG-Novelle. Diesen zu beheben, war Pflicht des Gesetzgebers und Zweck der 16. AtG-Novelle. Indem diese nicht in Kraft getreten ist, wird der Grundrechtsverstoß perpetuiert, weil auch keine andere Regelung zu seiner Beseitigung getroffen wurde. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber in dem Urteil vom 6. Dezember 2016 zunächst in Abweichung von § 78 BVerfGG eine Neuregelungsfrist gewährt (BVerfGE 143, 246 <248, Nr. 4 der Entscheidungsformel>), die aber bereits mit dem 30. Juni 2018 verstrichen ist. 53

b) Die 16. AtG-Novelle ist mangels Bedingungseintritts nicht in Kraft getreten. Keine der beiden in Art. 3 der 16. AtG-Novelle genannten Bedingungen ist erfüllt. Eine Genehmigung hat die Kommission unstreitig nicht erteilt. Entgegen der Auffassung der Bundesregierung ist aber auch die alternative Bedingung nicht erfüllt. Im unionsrechtlichen Sinne ist das Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission vom 4. Juli 2018 keine „verbindliche Mitteilung“ (aa). Eine weite Auslegung des dem nationalen Recht angehörenden Art. 3 der 16. AtG-Novelle, nach der „verbindliche Mitteilung“ auch eine unionsrechtlich gerade nicht verbindliche Mitteilung wäre, ist hier schon einfachrechtlich zweifelhaft, erforderte aber vor allem eine mit den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsanforderungen unvereinbar weite Auslegung des Tatbestandsmerkmals „verbindlich“ (bb). Die ministerielle Bekanntmachung des (angeblichen) Inkrafttretens hat ebenfalls nicht zum Inkrafttreten geführt (cc). 54

aa) Aus unionsrechtlicher Sicht ist durch das Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb vom 4. Juli 2018 keine verbindliche Mitteilung, sondern lediglich eine unverbindliche Einschätzung erfolgt. Dieses unionsrechtliche Verständnis von Verbindlichkeit heranzuziehen liegt nahe, weil die Bedingung der „verbindlichen Mitteilung“ im Sinne von Art. 3 der 16. AtG-Novelle auf die Bindungswirkung eines Unionsrechtsakts zielt, die sich in der Sache nur nach unionsrechtlichen Grundsätzen richten kann. 55

(1) Das Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission vom 4. Juli 2018 ist als Einschätzung und nicht als Beschluss bezeichnet. Es ist auch ansonsten nichts dafür ersichtlich, dass es sich bei dem Schreiben um einen Beschluss handeln könnte. Vielmehr handelt es sich um eine Einschätzung im Rahmen beihilfenrechtlicher Vorabkontakte, die der Verhaltenskodex ausdrücklich als informell und nicht bindend bezeichnet (Verhaltenskodex 2009, S. 13 <15 Rn. 16>). Der 56

Verhaltenskodex hätte insoweit auch kaum verbindliche Handlungen vorsehen können, weil das europäische Primärrecht und die Beihilfenverfahrensverordnung ein der Notifizierung und der vorläufigen Prüfung (Art. 4 BeihilfenverfahrensVO) vorgelegertes Stadium und eine diesem Stadium zuordenbare verbindliche Handlungsform nicht kennen. Es fehlte insoweit also schon an einer rechtlichen Grundlage für rechtlich bindendes Handeln der Kommission. Zwar ist nicht auszuschließen, dass auch informelle Einschätzungen der Generaldirektion Wettbewerb nach allgemeinen unionsrechtlichen Grundsätzen gewisse Vertrauenstatbestände schaffen; dies macht sie jedoch nicht zu verbindlichen Handlungen (vgl. auch Ludwigs, NVwZ 2019, S. 1501 <1502>).

(2) Entsprechend nahmen auch das Gericht der Europäischen Union und die Europäische Kommission in dem von der hiesigen Beschwerdeführerin Vattenfall eingeleiteten Verfahren (oben Rn. 13 ff.) ausdrücklich an, das Schreiben sei im Rahmen informeller bilateraler Kontakte zur „Vorankündigung“ zwischen der Kommission und den deutschen Behörden nach den einschlägigen Bestimmungen des Verhaltenskodex übersandt worden. Es binde die Kommission nicht, sondern sei eine informelle Erläuterung durch ihre Dienststellen (vgl. EuG, Beschluss vom 11. Juli 2019, Vattenfall Europe Nuclear Energy / Kommission, T-674/18, EU:T:2019:501, Rn. 39). Diese Beurteilung werde weder dadurch in Frage gestellt, dass das Inkrafttreten der 16. AtG-Novelle von einer verbindlichen beihilfenrechtlichen Erklärung der Kommission abhängig war, noch dadurch, dass die deutschen Behörden dieses Schreiben bei der Feststellung und Verkündung des Inkrafttretens des Gesetzes im Bundesgesetzblatt zu Unrecht als „rechtlich verbindlich“ qualifizierten. Weder die hierzu ergangenen nationalen Rechtsvorschriften noch die Beurteilung durch die nationalen Behörden seien geeignet, die tatsächliche Natur und Tragweite einer Handlung der Union, einschließlich der Frage, ob sie rechtlich verbindlich ist, zu berühren, da sonst die Autonomie und die Auslegung des Unionsrechts, für die allein die Unionsgerichte zuständig sind, beeinträchtigt würden (EuG, a.a.O., Rn. 42 m.w.N.).

57

bb) Dass das Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb im unionsrechtlichen Sinne nicht bindend ist, schließt zwar nicht von vornherein aus, die Tatbestandsvoraussetzung der „verbindlichen Mitteilung“ in Art. 3 der 16. AtG-Novelle abweichend von der unionsrechtlichen Terminologie weiter zu verstehen. Ohne mit Unionsrecht zu kollidieren, könnte „verbindliche Mitteilung“ im Sinne des Art. 3 der 16. AtG-Novelle theoretisch auch eine unionsrechtlich nicht verbindliche Mitteilung sein. Ein solches Verständnis des nationalen Rechts ließe die Autonomie des Unionsrechts unberührt, weil dies eine Frage der Auslegung von Art. 3 der 16. AtG-Novelle und damit eine Frage autonomer Auslegung des nationalen Rechts ist. Im Ergebnis kommt diese Auslegung hier jedoch – letztlich vor allem aus verfassungsrechtlichen Erwägungen – nicht in Betracht.

58

(1) Der Wortlaut von Art. 3 der 16. AtG-Novelle spricht dafür, das unionsrechtliche Verständnis von Verbindlichkeit zugrunde zu legen. Zumal es um die Bindungswirkung eines Unionsrechtsakts geht, die sich in der Sache nur nach unionsrechtlichen

59

Grundsätzen richten kann, liegt es eher fern, hier ein autonom deutsches Verständnis des Tatbestandsmerkmals „verbindlich“ heranzuziehen, das den Begriff in sein Gegenteil verkehrte. Anderes folgt auch nicht daraus, dass Art. 3 der 16. AtG-Novelle nicht etwa von einem „verbindlichen Beschluss“, sondern von einer verbindlichen „Mitteilung“ spricht. Auch wenn die Formulierung in Anlehnung an die Terminologie des Verhaltenskodex gewählt wäre, der vorsieht, dass die Kommission bestrebt ist, dem Mitgliedstaat am Ende der Voranmeldungsphase ihre erste Einschätzung informell „mitzuteilen“, hilft das nicht weiter. Der vom deutschen Gesetzgeber gewählten Bezeichnung als „verbindliche“ Mitteilung im Verhaltenskodex steht die explizite Bezeichnung als informelle Einschätzung gegenüber, die die Kommission gerade nicht bindet.

(2) Auch ein systematischer Vergleich mit Inkrafttretensregelungen anderer Bundesgesetze spricht dafür, dass Art. 3 der 16. AtG-Novelle nicht auf die informelle Handlungsform des Verhaltenskodex verweist. In der Gesetzgebungspraxis werden verschiedene Techniken genutzt, um das Inkrafttreten eines Gesetzes, das Beihilfencharakter haben könnte, mit den Maßgaben des Beihilfenrechts der Union abzustimmen.

60

Nicht unüblich sind Regelungen, die ein Inkrafttreten an einem bestimmten Datum vorbehaltlich der Genehmigung der Kommission vorsehen (vgl. exemplarisch Art. 24 Abs. 3 des Gesetzes zur Anpassung von Verbrauchsteuer- und anderen Gesetzen an das Gemeinschaftsrecht sowie zur Änderung anderer Gesetze vom 21. Dezember 1992, BGBl I S. 2150 <2210>; Art. 20 Abs. 2 des Gesetzes zur Verbesserung der steuerrechtlichen Bedingungen zur Sicherung des Wirtschaftsstandorts Deutschland im Europäischen Binnenmarkt vom 13. September 1993, BGBl I S. 1569 <1593>; Art. 11 Abs. 2a Satz 1 des Gesetzes zur Anpassung der technischen und steuerlichen Bedingungen in der Seeschifffahrt an den internationalen Standard vom 9. September 1998, BGBl I S. 2860 <2867>; Art. 11 Abs. 2 Satz 1 und 2 des Gesetzes zur Änderung des Investitionszulagengesetzes 1999 vom 20. Dezember 2000, BGBl I S. 1850 <1855>).

61

Außerdem finden sich Regelungen, die das Inkrafttreten auf den Tag der Genehmigung durch die Kommission (vgl. § 33a Satz 1 Mineralölsteuergesetz und § 13 Abs. 1 Satz 1 Stromsteuergesetz in der Fassung von Art. 1 und 2 des Gesetzes zur Fortführung der ökologischen Steuerreform vom 16. Dezember 1999, BGBl I S. 2432 <2436, 2440>; nachgehend § 33a Mineralölsteuergesetz in der Fassung von Art. 1 Nr. 12 des Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes und anderer Gesetze vom 23. Juli 2002, BGBl I S. 2778 <2779>; § 10 Satz 1 Investitionszulagengesetz 2005 vom 17. März 2004, BGBl I S. 438 <440>) oder auf eine andere bestimmte Zeit nach der Genehmigung durch die Kommission (vgl. § 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 des Gesetzes über einen nationalen Zertifikatehandel für Brennstoffemissionen vom 12. Dezember 2019, BGBl I S. 2728 <2735>) festlegen.

62

In anderen Gesetzen ist ein Inkrafttreten an dem Tag vorgesehen, an dem die Eu-

63

ropäische Kommission durch Beschluss feststellt, dass einzelne Regelungen entweder keine oder mit dem Binnenmarkt vereinbare Beihilfen darstellen (vgl. Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes zum Erlass und zur Änderung marktordnungsrechtlicher Vorschriften sowie zur Änderung des Einkommensteuergesetzes vom 20. Dezember 2016, BGBl I S. 3045 <3047>; Art. 6 Abs. 2 des Gesetzes gegen schädliche Steuerpraktiken im Zusammenhang mit Rechteüberlassungen vom 27. Juni 2017, BGBl I S. 2074 <2079>; Art. 39 Abs. 7 und Abs. 8 des Gesetzes zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 12. Dezember 2019, BGBl I S. 2451 <2490 f.>).

Das Gesetz zur Neuordnung der Verantwortung in der kerntechnischen Entsorgung stellt wie hier als Bedingung seines Inkrafttretens alternativ zur Erteilung der beihilfenrechtlichen Genehmigung auf die verbindliche Mitteilung ab, dass eine Genehmigung nicht erforderlich sei (vgl. Art. 10 des Gesetzes zur Neuordnung der Verantwortung in der kerntechnischen Entsorgung vom 27. Januar 2017, BGBl I S. 114 <128>). Dort ist allerdings nach vorangehenden Vorabkontakten mit der Kommission aus Gründen der Rechtssicherheit doch eine Notifizierung erfolgt, die zu einem Beschluss nach Art. 4 Abs. 3 BeihilfenverfahrensVO führte (vgl. Europäische Kommission, Beschluss vom 16. Juni 2017, C [2017] 4249 final, Rn. 1).

64

Der Entwurf eines Kohleausstiegsgesetzes von Februar 2020 enthielt einen beihilfenrechtlichen Vorbehalt, nach dem bestimmte Vorschriften erst dann angewendet werden dürfen, wenn eine gegebenenfalls notwendige beihilfenrechtliche Genehmigung durch die Europäische Kommission vorliegt oder wenn die Europäische Kommission mitgeteilt hat, dass die beihilferechtliche Prüfung auf andere Weise zum Abschluss gebracht werden kann (Art. 9 des Entwurfs eines Gesetzes zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung und zur Änderung weiterer Gesetze, BT-Drucks 19/17342, S. 79; s. dann aber BT-Drucks 19/20714, S. 182, 210). Auf das hier streitige Merkmal der „Verbindlichkeit“ der Mitteilung wurde dort bewusst verzichtet (vgl. BT-Drucks 19/17342, S. 88, 172). Im Ergebnis differenziert der Gesetzgeber also erkennbar zwischen verbindlicher und schlichter Mitteilung.

65

Dass der Gesetzgeber verschiedene Techniken verwendet, das Inkrafttreten von Gesetzen mit beihilfenrechtlichen Maßgaben abzustimmen, spricht dafür, ihn beim Wort zu nehmen, wenn er hier die Varianten einer „Genehmigung“ oder einer „verbindlichen Mitteilung“ gewählt hat.

66

(3) Vor allem aber stehen verfassungsrechtliche Gründe einer weiten Auslegung des Tatbestandsmerkmals der „verbindlichen Mitteilung“ entgegen. Das bloße Schreiben der Generaldirektion Wettbewerb könnte nur dann als verbindliche Mitteilung im Sinne von Art. 3 der 16. AtG-Novelle angesehen werden, wenn dem Tatbestandsmerkmal der „verbindlichen Mitteilung“ eine außerordentlich weite Bedeutung beigemessen würde. Es müsste hierfür eine nach Unionsrecht ausdrücklich „nicht bindende“, „informelle“ Einschätzung umfassen; und dies, obwohl es in der Sache um die Verbindlichkeit einer Handlung gerade der Europäischen Union geht. Vom

67

Wortlaut wäre dies nicht mehr gedeckt.

Mit den aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden spezifischen Bestimmtheitsanforderungen an die Regelungen des Inkrafttretens von Gesetzen wäre eine solche Auslegung contra legem nicht vereinbar. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist es ohnehin nur unter besonders gelagerten Umständen zulässig, das Inkrafttreten an eine andere Bedingung als die in Art. 82 Abs. 2 Satz 1 GG genannte Bezeichnung des Tages zu knüpfen (oben Rn. 38). Dann muss die Bedingung aber so klar formuliert sein, dass über deren Bedeutung keine Unsicherheit besteht, sondern für alle Beteiligten über den Zeitpunkt der Normverbindlichkeit Klarheit herrscht. Dass als „verbindliche Mitteilung der Kommission“ im Sinne des Art. 3 der 16. AtG-Novelle auch eine explizit unverbindliche Mitteilung der Generaldirektion Wettbewerb gelten soll, ist unvorhersehbar und wäre daher nicht hinreichend klar geregelt. Eine solche Auslegung wäre auch nicht etwa deshalb vorhersehbar, weil für alle erkennbar wäre, dass – wie die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme andeutet – ein praktisches Bedürfnis bestünde, auch explizit unverbindliche Mitteilungen der Generaldirektion für das Inkrafttreten des Gesetzes genügen zu lassen. Ein solches Bedürfnis besteht nicht. Es hätte andere Wege gegeben, die 16. AtG-Novelle in Kraft treten zu lassen. Es hätte entweder eine verbindliche Einschätzung der Kommission herbeigeführt werden können; die dafür erforderliche Notifizierung ist aber unterblieben. Oder der Gesetzgeber hätte das Inkrafttreten – auch nachträglich – so regeln können, dass eine verbindliche Mitteilung der Kommission nicht erforderlich ist (vgl. oben Rn. 62).

68

cc) Nach dem Schreiben der Kommission machte das Bundesumweltministerium im Bundesgesetzblatt bekannt, die Europäische Kommission habe verbindlich mitgeteilt, dass eine beihilfenrechtliche Genehmigung nicht erforderlich sei und die 16. AtG-Novelle damit mit Wirkung vom 4. Juli 2018 in Kraft getreten sei (vgl. BGBl I S. 1124). Auch dies hat weder zum Eintritt der Bedingung noch auf sonstige Weise zum Inkrafttreten des Gesetzes geführt. Es handelt sich um eine lediglich deklaratorische – und aus den vorstehenden Gründen hier in der Sache unzutreffende – Feststellung des Bedingungseintritts (vgl. BVerfGE 18, 389 <391>; 42, 263 <289>). Ohne tatsächlich erfolgten Bedingungseintritt verhilft sie dem Gesetz nicht zu seiner Wirksamkeit.

69

II.

Um den bereits durch das Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellten Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 GG zu beenden, wird es nicht ausreichen, die 16. AtG-Novelle unverändert in Kraft zu setzen. In seinem Urteil vom 6. Dezember 2016 hat das Bundesverfassungsgericht unter anderem die gesetzliche Festlegung fester Abschalttermine durch die 13. AtG-Novelle nach Maßgabe der Gründe des Urteils für unvereinbar mit Art. 14 Abs. 1 GG erklärt, soweit das Gesetz nicht eine im Wesentlichen vollständige Verstromung der den Kernkraftwerken 2002 zugewiesenen Elektrizitätsmengen sicherstellt und keinen angemessenen Ausgleich hierfür gewährt (vgl. BVerfGE 143, 246 <248, Nr. 1 der Entscheidungsformel>). Dieser Verstoß könnte durch § 7f Abs. 1 AtG nicht behoben werden. Dies ergibt sich ohne vollständige Prü-

70

fung des nicht in Kraft getretenen Gesetzes bereits aus dem Urteil vom 6. Dezember 2016. In ihm wurde festgestellt, dass die 13. AtG-Novelle in das Eigentumsgrundrecht eingreift, weil sie durch die Regelung fixer Abschalttermine der Kernkraftwerke die Möglichkeit der Eigentumsnutzung begrenzt (BVerfGE 143, 246 <326 Rn. 222 f.; 327 f. Rn. 228 ff.>). Dieser Eingriff ist unter anderem deshalb unverhältnismäßig, weil absehbar war, dass einige der betroffenen Unternehmen die ihnen 2002 zugewiesenen Reststrommengen nicht mehr im Wesentlichen vollständig würden verstromen können (vgl. BVerfGE 143, 246 <357 ff. Rn. 310 ff.>). Die Bestimmungen des durch die 16. AtG-Novelle eingefügten § 7f Abs. 1 AtG würden nicht dafür sorgen, dass der Eigentumseingriff nunmehr die Grenzen der Verhältnismäßigkeit wahrte.

1. Die in § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG geregelte Bemühensobliegenheit, verbunden mit dem Risiko, den Anspruch auf Ausgleich zu verlieren, ist nicht etwa notwendiger Teil einer Regelung, die insgesamt den Eigentumsverstoß wegen Unverwertbarkeit bestimmter 2002 zugewiesener Reststrommengen beheben könnte, sondern trägt ihrerseits zur Unzumutbarkeit des Eigentumseingriffs bei. Nach § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG setzt der Anspruch auf angemessenen Ausgleich in Geld voraus, dass der Ausgleichsberechtigte nachweist, dass er sich unverzüglich nach dem 4. Juli 2018 bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022 ernsthaft um eine Übertragung der ausgleichsfähigen Elektrizitätsmengen auf Grund von § 7 Abs. 1b AtG zu angemessenen Bedingungen bemüht hat. Die Art und Weise, in der § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG den Ausgleichsanspruch nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG mit der Bemühensobliegenheit verkoppelt, ausgleichsfähige Elektrizitätsmengen zu angemessenen Bedingungen zu übertragen, ist unzumutbar und bildet daher keinen angemessenen Ausgleich im Sinne des Urteils des Bundesverfassungsgerichts, sondern perpetuiert insoweit die im Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellte Unverhältnismäßigkeit des Eigentumseingriffs.

71

Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit des Eigentumseingriffs zeigt das Urteil drei Regelungsoptionen auf (BVerfGE 143, 246 <395 Rn. 404 f.>), die weiterhin grundsätzlich zur Behebung des Grundrechtsverstoßes taugen: eine Laufzeitverlängerung, Regelungen zur Übertragung von nicht mehr verstrombaren Elektrizitätsmengen an Konzerne mit überschießenden Verstromungskapazitäten und den staatlichen finanziellen Ausgleich. Der Gesetzgeber hat mit § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG primär eine Übertragungsregelung gewählt und als subsidiäre Kompensation einen Anspruch auf Ausgleich in Geld gegen den Staat nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG vorgesehen. Indessen geht bereits aus dem Urteil vom 6. Dezember 2016 hervor und trifft weiterhin zu, dass eine Regelung zur konzernüberschreitenden Weitergabe unter den konkreten Marktbedingungen einer Übertragung von Reststrommengen zur Beseitigung des Grundrechtsverstoßes nicht ausreicht, wenn die Beschwerdeführerinnen dabei einfach den Bedingungen des Reststrommengenmarkts überlassen bleiben. Der Senat ist in dem Urteil auf der Grundlage der ihm vorliegenden Zahlen davon ausgegangen, dass es hier mit E.ON und EnBW für die Übernahme der konzernintern nicht mehr verstrombaren Reststrommengen nur zwei Nachfrager gibt, von denen E.ON über zwei Drittel

72

bis drei Viertel der Nachfragemacht in Form überschießender Verstromungskapazität verfügt. Dabei haben die beiden Nachfrager nur begrenzte, das Angebot an 2002 zugewiesenen Reststrommengen nicht vollständig abdeckende zusätzliche Verstromungskapazitäten, sodass sie Reststrommengen nur übernehmen, wenn sich dies für sie wirtschaftlich lohnt. Bereits im Urteil wurde festgestellt, dass „unter diesen Bedingungen die Übertragung von Reststrommengen aus Sicht der abgebenden Unternehmen keine uneingeschränkt zumutbare Verwertungsoption“ ist (vgl. BVerfGE 143, 246 <361 Rn. 320>). Dass sich die Nachfragemacht des E.ON-Konzerns seit dem Urteil so verändert hätte, dass es nunmehr zumutbar wäre, die Beschwerdeführerinnen ohne Weiteres auf die rechtsgeschäftliche Verwertung durch Übertragung von Reststrommengen an diesen im Wesentlichen einzigen verbliebenen Nachfrager zu verweisen, ist nicht plausibel. Der Gesetzgeber müsste daher die Rahmenbedingungen der Weitergabe regeln. Eine Kompensation der Verstromungsdefizite kann allenfalls dann über die Weitergabeoption erfolgen, wenn die Weitergabemöglichkeit von nicht mehr verstrombaren Elektrizitätsmengen an Konzerne mit überschießenden Verstromungskapazitäten zu ökonomisch zumutbaren Bedingungen gesetzlich sichergestellt ist (vgl. BVerfGE 143, 126 <395 Rn. 404>).

Dem genügt § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG nicht. Zwar verlangt die Vorschrift den Beschwerdeführerinnen nicht ab, Reststrommengen zu unzumutbaren Bedingungen zu übertragen und erschöpft sich nicht in einer schlichten Verweisung auf rechtsgeschäftliche Übertragungsmöglichkeiten. Kann eine Übertragung tatsächlich nur zu unangemessenen Bedingungen erfolgen, müssen sich die Beschwerdeführerinnen darauf nicht einlassen. Vielmehr besteht dann der gesetzliche Anspruch auf Ausgleich in Geld nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG. Jedoch erlegt § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG den Beschwerdeführerinnen das Risiko auf, dass – nachdem eine rechtsgeschäftliche Einigung über angemessene Übertragungsbedingungen nicht zustande gekommen ist – ihre Einschätzung der Angemessenheit der in Rede stehenden Übertragungsbedingungen von dem nach § 7g Abs. 2 AtG zuständigen Bundesministerium nicht geteilt und ein finanzieller Ausgleich daher versagt wird. Da ein Ausgleich erst beantragt werden kann, wenn die letzten Genehmigungen deutscher Kernkraftwerke zum Leistungsbetrieb erloschen sind (vgl. § 7 Abs. 1a, § 7f Abs. 1 Satz 1, § 7g Abs. 2 Satz 1 AtG), scheidet dann aber auch ein weiterer Versuch rechtsgeschäftlicher Übertragung aus und bleibt das Verstromungsdefizit unausgeglichen.

Von Verfassungs wegen ist zwar nichts dagegen einzuwenden, dass eine staatliche Ausgleichszahlung unterbleibt, wenn eine zumutbare Vermarktungsmöglichkeit ausgeschlagen wurde. Unzumutbar ist hier jedoch, dass die Beschwerdeführerinnen im Handlungszeitpunkt nicht wissen können, auf welche Übertragungsbedingungen sie sich einlassen müssen, und die Regelung ihnen damit aufbürdet, entweder potentiell unangemessene Konditionen zu akzeptieren oder aber zu riskieren, kompensationslos auszugehen (insoweit kritisch Däuper, in: Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Protokoll Nr. 19/12, S. 7; ders., schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucksache 19(16)63-G, S. 5 f.; Ludwigs, in: Ausschuss für Umwelt, Natur-

73

74

schutz und nukleare Sicherheit, Protokoll Nr. 19/12, S. 8; ders., schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucksache 19(16)63-A, S. 5 f.; ders., NVwZ 2018, S. 1268 <1271>; Hermes, in: Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Protokoll Nr. 19/12, S. 10; ders., schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucksache 19(16)63-D, S. 4 f.; Frenz/Leidinger, in: Frenz, Atomrecht, 2019, § 7f AtG Rn. 1; in der Sache ebenso kritisch Burgi, NVwZ 2019, S. 585 <588 f.>, der die Verfassungskonformität lediglich durch weitreichende Umdeutung der Regelung gewahrt sieht). Die Beschwerdeführerinnen können nicht mit hinreichender Gewissheit vorhersehen, welche Bedingungen als angemessen im Sinne des § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG gelten werden. Zwar ist die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe grundsätzlich mit der Verfassung vereinbar. Insbesondere bestehen gegen das gebräuchliche Tatbestandsmerkmal der „Angemessenheit“ keine generellen verfassungsrechtlichen Bedenken. Es ist Aufgabe der Rechtspraxis, solche Tatbestandsmerkmale zu konkretisieren. Wegen der besonderen Zeitgebundenheit der Bemühensobliegenheit ist das hier jedoch nicht rechtzeitig möglich. Wer bei seinen Übertragungsbemühungen nach § 7f Abs. 1 Satz 3 AtG Bedingungen zugrunde legt, die später vom zuständigen Bundesministerium und gegebenenfalls von den Gerichten als unangemessen angesehen werden, kann diese nicht nachträglich korrigieren und hat damit zugleich seinen Anspruch auf finanziellen Ausgleich nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG verloren.

Es existiert kein Verfahren, in dem die Beschwerdeführerinnen hier rechtzeitig Gewissheit über den konkreten Inhalt ihrer Bemühensobliegenheit erhalten könnten. Das zuständige Bundesministerium entscheidet erstmals nach Ablauf des Jahres 2022, wenn es für eine Verhaltenskorrektur auf Seiten der Beschwerdeführerinnen zu spät ist. Dass keine Möglichkeiten bestehen, die Angemessenheit eines Preises schon vor 2022 klären zu lassen, war bereits im Gesetzgebungsverfahren von den Sachverständigen als bedenklicher Mangel angesehen worden (vgl. Däuper, schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucksache 19(16)63-G, S. 6; Ludwigs, schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucksache 19(16)63-A, S. 5 f.; Hermes, Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Protokoll Nr. 19/12, S. 10; ders., schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucksache 19(16)63-D, S. 4 f.). Auch die Gerichte können erst zu einem Zeitpunkt ins Geschehen eingreifen, in dem es aus Sicht der Beschwerdeführerinnen für eine Konkretisierung der Bemühensobliegenheit zu spät ist. Die Gerichte können nämlich erstmals nach 2022 über die dann durch die Behörden getroffene Bewertung der Angemessenheit der von den Beschwerdeführerinnen zugrunde gelegten Bedingungen entscheiden. Auf die gerichtliche Interpretation können sich die Beschwerdeführerinnen dann nicht mehr einstellen, weil keine Kraftwerke mehr laufen und keine Reststrommengen mehr übertragen werden können. Der verhaltenssteuernde Effekt der Bemühensobliegenheit hat sich dann aus Sicht der Beschwerdeführerinnen bereits erledigt. Damit läuft die typischerweise den Gerichten zufallende Aufgabe, unbestimmte Rechtsbegriffe einfachrechtlich letztverbindlich zu konkretisieren und so für Rechtssicherheit zu sorgen, aus Sicht der Beschwerdeführerinnen bereits aus zeitlichen Gründen leer.

75

Weil die Beschwerdeführerinnen nicht hinreichend zuverlässig erkennen können, auf welche Übertragungsgeschäfte sie sich einlassen müssen, bei Ablehnung aber zugleich den Verlust der subsidiären Ausgleichsleistung riskieren, sind ihre Kompensationsaussichten letztlich ähnlich ungewiss, wie wenn der Gesetzgeber sie von vornherein allein auf die Übertragung ihrer Reststrommengen am Markt verwiesen hätte (vgl. Frenz/Leidinger, in: Frenz, Atomrecht, 2019, § 7f AtG Rn. 1). Dies ist aber wie gesehen unzumutbar und beseitigt die Unverhältnismäßigkeit des Eigentumseingriffs nicht.

76

2. Auch die von den Beschwerdeführerinnen hinsichtlich der Reststrommengen der Kernkraftwerke Brunsbüttel und Krümmel beschriebene Gefahr doppelter Anspruchskürzung ist wegen der Regelung des § 7f Abs. 1 Satz 1 und 2 AtG nicht von vornherein von der Hand zu weisen. Ob die dort vorgesehene quantitative Begrenzung des Ausgleichsanspruchs auf zwei Drittel beziehungsweise auf die Hälfte zu einer verfassungswidrigen Kürzung des Ausgleichs führt, hängt davon ab, wie die weiteren Maßgaben des § 7f Abs. 1 AtG auf Reststrommengen der Kraftwerke Brunsbüttel und Krümmel angewendet werden. Offenbar haben die Beschwerdeführerinnen, die Bundesregierung und PreussenElektra grundlegend unterschiedliche Vorstellungen, wie die Fragen gelöst werden sollen, die hier aus den gemeinsamen gesellschaftsrechtlichen Beteiligungen zweier Konzerne resultieren, von denen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nur einer ausgleichsberechtigt ist. Im Gesetz ist dies nicht näher bestimmt. Wie sich der Gesetzgeber den Ausgleich im Einzelnen gedacht hat, lässt sich nicht feststellen. Die beteiligten Konzerne sollten dies wohl untereinander klären. So wurde es im Gesetzgebungsverfahren als Aufgabe der Anteilseigner bezeichnet, sich „noch ergänzend auf eine Regelung [zu] verständigen, wie die Übertragung der Hälfte der nicht mehr verstrombaren Menge auf Kraftwerke des E.ON-Konzerns einerseits und die Verwertung der anderen, Vattenfall zustehenden Menge andererseits geregelt werden kann“ (vgl. BTDrucks 19/3029, S. 11).

77

Tatsächlich könnte es zu der von Vattenfall beanstandeten doppelten Kürzung etwa dann kommen, wenn Vattenfall – nachdem alle möglichen Übertragungen der Reststrommengen von Brunsbüttel und Krümmel durchgeführt sind – die nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG für verbleibende Reststrommengen zu beanspruchende staatliche Ausgleichsleistung aus gesellschaftsrechtlichen Gründen mit Preussen-Elektra teilen muss, und wenn dieser Anteil dann aber nach § 7f Abs. 1 Satz 2 AtG nochmals um ein Drittel oder die Hälfte gekürzt wird, ohne dass Vattenfall zuvor in solchem Maße von der Übertragung von Reststrommengen profitieren konnte, dass sie in der Summe das verfassungsrechtlich gebotene Äquivalent einer im Wesentlichen vollständigen Verstromung der ihr rechnerisch für die Kraftwerke Brunsbüttel und Krümmel im Jahr 2002 zugewiesenen Reststrommengen erhält (vgl. BVerfGE 143, 246 <248, Nr. 1 der Entscheidungsformel>, wobei der Ausgleich nicht zwingend dem vollen Wertersatz entsprechen muss, BVerfGE 143, 246 <395 Rn. 404>).

78

Je nach konkreter Ausgestaltung könnte dabei zusätzlich sogar auch Preussen-Elektra benachteiligt werden. Im Urteil vom 6. Dezember 2016 hatte das Bundesver-

79

fassungsgericht den E.ON-Konzern zwar nicht als kompensationsbedürftig angesehen, weil rechnerisch die Möglichkeit vollständiger konzerninterner Weitergabe aller Reststrommengen bestand, deren praktische Realisierung unterstellt wurde (vgl. BVerfGE 143, 246 <374 Rn. 350>). Dem Gesetzgeber der 16. AtG-Novelle schien allerdings eine andere Abwicklung vor Augen zu stehen, bei der auch PreussenElektra die ihr rechnerisch an Brunsbüttel und Krümmel zustehenden Reststrommengen nicht vollständig konzernintern weitergeben kann und sie deshalb ebenfalls ausgleichsbedürftig bleibt (vgl. § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG). Sie könnte dann durch die doppelte Kürzung nach § 7f Abs. 1 Satz 1 und 2 AtG genauso belastet sein wie Vattenfall; zum Vorteil des Staatshaushalts könnten verbleibende Reststrommengen finanziell unausgeglichen bleiben. In der Begründung des Gesetzentwurfs zu der Begrenzung in § 7f Abs. 1 Satz 2 AtG wird zur Verhältnismäßigkeit ausgeführt, die Regelung berücksichtige, dass für die Elektrizitätsmengen der Kernkraftwerke Brunsbüttel und Krümmel aufgrund des Urteils lediglich ein anteiliger Ausgleich im Umfang der Beteiligung Vattenfalls an den Betreibergesellschaften erforderlich sei. Die rechnerisch auf PreussenElektra entfallenden Mengen seien nach der im Urteil zugrunde gelegten Prognose hingegen vollständig durch Kernkraftwerke erzeugbar, an denen PreussenElektra beteiligt sei, und daher nicht ausgleichspflichtig (vgl. BTDrucks 19/2508, S. 10, 16 f.). Deshalb sei der Umfang der ausgleichspflichtigen Elektrizitätsmengen der Kernkraftwerke Brunsbüttel und Krümmel auf den Anteil begrenzt, der der Beteiligung Vattenfalls an den Kernkraftwerken entspreche (vgl. BTDrucks 19/2508, S. 16 f.). Insoweit hat der Gesetzgeber also wie das Bundesverfassungsgericht eine vollständige Verwertung der rechnerisch auf PreussenElektra entfallenden Mengen zugrunde gelegt. Dies wirft freilich die Frage auf, warum § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG mit der Zuweisung des Ausgleichsanspruchs zum Inhaber der Betriebsgenehmigung – und damit zu den Beschwerdeführerinnen Krümmel und Brunsbüttel – eine Teilhabe der anteilig beteiligten PreussenElektra am subsidiären Ausgleich in Geld zulässt. Im hiesigen Verfahren hat die Bundesregierung nun allerdings bekundet, es lasse sich nicht sagen und sei auch irrelevant, wie einzelne Reststrommengen zuzuordnen seien. Dies wird wiederum von PreussenElektra bestritten (oben Rn. 25). Was nach § 7f Abs. 1 und 2 AtG am Ende tatsächlich gelten soll, lässt sich nicht ohne Weiteres feststellen.

Wie diese komplexe Sach- und Rechtslage im Einzelnen zu verstehen ist, kann hier aber offenbleiben. Denn selbst wenn die Vorschriften des § 7f Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 AtG ein Normverständnis erlaubten, wonach insbesondere die Probleme einer doppelten Kürzung vermieden werden, wäre dies jedenfalls nicht hinreichend klar und operationabel zum Ausdruck gebracht. Gerade wegen des besonderen verfassungsrechtlichen Hintergrunds des Ausgleichs durfte die Konkretisierung des im Gesetz lediglich rudimentär angelegten Ausgleichs hier nicht den beteiligten Konzernen überlassen werden, die gegenläufige Interessen verfolgen und eine gerichtliche Klärung, welche Reststrommengen zu welchem Preis übertragen werden, nicht rechtzeitig vor Abschaltung des letzten Kernkraftwerks herbeiführen können (oben Rn. 75). Die Regelung wäre daher jedenfalls wegen unzureichender Bestimmtheit verfassungswid-

80

rig.

3. Entsprechendes gilt für die von den Beschwerdeführerinnen geltend gemachte Vertiefung ihrer bereits von der 13. AtG-Novelle herrührenden Grundrechtsverletzung durch die Beteiligung von PreussenElektra am Ausgleichsanspruch nach § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG. Tatsächlich hätte der E.ON-Konzern nach den dem Atomurteil zugrunde liegenden Überlegungen keinen Ausgleich erhalten dürfen, weil rechnerisch eine konzerninterne Verwertung aller ihm 2002 zugeteilten Reststrommengen möglich ist (oben Rn. 79). Sollte eine konzerninterne Verwertung tatsächlich erfolgen und würde für die – dann aus dem rechnerischen Kontingent Vattenfalls stammenden – übrig bleibenden Reststrommengen über § 7f Abs. 1 Satz 1 AtG dennoch mittelbar auch der dem E.ON-Konzern angehörenden PreussenElektra ein Ausgleich in Geld gewährt, würde dies die bereits im Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellte ungleiche Eigentumsbeeinträchtigung (vgl. BVerfGE 143, 246 <388 ff. Rn. 386 ff.>) verfassungswidrig vertiefen (vgl. Möllers, in: Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit, Protokoll Nr. 19/12, S. 5 f.; Möllers/Tischbirek, schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucksache 19(16)63-C, S. 5 ff.; Ludwigs, schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucksache 19(16)63-A, S. 6; ders., NVwZ 2018, S. 1268 <1271 f.>). Wiederum mögen Deutungen der Vorschrift denkbar sein, die dies vermeiden. Auch insoweit ist dies aber nicht klar genug im Gesetz geregelt.

81

III.

1. Im Ergebnis sind die Beschwerdeführerinnen in ihrem Grundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG verletzt, weil der Gesetzgeber auch für den Zeitraum nach dem 30. Juni 2018 keine Neuregelung geschaffen hat, durch die eine im Wesentlichen vollständige Verstromung der den Kernkraftwerken in Anlage 3 Spalte 2 zum Atomgesetz zugewiesenen Elektrizitätsmengen sichergestellt oder ein angemessener Ausgleich geregelt wird (vgl. bereits BVerfGE 143, 246 <248, Nr. 1 der Entscheidungsformel>). Insbesondere die 16. AtG-Novelle ist nicht in Kraft getreten.

82

Nicht in Kraft getreten sind nicht nur die von den Beschwerdeführerinnen angegriffenen Regelungen zum Ausgleich des Verstrombarkeitsdefizits, sondern die gesamte 16. AtG-Novelle, insbesondere auch der Ausgleich für frustrierte Investitionen in § 7e AtG, der nicht Gegenstand dieses Verfahrens ist. Damit hält auch der weitere im Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellte Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 GG an, der daraus resultiert, dass die 13. AtG-Novelle keine Regelung zum Ausgleich für Investitionen vorsieht, die im berechtigten Vertrauen auf die im Jahr 2010 zusätzlich gewährten Zusatzstrommengen vorgenommen, durch die Novelle aber entwertet wurden (vgl. BVerfGE 143, 246 <248, Nr. 2 der Entscheidungsformel>).

83

Der Gesetzgeber ist daher weiterhin zur alsbaldigen Neuregelung verpflichtet, um die bereits im Urteil vom 6. Dezember 2016 festgestellten Grundrechtsverstöße zu beseitigen.

84

2. Im Übrigen ist die Verfassungsbeschwerde zurückzuweisen. Zwar bestehen ge-

85

gen § 7f Abs. 1 AtG auch inhaltlich verfassungsrechtliche Bedenken. Da die Regelungen der 16. AtG-Novelle nicht in Kraft getreten sind, können die Beschwerdeführerinnen hierdurch jedoch nicht in ihren Grundrechten verletzt sein.

IV.

Die Auslagenentscheidung beruht auf § 34a Abs. 2 BVerfGG.

86

Harbarth

Paulus

Baer

Britz

Ott

Christ

Radtke

Härtel

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 29. September 2020 -
1 BvR 1550/19**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 29. September 2020 -
1 BvR 1550/19 - Rn. (1 - 86), [http://www.bverfg.de/e/
rs20200929_1bvr155019.html](http://www.bverfg.de/e/rs20200929_1bvr155019.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2020:rs20200929.1bvr155019