



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.12.2007
KOM(2007) 794 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION
AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT**

**Zweiter Bericht über die Verwendung der finanziellen Ressourcen für die Stilllegung
kerntechnischer Einrichtungen und die Entsorgung abgebrannter Brennelemente und
radioaktiver Abfälle**

{SEK(2007) 1654}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	HINTERGRUND	3
2.	METHODIK	3
2.1.	Gruppe für Stilllegungsfinanzierung.....	3
2.2.	Studien.....	4
2.3.	Externe Zusammenarbeit	4
3.	ERGEBNISSE.....	4
3.1.	Stilllegung kerntechnischer Anlagen	5
3.2.	Legislative, institutionelle und verfahrenstechnische Aspekte	6
3.3.	Stilllegungsfonds.....	6
3.4.	Kostenschätzung und Verfügbarkeit angemessener Finanzmittel	7
3.5.	Verwendung der Mittel	8
3.6.	Bau neuer Kernkraftwerke	8
3.7.	Transparenz.....	9
3.8.	Blick in die Zukunft	10
4.	SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	11

1. HINTERGRUND

Im Oktober 2004 legte die Kommission ihren ersten Bericht über die Verwendung der finanziellen Ressourcen für die Stilllegung von Leistungsreaktoren¹ an das Europäische Parlament vor. Der Bericht wurde unter anderem erstellt, weil Bedenken bestanden, dass es zu einer Gefährdung der Sicherheit kommen könnte, wenn zum erforderlichen Zeitpunkt keine angemessenen Mittel für die Stilllegung zur Verfügung stünden. Außerdem bestand Besorgnis im Zusammenhang mit einer möglicherweise nicht ordnungsgemäßen Verwaltung der Mittel sowie einer möglichen Wettbewerbsverzerrung.

Der Bericht des Jahres 2004 fand ein positives Echo und führte zu einem Initiativbericht² des Europäischen Parlaments. In dem Bericht wird anerkannt, dass die Stilllegung eine komplexes Thema ist und genauere Informationen erforderlich sind, um bei den angesprochenen Fragen voranzukommen. Vor diesem Hintergrund führte die Kommission einen umfassenden Konsultationsprozess durch, der unabhängige technische Studien (u. a. auch anhand eines detaillierten Fragebogens) und eine eingehende Anhörung von Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten umfasste.

Ferner verabschiedete die Kommission im Anschluss an Konsultationen mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten und auf der Grundlage ihrer einschlägigen Forschungsarbeiten 2006 eine Empfehlung über Finanzmittel für Stilllegungen³. In dem vorliegenden zweiten Bericht wird eine normale Fortsetzung der Arbeit der Kommission zum Vergleich der Finanzierungspraxis der Betreiber kerntechnischer Anlagen und der Mitgliedstaaten in der EU mit dem in der Empfehlung der Kommission vorgeschlagenen Verfahren vorgesehen.

2. METHODIK

2004 setzte die Kommission eine Ad-hoc-Expertengruppe (Gruppe für Stilllegungsfinanzierung) ein, um die Konsultation mit den Mitgliedstaaten zu verbessern und bessere Beiträge zur Arbeit der Kommission sicherzustellen.

2.1. Gruppe für Stilllegungsfinanzierung

Die Gruppe unterstützte die Kommission

1. in ihrem Streben um ein klares Bild von den Stilllegungspolitiken und –strategien sowie den damit zusammenhängenden Aufgaben und Tätigkeiten;
2. bei der Ermittlung aktueller Daten zu Kostenschätzungen für die Stilllegung und die Verwaltung der Rückstellungen/Finanzmittel;
3. bei der Prüfung von Möglichkeiten im Hinblick auf eine stärkere Zusammenarbeit und Harmonisierung auf europäischer Ebene.

¹ Bericht über die Verwendung der finanziellen Ressourcen für die Stilllegung von Leistungsreaktoren, KOM(2004) 719 endg. vom 26.10.2004.

² Entschließung des Europäischen Parlaments über die Verwendung der finanziellen Ressourcen für die Stilllegung von Leistungsreaktoren (2005/2027(INI)), P6_TA-PROV(2005)0432.

³ ABL L 330 vom 28.11.2006.

Die Gruppe trat zweimal zusammen und gab dabei Gelegenheit für einen offenen Austausch über die einzelstaatlichen Vorgehensweisen. Sie wurde im Rahmen der Abfassung der Empfehlung der Kommission über die Finanzierung von Stilllegungen³ (2006) zu Rate gezogen.

2.2. Studien

In technischen Studien wurde ein breites Spektrum von Themen im Zusammenhang mit der Stilllegung kerntechnischer Anlagen behandelt. Ihre Ergebnisse waren eine wesentliche Grundlage dieses Berichts. Gegenstand waren

- die Analyse der Faktoren, die die Wahl der Strategien bei der Stilllegung kerntechnischer Anlagen beeinflussen;
- Methoden der Stilllegungsfinanzierung in der Europäischen Union;
- die Bestandsaufnahme vorbildlicher Verfahren bei der Stilllegung kerntechnischer Anlagen;
- die Analyse ökologischer, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Themen im Zusammenhang mit der Stilllegung kerntechnischer Anlagen.

Die wichtigsten Berichte zu diesen Studien können auf der entsprechenden Internetseite der Kommission⁴ eingesehen werden.

Die Reaktionen der Mitgliedstaaten auf gezielte Bitten um Übermittlung von Informationen und insbesondere die Antworten auf den Fragebogen fielen unterschiedlich aus, was sich zum Teil auf die Ergebnisse der jeweiligen Studie auswirkte. Hierauf wird in Abschnitt 3.7 dieses Berichts näher eingegangen.

2.3. Externe Zusammenarbeit

Die Kommission arbeitete wie in der Vergangenheit im Bereich der Stilllegung kerntechnischer Anlagen in den hierfür eingesetzten Gruppen (z. B. TEGDE⁵, WPDD⁶) mit der IAEO und der NEA zusammen.

Die Arbeitsgruppe des Rates für nukleare Sicherheit richtete im Rahmen des Konsultationsverfahrens des Rates, das unter der Leitung der Gruppe „Atomfragen“ durchgeführt wurde, eine Untergruppe ein. Die Kommissionsdienststellen haben aktiv an den Arbeiten dieser Gruppe teilgenommen, die sich im Wesentlichen auf die Ergebnisse des Fragebogens der Kommission (s. Punkt 2.2) stützten.

3. ERGEBNISSE

Die Arbeiten der Kommission in den vergangenen zwei Jahren bestätigten unbedingt das allgemeine Ergebnis des Jahres 2004, dass in den Mitgliedstaaten beträchtliche Unterschiede

⁴ Internetseite: http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/index_en.htm.

⁵ TEGDE: Technical Group for Decommissioning (IAEO).

⁶ WPDD: Working party for dismantling and decommissioning (NEA).

in Bezug auf die Stilllegungsstrategien und die Finanzierungsmethoden bestehen. Eine Harmonisierung kann politisch gesehen beträchtliche Vorteile bringen, es werden jedoch auch mögliche negative Folgen einer Vereinheitlichungspolitik, die das gleiche Modell für alle vorschreibt, berücksichtigt.

Die Arbeit der Kommission begründet eine hinreichende Zuversicht, dass die Betreiber der Mitgliedstaaten bei der Schaffung und Verwaltung der Stilllegungsfonds verantwortlich handeln. Es gibt zahlreiche Beispiele für vorbildliche Verfahren, zum Beispiel in Finnland und Schweden, wo das Verursacherprinzip in den nationalen Rechtsvorschriften verankert ist. Das 2006 in Frankreich verabschiedete Gesetz ist ein weiteres, aktuelles Beispiel, das zeigt, dass sich die Regierungen der Notwendigkeit bewusst sind, diesen Aspekt der Nuklearindustrie, der eindeutig die Öffentlichkeit beschäftigt, zu regeln.

Die Arbeit der Kommission förderte auch Problembereiche zutage. Die Ergebnisse werden nachstehend zusammengefasst, wobei in Klammern ([]) auf den jeweils relevanten Teil der Empfehlung über Finanzmittel für Stilllegungen³ verwiesen wird.

3.1. Stilllegung kerntechnischer Anlagen

In sämtlichen Mitgliedstaaten wird nach einer Evaluierung zahlreicher Faktoren (Kosten, Verfügbarkeit von Abfalllagerstätten, gesellschaftliche Folgen etc.) über die Strategie entschieden. In keinem einzigen Fall wurde angegeben, dass eine Stilllegungsstrategie deshalb ausgewählt wurde, weil keine ausreichenden Mittel vorhanden waren. Es ist jedoch festzustellen, dass bei mehreren Anlagen durch zusätzlich verfügbare Mittel ein Aufschub von Maßnahmen beträchtlich verkürzt wurde. In einigen Mitgliedstaaten entscheidet eine Regierungsbehörde über die Stilllegungsstrategie, in anderen der Betreiber, der selbstverständlich der behördlichen Genehmigung unterliegt.

Die Strategien werden eingeteilt in drei Grundkategorien (sofortige Stilllegung, verzögerte Stilllegung, Einschluss), wobei die letztere als Option betrachtet wird, jedoch in keiner kerntechnischen Anlage der EU tatsächlich vorgesehen ist. Die gewählten Strategien variieren häufig auch innerhalb der Mitgliedstaaten, wobei es beträchtliche Unterschiede bei den Verzögerungszeiten gibt (die längste ist bei Gas-Graphit-Reaktoren im Vereinigten Königreich zu verzeichnen, bei denen der Standort 130 Jahre nach dem Abschalten der Anlage endgültig geräumt wird). Die Strategie des Vereinigten Königreichs stützt sich nach offiziellen Angaben darauf, dass man sich den radioaktiven Zerfall zunutze macht. Es ist allerdings zu bemerken, dass sich die kürzlich geschaffene Regierungsstelle NDA, die nun für diese Altlasten zuständig ist, zum Ziel gesetzt hat, den Verzögerungszeitraum auf 25 Jahre zu verkürzen. In anderen Mitgliedstaaten wird die Strategie des sofortigen Rückbaus über einen relativ langen Zeitraum verfolgt (Italien, Frankreich).

Die von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen bestätigen, dass man bei der Stilllegung kerntechnischer Anlagen und der Entsorgung von Abfällen so vorgeht, dass kein ungebührliches Risiko für Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung und der Arbeitskräfte entsteht [1, 2].

Unabhängig davon, welche Strategie ein Mitgliedstaat für die Stilllegung wählt, können unzureichende Finanzmittel des Anlagenbetreibers dem Verursacherprinzip zuwiderlaufen [3]. Ferner kann sich daraus ein ungerechtfertigter wirtschaftlicher Vorteil ergeben, der einer den Wettbewerb zwischen Stromproduzenten verzerrenden staatlichen Beihilfe gleichzusetzen ist.

Einige Mitgliedstaaten (Tschechische Republik, Ungarn, Niederlande) haben sich für die verzögerte Stilllegung entschieden. Aus zahlreichen Analysen geht hervor, dass die Gesamtkosten durch die Wahl der Strategie relativ wenig beeinflusst werden. Allerdings erfordert die Strategie der verzögerten Stilllegung nicht so große Summen wie diejenigen, die für die sofortige Stilllegung gleich nach Abschaltung der Anlage bereitzustellen sind. Es ist jedoch wichtig, dass durch das gewählte Verwaltungsverfahren sichergestellt ist, dass die Finanzmittel dann in ausreichender Höhe voll zur Verfügung stehen, wenn sie benötigt werden. In einigen Ländern gibt es derzeit wichtige Entwicklungen: Im Vereinigten Königreich hat die NDA vorgeschlagen, den Verzögerungszeitraum von 100 auf 25 Jahre zu verkürzen. Die Slowakei und Bulgarien haben die Absicht geäußert, vom Prinzip der verzögerten Stilllegung zur sofortigen Stilllegung überzugehen bzw., wie im Fall von Kosloduj 1-4, zu einer Lösung dazwischen. In solchen Fällen ist für die Wahl der Strategie die Verfügbarkeit zusätzlicher Mittel aus anderen Quellen als dem Fonds des Betreibers wesentlich. Die langfristige finanzielle Sicherheit ist ein Bereich, der sicherlich noch weiter ausgebaut werden muss.

3.2. Legislative, institutionelle und verfahrenstechnische Aspekte

In allen Mitgliedstaaten sind Rechtsvorschriften in Kraft, die die Schaffung eines Fonds vorschreiben, wobei die Einzelheiten in Bezug auf Verwaltung und Verwendung unterschiedlich geregelt sind. In Frankreich wurden entsprechende Rechtsvorschriften 2006 mit einem neuen Gesetz verabschiedet, das ein vorbildliches Verfahren enthält und in seiner Begründung die Arbeit der Europäischen Kommission auf diesem Gebiet anführt.

Alle Mitgliedstaaten haben eine nationale Stelle [6] für die Überprüfung und Bewertung der Verwaltung der Stilllegungsfonds und der Kostenschätzungen eingerichtet. Die Aufgaben dieser Stellen sind jedoch in den wenigsten Fällen im Einzelnen festgelegt. Es handelt sich hier um einen Prozess, der im Rahmen der in der Empfehlung vorgesehenen Berichterstattung der Mitgliedstaaten genau überwacht werden muss, damit ein effizientes Verfahren für Überprüfung, Bewertung und Kontrolle angewendet wird.

3.3. Stilllegungsfonds

Die meisten Stilllegungsfonds sind getrennt [8] und werden über Einnahmen aus den kerntechnischen Tätigkeiten während der Betriebsdauer der jeweiligen Anlage - im Wesentlichen durch Abgaben – finanziert. Es gibt jedoch einige Unterschiede, auf die hinzuweisen ist:

- In mehreren Mitgliedstaaten werden die Finanzmittel für Stilllegung und Abfallentsorgung über mehr als ein System bereitgestellt. Dies trifft z. B. für Italien, das Vereinigte Königreich, die Slowakei, Bulgarien und Litauen zu.
- In Deutschland werden die Mittel von den kommerziellen Betreibern intern verwaltet. Das Fondsmanagementsystem der deutschen Versorgungsunternehmen wurde in der Vergangenheit von zahlreichen Beteiligten kritisiert, ist zur Bereitstellung angemessener Finanzmittel jedoch nachweisbar effizient.
- Bei mehreren Eigentümern ist für die Finanzierungsfrage eine gesonderte Lösung zu finden, insbesondere, wenn einer der Eigentümer aus einem anderen Mitgliedstaat stammt. Hier ist insbesondere die Slowakei zu erwähnen, wo ENEL Slovenske Elektrene erworben hat, sowie die gemeinsame Verantwortung von

Kroatien und Slowenien für das Kernkraftwerk Krsko. Im letztgenannten Fall sind keine ausreichenden Mittel vorhanden, da es in Kroatien keinen Fonds für das KKW gibt. Auf den Finanzierungsaspekt ist in Zukunft bei Vorschlägen für den Bau neuer Kraftwerke mit Eigentümern aus mehreren Ländern besonders zu achten.

- In vielen Fällen wurde kein eigener Fonds eingerichtet, man geht jedoch grundsätzlich davon aus, dass Barmittel bereitgestellt werden, sobald dies erforderlich ist. Die Verbindlichkeiten der meisten kleineren Anlagen sind im Vergleich zu Leistungsreaktoren gering. Dies gilt allerdings nicht für Wiederaufarbeitungs- und Plutoniumhandhabungsanlagen.

Bei der Einrichtung und Verwaltung eines Stilllegungsfonds werden nur selten die inhärenten Risiken aufgrund der Langfristigkeit, der Verbindlichkeiten, der Organisation und der Investitionen evaluiert. Die Studie zu den Methoden der Stilllegungsfinanzierung lieferte nützliche und seltene Erkenntnisse über das Fonds-Risikomanagement. Angesichts der Unsicherheiten auf diesem Gebiet sollten die Ergebnisse noch weiter geprüft werden.

3.4. Kostenschätzung und Verfügbarkeit angemessener Finanzmittel

Es gab bereits mehrere Versuche vonseiten internationaler Organisationen, Kostenschätzungen für Stilllegungsmaßnahmen zu vergleichen, um zu einer Harmonisierung in diesem Bereich zu kommen, bisher allerdings mit geringem Erfolg. Es gibt gute Gründe dafür, dass die Schätzungen von einem Mitgliedstaat zum anderen unterschiedlich ausfallen, z. B. die Personalkosten oder die nationale Politik bei den Freigabewerten. Seit 2004 sind weitere detaillierte Informationen eingegangen. Einige Betreiber zögern jedoch, sämtliche Einzelheiten bezüglich ihrer Berechnungen anzugeben.

Slowenien verfügt über einen genau definierten Fonds, der dem in der Empfehlung beschriebenen vorbildlichen Verfahren entspricht. Für das Kernkraftwerk Krsko ist Slowenien jedoch gemeinsam mit Kroatien verantwortlich, und Kroatien muss ein entsprechendes System noch einführen. Daher werden derzeit – ohne dass dies Slowenien anzulasten wäre – nur 50 % der für die Stilllegung erforderlichen Finanzmittel zurückgelegt.

Für die Reaktoren Ignalina (Litauen), Bohunice V1 (Slowakei) und Kosloduj (Blöcke 1-4) besteht eine Verpflichtung zur frühzeitigen Abschaltung, die im Rahmen der EU-Erweiterung ausgehandelt wurde. Die Folgen des frühzeitigen Abschaltens wurden bei den Beitrittsverhandlungen anerkannt. Die Gemeinschaft verpflichtete sich, eine angemessene finanzielle Unterstützung zu leisten, bei der die Dauer des Stilllegungsprozesses berücksichtigt wird. Es wurden internationale, von der EBWE verwaltete Fonds eingerichtet. Im Dezember 2005 sagte die Europäische Union weitere Gemeinschaftsmittel in beträchtlicher Höhe für den Zeitraum 2007-2013 (Finanzielle Vorausschau) zu. Verordnungen über diese Finanzierung wurden für Ignalina⁷ 2006 und für Bohunice⁸ im Mai 2007 verabschiedet, entsprechend der Verpflichtung, die in den jeweiligen Protokollen der Beitrittsakte eingegangen worden war. Die Unterstützung der Gemeinschaft für Bulgarien im Zusammenhang mit den Blöcken 1-4 des Kraftwerks Kosloduj ist durch die Beitrittsakte bis 2009 geregelt.

⁷ ABl. L 411/10 vom 30.12.2006.

⁸ ABl. L 131/1 vom 23.5.2007.

Die Annahmen, von denen bei abgezinsten (diskontierten) Kosten ausgegangen wird, sind EU-weit äußerst unterschiedlich. Dieser Bereich sollte in Zukunft harmonisiert werden. Liegt eine lange Verzögerungszeit vor und werden unangemessene Abzinsungssätze verwendet, sind Bedenken bezüglich der langfristigen Verfügbarkeit angemessener Mittel berechtigt [13].

Von allen Betreibern wird anerkannt, dass die Verbindlichkeiten im Zusammenhang mit der Stilllegung im Verlauf der Lebensdauer einer Anlage mehrmals und dabei immer präziser geschätzt werden müssen. Hierbei gibt es beträchtliche Unsicherheiten. Geht man hiermit nicht angemessen um, können dann, wenn sie erforderlich wären, Mittel in beträchtlicher Höhe fehlen. Wichtige Probleme sind inexakte Schätzungen der Stilllegungskosten und eine geringe Wertentwicklung der Fonds (aufgrund geringer Rentabilität oder risikoreicher Investitionen), die eine unabhängige finanzielle und technische Aufsicht über die Fonds erfordern. Bei einigen Mitgliedstaaten stellt sich die Frage, ob die entsprechende Aufsicht in geeigneter Weise stattfindet [11].

Eine Absicherung für den Fall des frühzeitigen Abschaltens ist nur in wenigen Fällen vorgesehen (ursprüngliche Garantien, Rückstellungen, eigene Versicherungsverträge). In mehreren Mitgliedstaaten geht man davon aus, dass eventuelle finanzielle Probleme im Zusammenhang mit einem frühzeitigen Abschalten vom Staat abgesichert werden.

3.5. Verwendung der Mittel

In der EU werden in mehreren Fällen Finanzmittel für andere Zwecke als die Stilllegung und Abfallentsorgung verwendet [15]. Es entsteht insbesondere ein Problem bei Kassenmitteln, wenn die entsprechenden Finanzmittel nicht getrennt werden und so potenziell keine langfristige finanzielle Stabilität vorhanden ist, die jedoch für eine sichere Stilllegung erforderlich ist. In Italien fließen die Mittel aus Abgaben auf den Strompreis in einen staatlichen Fonds. Die nicht für die Stilllegung erforderlichen Mittel werden für andere staatliche Interessen verwendet. Heute wird etwa die Hälfte der Finanzmittel für zivile Anlagen im Vereinigten Königreich auf der Grundlage einer Mittelbindung für drei Jahre vom Staatshaushalt bereitgestellt. Aufgrund der zurückgegangenen Betriebsgewinne, aus denen die restlichen Finanzmittel bereitgestellt werden, und des Fehlens eines getrennten Fonds müssen möglicherweise die kurzfristigen Stilllegungstätigkeiten neu organisiert werden.

In Belgien wurde kürzlich ein neues Gesetz eingebracht, in dem anstelle einer umsichtigen Mittelverwaltung [16] der Einsatz von Stilllegungsmitteln für die Finanzierung völlig unabhängiger Investitionsprojekte zur Stromerzeugung vorgesehen ist, in einer Weise, die von Vorteil für das Projekt sein könnte.

Litauen hat in einigen Fällen seinen nationalen Fonds zur Kofinanzierung von Projekten des Energiesektors verwendet, um Ersatzkapazitäten für den jeweils frühzeitig stillgelegten Reaktor zu schaffen.

Die Nutzung von für Stilllegungsmaßnahmen vorgesehenen Mitteln als billige Finanzquelle kann den EU-Binnenmarkt jedoch beträchtlich verzerren.

3.6. Bau neuer Kernkraftwerke

Innerhalb der EU können sich die Mitgliedstaaten, die dies wünschen, weiterhin für die Kernenergie entscheiden. Die Möglichkeit einer signifikanten Zunahme neuer Leistungsreaktoren muss bei der Beurteilung der Notwendigkeit von

Gemeinschaftsmaßnahmen in Bereichen wie der Stilllegungsfinanzierung berücksichtigt werden.

Gemäß dem Verursacherprinzip müssen die Betreiber Mittel in angemessener Höhe zurücklegen, die dann, wenn sie benötigt werden, zur Verfügung stehen. Dieses Prinzip wird nicht immer streng angewendet, normalerweise aus bestimmten historischen Gründen.

Entsprechend der Empfehlung dürften solche Situationen bei neuen Kraftwerken nicht mehr vorkommen. Mehrere Mitgliedstaaten haben sich dieser Frage gewidmet. Frankreich erließ neue Rechtsvorschriften, das Vereinigte Königreich und die Niederlande äußerten entsprechende Standpunkte. Noch 2007 wird ein neues Kernkraftwerk in Rumänien fertiggestellt, drei weitere Kraftwerke sind im Bau und sollen ebenfalls bald fertiggestellt sein. Die von Rumänien getroffenen Vorkehrungen im Hinblick auf die Verbindlichkeiten aus der Stilllegung werden derzeit auf der Grundlage der neuen Rechtsvorschriften der Jahre 2006 und 2007 präzisiert. Mehrere andere Mitgliedstaaten haben die Absicht geäußert, neue Nuklearanlagen zu errichten, und die Kommission muss dazu beitragen, dass vorbildliche Finanzierungsverfahren angewendet werden.

Die Empfehlung der Kommission [5] erwähnt ausdrücklich Regelungen für die Stilllegungsfinanzierung und empfiehlt, dass die Finanzierungsmodalitäten im Rahmen des Artikels 41 Euratom-Vertrag über den Bau neuer Nuklearanlagen mitgeteilt werden. Diese freiwillige Maßnahme, die die Bestimmungen des Artikels 41 Euratom-Vertrag unberührt lässt, ist Teil der von der Empfehlung propagierten „weichen Regelungen“ („soft legislation“). Dieses Vorgehen auf der Grundlage von Erklärungen und Konsultationen ist von der Kommission zu überprüfen, um zu ermitteln, ob weitere Gemeinschaftsvorschriften erforderlich sind.

3.7. Transparenz

Die Frage der Transparenz im Zusammenhang mit Finanzierungsfragen auf der Seite der Mitgliedstaaten und der einzelnen Betreiber ist in Bezug auf die Zusammenarbeit und die öffentlich zugänglichen Informationen zu betrachten. Bei letzterem Aspekt ist in vielen Mitgliedstaaten die Lage noch längst nicht zufriedenstellend. Hier ist die britische NDA vorbildlich. Sie verfügt über eine eigene Internetseite zu diesem Thema und erstellt „Lifecycle baselines“ (Ziele für den gesamten Lebenszyklus). Beides stellt eine wesentliche Verbesserung des üblichen Informationsniveaus der Öffentlichkeit dar.

Generell findet der Informationsaustausch zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten in einer Atmosphäre guter Zusammenarbeit statt. In den letzten Jahren war hier eine beträchtliche Verbesserung zu verzeichnen. Hauptgesprächspartner der Kommission sind weiterhin die Mitgliedstaaten. Wo mit einzelnen Betreibern Kontakt aufgenommen wurde, ist die Situation ähnlich. Es sind einige Ausnahmen von dieser im Allgemeinen guten Kommunikation zu nennen:

- Bulgarien antwortete weder auf den Fragebogen der Kommission noch auf gezielte Bitten um Informationen. Im Verlauf der Studien machten die Auftragnehmer häufig ähnliche Angaben. Es ist festzustellen, dass das frühzeitige Abschalten der Leistungsreaktoren 1-4 von Kosloduj zu bedeutenden Finanzierungsproblemen geführt hat.
- Das Vereinigte Königreich übermittelte im Vergleich zu den meisten anderen Mitgliedstaaten relativ wenige Informationen, insbesondere angesichts des Umfangs seiner Nuklearindustrie. Ein Gegengewicht hierzu bilden die

detaillierten Informationen, die die NDA über ihre Internetseite der Öffentlichkeit zugänglich macht.

- Deutschland antwortete einige Zeit nach Abschluss der Studie auf den Fragebogen der Kommission, weshalb in einer der gezielten Studien ein wichtiges Element des dort vorgenommenen Vergleichs fehlt.
- Einige Betreiber wenden weiterhin eine Vertraulichkeitsklausel im Zusammenhang mit der Veröffentlichung ihrer geschätzten Verbindlichkeiten, der zurückgestellten Finanzmittel oder beider Angaben an. Am häufigsten wird vorgebracht, dass es sich um vertrauliche Geschäftsinformationen handle. Angesichts der in diesem Bereich verfügbaren detaillierten Informationen und der Bereitschaft zahlreicher Betreiber, Daten hierzu zu übermitteln, wird dieses Argument nicht als stichhaltig angesehen.
- Rumänien verabschiedete Rechtsvorschriften, in denen die Einrichtung zweier getrennter Fonds - für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen und für die Entsorgung abgebrannter Brennstoffe und radioaktiver Abfälle - vorgeschrieben wird. Rumänien wird weitere Informationen über die Anwendung der neuen Vorschriften vorlegen müssen.

3.8. Blick in die Zukunft

Im Anhang zu ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2002⁹ verwies die Kommission insbesondere auf die Finanzierungssysteme in Frankreich und Deutschland als den einzigen, denen besondere Aufmerksamkeit zu schenken sei. Die Argumentation konzentrierte sich auf die Folgen des Vorschlags, externe Fonds einzurichten, und man ging davon aus, dass das Ergebnis durch die beiden letzten EU-Erweiterungen nur wenig beeinflusst würde.

Aus einer eingehenderen Untersuchung der Lage in den Mitgliedstaaten und einer breiteren Konsultation der interessierten Kreise ergab sich eine ganz andere Analyse der Situation. Die Finanzierungsverfahren können nicht einfach in interne oder externe Fonds eingeteilt werden. Es gibt große Unterschiede in Bezug auf die Methoden und den Grad der Trennung der Verwaltung, der bei den verschiedenen Mechanismen gegeben ist, insbesondere bei externen Fonds. In den Fällen, in denen die Betreiber die volle Verantwortung für Stilllegung und Abfallentsorgung tragen, pochen sie auf ihr Recht auf eigene Verwaltung der für diese Zwecke geschaffenen Fonds. Es ist möglich, dass eine solche Situation nicht akzeptabel ist. Es sind insbesondere die verschiedenen Faktoren zu untersuchen, die die Verfügbarkeit angemessener Mittel, die Liquidität und die Sicherheit beeinflussen, ferner enge Einschränkungen der Mittelnutzung und eine transparente Verwaltung.

Die derzeit bestehenden Probleme scheinen weitgehend auf die Nichtanwendung nationaler Rechtsvorschriften und vorbildlicher Verfahren zurückzuführen zu sein. Diese Probleme könnten durch eine unabhängige Aufsicht über die Stilllegungsfonds besser behoben werden als durch neue Rechtsvorschriften, gleichgültig, ob auf einzelstaatlicher oder überstaatlicher Ebene.

⁹ Nukleare Sicherheit im Rahmen der Europäischen Union, KOM(2002) 605 endg. vom 6.11.2002.

Die jüngsten Neuerungen im einschlägigen französischen Recht zeigen, welche Bedeutung eine externe Stelle bei der Aufsicht in diesem Bereich hat. Die Berichte des Rechnungshofes waren wichtig für die Änderung dieser Vorschriften, auch die Arbeit der Kommission wurde in der Begründung des neuen Gesetzes anerkannt. Eine ähnliche Stärkung der Rolle der externen Aufsicht ist auch in anderen Mitgliedstaaten zu beobachten. Hervorzuheben ist an den neuen Vorschriften, dass die Verfahren auf Kriterien der Umsicht und sicheren Verwaltung beruhen müssen; diese sind jedoch nicht im Einzelnen festgelegt, sondern werden von der unabhängigen Aufsicht bestimmt.

Die Kommission ist sich der Tatsache bewusst, dass Verbesserungen erforderlich sind, wenn sichergestellt werden soll, dass Mittel in angemessener Höhe bereitstehen, wenn sie erforderlich sind, und außerdem ihre transparente und sichere Verwaltung gewährleistet werden soll. Die Kommission wird diese Fragen gemeinsam mit der beratenden Gruppe, in der alle Mitgliedstaaten vertreten sind, in Weiterverfolgung der veröffentlichten Empfehlung behandeln.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Stilllegung kerntechnischer Einrichtungen wird in den nächsten Jahren ein immer wichtigeres Thema werden. Man kann unter Zugrundelegung der aktuellen Politik der Mitgliedstaaten davon ausgehen, dass etwa ein Drittel der in der Europäischen Union derzeit in Betrieb befindlichen Reaktoren bis 2025 stillgelegt werden müssen.

Trotz der Existenz entsprechender nationaler Rechtsvorschriften gibt es im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit angemessener Mittel, der Mittelverwaltung und der Mittelverwendung Grundlage für Verbesserungen, insbesondere durch eingehende Überwachung und Berichterstattung auf der Ebene der Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene.

Unterschiede bei den Stilllegungsstrategien und der Mittelverwaltung können zu Verzerrungen auf den liberalisierten Energiemärkten der EU führen. Die Stilllegungskosten, einschließlich der Kosten für die Endlagerung der Abfälle, müssen als Teil der Stromerzeugungskosten gesehen werden und sollten mit den Regeln für staatliche Beihilfe kompatibel sein.

Die Mitgliedstaaten müssen für eine größere Transparenz bei der Berichterstattung über die für die Stilllegung bereitgestellten Finanzmittel sorgen. Die Evaluierung der Verbindlichkeiten sollte nach anerkannten Kostenrechnungsgrundsätzen erfolgen und die Angaben zu Schätzungen und Rückstellungen sollten der Öffentlichkeit zugänglich sein.

Die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sind zum Teil auf die Struktur und die Eigentumsverhältnisse zurückzuführen, die bei den Energieversorgungsunternehmen vor der Einführung des Elektrizitätsbinnenmarktes gegeben waren. Die Liberalisierung der Energiemärkte erfordert größere Transparenz und stärkere Harmonisierung bei der Verwaltung dieser Finanzmittel. Die Kommission hält es für wichtig, die Bemühungen und die Zusammenarbeit mit allen Beteiligten fortzusetzen. Hauptziel ist es, sicherzustellen, dass die notwendigen finanziellen Ressourcen für die Stilllegung von Kernkraftwerken zurückgestellt werden und dass sie dann, wenn sie benötigt werden, auch tatsächlich zur Verfügung stehen. Die Mittelverwaltung muss völlig transparent sein und Mittel in angemessener Höhe sicherstellen, damit bei der Stilllegung und der Entsorgung radioaktiver Abfälle ein hohes Maß an nuklearer Sicherheit gewährleistet ist. Informationen über die

Stilllegungsfinanzierung dürfen nicht aus Vertraulichkeitsgründen zurückgehalten werden. In der EU sollten die Vorteile harmonisierter Verfahren bei der Stilllegungsfinanzierung geprüft werden. Dabei sind die unterschiedlichen Strategien der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen und es ist darauf zu achten, dass die technische Sicherheit und die Gefahrenabwehr gewährleistet sind. Für Neubauten von Nuklearanlagen sollten in jedem Fall gemeinsame Konzepte verfolgt werden.

Die Kommission sollte den Schwerpunkt auf die geeignete Höhe der Mittel, die Deckungsvorsorge und die Trennung der Verwaltung legen; letztere ist notwendig, damit die Mittel nur für die beabsichtigten Zwecke verwendet werden. Es sollte auf ein gemeinsames methodisches Konzept für künftige Neubauten von Nuklearanlagen hingearbeitet werden. Bei den in Betrieb befindlichen Anlagen müssen sich die Maßnahmen der Kommission auf eine unabhängige Evaluierung und Berichterstattung stützen.

Das diesem Bericht beigefügte Arbeitspapier enthält eine gegenüberstellende Tabelle der zurückgestellten Mittel, der Gesamtverbindlichkeiten und der Lebensdauer der einzelnen Anlagen. Das Arbeitspapier stützt sich auf die von den Mitgliedstaaten im Rahmen von Referenzstudien ab 2004 übermittelten Angaben. Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, erforderlichenfalls die übermittelten Informationen zu korrigieren. Die Kommission wird in sinnvollen Abständen Neufassungen des Dokuments veröffentlichen.

Das beigefügte Arbeitspapier wird als Grundlage für die Fortsetzung der Konsultationen mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten dienen.

Informationsquellen für diesen Bericht sind im Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen „EU decommissioning funding data“¹⁰ zu finden.

¹⁰ SEK(2007) 1654.