



An den Grossen Rat

13.5297.02

WSU/P135297

Basel, 30. Oktober 2013

Regierungsratsbeschluss vom 29. Oktober 2013

Schriftliche Anfrage Andreas Sturm betreffend Haftung der Steuerzahler für ungedeckte Kosten der Stilllegung und Entsorgung von AKWs

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Andreas Sturm dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

"Was unternimmt der Regierungsrat, um die Steuerzahler in Basel vor den Forderungen der AKW-Betreiber zu schützen?"

Wie in einem Artikel in der Sonntagspresse (NZZ am Sonntag vom 16.6.2013, Seite 12) zu entnehmen ist, fordert Urs Gasche, Präsident der Mühleberg-Betreiberin BKW, neue Regeln für die AKW-Stilllegung. Künftig soll der Staat - sprich der Bund und damit alle Steuerzahler - die ungedeckten Mehrkosten nach der Abschaltung der AKWs übernehmen.

Basel-Stadt kommt nun schon mehr als 30 Jahre ohne Atomkraftwerke aus. Wir haben uns nie an einem Atomkraftwerk beteiligt, noch haben wir Lieferverträge mit solchen abgeschlossen oder Dividenden oder ähnliches erhalten. Und nun sollen gemäss den Konzepten der AKW Betreiber die Basler Steuerzahler durch die Hintertür an den ungedeckten Kosten der Atompolitik anderer Kantone beteiligt werden. Dass dies auch ohne eine Änderung der bestehenden Gesetze passieren könnte, gibt Urs Gasche offen zu: "Zudem muss man ehrlich sein: Schon heute würde der Staat haften, sollten die Betreiber nicht für Stilllegungs- und Entsorgungskosten aufkommen können" (NZZ am Sonntag vom 16.6.2013, Seite 12).

Die Angaben in der Medienmitteilung des BFE vom 21.11.12 betreffend die Finanzierung der Stilllegung und der Entsorgung sowie die Angaben in den Jahresberichten der Fonds macht unmissverständlich klar, dass dieses finanzielle Risiko für die Steuerzahler real ist (siehe Tabelle).

Stilllegungs- und Entsorgungsfonds Mio. CHF	
Kostenschätzung (2011) für Stilllegung und Entsorgung	20'654
Abzüglich bereits bezahlte Kosten (per Ende 2011)	-4'955
Noch offener Betrag	15'699
Abzüglich Bestand Stilllegungs- und Entsorgungsfonds (per Ende 2012)	-4'745
Zu finanzieren bis Ausserbetriebnahme	10'954

Dem Finanzbedarf von 11 Milliarden Franken stehen bescheidene jährliche Einzahlungen in die Fonds gegenüber: 118 Millionen Franken in den Entsorgungsfonds, 56 Millionen Franken in den Stilllegungsfonds. Diese Bescheidenheit bei der Alimentierung der Fonds verwundert nicht, geht die Beitragsfestsetzung doch von einer Anlagerendite von 5 Prozent und einer Betriebsdauer von 50 Jahren aus. Jede Pensionskasse - und diese Fonds sind im Grundsatz eine Pensionskasse mit Leistungsprimat - müsste bei realistischen Renditeannahmen wohl wegen massiver Unterdeckung saniert werden.

Dieser beträchtliche noch aufzubringende Finanzbedarf von 11 Milliarden Franken muss aufgrund des in der Gesetzgebung anerkannten Grundsatzes des Verursacherprinzips von den Bezüglern des AKW-Stroms resp. wenn dies nicht möglich ist, von den Aktionären der AKWs getragen werden. Im schlimmsten Fall müssten die Steuerzahler der Kantone, welche sich an AKWs beteiligt haben (und in der Vergangenheit Dividenden erhalten haben), dafür gerade stehen. Offenbar scheint nun auch die AKW Branche selbst davon auszugehen, dass sie in einem liberalisierten Markt diesen Finanzbedarf nicht mehr selbst aufbringen kann. Wohl auch deshalb macht die Branche politisch Druck und versucht, diese exorbitanten Kosten zumindest teilweise auf den Bund - und damit auch die Steuerzahler in Basel-Stadt - zu überwälzen.

Es ergeben sich aus Sicht des Fragestellers folgende Fragen:

1. Ist sich der Regierungsrat dieses finanziellen Risikos für die Basler Steuerzahlenden bewusst? Und teilt er die Meinung, dass die aktuelle Situation unhaltbar ist und in keinem Fall die Baslerinnen und Basler zur Mitfinanzierung der gescheiterten AKW-Strategie anderer Kantone herangezogen werden dürfen und daher alleine die AKW-Betreiber für die Stilllegungs- und Entsorgungskosten aufkommen sollen?
2. Wie kann verhindert werden, dass die Baslerinnen und Basler über die Bundessteuer die gescheiterte AKW-Strategie anderer Kantone mitfinanzieren resp. wie kann erreicht werden, dass nur die Kantone welche an den AKWs beteiligt sind, für dieses Risiko im Eintretensfall gerade stehen?
3. Was kann der Regierungsrat grundsätzlich unternehmen und was gedenkt er konkret zu unternehmen, um dieses dargelegte Risiko für die Basler Steuerzahler abzuwenden und den Zugriff des Bundes auf das Basler Steuersubstrat zu verhindern?
4. Ist der Regierungsrat bereit, sich dafür einzusetzen, dass im kantonalen Finanzausgleich eine allfällig vom Bund zu tragende Finanzlücke der beiden Fonds als fehlender Beitrag der AKW-Kantone angerechnet und den AKW-freien Kantonen gutgeschrieben wird?

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

Frage 1: Ist sich der Regierungsrat dieses finanziellen Risikos für die Basler Steuerzahlenden bewusst? Und teilt er die Meinung, dass die aktuelle Situation unhaltbar ist und in keinem Fall die Baslerinnen und Basler zur Mitfinanzierung der gescheiterten AKW-Strategie anderer Kantone herangezogen werden dürfen und daher alleine die AKW-Betreiber für die Stilllegungs- und Entsorgungskosten aufkommen sollen?

Der Regierungsrat verfolgt sehr aufmerksam die Entwicklungen, die sich aus den sehr tiefgreifenden Änderungen der Energiestrategie des Bundes im Rahmen der Energiewende ergeben. Selbstverständlich begrüsst der Regierungsrat den beschlossenen Ausstieg aus der Kernkraft. Der Umgang mit den in den kommenden Jahrzehnten ausser Betrieb gehenden Atomkraftwerken stellt dabei eine grosse, auch finanzielle Herausforderung für die Schweiz und die schweizerische Volkswirtschaft dar, was insbesondere die Betreiber der heutigen Atomkraftwerke resp. ihre Besitzer in die Pflicht nehmen wird. Insofern sind Aussagen, wie die vom Fragesteller zitierte, für den Regierungsrat nicht überraschend.

Der Regierungsrat hat auch zur Kenntnis zu nehmen, dass die in der Vergangenheit getroffenen Entscheide, Atomkraftwerke zu bauen, im Rahmen der damaligen gesellschaftlichen und politischen Bedingungen und im Stand des seinerzeitigen Wissens erfolgten und sich damit ein funktionsfähiges Energiesystem herausgebildet hat, das die Grundlage für die Entwicklung der ganzen Volkswirtschaft Schweiz gebildet hat. Dieses etablierte System mit all seiner technischen und wirtschaftlichen Komplexität muss jetzt umgebaut werden. Dies wird insgesamt nicht gratis zu haben sein, zumal wenn politisch breiter Konsens dahingehend besteht, dass die Folgen aus dem früheren Einsatz resp. jetzt dem Ausstieg aus der Atomenergie nicht kommenden Generationen angelastet werden dürfen.

Was die konkreten Kosten für die Stilllegung von Kraftwerken und die Entsorgung von nuklearen Abfällen angeht, teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass die heutige Finanzierungsbasis im Rahmen der nach dem Kernenergiegesetz geschaffenen Stilllegungs- und Entsorgungsfonds angesichts der künftig zu erwartenden Kosten gestärkt werden muss. Dies ist auch Absicht des Bundesrates, der vor kurzem eine entsprechende Revision der Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung (SEFV) angestossen hat, die von den Betreibern von Kernenergieanlagen (resp. mittelbar von deren Eigentümern und Kunden) höhere Einlagen in die Fonds verlangt, um die kommenden Aufwände decken zu können. Wir unterstützen dieses Vorhaben des Bundes vollumfänglich.

Weiterhin sieht der Regierungsrat selbstverständlich keinen Anlass, die heutigen gesetzlichen Grundlagen in Bezug auf die Übernahme von Stilllegungs- und Entsorgungskosten, die sich am Verursacherprinzip orientieren, zu ändern. Er hat derzeit allerdings auch keine konkreten Anhaltspunkte dafür, dass im Bund entsprechende Veränderungen tatsächlich angestrebt werden. Die jetzt eingeleitete Revision der SEFV zeigt im Gegenteil, dass der Bundesrat auch für die Zukunft am Ansatz des Kernenergiegesetzes und den am Verursacherprinzip orientierten Finanzierungsregeln für die Stilllegung von AKW und die Entsorgung radioaktiver Abfälle festhalten will. Wir sind auch der Auffassung, dass im Rahmen des heutigen Gesetzes hohe Hürden bestehen, bis dass eine subsidiäre Deckung von Stilllegungs- und Entsorgungskosten durch den Bund aufgrund eines Beschlusses der Bundesversammlung überhaupt zum Tragen kommen könnte.

Insofern teilt der Regierungsrat das Ausmass der Besorgnis des Fragestellers nicht, dass ohne weiteres nun eine allgemeine Finanzierung von Stilllegungs- und Entsorgungskosten über Bundessteuermittel realisiert würde.

Frage 2: Wie kann verhindert werden, dass die Baslerinnen und Basler über die Bundessteuer die gescheiterte AKW-Strategie anderer Kantone mitfinanzieren resp. wie kann erreicht werden, dass nur die Kantone welche an den AKWs beteiligt sind, für dieses Risiko im Eintretensfall gerade stehen?

Frage 3: Was kann der Regierungsrat grundsätzlich unternehmen und was gedenkt er konkret zu unternehmen, um dieses dargelegte Risiko für die Basler Steuerzahler abzuwenden und den Zugriff des Bundes auf das Basler Steuersubstrat zu verhindern?

Wie gesagt, geht der Regierungsrat nicht davon aus, dass eine unmittelbare Gefahr besteht, dass es in der Bundesgesetzgebung zu einer Änderung in Bezug auf die Übernahme von Stilllegungs- und Entsorgungskosten mit einer generellen Verlagerung auf allgemeine Steuern kommt. Entsprechende künftige Vorstösse sind selbstverständlich nicht auszuschliessen. Soweit es dazu kommen sollte, dass auf Bundesebene eine grundsätzliche Verlagerung von Lasten für die Stilllegung von AKW auf den Bund realisiert werden soll, würde der Regierungsrat selbstverständlich alle parlamentarischen Initiativen unterstützen, die solches verhindern. Gegebenenfalls wäre er auch bereit, ein Kantonsreferendum zu ergreifen oder zu unterstützen. Dies v.a. dann, wenn für den Kanton mittel- oder gar unmittelbar eine Reduktion des Anteils aus der direkten Bundessteuer die Folge wäre, etwa falls versucht würde, eine Erhöhung des Bundesanteils an der direkten

Bundessteuer durchzusetzen, um damit eine Quelle für eine eventuelle Bundesfinanzierung von Stilllegungs- und Entsorgungskosten zu erschliessen.

Allenfalls zu prüfen wäre, von Seiten des Kantons eine Änderung des Kernenergiegesetzes anzustossen, welche die heute nach Ausschöpfung aller direkten Finanzierungen durch die Betreiber von Kernenergieanlagen mögliche subsidiäre Finanzierung von Stilllegungs- und Entsorgungskosten durch den Bund aufhebt. Offen ist, ob ein solcher Vorstoss Erfolg hätte. Und fraglich ist auch, ob nicht im Falle eines Falles, d.h. falls es wirklich zur Zahlungsunfähigkeit auf Seiten der Betreiber kommt, am Ende doch stets das staatliche Gemeinwesen einspringen müsste.

Frage 4.: Ist der Regierungsrat bereit, sich dafür einzusetzen, dass im kantonalen Finanzausgleich eine allfällig vom Bund zu tragende Finanzlücke der beiden Fonds als fehlender Beitrag der AKW-Kantone angerechnet und den AKW-freien Kantonen gutgeschrieben wird?

Ob der Weg über den kantonalen Finanzausgleich für eine Kompensation der Nicht-AKW-Kantone im Falle einer direkten oder indirekten Belastung aufgrund von eventuellen Bundesleistungen für die Stilllegung oder Entsorgung von AKW der richtige wäre, ist für den Regierungsrat offen. Angesichts der Komplexität des Instruments und der vielfältigen ökonomischen und politischen Elemente, die dort einfließen, hat der Regierungsrat momentan aber gewisse Zweifel, dass der Finanzausgleich der geeignete Mechanismus ist, um einen möglicherweise erforderlichen Ausgleich zwischen AKW- und AKW-freien Kantonen zu realisieren. Sollte der Fall tatsächlich eintreten, würde allerdings auch dieser Weg vertiefter zu prüfen sein.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin