

UNZULÄSSIGE ABZÜGE IN DER KOSTENSTUDIE 2016 IM ZUSAMMENHANG MIT DEM SICHERHEITZUSCHLAG SEFV

SES-Faktenblatt



Schweizerische
Energie-Stiftung
Fondation Suisse
de l'Énergie

Sihlquai 67
8005 Zürich
Tel. 044 275 21 21

info@energiestiftung.ch
PC-Konto 80-3230-3

Ausgangslage

Art. 77 des Kernenergiegesetzes (KEG) weist die Kostentragung für die Stilllegung der Kernkraftwerke (KKW) und die Entsorgung der daraus stammenden radioaktiven Abfälle den KKW-Betreibern zu (Verursacherprinzip). Die dazu nötigen Gelder werden in die staatlich kontrollierten Stilllegungs- und Entsorgungsfonds zurückgelegt. Die vom Branchenverband swissnuclear alle fünf Jahre erstellte Kostenstudie (KS) bildet die Grundlage für die Bemessung der Fondsbeiträge. Die neueste Kostenstudie (KS16) wurde Ende 2016 publiziert.

Begriffsverwirrung in der Kostenstudie 2016

Die KS16 veranschlagte die Kosten gegenüber der Kostenstudie 2011 (KS11) um 17.8% höher. Gleichzeitig wurde sie transparenter strukturiert: Die sogenannten Ausgangskosten und Kosten für Risikominderungen werden zu «Basiskosten» zusammengefasst, daneben werden Prognoseunsicherheiten, Gefahren und Chancen als «Zuschläge» ausgewiesen. Terminologisch ist dies ungeschickt, da diese «Zuschläge» damit leicht mit dem «Sicherheitszuschlag gemäss Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung (SEFV)» (siehe unten) verwechselt werden. Bei den «Zuschlägen» handelt es sich vielmehr um «Ungewissheitsfaktoren», die in der Natur einer Kostenprognose liegen. Auch normale Bauprojekte weisen in diesem Stadium gemäss SIA eine Kostengenauigkeit von +/- 25% auf. In der KS16 beträgt der Anteil der Ungewissheitsfaktoren 28.6% (Entsorgung) bzw. 24.9% (Stilllegung).

Unzulässige Abzüge bei der Beitragsbemessung

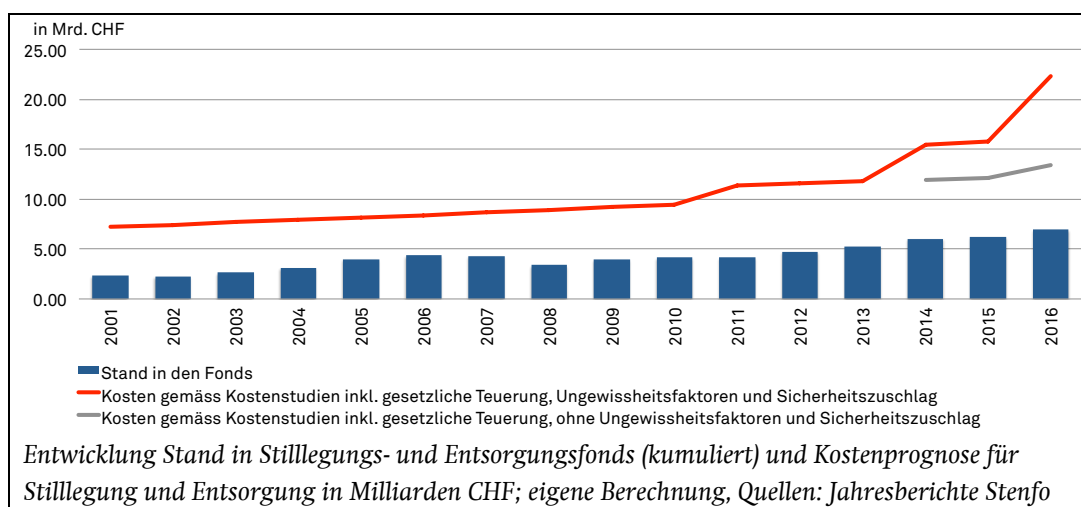
Bei der Bemessung der Beiträge in die Fonds werden diese Ungewissheitsfaktoren von der Fonds-Verwaltungskommission nun einfach von den Gesamtkosten abgezogen. Begründung: Der Sicherheitszuschlag decke diese Kosten schon ab. Übrig bleiben die Basiskosten. Für die provisorische Beitragsbemessung wird zu den Basiskosten nur der Sicherheitszuschlag gemäss SEFV addiert. Resultat dieses «mathematischen Kunstgriffs» sind massiv tiefere provisorische Fondsbeiträge für die Jahre 2017/2018.

Angefochtener Sicherheitszuschlag SEFV

Auch der Sicherheitszuschlag nach SEFV wird derzeit durch die KKW-Betreiber (mit Ausnahme des KKW Gösgen) vor Bundesverwaltungsgericht bestritten. Im Parlament soll er zudem mit der Motion 16.3483 gestrichen werden. Die Begründung kehrt sich hier um: Der Sicherheitszuschlag nach SEFV sei willkürlich, Ungewissheiten würden durch die Kostenprognose selbst sowie durch die Nachschusspflicht abgedeckt. Würden Sicherheitszuschlag und Ungewissheitsfaktoren gestrichen, flössen knapp 9 Milliarden CHF weniger in die Fonds.

Natur des Sicherheitszuschlags

Die Ungewissheitsfaktoren gemäss KS16 sind mit dem Sicherheitszuschlag nach SEFV nicht zu verwechseln: Letzterer wurde 2014 aufgrund der starken Kostensprünge der seit 2001 erstellten Kostenprognosen eingeführt (rund 85% Kostenanstieg seit 2001, vgl. Abbildung). Er ist damit finanzpolitisches Sicherungsinstrument gegen die drohende Finanzierungslücke, die sich aus der mangelnden Verlässlichkeit der Kostenstudien selbst ergibt. Bereits die KS11, auf die der Sicherheitszuschlag verfügt wurde, beinhaltet Kosten für Prognoseunsicherheiten, Gefahren und Chancen, wies diese jedoch nicht separat aus.



Der Sicherheitszuschlag garantiert, dass die Einlagen gemäss dem im Rechnungswesen üblichen Vorsichtsprinzip genügend schnell und genügend hoch erfolgen. Er beugt zudem Risiken vor, die in der Kostenstudie selbst nicht berücksichtigt werden: Kürzere AKW-Laufzeiten als angenommen, Finanzmarktrisiken (tiefere Zinsen als vorgesehen), Bilanzrisiken und Bonitätsrisiken der KKW-Betreiber oder Vertragsrisiken zwischen diesen. Die zweckgebundenen Vermögen sind jedoch nach wie vor Teil der Unternehmensbilanz. Überschüssige Fondsgelder werden an die Betreiber zurückerstattet.

Sicherheitszuschlag als Sicherungsinstrument vor der Rückgriffskaskade

In Anbetracht der Kostensteigerungen ist ein Nachschuss in die Fonds wahrscheinlich. Art. 79 ff. KEG, die sogenannte «Rückgriffskaskade» bei fehlenden Fondsgeldern, verpflichtet die Betreiber dazu. In der KS16 wird ausgeführt, dass mit Nachschüssen Kostensteigerungen wegen heute Unbekanntem abgefangen werden können. Dies vernachlässigt, dass der Nachschuss eigentlich das Verursacherprinzip verletzt: Da er vor allem nach der Stilllegung der KKW in anderen Geschäftsfeldern erwirtschaftet wird trägt der Atomstromkonsument als eigentlicher Verursacher die Kosten nicht vollständig. Auch die in der Kaskade folgende Solidarhaftung zwischen den KKW-Betreibern setzt Fehlreize, da gut wirtschaftende KKW-Betreiber damit bestraft würden. Ihre politische Durchsetzbarkeit ist fraglich. Der Sicherheitszuschlag nach SEFV ist damit das einfachste und beste Instrument für genügend hohe Fondseinlagen.