

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 4. April 2018

### **310. Kernenergieverordnung, Kernenergiehaftpflichtverordnung, Ausserbetriebnahmeverordnung und Gefährdungsannahmen- verordnung (Teilrevisionen, Vernehmlassung)**

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) eröffnete am 10. Januar 2018 ein Vernehmlassungsverfahren zur Teilrevision von vier Verordnungen im Kernenergierecht: der Kernenergieverordnung (SR 732.11), der Ausserbetriebnahmeverordnung (SR 732.114.5), der Verordnung des UVEK über die Gefährdungsannahmen und die Bewertung des Schutzes gegen Störfälle in Kernanlagen (Gefährdungsannahmenverordnung, SR 732.112.2) und der Kernenergiehaftpflichtverordnung (SR 732.441). Vorgesehen sind Anpassungen im Bereich der Störfallanalyse und der vorläufigen Ausserbetriebnahme von Kernkraftwerken (KKW) sowie betreffend die Abklinglagerung von radioaktiven Abfällen aus Kernanlagen.

#### **1. Störfallanalyse und vorläufige Ausserbetriebnahme von KKW**

Betreiber von KKW müssen nachweisen, dass ihre Anlagen auch bei Störfällen sicher sind. Mit dieser sogenannten Störfallanalyse weisen sie gegenüber dem Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) nach, dass ihre Anlage ausreichend gegen verschiedene angenommene Störfälle geschützt ist und daher im Ereignisfall nicht mit einer grösseren Freisetzung radioaktiver Stoffe zu rechnen ist. Anwohnerinnen und Anwohner der KKW Beznau 1 und 2 sowie Umweltorganisationen hatten in einem an das ENSI gerichteten Gesuch vom 19. August 2015 verlangt, dass bei Störfällen, die aus Naturereignissen entstehen, ein viel strengerer Dosiswert angewendet werden müsste, als dies heute in der Praxis der Fall ist. Das ENSI stellte mit Verfügung vom 27. Februar 2017 fest, dass die Haltung der Gesuchsteller weder der bisherigen Praxis der Aufsichts- und Bewilligungsbehörden noch der ursprünglichen Regelungsabsicht des Bundesrates entspricht. Allerdings zeigte das Verfahren auch auf, dass der Wortlaut der Verordnungen unklar formuliert ist. Da die Verfügung des ENSI beim Bundesverwaltungsgericht angefochten wurde, soll in dieser Frage umgehend wieder Rechtssicherheit hergestellt werden. Die bisherige Praxis soll nun auf Verordnungsstufe klar und eindeutig abgebildet werden.

Das Vorgehen der Schweiz bei der Durchführung von Störfallanalysen wurde durch die Internationale Atomenergieagentur (IAEA) überprüft. Die Fachleute kamen zum Schluss, dass der Prozess, wie er vom ENSI angewendet wird, internationaler Praxis entspricht und mit den Richtlinien der IAEA übereinstimmt.

Verschiedene Organisationen und Fachpersonen kritisieren, die vorgesehenen Verordnungsanpassungen im Bereich der Störfallanalyse und der vorläufigen Ausserbetriebnahme von KKW würden zu einer starken Verminderung des Strahlenschutzes führen. Zudem sei das ENSI Partei in einem diesbezüglich laufenden Gerichtsverfahren. Das Postulat 18.3175 von Ständerat Damian Müller betreffend «Dosisgrenzwerte bei Kernkraftwerken» vom 14. März 2018 verlangt deshalb, dass der Bundesrat beauftragt wird, einen Prüfbericht durch unabhängige Fachleute im Bereich Strahlenschutz ausarbeiten zu lassen, in dem die Konsequenzen der vorgesehenen Verordnungsänderungen für die Bevölkerung umfassend aufgezeigt werden.

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet der Kernenergie ist Sache des Bundes (Art. 90 BV). Die Kompetenzen für die Beurteilung der Sicherheit der Schweizer KKW sind bei der zuständigen Behörde, dem ENSI, angesiedelt. Das ENSI ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes. Damit ist die Forderung des schweizerischen Kernenergiegesetzes und des internationalen Übereinkommens über nukleare Sicherheit in Bezug auf die Unabhängigkeit der Sicherheitsbehörde umgesetzt. Überwacht wird das ENSI von einem unabhängigen Gremium, dem ENSI-Rat. Er wird vom Bundesrat gewählt und ist diesem direkt unterstellt.

Aus den Unterlagen ist ersichtlich, dass die Anpassung aus Sicht des ENSI eine Abbildung der bisherigen Praxis der Aufsichts- und Bewilligungsbehörden darstellt. Die Begründung der vorgesehenen Verordnungsänderungen ist nachvollziehbar.

## **2. Abklinglagerung von radioaktiven Abfällen aus Kernanlagen**

Im Rahmen der Stilllegung der Schweizer KKW werden grosse Mengen an radioaktivem Abfall anfallen, der teilweise der Abklinglagerung zugeführt werden muss. Eine Überprüfung der gesetzlichen Grundlagen hat gezeigt, dass der Gesetzgeber die Abklinglagerung grundsätzlich ermöglichen wollte, aber die Verordnungsbestimmungen für die Durchführung der Abklinglagerung von radioaktiven Abfällen aus Kernanlagen ausserhalb von Kernanlagen unzureichend sind. Der erläuternde Bericht weist darauf hin, dass ein Abklinglager ausserhalb einer Kernanlage nur gebaut und betrieben werden darf, wenn der Standortkanton dafür eine Baubewilligung erteilt hat und eine Bewilligung nach Strahlenschutzgesetz vom 22. März 1991 (SR 814.50) vorliegt.

Die Abklingdauer schwachradioaktiver Abfälle beträgt bis zu 30 Jahre. Für konventionelle Abfall-Zwischenlager gibt Art. 30 der Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (SR 814.600) eine Verweilzeit von höchstens fünf Jahren vor. Deshalb hat ein Abklinglager den Charakter einer Deponie im Sinne des Umweltrechts. Derzeit sind die gesetzlichen Regelungen für die vorgesehenen Abklinglager unzureichend.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Zustelladresse: Bundesamt für Energie, Sektion Kernenergierecht, 3003 Bern; auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an matthias.jaggi@bfe.admin.ch):

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur Teilrevision von vier Verordnungen im Kernenergierecht Stellung zu nehmen, und äussern uns wie folgt:

Mit der Teilrevision sollen bestehende Unklarheiten im Bereich der Störfallanalyse und der vorläufigen Ausserbetriebnahme von Kernkraftwerken (KKW) in der Schweiz bereinigt werden. Gleichzeitig sollen Anpassungen im Bereich der Verordnungsbestimmungen für die Durchführung der Abklinglagerung von schwachradioaktiven KKW-Abfällen vorgenommen werden.

#### **Störfallanalyse und vorläufige Ausserbetriebnahme KKW**

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet der Kernenergie ist Sache des Bundes (Art. 90 BV). Die Kompetenzen für die Beurteilung der Sicherheit der Schweizer KKW sind bei der zuständigen Behörde, dem Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) angesiedelt. Aus den Unterlagen ist ersichtlich, dass aus Sicht des ENSI mit der Anpassung die bisherige Praxis der Aufsichts- und Bewilligungsbehörden bei der Störfallanalyse und der vorläufigen Ausserbetriebnahme von KKW klarer geregelt werden soll. Das Vorgehen der Schweiz bei der Durchführung von Störfallanalysen wurde durch die Internationale Atomenergieagentur (IAEA) überprüft. Die Fachleute kamen zum Schluss, dass der Prozess, wie er vom ENSI angewendet wird, internationaler Praxis entspricht und mit den Richtlinien der IAEA übereinstimmt.

Wir können die Begründung der Verordnungsänderung nachvollziehen und erachten die Präzisierungen als sinnvoll. Nicht akzeptabel wären für uns hingegen Herabsetzungen von Schutzziele und Schutzgraden. In diesem Sinne begrüßen wir das Postulat 18.3175 von Ständerat Da-

mian Müller vom 14. März 2018, das einen Prüfbericht durch unabhängige Fachleute im Bereich Strahlenschutz verlangt, in dem die Konsequenzen der vorgesehenen Ordnungsänderungen für die Bevölkerung umfassend aufgezeigt werden.

### **Abklinglagerung von radioaktiven Abfällen aus Kernanlagen**

Die Möglichkeit von Abklinglagern für schwachradioaktive Abfälle auch ausserhalb von Kernanlagen ist aus übergeordneter Sicht der Entsorgung (in geologischen Tiefenlagern) grundsätzlich zu begrüssen. Allerdings bleibt in der Vorlage der Anpassungsbedarf auf die weitere Gesetzgebung (Umwelt- und Raumplanungsrecht) unberücksichtigt. Die Abklingdauer schwachradioaktiver Abfälle beträgt bis zu 30 Jahre. Für konventionelle Abfall-Zwischenlager gibt Art. 30 der Verordnung über die Vermeidung und die Entsorgung von Abfällen (SR 814.600) eine Verweilzeit von höchstens fünf Jahren vor. Deshalb hat ein Abklinglager den Charakter einer Deponie im Sinne des Umweltrechts. Zudem wird im erläuternden Bericht der Aufwand für das Bewilligungsverfahren für den Bund, den Kanton und die betroffene Gemeinde unseres Erachtens beträchtlich unterschätzt.

**Antrag:** Für die Deponierung von radioaktiven Abfällen in Abklinglagern ausserhalb von Kernanlagen sind umwelt- und raumplanungsrechtliche Bestimmungen zu erlassen, die im Einklang mit dem entsprechenden Recht zur Ablagerung von konventionellen Abfällen stehen und ein gleichwertiges Schutzniveau gewährleisten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Baudirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**