



Sitzung vom: 28. Februar 2012
Beschluss Nr.: 377

**Motion:
Einreichung einer Standesinitiative betreffend Änderung des Kernenergiegesetzes;
Beantwortung.**

Der Regierungsrat beantwortet

die Motion zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend Änderung des Kernenergiegesetzes, welche von Ruth Koch, Kerns, und 12 Mitunterzeichnenden am 29. September 2011 eingereicht wurde, wie folgt:

1. Inhalt und Begründung der Motion

1.1 Inhalt

Die Motionäre verlangen vom Regierungsrat, einen Beschluss des Kantonsrats zur Einreichung einer Standesinitiative gemäss Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vorzubereiten.

Die Bundesversammlung soll im Kernenergiegesetz vom 21. März 2003 (KEG; SR 732.1) Bestimmungen aufnehmen, die dafür sorgen, dass ein Endlager für radioaktive Abfälle nicht gegen den Willen eines betroffenen Kantons oder einer betroffenen Region realisiert werden kann. Besondere Mitentscheidungsrechte sollen insbesondere den Standortkantonen und den unmittelbar angrenzenden Kantonen eingeräumt werden.

1.2 Begründung

Die Motion wird damit begründet, dass gemäss dem Kernenergiegesetz gegen die Standortentscheide und die Erteilung der Rahmenbewilligung für ein geologisches Tiefenlager zwar das fakultative Referendum ergriffen werden könne. Da jedoch beinahe alle betroffenen Kantone ein Tiefenlager auf ihrem Gebiet ablehnen, bestehe die grosse Gefahr, dass die kleinen Kantone Obwalden und Nidwalden gegen die starken Kantone ausgespielt werden und der Region Wellenberg schliesslich ein Tiefenlager aufgezwungen würde. Die Motionäre führen weiter an, die Nidwaldner Bevölkerung habe sich in vier Urnengängen deutlich gegen die Lagerung radioaktiver Abfälle im Wellenberg ausgesprochen, die Obwaldner Bevölkerung hingegen habe bisher nicht mitbestimmen können.

2. Grundlagen

2.1 Produktion radioaktiver Abfälle

Die in der Schweiz anfallenden radioaktiven Abfälle stammen grösstenteils aus der Stromproduktion der fünf schweizerischen Kernkraftwerke, aber auch aus Medizin, Industrie und Forschung. Die hochaktiven Abfälle bestehen aus Spaltprodukten aus den Kernkraftwerken. Diese verwenden für die Stromerzeugung uranhaltige Brennelemente bzw. Brennstäbe. Die schwach- und mittelaktiven Abfälle bestehen aus Betriebsabfällen der Kernkraftwerke (z.B. Schutzanzüge, Maschinen, Waschwasser), Stilllegungsabfällen von Kernkraftwerken sowie aus Abfällen

von Anwendungen in Medizin, Industrie und Forschung (inkl. Abbau und Stilllegung der Forschungsanlagen). Zurzeit lagern die radioaktiven Abfälle in gut gesicherten Hallen an der Erdoberfläche – in Zwischenlagern im Kanton Aargau und bei den Kernkraftwerken. Nach Ablauf der 50-jährigen Betriebszeit der Kernkraftwerke muss für rund 100 000 m³ radioaktives Material eine dauerhafte und sichere Entsorgung bzw. Lagerung vorhanden sein.

2.2 Kernenergiegesetz und Kernenergieverordnung

Die Entsorgung der radioaktiven Abfälle ist im Kernenergiegesetz vom 21. März 2003 (KEG; SR 732.1) und in der Kernenergieverordnung vom 10. Dezember 2004 (KEV; SR 732.11) geregelt. Das KEG legt insbesondere fest, dass die Verursacher – konkret die Kernkraftwerkbetreiber sowie der Bund – für die Entsorgung der Abfälle verantwortlich sind und dass die in der Schweiz anfallenden radioaktiven Abfälle im Inland entsorgt werden müssen. Oberstes Ziel der Entsorgung ist gemäss KEG der langfristige Schutz von Mensch und Umwelt. Das KEG schreibt sogenannte geologische Tiefenlager für die Entsorgung aller in der Schweiz anfallenden radioaktiven Abfälle vor. Dabei handelt es sich um Anlagen im geologischen Untergrund (typischerweise in einigen hundert Metern Tiefe), die verschlossen werden können, sofern der dauernde Schutz von Mensch und Umwelt durch passive Barrieren sichergestellt ist. Unter passiven Barrieren werden technische und natürliche (geologische) Einschluss- und Rückhaltesysteme verstanden, welche die radioaktiven Abfälle von der Biosphäre isolieren. Das schweizerische Entsorgungskonzept unterscheidet zwei Typen von Tiefenlagern: eines für schwach- und mittelaktive Abfälle und eines für hochaktive Abfälle. Für beide Abfallkategorien können auch zwei Tiefenlager am gleichen Standort gebaut werden, sofern dabei Sicherheit und technische Machbarkeit nicht eingeschränkt werden. Das KEG regelt schliesslich auch die Bewilligungsverfahren für die geologischen Tiefenlager.

2.3 Sachplan geologische Tiefenlager

Wie bei der Wahl eines Standorts für ein geologisches Tiefenlager vorzugehen ist, wird im KEG nicht geregelt. Gemäss Art. 5 KEV legt der Bund in einem Sachplan die Ziele und Vorgaben für die Lagerung der radioaktiven Abfälle in geologischen Tiefenlagern fest. Sachpläne und Konzepte im Sinne des Bundesgesetzes über die Raumplanung vom 22. Juni 1979 (RPG; SR 700) sind zentrale Planungsinstrumente des Bundes. Sie werden vom Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen erstellt, um gesamtschweizerische Interessen zu definieren. Es geht darum, aufzuzeigen, wie Bundesaufgaben in Berücksichtigung von Sachzielen, Zielen und Grundsätzen des Raumplanungsgesetzes und weiterer Interessen erfüllt werden können. Mit Hilfe von Sachplänen sollen Lösungsalternativen und Varianten geprüft und Massnahmen für das weitere Vorgehen festgelegt werden. Sachpläne sind für die Bundesbehörden verbindlich und bilden wichtige Grundlagen für die Raumplanung der Kantone. Ein bekanntes Beispiel ist der Sachplan Verkehr mit den Bereichen Schiene, Luftfahrt und Strasse.

Der Sachplan geologische Tiefenlager wurde während mehrerer Jahre unter Einbezug aller relevanten Akteure, insbesondere der Kantone, vom Bund erarbeitet. Der Sachplan geologische Tiefenlager legt das Auswahlverfahren fest, definiert Kriterien, Verfahrensschritte und regelt die Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen, den Verursachern und weiteren Beteiligten. Die Standortsuche erfolgt gemäss Sachplan geologische Tiefenlager in drei Etappen:

In *Etappe 1* hat die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra) im Oktober 2008 sechs potenzielle geologische Standortgebiete vorgeschlagen. Diese wurden in der Folge von den zuständigen Behörden (Bundesamt für Energie, Bundesamt für Raumentwicklung, Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat, Kommission Nukleare Entsorgung, Kommission für nukleare Sicherheit, Swisstopo) geprüft und bestätigt. Nach einer öffentlichen Anhörung durch das Bundesamt für Energie (BFE) hat der Bundesrat am 30. November 2011 über Etappe 1 entschieden und alle sechs Vorschläge für Standortgebiete in den Sachplan aufgenommen. Der Obwaldner Regierungsrat ist vom Entscheid des Bundesrats, das Standort-

gebiet Wellenberg im Sachplanverfahren zu belassen, enttäuscht. Die von der Regierung im Rahmen der öffentlichen Anhörung geäusserten Einwände gegen das Standortgebiet Wellenberg sind vom Bundesrat nicht derart gewichtet worden, dass dieses in Etappe 1 des Verfahrens als ungeeignet ausgeschieden wurde.

Mit seinem Entscheid zu Etappe 1 hat der Bundesrat den Startschuss für *Etappe 2* der Standortsuche gegeben. Diese wird aufgrund der aktuellen Planung vier Jahre dauern. In Etappe 2 werden vertiefte Untersuchungen durchgeführt sowie raumplanerische und sozioökonomische Aspekte beurteilt. Nach einem sicherheitstechnischen Vergleich werden die Standortgebiete auf mindestens zwei Standorte pro Abfallkategorie (schwach- und mittelaktive Abfälle [SMA]/ hochaktive Abfälle [HAA]) eingeengt (am Wellenberg wäre nur ein SMA-Lager vorgesehen). Dabei darf kein Standort vorgeschlagen werden, der aufgrund der durchgeführten Sicherheitsanalysen eindeutig als weniger geeignet bewertet ist als die anderen. Es ist das Ziel des Regierungsrats, dass der Wellenberg nicht zu jenen Standorten gehört, welche in Etappe 3 weiterverfolgt werden.

In *Etappe 3* werden die sicherheitstechnischen Kenntnisse der Standorte weiter vertieft und die volkswirtschaftlichen Auswirkungen auf eine betroffene Region detaillierter untersucht. Am Ende des Verfahrens wird die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle ein oder zwei Rahmenbewilligungsgesuche für geologische Tiefenlager einreichen, die von Bundesrat und Parlament genehmigt werden müssen. Dies wird frühestens 2020 der Fall sein. Gegen diese Entscheide kann ein fakultatives Referendum ergriffen werden, womit das Schweizer Volk an der Urne über einen oder zwei Standorte für schwach- und mittelaktive sowie hochaktive Abfälle entscheiden kann.

Ein Lager für schwach- und mittelaktive Abfälle kann frühestens ab 2030, eines für hochaktive Abfälle frühestens ab 2040 in Betrieb genommen werden.

3. Beurteilung der Motion

3.1 Frage auf Bundesebene bereits thematisiert

Auf Bundesebene sind zwei parlamentarische Initiativen hängig, welche genau das Anliegen der Motionäre verfolgen (Parlamentarische Initiativen 10.514, Fehr Hans-Jürg, „Atomüll-Endlager darf einer Region nicht aufgezwungen werden“, und 10.530, Grüne Fraktion, „Erneuerung des Mitspracherechts der Kantone bei der geologischen Tiefenlagerung radioaktiver Abfälle“). Eine weitere Standesinitiative des Kantons Obwalden mit dem gleichen Zweck macht deshalb keinen Sinn, die Thematik wird ohnehin im Bundesparlament zur Diskussion kommen.

Im Übrigen hat der Bundesrat in Beantwortung einer entsprechenden Interpellation (11.3134, Müller Geri, „Geologisches Tiefenlager gegen den Willen der lokalen Bevölkerung?“) ausgeführt, dass das KEG kantonale und kommunale Bewilligungen ausschliesse und damit dem Umstand Rechnung trage, dass die Entsorgung der radioaktiven Abfälle eine nationale Aufgabe darstelle.

3.2 Sicherheit geht vor

Das KEG schreibt vor, dass die in der Schweiz produzierten radioaktiven Abfälle auch im Inland entsorgt werden müssen. Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass es schwierig ist, geeignete Standorte zu finden und festzulegen. Bisher sind sämtliche Bestrebungen dazu gescheitert, zuletzt im Kanton Nidwalden, wo sich das Stimmvolk an mehreren Abstimmungen an der Urne deutlich gegen einen Sondierstollen und damit gegen weitere Untersuchungen am Wellenberg ausgesprochen hat.

Auf der einen Seite steht die landesweite Verantwortung, für die Lagerung radioaktiver Abfälle heute eine sichere und tragbare Lösung innerhalb der Landesgrenzen zu finden. Auf der ande-

ren Seite stehen die Interessen der betroffenen Kantone und Regionen sowie deren direktdemokratische Mitbestimmungsrechte. In diesem Spannungsfeld gilt es, eine Interessenabwägung vorzunehmen.

Die Entsorgung der radioaktiven Abfälle ist eine Aufgabe, die national gelöst werden muss, zumal die Abfälle von der ganzen Landesbevölkerung verursacht worden sind, und sie muss bald gelöst werden. Nach Ansicht des Regierungsrats darf diese Aufgabe nicht an nachfolgende Generationen weitergegeben werden. So sind neben den kantonalen und regionalen Interessen auch die übergeordneten, nationalen Interessen zu gewichten. Das oberste Ziel der Entsorgung der radioaktiven Abfälle muss der dauerhafte Schutz von Mensch und Umwelt sein. Dem Sicherheitsaspekt ist höchste Priorität einzuräumen. Das Verfahren muss sicherstellen, dass am Schluss der geeignetste Standort und nicht derjenige Standort ausgewählt wird, der den geringsten politischen Widerstand leistet.

Das KEG schliesst zwar kantonale und kommunale Bewilligungen aus, überlässt den definitiven Entscheid in der Standortfrage jedoch den Schweizer Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern. Wenn den betroffenen Kantonen, wie in der Standesinitiative gewünscht, ein Vetorecht eingeräumt wird, besteht die Gefahr, dass kein Standort für ein geologisches Tiefenlager festgelegt werden kann, weil sich wahrscheinlich alle Betroffenen dagegen aussprechen würden. In einem solchen Fall müssten die radioaktiven Abfälle auf längere Sicht oberirdisch zwischengelagert werden. Für die Sicherheit wäre dies negativ.

3.3 Mitwirkung

Der Sachplan geologische Tiefenlager sollte Gewähr für ein sicherheitsgerichtetes und transparentes Auswahlverfahren bieten. In einem schrittweisen Prozess werden unter Beteiligung der betroffenen Kantone und Regionen ein oder zwei Lagerstandorte festgelegt, die nicht nur die Sicherheit gewährleisten, sondern auch Bedürfnisse, Anliegen und Interessen der Bevölkerung berücksichtigen. Dafür enthält der Sachplan Mitwirkungsmöglichkeiten:

- Jede der drei Etappen sieht vor dem Bundesratsentscheid eine dreimonatige formelle Anhörung zu den jeweiligen Entwürfen von Ergebnisbericht und Objektblättern vor. Kantone, Nachbarstaaten, Organisationen, politische Parteien und alle Interessierten können gegenüber dem federführenden BFE Stellung zu allen relevanten Unterlagen nehmen.
- Verantwortungsträger und Fachleute aus den Kantonen sind als beratende Instanzen ins Auswahlverfahren eingebunden.
- Gemeinden, organisierte Interessengruppen und die Bevölkerung in den Standortregionen erhalten Gelegenheit, die regionalen Aspekte ins Auswahlverfahren einzubringen, kritische Fragen und Anliegen der Bevölkerung unmittelbar bei den zuständigen Stellen zu deponieren, Informationen über laufende Planungen und Handlungen zu erhalten und nicht zuletzt die korrekte Abwicklung des Verfahrens direkt zu überprüfen und falls nötig zu intervenieren.

3.4 Sachliche statt politische Gründe

Die Tatsache, dass der Standort Wellenberg trotz den vorhandenen sicherheitstechnischen Argumenten in der ersten Etappe nicht aus dem Verfahren entfernt wurde, stösst beim Regierungsrat auf Unverständnis: Beim Standortgebiet Wellenberg handelt es sich nachweislich um eine Zone mit erhöhter seismischer Aktivität. Sie ist daher weder ruhig noch tektonisch stabil, was einer Grundvoraussetzung für die Lagerung radioaktiver Abfälle entspricht und Prognosen über die Langzeitentwicklung stark erschwert. Zudem ist der Untergrund des Wellenbergs durch die Alpenfaltung derart stark verformt, dass trotz weiterer aufwendiger Untersuchungen die Ungewissheiten nicht restlos beseitigt werden könnten. Obwohl sich der Regierungsrat grundsätzlich hinter die geltenden Bestimmungen des KEG und das Sachplanverfahren stellt, hinterlässt das Ergebnis der ersten Etappe bei ihm ein ungutes Gefühl, weil die vorhandenen, sachli-

chen Grundlagen, die für eine Streichung des Standorts Wellenberg sprechen, nicht gewichtet worden sind. Der Regierungsrat wird seine Kraft nun darauf richten, die sachlichen Argumente gegen den Wellenberg (u.a. Prognostizierbarkeit von tektonischen Vorgängen und Erdbebengefährdung, Explorierbarkeit von Fremdgesteinseinschlüssen und geologischen Störzonen) weiter zu erhärten und so darauf hinwirken, dass der Wellenberg aus sachlichen Gründen in Etappe 3 nicht mehr weiterverfolgt wird.

4. Antrag

Der Regierungsrat hat aus den vorgenannten Gründen Verständnis für die Anliegen der Motion. Die Thematik ist aber auf Bundesebene aufgrund von zwei parlamentarischen Initiativen bereits auf der Agenda, weshalb sich eine zusätzliche Standesinitiative erübrigt. Die Entsorgung der radioaktiven Abfälle ist zudem eine wichtige nationale Aufgabe, die von unserer Generation gelöst werden muss. Der Regierungsrat wird deshalb die weiteren Schritte des Auswahlverfahrens konstruktiv und kritisch begleiten und beantragt dem Kantonsrat die Ablehnung der Motion.

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Stefan Hossli
Landschreiber