

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	19.04.2024
Thema	Energie
Schlagworte	Kernenergie
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Verordnung / einfacher Bundesbeschluss
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Marco
Berclaz, Philippe
Caretti, Brigitte
Dupraz, Laure
Eperon, Lionel
Mach, André

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Marco; Berclaz, Philippe; Caretti, Brigitte; Dupraz, Laure; Eperon, Lionel; Mach, André 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Energie, Kernenergie, Verordnung / einfacher Bundesbeschluss, 1989 – 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 19.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Infrastruktur und Lebensraum	1
Energie	1
Kernenergie	1

Abkürzungsverzeichnis

UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
BFE	Bundesamt für Energie
UREK-SR	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
IAEO	Internationale Atomenergie-Organisation
AKW	Atomkraftwerk
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
STENFO	Stilllegungsfonds für Kernanlagen und Entsorgungsfonds für Kernkraftwerke
KSR	Eidgenössische Kommission für Strahlenschutz
BKW	Bernische Kraftwerke
NAGRA	Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle

DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
OFEN	Office fédéral de l'énergie
CEATE-CE	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
Centrale atomique	Centrale atomique
DFAL	Département fédéral des affaires étrangères
STENFO	Fonds de désaffectation pour les installations nucléaires et fonds de gestion des déchets radioactifs provenant des centrales nucléaires
CPR	Commission fédérale de radioprotection
FMB	Forces motrices bernoises
CEDRA	Société coopérative nationale pour le stockage des déchets radioactifs

Allgemeine Chronik

Infrastruktur und Lebensraum

Energie

Kernenergie

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 28.11.1989
BRIGITTE CARETTI

L'option nucléaire semble néanmoins être confortée par l'adoption, par le Conseil des Etats, de la **proposition du Conseil fédéral quant à la prorogation de dix ans** de l'actuel arrêté concernant la loi sur l'énergie atomique. Officiellement, les raisons de cette prolongation sont à rechercher d'une part dans les importantes échéances en matière de politique énergétique nécessitant la fixation de priorités et, d'autre part, dans la disparition d'une série de normes fondamentales (autorisation générale, clause du besoin et garantie de l'élimination des déchets radioactifs) en cas de non renouvellement; dans ce cas serait à nouveau en vigueur l'ancienne loi sur l'énergie atomique, datant de 1959 et ne comprenant pas ces dispositions. Mais, officieusement, les divergences d'opinion tant politiques que populaires réduisant à néant toute tentative consensuelle auraient considérablement retardé les travaux concernant le projet de nouvelle loi sur l'énergie nucléaire. Par ailleurs, le conseiller national Günter (adi, BE) a déposé une initiative parlementaire (lv.pa. 88.223) qui vise à compléter l'actuelle loi sur l'énergie atomique par des dispositions transitoires interdisant au Conseil fédéral d'octroyer des autorisations de construction ou d'exploitation d'installations nucléaires.¹

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 03.07.1990
BRIGITTE CARETTI

C'est sans difficulté que la chambre basse a suivi le Conseil des Etats et **accepté de prologer de dix ans l'arrêté concernant la loi sur l'énergie atomique**. Si tel n'avait pas été le cas, la loi de 1959 aurait à nouveau entièrement régi ce domaine dès janvier 1991, ce qui aurait eu notamment pour conséquence la disparition de l'autorisation générale et de l'approbation des activités préparatoires de la CEDRA.²

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 25.04.1991
ANDRÉ MACH

En cas d'accidents nucléaires provoquant la dispersion de substances radioactives, **le Conseil fédéral a prévu**, dans un projet d'ordonnance, **de distribuer à l'ensemble de la population suisse des tablettes d'iode**. La prise de telles tablettes a pour effet de bloquer la contamination des organes humains par la radioactivité en saturant ceux-ci d'iode inactif, ce qui permet de les préserver de l'iode radioactif.³

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 09.07.1992
ANDRÉ MACH

Le Conseil fédéral a adopté une ordonnance qui prévoit la distribution de tablettes d'iode à la population. En cas d'accident nucléaire, l'absorption d'une telle substance doit permettre d'empêcher la contamination par les poussières radioactives. La distribution de ces comprimés s'adressera avant tout aux personnes résidant à proximité des centrales nucléaires.⁴

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 23.12.1997
ANDRÉ MACH

Par ailleurs, **le gouvernement a soumis à consultation un projet d'ordonnance de la loi cadre sur la radioprotection** dont le but est d'améliorer la sécurité de l'ensemble des activités confrontées à des substances radioactives.⁵

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 24.12.1997
LIONEL EPERON

Alors que les différents scénarios d'abandon du nucléaire à plus ou moins long terme se sont jusqu'ici focalisés sur la question de la sécurité de l'approvisionnement du pays en électricité, une étude mandatée par l'OFEN est parvenue à la conclusion qu'une sortie du nucléaire avant l'an 2024 pourrait également avoir des répercussions sur la couverture financière des coûts liés au stockage des déchets radioactifs ainsi qu'au démantèlement futur des centrales atomiques suisses (CHF 16.2 milliards au total, dont 13.7 milliards pour le seul entreposage des déchets). Tablant sur une exploitation des installations nucléaires durant 40 ans, le modèle de financement élaboré par les exploitants des cinq centrales suisses ne permettra pas en effet de couvrir les quelque CHF 9.4 milliards non encore amortis à ce jour au cas où un abandon plus rapide de l'option nucléaire viendrait à être décrété. Face à ce constat, le député socialiste Rechsteiner (BS) a demandé que le système d'amortissement de ces frais soit révisé en

fonction d'une durée de vie des centrales atomiques ramenée à 25 ans. Se saisissant du dossier, **le Conseil fédéral a annoncé qu'une ordonnance** relative à la constitution d'un fonds spécial financé par les exploitants des centrales atomiques et destiné à assurer la couverture de l'ensemble de ces coûts en cas d'abandon prématuré du nucléaire **était en préparation**. Le gouvernement a par ailleurs déclaré que le problème serait réexaminé de façon plus globale dans le cadre de la révision de la loi sur l'énergie atomique dont l'avant-projet devrait être mis en consultation en 1998.⁶

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 08.06.1999
LAURE DUPRAZ

Le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation relative à une ordonnance sur le fonds pour la gestion des déchets radioactifs provenant des installations nucléaires. L'ordonnance prévoit que le fonds couvre tous les coûts d'évacuation des déchets survenant après l'arrêt définitif d'une centrale nucléaire. Les exploitants devront verser chaque année des contributions afin que les montants nécessaires soient réunis après 40 années de fonctionnement. Les **besoins du fonds ont été estimés à CHF 13.7 milliards** et devront être assurés annuellement par les exploitants des centrales. En outre, l'exécutif a renoncé au retraitement des assemblages combustibles usés. Toutefois, les contrats de droit privés déjà engagés pourront être honorés: les transports d'éléments radioactifs usés vers l'étranger ont donc pu reprendre dans la seconde partie de l'année. Selon les autorités de sécurité, la fréquence et l'ampleur des dépassements des valeurs limites pourront à l'avenir être significativement réduites.⁷

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 18.08.2004
PHILIPPE BERCLAZ

Le Conseil fédéral a approuvé l'ordonnance sur l'application de garanties et a chargé le DFAE de procéder, auprès de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), à sa notification. Celle-ci comprend l'accord sur les garanties et le protocole additionnel. Les infractions commises par l'Irak contre le traité de non-prolifération ont amené les Etats membres de l'AIEA à renforcer le système de garanties au moyen d'un protocole additionnel. En vertu de ce dernier, les contrôles de l'AIEA peuvent porter non seulement sur les stocks de matières nucléaires d'un pays, mais encore sur d'autres activités dans ce domaine, avec possibilité de prélever des échantillons dans l'environnement aux fins d'analyses. En outre, la Suisse devra désormais annoncer périodiquement à l'AIEA la production et l'exportation de certains biens d'équipement pour installations nucléaires. L'agence reçoit le droit d'inspecter les entreprises industrielles fabriquant de tels biens. Les autorités fédérales ont ainsi établi la base juridique nécessaire à la ratification du protocole additionnel entre la Suisse et l'AIEA. Juridiquement, **l'ordonnance sur l'application de garanties** s'appuie sur la nouvelle loi sur l'énergie nucléaire, sur la loi sur le contrôle des biens et sur la loi sur la radioprotection.⁸

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 01.06.2018
MARCO ACKERMANN

Die Diskussionen um zu hohe Wassertemperaturen der Aare im Sommer und um die Frage, welche Rolle dabei die Kühlsysteme der AKWs spielen, führten im Sommer 2018 zu einer **Präzisierung der Gewässerschutzverordnung betreffend die AKW-Kühlwassertemperatur**. Der Bundesrat verordnete, dass eingeleitetes Kühlwasser von AKWs dann die 30-Grad-Celsius-Marke überschreiten und maximal 33 Grad Celsius haben darf, wenn das Wasser bei Entnahme wärmer als 20 Grad Celsius ist. Zudem legte er fest, dass die maximal zulässige Wassertemperatur nach Eingabe von Kühlwasser die 25 Grad Celsius Marke nur dann überschreiten darf, wenn eine Kühlwassereinleitung das Gewässer um nicht mehr als 0.01 Grad Celsius erwärmt. Nach dem aktuellen Stand der Technik sind Anlagen überdies so zu planen, dass möglichst wenig Abwärme in die Gewässer entlassen wird.⁹

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 07.12.2018
MARCO ACKERMANN

Der Bundesrat kündigte im Dezember 2018 das **Inkrafttreten der revidierten Kernenergieverordnung** per 1. Februar 2019 an. Damit sollen diverse Präzisierungen vorgenommen und künftig Missverständnisse vermieden werden. Neu gilt bei einem 10'000-jährlichen naturbedingten Störfall (Bsp. starkes Erdbeben) klar ein Dosisgrenzwert von maximal 100 mSv. Wie bisher bestehen bleiben jedoch die Anforderungen bei technisch bedingten Störfällen, wobei das Werk allerdings neu bei Nichterfüllung der Forderungen nicht mehr sofort ausser Betrieb genommen werden muss, sondern nur eine Nachrüstung verlangt wird. Des Weiteren werden die Zuständigkeiten bei der Abklinglagerung schwacher radioaktiver Elemente geregelt. Berichten der Basler Zeitung (BaZ) zufolge sei sich aber der Bundesrat gerade beim

Kernelement, der Präzisierung des Grenzwerts auf 100 mSv, im Vorfeld nicht einig gewesen und Alain Berset habe eine Herabsetzung auf 20 bis 50 mSv gefordert – so wie dies die Eidgenössische Kommission für Strahlenschutz (KSR) bereits empfohlen hatte. In einer Medienmitteilung gab der Bundesrat aber am selben Tag bekannt, er wolle die heiss umstrittene, von Gegnern auch als «Lex Beznau» bezeichnete und in der Vernehmlassung scharf kritisierte Ordnungsrevision (gemäss der BaZ auf Antrag von Energieministerin Doris Leuthard) umsetzen. Gegen diesen Entscheid reichte die Nationalrätin Irène Kälin (gp, AG) eine Motion (Mo. 18.4233) ein und kritisierte den Bundesrat, dass dieser das Parlament in «unakzeptabler Art» übergehe, da die zuständige UREK-SR in Zusammenhang mit einem Postulat Müller (Po. 18.3175) vom Bundesrat einen Prüfbericht im Bereich Strahlenschutz verlange. Gemäss der BaZ soll es aufgrund dieses Vorstosses im September 2018 auch zu einem Gespräch zwischen Doris Leuthard und Damian Müller gekommen sein, in welchem die Energieministerin versucht haben soll, den Luzerner Ständerat zu überzeugen, den Vorstoss zurückzuziehen.¹⁰

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 01.01.2019
MARCO ACKERMANN

Infolge der Nuklearkatastrophe von Fukushima im Jahr 2011 hatte der Bundesrat 2011 eine Arbeitsgruppe eingesetzt, um eine **Verschärfung des Notfallschutzes um Kernanlagen** zu prüfen. Nachdem der Bundesrat im Sommer 2017 eine Vorlage in die Vernehmlassung geschickt hatte, verabschiedete er im November 2018 die Totalrevision der Verordnung über den Notfallschutz in der Umgebung von Kernanlagen (Notfallschutzverordnung, NFSV). Kernelement der Totalrevision ist die Erhöhung des Referenzszenarios auf die höchste Stufe. Dies hat zur Folge, dass für die notwendigen Notfallschutzmassnahmen vom schlimmsten Szenario ausgegangen werden muss und somit auch Kantone, die in einem grösseren Radius um die Atomkraftwerke liegen, Massnahmen zum allfälligen Schutz der Bevölkerung treffen müssen. Die totalrevidierte Verordnung trat am 1. Januar 2019 in Kraft.¹¹

VERORDNUNG / EINFACHER
BUNDESBESCHLUSS
DATUM: 16.03.2019
MARCO ACKERMANN

Seit dem Jahr 1985 sind Betreiber von Atomkraftwerken verpflichtet, jährliche Beiträge in den Stilllegungsfonds und seit dem Jahr 2002 zusätzlich in den Entsorgungsfonds zu leisten. Grundlage für die Berechnung ebendieser Einzahlungen bilden Kostenstudien. Mit der vorliegenden Revision will der Bundesrat die **Stilllegungs- und Entsorgungsverordnung (SEFV) auf Basis der Kostenstudie von 2016 anpassen**. Zentrale Änderungen der Verordnung sind die Streichung eines 2015 eingeführten allgemeinen, pauschalen Sicherheitszuschlags von 30 Prozent, der mit der neuen Berechnungsmethode bei den Kostenstudien nicht mehr nötig ist. Mit jenem Zuschlagssatz, gegen welchen sich die Betreiberfirmen vor dem Bundesgericht erfolglos gewehrt hatten, hatte man ursprünglich das Ziel verfolgt, mögliche Finanzrisiken abzufangen. Nebst dieser Änderung beinhaltet die Vorlage weitere Anpassungen wie beispielsweise die Senkung der nominalen Anlagerendite (von bisher 3.5% auf 2.1%) und der Inflationsrate (von bisher 1.5% auf 0.5%) betreffend die finanzielle Anlage der Fondsgelder. Diese Senkung hat zur Folge, dass auf die einbezahlten Beiträge eine tiefere Realrendite (diese entsteht aus der Differenz von Anlagerendite und Inflationsrate) berechnet wird und dadurch die Betreiberfirmen höhere Beträge einzahlen müssen – die BKW beispielsweise nannte gegenüber der NZZ einen eigenen Mehraufwand von CHF 100 Mio. Unzufrieden über einige geplante Anpassungen der Verordnung sowie über die vorgesehene Senkung der Realrendite um 0.4 Prozent auf 1.6 Prozent äusserte sich einerseits der Branchenverband Swissnuclear. Gemäss der Basler Zeitung haben die Betreiberfirmen der Schweizer Atomkraftwerke deshalb im Januar 2019 eine weitere Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen eingereicht. Andererseits übte beispielsweise die atomkritische Schweizerische Energiestiftung (SES) auch generelle Kritik an der in den Beiträgen eingebauten Sicherheitsmarge – dem Zuschlag auf die berechneten Basiskosten der Stilllegung und Entsorgung, um mögliche Kostenüberschreitungen finanziell trotzdem decken zu können: Gemäss einer von der SES in Auftrag gegebenen Studie seien die derzeitigen Einzahlungen in den Fonds viel zu tief und es bestehe die Gefahr, dass die Steuerzahlenden am Ende für die Entsorgung und Stilllegung aufkommen müssten, berichtete etwa das St. Galler Tagblatt. Der Bundesrat schickte die Vorlage Ende 2018 in die Vernehmlassung, die bis Mitte März 2019 dauert.¹²

Der Bundesrat beschloss Anfang November 2019, die Revision der **Stilllegungs- und Entsorgungsfondsverordnung (SEFV) per Jahresbeginn 2020 in Kraft** treten zu lassen. Er setzte damit fünf Anpassungen um, die er zuvor in die Vernehmlassung geschickt hatte. Die Änderungen betrafen unter anderem die Beitragspflichten der Atomkraftwerksbetreiber. Diese Zahlungen hätten erhöht werden sollen, da (aufgrund der angepassten Anlagerendite und Teuerungsrate) die Beitragspflichten von jährlich insgesamt CHF 96 Mio. auf CHF 183.7 Mio. angestiegen wären.

Am 6. Februar 2020 gab jedoch das **Bundesgericht** einer am 9. Mai 2018 eingereichten Beschwerde der Axpo Power AG, der BKW, der beiden Kernkraftwerke Gösgen-Däniken und Leibstadt sowie des Zwischenlagers Würenlingen gegen eine Verfügung des UVEK vom 12. April 2018 statt. In jener Verfügung hatte das UVEK die Kosten für die beiden Fonds festgelegt und die Beträge gegenüber jenen der Verwaltungskommission des STENFO beim Stilllegungsfonds um CHF 46 Mio. und beim Entsorgungsfonds um CHF 1.051 Mrd. erhöht. Der Bundesrat hatte zwar am 7. Oktober 2015 eine Änderung der Verordnung zum Kernenergiegesetz beschlossen, wonach ab 2016 das UVEK die Jahresbeiträge bestimmen soll, das Bundesgericht hielt jedoch fest, dass das Kernenergiegesetz keine solche Delegation an das UVEK vorsehe und die Verwaltungskommission des STENFO, in welcher auch Beitragspflichtige vertreten sind, die Jahressätze zu bestimmen habe. Gemäss Bundesgericht dürfe also nicht das UVEK, sondern nur die Verwaltungskommission des STENFO Verfügungen zu den berechneten Stilllegungs- und Entsorgungskosten erlassen. Der Bundesrat sei durch das UVEK lediglich befugt, Regeln darüber erlassen, wie die Beiträge zu bemessen seien, hielt das Bundesgericht weiter fest. Als Folge des Entscheids wird nun die Verwaltungskommission des STENFO über die Höhe der Einzahlungen für den Zeitraum 2017–2021 befinden. Der Entscheid des Bundesrates zur Delegation der Kostendefinition an das UVEK wurde infolgedessen korrigiert.

Wie in der Medienmitteilung des Bundesrates Ende 2019 zu lesen war, sollte mit der Revision sichergestellt werden, dass die Atomkraftbetreiber für die gesamten Kosten für die Stilllegung und Entsorgung der Atomkraftwerke und des atomaren Abfalls aufkommen: «Wesentlich ist, dass die Beitragspflichtigen für die gesamten Stilllegungs- und Entsorgungskosten aufkommen müssen. An dieser Verpflichtung ändert sich nichts.» Ungemach in diesen Grundsatz brachte im Sommer 2020 jedoch ein vom «Blick» veröffentlichtes geheimes Gutachten eines Anwaltsbüros im Auftrag der Verwaltungskommission des STENFO, wonach ein hohes Risiko bestehe, dass am Ende der Bund – und damit die Steuerzahlenden – bei der Finanzierung in die Bresche springen müssten. Grund dafür sei die Gefahr eines Dominoeffekts, bei dem Partner von AKW-Betreiberfirmen die finanzielle Notlage einer gewichtigen Atomkraftbetreiberin – wie beispielsweise Alpiq oder Axpo – nicht mehr ausgleichen könnten und selbst in Geldnöte gerieten.

Dass die Frage der Finanzierungsaspekte noch nicht vollständig geklärt ist und sich auch die AKW-Betreiberfirmen nicht immer einig sind, zeigte sich nebst den vielen Anpassungen und Diskussionen auch durch Gerichtsentscheide: Ende 2020 unterlagen beispielsweise die BKW vor Bundesgericht einem Anliegen ihrer Konkurrentinnen Axpo und Alpiq bezüglich der Rendite der Fondsgelder. Geringste Anpassungen bei den Vorgaben können aufgrund des langen Zeithorizontes der Geldanlagen zu grossen Kostenunterschieden führen und bieten damit einen Nährboden für verschiedenste Unstimmigkeiten zwischen den Akteuren.¹³

1) BO CE, 1989, p. 664; Délib. Ass. féd., 1989, IV, p. 21; FF, 1989, II, p. 283 ss.; Suisse, 4.5. et 8.5.89.

2) BO CE, 1990, p. 542; BO CN, 1990, p. 1080; BO CN, 1990, p. 1317; FF, 1990, p. 1208

3) NZZ et TW, 25.4.91.

4) Presse du 9.7.92

5) BaZ et SGT, 23.12.92.

6) Presse des 12.9 et 12.11.97; BaZ, 13.9 et 11.10.97; SN, 8.10.97; TW, 9.10.97; SoZ, 9.11.97; BZ, 24.12.97.

7) Presse du 8.6.99.

8) DETEC, communiqué de presse, 18.8.04.

9) AS, 2018, S. 1685

10) Medienmitteilung BR vom 7.12.18; AZ, 29.8.18; BaZ, TA, 7.12.18; TA, 8.12.18; BaZ, 14.12.18

11) Medienmitteilung BFE vom 14.11.18; AVF, Bund, TA, 15.11.18

12) Medienmitteilung BR vom 30.11.18; Medienmitteilung Swissnuclear vom 25.2.19; NZZ, 1.12.18; AZ, SGT, 20.12.18; NZZ, 23.1.19; BaZ, 12.2.19; AZ, SGT, 11.3.19; NZZ, 14.3.19; AVF, 16.3.19

13) AS 2015, S. 4043 ff.; BGE 2C_44012019; Blick (online) vom 28.2.20; Ergebnisbericht Vernehmlassung; Medienmitteilung BR vom 6.11.19; Medienmitteilung Swissnuclear vom 11.2.2019; Medienmitteilung Swissnuclear vom 6.11.2019; BaZ, TA, 12.2.19; Blick, NZZ, TA, 7.11.19; AZ, NZZ, SZ, 8.11.19; AVF, TA, 29.2.20; Blick, 3.6., 5.6.20; Bund, 16.11.20