

VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 POLITISCHES DEPARTEMENT

28. Juni 1978

Entsorgung schweizerischer Kernkraftwerke,  
 Notenaustausch mit Frankreich

Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement und Politisches  
 Departement. Gemeinsamer Antrag vom 15. Juni 1978  
 (Beilage)

Departement des Innern. Mitbericht vom 20. Juni 1978  
 (Zustimmung)

Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 26. Juni 1978  
 (Zustimmung)

Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 20. Juni 1978  
 (Zustimmung)

Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 27. Juni 1978  
 (Zustimmung)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Die vorgelegten Notentwürfe werden genehmigt.
2. Das Politische Departement wird beauftragt, den Notenaus-  
 tausch bis zum 12. Juli 1978 zu vollziehen.
3. Das Politische Departement und das Verkehrs- und Energie-  
 wirtschaftsdepartement werden beauftragt, mit den zuständigen  
 französischen Behörden den Entwurf zu einem neuen Kooperations-  
 abkommen auszuhandeln. Sie bestellen zu diesem Zweck eine  
 Delegation.

Protokollauszug an:

- VED 5 zum Vollzug
- EPD 6 " "
- EVD 7 (GS 5, HA 2) zum Vollzug
- EDI 5 (GS 3, AWF 1, EIR 1) zur Kenntnis
- JPD 5 (GS 3, JA 2) zur Kenntnis
- FZD 7 zur Kenntnis
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "

Für getreuen Auszug,  
 der Protokollführer:

SAMUATI

Dodis



EIDGENOESSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

3003 Bern, den 15. Juni 1978

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

Entsorgung schweizerischer Kernkraftwerke,  
Notenaustausch mit Frankreich

1. Sachverhalt

In seinem Antrag vom 3. Februar 1978 über die Entsorgung der schweizerischen Kernkraftwerke, in welchem auch zur Wünschbarkeit der chemischen Wiederaufbereitung abgebrannten Kernbrennstoffes Stellung genommen wird, hat das EVED den Bundesrat u.a. darüber orientiert, dass verschiedene schweizerische Kernkraftwerkbetreiber mit einem französischen Wiederaufbereitungsunternehmen, der Compagnie Générale des Matières Nucléaires (COGEMA), in Vertragsverhandlungen stünden. Am 4. April 1978 haben vier schweizerische Elektrizitätswerke (Werke) je einen gleichlautenden Vertrag mit der Firma COGEMA unterzeichnet. Bei diesen vier Werken handelt es sich um die folgenden:

- Bernische Kraftwerke AG
- Nordostschweizerische Kraftwerke AG
- Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG
- Kernkraftwerk Leibstadt AG.

Als Datum des Vertragsabschlusses gilt vertragsgemäss das Datum der Unterzeichnung durch die Firma COGEMA, nämlich der 15. März 1978.

Die Verträge regeln die Entsorgung der betreffenden vier Kraftwerke durch die Firma COGEMA für die Jahre 1980 - 1990. Sie enthalten neben den technischen, administrativen und finanziellen Bedingungen eine Klausel in der Form eines Optionsrechtes, wonach die Firma

- 2 -

COGEMA nach der Wiederaufbereitung die verfestigten radioaktiven Endabfälle den Werken zurückgeben, d.h. in die Schweiz zurückbefördern kann. Die Verbindlichkeit der Verträge hängt davon ab, dass das erwähnte Optionsrecht innerhalb von 120 Tagen seit Vertragsabschluss (d.h. bis 12. Juli 1978, abends) durch einen Notenaustausch (échange de lettres) zwischen der französischen und der schweizerischen Regierung, bzw. dem schweizerischen Bundesrat, garantiert wird.

Wenn aus irgendeinem Grund der Notenaustausch innerhalb dieser Frist nicht zustande käme, so haben sowohl die COGEMA als auch die Werke das Recht, innerhalb von 60 Tagen vom Vertrag zurückzutreten. In einem solchen Falle würde den Werken ihre Anzahlung im Umfang von 5 % des Gesamtbetrages zu 75 % zurückerstattet. 25 % würden der COGEMA verfallen (was für die BKW FF. 1'900'000.--, für die NOK FF. 3'040'000.--, für KKG FF. 2'755'000.-- und für KKL FF. 1'216'000.-- ausmachen würde). Wenn nach Ablauf der erwähnten 60 Tage von keiner Seite vom Rücktrittsrecht Gebrauch gemacht worden wäre, sieht der Vertrag vor, dass die Parteien einander so rasch als möglich konsultieren, um über das Weiterbestehen oder die Beendigung des Vertrages zu entscheiden.

Angesichts dieser Situation hat der Vorsteher des Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes die Werke mit Brief vom 17. März 1978 (also vor Unterzeichnung des Vertrages durch die Werke) darauf aufmerksam gemacht, dass seitens des Bundes keine Garantie abgegeben werden könne, dass die Verhandlungen mit Frankreich zu einem positiven Ergebnis führen würden und der Bundesrat dem Notenaustausch fristgemäss werde zustimmen können. Aus diesem Grunde liege die Verantwortung für die Unterzeichnung der Verträge ganz auf Seiten der Werke. Mit der Unterzeichnung der Verträge haben die Werke diese Verantwortung auf sich genommen. Sie haben dies sicher unter einem gewissen Zwang getan, da die Kapazität der COGEMA beschränkt ist und sie zudem über eine Monopolstellung verfügt (die Anlage der COGEMA in Cap de la Hague ist z.Zt. die einzige kommerzielle in Betrieb stehende Wiederaufbereitungsanlage. Eine weitere soll in nächster Zeit in England (Windscale) gebaut werden).

- 3 -

## 2. Zustandekommen und Form der Garantieerklärung

Am 8. November 1977 überreichte der französische Botschafter in Bern einem Vertreter des Politischen Departementes einen ersten Entwurf zu einer durch die schweizerische Regierung abzugebenden Erklärung. Dieser Text wurde durch die interessierten Amtsstellen (Amt für Energiewirtschaft, Rechtsberater EPD, Handelsabteilung, Amt für Wissenschaft und Forschung, EIR, Justizabteilung) geprüft und gemeinsam besprochen; die Justizabteilung hat sich in Form eines Gutachtens dazu geäußert. Aufgrund gemeinsamer Besprechungen und vor allem gestützt auf das Gutachten der Justizabteilung kam man zum Schluss, dass die endgültige, rechtsverbindliche Garantieerklärung nur in Form eines durch das Parlament zu verabschiedenden Staatsvertrages erfolgen könne. Erfahrungsgemäss nimmt ein Verfahren von der Aushandlung bis zum Abschluss eines Staatsvertrages mehr Zeit in Anspruch als im vorliegenden Fall zur Verfügung steht. Deshalb musste ein "Vorverfahren", welches das eigentliche Staatsvertragsverfahren einleitet, in der Kompetenz des Bundesrates liegt und der französischen Regierung als einstweilige Garantie genügt, gefunden werden.

Die beiliegenden Entwürfe für eine schweizerische und eine französische Note erfüllen sowohl nach Auffassung der zuständigen französischen wie schweizerischen Stellen diese Anforderungen. Die schweizerische Note ist als Erklärung des Bundesrates an die französische Regierung, bzw. den Aussenminister gerichtet. Die französische Antwort richtet sich an den schweizerischen Botschafter in Paris (als Vertreter des Bundesrates). Sie besteht aus der Wiedergabe des schweizerischen Textes, von dem zustimmend Kenntnis genommen wird. Der Notenaustausch wird mit der Unterzeichnung der französischen Note wirksam.

### 3. Würdigung des Notentextes

Der schweizerische Notentwurf (projet de lettre suisse) enthält eine einseitige Erklärung des Bundesrates, die u.a. festhält, dass dieser von sich aus nichts unternehmen wird, was die Firma COGEMA daran hindern könnte, von ihrer in den Verträgen mit den Werken vorgesehenen Option zur Rückgabe der radioaktiven Endabfälle an die Werke, Gebrauch zu machen. Daneben erklärt der Bundesrat ebenfalls seine Haltung zu verschiedenen mit der erwähnten Hauptangelegenheit im Zusammenhang stehenden Details (zum Inhalt der Erklärung im Einzelnen siehe unten). Schliesslich sieht die Erklärung im letzten Abschnitt vor, dass zwischen Frankreich und der Schweiz auf diesem Gebiet ein Zusammenarbeitsabkommen (accord de cooperation) abgeschlossen werden soll, wozu der Notenaustausch als Verhandlungsbasis (base de négociation) dienen soll.

Festzuhalten ist, dass es sich wie gesagt um eine einseitige Erklärung des Schweizerischen Bundesrates ohne Vertragscharakter handelt, und nicht um eine völkerrechtliche Verpflichtung der Schweiz zur Rücknahme der radioaktiven Abfälle, welche der Bundesrat in eigener Kompetenz gar nicht eingehen könnte.

Die Abgabe einer solchen einseitigen Erklärung liegt innerhalb der Kompetenzen, die dem Bundesrat aufgrund des Bundesgesetzes über die friedliche Verwendung der Atomenergie und des Vertrags über die Nichtverbreitung von Kernwaffen zukommen.

### 4. Die einzelnen Bestimmungen des Notentextes

Der Notentext bezieht sich, wie erwähnt auf die mit Wirkung ab 15. März 1978 zwischen der Firma COGEMA und den Werken abgeschlossenen Wiederaufbereitungsverträge. Die Erklärung des Bundesrates besteht aus vier Punkten, nämlich:

1. Der Bundesrat gibt seine Absicht kund, dass er auf den Transfer der betreffenden Güter die Richtlinien des Londoner Clubs der nuklearen Lieferstaaten anwenden wird, insbesondere was den

- 5 -

physischen Schutz und die Kontrolle der Wiederausfuhr betrifft. Diese Erklärung hat praktisch nur deklaratorische Bedeutung: mit Beschluss des Bundesrates vom 20.4.1977 ist die Schweiz Mitglied des Londoner Klubs geworden. Erst kürzlich hat der Bundesrat zudem die neue Verordnung über Begriffsbestimmungen und Bewilligungen im Gebiete der Atomenergie verabschiedet, welche u.a., abgesehen von einer hier nicht ins Gewicht fallenden Ausnahme, auch den Vollzug der Londoner Richtlinien für die Schweiz ermöglicht. Dass der Bund Sicherheitsvorschriften, die er Dritten auferlegt, selbst ebenfalls einhält, dürfte selbstverständlich sein.

2. Ziffer 2 der Erklärung sieht vor, dass der Bundesrat sich zu gegebener Zeit mit der französischen Regierung über alle mit dem aus den abgebrannten Elementen gewonnenen Plutonium in Zusammenhang stehenden Probleme absprechen wird. Hier geht es der französischen Regierung vor allem darum, dass der Verkehr mit Plutonium in irgendeiner Form staatlich überwacht und nicht einfach den Werken als Privaten überlassen wird. Die Ueberwachung des Umgangs mit Plutonium ist eine Aufgabe, die der Bund schon aufgrund des Atomgesetzes, des Atomsperrvertrages und der Richtlinien des Londoner Klubs wahrzunehmen hat. In diesem Sinn kommt auch der Ziffer 2 der Erklärung praktisch nur deklaratorische Bedeutung zu.

3/4. Ziffer 3 bildet den Kern der ganzen Erklärung. Sie besagt, dass der Bundesrat bezüglich der aus der Wiederaufbereitung entstehenden radioaktiven Abfälle aus eigenem Antrieb nichts unternehmen wird, was die COGEMA daran hindern würde, von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, den Werken die Abfälle zurückzugeben. Dies natürlich nur unter der Voraussetzung, dass die Abfälle im Rahmen der anwendbaren Reglemente in eine Form gebracht worden seien, die ihren Transport und ihre Endlagerung (stockage ultime) in aller Sicherheit erlaubt.

- 6 -

Auch diese Erklärung kann der Bundesrat ungehindert abgeben. Sie steht im Einklang mit der durch ihn im Bereich der Entsorgung betriebenen Politik. Sollte diese durch das Parlament nicht bestätigt werden und würde die künftige Gesetzgebung eine Rücknahme der Abfälle nicht mehr zulassen, so könnte diesbezüglich nicht mehr von einem Handeln des Bundesrates "aus eigenem Antrieb" die Rede sein. Im Laufe der Verhandlungen wurden die französischen Vertreter darauf aufmerksam gemacht, dass die bundesrätliche Erklärung den Gesetzgeber in keiner Weise binde. Angesichts des Inhalts von Ziffer 4 der Erklärung bedeutet die Möglichkeit, dass die bundesrätliche Absicht durch eine abweichende Gesetzgebung gegenstandslos werden könnte, für die französische Regierung kein Risiko. Danach wird nämlich mit der Wiederaufbereitung erst begonnen, nachdem die beiden Staaten sich rechtsverbindlich, d.h. in Form eines Staatsvertrages über die in den Ziffern 1 bis 3 enthaltenen Bereiche geeinigt haben werden.

Der letzte Abschnitt der Erklärung hält den Ablauf des Notenaustausches fest. Die Erklärung des Schweizerischen Bundesrates soll ab dem Datum der Unterzeichnung einer entsprechenden Antworterklärung durch den Vertreter der französischen Regierung das Verhalten der beiden Regierungen in bezug auf die unter Ziffer 1 bis 4 der Erklärung festgehaltenen Punkte bestimmen und die Verhandlungsbasis zu einem neuen Zusammenarbeitsabkommen zwischen der Schweiz und Frankreich im Gebiet der friedlichen Nutzung der Kernenergie bilden.

Das heute noch gültige Abkommen vom 14. Mai 1970 "über die Zusammenarbeit zwischen der schweizerischen Regierung und der französischen Regierung auf dem Gebiete der friedlichen Verwendung der Atomenergie" weist materiell eher wenig Gehalt auf und läuft, vorbehaltlich der stillschweigenden Erneuerung, nur bis zum 27. September 1981. Aus dieser Sicht ist der vorliegende Notenaustausch als erster Schritt zur Aushandlung eines neuen, gehaltvolleren Zusammenarbeitsabkommens sehr zu begrüßen.

- 7 -

5. Kleiner Mitbericht

Als interessierte Amtsstellen wurden angehört:

- der Rechtsberater EPD
- das Amt für Wissenschaft und Forschung
- die Justizabteilung
- die Handelsabteilung.

Es bestehen keine Differenzen. Die Handelsabteilung widersetzt sich trotz gewisser Bedenken dem Antrag nicht.

Das Eidg. Politische Departement und das Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement beehren sich, dem Bundesrat aufgrund der gemachten Ausführungen zu

b e a n t r a g e n :

1. Die beiliegenden Notentwürfe werden genehmigt.
2. Das EPD wird beauftragt, den Notenaustausch bis zum 12.7.1978 zu vollziehen.
3. Das EPD und das EVED werden beauftragt, mit den zuständigen französischen Behörden den Entwurf zu einem neuen Kooperationsabkommen auszuhandeln. Sie bestellen zu diesem Zweck eine Delegation.

EIDG. POLITISCHES DEPARTEMENT

EIDG. VERKEHRS- UND  
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Aubert

Ritschard



8 juin 1978

Zum Mitbericht an:

- EPD
- EDI
- EJPD
- EVD

Projet de Lettre SuisseProtokollauszüge an:

- EPD zum Vollzug
- EVED zum Vollzug
- EDI (AWF, EIR)
- EJPD (JA)
- EVD (HA)

contrats conclus le 15 mars 1978 entre la Compagnie  
Sociétés nucléaires (ci-après appelée COGENA) et les  
Suisse (ci-après appelées les Sociétés) en vue du retrait-  
ement par la COGENA au cours de certaines périodes déterminées de  
certaines quantités de combustible irradié en provenance de Suisse.  
J'ai l'honneur de porter à votre connaissance la déclaration du  
Conseil Fédéral Suisse sur les points suivants:

1. Le Conseil Fédéral Suisse a l'intention d'appliquer les Direc-  
tives de Londres relatives aux transferts d'articles notamment les  
dispositions des paragraphes 3 (Protection Physique) et 13 (Contrôle  
des Retransferts) à toutes les usines nucléaires qui font l'objet  
desdits contrats.

2. Nonobstant les stipulations des contrats, le Conseil Fédéral  
Suisse s'entendra le moment venu, avec le Gouvernement Français,  
sur les modalités de détention, d'entreposage, de transfert et  
d'utilisation du plutonium extrait des combustibles irradiés pro-  
venant de Suisse, lors de la réexpédition hors de France, ainsi  
que sur la forme sous laquelle ce plutonium sera réexpédié.

3. Concernant les déchets radioactifs résultant des combustibles  
en question, le Conseil Fédéral Suisse a l'intention de ne prendre,  
de son ressort, aucune initiative qui empêcherait la COGENA d'user  
de la faculté de livrer ces déchets aux sociétés, pourvu qu'ils  
aient été mis sous une forme qui, dans le cadre des règlements  
applicables, permette leur transport et leur stockage ultime en  
toute sécurité.

8 juin 1978

\* 2 \*

Projet de Lettre Suisse

Monsieur le Ministre,

Me référant aux contrats conclus le 15 mars 1978 entre la Compagnie Générale des Matières nucléaires (ci-après appelée COGEMA) et les sociétés suisses (ci-après appelées les Sociétés) en vue du retraitement par la COGEMA au cours de certaines périodes déterminées de certaines quantités de combustible irradié en provenance de Suisse, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance la déclaration du Conseil Fédéral Suisse sur les points suivants:

1. Le Conseil Fédéral Suisse a l'intention d'appliquer les Directives de Londres relatives aux transferts d'articles notamment les dispositions des paragraphes 3 (Protection Physique) et 10 (Contrôle des Retransferts) à toutes les matières nucléaires qui font l'objet desdits contrats.
2. Nonobstant les stipulations des contrats, le Conseil Fédéral Suisse s'entendra le moment venu, avec le Gouvernement Français, sur les modalités de détention, d'entreposage, de transfert et d'utilisation du plutonium extrait des combustibles irradiés provenant de Suisse, lors de la réexpédition hors de France, ainsi que sur la forme sous laquelle ce plutonium sera réexpédié.
3. Concernant les déchets radioactifs résultant des combustibles en question, le Conseil Fédéral Suisse a l'intention de ne prendre, de son ressort, aucune initiative qui empêcherait la COGEMA d'user de la faculté de livrer ces déchets aux sociétés, pourvu qu'ils aient été mis sous une forme qui, dans le cadre des règlements applicables, permette leur transport et leur stockage ultime en toute sécurité.

- 2 -

4. Etant entendu que les opérations de retraitement ne pourront commencer que lorsque les spécifications liées au retour des déchets auront été jugées satisfaisantes par les deux parties au présent échange de lettres, le Gouvernement Suisse s'engage à définir d'un commun accord avec le Gouvernement Français en temps opportun, et en tout état de cause avant le début des opérations de retraitement, les engagements relatifs aux domaines figurant aux points 1 et 3 du présent échange de lettres.

Si les dispositions qui précèdent rencontrent l'agrément du Gouvernement Français, j'ai l'honneur de proposer que la présente lettre et la réponse de votre Excellence définissent, à partir de la date de ladite réponse, la position commune de nos deux gouvernements applicable aux opérations concernées par les points 1 à 4 ci-dessus et constituent également la base de négociation en vue de la conclusion d'un nouvel accord de coopération pour l'utilisation pacifique de l'énergie atomique entre la France et la Suisse.

8 juin 1978

Projet de Lettre Française

28. Juni 1978

Monsieur l'Ambassadeur,

J'ai l'honneur de prendre acte au nom du Gouvernement français de votre lettre ainsi rédigée:

"....."

J'ai l'honneur de vous faire part du consentement de mon Gouvernement aux dispositions qui précèdent.

Dans ces conditions, le présent échange de lettres prendra effet à la date de ce jour.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'Ambassadeur, les assurances de ma très haute considération.

Protokollauszug an:  
- VED - 25 zur Kenntnis  
- EOI - 3  
- EVO - 4  
- DE - 1 (Hb, Br, Je, St) zur Kenntnis

Für getreuen Auszug,  
der Protokollführer:  
SALOMI