

6. Juni 1977

Teilnahme der Schweiz an einem Beschluss des OECD-Rates betreffend
Versenkung von radioaktiven Abfällen ins Meer

Departement des Innern. Antrag vom 12. Mai 1977 (Beilage)
 Politisches Departement. Mitbericht vom 25. Mai 1977
 (Zustimmung)
 Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 27. Mai 1977
 (Zustimmung)
 Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 26. Mai 1977
 (Zustimmung)
 Volkswirtschaftsdepartement. Mitbericht vom 6. Juni 1977
 (Zustimmung)
 Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement. Mitbericht vom
 23. Mai 1977 (Zustimmung)

Antragsgemäss hat der Bundesrat

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

1. Vom Bericht des Departements des Innern wird zustimmend Kenntnis genommen.
2. Der Regelung, wie sie im vorgelegten Entwurf für einen OECD-Ratsbeschluss enthalten ist, wird zugestimmt.
3. Der schweizerische Delegierte bei der OECD oder dessen Stellvertreter wird ermächtigt, im OECD-Rat die schweizerische Zustimmung zum vorgesehenen Beschluss mit folgendem Vorbehalt zu erklären:

"Le gouvernement suisse tient à souligner que la participation de la Suisse ne préjuge pas sa position à l'égard de la Convention de Londres sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, du 29 décembre 1972."

Protokollauszug (Antrag ohne Beilage) an:

- EDI	9	(GS 3, ID 1, AWF 5)	zum Vollzug
- EPD	6		zur Kenntnis
- JPD	3	" "	
- FZD	7	" "	
- EVD	5	" "	
- VED	5	" "	

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer:

Schmid



40.75.111.1.-Pt/dt

Bern, den 12. Mai 1977

AusgeteiltNicht für die PresseA n d e n B u n d e s r a t

Teilnahme der Schweiz an einem Beschluss
des OECD-Rates betreffend Versenkung von
radioaktiven Abfällen ins Meer

I.

Die Beseitigung von schwach radioaktivem Abfall in fester Form durch Versenkung in der Tiefsee wird schon seit 30 Jahren erprobt. Die damit verbundenen Gefahren für die Umwelt werden als ausserordentlich klein beurteilt, vorausgesetzt dass die Abfälle sorgfältig verpackt und transportiert werden sowie der Versenkungsort gut ausgewählt wird.

Um die damit verbundenen internationalen administrativen und politischen sowie technologischen und ökonomischen Fragen besser abzuklären, und insbesondere um international akzeptierbare Sicherheitsempfehlungen auszuarbeiten, führte die Kernenergieagentur der OECD (AEN, Paris) seit 1967 jedes Jahr eine Versuchsversenkung durch, an der sich jeweils mehrere Länder beteiligten. In den Jahren 1969, 1971, 1972, 1974, 1975 und 1976 beteiligte sich auch die Schweiz an diesen Operationen. Bis heute wurden rund 46'000 t Abfall versenkt, wovon etwa 5% aus unserem Landestammen (2200 t).

Am 30. August 1975 ist die "Convention de Londres sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières" in Kraft getreten. Sie regelt insbesondere auch die Versenkung von schwach radioaktivem Abfall. Die erforderlichen Sicherheitsmassnahmen wurden durch die Internationale Atomenergie-Organisation (AIEA, Wien) vorgeschlagen und bereits 1974 angenommen. Sie basieren weitgehend auf den Studien und Erfahrungen der AEN.

Die Schweiz hat die "Convention de Londres" vom 29. Dezember 1972 unterzeichnet, jedoch noch nicht ratifiziert; die zuständigen Stellen der Bundesverwaltung (Schweiz. Seeschiffahrtsamt) werden demnächst deren Ratifizierung durch die eidg. Räte beantragen.

Da die meisten Länder, die bisher an den Operationen der AEN teilgenommen, die "Convention de Londres" inzwischen ratifiziert haben, wurde im "Comité de direction de l'énergie nucléaire" der AEN angeregt, dass die AEN ihre bisherige Rolle auf diesem Gebiet aufgeben sollte, nachdem sich diese Länder mit der Ratifizierung zur Einhaltung der notwendigen Sicherheitsmassnahmen verpflichtet

Die Mehrheit der Mitgliedländer der AEN stimmte dem zu, schlug aber gleichzeitig vor, die AEN möge eine Uebereinkunft ("Decision") ausarbeiten, in welcher sich die unterzeichnenden Länder für den Fall, dass sie eine Meeresversenkung durchführen, verpflichten, eine Ueberwachung ihrer Operation durch die AEN zu akzeptieren. Diese "Decision" wurde - unter Teilnahme der Schweiz - in den letzten Monaten im Entwurf ausgearbeitet und soll Ende Mai dieses Jahres vom OECD-Rat genehmigt werden.

II.

Die mit der Meeresversenkung von ^{schwach}radioaktiven Abfällen verbundenen möglichen Gefahren wurden in den vergangenen 20 Jahren von mehreren internationalen Expertengruppen (Ozeanographen, Oekologen, Biologen etc.) sorgfältig untersucht und deren Resultate in den Versuchsversenkungen der AEN experimentell überprüft.

Es herrscht heute international in der Fachwelt die Meinung vor, dass bei Einhaltung gewisser Regeln die Meeresversenkung von schwach radioaktiven Abfällen mit einer vernachlässigbar kleinen Gefahr verbunden ist. Diese Regeln betreffen insbesondere die physikalische und chemische Form der Abfälle, die sorgfältige Verpackung der Abfälle, die eine Integrität der Gebinde nicht nur während der eigentlichen Versenkung, sondern noch über Jahrzehnte hinaus gewährleistet, sowie die sorgfältige Auswahl des Versenkungsortes (meist in Tiefseegräben in 4000 bis 5000 m Tiefe).

Diese Regeln haben ihren Niederschlag insbesondere in folgenden Dokumenten gefunden: "Guidelines for Sea Disposal Packages of Radio-

active Waste" der AEN vom Oktober 1974 und "Definition and Recommendations concerning Radioactive Wastes referred to in the London Convention" der AIEA vom 10. Januar 1975.

Diese Regeln haben sich sehr gut bewährt, wurden doch bis heute rund 140'000 Gebinde versenkt, wobei es einzig bei zwei ausländischen Behältern im letzten Jahr zu einer Panne kam, die jedoch rasch und gefahrlos behoben werden konnte.

III.

Die Beseitigung radioaktiver Abfälle wird heute weltweit in der Öffentlichkeit diskutiert und stösst in gewissen Kreisen in jeder Form auf Skepsis oder gar Ablehnung. Die international geregelten und kontrollierten Aktionen der AEN haben jedoch nur geringen Widerstand angetroffen. Voraussichtlich werden die meisten Mitgliedländer der AEN der vorgeschlagenen "Decision" zustimmen, weil dadurch auch denjenigen Ländern, die der Meeresversenkung negativ gegenüberstehen, Einblick in die durchgeführten Operationen gewährt wird. Diese Transparenz ist durch die "Convention de Londres" allein nicht gegeben.

Für die Schweiz bedeutet die Möglichkeit, an Versenkungsoperationen aktiv teilzunehmen, ausserordentlich viel. Tatsächlich konnten bisher sämtliche radioaktiven Abfälle aus Forschung und Industrie, zu deren Uebernahme das Departement des Innern gemäss Strahlenschutzverordnung verpflichtet ist, sowie ein Teil der schwach radioaktiven Abfälle aus den Kernkraftwerken versenkt werden.

Würde die Schweiz inskünftig auf eine Meeresversenkung verzichten, so ständen insbesondere das Departement des Innern und das Eidgenössische Institut für Reaktorforschung vor grossen Problemen, da zurzeit keine Ausweichmöglichkeit besteht. Es müssten teure Zwischenlager gebaut werden, wobei die Standortfrage noch völlig offen wäre. Finanziell ist die Meeresversenkung nach groben Schätzungen etwa dreimal günstiger als die Zwischenlagerung, die zudem eine Ueberwachung über Jahrzehnte erfordern würde. Allerdings muss darauf hingewiesen werden, dass die Schweiz stets auf einen Partner angewiesen ist, der einen Verschiffungshafen zur Verfügung stellt. Ein solcher Partner hat sich in den vergangenen Jahren wiederholt in den Niederlanden gefunden. Dieses Land ist auch in diesem Jahr bereit, mit uns zusammenzuarbeiten.

IV.

Die rechtlichen Aspekte wurden mit der Direktion für Völkerrecht, der Eidg. Justizabteilung und der Eidg. Handelsabteilung erörtert. Die dem Antrag beiliegende Regelung soll nicht die Form eines multilateralen Abkommens erhalten, sondern zum Gegenstand eines Beschlusses des OECD-Rates gemacht werden, dessen einstimmige Beschlüsse gemäss Art. 5 und 6 der OECD-Konvention für die zustimmenden Mitglieder verbindlich sind. Durch das vorgesehene Verfahren kann das zeitraubende Prozedere eines internationalen Vertragsabschlusses vermieden werden.

Der Bundesrat ist zur selbständigen Genehmigung staatsvertraglicher Regelungen u.a. kompetent, wenn die Vertragsbestimmungen keine neuen Verpflichtungen enthalten oder wenn sie Materien betreffen, für deren innerstaatliche Ordnung der Bundesrat allein zuständig ist.

Abgesehen von den reinen Verfahrensregeln sieht Artikel 8 des Beschlusssentwurfes die Verpflichtung der an einer Versenkung beteiligten Mitgliedstaaten vor, die Organisation und ihre Vertreter vor Haftbarkeit gegenüber Dritten zu schützen und sie insoweit in Versicherungen und finanziellen Garantien einzubeziehen, als dies nach dem Recht des einzelnen Staates möglich ist.

In Anbetracht der bestehenden Haftpflichtgrundsätze des Atomgesetzes bringt diese Bestimmung keine neuen Verpflichtungen für die Schweiz. Andernfalls würde es sich um eine Materie handeln, welche innerstaatlich zu regeln der Bundesrat gestützt auf Art. 4, Abs. 1 lit. b in Verbindung mit Art. 1 Abs. 3 und Art. 6 des Atomgesetzes allein zuständig wäre. Der Bundesrat ist somit jedenfalls kompetent, die Zustimmung zum OECD-Ratsbeschluss zu geben.

Bis zum Beitritt der Schweiz zur "Convention de Londres" vom 29. Dezember 1972 sollte die zustimmende Erklärung zum Ratsbeschluss der OECD/^{jedoch} folgenden Passus enthalten: "Le gouvernement suisse tient à souligner que la participation de la Suisse ne préjuge pas sa position à l'égard de la Convention de Londres sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, du 29 décembre 1972".

Aufgrund dieser Darlegungen gestatten wir uns, Ihnen folgendes zu

b e a n t r a g e n :

1. Der Bundesrat nimmt im zustimmenden Sinne vom vorliegenden Bericht Kenntnis.
2. Der Bundesrat stimmt der Regelung, wie sie im beiliegenden Entwurf für einen OECD-Ratsbeschluss enthalten ist, zu.
3. Der schweizerische Delegierte bei der OECD oder dessen Stellvertreter wird ermächtigt, im OECD-Rat die schweizerische Zustimmung zum vorgesehenen Beschluss mit folgendem Vorbehalt zu erklären:

"Le gouvernement suisse tient à souligner que la participation de la Suisse ne préjuge pas sa position à l'égard de la Convention de Londres sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, du 29 décembre 1972."

EIDG. DEPARTEMENT DES INNERN

H. Müller

Beilage erwähnt

Protokollauszug:

- EDI 9 (3 GS, 1 ID, 5 AWF zum Vollzug)
- EPD 1 z.K.
- EJPD "
- FZD "
- EVD "
- EVED "