Nationales Begleitgremium, 33. Sitzung, 26. September 2019

Freiburg im Breisgau

Kurzeinführung Top 3 „Suchverfahren in der Schweiz“

Von Marcos Buser, Institut für nachhaltige Abfallwirtschaft INA GmbH Zürich

1 Präambel

Die nukleare Entsorgung ist in einem zeitlich wie inhaltlich viel umfassenderen historischen Kontext eingebunden, der mitberücksichtigt werden muss beim Versuch, Erklärungen für den heutigen Gang der Dinge zu finden. Man darf nicht vergessen, dass die Entwicklung der Kernspaltung von Beginn weg unterschiedlichen Zielen diente, die sich letztendlich nie in Einklang bringen liessen: die militärischen Anwendungen einerseits und die erst danach eingeleitete friedliche Nutzung der Kernenergie andererseits. Hinzu kommt, dass die nuklearen Programme in einer viel umfassenderen ökonomischen, technischen, gesellschaftlichen und von Bruchsituationen geprägten Umgestaltung der industriellen Nachkriegswelt eingebettet sind. Diese Entwicklung lässt sich auch für die Schweiz nachzeichnen.

Schweizerische Besonderheiten wie die teilautonome föderative Struktur des Landes mit starken Kantonen sowie eine äusserst liberale Wirtschaftspolitik, die dem Bundesstaat enge Grenzen bei der Gestaltung und Intervention des Wirtschaftslebens setzt, hatten ebenfalls grossen Einfluss auf die Ausgestaltung des Kernenergieprogramms und den Umgang mit den produzierten Abfällen. Über 50 Jahre nach Betriebsaufnahme der ersten Reaktoren (Lucens, Beznau I) lagern die radioaktiven Abfälle immer noch in den verschiedenen zu diesem Zweck erbauten Zwischenlagern. Dass die nukleare Entsorgung einen derart geringen Stellenwert in der industriellen Entwicklung der Kernenergie einnahm, hängt u.a. damit zusammen, dass die nukleare Stromwirtschaft die hochradioaktiven Brennelemente als Brennstoffreserve für eine künftige Reaktorgeneration betrachtete und die Machbarkeit der nuklearen Entsorgung nie in Frage stellte. Es bestand aus ihrer Sicht – wie auch bei den Schwesterinstitutionen im Ausland - nie grosse Eile bei der Umsetzung von Endlagern für radioaktive Abfälle. Aus diesen einleitenden Betrachtungen leiten sich drei grosse Problemstellungen ab, die bei der Bewältigung der nuklearen Entsorgung in der Schweiz im Vordergrund stehen.

1 Organisationsstrukturen und Gouvernanz

Kernenergie und nukleare Entsorgung gehören unter die Kategorie der Megaprojekte einer global ausgerichteten Wirtschaft, die sich durch eine intensive Zusammenarbeit von Staat, Wissenschaft und Wirtschaft auszeichnen. Die diesen Programmen zugrunde gelegten Organisationsstrukturen widerspiegeln diese enge Kooperation der verschiedenen Institutionen und Organisationen, in einer frühen Zeit zwischen dem Generalstab der Schweizer Armee, den obersten politischen Behörden (Bundesrat) und der Atomphysik und ihrer Schlüsselfiguren als Wissenszuträger. In einer späteren Zeit waren auch die von den Kantonen und grossen Gemeinden der Schweiz getragene Stromwirtschaft beteiligt, die Industrie, allen voran die Maschinenindustrie sowie die grossen Administrationen der Bundes- bzw. der kantonales Verwaltungen, in deren Schoss auch die Sicherheitsbehörden operierten. Diese oftmals auch Allianz von Institutionen und Interessen bezeichnete Struktur

hat die konkreten Programme der Kernenergie immer auf die Bedürfnisse der Atomwirtschaft zugeschnitten und sah dementsprechend kein besonderes Interesse daran, eine Verteilung der Rollen und Aufgaben zu definieren, welche der Qualitätssicherung, der Kontrolle und dem langfristigen Schutz staatlicher Interessen gedient hätte. Diese strukturellen Rahmenbedingungen sind massgebend dafür verantwortlich für alle folgenden Probleme der Gouvernanz bei konkreten Programmen bzw. bei der Sicherstellung einer unabhängig von Partikulärinteressen operierenden Aufsicht.

2 Programmsetting und Entwicklung

Die konkreten Entsorgungsprogramme, die nach 1969 von der Stromwirtschaft lanciert wurden, waren darum nie besonders erfolgreich. Neben den oben erwähnten Gouvernanzmängel spielten drei Faktoren eine herausragende Rolle, die bis heute unverändert geblieben sind:

- Die Programme waren stets zu eng zugeschnitten, was auch dazu führte, dass Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationsprogramme nur ansatzweise geplant und entwickelt werden konnten. Die Allokation von Interessen unabhängiger Forschungsmittel war nie gewünscht, was auch dazu führte, dass sich dementsprechend keine Interessen unabhängige Forschungsstruktur an den Hochschulen oder in der Beratungsindustrie entwickeln konnte;
- die Konzepte der nuklearen Entsorgung waren nie ausgereift, was sich an den regelmässigen Fehlschlägen der konkreten Programme in den Wirtgesteinen Anhydrit, Salz, Kristallin und Mergel aufzeigen lässt;
- die Projektausführung war in dem Sinne nicht ergiebig, dass laufend Schwierigkeiten auftraten, die nicht beherrscht werden konnten und die auch die Mängel bei der Planung und Abwicklung der Programme durch die ausführende Organisation sichtbar machten (Projektplanungen, Zeitplanungen, Umsetzungsprogramme usw.).

3 Kulturen

Diese Schwierigkeiten sind wiederum auf spezifische Kulturen und Eigenheiten zurückzuführen, in erster Linie auf die Sicherheits- und auf die Diskussionskultur. Die jahrzehntelangen Misserfolge bei der Umsetzung der nuklearen Entsorgungsprograme in der Schweiz lassen erkennen, dass eine Sicherheitskultur, die diesen Namen verdient, bis heute fehlt, also eine von den Interessen der Kernenergiebetreiber unabhängige Aufsicht und Qualitätssicherung. Die zuständigen offiziellen Institutionen haben eine ausgesprochene Beratungsresistenz entwickelt, die sich dadurch ausdrückt, dass nicht in ein bestimmtes und verfolgtes Programm passende Entwicklungen einfach aus dem wissenschaftlichen Diskurs ausgeklammert werden. Das «Man-spricht-einfach-nicht-darüber» ist eine ausgeprägte helvetische Eigenart unserer Diskussionskultur, die sich nicht nur durch Schweigen, sondern auch durch Verschweigen von Sachverhalten auszeichnet, wie dies auch in anderen Bereichen zur Genüge bekannt ist (z.B. nachrichtenlose Vermögen und Bergier-Kommission, Bankgeheimnis/Geldwäscherei/Steuerflucht/Milliardenbussen Banken, unerlaubte Medikamentenversuche in psychiatrischen Kliniken und historische Aufarbeitung).