An das Stadtparlament

Winterthur

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Vorsorgen für atomare Duldungsprämie, eingereicht von Stadtparlamentarier U. Glättli (GLP)

Am 9. Mai 2022 reichte der Stadtparlamentarier Urs Glättli (GLP) namens der GLP-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage ein:

«Mit Medienmitteilung vom 2. Mai 2022 hat das Bundesamt für Energie mitgeteilt, dass es bis Herbst 2022 Fragen klärt für die Abgeltungen zwischen Entsorgungspflichtigen, den Standortkantonen und den Gemeinden der Standortregion für den bis dann von der NAGRA voraussichtlich angekündigten Standort und Betrieb für die Entsorgung radioaktiver Abfälle (Tiefenlager, Transportwege und Logistik). Zur Diskussion stehen Beiträge in einer Grössenordnung von rund 800 Millionen Franken (vgl. Antwort RR auf Ip KR-Nr. 171/2016, RRB Nr. 702/2016). Auch wenn Winterthur nicht der engen Standortregion eines Endlagers Zürich-Nordost zugeordnet wird, ist es klar, dass der Transport des Aushub- und Baumaterials sowie der radioaktiven Abfälle auf der Schiene absehbar ist (RRB Nr. 307/2021). Dabei sind die Zufahrtsvarianten sehr beschränkt. Ein Schienentransport der Abfälle via Deutschland scheint unrealistisch. Die zu erwartende Transportroute führt über Winterthur (Marcos Buser u.a., Risiko-Analyse eines möglichen Schienentransports von radioaktiven Abfällen in ein Endlager im Zürcher Weinland, Bericht im Auftrag der Stadt Winterthur, Juni 2016). Nebst Transportunfällen sind Inkonvenienzen durchaus auch durch Anschläge mit panzerbrechenden Waffen denkbar, wie die Risiko-Analyse das ausdrücklich beschreibt: 'Castor-Behälter mit Wandstärken von rund 400 mm können problemlos durchschlagen werden (z.B. Javelin) u.a. Waffensysteme wie z.B. tragbare Luftabwehrraketensysteme mit Fernsteuerung (z.B. Stinger). Diese Waffenarten stellen in Kombination mit Lenksystemen eine echte Bedrohung für Transporte von radioaktiven Abfällen dar.' Winterthur ist also im Kern betroffen durch real zu erwartende und zu duldende Inkonvenienzen. Dafür gilt es, die dafür in Aussicht gestellten Prämien geltend zu machen.

Es stellen sich die folgenden Fragen:

- 1. Ist der Stadtrat Winterthur bei einem Tiefenlagerstandort Weinland (Transportroute über Stadtgebiet) gewillt und bereit sich für die Abgeltung der damit für die Stadt und ihre Entwicklung einhergehenden Nachteile und eklatanten Risiken einzusetzen?*
- 2. Wird er das im Rahmen einer 'Verhandlungsdelegation' erfüllen wollen?*
- 3. Ist er gewillt, dabei mit anderen betroffenen Städten wie Schaffhausen und Gemeinden der Standortregion zwecks Erhalt eines maximalen Beitrags zusammenzuarbeiten?*
- 4. Wer wird dabei den Lead der Delegation übernehmen und welches Departement der Stadt wird dafür zuständig sein?*
- 5. Sind die für die kommenden Verhandlungen und die Geltendmachung der städtischen Interessen die damit einhergehenden Aufwendungen für den Fall eines Standorts im Weinland im Budgetentwurf 2023 eingestellt?*
- 6. Wann und wie werden zu erwartende Beiträge in den Finanz- und Aufgabenplan einfließen?»*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

Zeitplan für den Bau des geologischen Tiefenlagers für radioaktive Abfälle

Im Herbst 2022 gibt die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra) den Standort für das Tiefenlagerprojekt bekannt, das sich – basierend auf den Resultaten der Tiefenbohrungen – aus ihrer Sicht am besten für ein Tiefenlager für die Lagerung radioaktiver Abfälle eignet. Für diesen Standort wird sie dann ein Rahmenbewilligungsgesuch ausarbeiten und voraussichtlich 2024 einreichen. Anschliessend wird dieses von den Bundesbehörden (u.a. Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI) geprüft, und Gemeinden, Kantone und interessierte Organisationen können zum Rahmenbewilligungsgesuch Stellung nehmen. Danach wird der Bundesrat – gemäss Planung der Nagra – 2029 über das Rahmenbewilligungsgesuch entscheiden und seinen Entscheid den Eidgenössischen Räten zur Genehmigung unterbreiten (voraussichtlich 2030).

Da der Entscheid der Eidgenössischen Räte betreffend Rahmenbewilligung für ein geologisches Tiefenlager dem fakultativen Referendum untersteht (Art. 48 Abs. 4 KEG¹) wird wahrscheinlich die Schweizer Stimmbevölkerung abschliessend über das Tiefenlager entscheiden.

Folgt die Stimmbevölkerung Bundesrat und Parlament, wird voraussichtlich 2045 mit dem Bau des Lagers für schwach- und mittelradioaktive Abfälle² begonnen. Nachdem dieses 2050 in Betrieb gehen wird, wird mit dem Bau des Lagers für hochradioaktive Abfälle³ begonnen, welches 2060 den Betrieb aufnehmen soll⁴.

Entschädigungen für die Standortregionen

Nach dem Konzeptteil des Sachplanverfahrens geologisches Tiefenlager (SGT) ist die Abgeltung eine finanzielle Entschädigung, die der Standortregion entrichtet wird. Damit soll die Standortregion für eine Leistung abgesehen werden, welche sie für die Lösung einer nationalen Aufgabe leistet. Der Bundesrat hielt in der Postulatsantwort⁵ vom 7. Oktober 2015 fest, dass Abgeltungen einem politischen und gesellschaftlichen Willen entsprechen; weshalb eine gesetzliche Grundlage für Abgeltungszahlungen für entbehrlich eingeschätzt wurde. Sie erfolgen gestützt auf eine vertragliche Vereinbarung zwischen den Entsorgungspflichtigen und den Destinatärinnen der Abgeltung. Verfahrensmässig sind die Vertragsverhandlungen in das Sachplanverfahren eingebunden und ein verbindlicher Gegenstand der Etappe 3.

Derzeit klärt das Bundesamt für Energie (BFE) operative Verfahrensfragen betreffend Abgeltungsverhandlungen. Zu klären sind beispielsweise Aspekte wie eine Verhandlungsdelegation auf regionaler Ebene gebildet oder in welchem Verfahren und von wem ein ausgehandelter Vertrag ratifiziert werden muss. Bereits 2017 wurden durch die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich unter der Federführung des BFE und unter Einbezug der Standortkantone, der Standortregionen, Deutschland und den Entsorgungspflichtigen ein Leitfaden für die Ausgestaltung der Verhandlungen⁶ erarbeitet, dieser stellt indes lediglich eine Empfehlung an die der-einstigen Verhandlungsparteien dar.

---

¹ Kernenergiegesetz (KEG) vom 21. März 2003 (SR 732.1)

² Dabei handelt es sich u.a. um Betriebsabfälle aus Kernkraftwerken (u.a. kontaminierte Schutzanzüge, Putzmaterial, Werkzeuge) und radioaktive Abfälle aus Medizin, Industrie und Forschung.

³ Dabei handelt es sich mehrheitlich um abgebrannte Brennelemente aus den Schweizer Kernkraftwerken.

⁴ Quelle: <https://www.nagra.ch/de/standortsuche> (besucht am 8.6.2022)

⁵ Vgl. «Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 13.3286 UREK-N vom 9. April 2013»; Quelle: <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2013/20133286/Bericht%20BR%20D.pdf> (besucht am 8.6.2022)

⁶ «Faktenblatt Abgeltung im Sachplan geologisches Tiefenlager», Bundesamt für Energie; Quelle: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/versorgung/kernenergie/radioaktive-abfaelle/sachplan-geologisches-tiefenlager.exturl.html/aHR0cHM6Ly9wdWJkYi5iZmUuYWRTaW4uY2gVZGUvcHVibGJjYX/Rpb24vZG93bmXvYWQvOTc5Nw==.html> (besucht am 8.6.2022)

Das BFE betont in seiner Medienmitteilung⁷, dass es grundsätzlich weder gesetzliche Verpflichtungen für das Entrichten von Abgeltungen gibt, noch rechtliche Ansprüche auf den Erhalt von Abgeltungen für Risiken bzw. Nachteile bestehen. Gleichwohl geht auch das BFE davon aus, dass eine Standortregion finanzielle Abgeltungen erhalten und damit für ihren Beitrag an die Lösung dieser nationalen Aufgabe entschädigt werden wird.

Derzeit prüft die Nagra die drei Standortgebiete «Jura Ost», «Nördliche Lägern» und «Zürich Nordost»⁸.

Entscheidet sich die Nagra für das Standortgebiet «Zürich Nordost» hat dies in verschiedener Hinsicht konkrete Auswirkungen auf die Stadt Winterthur.

Die Stadt Winterthur verfügt seit 1967 über eine Konzession zur Grundwassernutzung⁹ des Rheingrundwasserstroms bei Rheinau. Dieses Wasser könnte mittels einer rund 15 Kilometer langen Wasserleitung nach Winterthur geführt werden. Die dortigen Grundwasservorkommen gehören zu den grössten des Kantons Zürich und stellen für die Stadt Winterthur und den Kanton Zürich eine langfristige und strategische Trinkwasserreserve dar. Obwohl bislang die Versorgungssicherheit der Stadt Winterthur und der Partnergemeinden gewährleistet ist, wird erwartet, dass aufgrund des fortschreitenden Klimawandels und einer damit einhergehenden Häufung extrem niederschlagsarmer Jahre mittelfristig die Erschliessung dieser Wasserressource in Betracht gezogen werden muss; diese Erschliessung wird denn auch aktuell durch Stadtwerk Winterthur näher geprüft. Ein Tiefenlager am Standort «Zürich Nordost» läge damit nahe der Trinkwasserreserven der Stadt Winterthur und ihrer Partnergemeinden. Im Falle einer Havarie im Tiefenlager bestünde wohl auch bei den besten Sicherheitsvorkehrungen ein gewisses Restrisiko, dass dieses Wasser kontaminiert und damit für unzählige Jahre nicht nutzbar wäre. Zwar wären Schäden aus einem solchen Störfall aufgrund der Bundesgesetzgebung haftpflichtrechtlich gedeckt (Art. 3 Abs. 1 KHG¹⁰) – wirtschaftliche Schäden aufgrund ideeller Immissionen indes nicht. So ist durchaus wahrscheinlich, dass die Bevölkerung es ablehnt, Trinkwasser zu konsumieren, das direkt neben einem Tiefenlager für nukleare Abfälle gefördert wird. Diese Haltung könnte ferner durch Störfälle bei anderen Tiefenlagern zusätzlich verstärkt werden. Infolgedessen würde der Wert Konzession massgeblich verringert, und es müssten andere – allenfalls teurere – Trinkwasserressourcen erschlossen werden, was letztlich mit einem finanziellen Schaden für die Stadt Winterthur verbunden wäre. Für einen derartigen Nachteil ist die Stadt Winterthur zu entschädigen.

Im Weiteren erfolgen die Bahntransporte mit den radioaktiven Abfällen von den Kernkraftwerken und aus dem Zwischenlager (Zwilag) in Würenlingen (Kanton Aargau) ins Tiefenlager am Standort «Zürich Nordost» voraussichtlich durch den Hauptbahnhof Winterthur und folglich mitten durch die Stadt Winterthur (Bahnlinie Winterthur-Schaffhausen). Damit muss der hochradioaktive Abfall durch die dichtbesiedelten Quartiere entlang der Bahnlinie durch die Stadt Winterthur transportiert werden.

Es wäre in der Folge unvermeidbar, dass die Winterthurer Bevölkerung im Falle von Unfällen oder terroristischen Anschlägen grossen gesundheitlichen und ökologischen Risiken ausgesetzt sein würde. Diese Risiken sind mittels verschiedener technischer und polizeilicher Massnahmen zu minimieren.

---

⁷ «Entsorgung radioaktive Abfälle: Bundesamt für Energie klärt Fragen zu den Abgeltungen», Medienmitteilung Bundesamt für Energie, 2.5.2022; Quelle: <https://www.bfe.admin.ch/bfe/de/home/news-und-medien/medienmitteilungen/mm-test.msg-id-88306.html> (besucht am 8.6.2022)

⁸ Gemeinden Benken, Rheinau, Marthalen, Trüllikon

⁹ Vgl. «3096. Grundwasserrechte» Regierungsratsbeschluss vom 13. Juli 1967 (RRB Nr. 3096/1967)

¹⁰ Kernenergiehaftpflichtgesetz (KHG) vom 13. Juni 2008 (SR 732.44)

Diese direkte Betroffenheit durch zu tragenden Restrisiken und ideelle Immissionen sind – aus Sicht der Stadt Winterthur – finanziell abzugelten.

Aufgrund der Ankündigung des BFE in den kommenden Monaten die Organisation der Verhandlungen betreffend allfällige Entschädigungen zu starten, positioniert sich die Stadt Winterthur, um in geeigneter Form an diesen Verhandlungen teilzunehmen und finanzielle Entschädigungen für das Tragen der Restrisiken und ideellen Immissionen zu erhalten.

Der Stadtrat nimmt u.a. Kontakt mit anderen betroffenen Gemeinden und Städten auf, um eine mögliche Zusammenarbeit in dieser Frage zu diskutieren. Ebenso wird er beim Bund vorstellig werden, um in geeigneter Form an den Verhandlungen teilnehmen, die spezifischen Belange der Stadt Winterthur vorbringen (Transportstrecke, Grundwasserkonzession) und entsprechende Entschädigungen geltend machen zu können.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage 1:

«Ist der Stadtrat Winterthur bei einem Tiefenlagerstandort Weinland (Transportroute über Stadtgebiet) gewillt und bereit sich für die Abgeltung der damit für die Stadt und ihre Entwicklung einhergehenden Nachteile und eklatanten Risiken einzusetzen?»

Wie beschrieben, ist die Stadt Winterthur von einem Tiefenlager am Standort «Zürich Nordost» mehrfach betroffen (Grundwasserkonzession, Transport durch die Stadt) und dadurch gewissen (Rest-) Risiken ausgesetzt. Entsprechend besteht nach Meinung des Stadtrats unmittelbare Betroffenheit in Form negativer Auswirkungen, wofür die Stadt Winterthur eine angemessene finanzielle Entschädigung geltend machen kann. Folglich wird er sich dafür einsetzen, dass die Stadt Winterthur für die von ihr zu tragenden Restrisiken und ideellen Immissionen entschädigt wird. Entsprechende Abgeltungen sind gemäss Postulatsantwort des Bundesrates 7. Oktober 2015 Gegenstand von Verhandlungen zwischen den Entsorgungspflichtigen und den Destinatärinnen der Abgeltung.

Zur Frage 2:

«Wird er das im Rahmen einer 'Verhandlungsdelegation' erfüllen wollen?»

Der Stadtrat steht mit den zuständigen Bundesbehörden und mit verschiedenen weiteren betroffenen Städten und Gemeinden in Kontakt und prüft verschiedene Möglichkeiten der Zusammenarbeit und die Zusammensetzung einer allfälligen Verhandlungsdelegation.

Zum heutigen Zeitpunkt ist es zu früh, konkrete Aussagen bezüglich der Ausgestaltung der Verhandlungsdelegation zu machen. Es ist noch nicht geklärt, wie eine Verhandlungsdelegation auf regionaler Ebene gebildet wird und zusammengesetzt sein soll.

Zur Frage 3:

«Ist er gewillt, dabei mit anderen betroffenen Städten wie Schaffhausen und Gemeinden der Standortregion zwecks Erhalt eines maximalen Beitrags zusammenzuarbeiten?»

Der Stadtrat nimmt derzeit mit anderen betroffenen Gemeinden Kontakt auf. Dies kann direkt oder über bereits bestehenden Organisationen wie den Zweckverband Regionalplanung Winterthur und Umgebung (RWU)¹¹ erfolgen, in welcher Stadträtin Christa Meier und Stadtrat Stefan Fritschi die Interessen Winterthurs vertreten.

Zur Frage 4:

«Wer wird dabei den Lead der Delegation übernehmen und welches Departement der Stadt wird dafür zuständig sein?»

Derzeit hat der Stadtrat noch nicht festgelegt, welches Departement die Führungsrolle in diesem Geschäft sinnvollerweise übernehmen wird. Grundsätzlich kämen mehrere Departemente in Frage. Sobald es konkreter wird, inwieweit die Stadt Winterthur an Verhandlungen teilhaben kann und wie die weiteren Schritte des BFE gestaltet sind, wird der Stadtrat in dieser Frage entscheiden.

Zur Frage 5:

«Sind die für die kommenden Verhandlungen und die Geltendmachung der städtischen Interessen die damit einhergehenden Aufwendungen für den Fall eines Standorts im Weinland im Budgetentwurf 2023 eingestellt?»

Ob und in welcher Form die Stadt Winterthur an Verhandlungen teilhaben kann, ist derzeit völlig offen. Infolgedessen können mögliche Kosten aufgrund der Verhandlungen (u.a. für Gutachten, juristische oder verhandlungstaktische Unterstützung des Stadtrats) heute nicht abgeschätzt bzw. in Budget, Finanz- und Aufgabenplan eingestellt werden.

Zur Frage 6:

«Wann und wie werden zu erwartende Beiträge in den Finanz- und Aufgabenplan einfließen?»

Vgl. Antwort zu Frage 5.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

---

¹¹ <http://www.rwu-planung.ch/de/Home> (besucht am 8.6.2022)