

**Beschluss des Kantonsrates
über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 255/2011
von Heidi Bucher-Steinegger betreffend Standes-
initiative zur Wiedereinführung des kantonalen
Mitbestimmungsrecht bei Atommüllendlagern**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission für Energie, Ver-
kehr und Umwelt vom 14. Mai 2013,

beschliesst:

I. Die parlamentarische Initiative KR-Nr. 255/2011 von Heidi
Bucher-Steinegger wird abgelehnt.

***Minderheitsantrag Robert Brunner, Marcel Burlet, Andreas Hasler,
Ruedi Lais, Peter Stutz und Andreas Wolf:***

*I. Der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 255/2011 von Heidi
Bucher-Steinegger wird zugestimmt.*

*II. Der Regierungsrat wird beauftragt, die Standesinitiative beim
Bund einzureichen.*

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

* Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt besteht aus folgenden
Mitgliedern: Ruedi Lais, Wallisellen (Präsident); Robert Brunner, Steinmaur;
Gerhard Fischer, Bärenswil; Marcel Burlet, Regensdorf; Alex Gantner, Maur;
Lorenz Habicher, Zürich; Andreas Hasler, Illnau-Effretikon; Hanspeter Haug,
Weiningen; Konrad Langhart, Oberstammheim; Christian Lucek, Dänikon; Bar-
bara Schaffner, Otelfingen; Peter Stutz, Embrach; Gabriela Winkler, Oberglatt;
Andreas Wolf, Dietikon; Orlando Wyss, Dübendorf; Sekretärin: Franziska
Gasser.

II. Mitteilung an den Regierungsrat.

Zürich, 14. Mai 2013

Im Namen der Kommission

Der Präsident:
Ruedi Lais

Die Sekretärin:
Franziska Gasser

Erläuternder Bericht

1. Einleitung

Am 14. Mai 2012 unterstützte der Kantonsrat die von Heidi Bucher-Steinegger, Zürich, Markus Späth-Walter, Feuerthalen, und Regula Kaeser-Stöckli, Kloten, am 19. September 2011 eingereichte parlamentarische Initiative betreffend Standesinitiative zur Wiedereinführung des kantonalen Mitbestimmungsrecht bei Atommüllendlagern mit 69 Stimmen vorläufig. Die eingereichte parlamentarische Initiative hat folgenden Wortlaut:

«Der Stand Zürich reicht bei den Bundesbehörden eine Standesinitiative mit folgendem Wortlaut ein:

Es ist ins Kernenergiegesetz aufzunehmen, dass die betroffenen Standortkantone einem Endlager für radioaktive Abfälle zustimmen müssen. Dieser Grundsatz ist solange aufrecht zu erhalten, bis der Neubau oder die Erneuerung von Atomkraftwerken endgültig verboten worden ist.»

2. Bericht der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt an den Regierungsrat (vom 2. Oktober 2012)

Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (KEVU) hat die Vorberatung der parlamentarischen Initiative KR-Nr. 255/2011 betreffend Standesinitiative zur Wiedereinführung des kantonalen Mitbestim-

mungsrecht bei Atommüllendlagern, die vom Kantonsrat am 14. Mai 2012 mit 69 Stimmen vorläufig unterstützt worden ist, vorbehaltlich der Schlussabstimmung und allfälliger Rückkommensanträge am 11. September 2012 abgeschlossen. Die Erstinitiantin nahm das Recht auf Anhörung wahr (§ 68a Geschäftsreglement des Kantonsrates).

Vorbehaltenes Beratungsergebnis

Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt beantragt mit 8 zu 7 Stimmen, die parlamentarische Initiative KR-Nr. 255/2011 betreffend Standesinitiative zur Wiedereinführung des kantonalen Mitbestimmungsrecht bei Atommüllendlagern, abzulehnen.

a. Die Mehrheit der Kommission ist der Meinung, dass die parlamentarische Initiative aus folgenden Gründen abzulehnen ist:

Die vorhandenen hochradioaktiven Abfälle müssen in Tiefenlagern gelagert werden. Für die Wahl des Standorts darf alleine seine Sicherheit ausschlaggebend sein. Es ist absehbar, dass dieses Prinzip durch ein Vetorecht möglicher Standortkantone gefährdet ist. Kein Kanton könnte es sich nämlich politisch leisten, nicht von seinem Vetorecht Gebrauch zu machen.

Die Mehrheit der Kommission akzeptiert deshalb die heutige Rechtslage gemäss Kernenergiegesetz, die kein Vetorecht der Kantone kennt. Die potenziell betroffene Bevölkerung wird heute in Partizipationsverfahren eingebunden. Es ist weiter davon auszugehen, dass es letztlich – gestützt auf KV Art. 33 Abs. 1 lit. f – ohnehin zu einer kantonalen Volksabstimmung über die Haltung des Kantons Zürich zu einem konkreten Tiefenlager kommen wird. Die Bevölkerung des Kantons kann sich dann zu einem definitiv evaluierten Standort äussern. Das allerdings nicht aufgrund eines «Veto-Reflexes», sondern als informierte Bürgerinnen und Bürger.

b. Die Minderheit der Kommission unterstützt die parlamentarische Initiative definitiv:

Bei der Revision des nationalen Kernenergiegesetzes wurden die demokratischen Mitbestimmungsrechte der Bevölkerung beim Bau eines Endlagers für radioaktive Abfälle massiv eingeschränkt. Damit wurde die Voraussetzung dafür geschaffen, dass einem Kanton ein Atommülllager gegen seinen Willen aufgezwungen werden kann. Das darf nicht sein, weil damit die demokratischen Rechte zugunsten der Atomkraftwerkbetreiber und der Atomstromkonsumenten einschränkt werden.

Die Gefahr, die von radioaktiver Strahlung ausgeht, und die Furcht der betroffenen Bevölkerung vor dieser Bedrohung sind ernst zu neh-

men. Ein allfälliges Endlager ist nur wirklich sicher, wenn es von der ortsansässigen Bevölkerung mitgetragen wird. Deshalb ist der Bevölkerung des Standortkantons das Recht einzuräumen, ihr Veto gegen das Endlager einzulegen.

Dieses Recht darf erst zugunsten eines Mehrheitsentscheids der Schweizer Stimmberechtigten beschnitten werden, wenn der Ausstieg aus der Atomenergie definitiv beschlossen ist.

3. Stellungnahme des Regierungsrates zum Bericht der Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt (vom 20. März 2013)

Wir beziehen uns auf Ihren Bericht vom 2. Oktober 2012 und nehmen zum Ergebnis Ihrer Beratungen über die parlamentarische Initiative KR-Nr. 255/2011 betreffend Standesinitiative zur Wiedereinführung des kantonalen Mitbestimmungsrecht bei Atommüllendlagern im Sinne von § 28 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes wie folgt Stellung:

Die Initiantinnen und Initianten begründen ihren Vorstoss damit, dass das Kernenergiegesetz vom 21. März 2003 (KEG, SR 732.1) die demokratischen Rechte zugunsten der Atomkraftwerkbetreiber und der Atomstromkonsumentinnen und -konsumenten einschränke. Das trifft so nicht zu, denn Kernkraftwerke (KKW) und geologische Tiefenlager werden im Kernenergiegesetz als zwei voneinander unabhängige Sachbereiche geregelt. Gemäss Art. 30 ff. KEG besteht eine Pflicht zur Entsorgung der radioaktiven Abfälle sowohl aus KKW als auch aus Industrie, Forschung und Medizin. Gestützt auf Art. 90 der Bundesverfassung (SR 101) wird im Kernenergiegesetz das Rahmenbewilligungsverfahren für Kernanlagen, wozu KKW und geologische Tiefenlager zählen, zur Bundesaufgabe erklärt (Art. 12 ff. KEG). 2008 hat der Bundesrat nach einer breiten Vernehmlassung den Sachplan geologische Tiefenlager gestützt auf Art. 13 des Raumplanungsgesetzes vom 22. Juni 1979 (RPG, SR 700) verabschiedet. Der Sachplan geologische Tiefenlager sieht keine Mitbestimmungsrechte der Kantone, Regionen und Gemeinden bei der Auswahl von Lagerstandorten vor. Es bestehen jedoch umfassende Mitwirkungsrechte. Der Sachplan geologische Tiefenlager ist in drei Etappen gegliedert, die jeweils durch öffentliche Anhörungen und Bundesratsentscheide abgeschlossen werden. Der Regierungsrat hat zu den Etappen 1 und 2 mit den Beschlüssen Nrn. 681/2011 und 621/2012 Stellung genommen. Etappe 2 des Sachplans geologische Tiefenlager steht erst am Anfang.

Der Kanton ist am Sachplanverfahren aktiv beteiligt. So ist der Vorsteher der Baudirektion Vorsitzender des politischen Leitgremiums des Sachplans und des Ausschusses der Kantone (AdK). Auch die Fachleute

der Baudirektion sind in allen wichtigen Gremien federführend vertreten. Über den AdK und verschiedene technische Arbeitsgruppen begleiten die betroffenen Kantone den Bund bei der Durchführung des Auswahlverfahrens für Lagerstandorte und geben Empfehlungen ab. Diese haben schon mehrfach Wirkung gezeigt. So wurde aufgrund einer Empfehlung die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra) verpflichtet, eine 2-D-Seismik durchzuführen, damit die Forderung nach erdwissenschaftlicher Vergleichbarkeit aller Standortregionen erfüllt werden kann (vgl. auch RRB Nr. 681/2011). Zurzeit werden Vorschläge der Nagra für Standortareale der Oberflächenanlagen in den Standortregionen «Nördlich Lägern» (Unterland) und «Zürich Nordost» (Weinland) unter Einbezug der Behörden, der Bevölkerung und interessierter Gruppen geprüft. Auch hier muss die Nagra aufgrund von Beanstandungen aus den Kantonen (vgl. dazu RRB Nr. 621/2012) und den Regionen ihre Vorschläge überarbeiten und erweitern.

Gemäss Art. 48 Abs. 4 KEG untersteht der Genehmigungsbeschluss der Bundesversammlung zu einer Rahmenbewilligung für ein geologisches Tiefenlager dem fakultativen Referendum auf Bundesebene. Damit ist den Kantonen die Möglichkeit genommen, eine eigene rechtsverbindliche Abstimmung dazu durchzuführen. In RRB Nr. 681/2011 wurde zudem im Rahmen der Anhörung zu Etappe 1 des Sachplans geologische Tiefenlager festgehalten, dass die Etappen 1 und 2 des Sachplans nicht dem Vernehmlassungsreferendum gemäss Art. 33 Abs. 1 lit. f der Kantonsverfassung (KV, LS 101) unterstehen. Gemäss dieser Bestimmung sind die Grundzüge der Vernehmlassung des Kantons zu Vorlagen des Bundes, die von grundlegender Bedeutung sind, langfristige Auswirkungen auf die allgemeinen Lebensgrundlagen haben und auf Bundesebene nicht dem Referendum unterstellt sind, dem Volk auf Verlangen zur Abstimmung zu unterbreiten. Das Sachplanverfahren in den Etappen 1 und 2 bereitet den Entscheid über die Rahmenbewilligung lediglich vor und hat keine selbstständige Bedeutung. Es endet in seiner dritten Etappe mit der Festsetzung der Standorte durch den Bundesrat im Objektblatt. Gleichzeitig entscheidet dieser über das Rahmenbewilligungsgesuch der Entsorgungspflichtigen gemäss Art. 12 ff. KEG. Aus diesem Verfahrensablauf ergibt sich, dass das Sachplanverfahren in den Etappen 1 und 2 kein unabhängiges Verfahren ist, sondern als vorbereitender Teil des Verfahrens für die Erteilung einer Rahmenbewilligung betrachtet werden muss.

Demgegenüber enthält der Sachplan umfangreiche Mitwirkungsrechte. Auch die Mitwirkung der Regionen und Gemeinden (regionale Partizipation) ist so ausgestaltet wie in keinem anderen Fachgebiet und Verfahren der Infrastrukturplanung. In diesem Zusammenhang stellt sich daher die Frage, ob der Kanton – wie mit der PI verlangt – die

richtige Instanz für die geforderte Mitbestimmung ist. Denn auch die Regionen und Gemeinden haben eigenständige Meinungen. Die regionale Partizipation hat sich in der nunmehr vierjährigen Erfahrung mit dem Sachplan für unseren Kanton als angemessenes Mittel erwiesen, um die – wie es die Kommissionsminderheit ausdrückte – ortsansässige Bevölkerung einzubeziehen.

Wir gehen mit den Initiantinnen und Initianten einig, dass die Gefahr radioaktiver Strahlung und auch die Sorge der betroffenen Bevölkerung ernst zu nehmen sind. Aus diesem Grund befürworten alle Beteiligten, dass ein geologisches Tiefenlager am vergleichsweise sichersten Standort gebaut werden muss. Dieser ist mithilfe des Sachplanverfahrens zu ermitteln. Die Mitwirkung der Bevölkerung in dieser Frage kann aber nur so weit gehen, als sie den sicherheitsgerichteten Ansatz nicht untergräbt. Eine Abstimmung ist kein taugliches Mittel, um die Frage zu entscheiden, welcher Standort der sicherste ist. Allerdings kann mit einem transparenten und nachvollziehbaren Verfahren die Wahrscheinlichkeit erhöht werden, einen ausreichend sicheren Standort zu finden. Dazu haben die Kantone, Regionen und Gemeinden ihren Beitrag zu leisten und erhalten auch – wie ausgeführt – entsprechend Gehör. Diese Auffassung vertrat am 20. Februar 2012 auch die Mehrheit der Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Nationalrates im Zusammenhang mit einer parlamentarischen Initiative (10.530 n Pa.Iv. Fraktion G. Erneuerung des Mitspracherechts der Kantone bei der geologischen Tiefenlagerung radioaktiver Abfälle), und sie wird von verschiedenen anderen Kantonen, in denen gleichgerichtete Vorstösse eingereicht worden sind, geteilt.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass der Ständerat am 19. März 2013 ein Vetorecht von Standortkantonen oder -regionen beim Bau eines Tiefenlagers für radioaktive Abfälle mit 21 zu 16 Stimmen abgelehnt hat. Der Kanton Nidwalden hatte dies in einer Standesinitiative gefordert.

Aus den genannten Gründen sind wir der Meinung, dass mit dem Sachplanverfahren die Mitwirkung von Kanton, Regionen und Gemeinden zur Findung des vergleichsweise sichersten Standorts zweckmässig und zielführend ist. Zur Einflussnahme braucht es nicht noch ein zusätzliches Vetorecht des Kantons. Wir schliessen uns daher dem Antrag der Mehrheit der KEVU vom 2. Oktober 2012 an und beantragen, die parlamentarische Initiative KR-Nr. 255/2011 abzulehnen.

4. Antrag der Kommission

Die Kommission für Energie, Verkehr und Umwelt hat die Stellungnahme der Regierung vom 20. März 2013 zur Kenntnis genommen.

Die Mehrheit der Kommission lehnt die parlamentarische Initiative ab. Zu den bereits im Bericht der Kommission vom 2. Oktober 2012 genannten Argumenten (vgl. Pkt. 2a) kommt hinzu, dass ähnliche Standesinitiativen zur Wiedereinführung des kantonalen Mitbestimmungsrechts bei Atommüllendlagern kürzlich von den eidgenössischen Räten abgelehnt worden sind (vgl. auch Bericht der Regierung, Pkt. 3). Nur die im Sachplan «Geologische Tiefenlagerung» vorgesehenen Prozesse bieten die grösstmögliche Garantie, dass die Sicherheit das ausschlaggebende Kriterium für die definitive Standortwahl sein wird.

Die Minderheit der Kommission befürwortet die parlamentarische Initiative und verweist auf die im Bericht der Kommission vom 2. Oktober 2012 eingebrachten Argumente (vgl. Pkt. 2b). Es ist wichtig, dass ein bevölkerungsreicher, potenzieller Standortkanton sich für die Rechte der dort ansässigen Bevölkerung einsetzt.