



DER SCHWEIZERISCHE BUNDESRAT

hat

zum Gesuch der BKW Energie AG vom 8. Mai 1996 um Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 für das Kernkraftwerk Mühleberg
gemäss dem Antrag des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) vom 4. September 1998

erwogen:

1. Gesuch, Publikation und Auflage

Am 8. Mai 1996 reichte die BKW Energie AG (BKW) ein Gesuch um Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 für das Kernkraftwerk Mühleberg (KKM) ein. Sie begründet ihr Gesuch damit, dass die bis Ende 2002 befristete Betriebsbewilligung im Interesse der Versorgungs- und Rechtssicherheit sowie der Gleichbehandlung mit den KKW Beznau I, Gösgen und Leibstadt in eine unbefristete Bewilligung überführt werden müsse. Im KKM stünden zunehmend Investitionsentscheidungen an, die für den wirtschaftlichen Erfolg der BKW über das Jahr 2002 hinaus von Bedeutung seien (z.B. Instandhaltung, Brennstoffbeschaffung). Die Sicherheitsauflagen in der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 seien im übrigen auf eine zeitlich nicht

befristete Betriebsbewilligung ausgelegt. Der Bundesrat habe die Betriebsbewilligung befristet, damit die BKW Alternativen zum KKM evaluiere.

Das Gesuch wurde am 7. Oktober 1997 im Bundesblatt (BBl 1997 IV 590) und am 8. Oktober 1997 im Amtsblatt des Kantons Bern publiziert. Die öffentliche Auflage des Gesuchs erfolgte vom 7. Oktober bis 6. November 1997 bei der Gemeindeverwaltung Mühleberg, beim Regierungstatthalteramt Laupen, bei der Staatskanzlei des Kantons Bern und beim Bundesamt für Energie (BFE). Personen und Organisationen, die Partei im Sinne von Artikel 6 und 48 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) sind, wurden in der Publikation aufgefordert, allfällige Einsprachen während der genannten Frist schriftlich beim BFE einzureichen.

Gegen das Gesuch erhoben vier Organisationen und Vereine sowie 1'170 Personen Einsprache. Mehr als 99 % sind vielfältige Einsprachen. Die EinsprecherInnen beantragen, auf das Gesuch um Aufhebung der Befristung nicht einzutreten, subsidiär es abzuweisen. Zudem ersuchen sie, den Bericht vom 3. Mai 1996 betreffend Alternativen zum KKM zurückzuweisen, das KKM definitiv ausser Betrieb zu nehmen bzw. die am 14. Dezember 1992 gewährte Leistungserhöhung zu widerrufen.

Gestützt auf das Gutachten des TÜV-Energie Consult vom 29. Januar 1998 zur sicherheitstechnischen Bedeutung der Risse im Kernmantel des KKM und auf die Einsichtnahme in Akten der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) zu den Kernmantelrissen am 27. Februar 1998 haben mehrere EinsprecherInnen, vertreten durch Fürsprecher Weibel, am 11. Mai 1998 eine Ergänzung ihrer Einsprache eingereicht. Darin beantragen sie eine vollständige Untersuchung sämtlicher Schweissnähte des Kernmantels auf der Innen- und Aussenseite, eine Ergänzung der probabilistischen Sicherheitsanalyse (MUSA) sowie die Einstellung des Betriebs des KKM bis nach der umfassenden Untersuchung der Kernmantelrisse. Bei der Prüfung von Sicherheitsfragen hätten zudem die Mitarbeiter der HSK in Ausstand zu treten.

2. Zuständigkeit

Gestützt auf Artikel 6 Absatz 1 der Atomverordnung vom 18. Januar 1984 (AtV, SR 732.11) hat der Bundesrat am 14. Dezember 1992 der BKW die Betriebsbewilligung für das KKM erteilt. Somit ist er auch zuständig, über die beantragte Änderung der Betriebsbewilligung zu entscheiden.

3. Legitimation

Die Legitimation der EinsprecherInnen wird wie in den neueren atomrechtlichen Entscheiden des Bundesrates aus verfahrensökonomischen Gründen nicht näher geprüft (siehe z.B. Entscheid des Bundesrates vom 21. August 1996 in Sachen Bau- und Betriebsbewilligung für das Zentrale Zwischenlager für radioaktive Abfälle in Würenlingen mit Verweisen).

Im übrigen ist die Behörde nach Artikel 12 VwVG von Amtes wegen verpflichtet, den Sachverhalt umfassend festzustellen. Dazu gehört auch die Prüfung von wesentlich scheinenden Argumenten von nicht legitimierten Personen, Organisationen und Gemeinwesen.

4. Stellungnahme des Kantons Bern

Nach Artikel 7 Absatz 2 des Atomgesetzes hat die Bewilligungsbehörde die Stellungnahme des Standortkantons einzuholen.

In seiner Vernehmlassung vom 18. März 1998 lehnt der Regierungsrat des Kantons Bern die Stilllegung des KKM bereits im Jahre 2002 ab und beantragt, eine weitere Betriebsbewilligung zu erteilen. Dabei seien folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Die Sicherheit habe vorrangige Bedeutung. Das TÜV-Gutachten zu den Kernmantelrissen des KKM habe bestätigt, dass die Abschaltbarkeit und die Kühlbarkeit des

Kerns des KKM jederzeit gewährleistet seien. Der Regierungsrat gehe davon aus, dass die Sicherheit unabhängig von der Art der Betriebsbewilligung gewährleistet sein müsse und bei den geringsten Zweifeln an der Sicherheit der Betrieb nötigenfalls sofort eingestellt werde.

- In der kantonalen "Begleitgruppe Strompolitik" sei ein Ausstieg aus der heutigen Kerntechnologie unbestritten, hingegen bestünden Differenzen in der Frage der Befristung der Betriebsbewilligung. Es sei durch den Bund zu entscheiden, ob das KKM einen rechtlichen Anspruch auf eine unbefristete Betriebsbewilligung habe. Der Regierungsrat unterstütze indessen das Anliegen der BKW nach einem raschen Entscheid dieser Frage.
- Im Bericht vom 3. Mai 1996 betreffend die Alternativen zum KKM habe die BKW nachgewiesen, dass der Ausfall der Produktion des KKM durch Stromimporte aus dem europäischen Verbund (UCPTE) ersetzt werden könne. Eine Kompensation durch sparsame und effiziente Energieanwendung und verstärkten Einsatz erneuerbarer Energien sei jedoch kurz- bis mittelfristig nicht realisierbar. Beim anstehenden Entscheid stelle sich die Frage, ob es in einer wirtschaftlich schwierigen Zeit zu verantworten sei, die mit der Stromproduktion verbundene Wertschöpfung und die betroffenen Arbeitsplätze dem Ausland zu überlassen und Kapital im Umfang von einigen hundert Millionen Franken zu vernichten.
- Der Regierungsrat gehe davon aus, dass sich der Volkswille seit der Abstimmung vom 16. Februar 1992 nicht grundlegend geändert habe. Das negative Abstimmungsresultat sei politisch ein Votum gegen den Weiterbetrieb und den Ausbau des KKM gewesen, zumindest aber für eine Befristung der Betriebsbewilligung. Eine Befristung wäre ein energiepolitisches Signal, mittelfristig auf das KKM zu verzichten. Aus der Sicht des Regierungsrates wäre es indes nicht vertretbar, das KKM abzustellen, aber gleichzeitig weiterhin und vermehrt Atomstrom und das Klima belastenden Braunkohlestrom zu importieren. Ein Ausstieg aus der Kernenergie solle vielmehr im Rahmen eines Ausstiegsszenarios auf nationaler Ebene generell, schrittweise und geplant erfolgen.

- Im sich öffnenden Strommarkt sei es möglich, dass die Strompreise unter die Gesteungskosten des KKM fallen werden. Der Regierungsrat rechne damit, dass die BKW auch in einem liberalisierten europäischen Strommarkt die Möglichkeit habe, noch während Jahren die Kosten des KKM zu amortisieren und den Stilllegungsfonds zu öffnen.

5. Einwände der EinsprecherInnen

5.1 Einwände zum Verfahren

Mehrere EinsprecherInnen beantragen die Durchführung eines vollständigen atomrechtlichen Verfahrens. Insbesondere müsse das Gesuch nach Artikel 7 des Atomgesetzes von einem ausführlichen technischen Bericht begleitet sein, der sich zu allen sicherheitstechnischen Fragen äussere. Die EinsprecherInnen fordern zudem Einsicht in den Bericht über die Evaluation der Alternativen zum KKM und in verschiedene die Sicherheit betreffende Unterlagen (z.B. neuer Sicherheitsbericht, nachgeführte probabilistische Sicherheitsanalyse, Bericht über die Erfüllung der Auflagen der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 und seitherige Anlageänderungen, TÜV-Gutachten zu den Kernmantelrissen) sowie die öffentliche Auflage dieser Dokumente unter Ansetzung einer Nachfrist zur Ergänzung der Einsprachen. Ferner verlangen die EinsprecherInnen einen zweiten Schriftenwechsel, damit sie zur Vernehmlassung der Gesuchstellerin zu den Einsprachen Stellung nehmen können.

Die Ergänzung der Einsprache vom 11. Mai 1998 begründen die EinsprecherInnen mit der ihrer Ansicht nach ungenügenden Sicherheitsbeurteilung der Kernmantelrisse im KKM.

5.1.1 Kein neuer technischer Bericht

Nach Artikel 7 Absatz 1 des Atomgesetzes muss ein technischer Bericht eingeholt werden bei Bewilligungsgesuchen zur Erstellung, zum Betrieb oder zur Änderung einer Atomanlage.

Die BKW stellte seinerzeit am 9. November 1990 ein Gesuch um Erteilung einer unbefristeten Betriebsbewilligung (inkl. eine Leistungserhöhung um 10 %). Die HSK und die Eidg. Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen (KSA) kamen damals bei der sicherheitstechnischen Begutachtung zum Schluss, dass die Sicherheit gewährleistet sei, und befürworteten die Erteilung einer unbefristeten Betriebsbewilligung. Die von den Sicherheitsbehörden vorgeschlagenen Auflagen waren überwiegend auf eine unbefristete Betriebsbewilligung ausgerichtet. Am 14. Dezember 1992 erteilte der Bundesrat die Betriebsbewilligung für das KKM, befristete diese jedoch bis am 31. Dezember 2002.

Die von der BKW am 8. Mai 1996 beantragte Aufhebung der Befristung der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 ist eine Änderung der bestehenden Betriebsbewilligung in einem nicht sicherheitsrelevanten Punkt. Sicherheitsaspekte (inkl. das TÜV-Gutachten vom Januar 1998 zu den Kernmantelrissen) bilden folglich nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Ein neuer Sicherheitsbericht muss deshalb nicht eingeholt werden, und eine weitere sicherheitstechnische Begutachtung durch die HSK ist nicht erforderlich.

Auf die Anträge der EinsprecherInnen auf Ausserbetriebnahme des KKM bzw. Widerruf der in der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 gewährten Leistungserhöhung ist nicht einzutreten, da diese mit der ungenügenden Sicherheit des KKM begründet werden. Dies gilt ebenfalls für die in der Einspracheergänzung vom 11. Mai 1998 gestellten Anträge.

5.1.2 Akteneinsicht und rechtliches Gehör

Nach Artikel 26 Absatz 1 VwVG haben die Parteien u.a. darauf Anspruch, Eingaben von Parteien, Vernehmlassungen von Behörden und alle als Beweismittel dienenden Aktenstücke am Sitze der verfügenden Behörde oder einer durch diese zu bezeichnenden kantonalen Behörde einzusehen. Sind von einer Verfügung voraussichtlich zahlreiche Personen berührt oder lassen sich die Parteien ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht vollzählig bestimmen, kann die Behörde vor Erlass ihrer Verfügung das Gesuch in einem amtlichen Blatt veröffentlichen und gleichzeitig öffentlich auflegen. Sie hört die Parteien

an, indem sie ihnen eine angemessene Frist für Einwendungen setzt (vgl. Art. 30a Abs. 1 und 2 VwVG).

Aus Artikel 30a VwVG lässt sich keine Pflicht ableiten, dass alle Unterlagen des Verfahrens öffentlich aufzulegen sind. Vielmehr genügt es, wenn die entscheiderelevanten Unterlagen für die Parteien oder ihre Vertreter zugänglich sind.

Gleichzeitig mit dem Gesuch um Aufhebung der Befristung hat die BKW am 8. Mai 1996 den Bericht vom 3. Mai 1996 betreffend die Alternativen zum KKM eingereicht. Dieser wurde am 29. Mai 1996 an einer Pressekonferenz präsentiert. Das Gesuch, welches den Bericht als Beilage erwähnt, wurde im Bundesblatt und im Amtsblatt des Kantons Bern publiziert und bei mehreren Amtsstellen öffentlich aufgelegt (vgl. Ziff. 1.1 der vorliegenden Verfügung). Der Alternativenbericht hätte auf Anfrage beim BFE jederzeit verlangt oder eingesehen werden können. Er war also und ist immer noch für jedermann zugänglich. Eine nachträgliche öffentliche Auflage dieses Dokuments ist daher nicht erforderlich.

Nachdem verschiedene EinsprecherInnen, vertreten durch Fürsprecher R. Weibel, am 14. Oktober 1997 die aufgelegten Gesuchsunterlagen konsultiert hatten, ersuchten sie in der Eingabe vom 6. November 1997, d.h. am letzten Tag der Einsprachefrist, um Gewährung der Einsicht in den Alternativenbericht der BKW und um Ansetzung einer Nachfrist zur Ergänzung der Einsprache.

Das Gesuch der BKW wurde vom 7. Oktober bis 6. November 1997 öffentlich aufgelegt. Nach der Feststellung am 14. Oktober 1997, dass der Alternativenbericht nicht öffentlich auflag, verblieben den EinsprecherInnen rund drei Wochen, um Einsicht in dieses Dokument zu verlangen und Einwände dagegen zu erheben. Diesen Zeitraum liessen diese jedoch unbenützt verstreichen. Es geht nicht an, die angesetzte Einsprachefrist ablaufen zu lassen und an deren Ende um Akteneinsicht und Ansetzung einer Nachfrist zur Ergänzung der Einsprachen zu ersuchen, umso mehr, als der Alternativenbericht seit 29. Mai 1996 öffentlich bekannt und zugänglich war. Die zur Erhebung von Einsprachen angesetzte Frist war ausreichend und angemessen. Eine Nachfrist zur Ergänzung der Einsprache ist deshalb nicht zu gewähren. Im übrigen wurde der Bericht am 20. Februar

1998 dem betreffenden Rechtsvertreter zur Einsichtnahme zugestellt. Zudem haben die von Fürsprecher R. Weibel vertretenen EinsprecherInnen mit Eingabe vom 11. Mai 1998 ihre ursprüngliche Einsprache ergänzt und präzisiert.

Die EinsprecherInnen hatten Gelegenheit, sich während der öffentlichen Auflage zum Gesuch zu äussern. Aufgrund der Einwände war die Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels nicht nötig, weshalb darauf verzichtet wurde.

Die Anforderungen an das Akteneinsichtsrecht und das rechtliche Gehör sind erfüllt. Der Antrag der EinsprecherInnen, auf das Gesuch um Aufhebung der Befristung nicht einzutreten, ist deshalb abzuweisen.

5.2 Einwände zum Bericht betreffend die Evaluation von Alternativen

Gegen den Bericht vom 3. Mai 1996 betreffend die Alternativen zum KKM wenden die EinsprecherInnen ein, er erfülle die Auflage 4.14 der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 nicht. Er gehe von unzulässigen Rahmenbedingungen aus. Zudem seien Vorschläge und Beiträge von Mitgliedern der Begleitgruppe unterschlagen worden. Es sei nicht geprüft worden, welche Förderungsmassnahmen und energiepolitischen Rahmenbedingungen ermöglicht hätten, die Alternativen fristgerecht per Ende 2002 zur Verfügung zu stellen. Die Gesuchstellerin habe es unterlassen, Energiespar- und Effizienzsteigerungsmassnahmen zu untersuchen und die dezentralen Möglichkeiten der Stromerzeugung unterschätzt. Der Schlussbericht sei zur Ergänzung und Verbesserung zurückweisen.

5.2.1 Erfüllung der Auflage 4.14 der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992

Mit der Befristung der Betriebsbewilligung bis am 31. Dezember 2002 wurde die BKW verpflichtet, Alternativen zur Stromproduktion des KKM zu evaluieren (vgl. Ziff. 5.3 und Auflage 4.14 der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992). Weitere Ausführungen zu den zu untersuchenden Alternativen sind in der Betriebsbewilligung nicht enthalten, insbesondere lässt sich daraus nicht entnehmen, dass die evaluierten Alternativen bereits Ende 2002 verfügbar sein müssen.

Anlässlich der Besprechung vom 13. September 1993 zwischen der BKW und dem Vorsteher des damaligen EVED (heute UVEK) wurden inhaltliche und zeitliche Aspekte der Evaluation (z.B. Nachfrageentwicklung, Betrachtungszeitraum von etwa 20 Jahren) erörtert.

In der Folge erstellte die BKW folgende Teilberichte:

- Erdgas allgemein (inkl. Kombikraftwerke und Industrie- sowie dezentrale Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen),
- Erneuerbare und ergänzende Energien (Wasser, Sonne, Wind, Biomasse, Geothermie, Abfälle usw.),
- Dezentrale Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen (WKK),
- Stromimporte (reine Importe und Stromabtausch),
- Förderung der effizienten Energieanwendung inkl. Stromsparen,
- Weiterentwicklung der Kernenergie (neue Reaktorkonzepte, Vergleich mit der heutigen Sicherheitstechnik).

Das EVED und interessierte Kreise hatten mehrmals Gelegenheit, zu den Teilberichten und zum Entwurf des Schlussberichtes Stellung zu nehmen. Ein Vertreter des BEW (heute BFE) hatte zudem Einsitz in der BKW-externen Begleitgruppe des Projektes, welche eine beratende Funktion hatte.

Von Mitte 1995 bis Mai 1996 erarbeitete die BKW den Hauptbericht betreffend Alternativen zum KKM. Darin kommt sie zum Schluss, dass eine Kompensation der Stromproduktion des KKM durch eine sparsame und rationelle Energienutzung sowie einen verstärkten Einsatz erneuerbarer Energien kurz- bis mittelfristig nicht realisierbar ist. Zur Deckung des verbleibenden Strommankos nach der Realisierung von Massnahmen zur sparsamen und rationellen Energieverwendung sieht die BKW deshalb drei Angebotsstrategien mit zentraler inländischer Produktion als Ersatz für das KKM vor, nämlich eine Mixvariante Gas-Kombi, eine Mixvariante Stromabtausch / Grimsel-West und eine Mix-

variante Kernenergie. Daneben sind für die BKW Stromimporte als Ersatzvariante denkbar.

Die Erstellung des Berichts lag in der Verantwortung der BKW; diese hatte keine Pflicht, die Vorschläge und Beiträge der Mitglieder der Begleitgruppe zu berücksichtigen. Mit dem Bericht vom 3. Mai 1996 hat die BKW die Auflage 4.14 der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 erfüllt, auch wenn eine Reihe von Anliegen der Bundesbehörden sowie von interessierten Personen und Organisationen (z.B. Beitrag der BKW zu einer Stabilisierung der Elektrizitätsnachfrage, vermehrte Realisierung erneuerbarer Energien und dezentraler Wärmekraftkoppelungsanlagen und breiterer Einsatz von Wärmepumpen) nicht in der erwünschten Tiefe und Ausführlichkeit behandelt wurden. Damit ist ein wesentlicher Grund, welcher zur zehnjährigen Befristung führte, weggefallen.

5.2.2 Ökologische und ökonomische Aspekte bezüglich der Alternativen zum KKM

In einem umfassenden Bericht beurteilte die Expertengruppe Energieszenarien (EGES) 1988 den langfristigen (d.h. ab 2010) Ausstieg aus der Kernenergie - verbunden mit einer wirksamen Energieeffizienzpolitik - aus volkswirtschaftlicher und ökologischer Sicht positiv (v.a. weil damit die rationelle Nutzung der Energie vorangetrieben würde); den Ersatz von Kernkraftwerken durch fossile Stromerzeugung lehnte sie aber ab. Der Ausstieg aus der Kernenergie solle nicht mittels Stromimporten oder fossiler Stromerzeugung realisiert werden, sondern durch rationelle Energieverwendung und erneuerbare Energien. Dazu bedürfe es einer wirksamen, langfristig ausgerichteten Energieeffizienzpolitik, d.h. gemäss EGES insbesondere an den langfristigen Grenzkosten orientierte Tarife, Vorschriften über den Elektrizitätsverbrauch von Geräten und in Gebäuden, Subventionen für die rationelle Elektrizitätsverwendung und den Einsatz erneuerbarer Energien.

Die ökologischen und technischen Rahmenbedingungen haben sich seit Erscheinen der EGES-Szenarien nicht wesentlich verändert: Der Ersatz des KKM durch eine Gas-Kombi-Anlage würde sich bezüglich Schadstoffemissionen, CO₂-Emissionen und Auslandsabhängigkeit nachteilig auswirken. Die neuesten Perspektiven des BFE, die auch dem energiepolitischen Dialog des UVEK zugrundeliegen, kommen zum gleichen Ergebnis. Unter der Annahme einer Lebensdauer der bestehenden Kernkraftwerke von 40

Jahren und einem starken Wirtschaftswachstum ist der vollständige Ersatz aller bestehenden schweizerischen Kernkraftwerke allein durch die rationelle Energieverwendung und die Förderung der erneuerbaren Energien nicht möglich. Allerdings lässt sich mit einer starken Effizienzpolitik der Bedarf an Stromimporten und/oder fossiler Erzeugung im Jahre 2030 wesentlich reduzieren. Die drei ältesten Kernkraftwerke (Beznau I/II, Mühleberg) lassen sich im wesentlichen mit Massnahmen gemäss Solar-Initiative (bzw. einer zweckgebundenen Energieabgabe) durch rationelle Energieverwendung und erneuerbare Energien ersetzen. Allerdings müssten die drei Werke gestaffelt über mehrere Jahre ausser Betrieb genommen werden, wenn man vorübergehend zusätzliche CO₂-Emissionen durch fossile Erzeugung vermeiden will.

Die siebenjährigen Erfahrungen mit dem Aktionsprogramm Energie 2000 bestätigen zudem zwei wichtige, verschiedentlich bestrittene Feststellungen der EGES:

- Die EGES hat das wirtschaftliche Energiesparpotential nicht überschätzt. Dies zeigen unzählige Projekte des Aktionsprogramms. Diese Potentiale können aber nur langfristig und aufgrund einer konsequenten Effizienzpolitik realisiert werden.
- Die grundsätzlich positiven volkswirtschaftlichen Auswirkungen (auf BIP und Beschäftigung) einer wirksamen Energieeffizienzpolitik - mit z.T. negativen, z.T. positiven Auswirkungen auf einzelne Branchen - konnten mittels verbesserten Modellrechnungen ebenfalls bestätigt werden.

Auch in der kantonalen "Begleitgruppe Strompolitik" (bernischer Energiedialog) ist unbestritten, dass der Ersatz des KKM ohne zusätzliche CO₂-Emissionen nur durch eine langfristige und umfassende Politik der rationellen Energieverwendung, der Förderung erneuerbarer Energien und der Wärme-Kraft-Kopplung realisiert werden kann.

Von August 1996 bis Juni 1997 fand auf Bundesebene der energiepolitische Dialog über langfristige Energiefragen statt, unter Teilnahme u.a. von Vertretern des Bundes, der Kantone, der Bundesratsparteien, der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, der Energiewirtschaft und der Umweltorganisationen. Übereinstimmend erachteten die Gesprächspartner, dass für eine sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energiever-

sorgung die Schwerpunkte der langfristig ausgerichteten Energiepolitik weiterhin auf der rationellen Energieverwendung und den erneuerbaren Energien liegen sollen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass ein Ersatz des KKM allein durch sparsame und rationelle Energienutzung sowie einen verstärkten Einsatz erneuerbarer Energien kurzfristig, d.h. innerhalb von 5 Jahren, nicht realisierbar ist. Der Ersatz des KKM durch eine Gas-Kombi-Anlage würde sich bezüglich Schadstoffemissionen, CO₂-Emissionen und Auslandabhängigkeit nachteilig auswirken. Aber auch der Ersatz des KKM durch das Pumpspeicherwerk Grimsel-West könnte erhöhte CO₂-Emissionen zur Folge haben, wenn die für den Betrieb notwendige Pumpenergie und die gegen die produzierte Spitzenenergie ausgetauschte Winterbandenergie nicht CO₂-frei wären. Ausserdem wäre dieses Projekt mit einem erheblichen finanziellen Risiko verbunden, da der Preis für den in dieser Anlage produzierten Strom sehr hoch und angesichts der anstehenden Öffnung des Strommarktes kaum konkurrenzfähig sein dürfte. Der Ersatz des KKM kann daher nur langfristig, d.h. ab dem Jahr 2010, und aufgrund einer wirksamen Energieeffizienzpolitik ökonomisch und ökologisch verantwortet werden.

6. Sicherheit des KKM

Das KKM ist eine Anlage, welche Ende der sechziger Jahre gebaut wurde. Bei der Inbetriebnahme entsprach das KKM dem damaligen Stand der Kerntechnik. Da diese und die Sicherheitsanforderungen sich weiter entwickelten, erfolgten seither umfangreiche Nachrüstungen zur Erhöhung der Sicherheit (z.B. Notstandssystem SUSAN, seismische Requalifikation sicherheitsrelevanter Ausrüstungen, gefilterte Druckentlastung usw.). Damit entspricht das KKM weitgehend dem heutigen Stand der Technik. Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Sicherheit des KKM durch die vorgenommenen Nachrüstungen wesentlich grösser ist als bei der Inbetriebnahme. Zudem wurde zur Verbesserung der Ausbildung des Schichtpersonals auch ein Fullscope-Simulator angeschafft. Im KKM wurden alle zumutbaren Massnahmen zum Schutz von Mensch und Umwelt getroffen, und es bestehen keine sicherheitstechnischen Mängel, welche einen weiteren sicheren Betrieb ausschliessen.

Gestützt auf die Ergebnisse der Inspektionen anlässlich der letzten Jahresrevision erteilte die HSK der BKW am 1. September 1997 die Freigabe zum weiteren Betrieb des KKM. Sie bescheinigte dabei dem KKM einen sicheren Anlagezustand und hielt fest, dass die Sicherheit aufgrund der durchgeführten Anlageänderungen gegenüber dem Vorjahr erneut erhöht werden konnte.

Auch die bestehenden Risse im Kernmantel beeinträchtigen die Sicherheit des KKM in den nächsten Jahren nicht. Dies bestätigte die Expertise des TÜV-Energie Consult vom Januar 1998. Der Kernmantel wurde im übrigen durch präventive Massnahmen (Zuganker) zusätzlich langfristig gesichert.

Kernkraftwerke müssen unabhängig von einer Befristung der Betriebsbewilligung jederzeit sicher betrieben werden; darüber haben die Aufsichtsbehörden zu wachen. Die Zeitdauer der Betriebsbewilligung hat keinen Zusammenhang mit der Sicherheit des Betriebs. Zudem können Bundesrat und HSK gestützt auf Artikel 8 Absatz 2 des Atomgesetzes in Ausübung ihrer Aufsicht jederzeit alle Anordnungen treffen, die erforderlich sind, um die Sicherheit eines KKW zu gewährleisten; nötigenfalls müssen sie die Ausserbetriebnahme anordnen.

Mit zunehmendem Alter der Anlage kommt der Aufsicht grösseres Gewicht zu. Der Bundesrat hat diesem Aspekt u.a. dadurch Rechnung getragen, dass er in der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 von der BKW ein systematisches Alterungsüberwachungsprogramm für Bauwerke sowie für elektrische und mechanische Ausrüstungen mit sicherheitstechnischer Bedeutung verlangte. Für die bisher untersuchten Komponenten wurden keine Alterungsmechanismen identifiziert, die innerhalb der nächsten Zeit zu einer unzulässigen Minderung der Sicherheitseigenschaften führen.

Die BKW muss die Sicherheit ihrer Anlage periodisch nachweisen. Dazu hat sie der HSK bis zum Jahre 2001 eine umfassende Dokumentation für eine periodische Sicherheitsüberprüfung (PSÜ) einzureichen. Die HSK wird anschliessend eine sicherheitstechnische Stellungnahme bis Ende 2002 erstellen. Für eine Zwischenbewertung des KKM muss die BKW bis zum Jahre 2006 die PSÜ-Dokumentation aktualisieren und der HSK

zur Bewertung einreichen. Diese wird bis Ende 2007 wiederum eine sicherheitstechnische Stellungnahme erarbeiten.

Das KKM hat die Auflagen aus der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 erfüllt. Die Auflagen, welche auf eine zeitlich unbefristete Dauer ausgerichtet sind, werden umgesetzt. Der Vollzug der Auflagen wird von der HSK überprüft. Diese führt ausserdem zur Beurteilung der Sicherheit jährlich während dem Revisionsstillstand Inspektionen durch.

7. Befristung

Im Hinblick auf die Erfüllung der Auflagen aus der Betriebsbewilligung vom 13. November 1985 (u.a. Realisierung eines Notstandssystems) stellten die Behörden der BKW seinerzeit eine unbefristete Betriebsbewilligung in Aussicht (siehe dort Ziff. 5). Gestützt darauf reichte die BKW am 9. November 1990 ein Gesuch um Erteilung einer unbefristeten Betriebsbewilligung (inkl. eine Leistungserhöhung von 10 %) ein.

Die HSK hat das KKM im Rahmen des damaligen Bewilligungsverfahrens eingehend überprüft. Sie kam in ihrem Gutachten von Oktober 1991 zum Schluss, dass im KKM die notwendigen Massnahmen zum Schutz von Leben und Gesundheit getroffen seien. Die HSK erhob keine Einwände gegen die Erteilung der unbefristeten Betriebsbewilligung und die beantragte Erhöhung der thermischen Reaktorleistung um 10 %. Sie empfahl, die zu erteilende Bewilligung mit verschiedenen Auflagen zu verbinden. In ihrer Stellungnahme vom Dezember 1991 gelangte die KSA zum Schluss, dass die bisherige Betriebsführung und der aktuelle Sicherheitsstandard des KKM ein insgesamt positives Bild ergäben. Die KSA sah keine Gründe, welche gegen die Erteilung einer unbefristeten Betriebsbewilligung für das KKM sprachen. Sie empfahl, die von der HSK vorgeschlagenen Auflagen in die Verfügung aufzunehmen.

Nach der HSK sind die Auflagen der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 erfüllt und ist die Sicherheit des KKM im heutigen Zeitpunkt gewährleistet. Das Gutachten des

TÜV-Energie Consult vom Januar 1998 hat gezeigt, dass die Sicherheit des KKM durch die Risse im Kernmantel heute und in den nächsten Jahren nicht beeinträchtigt ist.

Der Bundesrat wies bei der Befristung der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 bis am 31. Dezember 2002 darauf hin, dass das Atomgesetz für die nukleare Betriebsbewilligung keine Befristung vorsehe, es jedoch wie bis anhin möglich sei, die Betriebsbewilligung zu befristen. Zudem sei das KKM auf eine Lebensdauer von rund 40 Betriebsjahren ausgelegt, und es wäre schwer verständlich, nach 20-jährigem befristetem Betrieb eine unbefristete Betriebsbewilligung zu erteilen. Ferner schaffe eine Befristung der Betriebsbewilligung für den Betreiber, die Sicherheitsbehörde und die Öffentlichkeit eine klare Situation, ohne die Rechte des Betreibers wesentlich zu beeinträchtigen. Insbesondere sei die BKW gezwungen, Alternativen zu evaluieren und rechtzeitig die erforderlichen Entscheide zu treffen, um die künftige Stromproduktion sicherzustellen.

Mit der Erfüllung der Auflage 4.14 der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 ist ein wesentlicher Grund für die zehnjährige Befristung weggefallen. Aus dem Atomgesetz lässt sich jedoch kein Anspruch auf Erteilung einer unbefristeten Betriebsbewilligung ableiten. Ebenso wenig besteht ein Anspruch auf Gleichbehandlung mit den KKW Beznau I, Gösgen und Leibstadt, welche im Besitze einer unbefristeten Betriebsbewilligung sind. Die Betriebsbewilligung für das KKW Beznau II wurde nämlich am 12. Dezember 1994 auch nur für weitere 10 Jahre bis 31. Dezember 2004 erteilt.

Am 16. Februar 1992 lehnten die Stimmbürger/innen des Kantons Bern die Stellungnahme der Regierung zum KKM ab. Es handelte sich dabei um eine Konsultativabstimmung, welche für den Bund rechtlich nicht verbindlich ist. Der Regierungsrat des Kantons Bern hält in seiner Stellungnahme vom 18. März 1998 fest, dass sich der Volkswille seit der Abstimmung vom 16. Februar 1992 nicht grundlegend geändert habe. Das negative Abstimmungsergebnis sei politisch ein Votum gegen den Weiterbetrieb und den Ausbau des KKM gewesen, zumindest aber für eine Befristung der Betriebsbewilligung.

Dem Ergebnis der damaligen Abstimmung kann insofern Rechnung getragen werden, als die Betriebsbewilligung weiterhin befristet wird. Bei einer Auslegungslbensdauer des KKM von 40 Jahren wäre die Erteilung einer unbefristeten Betriebsbewilligung nach 26

Jahren Betrieb für die Betroffenen und die Bevölkerung noch weniger verständlich als sechs Jahre zuvor.

In einer Aufstellung vom 25. Oktober 1996 beziffert die BKW die Investitionen bei einem Betrieb des KKM bis 2002 auf 12 Mio. Franken, beim Betrieb bis mindestens 2012 auf 65 Mio. Franken. Für die Planung und Realisierung von Nachrüstungen ist es für die BKW wesentlich zu wissen, ob der Betrieb des KKM über das Jahr 2002 hinaus möglich ist.

Gestützt auf diese Überlegungen verlängert der Bundesrat die Betriebsbewilligung für das KKM um weitere 10 Jahre bis am 31. Dezember 2012.

8. Ersatz des KKM

Die BKW hat in ihrem Bericht drei Grundoptionen für den Ersatz des Kernkraftwerks Mühleberg dargestellt: ein Gas-Kombi-Kraftwerk, Grimsel-West oder ein neues KKW. Als rasch realisierbare Ersatzlösung werden Elektrizitätsimporte erwähnt. Angesichts der bevorstehenden Marktöffnung zeichnet sich ab, dass bestehende KKW aus wirtschaftlichen Gründen kaum mehr durch neue KKW ersetzt werden (es sei denn, eine neue Generation von Anlagen wäre wirtschaftlicher als konkurrierende Systeme und gleichzeitig noch sicherer). Aus der Sicht der Betreiber werden die bestehenden KKW in einem offenen Markt solange wie möglich weiterbetrieben (Abschreibung der Kapitalkosten und soweit möglich weitere Nutzung der abgeschriebenen Anlagen).

Entscheidend für einen ökonomisch und ökologisch optimalen Ersatz des Kernkraftwerks Mühleberg ist die sorgfältige Planung und Vorbereitung. Eine lange Vorlaufzeit erlaubt einen reibungslosen Übergang.

Der Bundesrat hat aufgrund der Akzeptanzprobleme der Kernenergie, vor allem nach Tschernobyl, mehrmals betont, dass die heutige Kerntechnologie eine Übergangslösung darstellt, aber die Option Kernenergie für den allfälligen Einsatz neuer Typen offen gelassen werden muss. Eine Folgerung des UVEK aus dem im Juni 1997 abgeschlossenen

energiepolitischen Dialog über langfristige Energiefragen war, dass die bestehenden Kernkraftwerke weiter betrieben werden sollen, solange ihre Sicherheit gewährleistet ist. Für die anzustrebende nachhaltige Energieversorgung müssen die heutigen Kernkraftwerke aber längerfristig (wie auch die fossilen Energieträger) durch regenerierbare Energien und eine möglichst effiziente Energienutzung ersetzt werden. Die bundesrätliche Energiepolitik, basierend auf dem Aktionsprogramm Energie 2000, verfolgt bereits diese Stossrichtung. Sie soll mit dem energiepolitischen Programm nach 2000, basierend auf dem Energiegesetz, dem CO₂-Gesetz, dem Marktöffnungsgesetz und längerfristig mit einer ökologischen Steuerreform weiter verstärkt werden. Der Bundesrat ist dabei wesentlich auf die Unterstützung der Kantone und der Wirtschaft angewiesen.

9. Kosten und Entschädigung

Nach Artikel 11 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung vom 30. September 1985 über die Gebühren auf dem Gebiet der Kernenergie (Gebührenverordnung; SR 732.89) beträgt die Gebühr für die Erteilung einer Betriebsbewilligung 10'000 bis 100'000 Franken. Gebührenpflichtig ist nach Artikel 2 Absatz 1 dieser Verordnung, wer eine Tätigkeit der zentralen Dienste des BFE verursacht.

Diese Bestimmungen sind ebenfalls auf Änderungen von Bewilligungen anwendbar. Die Gebühr, welche die Gesuchstellerin zu entrichten hat, wird im vorliegenden Fall auf 20'000 Franken festgelegt (Ziff. 5 des Dispositivs).

Nach Artikel 12 der Verordnung vom 10. Dezember 1969 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (SR 172.041.0) ist das Verfahren für die EinsprecherInnen mangels einer bundesrechtlichen Vorschrift kostenlos.

Parteientschädigungen sieht das VwVG nur für das Beschwerdeverfahren vor (Art. 64 VwVG). Auch das übrige massgebende Bundesrecht enthält keine Vorschriften über Parteientschädigungen für ein Bewilligungsverfahren wie das vorliegende. Unabhängig vom Inhalt des Entscheides sind daher keine Parteikosten zu sprechen.

Verfügung

betreffend das Gesuch der BKW Energie AG vom 8. Mai 1996 um Aufhebung der Befri-
stung der Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 für das Kernkraftwerk Mühleberg

Der Schweizerische Bundesrat

verfügt:

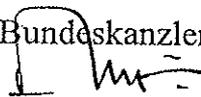
1. Die Betriebsbewilligung vom 14. Dezember 1992 für das KKW Mühleberg wird verlängert bis am 31. Dezember 2012.
2. Die gegen die Erteilung der Bewilligung erhobenen Einsprachen werden im Sinne der Erwägungen abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.
3. Die Verfahrenskosten von Fr. 20'000.-- werden der Gesuchstellerin auferlegt. Sie sind innert 60 Tagen seit der Eröffnung des Entscheides auf das Postcheckkonto PC 30-520-2 einzubezahlen.
4. Das Verfügungsdispositiv ist im Bundesblatt sowie im Amtsblatt des Kantons Bern zu veröffentlichen. Der vollständige Entscheid ist bei der Gemeindeverwaltung Mühleberg, beim Regierungsstatthalteramt Laupen, bei der Staatskanzlei des Kantons Bern und beim Bundesamt für Energie während 30 Tagen öffentlich aufzulegen.

IM NAMEN DES SCHWEIZERISCHEN BUNDESRATES

Der Bundespräsident



Der Bundeskanzler



3003 Bern, 28. Oktober 1998

Zur Publikation:

Im Bundesblatt und im Amtsblatt des Kantons Bern (nur Verfügungsdispositiv)

Zu eröffnen an:

- BKW Energie AG, Viktoriaplatz 2, 3000 Bern 25
- Regierungsrat des Kantons Bern, Postgasse 68, 3000 Bern 8
- Gemeinderat Mühleberg, 3203 Mühleberg
- U. Balmer-Schafroth und weitere EinsprecherInnen, v.d. Fürsprecher R. Weibel, Herrengasse 30, 3011 Bern

Zur Kenntnis an:

- Bundesamt für Energie
- Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen
- Eidg. Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen

Zur öffentlichen Auflage an:

- Staatskanzlei des Kantons Bern, 3000 Bern 8
- Regierungsstatthalteramt Laupen, 3177 Laupen
- Gemeindeverwaltung Mühleberg, 3203 Mühleberg