



Positionspapier des ENSI-Rates zu den Vorwürfen gegen das ENSI

Die Ausgangslage

Im Juni 2012 ist der Geologe Marcos Buser aus der Kommission für nukleare Sicherheit KNS zurückgetreten. In seinen Rücktrittsschreiben machte er eine Reihe von kritischen Aussagen über die bisherige Umsetzung des Sachplanverfahrens geologische Tiefenlager und über die Arbeitsweise des Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorats ENSI. Er und auch Walter Wildi, ehemaliger Präsident der früheren Eidgenössischen Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen KSA, wiederholten diese Vorwürfe im Laufe des Sommers in verschiedenen Medien.

Hauptsächlich kritisierten sie:

- Zwischen ENSI und Nagra herrsche ein „Filz“
- Das ENSI verfüge nicht über die nötige Fachkompetenz und sei von der Nagra abhängig
- Das ENSI ignoriere systematisch die Empfehlungen unabhängiger Experten – insbesondere der KNS

Die Abklärung

Neben der Fachkompetenz ist die Unabhängigkeit das zentrale Kriterium für die Glaubwürdigkeit der Aufsichtsbehörde. Aus diesem Grund hat der ENSI-Rat diesen Vorwürfen einen hohen Stellenwert eingeräumt und eine Abklärung eingeleitet.

Der ENSI-Rat bildete einen Ausschuss, bestehend aus Jürg Schmid (Vorsitz), Anne Eckhardt Scheck und Werner Bühlmann, der den Kritikpunkten nachging. Er beschloss, die Vorwürfe durch externe Experten vertieft abklären zu lassen und beauftragte *Interface - Politikstudien Forschung Beratung*, ein Gutachten zu erstellen.

Die Experten hatten für ihre Arbeit keine Vorgaben. Insgesamt wurden im Rahmen des Gutachtens gemeinsam mit dem Ausschuss des ENSI-Rates sechs zentrale Kritikpunkte untersucht, welche sich aus den Hearings mit Marcos Buser und Walter Wildi ergeben hatten. Die Experten befragten dazu zwölf Personen, darunter Marcos Buser sowie Schlüsselpersonen aus dem ENSI und der Nagra. Zudem konnten die Gutachter Einblick in verschiedene, auch vertrauliche Dokumente nehmen.

Das Ergebnis

- **Kritikpunkt 1** „unzulässige Einflussnahme der Nagra auf Protokolle“
 - **Befund** der Befragungen: Es trifft zu, dass bei verschiedenen Sitzungen, bei denen Mitarbeitende des ENSI protokolliert haben, das Protokoll jeweils vollständig an Mitarbeitende der Nagra zur Korrektur

- zugestellt wurde, bevor die übrigen Teilnehmenden der Sitzung das Protokoll erhalten haben. Die Veränderungen waren gemessen am Gesamtumfang des Protokolls bei den untersuchten Protokollen sehr umfangreich. Die Nagra begründete ihre Korrekturen mit offensichtlichen Fehlern, die in den Protokollen enthalten gewesen seien.
- **Bewertung** von Interface: Materiell hat das Vorgehen zu Korrekturen von faktischen Fehlern geführt, nicht aber zu einer Verfälschung der Inhalte und der gefassten Beschlüsse. Diese Vorvernehmlassungen können jedoch unnötigerweise den Anschein erwecken, dass das ENSI nicht genügend kompetent sei, die Nagra bevorzugt werde und die Gelegenheit zur inhaltlichen Manipulierung der Protokolle entstehen könne.
 - **Empfehlung:** Künftig soll keine Vorvernehmlassung der gesamten Protokolle des ENSI durchgeführt werden.
- *Kritikpunkt 2 „Vorvernehmlassung von ENSI-Gutachten bei der Nagra“:*
 - **Befund:** Bei einem sicherheitstechnischen Gutachten zum Vorschlag geologischer Standortgebiete des ENSI vom Januar 2010 erfolgte eine Vorvernehmlassung, die zwischen ENSI Mitarbeitenden und der Nagra besprochen wurde. Die Änderungsvorschläge der Nagra wurden berücksichtigt. Sie betrafen in den allermeisten Fällen jedoch formale Aspekte und in sehr wenigen Fällen materielle Korrekturen.
 - **Bewertung:** Angesichts der Tatsache, dass faktische Fehler ohnehin in der ordentlichen Vernehmlassung korrigiert werden können, und angesichts der geringen materiellen Änderungen ist das Vorgehen des ENSI nicht nachvollziehbar: Laut Interface wurde dadurch eine potenzielle Gefährdung der Glaubwürdigkeit des ENSI in Kauf genommen.
 - **Empfehlung:** Gutachten und Berichte des ENSI, bei dem die Nagra und weitere Organisationen bei der Erarbeitung und Beurteilung involviert sind, sollen keiner informellen Vorvernehmlassung mehr bei der Nagra unterzogen werden.
 - *Kritikpunkt 3 „Protokollierung der Kontakte zwischen ENSI und Nagra“:*
 - **Befund:** Die Regelung, dass Fachgespräche zwischen dem ENSI und der Nagra protokolliert und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollen, wird in der Regel befolgt. In Einzelfällen konnten die Protokolle nicht für alle Fachgespräche lückenlos beschafft werden.
 - **Bewertung:** Die Vorgabe wird eingehalten, was aber Ausnahmen nicht ausschliesst. Es ergaben sich keine Indizien, dass die Vorgaben zur Protokollierung systematisch verletzt werden.
 - **Empfehlung:** Das ENSI soll ein Verfahren zur systematischen Erfassung von Fachgesprächen und der entsprechenden Protokolle

einrichten. Es wird empfohlen, stichprobenartige Kontrollen der Protokollierung durchzuführen.

- *Kritikpunkt 4 „Fehlende Vorgaben, Strategieplanung, Durchsetzung des ENSI-Nagra kann nicht genehme Forschungsvorhaben des ENSI verhindern oder abändern“:*
 - **Befund:** Die Befragungen ergaben, dass keine Einflussnahme der Nagra auf die Art und Durchführung der Projekte erfolgte. Die Kontakte zwischen ENSI und Nagra sind intensiv, aber sachgerecht. Das ENSI verfügt über ausreichende Kompetenz, sich gegenüber der Nagra durchzusetzen. Die Nagra hat keinen Einfluss auf die Art und Weise der Durchführung von Forschungsvorhaben genommen.
 - **Bewertung:** Es gibt keine Hinweise, dass die Ausgestaltung der Projekte durch die Nagra beeinflusst wurde. Das ENSI verfügt über ein genügendes Instrumentarium, um die Nagra zur Durchführung von Abklärungen anzuhalten. Wer beim Auftreten neuer Sachfragen mit deren Abklärung und Beurteilung beauftragt werden soll, muss das ENSI selber entscheiden.
 - **Empfehlung:** Das ENSI soll in jedem Einzelfall schriftlich festhalten und begründen, wer zusätzliche Abklärungen durchführen soll: Das ENSI, die Nagra oder Dritte.

- *Kritikpunkt 5 „Verfahren der Standortsuche ist nicht ergebnisoffen“:*
 - **Befund:** Das von der Presse veröffentlichte Nagra-Dokument mit der Bezeichnung der Standorte und dem Vermerk „vertraulich“ war dem ENSI nicht bekannt.
 - **Bewertung:** Entscheidend ist, dass das Sachplanverfahren dem ENSI weiterreichende Möglichkeiten in die Hand gibt, eine allfällige nicht gerechtfertigte Einschränkung der Zahl der Standorte zu verhindern.
 - **Empfehlung:** Das ENSI muss der Öffentlichkeit vermehrt deutlich machen, dass
 - eine Einengung auf zwei Standorte der Etappe 2 des Sachplanes nicht in jedem Fall zwingend ist
 - Standorte nur ausgeschieden werden, wenn sie nachweislich Nachteile aufweisen
 - das ENSI auf den Weiterzug der drei Standorte bestehen kann, wenn sich keine Gründe für deren Nichtberücksichtigung ergeben.
 - **Bemerkung:** Unmittelbar nach Veröffentlichung des Dokuments der Nagra, das mögliche Ergebnisse des Sachplans vorwegnimmt, hat der ENSI-Rat beim ENSI eine Stellungnahme eingefordert. Es zeigte sich, dass das veröffentlichte Dokument im ENSI nicht bekannt war – weder bei der Geschäftsleitung noch bei den von Interface befragten Mitarbeitenden.

- *Kritikpunkt 6 „Abhängigkeit des ENSI von der Sachkompetenz der Nagra“*
 - **Befund:** Die Befragten des ENSI legten überzeugend dar, dass ihnen genügend Kapazitäten und Fachwissen zur Wahrnehmung ihrer Rolle im Sachplanverfahren zur Verfügung stehen. Zusätzlich wird das ENSI durch zahlreiche externe Gutachter und die Expertenkommission geologische Tiefenlager unterstützt.
 - **Bewertung:** Die Fachkompetenz ist nach Ansicht von Interface beim ENSI gegeben. Das Personal stammt aus stark verschiedenen Aus- und Weiterbildungsstätten. Ein Personalwechsel von der Nagra zum ENSI fand nur in einem Fall statt.
 - **Empfehlung:** Das Projekt Aufsichtskultur im ENSI soll weitergeführt und dabei auch das gewählte Aufsichtsmodell reflektiert werden.

Das Fazit

Der ENSI-Rat kommt, gestützt auf den Bericht von Interface, zum Schluss, dass die Hauptvorwürfe gegenstandslos sind: Es wurden keine Indizien dafür gefunden, dass die Nagra die Arbeit des ENSI manipuliert. Die Fachkompetenz ist nach Ansicht der Gutachter beim ENSI gegeben. Zudem fand der ENSI-Rat keine Belege für den Vorwurf, das ENSI habe Anregungen der KNS systematisch nicht aufgenommen.

Aus der Sicht des ENSI-Rates ist die Unabhängigkeit des ENSI intakt. Der ENSI-Rat stellt fest, dass das ENSI über ein hohes Mass an Fachkompetenz verfügt und fachlich von der Nagra unabhängig ist. Der ENSI-Rat spricht der Geschäftsleitung und den Mitarbeitenden des ENSI sein volles Vertrauen aus. Er sieht das grosse Engagement der Mitarbeitenden für eine unabhängige und kompetente Nuklearaufsicht bestätigt.

Bei zwei Vorwürfen zeigte sich, dass die Abläufe ENSI-intern über Verbesserungsbedarf verfügen. Bei Protokollen, aber auch Berichten und Gutachten soll keine „Vorvernehmlassung“ bei der Nagra stattfinden. In beiden Fällen hat der ENSI-Rat bereits Massnahmen veranlasst; das ENSI hat diese bereits umgesetzt.

Der ENSI-Rat hat seine Abklärungen Ende November abgeschlossen. Er wird die Empfehlungen aus dem Bericht der Firma Interface weiter verfolgen und sich auch künftig für eine klare Rollenteilung zwischen ENSI und Nagra im Sachplanverfahren einsetzen.

Brugg, Ende November 2012