

Prüfung der Aufsicht über die Stilllegung von Kernkraftwerken

Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat, Stilllegungs- und Entsorgungsfonds für Kernanlagen

Das Wesentliche in Kürze

In der Schweiz standen bis 2019 fünf Kernkraftwerk (KKW) in Betrieb, im gleichen Jahr stellte Mühleberg aus wirtschaftlichen Gründen als erstes KKW den Leistungsbetrieb ein. Das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) beaufsichtigt die KKW in technischer Hinsicht bis die Anlagen kein radiologisches Gefährdungspotenzial mehr darstellen. Für die Finanzierung der Stilllegung der Kraftwerke und der Entsorgungskosten errichtete der Bund 1984 resp. 2000 je einen unabhängigen, öffentlich-rechtlichen Fonds ein. Diese werden vom Stilllegungs- und Entsorgungsfonds für Kernanlagen (STENFO) geführt. Die Fonds finanzieren sich einerseits über die Beiträge der Kraftwerksbetreiber und andererseits durch die langfristigen Erträge aus den Fondsvermögen. Aufgrund der Stilllegung von Mühleberg sowie den Stilllegungsvorbereitungsarbeiten von Beznau zahlte der STENFO 2019 bereits erste Leistungen für die Stilllegung an die beiden Betreiber aus.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüfte ausgehend von der Stilllegung von Mühleberg erstmals den Auszahlungsprozess aus dem Stilllegungsfonds des STENFO sowie den Informationsfluss zu den Stilllegungsarbeiten zwischen dem STENFO und dem ENSI. Zusätzlich vertiefte die Prüfung der EFK, ob die Empfehlungen aus den internationalen Peer-Reviews – die regelmässig die Tätigkeit des ENSI überprüfen – in den kontinuierlichen Verbesserungsprozess der Aufsicht des ENSI einfließen.

Der Auszahlungsprozess STENFO ist wirkungsvoll, es besteht jedoch Verbesserungspotenzial

Der STENFO verfügt aktuell noch über keine langjährigen Erfahrungen bei den Auszahlungen von Fondsmitteln. Er arbeitet mit drei Instrumenten, die er erstmalig für 2020 vollständig angewendet hat. Der STENFO legt auf Basis der Kostenstudie den Kreditrahmen für die Auszahlung von Fondsmitteln für die nachfolgende fünfjährige Veranlagungsperiode fest. Die Betreiber erstellen jährlich einen Kostenplan, in dem die geplanten Stilllegungs- und Entsorgungskosten für das Folgejahr ersichtlich sind und der die Grundlage für die Akontozahlungen des STENFO bildet. Quartalsweise reichen die Betreiber einen Kurzbericht mit den wichtigsten Informationen ein. Am Jahresende erstellt der Betreiber die Jahresendabrechnung, aus der nach Abzug der Akontozahlung der STENFO den Differenzbetrag auszahlt. Zur Qualitätssicherung setzt der STENFO einen externen Projektcontroller ein. Zusätzlich wird die Jahresendabrechnung von der Revisionsstelle des Betreibers geprüft und kommentiert. Das ENSI erstellt einen Jahresfortschrittsbericht. Der STENFO hätte Zugriff auf die Unterlagen der Betreiber, hat bisher davon allerdings kaum Gebrauch gemacht.

Die erstmalige Anwendung des beschriebenen Prozesses zeigt, dass der STENFO damit ein funktionierendes Kontrollinstrument einsetzt. Allerdings besteht das Potenzial für Verbesserungen oder Präzisierungen, weshalb die EFK empfiehlt, periodisch die Wirksamkeit der

Controllingprozesse zu hinterfragen und allfällige Verbesserungen umzusetzen. Optimierungsmöglichkeiten sieht die EFK insbesondere bei der Abschätzung der Risiken und Kostenprognosen sowie der Transparenz bei der Endkostenprognose.

Handlungsbedarf bei der Zusammenarbeit zwischen STENFO und ENSI

Das ENSI als nukleare Aufsichtsbehörde muss aufgrund des Gesetzes unabhängig agieren können. Um jedoch ein hohes Qualitätsniveau stetig zu halten, ist das ENSI nebst dem Betreiben eines zertifizierten Qualitätsmanagements gesetzlich verpflichtet, sich periodisch an internationalen Peer Reviews zu beteiligen. Die Empfehlung und Anregungen aus diesen Audits setzt das ENSI umfassend und zielführend um.

Handlungsbedarf besteht bei der Zusammenarbeit der technischen mit der finanziellen Aufsicht. Im heutigen Umfeld überprüft das ENSI einzig die von den Betreibern jährlich erstellten Fortschrittberichte auf Richtigkeit. Es gibt keine weiteren Austausche zwischen dem STENFO und dem ENSI. Dadurch besteht die Gefahr, dass dem STENFO wesentliche finanzielle und zeitliche Abweichungen in der Stilllegung nicht frühzeitig bekannt sind.