



Eidgenössisches Departement für Umwelt,
Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Energie BFE
Sektion Kernenergierecht KR
3003 Bern

Per Mail: nfsv@bfe.admin.ch

Bern, 25. September 2017

**Totalrevision der Verordnung über den Notfallschutz in der Umgebung von Kernanlagen (Notfallschutzverordnung [NFSV])
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur oben genannten Vernehmlassung Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Ausgelöst durch die Nuklearkatastrophe in Fukushima haben die zuständigen Behörden und eigens dafür eingesetzten Arbeitsgruppen die sogenannten Referenzszenarien wie auch das geltende Zonenkonzept überprüft und 2015 ein Notfallschutzkonzept vorgelegt. Aufgrund dieser Vorarbeiten soll nun die Notfallschutzverordnung revidiert werden.

Aufgrund der Kleinräumigkeit der Schweiz befinden sich zahlreiche Städte in vergleichsweise geringer Distanz zu Kernanlagen. Für den Städteverband hat der Notfallschutz mit Blick auf die Gefahr einer erheblichen Freisetzung von Radioaktivität daher besondere Bedeutung. Klare Rahmenbedingungen und Zuständigkeiten sind für die Städte als Aufgabenträgerinnen in der Notfallschutzplanung unabdingbar.

Allgemeine Einschätzung

Insgesamt erachten wir die Totalrevision der Notfallschutzverordnung (NFSV) als Fortschritt. Neu beinhaltet die Notfallschutzverordnung bei einem Unfall in einer Kernanlage auch Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung ausserhalb der Zone 2, welche entsprechend vorbereitet werden müssen. Dies ist angesichts der nach Fukushima angepassten Referenzszenarien folgerichtig. Zu begrüssen ist auch, dass die Frage des Notfallschutzes in der Umgebung von Kernanlagen, die sich im Prozess der Stilllegung befinden, in die NFSV aufgenommen wird.



Der erläuternde Bericht erwähnt die Abhängigkeit der Totalrevision vom überarbeiteten Notfallschutzkonzept, das vom Bundesrat am 1. Juli 2015 zur Kenntnis genommen wurde. Dieses Konzept wurde von den Notfallschutzpartnern im Rahmen einer Konsultation als sehr gute Planungsgrundlage eingestuft. Es zeigt die Anforderungen für die Planungsphase und den Einsatz für die verschiedenen Partnerorganisationen – auch für die Kantone – im Detail auf. Wir bedauern, dass in der Totalrevision der NFSV nur wenige konkrete Massnahmen aufgenommen werden sollen und dass nicht alle Massnahmen des Notfallschutzkonzepts für verbindlich erklärt werden. Dies führt zu Unklarheiten darüber, welche Massnahmen insbesondere in der sogenannten «übrigen Schweiz» (also ausserhalb der Notfallschutz zonen 1 und 2) zu treffen sind. Auch die Umsetzung des Verursacherprinzips und konkret die Umsetzung von Art. 18 NFSV zu den Gebühren und dem Ersatz von Auslagen wird durch diese geringe Verbindlichkeit unnötig erschwert. Wir beantragen, dass die Anhänge 1 bis 5 des Notfallschutzkonzepts vom 23. Juni 2015 im Zuge der Totalrevision der NFSV in geeigneter Weise für verbindlich erklärt oder in die Verordnung integriert werden.

Ein Unfall in einem Kernkraftwerk kann über viele Jahre Schutz-, Versorgungs- und Betreuungsmassnahmen für die betroffene Bevölkerung notwendig machen. Wir bedauern, dass die NFSV die Betreuung und Versorgung weiterhin nur für einen begrenzten Zeitraum vorsieht, wobei offen bleibt, was «zeitlich begrenzt» (Art. 2 lit. b NFSV, unverändert) konkret bedeutet. Wir beantragen diesbezüglich zumindest eine Präzisierung. Es ist demnach sicherzustellen, dass die Bevölkerung auf der Grundlage der NFSV so lange geschützt, versorgt und betreut wird, bis eine andere Rechtsgrundlage greift, die Massnahmen und Zuständigkeiten für die langfristige Versorgung und Betreuung regelt.

Nicht zuletzt handelt es sich beim Notfallschutz in der Umgebung von Kernanlagen um einen Bereich, in welchem der Bund seine Kompetenzen ausschöpfen sollte, um in allen betroffenen Kantonen ein möglichst einheitliches Vorbereitungs niveau zu erreichen. Dieser Leitgedanke ist jedoch nicht genügend umgesetzt, da Koordinations- und Kontrollaufgaben in diesem Bereich durch Bund und Kantone nur mangelhaft wahrgenommen werden. Vorgaben des BABS existieren nicht, sind veraltet oder vage, sodass im Notfallschutz heute jeder Kanton seinen individuellen Weg sucht. Der Bund ist angehalten, in Zukunft seine schon in der heutigen NFSV definierten Aufgaben aktiv wahrzunehmen, denn die Auswirkungen eines Störfalls machen an Kantonsgrenzen nicht Halt.

Konkrete Anliegen

Zu Art. 1 und 3:

In der Strahlenschutz- und Kernenergieverordnung werden teilweise ähnliche Begriffe wie «Störfall», «schwerer Störfall» und «Ereignisse, bei denen eine erhebliche Freisetzung von Radioaktivität nicht ausgeschlossen werden kann» verwendet. Dies kann zu Verwirrungen führen. Die Begriffe sind näher zu definieren und auf die ab 2018 geltende Strahlenschutzverordnung sowie Kernenergieverordnung und die übrigen Rechtserlasse abzustimmen.

Zu Art. 2 lit. b:

In Art. 2 lit. b ist unklar, wer den Zeitraum der zeitlichen Begrenzung festlegt und was die Kriterien einer zeitlichen Begrenzung sind. Ebenfalls wurde mit «mit dem Nötigsten zu versorgen» eine Formulierung gewählt, die grossen Interpretationsspielraum lässt. Der Begriff «lebensnotwendig» wäre allenfalls zutreffender und realitätsnäher.



Der Bundesrat äussert sich nicht dazu, wie er die längerfristige Versorgung und Betreuung der betroffenen Bevölkerung regeln will. Fukushima und Tschernobyl haben unseres Erachtens aber aufgezeigt, dass langfristige Massnahmen notwendig sind.

Zu Art. 6 Abs. 2 lit. a:

Die Begriffe «Warnung» und «Alarmierung» sind nicht ausreichend in der Verordnung definiert. Zudem wird nicht deutlich, was der Unterschied zwischen den beiden Begriffen ist. Da diese Begriffe mehrmals auftauchen, ist es sinnvoll, sie zu präzisieren.

Zu Art. 8 lit. c und Art. 11 lit. b:

Das ENSI und das BABS haben mit den identischen Formulierungen exakt die gleiche Aufgabe zu Gunsten der Kantone wahrzunehmen. Die Kantone müssen in diesem Zusammenhang wissen, für welche Themen sie sich an welche Behörde wenden müssen. Zudem hat die Vergangenheit gezeigt, dass mit einer zu offenen Formulierung bezüglich der Beratungs- und Unterstützungsaufgaben unterschiedliche Erwartungen bei den Bundesbehörden und bei den Kantonen entstehen. Eine genaue Auflistung der konkreten Beratungs- und Unterstützungsaufgaben in einer Richtlinie schafft Klarheit darüber, mit welcher Art der Unterstützung die Kantone rechnen können.

Zu Art. 9 lit. d:

Gemäss aktuellem Entwurf der VBBS heisst der Bundesstab bei ABCN-Ereignissen zukünftig «Bundesstab Bevölkerungsschutz (BST BevS)».

Zu Art. 11 lit. c:

Es wäre willkommen, wenn das BABS auch einen grenzüberschreitenden Auftrag hätte und die Koordination mit ebenfalls betroffenen Nachbarländern wahrnehmen würde, jeweils in Zusammenarbeit und Absprache mit den betroffenen Grenzkantonen. Ein Vorbehalt ist allerdings bei lit. c anzubringen: Der Einsatz von Personal und Material liegt in der Hoheit der Kantone. Es wäre im Ereignisfall aber hilfreich, Unterstützung und Koordination des BABS zu erhalten, wenn es sich um internationale Hilfe handelt, insbesondere wenn mehr als ein Kanton betroffen ist und die internationale Hilfe einen Ansprechpartner braucht, der die Übersicht über mehrere Kantone hat.

Zu Art. 11 lit. e:

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass durch eine zu offene Formulierung bezüglich der Koordinationsaufgaben unterschiedliche Erwartungen bei den Bundesbehörden und bei den Kantonen entstehen. Aus diesem Grund ist eine Präzisierung notwendig.

Zu Art. 13 Abs. 1 lit. b:

Die Evakuierung erhält in der Totalrevision ein grösseres Gewicht. Dass mehr Vorgaben und Planungen verlangt werden, kann sinnvoll sein. Bei der Vorgabe von Evakuationszeiten auf Gesetzesstufe ist dies aber fragwürdig, da sie im Einzelfall von vielen Faktoren abhängen. Eine Evakuation wird im Ereignisfall immer der Situation entsprechend angeordnet und durchgeführt. Vorgegebene Zeiten in einem Gesetz sind nicht ausschlaggebend, führen zu juristischen Nachspielen.

Zu Art. 13 Abs. 1 lit. c:

Bezüglich Unterbringung und Versorgung von Evakuierten sollten für alle Kantone dieselben Richtwer-



te gelten. Eine situativ sinnvolle Verteilung von Evakuierten muss unabhängig von den Notfallschutz-zonen erfolgen.

Zu Art. 13 Abs. 1 lit. e:

Gemäss Konzept BsR vom 28. November 2016 sind die Standortkantone verpflichtet, entsprechende Planungen vorzunehmen. Der Betrieb von Messstellen Radioaktivität kann in den Kantonen zurzeit nicht geplant werden, da die übergeordnete Konzeption des BABS fehlt.

Zu Art. 16:

In Artikel 16 wird auf die Normdokumentation des BABS mit Stand vom 27. November 2007 verwiesen. Die Normdokumentation ist veraltet und muss unseres Erachtens überarbeitet werden.

Zu Art. 18:

Ohne eine Regelung werden die Kantone der «übrigen Schweiz», welche neu Aufgaben im Notfallschutz zu übernehmen haben, je auf die einzelnen AKW zugehen. Dies führt zu einem Aufwand, welcher durch eine geeignete Regelung massiv reduziert werden kann.

Anträge

Wir beantragen deshalb:

- ▶ **Die Anhänge 1-5 des Notfallschutzkonzepts vom 23. Juni 2015 sind im Zuge der Totalrevision der NFSV in geeigneter Weise für verbindlich zu erklären oder in die Verordnung zu integrieren.**
- ▶ **Art. 1 und 3: Die Begriffe «Störfall», «schwerer Störfall» und «Ereignisse, bei denen eine erhebliche Freisetzung von Radioaktivität nicht ausgeschlossen werden kann» sind in einem separaten Artikel «Begriffe» zu definieren und auf die ab 2018 gültige Strahlenschutzverordnung sowie Kernenergieverordnung und die übrigen einschlägigen Rechtserlasse abzustimmen.**
- ▶ **Art. 2 lit. b: Die Bestimmung ist zu ergänzen, z.B. mit dem Zusatz « [...] bis durch anderweitig vorbereitete Massnahmen die Bevölkerung angemessen versorgt werden oder sich die Bevölkerung wieder selbst versorgen kann.»**
- ▶ **Art. 6 Abs. 2 lit. a: Die Begriffe «Warnung» und «Alarmierung» sind zu präzisieren und voneinander abzugrenzen.**
- ▶ **Art. 8 lit. c: Die Bestimmung ist zu ergänzen mit dem Zusatz «Das ENSI legt zusammen mit den Kantonen in einer Richtlinie oder Weisung fest, was die Beratungs- und Unterstützungsaufgaben genau umfassen und wie sie wahrgenommen werden.»**
- ▶ **Art. 9 lit. d: Die Begrifflichkeit für den Bundesstab bei ABCN-Ereignissen ist zukünftig an die Verordnung Bundesstab Bevölkerungsschutz (VBBS) anzupassen und entsprechend umzubenennen in «Bundesstab Bevölkerungsschutz (BST BevS)».**



- ▶ **Art. 11 lit. b:** Die Bestimmung ist zu ergänzen mit dem Zusatz: «Das BABS legt zusammen mit den Kantonen in einer Richtlinie oder Weisung fest, was die Beratungs- und Unterstützungsaufgaben genau umfassen und wie sie wahrgenommen werden.»
- ▶ **Art. 11 lit. c:** Es ist ein Vorbehalt anzubringen, welcher im Ereignisfall die Unterstützung und Koordination des BABS vorsieht, wenn es sich um internationale Hilfe handelt.
- ▶ **Art. 11 lit. e:** Die Bestimmung ist zu ergänzen mit dem Zusatz: «Das BABS legt zusammen mit den Kantonen in einer Richtlinie oder Weisung fest, was die Koordinationsaufgaben genau umfassen und wie sie wahrgenommen werden.»
- ▶ **Art. 13 Abs. 1 lit. b:** Die vorgegebenen Evakuierungszeiten sind kritisch zu überprüfen.
- ▶ **Art. 13 Abs. 1 lit. c:** Es ist die gleiche Formulierung wie in Art. 13 Abs. 2 lit. b zu übernehmen.
- ▶ **Art. 13 Abs. 1 lit. e:** Das Konzept «Beratungsstelle Radioaktivität (BsR)» ist zu überarbeiten und ein Konzept «Messstellen Radioaktivität» ist möglichst rasch zu erarbeiten.
- ▶ **Art. 16:** Die erwähnte Normdokumentation ist möglichst rasch zu überarbeiten.
- ▶ **Art. 18:** Es ist ein eigener Absatz mit folgendem Text einzufügen: «Für die Gebühren und den Ersatz von Auslagen der Kantone legt das BABS unter Einbezug der Kantone und der Werke die Rahmenbedingungen in einer Weisung fest.»

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband