



3003 Bern, 23. Dezember 2005

An die in der Bundesversammlung
vertretenen Parteien und an die
interessierten Kreise

Bundesgesetz über das Eidgenössische Nuklear-Sicherheitsinspektorat: Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrte Damen und Herren

In der Beilage unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einem Bundesgesetz über das Eidgenössische Nuklear-Sicherheitsinspektorat (ENSI) zur Stellungnahme und bitten Sie, Ihre Bemerkungen und Änderungsvorschläge bis am

31. März 2006

dem Bundesamt für Energie, Sektion Recht, zukommen zu lassen.

Die Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) ist die Aufsichtsbehörde des Bundes auf dem Gebiet der Kernenergie. Sie beaufsichtigt und beurteilt die schweizerischen Kernanlagen in Bezug auf die nukleare Sicherheit und den Strahlenschutz. Organisatorisch ist die HSK heute ein Teil des Bundesamtes für Energie (BFE).

Um Interessenkonflikte zu vermeiden, sieht das internationale Übereinkommen vom 17. Juni 1994 über nukleare Sicherheit (SR 0.732.020) vor, dass die Aufsichtsbehörden organisatorisch von den Stellen, die sich mit Nutzungs- und Wirtschaftsaspekten der Kernenergie befassen, zu trennen sind. Das Kernenergiegesetz vom 21. März 2003 (SR 732.1), welches am 1. Februar 2005 in Kraft getreten ist, trägt diesem Anliegen Rechnung und hält fest, dass die Aufsichtsbehörden formell von den Bewilligungsbehörden zu trennen sind; vorgesehen ist die Überführung in eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit. Das Nuklear-Sicherheitsinspektorat wird die gleichen Aufgaben wahrnehmen wie die HSK heute.

Weitere Exemplare der Vernehmlassungsunterlagen können beim Bundesamt für Energie (Tel. 031/322 56 11) bezogen werden. Für Fragen stehen Ihnen Philippe Huber, Fürsprecher (Tel. 031/322 56 52, <mailto:philippe.huber@bfe.admin.ch>) oder Dr. Georg Schwarz (Tel. 056/310 39 02, <mailto:georg.schwarz@hsk.ch>) gerne zur Verfügung.

Die Vernehmlassungsunterlagen sind auf der Homepage des BFE <http://www.energie-schweiz.ch/> abrufbar.

Wir danken Ihnen für Ihre Bemühungen und versichern Sie unserer vorzüglichen Hochachtung.

Mit freundlichen Grüßen

Moritz Leuenberger
Bundesrat

Beilagen:

- Vernehmlassungsentwurf
- Erläuternder Bericht
- Liste der Vernehmlassungsadressaten

Bundesgesetz über das Eidgenössische Nuklear-Sicherheitsinspektorat (ENSIG)

vom ...

Entwurf

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf die Artikel gestützt auf Artikel 90 der Bundesverfassung¹,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom²,
beschliesst:*

1. Abschnitt: Organisation und Aufgaben

Art. 1 Organisation

¹ Das Eidgenössische Nuklear-Sicherheitsinspektorat (ENSI) ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes mit eigener Rechtspersönlichkeit.

² Es ist in seiner Organisation und Betriebsführung selbstständig und führt eine eigene Rechnung.

³ Es wird nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführt.

⁴ Der Bundesrat legt den Sitz des ENSI fest.

Art. 2 Aufgaben

¹ Das ENSI erfüllt die Aufgaben, die ihm gemäss der Kernenergiegesetzgebung, der Strahlenschutzgesetzgebung, der Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzgebung und den Vorschriften betreffend die Beförderung von gefährlichen Gütern übertragen sind.

² Es wirkt bei der Vorbereitung von Erlassen in den in Absatz 1 genannten Bereichen mit und vertritt die Schweiz in internationalen Gremien.

³ Es kann Projekte der nuklearen Sicherheitsforschung unterstützen.

⁴ Es kann für einzelne Aufgaben Dritte beziehen.

Art. 3 Gewerbliche Tätigkeiten

Das ENSI kann gegen ein marktübliches Entgelt für ausländische Behörden Gutachten erstellen, soweit dies die Erfüllung seiner Aufgaben nicht beeinträchtigt.

SR

1 SR **101**

2 BBl ...

5 SR **172.220.1**

2. Abschnitt: Organe

Art. 4 Organe

Die Organe des ENSI sind:

- a. der ENSI-Rat;
- b. die Direktorin oder der Direktor;
- c. die Revisionsstelle.

Art. 5 ENSI-Rat

¹ Der ENSI-Rat ist das strategische und das interne Aufsichtsorgan des ENSI.

² Er besteht aus fünf fachkundigen Mitgliedern. Diese werden für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Jedes Mitglied kann zweimal wieder gewählt werden.

³ Der Bundesrat wählt die Mitglieder des ENSI-Rats und bestimmt die Präsidentin oder den Präsidenten und die Vizepräsidentin oder den Vizepräsidenten. Die Präsidentin oder der Präsident darf weder eine wirtschaftliche Tätigkeit ausüben noch ein eidgenössisches oder kantonales Amt bekleiden, welche geeignet sind, ihre oder seine Unabhängigkeit zu beeinträchtigen.

⁴ Er legt die Entschädigungen der Mitglieder des ENSI-Rates fest. Für das Honorar der Mitglieder des ENSI-Rates und die weiteren mit diesen Personen vereinbarten Vertragsbedingungen gilt Artikel 6a Absätze 1–5 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000⁵ sinngemäss.

⁵ Er kann die Mitglieder des ENSI-Rates aus wichtigen Gründen abberufen.

⁶ Der ENSI-Rat hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Er legt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat die strategischen Ziele für jeweils vier Jahre fest.
- b. Er legt die Sicherheitsziele fest.
- c. Er erlässt das Organisationsreglement.
- d. Er erlässt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat das Personalreglement.
- e. Er erlässt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat die Gebührenordnung und legt die Höhe der Aufsichtsabgabe fest.
- f. Er erlässt weitere dem ENSI delegierte Ordnungsbestimmungen.
- g. Er ist verantwortlich für die Implementierung und Pflege eines adäquaten Risikomanagements.
- h. Er ernennt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat die Direktorin oder den Direktor.
- i. Er ernennt auf Antrag der Direktorin oder des Direktors die weiteren Mitglieder der Direktion.
- j. Er überwacht die Geschäftsführung.

- k. Er setzt eine interne Revision ein und sorgt für die interne Kontrolle.
- l. Er genehmigt den Voranschlag und die Jahresrechnung.
- m. Er beantragt dem Bundesrat die vom Bund zu erbringenden Abgeltungen.
- n. Er unterbreitet dem Bundesrat den Geschäftsbericht (Jahresbericht, Bilanz mit Anhang, Erfolgsrechnung, Prüfungsbericht der Revisionsstelle) zur Genehmigung.

⁷ Der ENSI-Rat ist bezüglich der Behandlung sicherheitstechnischer Sachfragen gegenüber der Direktion nicht weisungsberechtigt.

⁸ Er kann die Kompetenz zum Abschluss einzelner Geschäfte an die Direktorin oder den Direktor übertragen.

Art. 6 Direktorin oder Direktor

¹ Die Direktorin oder der Direktor ist das operative Organ.

² Die Direktorin oder der Direktor hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Sie oder er erlässt die Verfügungen.
- b. Sie oder er erarbeitet die Entscheidungsgrundlagen des ENSI-Rates und berichtet ihm regelmässig, bei besonderen Ereignissen ohne Verzug.
- c. Sie oder er stellt unter Vorbehalt von Art. 6 Abs. 6 Bst. h das Personal an.
- d. Sie oder er erfüllt alle Aufgaben, die dieses Gesetz nicht einem anderen Organ zuweist.

³ Das Organisationsreglement regelt die Einzelheiten.

Art. 7 Revisionsstelle

¹ Die Revisionsstelle wird vom Bundesrat für eine Amtsdauer von vier Jahren gewählt. Sie kann jeweils für eine weitere Amtsdauer wieder gewählt werden. Der Bundesrat kann die Revisionsstelle aus wichtigen Gründen abberufen.

² Die Unabhängigkeit, der Gegenstand und der Umfang der Prüfung der externen Revisionsstelle richten sich nach den Grundsätzen des Aktienrechts über die Revisionsstelle.

3. Abschnitt: Personal

Art. 8 Anstellungsverhältnisse

¹ Das ENSI stellt sein Personal öffentlich-rechtlich an.

² Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Vorschriften. Er beachtet dabei die zur Aufgabenerfüllung notwendige Autonomie des ENSI. Artikel 6a Absätze 1–5 des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000⁶ gilt sinngemäss.

Art. 9 Pensionskasse

Das Personal des ENSI ist bei der Pensionskasse des Bundes PUBLICA versichert.

4. Abschnitt: Finanzierung und Finanzhaushalt

Art. 10 Dotationskapital

Der Bund kann das ENSI mit einem unverzinslichen Dotationskapital ausstatten.

Art. 11 Gebühren und Aufsichtsabgaben

Die Erhebung von Gebühren und Aufsichtsabgaben durch das ENSI richtet sich nach Artikel 83 des Kernenergiegesetzes vom 21. März 2003⁸ und Artikel 42 des Strahlenschutzgesetzes vom 22. März 1991⁹.

Art. 12 Abgeltungen

Der Bund gilt die von ihm bestellten Leistungen des ENSI ab.

Art. 13 Tresorerie

¹ Die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) verwaltet im Rahmen ihrer zentralen Tresorerie die liquiden Mittel des ENSI.

² Sie gewährt dem ENSI Darlehen zu Marktzinsen zur Sicherstellung seiner Zahlungsbereitschaft für die Erfüllung der Aufgaben nach Artikel 2.

³ EFV und ENSI legen die Einzelheiten dieser Zusammenarbeit einvernehmlich fest.

Art. 14 Reserven und Rückstellungen

Erzielt das ENSI einen Gewinn, so wird dieser zur Bildung von Reserven, namentlich für die Deckung von Verlustrisiken und für Rückstellungen zu Gunsten von Projekten und geplanten Investitionen, verwendet. Übersteigen die Reserven die Höhe eines Jahresbudgets, so sind die Gebühren und die Aufsichtsabgaben entsprechend anzupassen.

⁶ SR 172.220.1

⁸ SR 732.1

⁹ SR 814.50

Art. 15 Rechnungslegung

¹ Die Rechnungslegung des ENSI stellt seine Vermögens-, Finanz- und Ertragslage vollständig dar.

² Sie folgt den allgemeinen Grundsätzen der Wesentlichkeit, der Verständlichkeit, der Stetigkeit und der Bruttodarstellung und orientiert sich an allgemein anerkannten Standards.

³ Die aus den Rechnungslegungsgrundsätzen abgeleiteten Bilanzierungs- und Bewertungsregeln sind offen zu legen.

⁴ Der Bundesrat kann für das ENSI Vorschriften zur Rechnungslegung erlassen.

Art. 16 Verantwortlichkeit

Die Verantwortlichkeit des ENSI für das Verhalten seiner Organe und seines Personals richtet sich nach dem Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958¹⁰.

Art. 17 Steuerfreiheit

¹ Das ENSI ist von jeder Besteuerung durch Bund, Kantone und Gemeinden befreit.

² Vorbehalten bleiben die Bestimmungen über die Mehrwertsteuer, die Verrechnungssteuer und die Stempelabgaben.

5. Abschnitt: Aufsicht**Art. 18**

¹ Das ENSI untersteht der Aufsicht des Bundesrates.

² Die gesetzlichen Befugnisse der Eidgenössischen Finanzkontrolle sowie die Oberaufsicht des Parlaments bleiben vorbehalten.

6. Abschnitt: Schlussbestimmungen**Art. 19** Übergang von Rechten und Pflichten

¹ Das ENSI erlangt eigene Rechtspersönlichkeit mit Inkrafttreten des Gesetzes. Auf diesen Zeitpunkt tritt es an die Stelle der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK).

² Der Bundesrat bezeichnet die Rechte, Pflichten und Werte, die auf das ENSI übergehen, legt den Eintritt der Rechtswirkungen fest und genehmigt die Eröffnungsbilanz. Die Übertragung und die notwendigen Einträge erfolgen steuer- und gebührenfrei.

¹⁰ SR 170.32

³ Sofern beim Inkrafttreten dieses Gesetzes die zur Erfüllung der Aufgaben des ENSI notwendigen Mittel noch nicht verfügbar sind, stehen dem ENSI die im Bundesbudget für die HSK eingestellten Kredite und die Dienstleistungen zur Verfügung.

Art. 20 Übergang der Arbeitsverhältnisse

Die Arbeitsverhältnisse des Personals der HSK gehen mit Inkrafttreten des Gesetzes auf das ENSI über. Vorbehalten bleibt die Wahl der Direktionsmitglieder gemäss Artikel 6 dieses Gesetzes.

Art. 21 Ausführungsbestimmungen

¹ Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen.

² Er kann das ENSI ermächtigen, in Belangen von beschränkter Tragweite Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz zu erlassen.

Art. 22 Änderung bisherigen Rechts

Das Kernenergiegesetz vom 21. März 2003¹¹ wird wie folgt geändert:

Art. 70 Abs. 1

¹ Aufsichtsbehörden sind:

- a. in Bezug auf die nukleare Sicherheit das Eidgenössische Nuklear-Sicherheitsinspektorat gemäss dem Bundesgesetz vom über das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat;
- b. weitere vom Bundesrat zu bezeichnende Stellen.

Art. 71

Aufgehoben

Art. 23 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

¹¹ SR 732.1

Gesetz über das Eidgenössische Nuklear- Sicherheitsinspektorat (ENSIG)

Erläuternder Bericht

**zum Vernehmlassungsentwurf vom
21. Dezember 2005**

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Es besteht ein grundsätzlicher Interessenkonflikt zwischen dem Wunsch, technische Anlagen möglichst wirtschaftlich errichten und betreiben zu können, und dem Anliegen, die Risiken solcher Anlagen für Mensch und Umwelt möglichst gering zu halten. Daraus resultiert das Postulat, Nutzungs- und Wirtschaftsaspekte einerseits und Schutz- und Sicherheitsaspekte andererseits institutionell voneinander zu trennen. Dies gilt angesichts des grossen Gefährdungspotentials insbesondere für den Bereich der Kernenergie.

Nach dem internationalen Übereinkommen vom 17. Juni 1994 über nukleare Sicherheit (SR 0.732.020) hat jede Vertragspartei die geeigneten Massnahmen zu treffen, um eine wirksame Trennung der Aufgaben der nuklearen Sicherheitsbehörden von denjenigen anderer Stellen oder Organisationen, die mit der Förderung oder Nutzung von Kernenergie befasst sind, zu gewährleisten. Das Kernenergiegesetz vom 21. März 2003 (SR 732.1 KEG), welches am 1. Februar 2005 in Kraft getreten ist, sieht vor, dass die Aufsichtsbehörden in fachlicher Hinsicht nicht weisungsgebunden und formell von den Bewilligungsbehörden zu trennen sind (Art. 70 Abs. 2).

Die Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) ist die Aufsichtsbehörde des Bundes auf dem Gebiet der Kernenergie. Sie beaufsichtigt die schweizerischen Kernanlagen in Bezug auf die nukleare Sicherheit und den Strahlenschutz. Organisatorisch ist die HSK heute ein Teil des Bundesamtes für Energie (BFE). Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf über das Eidgenössische Nuklear-Sicherheitsinspektorat (ENSI) sollen die Vorgaben des Übereinkommens über die nukleare Sicherheit und des KEG umgesetzt werden und die HSK rechtlich verselbständigt werden.

Im Bereich Nonproliferation und Sicherung (Sabotageschutz) ist die Sektion Kernenergie des BFE Aufsichtsbehörde. Diese Aufgaben sollen, wie dies in der am 1. Februar 2005 in Kraft getretenen Kernenergieverordnung vom 10. Dezember 2004 (SR 732.11 KEV) vorgesehen ist, weiterhin durch diese Sektion wahrgenommen werden.

1.2 Reorganisation der Sicherheitsaufsicht im UVEK

Im Jahr 1998 beauftragte der Bundesrat das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), die Aufsicht über die technische Sicherheit in einem Bundesgesetz über die Kontrolle der technischen Sicherheit (BGTS) zu vereinheitlichen und alle beteiligten Stellen, insbesondere auch die HSK, in einer unabhängigen Sicherheitsagentur zusammenzufassen. Die Vernehmlassung zum ausgearbeiteten Gesetzesentwurf fand 2001 statt. Gestützt auf deren Ergebnisse hat der Bundesrat am 26. September 2003 beschlossen, das Projekt weiterzuverfolgen, aber auf die Schaffung einer Sicherheitsagentur zu verzichten und die HSK nicht in dieses Projekt mit einzubeziehen. Gleichzeitig hat er das UVEK beauftragt, ein Bundesgesetz über die Verselbständigung der HSK vorzubereiten.

1.3 Rechtliche Verselbständigung der HSK

Die staatlichen Betriebe werden in vier Kreise eingeteilt.

1. Kreis: Dieser Kreis besteht aus denjenigen Organisationen, die politische Koordinations- und Steuerungsleistungen erbringen (z.B. Generalsekretariate, Querschnittsämter).
2. Kreis: Bundesämter oder andere Dienststellen mit FLAG-Auftrag (Führen mit Leastungsauftrag und Globalbudget). Diese Stellen haben keine eigene Rechtspersönlichkeit und bleiben voll in der Bundesverwaltung integriert.
3. Kreis: Betriebe und Anstalten, die zu 100 % im Besitz des Bundes sind. Sie sind teilweise rechtlich selbständig (eigene Rechtspersönlichkeit) und unterliegen dem öffentlichen Recht. Sie bilden einen eigenen Rechnungskreis und verfügen in der Regel über strategische Führungsorgane. Sie werden in der Regel mittels Leistungsaufträgen geführt.
4. Kreis: Gemischtwirtschaftliche und private Unternehmungen, die Aufgaben des Bundes erfüllen. In der Regel ist der Bund massgeblich am Unternehmenskapital beteiligt. Sie sind durchwegs rechtlich selbständig und werden primär über den Wettbewerb gesteuert. Der Bund kann ihnen aber auch Leistungsaufträge erteilen.

Um die Autonomie der HSK zu stärken, hat der Bundesrat am 5. Dezember 2003 der HSK einen Leistungsauftrag für den Zeitraum 2004 – 2007 erteilt. Die HSK ist seit dem 1. Januar 2004 eine FLAG-Behörde. Sie ist damit wie eine Reihe anderer Verwaltungseinheiten mit einer grösseren Autonomie bei ihrer Aufgabenerfüllung ausgestattet, ist aber weiterhin administrativ dem BFE unterstellt und schliesst mit ihm eine jährliche Leistungsvereinbarung ab. Mit dem ENSI-Gesetz soll der FLAG-Status abgelöst und die HSK als öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes mit eigener Rechtspersönlichkeit formell vom BFE getrennt und in den 3. Kreis überführt werden.

1.4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

1.4.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten der HSK beliefen sich im Jahr 2004 auf 33.0 Millionen Franken. Davon entfielen 2.5 Millionen Franken auf Forschungsaufträge, welche die HSK im Rahmen der regulatorischen Sicherheitsforschung vergibt und koordiniert.

Es ist davon auszugehen, dass sich die Kosten des Nuklear-Sicherheitsinspektorats im finanziellen Rahmen des Leistungsauftrags der HSK bewegen werden. Die Aufwendungen für den ENSI-Rat werden aus heutiger Sicht geringer sein als für die heutige Eidg. Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen (KSA), welche aufgelöst wird (s. dazu Bemerkungen zu Art. 22).

Die Kosten der HSK sind heute zu über 96% durch Gebühren und Aufsichtsabgaben gedeckt. Die verbleibenden 4% entfallen auf Tätigkeiten, welche die HSK für den Bund erfüllt (z.B. Mitarbeit bei der Gesetzgebung). Der derzeitige Finanzierungsmodus soll beibehalten werden. Das Nuklear-Sicherheitsinspektorat soll durch die Erhebung von Gebühren und Aufsichtsabgaben sowie über die Abgeltungen der für den Bund erbrachten Leistungen finanziert werden. Für den Bund werden dabei Kosten im Umfang von zirka 1,5 Millionen Franken pro Jahr anfallen.

1.4.2 Personelle Auswirkungen

Der heutige Personalbestand von rund 95 Vollzeitstellen soll für die absehbare Zukunft etwa gleich bleiben.

1.4.3 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Notwendigkeit staatlichen Handelns im Bereich der nuklearen Sicherheit ergibt sich aus dem mit der Nutzung von Kernenergie zusammenhängenden Gefährdungspotential für Mensch und Umwelt. Die angestrebte institutionelle Unabhängigkeit soll sicherstellen, dass sich die nuklearen Sicherheitsbehörden möglichst unbeeinflusst von den wirtschaftlichen Interessen und vom politischen Prozess ganz auf die Aspekte der Sicherheit konzentrieren können.

Regelungen im Bereich der Nuklearsicherheit verursachen unterschiedliche Kosten und Nutzen für die verschiedenen Akteure (Stromproduzenten, -konsumenten, Bevölkerung, öffentliche Hand). Die Kosten für die Nuklearsicherheit lassen sich unterteilen in die direkten Kosten für die nuklearen Sicherheitsbehörden sowie die indirekten Kosten für die Erfüllung der Sicherheitsstandards durch die Kernkraftwerkbetreiber. Die Kosten für die Umsetzung von Sicherheitsstandards sind schwer einzuschätzen, ändern sich aber auch nicht durch den vorliegenden Gesetzesentwurf. Die Kosten der gegenwärtigen HSK hingegen – siehe dazu auch Abschnitt 1.4.1 – sind leicht quantifizierbar, relativ gering, und werden nach dem Verursacherprinzip vorwiegend von den Produzenten (letztlich aber von den Konsumenten) getragen. Sie betragen bisher etwa 0,13 Rappen pro Kilowattstunde Nuklearstrom. Über gewisse Umstellungskosten hinaus sind durch den Übergang von der im Bundesamt für Energie integrierten HSK zum selbständigen Nuklear-Sicherheitsinspektorat keine permanenten Zusatzkosten zu erwarten.

Die nukleare Aufsicht, insbesondere die Prävention von nuklearen Störfällen, hat für die Bevölkerung und die öffentliche Hand einen sehr hohen potentiellen Nutzen. Dieser ist allerdings im Detail naturgemäss schwer zu quantifizieren. Das liegt einerseits an den weit reichenden gesundheitlichen und wirtschaftlichen Konsequenzen eines möglichen schweren Zwischenfalls. Andererseits ist es ebenso schwierig, die auf die staatliche Aufsicht zurückzuführende Risikoverminderung korrekt vorherzusagen.

Zusammenfassend erscheint es plausibel, dass die formelle Trennung der nuklearen Sicherheitsbehörden von den Bewilligungsbehörden die nukleare Sicherheit der Schweiz im Einklang mit internationalen Richtlinien eher verbessern kann, während die zusätzlichen Kosten dafür kaum ins Gewicht fallen.

Grundsätzlich andere Regulierungsinstrumente, so etwa verstärkte Selbstregulierung durch die Kernkraftwerkbetreiber, stehen nach der geltenden Kernenergiegesetzgebung nicht zur Diskussion.

2. Erläuterungen einzelner Bestimmungen

Die Artikel der Verordnung werden nur soweit erläutert, als dies für das Verständnis erforderlich ist.

1. Abschnitt: Organisation und Aufgaben

Art. 1 Organisation

Das Nuklear-Sicherheitsinspektorat soll als öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes ausgestaltet werden. Zur Auswahl standen die Rechtsform der spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft und die öffentlich-rechtliche Anstalt. Letztere wurde gewählt, weil das Nuklear-Sicherheitsinspektorat keine Investitionen im grossen Umfang tätigen muss und damit auch keines Aktienkapitals bedarf. Zudem ist es nicht auf dem Markt tätig, sondern erfüllt primär hoheitliche Aufgaben.

Als öffentlich-rechtliche Anstalt ist das Nuklear-Sicherheitsinspektorat sowohl in der Organisation als auch in der Betriebsführung unabhängig. Es kann Rechte und Pflichten begründen (z.B. Eigentum erwerben oder sich vertraglich gegenüber Dritten verpflichten), verfügt über eine eigene Finanzierung, führt eine eigene Rechnung und wird nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen geführt.

Der Standort des Nuklear-Sicherheitsinspektorats ist aus Praktikabilitätsgründen in der Nähe der Kernanlagen zu wählen. Als Sitz soll der heutige Standort der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen (HSK) in Würenlingen beibehalten werden. Um flexibel zu bleiben, soll der Sitz jedoch durch den Bundesrat und nicht auf Gesetzesstufe festgelegt werden.

Art. 2 Aufgaben

Das Nuklear-Sicherheitsinspektorat soll die in den Spezialgesetzen und –verordnungen (z.B. Strahlenschutz- und Notfallschutzverordnung, Verordnung über die Einsatzorganisation bei erhöhter Radioaktivität) vorgesehenen Aufgaben übernehmen, die zurzeit von der HSK wahrgenommen werden. Zudem wird die Mitwirkungspflicht des Nuklear-Sicherheitsinspektorats bei der Vorbereitung der Gesetzgebung und die Vertretung der Schweiz in internationalen Gremien (z.B. in der Nuklearenergieagentur der OECD oder in der IAEA) explizit vorgesehen. Die Vertretung der energiepolitischen Aspekte in den internationalen Gremien verbleibt wie bis anhin beim BFE.

Nach Artikel 86 des Kernenergiegesetzes kann der Bund die angewandte Forschung über die friedliche Nutzung der Kernenergie, insbesondere über die Sicherheit der Kernanlagen und die nukleare Entsorgung, fördern. Da das Nuklear-Sicherheitsinspektorat Kompetenzzentrum in diesem Bereich sein soll, muss es nicht nur selber Forschung betreiben, sondern auch die Forschung Dritter gezielt unterstützen können. Eine entsprechende Kompetenz wird daher in der vorliegenden Bestimmung vorgesehen.

Das Nuklear-Sicherheitsinspektorat kann einzelne Aufgaben Dritten übertragen. So wird u.a. die Überwachung von Druckgeräten in Kernanlagen bisher im Auftrag der HSK durch den Schweizerischen Verein für technische Inspektionen (SVTI) wahrgenommen. Die Übertragung von solchen Aufgaben soll auch in Zukunft möglich sein.

Art. 3 Gewerbliche Tätigkeiten

Kommerzielle Tätigkeiten soll das Nuklear-Sicherheitsinspektorat grundsätzlich nicht erbringen. Eine Ausnahme sieht der Gesetzesentwurf einzig für die Erstellung von Gutachten für ausländische Behörden vor. Der "Service public" darf durch die gewerbliche Tätigkeit nicht gefährdet werden und muss jederzeit gewährleistet sein. Wegen allfälliger Interessenskonflikte sind gewerbliche Tätigkeiten für Betreiber oder Hersteller von Kernanlagen ausgeschlossen.

2. Abschnitt: Organe

Art. 4 Organe

In diesem Artikel werden die drei Organe des Nuklear-Sicherheitsinspektorats aufgeführt. Es sind dies der ENSI-Rat, die Direktorin oder der Direktor sowie die Revisionsstelle.

Die Wahl des ENSI-Rats und der Revisionsstelle erfolgt durch den Bundesrat. Als Folge der höheren Autonomie des ENSI erfolgt die Wahl der Direktorin oder des Direktors (unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat) sowie der anderen Direktionsmitglieder durch den ENSI-Rat.

Art. 5 ENSI-Rat

Der ENSI-Rat besteht aus fünf Mitgliedern. Bei dieser Grösse ist gewährleistet, dass der ENSI-Rat seine Geschäfte effizient wahrnehmen kann. Auf die Bildung von Ausschüssen kann verzichtet werden, was bei einer grösseren Zahl von Mitgliedern wahrscheinlich nötig wäre. Bei der Wahl wird zu beachten sein, dass ein genügend grosses Spektrum an fachtechnischem Know-How beim ENSI-Rat vorhanden ist.

Dem ENSI-Rat kommen insbesondere die Festlegung der strategischen Ziele und der Sicherheitsziele, der Erlass des Organisationsreglements und der Gebührenordnung sowie die Wahl der Direktorin oder des Direktors und der weiteren Mitglieder der Direktion zu. Der ENSI-Rat nimmt auch die Aufsicht über die mit der Geschäftsführung betrauten Personen, namentlich im Hinblick auf die Befolgung der Gesetze und des Organisationsreglements, wahr. Er hat jedoch in sicherheitstechnischen Belangen kein Weisungsrecht gegenüber der Direktion.

Art. 6 Direktorin oder Direktor

Die Direktorin bzw. der Direktor ist das operative Organ und für die Geschäftsführung verantwortlich, soweit nicht der ENSI-Rat zuständig ist. Im Rahmen der Organisationsreglements bestimmt der Direktor bzw. die Direktorin die Organisation und die Geschäftsabläufe des ENSI.

Art. 7 Revisionsstelle

Die Überprüfung der Buchführung samt Erfolgsrechnung und Bilanz erfolgt durch eine vom Bundesrat gewählte Revisionsstelle. Die Revisionsstelle erstattet dem ENSI-Rat Bericht. Ihr Prüfungsauftrag richtet sich nach den Grundsätzen des Aktienrechts.

3. Abschnitt: Personal

Art. 8 Anstellungsverhältnisse

Das Personal soll öffentlich- rechtlich angestellt werden. Das Institut als öffentlich- rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und zu 100 Prozent im Besitz der öffentlichen Hand hat grösstenteils hoheitliche Aufgaben zu erfüllen. Mit der Wahl des öffentlich- rechtlichen Dienstverhältnisses wird diesem Umstand Rechnung getragen. Gleichzeitig garantiert das öffentliche Dienstrecht die Unabhängigkeit des ENSI-Personals und auch einen entsprechenden sozialen Schutz mit eigenen Verfahrensregelungen und verwaltungsgerichtlicher Zuständigkeit in personalrechtlichen Streitfällen.

Art. 9 Pensionskasse

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen weiterhin bei der Pensionskasse des Bundes versichert sein.

4. Abschnitt: Finanzierung und Finanzhaushalt

Art. 10 Dotationskapital

Der Bund hat die Möglichkeit, das Nuklear-Sicherheitsinspektorat mit einem unverzinslichen Dotationskapital auszustatten. Das Dotationskapital ist Teil des Eigenkapitals. Die Höhe und Zweckbestimmung des Dotationskapitals werden mit Beschluss des Bundesrates auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des ENSI-Gesetzes festgelegt (vgl. Art. 21). Er berücksichtigt dabei die finanzwirtschaftliche Konstellation des Nuklear-Sicherheitsinspektorats (u.a. Risikoprofil, Rückstellungsbedarf).

Zum Eigenkapital des ENSI gehören auch aus allfälligen Gewinnen gebildete Reserven. Die Reserven dürfen ein Jahresbudget nicht überschreiten. Andernfalls sind die Gebührenansätze und die Aufsichtsabgabe zu reduzieren (vgl. Art. 16).

Art. 11 Gebühren und Aufsichtsabgaben

Gestützt auf das Kernenergiegesetz und das Strahlenschutzgesetz erhebt das Nuklear-Sicherheitsinspektorat Gebühren. Zur Deckung der Kosten für die Aufsichtstätigkeit, die nicht bestimmten Kernanlagen zurechenbar sind, erhebt das ENSI von den Inhabern der Kernanlagen zudem eine jährliche Aufsichtsabgabe. Die Höhe der Aufsichtsabgabe richtet sich nach dem Durchschnitt der Kosten der letzten fünf Jahre; sie wird auf die einzelnen Kernanlagen im Verhältnis der gegenüber diesen erbrachten gebührenpflichtigen Leistungen verteilt (s. Art. 83

Abs. 2 KEG). Mit Gebühren und Aufsichtsabgaben sind mehr als 96 % der Aufwendungen der HSK bzw. des ENSI gedeckt.

Die Gebührenordnung soll durch den ENSI-Rat festgelegt werden (vgl. Art. 6). Dabei muss er sich an das Kostendeckungsprinzip halten. Die heutige Situation mit einem sehr hohen Selbstfinanzierungsgrad soll beibehalten werden (s. Ziff. 1.4.1 der Erläuterungen).

Art. 12 Abgeltungen

Der Bund weist dem Nuklear-Sicherheitsinspektorat verschiedene Aufgaben zu, deren Erfüllung im öffentlichen Interesse liegt, deren Kosten aber nicht auf die vom Nuklear-Sicherheitsinspektorat beaufsichtigten Betriebe überwältzt werden können. Dies betrifft beispielsweise die Mitarbeit bei der Vorbereitung von Rechtserlassen und die Informationstätigkeit des Nuklear-Sicherheitsinspektorats. Diese Aufwendungen gehen zulasten der Bundeskasse.

Art. 13 Tresorerie

Zur Gewährleistung der Zahlungsbereitschaft des Nuklear-Sicherheitsinspektorats wird die Möglichkeit der Unterstützung mit Fremdkapital seitens des Bundes vorgesehen. Die Finanzverwaltung kann im Rahmen der Tresorerie Vorschüsse und Darlehen gewähren. Grundsätzlich sichert sie die ständige Zahlungsbereitschaft des Nuklear-Sicherheitsinspektorats (Artikel 35 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 1989 über den eidgenössischen Finanzhaushalt, SR 611.0).

Abgewickelt werden solche Darlehen über ein Kontokorrent des ENSI beim Bund. Das Nuklear-Sicherheitsinspektorat hat für das Darlehen marktgerechte Zinsen zu entrichten. Im Gegenzug wird das ENSI seine überschüssigen Gelder beim Bund zu Marktzinsen anlegen. Das ENSI wird mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung diesbezüglich eine Vereinbarung abschliessen.

Art. 14 Reserven und Rückstellungen

Die Höhe der Gebühren und Aufsichtsabgaben soll so festgelegt werden, dass mit den Einnahmen die laufenden Ausgaben gedeckt und Reserven in angemessener Höhe gebildet werden können. Diese Reserven sind für spätere Investitionen und Rückstellungen einzusetzen, die für einen effizienten Betrieb nötig sind. Andererseits soll durch die Bildung von Reserven auch das Geschäftsrisiko durch mögliche Verluste reduziert werden. Übersteigen oder unterschreiten die Reserven die Höhe eines Jahresbudgets, so sind die Gebühren und die Aufsichtsabgaben entsprechend anzupassen.. Eine Gewinnausschüttung ist nicht vorgesehen.

Art. 15 Rechnungslegung

Das ENSI soll seine Rechnungslegung mit den üblichen vier Basiselementen Mittelflussrechnung, Erfolgsrechnung, Bilanz und Anhang ausgestalten. Damit die Rechnungslegung des ENSI für alle Anspruchsgruppen einfach nachvollziehbar ist, wird das ENSI zu einer umfassenden Offenlegung der aus den allgemeinen Grundsätzen der Rechnungslegung abgeleiteten Regeln verpflichtet.

Art. 16 Verantwortlichkeit

In einem allfälligen Schadenfall haftet primär das Nuklear-Sicherheitsinspektorat, weil es über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügt. Es ist vorgesehen, dass das ENSI dafür eine Versicherung abschliesst. Sollten die finanziellen Mittel des Nuklear-Sicherheitsinspektorats und die Deckungssumme der Versicherung nicht ausreichen, so haftet nach dem Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 (SR 170.32) subsidiär der Bund.

Art. 17 Steuerfreiheit

Mit dieser Bestimmung wird die Steuerpflicht des Nuklear-Sicherheitsinspektorats geregelt. Es wird von sämtlichen direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden befreit, unterliegt aber gewissen indirekten Bundessteuern und –abgaben d.h. der Mehrwertsteuer, der Verrechnungssteuer und der Stempelabgabe. Die vom ENSI erhobenen Gebühren und Aufsichtsabgaben sind von indirekten Steuern befreit.

5. Abschnitt: Aufsicht

Art. 18 Aufsicht

Der Bundesrat übt die Aufsicht über die gesamte Tätigkeit des Nuklear-Sicherheitsinspektorats aus. Die Aufsichtskompetenz richtet sich nach dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Art. 8 Abs. 4 RVOG, SR 172.010).

6. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 19 und 20 Übergang von Rechten und Pflichten sowie der Arbeitsverhältnisse

Mit diesen Bestimmungen soll sichergestellt werden, dass das Nuklear-Sicherheitsinspektorat mit dem Inkrafttreten des Gesetzes seine Arbeit aufnehmen kann.

Art. 22 Änderung bisherigen Rechts

Die heutige KSA, welche Bundesrat und Departement berätet, wird aufgelöst. Ein zweites ständiges Gremium, welches sich mit Fragen der Kernenergie beschäftigt, ist unnötig, insbesondere, weil das ENSI mit dem ENSI-Rat über ein fachkundiges, strategisches Steuerungsgremium verfügt und in fachlicher Hinsicht ohnehin nicht weisungsgebunden ist (s. Art. 70 Abs. 2 KEG). Bundesrat und Departement dürfen dem ENSI somit in fachlicher Hinsicht keine Weisungen erteilen. Bei der Durchführung von Bewilligungsverfahren¹ können der Bundesrat bzw. das Departement bei Bedarf Fachexperten beiziehen.

¹ Zuständige Behörde für die Erteilung einer Rahmenbewilligung ist der Bundesrat, für Bau- und Betriebsbewilligungen das Departement.

Bundesgesetz über das Eidg. Nuklear-Sicherheitsinspektorat

Liste der Vernehmlassungsadressaten

1. Alle ständigen Vernehmlassungsadressaten gemäss der Liste der Bundeskanzlei

Siehe: <http://www.admin.ch/ch/d/bk/recht/vernehmlassungen/Adressen.pdf>

2. Weitere Vernehmlassungsadressaten

- Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle
- swisselectric
- swissnuclear
- Verband Schweiz. Elektrizitätswerke
- Energieforum Schweiz
- Nuklearforum Schweiz
- Schweizerische Energiestiftung
- Kontaktstelle Umwelt
- Greenpeace Schweiz
- Eidg. Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen
- Eidg. Kommission für Strahlenschutz und Überwachung der Radioaktivität
- Eidg. Kommission für ABC-Schutz