



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement für
Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK
Bundesamt für Energie BFE

Ergebnisbericht zur Vernehmlassung über das Bundesgesetz über das Eidgenössische Nuklear-Sicherheitsinspektorat (ENSIG)

September 2006



1. Einleitung

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 BFE. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf über das ENSI soll die HSK rechtlich verselbständigt werden.

Mit Beschluss vom 21. Dezember 2005 ermächtigte der Bundesrat das Eidg. Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), eine Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Eidg. Nuklearsicherheits-Inspektorat durchzuführen. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis am 31. März 2006. 72 Stellungnahmen wurden eingereicht.

| | Eingeladene Vernehmlassungsteilnehmer | | Nicht eingeladene Vernehmlassungsteilnehmer | Total Stellungnahmen |
|---|---------------------------------------|--------------------------------|---|-------------------------|
| | Total eingeladen | Eingegangene Stellungnahmen | | |
| Kantone | 26 | 25 | 0 | 25 |
| Parteien | 15 | 4 | 1 | 5 |
| Eidg. Kommissionen | 3 | 1 | 0 | 1 |
| Elektrizitätswirtschaft | 4 | 3 | 5 | 8 |
| Energiepolitische Organisationen | 3 | 3 | 4 | 7 |
| Umweltschutz- Organisationen | 2 | 1 | 1 | 2 |
| Fachorganisationen und weitere Vernehmlassungsteil- nehmer | 11 | 7 | 17 | 24 |
| TOTAL | 64 | 44 | 28 | 72 |

2. Allgemeine Bemerkungen

Die rechtliche Verselbständigung der HSK wird von den meisten Vernehmlassungsteilnehmern begrüsst. Kontrovers beurteilt wird vor allem die Auflösung der KSA (s. Bemerkungen zu Art. 22).

2.1 Kantone

25 Kantone stimmen der Überführung der HSK in das ENSI zu. Ein Grossteil von Ihnen beantragt jedoch eine Reihe von Änderungen der Gesetzesvorlage. Ein Kanton hat sich zur Vorlage nicht geäußert.



Für die meisten Kantone kann mit der Gesetzesvorlage eine institutionelle Unabhängigkeit des ENSI von wirtschaftlichen Interessen und vom politischen Prozess erreicht werden. Im Weiteren halten die Kantone fest, dass das Hauptziel des ENSIG nach wie vor die Sicherstellung der nuklearen Sicherheit sein muss. Dafür müsse das ENSI finanziell unabhängig sein.

2.2 Eidgenössische Kommissionen

Nach Auffassung der KSA muss der nuklearen Sicherheit und dem Strahlenschutz oberste Priorität zukommen. Die nukleare Aufsicht sei für die Schweiz auf Grund des grossen Gefährdungspotenzials von Kernanlagen von vitalem Interesse. Die KSA kommt zum Schluss, dass der Entwurf zum ENSIG noch zahlreiche Lücken und Ungereimtheiten aufweise und deshalb überarbeitet werden müsse.

2.3 Parteien

CVP, FDP und SVP begrüssen den Gesetzesentwurf. Mit dem ENSIG werde eine unabhängige und internationalen Standards entsprechende Aufsichtsbehörde geschaffen. Für die SPS hat die nukleare Sicherheit Vorrang vor allen Effizienzüberlegungen oder betriebswirtschaftlichen Kriterien. Die Aufsicht gemäss Kernenergiegesetzgebung müsse durch eine fachkundige amtliche Behörde wahrgenommen werden. Diese müsse insbesondere finanziell und von Nutzungs- und Wirtschaftaspekten der Kernenergie unabhängig sein.

2.4 Elektrizitätswirtschaft

Die Elektrizitätswirtschaft (swisselectric, swissnuclear, VSE, Kernkraftwerke Gösgen und Leibstadt, BKW, AXPO, ZWILAG und Nagra) begrüsst die Bestrebungen des Bundes, die Autonomie der HSK zu stärken, und beurteilt den Vernehmlassungsentwurf als gute Ausgangsbasis. Es bedürfe jedoch noch einiger Korrekturen, damit die Elektrizitätswirtschaft dem Gesetzesvorschlag zustimmen könne.

2.5 Energiepolitische Organisationen

Die energiepolitischen Organisationen (Energieforum Schweiz, Energieforum Nordwestschweiz, Nuklearforum Schweiz, aves, SES, sortir du nucléaire) begrüssen die beabsichtigte Schaffung einer unabhängigen Aufsichtsbehörde. Sie verlangen jedoch in verschiedenen Punkten eine Anpassung des Gesetzesentwurfs. Für die SES ist es fraglich, ob die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde mit der im ENSIG-Entwurf vorgesehenen Struktur gewährleistet ist, zumal die Funktionsentflechtung nicht vollständig sei und gleichzeitig die heutige KSA aufgelöst werden soll. Nach Ansicht der SES muss der Gesetzesentwurf noch einmal überarbeitet werden. Für die ADER ist erforderlich, dass die Mitglieder des ENSI-Rats völlig unabhängig seien und nicht aus Kreisen stammen, die ein Interesse am Bau neuer Kernkraftwerke haben.

2.6 Umweltschutzorganisationen

Nach Meinung der Umweltschutzorganisationen wird mit dem vorgesehenen Gesetzesentwurf die Aufsicht im Bereich der Kernenergie eingeengt, von jeglicher öffentlicher Kontrolle abgeschottet und noch weitergehend als heute der Nuklearindustrie und den ihr nahe stehenden Fachleuten überlassen. Greenpeace fordert daher, den Gesetzesentwurf zurückzuziehen und grundlegend zu überarbeiten. Für die Organisation écologie libérale wird die nukleare Sicherheit reduziert. Die Organisation verlangt daher die Überarbeitung der Vorlage.



2.7 Fachorganisationen und weitere Vernehmlassungsteilnehmer

Eine Mehrheit der Fachorganisationen und der weiteren Vernehmlassungsteilnehmer begrüsst die Bestrebungen, die HSK rechtlich zu verselbständigen. Der SBV verlangt, dass die Überführung der HSK in eine öffentlich-rechtliche Anstalt kostenneutral erfolge. Eine Erhöhung der Energiepreise für die Konsumentinnen und Konsumenten und damit auch für die landwirtschaftliche Produktion werde vom SBV nicht toleriert. Ein Vernehmlassungsteilnehmer (G. Ségal) befürchtet, dass das ENSI nicht die nötige Unabhängigkeit haben und die nukleare Sicherheit abnehmen werde. Die meisten Vernehmlassungsteilnehmer verlangen in verschiedenen Punkten eine Überarbeitung des Gesetzesentwurfs.

3. Wesentliche Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1:

Absatz 1: Die grosse Mehrheit der Vernehmlasser begrüsst die vorgesehene Lösung mit der Überführung der HSK in eine öffentlich-rechtliche Anstalt. Einige geben zu bedenken, dass die Aufsichtsbehörde durch die Auslagerung in den dritten Kreis an Macht und politischer Unterstützung verliere. SES und sortir du nucléaire sprechen sich für einen Verbleib der Aufsichtsbehörden in der Zentralverwaltung aus. Für sie ist jedoch eine Verlegung der Aufsichtsbehörde in ein anderes Bundesamt bzw. Departement nötig. Der Kanton Basel-Landschaft und die KSA beantragen eine Überprüfung der Auslagerung in den dritten Kreis. Der SVTI bemängelt, dass eine Überführung in den 4. Kreis nicht überprüft wurde, obwohl diese in besonderem Masse geeignet wäre, die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde zu gewährleisten.

Absatz 3: Einige Vernehmlasser fordern, die Aufhebung bzw. Anpassung dieses Absatzes, da das ENSI so gestaltet sein müsse, dass die Nuklearsicherheit im Vordergrund stehe und nicht "betriebswirtschaftliche Grundsätze" (BS, BL, SPS, Greenpeace).

Zu Artikel 2:

Einige Kantone bemängeln, dass das ENSIG oft zu wenig klar zwischen den Aufgaben des BFE und des ENSI unterscheide (NE, GE, JU). Die Kantone BS und BL verlangen, dass sich die Aufgaben des ENSI auf den Nuklearbereich beschränken sollen. KSA und SES fordern zudem, es sei explizit festzuhalten, dass der nuklearen Sicherheit und dem Strahlenschutz Vorrang gegenüber finanziellen Erwägungen zukomme. Die SGK verlangt die Auflistung aller Bestimmungen, welche Aufgaben der Aufsichtsbehörde betreffen.

Zu Artikel 3:

Die Erstellung von Gutachten für ausländische Behörden dürfen zu keiner Verzögerung bei der Wahrnehmung der sonstigen Aufgaben führen (Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum Schweiz, SGK, economiesuisse). Auch müsse explizit vorgesehen werden, dass keine Interessenkonflikte entstehen (NE). Das IGE verweist darauf, dass die Gutachtenerstellung zu kostendeckenden Preisen erfolgen sollte.

Zu Artikel 4:

Anstelle des Direktors bzw. der Direktorin sollte die gesamte Direktion als Organ bezeichnet werden (Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum Schweiz, economiesuisse, SATW).



Zu Artikel 5:

Absatz 1: Im Sinne einer klaren Trennung der Aufsichts- und Bewilligungsfunktionen begrüsst ein grosser Teil der Kantone, dass der ENSI-Rat nicht nur das interne Aufsichtsorgan, sondern auch das strategische Organ ist (ZH, UR, GL, AR, AI, GR, TG). Für KSA und SPS muss der ENSI-Rat das oberste strategische Führungsorgan sein. Für andere Vernehmlasser soll hingegen der ENSI-Rat einzig internes Aufsichtsorgan sein (Elektrizitätswirtschaft, Energieforum Nordwestschweiz, economiesuisse, Centre patronal, SGV, VPE).

Absatz 2: Die Anzahl Mitglieder des ENSI-Rats soll flexibel sein (Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum Schweiz, Energieforum Nordwestschweiz, SGK, economiesuisse, FME, VPE).

Absatz 3: Nicht nur der Präsident und der Vizepräsident, sondern auch die anderen Mitglieder des ENSI-Rates müssen wirtschaftlich unabhängig sein und dürfen weder ein eidgenössisches noch ein kantonales Amt ausüben, welches ihre Unabhängigkeit beeinträchtigen könnte (ZH, UR, GL, SO, SH, AR, AI, GR, TG, VS, NE, GE, JU, SPS, SES, Greenpeace, écologie libérale, SVTI). Mehrere Vernehmlasser fordern einzig, dass die Mitglieder des ENSI-Rats keine wirtschaftlichen Beziehungen zum ENSI unterhalten sollen (Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum Schweiz und economiesuisse, FME). Greenpeace fordert, dass Kritiker der Kernenergie im ENSI-Rat vertreten sind.

Absatz 6 Buchstabe a: Die strategischen Ziele seien dem Bundesrat nicht nur zur Genehmigung vorzulegen, sondern durch diesen festzulegen (SO, Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum, Energieforum Nordwestschweiz, aves, SVTI, SGK, Centre patronal, SGV, VPE).

Absatz 6 Buchstabe b: Der ENSI-Rat soll keine Sicherheitsziele festlegen, da dieser Bereich bereits durch die Kernenergie- und Strahlenschutzgesetzgebung geregelt sei (UR, SO, Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum Schweiz, Energieforum Nordwestschweiz, aves, Greenpeace, SVTI, SGK, economiesuisse, FME). Nach Auffassung der SATW kann der ENSI-Rat die Sicherheitsziele nur konkretisieren.

Absatz 6 Buchstabe g: Die Implementierung und Pflege eines adäquaten Risikomanagements sei in der Kernenergiegesetzgebung abschliessend geregelt. In der Kompetenz des ENSI-Rates könne daher nur das Risikomanagement bezüglich der Tätigkeit des ENSI liegen (Elektrizitätswirtschaft, Energieforum Schweiz, Nuklearforum, Energieforum Nordwestschweiz, economiesuisse). Für die SGK ist die Implementierung und Pflege eines adäquaten Risikomanagements eher eine Aufgabe der Direktion, während der ENSI-Rat die Wirksamkeit des Risikomanagementsystems zu überprüfen hat.

Absatz 6 Buchstabe h: Die Ernennung der Direktorin bzw. des Direktors erfolgt unter Vorbehalt der Genehmigung durch den Bundesrat. Dieser Vorbehalt soll auch auf die Ernennung der übrigen Mitglieder der Direktion ausgedehnt werden (Elektrizitätswirtschaft). Das FME fordert die Wahl aller Direktionsmitglieder durch den Bundesrat.

Absatz 6 Buchstabe k: Für das IGE stellt sich die Frage, ob eine interne Revision nötig ist oder ob nicht ein gut ausgebautes internes Kontrollsystem genügen würde.

Absatz 7: Der ENSI-Rat muss bezüglich der Behandlung sicherheitstechnischer Sachfragen weisungsbefugt sein. Der Absatz 7 ist deshalb zu streichen (KSA, SPS, SES, Greenpeace).

Zu Artikel 8:

Das Personal muss weiterhin nach dem Bundespersonalgesetz angestellt sein (SGB, VKB, PVB, transfair, HSK-Personal). Für die SPS ist für die Mitarbeitenden des ENSI ein besonderer Kündi-



gungsschutz und eine über das Übliche hinausgehende Rekursmöglichkeit gegen Kündigungen vorzusehen.

Zu Artikel 12:

Die regulatorische Sicherheitsforschung sei eine Aufgabe des Bundes und müsse deshalb auch durch den Bund abgegolten werden (Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum Schweiz, SGK, economiesuisse).

Zu Artikel 14:

Nicht nur die Gebührensenkung, sondern auch eine Gebührenerhöhung müsse im Gesetz explizit vorgesehen werden (VD, NE, GE, JU, SPS).

Die vorgesehenen Reserven seien viel zu hoch bemessen (Nuklearforum Schweiz). Reserven in der Höhe von 10 % (AI, Elektrizitätswirtschaft, economiesuisse) bzw. 20 % (Centre patronal, SGV, FME) seien genügend. Für das IGE sollte die Höhe der Reserven nicht im Gesetz, sondern vom ENSI-Rat festgelegt werden. Greenpeace lehnt eine Beschränkung der Reservenhöhe ab.

Zu Artikel 16:

Die Haftung des ENSI nach dem Verantwortlichkeitsgesetz ist nicht adäquat und deshalb auszudehnen (Greenpeace).

Zu Artikel 18:

Für den Kanton LU ist die Wahrnehmung der Aufsicht durch den Bundesrat nicht zweckmässig, weil dem Bundesrat nach der Auflösung der KSA die fachliche und verwaltungsunabhängige Unterstützung zur Wahrnehmung dieser Aufgabe fehle.

Bei einer Übertragung von Aufsichtsaufgaben an das UVEK oder das BFE besteht die Gefahr, dass die durch das Gesetz angestrebte Trennung der Aufsichts- von den Bewilligungsbehörden bzw. von den mit der Energienutzung befassten Stellen nicht erreicht wird. Vorliegend muss deshalb sichergestellt werden, dass das UVEK oder das BFE keinen direkten Einfluss auf das ENSI nehmen (UR, SO, CVP, Elektrizitätswirtschaft, Energieforum Schweiz, Nuklearforum Schweiz, Energieforum Nordwestschweiz, aves, SGK, economiesuisse, Centre patronal, SGV, FME, VPE). Um überprüfen zu können, ob diesem Anliegen Rechnung getragen wird, fordern mehrere dieser Vernehmlasser, dass die Ausführungsverordnung des Bundesrates bereits während der parlamentarischen Beratung bekannt sei. Der SVTI verlangt, dass die Konkretisierung der Aufsicht bereits im Gesetzesentwurf erfolge.

Zu Artikel 19:

Damit das ENSI von Beginn weg operativ sein könne, bedürfe es einer nicht zu unterschätzenden Vorbereitungszeit. Die Organe sollten mindestens sechs bis zwölf Monate vor dem Inkrafttreten des ENSIG bestellt sein (IGE).

Zu Artikel 21:

Dem ENSI dürfe keine Gesetzeskompetenz zukommen bzw. im Gesetzestext sei zu präzisieren, dass das ENSI lediglich Ausführungsbestimmungen in den Bereichen Organisation, Personalwesen, Rechnungswesen erlassen dürfe (UR, SO, Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum Schweiz, Energieforum Nordwestschweiz, SGK, economiesuisse, FME).



Zu Artikel 22:

Änderung Art. 70 Abs. 1 Kernenergiegesetz: Aufsicht über nukleare Sicherung

Sicherung (Sabotageschutz), nukleare Sicherheit und Strahlenschutz seien eng miteinander verbunden. Ein Grossteil der Vernehmlasser fordert, dass das ENSI nicht nur die Aufsicht über die nukleare Sicherheit, sondern auch über die nukleare Sicherung ausübt (ZH, UR, GL, SH, AR, GR, TG, VS, KSA, SVP, Elektrizitätswirtschaft, Energieforum Schweiz, Nuklearforum Schweiz, Energieforum Nordwestschweiz, aves, SES, SVTI, SGK, economiesuisse, FME, VPE, ETH-Rat).

Aufhebung Art. 71 KEG: Auflösung KSA

Der Bundesrat müsse weiterhin über eine unabhängige fachkompetente Meinung verfügen können. Die KSA dürfe nicht wie vorgesehen aufgelöst werden (BS, BL, VD, JU, KSA, SPS, Jeunes verts/VD, SES, sortir du nucléaire, écologie libérale, SVTI, SATW, Naegelin, Weehuizen). Für den Kanton AG braucht es weiterhin ein Beraterteam, wie es die KSA ist.

Viele Vernehmlasser begrüssen hingegen die Auflösung der KSA (UR, SO, SVP, Elektrizitätswirtschaft, Energieforum Schweiz, Nuklearforum Schweiz, Energieforum Nordwestschweiz, SGK, economiesuisse, SGV, VPE).

Weitere Änderungsvorschläge: Das ENSI soll vom Geltungsbereich des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung ausgenommen werden (Elektrizitätswirtschaft, Nuklearforum Schweiz, Energieforum Nordwestschweiz, aves, SGK, economiesuisse, Centre patronal, SGV, FME).



Liste der Vernehmlassungsteilnehmer

Kantone:

Alle ausser Bern

Parteien:

- Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz (CVP)
- Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz (FDP)
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS)
- Schweizerische Volkspartei (SVP)
- Jeunes Verts, pays de Vaud

Eidg. Kommissionen:

- Eidg. Kommission für die Sicherheit von Kernanlagen

Elektrizitätswirtschaft:

- Swisselectric / Swissnuclear
- Verband Schweiz. Elektrizitätswerke (VSE)
- Axpo Holding AG (Axpo)
- BKW FME Energie AG (BKW)
- KKW Gösgen
- KKW Leibstadt
- ZWILAG Zwischenlager Würenlingen AG (ZWILAG)
- Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle Nagra)

Energiepolitische Organisationen:

- Aktion für eine vernünftige Energiepolitik Schweiz (aves)
- Energieforum Schweiz
- Energieforum Nordwestschweiz
- Nuklearforum Schweiz
- Schweizerische Energiestiftung (SES)
- Association pour le Développement des Energies Renouvelables (ADER)
- Sortir du nucléaire



Umweltschutz-Organisationen:

- Écologie libérale
- Greenpeace Schweiz

Fachorganisationen und weitere Vernehmlassungsteilnehmer:

- a) Spitzenverbände der Wirtschaft sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen
- Economiesuisse
 - Centre Patronal
 - Schweizerischer Gewerbeverband (SGV), Dachorganisation der kleinen und mittleren Unternehmen KMU /
 - Personalverband des Bundes (PVB)
 - Schweizerischer Arbeitgeberverband
 - Schweizerischer Bauernverband (SBV)
 - Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB)
 - Transfair
 - Verband der Personalvertretungen der Schweizerischen Elektrizitätswirtschaft (VPE)
 - Vereinigung der Kader des Bundes (VKB)
- b) Weitere Organisationen und Verbände
- ETH-Rat
 - Forum Medizin und Energie (FME)
 - Institut für geistiges Eigentum (IGE)
 - Kaufmännischer Verband Schweiz (KV)
 - Personal der Hauptabteilung für die Sicherheit der Kernanlagen
 - Schweizerische Akademie der Technischen Wissenschaften (SATW)
 - Schweizerische Gesellschaft der Kernfachleute (SGK)
 - Schweizerischer Gemeindeverband
 - Schweizerischer Städteverband
 - Schweizerischer Verein für technische Inspektionen (SVTI)
- c) Privatpersonen
- R. Naegelin, ehemaliger KSA-Präsident, Winterthur
 - A. Rossel, Montricher
 - G. Ségal, La Tour-de-Peilz
 - F. Weehuizen, ehemaliger KSA-Präsident, Würenlingen