



3. August 2009

## Erläuternder Bericht

### **Totalrevision der Verordnung über den Notfallschutz in der Umgebung von Kernanlagen (Notfallschutzverordnung), SR732.33**

---

#### **1. Veranlassung**

Im Rahmen der Totalrevision der Verordnung über die Einsatzorganisation bei erhöhter Radioaktivität (VEOR, SR 520.17) zur neuen Verordnung über die Einsatzorganisation des Bundes bei ABC- und Naturereignissen (VEOABCN) hat der Projektbeirat anfangs Juli 2008 entschieden, dass gleichzeitig die Verordnung über den Notfallschutz in der Umgebung von Kernanlagen (Notfallschutzverordnung, SR 732.33) einer Totalrevision zu unterziehen ist. Zu diesem Zweck wurde ein breit abgestütztes Projektteam gebildet, welches den nun vorliegenden Entwurf der Notfallschutzverordnung (NFSV) sowie den dazugehörigen Erläuterungsbericht erarbeitet hat. In diesem Projektteam waren vertreten: Stellen des Bundes (BFE, BAG, BABS, NAZ, Geschäftsstelle Nationaler ABC-Schutz, ENSI), die Standortkantone von Kernkraftwerken (Aargau, Bern und Solothurn) sowie die Gruppe Schweizerischer Kernkraftwerksleiter (GSKL). In weiten Bereichen bestand Konsens über die zu treffenden Regelungen. Viel zu diskutieren gab insbesondere die Kostentragung für Notfallschutzmassnahmen (vgl. dazu die Ausführungen zu Artikel 13).

#### **2. Erläuterung der einzelnen Bestimmungen**

Die Artikel des Verordnungsentwurfes werden nur insofern erläutert, als dies für das Verständnis erforderlich ist.

### **Artikel 1 Gegenstand und Geltungsbereich**

#### Absatz 1

Regelt den Geltungsbereich für den Notfallschutz ausschliesslich für Schweizer Kernanlagen.

Der VEOABCN unterliegen zusätzlich:

- Unfälle in ausländischen Kernanlagen oder
- Unfälle mit Kernwaffen oder
- Einsatz von Kernwaffen bzw. dirty-bombs.

Die Regelungen beschränken sich auf die Vorbereitung und die Akutphase eines Ereignisses, wo rasche Entscheidungen notwendig sind.

#### Absatz 2

Kernanlagen, bei denen eine erhebliche Freisetzung (eine solche liegt vor, wenn das Dosismassnahmekonzept gemäss VEOR- resp. ABCN-Einsatzverordnung greift) von Radioaktivität zum Vornherein ausgeschlossen werden kann (beispielsweise kleine Forschungsreaktoren), sollen nicht vom Geltungsbereich der NFSV erfasst sein. Aus Gründen der Transparenz und Klarheit werden die der NFSV unterstehenden Kernanlagen in Anhang 1 abschliessend aufgeführt.



## **Artikel 2 Ziel des Notfallschutzes**

### Absatz 1 Bst. b

Zur Minderung der Auswirkungen einer Freisetzung von erheblichen Mengen von Radioaktivität sind gemäss dem Dosismassnahmenkonzept der VEOABCN Vorkehrungen zu treffen, bei denen der Alltag der Bevölkerung erheblichen Einschränkungen unterliegen kann.

Um dabei die Bevölkerung mit dem Notwendigen zu versorgen, z. B. bei:

- zeitlich begrenztem Aufenthalt im Haus, Keller bzw. Schutzraum (vertikale Evakuierung),
- zeitlich begrenzter vorsorglicher (horizontaler) Evakuierung<sup>1</sup> oder
- zeitlich begrenzter nachträglicher Evakuierung in der Bodenphase

sind entsprechende Vorbereitungen zu treffen.

## **Artikel 3 Zonen**

### Absatz 1

Die Zonen 1 und 2 umfassen ein Gebiet, in dem aufgrund der Gefahr beim Durchzug einer radioaktiven Wolke Schutzmassnahmen für die Bevölkerung detailliert zu planen und vorzubereiten sind. Im Ereignisfall werden Massnahmen zum Schutz der Bevölkerung zonenspezifisch basierend auf dem Dosismassnahmenkonzept der VEOABCN angeordnet.

In den Zonen 1 und 2 werden gemäss Jodtabletten-Verordnung (SR 814.52) die Jodtabletten mit Überdotation in die Haushalte und die Betriebe vorverteilt.

Nahe beieinander liegende Kernanlagen können eine gemeinsame Zone 1 und 2 aufweisen (wie z. B. die Kernkraftwerke Beznau und Leibstadt).

### *Bst. a*

Die Zone 1, in der bei einem Ereignis "schneller Störfall" eine rasche Alarmierung der Bevölkerung direkt durch das Werk via den Standortkanton ausgelöst werden muss, umfasst bei den bisherigen Kernkraftwerken einen Radius von 3 bis 5 Kilometern.

### *Bst. b*

Die Zone 2 umfasst ein Gebiet um die Zone 1. Für existierende Kernkraftwerke wurde der Radius der Zone 2 auf ca. 20 km festgelegt. Das Gebiet ist in Gefahrensektoren aufgeteilt.

Das Konzept der Gefahrensektoren ist im Anhang 2 zur NFSV beschrieben.

### Absatz 2

Definiert das restliche Gebiet der Schweiz ausserhalb der Zonen 1 und 2 einer Kernanlage als Zone 3. Diese wird auch als Fernbereich bezeichnet.

In der Zone 3 ist während des Durchzugs einer radioaktiven Wolke auch bei einem schweren Unfall keine wesentliche Gefährdung für die Bevölkerung zu erwarten. Massnahmen zum Schutz der Bevöl-

---

<sup>1</sup> Die Machbarkeit der Implementierung von Notfallschutzplänen ist gemäss IAEA Safety Guide NS-R-3, Kap. 2.1 und 2.2 zu betrachten. Notfallschutzmassnahmen werden im IAEA Safety Guide GS-R-2 und GS-G-2.1 erörtert.



kerung während des Durchzugs der radioaktiven Wolke sind hier aller Voraussicht nach nicht notwendig. Allfällige dennoch zu ergreifende Massnahmen werden gemäss VEOABCN ohne detaillierte Vorausplanung durch die zuständigen Stellen der Notfallorganisation angeordnet. Als einzige präventive Massnahme ist in Zone 3 die Verteilung von Jodtabletten vorzubereiten (Art. 4 der Jodtabletten-Verordnung).

#### Absatz 3

Regelt die Zuständigkeit für die Einteilung von Gemeinden und Gemeindeteilen in die Zonen.

### **Artikel 4 Abweichende Regelung**

Das Zonenkonzept gemäss Art. 3 Abs. 1 ist auf Kernkraftwerke zugeschnitten. Für Kernanlagen, die ein kleineres Gefährdungspotenzial aufweisen, ist eine andere Regelung angezeigt. So ist es denkbar, dass auf eine Zone 2 verzichtet wird und nur eine im Vergleich zu Kernkraftwerken verkleinerte Zone 1 festgelegt wird (beispielsweise spezielle Gefährdungszone PSI/ZWILAG, siehe Anhang 3 am Ende).

### **Artikel 5 Gemeindefusionen**

In naher Zukunft sind in allen Kantonen Gemeindefusionen zu erwarten. Um die NFSV aktuell zu halten, delegiert der Bundesrat bei Gemeindefusionen die Anpassung der Gemeindelisten im Anhang 3 an das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI.

### **Artikel 6 bis 12 Aufgaben**

Definieren die Aufgaben der zuständigen Stellen - soweit zweckmässig, jeweils unterteilt in Vorbereitung / Planung und Ereignisfall.

### **Artikel 6 Gemeinsame Aufgaben**

In einzelnen Kantonen werden bereits heute die Belange des Bevölkerungsschutzes gemeindeübergreifend regional organisiert. Daher wird hier der Begriff der Regionen eingeführt.

### **Artikel 7 Betreiber der Kernanlagen**

In der NFSV wird aus Gründen der Verständlichkeit mit dem Begriff *Betreiber der Kernanlage* gearbeitet und auf den Begriff *Bewilligungsinhaber* verzichtet. Dies entspricht der in Fachkreisen geläufigen Terminologie, wie sie auch in der bisherigen Notfallschutzverordnung und im "Konzept für den Notfallschutz in der Umgebung der Kernanlagen" der Eidgenössischen Kommission für den ABC-Schutz (KomABC) verwendet wird.

#### Absatz 2 Bst. c

Bei der zeitgerechten Orientierung wird unterschieden nach den in jedem Fall zu orientierenden Stellen ENSI und BABS und beim schnellen Störfall den kantonalen Stellen, die in einem solchen Ereignis die Alarmierung der Bevölkerung mit Auslösung der Sirenen in der Zone 1 übernehmen.

#### Absatz 2 Bst. d

Der Quellterm bezeichnet Menge und Art der freigesetzten Radionuklide sowie den zeitlichen Verlauf der Freisetzung. Die Anforderungen an den Quellterm werden in einer ENSI-Richtlinie festgelegt.



## **Artikel 8    ENSI**

### Absatz 1 Bst. b

Die Beratung von Kantonen, Regionen und Gemeinden erfolgt auf Anfrage durch Mitwirkung bei der Ausbildung von:

- Zivilschutzangehörigen in Kursen des Labors Spiez
- Angehörigen von Gemeindeführungsstäben bzw. regionalen Führungsstäben in den Kantonen

Ebenfalls beratend wirkt das ENSI bei der Ausarbeitung von Merkblättern für die Bevölkerung über das Verhalten im Ereignisfall mit.

### Absatz 2

Legt für den Ereignisfall zusätzlich zu Art. 15 Abs. 4 der VEOABCN die Aufgaben des ENSI fest.

## **Artikel 9    MeteoSchweiz**

### Absatz 1

Durch den Wegfall der Meteotürme bei den Kernkraftwerken benötigt das ENSI für seine Ausbreitungs- und Dosisprognosen in den Zonen 1 und 2 entsprechende Wetterdaten, d. h. Prognosedaten für Windfelder und Niederschläge.

### Absatz 2

Zur Ermittlung des Gebietes des Auftreffens der radioaktiven Wolke am Boden bei einer grossflächigen Ausbreitung über die Zone 2 hinaus erstellt die MeteoSchweiz bzw. in einer besonderen und ausserordentlichen Lage das VBS die entsprechenden Ausbreitungsprognosen. Darauf basierend organisiert das BABS entsprechende Messungen durch die Messorganisation zur Bestimmung der Kontamination.

## **Artikel 10    BABS**

Die Aufgaben des BABS werden auf Planung und Vorbereitung beschränkt. Im Einsatz werden die Aufgaben des BABS vorwiegend durch die Nationale Alarmzentrale (NAZ) wahrgenommen. Die Aufgaben des BABS sind in der VEOABCN, diejenigen der NAZ in der VNAZ (SR 520.18) festgelegt.

### Bst. a

Durch die Neuausrichtung der KomABC auf strategische Schwerpunkte übernimmt das BABS die Zuständigkeit für bestehende und neu zu erstellende Arbeitsunterlagen der KomABC und gibt diese als Richtlinien des BABS heraus.

### Bst. b

Die Beratung von Kantonen, Regionen und Gemeinden erfolgt auf Anfrage durch Mitwirkung bei der Ausbildung von:

- Zivilschutzangehörigen in Kursen des BABS
- Angehörigen von Gemeindeführungsstäben bzw. regionalen Führungsstäben in den Kantonen

Ebenfalls beratend wirkt das BABS bei der Ausarbeitung von Merkblättern für die Bevölkerung über das Verhalten im Ereignisfall mit.



*Bst. c*

Die Information der Bevölkerung erfolgt in den Zonen 1 und 2 mit Informationsschriften und Merkblättern (vgl. auch Art. 11 Abs. 2 Bst. a). Die Ausarbeitung, Beschaffung und Verteilung der entsprechenden Informationsschriften und Merkblätter wird durch das BABS koordiniert. Dabei sind standortunabhängige Informationsschriften und Merkblätter anzustreben.

## **Artikel 11 Aufgaben der Kantone**

Absatz 2 Bst. c

Die vorsorgliche horizontale Evakuierung vor der zu erwartenden Freisetzung und Ausbreitung von Radioaktivität erfolgt gemäss der im Dosismassnahmenkonzept der im Anhang des Entwurfs der VEOABCN vorgegebenen Dosisschwellen.

Liegt die erwartete Dosis oberhalb der Dosisschwelle, ist die betreffende Schutzmassnahme, wenn irgend möglich und sinnvoll, anzuordnen. Die Machbarkeit der vorsorglichen Evakuierung ist in Frage gestellt worden. Sie wurde bisher nie vertieft geprüft.

Absatz 2 Bst. d

Die Kontaktstelle dient der psychologisch-medizinischen Betreuung von Personen bei einem Ereignis mit erhöhter Radioaktivität gemäss dem Konzept der KomABC (KomABC 2006-06-D).

Absatz 2 Bst. e

Die Normdokumentation ist in Bevölkerungsschutzkreisen ein bekannter Begriff. Sie wurde von der KomABC zusammen mit Vertretern der Standortkantone erarbeitet und beschreibt die Massnahmen, die bei einem Ereignis mit erhöhter Radioaktivität in einem Kernkraftwerk vorzubereiten sind.

Sie richtet sich an Kantone, Regionen, Gemeinden, Betriebe, Schulen, Heime, Spitäler, Gefängnisse und öffentliche kantonale oder lokale Verkehrsbetriebe. Die Vorlagen für Formulare und Checklisten sollen die Vorbereitung auf solche Ereignisse und deren Bewältigung vereinfachen.

Absatz 3 Bst. a

Die Kantone geben die Warnung im Auftrag des BABS an die Führungsorgane der Regionen und Gemeinden weiter (Art. 3 AV).

Absatz 3 Bst. b

Die Alarmierung der Bevölkerung erfolgt auf Grund eines Alarmierungsauftrags des BABS bzw. des Werks im Falle eines schnellen Störfalls (Art. 5 Abs. 2 und 6 AV).

## **Artikel 12 Aufgaben der Gemeinden**

Die Aufgaben der Gemeinden werden sowohl für Vorbereitung wie auch im Ereignisfall über die Vorgaben der Normdokumentation festgelegt.

## **Artikel 13 Kostentragung durch die Betreiber von Kernanlagen**

Die bisherige Notfallschutzverordnung aus dem Jahr 1983 regelt in Art. 26 und Art. 27, wer die Kosten für Notfallschutzmassnahmen zu tragen hat. Nach Inkrafttreten des KEG am 1. Februar 2005 sind diese Bestimmungen überholt. Das KEG regelt in Art. 83 und Art. 84 die Erhebung von Gebühren (inklusive Ersatz von Auslagen) durch Bund und Kantone und legt somit fest, welche Kosten den



Betreibern von Kernanlagen überwältzt werden können. Eine Regelung in der NFSV erweist sich daher als entbehrlich.

Für den Bund ist in Art. 83 Abs. 1 KEG der Grundsatz verankert, dass die zuständigen Behörden von den Betreibern der Kernanlagen Gebühren erheben und den Ersatz von Auslagen verlangen. Für die Kantone besteht gemäss Art. 84 KEG eine analoge Regelung. Es gilt allerdings zu beachten, dass es sich hierbei um eine "Kann-Vorschrift" handelt, d.h. es ist Sache der Kantone zu entscheiden, ob und in welchem Umfang sie die bei ihnen anfallenden Kosten den Betreibern der Kernanlagen auferlegen wollen, beispielsweise für

- Ausbildung und Dokumentation
- Übungen der Führungs- und Einsatzorgane im Bereich des Notfallschutz
- vorzuhaltendes Einsatzmaterial für den Bereich Notfallschutz
- Im Bereich der Absperrungen in und um die Zone 1:
  - die Kosten für die Planung,
  - das notwendige Material sowie für Ausbildung und Übungen

Die Tragung der bei den Kantonen anfallenden Kosten wurde im Projektteam kontrovers diskutiert. Die Standortkantone verfolgen heute schon eine unterschiedliche Praxis und nehmen dementsprechend unterschiedliche Haltungen in Bezug auf eine in der NFSV anzustrebende Regelung ein. Das Spektrum reicht von der detaillierten Auflistung der verrechenbaren Kosten bis hin zu einem Verzicht auf eine Abgeltung unter Berücksichtigung der ohnehin durch die Betreiber erbrachten erheblichen fiskalischen Leistungen.

Nach eingehenden Diskussionen mit Vertretern der Standortkantone von Kernkraftwerken konnte man sich auf die Formulierung des neu eingefügten Artikels 13 einigen. Dieser Artikel war von einigen Kantonen gewünscht worden, da ihnen in Art. 11 Aufgaben auferlegt werden; sie wollten deshalb auch auf Stufe Verordnung, in der NFSV, eine Grundlage für die Weiterverrechnung der bei ihnen anfallenden Kosten. Die Formulierung des neuen Art. 13 NFSV ist im Einklang mit Art. 84 KEG.

### **3. Änderung bisherigen Rechts**

In den folgenden Verordnungen sind Anpassungen nötig.

#### **3.1 Jodtabletten-Verordnung**

Die Bezeichnung der den Zonen 1 und 2 zugeordneten Gemeinden soll neu in der NFSV erfolgen. Der Anhang der Jodtabletten-Verordnung ist daher aufzuheben. Gleichzeitig ist in Art. 3 der Jodtablettenverordnung ein Verweis auf die Notfallschutzverordnung anzubringen.

#### **3.2 Alarmierungsverordnung**

Die Information der Bevölkerung in den Zonen 1 und 2 von Kernanlagen soll in der NFSV geregelt werden (Art. 10 Bst. c und Art. 11 Abs. 2 Bst. a). Die Regelung in der NFSV ist detaillierter als diejenige in Art. 16 Abs. 5 der Alarmierungsverordnung, da auch die Mitwirkung von BABS und ENSI festgeschrieben wird. Der Passus über die Information der Bevölkerung in Art. 16 Abs. 5 der Alarmierungsverordnung ist daher aufzuheben.