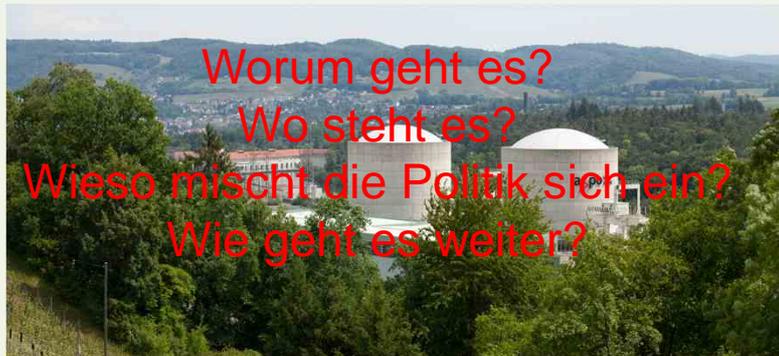


Das Beznau-Verfahren



Martin Pestalozzi, lic. iur., Rechtsanwalt

1. Teil: Worum geht es?

- Drei inhaltliche Themenbereiche:
 - Hauptthema: Welcher Grenzwert gilt für den Sicherheitsnachweis bei Erdbeben?
 - Muss die Sicherheit auch für ganz seltene Erdbeben nachgewiesen werden?
 - Darf die Berechnung der Strahlendosis auf ein Jahr nach dem Ereignis begrenzt werden?
- Beschränkung auf das Hauptthema
- Für Interessierte: <https://energisch.ch>

Ausgangspunkt

Art. 25a VwVG Verfügung über Realakte

¹ Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann von der Behörde, die für Handlungen zuständig ist, welche sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und Rechte oder Pflichten berühren, verlangen, dass sie:

- a. widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft;
- b. die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt;
- c. die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt.

² Die Behörde entscheidet durch Verfügung.

Bundesgericht stellt klar:

- Die gesetzliche Störfallvorsorge ist ein zentraler Baustein der Gewährleistung der nuklearen Sicherheit.
- An der Kontrolle der Aufsichtstätigkeit des ENSI im Bereich der Sicherheitsüberprüfung besteht ein ausgewiesenes Rechtsschutzinteresse.
- Die gerichtliche Kontrolle muss möglich sein.
- Der Rechtsschutz für Drittbeschwerden muss deshalb auch bei seltenen Störfällen gewährt werden.

Hauptthema

- Unmittelbar nach Fukushima forderte das ENSI neue Nachweise zur Sicherheit vor Naturgefahren, insbesondere Erdbeben
- Erdbebennachweis Beznau ergibt eine Dosis von bis zu 78mSv 
- Meistbetroffen von der Dosis: Kleinkinder
- ENSI sagt, Dosisgrenzwert sei 100 mSv
- Wir sagen: Nein, Dosisgrenzwert ist 1 mSv
- **Wer hat Recht? Was sind die Folgen?**

Das rechtliche Regelwerk in Kürze

- **Kernenergiegesetz**
- **Strahlenschutzverordnung**
- **Kernenergieverordnung**
- **Gefährdungsannahmenverordnung**
- **Ausserbetriebnahmeverordnung**

Ausserbetriebnahmeverordnung

«Art. 3 Ausserbetriebnahme



Der Bewilligungsinhaber hat das Kernkraftwerk **unverzüglich vorläufig ausser Betrieb zu nehmen, wenn ... die Dosisgrenzwerte nach Artikel 94 Absätze 3-5 ... der Strahlenschutzverordnung ... nicht eingehalten werden.**»

Strahlenschutzverordnung

Dosisgrenzwerte nach Artikel 94 Absätze 3-5 Strahlenschutzverordnung (bzw. neu Art. 123 Abs. 2 Bst. b-d):

Zuordnung der Grenzwerte nach erwarteter Häufigkeit des Störfalles:



Absatz	Häufigkeit Störfall	pro Jahr	Dosisgrenzwert
3	recht häufig	1:10 bis 1:100	0.3 mSv
4	selten	1:100 bis 1:10'000	1 mSv
5	sehr selten	1:10'000 bis 1:1 Mio.	100 mSv

Erdbebengefährdung

Erdbebenstöße können es an einem Standort stufenlos in allen Stärken geben

- Schwache häufig
- Starke selten
- Die Gefährdung ist eine durchgehende Kurve ohne fixe Punkte



Fig. 2-1.9: Beznau, horizontal component, rock, surface, mean hazard, PGA.

Erdbebengefährdung

Wie kann ich eine Kurve in die Häufigkeits-Kategorien der Dosisgrenzwerte einordnen?

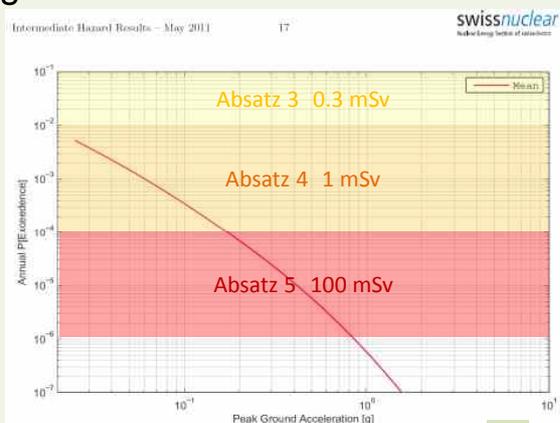


Fig. 2-1.9: Beznau, horizontal component, rock, surface, mean hazard, PGA.

Gefährdungsannahme: Erdbeben

Gefährdungsannahmenverordnung verlangt für den Nachweis bei Naturereignissen wie Erdbeben:

- *Wirksame Beherrschung eines «abdeckenden Spektrums von Störfällen»* [Art. 1 Bst. e]
- *Berücksichtigung von «Gefährdungen mit einer Häufigkeit grösser gleich 10^{-4} pro Jahr»* [Art. 5 Abs. 4]

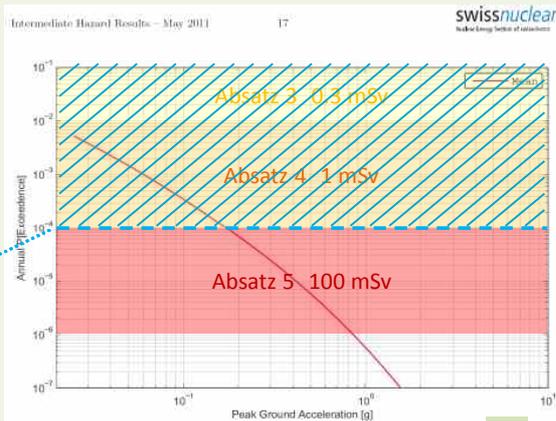


Fig. 2-1.9: Bezzam, horizontal component, rock, surface, mean hazard, PGA.

Welcher Dosisgrenzwert gilt?

ENSI behauptet: Es gelten nicht 1 mSv, sondern 100 mSv!

Das 10'000-jährliche Erdbeben ist das extremste Erdbeben das betrachtet werden muss", hält Georg Schwarz fest. Für die Nachweise gilt folglich der Grenzwert der seltensten Kategorie, der Störfallkategorie 3.

Das ENSI vergisst, dass gesetzlich «Gefährdungen mit einer Häufigkeit grösser gleich 10^{-4} pro Jahr» berücksichtigt werden müssen. Das 9'999-jährliche Erdbeben ist gleich stark und es gilt klar 1 mSv.

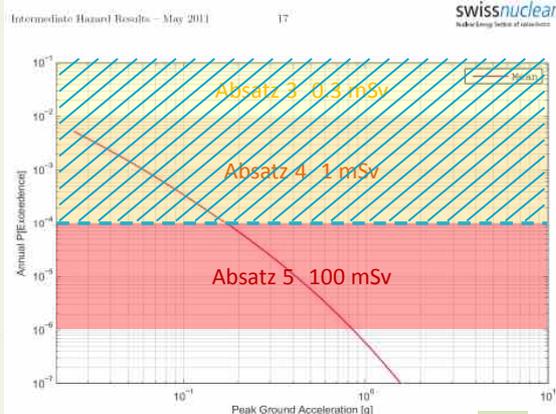


Fig. 2-1.9: Bezzam, horizontal component, rock, surface, mean hazard, PGA.

Erstes Zwischenfazit

- Das neue Kernenergierecht und seine Ausführungsbestimmungen sind nun seit mehr als 10 Jahren in Kraft.
- Das ENSI will nicht wahrhaben, dass es klare gesetzliche Vorgaben zwingend beachten muss.
- Es beruft sich einfach auf seine bisherige Praxis.
- Die Möglichkeit einer gerichtlichen Kontrolle der Aufsichtstätigkeit des ENSI ist deshalb sehr wichtig.
- Wenn rechtliches Denken obsiegt, muss Beznau unverzüglich vorläufig ausser Betrieb genommen werden!

2. Teil: Wo steht das Verfahren?

**Das Rechtsverfahren nimmt seinen
gewohnt langsamen Gang –
doch plötzlich mischt die
Politik sich ein ...**

Chronologie Rechtsverfahren

- Aug. 2015: Gesuch beim ENSI
- 2015/2016: Schriftenwechsel mit Axpo
- März 2017: Eingang Verfügung ENSI
- April 2017: Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht
- Dez. 2017: Abschluss Schriftenwechsel
- **2018 / 2019: Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts**
- Dann: Weiterzug ans Bundesgericht

2018: Die Politik mischt sich ein!

- Januar 2018: Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Teilrevision der einschlägigen Verordnungen:
 - Kernenergieverordnung
 - Gefährdungsannahmenverordnung
 - Ausserbetriebnahmeverordnung
- Der Parteistandpunkt des ENSI soll Gesetz werden
- Das BFE übernimmt ihn kritiklos.

BFE eilt ENSI zu Hilfe

Erläuterungsbericht des BFE zur Vernehmlassung:

«Das ENSI hat mit Verfügung vom 27. Februar 2017 festgestellt, dass die Haltung der Gesuchsteller weder der bisherigen Praxis der Aufsichts- und Bewilligungsbehörden noch der ursprünglichen Regelungsabsicht des Bundesrates entspricht.

Allerdings hat das Verfahren vor dem ENSI auch aufgezeigt, dass der Wortlaut von Art. 8 KEV ... und von Art. 44 KEV ... sowie von zwei gestützt darauf erlassenen Verordnungen des UVEK unklar formuliert ist. ... Die bisherige Praxis soll nun auf Verordnungsstufe klar und eindeutig abgebildet werden.»

Doris Leuthard bringt es auf den Punkt



Zweites Zwischenfazit

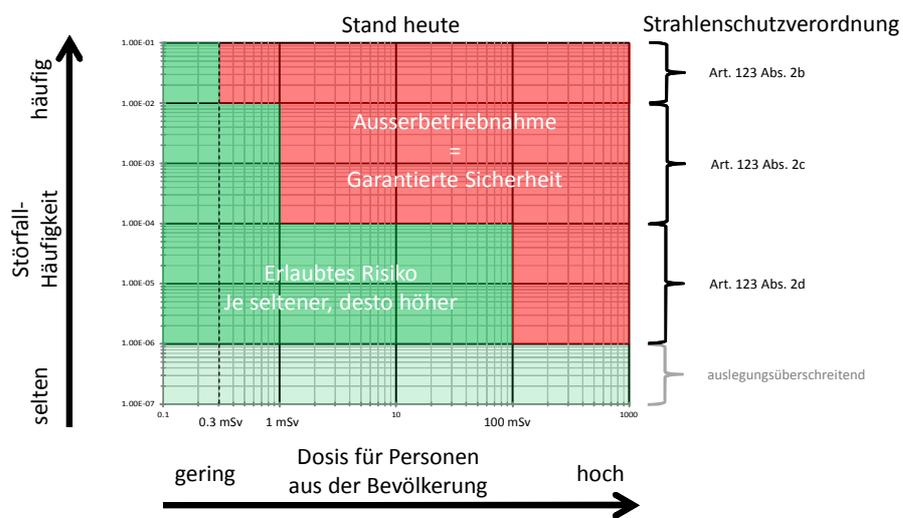
- Es ist eine der vornehmen Aufgaben *der Gerichte*, Gesetze auszulegen, auf diesem Weg strittige Fälle zu entscheiden und *damit* Rechtssicherheit zu schaffen.
- Es geht bei der Revision klar und eindeutig um eine «Lex Beznau»!
- Das Vorgehen des UVEK missachtet das Prinzip der Gewaltenteilung.
- Es gilt die Logik von Christian Morgensterns Palmström: «*Weil*», so schliesst er messerscharf, «*nicht sein kann, was nicht sein darf!*»

Was ist nun der konkrete Inhalt der Verordnungsänderungen?

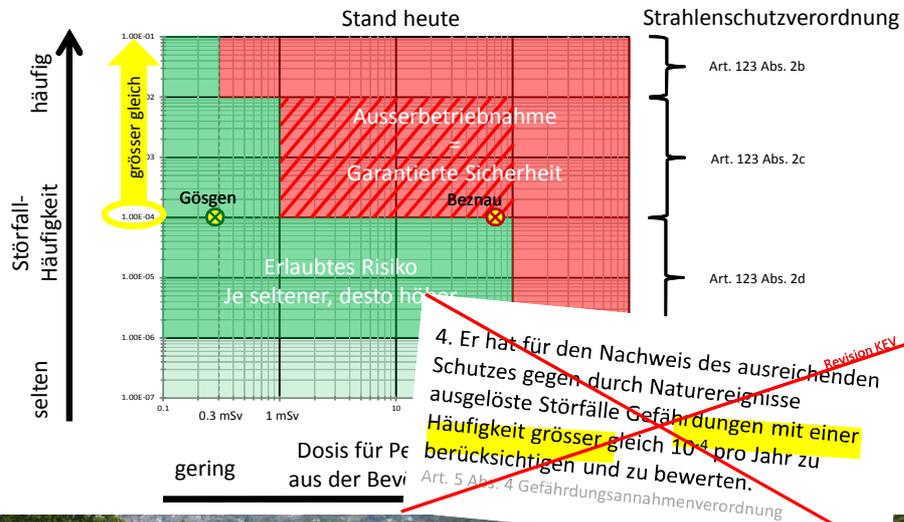
- Ein Kahlschlag bei den Störfallbetrachtungen!
- Ein Rückfall in die Sicherheitsphilosophie der 1960er-Jahre!

Zuerst zum Kahlschlag bei Störfallbetrachtungen

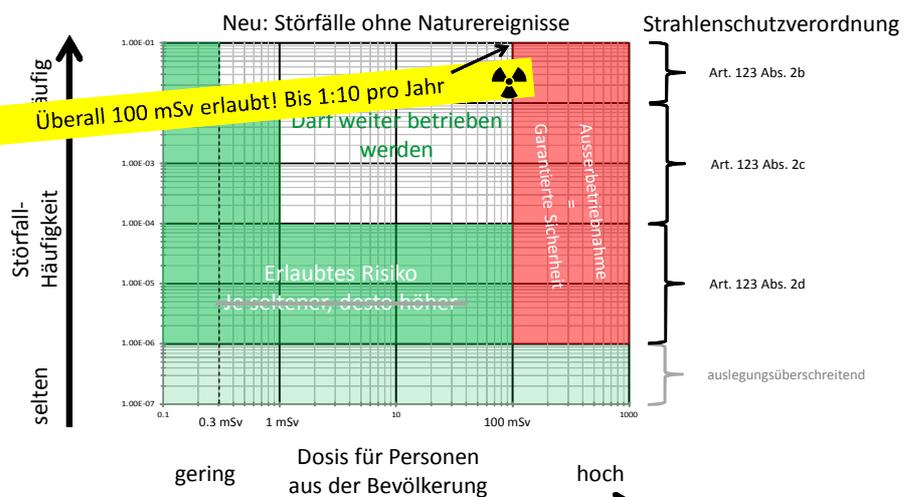
Risikomatrix

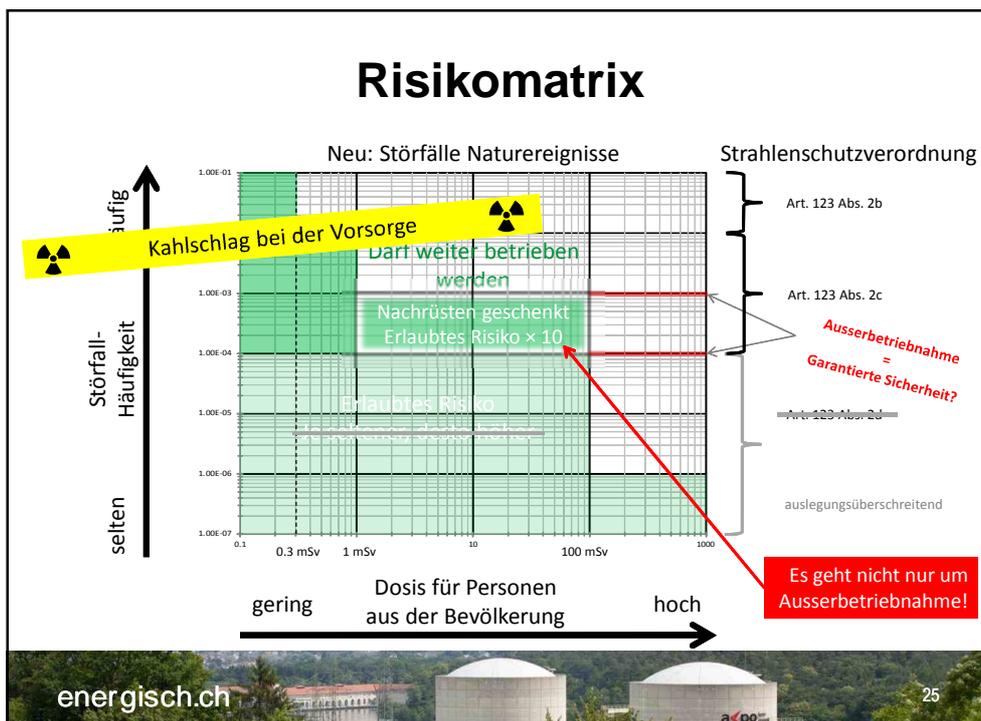


Risikomatrix



Risikomatrix

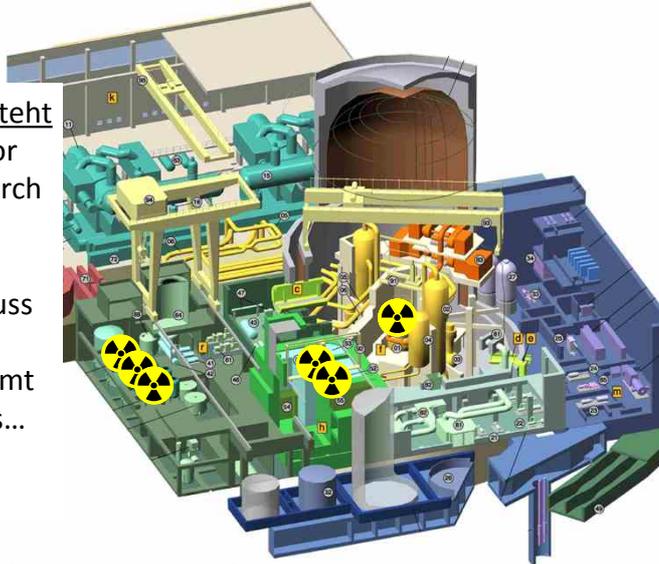




Dazu kommt nun noch der Rückfall in die Sicherheitsphilosophie der 1960er-Jahre

Die Problematik bei Beznau

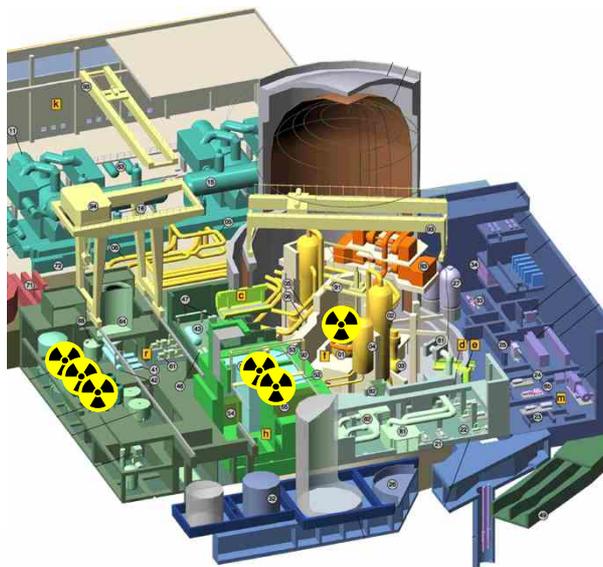
- Radioaktivität entsteht zwar nur im Reaktor
- Sie kommt aber durch die Kernkühlung in den Primärkreis
- Das Kühlwasser muss gereinigt werden
- Radioaktivität kommt in Leitungen, Tanks...
- Brennelement-Lagerbecken



Bildquelle: «KKW Beznau», NOK 2004, D. Fischer – Animation: Symbolische Darstellung

Was passiert bei einem Erdbeben?

- Das Erdbeben wirkt auf das ganze AKW
- Konzeption 1960er:
 - Hilfssysteme sind nicht erdbebenfest
 - ungenügendes Containment (sep. BE-Becken)
- Radioaktivität entweicht u.U. auch bei gewährleisteter Kernkühlung oder zusätzlich .



Bildquelle: «KKW Beznau», NOK 2004, D. Fischer – Animation: Symbolische Darstellung

Nur noch Gewährleistung der Kernkühlung

Der neue Art. 44 Abs. 1 **Rückkehr in die 1960er bei der Sicherheitsanalyse** bei einem Störfall ... **nicht mehr gewährleistet ist und infolgedessen** eine Dosis von 100 mSv überschritten wird» heisst:

- Bei Sicherheitsanalyse nur noch Ausserbetriebnahmekriterium «Kernkühlung»
- Dosis nur «infolgedessen», d.h. Radioaktivität aus Lagertanks, Brennelement-Lagerbecken etc. wird ignoriert
- Folgen des auslösenden Ereignisses sind nur bei der Kernkühlung im Reaktor zu berücksichtigen
- Die tatsächliche Dosis kann auch erheblich über 100 mSv liegen!

Was bedeutet das für die Sicherheit?



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2016 • Vierte Sitzung • 02.03.16 • 15h00 • 13.074
Conseil national • Session de printemps 2016 • Quatrième séance • 02.03.16 • 15h00 • 13.074



13.074

Energiestrategie 2050, erstes Massnahmenpaket. Für den geordneten Ausstieg aus der Atomenergie (Atomausstiegs-Initiative). Volksinitiative

Stratégie énergétique 2050, premier volet. Pour la sortie programmée de l'énergie nucléaire (Initiative Sortir du nucléaire). Initiative populaire



LEUTHARD DORIS

Leuthard Doris, Bundesrätin: Der Bundesrat hat immer klar gesagt: Für uns ist die Sicherheit massgebend. Sie ist im heute bestehenden Gesetz definiert; da sagt auch das Ensi nichts anderes. Es geht wirklich nur um die freiwilligen zusätzlichen Sicherheitsmassnahmen, die von Ihnen so genannte Marge. Das ist eine freiwillige Geschichte. Das kann das Ensi auf Verordnungsstufe so abdecken. Es kann das nicht in jedem Fall durchsetzen, wenn der Betreiber sagt: Ich mache nicht so viel freiwillig, wie du dir von mir wünschen würdest.

Was bedeutet das für den Rechtsstaat?

„Recht ist Kritik der Macht“
wird ins Gegenteil verkehrt.

Darf das sein in der Schweiz?

3. Teil: Wie geht es weiter?

- Teilweise sehr kritisches Vernehmlassungsergebnis
- Verschiedene kritische parlamentarische Vorstösse
- Zwei Szenarien:
 - Revision wird aufgeschoben oder
 - Revision wird wie geplant per 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt – sei es unverändert oder in etwas abgeschwächter Form

Was macht das Gericht?

- Szenario 1: Entscheid vor der Revision
→ Bisheriges Recht ist massgebend
- Szenario 2: Entscheid nach der Revision
 - Es gilt teilweise das bisherige Recht
 - Es gilt teilweise das neue Recht

Zentrale Frage dabei:
**Ist das neue Verordnungsrecht
gesetzeskonform?**

Danke für Ihre Aufmerksamkeit.