



18.3175

**Postulat Müller Damian.**

**Dosisgrenzwerte  
bei Kernkraftwerken**

**Postulat Müller Damian.**

**Valeurs limites de dose  
pour les centrales nucléaires**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.06.18 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.19

18.4107

**Postulat UREK-SR.**

**Dosisgrenzwerte bei Kernanlagen,  
radioaktive Strahlung  
und Strahlenschutz**

**Postulat CEATE-CE.**

**Valeurs limites de dose  
pour les installations nucléaires,  
le rayonnement radioactif  
et la radioprotection**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.03.19

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. La commission et le Conseil fédéral proposent de rejeter le postulat 18.3175. Par contre, ils proposent d'adopter le postulat 18.4107.

**Luginbühl** Werner (BD, BE), für die Kommission: Mit seinem Postulat will Kollege Damian Müller den Bundesrat beauftragen, durch unabhängige Fachexperten im Bereich Strahlenschutz einen Prüfbericht ausarbeiten zu lassen, in dem die Konsequenzen der vorgesehenen Teilrevision der Kernenergieverordnung, der UVEK-Ausserbetriebnahmeverordnung und der UVEK-Gefährdungsannahmeverordnung für die Bevölkerung umfassend aufgezeigt werden. Der Bundesrat beantragte seinerseits Ablehnung des Postulates.

Infolge der hohen Komplexität der Fragestellung hat der Ständerat an seiner Sitzung vom 14. Juni 2018 beschlossen, die Motion an die zuständige Kommission zur Vorberatung zuzuweisen. Die UREK-SR hat sich an drei Sitzungen mit dem Geschäft befasst. Die erste Einschätzung, dass es sich um eine komplexe Fragestellung handelt, hat sich bestätigt – und wie!

An der Sitzung vom 13. August 2018 hat die Kommission versucht, das Thema zu erfassen. Gestützt auf diese Diskussion wurde beschlossen, umfangreiche Anhörungen durchzuführen, was bei der Vorberatung von Vorstössen doch eher unüblich ist. An der Sitzung vom 23. Oktober 2018 wurden Swissnuclear, das Schweize-



rische Tropen- und Public-Health-Institut, die Eidgenössische Kommission für Strahlenschutz, das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (Ensi) und die Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr angehört. Den Anhörungsteilnehmenden wurden gezielt Fragen zu den vorgeschlagenen Grenzwerten sowie zu deren Verhältnis zur Exposition der Schweizer Bevölkerung aus natürlichen und zivilisatorischen Strahlenquellen gestellt. Die Experten haben der Kommission die Vorschriften für Kernanlagen in der Schweiz und die damit zusammenhängenden Strahlenschutzkonzepte im Detail erläutert und auch mit internationalen Standards verglichen.

**AB 2019 S 170 / BO 2019 E 170**

Auch die Kritik, die Verordnungsänderung greife dem Entscheid zu einem laufenden Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht vor, wurde in der Anhörung diskutiert. Dazu stellt die Kommission fest – und das ist wichtig! –, dass der Gesetzgeber jederzeit Veränderungen beschliessen kann, ungeachtet allfällig hängiger Verfahren. Andernfalls würde er bei der Ausübung seiner Aufgabe stark eingeschränkt. Die zum Zeitpunkt der Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens geltende gesetzliche Grundlage ist für die rechtliche Beurteilung desselben massgebend.

Die Ausführungen der Anhörungsteilnehmenden zu den beabsichtigten Änderungen waren – was nicht anders zu erwarten war und was auch die Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung zeigten – sehr differenziert, aber zum Teil auch kontrovers. Auf viele Fragen, auf die sich in den Erläuterungen des Bundesrates zur Teilrevision keine Antworten fanden, konnte in der Diskussion vertieft eingegangen werden. Dabei stellte die Kommission fest, dass eine ausschliessliche Fokussierung auf die Grenzwerte für den Nachweis bei Auslegungsfällen der komplexen Fragestellung nicht gerecht wird. Auch der Vergleich mit internationalen Richtlinien und Grenzwerten allein ist schwierig und zu wenig aussagekräftig, da jeweils unterschiedliche Annahmen und Konzepte angewendet werden, um die resultierende Exposition und die Strahlenbelastung für die Bevölkerung bei einem Störfall zu modellieren.

Die Anhörungen führten nicht zu derart eindeutigen Ergebnissen, dass die Kommission klar sagen konnte und wollte, dass auf einen Prüfbericht von unabhängigen Dritten verzichtet werden kann – im Gegenteil: Die Kommission kam zum Schluss, dass das Postulat Müller Damian eine relevante Frage anspricht und vertiefte Abklärungen sinnvoll sind. Die Kommission kam daher zum Schluss, dass ein Bericht sachdienlich sei, da er die erforderlichen Informationen und Zusammenhänge für eine seriöse Beurteilung liefern könne. Allerdings müsse die Betrachtung ausgeweitet werden. Die Sicherheit der Bevölkerung steht selbstverständlich im Zentrum der Fragestellung. Sie muss jedoch auch im Kontext der Verhältnismässigkeit zwischen dem Schutz der Bevölkerung vor radioaktiver Strahlung und dem gesellschaftlichen Nutzen der Anwendung von Technologien, bei denen Radioaktivität auftritt, gesehen werden. Dazu sollen die Verhältnisse der neu vorgeschlagenen Grenzwerte für die Ausserbetriebnahme von Kernanlagen in Bezug auf Bundeserlasse und -konzepte im Bereich Strahlenschutz und damit zusammenhängender Notfallmassnahmen aufgezeigt und Vergleiche mit internationalen Empfehlungen und Grenzwerten sowie Erkenntnisse aus der Wissenschaft zu ionisierenden Strahlen im Niedrigdosisbereich einbezogen werden.

Für diesen Auftrag an den Bundesrat hat die Kommission ein neues Postulat erarbeitet, das Postulat 18.4107, "Dosisgrenzwerte bei Kernanlagen, radioaktive Strahlung und Strahlenschutz", und dieses dann am 13. November 2018 verabschiedet. Diesem Postulat hat der Bundesrat in der Zwischenzeit zugestimmt. Die Kommission erwartet vom Bundesrat, dass zur Erarbeitung dieses Berichtes eine wirklich unabhängige Expertenkommission unter der Leitung des BFE beauftragt wird. Dabei wird es unumgänglich sein, auch ausländische Experten beizuziehen, wenn nicht einfach die Anhörungsteilnehmenden eingeladen werden sollen.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 8 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen, das Postulat Müller Damian abzulehnen und stattdessen das erweiterte Kommissionspostulat anzunehmen.

**Müller** Damian (RL, LU): Ich habe dieses Postulat letztes Jahr eingereicht, weil die Vernehmlassung zur Teilrevision der Kernenergieverordnung mehrheitlich kritisch ausgefallen ist; nicht nur vonseiten der Gesundheits- und Umweltverbände, sondern auch vonseiten der Vertreter des Bevölkerungsschutzes sowie natürlich einer grossen Anzahl unserer Kantone, aber auch von Anwaltsverbänden und sogar der Eidgenössischen Kommission für Strahlenschutz. Wir haben bereits im letzten Sommer darüber debattiert. Damals haben wir beschlossen, dass wir mein Postulat – wie das schon mein Vorredner ausgeführt hat – der Kommission zur Vorberatung zuweisen. Aus meiner Sicht hat die Kommission eine ausführliche Debatte über mein Postulat geführt und den nachvollziehbaren, einstimmigen Entscheid getroffen, ein Kommissionspostulat einzureichen. Trotz dieses offenen Kommissionspostulates hat der Bundesrat im letzten Dezember das Inkrafttreten der revidierten Kernenergieverordnung beschlossen, ohne dass bei den in der Kritik stehenden Aspekten eine Anpassung erfolgt



wäre.

Ich muss sagen, dass mich dieses Vorgehen überrascht hat und dass ich es als schlechten Stil erachte, wenn die Kommission und einige Fachexperten für Strahlenschutz derart übergangen werden! Die offenen Fragen haben sich mit dem Beschluss nicht aufgelöst, vielmehr wurden die bisherigen Argumente im Beschluss einfach wiederholt. Die damalige Bundesrätin und das Bundesamt für Energie begründeten die Dringlichkeit der Teilrevision unter anderem mit einem hängigen Gerichtsverfahren gegen das Atomkraftwerk Beznau in genau den Punkten, die in der Revision unter anderem angepasst wurden. Unter anderem wurde auch davon gesprochen, dass je nach Entscheid des Gerichtes der Betrieb sämtlicher AKW in diesem Land infrage gestellt wäre. Im Lichte dieses Horrorszenarios wurde auch mein Postulat gesehen, was mich einigermassen erstaunte – als ob man mit einem Postulat alle AKW abschalten könnte. Das sei den Berichterstattern von den Medien verziehen, aber ich muss trotzdem erwähnen, dass mein Postulat, das eine vertiefte Überprüfung der Auswirkungen einer Verordnungsrevision auf die Bevölkerung durch unabhängige Fachleute fordert, wirklich nicht dazu führt, dass alle Kernkraftwerke in diesem Land infrage gestellt würden. Erst recht sollte man dann ein Fragezeichen setzen. Auch zeugt das Vorpreschen von wenig Vertrauen in unsere Gerichte, die ja unter anderem auch angewiesen sind, Treu und Glauben und die Verhältnismässigkeit in ihren Urteilen zu berücksichtigen.

Dass nicht alles so heiss gegessen wird, wie es gekocht wird, hat sich mittlerweile gezeigt. Die Revision hat sich nämlich mittlerweile als relativ unnötig erwiesen, hat doch noch vor Inkrafttreten der neuen Kernenergieverordnung im Januar das Bundesverwaltungsgericht der Atomaufsicht Ensi und der Axpo als Betreiberin des AKW Beznau auf die alte Verordnung bezugnehmend in allen Punkten Recht gegeben. Der Weiterbetrieb des AKW Beznau und erst recht der übrigen Kernkraftwerke war damit nie auch nur eine Sekunde lang infrage gestellt.

Ein ungutes Gefühl aufgrund der ungeklärten Fragen bleibt dennoch bei mir zurück. Wie steht es um den Schutz der Bevölkerung, und wie verhält es sich nun mit den erwähnten Massnahmen für den Strahlenschutz? War die, wie es sich im Nachhinein gezeigt hat, unnötige Aufhebung des Ausserbetriebnahmekriteriums in der Revision auch richtig? Ich plädiere sehr dafür, dass die damit verbundenen offenen Fragen jetzt gerade umso mehr angegangen werden. Der Weiterbetrieb der Kernkraftwerke ist nicht gefährdet. Wir können die Widersprüche sachdienlich angehen. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes wurde zwar angefochten, und das Bundesgericht hat nun in der Causa zu urteilen. Doch für mich gilt, was ich auch immer gesagt habe: Ich halte es für gescheitert, die offenen Fragen nicht nur durch die Richter, sondern durch unabhängige Fachleute beantworten zu lassen. Mit der Kommission für Strahlenschutz gibt es bereits ein ausgewiesenes Fachgremium, das sich der Fragen annehmen und sich noch vertiefter mit diesen Widersprüchen befassen könnte, als es das im Rahmen der Vernehmlassung und der Anhörungen tun konnte. Ich kann mir auch einen Ausschuss der Kommission vorstellen, der zum Beispiel durch weitere Fachleute ergänzt würde.

Ich habe mich aber entschlossen, mein Postulat zugunsten des Kommissionspostulates zurückzuziehen, das meine zentralen Anliegen auch enthält. Ich möchte Sie dazu aufrufen, das Kommissionspostulat anzunehmen und einen Prüfbericht in Auftrag zu geben.

**Le président** (Fournier Jean-René, président): Monsieur Müller a retiré son postulat en faveur du postulat de la commission.

AB 2019 S 171 / BO 2019 E 171

**Eberle** Roland (V, TG): Ich bin im Verwaltungsrat der Axpo, einer Betreiberin von Kernkraftanlagen. Wir haben in der Kommission verdankenswerterweise Werner Luginbühl gefunden, der dieses Thema bearbeitet, um hier eine möglichst grosse Sachlichkeit in die Debatte zu bringen.

Wenn ich das Wort trotzdem ergreife, dann deshalb, weil Kollege Damian Müller doch eine harsche Kritik an den Bundesrat gerichtet hat. Der Kommissionssprecher hat darauf hingewiesen, dass neues Recht altes Recht nicht bricht. Wohin würde es führen, wenn ein "simpler" parlamentarischer Vorstoss dazu führen würde, dass die Exekutive in ihrem Handeln ausgehebelt würde? Ich denke, wenn man diese Konsequenz bedenkt, ist es offensichtlich, dass der Bundesrat durchaus legitimiert ist, seine Arbeit aufgrund der bestehenden Rechtsgrundlage zu tun. Das hat er auch getan. Was die Weiterungen betrifft, werden wir ja sehen, wie es bei den Gerichten weitergeht. Das ist nicht relevant. Relevant ist: Wenn die Thematisierung eines Problems oder eines Problembereichs den Bundesrat nicht lähmt, sollte es auch ein parlamentarischer Vorstoss nicht tun. Deshalb ist diese Kritik am Bundesrat hier fehl am Platz. Das wollte ich noch anfügen.

In Bezug auf die Zusammensetzung der sogenannten Expertengruppe weise ich darauf hin, dass die Anhörungen doch recht kontrovers waren. Es wäre nicht zielführend – der Kommissionssprecher hat darauf hingewiesen –, wenn es einfach ein Remake dieser Anhörungen gäbe, wenn wir diese Themen noch einmal



ausleuchten würden. Vielmehr geht es darum, ausgewogene und unabhängige Experten einzuladen, die sich über diese doch sehr komplexe und schwierige Aufgabe beugen und einen möglichst sachlichen und fundierten Bericht abliefern sollten.

Ich hatte persönlich im Rahmen der Anhörungen nicht das Gefühl, dass die Sachlichkeit bei allen Votanten im Vordergrund stand. Das erlaube ich mir hier zu sagen. Deshalb würde es nach meinem Dafürhalten nichts nützen, wenn einzelne Vertreter von partikulären Interessen als "Experten" eingeladen würden, sondern ich bitte den Bundesrat respektive das Departement darum, hier möglichst auf die Ausgewogenheit und insbesondere die Unabhängigkeit dieser Experten zu achten.

Ich möchte noch eine kleine Lanze zugunsten des Ensi brechen. Im Rahmen der veröffentlichten Debatten zu diesem Thema – auch bezüglich dieser Verordnungsänderung – wurde das unabhängige Ensi immer wieder angeschwärzt, es sei parteiisch. Ich verwahre mich hier auch im Namen der Kommission gegen diese Auffassung, gegen diese versuchte Diskreditierung einer unabhängigen Instanz mit einem sehr, sehr wichtigen Auftrag. Auch hier, glaube ich, ist es an unserer Kommission und auch an unserem Rat, für Sachlichkeit zu sorgen und solche Angriffe, die nach meinem Dafürhalten nicht gerechtfertigt sind, abzuwehren.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Es ist so, dass diese Teilrevision der Kernenergieverordnung zum Teil auf Unverständnis gestossen ist und eine gewisse Verunsicherung ausgelöst hat; das haben wir heute auch gehört, das war schon in der Vernehmlassung so. Auch das Timing des Bundesratsentscheides im letzten Jahr wurde kritisiert. Aber ich glaube, wir sollten jetzt nicht allzu lange zurückblicken, sondern nach vorne schauen. In diesem Sinne begrüsse ich es namens des Bundesrates, dass Ihre Kommission ein Postulat formuliert hat, das etwas breiter angelegt ist als die Forderungen im Postulat Müller Damian. Demnach wird das System der Störfallanalyse und dessen Verhältnis zum Strahlenschutz als Ganzes angeschaut und überprüft – und zwar auch von unabhängiger Seite. Ich kann Ihnen versichern, Herr Ständerat Eberle, dass dabei die Unabhängigkeit der Experten absolut zentral ist und es auch eine Ausgewogenheit braucht. Es geht hier ja auch darum, Vertrauen in der Bevölkerung zu schaffen. Ich denke, mit dem Auftrag, wie ihn jetzt Ihre UREK formuliert hat, können wir das erreichen.

In diesem Sinne bedanke ich mich, dass Sie diesen Weg gefunden haben und dass sich Ihre Kommission nochmals intensiv mit diesen Fragen befasst hat. Es macht Sinn, dass Herr Ständerat Müller sein Postulat nun zurückzieht, weil wir jetzt die richtige Fragestellung und die richtigen Aufträge haben. Wir werden diese Aufträge erteilen. Ich hoffe, dass wir damit auch zu einer Debatte beitragen können. Diese wird dann immer noch auch politisch geprägt sein. Aber Ihr Postulat trägt zur Sachlichkeit und zum Aufbau von Vertrauen in der Bevölkerung bei, die in diesen Angelegenheiten sehr wichtig sind.

**18.3175***Zurückgezogen – Retiré***18.4107***Angenommen – Adopté*