



Abschließende Mitteilung

an das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz

über die Prüfung

Ausgaben des BMUV für das Radiologische Lagezentrum des Bundes

Diese Prüfungsmitteilung enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Sie ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: II 1 - 0001832

8. August 2024

Die Mitteilung des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	4
1	Vorbemerkung	7
2	Aufbau und Struktur des RLZ	8
3	Einsatz von Sach- und Finanzmitteln bei BMUV und BfS	10
4	Aufgaben und Finanzierung der GRS	13
4.1	GRS-Notfallzentrum	13
4.2	Forschung und Entwicklung, Unterstützungsleistungen	14
5	Lagerräume der RLZ-Kopfstelle	18
6	Einsatzbereitschaft der Kopfstelle des RLZ	23
6.1	Notfallhandbuch und Notfallportal	23
6.2	Kompetenzsicherung und Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal	24
6.3	Lagebilderstellung bei regionalen Notfällen	25

Abkürzungsverzeichnis

A

AAO *Allgemeine Aufbauorganisation*
AG *RLZ-Arbeitsgruppe Übungen*

B

BAO *Besondere Aufbauorganisation*
BASE *Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung*
BBK *Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe*
BBR *Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung*
BfS *Bundesamt für Strahlenschutz*
BlmA *Bundesanstalt für Immobilienaufgaben*
BMF *Bundesministerium der Finanzen*
BMI *Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat*
BMUV *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz*

F

FfE *Fachaufsicht führende Ebene*

G

GMLZ *Gemeinsames Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern*
GRS *Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit gGmbH*

H

HRB *Haushaltstechnische Richtlinien des Bundes*

I

IMIS *Integriertes Mess- und Informationssystem zur Überwachung der Radioaktivität in der Umwelt*

R

RBBau *Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes*
RLB *Radiologisches Lagebild*
RLZ *Radiologisches Lagezentrum des Bundes*
RLZ-Kopfstelle *Leitung des RLZ beim BMUV*

S

SSK *Strahlenschutzkommission*
Strahlenschutzgesetz *Gesetz zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung*

0 Zusammenfassung

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV) ist zuständig für den radiologischen Notfallschutz. Es koordiniert die Notfallplanung des Bundes und der Länder gemäß Strahlenschutzgesetz und verantwortet den Betrieb des Radiologischen Lagezentrums des Bundes (RLZ). Wesentliche Unterstützung erfährt das BMUV durch das Bundesamt für Strahlenschutz (BfS) sowie durch die Gesellschaft für Anlagen- und Reaktorsicherheit gGmbH (GRS).

Der Bundesrechnungshof hat die Ausgaben des BMUV für das RLZ geprüft. Er stellt unter Berücksichtigung der Stellungnahme des BMUV abschließend Folgendes fest:

- 0.1 Aus dem Bundeshaushalt und den haushaltsbegründenden Unterlagen geht nur unzureichend hervor, welche Mittel das BMUV für den Betrieb und die Unterhaltung des RLZ benötigt. So sind etwa Ausgabemittel, über die das BMUV für den Betrieb des RLZ verfügen kann, nicht gesondert ausgewiesen. Damit kann das BMUV nicht sicherstellen, dass die für die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben erforderlichen Haushaltsmittel in der benötigten Höhe zur Verfügung stehen.

Der Bundesrechnungshof hat dem BMUV empfohlen, den Mittelbedarf für das RLZ im Bundeshaushalt transparent und bedarfsgerecht auszuweisen. Die erforderlichen Mittel sollten in den jeweiligen Kapiteln des Bundeshaushaltes oder zumindest in den Erläuterungen der haushaltsbegründenden Unterlagen aufgeschlüsselt sein.

Das BMUV hat angeführt, es habe aufgrund einer Empfehlung des Bundesrechnungshofes seit dem Haushaltsgesetz 2024 die Ausgaben für Aufwendungen der GRS für die operationellen, nicht forschungsbezogenen Aufgaben des RLZ gesondert veranschlagt. Es werde darüber hinaus prüfen, ob in den Erläuterungen der haushaltsbegründenden Unterlagen weitere Ausführungen zur Finanzierung des RLZ aufgenommen werden, um bei den Ausgaben für das RLZ mehr Transparenz zu ermöglichen.

Da das BMUV die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes bereits aufgegriffen hat bzw. deren Umsetzung prüft, ist der Punkt abgeschlossen (Tz. 3).

- 0.2 Das BMUV hat bislang keinen Überblick, in welcher Höhe und für welche Tätigkeiten bei der GRS Ausgaben für das RLZ anfallen. So kann es die Kosten weder detailliert planen noch steuern oder bewerten. Zudem hat das BMUV mit der GRS keine Regelung über die Kostenerstattung im Einsatzfall getroffen.

Aus Kapitel 1605 Titel 544 01 (Forschung, Untersuchungen und Ähnliches) finanziert das BMUV Forschungs-, Entwicklungs- sowie Unterstützungsleistungen, die die GRS für das RLZ erbringt. Darunter sind auch Vorhaben, die in maßgeblichem Umfang Leistungen beinhalten, die nicht der Zweckbindung dieses Titels entsprechen.

Der Bundesrechnungshof hat das BMUV aufgefordert, regelmäßig zu überprüfen, welche Ausgaben der GRS im Zusammenhang mit dem RLZ entstehen. Für die Finanzierung der Aufwendungen im Einsatzfall müssen BMUV und GRS grundlegende Regelungen treffen. Unterstützungsleistungen ohne Forschungscharakter sollte das BMUV nicht mehr aus Kapitel 1605 Titel 544 01 finanzieren.

Das BMUV will prüfen, ob es mit der GRS grundsätzliche Regelungen zur Finanzierung von Aufwendungen im Einsatzfall treffen kann. Es will zudem verstärkt darauf achten, den Zusammenhang zwischen Vorhaben, die inhaltlich nicht vollständig dem RLZ zuzuordnen sind und dem GRS-Notfallzentrum nachvollziehbar darzustellen. Es will den Forschungsbezug in Vorhaben deutlicher herausarbeiten und darauf achten, das Schwerpunktprinzip einzuhalten.

Auf Grund der Zusagen schließen wir den Punkt ab (Tz. 4).

- 0.3 Das BMUV errichtete an seinem Bonner Dienstsitz das RLZ auf Grund der veranschlagten Kosten als kleine Baumaßnahme gemäß den Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes. Eine von BMUV beauftragte Machbarkeitsstudie war für die Bedarfsplanung ungeeignet, weil sie unvollständig war und der Untersuchung baulicher Unterbringungsvarianten der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durch den Maßnahmenträger unzulässig vorgriff. Insbesondere wurden baufachliche Belange und Baukosten unzureichend erfasst.

Der Bundesrechnungshof hat kritisiert, dass sich das BMUV, zu dessen Geschäftsbereich seinerzeit auch die Bundesbauabteilung gehörte, nicht an die mit den Regelungen für Bundesbaumaßnahmen vorgegebenen Abläufe und Zuständigkeiten gehalten hat. Der Bundesrechnungshof hat daher die Wirtschaftlichkeit der vom BMUV gewählten Unterbringungsvariante bezweifelt. Er hat empfohlen, künftigen Baumaßnahmen eine vollständige Bedarfsplanung zugrunde zu legen, sich bei baufachlichen Belangen der Bedarfsplanung von der Bauverwaltung unterstützen zu lassen und haushaltsrelevante Entscheidungen vollständig zu dokumentieren. Ferner sollte das BMUV die für das RLZ eingerichteten Räumlichkeiten auch außerhalb der RLZ-Betriebszeiten nutzen.

Das BMUV hat die Kritik nicht zurückgewiesen. Es will bei künftigen Bauaufgaben die Beratungsleistungen der Bauverwaltung in Anspruch nehmen, um eine vollständige Bedarfsplanung zu erstellen. Außerdem hat es zugesagt, Baumaßnahmen künftig vollständig zu dokumentieren und die für das RLZ eingerichteten Räumlichkeiten auch außerhalb der RLZ-Betriebszeiten zu nutzen.

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass das BMUV die Empfehlungen umsetzen will und verzichtet auf eine weitere Erörterung (Tz. 5).

- 0.4 Das BMUV ist für die Einsatzfähigkeit des RLZ zuständig. Im Ereignisfall muss es einen Mehrschichtbetrieb über mehrere Tage oder Wochen für die RLZ-Kopfstelle

sicherstellen. Die Einsatzbereitschaft des RLZ erfordert verbindliche Vorgaben für Aufgaben, Arbeitsprozesse und Rollenverteilungen und qualifiziertes Personal.

Das BMUV hat es versäumt, erforderliche Regelungen für einen effektiven Betrieb des RLZ zu treffen. So fehlen interne Regelungen, um die Freistellung des Personals sowohl für Übungen als auch für den Ereignisfall verlässlich zu ermöglichen. Auch hat das BMUV dem beteiligten Personenkreis notwendige unterstützende Dokumente, wie z. B. ein Notfallhandbuch, bisher nicht zur Verfügung gestellt. Seit dem Jahr 2019 hat das BMUV weder über die Anträge einiger Bundesländer entschieden, die regionale Lagebilderstellung zu übernehmen, noch vollständig die organisatorischen Voraussetzungen für eine Übernahme geschaffen. Dies birgt zusätzliche Risiken bei einem regionalen Notfall.

Der Bundesrechnungshof hat erwartet, dass das BMUV die für einen effektiven Betrieb des RLZ notwendigen Regelungen trifft, erforderliche Aufgaben in Angriff nimmt und zügig abschließt.

Das BMUV hat auch aufgrund der Empfehlungen des Bundesrechnungshofes Maßnahmen ergriffen, um die Einsatzbereitschaft des RLZ und insbesondere der Kopfstelle sicherzustellen, Abläufe zu optimieren und ausreichend fachkompetentes Personal einzubinden. Zur Übernahme der Lagebilderstellung durch das RLZ bei einem regionalen Notfall will das BMUV mit den Ländern Gespräche führen.

Ungeachtet dessen hat das BMUV dafür zu sorgen, dass das Fachreferat über eine angemessene Personalausstattung verfügt, um die Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen. Auch ist eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Haushaltsmitteln unabdingbar. Der Bundesrechnungshof erwartet zudem, dass das BMUV sich umgehend mit den Ländern über die Übernahme der Zuständigkeit für die regionale Lagebilderstellung einigt.

Der Bundesrechnungshof nimmt die Ausführungen des BMUV zur Einsatzfähigkeit des RLZ zur Kenntnis und schließt das Prüfverfahren ab (Tz. 6).

1 Vorbemerkung

Infolge des Unfalls im Kernkraftwerk in Fukushima traf die Bundesregierung neue gesetzliche Regelungen, um die Wirksamkeit des Notfallschutzmanagementsystems in Deutschland zu verbessern. Sie entschied, das **Radiologische Lagezentrum des Bundes (RLZ)** einzurichten. Zentrale Aufgabe des RLZ ist es, bei einer radiologischen oder nuklearen Gefahren- oder Schadenslage mit überregionalen Auswirkungen die Situation zu bewerten, darzustellen und anhand von radiologischen Kriterien die Angemessenheit von Schutzmaßnahmen festzustellen.

Zum 1. Oktober 2017 überarbeitete die Bundesregierung das damalige Strahlenschutzrecht umfassend und schuf im Gesetz zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung (Strahlenschutzgesetz)¹ den für das RLZ erforderlichen gesetzlichen Rahmen. Dabei setzte sie auch Vorgaben der Europäischen Atomgemeinschaft² zum radiologischen Notfallschutz um. Das Strahlenschutzgesetz integriert die rechtlichen und fachlichen Vorgaben des Bundes für den radiologischen Notfallschutz in das komplexe föderative System des Bevölkerungsschutzes. Je nach Art des Notfalls arbeiten Bundes- und Länderbehörden, Anlagenbetreiber und Katastrophenschutz im In- und Ausland eng zusammen. Das RLZ wurde nach Maßgabe des Strahlenschutzgesetzes³ als Netzwerk aus BMUV, BfS, Bundesamt für die Sicherheit der nuklearen Entsorgung (BASE)⁴, GRS und Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK⁵) aufgebaut.

Das RLZ bündelt die Strukturen des radiologischen Notfallschutzes unter einem virtuellen Dach und vernetzt sie eng miteinander. Ihre Aufgaben für das RLZ erledigen die Fachleute von ihren jeweiligen Standorten aus. Der virtuelle Austausch erfolgt über elektronische Kommunikationsmedien. Ziele sind die reibungslose Zusammenarbeit und eine klare Aufgabenteilung aller an der Notfallreaktion beteiligten Institutionen.

Zu den wesentlichen Aufgaben des RLZ gehören⁶:

- das Erstellen eines radiologischen Lagebildes (RLB) mit Informationen zum Unfallhergang, der aktuellen radiologischen Situation und Prognosen zum weiteren Verlauf für die Bundesrepublik und die angrenzenden Gebiete,

¹ Gesetz zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung (Strahlenschutzgesetz – StrlSchG) vom 27. Juni 2017, zuletzt geändert am 3. Januar 2022.

² Richtlinie 2013/59/Euratom des Rates vom 5. Dezember 2013 zur Festlegung grundlegender Sicherheitsnormen für den Schutz vor den Gefahren einer Exposition gegenüber ionisierender Strahlung und zur Aufhebung der Richtlinien 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom und 2003/122/Euratom.

³ § 106 Strahlenschutzgesetz.

⁴ Es ist Aufgabe des BASE, in der Störfallmeldestelle zentral alle meldepflichtigen Ereignisse, die in kerntechnischen Einrichtungen der Bundesrepublik auftreten, zu erfassen. In Monats- und Jahresberichten dokumentiert die Störfallmeldestelle regelmäßig die so erfassten meldepflichtigen Ereignisse.

⁵ Nachgeordnete Behörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern und für Heimat.

⁶ § 106 Absatz 2 Strahlenschutzgesetz.

- das Bereitstellen des RLB für die Länder, das Gemeinsame Melde- und Lagezentrum von Bund und Ländern (GMLZ) beim BBK und die obersten Bundesbehörden,
- die Koordinierung der Schutzmaßnahmen und der Maßnahmen zur Information der Bevölkerung,
- der Informationsaustausch über die radiologische Lage innerhalb der Bundesregierung und mit den Ländern, in der EU und mit internationalen Organisationen,
- die Koordinierung der Messungen des Bundes und der Länder,
- die Information der Bevölkerung und Unterrichtung zu Verhaltensempfehlungen,
- die Sammlung, Dokumentation und Auswertung von Daten über regionale und überregionale Unfälle.

Das RLZ nimmt bei einem radiologischen Notfall von überregionaler Bedeutung im RLB eine Einschätzung der Lage und der möglichen Auswirkungen auf Deutschland vor. Das RLB enthält speziell für Fachleute aufbereitete Informationen über den Notfall. Es stellt die Basis für eine koordinierte Notfallreaktion der beteiligten Bundes- und Länderbehörden dar.

Als übergreifendes Dokument gibt der Allgemeine Notfallplan des Bundes (ANoPI-Bund)⁷ grundlegende Schutzstrategien für unterschiedliche Arten von radiologischen Notfällen mit unterschiedlich schweren Auswirkungen vor. Er regelt die Zuständigkeiten und Verfahren für den Informationsaustausch und die Koordinierung bei radiologischen Notfällen.

Der Bundesrechnungshof hat geprüft,⁸ wie das BMUV Einrichtung und Betrieb des RLZ umgesetzt hat. Dabei hat er untersucht, wie das BMUV den Aufbau des RLZ insbesondere mit dem BfS und der GRS organisiert und abgestimmt hat. Die Stellungnahme des BMUV vom 8. Mai 2024 zu den Prüfungsfeststellungen vom 26. März 2024 ist in dieser Abschließenden Prüfungsmitteilung berücksichtigt.

2 Aufbau und Struktur des RLZ

Außerhalb von radiologischen Notfällen richtet sich der organisatorische Aufbau des RLZ nach der Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) des BMUV, des BfS und der GRS. Die in der Abteilung S (Nukleare Sicherheit, Strahlenschutz) des BMUV angesiedelte Arbeitsgruppe S II 5 nimmt als Geschäftszimmer die Aufgaben der Kopfstelle des RLZ wahr. Weitere Organisationseinheiten des BMUV sind gemäß Geschäftsverteilungsplan beteiligt.

Bei einem radiologischen Notfall im In- oder Ausland entscheidet die Abteilungsleitung S über die Einberufung der Besonderen Aufbauorganisation (BAO). Dabei wird die Organisation des RLZ in eine Stabsstruktur überführt. Die BAO soll sicherstellen, dass das RLZ die

⁷ Allgemeine Verwaltungsvorschrift für einen Allgemeinen Notfallplan des Bundes nach § 98 des Strahlenschutzgesetzes (ANoPI-Bund) vom 10. November 2023.

⁸ Erhebungen fanden beim BMUV, beim BfS und bei der GRS vom 12. Mai 2023 bis 26. September 2023 statt.

umfangreichen und komplexen Aufgaben bewältigen kann, die bei einem radiologischen Notfall entstehen.

Die Stabsbereiche der Kopfstelle besetzt das **BMUV** überwiegend mit Personal aus der Abteilung S. Ausnahme ist der Stab K (Kommunikation), dessen Leitung die Arbeitsgruppe K der Hausleitung in Berlin übernimmt. Das **GMLZ** ist als ständig erreichbare Alarmierungsstelle eingebunden. Zudem kann das BMUV bei einem radiologischen Notfall den Krisenstab der **Strahlenschutzkommission (SSK)** einberufen. Dieser berät und unterstützt das RLZ wissenschaftlich.

Das **BfS** spielt im RLZ fachlich eine zentrale Rolle. Seine Arbeit bildet die Grundlage für alle weiteren Schritte bei einem radiologischen Notfall. Über das Integrierte Mess- und Informationssystem zur Überwachung der Radioaktivität in der Umwelt (IMIS)⁹ erhält das BfS Daten zur Umweltradioaktivität. Die GRS liefert die Bewertung zum Anlagenzustand im In- und Ausland. Unter Berücksichtigung dieser und weiterer Informationen erstellt das BfS das RLB. Das RLB stellt das RLZ nach Billigung durch die Leitung den an der Notfallreaktion beteiligten Behörden des Bundes und der Länder zur Entscheidung über Schutzmaßnahmen zur Verfügung.

Das BMUV beauftragte das BfS im April 2017, bei der Einrichtung des RLZ mitzuwirken. Dabei gab es vor, dass

- der operative Betrieb des RLZ ab Ende 2020 möglich sein müsse,
- die Einrichtung stufenweise – als Erweiterung der vorhandenen Kompetenzen und Kapazitäten – erfolgen solle,
- das RLZ für diejenigen Unfallszenarien, die in der Zuständigkeit des Bundes liegen, einsatzfähig sein müsse.

Das BfS unterstützt das BMUV zudem beim Erstellen seiner Notfallpläne. Das Strahlenschutzgesetz sieht abgestimmte Notfallpläne zwischen Bund und Ländern vor, die auf bestimmten Unfallszenarien, so genannten Referenzszenarien, basieren.¹⁰ Diese decken sowohl Kernkraftwerksunfälle als auch Notfälle mit eher lokalen oder regionalen Auswirkungen ab, wie z. B. Transportunfälle.

Die **GRS** arbeitet dem RLZ zu, indem sie das BMUV über die Situation in der betreffenden Anlage sowie über die radiologischen Auswirkungen kontinuierlich informiert und Lageberichte dazu erstellt. Den Kern bildet ein Notfallstab aus Experten unterschiedlicher Fachgebiete, der dem Leitungs- und Koordinationsteam der GRS zuarbeitet. Bis zu 60 Fachleute analysieren in Teams den aktuellen Zustand der betroffenen Anlage, bewerten anlagentechnische

⁹ Das Integrierte Mess- und Informationssystem zur Überwachung der Radioaktivität der Umwelt (IMIS) dient dazu, die Umwelt kontinuierlich zu überwachen, schnell und zuverlässig bereits geringfügige Änderungen der Radioaktivität in der Umwelt flächendeckend zu erkennen und langfristige Trends zu erfassen.

¹⁰ §§ 97 bis 99 Strahlenschutzgesetz, ANoPI-Bund.

Notfallmaßnahmen, geben Prognosen über den zu erwartenden Ereignisablauf ab und nehmen eine Plausibilitätsbewertung vor.

Über Rufbereitschaften stellen die beteiligten Organisationen sicher, dass das RLZ rund um die Uhr einsatzbereit ist.

3 Einsatz von Sach- und Finanzmitteln bei BMUV und BfS

Sachverhalt

Durch Einrichtung und Betrieb des RLZ entstehen sowohl ein zusätzlicher Bedarf an Sach- und Finanzmitteln als auch ein zusätzlicher Personalbedarf im Geschäftsbereich des BMUV. Die zur Finanzierung erforderlichen Mittel werden im Bundeshaushalt bereitgestellt.

In der Begründung zum Entwurf des Strahlenschutzgesetzes vom Februar 2017¹¹ sah die Bundesregierung folgenden Bedarf als notwendig an:

Tabelle 1

Mittelbedarf für das RLZ (Stand Februar 2017)

	BMUV	BfS
Jährliche Personalkosten ¹²	1 578 895 Euro	1 078 805 Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand	150 000 Euro (Einrichtung, Trockenbau- und Infrastrukturmaßnahmen) 150 000 Euro (Projekt zur Bedarfsermittlung)	700 000 Euro (redundante Verbindungen mit den am RLZ beteiligten Organisationen) 200 000 Euro (Software)
Jährlicher Erfüllungsaufwand	50 000 Euro (Betriebskosten) 200 000 Euro (Externe Dienstleister)	250 000 Euro (Betriebskosten)

Quelle: Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Rechts zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung, VI Gesetzesfolgen, 4. e (Erfüllungsaufwand für die Verwaltung), Drucksache 18/11241 vom 20. Februar 2017, S. 199 ff.

¹¹ Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Rechts zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung, VI Gesetzesfolgen, 4. e (Erfüllungsaufwand für die Verwaltung), Drucksache 18/11241 vom 20. Februar 2017, S. 199 ff.

¹² Zur Darstellung der Personal- und Sachkosten wurde das Kalkulationsschema für Personal- und Sachkosten für Kostenberechnungen/Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen des Bundesministeriums der Finanzen angewendet.

Im Bundeshaushalt sind seit dem Jahr 2020 Mittel zum Aufbau und Betrieb des RLZ in verschiedenen Kapiteln ausgewiesen.

Dem **BMUV** stehen für das RLZ Haushaltsmittel in Kapitel 1612 (Bundesministerium) zur Verfügung:

Tabelle 2

Mittel für das RLZ in Kapitel 1612

Kosten für	Finanzierung aus Titel
Umbau des Bonner Dienstgebäudes	711 01 Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten
Mobiliar	511 01 Geschäftsbedarf und Kommunikation sowie Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände, Software, Wartung
Informations- und Medientechnik	812 02 Erwerb von Anlagen, Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen wie Software im Bereich der Informationstechnik
	511 01 Geschäftsbedarf und Kommunikation sowie Geräte, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenstände, sonstige Gebrauchsgegenstände, Software, Wartung
	518 01 Mieten und Pachten im Zusammenhang mit dem Einheitlichen Liegenschaftsmanagement
Laufender Betrieb, Wartung, externe Dienstleister (z. B. System zur Warnung der Bevölkerung in Deutschland für Zivilschutzlagen)	518 01 Mieten und Pachten im Zusammenhang mit dem Einheitlichen Liegenschaftsmanagement

Quellen: Bundeshaushalte ab dem Jahr 2020.

Das **BfS** gab für die Jahre 2017 bis 2020 seine Sachkosten für Aufbau und Inbetriebnahme des RLZ mit insgesamt 601 000 Euro an. Im Jahr 2020 standen dem BfS 100 000 Euro in Kapitel 1616 Titel 532 02 zur Aufbauunterstützung, für Dienstleistungsverträge und Verwaltungsausgaben des RLZ zur Verfügung. Seitdem sind jährlich 305 000 Euro vorgesehen. Für das Jahr 2024 ist geplant, aus Mitteln zum Erwerb von Anlagen und Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen sowie Software im Bereich Informationstechnik (Titel 812 02) die zur Erweiterung der für den Betrieb des RLZ erforderliche Software (31 000 Euro) zu finanzieren.

Haushaltsvermerke liegen für die Baukosten beim BMUV sowie für Sach- und Betriebskosten beim BfS vor.

Würdigung

Das BMUV muss Mittel für Aufwendungen im Zusammenhang mit dem RLZ bedarfsgerecht im Haushalt veranschlagen. Mit dem Haushaltsplan wird festgestellt, welcher Finanzbedarf zur Erfüllung der Aufgaben im Bewilligungszeitraum voraussichtlich notwendig sein wird.

Bereits mit der Gesetzesvorlage informierte die Bundesregierung über die finanziellen Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung des Bundes, die mit Einrichtung und Betrieb des RLZ zu erwarten seien. Aus dem Bundeshaushalt oder den haushaltsbegründenden Unterlagen geht jedoch nur unzureichend hervor, welche Mittel das BMUV für den Betrieb und die Unterhaltung des RLZ benötigt. So sind Ausgabemittel, über die das BMUV für den Betrieb des RLZ verfügen kann, in Kapitel 1612 nicht gesondert ausgewiesen. Dies würde aber in den haushaltsbegründenden Unterlagen sicherstellen, dass für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe die erforderlichen Haushaltsmittel in der entsprechenden Höhe zur Verfügung stehen. Das ermöglicht eine detaillierte Steuerung. Darüber hinaus lassen sich die Haushaltspläne bei einer sach- und bedarfsgerechten Titelveranschlagung für Parlament und Öffentlichkeit besser nachvollziehen und bewerten.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die Finanzierung des RLZ dahingehend zu überarbeiten, dass im Bundeshaushalt der Mittelbedarf transparent und bedarfsgerecht ausgewiesen wird. Alle erforderlichen Mittel sollten in den jeweiligen Kapiteln des Bundeshaushaltes oder zumindest in den Erläuterungen der haushaltsbegründenden Unterlagen aufgeschlüsselt werden. Dazu zählen u. a. die technische Ausstattung und deren Unterhaltung, Aufwendungen im Zusammenhang mit Schulungen und Übungen sowie für die Leistungserbringung Dritter bei der Qualitätssicherung.

Stellungnahme des BMUV

Das BMUV hat erklärt, das BfS weise seit der Planung für den Haushalt 2018 in seinen Titelinformationsunterlagen für das Kapitel 1616 den notwendigen Bedarf zum Aufbau und für die Inbetriebnahme des RLZ detailliert aus. Um größere Transparenz über die Ausgaben für den operativen Betrieb des RLZ zu schaffen, habe das BfS ab 2022 zusätzlich einen eigenen Titelabschnitt in Kapitel 1616 Titel 532 02 eingerichtet. Das jährliche IT-Rahmenkonzept beinhalte zudem einen Abschnitt zum RLZ.

Das BfS finanziere alle Maßnahmen für den radiologischen Notfallschutz (Sachausgaben) aktuell aus einem Titel. Eine weitere Untergliederung auf Teilbereiche hätte sich als schwierig herausgestellt. Auch würden sich die Bedarfe teilweise decken.

Das BMUV habe aufgrund einer Empfehlung des Bundesrechnungshofes bereits im Haushaltsgesetz 2024 eine bessere Transparenz erreicht. So habe es die Ausgaben für

Aufwendungen der GRS für die operationellen, nicht forschungsbezogenen Aufgaben des RLZ gesondert veranschlagt.

Das BMUV werde darüber hinaus prüfen, ob in den Erläuterungen der haushaltsbegründenden Unterlagen weitere Ausführungen zur Finanzierung des RLZ (z. B. zu Aufwendungen im Zusammenhang mit Schulungen und Übungen oder die Leistungserbringung Dritter) zu mehr Transparenz führen.

Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt zur Kenntnis, dass das BMUV eine klarere Zuordnung der Ausgaben für Aufwendungen der GRS über die operationellen, nicht forschungsbezogenen Aufgaben des RLZ im Haushaltsgesetz 2024 berücksichtigt hat. Er erwartet, dass das BMUV diesem Anspruch auch bei den in den haushaltsbegründenden Unterlagen für das Kapitel 1612 gerecht wird.

Damit schließt der Bundesrechnungshof diesen Punkt ab.

4 Aufgaben und Finanzierung der GRS

Die GRS zählt bei einem radiologischen Notfall zu den wesentlichen Akteuren. Neben ihren gesetzlich verankerten Aufgaben, für die sie ein Notfallzentrum betreibt, erbringt die GRS darüber hinaus gehende Forschungs-, Entwicklungs- sowie Unterstützungsleistungen für das RLZ. Ihre Tätigkeiten finanziert sie im Wesentlichen durch Mittel aus dem Ressortforschungsplan des BMUV¹³. Diese sind in Kapitel 1605 Titel 544 01 (Forschung, Untersuchungen und Ähnliches) veranschlagt.

4.1 GRS-Notfallzentrum

Die GRS wertet im Ereignisfall Informationen zum aktuellen Anlagenzustand in ihrem Notfallzentrum aus und erstellt Prognosen zum weiteren Unfallverlauf in der betroffenen Anlage. Zur Finanzierung von Betrieb und Instandhaltung des Notfallzentrums nutzte die GRS seit dem Jahr 2015 hauptsächlich Mittel aus einem im Ressortforschungsplan jährlich vorgesehenen Vorhaben „Fachberatung des BMUV bei wissenschaftlich-technischen Fragestellungen zu Ad-hoc Problemen im Rahmen der Bundesaufsicht nach Artikel 85 GG“. Die Tätigkeiten sind jeweils in Arbeitspaket 2 ausgewiesen. Sie umfassen die Planung und Durchführung von

¹³ Für die Umsetzung seiner politischen Ziele benötigt das BMUV wissenschaftlich fundierte Entscheidungsgrundlagen. Dazu bedient es sich der Ressortforschung. Seinen Beratungs- und Forschungsbedarf konkretisiert das BMUV durch Forschungs- und Entwicklungsvorhaben in seinem jährlichen Ressortforschungsplan.

Notfallübungen, regelmäßige Tests der IT-Infrastruktur, Mitarbeiterschulungen sowie Aufbau und Pflege der Notfalldokumentation und des GRS-Notfallportals.

Die GRS erhielt für das Notfallzentrum aus Mitteln für Vorhaben der Ressortforschungspläne der Jahre 2015 bis 2022 rund 1 Mio. Euro (Nettobetrag). Als Eigenleistung bringt sie zudem ihre Räumlichkeiten, das Vorhalten einer 24/7-Rufbereitschaft, IT-Infrastruktur sowie eine Notstromversorgung ein.

Im Jahr 2022 entschied das BMUV, die Kosten für die gesetzlich festgelegten Aufgaben der GRS im RLZ nicht mehr aus dem Ressortforschungsplan zu finanzieren. Das BMUV bat die GRS, die Kosten für Betrieb und Instandhaltung ihres Notfallzentrums zu schätzen. Auf dieser Basis legte es die vom gesetzlichen Auftrag umfassten Aufgaben der GRS fest. Die von der GRS daraufhin überarbeitete Schätzung enthielt jährliche Kosten von 580 000 Euro. Sie berücksichtigt:

- Vorhalten einer 24/7-Rufbereitschaft, eines GRS-Notfallhandbuches etc. sowie von Räumlichkeiten und IT-Infrastruktur,
- regelmäßige Teilnahme an Übungen,
- regelmäßige Teilnahme an Schulungen und Trainings,
- übergeordnete Aufgaben (Steuerungsgespräche, Dokumentation, Investitionen),
- Management und Controlling.

Im Bundeshaushalt 2024 sind in Kapitel 1605 Titel 532 02 (Behördenspezifische fachbezogene Verwaltungsausgaben (ohne IT)) erstmalig Mittel in Höhe von 495 000 Euro für Aufträge an die GRS zum Betrieb des RLZ vorgesehen. Über diesen Betrag hinausgehende Ausgaben sollen den dazugehörigen Haushaltsvermerken zufolge bei Bedarf aus anderen Titeln des Kapitels 1605 gedeckt werden können.

Das BMUV erarbeitet derzeit mit der GRS eine entsprechende Vereinbarung über die Finanzierung ihrer gesetzlich verankerten Aufgaben für das RLZ. Die Finanzierung von Kosten für einen möglichen Einsatzfall will das BMUV darin nicht regeln, da deren Höhe vorab nicht zu berechnen sei.

4.2 Forschung und Entwicklung, Unterstützungsleistungen

Um jederzeit eine angemessene radiologische Notfallvorsorge zu gewährleisten und auf Veränderungen, z. B. der möglichen Unfallszenarien reagieren zu können, benötigt das RLZ über den operationellen Betrieb hinaus regelmäßig Erkenntnisse aus Forschung und Entwicklung. Solche Leistungen erbringt auch die GRS, z. B. für den Ausbau und die Pflege von Datenbanken oder zur Methodenentwicklung. Darüber hinaus unterstützt sie das BMUV z. B. bei Übungen und Schulungen für das RLZ. Die Kosten finanziert die GRS im Wesentlichen aus Kapitel 1605 Titel 544 01 über Vorhaben des BMUV-Ressortforschungsplans (siehe Tabelle 3).

Tabelle 3

Forschung, Entwicklungs- und Unterstützungsleistungen der GRS für das RLZ

FKZ	Titel
3616S62550	Ausbau der wissenschaftlichen und der technischen Basis für die Aufgaben des Teams "Strahlenschutz" im Notfallzentrum der GRS
3617S62561	Untersuchungen zur Ablauforganisation in generischen Lagezentren
3618S62574	Erarbeitung eines Konzeptes und dessen Umsetzung für die Vernetzung zwischen dem Notfallzentrum der GRS und dem BfS-Lagezentrum Neuherberg
3619S62581	Unterstützung der RLZ-Kopfstelle beim BMU und des Lagezentrums BfS-Neuherberg bei RLZ-Notfallübungen
3620S62591	Ausbau und Aufbau von Fähigkeiten der GRS für den Spannungs- und Verteidigungsfall
3621S62560	Unterstützung der RLZ-Notfallübungen
3622S62590	Erstellung eines Handbuchs zur verbindlichen Darstellung der Organisation des Radiologischen Lagezentrums des Bundes
3623S62513	Entwicklung und Untersuchung neuer Szenarien im Rahmen von RLZ-Notfallschutzübungen

Quelle: Ressortforschungspläne 2016 bis 2023

Darüber hinaus setzt die GRS anteilig Mittel aus weiteren vom BMUV finanzierten Vorhaben für diese Aufgaben ein. Eine Gesamtübersicht der für das RLZ erbrachten Leistungen sowie der entstandenen Kosten erstellen weder BMUV noch GRS.

Nach § 45 Absatz 1 BHO dürfen Ausgaben nur zu dem im Haushaltsplan bezeichneten Zweck geleistet werden. Gemäß den Haushaltstechnischen Richtlinien des Bundes (HRB) ist es Aufgabe der Forschung, neue Erkenntnisse, Werte, Methoden und Verfahren zu finden und zu entwickeln.¹⁴ Wissenschaftliche Gutachten und Forschung legen den Schwerpunkt auf theoretische Lösungsansätze. Sie kommen zu über die konkrete Entscheidungssituation des Auftraggebers hinaus gültigen Ergebnissen und leisten keine Hilfestellung bei der praktischen Umsetzung.¹⁵

Die Vorhaben zur Unterstützung von RLZ-Notfallübungen (siehe Tabelle 3) umfassen neben der Entwicklung neuer Übungsszenarien regelmäßig auch die Vorbereitung, Durchführung (inkl. eigener Teilnahme) und Auswertung einer Übung oder mehrerer. Die GRS erstellt die erforderlichen Übungs- und Schulungsdokumente und übernimmt ggf. die Übungsleitung und -beobachtung. Unter Beachtung der erzielten Ergebnisse soll die GRS dem BMUV konkrete Vorschläge für die weitere Planung von RLZ-Übungen vorlegen. In einem weiteren Vorhaben erstellte die GRS für das BMUV ein „Handbuch zur verbindlichen Darstellung der Organisation des Radiologischen Lagezentrums des Bundes“.

¹⁴ Haushaltstechnische Richtlinien des Bundes, Nummer 10.9.

¹⁵ Schriftenreihe des Bundesbeauftragten für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung, Band 14: Einsatz externer Berater in der Bundesverwaltung, Kapitel 2 Definition des Begriffs „Externe Beratung“, S. 14.

Zur Unterstützung beim Erarbeiten der Notfallpläne des Bundes¹⁶ möchte das BMUV auf externe Dienstleister – darunter die GRS – zurückgreifen.¹⁷

Zusammenfassende Würdigung

Das BMUV hat bislang keinen Überblick, in welcher Höhe und für welche Tätigkeiten bei der GRS Kosten für das RLZ anfallen. So kann es die für die Aufgabenerfüllung im RLZ notwendigen Ausgaben der GRS weder detailliert planen noch steuern oder bewerten.

Die GRS übernimmt im RLZ bereits seit dem Jahr 2017 eine gesetzliche Daueraufgabe. Bislang hat das BMUV diese finanziert, ohne vorab den Umfang des gesetzlichen Unterstützungsauftrags der GRS definiert zu haben. Zwar haben BMUV und GRS nun die laufenden Kosten für Betrieb und Instandhaltung des GRS-Notfallzentrums zusammengestellt. Eine Übersicht, die auch die Forschungs- und Entwicklungsarbeiten für das RLZ sowie Unterstützungsleistungen der GRS an das BMUV enthält, fehlt jedoch weiterhin. Die GRS finanziert diese Leistungen aus verschiedenen Vorhaben, die inhaltlich nicht immer vollständig dem RLZ zuzuordnen sind. Das BMUV hat bisher nicht definiert, welche es davon dem RLZ zurechnen will.

Zudem hat das BMUV mit der GRS keine Regelung über die Kostenerstattung im Einsatzfall getroffen. Zwar können die Kosten im Vorfeld nicht exakt berechnet werden. Jedoch ist es möglich, die grundsätzliche Vorgehensweise festzulegen. Damit können BMUV und GRS im Einsatzfall auf eine verlässliche Basis zurückgreifen, mindestens bei der Vergütung von Leistungen, die bei jedem Einsatz auftreten.

Aus Kapitel 1605 Titel 544 01 finanziert das BMUV nicht nur Forschungs- und Entwicklungsarbeiten für das RLZ, sondern auch Vorhaben, die in maßgeblichem Umfang Unterstützungsleistungen der GRS bei Aufbau, Organisation und Aufgabenerfüllung der RLZ-Kopfstelle beinhalten. Sie umfassen damit Leistungen, die nicht der Zweckbindung des Forschungstitels gemäß den HRB entsprechen. Diese dürfen nicht aus Titel 544 01 finanziert werden. Auf diesen Sachverhalt hat der Bundesrechnungshof bereits in einer früheren Prüfung hingewiesen.

Empfehlungen

Der Bundesrechnungshof hat das BMUV aufgefordert regelmäßig zu überprüfen, welche Ausgaben neben den Betriebs- und Instandhaltungskosten für das GRS-Notfallzentrum im Zusammenhang mit dem RLZ entstehen. Aufwendungen für Forschungs- und Entwicklungsarbeiten sowie Unterstützungsleistungen für das BMUV sind dabei zu berücksichtigen.

¹⁶ §§ 98, 99 Strahlenschutzgesetz.

¹⁷ Entwurf Strahlenschutzgesetz: VI 4. e) Erfüllungsaufwand für die Verwaltung; §§ 86 bis 107 Notfallmanagement des Bundes und der Länder, S. 204 ff.; Ressortforschungspläne des BMUV.

Unterstützungsleistungen ohne Forschungscharakter, einschließlich solcher, die das Erstellen der Notfallpläne betreffen, sollte das BMUV nicht aus Kapitel 1605 Titel 544 01 finanzieren.

Der Bundesrechnungshof erwartet zudem, dass BMUV und GRS grundlegende Regelungen über die Finanzierung von Aufwendungen im Einsatzfall treffen.

Stellungnahme des BMUV

Die für das GRS-Notfallzentrum im Zusammenhang mit dem RLZ genutzten Erkenntnisse aus Forschungsvorhaben und die damit verbundenen anteiligen Ausgaben ließen sich nach Ansicht des BMUV bei regelmäßigen Überprüfungen nicht spezifisch ermitteln. Die Forschungsarbeiten befassten sich überwiegend mit allgemeinen Fragen der kerntechnischen Sicherheit unabhängig vom GRS-Notfallzentrum. Im Bedarfsfall könnten die Forschungsarbeiten gleichwohl eine Voraussetzung für die Aussagefähigkeit nach dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik werden.

Das BMUV werde bei Forschungsvorhaben in Zukunft verstärkt darauf achten, den allgemeinen Zusammenhang zwischen gewonnenen wissenschaftlichen Erkenntnissen und dem GRS-Notfallzentrum explizit aufzuführen. Damit wolle es einen nachvollziehbaren Bezug zu den GRS-Vorhaben sicherstellen, die nur mittelbar dem RLZ zuzuordnen sind.

Bei den vom Bundesrechnungshof beanstandeten Vorhaben handele es sich nicht um reine Unterstützungsleistungen ohne Forschungscharakter. Auch wenn der Betrieb des RLZ eine gesetzliche Daueraufgabe sei, gebe es im Notfallschutz dauerhaften Forschungsbedarf. Darüber hinaus müsse ein effizienter Betrieb des RLZ für eine angemessene Notfallreaktion gewährleistet sein. Dazu führten die an der Notfallreaktion beteiligten Behörden und Organisationen Notfallübungen durch und leiteten Erkenntnisse zur Verbesserung der Notfallreaktion daraus ab. Die Erkenntnisse würden wissenschaftlich aufbereitet und für die Stabsarbeit des RLZ nutzbar gemacht.

Das BMUV wolle verstärkt darauf achten, in Vorhaben den Forschungsbezug klarer darzustellen und das Schwerpunktprinzip einzuhalten. Dies zeige sich bereits in der Überführung der operationellen, nicht forschungsbezogenen Aufgaben des RLZ in einen eigenen Haushaltstitel in Kapitel 1605 Titel 532 02. Zudem wolle das BMUV die Vorhabenbezeichnungen und Leistungsbeschreibungen eindeutiger formulieren.

Das BMUV wolle mit der GRS prüfen, ob sie grundsätzliche Regelungen zur Finanzierung von Aufwendungen im Einsatzfall treffen und in einer gemeinsamen Vereinbarung festhalten könnten. Da die Höhe der Aufwendungen erheblich vom tatsächlichen Notfallhergang abhängen, habe bisher das gegenseitige Verständnis bestanden, die Kosten nachträglich zu vergüten.

Abschließende Würdigung

Das BMUV hat zugesagt, seine bisherige Vorgehensweise zur Finanzierung von Aufwendungen der GRS im Einsatzfall zu überprüfen. Es will verstärkt darauf achten, den Zusammenhang zwischen Vorhaben, die inhaltlich nicht vollständig dem RLZ zuzuordnen sind, und dem GRS-Notfallzentrum nachvollziehbar darzustellen. Den Forschungsbezug in Vorhaben will es deutlicher herausarbeiten und darauf achten, das Schwerpunktprinzip einzuhalten.

Damit schließt der Bundesrechnungshof diesen Punkt im Prüfungsverfahren ab. Über die Umsetzung seiner Empfehlungen wird er sich zu gegebener Zeit informieren.

5 Lageräume der RLZ-Kopfstelle

Sachverhalt

Für Baumaßnahmen des Bundes gelten die Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau). In der zum Zeitpunkt der Einrichtung des RLZ gültigen Fassung der RBBau¹⁸ wird in Abhängigkeit von den zu veranschlagenden Kosten zwischen Großen und Kleinen Neu-, Um- und Erweiterungsbaumaßnahmen unterschieden. Für kleine Baumaßnahmen gilt darin eine Kostengrenze von 2 Mio. Euro. Wird diese um nicht mehr als 15 % überschritten, bleibt die Einordnung als kleine Baumaßnahme bestehen. Über das Verfahren bei darüberhinausgehenden Überschreitungen entscheidet die Oberste Technische Instanz im Benehmen mit dem Maßnahmenträger und der obersten Instanz des Nutzers.¹⁹

Nach den haushaltsrechtlichen Regelungen der RBBau ist der Nutzer grundsätzlich dafür zuständig, die Bedarfsplanung zu erstellen. Sie dient der Ermittlung und Erläuterung des Bedarfs als Grundlage für die weiteren Untersuchungen und Planungen. Gleichzeitig gibt sie die Anforderungen an die Baumaßnahme eindeutig und abschließend an. Die Bedarfsplanung umfasst qualitativ und quantitativ geänderte Bedarfe des Nutzers. Sie ist eine wesentliche Voraussetzung für das Einhalten von Qualitäts-, Termin- und Kostenzielen. Für die erforderlichen fachlichen Beratungs- und Unterstützungsleistungen – unter Beteiligung des Maßnahmenträgers – hat der Nutzer die Bauverwaltung in Anspruch zu nehmen.²⁰

Der Maßnahmenträger muss die in Betracht kommenden Varianten im Hinblick auf die Anforderungen gemäß Bedarfsplanung und deren Wirtschaftlichkeit untersuchen und die wirtschaftlichste Bedarfsdeckungsvariante empfehlen. Die Entscheidung über die zu

¹⁸ Zum Zeitpunkt der Einrichtung des RLZ galt für kleine Baumaßnahmen der Einführungsersatz Richtlinien für die Durchführung von Bauaufgaben des Bundes (RBBau) Abschnitt D RBBau vom 14. April 2014, Az. (BMUB): B 10 – 8111.1/0. Alle weiteren Verweise auf die RBBau beziehen sich auf diese Fassung.

¹⁹ RBBau, Abschnitt D vom 14. April 2014, Az. (BMUB): B 10 – 8111.1/0, Ziffer 6.3.

²⁰ RBBau, Abschnitt D vom 14. April 2014, Az. (BMUB): B 10 – 8111.1/0, Ziffer 2.

realisierende Variante trifft der Nutzer. Der Maßnahmenträger beauftragt anschließend die Fachaufsicht führende Ebene (FfE) bzw. das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), den Kostenrahmen ermitteln zu lassen.²¹ Den Auftrag zur Planung und Ausführung der Baumaßnahme erteilt der Maßnahmenträger der FfE, hier dem BBR, auf Grundlage der gebilligten Bedarfsplanung.²²

Das BMUV entschied im Juni 2017, die RLZ-Kopfstelle am Standort Bonn einzurichten. Die vom BMUV bis dahin genutzten Räumlichkeiten entsprachen nach eigenen Angaben nicht den Anforderungen an die künftige Einsatzzentrale. Es benötigte mit entsprechender Informations- und Kommunikationstechnik ausgestattete Stabsräume, Büroräume für die Leitung des RLZ, für Verbindungsbeamte und für das Stammpersonal sowie Videokonferenzräume und technische Funktionsräume.

Im Sinne der RBBau war zu diesem Zeitpunkt das BMUV oberste Instanz des Nutzers. Gleichzeitig war es bis zur Ressortumbildung im März 2018²³ als Bundesbauministerium Oberste Technische Instanz. Die Aufgaben des Maßnahmenträgers oblagen der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA).

Das BfS beauftragte in Abstimmung mit dem BMUV im Juli 2016 einen externen Dienstleister mit der „Erstellung einer Leistungsbeschreibung für Konzeption und Errichtung eines radiologischen Lagezentrums“. Den Auftrag finanzierte das BMUV als Vorhaben des Ressortforschungsplans. Er umfasste u. a. die Definition der baulichen und technischen Anforderungen sowie die konkrete Beschreibung eines RLZ einschließlich Elektroinstallation und Möblierung. Mit einer anschließenden Machbarkeitsstudie ließ das BMUV von einem weiteren externen Dienstleister zwei bauliche Unterbringungsvarianten untersuchen: Errichtung des RLZ im Dienstgebäude („Bestand“) sowie Errichtung des RLZ auf der Liegenschaft („Neubau“). Die geschätzten Baukosten betrugen für Baukonstruktion und technische Ausrüstung bei der Variante „Bestand“ 1,195 Mio. Euro und bei der Variante „Neubau“ 3,121 Mio. Euro. Inwieweit die BImA als Maßnahmenträger mitwirkte, ist aus den vorgelegten Unterlagen nicht ersichtlich.

Im Juli 2018 beauftragte das BMUV das BBR mit der Errichtung des RLZ. Es teilte dem BBR mit, dass es nach der Leitungsentscheidung aus haushälterischen Gründen die Variante „Bestand“ seiner Machbarkeitsstudie favorisiere. Aus rechtlicher, fachlicher und sachlicher Sicht sei es zwingend erforderlich, das RLZ sobald wie möglich zu errichten und in einen einsatzbereiten Zustand zu versetzen. Gleichzeitig verwies das BMUV darauf, dass das RLZ und insbesondere die Kopfstelle den Betrieb spätestens im Jahr 2020 oder 2021 aufnehmen müssten.

Das BBR informierte das BMUV daraufhin, dass es zur Umsetzung der Maßnahme ab Anfang 2019 ein Projektteam zur Verfügung stellen könne. Nach erster Durchsicht der

²¹ RBBau, Abschnitt D vom 14. April 2014, Az. (BMUB): B 10 – 8111.1/0, Ziffern 3.1 und 4.1.

²² RBBau, Abschnitt D vom 14. April 2014, Az. (BMUB): B 10 – 8111.1/0, Ziffer 4.1.

²³ Dem BMUV oblag die Zuständigkeit für den Bereich Bauwesen, bis diese zum 14. März 2018 an das Bundesministerium des Innern übertragen wurde.

Machbarkeitsstudie des BMUV ergäben sich für das BBR baufachliche Fragen. Um diese im Vorfeld der Planung zu klären, veranlasste das BMUV eine Überprüfung und Ergänzung der Machbarkeitsstudie.

Das BBR sah in seinem Grobterminplan vom März 2019 die Übergabe an das BMUV im Juli 2021 vor. Tatsächlich war die Baumaßnahme im September 2022 größtenteils abgeschlossen und das RLZ am 5. Juli 2023 betriebsbereit. Konzepte oder Entscheidungen zur Verwendung der Räumlichkeiten des RLZ außerhalb eines Ereignisfalls lagen bis zum Frühjahr 2024 nicht vor.

Ein eigenes Gesamtkonzept für die erforderliche Ausstattung des RLZ mit Mobiliar sowie Informations- und Kommunikationstechnik erstellte das BMUV nicht. Die Beschaffungsvorgänge erfolgten auf Grundlage von Vorgaben des für das RLZ zuständigen BMUV-Fachreferats in Abstimmung mit dem BBR. Mobiliar wie Stühle, Tische und Whiteboards beschaffte die Zentralabteilung des BMUV über Einzelaufträge oder Rahmenverträge oder es entnahm diese dem bestehenden Inventar. Das für die Informations- und Kommunikationstechnik zuständige BMUV-Referat nutzte ebenso Rahmenverträge oder veranlasste Einzelbeschaffungsvorgänge und setzte diese um.

Die Ausgaben für die Errichtung des RLZ wies das BMUV seit dem Haushaltsjahr 2018 bei Kapitel 1612 Titel 711 01 (Kleine Neu-, Um- und Erweiterungsbauten) aus. Grundlage für die veranschlagten 2 Mio. Euro waren die Angaben aus der vom BMUV beauftragten Machbarkeitsstudie. Danach lagen die voraussichtlichen Baukosten unterhalb der seinerzeit für Kleine Baumaßnahmen geltenden Kostengrenze von 2 Mio. Euro. Das BBR genehmigte baufachlich im April 2020 für das RLZ Gesamtbaukosten von 3,627 Mio. Euro. Zuvor hatten das Bundesministerium der Finanzen (BMF) und das damalige Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)²⁴ als zu diesem Zeitpunkt Oberste Technische Instanz ihre Zustimmung erteilt, die Baumaßnahme als Kleine Baumaßnahme fortzuführen, obwohl die voraussichtlichen Baukosten um mehr als 15 % überschritten waren. Seit dem Haushaltsjahr 2022 sind Ausgaben von 4,257 Mio. Euro für die Errichtung des RLZ vorgesehen. Den Mehrbedarf begründete das BMUV mit einer genaueren Betrachtung nach Maßnahmenbeginn.

Unterlagen zur Dokumentation der Baumaßnahme sowie zur Kostenentwicklung und zu den damit verbundenen haushaltsrechtlichen Entscheidungen legte das BMUV nur vereinzelt vor. Über Abstimmungsprozesse für den Zeitraum März 2019 bis Oktober 2020 waren in den digital verfügbaren Unterlagen des Fachreferats Protokolle der Nutzerbesprechungen hinterlegt, an denen Mitarbeitende des BMUV, des BBR sowie zeitweise der Architektur- und Planungsbüros teilnahmen.

²⁴ Dem Bundesministerium des Innern wurde ab dem 18. März 2018 die Zuständigkeit für das Bauwesen übertragen und gleichzeitig wurde es in Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat umbenannt. Mit Erlass vom 8. Dezember 2021 wurde es in Bundesministerium des Innern und für Heimat umbenannt und die Zuständigkeiten für Bauwesen, Stadtentwicklung und Raumordnung dem neu gebildeten Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen übertragen.

Würdigung

Das BMUV ist bei der Unterbringung des RLZ seinen Aufgaben als oberste Instanz des Nutzers nur unzureichend nachgekommen. In der Funktion als zuständige Oberste Technische Instanz für den Bundesbau – bis März 2018 – hätte es die für Bundesbaumaßnahmen anzuwendenden Regelungen kennen und für seinen eigenen Geschäftsbereich bei der Bedarfsplanung sachgerecht anwenden müssen.

Als Nutzer hätte das BMUV eine vollständige Bedarfsplanung erstellen müssen. Diese hätte neben den konkreten baulichen Anforderungen an die Unterbringung auch Erläuterungen der bedarfsauslösenden Gründe, quantitativen und qualitativen Bedarfsanforderungen, energetischen Anforderungen, Bedarfsanforderungen aus Betriebsabläufen sowie Anforderungen an die Barrierefreiheit umfassen müssen. Nach den Vorgaben der RBBau hatte das BMUV dafür die fachliche Unterstützungsleistung der Bauverwaltung, also des BBR, in Anspruch zu nehmen.

Stattdessen hat das BMUV mit der von ihm veranlassten Machbarkeitsstudie der fachlichen Untersuchung und Bewertung durch die Bauverwaltung sowie der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung von Unterbringungsvarianten durch die BImA als Maßnahmenträger unzulässig vorgegriffen. Dies ist umso kritikwürdiger, als sich die Machbarkeitsstudie später sowohl zur Bedarfsplanung als auch zu den baulichen Unterbringungsvarianten als unvollständig erwies. Auf dieser Basis war keine sachgerechte Wirtschaftlichkeitsuntersuchung möglich. Damit hat das BMUV selbst eine unzureichende Planungsgrundlage für die Baumaßnahme zu verantworten. Der Bundesrechnungshof hat daher bezweifelt, dass es sich bei der gewählten Unterbringung des RLZ um die wirtschaftlich günstigste Variante handelt. Auch hat er nicht ausgeschlossen, dass das BMUV dadurch die um zwei Jahre verzögerte Betriebsbereitschaft der RLZ-Kopfstelle selbst zu verantworten hat.

Ferner hat der Bundesrechnungshof kritisiert, dass das BMUV die Ausgaben für die Leistungsbeschreibung zur Konzeption und Errichtung eines radiologischen Lagezentrums als Forschungsvorhaben über den Ressortforschungsplan abgerechnet hat (siehe Tz. 4). Dies steht im Widerspruch zum Gebot der Haushaltswahrheit und -klarheit. Die Ausgaben waren der Baumaßnahme zuzurechnen.

Das BMUV hat es versäumt, für die Ausstattung des RLZ mit Mobiliar sowie Informations- und Kommunikationstechnik vorab den Bedarf zu ermitteln und in einem Gesamtkonzept zusammenzufassen. Ein Gesamtkonzept ermöglicht es, die Räumlichkeiten den Anforderungen entsprechend so zu gestalten, dass sie die Aufgaben und Prozesse effektiv unterstützen. Es war nicht auszuschließen, dass das BMUV die Beschaffungsvorgänge hätte optimieren können.

Unter wirtschaftlichen Aspekten hat es der Bundesrechnungshof auch für erforderlich gehalten festzulegen, wie das BMUV die Räumlichkeiten des RLZ außerhalb eines Ereignisfalls nutzen will.

Das BMUV hat es auch versäumt, die haushaltsrelevanten Entscheidungen bei der Baumaßnahme vollständig zu dokumentieren. Deshalb waren insbesondere die Gründe für die Einordnung und Fortführung als Kleine Baumaßnahme anhand der vorgelegten Unterlagen für den Bundesrechnungshof nicht erkennbar.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat erwartet, dass das BMUV bei künftigen Baumaßnahmen die Regelungen für den Bundesbau einhält, den Maßnahmenträger einbindet und bei baufachlichen Unterstützungsleistungen die Bauverwaltung beteiligt. Das BMUV sollte künftig eine vollständige Bedarfsplanung erstellen, weil diese die maßgebliche Grundlage ist für die durch den Maßnahmenträger zu erstellende Untersuchung verschiedener Unterbringungsvarianten. Andernfalls ist eine sachgerechte Entscheidung über eine wirtschaftliche Unterbringung nicht möglich.

Das BMUV hat als Nutzer für eine vollständige Dokumentation der haushaltsrelevanten Entscheidungen bei Baumaßnahmen zu sorgen.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, für die Räumlichkeiten weitere Nutzungsmöglichkeiten – außerhalb des Ereignisfalls – in Betracht zu ziehen, ohne deren Einsatzbereitschaft und Funktionalität für das RLZ einzuschränken. Damit lassen sich möglicherweise künftige Investitionen für Umnutzungen vermeiden oder zumindest reduzieren, z. B. durch die Nutzung als Pendler- oder Besprechungsräume.

Stellungnahme des BMUV

Das BMUV hat in seiner Stellungnahme darauf verwiesen, dass die RBBau grundlegend reformiert und als „Neue RBBau“ veröffentlicht worden seien. Es beabsichtige, bei künftigen Bauaufgaben zur Bedarfsplanung die Beratungsleistungen der Bauverwaltung in Anspruch zu nehmen, um eine vollständige Bedarfsplanung zu erstellen. Dieses Verfahren solle auch im Geschäftsbereich umgesetzt werden, um Bedarfe sachgerecht aufstellen zu können. Diese Maßgaben seien intern bekannt gemacht und mit der Bitte um Beachtung angewiesen worden.

Die haushaltsrelevanten Entscheidungen bei der Baumaßnahme seien – rückwirkend betrachtet – leider nicht vollständig dokumentiert. Künftig werde das BMUV verstärkt auf eine vollständige Dokumentation haushaltsrelevanter Entscheidungen achten.

Das BMUV hat hinsichtlich der Räumlichkeiten des RLZ erklärt, diese würden seit der Aufnahme des RLZ-Betriebs im Sommer 2023 nicht nur für radiologische Notfallübungen oder sonstige Übungen, wie länder- und ressortübergreifende Krisenmanagementübungen, genutzt. Insbesondere die mit Videokonferenztechnik ausgestatteten Räume nutze es mehrmals pro Woche für Dienstbesprechungen sowie Videokonferenzen mit externen

Teilnehmenden. Dem zuständigen Referat für das Krisenmanagement des BMUV sollen die Räume auch für künftige nichtradiologische Übungen oder für potenzielle Einsatzfälle zur Verfügung stehen.

Abschließende Würdigung

Das BMUV hat der Kritik nicht widersprochen. Es will bei künftigen Bauaufgaben die Beratungsleistungen der Bauverwaltung in Anspruch nehmen, um eine vollständige Bedarfsplanung zu erstellen. Ferner hat es die Relevanz der Dokumentation haushaltsrelevanter Entscheidungen erkannt. Indem es die Räumlichkeiten nicht ausschließlich für Aufgaben des RLZ nutzt, folgt es einer Empfehlung des Bundesrechnungshofes.

Der Bundesrechnungshof verzichtet auf eine weitere Erörterung.

6 Einsatzbereitschaft der Kopfstelle des RLZ

Das BMUV legte für die RLZ-Kopfstelle den Standort Bonn fest, da das erforderliche qualifizierte Personal der zuständigen Abteilung S im Wesentlichen in Bonn angesiedelt ist. Damit will das BMUV die Funktionsfähigkeit des RLZ für einen Mehrschichtbetrieb im Ereignisfall über mehrere Tage oder Wochen bestmöglich sicherstellen.

Sowohl das BfS als auch die GRS haben eine Zertifizierung nach DIN ISO EN 9001 vorgenommen. Diese bestätigt, dass das eingesetzte prozessorientierte Qualitätsmanagement-System auch in der Ausnahmesituation eines radiologischen Notfalls erfolgreich umgesetzt wird. Gleichzeitig ermöglicht es eine Fehlerprävention. Eine Zertifizierung des BMUV im Zusammenhang mit dem RLZ liegt nicht vor.

6.1 Notfallhandbuch und Notfallportal

BfS und GRS betreiben jeweils ein Notfallportal, in denen sie AAO und BAO sowie die Aufgaben, Arbeitsprozesse und Rollenverteilungen²⁵ der eigenen Organisation im RLZ beschreiben und Unterlagen für die Mitarbeitenden bereitstellen.

Auch das BMUV betrieb bereits vor dem Aufbau des RLZ ein solches Notfallportal. Dessen Inhalte möchte das BMUV bis zum Jahr 2024 aktualisieren. Parallel dazu will es ein Notfallhandbuch entwickeln. Als Vorlage dient unter anderem das Notfallportal des BfS.

²⁵ Über Rollen definieren BMUV, BfS und GRS Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für die einzelnen Tätigkeiten im RLZ. Eine Rolle kann ggf. von verschiedenen dafür qualifizierten Personen wahrgenommen werden.

Derzeit erarbeitet die GRS das Notfallhandbuch in Abstimmung mit dem BMUV. Zuvor hatte sie bereits die BMUV-internen Strukturen dokumentiert und einen Vorentwurf des Handbuchs erstellt. Das Notfallhandbuch soll einerseits der verbindlichen Festlegung von Aufgaben, Prozessen und Regelungen innerhalb der RLZ-Kopfstelle dienen, andererseits den Wissenstransfer zwischen den beteiligten Stellen und Personen sicherstellen. Das BMUV beabsichtigt, die Pflege und Aktualisierung des Handbuchs selbst zu übernehmen.

6.2 Kompetenzsicherung und Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal

Für die Einsatzfähigkeit des RLZ, den Aufbau und den Erhalt der Fachkenntnisse sowie für die gesetzlich geforderte Überprüfung der Notfallpläne müssen BMUV und BfS Schulungen und Übungen vorbereiten, durchführen und auswerten.

Das BfS erarbeitete im Jahr 2020 ein „Konzept zur Kompetenzsicherung im RLZ für den radiologischen Notfallschutz“. Darin führt es aus, wie ein mehrjähriges Trainings- und Ausbildungsprogramm für den radiologischen Notfallschutz mit Fokus auf BMUV und BfS ausgestaltet werden könnte, um die Notfallkompetenzen der Mitarbeitenden zu erweitern und zu erhalten. Darüber hinaus entwickelte ein externer Dienstleister Schulungskonzepte für Einsatzszenarien im RLZ, deren Schwerpunkt die Optimierung der psychischen und fachlichen Verfasstheit und rollenbezogenen Kompetenzentwicklung war.

Das vom BfS erarbeitete „RLZ-Übungskonzept“ verabschiedeten BMUV und BfS im Juni 2021. Es berücksichtigt die Aufgaben von BMUV, BfS und GRS. Bei den bisherigen Übungen ging es vorwiegend um die radiologischen Auswirkungen eines Ereignisses in einem deutschen oder grenznahen ausländischen Kernkraftwerk.

Die durch das BMUV geleitete RLZ-Arbeitsgruppe Übungen (AG) koordiniert die fachliche Vorbereitung, die Durchführung und die Auswertung von RLZ-Notfallübungen. Das BMUV richtete sie mit dem BfS ein, um Vorschläge für die gemeinsamen Übungsziele und entsprechenden Übungsarten zu erarbeiten, Abläufe festzulegen und zu aktualisieren. Zu den Aufgaben der AG zählt die Auswertung der jeweiligen Übung zwischen den beteiligten Institutionen und das Erstellen der Berichte. Die Ergebnisse der Notfallübungen nutzt das BMUV bei der Evaluation der Notfallpläne sowie zur Verbesserung des Notfallmanagementsystems. Auf Grundlage der Evaluierung von RLZ-Notfallschutzübungen erstellte das BfS ein „Übungs- und Evaluationshandbuch“.

Für die im Zusammenhang mit der RLZ-Kopfstelle zu erfüllenden Aufgaben benötigt das Personal, das überwiegend der Abteilung S angehört, auch im Ereignisfall meist keine über seine Fachkompetenz hinausgehenden speziellen Kenntnisse. Im Vordergrund stehen Kommunikationsaufgaben und Plausibilitätsprüfungen. Zur Vorbereitung von Übungen erhalten die Teilnehmenden eine Kurzeinweisung und Unterlagen zum Selbststudium.

Das Personal verfügt über unterschiedliche Erfahrungen aus der Teilnahme an vorangegangenen Übungen. Die Teilnahme war bisher nicht verpflichtend. Die Freistellung für die RLZ-Übungen setzt – Personal der Abteilung S ausgenommen – eine Genehmigung der jeweiligen Organisationseinheit voraus.

6.3 Lagebilderstellung bei regionalen Notfällen

Das RLZ erstellt das RLB bei einem überregionalen Notfall. Bei einem regionalen Notfall obliegt dies grundsätzlich dem jeweiligen Bundesland, in dem sich der Notfall ereignet hat. Die Bundesländer können diese Aufgabe jedoch allgemein oder im Einzelfall im Einvernehmen mit dem BMUV an das RLZ abgeben.²⁶

Seit Januar 2019 haben sich sechs Bundesländer an das BMUV gewandt, um die Erstellung des RLB bei einem regionalen Notfall an das RLZ abzugeben. Die Länder begründeten die Übergabe der Aufgabe an das RLZ insbesondere damit, dass keine ausreichenden personellen und technischen Kapazitäten vorhanden seien, um ein qualifiziertes RLB zu erstellen. Das BMUV geht davon aus, dass mit dem Atomausstieg weitere Länder an das BMUV herantreten werden.

Bis Februar 2019 erarbeitete das BfS im Auftrag des BMUV einen Bericht zu den sich ergebenden Anforderungen an das RLZ, das RLB sowie an die beteiligten Landesbehörden. Demnach sei das RLZ grundsätzlich in der Lage, bei regionalen Notfällen für ein oder mehrere Bundesländer das RLB zu erstellen. Insbesondere seien die vom BfS für überregionale Ereignisse vorzuhaltenden Fähigkeiten ausreichend, um auch bei regionalen Notfällen ein RLB zu erstellen.

Das BMUV schuf seitdem weitere Voraussetzungen zur Übernahme der Lagebilderstellung, die insbesondere die Organisation seiner Rufbereitschaft betreffen. Die Arbeiten will das BMUV im Jahr 2024 abschließen. Eine endgültige Entscheidung zur Übernahme des Erstellens des RLB bei regionalen Notfällen traf es bisher nicht.

Zusammenfassende Würdigung

Dem BMUV ist es – entgegen eigener Erwartungen – bisher nicht gelungen, die für einen effektiven Betrieb des RLZ aus seiner Sicht erforderlichen Regelungen zu treffen sowie unterstützende Dokumente für den beteiligten Personenkreis zur Verfügung zu stellen.

- Ein Nachweis, dass das BMUV die notwendigen Qualitätsstandards im Zusammenhang mit dem RLZ erfüllt, liegt nicht vor. Dies hält der Bundesrechnungshof im Hinblick auf die Schlüsselfunktion des BMUV und der RLZ-Kopfstelle bei der Umsetzung der

²⁶ § 108 Absatz 2 Strahlenschutzgesetz.

Stabstrukturen und Prozessabläufe jedoch für zwingend erforderlich. Es ist nicht ausreichend, dass BfS und GRS als Prozessbeteiligte mit der Zertifizierung diese Nachweise erbracht haben.

- Dem BMUV ist es bisher nicht gelungen, das Notfallportal zu aktualisieren und ein eigenes Notfallhandbuch zu erstellen. Erst im Jahr 2024 will es diesen Prozess mit Unterstützung der GRS abschließen. Die bestehende Vorläuferversion bildet den aktuellen Entwicklungsstand nicht mehr ab. Ohne eine aktuelle Beschreibung von Arbeitsprozessen und Rollenverteilungen kann die RLZ-Kopfstelle jedoch nicht so effektiv arbeiten wie gefordert.
- Kompetenzsicherung und Qualifizierung spielen im RLZ eine wesentliche Rolle, weil das Personal auf die Aufgaben für die jeweilige Rolle entsprechend der BAO vorbereitet sein muss. Deshalb ist es für den Bundesrechnungshof unverständlich, dass Konzepte für Übungen sowie die dazugehörigen Unterlagen teilweise den Bearbeitungsstand des Jahres 2021 aufweisen. Aufgrund neuer Szenarien, die u. a. Ereignisse in Kernkraftwerken der Nachbarländer betreffen, sind nicht nur weitere Übungskonzepte erforderlich, um u. a. die Kommunikation und Zusammenarbeit der verschiedenen beteiligten Behörden und Organisationen stetig anzupassen und zu verbessern. Neue Szenarien erfordern auch aktuelle Schulungskonzepte und -unterlagen. Nur gut vorbereitet kann das Personal im Ereignisfall seine Aufgaben sachgerecht erfüllen.
- Die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal ist zwingend erforderlich, um die Einsatzbereitschaft der RLZ-Kopfstelle sicherzustellen. Mit der Inbetriebnahme der Räumlichkeiten des RLZ änderte sich die Vorgehensweise im Einsatzfall. In den Stäben wird sowohl erfahrenes Personal eingesetzt als auch Personal, das bisher weniger oder keine Übungen absolviert hat. Deshalb sind eine qualifizierte Vorbereitung auf die anstehenden Aufgaben und eine kontinuierliche Auffrischung des Wissens zwingend nötig. Gerade deshalb vermisst der Bundesrechnungshof beim BMUV Regelungen, die eine Freistellung des Personals sowohl für Übungen als auch für den Ereignisfall sicherstellen. Bisher hat die Abteilungsleitung S für das Personal anderer Organisationseinheiten des BMUV keine Weisungsbefugnis.
- Seit dem Jahr 2019 hat das BMUV weder über die Übernahme der regionalen Lagebilderstellung von Bundesländern an das RLZ entschieden, noch vollständig die organisatorischen Voraussetzungen geschaffen, um die Übernahme überhaupt realisieren zu können. Aus den Unterlagen des BMUV ging nicht hervor, wie viele Bundesländer die technischen und personellen Kapazitäten vorhalten, um bei einem regionalen Notfall ein Lagebild zu erstellen, das den Anforderungen des Strahlenschutzgesetzes entspricht. Es ist nicht zu erwarten, dass die antragstellenden Bundesländer vor einer endgültigen Entscheidung des BMUV vorsorglich Kapazitäten schaffen werden. Dadurch besteht für einen regionalen Notfall das Risiko, dass sich Entscheidungen verzögern und notwendige Informationen fehlen.

Empfehlungen

Das BMUV sollte die für einen effektiven Betrieb des RLZ notwendigen Regelungen treffen, die erforderlichen Aufgaben in Angriff nehmen und sie zügig abschließen.

- Der Bundesrechnungshof hat darum gebeten festzustellen, ob eine **Zertifizierung** im Zusammenhang mit dem RLZ auch beim BMUV geeignet ist, um nachzuweisen, dass das BMUV die Standards erfüllt. Bei einem positiven Ergebnis ist die Zertifizierung zu veranlassen.
- Die Arbeiten am **Notfallportal** und am **RLZ-Handbuch** muss das BMUV schnellstmöglich abschließen. Dabei sollte es auch geeignete Prozesse etablieren, mit denen es eine regelmäßige Aktualisierung von Notfallhandbuch und -portal eigenständig sicherstellen kann.
- Für die **Qualifizierung und Kompetenzsicherung** ist es unabdingbar, ein langfristiges Ausbildungs- und Trainingsprogramm zu erarbeiten und regelmäßig zu aktualisieren, um das Personal angemessen für den Einsatzfall vorzubereiten. Möchte das BMUV Dritte zur Unterstützung einbeziehen, ist dies vertraglich zu regeln, die erforderlichen Haushaltsmittel sind einzuplanen.
- Um die **Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal** sicherzustellen, ist es erforderlich Regelungen einzuführen, die eine gute Vorbereitung auf den Ereignisfall (z. B. Teilnahme an den Übungen) ermöglichen. Dies betrifft insbesondere das im RLZ eingesetzte Personal, das nicht der Abteilung S des BMUV zugeordnet ist.
- Das BMUV muss umgehend eine Entscheidung zum Erstellen **regionaler Lagebilder** treffen und sie den Bundesländern mitteilen.

Stellungnahme des BMUV

- Das BfS habe eine erste **Zertifizierung** bereits im Jahr 2019, jährliche Überwachungsaudits sowie eine Rezertifizierung nach drei Jahren veranlasst. Die Ausgaben für die Zertifizierungen und Überwachungsaudits seien verhältnismäßig gering. Der interne Personalaufwand hingegen sei für die Erstzertifizierung (circa 120 - 150 Personentage) und für die Rezertifizierungen (jeweils circa 40 - 50 Personentage) beträchtlich. Eine gleichwertige Zertifizierung der RLZ-Kopfstelle im BMUV sei mit dem verfügbaren Personal nicht leistbar. Das BMUV werde aber mit dem BfS aufgrund der engen Anknüpfungspunkte mögliche Optionen zu Strukturverbesserungen prüfen. Insbesondere wolle es Qualitätsmanagementmaßnahmen ermitteln, die sich direkt auf die RLZ-Kopfstelle anwenden lassen, um Synergieeffekte zu nutzen.
- Das **RLZ-Handbuch** sei im Februar 2024 fertiggestellt worden und liege mittlerweile in allen relevanten RLZ-Räumen sowohl elektronisch als auch als gebundene Ausgabe vor. Ein **Notfallportal** in Form eines intranetbasierten Handbuches befinde sich in Planung und soll schnellstmöglich umgesetzt werden.
- Das BMUV beabsichtige, das Übungskonzept zur **Qualifizierung und Kompetenzsicherung** aus dem Jahr 2021 im Jahr 2024 zu evaluieren und falls nötig zu aktualisieren. Die Übungsszenarien erarbeite das BMUV in einem wissenschaftlichen Prozess mit Unterstützung der GRS. So könne das im RLZ einzusetzende Personal verschiedene Szenarien trainieren. Zudem seien Modulübungen für einzelne Stäbe geplant. Mit geringem Planungs- und Durchführungsaufwand könne so das Personal auf seine Funktion vorbereitet werden. Auch spezifische Abläufe und Prozesse könnten so trainiert werden. Ein weiteres niederschwelliges Angebot zur Qualifizierung des Personals sei das RLZ-Handbuch als Nachschlagewerk, dessen laufende Aktualisierung vorgesehen sei. Das

Personal des BMUV könne zudem an den RLZ-spezifischen Schulungen des BfS – einschließlich digitaler Formate – teilnehmen.

Sollte das BMUV in Zukunft Dritte zur Unterstützung von Übungen einbeziehen, werde es die erforderlichen Haushaltsmittel einplanen.

- Für die Fachstäbe im RLZ setze das BMUV ausschließlich **Personal** aus der Fachabteilung S ein. Es seien Schulungen und regelmäßige Übungen vorgesehen und grundsätzliche rahmengebende Regelungen festgelegt.
- Nach Einschätzung des BfS und des BMUV seien derzeit nicht alle Bundesländer in der Lage, die Anforderungen des ANoPI-Bund an die **regionale Lagebilderstellung** in der gleichen Weise zu erfüllen, wie dies durch das RLZ gewährleistet werde. Für die Übernahme der Zuständigkeit spreche auch die Vereinfachung und Beschleunigung der Abläufe bei Erstellung eines Lagebildes für regionale Notfälle. Davor seien die Randbedingungen für eine notwendige enge Zusammenarbeit des RLZ mit den Ländern bei einem regionalen Notfall zu klären. Auch sei der Zusatzaufwand abzuschätzen, der im RLZ dadurch entstehe. Nach derzeitiger Auffassung des BMUV seien Auswirkungen auf die personelle Ausstattung für das RLZ nicht ausgeschlossen.

Im Sommer 2024 wolle das BMUV mit den Ländern Gespräche zur Übernahme der Lagebilderstellung im regionalen Notfall durch das RLZ-Bund führen. Dabei sollen die Randbedingungen der Zusammenarbeit des RLZ mit den Ländern erläutert und potenzielle Auswirkungen festgestellt werden.

Abschließende Würdigung

Der Bundesrechnungshof nimmt die Bestrebungen des BMUV zur Kenntnis, die Einsatzbereitschaft des RLZ sicherzustellen, die Abläufe zu optimieren und ausreichend fachkompetentes Personal einzubinden.

Das BMUV hat nachvollziehbar ausgeführt, weshalb eine Zertifizierung – wie das BfS sie vornimmt – für die RLZ-Kopfstelle nicht in Betracht kommt. Ungeachtet dessen hat das BMUV Sorge dafür zu tragen, dass das Fachreferat über eine angemessene Personalausstattung verfügt, um die Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen. Auch ist eine bedarfsgerechte Bereitstellung von Haushaltsmitteln unabdingbar.

Der Bundesrechnungshof erwartet, dass das BMUV umgehend eine Einigung mit den Ländern über die Übernahme der Zuständigkeit für regionalen Lagebilderstellung herbeiführt.

Der Bundesrechnungshof schließt die Erörterung im Prüfungsverfahren ab.

Schneider

Peters

Beglaubigt: Hupertz, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.