

(„volk + recht“, Organ der Demokratischen Juristen der Schweiz, 3. Jahrgang, Nr. 7, März 1978, S. 3 ff.)

Illegalitäten im Namen des Rechtsstaates

Eine Dokumentation zum Rechtsstaatsverständnis der Behörden bei der Bewilligung von Atomkraftwerken

Dass auf dem Gebiete des Bewilligungsverfahrens für Atomkraftwerke rechtsstaatliche Trübfischnerei an der Tagesordnung ist, wird auch von etablierten bürgerlichen Verwaltungsrechtlern hin und wieder zugegeben. Wieweit der mafiose Wildwuchs aber bereits gediehen ist, dürfte auch manchem kritischen Kollegen nicht in vollem Umfang bewusst und bekannt sein. Der Zürcher Jurist

Martin Pestalozzi hat sich die Mühe genommen, in diesen Dschungel vorzustossen.

Das Ergebnis hat er im August letzten Jahres in Gestalt einer umfassenden Dokumentation in der Umweltschutzzeitschrift „Blaues Blatt“ (BlaBla) Nr. 128 vom 22.8.1977 veröffentlicht. Unser Mitarbeiter hju hat diese wichtige Dokumentation für v + r in engem Kontakt mit Pestalozzi aktualisiert und ergänzt.

In der Auseinandersetzung um die Atomkraftwerke in der Schweiz beriefen sich sowohl die Vertreter der Atomlobby als auch die staatlichen Instanzen immer wieder darauf, der Rechtsstaat lasse es nicht zu, dass auf illegale Weise der Bau von Atomkraftwerken zu verhindern versucht werde. Die AKW-Bewilligungen würden in einem - wenn nicht unbedingt demokratischen - so doch rechtsstaatlichen Verfahren erteilt, also müssten sich auch die Gegner der Atomenergie auf die gesetzmässigen Mittel beschränken; dies war die gängige Argumentationslinie gegenüber AKW-Gegnern, die ein Widerstandsrecht der Bevölkerung proklamierten.

Für den Grossteil der Politiker und Juristen waren die gewaltlosen Besetzungsaktionen von Kaiseraugst und Gösigen eine grosse Gefahr für den Rechtsstaat, der es mit allen - auch gewaltsamen - Mitteln zu wehren galt. Die Bedingung, welche ein solches formalistisches Rechtsstaatsverständnis allenfalls rechtfertigen könnte, nämlich dass die staatlichen Behörden sich selbst immer an die Gesetze halten, wurde dabei in aller Regel als selbstverständlich vorausgesetzt.

Die nachfolgende Dokumentation zeigt auf, dass man gut daran getan hätte, die Feinde des Rechtsstaates nicht bloss bei den

AKW-Gegnern zu suchen. Sie untersucht die Frage, wie es mit der Rechtsstaatlichkeit auf der Seite der Behörden steht. Grundsätzliche Gedanken zum Thema Atomkraftwerke sind nicht Zweck dieser Ausführungen, sondern es wird - im Bewusstsein des politischen Charakters jeder Jurisprudenz - „rein“ juristisch argumentiert und analysiert. Auch die gegenwärtige Revision des Atomgesetzes musste ausgeklammert werden.

Die Resultate der - sehr unvollständigen - Analyse dürften Beweis genug dafür sein, dass der Rechtsstaat tatsächlich in Gefahr ist, allerdings mit dem Unterschied, dass die Gefahr nicht bei den AKW-Gegnern anzusiedeln ist, sondern bei den staatlichen Instanzen, welche durch ständige Missachtung von Verfassung und Gesetzen den Rechtsstaat systematisch verludert haben!

Gesetzwidrig Erteilte AKW-Bewilligungen

Am 1.10.1969 trat das Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwG) in Kraft. Es garantiert den Betroffenen den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29), und zwar bevor eine Verfügung erlassen wird (Art. 30 Abs. 1), und das Recht auf Akteneinsicht (Art. 26), welches nur unter ganz bestimmten, eng gefassten Bedingungen verweigert werden darf (Art. 27 ff.). Die Behörden sind verpflichtet, Verfügungen, also auch Bewilligungen, den Parteien schriftlich zu eröffnen (Art. 34 Abs. 1), zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen (Art. 35). Bei einer grossen Zahl von Betroffenen kann die Verfügung im Bundesblatt veröffentlicht werden (Art. 36).

Selbst Minimalvorschriften missachtet

Alle diese rechtsstaatlichen Minimalvorschriften sind selbstverständlich auch bei den Bewilligungen nach Atomgesetz (AtG) anzuwenden, was sogar ein offensichtlicher AKW-Befürworter, der Berner Staatsrechtler GYGI, festhielt (vgl. Beilage zum Bulletin der Schweiz. Vereinigung für Atomenergie, Nr. 14/5 1975, S. 9).

Art. 4 VwG ist ja auch klar in dieser Beziehung: *„Bestimmungen des Bundesrechts, die ein Verfahren eingehender regeln, finden Anwendung, soweit sie den Bestimmungen dieses Gesetzes nicht widersprechen.“* Legitimiert zur Anfechtung einer AKW-Bewilligung sind alle von den möglichen Auswirkungen eines Kernkraftwerkes betroffenen Anwohner und Gemeinden; sie alle sind Partei im Sinne des VwG (RHINOW, Ist das Verfahren zur Bewilligung des Kernkraftwerkes Kaiseraugst formell rechtmässig abgewickelt worden?, BJM 1976 86; ebenso FLEINER, Grundzüge des allgemeinen Verwaltungsrechts, Zürich 1977, S. 196; vgl. auch BGE 99 Ia 254 f., 95 I 196).

Damit ist auch klar, dass die AKW-Bewilligungen im Bundesblatt veröffentlicht werden müssen, da die Verwaltung kaum alle Be-

troffenen mit persönlichen Briefen beehren will (Art. 34 Abs. 1 und 36 VwG; vgl. RHINOW, a.a.O., S. 87).

Die traurige oder bezeichnende (je nach Standort) Pointe, die inzwischen allgemein bekannt sein dürfte: Nichts dergleichen ist geschehen! Weder die Standortbewilligungen für Kaiseraugst, Leibstadt, Graben, Gösgen und Verbois, noch die nuklearen Baubewilligungen für Gösgen sind je veröffentlicht worden. Ganz zu schweigen von einer vor gängigen Anhörung der Betroffenen nach Art. 30 Abs. 1 VwG.

Erst in jüngster Zeit bequemt man sich in Bern zur Veröffentlichung (vgl. die Teilbaubewilligungen I und II für das AKW Leibstadt, BBl 1975 II S. 2328 und 1977 I S. 1587). Damit spricht die Bundesverwaltung gleich selbst das Urteil über ihre frühere Praxis.

Auch der sicher unverdächtige Verwaltungsrechtler RHINOW stellt fest, dass grundlegende Verfahrensgarantien des VwG nicht eingehalten wurden: *„Einmal wurde vor Erlass der Standortbewilligungen niemand angehört - ausser den nach AtG vorgesehenen Instanzen. Die Verfügungen selbst sind nicht als solche bezeichnet worden, sie wurden den Parteien nicht formgerecht eröffnet, namentlich nicht im Bundesblatt publiziert, sie enthielten keine Rechtsmittelbelehrung und keine (oder höchstens eine rudimentäre) Begründung. ... Das Verfahren - dieser Schluss scheint unausweichlich - ist somit unter Verletzung tragender Prinzipien des Verfahrensrechts durchgeführt worden ...“*

(a.a.O., S. 91 f.; kritisch auch RAUSCH, Die Umweltschutzgesetzgebung, Aufgabe, geltendes Recht und Konzepte, Zürich 1977, S. 85).

Noch strenger urteilt das Bezirksgericht Rheinfelden in seinem aufsehenerregenden Entscheid betreffend die fünf Besetzer des AKW-Geländes Kaiseraugst, gegen welche als einzige von Tausenden ein Verfahren wegen Hausfriedensbruch und Nötigung eingeleitet wurde: *„Die mit der Erteilung der Bewilligungen ... verbundenen Formfehler haben im Effekt eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs zur Folge. Das Gericht muss deshalb die für das Atomkraftwerk Kaiseraugst ausgestellten Standortbewilligungen als nichtig bezeichnen“* (vgl. v + r 1977 Nr. 4, S. 13).

Selbstherrliche Bundesjuristen

Solch unbedeutende Meinungsäusserungen aus Doktrin und Judikatur können die selbstherrlichen Verwaltungsjuristen des Bundes natürlich nicht erschüttern. Zwar wäre das Eidgenössische Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement (EVED) verpflichtet, die Standortbewilligungen in Wiedererwägung zu ziehen, da die Verweigerung des rechtlichen Gehörs ein Revisionsgrund im Sinne von Art. 66 VwG ist (zur Gleichsetzung von revisions- und Wiedererwägungsgründen vgl. FLEINER, a.a.O., S. 208).

Aber im EVED gibt man sich noch heute so, als hätte man vollkommen gesetzmässig gehandelt (vgl. die verschiedenen Presseberichte als Reaktion auf das Urteil von Rheinfelden). Das Eidgenössische Amt für Energiewirtschaft (EAEW) gibt sich nach aussen den Anschein, es wisse noch immer nicht, ob und wie das VwG auf Bewilligungen nach Atomgesetz angewendet werden muss. So wäre es für das EAEW „interessant“ zu erfahren, „wie die Behauptung begründet wird, das Verwaltungsverfahrensgesetz verlange, dass alle Bundesbewilligungen im Bundesblatt publiziert und mit Rechtsmittelbelehrungen versehen werden müssten.“ Schliesslich sei ja die Standortbewilligung für das AKW Verbois auch nicht publiziert und trotzdem dagegen Beschwerde eingelegt worden (Tages-Anzeiger vom 28.7.1977).

Motto des EAEW: Warum auch sich an die Gesetze halten, der Bürger wehrt sich ja auch so!

Ins gleiche Bild passt, dass die Juristen des Bundes zwar Ende 1975 die erste Teilbaubewilligung Leibstadt im Bundesblatt veröffentlichten, aber noch ganz kurz vorher (am 13.10.1975) verkündeten, sie hielten das VwG im Atomrecht nicht für anwendbar (Kaiseraugster Expertengespräche, S. 13 und 88). Ihre in Form eingeschriebener Briefe ergangenen Bewilligungen seien korrekt eröffnet worden; eine Bezeichnung als Verfügung sei überflüssig, ebenso eine Rechtsmittelbelehrung.

Das Verhalten der Juristen des Energieamtes erstaunt nicht, wenn man weiss, dass ihnen unser rosaroter Bundespräsident RITSCHARD schon frühzeitig die Generalabsolution erteilt hat: „Die Standortbewilligungen, die mein Vorgänger ... erteilt hat, waren also rechtlich einwandfrei“ (AmtlBull Nr. 1975 S. 875). Und auch über die Mitarbeiter des Energieamtes weiss er Lobenswertes zu berichten: „ ... es handelt sich hier um gewissenhafte und verantwortungsbewusste Menschen, die ehrlich ihr Bestes geben und die ehrlich unserem Land und unserem Volk dienen möchten ...“ (Amtl Bull Nr. 1975 S. 902).

Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang auch eine Erfahrung, die MARTIN SCHUBARTH, der Verteidiger der fünf angeklagten Kaiseraugster Besetzer machte. Er verlangte für Verteidigungszwecke eine Kopie der Kaiseraugster Standortbewilligung. Weder das Eidg. Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement noch der Gesamtbundesrat fühlten sich bemüssigt, diesem Anliegen nachzukommen. Er durfte die Standortbewilligung nur kurz auf dem Energiewirtschaftsdepartement einsehen. Dazu Schubarth in seinem Plädoyer (S. 5): „Es ist mir in meiner Praxis als Anwalt bis heute noch nie passiert, dass ein Begehren auf Akteneinsicht auf diese Weise behandelt wurde!“ (Das ganze Plädoyer kann beim NWA-Infoversand, Postfach 50, 4004 Basel bezogen werden.)

Nicht besser erging es dem Bezirksgericht Rheinfelden; auch ihm wurde die Herausgabe der Standortbewilligung verweigert ...

Aufspaltung der Bewilligungen ohne gesetzliche Grundlage

Art. 4 Abs. 1 lit. a AtG lautet: *„Einer Bewilligung des Bundes bedürfen: Die Erstellung und der Betrieb ... einer Atomanlage; ...“* Daraus lassen sich zur Not zwei getrennte Bewilligungen ableiten. Wie man jedoch auf vier Bewilligungen (Standort-, nukleare Baubewilligung, welche wieder aufgespalten wird, Inbetriebnahme- und Betriebsbewilligung) kommt, ist unerfindlich (vgl. die Übersicht bei FISCHER Die Kompetenzordnung bei der Bewilligung von KKW, ZBl 1973 92).

Bundesrat RITSCHARD meint dazu lakonisch: *„Ob die Aufteilung der Bewilligungen juristisch als unzulässig bezeichnet werden wird, weiss ich nicht, aber jedenfalls ist sie zweckmässig“* (AmtlBull SR 1975 S. 702).

Lausannes Angst vor heissen Eisen

Das Bundesgericht lässt im noch nicht publizierten Entscheid zum AKW Verbois durchschimmern, dass diese Aufspaltung mangels gesetzlicher Grundlage unzulässig ist, geht aber nicht näher darauf ein, da es die Frage nicht zu prüfen hatte (Urteil des Bundesgerichtes in Sachen Staatsrat des Kantons Genf gegen Schweizerische Eidgenossenschaft vom 23.3.1977, S. 10).

RHINOW (a.a.O., S. 80) hält ausdrücklich fest, es fehle für diese Aufteilung jede ausdrückliche gesetzliche Grundlage, womit der rechtsstaatliche Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung zweifellos verletzt ist (vgl. auch IMBODEN/RHINOW, Schweiz. Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl., S. 354 f. und dort zitierte Entscheide). RHINOW erscheint es rechtsstaatlich höchst bedenklich, dass *„dieses Verfahren nicht rechtssatzmässig niedergelegt ist, nicht einmal in einer internen Dienstweisung des Bundesrates oder des EVED“* (a.a.O., S. 80).

Die Öffentlichkeit erfuhr von dieser Aufspaltung der Bewilligungen nicht etwa durch die Bundesverwaltung, sondern durch Fürsprecher U. FISCHER, dem Direktor der KKW Kaiseraugst AG und Mitarbeiter der Motor Columbus AG, welche das Gesuch um Bewilligung gestellt hatte (RHINOW, a.a.O.)!

Rechtsverluste für Bürger

Da auch nicht restlos geklärt ist, was alles mit der Standortbewilligung definitiv entschieden wird, droht dem Bürger ein schwerer Rechtsverlust, da er nicht weiss, bzw. wissen kann, welche Rügen er wann vorbringen kann, resp. muss.

Ein solcher Rechtsverlust entstand z. B. in der Kühlturmfrage beim AKW Kaiseraugst. 1973 stellte das Bundesgericht fest, dass die Auswirkungen der Kühltürme im Verfahren nach AtG zu prüfen sind (also beim Erteilen der Standortbewilligung) und

prüfte sie deshalb aus formellen Gründen nicht (BGE 99 Ia 258 ff.). Der Kühlturmbericht für Kaiseraugst ist nur vom Kanton gewürdigt worden (Urteil des aargauischen Verwaltungsgerichts, ZBl 1973 407 ff.), was aber gemäss dem (nachträglich!) BGE diesem gar nicht zustand. Die Standortbewilligung des Bundes selbst nimmt aber auf den Kühlturmbericht gar keinen Bezug und wurde der durch das Bundesgericht hier geschaffenen neuen Rechtslage auch nie angepasst (RHINOW, a.a.O., S. 93).

Als die Standortbewilligung erteilt wurde, hätte man also den Kühlturmbericht nicht kritisieren können, weil er in der Standortbewilligung nicht erwähnt war. Nachdem dann aber im kantonalen Verfahren darauf Bezug genommen wurde, hatte man nichts dazu zu sagen, weil das gemäss Bundesgericht nicht hierher gehörte. Man fiel also so oder so zwischen Stuhl und Bank!

Die rechtliche Tragweite der Standortbewilligung ist demnach bis heute unklar geblieben (Rausch, a.a.O., S. 85).

„Die Juristen erklären, die Standortbewilligung sei ein praktisch verbindlicher Vorentscheid. Die Naturwissenschaftler sagen demgegenüber, die Standortbewilligung besage nur, dass auf den ersten Blick gegen den Bau eines AKW's am vorgesehenen Ort nichts einzuwenden sei“ (SCHUBARTH, Plädoyer, S. 6). Damit kommt also der Standortbewilligung präjudizierende Wirkung für die nukleare Baubewilligung zu, obwohl die Standortwahl vorher naturwissenschaftlich nicht gründlich geprüft wurde (vgl. auch RAUSCH, a.a.O.)!

Illegale Bewilligungsübertragungen

Gemäss Art. 9 Abs. 1 AtG sind die Bewilligungen ausdrücklich nicht übertragbar.

Im Fall Kaiseraugst war die Motor Columbus Empfängerin der Standortbewilligung, Bauherrin ist jedoch die Kernkraftwerk-Kaiseraugst AG. Für das projektierte AKW Graben erhielten die Bernischen Kraftwerke AG (BKW) am 31.10.1972 die Standortbewilligung, während die Kernkraftwerk Graben AG erst am 22.12.1975 gegründet wurde.

Diese Praxis begründete das EAEW in einem Brief an einen vom AKW Graben betroffenen Bürger mit einem Zitat von IMBODEN/RHINOW (a.a.O., S. 981):

„Eine Polizeierlaubnis kann an sich nicht übertragen werden; hingegen kann eine Bewilligung in der Weise an eine Sache gebunden sein, dass sie, wenn die Sache den Eigentümer wechselt, auch für den Erwerber der Sache Geltung hat ...“. Aus diesem Zitat gehe hervor, was Art. 9 Abs. 1 mit der Unübertragbarkeit meine: Eine erteilte Bewilligung solle nicht für sich allein Gegenstand eines Kaufs oder Tauschs sein. Hier beziehe sich die Bewilligung, wie der Name sage, auf den Standort; dieser

verliere seine Eignung nicht, weil das Eigentum am entsprechenden Grundstück von einer Person auf die andere übertragen werde. Wesentlich sei, dass derjenige, der ein AKW bauen wolle, die Voraussetzungen des AtG erfülle.

Unübertragbare Polizeierlaubnis

Was das EA EW allerdings nicht sagte, ist, dass nicht jede Polizeierlaubnis übertragen werden kann, was sich auch aus dem von IMBODEN/RHINOW zugrunde gelegten BGE 80 I 405 ergibt. Der Grundsatz der Übertragbarkeit gilt primär für die objektbezogene Polizeierlaubnis, wie z. B. eine gewöhnliche Baubewilligung. Hingegen ist klar, dass personenbezogene und fachbezogene Bewilligungen - so beispielsweise der Führerschein - gerade nicht übertragen werden können. Die Standortbewilligung ist aber eine Mischform, die auch - und vor allem - auf die persönlichen Fähigkeiten und Eigenschaften des Bewerbers abstellt.

Das ergibt sich unter anderem daraus, dass Art. 5 Abs. 2 AtG verlangt, dass der Gesuchsteller die erforderliche Fachkenntnis besitzt, und dass nach Art. 5 Abs. 3 die Erteilung der Bewilligung vom Besitz des Schweizerbürgerrechts abhängig gemacht werden kann.

Ausserdem sollen die verantwortlichen Personen ganz allgemein die „volle Gewähr für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen, der Bedingungen oder Auflagen“ bieten (Art. 5 Abs. 2 AtG). Auch die Tatsache, dass Art. 9 Abs. 1 AtG überhaupt die Unübertragbarkeit statuiert - bei andern Bewilligungen ist dies in der Regel nicht der Fall - weist klar darauf hin, dass AKW-Bewilligungen nicht (oder wenigstens nicht ohne gründliche Prüfung der Voraussetzungen beim Erwerber) übertragen werden dürfen. Gesetzgeber wollte in Anbetracht des gewaltigen Gefahrenpotentials der Atomenergie eine genaue Kontrolle über die Kernenergieproduzenten haben und in der ratio von Art. 9 Abs. 1 AtG liegt es auch, eine Verwischung der Verantwortlichkeit zu vermeiden. Genau das aber trifft ein, wenn Bewilligungen für den Bau und Betrieb von Atomkraftwerken wie solche für Einfamilienhäusern übertragen werden! Wer garantiert, dass die Organe der KKW Kaiseraugst AG und der KKW Graben AG die gesetzlichen Voraussetzungen überhaupt erfüllen und wer übernimmt die haftpflichtrechtliche Verantwortung?

Materielle Rechtswidrigkeit der Bewilligungen

Im Folgenden kann aus Platzgründen nur auf einige offensichtliche Unregelmässigkeiten, die im AKW-Bewilligungsverfahren vorgekommen sind, eingegangen werden.

Nach Art. 5 AtG ist die Bewilligung insbesondere dann zu verweigern oder von der Erfüllung geeigneter Bedingungen oder Auflagen abhängig zu machen, wenn dies zum Schutze von Men-

schen, fremden Sachen oder wichtigen Rechtsgütern notwendig ist. Dazu der Bundesrat in seiner Botschaft zum AtG: *„Die polizeilichen Befugnisse des Bundes gegenüber Inhabern von Atomanlagen und gegenüber andern Inhabern von radioaktiven Kernbrennstoffen und Rückständen sind im Entwurf bewusst sehr weit umschrieben; denn der Schutz der Öffentlichkeit vor den Gefahren der neuen Atomindustrie muss das erste und oberste Anliegen des Gesetzgebers sein“* (BBl 1958 II 1528).

Verdrängtes Atommüllproblem

Am krassesten verletzt ist Art. 5 AtG wohl in Bezug auf das Atommüllproblem. Dieses wird zwar immer wieder als lösbar bezeichnet, jedoch sind sich die Fachleute einig, dass es bis heute noch keine Lösung gibt. Das geben sowohl Vertreter der Atomindustrie, so z. B. der Direktor der Motor Columbus, HUNZIKER, in der Nationalratsdebatte vom 19.1.78 (NZZ vom 20.1.78), als auch die Fachleute des EA EW zu (vgl. die Expertengespräche zur Frage der AKW in der Region Basel, S. 67 und 10 101). Für den Zürcher Privatdozenten für Umweltschutzrecht, HERIBERT RAUSCH, ist es deshalb nicht zu rechtfertigen, dass die Frage der Endlagerung der radioaktiven Abfälle beim Bewilligungsverfahren nicht geprüft wird. *„Richtigerweise sollte der Bund die Baubewilligung für ein Kernkraftwerk nur erteilen, wenn der Gesuchsteller mit einem ausführungsfähigen Projekt für eine Lagerstätte den konkreten Nachweis erbracht hat, dass die vom Gesetz (Art. 5 Abs. 1) geforderte Sicherheit auch bezüglich der Endlagerung der beim Betrieb zwangsläufig anfallenden radioaktiven Abfälle garantiert ist“* (a.a.O., S. 89; vgl. vom gleichen Autor auch: Rechtliche Probleme der Lagerung radioaktiver Abfälle aus Kernkraftwerken, SJZ 1977 33 ff.).

Da für die Endlagerung hochradioaktiver Abfälle in keiner Weise vorgesorgt wurde, ist man dafür auf das Ausland angewiesen. Die entsprechenden Abkommen gewährleisten aber entweder nicht, dass die Uranabfälle von den Lieferstaaten zurückgenommen werden (RAUSCH a.a.O., S. 88) oder laufen 1979 aus. Was dann mit den Abfällen geschieht, vermag niemand, auch RITSCHARD nicht, zu sagen (vgl. TA vom 20.1.78). Allerdings hat der kürzlich altershalber zurückgetretene Direktor des Energiewirtschaftsamtes, Dr. SIEGRIST, eine originelle Lösung vorgeschlagen: Man könne ja den Atommüll per Rakete in die Sonne schießen; ... schliesslich müssten wir unseren Nachkommen auch noch Probleme zum Lösen übrig lassen ... (zit. aus Schubarth, Plädoyer, S. 16).

Abhängige Gutachter ...

Kritisch betrachtet werden müssen auch die vom Atomgesetz vorgeschriebenen Gutachten, die im Zusammenhang mit den Bewilligungen eingeholt werden. Diese werden von der Eidg. Kommission

für die Sicherheit von Atomanlagen (KSA) erstattet. Die KSA hat die eigentliche fachtechnische Verantwortung gegenüber dem Bundesrat bei der Prüfung der Bewilligungsgesuche (RITSCHARD, StenBull Nr. 1975 S. 875).) An der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser neunköpfigen Kommission muss nun aber erheblich gezweifelt werden. Es sitzen darin nämlich neben drei Vertretern des Eidg. Instituts für Reaktorforschung, einem nicht näher definierten Herrn Dr. dipl. Ing. und einem Vertreter der SUVA immerhin vier offensichtliche Interessenvertreter folgender Firmen: Soci  t   Anonyme l'nergie de l'Ouest-Suisse, Brown Boveri & Cie AG, Gebr. Sulzer AG und KKW Beznau. Zumindest diese vier Herren sitzen also über sich selbst bzw.  ber ihre eigenen Produkte oder Projekte zu Gericht!

... mangelhafte Gutachten,

Der in Bonn lehrende Prof. MARTIN SCHUBARTH stellte denn auch im Gutachten der KSA für das AKW Leibstadt, das als Grundlage für die Erteilung der nuklearen Baubewilligung diente, gravierende Mängel fest. (Pikantes Detail: Das Gutachten betreffend Kaiseraugst wurde ihm nicht herausgegeben!) Die folgenden seien hier herausgegriffen (vgl. Plädoyer, S. 9 ff.):

- Die KSA legte der Bewilligungsbehörde (EVED) nicht neutral die Vor- und Nachteile und die Probleme des AKW-Betriebes dar, sondern masste sich selber die Entscheidung an, was bekanntlich nicht die Funktion des Gutachters ist.
- Es fehlen im Gutachten Ausführungen zu folgenden Themen: Atommüllproblem, militärische Sicherheit, sog. GAU (gr ssster anzunehmender Unfall), Risiken, die mit dem Betrieb des AKW's zu erwarten sind, Probleme der Anreicherung radioaktiver Substanzen in der Nahrungskette usw.
- Die meisten Äusserungen im Gutachten sind nicht belegt.
- Es fehlt eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen den verschiedenen Instanzen, so dass die Gefahr besteht, dass ungelöste Probleme vor sich hergeschoben werden, bis der Bau vollendet ist und Sachzwänge die Probleme „lösen“.

aber für RITSCHARD überzeugend

Der Vorsteher des EVED aber ist von der Integrität und Kompetenz der Kommissionsmitglieder überzeugt. Genosse RITSCHARD kann *„die Hand dafür ins Feuer legen, dass alle diese Herren stets vor Augen haben, dass ihre Aufgabe ausserordentlich schwierig ist“* (StenBull Nr. 1975 S. 876). SCHUBARTH dagegen zweifelt: *„Die Bewilligungsinstanzen haben offenbar von den elementaren Grundsätzen unseres Rechtes keine Kenntnis. Wie soll aber die Bevölkerung dann noch Vertrauen in diese gleiche Bewilligungsinstanz haben, wenn es um Fragen der Sicherheit*

geht? Im Bewilligungswesen wurden elementare Dinge übersehen. Wer garantiert, dass bei den schwierigen naturwissenschaftlichen Fragen nichts übersehen wird?" (Plädoyer, S. 5)

Verhinderung eines Volksentscheids in Graben

Zonenplanänderungen bzw. Umzonungen fallen auch im Kanton Bern in die Kompetenz der Gemeinden (Art. 41 Baugesetz). Das Gelände für das geplante Atomkraftwerk Graben liegt nun aber im übrigen Gemeindegebiet, also in der Landwirtschaftszone (vgl. das am 19.11.73 veröffentlichte generelle Baugesuch). Eine Gemeindeabstimmung über die Umzonung dieses Landes wäre deshalb eigentlich unumgänglich gewesen. Eine solche fand aber nie statt. Die Baudirektion des Kantons Bern verfügte zudem, auch eine Ausnahmegewilligung im Sinne von Art. 24 Baugesetz sei nicht nötig. Dabei stützte sie sich auf Art. 29 des Dekrets über das Baubewilligungsverfahren. Dieser Artikel gibt aber der Baudirektion keineswegs die Kompetenz, verbindlich zu verfügen, dass keine Umzonung stattzufinden habe, da er nur das Verfahren bei Bauvorhaben regelt, gegen die Bedenken bau-, feuer- und gesundheitspolizeilicher Art bestehen. Dies wurde denn von der Baupolizei auf telefonische Anfrage hin auch ohne weiteres bestätigt.

Hinter Bund verschanzt

Im weiteren begründete die Baudirektion ihre Verfügung damit, dass über den Standort nach bundesrechtlichem Bewilligungsverfahren entschieden werde und dort, wo der Bund die Standortbewilligung erteilt habe, kein Raum für die Anwendung kantonaler Vorschriften des Baurechts mehr bestehe. Sie berief sich dabei im Wesentlichen auf den sog. Kühlturmentscheid (BGE 99 Ia 247 ff.), auf ein Rechtsgutachten Professoren GYGI und HUBER an den Berner Regierungsrat aus dem Jahre 1972 und auf die Meinung von FISCHER (a.a.O., S. 96). Zu den Auslegungskünsten der Berner Baudirektion in Sachen Kühlturmentscheid stellt das Bundesgericht im Urteil bezüglich Verbois schlicht fest: „*Cette décision repose sur une interprétation erronée de l'arrêt ...*“ (S. 24 ff.). Das Problem der Umzonung hatte nämlich das Bundesgericht ausdrücklich offen gelassen, da es die Frage gar nicht zu prüfen hatte (BGE 99 Ia 259 f.). Das Rechtsgutachten von GYGI und HUBER basiert auf einer verfehlten Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen, was das Bundesgericht ausdrücklich erwähnt (Verbois-Entscheid, S. 26). Die Autoren vertreten die Auffassung, durch die Einräumung der Gesetzgebungskompetenz in Fragen der Atomenergie an den Bund (Art. 24^{quinquies}) seien die kantonalen und kommunalen baupolizeilichen Befugnisse praktisch total beschränkt worden; insbesondere könne also mangelnde Zonenkonformität den Bau eines AKW's nicht verhindern. Diese Ansicht, der FISCHER als Jurist der Atomlobby natürlich gern gefolgt ist, wurde dann von den

Berner Behörden dankbar als „geltendes Recht“ behandelt und der erwähnten Verfügung zugrunde gelegt. Dabei statuiert Art. 4 Abs. 3 AtG einen - unechten, also sich schon aus der BV ergebenden - Vorbehalt zugunsten des kantonalen Rechts, in dem festgehalten wird: *„Die polizeilichen Befugnisse des Bundes und der Kantone, insbesondere mit Bezug auf die Bau-, Feuer- und Gewässerpolizei ... bleiben vorbehalten“*. Die Botschaft des Bundesrates zum Atomenergiegesetz ist ebenso klar in dieser Beziehung: *„Durch das neue Gesetz sollen also keinesfalls bereits bestehende Befugnisse des Bundes oder der Kantone beschnitten werden“* (BBl 1958 II 1541). Deshalb hatte das aargauische Verwaltungsgericht schon früher entschieden, dass die kantonalen Vorschriften über die Zoneneinteilung auch gegenüber AKW's Geltung haben (ZBl 1973 402).

BGE in den Wind geschlagen ...

Auch das Bundesgericht hält im neuen Entscheid zum KKW Verbois, der an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig lässt, klar fest, dass die Erteilung einer Standortbewilligung durch den Bund auf die regionale und kommunale Zonenplanung keinen Einfluss hat: *„Da das Kernkraftwerkwesen keine Bundessache ist, sondern sich die Bundeskompetenz derzeit auf die Durchsetzung von Sicherheitsvorschriften beschränkt, vermag die Eidgenossenschaft die Prüfung von Kernkraftwerkstandorten nicht unter sämtlichen möglichen Gesichtspunkten vornehmen. Die Ortsplanung und die Ordnung der Bodennutzung bleiben Sache der örtlichen Behörden“* (zit. nach NZZ vom 24.3.1977).

Für den Vorsteher der bernischen Verkehrs-, Energie- und Wasserwirtschaftsdirektion ist allerdings dieser Entscheid bedeutungslos, schrieb er doch am 20.6.1977 an den in unmittelbarer Nähe von Graben wohnenden André Masson: *„Die Bewilligung ist rechtskräftig. Der Entscheid betreffend das Kernkraftwerk Verbois vermag daran nichts zu ändern, selbst wenn gestützt auf diese Rechtsprechung die Voraussetzungen für die Erteilung von kantonalen Baubewilligungen für Kernkraftwerke rechtlich anders zu beurteilen wären. Eine neue Beurteilung von Rechtsfragen durch das Bundesgericht ... führt nicht dazu, dass rechtskräftige Baubewilligungen wieder aufgerollt werden können“*.

... oder eigenwillig interpretiert

Dazu nur soviel: Dass von einer neuen Beurteilung von Rechtsfragen durch das Bundesgericht nicht die Rede sein kann, dürfte nach dem oben Gesagten klar sein. Sie einfach als rechtskräftig zu bezeichnen, ist starker Tabak. Sie ist mit so gravierenden Mängeln behaftet, dass sich die Frage stellt, ob sie nicht überhaupt nichtig, also absolut ungültig und unwirksam ist. Bekanntlich ist ja ein schwerwiegender und offenkundiger Zuständigkeitsmangel ein Nichtigkeitsgrund (IMBODEN/RHINOW,

a.a.O., S. 242; FLEINER, a.a.O., S. 131). In Graben aber hat im Effekt die Baudirektion an Stelle der Gemeinde über die Umzonung entschieden. Ausserdem basiert die kantonale Baubewilligung auf der wegen Verletzung des rechtlichen Gehörs ebenfalls nichtigen Standortbewilligung des Bundes (vgl. das Rheinfelder Urteil, oben). Mindestens aber wäre die Baudirektion verpflichtet, eine derart fehlerhafte Verfügung in Wiedererwägung zu ziehen, besonders weil mit dem Bau noch gar nicht begonnen worden ist (dazu FLEINER, a.a.O., S. 208; IMBODEN/RHINOW, a.a.O., S. 244 ff.). Dies entspräche auch der bernischen Praxis, wonach eine Verwaltungsinstanz zur Wiedererwägung verpflichtet ist, wenn eine offensichtliche Rechtsverletzung besteht (vgl. Monatsschrift für Bernisches Verwaltungsrecht 1971 Nr. 82).

Nötigung in Gösgen

Gegen den von der Gemeinde Däniken im Zusammenhang mit dem geplanten AKW Gösgen aufgelegten Zonenplan hatte die Gemeinde Obergösgen am 27.10.1972 Einsprache erhoben. Am 20.11.1972 zog der Gemeinderat diese Einsprache bei 4 : 4 Stimmen mit Stichentscheid des Gemeindeammans wieder zurück. Aus dem Protokoll jener Gemeinderatssitzung geht eindeutig hervor, dass der Vorsitzende, Ammann KYBURZ, unter Druck gesetzt worden war: „ ... Der Vorsitzende erklärte, über dieses heisse Thema hätten sich in letzter Zeit die Aktivitäten wie folgt gesteigert: Nach der Sitzung zwischen der ATEL und den beteiligten Ammännern hätten bei ihm auch die Solothurner Nationalräte RIPPSTEIN und SCHÜRMANN interveniert, und er sei auch vor die Direktion der ATEL gebeten worden, (Direktor HÜRZELER), wo man sich wegen unserer Einsprache bzw. wegen dem Rekurs sehr besorgt fühle, wenn bei uns Steuergelder von ca. Fr. 300'000.00 auf dem Spiel stünden, so gehe es bei der Bauherrin in der momentanen Phase um Millionen. ... KYBURZ meint, wenn Obergösgen den Bau vereiteln würde, dann müsste die Gemeinde, Einzelpersonen und Geschäftsleute in der Folge den Unwillen der ATEL und anderer zu spüren bekommen. ... BINDER ist überzeugt, dass die ATEL den Vorsitzenden geschäftlich und persönlich sehr unter Druck gesetzt hat. ... Ammann KYBURZ muss diesen Druck zugeben, der in der dramatischen Feststellung gipfelt, dass er als Ammann umgehend die Demission einreichen müsste, wenn der Rat beschliessen sollte, am Rekurs und an der Einsprache festzuhalten, schliesslich müsse verstanden werden, dass er sich als Geschäfts- wie auch als Privatmann nicht **liquidieren** lassen kann.“ (Diese Zitate aus dem Gemeinderatsprotokoll sind entnommen aus „Chronologie Kernkraftwerk Gösgen-Däniken“ von LORE LÄSSER, S. 4 f.)

Skrupellose Wahl der Mittel

Angesichts dieses Sachverhalts sollte es eigentlich keine Frage sein, dass ATEL-Direktor HÜRZELER und wohl auch dessen Interessenvertreter RIPPSTEIN und SCHÜRMAN (der heutige Direktor der Nationalbank und frühere solothurnische Oberrichter) den Rückzug der Einsprache und damit den Bau des AKW's mittels einer strafbaren Handlung erreicht haben. Die KYBURZ und der Gemeinde Obergösgen angedrohten Nachteile dürften ernstlich genug sein, um eine Drohung im Sinne der Nötigungstatbestände des StGB's darzustellen (vgl. BGE 96 IV 62). Den angestrebten Nötigungserfolg hat die

ATEL erreicht, indem die Handlungsfreiheit der Gemeinderäte massiv beschränkt wurde. Man müsste deshalb meinen, dass die Tatbestände der Nötigung (Art. 181 StGB), der Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamten (Art. 285 Ziff. 1 StGB) und allenfalls sogar der Erpressung (Art. 156 StGB) erfüllt seien oder wenigstens einer gerichtlichen Beurteilung bedürften.

Weit gefehlt! Zwar ermittelte das Richteramt Olten-Gösgen in dieser Sache,

oder besser: war dazu gezwungen, nachdem der Fall an die Öffentlichkeit gedrungen war. Die Verdachtsmomente reichten aber nicht einmal zu einer Anklageerhebung; die Untersuchung wurde frühzeitig ein gestellt.

Zeugen unter Druck

In der Begründung der Einstellungsverfügung wird ausgeführt, die Einsprache der Gemeinde Obergösgen habe sich gar nicht gegen das AKW selbst gerichtet, sondern es sei nur um den Steuerverteiler zwischen den Gemeinden gegangen. Das ist eine offensichtliche Verdrehung der Tatsachen. Gemeindeammann KYBURZ als „Kronzeuge“ des Untersuchungsbeamten hat offenbar ausgesagt, man habe ihn bloss auf die „logischen Folgen“ der Aufrechterhaltung der Einsprache hingewiesen. Auf die offenkundige Diskrepanz zwischen dieser Zeugenaussage und dem Gemeinderatsprotokoll geht das Richteramt mit keinem Wort ein. Dass Gemeindeammann KYBURZ auch bei seiner Zeugenaussage immer noch oder erst recht unter Druck gestanden oder Selbstzensur geübt haben könnte, wird auch nicht im entferntesten erwogen. Auch die Zeugenaussage des Protokollführers wird nirgends erwähnt und gewürdigt. Das Richteramt Olten-Gösgen hat offenbar eine spezielle Auffassung vom Grundsatz der freien Beweiswürdigung, was allerdings anbetrachts der politischen Brisanz der Angelegenheit nicht weiter verwunderlich ist.

Ins gleiche Bild passt auch das Verhalten des Vorstehers des Erziehungsdepartements des Kantons Solothurn, Regierungsrat A. WYSER, dessen Gilgen-Affinitäten hinlänglich bekannt sind. In einem von ihm persönlich unterzeichneten Brief an den Präsidenten der Überparteilichen Bewegung gegen Atomkraftwerke SO/AG, den Solothurner Mittelschullehrer ALEX OBERHOLZER, heisst

es: „Pressemeldungen zufolge haben Sie Freitag, den 8. Juli 1977, an einer unter der Leitung von A. Froidevaux durchgeführten Pressekonferenz des SAG [Schweizer Aktionskomitee gegen das AKW Gösgen, Red.] teilgenommen. Im Einvernehmen mit dem Regierungsrat fordere ich Sie auf, mir bis Ende Juli 1977 schriftlich folgende Fragen zu beantworten:

1. Haben Sie an der erwähnten Pressekonferenz ebenfalls das Wort ergriffen?
2. Verurteilen Sie ebenfalls den Haftbefehl gegen A. Froidevaux?
3. Bezichtigen Sie sich ebenfalls selber, ,in gleicher Absicht wie Froidevaux' (AZ vom 9.7.77) gehandelt zu haben?"

Auch hier dürfte sich die Frage aufdrängen: Liegt in diesem Brief nicht der Versuch einer Nötigung, vor allem wenn man bedenkt, dass es sich beim Adressaten um einen dem Verfasser des Briefes unterstellten und von ihm (zumindest indirekt) angestellten Lehrer handelt?

Die immer mehr zu beobachtende Tendenz, die Gegner von Atomkraftwerken zu kriminalisieren, zeigt sich im Lichte der vorangegangenen Ausführungen als plumper Versuch, durch eine Flucht nach vorn vom eigenen Fehlverhalten abzulenken. Die Frage, ob die Besetzungen von Kaiseraugst und Gösgen durch Notstand im Sinne von Art. 34 StGB gerechtfertigt worden seien, sollte angesichts der vorliegenden Fakten eigentlich keine mehr sein. Das Bezirksgericht Rheinfelden hat hinsichtlich Kaiseraugst diesen Schluss nicht gezogen bzw. das Problem gar nicht geprüft, obwohl der Verteidiger, Strafrechtler SCHUBARTH, ausführlich darauf hingewiesen hatte (!). Trotzdem muss einleuchten, dass die Besetzungen die einzige Möglichkeit waren, die unmittelbar drohende Gefahr für Leben und Gesundheit der Anwohner abzuwenden, nachdem die Bewilligungsinstanzen den machtlosen Bürgern die Mittel, sich juristisch zu wehren, systematisch beschnitten haben.

Und noch etwas muss klar sein: Es braucht in Anbetracht der offensichtlichen und schwerwiegenden Rechtsstaatsverletzungen schon eine recht grosse Unverfrorenheit – und ein entsprechend unmündiges Volk – , die hilflosen Abwehrversuche der gewaltlosen Besetzer von Gösgen mit einem tausend Mann umfassenden Polizeieinsatz zu beantworten – im Namen des Rechtsstaates.

mp/hju