



CH-5200 Brugg, ENSI

Einschreiben mit Rückschein

Herr
Prof. Heribert Rausch
Gsteigstrasse 24
8703 Erlenbach

Unser Zeichen: 11KGX.BESCHW
Brugg, 29. September 2011

Verfügung

in Sachen



Gesuchsteller,

alle vertreten durch Greenpeace Schweiz, Heinrichstrasse 147, 8005 Zürich,

wiederum vertreten durch Prof. Heribert Rausch, Gsteigstrasse 24, 8703 Erlenbach

betreffend Verfügung über Realakte im Sinne von Art. 25a VwVG



Sachverhalt:

Mit Eingabe vom 23. August 2011 stellten [REDACTED] (Gesuchsteller) beim Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) folgende materiellrechtliche Begehren:

- „1. Es sei *festzustellen*, dass das Ensi gegen seine Pflicht zu wahrheitsgemässer Information versties, als es zu den in Fukushima havarierten Atomkraftwerken, die vom gleichen Bautyp wie das AKW Mühleberg sind, die folgende falsche Behauptung machte und verbreiten liess: In Tschernobyl ‚gingen mindestens 100 Mal mehr schädliche Stoffe in die Atmosphäre als jetzt in Japan.‘
2. Jene falsche Behauptung sei *zu widerrufen*, indem das Ensi in einer Medienmitteilung mit dem üblichen Verteiler unter ausdrücklicher Bezugnahme auf seine falsche Behauptung die wirklichen Proportionen kundtut. Dabei sind approximative Angaben ... ausreichend.
3. Es sei *festzustellen*, dass das Ensi wiederholt seine Pflicht zu wahrheitsgemässer Information verletzte, indem es die falsche Behauptung machte und verbreitete, Art. 3 der Ausserbetriebnahmeverordnung sei nicht anwendbar, solange nicht eine ‚unmittelbare Gefahr‘ für die Bevölkerung drohe.
4. Jene falsche Behauptung sei *zu widerrufen*, indem das Ensi sich in einer Medienmitteilung mit dem üblichen Verteiler zur tatsächlichen ... Rechtslage bekennt.
5. Das Ensi habe die folgende widerrechtliche Handlung *zu unterlassen*: Es drückt sich mit einem Trick um die Durchsetzung von Art. 3 der Ausserbetriebnahmeverordnung.“

Erwägungen:

1.
Wer ein schutzwürdiges Interesse hat, kann von der Behörde, die für Handlungen zuständig ist, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und Rechte oder Pflichten berühren, verlangen, dass sie widerrechtliche Handlungen unterlässt, einstellt oder widerruft, die Folgen widerrechtlicher Handlungen beseitigt oder die Widerrechtlichkeit von Handlungen feststellt (Art. 25a Abs. 1 VwVG). Die Behörde entscheidet durch Verfügung (Art. 25a Abs. 2 VwVG). Zu den Eintretensvoraussetzungen gehören die Zuständigkeit der Behörde, das schutzwürdige Interesse, eine öffentlich-rechtliche Handlungsgrundlage, das Berührtsein in Rechten und Pflichten sowie die Zulässigkeit der vorgebrachten Begehren (BEATRICE WEBER-DÜRLER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich 2008, N. 44 zu Art. 25a VwVG mit Hinweisen).

Ob die Eintretensvoraussetzungen vollumfänglich erfüllt sind, kann angesichts des Ausgangs des Verfahrens offen bleiben.

2.
2.1 Die Gesuchsteller machen geltend, das ENSI habe fälschlicherweise behauptet, dass die radioaktiven Auswirkungen der Kernschmelze in Fukushima höchstens mit 1% der in Tschernobyl freigesetzten Radioaktivität zu veranschlagen seien und verlangen den Widerruf dieser Information (vgl. Begehren 1 und 2). Zur Begründung ihrer Begehren stützen sie sich auf einen Artikel mit Auskünften von



Stv. Direktor Georg Schwarz, der in der Zeitschrift „Schweizer Illustrierte“ vom 14. März 2011 erschienen ist, sowie auf die erste Abschätzung der Zentralstelle für Meteorologie und Geodynamik in Wien (ZAMG) vom 22. März 2011.

2.2 Im Artikel der „Schweizer Illustrierten“ vom 14. März 2011 werden Antworten auf insgesamt neun Fragen zusammengestellt. Die meisten Antworten stützen sich auf Auskünfte, die Georg Schwarz den Autoren am 12. März 2011 erteilt hat, basieren aber auch auf Meinungen anderer Experten. Redaktionsschluss war der 13. März 2011. Dass sich der Artikel auf die damalige Situation in Japan bezieht, ergibt sich zweifellos aus dem von den Gesuchstellern wiedergegebenen Zitat selbst bzw. aus der Antwort 7 des Artikels:

„Da [Anmerkung: In Tschernobyl] gingen mindestens 100 Mal mehr schädliche Stoffe in die Atmosphäre als **jetzt** in Japan“ [Hervorhebung hinzugefügt]

Auch aus der Antwort zu Frage 8 des Artikels ist der Bezug zur damaligen aktuellen Situation ersichtlich: „Nach **derzeitigem** Kenntnisstand gelangte noch keine grössere Menge an Radioaktivität in die Luft. [Hervorhebung hinzugefügt]“ Diese Aussagen zeigen klar und unmissverständlich auf, dass sie sich auf den damaligen aktuellen Stand der Sachlage bezogen. Die im Artikel festgehaltenen Auskünfte sind nach wie vor korrekt: Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses am 13. März 2011 waren in Fukushima keine bedeutenden Mengen an Radioaktivität freigesetzt worden. Die erste grössere Freisetzung fand erst später statt, was sich aus dem von den Gesuchstellern angeführten Zitat der ZAMG selbst ergibt: „Die Freisetzungen vom 14. und 15. März wurden hingegen ins Landesinnere verfrachtet und an der Station in Takasaki nachgewiesen.“ Abgesehen davon stützt sich die von den Gesuchstellern zitierte Prognose der ZAMG auf eine dünne Datengrundlage, da lediglich Messdaten von der CTBTO Station in Sacramento/Kalifornien und der Station in Takasaki vorlagen. Gemäss den neusten Berechnungen des Fukushima-Quellterms wurden insgesamt ca. $7,7 \times 10^{17}$ Becquerel im Zeitbereich vom 11. März bis zum 5. April 2011 freigesetzt, was ca. 6 % der in Tschernobyl freigesetzten Menge entspricht (Quelle: Neue Zürcher Zeitung vom 14. September 2011). Damit wird der von Georg Schwarz angegebene Zahlenwert, der sich auf die Freisetzungen der ersten drei Tage des Unfalls bezieht, nicht nur grössenordnungsmässig bestätigt, sondern auch absolut.

2.3 Von einer Falschinformation oder gar einem Verstoss gegen die Pflicht zu wahrheitsgemässer Information seitens des ENSI kann keine Rede sein. Vielmehr hat das ENSI während des ganzen Unfalls in Fukushima intensiv informiert und seine Beurteilung laufend der Aktualität angepasst. So hat Georg Schwarz beispielsweise in der Samstagsrundschau von Radio DRS1 am 19. März 2011 ein Interview gegeben, worin er ausführlich auf die in Fukushima erfolgten Radioaktivitätsabgaben eingegangen ist. Das Begehren 1 ist daher abzuweisen. Das Begehren 2 betreffend Widerruf dieser Information wird somit hinfällig.

3.

3.1 Sodann machen die Gesuchsteller geltend, das ENSI habe auch insofern wahrheitswidrig informiert, indem es habe verlauten lassen, Art. 3 der Ausserbetriebnahmeverordnung sei nicht anwendbar, solange nicht eine unmittelbare Gefahr für die Bevölkerung drohe, und beantragen den Widerruf dieser Information (vgl. Begehren 3 und 4). Zur Begründung dieses Begehrens stützen sich die Gesuchsteller auf den Verordnungstext sowie auf einen Artikel der Neuen Zürcher Zeitung vom 22. März 2011. Der Direktor des ENSI, Hans Wanner, habe am 21. März 2011 – im Widerspruch zu den früheren Aussagen eines anderen Geschäftsleitungsmitglieds – gesagt, dass das ENSI keine zwangsweise Ausserbetriebnahme anordnen werde. Eine solche sei solange nicht geboten als sich nicht „eine unmittelbare Gefahr“ abzeichne. Fortan sei diese Meinung vom ENSI vertreten worden. Es könne aber nicht sein, dass die aus dem Verwaltungsrecht hervorgehenden Anforderungen an die technische Auslegung von Atomkraftwerken nicht jederzeit, sondern erst dann erfüllt sein müssen, wenn ein un-



erwartet starkes Erdbeben, ein Staudammbruch oder ein anderes Ereignis eine unmittelbare Gefahr schaffe.

3.2 Die Aufsichtsbehörden können grundsätzlich nur solche Massnahmen anordnen, die nicht von der erteilten Bewilligung abweichen. Wenn ein Kernkraftwerk die Bestimmungen der anwendbaren Gesetze und der Bewilligung erfüllt, dürfen die Aufsichtsbehörden nur dann von der Bewilligung abweichende Massnahmen anordnen, wenn unmittelbare Gefahr droht (Art. 72 Abs. 3 des Kernenergiegesetzes vom 21. März 2003 [KEG; SR 732.1]; vgl. Botschaft zum KEG, BBl 2001 S. 2792). Eine vorsorgliche Ausserbetriebnahme, ohne hinreichend konkretisierte Gründe, stellt eine solche von der Bewilligung abweichende Massnahme dar.

3.3 Ist – wie im japanischen Fukushima – ein Ereignis in einem anderen Kernkraftwerk eingetreten, das nach der internationalen Störfall-Bewertungsskala INES nach Anhang 6 Ziffer 2 der Kernenergieverordnung vom 10. Dezember 2004 (SR 732.11) der Stufe 2 oder höher zugeordnet wird, gelangt die Verordnung des UVEK über die Methodik und die Randbedingungen zur Überprüfung der Kriterien für die vorläufige Ausserbetriebnahme von Kernkraftwerken vom 16. April 2008 (Ausserbetriebnahmeverordnung [nachfolgend: VABV]; SR 732.114.5) zur Anwendung. Nach dessen Art. 2 Abs. 1 lit. c hat der Inhaber der Betriebsbewilligung (wie in den in Art. 2 Abs. 1 lit. a, b und d genannten Fällen) die Auslegung des Kernkraftwerkes unverzüglich zu überprüfen und das Ergebnis der Aufsichtsbehörde mitzuteilen (Art. 2 Abs. 2 VABV). Während der dafür notwendigen Analysen kann das Kernkraftwerk weiter betrieben werden. Zeigt die Überprüfung nach Art. 2 VABV, dass die Dosisgrenzwerte nach Art. 94 Abs. 3 – 5 und Art. 96 Abs. 5 der Strahlenschutzverordnung vom 22. Juni 1994 (SR 814.501) nicht eingehalten werden können, hat der Bewilligungsinhaber das Kernkraftwerk unverzüglich vorläufig ausser Betrieb zu nehmen (Art. 3 VABV). Zeigt jedoch der Nachweis, dass die Dosisgrenzwerte nach der Strahlenschutzverordnung eingehalten werden können, besteht somit keine rechtliche Grundlage, nach der Ausserbetriebnahmeverordnung ein Kernkraftwerk ausser Betrieb zu nehmen.

3.4 Entgegen der Ansicht der Gesuchsteller hat das ENSI nicht verlauten lassen, Art. 3 VABV sei nicht anwendbar, solange nicht eine unmittelbare Gefahr drohe. Der von den Gesuchstellern erwähnte Artikel der Neuen Zürcher Zeitung trägt zwar den Untertitel „Abschaltung von Werken nur bei ‚unmittelbarer Gefahr‘“, aber es findet sich keine Aussage von Direktor Hans Wanner, wonach das ENSI keine zwangsweise Ausserbetriebnahme anordnen werde, solange sich nicht eine unmittelbare Gefahr abzeichne. Vielmehr erklärte Hans Wanner: „Sollten die Ergebnisse zeigen, dass eine unmittelbare Gefahr besteht, müssen die betroffenen Werke sofort ausser Betrieb gesetzt werden.“ Dass es sich dabei um die Anwendung von Art. 72 Abs. 3 KEG handelt, ergibt sich auch aus dem anschliessenden Absatz: „Eine baldige Abschaltung eines AKW wollte Wanner nicht ausschliessen, aber er betonte, dass Mängel bei der Kühlung der Brennelement-Lagerbecken kaum als ‚unmittelbare Gefahr‘ gelten würden. Eine solche wäre nur bei einer ‚massiven‘ Gefährdung des Normalbetriebs gegeben.“ Von der Ausserbetriebnahmeverordnung war hier nicht die Rede. Dies gilt auch bezüglich der übrigen von den Gesuchstellern genannten Dokumenten.

3.5 Da sich der Vorwurf der wiederholten Verletzung der Pflicht zu wahrheitsgemässer Information als unberechtigt herausstellt, ist das entsprechende Begehren der Gesuchsteller abzuweisen. Das Begehren auf Widerruf wird somit hinfällig.

4.

4.1 Schliesslich beantragen die Gesuchsteller, das ENSI habe es zu unterlassen, sich mit einem „Trick“ um die Durchsetzung von Art. 3 VABV zu drücken (Begehren 5).

4.2 Nachrüstmassnahmen können, soweit sie nach der Erfahrung und dem Stand der Nachrüstungs-technik notwendig und darüber hinaus zwecks einer weiteren Verminderung der Gefährdung ange-



messen sind (vgl. Art. 22 Abs. 2 lit. g KEG), jederzeit angeordnet werden. Aus der Tatsache, dass das ENSI Nachrüstmassnahmen verfügt, kann nicht auf eine unmittelbare Gefahr im Sinne von Art. 72 Abs. 3 KEG geschlossen werden. Die Anordnung von Nachrüstmassnahmen stellt somit auch keinen Grund für die Ausserbetriebnahme eines Kraftwerks dar. Liegt jedoch ein Fall von Art. 2 Abs. 1 lit. a – d VABV vor, hat der Bewilligungsinhaber die Auslegung des Kernkraftwerks – gemäss Ausserbetriebnahmeverordnung – unverzüglich zu prüfen. Während der dafür notwendigen Analysen kann das Kernkraftwerk nach dem klaren Wortlaut des Verordnungstexts jedoch weiter betrieben werden. Erst wenn die Überprüfung zeigt, dass die Dosisgrenzwerte nach der Strahlenschutzverordnung nicht eingehalten werden können, hat der Bewilligungsinhaber das Kernkraftwerk unverzüglich vorläufig ausser Betrieb zu nehmen (Art. 3 VABV).

4.3 Nach dem Unfall im Kernkraftwerk Fukushima hat das ENSI sofort gehandelt. Bereits am 18. März 2011 erliess das ENSI gestützt auf Art. 2 Abs. 1 lit. d VABV eine erste Verfügung gegenüber allen schweizerischen Kernkraftwerken. Weitere Verfügungen folgten am 1. April 2011, 5. Mai 2011 sowie 1. Juni 2011. Von den Bewilligungsinhabern wurden drei gestaffelt einzureichende Nachweise gefordert:

- Nachweis zur Beherrschung des 10'000-jährlichen Hochwassers (bis 30. Juni 2011)
- Nachweis zur Beherrschung des 10'000-jährlichen Erdbebens (bis 31. März 2012)
- Nachweis zur Beherrschung der Kombination von Erdbeben und erdbebenbedingtem Versagen der Stauanlagen im Einflussbereich des KKW (bis 31. März 2012).

Die Bewilligungsinhaber müssen bis zu diesen Daten nachweisen, dass ein Schadensfall mit unzulässiger Strahlenbelastung ausgeschlossen werden kann. Wenn ihnen dies nicht gelingt, haben sie das Kernkraftwerk unverzüglich vorläufig ausser Betrieb zu nehmen (vgl. Art. 3 VABV). Die für den 30. Juni 2011 fälligen Nachweise zur Beherrschung des 10'000-jährlichen Hochwassers wurden von allen KKW fristgerecht eingereicht und vom ENSI nach eingehender Prüfung akzeptiert. Die Frist für die Einreichung der beiden anderen Nachweise ist noch nicht abgelaufen.

4.4 Vor diesem Hintergrund kann von einer unsachgemässen Rechtsanwendung seitens des ENSI keine Rede sein. Das Begehren der Gesuchsteller ist daher abzuweisen.

5.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das ENSI weder unrichtige Informationen verbreitet hat, die es zu widerrufen gäbe, noch die Ausserbetriebnahmeverordnung unrechtmässig anwendet. Es liegen demnach keine widerrechtlichen Handlungen vor, weshalb alle Begehren der Gesuchsteller abzuweisen sind.

Nach Art. 2 Abs. 1 der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV; SR 172.041.1) hat eine Gebühr zu bezahlen, wer eine Verfügung veranlasst. In Anwendung von Art. 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (SR 172.010) i.V.m. Art. 13 Abs. 2 lit. a Ziff. 1 der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren vom 10. September 1969 (SR 172.041.0) wird die Entscheidgebühr auf Fr. 500.-- festgesetzt. Die Gesuchsteller werden somit – unter solidarischer Haftung (Art. 2 Abs. 2 AllgGebV) – kostenpflichtig.



Demnach verfügt das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat:

1. Die Begehren werden abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Entscheidgebühr von Fr. 500.-- wird den Gesuchstellern unter solidarischer Haftung auferlegt.
3. Diese Verfügung wird den Gesuchstellern schriftlich mitgeteilt.

Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI

Dr. Hans Wanner
Direktor

Dr. Markus Straub
Leiter Sektion Recht &
Internationales

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diese Verfügung kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerde ist beim Bundesverwaltungsgericht, Postfach, 3000 Bern 14, einzureichen. Die Frist steht still:

- a) vom 7. Tag vor Ostern bis und mit dem 7. Tag nach Ostern;
- b) vom 15. Juli bis und mit dem 15. August;
- c) vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.

Die Beschwerde ist mindestens im Doppel einzureichen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters zu enthalten. Die Ausfertigung der angefochtenen Verfügung (oder eine Fotokopie) und die als Beweismittel angerufenen Urkunden sind beizulegen, soweit der Beschwerdeführer sie in den Händen hat.