

# Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Postfach 130473 • 20104 Hamburg

---

Ministerium für Energiewende,  
Landwirtschaft, Umwelt  
und ländliche Räume  
Mercatorstraße 3

24106 Kiel

**Vorab per Fax: 0431 988-7239**

Michael Günther \*  
Hans-Gerd Heidel \*<sup>1</sup>  
Dr. Ulrich Wollenteit \*<sup>2</sup>  
Martin Hack LL.M. (Stockholm) \*<sup>2</sup>  
Clara Goldmann LL.M. (Sydney) \*  
Dr. Michéle John \*  
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town) \*  
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London) \*  
Dr. Cathrin Zengerling LL.M. (Ann Arbor)

<sup>1</sup> Fachanwalt für Familienrecht  
<sup>2</sup> Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
\* Partner der Partnerschaft  
AG Hamburg PR 582

Postfach 130473  
20104 Hamburg

Mittelweg 150  
20148 Hamburg

Tel.: 040-278494-0  
Fax: 040-278494-99  
Email: [post@rae-guenther.de](mailto:post@rae-guenther.de)  
[www.rae-guenther.de](http://www.rae-guenther.de)

**23. März 2015**  
01/1295V/H/st  
Sekretariat: Frau Stefanato  
Tel.: 040-278494-16

## **Kernkraftwerk Brokdorf; Widerruf der Betriebsgenehmigung**

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit zeigen wir Ihnen an, dass wir die Vertretung von

**Herrn Dr. Karsten Hinrichsen**, Dorfstraße 15, 25576 Brokdorf,

übernommen haben. Beglaubigte Ablichtungen unserer Vertretungsvollmachten sind beigelegt.

Wir hatten bereits in der Vergangenheit angezeigt, die Umweltschutzorganisation **Greenpeace e.V.** sowie Herrn **Oliver Worm** in derselben Angelegenheit, dem Widerruf der Betriebsgenehmigung für das AKW Brokdorf, zu vertreten. Den entsprechenden Antrag vom 12.12.2001 fügen wir als

## **Anlage**

Buslinie 109, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

---

Hamburger Sparkasse  
IBAN DE84 2005 0550 1022 2503 83  
BIC HASPDEHHXXX

Commerzbank AG  
IBAN DE22 2008 0000 0400 0262 00  
BIC DRESDEFF200

GLS Bank  
IBAN DE61 4306 0967 2033 2109 00  
BIC GENODEM1GLS

- 2 -

noch einmal bei.

## **I. Erweiterung des Antrags**

Auch der vorbezeichnete Antragsteller schließt sich diesen Anträgen vom 12.12.2001 an und auch für diesen stellen wir somit

**sämtliche A n t r ä g e, die bereits in dem Ursprungsantrag aus dem Jahre 2001 enthalten sind.**

Zur **B e g r ü n d u n g** des Antrags beziehen wir uns weiter auf die Ausführungen in dem Antragsschreiben vom 12.12.2001.

Bereits in der Vergangenheit hat es Klageverfahren bezüglich des Widerrufs von Betriebsgenehmigungen für die Atomkraftwerke Brunsbüttel (4 KS 1/09) und Krümmel (4 KS 3/10) gegeben, an denen Ihr Haus als Beklagte beteiligt war und in denen eine Vielzahl von Argumenten ausgetauscht worden sind. Ihr Haus ist mithin bereits seit längerem mit den Thematiken befasst, die auch für den vorliegenden Antrag maßgeblich sind. Die beiden Klageverfahren mussten allerdings wegen des Erlöschens der Berechtigung zum Leistungsbetrieb nach Inkrafttreten des § 7 Abs. 1a AtG in der Fassung des Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes zum 06. August 2011 keiner Entscheidung mehr zugeführt werden. Die Verfahren sind vielmehr wegen der Verfassungsbeschwerden der Betreiber im Januar 2012 analog § 94 VwGO ruhend gestellt worden.

Obwohl die Hauptthematik, die dem vorliegenden Widerrufsanspruch zugrunde liegt, bereits Gegenstand eines umfassend begründeten Widerrufsanspruchs aus dem Jahre 2001 sowie der beiden Klageverfahren war, ist der Widerrufsanspruch sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht zu ergänzen.

## **II. Zu dem neuen Antragsteller**

### **1. Antragsteller Hinrichsen**

Der vorgenannte Antragsteller ist Eigentümer eines Grundstücks mit einer Größe von 1.300 qm unter der vorbezeichneten Anschrift. Er nutzt dieses zu Wohnzwecken. Das Grundstück verfügt weiter über einen Hausgarten, in dem Obst und Gemüse für den Eigenverbrauch angepflanzt werden. Das Grundstück ist 1,5 km innerhalb der Sichtweite zum Reaktor belegen. Im Falle eines Kernschmelzunfalls wäre der Antragsteller mit möglicherweise letalen Folgen von den Auswirkungen betroffen.

### III.

#### Weitere relevante Sachverhalte zur Begründung des Widerrufsanspruchs

Zur **Begründung** des Widerrufsanspruchs ergänzen wir das diesseitige Vorbringen noch um folgende weitere tatsächlichen Aspekte:

#### 1. Tatsächliche Aspekte im Zusammenhang mit SEWD

##### a) Terroristische Bedrohung dauert an

Die terroristische Bedrohung von Kernanlagen, die mit dem Angriff auf das WTC im Jahr 2001 wieder ins allgemeine Bewusstsein gerückt ist, hält unvermindert an. Zuletzt haben etwa die rätselhaften Drohnenüberflüge über französische Atomkraftwerke Frankreichs Behörden mehrere Wochen in Aufregung versetzt. Sie wurden über Uralt-AKW's wie Fessenheim oder Cattenom gesichtet, dem Reaktor in Saclay - rund 20 Kilometer vor den Toren von Paris - oder über der Wiederaufbereitungsanlage von La Hague. Auch der im Abbau befindliche Reaktor von Creys-Malville in der Isere war gleich mehrfach Ziel der Drohnen (Spiegel Online vom 28.11.2014).

<http://www.spiegel.de/wissenschaft/technik/drohnen-ueber-akw-frankreich-raetselt-ueber-terror-gefahr-a-1005559.html>

Die terroristische Bedrohung hat nach einhelliger Auffassung der Sicherheitsbehörden seit dem 11. September 2001 noch einmal erheblich zugenommen. Der deutsche Innenminister Thomas de Maizière warnte im Januar 2015 vor "so vielen Gefährdern wie nie zuvor".

<http://www.zeit.de/politik/ausland/2015-01/maiziere-terror-deutschland-paris>

##### b) Vielfältige Gefährdung von Nuklearanlagen

Nach Untersuchungen von Fachleuten (vgl. insbesondere *Braun/ Steinhäusler/Zaitseva*, Österreichische Militärische Zeitschrift. Sonderheft 2003 – "Nuclear Material Protection", S. 15-23.) steht fest, dass nukleare Einrichtungen durch den internationalen Terrorismus erheblichen Gefahren ausgesetzt sind. Als mögliche Mittel terroristisch motivierter Angriffe auf Kernkraftwerke werden in dieser viel beachteten Studie folgende Szenarien benannt:

- Selbstmordanschlag mit einem voll betankten, großen Passagierflugzeug;
- Selbstmordanschlag mit einer Serie von LKW-Bomben;

- Selbstmordanschlag mit Hilfe mehrerer gecharterter und mit Sprengstoff beladener Business-Jets;
- Anschlag mittels fern gezündeter Autobomben;
- Anschlag durch Raketen mit eingebautem Sprengstoff;
- Bombenanschlag auf ein außer Betrieb befindliches Kernkraftwerk;
- Geiselnahme von Schlüsselkräften und anschließender Erpressung;
- Diebstahl von unbenutztem Nuklearbrennstoff.

In dem Bericht, der ihrem Haus bereits bekannt ist und der in den genannten Gerichtserfahren in Ablichtung vorgelegt wurde, sind Vorgänge geschildert, die bereits in der Vergangenheit zur Gefährdung von zivilen Nuklearanlagen geführt haben.

Die Attentäter des 11. September hatten auch erwogen, ein Kernkraftwerk anzugreifen (*Fielding/Fouda, Masterminds of Terror, 2003, Die Drahtzieher des 11. September berichten, S. 130*).

### c) Weitere Gefährdungsszenarien

In dem Prozess um das Zwischenlager Brunsbüttel hat der dortige Kläger im Zusammenhang mit der Aufbewahrung von abgebrannten Kernbrennelementen noch weitere Szenarien ins Spiel gebracht, die nach Auffassung der Antragsteller sinngemäß auch in Bezug auf die Gefährdung von Kernkraftwerken heranzuziehen sind:

- Angriff auf den „Behälter“ mit panzerbrechenden Waffen. Dieses Szenario könnte, wie bereits ausgeführt wurde, zu massiven Freisetzen führen, insbesondere bei Mehrfachtreffern. Das Szenario kann auch nicht in Bezug auf ein AKW ausgeschlossen werden. Ein sog. „Innentäter“ kann einen entsprechenden Angriff auf Anlagenkomponenten ausführen und hierdurch einen Kernschmelzunfall herbeiführen. Der im Bau befindliche französische Reaktor Creys-Malville ist bereits im Jahr 1982 mit einer panzerbrechenden Waffe beschossen worden.
- Angriff auf den „Behälter“ durch eine gut organisierte, bewaffnete Gruppe, die nach Ausschaltung der Bewacher (z.B. mit einer Bombe) Sprengladungen an dem Behälter anbringt und auslöst. Die Annahme, dass Terroristen insoweit nicht über ausreichende Mengen von Sprengstoff verfügen, ist, wie das weltweite Anschlagsgeschehen eindeutig belegt, nicht mehr haltbar. Dieses Szenario könnte zu massiven Freisetzen führen. Umweltaktivisten in der Schweiz ist es schon in der Vergangenheit gelungen, unbemerkt auf das Gelände eines Atomkraftwerks zu gelangen und dabei auch Punkte zu markieren, an denen

Zerstörungswirkungen mit potentiell katastrophalen Auswirkungen induziert werden könnten. Amerikanische Untersuchungen zeigen, dass die üblichen Maßnahmen des „Design Basis Threat“ erheblich zu wünschen übrig lassen und dass die vorhandenen Sicherungen konzentrierten Angriffen von bewaffneten Gruppen nicht standhalten würden.

<http://sites.utexas.edu/nppp/files/2013/08/NPPP-working-paper-1-2013-Aug-15.pdf>

- Angriff auf den „Behälter“ durch eine gut organisierte, bewaffnete Gruppe, die nach Ausschaltung der Bewacher den Behälter mit einer Sauerstofflanze aufschlitzt. Ein solches Szenario ist auch in Bezug auf andere sensible Komponenten einer Nuklearanlage denkbar. Derartige Szenarien könnten ebenfalls zu massiven Freisetzungen führen.
- Beschuss eines „Behälters“ mit einer Maschinenkanone mit 30 mm urangehärteter Munition. Maschinenkanonen mit dieser Munition gehören nachweislich zum Arsenal von Terroristen. Die baulichen Strukturen eines Kernkraftwerks und der Reaktordruckbehälter wären ebenso wenig wie ein Behälter in der Lage, einem solchen Beschuss standzuhalten. Dieses Szenario könnte zu massiven Freisetzungen führen.

Diese Szenarien sind deshalb von besonderer Bedeutung, weil in dem Klageverfahren zum Zwischenlager Brunsbüttel die Prozessbevollmächtigten der dortigen Beklagten bestätigt haben, dass sämtliche dieser Szenarien Gegenstand von Betrachtungen der Genehmigungsbehörde waren und deshalb davon ausgegangen werden kann, dass sie als vorsorgebedürftig anerkannt sind, also vermutlich Gegenstand der Lastannahmen und des Tatmittelkataloges sind.

Die Verwundbarkeit von Kernkraftwerken gegenüber den vorstehend skizzierten terroristischen Angriffen steht nach Auffassung der Antragsteller außer Zweifel.

#### **d) Gefährdungsbeurteilung von Sicherheitsbehörden**

Auch die Gefährdungsbeurteilung der deutschen Sicherheitsbehörden hat sich seit dem Jahr 2001 beständig verschärft. Das Bundeskriminalamt geht seit 2001 davon aus, dass ein Anschlag auf kerntechnische Einrichtungen in Deutschland als mögliche Option islamistischer Terroristen angesehen werden muss und dass bei der Tatbegehung, im Einklang mit den vorstehenden Ausführungen, die Nutzung aller Tatmittel, die aus Tätersicht tauglich erscheinen, in Betracht gezogen werden müssen.

In seiner Beurteilung aus dem Jahr 2007, welche in dem genannten Gerichtsverfahren vorgelegt worden ist und deshalb Ihrem Haus bekannt ist, widerspricht das Bundeskriminalamt auch der zum Teil seit den Anschlägen vom

11.09.2001 verbreiteten Auffassung, dass Täter aus dem Bereich des islamistischen Terrorismus allein symbolische Ziele, wie etwa das World-Trade-Center, in Betracht ziehen würden. Vielmehr führt das BKA aus, dass Täter neben den symbolischen Wirkungen ihrer Taten insbesondere auch versuchen würden, größtmögliche Personenschäden anzurichten. Der symbolbezogene Anschlagaspekt hat sich deshalb inzwischen deutlich relativiert. Unter dem Eindruck der militärischen Maßnahmen der USA und ihrer Verbündeten in Afghanistan gehen die deutschen Sicherheitsbehörden seither davon aus, dass der Rachegeanke auch bezüglich der Bundesrepublik Deutschland erheblich an Bedeutung gewonnen hat. Der Rachegeanke sei in den Vordergrund getreten. Die Verursachung größtmöglicher Personenschäden dürfte deshalb vorrangiges Ziel sein. Wörtlich führt der aktuelle BKA-Bericht wie folgt aus:

**„Bereits vor den Anschlägen des 11.09.2001 deuteten einzelne Hinweise darauf hin, dass Personen aus dem Umfeld Bin Ladens versucht haben könnten, zum Bau von radiologischen Waffen geeignetes Material zu beschaffen. Diese Hinweise korrespondieren mit Erklärungen Bin Ladens nach den Anschlägen von Nairobi und Daressalam, dass es „heilige Pflicht im Kampf gegen die USA“ sei, sich aller verfügbaren Waffen, ob A-, B- oder C-Waffen, zu bemächtigen. Insofern muss auch ein Angriff auf kerntechnische Einrichtungen einkalkuliert werden.“**

Das BKA berichtet ferner über „angebliche Attentatsplanungen zum Nachteil von Kernkraftanlagen im Ausland“, die sich allerdings, so das BKA, „nach den Behördenkenntnissen noch nicht in einem konkreten Stadium befunden haben“. Insgesamt gelangt das Bundeskriminalamt erstmalig in seiner Einschätzung von 2007 zu dem Ergebnis, dass die

**„Wahrscheinlichkeit terroristischer Anschläge“**

auf kerntechnische Einrichtungen aus dem Bereich des islamistischen Terrorismus

**„insgesamt zwar als gering anzusehen (ist)..., aber letztlich in Betracht gezogen werden (muss)“.**

Die Auffassung des Bundeskriminalamts wird auch von dem Bundesamt für Verfassungsschutz und dem Bundesnachrichtendienst geteilt. Die früheren Stellungnahmen des BKA, dass eine bloß „abstrakte Gefährdung“ vorliege, sind nach den Stellungnahmen seit 2007 als nicht mehr aktuell anzusehen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nach Auffassung der deutschen Sicherheitsbehörden heute schon von einer Wahrscheinlichkeit, wenn auch nur geringen, eines Angriffs terroristischer Gruppen auf ein Kernkraftwerk auszugehen ist.

### **e) Gefährdung durch herbeigeführten Flugzeugabsturz nicht gebannt**

Große Gefahren gehen, wie bereits in dem Ursprungsantrag verdeutlicht wurde, von einem herbeigeführten Flugzeugabsturz aus. Auch nach dem 11. September 2001 ist es immer wieder zu Flugzeugentführungen gekommen, trotz Verschärfung der staatlichen Maßnahmen auf diesem Gebiet.

Die Internationale Länderkommission (ILK) hat bereits im Jahr 2002 festgestellt, dass ein gezielter Anflug des Reaktorgebäudes möglich ist und dass bei einem Aufprall auf das Reaktorgebäude mit schweren bis katastrophalen Freisetzungen radioaktiver Stoffe zu rechnen ist. Weiterhin hat die ILK festgestellt, dass eine bauliche Ertüchtigung aus technischen und wirtschaftlichen Gründen nicht machbar bzw. nicht sinnvoll sei. Auch die Gesellschaft für Reaktorsicherheit (GRS) hat in einer weiteren Untersuchung von 2002 festgestellt, dass keines der in Deutschland betriebenen Kernkraftwerke explizit gegen den Absturz einer vollbetankten großen Passagiermaschine ausgelegt ist. In einer auf Brokdorf bezogenen Untersuchung von Dipl. Ing Dieter Majer wird detailliert aufgezeigt, dass ein Flugzeugabsturz zu einem Versagen des Containments und zum Versagen anderer vitaler Funktionen mit der Folge einer Kernschmelze führen kann.

Effektive Abhilfe ist bis heute nicht erfolgt. Das sog. „Vernebelungskonzept“ ist in Brokdorf nicht umgesetzt worden. Es wäre nach Auffassung aller Experten auch ungeeignet und würde keine relevanten Schutzwirkungen entfalten ([https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/greenpeace\\_akw-nebelstudie\\_0.pdf](https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/greenpeace_akw-nebelstudie_0.pdf)). Ursprünglich in Erwägung gezogene baulich-technische Nachrüstungen (z.B. sog. Eibl-Hut) sind am Widerstand der Betreiber gescheitert. Im Zusammenhang mit dem zweiten Atomausstieg 2011 wurde das Risiko eines Flugzeugabsturzes erneut als „Achillesferse“ der Kernkraftnutzung bezeichnet und die „marginale Kosmetik“ nach dem 11. September 2001 kritisiert (z.B. [http://www.focus.de/wissen/technik/atomkraft/tid-22268/kernkraft-die-achillesfersen-der-deutschen-akw\\_aid\\_621760.html](http://www.focus.de/wissen/technik/atomkraft/tid-22268/kernkraft-die-achillesfersen-der-deutschen-akw_aid_621760.html)).

## **2. Aspekte technischer Sicherheit**

Das Kernkraftwerk Brokdorf weist darüber hinaus schwerwiegende technische Mängel auf, die in einer gutachterlichen Stellungnahme eines früheren Spitzenbeamten der Umweltverwaltung beschrieben worden sind (Dipl. Ing. Dieter Majer, Gutachterliche Stellungnahme zur Gefährlichkeit des Atomkraftwerks Brokdorf, 07.02.2013). Ich setze voraus, dass Ihnen diese Studie bekannt ist und beziehe mich zur Begründung des Antrags ausdrücklich auf deren Inhalt. Nach dieser Untersuchung besteht auch erheblicher, bis heute nicht eingelöster Nachrüstungsbedarf.

Auch der Antragsteller Hinrichsen, der 2014 beantragt hatte, dem Wiederanfahren zum 26. Betriebszyklus nicht zuzustimmen, hat auf diverse Schwachstellen des Reaktors in diesem Zusammenhang und auch später hingewiesen, nämlich

- Defizite bei der Auslegung gegen Erdbeben. Es bestehen vor allem erhebliche Zweifel, ob das zugrunde gelegte Bemessungserdbeben abdeckend ist;
- Defizite bei der Auslegung gegen Hochwasser;
- Defizite bei der Umsetzung des Konzepts der Basissicherheit im Bereich der Hauptkühlmittelleitung.

Schwächen sind auch darüber hinaus zu erkennen z.B.

- hinsichtlich der Möglichkeit von Common Cause Failures (CCF) im Bereich der Stromversorgung,
- in Bezug auf ein Versagen von Komponenten mit hohem Energiegehalt.

#### **IV. Ergänzung der rechtlichen Argumentation**

##### **1. Einleitung**

Seit dem Antrag vom 12.12.2001 hat sich das Atomrecht in Bezug auf eine Vielzahl strittiger Fragen im Zusammenhang mit SEWD entscheidend fortentwickelt. Das ermöglicht der Aufsichtsbehörde nunmehr im Rahmen ihres Funktionsvorbehalts wegen des Fortfalls bisheriger rechtlicher Unwägbarkeiten eine schnelle Entscheidung im Sinne der Antragsteller.

##### **2. Drittschutz eindeutig gegeben**

Die Frage, ob Anwohner von Nuklearanlagen Maßnahmen zum Schutz vor Störmaßnahmen und Einwirkungen Dritter im Sinne von §§ 7 Abs. 2 Nr. 5, 6 Abs. 2 Nr. 4, 4 Abs. 2 Nr. 5 AtG einfordern können, ist inzwischen höchstrichterlich geklärt. Im Zentrum standen dabei der herbeigeführte Flugzeugabsturz und der Beschuss von Nuklearanlagen mit panzerbrechenden Waffen.

Nachdem das OVG Schleswig zunächst in seinem Urteil vom 31.01.2007 (4 KS 2/04, 4 KS 6/04, juris) den Drittschutz in Bezug auf Störmaßnahmen und Einwirkungen Dritter grundsätzlich verneint hat, ist dieser in der sich hieran anschließenden Grundsatzentscheidung des BVerwG dem Kläger zuerkannt worden (Urteil vom 10.04.2008, 7 C 39/07, BVerwGE 131, 129 ff). Diese Entscheidung ist nachfolgend durch weitere höchstrichterliche Judikate bestätigt worden (Urteil vom 22.03.2012, 7 C 1/11, BVerwGE 142, 159 – ZL Unterwe-

ser; Urteil vom 14.03.2013, 7 C 34/11, NVwZ 2013, 1407 – Transportgenehmigung; Beschluss vom 08.01.2015, 7 B 25/13, juris – ZL Brunsbüttel) und der Sache nach auch vom BVerfG bestätigt worden (Beschluss vom 11.11.2009, 1 BvR 2853/08, NJW 2010, 433 – Castor-Transport). Die obergerichtliche Rspr. hat sich ebenfalls inzwischen dieser Auffassung durchgängig angeschlossen (OVG Lüneburg, Urteil vom 23.06.2010, 7 KS 215/03, DVBl 2011, 115; OVG Schleswig, Urteil vom 19.06.2013, 4 KS 3/08, NordÖR 2014, 67 ff; VGH Mannheim, Urteil vom 30.10.2014, 10 S 3450/1, DVBl 2015, 189).

### **3. Herbeigeführter Flugzeugabsturz kein Restrisiko**

In den bisherigen Auseinandersetzungen hat auch die Frage eine wesentliche Rolle gespielt, ob der herbeigeführte Flugzeugabsturz dem Restrisikobereich zuzuordnen ist oder ob es sich insoweit um ein vorsorgebedürftiges Szenario handelt. Auch diese Frage ist nach dem inzwischen erreichten Stand der Rechtsprechung dahingehend zu beantworten, dass eindeutig ein vorsorgebedürftiges Szenario vorliegt.

Alle Behörden von Bund und Ländern sind in der Vergangenheit davon ausgegangen, dass grundsätzlich gesamtstaatliche Maßnahmen nicht ausreichen, um dem neuen Phänomen des Terrorismus adäquat zu begegnen. Die Argumentation, dass ein herbeigeführter Flugzeugabsturz aufgrund staatlicher Maßnahmen „praktisch ausgeschlossen“ sei, wird schon durch die Tatsache widerlegt, dass Flugzeugentführungen auch nach dem 11. September 2001 weiter möglich waren. Unabhängig davon widerspricht diese Auffassung auch den Annahmen, die die zuständigen Behörden des Bundes und der Länder (Hauptausschuss des Länderausschusses für Atomkernenergie) bereits im Juli 2003 vorgenommen und als „gemeinsame Position“ öffentlich gemacht haben. Danach steht fest, dass sich die zuständigen Behörden auf Basis der Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden die Aussage, ein herbeigeführter Flugzeugabsturz könne nicht ausgeschlossen werden, bereits vor dem Hintergrund der vorgelagerten allgemeinen staatlichen und staatlich veranlassten Maßnahmen, die auch zur Verhinderung eines solchen Anschlags beitragen können, zu eigen gemacht haben (vgl. etwa *Vorwerk*, Rechtliche Einordnung des Schutzes vor Störmaßnahmen oder Einwirkungen Dritter, in: Koch/Roßnagel, 12. ATRS, 2004, S. 237 ff, 240). Entsprechend hat diese Bewertung auch Eingang in alle Zwischenlagergenehmigungen nach § 6 AtG gefunden, etwa auch in die Genehmigung für das Zwischenlager Brokdorf:

„Zwar liegt nach der Einschätzung des zuständigen Bundesministeriums des Innern ein herbeigeführter Flugzeugabsturz auf kerntechnische Anlagen außerhalb des Wahrscheinlichen, kann aber nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden und ist nicht dem Restrisiko zuzuordnen.“ (Genehmigung zur Aufbewahrung von Kernbrennstoffen im Standort-Zwischenlager in Brokdorf der Kernkraftwerk Brokdorf GmbH & Co.

oHG und der E.ON Kernkraft GmbH, Az.: GZ-V2 - 8547 510, vom 28. November 2003, S. 130)

Vor diesem Hintergrund haben inzwischen auch das Bundesverwaltungsgericht sowie alle Obergerichte die Auffassung der Antragsteller geteilt, dass der herbeigeführte Flugzeugabsturz nicht einfach als „auslegungsüberschreitendes Ereignis“ dem „Restrisiko“ oder einer angeblich nicht drittschützenden Sicherheitsebene 4 zugeschlagen und damit dem Vorsorgebereich entzogen werden kann. Namentlich hat dies das BVerwG in seiner Revisionsentscheidung zum Zwischenlager Brunsbüttel mit folgender Erwägung überzeugend begründet:

„Wie die neuere Entwicklung zeigt, hat das Risikopotential im Bereich der auslegungsüberschreitenden Ereignisse zugenommen. Aus der Einfügung der Sicherheitsebene 4 in das gestaffelte Schutzkonzept ergibt sich, dass nach heutigem Stand von Wissenschaft und Technik auch gegen auslegungsüberschreitende Ereignisse Vorsorgemaßnahmen verlangt werden. Nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Sicherheitsmaßnahmen können nicht außerhalb des Tatbestands der Schadensvorsorge liegen. Sie lassen sich auch nicht unter den Begriff der "Restrisikominimierung" subsumieren, da das Restrisiko durch einen nicht weiter minimierbaren, "unentrinnbaren" Rest gekennzeichnet ist.“ (BVerwG, Urteil vom 10. April 2008 – 7 C 39/07 –, BVerwGE 131, 129-147, Rn. 32)

Es gibt deshalb vor dem Hintergrund des erreichten Stands der Rechtsprechung keinerlei rechtliche Möglichkeit mehr, den Widerrufsanspruch der Antragsteller etwa mit dem Argument zu verneinen, die Herbeiführung eines Flugzeugabsturzes sei praktisch ausgeschlossen und demnach ein Restrisiko.

#### **4. Weitere zu beachtende Maximen**

Das OVG Schleswig hat in seinem Urteil vom 19.06.2013, mit dem die Zwischenlagergenehmigung für das Standortzwischenlager Brunsbüttel aufgehoben wurde, eine Reihe allgemeiner Maximen aufgestellt, die nach Auffassung der Antragsteller auch für die Aufsichtsphase relevant sind. Danach ist

- bei vorsorgebedürftigen SEWD-Szenarien das erforderliche Schutzmaß konservativ anhand derjenigen Tatmittel zu bestimmen, deren Einsatz bei einer zukunftsgerichteten Beurteilung nicht als nahezu ausgeschlossen betrachtet werden kann (A 380; moderne Hohlladungsgeschosse).
- Die Verpflichtung zu hinreichend konservativen Annahmen bei der behördlichen Ermittlung und Bewertung bedeutet, dass jeweils für die relevanten Parameter von dem größtmöglichen denkbaren Ausmaß des Besorgnispotentials auszugehen ist (80 % Perzentil nicht hinreichend

konservativ; Vermeidung unangemessener Konservativitäten unzulässig).

- Es bedarf der Begründung anhand des Maßstabes bestmöglichen Schutzes vor Gefahren und Risiken, wenn einzelne Kombinationen von Parametern wegen des praktischen Ausschlusses ihres Zusammentreffens aus der weiteren Betrachtung ausgeschieden werden.
- Im Rahmen der Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen des § 6 Abs. 2 Nr. 4 AtG sind neben dem Evakuierungsrichtwert auch die Umsiedlungsrichtwerte heranzuziehen. Das gilt auch im Rahmen der Atomaufsicht.

Diese Grundsätze sind in Bezug auf die hier geltend gemachten Szenarien auch in der Aufsichtsphase entsprechend heranzuziehen. Wie das OVG Schleswig bereits in seinem Urteil vom 03.11.1999, 4 K 26/95, zutreffend erkannt hat, stehen die Vorschriften der §§ 17, 19 AtG im Systemzusammenhang mit § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG und, darüber hatte das OVG im Jahre 1999 aufgrund der Fallgestaltung nicht zu befinden, selbstredend auch mit § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG. Das aufsichtliche Handeln hat sich nach Auffassung des OVG-Schleswig prinzipiell an denselben Grundsätzen auszurichten, die auch für das Genehmigungsverfahren maßgeblich sind (ebenso *Schneider* in: Schneider/Steinberg, Schadensvorsorge im Atomrecht zwischen Genehmigung, Bestandsschutz und staatlicher Aufsicht, 1999, S. 125).

## 5. Entscheidungsmaßstab

Als Entscheidungsmaßstäbe für den geltend gemachten actus contrarius sind die Vorschriften

- eine Rücknahme nach § 17 Abs. 2 AtG wegen anfänglicher Rechtswidrigkeit;
- ein Widerruf nach § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG wegen Voraussetzungsfortfall sowie
- ein Widerruf nach § 17 Abs. 5 AtG wegen „erheblicher Gefährdung“ Dritter

in Erwägung zu ziehen. Insoweit kann auf die Ausführungen in dem Antrag vom 12.12.2001 verwiesen werden.

Danach liegen hier die Voraussetzungen für einen Pflichtwideruf nach § 17 Abs. 5 AtG vor. Für die Frage, ob den Antragstellern ein Widerrufsanspruch zusteht, wird es bei den Ermessenstatbeständen der §§ 17 Abs. 2, Abs. 3 Nr. 2 sowie § 17 Abs. 1 AtG auf die Frage ankommen, ob eine Ermessensreduktion auf null vorliegt. Das wird man ebenfalls bejahen müssen, wenn zugleich eine erhebliche Gefährdung vorliegt. Es wird deshalb zu klären sein, wie der Begriff

der „erheblichen Gefährdung“ i.S.v. § 17 Abs. 5 AtG zu verstehen ist. Das OVG Schleswig hat den Begriff der „erheblichen Gefährdung“ wie folgt konkretisiert:

„Im Interesse einer umfassenden Erfüllung der staatlichen Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 GG müssen (...) auch solche Schadensmöglichkeiten in Betracht gezogen werden, die sich nur deshalb nicht ausschließen lassen, weil nach dem derzeitigen Wissensstand bestimmte Ursachenzusammenhänge weder bejaht noch verneint werden können und daher insoweit noch keine Gefahr, sondern nur ein Gefahrenverdacht oder ein Besorgnispotential, besteht. Zu berücksichtigen ist also mit anderen Worten auch im Rahmen des § 17 Abs. 5 AtG jede Gefährdung, die das bei der Genehmigung angenommene, nach dem Maßstab praktischer Vernunft zu tolerierende Restrisiko erheblich übersteigt“ (OVG Schleswig, Urteil vom 03.11.1999, 4 K 26/95, juris, Rdnr. 156; ebenso *Haedrich*, Atomgesetz, Kommentar, 1984, § 17 Rn. 14, sowie *Schneider*, a.a.O.).

Gemessen an diesen Maßstäben kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Betriebsgenehmigung für das Atomkraftwerk Brokdorf zu widerrufen ist. Denn in Bezug auf die geschilderten SEWD-Szenarien, insbesondere den herbeigeführten Flugzeugabsturz, kann kein Zweifel an dem Vorliegen einer „erheblichen Gefährdung“ bestehen.

Es besteht nach Auffassung der maßgeblichen Fach- und Sicherheitsbehörden ein klar erkannter, anlagenbezogener Schutzbedarf für Nuklearanlagen im Hinblick auf mögliche terroristische Angriffe. Ein herbeigeführter Flugzeugabsturz stellt nach inzwischen herrschender Rechtsprechung kein Restrisiko dar. Effektive anlagenbezogene Maßnahmen in Bezug auf den herbeigeführten Flugzeugabsturz oder andere SEWD-Szenarien sind bei Brokdorf nicht getroffen worden. Es besteht – behördlich bestätigt – sogar eine „geringe Wahrscheinlichkeit“ terroristischer Angriffe auf Nuklearanlagen. Wegen des potentiell katastrophalen Schadensausmaßes eines solchen Angriffs, insbesondere mit einem Flugzeug, begründet bereits die zu konstatierende „geringe Wahrscheinlichkeit“ eines solchen Angriffs einen Widerrufsanspruch nach § 17 Abs. 5 AtG. Aufgrund der gewachsenen terroristischen Bedrohung sowie dem potentiell katastrophalen Schadensausmaß liegt inzwischen mithin klar erkennbar eine Gefährdung vor, die das bei der Genehmigung angenommene Restrisiko erheblich übersteigt.

Der Widerrufsanspruch wird auch nicht durch das Erfordernis vereitelt, dass er prinzipiell erst zum Zuge kommen kann, wenn in „angemessener Zeit“ keine Abhilfe im Wege einer „nachträglichen Auflage“ geschaffen werden kann. Denn nach zutreffender Auffassung ist der insoweit durch § 17 Abs. 5 AtG gewährte Reaktionszeitraum längst verstrichen. An das Erfordernis der „ange-

- 13 -

messenen Zeit“ sind strenge Anforderungen zu stellen. Der Zeitraum, in dem Abhilfe durch Auflagen möglich ist, darf angesichts der Tatsache, dass von der Anlage Gefahren für die Gesundheit oder gar das Leben von Menschen ausgehen, keinesfalls großzügig bemessen werden (so völlig zutreffend *Berendes*, Nachträgliche Auflagen im Atomrecht, 1996, S. 99).

Die Antragsteller machen den Anspruch auf Widerruf bereits seit dem 13.12.2001 geltend. Seitdem sind die Antragsteller rechtswidriger Weise gezwungen, ein ungeschütztes Kernkraftwerk in ihrer Nachbarschaft zu dulden, und zwar ohne dass wirksame Abhilfe konkret in Aussicht steht. Wie bereits ausgeführt wurde, haben zudem Gutachtergremien wie die ILK festgestellt, dass ein nachträglicher Schutz von Kernanlagen in Bezug aus den angeführten Gründen aus technischen und wirtschaftlichen Gründen nicht machbar ist. Es liegt damit sogar der Fall einer unheilbar fehlerhaften Anlage vor, da mit einer andauernden schwerwiegenden Diskrepanz zwischen formeller und materieller Rechtslage gerechnet werden muss. Die Anlage ist „unheilbar“ fehlerhaft, wenn sie objektiv nicht mehr aus dem Bereich der erheblichen Gefährdung herausgebracht werden kann (*Scheuten*, Sicherheitsstandards in der Restlaufzeit von Kernkraftwerken, in: 10. AtRS, S. 207, 228). Nachträgliche bauliche Änderungen oder sonstige Änderungen, die mit verhältnismäßigem Aufwand geeignet wären, die Anlage aus dem Bereich der erheblichen Gefährdung herauszuführen, sind nicht ersichtlich.

Unabhängig von den vorstehenden Erwägungen, die eine Pflicht zum Widerruf der Genehmigung begründen, ist ihr Haus im Übrigen auch verpflichtet, im Rahmen des §17 Abs. 2 AtG, des § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG und des § 17 Abs. 1 AtG das durch die Vorschriften eingeräumte Ermessen fehlerfrei auszuüben.

Ich gehe davon aus, dass über den Widerrufs Antrag, nachdem er nunmehr 14 Jahre praktisch unbearbeitet geblieben ist, zeitnah, spätestens jedoch bis zum

**26. Juni 2015,**

beschieden wird. Sollte diese Erwartung enttäuscht werden, müsste ich meiner Mandantschaft unter Umständen empfehlen, eine Untätigkeitsklage gemäß § 75 VwGO zu erheben.

Ich bitte auch darum, den Eingang dieses Schreibens kurz schriftlich zu bestätigen.

Mit freundlichen Grüßen

Rechtsanwalt  
Dr. Ulrich Wollenteit  
**Anlagen**