

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Postfach 130473 • 20104 Hamburg

Nds. Ministerium für Umwelt
und Klimaschutz
Archivstraße 2

30169 Hannover

Vorab per Fax: (0511) 120 -3399

Michael Günther *
Hans-Gerd Heidel *¹
Dr. Ulrich Wollenteit *²
Martin Hack LL.M. (Stockholm) *²
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)
Dr. Davina Bruhn
Jenny Kortländer LL.M. (Brisbane)

¹ Fachanwalt für Familienrecht

² Fachanwalt für Verwaltungsrecht

* Partner der Partnerschaft
AG Hamburg PR 582

Mittelweg 150
20148 Hamburg
Tel.: 040-278494-0
Fax: 040-278494-99
www.rae-guenther.de

Widerruf der Strahlenschutzgenehmigung für die Firma Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH sowie

24. November 2015

12/0595UR/H/st

Mitarbeiterin: Sabine Stefanato

Durchwahl: 040-278494-16

Email: stefanato@rae-guenther.de

Sehr geehrte Damen und Herren,

hiermit zeigen wir Ihnen an, dass wir die Vertretung von

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

übernommen habe. Beglaubigte Ablichtungen unserer Vollmachten werden wir kurzfristig nachreichen.

Namens und vollmachts unserer Mandanten beantragen wir,

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 -

die der Firma Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH erteilte Strahlenschutzgenehmigung nach § 7 StrlSchV ganz oder teilweise zurückzunehmen bzw. zu widerrufen.

Hilfsweise wird beantragt,

die der Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH erteilte Umgangsgenehmigung nach § 7 StrSchV zum Schutz gegen Störmaßnahmen oder sonstige Einwirkungen Dritter mit Auflagen zu versehen.

Weiter wird beantragt,

uns Akteneinsicht in die Verwaltungsvorgänge zu gewähren.

B e g r ü n d u n g :

Die Anträge werden nachstehend vorläufig begründet. Eine Vertiefung der Begründung nach Akteneinsicht bleibt vorbehalten.

I. Zu den Antragstellern

Sämtliche Antragsteller haben ihren Lebensmittelpunkt in unmittelbarer Nähe zum Betriebsgrundstück der Fa. Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH, die über die streitgegenständliche Umgangsgenehmigung nach § 7 StrSchV verfügt.

1.

Die Antragsteller zu 1. sind Miteigentümer eines Zweifamilienhauses, welches sie mit ihren Kindern zu Wohnzwecken nutzen. Das Grundstück verfügt über einen Hausgarten, der auch zum Anbau von Gemüse und Obst genutzt wird. Das Grundstück weist eine Entfernung von rund 200 m zu dem Betriebsgrundstück der Firma Eckert & Ziegler auf.

Die beiden Kinder der Antragsteller besuchen das Lessinggymnasium in einer Entfernung von rund 270 m zum o.g. Betriebsgrundstück. Der Sportplatz des Gymnasiums, welcher bei Alarmübungen als Sammelstelle dient, befindet sich in einer Entfernung von 130 m zum Betriebsgrundstück und ist nur durch den Mittellandkanal von diesem getrennt.

2.

Der Antragsteller zu 2. bewohnt eine im Familienbesitz befindliche Doppelhaushälfte. Das Grundstück liegt in im Einfluss der Hauptwindrichtung rund 150 m vom Betriebsgrundstück der Firma Eckert & Ziegler entfernt.

3.

Die Antragstellerin zu 3. lebt mit Ihrem Partner in dessen Haus und hat Ihren Lebensmittelpunkt dort. Das Grundstück ist ca. 100 m vom Betriebsgrundstück der Firma Eckert & Ziegler entfernt und nur durch eine Häuserreihe und den Mittellandkanal von diesem getrennt. Zudem ist die Antragstellerin Gartenpächterin eines Kleingartens im Kleingartenverein Thunde e.V., welcher ebenfalls nur wenige hundert Meter vom Firmengelände entfernt liegt.

4.

Der Antragsteller zu 4. ist Eigentümer eines Zweifamilienhauses, welches er zu Wohnzwecken nutzt. Das Grundstück weist eine Entfernung von rund 8 km Luftlinie zu dem Betriebsgrundstück der Firma Eckert & Ziegler auf.

Die Studien des IPPNW (International Physicians for the Prevention of Nuclear War) und die Studie des Dr. Hagen Scherb vom Helmholtz Zentrum München betrachten einen 30 km-Radius um eine Strahlenquelle von dem hier vorliegenden Ausmaß als kritisch.

II. Sachverhalt

1. Gegenstand des angestrebten actus contrarius

Die Firma Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH verfügt über eine Umgangsgenehmigung nach § 7 StrlSchV, die ihr den Umgang mit offenen und umschlossenen radioaktiven Stoffen innerhalb bestimmter Freigrenzen gestattet. Aufgrund einer der Rechtsvorgängerin der Firma am 05.07.2004 erteilten Genehmigung (Nr. 11/04) dürfen dabei für umschlossene radioaktive Stoffe eine Aktivität von 10^{13} Freigrenzen und für umschlossene radioaktive Stoffe von 10^{11} Freigrenzen nicht überschritten werden. Mit der Genehmigung vom 12.12.2013 wurden für bestimmte Nuklide die Aktivitätsabgaben reduziert.

Die Genehmigung bezieht sich *expressis verbis* auf *radioaktive Stoffe* und spricht nicht explizit von radioaktiven *Abfällen*. Der Begriff „radioaktive Stoffe“ stellt allerdings einen Oberbegriff dar (*Haedrich*, Atomgesetz, Kommentar, 1986, § 2 Rdnr. 3), der prinzipiell auch radioaktive Abfälle umfasst. Nach richtigem Verständnis beurteilt sich die Frage, ob von einem radioaktiven Stoff auszugehen ist, allein durch das Vorliegen einer Aktivitätskonzentration von Radionukliden im Sinne von § 2 Abs. 1, Abs. 2 AtG.

Umgangsgenehmigungen sowie andere Genehmigungen (z.B. zur Tätigkeit in fremden Anlagen oder Einrichtungen gemäß § 15 StrSchVO) sind den Rechtsvorgängern der Fa. Eckert & Ziegler bereits eine Vielzahl, beginnend seit Mai 1975, erteilt worden. In einer Genehmigung nach § 15 StrlSchV vom

15.03.2012 wurde einer Schwesterfirma der Genehmigungsinhaberin, der Eckert & Ziegler Umweltdienste GmbH, gestattet, unter ihrer Aufsicht stehende Personen mit folgenden Aufgaben zu beschäftigen:

- „Übernahme aller Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Annahme, Weiterverarbeitung oder Lagerung von radioaktiven Abfällen **im Rahmen des Genehmigungsumfangs der Umgangsgenehmigung der Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH** in Verbindung mit der aktuell gültigen Betriebsbeschreibung,
- Durchführung der Servicetätigkeiten, die vertraglich zwischen der Eckert und Ziegler Nuclitec GmbH und der GE Healthcare Buchler GmbH & Co. KG bezüglich des **Abfallmanagements** und im Rahmen der Betriebsbereitschaft vereinbart sind
- (...)“.

Diese Genehmigung nimmt eine „gültige Betriebsbeschreibung“ in Bezug, deren Inhalt nicht bekannt ist und deren Überlassung

hiermit ausdrücklich beantragt wird.

Die vorstehend zitierte Passage lässt den Schluss zu, dass die Genehmigungslage in erheblichem Umfang auch die Lagerung, Bearbeitung oder Verarbeitung radioaktiver Abfälle umfasst. Ob und wann genau Genehmigungen zur Lagerung, Bearbeitung oder Verarbeitung radioaktiver Abfälle, möglicherweise über eine Betriebsbeschreibung, am Standort Gieselweg 1 erteilt worden sind, ist anhand der bisher den Antragstellern vorliegenden Genehmigungsunterlagen nicht nachvollziehbar. Die Antragsteller gehen davon aus,

dass ihnen hierzu vor einer Entscheidung in der Sache noch einmal umfassend Akteneinsicht gewährt wird.

Für die Annahme, dass die Umgangsgenehmigung explizit den Umgang mit radioaktiven Abfällen gestattet, spricht auch der Umstand, dass das mit der Genehmigung 2004 genehmigte Aktivitätsinventar derzeit nur zu ca. 5 % ausgeschöpft wird. Die hohe genehmigte Freigrenze zielt offenbar auf die beabsichtigte Lagerung und Konditionierung radioaktiver Abfälle ab.

Die Firma Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH ebenso wie die benachbarte GE Healthcare Buchler GmbH & Co. KG, die ebenfalls über eine Umgangsgenehmigung nach § 7 StrlSchV verfügt, sind Störfallbetriebe im Sinne der 12. BImSchVO. Beide Betriebe sind mitten in einem Wohngebiet gelegen. Die Wohngrundstücke reichen zum Teil bis nur 40 m an das Betriebsgelände heran.

Aufgrund der der Firma Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH erteilten Umgangsgenehmigung wird die Umgebungsbevölkerung, darunter auch die von uns vertretenen Mandanten erheblichen, rechtlich nicht zulässigen Risiken ausgesetzt. Diese Risiken resultieren aus dem Normalbetrieb, etwa durch die Direktstrahlung in der Nähe zu dem Betriebsgrundstück, aus möglichen Stör- und Unfällen, dem Risiko eines Flugzeugabsturzes sowie durch den nicht gegebenen hinreichenden Schutz vor Störmaßnahmen und Einwirkungen Dritter (SEWD). Die erteilte Genehmigung weist zudem weitere schwere Rechtsfehler auf und ist deshalb rechtswidrig. Sie verletzt, wie aufgezeigt werden wird, Rechte unserer Mandanten und beinhaltet für diese sogar eine erhebliche Gefährdung.

2. Risiken aus dem Normalbetrieb

Erhebliche Risiken resultieren zunächst bereits aus dem Normalbetrieb. Wie in einem Gutachten der Sachverständigen Dipl. Physikerin Oda Becker von März 2015, welches wir als

Anlage

zur Akte reichen und auf das wir uns umfassend zur Begründung des vorliegenden Antrags beziehen, festgestellt wird, wird der in § 46 Abs. 1 StrlSchV vorgesehene Grenzwert für die Direktstrahlung (1mSv/a) erheblich überschritten.

Im Grundsatz ist dies schon früher durch die damals zuständige Genehmigungsbehörde (Gewerbeaufsichtsamt Braunschweig) erkannt worden. Das Gewerbeaufsichtsamt hat jedoch zu Unrecht gemeint, den einzuhaltenden Grenzwert an maßgeblichen Messpunkten unter Rekurs auf § 46 Abs. 3 Satz 2 StrlSchV relativieren zu können. Eine Aufenthaltszeit von 2000h/a wird üblicherweise nur für das Betriebsgelände selbst angenommen. Für Flächen außerhalb des Betriebes, wenn keine begründeten Angaben für die Aufenthaltszeiten vorliegen, ist grundsätzlich von Daueraufenthalt auszugehen. Tragfähige Gründe für die Abweichung von dem Prinzip, dass grundsätzlich von Daueraufenthalt auszugehen ist, sind hier nicht ersichtlich.

Die Sachverständige Becker hat in der bereits als Anlage zur Akte gereichten Expertise weitere Gründe angeführt, die die Annahme rechtfertigen, dass hier nicht nur wegen des Ansatzes einer nicht zur rechtfertigenden kurzen Aufenthaltsdauer die Einhaltung des Grenzwertes für die Direktstrahlung vorgetäuscht wurde, sondern dass auch weitere Gründe vorliegen, die das Risiko einer unzulässigen Strahlenbelastung nicht als ausgeschlossen erscheinen lassen.

3. Risiken aus Stör- und Unfällen

Auch Risiken aus Stör- und Unfällen sind und waren zu keinem Zeitpunkt ausgeschlossen. Im Gegenteil, es ist aufgrund der extremen Nähe des Störfallbetriebs zur Wohnbebauung insoweit von einer erheblichen Gefährdung der Anwohner auszugehen.

Bekanntlich hat die Entsorgungskommission (ESK) in Konsequenz der schweren Reaktorhavarie in Japan auch die Anlagen des hier streitgegenständlichen Betriebs betrachtet. Dabei wurden bestimmte Einwirkungsszenarien angenommen, nämlich

- **thermische Einwirkungen** durch länger andauernden Brand;
- **punktförmige mechanische Einwirkungen** auf Abfallgebinde;
- **großflächige mechanische Einwirkungen** auf Abfallgebinde
- länger andauerndes **Hochwasser** und **Flutwelle**.

Bezüglich der Modellannahmen im Einzelnen wird auf das Gutachten der Sachverständigen Becker verwiesen. Bereits aus den von der Sachverständigen Becker zu Recht als nicht hinreichend konservativ eingeschätzten generischen Modellannahmen der ESK ergab sich die Empfehlung, vertiefende anlagenspezifische Untersuchungen durchzuführen. Über die Umsetzung dieser Forderung ist nichts bekannt. Zudem ergaben sich aus den Betrachtungen der ESK Mindestabstände zwischen Lagerbereich und Wohnbebauung von 350 Metern, die zu der am nächsten gelegenen Wohnbebauung ersichtlich nicht eingehalten werden. Dabei ist Ausgangspunkt der Betrachtung das tatsächlich angenommene radioaktive Inventar auf Basis typisierter Behälterinventare und nicht etwa das aufgrund der Genehmigung zugelassene (mögliche) Inventar. Für die Abschätzung des Schutzbedarfs der Anwohner ist allerdings nicht das tatsächlich vorhandene Inventar, sondern der Genehmigungsumfang maßgeblich.

Die Sachverständige Becker hat weiter nachgewiesen, dass auch bezüglich der unterstellten Modellannahmen bei hinreichend konservativer Modellierung mit weitaus höheren Freisetzungen zu rechnen ist. Das gilt insbesondere bezüglich des Schadenstyps „thermische Einwirkung“. Der nach den Rahmenempfehlungen für den Katastrophenschutz in der Umgebung kerntechnischer Anlagen (GMBI Nr. 62/63 vom 19. Dezember 2008) einzuhaltende Evakuierungsrichtwert (Integrationszeitraum 7 Tage) von 100 mSv, der bei zu erwartenden deterministischen Schäden (Gesundheitsschäden) zum Tragen kommt, wird um den Faktor sechs erheblich überschritten.

Bei realistischer Betrachtung ist deshalb selbst bei Durchführung anlagenspezifischer Untersuchungen nicht zu erwarten, dass die Eingreifrichtwerte hier eingehalten werden können. Ob diese hier überhaupt maßgeblich sind, soll zunächst dahingestellt bleiben. Richtigerweise sind auch die Eingreifrichtwerte

für die (vorübergehende und langfristige) Umsiedlung zu berücksichtigen (siehe zutreffend OVG Schleswig, Urteil vom 19. Juni 2013 – 4 KS 3/08 –, juris, NordÖR 2014, 67 ff – Zwischenlager Brunsbüttel)

4. Risiko eines Flugzeugabsturzes

Das Betriebsgelände der Fa. Eckert und Ziegler Nuclitec GmbH liegt in der Nähe des Flughafens Braunschweig Wolfsburg (Entfernung der Lande- und Startbahnen zwischen 2,7 und 3,5 km Luftlinie). Regelmäßig passieren Flugzeuge, darunter auch ein Airbus A 320 ATRA (Advanced Technology Research Aircraft), das Betriebsgelände. Das Betriebsgelände ist deshalb durch einen sog. „zivilisatorischen“ Flugzeugabsturz bedroht. Deshalb hat auch das Ökoinstitut 2014 festgestellt, dass dieses Risiko für den Standort relevant ist. Das Risiko eines Flugzeugabsturzes darf in einer solchen Lage nicht als Restrisikos ausgeblendet werden (siehe auch *Raetzke*, die Veränderungsgenehmigung für Kernkraftwerke nach § 7 AtG, 2001, 136/137 m.w.N.). Das folgt auch aus dem Urteil des BVerwG vom 10. April 2008 (7 C 39/07, BVerwGE 131 S. 129 ff – Brunsbüttel), in der das Gericht unter ausdrücklicher Aufgabe seiner Oberrichter II-Rechtsprechung (Urteil vom 22 Januar 1997, 11 C 7.95, BVerwGE 104, 36) die tatbestandliche Vorsorge auch auf auslegungsüberschreitende Ereignisse erstreckt und der ohnehin umstrittenen Auffassung, dass Maßnahmen im Rahmen der Sicherheitsebene 4 als Restrisikominimierung anzusehen sind, eine klare Absage erteilt hat (a.a.O., BVerwGE 131, 129, 144 ff). Zugleich hat das Gericht in dieser Entscheidung auch klargestellt, dass im Bereich der tatbestandlichen Vorsorge Drittschutz greift (a.a.O., S. 146).

Das im Falle eines Flugzeugabsturzes aufgrund der Kerosinmenge anzunehmende Brandszenario geht in seinen Auswirkungen weit über das thermische Szenario hinaus, welches die ESK seiner Betrachtung zugrunde gelegt hat. Es ist aufgrund der extremen Nähe des Betriebsgeländes zur nächsten Wohnbebauung mit Strahlendosen (5.000 mSv) zu rechnen, die in den meisten Fällen zum Tode führen.

5. Fehlender Schutz vor Störmaßnahmen und Einwirkungen Dritter

Weiterhin fehlt es an einem ausreichenden Schutz vor Störmaßnahmen und Einwirkungen Dritter. Für den herbeigeführten Flugzeugabsturz folgt dies bereits aus den Ausführungen unter 4..

Wie die Sachverständige Becker ausgeführt hat, besteht am Standort auch ein gesteigertes Risiko für einen terroristischen Angriff. Das Betriebsgelände ist mitten in einem Wohngebiet gelegen und deshalb weitaus schlechter zu schützen, als ein auf der „grünen Wiese“ stehendes Atomkraftwerk. Ein Angriff mit einer panzerbrechenden Waffe erscheint vor allem dann als schwerwiegendes Risiko, wenn dabei ein thermobarischer Gefechtskopf eingesetzt wird. Nach

dem Verlauf der Verhandlung in dem Verfahren zum Zwischenlager Brunsbüttel ist davon auszugehen, dass die Bewältigung eines solchen Risikos zu den Lastannahmen gehört, die bei Nuklearanlagen zu bewältigen sind.

Die Sachverständige Becker steht mit ihrer Sorge keinesfalls alleine. Die Fa. Eckert & Ziegler Nuclitec GmbH teilt diese Sorge. In einem Verfahren nach dem Umweltinformationsgesetz (UIG) haben die Bevollmächtigten der Fa. zur Begründung der Notwendigkeit, Informationen gestützt auf § 8 Abs. 1 Nr. 1 UIG (Schutz von Sicherheitsinteressen) zurückzuhalten, wie folgt ausgeführt:

„Immer wieder wird in den Medien darüber berichtet, dass terroristische Anschläge insbesondere im Zusammenhang mit Einrichtungen drohen können, die mit radioaktivem Material zu tun haben.

(...)

Neben die ohne weiteres bestehende allgemeine terroristische Gefährdungssituation tritt damit eine besondere, die aus der spezifischen Tätigkeit unserer Mandantin erwächst. Damit wird die ohnehin bestehende Gefährdungslage weiter verschärft. Nicht zuletzt infolge der terroristischen Anschläge in Paris und Tunis dürfte letztlich nicht ernsthaft von der Hand zu weisen sein, dass terroristische Aktivitäten auch auf Deutschland gerichtet sind. Offensichtlich sind einige konkret geplante Attentate kurz vor ihrer Verwirklichung verhindert worden. Ob dies in jedem Falle auch in Zukunft gelingen wird, ist mehr als unsicher.

(...)

Überträgt man diese allgemeinen Überlegungen nun auf die spezifischen Kategorien des Gefahrenrechts, so ergibt sich daraus Folgendes: Im allgemeinen Ordnungsrecht ist anerkannt, dass für die Ausfüllung des Gefahrenbegriffs eine Korrelation zwischen besonderer zeitlicher Nähe der Schadenswahrscheinlichkeit auf der einen Seite und der Höhe des Schadenspotenzial auf der anderen Seite besteht. Dies bedeutet, dass sich beide Elemente umgekehrt proportional zu einander verhalten. Steigt die zeitliche Nähe eines Schadens an, so genügt eine geringe potenzielle Schadenshöhe, um eine Gefährdungslage annehmen zu können. Umgekehrt gilt dies genauso: droht ein besonders gravierender Schaden, so sind die Anforderungen an die zeitliche Nähe des Schadenseintritts entsprechend gering zu halten.

(...)

Eine Gefahr in diesem Sinne kann selbstverständlich auch eine konkret bestehende Dauer Gefahr sein.

(...)

Da der drohende Schaden durch einen terroristischen Anschlag, insbesondere bezogen auf ein Unternehmen, das mit radioaktiven Stoffen umgeht, ein weit überdurchschnittlich hohes Schadenspotenzial birgt, ist an die Frage der Schadenswahrscheinlichkeit ein vergleichsweise geringer Anspruch zu stellen. Es ist eine Eigenart terroristischer Anschlä-

ge, dass diese kaum präzise und konkret für eine bestimmte Zeit und einen bestimmten Ort vorhersehbar und vorhersagbar sind. Vielmehr ist es das Wesen des Terrorismus, dass dieser unvermittelt dort zuschlägt, wo die Menschen gerade nicht mit einem Anschlag rechnen. Die besonders sensiblen Orte in einem Land sind daher permanent einer latenten Gefährdungslage unterworfen. Angesichts des Schadenspotenzials genügt diese Form der Dauergefahr aus, um im Sinne auch des § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 UIG von einer drohenden Beeinträchtigung bedeutsamer Rechtsgüter zu sprechen. (...)“ (Schriftsatz der Rechtsanwälte Brandi vom 27.03.2015, S. 15 – 17)

Es wird nicht verkannt, dass die Stellungnahme der Bevollmächtigten im Kontext eines UIG-Verfahrens interessengeleitet abgegeben worden sind. Dennoch teilen die Antragsteller die Auffassung, dass hier eine erhebliche Gefährdung im Sinne einer Dauergefahr vorliegt. Dieses Risiko ist derzeit nicht im Sinne von § 9 Abs. 1 Nr. 8 StrSchV bewältigt. Wie die Sachverständige Becker aufzeigt, sind am Standort Braunschweig-Thune aufgrund des einerseits relativ ungeschützten, andererseits relativ hohen radioaktiven Inventars eine Reihe von „effektiven“ Terroranschlägen möglich.

III. Rechtsausführungen

Der Anspruch auf Rücknahme bzw. Widerruf der Umgangsgenehmigung folgt aus § 17 Abs. 2, 17 Abs. 3 sowie § 17 Abs. 5 AtG. Das Ermessen im Rahmen der § 17 Abs. 2 und 17 Abs. 3 AtG ist auf null reduziert, da zugleich eine erhebliche Gefährdung vorliegt, wie nachstehend im Zusammenhang mit § 17 Abs. 5 AtG ausgeführt werden wird. Die Rücknahme- und Widerrufstatbestände des Atomgesetzes erstrecken sich auch auf Genehmigungstatbestände, die auf einer Rechtsverordnung basieren, welche auf Grund des AtG erlassen wurde (§ 17 Abs. 1 Satz 1 AtG; siehe etwa OVG Münster GesR 2014, 443).

1. Rücknahme nach § 17 Abs. 2 AtG

Die Umgangsgenehmigung nach § 7 StrSchV in Gestalt der Änderungsgenehmigung von 2004 war von Anfang an rechtswidrig und ist deshalb zurückzunehmen:

a) Fehlende UVP

Das UVPG unterscheidet zwischen einer strikten UVP-Pflicht für bestimmte Vorhaben sowie Vorhaben, bei denen eine allgemeine Prüfung des Einzelfalls (§ 3c Abs. 1 S. 1 UVPG) oder eine standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls (§ 3c Abs. 1 S. 2) vorzunehmen ist. In welche Kategorie ein Vorhaben

einzuordnen ist, ergibt sich aus der Anlage 1 zum UVPG. Die Regelungen zur Kernenergie finden sich unter der Nr. 11. Nach 11.4 ist für die Errichtung und den Betrieb einer Anlage oder Einrichtung zur Lagerung, Bearbeitung oder Verarbeitung radioaktiver Abfälle, deren Aktivitäten die Werte erreichen oder überschreiten, bei deren Unterschreiten es für den beantragten Umgang nach einer aufgrund der Atomgesetz erlassenen Rechtsverordnung keiner Vorbereitung der Schadensbekämpfung bei Abweichung vom bestimmungsmäßigen Betrieb bedarf, eine allgemeine Vorprüfung im Einzelfall vorgesehen.

Mit dieser Regelung knüpft die Anlage 1 zum UVPG an § 53 Abs. 4 der StrlSchV an, aus der sich ergibt, dass Vorbereitungen der Schadensbekämpfung bei sicherheitstechnisch bedeutsamen Ereignissen nicht erforderlich sind, wenn die Aktivitäten der Freigrenzen nach der Anlage 3 bei offenen radioaktiven Stoffen um nicht mehr als das 10^7 -fache sowie bei umschlossenen radioaktiven Stoffen nicht um das 10^{10} -fache betroffen sind.

Da im vorliegenden Fall die Genehmigung deutlich höhere Freigrenzen vorsieht, bestand schon im Juli 2004 (die Vorschrift war schon damals zu beachten), in jedem Fall aber auch danach, ohne jeden Zweifel eine Pflicht zur Durchführung einer Vorprüfung nach dem UVPG.

In Ansehung der bekannt gewordenen Immissionen des Betriebes sowie der hohen Direktstrahlung auf benachbarten Grundstücken spricht auch alles dafür, dass im vorliegenden Fall jede andere Entscheidung als die Durchführung einer UVP rechtswidrig gewesen wäre.

Im Folgenden wird unterstellt, dass eine gebotene Vorprüfung und eine volle UVP unterblieben sind. Das Unterbleiben einer rechtlichen gebotenen Vorprüfung führt zur Rechtswidrigkeit der hiervon betroffenen Genehmigung.

Dies folgt aus der höchstrichterlichen Rechtsprechung seit der Putenmastentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 20.08.2008 (BVerwGE 131, 352 f). Auch das OVG Lüneburg hat inzwischen zu erkennen gegeben, dass das Unterbleiben einer gebotenen Vorprüfung des Einzelfalls zur Rechtswidrigkeit der angefochtenen Genehmigung führen kann (OVG Lüneburg NUR 2013, 745 ff).

b) Rechtswidrigkeit wegen unzulässiger Vorratsgenehmigung

Es spricht auch alles dafür, dass hier eine unzulässige Vorratsgenehmigung vorliegt. Nach Vorstehendem ist davon auszugehen, dass es sich hier auch um eine Anlage oder Einrichtung zur Lagerung, Bearbeitung oder Verarbeitung radioaktiver *Abfälle* handelt und dass auf dem Gelände eine anderweitige „Zwischenlagerung“ stattfindet.

Werden radioaktive Abfälle zwischengelagert, gilt Folgendes: Für die Behandlung, Lagerung, Bearbeitung und Verarbeitung radioaktiver Abfälle verlangt § 9 Abs. 2 i.V.m. § 77 S. 2 Halbs. 2 StrlSchV (anderweitige Zwischenlagerung radioaktiver Abfälle) das Vorliegen eines „Bedürfnisses für die anderweitige Beseitigung oder Zwischenlagerung“. Der Umstand, dass die Genehmigung von 2004 hinsichtlich der genehmigten Werte lediglich zu einem geringen Prozentsatz ausgeschöpft worden sind, legt es nahe, dass im Genehmigungszeitpunkt das geforderte Bedürfnis nicht dargelegt worden ist und deshalb auch in einem erheblichen Umfang nicht vorliegt.

Eine Vorratsgenehmigung scheint hier aber selbst dann unzulässig, wenn hier keine anderweitige Zwischenlagerung von radioaktiven Abfällen stattfinden sollte. Auch Genehmigungen nach §§ 7, 9 StrlSchV können wegen der besonderen Gefährlichkeit von radioaktiven Stoffen nur erteilt werden, wenn gewährleistet ist, dass in Bezug auf den gestatteten „Umgang“ alle Maßnahmen getroffen sind, die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderlich sind, damit die Schutzvorschriften eingehalten werden (§ 9 Abs. 1 Nr. 5 StrlSchV).

Das Atom- und Strahlenschutzrecht wird von dem Grundsatz der bestmöglichen Gefahren und Risikovorsorge regiert und es gelten die Prinzipien des dynamischen Grundrechtsschutzes. Eine Vorratsgenehmigung gefährdet diese Prinzipien, denn sie verschafft dem Begünstigten eine Genehmigung zu einem Zeitpunkt, in dem sie in Wahrheit noch gar nicht benötigt wird. Es besteht die Gefahr, dass sich die der Genehmigung zugrunde liegenden Verhältnisse dann wesentlich geändert haben und die Offenheit für den wissenschaftlichen Fortschritt unterlaufen wird (vgl. zum BImSchG *Jarass*, 5. Aufl., Rdnr. 4 zu § 18). Unter Geltung des BImSchG werden derartige „Vorratsgenehmigungen“, vor allem, wenn sie einem Rechtsvorgänger erteilt werden, deshalb als unzulässig angesehen (siehe etwa OVG Bautzen, Beschluss vom 29.06.2010, 4 B 389/09, juris). Das hat mit Rücksicht auf das noch höhere Gefahrenpotential im Bereich des Atomrechts erst recht für atomrechtliche Genehmigungen zu gelten.

Es liegt damit eine rechtswidrige „Vorratsgenehmigung“ vor, die auf Basis von § 17 Abs. 2 AtG zurückgenommen werden kann und wegen der erheblichen Gefährdung, die von der Anlage und den genehmigten Werten ausgeht, auch zurückzunehmen ist (Ermessensreduktion auf null).

c) Genehmigungsvoraussetzungen von Anfang an nicht gegeben

Die Genehmigungsvoraussetzungen nach §§ 7, 9 StrlSchV waren im Übrigen auch von Anfang an nicht gegeben. Das gilt jedenfalls für die Genehmigung nach § 7 StrlSchV in Gestalt der Modifizierung von 2004. Bereits die Unmöglichkeit, die Einhaltung des Grenzwerts nach § 46 StrlSchV nachzuweisen, belegt dies. Es fehlte bereits im Jahr 2004 die erforderliche Vorsorge nach dem

Stand von Wissenschaft und Technik im Sinne von § 9 Abs. 1 Nr. 5 StrlSchV.

Es fehlte aber auch bereits im Zeitpunkt der Erteilung der Genehmigung im Jahr 2004 an dem erforderlichen Schutz gegen Störmaßnahmen und oder sonstige Einwirkungen Dritter. Der Angriff islamistischer Terroristen auf das WTC lag zu diesem Zeitpunkt gerade einmal 3 Jahre zurück. Die Gefährdung nuklearer Einrichtungen durch terroristische Angriffe stand zu diesem Zeitpunkt auch für die deutschen Sicherheitsbehörden fest und hat auch seinen Niederschlag in den Genehmigungsbescheiden des BfS für die dezentralen Zwischenlager gefunden. Wie vorstehend dargelegt wurde, werden die Eingreifrichtwerte bei einem Flugzeugangriff sowie bei einem Angriff mit panzerbrechenden Waffen eindeutig überschritten.

d) Verschärfung einer Konfliktlage bei Störfallbetrieb verstößt auch gegen Störfallrecht

Die Genehmigung war auch deshalb von Anfang an rechtswidrig, weil sie eine ohnehin bereits bestehende Konfliktlage zwischen Störfallbetrieb und Wohnbebauung unter Verstoß gegen § 50 BImSchG (Trennungsgrundsatz) in unzulässiger Weise verschärft hat. Der EuGH hat in der sog. *Miisch*-Entscheidung (Urteil vom 15.09.2011, C-53/10, DVBl 2011, 1474-1478) in Bezug auf Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 96/82 entschieden, dass die Mitgliedstaaten zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen in der durch die Richtlinie 2003/105 geänderten Fassung verpflichtet sind, dafür zu sorgen, dass langfristig dem Erfordernis Rechnung getragen wird, dass zwischen den unter diese Richtlinie fallenden Betrieben einerseits und öffentlich genutzten Gebäuden andererseits ein angemessener Abstand gewahrt bleibt. Dass es hier an einem solchen „angemessenen Abstand“ fehlt, hat bereits die ESK festgestellt. In Ansehung der hier bestehenden Konfliktlage zwischen Störfallbetrieben und Wohnbebauung durch Heraufsetzung der Freigrenzen die störfallträchtige Konfliktlage noch weiter zu verschärfen, war schon im Ansatz grob rechtswidrig.

2. Widerruf nach § 17 Abs. 3 AtG

Die Genehmigung ist weiter auch auf Basis von § 17 Abs. 3 AtG zu widerrufen.

Selbst wenn man entgegen der hier vertretenen Auffassung nicht von einer anfänglichen Rechtswidrigkeit ausgehen wollte, wäre hier aus den genannten Gründen jedenfalls von einem Voraussetzungsfortfall im Sinne von § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG auszugehen.

Als Vorratsgenehmigung kann die Genehmigung auch in dem nicht ausgeschöpften Umfang zurückgenommen werden. Anzuknüpfen ist hierbei an § 17

Abs. 3 Nr. 1 AtG, wonach eine Genehmigung zurückgenommen werden kann, wenn von ihr nicht innerhalb von 2 Jahren Gebrauch gemacht worden ist.

Der Umstand, dass hier unstreitig von der Genehmigung, wenn auch nur in geringem Umfang, Gebrauch gemacht worden ist, steht dem nicht entgegen. Die Frage, ob bei einer Genehmigung zumindest der überschießende Teil zurückgenommen werden kann, ist wegen des Vorrangs des Schutzzwecks (§ 1 Nr. 1 AtG) zu bejahen.

3. Widerruf nach § 17 Abs. 5 AtG

Schließlich liegen auch die Voraussetzungen für einen Pflichtwiderruf nach § 17 Abs. 5 AtG vor. Es liegt bereits eine erhebliche Gefährdung im Sinne dieser Vorschrift vor. Dabei ist von dem Maßstab auszugehen, den das OVG Schleswig in einer Entscheidung vom 03.11.1999 zugrunde gelegt hat. Das OVG hat wie folgt ausgeführt:

„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, RdE 2000, 146)

Gemessen an diesem Maßstab ist die Genehmigung zu widerrufen. Wie bereits ausgeführt wurde, liegt hier ersichtlich eine „erhebliche Gefährdung“ vor. Die Bevollmächtigten der Genehmigungsinhaberin sprechen sogar von einer „Dauergefahr“. In der Rechtsprechung ist geklärt, dass ein Flugzeugangriff auf eine Nuklearanlage nicht mehr als „Restrisiko“ angesehen werden kann (siehe BVerwG, Urt. v. 10. April 2008, 7 C 39/07, BVerwGE 131, S. 129 ff - Brunsbüttel; Urteil vom 22. März 2012, 7 C 1/11, BVerwGE 142, S. 159 ff - Unterweser). Die deutschen Sicherheitsbehörden (BKA, BfV, BND) halten terroristische Angriffe auf Atomanlagen nicht für praktisch ausgeschlossen. Das BfS hat in der Zwischenlageregenehmigung explizit ausgeführt, dass ein Flugzeugangriff nicht als Restrisiko angesehen werden kann.

Wie die Sachverständige Becker zutreffend ausführt, ist am Standort Braunschweig-Thune aufgrund des einerseits relativ ungeschützten, andererseits relativ

hohen radioaktiven Inventars eine Reihe von „effektiven“ Terroranschlägen unschwer möglich. Es kann deshalb nicht ernsthaft in Abrede gestellt werden, dass hier eine erhebliche Gefährdung vorliegt.

Nur der Vollständigkeit halber soll hier angemerkt werden, dass sich das Spektrum möglicher Anschlagsszenarien keinesfalls in einem möglichen Flugzeugangriff oder Panzerfaustbeschuss erschöpft. Zu nennen wären danach insbesondere folgende naheliegenden Szenarien:

- Angriff auf Lagerbereiche mit Sprengstoff, z.B. einer Autobombe. 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 Freisetzungen führen.
- Angriff auf das Lager durch eine gut organisierte, bewaffnete Gruppe, die nach Ausschaltung etwaiger Bewacher (z.B. mit einer Bombe oder mit Schusswaffen) Sprengladungen an den Fässern und/oder an der heißen Zelle anbringen und auslösen.
- Angriff auf das Lager durch eine gut organisierte, bewaffnete Gruppe, die nach Ausschaltung der Bewacher Behälter oder die heiße Zelle mit einer Sauerstofflanze aufschlitzen. Dieses Szenario könnte ebenfalls zu massiven Freisetzungen führen.
- Beschuss des Lagers mit einer Maschinenkanone mit 30 mm urangehärteter Munition. Maschinenkanonen mit dieser Munition gehören nachweislich zum Arsenal von Terroristen. Weder die Gebäude noch die Behälter noch die heiße Zelle wären in der Lage, einem solchen Beschuss standzuhalten. Dieses Szenario könnte zu massiven Freisetzungen führen.

Es liegt hier auch eine Gefährdung vor, die „erheblich“ ist, weil sie ersichtlich das bei der Genehmigung angenommene, nach dem Maßstab praktischer Vernunft zu tolerierende Restrisiko erheblich übersteigt. Wie bereits ausgeführt wurde, gehen Sicherheitsbehörden bereits von einer „geringen Wahrscheinlichkeit“ terroristischer Angriffe aus, die nach polizeirechtlichen Maßstäben wegen des potentiell hohen Schadensausmaßes bereits als Gefahr angesehen werden muss. Dies gilt natürlich erst recht, wenn man eine „Dauergefahr“ annimmt.

Aufgrund der tatsächlichen Randbedingungen, vor allem der das Betriebsgelände auf drei Seiten umgebenden Wohnbebauung, ist es auch nicht möglich, hier in angemessener Zeit „Abhilfe“ zu schaffen. Es handelt sich um den typischen Fall einer insoweit „unheilbar“ fehlerhaften Anlage. Es besteht aufgrund der Nähe des störfallträchtigen Betriebes zur schutzwürdigen Wohnbebauung keine realistische Chance, den Betrieb ohne Aufhebung der Genehmigung aus

dem Bereich der erheblichen Gefährdung herauszuführen.

Nach allem ist demnach die Genehmigung zu widerrufen.

4. Nachträgliche Auflage

Sollte sich das Ministerium wider Erwarten der hier vertretenen Auffassung zu dem Bestehen einer Verpflichtung zum Widerruf der Genehmigung nach § 7 StrSchV nicht anschließen, wäre in jedem Fall dem Antrag auf Erteilung einer nachträglichen Auflage zu entsprechen. Rein vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass die Antragsteller nicht verpflichtet sind, die begehrten Auflagen bei dem Bestehen eines Vorsorgedefizits näher zu konkretisieren. Das BVerwG hat in seinem Urteil vom 10. April 2008 (7 C 39/07, BVerwGE 131, S. 129 ff – Brunsbüttel) erkannt, dass ein Drittbetroffener prinzipiell keine „bestimmten Schutzvorkehrungen beanspruchen kann“ (a.a.O., S. 139, Rn. 23).

Eine Vertiefung des Antrags nach Akteneinsicht bleibt vorbehalten. Es wird darum gebeten, den Eingang des Antrages kurz schriftlich zu bestätigen.

Mit freundlichen Grüßen

Rechtsanwalt
Dr. Ulrich Wollenteit

Anlagen