



Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht 23. FEB. 2018
Postfach 23 71
21313 Lüneburg

Verf.	Prä- not.		7/8 KSA	Mdt.
RA	EINGEGANGEN			Kern- mag.
CS	Rechtsanwälte Günther Partnerschaft			Rechts- scr.
Rechts- scr.			Zan- kung	
zdA			Sta- tistik	

Düsseldorf
Freshfields Bruckhaus Deringer LLP
Feldmühleplatz 1
40545 Düsseldorf
T +49 211 49 79 0 (Zentrale)
+49 211 49 79 371 (Durchwahl)
F +49 211 49 79 103
E herbert.posser@freshfields.com
www.freshfields.com

Dok. Nr.
DAC26046447/5
Unser Zeichen
126067-0044 KMS/Zie

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht		
Eing.: 20. Feb. 2018		
Dop.	Anl.	Akt.

19. Februar 2018

In der Verwaltungsrechtssache

Leben Bauen Kultur e.V. u.a.

./.

Nds. Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz

beigetragen: 1. Gemeinschaftskraftwerk Weser GmbH & Co. KG
2. Gemeinschaftskernkraftwerk Grohnde GmbH & Co. KG
3. PreussenElektra GmbH

Az: 7 KS 82/15

nehmen wir zur Klageschrift vom 16. Oktober 2015 und zu den weiteren Schriftsätzen der Kläger vom 25. August 2016 und 25. Oktober 2017 sowie zu demjenigen des Beklagten vom 22. Mai 2017 für die Beigetrageneten Stellung.

Das klägerische Rechtsschutzbegehren überrascht in mehrfacher Hinsicht: So ist bemerkenswert, dass ein Aufhebungsantrag gestellt wird, obwohl (1) die Genehmigung zum Leistungsbetrieb gem. § 7 Abs. 1a S. 1 Nr. 5 AtG ohnehin zwingend spätestens zum 31. Dezember 2021 erlischt, (2) Gesetzgeber wie Bundesverfassungsgericht einen Weiterbe-



trieb bis dahin für verfassungskonform halten – insbesondere keine Verletzung von Art. 2 Abs. 2 GG annehmen –, (3) die Betonhülle des KKW Grohnde nach allen Erkenntnissen auch dem gezielten Absturz eines großen Verkehrsflugzeugs standhält sowie (4) sich seit dem ersten Aufhebungsantrag aus 2001 – also seit nunmehr über 16 Jahren – keine Veränderungen der Sach- und Rechtslage ergeben haben, die einem gefahrlosen Weiterbetrieb in der Restlaufzeit entgegenstehen, und weder vorgetragen noch erkennbar ist, dass sich daran in den verbleibenden Jahren etwas ändern könnte. Zu all diesen wesentlichen Vorfragen schweigen die Kläger; statt dessen verlieren sie sich in länglichen und noch dazu unzutreffenden Ausführungen zu § 17 AtG. Dieses Schweigen ist beredt – zeigt es doch, dass dem klägerischen Rechtsschutzbegehren grundlegende Erwägungen zuwiderlaufen, die bereits zur Unzulässigkeit der Klage mangels Rechtsschutzbedürfnisses führen. Darüber hinaus fehlt es im Kontext von § 17 Abs. 2, Abs. 3 AtG an dem erforderlichen Drittschutz, während der – grundsätzlich drittschützende – § 17 Abs. 5 AtG mit seinem zentralen Tatbestandsmerkmal der „erheblichen Gefährdung“ offensichtlich nicht einschlägig ist, so dass den Klägern zudem die Klagebefugnis fehlt. Für den Kläger zu 1) als Verein folgt dies zusätzlich daraus, dass er sich von vornherein nicht auf Art. 2 Abs. 2 GG berufen kann. Die Klagen sind danach insgesamt unzulässig. Wenn nachfolgend gleichwohl umfangreich auf das klägerische Vorbringen eingegangen wird, dann nur um dem erkennenden Senat zu zeigen, dass auch in der Sache von Rechts wegen kein Aufhebungsanspruch besteht.

Zur besseren Übersicht stellen wir folgendes Inhaltsverzeichnis voran:

A.	Hauptantrag	5
I.	Unzulässigkeit des Hauptantrages.....	5
1.	Kein Rechtsschutzbedürfnis.....	5
a)	Gesetzgeber und Bundesverfassungsgericht haben über geordneten Betrieb bis zum Laufzeitende bereits entschieden...	5
aa)	Bindende Entscheidungen des Gesetzgebers.....	5
bb)	Bundesverfassungsgericht hat gesetzgeberische Entscheidung bestätigt.....	10
b)	Betonhülle des KKW Grohnde hält nach allen Erkenntnissen dem gezielten Absturz eines großen Verkehrsflugzeuges Stand	15
c)	Unveränderte Sach- und Rechtslage	15
d)	Leistungsbetrieb endet ohnehin 2021	16
2.	Kein Drittschutz aus § 17 Abs. 2 und 3 AtG.....	17
a)	Drittanfechtung und Verpflichtungsanspruch.....	17
b)	Drittschützende Genehmigungsvoraussetzungen	20
c)	Wertung des § 7d AtG	26
3.	Offensichtlichkeit eines fehlenden Anspruchs aus § 17 Abs. 5 AtG	27
4.	Keine Klagebefugnis des Klägers zu 1) als Verein.....	27
a)	Drittschutz im AtG nur bei Betroffenheit in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG.....	28
b)	Verein kann sich nicht auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG berufen.....	29
5.	Zwischenergebnis zur Zulässigkeit	31
II.	Unbegründetheit des Hauptantrages.....	32
1.	Keine Rücknahme gemäß § 17 Abs. 2 AtG	32
2.	Kein Widerruf gemäß § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG	36
a)	§ 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG: Vorsorge gegen Schäden.....	37
aa)	Erdbebensicherheit	37
bb)	Hochwasserschutz	39
cc)	Bruchausschluss	41
dd)	Sonstiges.....	44
b)	§ 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG: Schutz gegen SEWD	45
aa)	Maßgebliches Schutzniveau und gerichtlicher Prüfungsmaßstab	46

bb)	Keine abstrakte Festlegung des Restrisikobereichs.....	48
cc)	Besonderheiten bei Kernkraftwerken als Bestandsanlagen.....	50
dd)	Konkrete Vorsorge gegen Terrorszenarien beim KKW Grohnde	54
	(1) Gezielter Flugzeugabsturz.....	56
	(a) Staatliche Vorkehrungen.....	56
	(b) Betreiberseitige Maßnahmen.....	62
	(2) Hohlladungsbeschuss	67
c)	Abhilfemöglichkeit	68
d)	Unverhältnismäßigkeit eines Widerrufs	70
e)	Keine Ermessensreduzierung auf Null	72
3.	Kein Widerruf gemäß § 17 Abs. 5 AtG.....	74
a)	Keine erhebliche Gefährdung der Beschäftigten, Dritter oder der Allgemeinheit	74
aa)	Polizeirechtlicher Gefahrenbegriff maßgeblich	75
bb)	Auch nach anderer Ansicht keine erhebliche Gefährdung.....	78
b)	Abhilfemöglichkeit und Unverhältnismäßigkeit eines Widerrufs	79
B.	Hilfsantrag.....	80
I.	Unzulässigkeit des Hilfsantrages.....	80
II.	Unbegründetheit des Hilfsantrages	80
1.	Auflagen nicht erforderlich i.S.v. § 17 Abs. 1 Satz 3 AtG.....	80
2.	Unverhältnismäßigkeit	81
3.	Keine Ermessensreduzierung auf Null	82
C.	Akteneinsicht.....	82
D.	Zusammenfassung	83

A. Hauptantrag

I. Unzulässigkeit des Hauptantrages

Der Hauptantrag auf Rücknahme bzw. Widerruf der Betriebsgenehmigung für das Kernkraftwerk (KKW) Grohnde ist schon mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig. Gesetzgeber und Bundesverfassungsgericht haben bereits verbindlich entschieden, dass ein solcher Aufhebungsanspruch nicht besteht. Darüber hinaus ist die Klage mit Blick auf das von Gesetzes wegen fixierte Erlöschen der Berechtigung zum Leistungsbetrieb missbräuchlich, weil die Kläger vor Jahrzehnten ihren (Wohn-)Sitz in der Nähe des Kernkraftwerks und in Kenntnis von dessen Existenz genommen haben, sich aber erst rund 30 Jahre nach Genehmigungserteilung mit einem Aufhebungsantrag gegen den Kraftwerksbetrieb bei einer verbleibenden Restlaufzeit von weniger als 4 Jahren wenden. Ferner ist die Klage mangels einschlägiger drittschützender Normen und wegen fehlender Klagebefugnis unzulässig. Hierzu im Einzelnen:

1. Kein Rechtsschutzbedürfnis

a) Gesetzgeber und Bundesverfassungsgericht haben über geordneten Betrieb bis zum Laufzeitende bereits entschieden

Die im hiesigen Verfahren durch die Kläger angesprochenen Themen, allen voran etwaige terroristische Szenarien, waren seit dem 11. September 2001 regelmäßig Gegenstand gesetzgeberischer Entscheidungen zum Weiterbetrieb deutscher Kernkraftwerke (**aa**)), die ihrerseits vom Bundesverfassungsgericht bestätigt wurden (**bb**)). Dem Aufhebungsanspruch steht deshalb **Art. 20 Abs. 3 GG** entgegen.

aa) Bindende Entscheidungen des Gesetzgebers

Der Gesetzgeber hat durch das Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung vom 22. April 2002 den **konkreten Rahmen** des deutschen **Kernenergieausstiegs** festgelegt. Zweck des Atomgesetzes ist seitdem gemäß § 1 Nr. 1 AtG unter anderem,

„die Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität geordnet zu beenden und bis zum Zeitpunkt der Beendigung den geordneten Betrieb sicherzustellen“.



Die danach kraft Gesetzes verbleibenden Reststrommengen sind das Ergebnis einer **gesetzgeberischen Abwägung** zwischen der Versorgungssicherheit und den Belangen der Betreiber einerseits und Gesundheits- und Umweltaspekten i.V.m. dem politischen Wunsch, aus der Kernenergie auszusteigen, andererseits. Dazu heißt es in der Gesetzesbegründung:

*„Im Rahmen der Verhältnismäßigkeit bilden die beiden neuen Gesetzeszwecke in § 1 Nr. 1 Teile eines ausgewogenen ‚Gesamtpakets‘. Der zweite, in § 1 Nr. 1 neben dem Beendigungszweck enthaltene neue Gesetzeszweck besteht darin, ‚bis zum Zeitpunkt der Beendigung den geordneten Betrieb sicherzustellen‘. Dies ist gerechtfertigt, da die **deutschen Kernkraftwerke auf einem international gesehen hohen Sicherheitsniveau** betrieben werden. In dem **gleichrangig** neben dem Beendigungszweck stehenden Zweck der Sicherstellung des geordneten Betriebs kommt der **verfassungsrechtlich gewährleistete Bestandsschutz für Anlagen** zum Ausdruck, die nach bisheriger Rechtslage über **unbefristete Genehmigungen** verfügen. Verlässliche energiewirtschaftliche Rahmenbedingungen liegen auch im volkswirtschaftlichen Interesse. Nach der Vereinbarung vom 14. Juni 2000 soll unter Beibehaltung eines **hohen Sicherheitsniveaus** und unter Einhaltung der atomrechtlichen Anforderungen für die **verbleibende Nutzungsdauer der ungestörte Betrieb der Kernkraftwerke** wie auch deren Entsorgung gewährleistet werden.“*

Entwurf eines Gesetzes zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität, Bundestags-Drucksache 14/6890, S. 16 – Hervorhebungen nur hier.

Die Verabschiedung des **Ausstiegsgesetzes** erfolgte **nach den Terroranschlägen** des 11. Septembers 2001, nämlich am 22. April 2002. Der Gesetzgeber hat das austarierte Ausstiegsregime also in Kenntnis eben jener terroristischen Szenarien verabschiedet, mit denen die Kläger nunmehr gut **15 Jahre später** ein noch **früheres Abschalten** des Kernkraftwerks Grohnde erreichen wollen.

Auch in der Folgezeit hat der Gesetzgeber das **Atomgesetz mehrfach geändert** und sich dabei zu den Sicherheitsbedingungen der deutschen Kernkraftwerke geäußert.



Im Gesetzentwurf zur sogenannten Laufzeitverlängerung durch die **11. AtG-Novelle** vom 28. September 2010 wird die Aussage aus 2002 wiederholt, nach der die deutschen Anlagen ein im internationalen Vergleich gesehen **hohes Schutzniveau** aufweisen.

Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes, Bundestags-Drucksache 17/3051, S. 6.

Dabei hat der Gesetzgeber ausdrücklich den Schutz gegen Terrorszenarien für (mehr als) ausreichend erklärt:

*„Der vorhandene **Schutz** der deutschen Kernkraftwerke **vor terroristischen Gefahren** entspricht dem international Üblichen und geht teilweise **deutlich darüber hinaus**. Im **Zusammenwirken** mit den staatlichen Maßnahmen, zum Beispiel im Bereich der Luftsicherheit, wird ein die **verfassungsrechtlichen Anforderungen erfüllendes Schutzniveau** erreicht.“*

Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes, Bundestags-Drucksache 17/3051, S. 6 – Hervorhebungen nur hier.

Der Gesetzgeber hat mithin dem Zusammenwirken staatlicher und betreiberseitiger Maßnahmen, dem sog. **integrierten Sicherungs- und Schutzkonzept**, attestiert, dass es die verfassungsrechtlichen Anforderungen, also insbesondere die **staatliche Schutzpflicht** aus **Art. 2 Abs. 2 GG**, erfüllt. Das gilt insbesondere im Hinblick auf gezielte Flugzeugabstürze, wie nicht zuletzt der Hinweis auf „*Maßnahmen im Bereich der Luftsicherheit*“ belegt.

Nahezu wortgleich findet sich jene Passage auch in der Begründung der **12. AtG-Novelle**, mit der zahlreiche **zusätzliche Sicherheitsanforderungen** im Atomgesetz aufgestellt wurden, unter anderem in **§ 7d AtG**:

*„Die Maßnahmen nach § 7d können im Ergebnis auch zu einem **verbesserten Schutz** gegen Störmaßnahmen oder sonstige **Einwirkungen Dritter** führen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der vorhandene Schutz von Kernkraftwerken vor terroristischen Gefahren dem international Üblichen entspricht und*

*teilweise deutlich darüber hinausgeht. Im Zusammenwirken mit den staatlichen Maßnahmen wird ein die **verfassungsrechtlichen Anforderungen** erfüllendes Schutzniveau **erreicht**.“*

Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 28. September 2010, Bundestags-Drucksache 17/3052, S. 13 – Hervorhebungen nur hier.

Dem Gesetzgeber waren auch bei dieser Entscheidung alle Aspekte bekannt, welche die Kläger nunmehr im hiesigen Verfahren zu den wesentlichen Grundlagen ihrer Argumentation machen. Insbesondere war die Brunsbüttel-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts bereits gut drei Jahre zuvor am 10. April 2008 ergangen (BVerwGE 131, 129 ff.). Zu den dabei erörterten Sicherheitsfragen im Zusammenhang mit terroristischen Angriffen auf Kernkraftanlagen gehörten insbesondere die von den Klägern breit diskutierten Themen **Hohlladungsbeschuss, gezielter Flugzeugabsturz** und Berücksichtigungspflicht des **Airbus A380**, die sich allesamt auch in jenem Urteil finden. Dennoch hat der Gesetzgeber die **Laufzeitverlängerung beschlossen**, da er die bestehende Sicherheitslage sowie die neuen Regelungen, etwa den § 7d AtG, für (mehr als) ausreichend erachtete.

Nichts anderes gilt schließlich für die Revision der Laufzeitverlängerung durch die **13. AtG-Novelle** 2011. Deren Begründung betont im Hinblick auf die auslösenden Fukushima-Ereignisse vielmehr, dass die eingeleiteten Untersuchungen der Reaktorsicherheitskommission den „**hohen Robustheitsgrad**“ der deutschen Anlagen bestätigt haben. Allein die gesellschaftliche und in der Folge auch **politische Neubewertung** der **objektiv unveränderten Sicherheitslage** hat zur Rücknahme der 11. AtG-Novelle und ihrer Laufzeitverlängerung geführt. In der Begründung des Entwurfs zur 13. AtG-Novelle heißt es dementsprechend:

*„Auch in Kenntnis der Resultate dieser Überprüfungen [der Reaktorsicherheitskommission, Anm.d.Unterz.] ist die von der Bundesregierung eingesetzte Ethikkommission ‚Sichere Energieversorgung‘ unter Einbeziehung von Kirche, Politik und Wissenschaft zu dem Ergebnis gelangt, dass die Realität eines Reaktorunfalls substanziellen Einfluss auf die **Bewertung des Restrisikos** hat und die mög-*

*liche Unbeherrschbarkeit eines Unfalls eine zentrale Bedeutung im nationalen Rahmen einnimmt [...]. Mithin solle angestrebt werden, die Nutzung der Kernenergie zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität **soweit wie möglich** zu beschränken und **innerhalb eines Jahrzehnts den Ausstieg aus der Nutzung der Kernenergie zu vollziehen.**“*

Entwurf eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 6. Juni 2011, Bundestags-Drucksache 17/6070, S. 5 – Hervorhebungen nur hier.

Es geht der 13. AtG-Novelle danach nur um das **Restrisiko** und dessen **Neubewertung** mit Blick auf die Akzeptanz in der Bevölkerung. Schadensvorsorgegesichtspunkte sind unstreitig nicht betroffen. Die legislative Zielsetzung entspricht damit weiterhin der bereits 2002 beschlossenen Rechtslage, einen Ausstieg im Rahmen des verfassungsrechtlich **Möglichen** (nicht: Gebotenen) zügig durchzuführen. Dementsprechend war es – aus Sicht des Gesetzgebers – folgerichtig, den Rechtszustand von 2002 im Wesentlichen wiederherzustellen und den Ausstieg zwecks Beschleunigung mit einem Enddatum zu fixieren. Der Gesetzgeber hat insoweit aber gerade **keine sofortige Abschaltung** aller Kernkraftwerke beschlossen. Er hat vielmehr zwischen älteren und jüngeren Anlagen differenziert und letzteren – zu denen auch das KKW Grohnde gehört – über 11 weitere Jahre Laufzeit belassen.

Im Einklang mit dieser **gesetzgeberischen Risikobewertung** hat das Kernkraftwerk Grohnde eine **Laufzeit bis zum 31. Dezember 2021** erhalten. Dass sich seit 2011 wesentliche neue Risiken ergeben hätten, die verfassungsrechtliche Zweifel an dieser gesetzgeberischen Grundentscheidung aufkommen lassen würden, ist nicht ersichtlich und auch nicht vorgetragen. Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Standortzwischenlager Brunsbüttel war dem Gesetzgeber bekannt, sodass die seinerzeit beschlossene und bis heute geltende Laufzeit des Kernkraftwerks Grohnde **in Kenntnis der Diskussion um terroristische Angriffe** festgelegt wurde.

Jene Risikobewertung und die Abwägung der verschiedenen Interessen sind Teil des **gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums** und wurden durch den Atomausstieg von 2002 in der nunmehr geltenden Form der 13. AtG-Novelle verbindlich festgeschrie-



ben. Dabei ist der Gesetzgeber durchgängig von der **Beachtung** seiner **Schutzpflcht** aus Art. 2 Abs. 2 GG ausgegangen.

bb) Bundesverfassungsgericht hat gesetzgeberische Entscheidung bestätigt

Schon im Kalkar-Beschluss aus dem Jahr 1978 hat das Bundesverfassungsgericht das **Verhältnis gesetzgeberischer zu gerichtlichen Entscheidungen** im Bereich von atomrechtlichen Grundsatzfestlegungen in bis heute gültiger Form konturiert. Im vierten Leitsatz der Entscheidung heißt es hierzu:

„In einer notwendigerweise mit Ungewißheit belasteten Situation liegt es zuvorderst in der politischen Verantwortung des Gesetzgebers und der Regierung, im Rahmen ihrer jeweiligen Kompetenzen die von ihnen für zweckmäßig erachteten Entscheidungen zu treffen.“

BVerfGE 49, 89 (90).

In der Entscheidung selbst wird ausführlich dargestellt, dass der Gesetzgeber nach Erlass der seinerzeit streitgegenständlichen Normen mehrfach zu erkennen gegeben habe, dass er trotz bestehender Kritik an der gesetzlichen Regelung festhalten wolle. Diesen Willen haben die Fachgerichte zu respektieren.

BVerfGE 49, 89 (130 ff.).

Diese Grundsätze greift auch die 13. AtG-Novelle auf, in deren Entwurfsbegründung es heißt:

*„Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach der Kalkar-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1978 **allein dem Gesetzgeber die normative Grundsatzentscheidung** für oder gegen die **Nutzung der Kernenergie** obliegt [...].“*

Entwurf eines Dreizehnten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes vom 6. Juni 2011, Bundestags-Drucksache 17/6070, S. 6 – Hervorhebungen nur hier.

Das **Bundesverfassungsgericht** hat sodann die **13. AtG-Novelle** für im Wesentlichen verfassungsgemäß erklärt und dabei auch **Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG** und die neu vorgenommene **Risikobewertung** des Gesetzgebers erörtert.



BVerfGE 143, 246 (347 ff.).

Träfe der Vortrag der Kläger zu und bestünden die behaupteten Risiken tatsächlich in einer durch den Gesetzgeber bisher falsch gewürdigten Tragweite, so hätte das Bundesverfassungsgericht die 13. AtG-Novelle wegen Verstoßes gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG im Hinblick auf den Weiterbetrieb der Kraftwerke für verfassungswidrig erklären und dem Gesetzgeber eine entsprechende Neuregelung aufgeben müssen. Denn die 13. AtG-Novelle geht weiterhin von einer **Restlaufzeit von über zehn Jahren** ab der Verabschiedung des Gesetzes aus. Eine solche Betriebsdauer wäre aber wegen Verstoßes gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG verfassungswidrig, wenn die grundlegenden Sicherheitsbedenken der Kläger zuträfen. In diesem Fall hätte das BVerfG zudem keine Entscheidung für frustrierte Investitionen aussprechen und die Fortgeltung des § 7 Abs. 1a AtG bis zu einer Neuregelung – die auch keineswegs sofort, sondern erst bis zum *30. Juni 2018* zu erfolgen hat – anordnen dürfen. All das hat es jedoch – bewusst – nicht getan.

Denn das BVerfG prüft bei einer Verfassungsbeschwerde, sobald ein Grundrechtseingriff für den Beschwerdeführer vorliegt, die Vereinbarkeit der gesetzlichen Regelungen mit dem **gesamten Verfassungsrecht**.

BVerfGE 45, 400 (413); 78, 123 (126); 80, 137 (153); *Jarass*, in: *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz, 14. Aufl., Art. 2 Rz. 19; *Voßkuhle*, in: *v. Mangoldt/Klein/Starck*, Grundgesetz, 6. Aufl., Art. 93 Rz. 195.

Ein solcher Grundrechtseingriff lag für die beschwerdeführenden Kraftwerksbetreiber hinsichtlich Art. 12, 14 und 3 Abs. 1 GG vor, sodass die 13. AtG-Novelle insgesamt auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu überprüfen war. Nach bundesverfassungsgerichtlicher Judikatur ist dann das Gesetz auch auf seine Vereinbarkeit mit **Grundrechten Dritter** zu überprüfen.

BVerfGE 34, 165 (173 f., 200); 109, 64 (74 f., 89 ff.).

Im Fall der 13. AtG-Novelle waren also die nach der Novelle verbleibenden Restlaufzeiten von über zehn Jahren auf ihre Vereinbarkeit mit dem Lebens- und Gesundheitsschutz der Bevölkerung hin zu kontrollieren.



Das ist auch geschehen. Denn von den **Sicherheitsbedenken der hiesigen Kläger** hatte das Bundesverfassungsgericht bei seiner Entscheidung über die 13. AtG-Novelle bereits **Kenntnis**, da sie zum Gegenstand auch des dortigen Verfahrens gemacht worden waren. So äußerte sich etwa **Greenpeace**, die im hiesigen Verfahren bis zur Abtrennung des Verfahrens 7 KS 12/17 ebenfalls Kläger waren, in einer schriftlichen **Stellungnahme** zum Verfassungsbeschwerdeverfahren gegen die 13. AtG-Novelle ausführlich zu terroristischen Angriffen auf Kernkraftwerke, Erdbebengefahren sowie Leitungsbrüchen. Der dortige **Vortrag ähnelt** in seinem Inhalt und der rechtlichen Anknüpfung an die Standortzwischenlager-Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts stark **dem hiesigen Klageverfahren**, was angesichts des identischen Prozessbevollmächtigten auch nicht Wunder nimmt.

Stellungnahme von Greenpeace Deutschland e.V. zu den Verfassungsbeschwerdeverfahren 1 BvR 2821/11, 1 BvR 321/12, 1 BvR 1456/12, 4. Januar 2013, S. 33 ff., abrufbar unter https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/20130805gp_stellungnahme_verfassungsbeschwerde_evus.pdf.

Die Greenpeace-Stellungnahme geht dabei von einer **Verfassungsmäßigkeit der 13. AtG-Novelle** aus. Insbesondere aus Gründen des Gesundheitsschutzes sei die Rücknahme der Laufzeitverlängerungen der 11. Atomgesetznovelle nötig gewesen.

Stellungnahme von Greenpeace Deutschland e.V. zu den Verfassungsbeschwerdeverfahren 1 BvR 2821/11, 1 BvR 321/12, 1 BvR 1456/12, 4. Januar 2013, S. 90 f.

Diese Stellungnahme hat das Bundesverfassungsgericht im **Tatbestand** des Urteils ausdrücklich erwähnt. Außerdem haben sich Greenpeace-Vertreter in der **mündlichen Verhandlung** geäußert.

Vgl. BVerfGE 143, 246 (302, 311).

Für den Fall, dass das Bundesverfassungsgericht die 13. AtG-Novelle für verfassungswidrig gehalten hätte, also die Laufzeitverlängerung der 11. AtG-Novelle wieder aufgelebt wäre, bat Greenpeace in der Stellungnahme um eine Entscheidung über die von verschiedenen Personen zuvor bereits eingereichte **Verfassungsbeschwerde**



gegen die 11. AtG-Novelle (Az. 1 BvR 309/11), welche von Greenpeace unterstützt wurde.

Stellungnahme von Greenpeace Deutschland e.V. zu
den Verfassungsbeschwerdeverfahren 1 BvR
2821/11, 1 BvR 321/12, 1 BvR 1456/12, 4. Januar
2013, S. 97.

Auch diese Verfassungsbeschwerde enthielt bereits die im hiesigen Verfahren nun nochmals vorgetragenen Bedenken gegen die Sicherheit deutscher Kernkraftwerke, so etwa längliche Ausführungen zum gezielten Flugzeugabsturz mit Verkehrsmaschinen.

Verfassungsbeschwerde vom 1. Februar 2011, 1
BvR 309/11, S. 59 f.; abrufbar unter:
https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/VerfassungsbeschwerdeLaufzeitverlaengerung_0.pdf.

Ihre Verfassungsbeschwerde gegen die 11. AtG-Novelle wurde von den dortigen Beschwerdeführern indessen **folgerichtig für erledigt erklärt**, nachdem das Bundesverfassungsgericht die 13. AtG-Novelle für im Wesentlichen verfassungskonform erklärt hatte und damit die Laufzeitverlängerung durch die 11. AtG-Novelle zurückgenommen war.

Vgl. zum Verfahrensabschluss BVerfG, Beschl. v.
9. Februar 2017 – 1 BvR 309/11 –, juris (Antrag auf
Auslagenerstattung).

Warum nunmehr im hiesigen und im abgetrennten Verfahren 7 KS 12/17 durch Greenpeace diese längst **ausjudizierten Sachverhalte** nochmals vor Gericht getragen werden, bleibt unverständlich. Denn jene Fragen sind **rechtsverbindlich entschieden** worden. Die durch die 13. AtG-Novelle geschaffene, derzeitige Rechtslage ist durch das Bundesverfassungsgericht mit den Wirkungen des **§ 31 BVerfGG** verfassungsrechtlich bewertet worden. Nach dessen Absatz 1 sind **Gerichte und Behörden an die Entscheidung gebunden**, nach Abs. 2 S. 2 hat die Entscheidung in diesem Fall sogar **Gesetzeskraft**. Insoweit steht fest, dass keine Schutzpflichtverletzung des Gesetzgebers aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG besteht; anderenfalls hätte § 7 Abs. 1a AtG nicht als (im Wesentlichen) verfassungskonform bestätigt werden dür-

fen. Die Bindungswirkungen des § 31 BVerfGG erfassen gerade auch diesen Punkt, da dessen Reichweite dem konkreten Prüfungsumfang der jeweiligen Verfahrensart des Bundesverfassungsgerichts entspricht.

Bethge, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge, BVerfGG, § 31 Rz. 16 f.; *Heusch*, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, § 31 Rz. 56 und 83.

Die Aussage des Gesetzgebers in der 13. AtG-Novelle, dass ein hinreichend **sicherer Betrieb** der Kernkraftwerke **bis zum Ende der gesetzlich fixierten Laufzeiten** gewährleistet ist, wurde folglich **mit Gesetzeskraft** durch das **Bundesverfassungsgericht bestätigt**.

Das hat **Konsequenzen** auch für das **klägerische Rechtsschutzbegehren** im hiesigen Verfahren: Denn diese Wertung des Gesetzgebers darf der erkennende Senat nicht einfach ignorieren. Hielte er dessen Einschätzung, seiner grundrechtlichen Schutzpflicht insbesondere aus Art. 2 Abs. 2 GG nachgekommen zu sein, für unzutreffend, müsste er § 7 Abs. 1a Satz 1 Nr. 5 AtG dem BVerfG gem. **Art. 100 Abs. 1 GG** zur Entscheidung vorlegen. Diese Vorlage ist nach dem zuvor Gesagten indes bereits unzulässig, weil sich das BVerfG mit eben diesen Fragen bereits befasst und insoweit **keinen Verfassungsverstoß** angenommen hat. Die entsprechenden Zulassungsanforderungen sind hoch: Nach bundesverfassungsgerichtlicher Judikatur muss die Vorlagebegründung von der früheren Entscheidung ausgehen und **neue Tatsachen** darlegen, die geeignet sind, eine von den bisherigen Erkenntnissen des Bundesverfassungsgerichts abweichende Entscheidung zu ermöglichen.

BVerfGE 70, 242 (249 f.); *Heusch*, a.a.O., Rz. 83;
Benda/Klein, Verfassungsprozessrecht, Rz. 1442.

Solche Tatsachen sind hier weder vorgetragen noch sonst ersichtlich; eine Vorlage wäre erkennbar unzulässig. Diese prozessualen Konsequenzen zeigen, dass es hier am **Rechtsschutzbedürfnis** für die Kläger **fehlt**; sie können die von ihnen begehrte Entscheidung von Rechts wegen (Art. 20 Abs. 3 GG) nicht erreichen. Ihr Begehren ist vielmehr *a limine* als unzulässig abzuweisen, weil darüber der Sache nach bereits entschieden wurde.

b) **Betonhülle des KKW Grohnde hält nach allen Erkenntnissen dem gezielten Absturz eines großen Verkehrsflugzeuges Stand**

Nur vorsorglich sei bereits an dieser Stelle betont, dass sich die **Einschätzung des Gesetzgebers** zur Sicherheit der Kernkraftwerke auch **aus technischer Sicht** in den letzten Jahren immer wieder **bestätigt** hat – ganz im Gegensatz zur Meinung, welche die Kläger suggerieren wollen. Abgesehen von den sogenannten Gutachterlichen Stellungnahmen, die den Klägerschriftsätzen regelmäßig beiliegen, gehen **alle sachverständigen Einschätzungen** davon aus, dass die **Betonhülle** des Kernkraftwerks Grohnde auch dem äußerst unwahrscheinlichen **gezielten Absturz** eines großen, die erforderliche Vorsorge abdeckenden Verkehrsflugzeuges **standhalten** würde. Die Dicke der Sicherheitshülle aus Stahlbeton beträgt bei dieser Baureihe 180 cm. Untersuchungen im Auftrag der EU-Kommission im Jahr 2014 haben ergeben, dass diese Schutzhülle einer Boeing 747 standhält. Aus den aktuellen Untersuchungsergebnissen der Reaktorsicherheitskommission (RSK) ergibt sich gleichlaufend, dass die Betonhülle einem Airbus A340-600 standhält. Ebenso hat der Beklagte im hiesigen Verfahren nochmals zum Thema des gezielten Flugzeugabsturzes, einschließlich des A 380, ausführlich vorgetragen (Klageerwiderung, S. 31 bis 41). Auf all dies wird später noch en detail zurückzukommen sein; an dieser Stelle genügt die Erkenntnis, dass die Einschätzungen durch den Gesetzgeber und die Atombehörden fachlich fundiert und keineswegs willkürlich sind.

c) **Unveränderte Sach- und Rechtslage**

Die rechtlichen und technischen Einschätzungen, auf deren Grundlage das **Ausstiegsgesetz von 2002** den geordneten Weiterbetrieb der Kernkraftwerke in § 1 AtG festgelegt hat, haben sich seitdem **nicht entscheidungserheblich verändert**. Die Terroranschläge vom 11. September 2001 waren dem Gesetzgeber seinerzeit bekannt, ebenso waren sie Diskussionsgegenstand bei den darauffolgenden Atomgesetzänderungen. Letzteres gilt auch für den **Airbus A380** als Flugzeugtyp und die jüngere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Zwar betreiben die Kläger das ursprünglich 2001 von Greenpeace begonnene Verfahren gegen das KKW Grohnde seit 2015 erneut. Die erörterten Themen haben sich aber nicht verändert. Es bestehen daher weder **Anlass** noch **Grund**, nunmehr in relativer Nähe zum **ohnehin feststehenden Laufzeitende** die verfassungsgerichtlich bestätigte gesetzgeberische



Entscheidung zum begrenzten Weiterbetrieb der Kernkraftwerke **in Frage zu stellen**; dies gilt umso mehr, als es allein aufgrund von Behauptungen geschieht, die allen Akteuren bereits seit langem bekannt sind und von ihnen angemessen berücksichtigt wurden.

Mehr noch: Die staatlichen Organe trifft gemäß § 1 Nr. 1 AtG die Rechtspflicht, „bis zum Zeitpunkt der Beendigung den geordneten Betrieb sicherzustellen“. Eine vorzeitige Aufhebung der Betriebsgenehmigung wäre das Gegenteil davon und auch aus diesem Grund ein Verstoß gegen den **Vorrang des Gesetzes** gemäß Art. 20 Abs. 3 GG. Die Kläger wollen auf administrativ-gerichtlichem Wege etwas erreichen, was der Gesetzgeber – verfassungsgerichtlich bestätigt – anders entschieden hat, ohne dafür eine entscheidungstragend veränderte Sachlage vortragen zu können. Ein derartiges Ansinnen ist unserer Verfassungsrechtsordnung – aus gutem Grund – fremd; ihm bleibt ein schutzwürdiges Interesse an gerichtlicher Befassung deshalb zu Recht versagt.

d) **Leistungsbetrieb endet ohnehin 2021**

Schließlich fehlt es für die Kläger auch in zeitlicher Hinsicht am Rechtsschutzbedürfnis. Die Berechtigung zum **Leistungsbetrieb** des Kernkraftwerks Grohnde erlischt gemäß § 7 Abs. 1a S. 1 Nr. 5 AtG **zwingend spätestens zum 31. Dezember 2021**. Ein Bedürfnis nach Rechtsschutz besteht aber nur, wenn mit der Klage eine Verbesserung der Rechtsstellung des Klägers erreicht werden kann. Die **Inanspruchnahme des Gerichts** darf sich für dessen subjektive Rechtsstellung nicht als **nutzlos** darstellen.

BVerwGE 61, 246 (247); 78, 85 (91); Ehlers, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, vor § 40 Rz. 94; W.-R. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, vor § 40 Rz. 38.

Selbst wenn man unterstellte, dass der Senat im klägerischen Sinne entscheiden würde, könnte es sich hierbei nur um ein **Bescheidungsurteil** handeln, da weder eine Ermessensreduzierung auf Null noch eine akute Gefahrenlage vorliegt (dazu im Folgenden). Nicht nur würde ein solches Bescheidungsurteil vor dem **Bundesverwaltungsgericht** angegriffen werden, es bedürfte zur Umsetzung sodann einer Entschei-



dung über den **Widerruf durch den Beklagten**. Diese könnte wiederum – je nach Ausgang – **durch die Beigeladenen oder die Kläger (oder alle) angefochten** werden. Mit einem rechtskräftigen Abschluss all dieser Verfahren vor dem 31. Dezember 2021 kann realistischerweise nicht gerechnet werden. Das gilt erst recht, wenn noch Verfahren nach **Art. 100 Abs. 1 GG** oder **§ 99 VwGO** hinzukämen, und würde nochmals verlängert, wenn es um **Abhilfemaßnahmen** sowie deren *genehmigungsrechtliche* und *tatsächliche* Umsetzung ginge.

Es verwundert daher, dass die Kläger trotz des relativ **zeitnahen, gesicherten Abschalt datums** des Kernkraftwerks Grohnde das hiesige Verfahren betreiben und dabei zahlreiche, in den letzten Jahren und Jahrzehnten hinlänglich diskutierte und **bereits entschiedene Themen** erneut aufwerfen. Für eine solche, nachgerade rechtsgutachterliche und -geschichtliche Erörterung womöglich interessanter Rechtsfragen sind die Gerichte indes nicht da. Den Klägern fehlt es auch aus diesem Grund am Rechtsschutzbedürfnis; ihre Klagen sind offensichtlich unzulässig.

2. **Kein Drittschutz aus § 17 Abs. 2 und 3 AtG**

Den Klägern mangelt es aber auch an der erforderlichen Klagebefugnis. Sie stützen ihre behaupteten Ansprüche auf **§ 17 Abs. 2 AtG** für eine Rücknahme sowie auf **§ 17 Abs. 3 Nr. 2** bezüglich eines Widerrufs. Für eine Klagebefugnis ist aber erforderlich, dass die herangezogenen Vorschriften **drittschützende Wirkung** haben und die Kläger hinreichend substantiiert darlegen, **im konkreten Fall** in den Schutzbereich der Norm einbezogen zu sein.

Grundlegend für das AtG: BVerwGE 70, 365 (368).

Daran fehlt es hier gleich aus mehreren Gründen:

a) **Drittanfechtung und Verpflichtungsanspruch**

Die Kläger verkennen zunächst den **rechtskategorialen Unterschied** zwischen einer Drittanfechtungs- und einer Verpflichtungsanspruchssituation. Die gesamte von ihnen herangezogene Judikatur verhält sich zu letzterer nicht und darf deshalb nicht unbesehen zugrunde gelegt werden. Vielmehr gilt im rechtsdogmatischen Ausgangspunkt: Die **Normen**, aus denen die Kläger ihre **Klagebefugnis** herleiten müssen, sind



diejenigen, aus welchen sie ihren **Anspruch** ableiten wollen, hier also § 17 Abs. 2 und 3 AtG.

Diese Vorschriften nehmen zwar Bezug auf die Genehmigungsvoraussetzungen des § 7 AtG. Dennoch ist der Drittschutz nach Sinn und Zweck der jeweiligen Norm **separat zu bestimmen**. Denn die **Interessenlage** ist im Fall des behaupteten Anspruchs eines Dritten auf Rücknahme bzw. Widerruf aufgrund des *nachträglichen* Eingriffs der Behörde in eine *bestandsgeschützte* Genehmigung trotz *aufsichtsbehördlicher*, auf Abhilfe zielender Befugnisnormen eine gänzlich andere als im Fall der Drittanfechtung einer gerade erst erlassenen Genehmigung. So ist etwa der Grundsatz der bestmöglichen Gefahrenabwehr und Risikovorsorge ein Genehmigungsthema, aber nicht ein die **Bindungswirkung** von Verwaltungsakten generell überlagernder Grundsatz, der – unter Außerachtlassung der Bestandskraft – etwa eine stete Nachrüstung kerntechnischer Anlagen erforderte. So darf eine Anlage unstreitig altern, ohne allein deshalb in die Illegalität abzugleiten; nicht jede Abweichung vom ursprünglichen Soll-Zustand führt zur Rechtswidrigkeit des tatsächlichen Zustands, ja nicht einmal zur automatischen Zulässigkeit nachträglicher Auflagen.

So bereits OVG Lüneburg, DVBl. 1989, 1106 (1109); *Ossenbühl*, Bestandsschutz und Nachrüstung von Kernkraftwerken, S. 48; *Feldmann*, ET 1984, 288 (292).

Das liegt schon daran, dass wegen der äußerst strengen Genehmigungsanforderungen des § 7 Abs. 2 Nr. 3 und Nr. 5 AtG erhebliche Sicherheitsreserven geschaffen wurden, die in Anspruch genommen werden dürfen, ohne dass die Anlage im Rechtssinne unsicher wird. Dementsprechend muss ein Kernkraftwerk auch nicht in einem Zustand „*jederzeitiger Genehmigungsfähigkeit*“ gehalten werden.

Ossenbühl, a.a.O., S. 49 m.w.N.

Allein der Umstand, dass ein Kernkraftwerk nach über 30 jähriger Betriebszeit in seinem aktuellen Zustand nicht erneut genehmigungsfähig wäre, stellt deshalb keinen Aufhebungsgrund dar. Schon diese rechtskategoriale Divergenz spricht dagegen, den erforderlichen Drittschutz aus § 7 – statt § 17 – abzuleiten.



Auch die **Systematik** des § 17 AtG streitet gegen einen Drittschutz der Abs. 2 und 3. Denn dessen gefahrenabwehrrechtlicher Aspekt ist abschließend in § 17 Abs. 5 AtG geregelt, da nur dort auf eine Gefährdung „Dritter“ Bezug genommen wird. Wenn also eine Norm des § 17 AtG Drittschutz entfalten kann, dann ist es § 17 Abs. 5 AtG, der insofern aber eine abschließende Regelung trifft; **unterhalb** des Niveaus der „**erheblichen Gefährdung**“ gibt es aus § 17 AtG **keinen Drittschutz**.

So auch *Sellner*, in: Festschrift Sendler, S. 339 (351): „*Ein Anspruch auf Widerruf nach § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG wird im Hinblick auf die eindeutig drittschützende Funktion des § 17 Abs. 5 und die Unterscheidung des Gesetzes zwischen fakultativem und obligatorischem Widerruf kaum in Betracht kommen. Wenn hier auch unterhalb der Gefahrenschwelle, wie die Auslegung des § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG durch das Bundesverwaltungsgericht zeigt, im Bereich der Risikovorsorge bei der Erteilung der Genehmigung noch Drittschutz in Rede steht, so ist doch die Bewertung des Gesetzes in § 17 AtG insgesamt so zu verstehen, daß die Exekutive noch einen Handlungs- und Beurteilungsspielraum haben soll, wenn das festgestellte Vorsorgedefizit noch nicht zu einer erheblichen Gefährdung Dritter führt.*“; *Leidinger*, Energieanlagenrecht, S. 275; *Ossenbühl*, a.a.O., S. 101; auch *Kunth*, RdE 1992, 177 (178) sieht einen Drittschutz nur aus § 17 Abs. 5 AtG als gegeben an und erblickt hierin einen der wesentlichen Unterschiede zu § 17 Abs. 2 und 3 AtG.

Dementsprechend wurde in der Rechtsprechung innerhalb des § 17 AtG einzig dessen Abs. 5 AtG als drittschützend angesehen und dies ausdrücklich aus der dortigen Nennung des Begriffs „Dritter“ abgeleitet.

VGH Kassel, NVwZ 1989, 1183 (1183 f.); VGH München, NVwZ 1991, 903 (904); OVG Lüneburg, UPR 1987, 153 (154); OVG Münster, RdE 1990, 62 (64).

Diese grundlegende Unterscheidung ist keineswegs eine Besonderheit des Atomrechts, sondern gilt im Allgemeinen Verwaltungsrecht gleichermaßen. So differenzieren etwa die §§ 48, 49 VwVfG einerseits und § 50 VwVfG andererseits entscheidungserheblich zwischen der Konstellation einer Drittanfechtung und der nachträgli-



chen Aufhebung einer bestandskräftigen Genehmigung. Dementsprechend wird auch in der verwaltungsprozessualen Literatur eine drittschützende Wirkung der § 17 Abs. 2, 3 und 5 AtG separat beurteilt und keinesfalls unmittelbar mit anderen drittschützenden Normen des AtG – wie etwa § 7 Abs. 2 Nr. 3 und Nr. 5 AtG – gleichgesetzt.

Kopp/Schenke, VwGO, 22. Aufl., § 42 Rz. 107 nennt als drittschützend nur § 17 Abs. 5 AtG, nicht aber § 17 Abs. 2 oder Abs. 3 AtG; Wahl/Schütz, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 42 Rz. 186, halten § 17 Abs. 5 AtG für drittschützend und sehen daneben für § 17 Abs. 3 AtG keinen verbleibenden Anwendungsbereich.

b) Drittschützende Genehmigungsvoraussetzungen

Die Kläger sind dagegen der Auffassung, wegen der Verweise in § 17 Abs. 2, 3 AtG auf die (Genehmigungs-)Voraussetzungen des § 7 AtG nähmen die Befugnisnormen des § 17 AtG an deren drittschützender Wirkung teil. Es mag indes offenbleiben, ob dies angesichts der vorstehenden Ausführungen und den aufgezeigten rechtskategorialen Unterschieden zwischen einer Drittanfechtung und einem Verpflichtungsanspruch von Rechts wegen zutrifft. Selbst wenn man dies argumentationshalber unterstellte, ergäbe sich für die Kläger keine Klagebefugnis.

Zwar ist unstreitig, dass § 7 Abs. 2 Nr. 3 und Nr. 5 AtG grundsätzlich drittschützend sind. Das gilt jedoch – auch nach der von den Klägern angezogenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – nur bis zur Grenze, ab der „eine Beeinträchtigung von Leben und Gesundheit praktisch ausgeschlossen ist“.

BVerwGE 131, 129 (130 – LS 2).

Dieser „**praktische Ausschluss**“ markiert die **Grenze zwischen Schadensvorsorge und Restrisiko**.

Allg. Meinung: BVerfGE 49, 89 (137, 143); BVerfG, NVwZ 2010, 114 (118); BVerwGE 131, 129 (137); 104, 36 (46 ff.); Posser, in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht, § 52 Rz. 27.



Einen **Anspruch auf Restrisikominimierung** gibt es demgegenüber **nicht**.

BVerfG, NVwZ 2010, 114 (LS 4 und 118);
BVerwGE 131, 129 (137); 104, 36 (46 ff.); 72, 300
(318 ff.); 61, 256 (262 ff.).

Die Kläger machen nun geltend, der gezielte Flugzeugabsturz (FLAB) sei kein Restrisikoereignis und müsse deshalb im Bereich der drittschützenden Schadensvorsorge verortet werden. Das trifft jedoch in dieser Pauschalierung nicht zu. Ein spezifisches **Szenario** – zudem mit einem spezifischen **Tatmittel** (Binnendifferenzierung) – kann aus drei Gründen in den Bereich des Restrisikos fallen: (1) Es gibt eine *generelle* Zuweisung zu dieser Kategorie. (2) Die Zuordnung erfolgt nicht allgemein, sondern ist das Ergebnis einer *Einzelfallbetrachtung* der zuständigen Behörde in Ausübung ihrer Einschätzungsprärogative. (3) Nach Durchführung entsprechender Maßnahmen im Rahmen eines zunächst als vorsorgebedürftig eingestuften Szenarios kann es sich bei einem Dennoch-Eintritt um ein Restrisikoereignis handeln. In dieser Konstellation wird ein bestimmtes Szenario zwar weder allgemein noch im Einzelfall dem Restrisikobereich zugewiesen, doch führen die getroffenen Maßnahmen dazu, dass bei dessen Eintritt jedenfalls **Rechtsgutverletzungen Dritter praktisch ausgeschlossen** sind; dass dann gleichwohl noch der Eintritt eines solchen Ereignisses „denkbar“ ist, weil es keine absolute Sicherheit im naturwissenschaftlichen Sinne gibt, ist kein rechtserhebliches Vorsorgedefizit, sondern gerade als Restrisiko hinzunehmen.

Zur Vermeidung von Missverständnissen sei bereits an dieser Stelle auf zwei zentrale Elemente jener differenzierten Abstufung hingewiesen: Maßgeblich sind mögliche Rechtsgutverletzungen als Ergebnis eines bestimmten Szenarioeintritts. Bezugspunkt der erforderlichen Vorsorge ist der potentielle **Schaden**, die betrachteten Szenarien, einschließlich ihrer Binnendifferenzierung anhand von Tatmitteln, Täter und Tathandlungen, sind nur Mittel zum Zweck; entscheidend ist im Ergebnis aber nicht die Eintrittswahrscheinlichkeit eines bestimmten Szenarios – es sei denn, dieses ist so unwahrscheinlich, dass es von vornherein ausgeschlossen werden kann –, sondern der sich daraus ergebende Schaden für Rechtsgüter Dritter:

„§ 7 Abs. 2 Nr. 3 AtomG ... läßt ... Genehmigungen dann zu, wenn die Wahrscheinlichkeit eines künfti-



gen Schadens nicht mit letzter Sicherheit auszuschließen ist.“

BVerfGE 49, 89 (137) – Hervorhebung nur hier.

Deshalb ist es zulässig und geboten, die jeweils getroffenen Vorkehrungen – gerade im Falle eines grundsätzlich als vorsorgebedürftig gewerteten Szenarios – bei der abschließenden Bewertung, ob bestimmte Ereignisse als Restrisiko hingenommen werden dürfen, angemessen zu berücksichtigen. Allein der Umstand, dass ein bestimmtes Ereignis – wie der Flugzeugabsturz – nicht per se als Restrisiko eingestuft wird, bedeutet im Ergebnis nicht, dass seine Auswirkungen mit Blick auf die getroffenen Maßnahmen noch relevant wären:

*„Die Beurteilung eines konkreten Risikos ist nur unter Berücksichtigung der **Wirkungszusammenhänge aller Risikofaktoren** und der zu ihrer **Eindämmung** möglichen **Vorkehrungen** vorzunehmen; mit der technischen Entwicklung ... können sich die **Gewichtungen der einzelnen Faktoren** von Mal zu Mal verändern.“*

BVerfGE 49, 89 (139) – Hervorhebungen nur hier.

Das ist die Fallgruppe (3) und jedenfalls so liegt es hier.

- aa) Die Beigeladenen wollen allerdings nicht verhehlen, dass sie die einschlägige Formulierung in der Brunsbüttel-Entscheidung (BVerwGE 131, 129 (145)), wonach Restrisiko durch einen nicht weiter minimierbaren „unentrinnbaren“ Rest gekennzeichnet sei, für zumindest missverständlich halten. Denn in der Kalkar-Entscheidung des BVerfG heißt es:

„Ungewissheiten jenseits dieser Schwelle praktischer Vernunft haben ihre Ursache in den Grenzen des menschlichen Erkenntnisvermögens; sie sind unentrinnbar und insofern als sozial-adäquate Lasten von allen Bürgern zu tragen.“

BVerfGE 49, 89 (143).

Das „unentrinnbar“ bezieht sich auf die Ungewissheiten, also den Ausschluss absoluter Sicherheit, sagt aber nichts über technisch-organisatorische Möglichkeiten einer

weiteren Risikominimierung. Maßgeblich für die Restrisikozuordnung ist vielmehr – wie auch das Bundesverwaltungsgericht an anderer Stelle seines Urteils deutlich macht (S. 138, 145, 147) –, ob Gefahren und Risiken „*praktisch ausgeschlossen*“ werden können, etwa weil schon das jeweilige Ereignis zu unwahrscheinlich ist oder jedenfalls Rechtsgutverletzungen aufgrund seines Eintritts maßnahmenbedingt zu verneinen sind.

Zutreffend jetzt auch BVerwG, NVwZ 2012, 750 (754); *Arndt*, RdE 2012, 81 ff.; *Posser*, in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht, § 52 Rz. 27 mit Fn. 68.

Im Übrigen zeigt die zuvor zitierte höchstrichterliche Judikatur, wonach es keinen Anspruch auf **Restrisikominimierung** gibt, dass eine weitere Minimierung im Restrisikobereich sehr wohl denkbar und nicht in diesem Sinne unentrinnbar ist. Genau davon geht im Übrigen auch der Gesetzgeber in § 7d AtG aus (zu dieser Vorschrift im Einzelnen noch unter c)).

Nach zutreffender Auffassung gehören Maßnahmen der **4. Sicherheitsebene** deshalb grundsätzlich zum Restrisikobereich. Allein der Umstand, dass die Behörden Maßnahmen auch in diesem Bereich gefordert und Betreiber solche freiwillig vorgenommen haben, wie es in der Praxis der Kernenergienutzung seit Jahrzehnten üblich ist, bedeutet für sich genommen nicht, dass diese Sicherheitsebene deshalb zum Vorsorgebereich gehört (das missversteht BVerwGE 131, 129 (145)); er besagt nur, dass es über die geregelten Auslegungsfälle hinaus weitere Möglichkeiten zur Verringerung des Besorgnispotentials gibt.

So die nach wie vor h.M.: BVerwGE 104, 36 (46); *Dolde*, NVwZ 2009, 679 (684 ff.); *Hennenhöfer/Schneider*, Festschrift Sellner, 347 (355 ff. – insb. zu Unterschieden zwischen dem gestaffelten Schutzkonzept mit seinen vier Sicherheitsebenen und der erforderlichen Schadensvorsorge); *Sellner*, Stromerzeugung und Klimaschutz: Perspektiven des Kernenergierechts, 2017, 127 (141); *Arndt*, RdE 2012, 81 (86); *Büdenbender/Heintschel von Heinegg/Rosin*, Energierecht I, Rz. 749 ff.; *Leidinger*, Energieanlagenrecht, S. 249 ff.; *Sellner/Hennenhöfer*, in: Hansmann/Sellner, Umwelt-

recht, Kap. 12 Rz. 122 ff.; Posser, in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht, § 52 Rz. 30.

Die gegenteilige Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts geht dagegen von dem **Pleonasmus** aus, dass nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Maßnahmen nicht außerhalb des Tatbestands der Schadensvorsorge liegen können; diese Aussage trifft gewiss zu – es ist aber gerade die Frage, ob bei Maßnahmen der Sicherheitsebene 4 noch erforderliche Schadensvorsorge oder schon weitere Vorsorge zur Restrisikominimierung getroffen wird. Insoweit bleibt vor allem auch zu berücksichtigen, dass der **FLAB** nach wie vor, trotz mehrfacher Überprüfungen und Aktualisierungen, **nicht** in den **Lastannahmen** enthalten ist. Deshalb ist auch der in der Judikatur enthaltene Hinweis auf Aussagen der **Sicherheitsbehörden**, ein Terrorangriff könne „*nicht ausgeschlossen werden*“, kein durchgreifender Beleg für die Auffassung, deshalb müsse der Bereich der Schadensvorsorge betroffen sein. Denn ein absoluter Ausschluss im naturwissenschaftlichen Sinne ist nicht gefordert und kann realistischweise auch nicht bestätigt werden; entscheidend ist vielmehr nur ein Ausschluss nach Maßgabe „praktischer Vernunft“.

- bb) Selbst wenn man mit dem Bundesverwaltungsgericht eine *generelle* Zuordnung des FLAB durch Ausklammerung aus den Lastannahmen und Zuweisung zur 4. Sicherheitsebene nicht akzeptieren wollte, hat die Judikatur damit keineswegs vorgegeben, dass dieser dann *automatisch* und in jedweder Konstellation im Schadensvorsorgebereich zu verorten ist. Vielmehr bedeutet die bundesverwaltungsgerichtliche Absage an eine generelle Zuweisung nur, dass die zuständige **Behörde im Einzelfall** zu prüfen und dann zu entscheiden hat, ob gegen ein bestimmtes Ereignis Vorkehrungen der Sicherheitsebene 4 geboten oder unter Berücksichtigung des bereits erreichten Sicherheitsstandards nicht (mehr) zu fordern sind.

BVerwGE 131, 129 (143 ff.); dazu Schirra, in: Grundriß des Energierechts, Kap. 26 Rz. 32 f.; Dolde/Waas, atw 2009, 448 f.; Arndt, RdE 2012, 81 (86); Posser, in: Ehlers/Fehling/Pünder, Besonderes Verwaltungsrecht, § 52 Rz. 30 mit Fn. 77.



Deshalb bleibt es einer eigenständigen behördlichen Einzelfallbetrachtung überlassen, diese Zuordnung zu treffen. Auch hier ist der Beklagte durch die Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts nicht verpflichtet, den FLAB – noch dazu mit einem A 380 – per se als vorsorgebedürftiges Szenario einzustufen; die Rechtsprechung erkennt mit Blick auf den Funktionsvorbehalt vielmehr eine behördliche Entscheidungsmöglichkeit und -notwendigkeit an.

- cc) In jedem Fall – also auch, wenn man sich den beiden vorstehenden Ausführungen zu einer abweichenden Sichtweise nicht anschließen wollte – ist der Beklagte in Ausübung und unter Inanspruchnahme seiner **Einschätzungsprärogative** zu dem Ergebnis gelangt, dass aufgrund der zahlreichen Vorgaben, die nach Maßgabe und in Umsetzung des integrierten Sicherungs- und Schutzkonzepts erfolgt sind, **Rechtsgutverletzungen** „*praktisch ausgeschlossen*“ sind (so ausdrücklich im Bescheid, S. 11 und 13 sowie in der Klageerwiderung, S. 18 und 31). Der Beklagte hat also das allgemeine Szenario gezielter Flugzeugabsturz im Rahmen der erforderlichen Schadensvorsorge gem. § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG geprüft und ist zu dem Ergebnis gelangt, dass die Genehmigungsvoraussetzungen weiterhin erfüllt sind, weil ein Schaden für ein Rechtsgut Dritter nach Maßgabe praktischer Vernunft zu verneinen ist. Dann aber gilt gerade die Aussage der Brunsbüttel-Entscheidung, dass der Schutzanspruch eines etwaigen Drittbetroffenen dort endet, wo eine Beeinträchtigung von Leben und Gesundheit praktisch ausgeschlossen ist. Das wiederum hat zur Konsequenz, dass die Kläger in Wirklichkeit einen **Anspruch** auf **weitere Restrisikominimierung** durch Genehmigungsaufhebung geltend machen. Genau darauf aber haben sie kein Recht, wie sowohl Bundesverfassungsgericht als auch Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung judiziert haben.

Ein **Anspruch** wäre daher allenfalls dann **denkbar**, wenn es den Klägern gelänge – trotz gegenläufiger behördlicher Einschätzungsprärogative – darzulegen und nachzuweisen, dass gleichwohl „*ein Geschehensablauf besteht, der eine Lücke im Konzept zur Beherrschung sonstiger Einwirkungen Dritter aufzeigt, der zugleich so wahrscheinlich ist, dass er nicht mehr dem Restrisiko zugerechnet werden darf, und dessen Folgen geeignet sind, die äußerste Grenze der erforderlichen Schadensvorsorge zu überschreiten*“.

Vgl. BVerwGE 131, 129 (139).

Daran fehlt es hier. Ihrem Rechtsschutzbegehren mangelt es insofern – trotz des geltend gemachten Zusammenhangs zwischen § 7 und § 17 AtG – an einer drittschützenden Norm, weil nur noch der Restrisikobereich adressiert ist.

c) **Wertung des § 7d AtG**

Gegen einen Drittschutz der § 17 Abs. 2 und 3 Nr. 2 AtG im vorliegenden Zusammenhang spricht schließlich **§ 7d AtG**. Dieser lautet:

„Der Inhaber einer Genehmigung zum Betrieb einer Anlage zur Spaltung von Kernbrennstoffen zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität hat entsprechend dem fortschreitenden Stand von Wissenschaft und Technik dafür zu sorgen, dass die Sicherheitsvorkehrungen verwirklicht werden, die jeweils entwickelt, geeignet und angemessen sind, um zusätzlich zu den Anforderungen des § 7 Absatz 2 Nummer 3 einen nicht nur geringfügigen Beitrag zur weiteren Vorsorge gegen Risiken für die Allgemeinheit zu leisten.“

Mit § 7d AtG hat der Gesetzgeber eine **eigenständige Regelung** geschaffen, die sich mit der **Nachrüstung bestehender** Anlagen im **auslegungsüberschreitenden Bereich** befasst. Genau diese Konstellationen betreffen die Standortzwischenlager-Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zu § 6 AtG, auf die sich die Kläger für ihren Drittschutz berufen. Das Gericht hatte sich in jenen Entscheidungen mit § 7d AtG indessen nicht zu befassen, da dieser sich auf bestehende Kernkraftwerke bezieht. Um exakt eine solche Anlage geht es im vorliegenden Verfahren aber.

Auslegungsüberschreitende Vorkehrungen sind daher bei Kernkraftwerken nach § 7d AtG zu beurteilen. Der in dieser Norm zum Ausdruck gekommene **gesetzgeberische Wille** hinsichtlich des Sicherheitsstandards von Altanlagen *außerhalb* der im Rahmen von § 7 Abs. 2 AtG ohnehin erforderlichen Auslegung ist auch hier maßgeblich. Denn **§ 7d AtG** kommt nach einhelliger Auffassung gerade **kein Drittschutz** zu, was der Gesetzgeber ausdrücklich hervorgehoben hat.

Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drs. 17/3052,
S. 13; *Arndt*, RdE 2012, 81 (83 ff.).



Diese Wertung gilt bei Sicherungsthemen gleichermaßen.

3. **Offensichtlichkeit eines fehlenden Anspruchs aus § 17 Abs. 5 AtG**

Bereits aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass eine „**erhebliche Gefährdung**“ der Kläger **nicht** besteht. Das wird im Detail noch unter II.3. dargelegt. Es ist allerdings nicht nur angesichts der getroffenen und vom Beklagten im Einzelnen beschriebenen Maßnahmen, sondern auch des Umstands, dass der ursprüngliche Aufhebungsantrag aus 2001 stammt, also 16 Jahre zurückliegt, die Kläger bewusst in die Nähe des Kraftwerks gezogen sind und der Gesetzgeber – letztlich bestätigt durch das BVerfG – trotz mehrfacher Novellen des AtG und eines beschlossenen Ausstiegs aus der friedlichen Nutzung der Kernenergie keine Veranlassung für ein (noch) früheres Abschalten gesehen hat, „*offensichtlich und nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen*“, dass eine solche „**erhebliche Gefährdung**“ besteht. Dies ist deshalb aus Sicht der Beigeladenen nicht erst eine Frage der Begründetheit, sondern bereits der Zulässigkeit. Darauf, dass § 17 Abs. 5 AtG im Grundsatz drittschützenden Charakter hat, kommt es für jene Wertung hier mithin nicht an.

4. **Keine Klagebefugnis des Klägers zu 1) als Verein**

Unabhängig von den vorgenannten Erwägungen, die sich auf beide verbliebenen Kläger beziehen, fehlt es schließlich dem Kläger zu 1) insgesamt an einer Klagebefugnis. Denn selbst wenn man sogar in der hiesigen Konstellation Drittschutz bejahen wollte, wäre jedenfalls der Kläger zu 1) in diesen nicht einbezogen. Denn ein solcher könnte sich allein aus dem Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ergeben (**a**). Darauf kann sich ein eingetragener Verein jedoch unter keinem denkbaren Gesichtspunkt berufen (**b**)).



a) **Drittschutz im AtG nur bei Betroffenheit in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG**

Selbst soweit die Rechtsprechung bisher einen Drittschutz von Normen des AtG anerkannt hat, wurde dies stets auf den **Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit** aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG hinsichtlich der in der Umgebung wohnenden **Personen** bezogen.

In der bereits zitierten Brunsbüttel-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, auf die sich die Kläger maßgeblich stützen, heißt es im zweiten Leitsatz:

*„Der Schutzanspruch des Drittbetroffenen aus § 6 Abs. 2 Nr. 4 AtG endet dort, wo eine **Beeinträchtigung von Leben und Gesundheit** praktisch ausgeschlossen ist.“*

BVerwGE 131, 129 ff. (Leitsatz 2) – Hervorhebungen nur hier; ausführlich zu jenem Ansatz *Borgmann*, Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen des Ausstiegs aus der Kernenergie, S. 135 ff. m.zahlr.w.N.

In der Entscheidung selbst wird der konkrete **räumliche Anwendungsbereich** umrissen und hierzu auf die mögliche **Strahlungsreichweite** eingegangen, also einen **Gesundheitsaspekt** der in der Umgebung wohnenden natürlichen Personen.

„Der von einem terroristischen Anschlag auf ein Zwischenlager betroffene Personenkreis und damit der Kreis der Personen, die sich auf die drittschützende Wirkung des § 6 Abs. 2 Nr. 4 AtG berufen können, ist nach dem Einwirkungsbereich der möglichen Auswirkungen eines terroristischen Ereignisses, insbesondere der potenziellen Freisetzung der von dem Zwischenlager ausgehenden ionisierenden Strahlung bestimmbar.“

BVerwGE 131, 129 ff. (Rz. 22).

Hiervon ist auch der erkennende Senat in seinen bisherigen Entscheidungen ausgegangen.

OVG Lüneburg, Urt. v. 23. Juni 2010, Az. 7 KS 215/03, juris Rz. 59 f.; insofern auch unbeanstandet durch die nachgehende Entscheidung BVerwGE 142, 159 ff.



b) Verein kann sich nicht auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG berufen

Auf diesen Schutz von Leben und Gesundheit kann sich der Kläger zu 1) als eingetragener Verein unzweifelhaft nicht berufen. Den Grundrechtsschutz juristischer Personen regelt Art. 19 Abs. 3 GG. Danach müsste das **Grundrecht seinem Wesen nach auf juristische Personen anwendbar** sein. Dies ist für das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit **nach allgemeiner Meinung nicht der Fall**.

BVerwGE 54, 211 (220); *Huber*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, 6. Aufl., Art. 19 Abs. 3 Rz. 313; *Jarass*, in: ders./Pieroth, Grundgesetz, 14. Aufl., Art. 2 Rz. 84; *Remmert*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 19 Abs. 3 Rz. 101; *Sachs*, in: ders., Grundgesetz, 7. Aufl., Art. 19 Rz. 68.

Die Ausführungen in der Klageschrift vom 16. Oktober 2015 (S. 2 f.), nach denen die im Rubrum bezeichneten Vorstandsmitglieder des Vereins zugleich Bewohner des durch den Verein erworbenen Grundstücks seien, führen ebenfalls nicht zu einer möglichen Betroffenheit des Klägers zu 1). Denn Art. 19 Abs. 3 GG will gerade die **juristische Person selbst zum Grundrechtsträger** machen. Auf die dahinterstehenden Personen kommt es nur insoweit an, als Art. 19 Abs. 3 GG nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als *weitere* Voraussetzung verlangt, dass die juristische Person ein „**personales Substrat**“ aufweisen muss, da es sonst aufgrund des Menschenrechtsbezuges der Grundrechte keinerlei Grund für irgendeinen Grundrechtsschutz der juristischen Person gäbe.

BVerfGE 75, 192 (196); zusammenfassend *Remmert*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 19 Abs. 3 Rz. 35 ff.

Selbst wenn sich also die genannten Vorstandsmitglieder je einzeln vielleicht auf Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG berufen könnten, bleibt eine Grundrechtsbetroffenheit des klagenden Vereins in dem wesensmäßig nicht auf juristische Personen anwendbaren Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG von vornherein **rechtlich unmöglich**. Der Verein kann somit aus dieser Norm keine Klagebefugnis herleiten.



Genau so hat es auch das Bundesverwaltungsgericht für einen Verein entschieden, der sich vor Erlass des Umweltrechtsbehelfsgesetzes für seine Klagebefugnis unter anderem auf eine mögliche Verletzung von Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG berief. Diesem **Verein** wurde **insgesamt** – auch im Hinblick auf Art. 9 Abs. 1 GG sowie die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG – **die Klagebefugnis abgesprochen**.

BVerwGE 54, 211 (220).

Unklar bleibt in diesem Zusammenhang, was die Kläger mit den „idealistischen Zwecken“ des Vereins und dem Hinweis auf die Vereinssatzung zur Klagebefugnis beitragen wollen (Klageschrift vom 16. Oktober 2015, S. 2). Da der Verein **nicht** als Vereinigung nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz **anerkannt** ist, können derartige Zwecke nicht darüber hinweghelfen, dass er nicht in drittschützenden Rechten betroffen sein kann. Dasselbe gilt für die in Anspruch genommene „prokuratorische“ Rechtstellung; eine solche – gäbe es sie überhaupt – steht jedenfalls diesem Verein nicht zu.

Die Klägerschriftsätze selbst ignorieren dagegen die besondere Stellung eines Vereins als Kläger. Im Schriftsatz vom 25. August 2016 (S. 31 f.) wird **undifferenziert** hinsichtlich *sämtlicher* Kläger der **Gesundheitsschutz** ins Feld geführt und für deren Betroffenheit auf die Störfallplanungsrichtwerte nach § 49 StrSchV verwiesen. Die zu jenem Schriftsatz als Anlage gereichte „Gutachterliche Stellungnahme“ zu den „Auswirkungen eines schweren Unfalls im AKW Grohnde für die Kläger“ (Anlage K 12), erstellt durch Oda Becker, formuliert bezeichnenderweise schon in der Einleitung (S. 4):

„Der Kläger zu 1 wohnt in einer Entfernung von ca. 11,5 Kilometer, der Kläger zu 2 in einer Entfernung von nur rund 2 km zum AKW Grohnde.“

Hier wird der Verein wie eine natürliche Person behandelt, die – wie der Kläger zu 2) – in der Nähe des Kraftwerks „wohnt“. Selbst wenn dies für die hinter dem Verein stehenden Personen zuträfe, wäre es für die Klagebefugnis irrelevant, denn diese **Einzelpersonen** sind eben **nicht Kläger des Verfahrens**. Hinzu kommt: Selbst für die im Rubrum genannten Vorstandsmitglieder, die angeblich alle auf dem vom



Verein erworbenen Grundstück leben, ist unklar, warum das dort zuletzt genannte Vorstandsmitglied eine hiervon abweichende Anschrift hat.

Noch bezeichnender ist die Beschreibung der angeblichen Gesundheitsgefahren für die Kläger durch die Gutachterin. Diese werden sogar separat für jeden der Kläger beschrieben und auch hier wird der Kläger zu 1) durchgehend wie eine natürliche Person behandelt:

„Sollte sich der Kläger zu 1 bei Durchzug der radioaktiven Stoffe im Freien aufhalten, und die akuten Strahlenschäden überleben, errechnet sich ein hohes zusätzliches Risiko für eine tödliche Krebserkrankung.“ (sic!)

Anlage K 12, S. 33.

Ein eingetragener Verein hat aber kein Krebsrisiko, hält sich nicht im Freien auf und kann sich deshalb insgesamt nicht auf das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit berufen. Allerdings zeigt schon diese Fehlleistung, auf welchem Niveau sich jene „Gutachterliche Stellungnahme“ bewegt.

Einzig auf S. 4 des klägerischen Schriftsatzes vom 25. August 2016 wird das Gesundheitsrisiko – mit schiefer Formulierung – auf die „Bewohner des Klägers zu 1.“ bezogen. Diese sind aber eben nicht die Kläger. Das, was hier der Sache nach vorgebracht wird, ist die Konstellation einer – im verwaltungsgerichtlichen Verfahren **unzulässigen – Prozessstandschaft**.

5. Zwischenergebnis zur Zulässigkeit

Die Klagen beider Kläger sind mit ihrem Hauptantrag nach alledem aus mehreren Gründen bereits unzulässig. Ihnen fehlen Rechtsschutzbedürfnis und Klagebefugnis für das geltend gemachte Rechtsschutzbegehren. Insbesondere bleibt unerfindlich, warum sich die Verwaltungsgerichte angesichts der klaren Positionierung von Gesetzgeber und BVerfG mit einem solchen Aufhebungsbegehren trotz absehbaren Erlöschens der Berechtigung zum Leistungsbetrieb kraft Gesetzes überhaupt befassen sollten.



II. Unbegründetheit des Hauptantrages

Der Hauptantrag ist zudem unbegründet; angesichts des klaren Ergebnisses zu I. erfolgen die anschließenden Ausführungen nur rein vorsorglich. Den Klägern steht ein **Anspruch** auf Widerruf der Betriebsgenehmigung für das KKW Grohnde aus § 17 Abs. 5 AtG **nicht** zu; es fehlt an der „*erheblichen Gefährdung*“. **Ebensowenig** gewähren § 17 Abs. 2 und 3 AtG einen **Aufhebungsanspruch**, denn alle einschlägigen Genehmigungsvoraussetzungen lagen und liegen vor. Die hiesige Darstellung folgt hinsichtlich der Anspruchsgrundlagen der Übersichtlichkeit halber dem Aufbau der Klage und der Klageerwiderung, beginnt also mit § 17 Abs. 2 und 3 AtG:

1. Keine Rücknahme gemäß § 17 Abs. 2 AtG

Die Kläger haben **keinen Anspruch auf Rücknahme** der Betriebsgenehmigung für das KKW Grohnde aus § 17 Abs. 2 AtG. Nach dieser Norm kann die Behörde eine Genehmigung zurücknehmen, wenn eine ihrer Voraussetzungen schon bei der Erteilung nicht vorgelegen hat. Das ist hier nicht der Fall. Für das KKW Grohnde waren im **Zeitpunkt der Genehmigung** am 13. Dezember 1985 alle Genehmigungsvoraussetzungen - das ist nach allgemeiner Meinung mit dem Begriff „Voraussetzungen“ gemeint - nach § 7 Abs. 2 AtG erfüllt.

Insbesondere war der **erforderliche Schutz gegen** Störmaßnahmen oder sonstige Einwirkungen Dritter – **SEWD** – gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG **gewährleistet**. Die anderslautenden Behauptungen und Rechtsansichten der Kläger sind ersichtlich falsch. So vertreten sie die Ansicht, dass eine Rücknahme nach § 17 Abs. 2 AtG auch auf Umstände gestützt werden könne,

*„die der Genehmigung aufgrund einer ex-post-Betrachtung objektiv entgegenstanden, die aber zum Zeitpunkt der Genehmigung **nicht erkennbar waren**“.*

Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 21 – Hervorhebung nur hier; ähnlich Replik vom 25. Oktober 2017, S. 5.

Hierzu berufen sich die Kläger auf eine Kommentierung sowie einen Aufsatz, die sich jeweils mit § 48 VwVfG befassen. Dieser Verweis ist schon aufgrund der **Spe-**



zialität des § 17 Abs. 2 AtG gegenüber der allgemeinen Rücknahmevorschrift des VwVfG nicht zielführend.

Allg. Meinung: *Haedrich*, AtG, § 17 Rz. 10; *Schoch*, DVBl. 1990, 549; *Wagner*, DÖV 1987, 528; *Borgmann*, a.a.O., S. 145.

§ 17 Abs. 2 AtG bezieht sich auf die speziellen Genehmigungsvoraussetzungen des § 7 Abs. 2 AtG und bedarf daher einer eigenständigen Auslegung. Dabei entspricht die von den Klägern als angeblich unzutreffend dargestellte Ansicht von

Büdenbender/Heintschel von Heinegg/Rosin, Energierecht I, Rz. 1027

in Wirklichkeit der **herrschenden Auffassung zu § 17 Abs. 2 AtG**.

Vgl. etwa *Bender*, DÖV 1988, 813 (815); *Leidinger*, Energieanlagenrecht, S. 273; *Borgmann*, a.a.O., S. 145.

Maßgeblich sind danach die für die Behörde im **Zeitpunkt der Genehmigungserteilung erkennbaren** Gegebenheiten.

Dass im hiesigen Kontext nur diese Auffassung zutreffen kann, ergibt sich schon daraus, dass es bei der hier in Rede stehenden **SEWD-Vorsorge** eine „objektive“ **Lage**, wie die Kläger sie postulieren, **gar nicht geben kann**. Denn die Genehmigungsvoraussetzung des § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG enthält nicht nur tatsächliche Elemente, sondern vor allem **Wertungen** durch die Genehmigungsbehörde und die einbezogenen Sicherheitsinstitutionen der Bundesrepublik Deutschland. Denn wie auch die Kläger selbst mit ihren breiten Rechtsausführungen zur **SEWD-Richtlinie**, den **Lastannahmen** und der „**behördlichen Sicherheitsphilosophie**“ (Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 22 ff.) zeigen, ist die Bestätigung des erforderlichen Schutzes stets das **Ergebnis einer komplexen Risikobewertung**, die außerdem dem **Funktionsvorbehalt** der Exekutive unterliegt.

„Über das Maß des erforderlichen Schutzes gegen terroristische Einwirkungen Dritter auf ein Zwischenlager entscheidet die Genehmigungsbehörde in eigener Verantwortung. Aus der Normstruktur des



*§ 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG ergibt sich, dass die **Exekutive** für die **Risikoermittlung und -bewertung**, also auch für die Entscheidung über Art und Ausmaß von Risiken, die hingenommen oder nicht hingenommen werden, **allein verantwortlich** ist (Urteil vom 14. Januar 1998, a.a.O. m.w.N.). Die in diesem Funktionsvorbehalt zum Ausdruck gebrachte Verantwortung der Exekutive bezieht sich nach der Rechtsprechung des Senats (Urteil vom 19. Januar 1989, a.a.O.) gleichermaßen auf die Schadensvorsorge (§ 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG) und auf die **Gewährleistung des erforderlichen Schutzes gegen Störmaßnahmen oder sonstige Einwirkungen Dritter** (§ 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG).“*

BVerwGE 131, 129 ff. (140) – Hervorhebungen nur hier.

Gerade der **Funktionsvorbehalt** wird mit eben jener Bewertungsnotwendigkeit begründet:

*„Der Funktionsvorbehalt zugunsten der Genehmigungsbehörde betrifft vor allem den Inhalt der Risikoabschätzung, der letztlich **nur politisch verantwortet** werden kann.“*

BVerwGE 142, 149 (165); 106, 115 (121); 72, 300 (316) – Hervorhebungen nur hier.

In diesem Zusammenhang wie die Kläger davon zu sprechen, die Genehmigungsvoraussetzung des § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG hätte im Genehmigungszeitpunkt „objektiv“ nicht vorgelegen (Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 21), ist deshalb schon im Ansatz verfehlt. Es geht hier nicht um eine objektive Erkenntnislage, sondern um eine auf Tatsachen gründende **Bewertungsentscheidung** der Behörden. Hierzu führen die Kläger selbst aus, es habe zur Zeit der Genehmigungsentscheidung durchaus der SEWD-Richtlinie und den Lastannahmen entsprochen, den Absturz einer Passagiermaschine nicht als hinreichend realistisches Szenario anzusehen, um hiergegen vollkommenen Schutz zu fordern (Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 22, zweiter Absatz und S. 23, dritter Absatz am Ende).

Ein **SEWD-Risiko** ist folglich **keine objektiv erkennbare Tatsache** (so aber die Kläger, Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 21), sondern das Ergebnis einer umfas-



senden und vom **Funktionsvorbehalt** erfassten **Risikobewertung** durch die Genehmigungsbehörde.

Statt aller: BVerwGE 131, 129 ff. (140).

Daran, dass diese Würdigung hinsichtlich eines gezielten Flugzeugabsturzes **im Jahr 1985** durch den Beklagten **fehlerfrei durchgeführt** wurde, bestehen keine Zweifel. Es ist nichts dafür ersichtlich und auch nicht substantiiert vorgetragen, dass die damals zugrunde zu legenden SEWD-Richtlinien und Lastannahmen, auf welche die Kläger selbst Bezug nehmen, aufgrund einer seinerzeit unzureichenden Datengrundlage entstanden oder das Ergebnis einer willkürlichen Fehlbewertung der Risiken gewesen wären.

Daran ändert insbesondere eine einzelne Flugzeugentführung aus dem Jahr 1972, wie sie die Kläger auf S. 21 (Schriftsatz vom 25. August 2016) beschreiben, nichts. Das gilt schon konkret mit Blick auf das herangezogene Beispiel, das in keiner Weise den heutigen Sicherheits- und Sicherungsanforderungen Rechnung trägt und als Bezugspunkt schlicht nicht taugt (siehe wegen der Einzelheiten des Vorfalls den entsprechenden Wikipedia-Eintrag). Aber auch rein rechtsdogmatisch bleibt die Zuordnung eines bestimmten Sicherheitsthemas (hier: gezielter Flugzeugabsturz auf KKW) das Ergebnis einer komplexen Würdigung aller Faktoren. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass **selbst heute** die maßgeblichen **Lastannahmen** – trotz des 11. September 2001 und mehrfacher Aktualisierungen – den gezielten Flugzeugabsturz **weiterhin nicht** aufgenommen haben. Allein dass Ereignisse tatsächlich passiert sind oder passieren könnten, bedeutet eben nicht, dass sie zwingend auch Genehmigungsvoraussetzung sein müssen. Diesen Unterschied ebenen die Kläger zu Unrecht ein.

Die im klägerischen Schriftsatz vom 25. August 2016 sodann folgenden Ausführungen dazu, ob es zu einer **Änderung der Rechtslage** gekommen sei (S. 22 ff.), sind inhaltlich verfehlt, an dieser Stelle aber ohnehin **überflüssig**. Denn die Kläger selbst schreiben hier, dass der gezielte Absturz einer Verkehrsmaschine als Terrorakt **damals wie heute** nicht Bestandteil der SEWD-Richtlinien und der darauf beruhenden Lastannahmen gewesen sei (Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 22). Wenn sich aber



SEWD-Richtlinien und Lastannahmen insofern seit dem Genehmigungszeitpunkt nicht geändert haben, sind jegliche Ausführungen dazu, ob eine solche hypothetische Annahme eine Änderung der Rechtslage bedeuten würde, gänzlich überflüssig. Die breiten Rechtsausführungen dazu, ob es sich bei den Vorschriften um normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften handelt und wann eine Änderung der behördlichen Sicherheitsphilosophie vorliegt (Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 22-24) sind also für § 17 Abs. 2 AtG im hiesigen Kontext nicht relevant.

Schließlich verkennen die Kläger, dass das KKW Grohnde sehr wohl **Schutz** gegen den Absturz eines großen Verkehrsflugzeugs bietet; allein der Umstand, dass dies seinerzeit nicht Genehmigungsvoraussetzung war, bedeutet nicht, dass es ein Schutzdefizit gäbe. Vielmehr bietet das KKW Grohnde aufgrund seiner Auslegung auch einen hinreichenden Grundschutz gegen Flugzeugabsturzscenarien, auch wenn dies seinerzeit nicht auslegungsbestimmend gewesen war. Dazu wie zur hier **nicht gegebenen Ermessensreduzierung auf Null**, zu den vorrangigen **Abhilfemöglichkeiten** und zur **Unverhältnismäßigkeit** einer Genehmigungsaufhebung wird auf die Ausführungen im Zusammenhang mit dem Widerruf nach § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG unter **A.II.2.d)** und **e)** verwiesen.

2. **Kein Widerruf gemäß § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG**

Den Klägern steht auch kein Anspruch auf Widerruf der Genehmigung gemäß § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG zu. Nach dieser Norm kann eine nach § 7 AtG ergangene Genehmigung widerrufen werden, wenn eine ihrer **Voraussetzungen später weggefallen** ist **und nicht** in angemessener Zeit **Abhilfe** geschaffen werden kann. Beide Voraussetzungen liegen hier nicht vor.

Das KKW Grohnde erfüllt nach wie vor sämtliche **Genehmigungsvoraussetzungen** des § 7 AtG, insbesondere auch die von den Klägern angezweifelte Voraussetzung der Schadensvorsorge nach § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG (vgl. **a)**) und der SEWD-Vorsorge nach § 7 Abs. 2 Nr. 5 AtG (vgl. **b)**). Ferner liegt auch die zweite tatbestandliche Voraussetzung des § 17 Abs. 3 Nr. 2 AtG nicht vor, denn bei – unterstellter – Nichterfüllung von Genehmigungsvoraussetzungen wäre eine **Abhilfe** vorrangig und hier auch möglich (vgl. **c)**). Schließlich wäre ein Widerruf **unverhältnismäßig**



(vgl. d)) und es fehlte an der für einen Anspruch der Kläger erforderlichen **Ermessensreduzierung auf Null** (vgl. e)).

a) **§ 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG: Vorsorge gegen Schäden**

Die Genehmigungsvoraussetzung des § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG liegt weiterhin vor. Die nach dem Stand von Wissenschaft und Technik erforderliche Vorsorge gegen Schäden durch die Errichtung und den Betrieb der Anlage ist nach wie vor getroffen. Insbesondere die im Schriftsatz vom 25. August 2016 (S. 16 bis 18 sowie Anlagen K 28 und K 29) gerügten angeblichen Sicherheitsmängel bestehen nicht. Hierzu – lediglich in Ergänzung zum Vorbringen des Beklagten – im Einzelnen:

aa) **Erdbebensicherheit**

Die Kläger rügen zunächst die angeblich mangelnde **Erdbebensicherheit** des KKW Grohnde. Diese sei nicht anhand des ihnen zufolge notwendig anzulegenden Erdbeschleunigungswertes von 0,1g erfolgt (Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 16). Der Beklagte hat hierzu indessen bereits ausführlich dargelegt, dass die notwendigen Untersuchungen auf Grundlage der aktuellsten Anforderungen sehr wohl durchgeführt wurden und sich hieraus die Erdbebensicherheit ergibt (Klageerwiderung vom 22. Mai 2017, S. 11 ff.). Insbesondere wurde dabei durch die Gutachter auch der von den Klägern geforderte **Beschleunigungswert von 0,1 g** zugrunde gelegt (vgl. auch hierzu schon die Klageerwiderung vom 22. Mai 2017, S. 13 f.).

Die Kläger greifen in ihrer Replik vom 25. Oktober 2017 (S. 8) diese Ausführungen an. Sie bemängeln, dass Untersuchungsergebnisse nicht mitgeteilt oder nicht hinreichend belegt worden seien. Diese Kritik greift nicht durch. Der Beklagte hat die über die Zeit vorgenommenen **Untersuchungen** zur Erdbebensicherheit sowie die zugrundeliegenden Gutachten ausführlich **dargestellt** (Klageerwiderung, S. 13 f.) sowie die Anlage B3 vorgelegt, die eine mehrseitige gutachterliche Darstellung zur Erdbebensicherheit enthält (Anlage B3, S. 200-205). Von einem „nebulösen Vortrag“ des Beklagten (so die Replik, S. 8) kann daher keine Rede sein.

Die Kläger haben in der Sache zwar richtig verstanden, dass das ursprünglich zugrunde gelegte Bemessungserdbeben nicht dem heutigen Stand von Wissenschaft

und Technik entspricht. Daher wurde 1998 ein neues **Bemessungserdbeben** ermittelt und darauf basierend die erforderlichen Sicherheitsnachweise erbracht. Wie bereits detailliert durch den Beklagten vorgetragen wurde, entspricht dies für den Standort Grohnde dem Stand von Wissenschaft und Technik und erfüllt die Anforderungen des untergesetzlichen Regelwerks. Neue oder andere Erkenntnisse leiten sich aus den Schriftsätzen der Kläger nicht ab.

Die Bedeutung der von der IAEA empfohlenen Horizontalbeschleunigung von $0,1g$ (ca. 1m/s^2) scheinen die Kläger dagegen nicht ganz verstanden zu haben. Bei diesem Wert handelt es sich um die sogenannte Starrkörperbeschleunigung in einem (Frei-feld-Bemessungs-)Spektrum. Anschaulich gesprochen beschreibt er die maximale Beschleunigung, die ein absolut unelastischer Körper im Freien aufgrund des Beschleunigungs-Zeit-Verlaufs eines Erdbebens erfährt. Über den Energieeintrag in Gebäude und damit die Zerstörungswirkung eines Erdbebens sagt der Wert für sich genommen noch nichts aus. Hierfür sind vielmehr die in den verwendeten Beschleunigungs-Zeit-Verläufen enthaltenen Frequenzen, die Dauer des Bebens, und die verwendeten Bodenkennwerte (z.B. Elastizität des Bodens) von zentraler Bedeutung. Aus diesen Werten ergeben sich die charakteristischen Überhöhungswerte eines Erdbebenspektrums.

Das hier als **Anlage Bg. 1** beigelegte Gutachten (Ahorne/Meidow 1998) enthält in Abb. 64 das für den Standort Grohnde ermittelte Bemessungserdbeben. Am linken Ende der X-Achse befindet sich der Starrkörperbereich (kurze Schwingungsperioden, Frequenzbereich $>70\text{Hz}$). Im Bereich größerer Schwingungsperioden ($<10\text{Hz}$) sind die Überhöhungen der Beschleunigung bis $1,6\text{ m/s}^2$ sichtbar. Das ist der für die Gebäude- und Komponentenauslegung entscheidende Bereich, da sich die stärkstmögliche Anregung in diesem Frequenzbereich bewegt. Je nach spezifischer Form des Auslegungsspektrums wären auch Spektren mit einer Starrkörperbeschleunigung von $0,1g$ möglich, die zu geringeren Belastungen auf die Gebäude führen würden als das für Grohnde ermittelte Standortbemessungsspektrum. Das ist auch der Grund, warum im deutschen Regelwerk **Mindestintensitäten** und nicht Mindestwerte für die Starrkörperbeschleunigung festgelegt sind. An der Erdbebensicherheit besteht nach alledem kein Zweifel, die Kritik der Kläger daran ist unwissenschaftlich.



Beweis (unter Protest gegen die Beweislast) für alles Vorstehende: Sachverständigengutachten. Die Beigeladenen würden in einer mündlichen Verhandlung einen konkreten Beweis Antrag gem. § 86 Abs. 2 VwGO stellen und sich keinesfalls mit einer lediglich informatorischen Befragung – wie seinerzeit vor dem OVG Schleswig im SZL-Brunsbüttel-Verfahren – begnügen.

bb) Hochwasserschutz

In Bezug auf den **Hochwasserschutz** rügen die Kläger erstens, dass laut Reaktorsicherheitskommission zwischen dem auslegungsbestimmenden Wasserstand von (unstreitig) 73,0 mNN und den sicherheitsrelevanten Gebäudeöffnungen ein Abstand von 100 cm erforderlich sei, um den durch die RSK definierten Robustheitslevel 1 zu erreichen (Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 17). Das KKW Grohnde verfügt demgegenüber unstreitig über einen Abstand von 60 cm zwischen dem auslegungsbestimmenden Wasserstand und den Gebäudeöffnungen (so auch der Beklagte, Klageerwiderung vom 22. Mai 2017, S. 14). Das genügt.

In ihrer Stellungnahme „Anlagenspezifische Sicherheitsüberprüfung (RSK-SÜ) deutscher Kernkraftwerke unter Berücksichtigung der Ereignisse in Fukushima-I (Japan)“ vom 16. Mai 2011 definiert die RSK den Level 1 für Hochwasser wie folgt:

„Es werden Auslegungsreserven gegenüber dem anlagenspezifisch nach Stand von Wissenschaft und Technik ermittelten Bemessungshochwasser (10.000 jährliches Hochwasser) derart ausgewiesen, dass für Flussstandorte bei einem um den Faktor 1,5 höheren Abfluss und für Tidestandorte bei einem um einen Meter höheren Hochwasser gegenüber dem Bemessungshochwasser sowie bei unterstelltem Versagen von Staustufen soweit deren Ausfälle aufgrund gemeinsamer Ursache begründbar sind, Deichen o. ä. und dem daraus resultierenden Pegel der Erhalt der vitalen Funktionen zur Einhaltung der Schutzziele sichergestellt ist. Dabei können auch wirksame Notfallmaßnahmen berücksichtigt werden.“



Es wird kein Expertenwissen benötigt, um zu der Erkenntnis zu gelangen, dass der Standort des KWG kein Tidestandort ist. Für Flussstandorte ist danach der Abfluss zu betrachten. Schon dieser grundlegende Unterschied ist hier missachtet worden.

Im Übrigen wurden für die Erarbeitung der hier zitierten RSK-Stellungnahme ganz bewusst Ereignisse jenseits der Anlagenauslegung (also solche Ereignisse, die aufgrund der erteilten Genehmigungen nicht weiter zu betrachten waren) postuliert. Dabei ging es nicht darum, die festgelegte Grenze zum Restrisiko zu hinterfragen (dazu gab es auch gar keinen Anlass) sondern zu ergründen, „*wieweit zusätzliche Notfallmaßnahmen zur weiteren Minimierung des Restrisikos sinnvoll sein könnten*“. Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass entsprechend der Anforderung der Errichtungsge-nehmigung die erforderlichen Sicherheitssysteme auch bei einem Wasserstand von 73,60 mNN wirksam sein müssen. Sollte diese Festlegung durch neue wissenschaftliche Erkenntnisse in Frage gestellt sein (was derzeit nicht der Fall ist), so ist das Risiko anhand der tatsächlichen Gegebenheiten zu bewerten. So liegen z.B. die Eingänge des Notspeisegebäudes oberhalb von 74 mNN, wodurch eine Wärmeabfuhr auch bei Wasserständen weit oberhalb des Bemessungshochwassers möglich ist.

Beweis (unter Protest gegen die Beweislast): Sachverständigengutachten.

Zweitens bemängeln die Kläger unter Hinweis auf die (ebenfalls unstreitige) Höhenlage des KKW Grohnde auf 72,2 mNN, dass bei dem auslegungsbestimmenden Hochwasserstand von 73,0 mNN das Gelände 80 cm unter Wasser stehe (Schriftsatz vom 25. August 2016, S. 17). Insofern hat bereits der Beklagte zutreffend dargelegt, dass die **Überflutung des Geländes** selbst sicherheitstechnisch **nicht relevant** ist, da sich alle Sicherheitseinrichtungen in den bis 73,6 mNN geschützten Gebäuden befinden (Klageerwiderung vom 22. Mai 2017, S. 14). Der weitere Vortrag in dem von den Klägern vorgelegten Gutachten ist **unsubstantiiert**. Wenn es dort heißt, es sei „nicht auszuschließen, dass Abdichtungen der Gebäude Mängel aufweisen und Wasser eindringen kann“ (Anlage K28, S. 12), so verkennen die Kläger die Kontrollpraxis des Beklagten und der Beigeladenen. Die Kläger bringen nichts dafür vor, dass die Dichtheit des Hochwasserschutzes an den Gebäuden entgegen den Ergebnissen der regelmäßigen Sicherheitsüberprüfungen nicht intakt wäre. Wir überreichen zum