



Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Bekanntmachung der Beschlüsse des Länderausschusses für Atomkernenergie – Hauptausschuss – zum Thema „Rechtlicher Rahmen der Beurteilung des Szenarios ,Terroristischer Flugzeugabsturz‘ durch die Exekutive“

Vom 31. August 2016

Der Länderausschuss für Atomkernenergie – Hauptausschuss – hat in seiner Sitzung am 11. Juli 2016 Beschlüsse zu dem Thema „Rechtlicher Rahmen der Beurteilung des Szenarios ‚Terroristischer Flugzeugabsturz‘ durch die Exekutive“ gefasst. Diese bekräftigen, konkretisieren und ergänzen seine Beschlüsse zur Beurteilung des Szenarios „Terroristischer Flugzeugabsturz“ vom 3./4. Juli 2003 und 25./26. Juni 2009. Nachfolgend gebe ich die Beschlüsse des Länderausschusses für Atomkernenergie – Hauptausschuss – vom 11. Juli 2016 bekannt (Anlage).

Bonn, den 31. August 2016
AG RS I 1 - 17031/75

Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Im Auftrag
Dr. Wolfgang Cloosters



**Beschlüsse
des Länderausschusses für Atomkernenergie – Hauptausschuss –
zum Thema „Rechtlicher Rahmen der Beurteilung des Szenarios ‚Terroristischer Flugzeugabsturz‘
durch die Exekutive“**

1. Der Länderausschuss für Atomkernenergie – Hauptausschuss – nimmt den Bericht des BMUB zur Kenntnis.
2. Im Hinblick auf den rechtlichen Rahmen der Beurteilung des Szenarios „Terroristischer Flugzeugabsturz“ durch die Exekutive bekräftigt der Länderausschuss für Atomkernenergie – Hauptausschuss – seine Beschlüsse vom 3./4. Juli 2003 und 25./26. Juni 2009. Das Szenario „terroristischer Flugzeugangriff“ ist auf Grund behördlicher Einschätzung nicht in die „bei kerntechnischen Einrichtungen der Sicherungskategorie I zu unterstellenden Hilfsmittel und Szenarien“ (Lastannahmen im Hinblick auf Störmaßnahmen oder sonstige Einwirkungen Dritter, SEWD) aufgenommen worden.

Allerdings besteht die in dem Beschluss vom 3./4. Juli 2003 gezogene gewisse Parallele zu speziellen, sehr seltenen Ereignissen und auslegungsüberschreitenden Anlagenzuständen im Bereich der Sicherheit, welche der Sicherheitsebene 4 zugeordnet werden. Auch angesichts der seit 2001 aufgrund internationaler Vereinbarungen und Anforderungen getroffenen zusätzlichen Maßnahmen im Bereich der Luftsicherheit sieht der Länderausschuss für Atomkernenergie – Hauptausschuss – die 2003 vorgenommene und seitdem von den atomrechtlichen Genehmigungs- und Aufsichtsbehörden zu Grunde gelegte rechtliche Einordnung nach wie vor als zutreffend und angemessen an.
3. Seit der Brunsbüttel-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes von 2008 ist höchstrichterlich entschieden, dass im Bereich der Sicherheit auch gegen auslegungsüberschreitende Ereignisse Vorsorgemaßnahmen verlangt werden können. Allerdings werden insoweit keine quantifizierten Strahlenschutzanforderungen festgelegt, die Anforderungen sind vielmehr abgestuft im Vergleich zu Anforderungen auf der Sicherheitsebene 3. Diese Zulässigkeit abgestufter Anforderungen im Rahmen der Schadensvorsorge hat das Bundesverwaltungsgericht anerkannt und damit das bewährte Konzept der Sicherheitsebenen grundsätzlich bestätigt (BVerwG, Urteil vom 10. April 2008 – 7 C 39.07 –, zitiert nach juris, Rn. 29).
4. Parallel zur Sicherheitsebene 4 beschränkt sich daher bei bestehenden kerntechnischen Anlagen nach § 7 Absatz 1 und § 6 Absatz 1 oder Absatz 3 des Atomgesetzes auch im Bereich der Sicherung bei bestimmten, nicht in die Lastannahmen aufgenommenen Szenarien wie dem „Terroristischen Flugzeugangriff“ der vom Betreiber zu gewährende Schutz gegen SEWD damit in der Regel auf „Maßnahmen, die unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die Strahlenexposition im Ereignisfall minimieren bzw. begrenzen“ (siehe Nummer 4 des Beschlusses vom 3./4. Juli 2003).
5. Auch bei der Genehmigung von Zwischenlagerungen, insbesondere nach § 7 der Strahlenschutzverordnung (StrlSchV), die mit einer kerntechnischen Anlage nach § 7 Absatz 1 oder § 6 Absatz 1 oder 3 des Atomgesetzes in direktem räumlichen Zusammenhang stehen (vgl. § 2 Absatz 3a Nummer 1 Buchstabe c des Atomgesetzes) und deshalb im Falle eines gezielten Flugzeugabsturzes unbeabsichtigt getroffen werden könnten, wurde das Szenario „Terroristischer Flugzeugabsturz“ nicht in die Lastannahmen des Regelwerks zum Schutz gegen SEWD aufgenommen.

Hier prüft die zuständige Genehmigungsbehörde unter Einbeziehung des Gefährdungspotenzials, insbesondere der Eigenschaften der radioaktiven Abfälle (u. a. Menge und Aktivität der darin vorhandenen radioaktiven Stoffe), ihrer Behandlung und ihrer Verpackung, des Lagerungsortes und der Lagerungsdauer sowie etwaiger standortspezifischer Faktoren, ob und gegebenenfalls welche „Maßnahmen, die unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die Strahlenexposition im Ereignisfall minimieren bzw. begrenzen“ (siehe Nummer 4), verlangt werden können.
6. In Verfahren zur Genehmigung von Tätigkeiten nach § 9 des Atomgesetzes oder § 7 StrlSchV, die nicht in direktem räumlichen Zusammenhang mit einer kerntechnischen Anlage nach den §§ 7 Absatz 1, 6 Absatz 1 oder Absatz 3 des Atomgesetzes stehen, muss das Szenario „Terroristischer Flugzeugabsturz“ nicht berücksichtigt werden.
7. In Verfahren zur Stilllegung und zum Abbau nach § 7 Absatz 3 des Atomgesetzes ist das Szenario „Terroristischer Flugzeugabsturz“ nicht zu berücksichtigen, soweit es für den Genehmigungsgegenstand nicht relevant ist.
8. Im Hinblick auf die Identifizierung von Maßnahmen, die unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die Strahlenexposition im Ereignisfall minimieren bzw. begrenzen, können die zuständigen Behörden im Rahmen von Genehmigungsverfahren Untersuchungen veranlassen. Soweit Untersuchungen im Hinblick auf mögliche Freisetzungen radioaktiver Stoffe in Folge eines terroristischen Flugzeugabsturzes durchgeführt werden, sind in der Regel bei Unterschreitung des Orientierungswertes von 100 mSv (analog Nummer 3 der SEWD-Berechnungsgrundlage vom 28. Oktober 2014) keine weiteren Maßnahmen zu ergreifen. Bei Überschreiten dieses hier lediglich als Orientierungswert herangezogenen Wertes ist unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit jedoch im Einzelfall zu prüfen, ob weitere Maßnahmen verlangt werden können, die die Strahlenexposition im Ereignisfall minimieren bzw. begrenzen.
9. Der Länderausschuss für Atomkernenergie – Hauptausschuss – nimmt zur Kenntnis, dass die Reaktor-Sicherheitskommission (RSK) im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) Robustheitsuntersuchungen zu im Leistungsbetrieb befindlichen Kernkraftwerken durchführt, mit denen



die nach dem Reaktorunfall von Fukushima 2011 durchgeführte RSK-Sicherheitsüberprüfung im Hinblick auf die Auswirkungen eines terroristischen Flugzeugabsturzes ergänzt und vertieft werden soll. Dabei unterstellt die RSK, wie bereits 2011, als schwerste Verkehrsmaschine exemplarisch einen Airbus A340-600 (vergleichbar hinsichtlich der Lasten der Einwirkungen auf Gebäude mit einer Boeing 747, sogenannter Jumbojet).

10. Da im Hinblick auf das Szenario „Terroristischer Flugzeugabsturz“ – anders als bei den in die SEWD-Lastannahmen aufgenommenen Szenarien – im SEWD-Regelwerk keine spezifischen Festlegungen hinsichtlich des zu unterstellenden bzw. des nicht zu unterstellenden Tatmittels (hier also des Flugzeugtyps) getroffen wurden, obliegt es im Hinblick auf die in den vorangegangenen Nummern betrachteten Genehmigungen den jeweils zuständigen Behörden, für Untersuchungen zur Identifizierung von Maßnahmen, die unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die Strahlenexposition im Ereignisfall minimieren bzw. begrenzen, den Untersuchungsrahmen festzulegen. In die Betrachtung einzubeziehen sind dabei zwar grundsätzlich alle regelmäßig für den Passagierverkehr eingesetzten Flugzeugtypen. Nach gegenwärtigem Kenntnisstand geht der Länderausschuss für Atomkernenergie – Hauptausschuss – allerdings davon aus, dass in Anlehnung an die Vorgehensweise der RSK der Airbus A340-600 in der Regel als exemplarischer Flugzeugtyp angesehen werden kann.
-