



NLWKN - Direktion
Göttinger Chaussee 78 A, 30453 Hannover

Verwaltungsgericht Oldenburg
Postfach 2467
26014 Oldenburg

vorab per Fax:
0441/220-6001

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom
5 B 6832/16

Mein Zeichen (Bitte bei Antwort angeben)
B IV 1.3 - 22208-10-01

Telefon 0511/
3034-3304

Hannover
20.01.2017

In der Verwaltungsrechtssache

- Az. 5 B 6832/16 -

der Stadt Borkum, vertreten durch den Bürgermeister, Neue Straße 3, 26757 Borkum,

Antragstellerin zu 1)

und

dem Landesverband Bürgerinitiativen Umweltschutz Niedersachsen LBU e.V., vertreten durch den Vorstand, Goebenstraße 3a, 30161 Hannover,

Antragsteller zu 2)

gemeinsame Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Musch und Delank, Delmenhorster Straße 13, 27793 Wildeshausen,

gegen

das Land Niedersachsen, vertreten durch den Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN), Betriebsstelle Brake-Oldenburg, Ratscherr-Schulze-Straße 10, 26122 Oldenburg,

Antragsgegner zu 1)

und

Dienstgebäude Norden
Am Sportplatz 23
26506 Norden
☎ 04931 947-0
☎ 04931 947-222
✉ poststelle@nlwkn-nor.niedersachsen.de

Dienstgebäude Hannover
Göttinger Chaussee 78 A
30453 Hannover
☎ 0511 3034-02
☎ 0511 3034-3060

Norddeutsche Landesbank
Bankleitzahl: 250 500 00
Konto-Nr.: 101 404 515
BIC: NOLADE2HXXX
IBAN: DE14 2605 0000 0101 4045 15
UST-IdNr.: DE 188 571 852

Besuchen Sie uns
auch im Internet:
www.nlwkn.niedersachsen.de



2. Ausfertigung

Niedersächsischer Landesbetrieb für
Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz
Direktion

EINGEGANG	
26. JAN. 2017	
Musch und Delank Rechtsanwälte und N	
Kündigung zum:	

Bearbeitet von
Dr. Jana Kenzler

E-Mail
jana.kenzler@nlwkn-h.niedersachsen.de

Verwaltungsgericht Oldenburg
Empf. 20. Jan. 2017
.....fachAnl.Hofe

die Nationalparkverwaltung Niedersächsisches Wattenmeer (NLPV), Virchowstraße 1, 26382 Wilhelmshaven,

Antragsgegnerin zu 2)

wegen: Unterlassung (Verklappung von Bodenmaterial bei Vertiefung der Außenems)

teile ich unter Vollmachtsvorlage (**Anlage 1**) mit,

dass mich der Antragsgegner zu 1) mit der Vertretung vor dem Verwaltungsgericht beauftragt hat und

dass der Antragsgegner zu 1) und die Antragsgegnerin zu 2) bis auf Weiteres jeweils als selbständige Beteiligte auftreten und keiner von beiden als federführende Stelle für das Land Niedersachsen bestimmt wird.

Ich beantrage für den Antragsgegner zu 1),

den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abzulehnen.

I. Zum Sachverhalt

Zur Darstellung des Sachverhalts durch die Antragsteller wird ergänzend vorgetragen:

Das Niederländische Ministerium für Infrastruktur und Umwelt erließ am 16. September 2014 (in der Bekanntmachung vom 29. September 2014) einen Trassenbeschluss zum Ausbauhvorhaben „Verbesserung der Fahrrinne Eemshaven – Nordsee“. Zugelassen wurde die Ausbaggerung der Fahrrinne einschließlich der Verklappung des Baggerguts an vier Klappstellen (P0, P1, P3 und P4). Ergänzend zum Trassenbeschluss gibt es im Hinblick auf Umwelt- und Naturschutzbelange einen Umweltverträglichkeitsbericht, einen FFH-Verträglichkeitsbericht (sog. Passende Beurteilung) und eine Ergänzung zum Umweltverträglichkeitsbericht.

Die Klappstelle P 1 befindet sich im Ems-Dollart-Vertragsgebiet, außerhalb von niedersächsischen Schutzgebieten und ca. 8 km von der Insel Borkum entfernt. Die Lage der Klappstellen und der niedersächsischen Schutzgebiete (Naturschutzgebiet Borkum Riff und Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer) ergibt sich aus der Übersichtskarte, die als **Anlage 2** beigelegt ist.

Zwei Klappstellen P0 und P4 liegen innerhalb des Naturschutzgebiets (NSG) Borkum Riff. Für die Nutzung dieser beiden Klappstellen läuft derzeit beim NLWKN als zuständiger Naturschutzbehörde ein Befreiungsverfahren von dem in der NSG-Verordnung geregelten Verbot, Baggergut zu verklappen (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 der Verordnung, Nds. MinBl. 2010, S. 897).

In dem niederländischen Verfahren zur Genehmigung des Ausbauhvorhabens sind mögliche vorhabenbedingte Auswirkungen (Fahrrinnenvertiefung / Baggerung / Verklappung) auf das niedersächsische EU-Vogelschutzgebiet V01 insgesamt dargelegt, geprüft und bewertet worden. Unter Artikel 4 des Trassenbeschluss sind demgemäß für die Verklappung auf der

Klappstelle P1 verschiedene Schutzmaßnahmen geregelt, wie eine zeitliche Beschränkung der Verklappung und die Einhaltung eines Mindestabstands zu Nahrungsgebieten und Liegeplätzen geschützter Arten.

Nach Erlass des Trassenbeschlusses bestand bis zum 20. November 2014 seitens des Landes Niedersachsen die Möglichkeit, Einspruch einzulegen. Der Antragsgegner zu 1) hat keinen Einspruch erhoben.

Die gegen den Trassenbeschluss beim niederländischen Raad van State auch von den Antragstellern erhobene Klage war im Wesentlichen erfolglos; der Beschluss ist vom obersten Verwaltungsgericht der Niederlande mit einer kleinen Änderung bestätigt worden. Das Gericht hat lediglich mit Blick auf mögliche Beeinträchtigungen von Eiderenten während der Brut- und Mauserzeit den Zeitraum, in dem kein Baggergut auf P1 verklappt werden darf, vom 1. Juni bis zum 30. September verlängert.

II. Rechtliche Würdigung

Der Antrag in Bezug auf die Antragstellerin zu 1) ist unzulässig; der Antrag in Bezug auf den Antragsteller zu 2) ist ebenso unzulässig, zumindest aber unbegründet.

1. Antragstellerin zu 1) – Stadt Borkum

Der Antrag der Antragstellerin zu 1) ist bereits unzulässig, weil ihr eine Antragsbefugnis fehlt.

Die Antragsbefugnis für das Verfahren nach § 123 VwGO erfordert entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO die Möglichkeit einer Rechtsverletzung. Im Sinne der sog. Schutznormtheorie ist eine Klagebefugnis dann anzunehmen, wenn die Möglichkeit einer Verletzung von Rechtsnormen besteht, die ausschließlich oder zumindest neben dem mit Ihnen verfolgten allgemeinen Interesse auch dem Schutz von Individualinteressen der Antragsteller zu dienen bestimmt sind.

Eine solche Rechtsverletzung kann die Antragstellerin zu 1) nicht geltend machen.

Die Antragstellerin zu 1) befürchtet, dass durch eine Verklappung von Baggergut auf der Klappstelle P1 die Strände der Insel Borkum verschmutzt werden, der Tourismus als Haupteinnahmequelle Schaden nehmen würde, die Insel erhebliche Aufwendungen für die Säuberung tätigen müsste und damit ihr Eigentumsrecht sowie ihr Recht auf Planungshoheit verletzt würden.

Die Geltendmachung eigener Grundrechte – wie das Eigentumsrecht nach Art. 14 GG – kommt hier jedoch nicht in Betracht, weil sich die Antragstellerin zu 1) als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft nicht auf Grundrechte berufen kann (vgl. OVG Lüneburg, Ur. v. 17.08.2006 – 7 KS 81/03 Rn. 23).

Auch die Planungshoheit der Antragstellerin zu 1) kann durch die ca. 8 km entfernte Klappstelle P1 nicht berührt sein.

Außerdem beruft sich die Antragstellerin zu 1) darauf, dass die Auswirkungen der Verklappung mit dem deutschen Naturschutzrecht kollidieren würden. Die Vorschriften des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind jedoch keine drittschützenden Normen, aus denen eine Klagebefugnis hergeleitet werden kann (z.B. BVerwG, Urt. v. 26.04.2007 – 4 C 12.05 – Rn. 31, VG Oldenburg Urt. v. 11.12.2008 – 5 A 2025/08).

Die Antragstellerin kann auch nicht als „betroffene Öffentlichkeit“ gegenüber dem Antragsgegner zu 1) einen Verfahrensverstoß wegen Nichtbeachtung der Anforderungen der UVP-Richtlinie in Verbindung mit der SUP-Richtlinie geltend machen. Die Arbeiten an der Fahrrinne inklusive der Verklappungen sind rechtskräftig in einem Verfahren nach niederländischem Recht genehmigt worden. Da es sich um ein Verfahren handelt, das mit grenzüberschreitenden Auswirkungen verbunden sein könnte, wurde von den Niederlanden entsprechend den Vorgaben der Espoo-Konvention bzw. der UVP-Richtlinie verfahrensbegleitend eine grenzüberschreitende Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt. Das von der niederländischen Genehmigungsbehörde durchgeführte Zulassungsverfahren wurde letztlich vom Verwaltungsgericht der Niederlande bestätigt. Die in diesem Verfahren vorgetragenen Rügen der Antragsteller sind in der Sache erfolglos geblieben. Aus dem Unterliegen in dem niederländischen Klageverfahren lässt sich kein Klagerecht gegen deutsche bzw. niedersächsische Behörden ableiten.

2. Antragsteller zu 2) – LBU

Ob der Antragsteller zu 2) antragsbefugt ist, ist schon zweifelhaft, jedenfalls fehlt es diesem Antrag an der Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruchs und eines Anordnungsgrunds.

a. Zur Antragsbefugnis

Auch im vorläufigen Rechtsschutz muss der Antragsteller plausibel und schlüssig darlegen, dass eine Rechtsverletzung besteht und ihm der geltend gemachte Anordnungsanspruch zuzustehen kann.

Der Antragsteller zu 2) beruft sich auf die Verletzung von Teilhaberechten nach § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG. Ob ein solches Teilhaberecht besteht, ist sehr fraglich, da in Bezug auf die Verklappung von Baggermaterial auf der Klappstelle P1 kein naturschutzrechtliches Befreiungs- oder anderes Abweichungsverfahren erforderlich ist.

Der Antragsteller zu 2) trägt vor, dass die bisherigen Untersuchungen der Auswirkungen der Verklappung bei P1 auf das EU-Vogelschutzgebiet V 01 bzw. den Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer unzureichend sind. Die im niederländischen Trassenbeschluss getroffenen Feststellungen, dass Natura 2000-Gebiete nicht erheblich beeinträchtigt werden, seien unzutreffend. Die niedersächsischen Behörden hätten in eigener Verantwortung nach den nationalen Regelungen des Bundesnaturschutzgesetzes prüfen müssen, ob für die Auswirkungen von außen auf das EU-Vogelschutzgebiet und den Nationalpark Wattenmeer ein Befreiungs- oder Abweichungsverfahren durchzuführen ist.

Die Klappstelle P1 befindet sich zwar im Zuständigkeitsbereich des Antraggegners zu 1) als Untere Naturschutzbehörde (gem. § 3 Abs. 2 der Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege, Nds. GBVI. 2011, S. 269). Sie liegt aber sowohl außerhalb des niedersächsischen Natura 2000-Gebietes (EU-Vogelschutzgebiet V01) als auch niedersächsischer Schutzgebiete nach dem BNatSchG (hier: NSG Borkum Riff). Damit ist von der Verklappung auf die Klappstelle P1 kein niedersächsisches Schutzgebiet im Zuständigkeitsbereich des NLWKN betroffen und es besteht für den Antragsgegner zu 1) keine Verpflichtung eine Verträglichkeitsprüfung und ggf. ein Abweichungsverfahren gem. § 34 BNatSchG oder ein anderes naturschutzrechtliches Befreiungs- bzw. Ausnahmeverfahren durchzuführen. Insofern kann gegenüber dem Antragsgegner zu 1) kein Mitwirkungsrecht geltend gemacht werden.

Über die von Rijkswaterstaat im Dezember 2015 beantragte naturschutzrechtliche Befreiung für Verklappungen auf den Klappstellen P0 und P4 innerhalb des NSG Borkum Riff wurde im September 2016 in einem separaten Verfahren entschieden, das für dieses Verfahren nicht relevant ist. In diesem Befreiungsverfahren ist der Antragsteller zu 2) als anerkannter Umweltverband entsprechend § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG beteiligt worden. Ein aus § 63 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG resultierendes Mitwirkungsrecht des Antragstellers zu 2) ist auch insoweit nicht verletzt.

Hinzu kommt, dass über das Gesamtvorhaben „Verbesserung Fahrrinne Eemshaven - Nordsee 2015“ des niederländischen Ministeriums für Infrastruktur und Umwelt rechtskräftig entschieden wurde. Auf der Grundlage des Ems-Dollart-Vertrages und der ergänzenden Auslegungserklärung liegt die Zuständigkeit für dieses Vorhaben beim Königreich der Niederlande. Im Ems-Dollart-Vertrag zwischen dem Königreich der Niederlande und der Bundesrepublik Deutschland vom 08.04.1960 (BGBl. II 1963, S. 458) ist vereinbart, dass – unter Aufrechterhaltung der beiderseitigen Standpunkte bezüglich der Grenzfrage – der Dollart, die Emsmündung und das sich daran anschließende Küstenmeer gemeinsam verwaltet werden. Darin wurden Regelungen zu Durchführung von Wasserbauarbeiten getroffen (Art. 8 bis 12). Unter Bezugnahme auf Art. 12 des Ems-Dollart-Vertrages haben Deutschland und das Königreich der Niederlande in der Auslegungserklärung vom 04.11.2008 (BGBl. II 2009, S. 287) vereinbart, dass die Partei (des Ems-Dollart-Vertrages), die befugt ist, Wasserbauarbeiten durchzuführen, auch die Befugnis hat, die erforderlichen Genehmigungen zu erteilen und die notwendigen Umweltverträglichkeitsuntersuchungen nach den gesetzlichen Vorschriften der Vertragspartei durchzuführen.

Im Trassenbeschluss des niederländischen Ministeriums für Infrastruktur und Umwelt werden der niederländischen Wasserbaubehörde Rijkswaterstaat alle Baumaßnahmen einschließlich der Verklappung auf vier Klappstellen genehmigt. Die umwelt- und naturschutzrelevanten Belange der Baggerungen und Verklappungen sind im Verfahren zum Trassenbeschluss geprüft und geregelt worden. Das Land Niedersachsen hat diesem Trassenbeschluss nicht widersprochen.

b. Zum Anordnungsanspruch

Auch wenn man eine Antragsbefugnis des Antragstellers zu 2) annehmen würde, hätte er keinen Anspruch auf ein Tätigwerden des Antragsgegners zu 1) in der Form, die Verklappung auf die Klappstelle P1 gegenüber Rijkswaterstaat zu untersagen.

Insbesondere aus § 34 Abs. 6 S. 4 und 5 BNatSchG kann kein Anspruch auf ein Einschreiten des Antragsgegners zu 1) hergeleitet werden, die Verklappung bis zum Abschluss einer Verträglichkeitsprüfung zu untersagen. Diese Regelung ermächtigt die zuständige Behörde im Interesse des Habitatschutzes die zur Verhinderung einer irreversiblen Störung des Natura 2000-Gebiets bis zum Abschluss einer etwaigen Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1 und 2 BNatSchG erforderlichen vorläufigen Zwischenentscheidungen zu treffen. Diese Ermächtigungsgrundlage bezweckt jedoch nicht die Sicherung der Mitwirkungsrechte einer anerkannten Naturschutzvereinigung (OVG Lüneburg, Ur. v. 03.03.2015 – 4 LC 39/13 – Rn. 91, 92). Der Antragsteller zu 2) kann daher nicht verlangen, dass die Verklappung – als mögliches Projekt i.S.v. § 34 Abs. 1 BNatSchG – bis zum Abschluss einer ggf. notwendigen FFH-Verträglichkeitsprüfung durch die zuständige Naturschutzbehörde eingestellt wird.

Ähnlich verhält es sich mit der Generalklausel des §§ 3 Abs. 2 BNatSchG, 2 Abs. 1 S. 2 NAGBNatSchG als Anspruchsgrundlage; auch daraus kann kein Anspruch auf ein Tätigwerden des Antragsgegners zu 1) hergeleitet werden. Diese Vorschriften ermächtigen die zuständige Behörde, die im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Einhaltung naturschutzrechtlicher Vorschriften sicherzustellen. Sie vermitteln jedoch keinen Anspruch auf ein behördliches Einschreiten.

c. Zum Anordnungsgrund

Einstweilige Anordnungen sind zur Regelung eines vorläufigen Zustands zulässig, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder wenn sie aus anderen Gründen nötig erscheint (§ 123 Abs. 1 S. 2 VwGO).

Die damit geforderte Eilbedürftigkeit ist nicht gegeben. Der Antragsteller zu 2), dessen Begehren sich auf die Durchsetzung seiner Beteiligungsrechte richtet, hat keine wesentlichen Nachteile zu erwarten. Es geht hier um die Sicherung von Mitwirkungsrechten, die – sollten sie denn tatsächlich bestehen – auch später noch verwirklicht werden können. Eine vorläufige Untersagung der Verklappung wird dafür nicht benötigt. Dem Antragsgegner ist ein Abwarten der Hauptsache zumutbar.

Bei Prüfung eines Anordnungsgrundes sind auch die Nachteile auf Seiten des Trägers öffentlicher Gewalt zu berücksichtigen, wenn die einstweilige Anordnung erlassen wird und sich in einem späteren Hauptsacheverfahren herausstellt, dass der Antragsteller den geltend gemachten Anspruch nicht durchsetzen kann (Beck'scher Online-Kommentar VwGO, Posser/Wolff, § 123 Rn. 129).

Bei einer vorläufigen Untersagung der Verklappung gegenüber den Niederlanden hätte das Land Niedersachsen Nachteile zu erwarten. Eine etwaige Untersagung der im Rahmen der Fahrrinnenanpassung der Ems durch die Niederlande genehmigten Verklappungstätigkeiten steht nicht mit den bilateralen völkerrechtlichen Verträgen und Absprachen im Einklang, die für die Nutzung und Zusammenarbeit in der Ems getroffen wurden. In Art. 1 sowohl des Ems-

Dollart-Vertrages als auch des Vertrages über die Nutzung und Verwaltung des Küstenmeeres zwischen 3 und 12 Seemeilen haben sich beide Staaten auf eine einvernehmliche wirtschaftliche Nutzung des Mündungsgebiets der Ems geeinigt, u.a. auch um Rechtssicherheit für die maritime Wirtschaft herzustellen (s.a. Begründung des Entwurfs eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 24.10.2014 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Nutzung und Verwaltung des Küstenmeeres zwischen 3 und 12 Seemeilen, BT-Drs. 18/7450, S. 23). Nicht auszuschließen ist, dass angesichts der bestehenden Genehmigungslage bei einer nicht möglichen Nutzbarkeit der Klappstelle P1 durch das Königreich der Niederlande Ersatzforderungen gegen die Bundesrepublik Deutschland oder das Land Niedersachsen geltend gemacht werden. Das wäre ein erheblicher Nachteil.

Insgesamt können weder die Antragstellerin zu 1) noch der Antragsteller zu 2) glaubhaft machen, dass sie gegenüber niedersächsischen Behörden einen Anspruch haben auf Untersagung der genehmigten und seit Baubeginn im Oktober laufenden niederländischen Verklappungsmaßnahmen auf der Klappstelle P1. Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz ist daher abzulehnen.

Mit freundlichen Grüßen


Jana Kenzler

Anlagen:

Anlage 1 – Vollmacht

Anlage 2 – Übersichtskarte

Originalakte zum Vorgang