

Rechtsgutachten



GASBOHRUNG VOR BORKUM NICHT VEREINBAR MIT KLIMA- UND MEERESSCHUTZ

Landesregierung darf Vorhaben nicht zulassen

Autor*innen:

André Horenburg
Dr. Roda Verheyen

Kein Geld von Industrie und Staat

Greenpeace ist eine internationale Umweltorganisation, die mit gewaltfreien Aktionen für den Schutz der Lebensgrundlagen kämpft. Unser Ziel ist es, Umweltzerstörung zu verhindern, Verhaltensweisen zu ändern und Lösungen durchzusetzen. Greenpeace ist überparteilich und völlig unabhängig von Politik und Wirtschaft. Mehr als 630.000 Fördermitglieder in Deutschland spenden an Greenpeace und gewährleisten damit unsere tägliche Arbeit zum Schutz der Umwelt, der Völkerverständigung und des Friedens.

Impressum

Greenpeace e.V. Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg, T 040 30618-0 **Pressestelle** T 040 30618-340, F 040 30618-340, presse@greenpeace.de, greenpeace.de **Politische Vertretung Berlin** Marienstraße 19-20, 10117 Berlin, T 030 308899-0 **V.i.S.d.P.** Anike Peters **Titelfoto** © Bas Jongerius / Greenpeace **Stand** 05 / 2023 **Code** S04441

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Postfach 130473 • 20104 Hamburg

Michael Günther * (bis 31.12.2022)
Hans-Gerd Heidel * (bis 30.06.2020)
Dr. Ulrich Wollenteit *¹
Martin Hack LL.M. (Stockholm) *¹
Clara Goldmann LL.M. (Sydney) *
Dr. Michéle John *
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town) *
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London) *
André Horenburg *
John Peters
Sonja Garbers
Victor Görlich

¹ Fachanwalt für Verwaltungsrecht
* Partner der Partnerschaft
AG Hamburg PR 582

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

Rechtsgutachten – Gasbohrung vor Borkum nicht vereinbar mit Klima- und Meeresschutz – Landesre- gierung darf Vorhaben nicht zulassen

Kurzgutachten von André Horenburg und Dr. Roda Ver-
heyen im Auftrag von Greenpeace Deutschland e.V.
Stand 26.04.2023

Buslinie 19, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

Hamburger Sparkasse
IBAN DE84 2005 0550 1022 2503 83
BIC HASPDEHHXXX

Commerzbank AG
IBAN DE22 2008 0000 0400 0262 00
BIC DRESDEFF200

GLS Bank
IBAN DE61 4306 0967 2033 2109 00
BIC GENODEM1GLS

Zusammenfassung

Bei der Entscheidung über die Zulassung der geplanten Erdgasexplorations- und -gewinnungsbohrungen in niedersächsischen Küstengewässern vor Borkum handelt es sich um eine gebundene Entscheidung, die maßgeblich von der Gewichtung verschiedener öffentlicher Interessen im Rahmen der gebotenen Abwägung abhängt. Aufgrund des hohen Gewichts entgegenstehender öffentlicher Interessen, konkret des Klima- und Meeresschutzes, ist das Vorhaben nicht genehmigungsfähig. Der Ministerpräsident und der niedersächsische Wirtschaftsminister können die maßgeblichen Abwägungen selbst treffen und der verfahrensführenden Bergbehörde entsprechende Weisungen geben.

Hiervon unabhängig ist das Vorhaben auch nicht genehmigungsreif. Die vorgelegten Unterlagen erlauben derzeit keine § 13 Abs. 1 KSG entsprechende Berücksichtigung der Auswirkungen des Vorhabens auf die Erreichung der Klimaziele. Zudem sind aufgrund vorhandener Anhaltspunkte weitere Kartierungen zu Häufigkeit und Lage des FFH-Lebensraumtyps H1170 Riffe im Umfeld des Vorhabens erforderlich. Schließlich fehlen auch Angaben zur Beurteilung der wasserrechtlichen Zulassungsvoraussetzungen.

Inhaltsübersicht:

I.	Hintergrund	3
II.	Vorhaben nicht zulassungsfähig	5
1.	Klimaschutz als entgegenstehendes öffentlicher Interesse	5
2.	Unfallrisiken und Meeresschutz	10
3.	Berücksichtigungspflicht gem. § 13 KSG	11
4.	Biotopschutz	13
5.	Wasserrechtliche Genehmigung	17
III.	Einfluss von Landesregierung und Landtag in Niedersachsen	18

I. Hintergrund

Das niederländische Unternehmen ONE Dyas B.V. beabsichtigt Erdgas aus den Gasfeld N05-A und den Prospektionsfeldern N05-A-Noord und Diamant in der Nordsee vor Borkum zu fördern. Zusätzlich sind Explorationsbohrungen in den Prospektionsfeldern N05-A-Südost und Tanzania geplant. Dazu sollen eine Plattform zur Förderung und Aufbereitung von Erdgas errichtet und betrieben werden, eine Pipeline auf niederländischem Hoheitsgebiet zur vorhandenen Nordgas-Transportleitung neu gebaut, sowie ein Kabel zur Stromversorgung zum Offshore-Windpark Riffgat im deutschen Sektor der Nordsee verlegt werden. Von der Plattform N05-A sind bis zu neun Richtbohrungen in den deutschen Sektor der Nordsee und die Erdgasförderung im deutschen Hoheitsgebiet vorgesehen. Die Erdgasförderung soll frühestens Ende 2024 beginnen können¹ und ist dann für einen Zeitraum von 10 bis 35 Jahren geplant.²

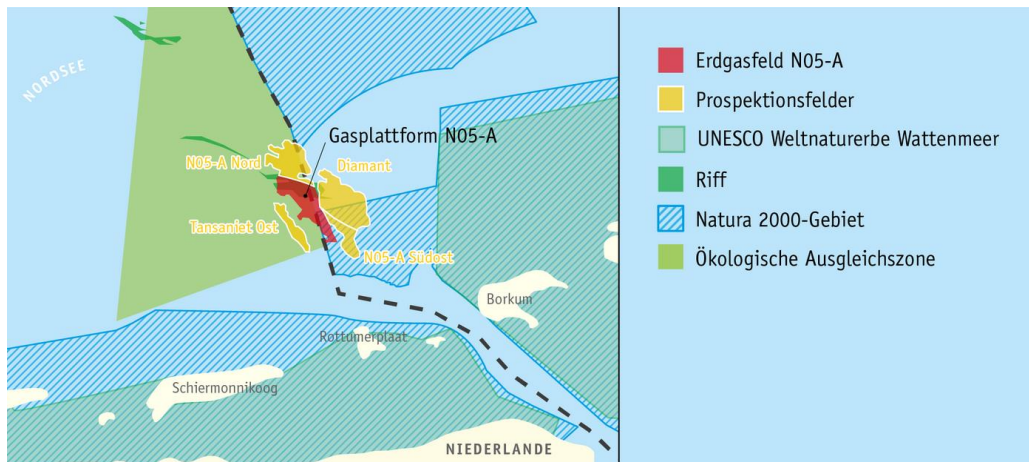
Der vorgesehene Standort der Plattform N05-A liegt im niederländischen Küstenmeer, aber nur etwa fünfhundert Meter von den deutschen Hoheitsgewässern entfernt und ungefähr 20 Kilometer nordwestlich der Insel Borkum. Die Entfernung zur westlichen Grenze des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer beträgt lediglich 15 km.

Im Norden des Plattformstandorts liegt das FFH-Gebiet „Borkum Riffgrund“, das von Schweinswalen zur Aufzucht ihrer Jungen genutzt wird.³ Das auszubeutende Erdgasfeld N05-A-Noord liegt zum Teil innerhalb dieses Gebiets. Die Erdgasfelder N05-A, N05-A-Südost und Diamant überschneiden sich mit dem südlich gelegenen EU-Vogelschutzgebiet „Niedersächsisches Wattenmeer und angrenzendes Küstenmeer“ und dem Naturschutzgebiet „Borkum Riff“.

¹ Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/11185, S. 1.

² Antragsunterlagen, Rahmenbetriebsplan N05-A, S. 11.

³ Peschko/Ronnenberg/Siebert/Gilles, Trends of harbour porpoise (*Phocoena phocoena*) density in the southern North Sea, Ecological Indicators 2016, 174 ff., <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1470160X15003635>; siehe auch Harfst, Neue Kinderstube für Schweinswale in der Nordsee entdeckt, <https://de.whales.org/2015/09/08/neue-kinderstube-fur-schweinswale-in-der-nordsee-entdeckt/>.



Quelle: <https://www.duh.de/projekte/gasbohrungen-vor-borkum/>

Das rund 10.000 ha große Naturschutzgebiet „Borkum Riff“, das Teil des EU-Vogelschutzgebiets „Niedersächsisches Wattenmeer und angrenzendes Küstenmeer“ ist, dient als wichtiger Lebensraum für zahlreiche Fisch- und seltene Seevogelarten.

Schon der Regelbetrieb der Erdgasförderung bewirkt zahlreiche Stressoren und Gefahren für Flora und Fauna, einschließlich gefährdeter und geschützter Arten. Neben den Schadstoffeinträgen käme es zu erheblichen Lärmbelastigungen durch die Bau- und Förderarbeiten sowie den zusätzlichen Hubschrauber- und Schiffsverkehr. Meeressäuger wie der in Deutschland stark bedrohte Schweinswal wären hierdurch weiteren Gefährdungen ausgesetzt. Trotz Anstrengungen um hohe Sicherheitsstandards birgt die Offshore-Erdgasförderung nicht zu vermeidende Restrisiken. Beeinträchtigungen der Naturschutzgebiete „Borkum Riff“ und „Borkum Riffgrund“ und auch des Nationalparks Wattenmeer durch die mit den Explorations- und Förderaktivitäten verbundenen Schadstoffemissionen und Umwelteinwirkungen sowie durch denkbare Unfälle können nicht ausgeschlossen werden.

Die Förderung und Verwendung des Erdgases führt zu erheblichen Treibhausgasemissionen. Die förderbare Menge Erdgas steht derzeit nicht sicher fest, wird in den Antragsunterlagen von der Vorhabenträgerin aber für das Feld N05-A auf 13,4 Milliarden Kubikmetern geschätzt.⁴ Deren Verbrauch führt zu einem Ausstoß von rund 17 Mio. t CO₂.⁵ An anderer Stelle nannte die Vorhabenträgerin einschließlich der Prospektionsfelder eine förderbare Menge von 50 Milliarden Kubikmetern, was bei Verbrennung 65 Mio. t CO₂ entspräche.⁶

⁴ Rahmenbetriebsplan, S. 11.

⁵ Müller-Kraenner, Deutsche Umwelthilfe – Einwendungen zum Vorhaben vom 9.12.2022, S. 11.

⁶ Müller-Kraenner, Deutsche Umwelthilfe – Einwendungen zum Vorhaben vom 9.12.2022, S. 11.

Im Oktober 2021 erging ein Beschluss des niedersächsischen Landtags mit Stimmen von SPD, CDU und Grünen, der die geplante Erdgasförderung als unvereinbar mit den Zielen des Klimaschutzes ablehnte. Der Schutz des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer als Teil des UNESCO-Weltnaturerbes habe oberste Priorität.⁷ Vor dem Hintergrund der veränderten Energieversorgung infolge des russischen Angriffskrieges wurde dieser jedoch im Mai 2022 wieder aufgehoben.⁸

Für das geplante Vorhaben im deutschen Hoheitsgebiet hat das Unternehmen einen Rahmenbetriebsplan gemäß § 52 Abs. 2a BBergG beim zuständigen Landesamt für Bergbau, Energie und Geologie (LBEG) eingereicht und dessen Zulassung beantragt. Über die Zulassung entscheidet das LBEG im Rahmen eines derzeit laufenden Planfeststellungsverfahrens. Im Oktober und November wurden im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung die Planunterlagen ausgelegt.

Die angestrebte Zulassung als Planfeststellungsbeschluss hat Konzentrationswirkung und schließt alle erforderlichen behördlichen Zulassungen, Genehmigungen, Befreiungen ein. Bestandteil des Zulassungsantrags ist auch ein Antrag auf Befreiung von den Verboten der Schutzgebietsverordnung zum Naturschutzgebiet „Borkum Riff“.

Mit Urteil vom 25.04.2023 hat die Rechtbank Den Haag aufgrund von Mängeln in der Umweltverträglichkeitsprüfung die Genehmigungen zur Errichtung der Plattform und zum Verlegen der Pipeline vorerst außer Vollzug gesetzt.⁹

II. Vorhaben nicht zulassungsfähig

1. Klimaschutz als entgegenstehendes öffentlicher Interesse

a)

Alle bergrechtlichen Betriebsplanzulassungen sind gebundene Entscheidungen.¹⁰ Sofern die in § 55 und § 48 Abs. 2 BBergG genannten Voraussetzungen erfüllt sind, hat das Unternehmen einen Anspruch darauf, dass die Bergbehörde den eingereichten Betriebsplan zulässt. Auch im bergrechtlichen Planfeststellungsverfahren zur Zulassung eines obligatorischen Rahmenbetriebsplans hat die Bergbehörde – anders als in anderen Planfeststellungsverfahren – keinen planerischen Gestaltungsspielraum.¹¹

⁷ Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/9595.

⁸ Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/11201.

⁹ Az. SGR 22/8198 BESLU C215 u.a.

¹⁰ BVerwG 15.12.2006, 7 C 1/06, BVerwGE 127, 259-271, Rn. 28.

¹¹ BVerwG 15.12.2006, 7 C 1/06, BVerwGE 127, 259-271, Rn. 28.

Nach § 48 Abs. 2 BBergG hat die zuständige Behörde allerdings eine Gewinnung zu untersagen, soweit ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen. Hierbei handelt es sich um eine die Anforderungen des § 55 Abs. 1 BBergG ergänzende Voraussetzung für die Zulassung von Betriebsplänen.¹² Mit dieser allgemeinen Öffnungsklausel wollte der Gesetzgeber die in § 55 Abs. 1 BBergG angesprochenen Gemeinwohlbelange um weitere öffentliche Interessen, die sich einer erschöpfenden tatbestandlichen Erfassung entziehen, erweitern.¹³

§ 48 Abs. 2 BBergG ist eine Abwägungsvorschrift. Abzuwägen sind das Interesse des Bergbautreibenden und das öffentliche Interesse an der Rohstoffförderung einerseits, sowie die übrigen negativ betroffenen öffentlichen Interessen andererseits. Überwiegen letztere ist die beantragte Betriebsplanzulassung zu verweigern.¹⁴ Als Auffangvorschrift soll § 48 Abs. 2 BBergG die umfassende Würdigung des bergbaulichen Vorhabens am Maßstab aller konfligierenden öffentlichen Interessen sicherstellen, deren Wahrnehmung nicht einer anderen Behörde zugewiesen ist.¹⁵

Der globale Klimaschutz und die nationalen Klimaschutzziele sind in die Abwägung nach § 48 Abs. 2 BBergG einzustellen. Die Berücksichtigung dieser Ziele ist nach § 13 Abs. 1 Satz 1 Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) gerade nicht einer einzelnen Behörde zugewiesen, sondern allen Trägern öffentlicher Belange als Querschnittsaufgabe aufgegeben.¹⁶

b)

In der zu treffenden Abwägungsentscheidung sind die objektive Wertentscheidungen des Grundgesetzes und die Grundrechte sowie die in einfachgesetzlichen Vorschriften getroffenen Wertentscheidungen handlungsleitend.

In der Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine und der damit verbundenen Herausforderungen in der Energieversorgung ist im vergangenen Jahr das Interesse an der „Versorgungssicherheit“ verstärkt in das Zentrum der Aufmerksamkeit gerückt. Die Vorhabenträgerin begründet das öffentliche Interesse an den Erdgasbohrungen im Wesentlichen mit einem Beitrag zur Energieversorgungssicherheit. Tatsächlich leistet das geplante Vorhaben jedoch keinen wesentlichen Beitrag zur Versorgungssicherheit in Deutschland. Die Vorhabenträgerin selbst erwartet eine technische Erdgasförderung von 13,4 Mrd. Nm³ über 10 bis 35 Jahre. Die maximale Jahresproduktion von etwa 2,1 Mrd. Nm³ werde in den ersten 3-4 Jahren erreicht, danach gehe die Produktion allmählich zurück.¹⁷ Hiervon soll nur

¹² St. Rspr. seit BVerwG 4.7.1986, 4 C 31/84, BVerwGE 74, 315, 323.

¹³ Kühne in Boldt/Weller/Kühne/von Mäßenhausen, BBergG, 2. Aufl., § 48 Rn. 45.

¹⁴ Kühne in Boldt/Weller/Kühne/von Mäßenhausen, BBergG, 2. Aufl., § 48 Rn. 46; Vitzthum/Schulte in Piens/Schulte/Graf Vitzthum, BBergG, 3. Auflage 2020, § 48 Rn. 33.

¹⁵ Kühne in Boldt/Weller/Kühne/von Mäßenhausen, BBergG, 2. Aufl., § 48 Rn. 50.

¹⁶ Fellenberg/Guckelberger/Fellenberg, 1. Aufl. 2022, KSG § 13 Rn. 8, 20.

¹⁷ Antragsunterlagen, Rahmenbetriebsplan N05-A, August 2022, S. 11.

der unter der deutschen Nordsee befindliche Anteil nach Deutschland geliefert werden, so dass sich die für Deutschland relevante Fördermenge auf ca. 1,05 Mrd. Nm³ reduziert. Bei einem jährlichen Erdgasbedarf in Deutschland von zuletzt rund 90 Mrd. Nm³ läge der Beitrag der beantragten Gasförderung lediglich bei etwas mehr als einem Prozent. Der Erdgasanteil am Primärenergieverbrauch in Deutschland lag zuletzt bei 24 %, ¹⁸ so dass der Anteil an der deutschen Energieversorgung insgesamt noch einmal deutlich geringer ist.

Bei einem nach der überaus ambitionierten Planung für 2024 vorgesehenen Betriebsbeginn würde dieser Beitrag erst etwa 2027-2028 erreicht und würde anschließend wieder sinken. Es handelt sich um einen maximalen Beitrag, der tatsächliche Beitrag kann auch weitaus geringer ausfallen. Der Beitrag zur Gewährleistung der Versorgungssicherheit und das damit verbundene öffentliches Interesse an dem Projekt ist daher überschaubar.

Die Bergbehörde muss sich bei der Gewichtung der betroffenen Interessen von Art. 20a GG und den Grundrechten sowie dem Grundsatz des völkerrechtskonformen Verhaltens leiten lassen. Der physikalische Sachverhalt des Klimawandels ist mit dem Beschluss des BVerfG vom 24.03.2022¹⁹ zur Verfassungswirklichkeit geworden. Das BVerfG stellt hierzu fest, dass Art. 20a GG ein objektives Klimaschutzgebot enthält, das vom Gesetzgeber zu konkretisieren ist und auf die Zielvorgabe der Pariser Erderwärmungsgrenze aus Art. 2 Pariser Abkommen konkretisiert wurde (mittels § 1 Satz 3 KSG)²⁰. Den Klimawandel auf deutlich unter 2,0 °C, möglichst aber 1,5 °C zu begrenzen ist daher mittels Art. 20a GG in der Summe der objektiven Wertentscheidungen des Grundgesetzes enthalten.

Die physikalischen planetaren Grenzen treibhausgasbezogenen Verhaltens sind damit anteilig rechtlich nachgezeichnet. Art. 20a GG setzt den CO₂-assoziierten Handlungsspielraum aller staatlichen Stellen sowie privater Akteure eine harte Bande: Die Reduktion von CO₂-Emissionen und damit die Einschränkung CO₂-relevanten Freiheitsgebrauchs ist „verfassungsrechtlich unausweichlich“.²¹ Mit den vom BVerfG vorausgesetzten, künftigen drastischen Eingriffen – sollte es zu keiner schonenden Transition kommen – besteht ein differenziert abgestufter Verfassungsautomatismus,²² der je nach Eskalationsstufe greift. Zentral steht an dieser Stelle das Klimaschutzgebot als Eingriffsrechtfertigung und -bedingung zugleich, das alle staatlichen Stellen bindet.²³ Freiheitschancen sind gleichmäßig

¹⁸ www.umweltbundesamt.de/daten/energie/primaerenergieverbrauch.

¹⁹ Az. 1 BvR 2656/18 u.a., Klimabeschluss.

²⁰ BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021, 1 BvR 2656/18, Klimabeschluss, Rn. 208.

²¹ BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021, 1 BvR 2656/18, Klimabeschluss, Rn. 194.

²² Aus dem Zusammenspiel von Klimaschutzgebot, eingriffsähnlicher Vorwirkung/Intertemporalität und grundrechtlichen Schutzpflichten, die den Staat unter unterschiedlichen Voraussetzungen zum Handeln veranlassen, vgl. auch Britz, NVwZ 2022, 825, 831 ff.

²³ Dies wird mitunter wenig dogmatisch begründet abgelehnt, vgl. dagegen aber Britz, NVwZ 2022, 825, 834.

über die Zeit zu verteilen. Dem Staat kommt die harte Pflicht zu, „Vorkehrungen zur grundrechtsschonenden Bewältigung der später drohenden Reduktionslast zu treffen.“²⁴

Entgegenstehende Belange können die Handlungsmaxime des Klimaschutzes abschwächen. Dies ist aber nur möglich, wenn diese ein den Klimaschutz überragendes Gewicht innehaben. Die Bedeutung des Klimaschutzgebotes ist schon im Ausgangspunkt hoch: Das BVerfG ordnet Klimaschutz als „besonders gewichtiges“ Ziel ein.²⁵ Zusätzlich nimmt, wie das BVerfG klargestellt hat, „das relative Gewicht des Klimaschutzgebots in der Abwägung bei fortschreitendem Klimawandel weiter zu“.²⁶ Denn jeder Anteil, der vom endlichen CO₂-Budget verbraucht wird, verstärkt sodann in der Zukunft die verfassungsrechtliche Pflicht, CO₂-relevante Verhaltensweisen zu unterbinden.²⁷ Das Voranschreiten des Klimawandels ist demnach eine für die Gewichtung relevante Größe, die aus den neusten wissenschaftlichen Erkenntnissen über die Entwicklung der globalen Temperaturen und Emissionen abzuleiten ist.

Die Verbrennung von Erdgas verursacht nach herkömmlichem Verständnis nur rund halb so viel Kohlendioxid im Vergleich zur Kohle. Bei Förderung, Transport und Speicherung von Erdgas entweichen aber große Mengen von Methan. Teilweise geschieht dies, wenn Gas aus technischen oder ökonomischen Gründen abgelassen wird (sog. Venting) oder durch ungeplante Leckagen bspw. an undichten Stellen von Leitungen und Förderanlagen. Solche Methan-Emissionen verschlechtern die Klimabilanz von Erdgas erheblich.²⁸ Methan heizt die Atmosphäre innerhalb von zwanzig Jahren 83-mal so stark auf wie Kohlendioxid. Über einen Zeitraum von hundert Jahren ist es 30-mal klimaschädlicher als Kohlendioxid. Nach den Berechnungen des Weltklimarats IPCC ist ca. ein Viertel der bisher beobachteten Erderwärmung auf Methanemissionen zurück zu führen. Entweicht bei Förderung und Transport von Erdgas mehr als 3 % des Methans, so ist Erdgas sogar klimaschädlicher als Kohle.²⁹

²⁴ BVerfG, Beschluss vom 18. Januar 2022, 1 BvR 1565/21, NJW 2022, 844, Normierung eines Reduktionspfads für Treibhausgase durch Landesgesetzgeber Rn. 11.

²⁵ BVerfG, Beschl. v. 30.6.2020 – 1 BvR 1679/17, 1 BvR 2190/17, Rn. 106.

²⁶ Vgl. BVerfG, Beschluss vom 24.03.2021, 1 BvR 2656/18 u.a., Rn. 198; s.a. Burgi, NVwZ 2021, 1401, 1407.

²⁷ BVerfG, Beschluss vom 24.03.2021, 1 BvR 2656/18 u.a., Rn. 187.

²⁸ Um die Frage der extraterritorial verursachten Methanemissionen ging es maßgeblich bei der Klage der DUH gegen die Gaspipeline NordStream2, die am 16.11.2021 durch das OVG Greifswald zurückgewiesen wurde, Urt. v. 16.11.2021 - 5 K 588/20 – juris.

²⁹ Howarth. (2014): A Bridge to nowhere: methane emissions and the greenhouse gas footprint of natural gas, Energy Science and Engineering, 2014, DOI:[10.1002/ese3.35](https://doi.org/10.1002/ese3.35) und Deutsche Umwelthilfe, Hintergrundpapier: Methan-Emissionen durch Erdgas-Infrastruktur in Deutschland, 2021, www.duh.de.

Um die Ziele des Pariser Klimaabkommens noch erreichen zu können, braucht es global unstrittig einen schnelleren Ausstieg aus der Nutzung von Erdgas.³⁰ Mit der sog. „Methan-Erklärung“³¹ von Glasgow (COP 26) haben sich 105 Staaten – darunter auch die EU und Deutschland – verpflichtet, Methanemissionen bis 2030 um mindestens 30 % gegenüber 2020 zu senken; global müssen THG Emissionen bis 2030 um die Hälfte gesenkt werden, so die klare Maßgabe des IPCC.

Das BVerfG verlangt zudem ausdrücklich frühzeitig transparente Maßnahmen für die weitere Ausgestaltung der Treibhausgasreduktion, die für die notwendigen Entwicklungs- und Umsetzungsprozesse Orientierung bieten und diesen ein „hinreichendes Maß an Entwicklungsdruck und Planungssicherheit vermitteln“³² – also – umgedreht – Maßnahmen gegen einen *lock in*.

Gerade im Falle sich langfristig auswirkender Entscheidungen, wie die Genehmigung neuer fossiler Gewinnungsvorhaben sind die Implikationen der Entscheidungen in der Zukunft mit zu berücksichtigen. Diese Wertung findet sich auch in Art. 11 Abs. 2 Buchst. c) Taxonomie-Verordnung der EU³³ wonach eine Wirtschaftstätigkeit im Bereich von Übergangstechnologien dann nicht als nachhaltig eingestuft werden kann, wenn sie in Anbetracht der wirtschaftlichen Lebensdauer von CO₂-intensiven Vermögenswerten zu Lock-in-Effekten bei diesen Vermögenswerten führt.

Nach dem Vorstehenden ist die Erschließung völlig neuer Erdgaslagerstätten für einen geplanten Förderzeitraum von bis zu 35 Jahren nicht mit dem verfassungsrechtlich gebotenen schnellen Umbau der Energieversorgung hin zur Treibhausgasneutralität vereinbar. Um das inzwischen unionsrechtlich vorgegebene Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2050³⁴ zu erreichen, fordert die Internationale Energieagentur schon seit 2021, keine neuen Öl- und Gasfelder mehr zu genehmigen.³⁵ Bereits im Jahr 2021 hat der niedersächsische Landtag aus diesen Gründen die geplante Erdgasförderung als unvereinbar mit den Zielen des Klimaschutzes angesehen.³⁶

Auch andere Gasvorhaben sind in der Vergangenheit unter Verweis auf überwiegende öffentliche Interessen abgelehnt worden. So wurde beispielsweise in Hes-

³⁰ Global 100 RE Strategy Group (2021): Joint Declaration of the global 100 % renewable energy strategy group; Anderson/Broderick (2017): Natural gas and climate change.

³¹ Global Methane Pledge, <https://www.globalmethanepledge.org/>.

³² BVerfG, Beschluss vom 24.03.2021, 1 BvR 2656/18 u.a., Rn. 249.

³³ Verordnung (EU) 2020/852.

³⁴ Art. 2 Abs. 1 VO (EU) 2021/1119 - Europäisches Klimagesetz.

³⁵ International Energy Agency (IEA), Net Zero by 2050 – A Roadmap for the Global Energy Sector, 2021, www.iea.org/reports/net-zero-by-2050.

³⁶ Drs. 18/9595.

sen aufgrund der Risiken des Frackings für den Gewässerschutz bereits der Antrag auf Erteilung einer bergrechtlichen Berechtigung für ein Fracking-Vorhaben bestandskräftig abgelehnt.³⁷

2. Unfallrisiken und Meeresschutz

Die Betriebsplanzulassung für einen Betrieb im Bereich der Küstengewässer setzt voraus, dass die Pflanzen- und Tierwelt nicht unangemessen beeinträchtigt wird und sichergestellt ist, dass sich die schädigenden Einwirkungen auf das Meer auf ein möglichst geringes Maß beschränken, § 55 Abs. 1 Nr. 11 und 13 BBergG.

Obwohl die Öl- und Gasunternehmen um Sicherheitsverbesserungen bemüht sind, lassen sich Unfälle bei Offshore-Bohraktivitäten nicht ausschließen. Insbesondere Explorationsbohrungen bergen eine erhebliche Gefahrquelle im Fall eines sog. *blowouts*, d.h. eines unkontrollierten Austritts von Erdgas und/oder Erdöls.

Unmittelbare Folge eines *blowouts* sind die Explosion des mit hohem Druck austretenden Erdöls/Erdgases sowie die – bei fehlschlagender Löschung – vollständige Zerstörung der Plattform, die zu ihrem Versinken führen kann, und letztlich insbesondere der unkontrollierte Austritt großer Mengen Erdöls und Erdgases sowie flüssigen Gaskondensats in das Meer.

Trotz aller Sicherheitsvorkehrungen ereignen sich solche Unfälle regelmäßig. Die SINTEF Offshore Blowout Database erfasst allein für die Fördergebiete im Golf von Mexiko und in der britischen und norwegischen Nordsee seit 1955 711 (!) *blowouts*.³⁸ Die Zahl der Offshore-Unfälle mit *blowouts* ist so groß, dass die Öl- und Gasindustrie selbst statistische Aussagen zur Unfallhäufigkeit trifft.³⁹

Dass sich solche Unfälle nicht ausschließen lassen, erkennt auch der deutsche Gesetzgeber an. So lautet § 35 Abs. 1 Offshore-Bergverordnung:

„Die Beaufsichtigung von Bohrungen, bei denen ein Ausbruch nicht ausgeschlossen werden kann, darf der Unternehmer nur Personen übertragen, die an einem Lehrgang über die Verhütung von Ausbrüchen erfolgreich teilgenommen und mindestens alle zwei Jahre Wiederholungskurse besucht haben. Der Unternehmer hat dafür zu sorgen, dass die sonstigen an solchen Bohrungen beschäftigten Personen über das Verhalten bei Ausbrüchen unterwiesen werden und in regelmäßigen Zeitabständen an Übungen zur Bohrlochsicherung teilnehmen.“

³⁷ Frenz, DÖV 2016, S. 322. Auf Ebene der Berechtigung ist insoweit § 11 Nr. 10 BBergG einschlägig.

³⁸ <https://www.sintef.no/en/projects/2021/sintef-offshore-blowout-database/>

³⁹ International Association of Oil & Gas Producers (IOGP), Report 434-02, Blowout Frequencies, 2019.

Die gravierenden Auswirkungen eines nicht auszuschließenden Unfalls mit den beschriebenen Folgen erkennt auch die EU-Richtlinie 2013/30 über die Sicherheit von Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten in der Präambel an:

„Schwere Unfälle im Zusammenhang mit Offshore-Erdöl- und -Erdgasaktivitäten können verheerende, nicht wiedergutzumachende Folgen für die Meeres- und Küstenumwelt sowie erhebliche negative Auswirkungen auf die Wirtschaft in den Küstenregionen nach sich ziehen.“

Im Fall eines *blowouts* besteht hier die Gefahr, dass austretendes Erdgas und insbesondere das zusammen damit austretende flüssige Gaskondensat zu gravierenden Schäden in der Meeresumwelt führt.

Hinzu kommen hier schwerwiegende Risiken von Schiffskollisionen, da der geplante Plattformstandort in der Nähe vielbefahrener Schifffahrtsrouten liegt. Die von der Vorhabensträgerin vorgelegte Studie zu Kollisionsrisiken kommt zu dem Ergebnis, dass Kollisionen mit großem Aufprall (Aufprallenergie > 50 MJoule) durchschnittlich alle 154 Jahre zu erwarten sind. Bei Kollisionen mit einer Aufprallenergie >200 MJoule erwartet die Studie stets tödliche Folgen für die Plattform. Solche für die Plattform tödliche Kollisionen erwartet der Bericht alle 337 Jahre.⁴⁰

Bei einer Betriebszeit von 35 Jahren bedeutet das, dass mit einer Wahrscheinlichkeit von 1 zu 4,4 eine schwerwiegende Schiffskollision und mit einer Wahrscheinlichkeit von 1 zu 10 eine katastrophale Kollision mit dem vollständigen Verlust der Plattform zu erwarten ist. Im Falle eines Unfalls droht der unkontrollierte Austritt von Erdgas, flüssigem Gaskondensat und einer Vielzahl zu Betriebszwecken eingesetzter Chemikalien in die marine Umwelt, darunter Substanzen, die für Meeresorganismen toxisch sind. Angesichts der in unmittelbarer Nähe liegenden besonders wertvollen Natura-2000-Schutzgebiete, des Weltnaturerbes Wattenmeer und der Insel Borkum sind diese Risiken nicht hinzunehmen.

Auch der niedersächsische Landtag hat aufgrund der damit verbundenen Risiken die geplante Erdgasförderung noch 2021 als unvereinbar mit dem Schutz des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer angesehen.⁴¹

3. Berücksichtigungspflicht gem. § 13 KSG

Das Vorhaben ist derzeit zudem nicht genehmigungsreif, da die entsprechenden Angaben für eine § 13 Abs. 1 KSG entsprechende Berücksichtigung der Klimaziele des Bundesklimaschutzgesetzes fehlen.

⁴⁰ Platform Collision Risk Study for N05-A - Re-run, S. 26 ff.

⁴¹ Drs. 18/9595.

Die Pflicht zur Berücksichtigung der Ziele des KSG verlangt in einem ersten Schritt, dass die Klimarelevanz einer Planung oder Entscheidung ermittelt wird. Dazu sind alle mit dem Vorhaben verbundenen Treibhausgasemissionen quantitativ zu ermitteln und davon ausgehend die Auswirkung auf Klimaschutzziele und die sektoralen Budgets zu beschreiben.⁴² Der Vorhabenträger hat dazu Angaben über THG-Emissionen als Bestandteil der Antragsunterlagen vorzulegen. Die Quantifizierung muss von einem sektorübergreifenden Ansatz ausgehen und auch die mittelbar verursachten Emissionen einschließen. Dabei ist der gesamte Lebenszyklus der Planung in den Blick zu nehmen.⁴³

In einem zweiten Schritt sind die Auswirkungen der ermittelten Treibhausgasemissionen auf die Zwecke und Ziele des KSG dahingehend zu untersuchen und zu bewerten, ob diese die Zielerreichung erschweren können.⁴⁴

Im dritten Schritt sind die ermittelten Treibhausgasemissionen und deren Auswirkungen auf die Zielerreichung schließlich in die Abwägung mit den sonstigen Belangen einzustellen.

Die von der Vorhabenträgerin vorgelegten Antragsunterlagen stellen keine ausreichende Grundlage für eine den vorstehenden Maßgaben entsprechende Berücksichtigung der Klimaschutzbelange nach § 13 Abs. 1 KSG dar. Es werden lediglich einige mit dem Vorhaben verbundene Treibhausgasemissionen beschrieben und quantifiziert.⁴⁵ Die bei der Nutzung des geförderten Erdgases anfallenden Treibhausgasemissionen rechnet die Vorhabenträgerin allerdings dem Vorhaben nicht zu und quantifiziert sie nicht. Ohne das beantragte Projekt würde der Bedarf anderweitig mit gleichen oder höheren Treibhausgasemissionen gedeckt, so dass das Projekt klimapolitisch sinnvoll sei.⁴⁶

Damit wird der Großteil der mit dem Vorhaben in Verbindung stehenden Treibhausgasemissionen nicht ermittelt. Weder wird die Menge des mit der Erdgasnutzung entstehenden CO₂ angegeben, noch dessen Anteil an den Jahresemissionsbudgets der verschiedenen Sektoren. Es ist jedoch rechtlich auf Grundlage des § 13 Abs. 1 KSG unzulässig, die Ermittlung der Auswirkungen aufgrund einer vorweggenommenen Bewertung zu unterlassen. Hinzu kommt, dass eine zusätzliche Versorgung mit Erdgas aufgrund fallender Preise auch zu höherem Verbrauch führt.⁴⁷

⁴² Fellenberg/Guckelberger KSG § 13 Rn. 22; Verheyen/Heß/Peters/Schöneberger, NVwZ 2023, 113, 117.

⁴³ Frenz/Schröder KSG § 13 Rn. 24; Verheyen/Heß/Peters/Schöneberger, NVwZ 2023, 113, 117.

⁴⁴ Klinski/Scharlau/von Swiekowski-Trzaska/Keimeyer/Sina NVwZ 2020, 1, 6; Verheyen/Heß/Peters/Schöneberger, NVwZ 2023, 113, 117, dort auch auf 118 zur Rspr. des BVerwG dazu.

⁴⁵ UVP-Bericht, S. 521 ff.

⁴⁶ UVP-Bericht, S. 527.

⁴⁷ Ausführlich hierzu Müller-Kraenner, Deutsche Umwelthilfe – Einwendungen zum Vorhaben vom 9.12.2022, S. 9 ff.

Ebenso fehlen Schätzungen zu Methanfreisetzungen aus Leckagen. Zwar wird das Risiko als gering eingeschätzt,⁴⁸ gleichwohl ist eine Schätzung der drohenden Austritte von Methan erforderlich. Unbeabsichtigte Methanfreisetzungen sind ein bekanntes Problem der Erdgasförderung.⁴⁹

Ohne ausreichende Ermittlung der zu erwartenden Treibhausgasemissionen und deren Bewertung im Hinblick auf die Zielerreichung kann den Anforderungen von § 13 KSG nicht entsprochen werden.

4. Biotopschutz

Die Antragsunterlagen gehen davon aus, dass den im Umfeld der geplanten Förderplattform vorhandenen benthischen Lebensgemeinschaften keine besondere Bedeutung beizumessen ist.⁵⁰ Zwar werde nach § 30 BNatSchG geschützten Biotopen eine hohe Bedeutung zugemessen,⁵¹ deren Häufigkeit und Verteilung ist jedoch nicht ausreichend untersucht. Das Vorkommen von Riffen, die nach Anwendung des Kartierschlüssels für Biotoptypen in Niedersachsen als FFH-Lebensraumtyp H1170 „Steiniges Riff des Sublitorals (KMR)“ einzustufen sind, sei lediglich nicht ausgeschlossen.⁵²

Der Lebensraum Steinriff (FFH-Lebensraumtyps 1170) ist ökologisch extrem wertvoll und daher nach § 30 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG besonders geschützt. Er beherbergt eine große Artenvielfalt und kommt in seiner besonderen abiotischen und biotischen Ausprägung nur selten im niedersächsischen Küstenmeer vor. Es ist davon auszugehen, dass dieses artenreiche Biotop Lebensraum für mehrere besonders geschützte Arten ist.

Nach Recherchen sind sowohl im Nahfeld der geplanten Plattformposition als auch im direkt daran angrenzenden deutschen Bereich bis in den Bereich des Windparks Riffgatt Biotope vorhanden, die die Definitionen des Lebensraumtyps H1170 „Riffe“ erfüllen.⁵³

Auf eine Anfrage nach dem Niedersächsischen Umweltinformationsgesetz (NUIG) hat auch die Nationalparkverwaltung Niedersächsisches Wattenmeer mitgeteilt, dass im Zuge der FFH-Berichterstattung für das Küstenmeer vor

⁴⁸ UVP-Bericht, S. 528.

⁴⁹ Ausführlich Müller-Kraenner, Deutsche Umwelthilfe – Einwendungen zum Vorhaben vom 9.12.2022, S. 12 ff. m.w.N.

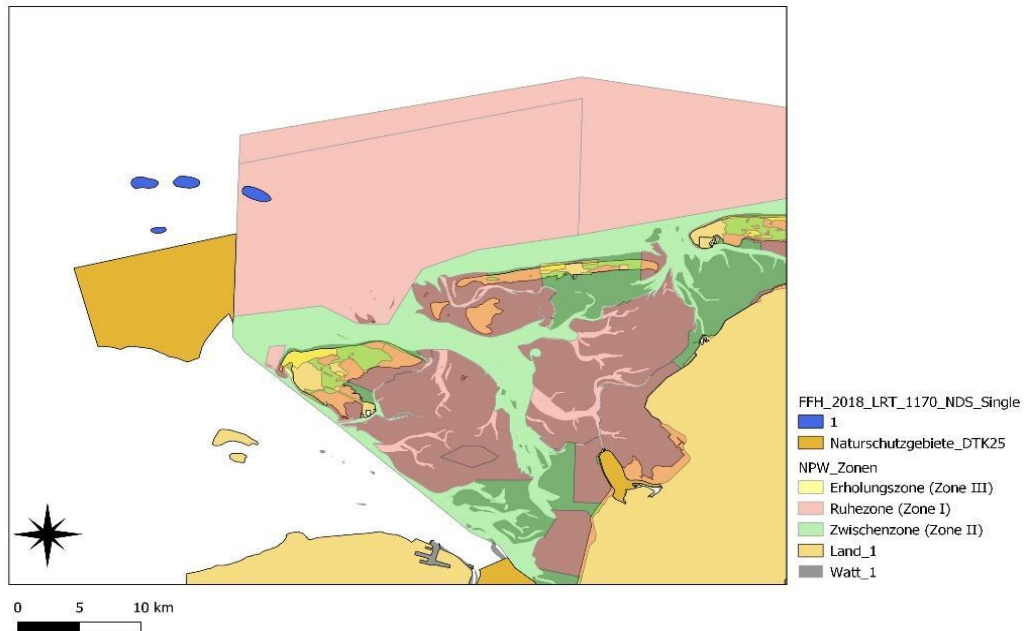
⁵⁰ UVP-Bericht, S. 33, 268.

⁵¹ UVP-Bericht, S. 268.

⁵² UVP-Bericht, S. 71.

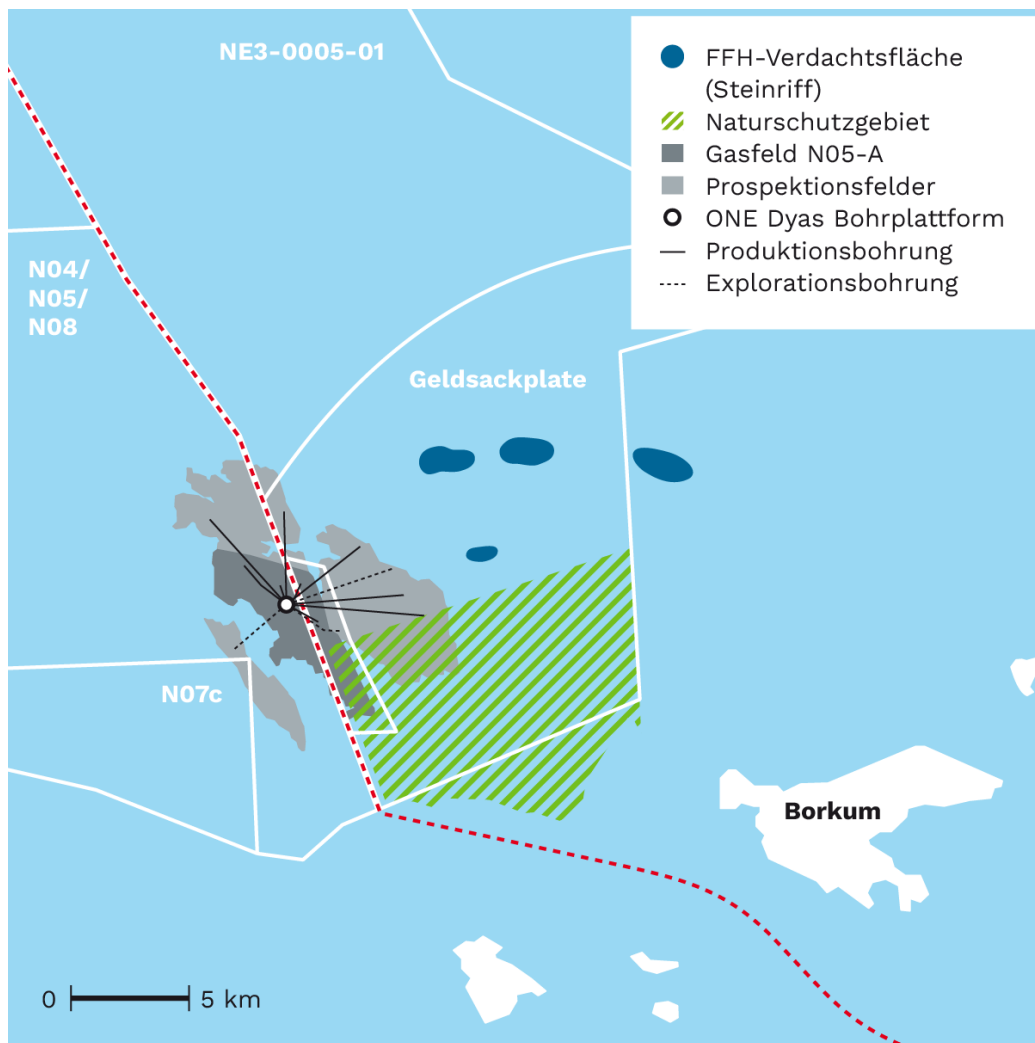
⁵³ Müller-Kraenner, Deutsche Umwelthilfe – Einwendungen zum Vorhaben vom 9.12.2022, S. 22.

Borkum Verdachtsflächen des FFH-Lebensraumtyps 1170 (Riffe) an das Bundesamt für Naturschutz gemeldet wurden. Zur Lage der Flächen hat die Nationalparkverwaltung die folgende Karte übermittelt:



Von der NLPVW übermittelte Karte mit eingetragene FFH-Verdachtsflächen. (Blaue Flächen)

Die auf der Karte der Nationalparkverwaltung eingezeichneten FFH-Verdachtsflächen liegen im näheren Umfeld der Bohrstelle, wie folgende Überlagerung zeigt:



Quelle: Greenpeace e.V.

Damit gibt es klare Anhaltspunkte dafür, dass im Einwirkungsbereich des Vorhabens weitere gesetzlich geschützte Riffe existieren. Zur Ermittlung von Häufigkeit und Verteilung der Biotope sind zusätzliche Untersuchungen erforderlich.

Denn anders als die Vorhabenträgerin meint,⁵⁴ lassen sich damit erhebliche Auswirkungen auf diese Biotope nicht ausschließen. Bei der Installation der Bohr- und Produktionsplattformen sowie dem Verlegen von Stromtrasse und Pipeline wird Sediment einschließlich darin enthaltener Schwermetalle aufgewirbelt und aufgrund der Strömung der Nordsee verfrachtet. Diese Sedimentfahne reicht bis in niedersächsische Küstengewässer. In der Betriebsphase werden Schadstoffe aus Lagerstätten- und Produktionswasser, aus für den Bohrbetrieb eingesetzten Chemikalien und weitere Abwässer in das Meer eingeleitet. Die einschlägigen Vollzugshinweise Niedersachsens führen zum Lebensraumtyp H1170 Riffe aus:

⁵⁴ UVP-Bericht, S. 73 f., 448.

„Die Hauptgefährdungen der Riffe sind Nähr- und Schadstoffeintrag, z. B. durch Ölförderung, Verschlammung und Schwermetalleintrag, sowie die Muschelfischerei (Grundschleppnetze) und die Muschelzucht.“

*[Hervorhebung hier]*⁵⁵

Im Hinblick auf die Biotopfe fehlt im UVP-Bericht eine Betrachtung der Auswirkungen von Erschütterungen und Absenkungen.⁵⁶ Dabei liegt der Bereich der stärksten erwarteten Absenkungen überwiegend in niedersächsischen Küstengewässern.⁵⁷ Dort werden Absenkungen bis 4,6 cm bzw. bis 7,6 cm prognostiziert.⁵⁸ Eine Kartierung von Riffen im Senkungsbereich fehlt. Hier ist nicht auszuschließen, dass die Lage in der Senkungsmulde zu einer verstärkten Sedimentierung und damit – je nach Höhe des Riffs über den umliegenden sandigen Meeresboden – auch zu einer zumindest teilweisen Überdeckung und damit Schädigung führt. Ausschließen lässt sich auch nicht, dass die Absenkungen die Hydromorphologie und damit den Verlauf von Wasser- und Schlickströmungen verändert. Auch dies kann zu verstärkter Sedimentablagerung und damit Riffschädigungen führen.⁵⁹

Die fehlende Betrachtung von Erschütterungen wiegt nicht zuletzt deswegen schwer, weil der niedersächsische Gesetzgeber Beeinträchtigungen durch Erschütterungen und Lärm im Zusammenhang mit Tiefbohrungen eigens zum Anlass genommen hat, Tiefbohrungen zur Gasförderung im Bereich des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer durch eine Änderung des Nationalparkgesetzes ausdrücklich zu verbieten.⁶⁰ Zur Begründung des Verbots wird ausgeführt:

„Bau-, anlagen- und betriebsbedingte Wirkungen von Vorhaben, die typischerweise mit einer Tiefbohrung verbunden sind, können zu Lebensraumverlusten und erheblichen Beeinträchtigungen wertbestimmender Lebensraumtypen und -arten führen, stören natürliche Entwicklungsprozesse und können damit das Wattenmeer als einzigartige Naturlandschaft gefährden.“

*Es ist daher erforderlich sicherzustellen, dass Beeinträchtigungen durch Erschütterungen und Lärm auf das Küstengewässer vermieden werden.“*⁶¹

⁵⁵ Niedersächsische Strategie zum Arten- und Biotopschutz – Vollzugshinweise Lebensraum- und Biotoptypen – 1170 Riffe, S. 7, <https://www.nlwkn.niedersachsen.de/download/26011>.

⁵⁶ UVP-Bericht, S. 73 f., 446 f.; Müller-Kraenner, Deutsche Umwelthilfe e.V. – Stellungnahme zum Vorhaben vom 23.03.2023, S. 3.

⁵⁷ UVP-Bericht, Abbildung 32, S. 210.

⁵⁸ UVP-Bericht, S. 210, 212.

⁵⁹ Müller-Kraenner, Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe zum Vorhaben vom 23.03.2023, S. 4.

⁶⁰ Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Nationalpark „Niedersächsisches Wattenmeer“ und des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz sowie zur Änderung weiterer Gesetze vom 22. September 2022, Nds. GVBl. Nr. 33 vom 30.09.2022 S. 578.

⁶¹ Niedersächsischer Landtag, Drs. 18/10957, S. 7.

5. Wasserrechtliche Genehmigung

Sofern das Vorhaben geeignet ist, in einem nicht nur unerheblichen Ausmaß nachteilige Veränderungen der Wasserbeschaffenheit auch im Bereich der niedersächsischen Küstengewässer herbeizuführen, bedarf es einer wasserrechtlichen Genehmigung.

Nach dem Auffangtatbestand von § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG gelten als Benutzung im Sinne des WHG auch „Maßnahmen, die geeignet sind, dauernd oder in einem nicht nur unerheblichen Ausmaß nachteilige Veränderungen der Wasserbeschaffenheit herbeizuführen“. Die Vorschrift ist räumlich jedenfalls auf die auf deutschem Hoheitsgebiet geplanten Horizontalbohrungen und Erdgasförderung anwendbar.⁶² Dem Begriff der „Maßnahme“ i.S.v. § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG unterfallen alle zweckgerichteten Verhaltensweisen, ohne dass diese selbst gewässerbezogen sein müssen.⁶³ Es ist also unerheblich, dass diese Maßnahmen unterhalb des Küstenmeeres erfolgen.

Entscheidend ist, ob sie geeignet sind, in einem nicht nur unerheblichen Ausmaß nachteilige Veränderungen der Wasserbeschaffenheit herbeizuführen. Zwar wird das durch die Bohrungen und Förderung auf deutschem Hoheitsgebiet zusätzlich anfallende Produktionswasser zusammen mit sonstigen Abwässern im Bereich der Plattform in niederländischem Hoheitsgebiet eingeleitet. Ein Teil dieser Stoffeinträge gelangt aber auch in das niedersächsische Küstenmeer.⁶⁴

Eine Verschlechterung des chemischen Zustands des auf deutscher Seite betroffenen Wasserkörpers Küstenmeer Ems-Ästuar ist zu vermeiden und ein guter chemischer Zustand zu erreichen oder zu erhalten (§§ 44 S. 2 i.V.m. 27 WHG). Nach Ansicht der Vorhabenträgerin sind erhebliche nachteilige Auswirkungen auszuschließen, da die eingeleiteten Schadstoffe nach einer Verdünnungsrechnung an der deutschen Grenze bereits unter der Nachweisgrenze lägen.⁶⁵ Diese Rechnung ist aber nur für einige Schadstoffe erfolgt. Für viele relevante Parameter fehlen Angaben in Bezug auf das einzuleitende Lagerstättenwasser,⁶⁶ so dass eine abschließende Prüfung derzeit nicht möglich ist. Hier bedarf es weiterer Angaben und Prüfungen.

Die Bodenfauna ist im Bereich des Vorhabens schon jetzt durch erhebliche Quecksilber- und Biozideinträge von Industrie und Schifffahrt belastet.

⁶² Vgl. Landmann/Rohmer UmweltR/Faßbender, 99. EL September 2022, WHG § 2 Rn. 8.

⁶³ Landmann/Rohmer UmweltR/Pape, 99. EL September 2022, WHG § 9 Rn. 72. Eine Gewässerbenutzung liegt daher auch vor, soweit durch den Trockenabbau von Kies die natürlichen Deckschichten bis auf etwa 1,5 m über dem höchsten Grundwasserspiegel verringert werden, VGH Mannheim, ZfW 1997, 32.

⁶⁴ Vgl. Ausbreitungsfahne, Wasserrechtlicher Fachbeitrag, S. 82.

⁶⁵ Vgl. bspw. zum chemischen Zustands des Wasserkörpers Küstenmeer Ems-Ästuar, Wasserrechtlicher Fachbeitrag, S. 83 ff.

⁶⁶ Müller-Kraenner, Deutsche Umwelthilfe e.V. – Einwendungen zum Vorhaben vom 9.12.2022, S. 20 f.

Weitere Belastungen sind auch nach Ansicht des Niedersächsischen Landesbetriebs für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) nicht hinzunehmen.⁶⁷

Ist eine wasserrechtliche Erlaubnis erforderlich, entscheidet die Bergbehörde hierüber im Einvernehmen mit der Wasserbehörde, § 19 Abs. 2 und 3 WHG. Eine ohne die Zustimmung der Wasserbehörde durch die Bergbehörde erteilte Erlaubnis ist rechtswidrig. Zuständige Wasserbehörde ist der NLWKN. Als oberste Wasserbehörde hat das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz die Fachaufsicht.

III. Einfluss von Landesregierung und Landtag in Niedersachsen

Die für das Genehmigungsverfahren zuständige Bergbehörde ist das LBEG in Hannover. Die Fachaufsicht über das LBEG obliegt dem Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Bauen und Digitalisierung als oberste Bergbehörde.⁶⁸ Damit kann das Wirtschaftsministerium die maßgeblichen Abwägungen selbst treffen und dem LBEG entsprechende fachliche Weisungen für das Genehmigungsverfahren erteilen.

Die Erschließung völlig neuer fossiler Rohstofflagerstätten berührt gewichtige politische Grundsatzentscheidungen im Bereich von Energieversorgung und Klimaschutz. Der niedersächsische Ministerpräsident kann die Entscheidung daher im Rahmen seiner Richtlinienkompetenz an sich ziehen. Der Begriff der „Richtlinien“ i.S.v. Art. 37 Abs. 1 Satz 1 Niedersächsische Verfassung umfasst auch Einzelfallentscheidungen, sofern es sich um politische Führungsentscheidungen handelt⁶⁹ bzw. ihnen eine nicht politisch völlig untergeordnete Rolle zukommt.⁷⁰

Derzeit fehlen erforderliche Informationen zu den treibhausgasbezogenen Auswirkungen des Vorhabens, zu Häufigkeit und Lage von Riffen im Vorhabengebiet und zur Gefährdung der deutschen Küstengewässer durch betriebsbedingte Stoffeinleitungen. Vor diesem Hintergrund hat das Wirtschaftsministerium im Wege der Rechtsaufsicht sicherzustellen, dass derzeit keine Zulassung des Vorhabens erfolgt.

Für die Frage, ob das Vorhaben geeignet ist, in nicht nur unerheblichem Ausmaß nachteilige Veränderungen der Wasserbeschaffenheit in deutschen Küstengewässern herbeizuführen und daher einer wasserrechtlichen Erlaubnis bedarf, sowie ggf. die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit ist auch der NLWKN bzw. das

⁶⁷ Vgl. Müller-Kraenner, Stellungnahme der Deutschen Umwelthilfe zum Vorhaben vom 23.03.2023, S. 4 f., Anlage 2.

⁶⁸ Nr. 9 Satz 1 Beschl. d. LReg v. 20. 12. 2005, MW-Z1.3-01556, Nds. MBl. vom 1.2.2006, S. 57.

⁶⁹ So zu Art. 65 Satz 1 GG: Sachs/Brinktrine, 9. Aufl. 2021, GG Art. 65 Rn. 15.

⁷⁰ So zu Art. 65 Satz 1 GG: Dürig/Herzog/Scholz/Herzog, 99. EL September 2022, GG Art. 65 Rn. 7; BeckOK GG/Epping, 54. Ed. 15.2.2023, GG Art. 65 Rn. 3.

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz als oberste Wasserbehörde zuständig.

Nach Auskunft der Nationalparkverwaltung liegt dem NLWKN eine Studie zu den FFH-Verdachtsflächen vor, die aber bisher noch nicht veröffentlicht wurde. Soweit ersichtlich, wurde diese Studie bisher im Genehmigungsverfahren nicht berücksichtigt. Der NLWKN hat auf eine Anfrage nach dem NUIG zu Informationen über Steinriffe und Vorlage der Studie trotz Überschreitens der gesetzlichen Monatsfrist bisher nicht geantwortet. Das Umweltministerium kann das NLWKN anweisen, die Studie zu veröffentlichen, da an dem Vorkommen geschützter Biotope in der Nähe des Vorkommens ein großes öffentliches Interesse besteht.

Denkbar ist zudem, dass das Umweltministerium die vorhandenen bzw. noch zu beschaffenden Informationen über Steinriffe zum Anlass für eine Ausdehnung bestehender Schutzgebiete oder für die Schaffung neuer Schutzgebiete nimmt.

Dem Niedersächsischen Landtag bleibt es unbenommen, seinen Beschluss von Oktober 2021, der die geplante Erdgasförderung als mit den Klimaschutzziele und dem Schutz des Wattenmeers ablehnte, erneut zu fassen. Ein solcher Beschluss wäre allerdings politischer Natur und rechtlich für die Landesregierung und die Bergbehörde nicht bindend.

Rechtsanwalt
André Horenburg

Rechtsanwältin
Dr. Roda Verheyen