



Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel

An den
Vorsitzenden
des Umwelt- und Agrarausschusses
Herrn Hauke Göttisch, MdL

im Hause

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/7303

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom: 23.11.2016

Mein Zeichen: L 201 - 259/18

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter: Frank Platthoff

Telefon (0431) 988-1103

Telefax (0431) 988-1250

frank.platthoff@landtag.ltsh.de

30. Januar 2017

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz des Nationalparks Wattenmeer vor Ölbohrungen (Drs. 18/4809)

Sehr geehrter Herr Göttisch,

der Umwelt- und Agrarausschuss hat in seiner 66. Sitzung am 23. November 2016 den Wissenschaftlichen Dienst beauftragt, zwei Fragestellungen¹ im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf zum Schutz des Nationalparks Wattenmeer vor Ölbohrungen (Drs. 18/4809) zu beantworten. Gerne kommen wir dieser Bitte nach und nehmen wie folgt Stellung:

Erste Fragestellung:

Führt der Gesetzentwurf Drs. 18/4809 zu mehr Rechtssicherheit?

I. Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf Drs. 18/4809 sieht vor, dem § 6 Absatz 3 Nationalparkgesetz² einen Satz anzufügen, wonach „Erdölbohrung“ im Sinne der Nr. 6 der Vorschrift jede Bohrung zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdöl ist. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, den Nationalpark Wattenmeer vor Risiken von Erdölbohrungen zu schützen.³

¹ Vgl. Niederschrift der 66. Sitzung des Umwelt- und Agrarausschusses am 23. November 2016, S. 18.

² Gesetz zum Schutze des schleswig-holsteinischen Wattenmeeres (Nationalparkgesetz – NPG) vom 17. Dezember 1999, zuletzt geändert durch Art. 67 der Landesverordnung vom 4. April 2013, GVObI. S. 143

³ Drs. 18/4809, S. 2.

Hintergrund:

Grundsätzlich sind Bohrungen im Nationalpark „Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer“ verboten. Dies folgt bereits aus § 5 Absatz 1 Satz 1 NPG, wonach über die ausdrücklich zugelassenen Maßnahmen und Nutzungen hinaus alle Handlungen unzulässig sind, die zu einer Zerstörung, Beschädigung, Veränderung oder nachhaltigen Störung des Schutzgebietes oder seiner Bestandteile führen können. Das Regelbeispiel in § 5 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 NPG stellt ausdrücklich klar, dass es im Nationalpark insbesondere⁴ nicht zulässig ist, Bohrungen vorzunehmen.⁵

Eine spezielle Ausnahme von diesem generellen Bohrverbot enthält § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG. Hiernach sind in der Schutzzone 2 die Erdölbohrung und -förderung ausschließlich von der genehmigten Bohr- und Förderinsel Mittelplate A im Benermen mit der für den Nationalpark zuständigen Behörde zulässig.

Darüber hinaus enthält § 6 Absatz 4 Satz 1 NPG einen allgemeinen Ausnahmetatbestand, wonach die zuständige Behörde u. a. von den Schutzbestimmungen des § 5 Absatz 1 Nr. 1 NPG Ausnahmen zulassen kann, wenn damit keine erhebliche Beeinträchtigung verbunden ist.

In der Rechtsprechung ist noch nicht geklärt, ob und ggf. inwieweit die spezielle Ausnahmevorschrift für Erdölbohrungen (§ 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG) die Zulässigkeit solcher Bohrungen für das gesamte Gebiet des Nationalparks Wattenmeer abschließend regelt und insofern die Anwendung des allgemeinen Ausnahmetatbestandes (§ 6 Absatz 4 Satz 1 NPG) sperrt. Der Wissenschaftliche Dienst hat sich zu dieser Frage bereits in zwei Gutachten aus dem Jahr 2008 positioniert.⁶ Die Auslegung der Rechtsvorschriften hängt u. a. davon ab, ob von der „Erdölbohrung“ im Sinne des § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG Bohrungen zur Aufsuchung und zur Gewinnung von Erdöl gleichermaßen umfasst sind.

Hiervon wiederum hängt ab, ob die mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagene Legaldefinition aus Rechtsgründen erforderlich ist.

⁴ Nach dem genannten Regelbeispiel sind neben Bohrungen auch Sprengungen sowie Eingriffe im Sinne des § 7 Absatz 1 LNatSchG unzulässig.

⁵ Redaktioneller Hinweis: Die Verweisung in 5 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 NPG auf Eingriffe im Sinne des § 7 Absatz 1 Landesnaturschutzgesetz ist überholt. Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne von § 14 Absatz 1 Bundesnaturschutzgesetz benennt aktuell § 8 Absatz 1 LNatSchG.

⁶ Gutachten vom 17. Juni 2008, Umdruck 16/3281 sowie Gutachten vom 7. Juli 2008, Umdruck 16/3396. Zustimmung: *Verheyen*, Rechtsexpertise Ölbohrungen im Wattenmeer im Auftrag von Greenpeace e.V., 2016, S. 10 ff.

II. Erölbohrungen im Sinne des § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG

Die Begründung des Gesetzentwurfes der Piraten (Drs. 18/4809) weist auf die Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes aus dem Jahr 2008 hin. Hierin vertritt der Wissenschaftliche Dienst die Auffassung, dass der Begriff „Erdölbohrung“ im Sinne des § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG sowohl die für die Aufsuchung von Erdöl erforderlichen Probebohrungen als auch die für die Gewinnung von Erdöl erforderlichen Förderbohrungen umfasst. An dieser Einschätzung halten wir fest und nehmen insoweit auf die Ausführungen in unseren damaligen Gutachten Bezug.⁷

Ergänzend weisen wir auf Folgendes hin:

§ 5 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 NPG erklärt „Bohrungen“ im Nationalpark allgemein für unzulässig, ohne das Verbot auf Bohrungen im Zusammenhang mit der Aufsuchung oder der Gewinnung von Bodenschätzen (vgl. § 2 Absatz 1 Nr. 1 Bundesberggesetz⁸) oder auf sonstige Bohrungen (vgl. § 127 BBergG) zu beschränken. § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG bezieht sich ohne eine weitergehende Einschränkung auf die „Erdölbohrung“. Der Logik des § 5 NPG folgend, sind in § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG demnach alle Bohrungen angesprochen, die im Zusammenhang mit der Aufsuchung oder der Gewinnung von Erdöl stehen.

Auch die verwendete Terminologie („Erdölbohrung und -förderung“) legt nahe, dass der Gesetzgeber auf die Förderung ebenso abstellt wie auf die Aufsuchung von Erdöl. Unterstrichen wird dies durch die Gesetzesbegründung zu § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG, wonach weitere „Bohrinseln oder -plattformen im Nationalpark (...) ausgeschlossen“ sind,⁹ ohne dass der mit der Bohranlage verfolgte Zweck spezifiziert wird.

Diese Interpretation wird mit Blick auf den Schutzzweck des Nationalparkgesetzes verstärkt. So weist die Gesetzesbegründung zu § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG darauf hin, dass eine Erdölförderung und -bohrung „nach allgemeiner Auffassung nicht mit dem Schutzzweck des Nationalparks zu vereinbaren“ ist. Die auf die Mittelplate zugeschnittene Ausnahme vom Bohrverbot im Nationalpark ist darauf zurückzuführen, dass es sich bei „der Bohrinselform Mittelplate A (...) um eine Nutzung [handelt], die teilweise auf Rechts- und Verwaltungsverhältnissen vor Inkrafttreten des Bundesberggesetzes beruht und Bestandsschutz genießt.“¹⁰ Nur aus Gründen des Bestandsschutzes bleiben deshalb Erdölbohrungen von der Mittelplate aus zulässig.

⁷ Umdruck 16/3281, S. 6 f.; Umdruck 16/3396, S. 7 ff.

⁸ Bundesberggesetz (BBergG) vom 13. August 1980, BGBl. I S. 1310, zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 30. November 2016, BGBl. I S. 2749.

⁹ Drs. 14/2159, S. 21.

¹⁰ Drs. 14/2159, S. 21.

Eine Gesamtwürdigung der genannten Umstände spricht dafür, dass der Begriff „Erdölbohrung“ im Sinne des § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG sowohl Bohrungen zur Aufsuchung als auch zur Gewinnung von Erdöl umfasst.¹¹

III. Fazit

Da der Begriff „Erdölbohrung“ nach hiesiger Auffassung Aufsuchungs- und Förderbohrungen gleichermaßen beinhaltet, ist die mit dem Gesetzentwurf Drs. 18/4809 vorgeschlagene Ergänzung des § 6 Absatz 3 NPG aus Rechtsgründen nicht erforderlich. Sie hätte lediglich eine klarstellende Wirkung.

Hingegen weist die Begründung des Gesetzentwurfes darauf hin, dass die frühere Landesregierung¹² und die DEA Deutsche Erdöl AG eine andere Rechtsauffassung als der Wissenschaftliche Dienst des Landtages geäußert hätten.¹³ In der Rechtsprechung ist die Frage, ob der Begriff „Erdölbohrung“ im Sinne des § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG Aufsuchungs- und Förderbohrungen einschließt – soweit ersichtlich – bislang noch nicht entschieden worden. Ob eine gesetzliche Klarstellung vor diesem Hintergrund geeignet ist, mehr Rechtssicherheit zu erzielen, ist daher letztlich eine politisch zu bewertende Frage.

Zweite Fragestellung:

Sofern das Bundesnaturschutzgesetz Ausnahmen zulässt: Wie könnte auf Landesebene sichergestellt werden, dass die Regelung des Nationalparkgesetzes abschließend ist und Ausnahmen nicht möglich sind?

I. Vorbemerkung

Wie bereits festgestellt wurde, bestimmt das Nationalparkgesetz ein grundsätzliches Verbot von Bohrungen im Nationalpark „Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer“. Von diesem generellen Verbot lässt § 6 Absatz 3 Nr. 6 NPG eine spezielle Ausnahme dahingehend zu, dass Erdölbohrungen von der genehmigten Bohr- und Förderinsel Mittelplate A weiterhin zulässig sind.

¹¹ Ebenso: *Verheyen*, Rechtsexpertise Ölbohrungen im Wattenmeer im Auftrag von Greenpeace e.V., 2016, S. 10: Dies sei bereits aus dem Wortlaut „Erdölbohrung“ offensichtlich, „da Bohrungen sowohl während der Aufsuchungsphase als auch während der Gewinnungsphase im bergrechtlichen Sinne erforderlich und üblich sind.“

¹² Vgl. Umdruck 16/4520, S. 2.

¹³ Drs. 18/4809, S. 2.

Ausnahmevorschriften regeln konkrete vom Gesetzgeber erkannte Sachverhalte, die auf Grund einer spezifischen Interessenabwägung eine vom Regelfall abweichende Beurteilung erfordern. Darüber hinaus sind grundsätzlich weitere atypische Fälle vorstellbar, in denen – hätte der Gesetzgeber sie im Vorfeld erkannt – aus Gründen der Verhältnismäßigkeit ebenfalls eine Abweichung vom grundsätzlichen Verbot zuzulassen gewesen wäre. Auch wenn der Gesetzgeber bestimmte Ausnahmefälle regelt, kann er nicht alle denkbaren Fallgestaltungen und Konsequenzen vorhersehen. Um derartigen Fällen Rechnung zu tragen, bedient sich der Gesetzgeber des Rechtsinstruments der Befreiung. Mit der Befreiung steht ein Mechanismus bereit, um die Auswirkungen einer Norm im Einzelfall zu korrigieren.¹⁴ Das Verhältnis einer Befreiungsvorschrift zu gesetzlichen oder untergesetzlichen Ausnahmeregelungen ist im Einzelfall durch Auslegung zu bestimmen. Je detaillierter ein Normgeber Ausnahmetatbestände im privaten oder öffentlichen Interesse regelt, desto näher liegt die Annahme, dass andere private oder öffentliche Interessen eine Befreiung nicht rechtfertigen können.¹⁵

Der Bundesgesetzgeber hat für naturschutzrechtliche Gebote und Verbote die Möglichkeit einer Befreiung in § 67 Absatz 1 BNatSchG normiert. Hiernach kann auf Antrag Befreiung von Verboten nach dem Naturschutzrecht der Länder gewährt werden, wenn (erstens) dies aus Gründen des überwiegenden Interesses notwendig ist oder (zweitens) die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar ist.

Ausgehend von der Fragestellung ist daher zu untersuchen, ob der Landesgesetzgeber für Erdölbohrungen im Wattenmeer die bundesrechtlich vorgesehene Befreiungsmöglichkeit ausschließen kann.

II. Voraussetzungen für eine landesrechtliche Regelung

Wenn der Landesgesetzgeber eine Befreiungsmöglichkeit nach § 67 BNatSchG für Erdölbohrungen im Nationalpark Wattenmeer ausschließen will, muss er hierfür die erforderliche Gesetzgebungskompetenz haben. Eine entsprechende Vorschrift dürfte darüber hinaus auch nicht materiell gegen höherrangiges Recht verstoßen.

¹⁴ Vgl. *Fischer-Hüftle* in: Schumacher/Fischer-Hüftle, Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl. 2011, § 67 Rn. 1 f.; *Meißerschmidt*, Bundesnaturschutzrecht, Band 2/I, Stand: Oktober 2016, § 67 Rn. 11; *Gaßner/Buchholz*, Rechtsgutachten zu Fragen der Aufsuchung von Erdöl im Nationalpark Wattenmeer, 2016, S. 44.

¹⁵ *Heugel* in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, 2011, § 67 Rn. 3.

1. Gesetzgebungskompetenz

Da der Bundesgesetzgeber gestützt auf seine konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit aus Art. 74 Absatz 1 Nr. 29 GG (Naturschutz und Landschaftspflege) eine Befreiungsmöglichkeit von Verboten nach dem Naturschutzrecht der Länder in § 67 BNatSchG vorgesehen hat, stellt sich die Frage, ob dem Landesgesetzgeber diesbezüglich eine Abweichungsgesetzgebungskompetenz zusteht.

Art. 72 Absatz 3 Nr. 2 GG sieht vor, dass die Länder im Bereich Naturschutz und Landschaftspflege abweichende Regelungen treffen können, wenn der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat. Dies gilt allerdings nicht für die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes oder des Meeresnaturschutzes.

Ob und ggf. inwieweit es sich bei § 67 BNatSchG um eine abweichungsfeste Bundesnorm handelt, wird in der Literatur nicht einheitlich beantwortet. Teilweise wird vertreten, dass § 67 BNatSchG nicht abweichungsfest sei.¹⁶ Hierfür spricht, dass die Befreiungsvorschrift vom Bundesgesetzgeber selbst nicht als allgemeiner Grundsatz des Naturschutzes angesehen wird.¹⁷ Darüber hinaus regelt § 67 BNatSchG jedenfalls nicht unmittelbar Fragen des Artenschutzes¹⁸ oder des Meeresnaturschutzes¹⁹. In der Praxis existieren bereits zahlreiche landesrechtliche Abweichungsnormen von § 67 BNatSchG, die – soweit ersichtlich – kompetenziell von der Rechtsprechung bislang noch nicht beanstandet worden sind.²⁰

Andererseits wird in der Literatur darauf verwiesen, dass ein Abweichungsrecht der Länder in Bezug auf § 67 BNatSchG dann nicht bestehe, wenn es um die Befreiung von Verboten gehe, die ihrerseits keinem Abweichungsrecht der Länder unterlägen (Artenschutz, Meeresnaturschutz).²¹

Vorliegend geht es um das *landesrechtliche* Verbot von Bohrungen im Nationalpark Wattenmeer (§ 5 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 NPG). Dieses Verbot hat der *Landesgesetz-*

¹⁶ Sauthoff in: Schlacke, GK-BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 67 Rn. 47; Gellermann in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand: September 2016, § 67 Rn. 26.

¹⁷ Fischer-Hüftle in: Schumacher/Fischer-Hüftle, Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl. 2011, § 67 Rn. 46.

¹⁸ Der Artenschutz dient der Erhaltung der Vielfalt wildlebender Tiere und Pflanzen. Der Schutz umfasst nicht nur das jeweilige Exemplar als Repräsentant der Art, sondern auch den Schutz von Lebensstätten, *Frhr. v. Stackelberg*, Die Abweichungsgesetzgebung der Länder im Naturschutzrecht, 2012, S. 60 m.w.N.

¹⁹ Meeresnaturschutz ist auf ein geographisches Gebiet bezogen, nämlich das Küstenmeer sowie darüber hinaus die ausschließliche Wirtschaftszone. Er umfasst den maritimen Biodiversitätsschutz, den maritimen Arten- und Gebietsschutz sowie die naturschutzfachliche Bewertung bei der Realisierung von Vorhaben im maritimen Bereich, v. *Stackelberg*, Die Abweichungsgesetzgebung der Länder im Naturschutzrecht, 2012, S. 60 m.w.N.

²⁰ Vgl. die Zusammenstellung landesrechtlicher Regelungen bei Sauthoff in: Schlacke, GK-BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 67 Rn. 48 ff. sowie die Fußnote zu § 67 BNatSchG mit Hinweisen auf abweichendes Landesrecht (juris).

²¹ Fischer-Hüftle in: Schumacher/Fischer-Hüftle, Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl. 2011, § 67 Rn. 46.

geber erlassen, um den Schutz des Nationalparks zu gewährleisten.²² Nationalparke sind nach § 24 Absatz 3 BNatSchG unter Berücksichtigung ihres besonderen Schutzzwecks sowie der durch die Großräumigkeit und Besiedelung gebotenen Ausnahmen wie Naturschutzgebiete zu schützen. Originäre Rechtsgrundlage für Nationalparke ist § 24 BNatSchG, wonach Nationalparke rechtsverbindlich festgesetzte einheitlich zu schützende Gebiete sind. Auch § 24 BNatSchG ist nach der bundesgesetzlichen Gliederungssystematik weder eine Norm des Artenschutzes (§§ 37 ff. BNatSchG) noch des Meeresnaturschutzes (§§ 56 BNatSchG). Vielmehr ist die Festsetzung eines Nationalparks rechtssystematisch dem Schutz bestimmter Teile von Natur und Landschaft zugeordnet.

Die hier zu betrachtende Befreiung bezieht sich nicht auf ein arten- oder meeresnaturschutzrechtliches Verbot im Bundesrecht, welches seinerseits abweichungsfest wäre. Aus Sicht des Wissenschaftlichen Dienstes stellt sich eine landesrechtliche Abweichung von § 67 BNatSchG insofern als kompetenziell zulässig dar.

2. Materielle Rechtmäßigkeit

Wie bereits ausgeführt wurde, dient eine Befreiungsvorschrift der gesetzlichen Berücksichtigung atypischer Fälle, die der Gesetzgeber beim Erlass einer Verbotsnorm nicht im Blick hatte. Ohne eine Befreiungsvorschrift besteht die Gefahr, dass sich ein (striktes) gesetzliches Verbot (jedenfalls bei Auftreten eines atypischen Sachverhalts) als unverhältnismäßig und damit verfassungswidrig darstellen kann.

a. Bergrechtliche Rohstoffsicherungsklausel

Bohrungen zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdöl unterliegen dem bergrechtlichen Regelungsregime der Betriebsplanzulassung (§§ 51 ff. BBergG). Gemäß § 48 Absatz 1 Satz 1 BBergG bleiben Rechtsvorschriften unberührt, die auf Grundstücken solche Tätigkeiten verbieten oder beschränken, die ihrer Art nach der Aufsuchung oder Gewinnung dienen können, wenn die Grundstücke durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes einem öffentlichen Zweck gewidmet oder im Interesse eines öffentlichen Zwecks geschützt sind. Zu den genannten im Bergrecht zu berücksichtigenden Schutzvorschriften zählen auch Rechtsnormen über die Unterschutzstellung von Teilen von Natur und Landschaft nach Bundes- und Landesnaturschutzrecht. Umfasst sind demnach auch Nationalparke.²³ Nach § 48 Absatz 1 Satz 2 BBergG ist bei der Anwendung dieser Vorschriften dafür Sorge zu tragen, dass die Aufsuchung und Ge-

²² Vgl. die Gesetzesbegründung in Drs. 10/907, S. 20 f. sowie Drs. 14/2159 S. 15 f.

²³ Kühne in: Boldt/Weller/Kühne, BBergG, 2. Aufl. 2016, § 48 Rn. 19.

winnung von Bodenschätzen so wenig wie möglich beeinträchtigt wird (sog. „Rohstoffsicherungsklausel“).

b. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Zwar bezieht sich § 48 Absatz 1 Satz 2 BBergG auf die *Anwendung* von Verbotsnormen außerhalb des Bergrechts und betrifft insofern nicht (unmittelbar) die Schaffung solcher Rechtsnormen.²⁴ Gleichwohl wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass ein Verstoß gegen das verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsprinzip (Art. 20 Absatz 3 GG) vorliegen kann, wenn es der Normgeber bei der Schaffung von Rechtsnormen, welche die bergbauliche Tätigkeit verbieten oder beschränken, unterlässt, normative Vorkehrungen in Gestalt von Anwendungsspielräumen für die Durchsetzung bergbaulicher Belange vorzuhalten.²⁵

Nichts anderes kann nach Auffassung des Wissenschaftlichen Dienstes gelten, wenn der Gesetzgeber die Anwendbarkeit eines existierenden Befreiungstatbestandes, der eben diesen Anwendungsspielraum für die Durchsetzung bergbaulicher Belange erschließt, für Bohrungen zur Aufsuchung oder Gewinnung von Erdöl im Nationalpark beseitigt.

c. Befreiungstatbestand des § 67 Absatz 1 Nr. 1 BNatSchG umfasst auch den Abbau von Bodenschätzen

Nach § 67 Absatz 1 Nr. 1 BNatSchG kann von naturschutzrechtlichen Verboten Befreiung gewährt werden, wenn dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art, notwendig ist. Nach dieser Tatbestandsalternative erfährt die ursprüngliche Interessenabwägung, die zur Festlegung des naturschutzrechtlichen Verbots geführt hat, eine Korrektur, weil im Einzelfall ein nicht bedachtes öffentliches Interesse vorrangig ist.²⁶

Unter Gründen des Gemeinwohls („öffentliches Interesse“) sind alle denkbaren öffentlichen Interessen zu verstehen, somit auch das öffentliche Interesse am Abbau von Bodenschätzen entsprechend der Rohstoffsicherungsklausel des § 48 Abs. 1 Satz 2 BBergG. Unschädlich ist es, wenn die Maßnahme von privaten Investoren durchgeführt werden soll. Entsprechend der Rohstoffsicherungsklausel ist der Bergbau als wichtiger öffentlicher Belang eingestuft, ein zwangsweiser Vorrang des Bergbaus ge-

²⁴ Kühne in: Boldt/Weller/Kühne, BBergG, 2. Aufl. 2016, § 48 Rn. 26 m.w.N.; Vitzthum/Piens in: Piens/Schulte/Graf Vitzthum, Bundesberggesetz, 2. Aufl. 2013, § 48 Rn. 12 m.w.N.

²⁵ Kühne in: Boldt/Weller/Kühne, BBergG, 2. Aufl. 2016, § 48 Rn. 26; ebenso wohl Vitzthum/Piens in: Piens/Schulte/Graf Vitzthum, Bundesberggesetz, 2. Aufl. 2013, § 48 Rn. 19.

²⁶ Fischer-Hüftle in: Schumacher/Fischer-Hüftle, Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl. 2011, § 67 Rn. 2.

genüber anderen Interessen folgt daraus jedoch nicht. Sofern aufgrund der konkreten volkswirtschaftlichen Situation ein Abbau nicht zu erfolgen braucht, weil die Versorgung mit dem Bodenschatz gesichert ist, besteht am Abbau kein öffentliches Interesse.²⁷

d. Striktes Verbot verhältnismäßig?

Ein Ausschluss der Anwendbarkeit des Befreiungstatbestandes gemäß § 67 BNatSchG würde im zu beurteilenden Fall dazu führen, dass – mit Ausnahme der Mittelplate – alle anderen Erdölbohrungen im Nationalpark Wattenmeer ohne Befreiungsmöglichkeit für atypische Fälle vom generellen Bohrverbot gemäß § 5 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 NPG erfasst würden. Ein solches striktes Verbot würde sich mit Blick auf die Rohstoffsicherungsklausel und unter Berücksichtigung der obigen Ausführungen nur dann als verhältnismäßig darstellen, wenn atypische Fälle, die eine Interessenabwägung zugunsten der Rohstoffsicherung ausfallen lassen würden, sicher auszuschließen wären.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Erdölvorkommen im Nationalpark – nach heutigem Erkenntnisstand – bereits seit langer Zeit bekannt sind und es sich insofern um keinen für den Gesetzgeber unvorhersehbaren Einzelfall handeln dürfte.²⁸ Im Übrigen hat der Gesetzgeber in der Begründung des Nationalparkgesetzes zum Ausdruck gebracht, dass die Erdölbohrung und –förderung „nach allgemeiner Auffassung nicht mit dem Schutzzweck des Nationalparks vereinbar ist“.²⁹ Das Rechtsgutachten von Gaßner/Buchholz untersucht in diesem Zusammenhang das Vorliegen eines atypischen Falles unter dem Gesichtspunkt einer atypischen Maßnahme³⁰, eines atypischen Rohstoffsicherungsinteresses³¹ sowie einer atypischen Schutzwürdigkeit³² und kommt zu dem Ergebnis, dass „keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich [sind], dass hier³³ ein atypischer Fall vorläge, der ein Abweichen von der durch den Landesgesetzgeber getroffenen Abwägung (...) rechtfertigen würde.“³⁴

²⁷ Heugel in: Lütkes/Ewer, BNatSchG, 2011, § 67 Rn. 9 unter Hinweis auf OVG Weimar, Urteil vom 15. August 2007, Az. 1 KO 1127/05, Rn. 50.

²⁸ Vgl. unser Gutachten Umdruck 16/3281, S. 9 f.

²⁹ Drs. 14/2159, S. 21.

³⁰ Gaßner/Buchholz, Rechtsgutachten zu Fragen der Aufsuchung von Erdöl im Nationalpark Wattenmeer, 2016, S. 48.

³¹ Gaßner/Buchholz, Rechtsgutachten zu Fragen der Aufsuchung von Erdöl im Nationalpark Wattenmeer, 2016, S. 49 ff.

³² Gaßner/Buchholz, Rechtsgutachten zu Fragen der Aufsuchung von Erdöl im Nationalpark Wattenmeer, 2016, S. 52 ff.

³³ Bezogen auf nach heutigem Erkenntnisstand zu beurteilende Erkundungsbohrungen.

³⁴ Gaßner/Buchholz, Rechtsgutachten zu Fragen der Aufsuchung von Erdöl im Nationalpark Wattenmeer, 2016, S. 54.

Der Wissenschaftliche Dienst kann anhand der ihm zugänglichen Informationen jedoch nicht abschließend beurteilen, ob für die Zukunft sicher ausgeschlossen werden kann, dass auf Grund einer wesentlichen Änderung eines der zu prüfenden Parameter (bspw. erhebliche bislang unentdeckte Erdölvorkommen ggf. bei gleichzeitiger signifikanter Verschlechterung der inländischen Versorgungslage mit Erdöl) eine andere Abwägung zu treffen wäre.³⁵

III. Fazit

Ein landesgesetzlicher Anwendungsausschluss des § 67 BNatSchG für Erdölbohrungen im Nationalpark Wattenmeer würde sich mit Blick auf die Rohstoffsicherungsklausel in § 48 Absatz 1 Satz 2 BBergG nur dann als verhältnismäßig darstellen, wenn atypische Fälle, in denen das öffentliche Interesse an der Rohstoffsicherung das öffentliche Interesse am Naturschutz überwiegt, sicher ausgeschlossen werden können.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Frank Platthoff

³⁵ Losgelöst von der speziellen Fragestellung im Zusammenhang mit der Rohstoffsicherungsklausel bezeichnet *Fischer-Hüftle* in: Schumacher/Fischer-Hüftle, Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl. 2011, § 67 Rn. 46 es als fraglich, ob es eine sinnvolle Möglichkeit einer (landesgesetzlichen) Abweichung von § 67 Absatz 1 Nr. 1 BNatSchG gibt.