Windenergieanlagen und Marikultur. Rechtliche Fragen der multifunktionalen Nutzung der ausschließlichen Wirtschaftszone der Nordsee

Dissertation

zur

Erlangung des akademischen Grades

doctor iuris (Dr. iur.)

der Juristischen Fakultät

der Universität Rostock

vorgelegt von
Arkadiusz Paweł Mochtak, LL.M.

Rostock, 2018

https://doi.org/10.18453/rosdok_id00002739

Gutachter
Prof. Dr. Detlef Czybulka, Universität Rostock, Juristische Fakultät
Prof. Dr. Hans-Joachim Schütz, Universität Rostock, Juristische Fakultät

Jahr der Einreichung: 2018
Jahr der Verteidigung: 2019

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis **11**

Einführung **15**

A. Hintergründe des Projekts **15**

B. Gang der Untersuchung **16**

Erster Teil

Die praktischen Möglichkeiten der multifunktionalen Nutzung der AWZ der Nordsee . **19**

A. Windenergieanlagen **19**

I. Entwicklung der Offshore-Windenergie 19

1. Politische Impulse 19

2. Erste Verfahren 20

II. Technische Lösungen 22

1. Festverankerte Gründungsstrukturen 22

2. Nachgiebige und schwimmende Gründungsstrukturen 23

3. Korrosions- und Kolkschutz 24

III. Rechtliche Besonderheiten 24

1. Zulassungsverfahren 24

a) Rechtslage vor Novellierung 2012 24

b) Novellierung 2012 27

c) Novellierung 2016 29

2. Naturschutzrechtliche Anforderungen 31

B. Multifunktionale Marikulturanlagen **32**

I. Kandidaten 33

1. Biologische Auswahlkriterien 33

2. Wirtschaftliche Einschränkungen 34

II. Technische Lösungen 35

1. Tragstrukturtyp 35

2. Käfig 35

3. Langleinen und Offshore-Ring 36

III. Umweltauswirkungen von Marikulturanlagen ... 37
IV. Polykultur ... 38

C. Andere Nutzungsmöglichkeiten ... 38

Zweiter Teil

Regelungszuständigkeiten und Regelungsbefugnisse in der AWZ ... 40

A. Völkerrecht ... 40
I. Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen ... 40
1. Meereszonen ... 41
2. Verhältnis der AWZ zu dem Festlandsockel ... 42
3. Ausschließliche Wirtschaftszone ... 43
4. Umweltschutz ... 48
II. Spezielles Umweltvölkerrecht ... 49
III. Beschlüsse zwischenstaatlicher Einrichtungen ... 51

B. Unionsrecht ... 54
I. Windenergieanlagen ... 54
II. Marikultur ... 55
III. Multifunktionale Nutzung ... 59

C. Innerstaatliches deutsches Recht ... 59
I. Gesetzgebungszuständigkeit ... 59
II. Geltung der Gesetze in der AWZ ... 61
III. Verwaltungskompetenz ... 63

Dritter Teil

Zulassung von multifunktionalen Anlagen in der AWZ ... 65

A. Allgemeine Verfahrensbestimmungen für die Anlagenzulassung ... 65
I. Verfahrensarten ... 65
1. Anwendbare Vorschriften ... 65
a) Anlagenbegriff ... 65
b) Windenergie-auf-See-Gesetz ... 67
c) Seeanlagengesetz ... 68

2. Änderung und Neuerrichtung von multifunktionalen Anlagen ... 68
II. Fachplanung und Voruntersuchung ... 70
1. Flächenentwicklungsplan ... 70
2. Voruntersuchung von Flächen ... 71
III. Ausschreibungen ... 73
1. Zentrales Modell ... 73
2. Ausschreibungen für bestehende Projekte ... 74
3. Eintrittsrecht für bestehende Projekte ... 75
IV. Planfeststellungsverfahren ... 75
1. Antragstellung ... 76
2. Voraussetzungen für die Planfeststellung ... 77
3. Auslegung des Plans ... 79
4. Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses ... 79
5. Befristung ... 80
6. Unwirksamkeit von Zuschlägen und Planfeststellungsbeschlüssen ... 81
7. Steuerungsmöglichkeiten des BSH ... 81
8. Plangenehmigung ... 82
9. Fälle von unwesentlicher Bedeutung ... 84
V. Genehmigungsverfahren ... 85
1. Antragstellung ... 85
2. Bearbeitungsreihenfolge ... 85
3. Versagen der Genehmigung ... 86
4. Einvernehmen mit der GDWS ... 87
VI. Veränderungssperre ... 88
VII. Sonstige Anforderungen ... 90

B. Umweltverträglichkeitsprüfung ... 91
I. Europarechtlicher Hintergrund ... 91
II. Gegenstand der Umweltverträglichkeitsprüfung ... 93
III. Prüfungspflicht ... 95
1. Windenergieanlagen ... 96
2. Anlagen zur intensiven Fischzucht ... 97
3. Nachträgliche Errichtung einer Marikulturanlage ... 99
4. Gemeinsame Errichtung beider Anlagen ... 99

5. Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben 99

C. Eingriffsregelung 100

I. Landwirtschaftsklausel 100

II. Eingriffshandlung 100

1. Nachträgliche Errichtung einer Marikulturanlage 101

2. Gemeinsame Errichtung beider Anlagen 102

III. Eingriffswirkung 102

IV. Privilegierung 103

V. Anwendung der Eingriffsregelung in der AWZ 105

D. FFH-Verträglichkeitsprüfung 108

I. Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie 108

II. Vogelschutz-Richtlinie 109

III. Nationale Umsetzung 110

1. Projektbegriff 110

2. Prüfungsablauf 111

3. Abweichungsregime 112

E. Artenschutz 114

I. Allgemeiner Artenschutz 114

II. Besonderer Artenschutz 115

1. Besonders und streng geschützte Arten 115

2. Allgemeiner Schutz wild lebender Tiere 116

3. Schutz während besonders sensibler Zeiten 117

4. Schutz der Lebensstätten 118

5. Entnahme aus der Natur und Beschädigung der Standorte 119

6. Privilegierung bestimmter Handlungen 119

7. Ausnahmen 120

F. Biotopschutz 120

I. Geschützte Biotope 120

II. Gewährter Schutz 122

III. Ausnahmen 122

G. Konkrete Verfahren der Zulassung von multifunktionalen Anlagen in der AWZ . 123

I. Planfeststellungsverfahren ... 124
1. Einvernehmliche Antragstellung ... 124
2. Antrag im laufenden Planfeststellungsverfahren ... 125
a) Bearbeitungsreihenfolge ... 126
b) Einwendungen ... 126
c) Erörterungstermin und Abwägung ... 127
d) Schutzmaßnahmen ... 129
II. Genehmigung einer Marikulturanlage ... 131
1. Anpassung der Genehmigung der WEA ... 131
2. Kooperative Lösung ... 134
a) Vertragliche Vereinbarung ... 134
b) Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung ... 135
(1) Umweltauswirkungen ... 136
(2) Verkehr ... 136
(3) Erfordernisse der Raumordnung ... 136
(4) Militärische, öffentliche und private Belange ... 137
c) Zwischenergebnis ... 138
3. Kein Einverständnis des Windparkbetreibers ... 138
a) Sachbescheidungsinteresse ... 138
b) Antragstellung vor Errichtung der WEA ... 138
c) Antragstellung nach Errichtung der WEA ... 141
(1) Anwendbarkeit des BGB in der AWZ ... 141
(2) Nutzungsberechtigung des Marikulturbetreibers ... 142
4. Ergebnis ... 142

H. Zusammenfassung der Ergebnisse ... 143

Vierter Teil

Standortwahl ... 145

A. Standortrelevante Versagungsgründe für Genehmigung ... 145
I. Gefährdung der Meeresumwelt ... 145
1. Biotopschutz ... 146
2. Natura 2000-Gebiete/Naturschutzgebiete ... 146
3. Gefährdung des Vogelzugs ... 149

II. Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs ... 152
III. Entgegenstehen der Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung ... 153
IV. Entgegenstehen der Erfordernisse der Raumordnung ... 155
1. Schifffahrt ... 156
a) Vorranggebiete für die Schifffahrt ... 157
b) Vorbehaltsgebiete für die Schifffahrt ... 158
c) Zielabweichungsverfahren ... 158
2. Rohrleitungen ... 159
3. Wissenschaftliche Meeresforschung ... 160
V. Sonstige überwiegende öffentliche oder private Belange ... 161
VI. Veränderungssperre ... 162

B. Standortrelevante Aspekte des Planfeststellungsbeschlusses ... 163

C. Geeignete Standorte ... 164

D. Zusammenfassung der Ergebnisse ... 165

Fünfter Teil

Betrieb ... 167

A. Regeln für Windenergieanlagen ... 167
I. Einbringen von Stoffen ins Meer ... 167
1. SRÜ ... 167
2. Londoner Dumping Übereinkommen und Zusatzprotokoll von 1996 ... 168
3. OSPAR-Übereinkommen ... 168
4. Hohe-See-Einbringungsgesetz ... 169
II. Sicherheitszonen ... 169

B. Regeln für Marikulturanlagen ... 171
I. Tiergesundheitsrecht ... 171
1. Tierseuchen ... 171
a) Gesundheits- und Hygienevorschriften für Tiere in Aquakultur ... 171
b) Tiergesundheitsgesetz ... 172
c) Fischseuchenverordnung ... 172
(1) Genehmigungspflicht ... 173

(2) Impfungen und Inverkehrbringen ... 173
(3) Schutzmaßnahmen und Seuchenarten ... 174
2. Verwendung nicht heimischer und gebietsfremder Arten ... 174
II. Spezielle umweltrechtliche Vorschriften ... 176
1. Einbringen von Stoffen ins Meer ... 176
a) Beseitigung von Abfällen oder sonstigen Stoffen ... 177
b) Sonstiges Einbringen ... 177
2. Guter Zustand der Meere ... 177
3. Verunreinigung durch Nitrat ... 179
a) Anwendungsbereich ... 180
b) Pflichten der Mitgliedstaaten ... 181
III. Verbraucherschutzrechtliche Vorschriften ... 181
1. Bio-Aquakultur ... 181
a) Grundsätze der ökologischen Aquakultur ... 182
b) Aquakulturtiere ... 182
c) Ergebnis: „Bio-Label“ ... 183
d) Durchführungsverordnung ... 183
(1) Meeresalgen ... 184
(2) Tierproduktion in Aquakultur ... 185
(i) Zu verwendende Arten ... 185
(ii) Haltungsbedingungen ... 185
(iii) Mollusken ... 186
(iv) Krankheitsvorsorge und tierärztliche Behandlung ... 186
2. Höchstgehalte für bestimmte Kontaminanten ... 187
IV. Sicherheitszonen ... 187

Sechster Teil

Lenkung der multifunktionalen Nutzung ... 188

A. Gegenwärtige Lenkungsmöglichkeiten ... 188
I. Erfordernisse der Raumordnung ... 188
II. Nebenbestimmungen im Planfeststellungsbeschluss ... 189
1. Der allgemeine Gleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG ... 190
2. Nebenbestimmungen „auf Vorrat“ ... 190
3. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ... 191

4. Auflagenvorbehalt ... 192

B. Vorschlag neuer Steuerungsinstrumente ... 192

I. Planungsinstrumente ... 193

II. Instrumente direkter Verhaltenssteuerung ... 194

1. § 70 TKG ... 195

2. § 94 WHG ... 195

3. Vergleichbarkeit ... 196

III. Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung ... 197

1. Lenkung im Ausschreibungsverfahren ... 197

2. Vereinfachung des Zulassungsverfahrens ... 199

3. Subventionen ... 200

4. Informationskampagne ... 201

C. Zusammenfassung der Ergebnisse ... 202

Siebenter Teil

Ergebnisse der Untersuchung ... 203

A. Fazit ... 203

B. Ausblick ... 216

Abbildungsverzeichnis ... 218

Tabellenverzeichnis ... 218

Literaturverzeichnis ... 219

Abkürzungsverzeichnis

a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AEWA	Abkommen zur Erhaltung der afrikanisch-eurasischen wandernden Wasservögel
AG	Aktiengesellschaft
Alt.	Alternative
Art.	Artikel
ASCOBANS	Abkommen zum Schutz der Kleinwale in Nord- und Ostsee
AWZ	Ausschließliche Wirtschaftszone
BBergG	Bundesbergbaugesetz
BfN	Bundesamt für Naturschutz
BFO	Bundesfachplan Offshore
BGH	Bundesgerichtshof
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BNetzA	Bundesnetzagentur
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSH	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzgl.	bezüglich
CBD	Übereinkommen über die Biologische Vielfalt
CITES	Washingtoner Artenschutzübereinkommen
CMS	Bonner Konvention
ct/kWh	Cent für Kilowattstunde
CWSS	Abkommen zur Erhaltung der Seehunde im Wattenmeer
dB	Dezibel

EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUROBATS	Abkommen zur Erhaltung der Fledermäuse in Europa
EUV	Vertrag über die Europäische Union
FFH	Fauna-Flora-Habitat
f.	folgende
FAO	Food and Agriculture Organization
ff.	fortfolgende
FGV	Fischereigrundverordnung
GDWS	Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
ggü.	gegenüber
GVO	Genethisch veränderte Organismen
GW	Gigawatt
Hs.	Halbsatz
IMTA	Integrated Multitrophic Aquaculture
i.S.d.	im Sinne der/des
i.V.m.	in Verbindung mit
IKZM	Integriertes Küstenzonenmanagement
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
km	Kilometer
kW	Kilowatt
lit.	Buchstabe
m	Meter
Mio.	Million
MKA	Marikulturanlage(n)
MTNW	Mittleres Tideniedrigwasser
Mrd.	Milliarde

MW	Megawatt
n. F.	neue Fassung
Nr.	Nummer
NSG	Naturschutzgebiet
OVG	Oberverwaltungsgericht
RL	Richtlinie
ROG	Raumordnungsgesetz
s. o.	siehe oben
SBSTTA	Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice
SeeAnlG	Seeanlagengesetz
SeeAnlV	Seeanlagenverordnung
SeeAufgG	Seeaufgabengesetz
SeeFischG	Seefischereigesetz
sog.	so genannt
SRÜ	Seerechtsübereinkommen
StUK	Standarduntersuchungskonzept
SUP	Strategische Umweltprüfung
TKG	Telekommunikationsgesetz
UAbs.	Unterabsatz
UBA	Umweltbundesamt
UBAG	Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes
UNTS	United Nations Treaty Series
u.U.	unter Umständen
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz
v.a.	vor allem
Var.	Variante
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VS-RL	Vogelschutzrichtlinie
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
WaStrG	Bundeswasserstraßengesetz
WEA	Windenergieanlage(n)
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WindSeeG	Windenergie-auf-See-Gesetz
WVK	Wienervertragskonvention
z.B.	zum Beispiel

Einführung

A. Hintergründe des Projekts

Die Expansion der Menschen auf die Meere nimmt sehr viele Gestalten an. Im Vordergrund steht die technologische Ausbreitung und Entwicklung neuer Nutzungen. Wegen der zunehmenden Inanspruchnahme des Meeresbereiches wurde die Idee der multifunktionalen Nutzung entwickelt, die auch den Anlass für die vorliegende Arbeit bietet. Neben der Nutzung der Meere verbreitet sich auch ihr Schutz. So wurden in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Nordsee bereits mehrere Naturschutzgebiete errichtet, die sich dort auf eine Fläche von 7.920 km² erstrecken.[1] Dem Schutz der Umwelt verdanken wir eine rasante Entwicklung der erneuerbaren Energiequellen. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Windenergie, deren Beteiligung im Offshore-Bereich in den letzten Jahren enorm zunahm. Die Windenergieanlagen (WEA) haben dort andere Dimensionen als an Land. So können sie nur den harten Bedingungen standhalten und zugleich auch eine größere Energieausbeute liefern. Die unangenehme Nebenfolge ist, dass sie eine große Fläche in der AWZ besetzen.

Weite Flächen der AWZ bleiben für andere Nutzungen gesperrt. Aus Sicherheitsgründen ist z.B. die Schifffahrt in den Windparks grundsätzlich verboten. Wenn man noch die Bestimmungen des Raumordnungsplans für die AWZ der Nordsee zugunsten anderer Nutzungsarten berücksichtigt, so bleibt für neue Tätigkeiten kaum freier Platz übrig. Das ist ein weiteres Argument für die multifunktionale Nutzung und zugleich ein weiterer Anstoß für die vorliegende Arbeit.

Die Mehrfachnutzung, die hier am Beispiel der Windenergie und Marikultur dargestellt wird, bietet viele Vorteile an. Neben der bereits angesprochenen Platzersparnis bedeutet sie einen geringeren Eingriff in die Natur. Bei Mitnutzung der Gründungsstrukturen bleibt die Errichtung der Fundamente für die „zweite“ Anlage aus. Möglich sind auch Vorteile, insbesondere finanzieller Art, beim Betrieb der Anlage – z.B. die Wartungskosten können unter den Betreibern geteilt werden.

Der Gesetzgeber sah ebenfalls die Vorzüge von *multi use*. So finden wir Bestimmungen zu ihren Gunsten in dem Raumordnungsplan für die AWZ der Nordsee. Auch bei den Stakeholdern ist die Akzeptanz für die Co-Nutzung grundsätzlich hoch. Die betroffenen Marktakteure sehen die Vorteile, die diese Idee mit sich bringt – z.B. positive Marketingeffekte und erhöhte Akzeptanz in der Öffentlichkeit. Zugleich ist jedoch eine gewisse Skepsis spürbar, insbesondere in Bezug auf die technische und wirtschaftliche Realisierbarkeit des Vorhabens. Aber auch mögliche negative Umweltauswirkungen der offenen Aquakultursysteme, die vor allem durch frühere Probleme öffentlichkeitsbekannt wurden, bedürfen noch weiterer Untersuchung und ggf. Widerlegung. Zu nennen sind Eutrophierung, genetischer Austausch mit wildlebenden Organismen,

[1] https://www.bfn.de/themen/meeresnaturschutz/nationale-meeresschutzgebiete/uebersicht-kurzfakten.html, abgerufen am: 13.02.2018.

Übertragung von Krankheiten.[2] Umweltfreundlich und dadurch auch vorzugswürdig ist die IMTA (*Integrated Multitrophic Aquaculture*), wo mehrere Organismen zusammen gehalten bzw. gezüchtet werden.

Die vorliegende Doktorarbeit entstand begleitend zu dem interdisziplinären Projekt „Offshore-Site-Selection für die nachhaltige und multifunktionale Nutzung von Meeresarealen in stark genutzten Meeren am Beispiel der Nordsee“. Die Förderung des Vorhabens erfolgte aus Mitteln des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) aufgrund eines Beschlusses des deutschen Bundestages. Die Projektträgerschaft erfolgte über die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) im Rahmen des Programms zur Innovationsförderung. Federführend war das Alfred-Wegener-Institut Bremerhaven für Polar- und Meeresforschung unter der Leitung von Prof. Dr. Bela H. Buck. Ziel des Projekts war u.a. die Untersuchung der praktischen Machbarkeit und Durchführbarkeit des Vorhabens. Die Forschungsgruppe von Prof. Dr. Detlef Czybulka hatte insbesondere folgende Aufgaben zu erfüllen:

- Zusammenfassung der anzuwendenden Rechtsgrundlagen auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene,[3]
- Standortbezogene rechtliche Prüfung der Zulassungsfähigkeit einer Pilotanlage,[4]
- Untersuchung der Anpassungsnotwendigkeit der Seeanlagenverordnung und des Standarduntersuchungskonzepts in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie,[5]
- Erstellung von Vorschlägen zur rechtlichen Lenkung und Förderung der multifunktionalen Nutzung.[6]

B. Gang der Untersuchung

Das Ziel der vorliegenden Arbeit besteht in erster Linie in der Beantwortung der Frage, ob die multifunktionalen Anlagen in der AWZ der Nordsee bei der aktuellen Rechtslage realisierbar sind. Im Falle der positiven Antwort soll nach Möglichkeit eine Hilfe zur praktischen Umsetzung solcher Vorhaben den Betreibern an die Hand gegeben werden – im Sinne eines Leitfadens bzw. Zusammenstellung der rechtlichen Anforderungen an solche Anlagen. Es werden auch Verbesserungsvorschläge für das geltende Recht erarbeitet.

Die Untersuchung beginnt mit einer Übersicht über die beiden Nutzungsarten – Windenergie und Marikultur. Trotz der relativ kurzen Geschichte der Windenergie im Offshore-Bereich wurden schon zahlreiche Windparks errichtet. Dabei wurden viele technische Probleme bewältigt und neue Ideen, insbesondere in Bezug auf die Fundamente, entwickelt. Bei der Marikultur

---

[2] OOMU, S. 198 ff.
[3] Bericht „Rechtlicher Rahmen“.
[4] Bericht „Standortbezogene rechtliche Prüfung“.
[5] Berichte „Die Anpassungsvorschläge für das Standarduntersuchungskonzept“ und „Lenkung der multifunktionalen Nutzung“.
[6] Bericht „Lenkung der multifunktionalen Nutzung“; Die eigenen Entwürfe der Berichte wurden bei der Erstellung der Doktorarbeit verwendet.

sieht es anders aus: Bis jetzt wurden keine Anlagen in der AWZ errichtet. Deswegen konzentriert sich die Untersuchung auf die Aspekte der multifunktionalen Nutzung der Marikultur, dargestellt werden z.B. die in Betracht kommenden Zuchtkandidaten.

Ferner wird die Rechtsordnung der AWZ untersucht. Ihre Besonderheit ist das sog. Kaskadensystem des Rechts, in dem ein System auf dem anderen aufbaut.[7] Da es kein Staatsgebiet ist, ist die Überschneidung des Völker-, Europa- und des nationalen Rechts besonders auffällig. Dies wirft auch viele Kompetenz- und Zuständigkeitsfragen auf.

Eine weitere Frage, mit der sich der dritte Teil befasst, war die der rechtlichen Anforderungen an die Zulassung von multifunktionalen Anlagen. Mehrere nationale Gesetze enthalten Bestimmungen, die hier von Bedeutung sind. Sehr oft stehen europäische Regelungen im Hintergrund. Den zentralen Rechtsakt stellte zweifelsfrei die Seeanlagenverordnung dar, die das Zulassungsverfahren regelte. Zum 1. Januar 2017 wurde sie durch das Seeanlagengesetz und das Windenergie-auf-See-Gesetz ersetzt, die die alten Regelungen zum großen Teil übernahmen. Deswegen wird an vielen Stellen Bezug auf die Begründung der Seeanlagenverordnung genommen, um die Bestimmungen der neuen Gesetze zu erörtern. Die einschlägige Literatur zu der bisher geltenden Verordnung behält ebenfalls – zumindest zum Teil – Geltung. Da die Zulassung jetzt mit der Fachplanung, Voruntersuchung und Ausschreibung verzahnt und aufeinander abgestimmt ist, sollen sie ebenfalls Einfluss in die Arbeit finden.

Die AWZ wird intensiv genutzt. Den Vorrang hat grundsätzlich Schifffahrt, deren Freiheit zu gewährleisten ist. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach geeigneten Standorten für die multifunktionalen Anlagen. Diese Frage wurde ebenfalls negativ gestellt: Welche Standorte kommen aus rechtlicher Sicht von vornherein nicht in Betracht? Das ist in den Fällen relevant, in denen die Betreiber durch die Antragstellung eine Standortwahl haben.

Dem folgt im fünften Teil die Untersuchung der rechtlichen Anforderungen an den Betrieb einer multifunktionalen Anlage. Dieser Problembereich wurde in zwei Abschnitte unterteilt. Im ersten beschäftige ich mich mit den Windenergieanlagen. Der Schwerpunkt dieses Teils betrifft jedoch die bis jetzt – zumindest aus rechtlicher Sicht – wenig untersuchten Marikulturanlagen, an deren Erzeugnisse mehr Anforderungen gestellt werden.

Zum Schluss wurden die Möglichkeiten der Lenkung der multifunktionalen Nutzung beschrieben, und zwar sowohl bei der aktuellen Rechtslage als auch in der Zukunft, im Sinne neuer Steuerungsinstrumente. Ein besonderes Augenmerk verdienen dabei die Bestimmungen der Raumordnung sowie die Nebenbestimmungen zum Planfeststellungsbeschluss. Bei der Entwicklung neuer Steuerungsinstrumente werden ähnliche Regelungen in anderen Rechtsgebieten untersucht.

---

[7] Grundlegend dazu Czybulka, EurUP 2011, 208, 209 f.

Die vorliegende Arbeit beschränkt sich auf die AWZ der Bundesrepublik Deutschland in der Nordsee. In diesem Sinne wird auch der Begriff „Offshore“ benutzt, auch wenn ihm oft eine andere, zum Teil breitere Bedeutung beigemessen wird.[8]

[8] S. z.B. Art. 3 Nr. 9 EEG-2012 - Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien v. 25.10.2008, BGBl. I S. 2704: „Offshore-Anlage“ ist eine Windenergieanlage, die auf See in einer Entfernung von mindestens drei Seemeilen gemessen von der Küstenlinie aus seewärts errichtet worden ist; die gleiche Definition wird im § 3 Nr. 7 WindSeeG – Gesetz zur Entwicklung und Förderung der Windenergie auf See v. 13.10.2016, BGBl. I. S. 2258, zuletzt geändert durch Art. 11 des Gesetzes v. 17.12.2018, BGBl. I S. 2549 – für „Windenergieanlage auf See“ verwendet.

Erster Teil
Die praktischen Möglichkeiten der multifunktionalen Nutzung der AWZ der Nordsee

A. Windenergieanlagen

Erneuerbare Energien haben in Deutschland eine längere Geschichte, spätestens in den 90er Jahren wurden Rahmenbedingungen für ihren Ausbau geschaffen. Die Windenergieanlagen wurden zunächst an Land errichtet. Erst später wurden Versuche unternommen, Windparks im Offshore-Bereich zu gründen, was jedoch einige Probleme nach sich zog.

I. Entwicklung der Offshore-Windenergie

1. Politische Impulse

Im Vergleich zur Windenergie an Land sind die Kosten der Errichtung eines Windparks im Offshore-Bereich wesentlich höher. Ein Offshore-Windpark mit 80 Windenergieanlagen (WEA) der 5 Megawatt-Klasse kostet zwischen 1,4 und 2 Milliarden Euro und kann bis zu 400.000 Haushalten mit Strom versorgen.[9] Die Bundesregierung schätzt, dass 75 Mrd. € investiert werden müssen, um die Offshore-Windenergieleistung bis 2030 auf 25 GW zu erhöhen. [10] Um den Ausbau zu beschleunigen wurde ein Sonderprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) „Offshore Windenergie“ geschaffen. Insgesamt stellte die KfW ein Kreditvolumen von 5 Mrd. € zur Verfügung. Auch das Erneuerbare-Energien-Gesetz wurde novelliert, um Investitionen zu erleichtern.[11] Für die Offshore-Windenergie wurden durch das Windenergie-auf-See-Gesetz zusätzliche Ziele gesetzt: Die installierte Leistung von WEA auf See soll auf insgesamt 15 GW bis zum Jahr 2030 steigen, § 1 Abs. 2 WindSeeG. Eine Mengensteuerung wird eingeführt. Zwischen 2020 und 2030 sollen pro Jahr zwei neue Offshore-Windparks errichtet werden, was durch Ausschreibungen gewährleistet wird.[12]

Mehrmals wurden schon zu erreichende Klimaschutzziele gesetzt. Die Treibhausgasemissionen sollen bis 2020 um 40 % und bis 2050 um 80 % im Vergleich zu 1990 reduziert werden.[13] Mit der wiederholten Novelle des EEG wurden die Ziele für erneuerbare Energien, die einen erheblichen Beitrag zum Klimaschutz leisten sollen, geändert. Ihr Anteil an der Stromversorgung soll jetzt gemäß § 1 Abs. 2 EEG 2017[14] bis 2025 auf 40–45 %, bis 2035 auf 55–60 % steigen und bis 2050 80 % betragen (derzeit sind es ca. 25 %).

---

[9] Offshore-Windenergie, S. 11.
[10] Diese Größe wurde später relativiert, s. Eckpunkte für die Reform des EEG, S. 7: 6,5 GW bis 2020 und 15 GW bis 2030.
[11] Energiekonzept der Bundesregierung, S. 8.
[12] Eckpunkte für die Reform des EEG, S. 7.
[13] Energiekonzept der Bundesregierung, S. 5.
[14] Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien v. 21.7.2014, BGBl. I S. 1066, zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 10 des Gesetzes v. 17.07.2017, BGBl. I S. 2532.

Dies ist ambitionierter als die EU-Vorgaben: Die Mitgliedstaaten sollen bis 2020 (ebenfalls im Vergleich zum Niveau von 1990) die Treibhausgasemissionen um mindestens 20 % (u.U. sogar um 30 %) verringern, den Anteil erneuerbarer Energien am gesamten Energieverbrauch auf 20 % erhöhen und die Energieeffizienz um 20 % steigern.[15] Die Erreichung dieser Ziele wird es erlauben, 60 Mio. € an Öl- und Gasimporten zu sparen und mehr als eine Million neuer Arbeitsplätze zu schaffen, so die Schätzungen der Kommission.[16]

Eine weitere Beschleunigung erfuhr die Energiewende nach der Katastrophe des japanischen Kernkraftwerks Fukushima I vom 11. März 2011. Die Bundesregierung verkündete das sog. Atom-Moratorium. Die Folge war das 13. Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes[17]. Mit seinem Inkrafttreten am 6. August 2011 erlosch für die sieben ältesten Kernkraftwerke und das Kernkraftwerk Krümmel die Berechtigung zum Leistungsbetrieb. Für die drei jüngsten Anlagen erlischt diese Genehmigung spätestens im Jahr 2022, für die übrigen Anlagen – gestaffelt zwischen 2015 und 2021.

Durch die Energiewende soll Deutschland unabhängiger von immer knapper werdenden fossilen Rohstoffen und von der Atomenergie werden und den nötigen Beitrag zum Klimaschutz leisten.[18] Die Ziele für erneuerbare Energien werden allerdings nicht allein durch Windparks erreicht. Nur die Einbindung aller Formen erneuerbarer Energien kann dies ermöglichen.[19] Die höchste Einspeisevergütung nach dem EEG (u.U. 19,40 ct/kWh) vor dem Wechsel zum Ausschreibungssystem war für die Offshore-Windenergie vorgesehen. Begründet wurde das mit der noch nicht fortgeschrittenen Entwicklung dieser Technologie und dem großen Potential dieser Branche.[20] Das im Koalitionsvertrag 2013 vorgesehene Stauchungsmodell wurde bis 2019 verlängert. Allerdings soll die Vergütung in Jahren 2018 und 2019 (entsprechend der Technologieentwicklung) jeweils um 1 ct/kWh sinken.[21] Trotzdem ist das ein deutlicher Sprung im Vergleich zur Periode vor dem 1. Januar 2009 – die Vergütung betrug damals 9,1 ct/kWh.[22]

2. Erste Verfahren

Die ersten Voranfragen bzgl. Windparks in der AWZ wurden 1998/1999 beim Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (BSH) bearbeitet. Der erste Antrag für den Windpark „Borkum West“ (inzwischen „alpha ventus“, ca. 45 km nordwestlich der Insel Borkum, 30 m Wassertiefe) wurde am 8. September 1999 gestellt. Das Projekt wurde am 9. November 2001, nach 26 Monaten Verfahrensdauer, genehmigt. Alle erforderlichen Genehmigungen zur Kabelanbindung wurden bis zum 15. Dezember 2004 erteilt. Bis 31. Januar 2005 wurden 34

---

[15] Mitteilung der Kommission Europa 2020, S. 13.
[16] Mitteilung der Kommission Europa 2020, S. 18.
[17] Dreizehntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes v. 5.8.2011, BGBl. I S. 1704.
[18] Eckpunkte für die Reform des EEG, S. 2.
[19] Zeiler/Dahlke/Nolte, promet 2006, 71 bzgl. der damaligen Ziele.
[20] Eckpunkte für die Reform des EEG, S. 4 f.
[21] Eckpunkte für die Reform des EEG, S. 11.
[22] Fest, S. 356.

Anträge für die Errichtung und den Betrieb von WEA gestellt: 28 in der Nordsee, 6 in der Ostsee.[23] Derzeit[24] sind in der AWZ Nordsee 11 Windparks mit insgesamt 658 Anlagen im Betrieb, 5 weitere Windparks werden errichtet. Es wurden Anträge auf Zulassung von 75 Windparks mit 6.289 Anlagen gestellt.[25]

Die Genehmigungsverfahren dauerten unterschiedlich lange: von 18 bis 75 Monaten. Ohne größere Verzögerungen ist mit einem Verfahren von 2 bis 2,5 Jahren zu rechnen. Wegen unverhältnismäßig hoher Beeinträchtigung der Meeresumwelt wurden auch schon Anträge abgelehnt. Die Genehmigungen wurden zunächst gemäß § 4 Abs. 1 SeeAnlV a.F. auf 25 Jahre befristet, was mit der Lebensdauer der Maschinen zusammenhängt.[26]

Wegen der großen Nutzungsdichte der deutschen küstennahen Gewässer (insbesondere sind dort Schutzgebiete und Schifffahrt, aber auch Tourismus zu verzeichnen) werden hier nur wenige WEA errichtet. Die Offshore-Windenergie konzentriert sich in der AWZ, wo jedoch mit relativ großen Wassertiefen von 20 bis 40 m zu rechnen ist.[27]

Die Errichtung von Windparks führte zu mehreren Rechtsstreitigkeiten. Die meisten Klagen gegen ihre Errichtung blieben erfolglos, in der Regel aus formellen Gründen. OVG Hamburg entschied z.B., dass § 3 SeeAnlV a.F. und die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 1 GG einer Gemeinde keine Rechte gegen die Genehmigung eines Offshore-Windparks in der AWZ in einer Entfernung von über 30 km vor der Küste (Windpark Butendiek) vermitteln.[28] Gegen denselben Windpark wollte ein Naturschutzverband vorgehen, dessen Verbandsklagerecht das OVG Hamburg verneinte. § 61 BNatSchG[29] sah das Verbandsklagerecht anerkannter Naturschutzverbände vor. Die Übergangsvorschrift des § 69 Abs. 5 Nr. 1 und 5 BNatSchG setzte eine gesetzlich vorgeschriebene Mitwirkungspflicht voraus. Solche Pflicht folgte weder aus § 5 Abs. 3 SeeAnlV noch aus § 9 Abs. 1 S. 1 UVPG. Die Verbandsklagebefugnis begründeten auch nicht die FFH- und die Vogelschutz-Richtlinie. Sie dienen weder unmittelbar noch mittelbar dem Schutz personaler Schutzgüter, wie etwa der menschlichen Gesundheit. Da Naturschutzverbände auch nicht zu der betroffenen Öffentlichkeit i.S.d. Art. 6 Abs. 2 UVP-Richtlinie gehören, folgt die Verbandsklagebefugnis auch nicht aus diesem Rechtsakt.[30]

Auch die Klage der Berufsfischer hatte keinen Erfolg, die gegen die Genehmigung der Errichtung von 12 Windenergieanlagen ca. 43 bis 50 km nordwestlich der Insel Borkum in der AWZ

---

[23] Dahlke, NuR 2002, 472 ff.; Zeiler/Dahlke/Nolte, promet 2006, 71, 75.
[24] Stand: April 2016.
[25] https://www.bfn.de/23092.html, abgerufen am: 11.01.2017.
[26] Offshore-Windenergie, S. 11, http://www.erneuerbare-energien.de/fileadmin/Daten_EE/Dokumente__PDFs_/20130423_broschuere_offshore_wind_bf.pdf, abgerufen am: 27.3.2013.
[27] Fest, S. 356; Zeiler/Dahlke/Nolte, promet 2006, 71.
[28] OVG Hamburg, Beschluss v. 1.9.2004 – 1 Bf 128/04, ZUR 2005, 210 ff.
[29] Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz) v. 29.7.2009, BGBl. I S. 2258, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes v. 15.9.2017, BGBl. I S. 3434.
[30] OVG Hamburg, Beschluss v. 3.12.2004 – 1 Bf 113/04, ZUR 2005, 206 ff.; diese Rechtsprechung ist inzwischen überholt, s. EuGH, Urteil v. 8.11.2016 – Rs. C-243/15, „Slowakischer Braunbär II“, ZUR 2007, 86ff.

der Nordsee (Pilotprojekt alpha ventus) vorgingen. Es fehlte ihnen die erforderliche Klagebefugnis. Da sie nicht auf diese Fanggründe angewiesen waren, stand ihnen weder aus § 3 See-AnlV a. F. noch aus Art. 14 Abs. 1 GG oder den ihnen nach § 3 SeeFischG erteilten Fangerlaubnissen ein Recht zu, in dem die Genehmigung eines Windparks in der Nordsee sie verletzen konnte.[31]

In den Rechtsstreitigkeiten um die Errichtung von Windparks in der AWZ ist das Verwaltungsgericht Hamburg zuständig. Seine örtliche Zuständigkeit ergibt sich aus § 52 Nr. 2 S. 1 VwGO: Gegenstand des Verfahrens ist ein Verwaltungsakt einer Bundesbehörde, nämlich des BSH mit Sitz in Hamburg. Die vorrangige Zuständigkeit gem. § 52 Nr. 1 VwGO für Streitigkeiten, die sich auf ein ortsgebundenes Recht oder Rechtsverhältnis beziehen, ist nicht gegeben. Danach wäre das Verwaltungsgericht zuständig, in dessen Bezirk der Ort liegt. Es gibt jedoch kein Verwaltungsgericht, das für die AWZ örtlich zuständig ist. In der AWZ stehen der Bundesrepublik Deutschland nur bestimmte wirtschaftliche Nutzungsrechte und hoheitliche Befugnisse zu, sie ist jedoch kein deutsches Staatsgebiet. An der Grenze des Staatsgebiets endet die räumliche Ausdehnung der Gerichtsbezirke. Eine analoge Anwendung des § 137 Abs. 1 BBergG kommt nicht in Betracht. Es fehlt schon eine Regelungslücke (§ 52 Nr. 2 S. 1 VwGO ist bzgl. der örtlichen Zuständigkeit anwendbar). Die Interessenlage ist auch ganz unterschiedlich: Nach § 137 Abs. 1 BBergG richtet sich die Zuständigkeit der Länder im Bereich des Festlandsockels nach dem Äquidistanzprinzip. Das ist in diesem Fall deswegen notwendig, weil die Bundesländer in diesem Bereich bestimmte Verwaltungsaufgaben wahrnehmen. Bei den WEA ist das nicht der Fall. Für die Genehmigung von Windenergieanlagen ist ausschließlich das BSH zuständig.[32]

II. Technische Lösungen

Im Offshore-Bereich der Nordsee herrschen spezifische Witterungsbedingungen sowie hydrologische und klimatische Extreme. Ihnen müssen auch die technischen Spezifikationen der Anlagen entsprechen. Das bezieht sich v.a. auf die Konstruktionsstruktur, aber auch auf den Korrosionsschutz, da salzhaltiges Meerwasser die Korrosion sehr verstärkt.

Man kann zwischen den im Meeresboden verankerten und den nachgiebigen oder schwimmenden Gründungsstrukturen unterscheiden.

1. Festverankerte Gründungsstrukturen

Festverankerte Strukturen gehören zu den traditionell in der Offshore-Industrie (insbesondere bei der Förderung von Erdöl und Erdgas) verwendeten Gründungsarten. Sie werden v.a. bei geringeren Wassertiefen erfolgreich angewandt.

Zu diesen Strukturen gehören Schwergewichtsfundamente, die i.d.R. aus Stahlbeton, Stahl oder in Verbundbauweise an Land vorgefertigt werden. Sie befestigen die Anlage entweder durch

---

[31] OVG Hamburg, Beschluss v. 30.9.2004 – 1 Bf 162/04, ZUR 2005, 208 ff.
[32] VG Hamburg, Urteil v. 1.12.2003 – 19 K 2474/03, NuR 2004, 543 f.

Eigengewicht oder durch Ballastierung (z.B. mit Sand, Kies, Beton, Erz oder Wasser).[33] Die schwerkraftbasierenden Konstruktionen kommen grundsätzlich für Wassertiefen bis ca. 10 m in Betracht, sodass sie für die AWZ der Nordsee eher ungeeignet sind.[34] Mit zunehmender Wassertiefe verlangen solche Strukturen nach immer größerer Aufstandsfläche und Masse. Dann helfen auch Schürzen an den Rändern nicht, die eine Erosion an bzw. unterhalb der Gründung verhindern, obwohl sie gewisse Lasten ebenfalls abtragen.[35]

An Land vorgefertigt werden ebenfalls die Stahlrahmenkonstruktionen, wie Jackets oder Tripods. In der Regel werden sie auf den Pfählen verankert, wobei ein Jacket üblicherweise 4 Tragrohre, ein Tripod dagegen ein Hauptrohr und drei Füße besitzt.[36]

Die bis jetzt am häufigsten vorkommende Gründungsstruktur ist der Monopile. Er besteht aus einem Rohrpfahl, der mit dem anstehenden Boden oder mit Beton verfüllt ist. Monopiles werden an Standorten mit geringerer Wassertiefe angebracht. Größere Tiefen bringen eine größere Wellenbelastung mit sich, was einen Einfluss auf Durchmesser und Einbindetiefe der Anlage hat.[37] Die Gründungspfähle werden durch Rammen, Einspülen oder durch Bohren in den Meeresboden eingebracht.[38]

Eine weitere Variante ist die Saugrohrgründung (das sog. Bucket-Fundament). Sie besteht aus einem geschlossenen Stahlzylinder. Von den oben beschriebenen Strukturen unterscheidet sich diese Art durch eine besondere Installationsweise: Durch Erzeugung des Unterdrucks im Inneren des Rohrs wird es in den Boden eingebracht. Der Untergrund muss jedoch homogen und nicht steinig sein. Da das Fundament nicht eingerammt wird, ist diese Installationsmethode wegen der geringeren Schallbelastung besonders umweltfreundlich.[39]

2. Nachgiebige und schwimmende Gründungsstrukturen

Zu den nachgiebigen Strukturen gehören schräg verspannte Türme. Die Verankerung erfolgt durch drei Führungsseile, was gewisse Pendelbewegungen zulässt. Andererseits fällt durch Nachgiebigkeit der Struktur die Belastung im Vergleich zu starren Strukturen geringer aus. Die Bodeneigenschaften haben auf diese Struktur keinen bzw. einen geringen Einfluss.[40]

Bei schwimmenden Strukturen (*floating structures*) wird der Schwimmkörper als Halbtaucher geformt. Für den Betrieb wird er mit Wasser ballastiert und abgesenkt, sodass nur die Aufbauten sich über der Wasserlinie befinden. Durch Anker, Ankerpfähle oder Stahlseil wird die Konstruktion im Boden verankert und angespannt. Ein Schwimmfundament ist zwar leichter zu installieren, Probleme bestehen jedoch bei der Kabelanbindung und bei dem Umgang mit den auf die

---

[33] Lesny, S. 81.
[34] Rosenbaum, S. 21.
[35] Wichtmann/Niemunis/Triantafyllidis, Rubin 2009, 14.
[36] Lesny, S. 87.
[37] Lesny, S. 95; Rohrig, S. 49.
[38] Rosenbaum, S. 21.
[39] Lesny, S. 101; Offshore-Windenergie, S. 19.
[40] Lesny, S. 108 f.

Struktur einwirkenden Kräften (Wellen und Wind).[41] Solche Anlagen können auch bei hohen Wassertiefen angesetzt werden. Zurzeit gibt es nur Testversuche in einer durchschnittlichen Wassertiefe von 62 m.[42]

3. Korrosions- und Kolkschutz

Neben Wind und Wellen stellt auch die Korrosion eine große Belastung für die Anlagen dar. Die hohe Luftfeuchtigkeit in Verbindung mit dem hohen Salzgehalt verstärkt ihre Wirkung. Insbesondere sind die Außenwände von Turm, Gondel und Rotorblätter sowie die elektrischen Kontakte betroffen.[43] Korrosion kann verhindert bzw. verlangsamt werden durch glattflächige Strukturen, zusätzliche Materialstärken oder durch Beschichtungen und Überzüge. Aktiver Korrosionsschutz kann entweder durch Anlegen einer äußeren Spannung (Fremdstrom-Anode) oder durch eine Opferanode erzeugt werden, die das elektrochemische Potenzial verändern. Salzwasser wirkt dabei als Elektrolyt und löst eine elektrochemische Reaktion aus, wenn die Struktur ausreichend polarisiert ist.[44]

Kolk entsteht meistens in lockeren, nichtbindigen Böden und wird durch die Erosion des Sediments um die Gründung verursacht, die ihrerseits durch die veränderten Strömungsbedingungen begünstigt wird. Da dies die Tragfähigkeit der Struktur beeinträchtigen kann, versucht man dagegen vorzugehen. Es gibt grundsätzlich zwei Ansätze: Entweder wird die größte zu erwartende Kolktiefe bemessen oder es wird im Nahbereich des Bauwerks ein Kolkschutz angebracht. Das können Sand- oder Kiessäcke sein oder man bringt eine Steinschüttung auf.[45]

III. Rechtliche Besonderheiten

1. Zulassungsverfahren

a) Rechtslage vor Novellierung 2012

Die Errichtung und den Betrieb der Windenergieanlagen in der AWZ regelte die Seeanlagenverordnung[46].[47] Nach dem alten Rechtsstand[48] hatten die Antragsteller einen Anspruch auf Genehmigung der Errichtung und des Betriebs von WEA in der AWZ, soweit nicht der Tatbestand einer der beiden Versagungsgründe erfüllt war: Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs (mit den beiden Regelbeispielen Beeinträchtigung von Betrieb oder Wirkung von Schifffahrtsanlagen oder –zeichen und Beeinträchtigung der Benutzung der

---

[41] Lesny, S. 109; Offshore-Windenergie, S. 19; als Beispiel aus der Praxis kann das GICON® Schwimmendes Offshore-Fundament dienen, das vom Land Mecklenburg-Vorpommern gefördert wird: http://www.gicon-sof.de/sof1.html; abgerufen am 09.06.2016.
[42] Rohrig, S. 49.
[43] Rohrig, S. 50.
[44] Lesny, S. 111.
[45] Lesny, S. 112; Offshore-Windenergie, Broschüre des BMU, S. 18 f.
[46] Verordnung über Anlagen seewärts der Begrenzung des deutschen Küstenmeeres (SeeAnlV) v. 23.01.1997, BGBl. I S. 57, zuletzt geändert durch Art. 55 der Verordnung v. 02.06.2016, BGBl. I S. 1257.
[47] Die Einzelheiten sind dem Kapitel über die Zulassung von multifunktionalen Anlagen zu entnehmen. Um Wiederholungen zu vermeiden werden hier nur rechtliche Besonderheiten der WEA behandelt.
[48] Gemeint ist hier die Rechtslage vor Inkrafttreten der Verordnung v. 30.1.2012, BGBl. I S. 112.

Schifffahrtswege oder des Luftraums oder der Schifffahrt) und Gefährdung der Meeresumwelt (mit den beiden Regelbeispielen Besorgnis einer Verschmutzung der Meeresumwelt i.S.d. Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 SRÜ[49] und Gefährdung des Vogelzugs). Die Genehmigung hatte den Charakter einer Kontrollerlaubnis wie bei einer Baugenehmigung, einer polizei- und naturschutzrechtlichen Unbedenklichkeitsbescheinigung. Sie hatte keine Konzentrationswirkung.[50]

Bis 2009 gab es keinen Raumordnungsplan für die AWZ, sodass eine Abwägung mit anderen konkurrierenden Nutzungen, so wie es heute gehandhabt wird, nicht möglich war. In der Pilotphase, um die Wirtschaftlichkeit der Projekte und ihre Auswirkungen auf die Umwelt prüfen zu können, wurde die Anzahl von Windenergieanlagen pro Park auf 80 begrenzt.[51] Sonstige Belange, die nicht zum Bereich der Versagungsgründe gehörten, wurden im Verfahren ebenfalls behandelt und erörtert. § 5 Abs. 3 SeeAnlV a.F. machte das möglich: Danach sollten Behörden und sonstige Stellen, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird, vor der Entscheidung beteiligt sein. Diese Belange konnten nur in dem Maße ausschlaggebend sein, wie die materielle Rechtsposition dies vermittelte. Unzuverlässigkeit des Unternehmers (vgl. das Gaststättenrecht), seine fehlende Liquidität spielten keine Rolle. Da an einem Ort nur eine Anlage errichtet werden konnte, wurde dem ersten Antragsteller auf der beantragten Projektfläche ein exklusives Verfahrensrecht zugebilligt, nachdem der Antrag als ordnungsgemäß bewertet worden war. Für den späteren Antragsteller bestand aus Sicht der Behörde kein Bescheidungsinteresse. Durch die Neuregelung des § 5 Abs. 1 S. 4 SeeAnlV vom 25. März 2002 ist diese Sichtweise hinfällig geworden: Eine Gebietsexklusivität war abhängig von der Genehmigungsfähigkeit des Antrags.[52] Konkurrierende Anträge mussten bis kurz vor Genehmigungserteilung parallel geführt werden, § 5 Abs. 1 S. 4 SeeAnlV a.F. Es galt das Prioritätsprinzip: Zuerst sollte über den Antrag entschieden werden, der zuerst genehmigungsfähig war. Dies sollte zwar verhindern, dass ein Vorhabenträger sich auf seiner Antragstellung ausruht und Genehmigungen nur „auf Vorrat“ beantragt. Es verursachte jedoch einen enormen Bearbeitungsaufwand.[53]

Seit der Novellierung der Seeanlagenverordnung vom 25. März 2002 wurde die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung für Windparks mit mehr als 20 WEA obligatorisch.[54] Dies stellte den potentiellen Betreiber vor erhebliche Herausforderungen, die mit entsprechend hohen Kosten verbunden waren. In Anbetracht von Wassertiefen von 45 m und mehr bedeuteten insbesondere Bestandserhebungen einen großen Aufwand (in diesem Zusammenhang v.a. in Bezug auf Benthos, ferner Fische, Avifauna und marine Säugetiere). Um die Einheitlichkeit (und damit zugleich die Vergleichbarkeit) der Untersuchungen zu gewährleisten, wurde das sog.

---

[49] Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen v. 10.12.1982, BGBl. 1994 II, S. 1798.
[50] Dahlke, NuR 2002, 472, 474; Dahlke/Trümpler, S. 93.
[51] Zeiler/Dahlke/Nolte, promet 2006, 71, 72; diese Begrenzung gibt es weiterhin.
[52] Dahlke, NuR 2002, 472, 474 ff.
[53] Büllesfeld/Koch/v. Stackelberg, ZUR 2012, 274, 276.
[54] Zeiler/Dahlke/Nolte, promet 2006, 71, 73; Dahlke/Trümpler, S. 95, in: Böttcher.

Standarduntersuchungskonzept (StUK) erlassen,[55] das jetzt schon in der 4. Auflage vorhanden ist.[56]

Das Verfahren war zunächst als nichtförmliches Verwaltungsverfahren ausgestaltet, d.h. es war einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen (vgl. § 10 VwVfG[57]), sein Ablauf war nicht besonders detailliert gesetzlich vorgeschrieben. Trotzdem, wegen der Komplexität und Neuartigkeit des Vorhabens, teilte das BSH das Verfahren in mehrere Stufen ein. Die Praxis auf diesem neuen, damals noch nahezu gänzlich unbekannten Gebiet beeinflusste das Verfahren, die Bearbeitung einzelner Anträge trug zu dieser Entwicklung bei. Wegen des großen öffentlichen Interesses stellte sich schnell heraus, dass eine breite, zunächst gesetzlich nicht vorgesehene Beteiligung der weit verstandenen Öffentlichkeit zweckmäßig ist. Dies gewährleistete ein hohes Maß an Transparenz. Die ersten Verfahren waren zum großen Teil davon geprägt, dass die Antragsteller freiwillig die durch das BSH vorgeschlagenen Schritte akzeptierten. Das führte dazu, dass Verfahren schneller wurden und – auch dank zahlreicher Untersuchungen, die Antragsteller auf sich nahmen – die Akzeptanz für Vorhaben größer war. Der Weg zu einer Genehmigung war geprägt von bilateralen und multilateralen Gesprächen, Dokumentenaustausch und gegenseitigen Abstimmungen.[58]

Das Verfahren wurde durch die Einreichung eines Genehmigungsantrags ohne Umweltverträglichkeitsstudie eröffnet. Dem Antrag waren eine Darstellung der Anlage und ihres Betriebs sowie der Sicherheits- und Vorsorgemaßnahmen beizufügen. Dem folgten eins bis zwei Beteiligungsrunden, erst dann fand die Antragskonferenz statt. Während ihr wurden der Untersuchungsrahmen der Umweltverträglichkeitsstudie und der Risikoanalyse festgelegt. Wurden diese Unterlagen fertiggestellt, fand ein Erörterungstermin statt.[59]

Neue Erkenntnisse konnten aus der zweijährigen Basisaufnahme und dem sich ihr anschließenden dritten Untersuchungsjahr gewonnen werden (s. jetzt StUK4, S. 10). Deswegen konnten eine naturschutzrechtliche Ausnahme oder Befreiung erforderlich sein oder eine nachträgliche Aufnahme, Änderung oder Ergänzung von Auflagen erfolgen. Auch während des Betriebs musste die Anlage mit den naturschutzfachlichen Anforderungen vereinbar sein. Deswegen war während zumindest der ersten drei Jahre ein betriebsbegleitendes Monitoring vorgeschrieben. Die Ergebnisse waren dem BSH jährlich vorzulegen. Bei neuen Erkenntnissen konnte das BSH neue Auflagen erteilen bzw. bestehende modifizieren. Insbesondere war beim Vogelzug eine vorübergehende Abschaltung möglich und notwendig (in allen Bescheiden vorgesehen).[60]

---

[55] Von Daniels/Uibeleisen, ZNER 2011, 602, 603.
[56] http://www.bsh.de/de/Produkte/Buecher/Standard/7003.pdf; abgerufen am 7.3.2014.
[57] Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung v. 23.01.2003, BGBl. I S. 102, zuletzt geändert durch Art. 11 Abs. 2 des Gesetzes v. 18.07.2017, BGBl. I S. 2745.
[58] Dahlke, 2002, 472, 475 f.
[59] Spieth/Uibeleisen, NVwZ 2012, 321, 323,
[60] Von Daniels/Uibeleisen, ZNER 2011, 602, 604 f.

Der Betreiber musste grundsätzlich spätestens 2,5 Jahre nach Erhalt des Bescheids mit der Errichtung der Anlage beginnen. Der Betrieb der WEA war auf 25 Jahre befristet.[61]

b) Novellierung 2012

Das Zulassungsverfahren wurde durch die Änderung der Seeanlagenverordnung vom 30. Januar 2012[62] wesentlich geändert. Für die Errichtung und den Betrieb der Anlagen, die der Erzeugung und Übertragung von Energie aus Wasser, Strömung und Wind dienen, wurde ein Planfeststellungsverfahren eingeführt. Da der Planfeststellungsbeschluss Konzentrationswirkung hat, wurden alle Genehmigungen, Erlaubnisse und Befreiungen in einer Entscheidung gebündelt, wie z.B. Erlaubnisse und Befreiungen des BfN (Bundesamt für Naturschutz) nach §§ 30 Abs. 3, 45 BNatSchG.[63] Das BSH war gemäß § 2 Abs. 2 SeeAnlV Anhörungs-, Planfeststellungs- sowie Plangenehmigungsbehörde.

Der Planfeststellungsbeschluss ist ein Verwaltungsakt, der über die Zulässigkeit eines Vorhabens entscheidet. Er hat Charakter einer Genehmigung.[64] Die Planfeststellung ist kein Plan i.e.S. Ihr Gegenstand ist die im Antrag auf Planfeststellung bereits enthaltene Planung des Vorhabenträgers. Der Verordnungsgeber räumte dem BSH eine planerische Gestaltungsfreiheit[65] ein. Das sollte dem BSH ermöglichen, die verschiedenen Interessen und Belange zu ermitteln, zu bewerten und zu berücksichtigen. Dabei sollten die betroffenen Belange, soweit es möglich ist, in einem Akt planender Gestaltung durch Abwägung der Interessen miteinander und gegeneinander zum Ausgleich gebracht werden.[66]

Die Entscheidung über die Planfeststellung war keine gebundene Entscheidung[67] (vgl. § 5 Abs. 6 SeeAnlV: „Der Plan **darf** nur festgestellt werden…"), auch wenn alle zwingenden rechtlichen Vorgaben für die Errichtung eines Windparks erfüllt waren. Das war wohl die größte Neuerung im Vergleich zur alten Rechtslage, wo der Antragsteller einen Anspruch auf die Genehmigungserteilung hatte, wenn keine Versagungsgründe vorlagen (präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, die sog. Kontrollerlaubnis).

Der Plan durfte gem. § 5 Abs. 6 SeeAnlV nur festgestellt werden, wenn

---

[61] Zeiler/Dahlke/Nolte, promet 2006, 71, 74.
[62] Es gab auch weitere Änderungen, die jedoch – bis zur Novellierung 2016 – nicht so gravierend waren.
[63] Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV § 5 Rn. 41; Büllesfeld/Koch/v. Stackelberg, ZUR 2012, 274, 278; Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG § 58 Rn. 5.
[64] Stelkens/Sachs/Bonk/*Neumann,* VwVfG § 74 Rn. 20.
[65] Dies wird zum Teil auch als „Planungsermessen" bezeichnet, Stelkens/Sachs/Bonk/*Neumann*, VwVfG § 74 Rn. 26; Ziekow, VwVfG § 74 Rn. 19; BVerwG, Urteil v. 14.02.1975, IV C 21.74, BVerwGE 48, 56, 59; Die planerische Gestaltungsfreiheit ist dabei vom Ermessen i.S.d. § 40 VwVfG sowie vom Beurteilungsspielraum zu unterscheiden, Stelkens/Sachs/Bonk/*Neumann*, VwVfG § 74 Rn. 29.
[66] Kopp/Ramsauer, VwVfG § 74 Rn. 8; Stelkens/Sachs/Bonk/*Neumann* VwVfG § 72 Rn. 9; Ziekow, VwVfG § 74 Rn. 18.
[67] Das Fachplanungsgesetz kann die Zulassung eines Vorhabens inhaltlich als Planungsentscheidung mit Abwägungsspielraum über das Ob und Wie seiner Realisierung oder als gebundene Entscheidung mit Rechtsanspruch auf ihren Erlass ausgestalten, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind, Stelkens/Sachs/Bonk/*Neumann* VwVfG § 72 Rn. 9; Ziekow, VwVfG § 73 Rn. 7.

1. die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs und die Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung nicht beeinträchtigt werden,
2. die Meeresumwelt nicht gefährdet wird, insbesondere eine Verschmutzung der Meeresumwelt im Sinne des Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 des SRÜ nicht zu besorgen ist, und der Vogelzug nicht gefährdet wird und
3. andere Anforderungen nach der Seeanlagenverordnung oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften erfüllt werden.

Die Belange gemäß Nr. 1 und 2 waren abwägungsfest und konnten nicht überwunden werden. Sie entsprachen im Wesentlichen den bisherigen Versagungsgründen aus § 3 SeeAnlV a. F. Die Nr. 3 bezog sich auf nicht ausdrücklich genannte Belange. Sie waren allerdings nicht abwägungsfest und konnten somit überwunden werden,[68] insbesondere weil den Belangen erneuerbarer Energien wegen des hohen öffentlichen Interesses an einem zügigen Ausbau ein besonderes Gewicht zukommt. Einer Raumordnungsklausel bedurfte es nicht, die Ziele und Grundsätze der Raumordnung gelten bei Planfeststellungsverfahren unmittelbar wegen § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG.[69]

Dem einzureichenden Plan waren die Umweltverträglichkeitsstudie und die Risikoanalyse beizufügen. Hinsichtlich des Ablaufs hatte das BSH erhebliche Befugnisse und Steuerungsmöglichkeiten, um das Verfahren zügig voranzutreiben. Der Vorhabenträger musste auch einen verfahrensbegleitenden Zeit- und Maßnahmenplan beim Ersuchen um den Scoping-Termin vorlegen, in dem er erklärte, wann welche Untersuchungen durchgeführt und Unterlagen eingereicht werden. Das diente nicht nur der Verfahrensbeschleunigung, sondern auch der Sicherung der verfahrensrechtlichen Position des Vorhabenträgers. Dadurch sollte er auch die Prognose rechtfertigen, dass das Vorhaben tatsächlich realisiert wird. Einen weiteren Zeit- und Maßnahmenplan musste der Vorhabenträger mit der Einreichung des Plans vorlegen, § 4 Abs. 1 SeeAnlV.[70]

Basierend auf Zeit- und Maßnahmenplänen konnte die Planfeststellungsbehörde gemäß § 5 Abs. 3 SeeAnlV im Planfeststellungsbeschluss Maßnahmen und Fristen für deren Erfüllung vorgeben. Bei der Nichteinhaltung konnte das BSH den Planfeststellungsbeschluss ganz oder teilweise aufheben, § 5 Abs. 4 S. 1 Nr. 3 SeeAnlV. Das war ein weiterer Unterschied zu der alten Rechtslage. Nach § 4 Abs. 2 SeeAnlV a.F. erlosch die Genehmigung bei Nichteinhaltung der vom BSH gesetzten Fristen automatisch.[71]

Neu eingeführt wurde auch die Konkurrenzregelung. Sie ersetzte das alte Prioritätsprinzip aus § 5 Abs. 1 S. 4 SeeAnlV a.F., wonach bei konkurrierenden Anträgen zuerst über den Antrag zu entscheiden war, der zuerst genehmigungsfähig war. Dies führte dazu, dass mehrere Verfahren

---

[68] Danner/Theobald/*Schmälter*, § 5 SeeAnlV Rn. 27.
[69] Spieth/Uibeleisen, NVwZ 2012, 321, 322.
[70] Büllesfeld/Koch/v. Stackelberg, ZUR 2012, 274 f.; Jenn, ZfBR 2012, 14, 18; Spieth/Uibeleisen, NVwZ 2012, 321, 323.
[71] Büllesfeld/Koch/v. Stackelberg, ZUR 2012, 274, 277.

parallel zu führen waren. Das verursachte einen großen Aufwand – für die beteiligten Behörden wie auch für die Antragsteller.[72] Nach der neuen Seeanlagenverordnung konnte das BSH gemäß § 3 Abs. 1 SeeAnlV später eingereichte Anträge oder Ersuchen um einen Scoping-Termin zurückstellen, wenn bereits ein anderer Vorhabenträger das BSH um einen Scoping-Termin ersucht bzw. einen Antrag gestellt hatte und die Standorte beider Vorhaben miteinander nicht vereinbar waren. Um den Ausschluss anderer Anträge zu erreichen mussten die eingereichten Unterlagen eine gewisse Qualität besitzen. Über die Zurückstellung entschied das BSH nach Anhörung der Beteiligten.

Es war ebenfalls eine Sicherheit für den späteren Rückbau des Windparks zu leisten. Über ihre Art, Höhe und ihren Umfang entschied das BSH, § 13 Abs. 3 SeeAnlV. Ihre Höhe war so zu bemessen, dass ausreichende Mittel für den Rückbau der Anlage zur Verfügung stehen, vgl. Nr. 3 des Anhangs zur SeeAnlV. Neu war die Regelung, wonach betriebliche Rückstellungen nicht mehr uneingeschränkt anderen Sicherungsmitteln gleichgestellt waren. Sie waren als Sicherheit nur dann zulässig, wenn sie insolvenzsicher waren und bei Eintritt des Sicherungsfalls (hier: Rückbaupflicht) uneingeschränkt zur Verfügung standen.[73]

Eine weitere Neuerung stellte die Möglichkeit der Festlegung der Veränderungssperre gemäß § 10 SeeAnlV dar, von der das BSH Gebrauch machte.[74]

c) Novellierung 2016

Eine weitere Entwicklung erfuhr das Zulassungsverfahren für Windenergieanlagen mit dem Gesetz zur Einführung von Ausschreibungen für Strom aus erneuerbaren Energien und zu weiteren Änderungen des Rechts der erneuerbaren Energien vom 13.10.2016[75]. Die Seeanlagenverordnung wurde aufgehoben, an ihre Stelle traten das Seeanlagengesetz[76] und das Gesetz zur Entwicklung und Förderung der Windenergie auf See.

Das Seeanlagengesetz gilt für Anlagen, die der Erzeugung und Übertragung von Energie aus Wasser und Strömung, anderen wirtschaftlichen Zwecken oder meereskundlichen Untersuchungen dienen, § 1 Abs. 2 SeeAnlG. Es war gewollt, dass die Vorschriften weitgehend denen der Seeanlagenverordnung entsprechen.[77] Allerdings wurden die Versagungsgründe für eine Genehmigung geändert – nicht ausdrücklich bzw. anderweitig geregelt sind die bisherigen Regelbeispiele (Beeinträchtigung der Schifffahrtsanlagen und -zeichen, der Benutzung der Schifffahrtswege, des Luftraums oder der Schifffahrt, Gefährdung des Vogelzuges und das Entgegenstehen der Ziele der Raumordnung).

---

[72] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 11.
[73] Spieth/Uibeleisen, NVwZ 2012, 321, 325.
[74] Zu den Einzelheiten s. u., Dritter Teil, A.VI, S. 88.
[75] BGBl. I 2016, S. 2258.
[76] Seeanlagengesetz v. 16.10.2016, BGBl. I S. 2258.
[77] Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Energie, BT-Drs. 18/9096, S. 379.

Größere Neuerungen hat das Zulassungsverfahren von Windenergieanlagen erfahren. Es ist jetzt im WindSeeG geregelt. Der Gesetzgeber hat versucht, die Probleme zu beseitigen, die zuvor dem Ausbau der Windenergie auf See im Wege gestanden hatten. Das war vor allem die mangelnde Koordination zwischen der Errichtung der Windparks und der Fertigstellung der Netzanbindung, ferner die steigenden Kosten für den Verbraucher durch garantierte Einspeisevergütungen und Marktprämien. Deswegen wurden diese Verfahren in dem neuen Gesetz verankert und aufeinander abgestimmt.

Wegen der langen Realisierungsphase, die für Investitionen in diesem Bereich charakteristisch ist, sind auch die Übergangsregelungen langfristig geplant. So soll der Flächenentwicklungsplan nach §§ 4 ff. WindSeeG den Ausgangspunkt für Ausschreibungen erst ab dem Jahre 2026 bilden. Bis dahin wird es eine Übergangsphase geben, in der die bis jetzt geplanten Windparks (sog. bestehende Projekte, § 26 ff. WindSeeG; zu den Einzelheiten unten, Dritter Teil, A.III.2, S. 74) noch errichtet werden. Die Standorte bestimmen in diesen Fällen durch die Antragstellung grundsätzlich noch die Betreiber. Sie nehmen an einem Ausschreibungsverfahren teil, in dem sie auf ein zur Verfügung stehendes Volumen an zu erzeugenden Strom bieten. Den Zuschlag erhält das Gebot mit dem niedrigsten Gebotswert, § 34 ff. WindSeeG. Nach dieser Übergangsphase werden die Flächen zentral im Flächenentwicklungsplan vorgegeben. Um den Standort werden die Betreiber miteinander konkurrieren, der Preis für eine kWh wird dabei erneut entscheidend sein. Das BSH wird auf der auszuschreibenden Fläche eine Voruntersuchung durchführen (§ 9 ff. WindSeeG), um ihre Eignung für die Errichtung und den Betrieb eines Windparks festzustellen. Die Voruntersuchung erfolgt insbesondere, um den Bietern die Informationen zur Verfügung zu stellen, die eine wettbewerbliche Bestimmung der Marktprämie ermöglichen, § 10 Abs. 1 Nr. 1 WindSeeG. Trotzdem kann man davon ausgehen, dass eine eigene vertiefte Prüfung (insbesondere in Bezug auf die Windausbeute)[78] erforderlich sein wird. Allerdings müssen Belange im Planfeststellungsverfahren nur geprüft werden, soweit gegenüber der Voruntersuchung der Fläche zusätzliche oder andere erhebliche Gesichtspunkte erkennbar oder Aktualisierungen und Vertiefungen der bei der Voruntersuchung erfolgten Prüfung erforderlich sind, § 48 Abs. 4 S. 3 WindSeeG.

Nur der Gewinner eines Ausschreibungsverfahrens darf gemäß § 46 Abs. 1 WindSeeG das Planfeststellungsverfahren einleiten – so sind die Verfahren miteinander verknüpft. Die bisherigen Regelungen der SeeAnlV wurden zum großen Teil übernommen, zum Teil wurden sie ergänzt. So muss der Plan u.a. mit vorrangigen bergrechtlichen Aktivitäten, bestehenden und geplanten Kabel-, Offshore-Anbindungs- und Rohrleitungen sowie mit Standorten von Konverterplattformen und Umspannanlagen vereinbar sein, vgl. § 48 Abs. 4 WindSeeG.

Voraussetzung für die Planfeststellung ist ferner die Abgabe einer Verpflichtungserklärung für die Nachnutzung – im Falle einer gesetzlichen Regelung muss der Betreiber die WEA und die

[78] BT-Drs. 18/8860, S. 282.

dazugehörigen Einrichtungen an einen Dritten ohne Anspruch auf eine Gegenleistung übereignen und herausgeben. Die Entscheidung über das Ob und Wie der Nachnutzung ist derzeit nicht möglich und obliegt dem zukünftigen Gesetzgeber.[79] Es ist somit denkbar, dass diese Anlagen der multifunktionalen Nutzung zur Verfügung stehen werden. Die Verpflichtung bezieht sich ferner auf bestimmte Informationen und Unterlagen, die bei der Errichtung und dem Betrieb erhoben werden, vgl. § 66 WindSeeG.

Alle Gesetze traten zum 1.1.2017 in Kraft. Ihre Anwendbarkeit fällt allerdings unterschiedlich aus. Anders als bis jetzt stellt man bzgl. der Windenergieanlagen nicht mehr auf das Datum der Antragstellung oder der Erreichung eines bestimmten Verfahrensstadiums ab. Entscheidend ist jetzt das Datum der Inbetriebnahme, § 2 Abs. 1 WindSeeG.

2. Naturschutzrechtliche Anforderungen

Eine große Herausforderung sowohl für alle Verfahrensbeteiligten waren unbekannte Auswirkungen der Anlagen auf die Natur. Eines der Probleme bei der Errichtung der WEA stellten und stellen immer noch die artenschutzrechtlichen Zugriffsverbote des § 44 Abs. 1 BNatSchG dar. Insbesondere werden die nach Anhang IV und II der FFH-Richtlinie geschützten Schweinswale durch Rammarbeiten beeinträchtigt. Zwar besteht hier noch Forschungsbedarf. Das Echolotsystem der Schweinswale, mit dessen Hilfe sie sich orientieren, wird allerdings durch den Lärm gestört. Ihr Gehör kann auch zweifelsohne beschädigt werden, sodass sie bei der Fortbewegung und bei der Nahrungssuche erheblich beeinträchtigt werden. Um das zu verhindern wurde das Schallschutzkonzept Nordsee[80] entwickelt. Es ersetzt oder verändert keine naturschutzrechtlichen Anforderungen oder Verfahrensschritte, sondern stellt eine Auslegungshilfe dar. Trotzdem gilt es als Grundlage für die Beurteilung von Projekten und lenkt den Ausbau der Offshore-Windenergie. Seine Beurteilungsmaßstäbe werden in den Planungsprozess integriert.[81]

Im Rahmen des Konzepts werden nur die durch Rammarbeiten erzeugten Schalle berücksichtigt. Andere Quellen, wie z.B. Schiffsverkehr, Betriebsgeräusche der WEA, zivile und militärische Sonare, bleiben außer Betracht. Dafür bedarf es einer Einzelfallprüfung (z.B. im Rahmen der FFH-Verträglichkeitsprüfung).[82] Es ist immer die beste verfügbare Technik zu nutzen, eine spezifische Gründungstechnologie wird jedoch nicht vorgeschrieben. Derzeit kann man jedoch auf das Rammen der Pfähle nicht verzichten.[83]

---

[79] BT-Drs. 18/8860, S. 324.
[80] Konzept für den Schutz der Schweinswale vor Schallbelastungen bei der Errichtung von Offshore-Windparks in der deutschen Nordsee (Schallschutzkonzept) v. 1.12.2013, s. dazu: http://www.bmub.bund.de/bmub/presse-reden/pressemitteilungen/pm/artikel/schallschutzkonzept-fuer-schweinswale-in-der-nordsee-tritt-in-kraft/?tx_ttnews%255BbackPid%255D=1892&cHash=95a26b50483f6978dad46fe855e88ab5, abgerufen am 24.4.2014; vgl. auch Umweltbundesamt, Empfehlung von Lärmschutzwerten.
[81] Schallschutzkonzept, S. 3, 27.
[82] Schallschutzkonzept, S. 4.
[83] Schallschutzkonzept, S. 21 f.

Um dem Verletzungs- und Tötungsverbot gem. § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG gerecht zu werden (eine Schädigung des Hörvermögens ist als Verletzung im Sinne dieser Vorschrift zu betrachten) hat das UBA ein duales Kriterium empfohlen, das das BSH als verbindlich übernommen hat:

1. Schallereignispegel (SEL) von 160 dB re 1µPa² s,
2. Spitzenschalldruckpegel (SPLpeak-peak) von 190 dB re 1µPa.

Diese Werte sind in 750 m Entfernung von der Rammstelle einzuhalten. In den Bereichen, wo höhere Schalldrücke auftreten, ist dafür Sorge zu tragen, dass sich dort keine Tiere aufhalten (Vergrämungsmaßnahmen sind zu ergreifen).[84]

Für Vorhaben, die diese Werte einhalten und sich in größerer Entfernung als 8 km zu einem FFH-Gebiet befinden und zu keiner sonstigen erheblichen Beeinträchtigung i.S.d. § 34 Abs. 2 BNatSchG führen können, ergibt sich keine Notwendigkeit für eine FFH-Verträglichkeitsprüfung.[85]

Eine gewisse Gefahr bzw. Risikoquelle bilden die WEA auch für Vögel (insbesondere für Rast- und Zugvögel). Errichtung und Betrieb erzeugen eine Scheuchwirkung, drehende Rotoren können zum Vogelschlag führen. Die Anlagen müssen mit dem Signalfeuer zum Schutz des Schiffs- und Luftverkehrs ausgestattet sein. Das kann aber nachts ziehende Vögel anlocken. Wenn dies zu einer signifikanten Steigerung des Tötungsrisikos führt, wird das Tötungsverbot des § 44 BNatSchG verwirklicht. Unter Umständen kann auch eine vorübergehende Abschaltung des Parks angeordnet werden, um bei großen Vogelzugerscheinungen Tiere zu schützen.[86]

Besondere Schwierigkeiten, v.a. bezüglich der praktischen Anwendung, bereitet die Eingriffsregelung gemäß § 15 BNatSchG (s. unten, Dritter Teil, C.V, S. 105 ff.).

B. Multifunktionale Marikulturanlagen

Die Geschichte der Aquakultur fängt vor ca. 4.000 Jahren in China an, wo man zunächst Fische in Fischteichen und später auch auf Reisfeldern gezüchtet hat. In 12. und 13. Jahrhundert war Aquakultur in Becken- und Dammbau in Europa sehr verbreitet. Die älteste Küstenaquakultur wurde in Ägypten in Brackwasserbecken betrieben. Auch andere Meeresfrüchte wurden schon vor langer Zeit gezüchtet: Algen in Japan vor ca. 400 Jahren, Muscheln in Frankreich vor ca. 600 Jahren. Die moderne Aquakultur entwickelte sich seit den 1970ern Jahren rasant. Heutzutage gehört sie zu den sich am schnellsten entwickelnden Wirtschaftszweigen weltweit.[87]

---

[84] Schallschutzkonzept, S. 22.
[85] Schallschutzkonzept, S. 26.
[86] Von Daniels/Uibeleisen, ZNER 2011, 602, 607.
[87] Paulini et al., S. 30.

I. Kandidaten

Als Kandidaten (also Organismen, die sich zur Aufzucht besonders gut eignen) für Marikultur in der Nordsee in Co-Nutzung mit WEA kommen vor allem Mollusken, Makroalgen und Fische in Betracht.

1. Biologische Auswahlkriterien

Es sind verschiedene Kriterien, die einzelne Kandidaten ausscheiden bzw. als geeignet erscheinen lassen. Der gestreifte Seewolf (*Anarhichas lupus*), bekannt unter dem Handelsnamen Steinbeißer, weist z.B. zu geringe Wachstumsraten auf. Für den gefleckten Seewolf (*Anarhichas minor*) ist die Nordsee über lange Zeiten im Jahr zu warm. Die Temperatur macht auch die Zucht von Steinbutt (*Scophthalmus maximus*) schwieriger, auch wenn nicht ganz unmöglich. Derartige Probleme hat man nicht bei dem Wolfsbarsch (*Dicentrarchus labrax*). Zwar sind die Temperaturen in der Nordsee niedriger als im Mittelmeer, wo diese Fischart erfolgreich gezüchtet wird. Trotzdem ist der Europäische Wolfsbarsch ein geeigneter Kandidat. Es ist jedoch mit einer längeren Wachstumsphase als im Mittelmeer zu rechnen. Da er zu den physoclisten Fischarten zählt (die Schwimmblase ist komplett geschlossen, ein Druckausgleich erfolgt nur langsam über Gasaustausch), darf der bewegliche Käfig nicht schnell aus der tiefsten Position auf die Oberfläche gezogen werden. Wie bei Tauchern sind hier Pausen einzulegen. Ebenfalls gut für die Bedingungen in der Nordsee ist der Kabeljau (*Gadus morhua*) geeignet. Diese Fischart bricht gerne aus den Anlagen aus, was bei der Planung zu berücksichtigen ist. Abgesehen vom wirtschaftlichen Schaden kann dies negative Auswirkungen auf natürliche Populationen haben. Ferner macht die relativ hohe Wassertemperatur in der Nordsee in Sommermonaten Kabeljau für Infektionen anfällig. Das trifft auf den Atlantischen Heilbutt (*Hippoglossus hippoglossus-das*) nicht zu, der gegen diverse Krankheiten resistent ist. Bei dieser Art sind jedoch eine ausreichende Sauerstoffzufuhr sicherzustellen (in der Nordsee eher unproblematisch) und starke Strömungen zu begrenzen (z.B. durch entsprechende Standortwahl). Ein guter Kandidat ist auch der Schellfisch (*Melanogrammus aeglefinus*), obwohl auch hier gewisse Probleme auftreten (geringere Wachstumsraten ab dem zweiten Lebensjahr, eine relativ hohe Ausbruchsqoute, er zählt ebenfalls zu den physoclisten Fischarten). Der Atlantische Lachs (*Salmo salar*) ist zwar eine anadrome Art (er verbringt einen Teil seines Lebens im Süßwasser), trotzdem eignet er sich hervorragend für die Marikultur in der Nordsee. Dazu trägt auch die Salinität (der Salzgehalt im Wasser) von 33 – 34 % bei. Wie in der Natur muss auch hier mit der Zucht im Süßwasser begonnen werden, so wie bei Meerforelle (*Salmo trutta trutta*).[88]

Die Marikultur für Algen ist besonders umweltschonend. Keine Nährstoffe oder sonstigen Chemikalien werden ins Wasser eingebracht, sondern vielmehr aus dem Wasser aufgenommen. Gute Erträge im Nordseeraum (wo er auch natürlich vorkommt) werden mit Zuckertang

[88] Buck, OOMU, S. 21 ff.

(*Saccharina latissima*) erzielt. Er gedeiht auf geeigneten Substraten (z.B. Seilen, Netzen) und verträgt Wassertemperaturen bis 21 °C.[89]

Muscheln kann man nicht nur als Nahrungsmittel verwenden, sondern auch als Indikatororganismen für Überwachungsprogramme bei der Untersuchung von Schadstoffen. In der Marikultur werden häufig Miesmuscheln (*Mytilus edulis*) und Austern gezüchtet. Die pazifische Auster (*Crassotrea gigas*) ist gegenüber der Europäischen Auster (*Ostrea edulis*) weniger empfindlich gegen Wassertemperatur, was sie für Marikultur in der Nordsee prädestiniert – auch wenn sie keine heimische Art ist. Das Anbringen der Miesmuscheln an Langleinen gestaltet sich einfacher als bei Austern. Miesmuscheln verfügen über den sog. Byssusapparat, der eine stabile, schnell einsatzfähige und modifizierbare Befestigung an den Leinen ermöglicht. Austern dagegen verankern sich durch Anwachsen ihrer Kalkschale. Dafür benötigen sie ein Hartsubstrat. Ferner ist ein Verwachsen mit anderen Austern ständig möglich, was wiederum Gegenmaßnahmen erfordert.[90]

2. Wirtschaftliche Einschränkungen

Wirtschaftliche Aspekte führen ebenfalls zum Ausschluss einiger Kandidaten.

Bei der Fischzucht sind die Halterungskosten von großer Bedeutung, wozu noch erhebliche Installationskosten kommen. Von allen drei Modellen (Kugel, Zylinder und freistehender Käfig)[91] scheidet aus ökonomischer Sicht die Kugel von vornherein aus. Die wirtschaftlich besten Ergebnisse erzielt man mit dem freistehenden Käfig mit den Fischarten Wolfsbarsch und u.U. Steinbutt.[92]

Die Zucht von Konsum- und Saatmuscheln scheint aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten lohnend zu sein, wobei die erste Alternative höhere Gewinne verspricht. Bei Saatmuscheln macht die Anschaffung neuer Ausrüstung (falls erforderlich) sogar das Verlustrisiko ziemlich realistisch.[93]

Makroalgen werden u.a. zur Herstellung von Bioethanol benutzt. Der Markt ist in Deutschland nur rudimentär entwickelt.[94] Die Ungewissheit bzgl. der Preise führt dazu, dass dieses Modell ein gewisses Risiko mit sich bringt. Die Verwendung von Makroalgen zur Herstellung von Bioethanol könnte nicht rentabel sein und würde außerdem zur Verschwendung von hochwertigen Inhaltsstoffen führen. Wirtschaftlicher erscheint dagegen, die Stoffe aus den Makroalgen zu extrahieren und sie mit höherem Gewinn z.B. an die Pharmaindustrie zu verkaufen.[95]

---

[89] Krost et al., S. 25.
[90] Buck, Open Ocean Aquaculture, S. 117 ff.
[91] S. u., Erster Teil, B.II.2, S. 35.
[92] Buck, OOMU, S. 53.
[93] Buck, OOMU, S. 36.
[94] Krost et al., S. 9.
[95] Buck, OOMU, S. 40 ff.

II. Technische Lösungen

Die Marikultur in der AWZ steht vor vielen technischen Herausforderungen. Die Witterungsbedingungen sind harsch: Hohe Wellen, starke Strömungen und zum Teil große Tiefen machen die Errichtung und den Betrieb von Anlagen sehr anspruchsvoll. Die Lösung dieses Problems ist sehr kostenintensiv, deswegen bietet es sich an, Marikultur- und Windenergieanlagen zu verbinden. Das bringt viele Vorteile mit sich, z.B. logistischer, technischer und eben auch finanzieller Natur.

1. Tragstrukturtyp

Die Tragstrukturen einer WEA tragen ihre Betriebslasten, das Eigengewicht und die Lasten aus Wellen und maritimen Umweltbedingungen in den Baugrund ab. Bei einer multifunktionalen Nutzung kommt noch die Belastung durch die Marikulturanlage hinzu. Ein stark bewachsener Käfig wird einem hohen Strömungswiderstand ausgesetzt. Im Extremfall können die Wellenlasten auf den Käfig größer werden als die gesamten Wellelasten auf die Gründungsstruktur der WEA.[96] Das führt zu sehr hohen Kosten für die Tragstruktur, die ca. 25 % der Gesamtkosten für eine WEA betragen.[97]

Im Offshore-Bereich werden verschiedene Tragstrukturtypen angewandt. Monopiles (einbeinige Strukturen) eignen sich lediglich für eine Wassertiefe bis 25 m. Sie wurden speziell für Windenergieanlagen entwickelt. Besser geeignet für *multi use* sind allerdings andere Varianten: Tripod, Jacket und Tripile. Für Marikultur kommt v.a. die letztgenannte Form in Betracht, der Tripile. Er besteht aus drei Gründungspfählen, die ein gleichseitiges Dreieck formieren. Sie werden i.d.R. vom Installationsschiff aus durch eine Schablone in den Meeresboden gerammt. Die Pfähle werden oben durch ein Stützkreuz verbunden (oberhalb der Wasserlinie). Zwischen den Pfählen besteht ein freier zylinderförmiger Lichtraum, in dem ein Käfig für Marikultur befestigt werden kann. Zwischen den Pfählen gibt es keine Aussteifungselemente (der Unterschied zu Tripod und Jacket), sodass der Marikulturkonstruktion (insbesondere als ein beweglicher Käfig) keine Hindernisse im Weg stehen. Wenn man dagegen einen freistehenden Käfig zwischen mehreren (voraussichtlich 4) WEA installieren möchte, spielt der Tragstrukturtyp keine entscheidende Rolle.[98]

2. Käfig

Der Käfig kann zwischen den Pfählen installiert werden. Je nach Bauweise der Fundamente kommen in Betracht eine Kugel und ein Zylinderkäfig, der wirtschaftlich sinnvoller ist. Dank dieser Formen kann man das vorhandene Volumen maximal ausnutzen. Unter dem Stützkreuz können Hebezeuge befestigt werden, mit denen die Marikulturanlage auf- und abgelassen

---

[96] Buck, OOMU, S. 64.
[97] Rolfes/Schaumann, S. 28.
[98] Buck, OOMU, S. 61 f.; Lesny, S. 80.

werden kann.[99] Das ist notwendig, um ggf. erforderliche Inspektionen und Wartungsarbeiten durchzuführen. An den Piles der WEA werden schienenartige Leitkonstruktionen befestigt, damit man den Käfig bewegen kann. Der Käfig könnte ferner durch Seile mit den Pfählen auf der Höhe des Meeresgrundes verankert werden. Dadurch werden die Piles nur marginal auf Biegung beansprucht.[100]

Es ist auch möglich, einen großen Käfig zwischen den WEA zu verankern und ihn an den Pfählen zu befestigen (entweder steif oder flexibel). Dies hat jedoch den Nachteil, dass die Befestigungsseile sehr lang sein müssten (mehr als 500 m). Unter Umständen kann diese Befestigung den Wasserbewegungen nicht standhalten.[101]

3. Langleinen und Offshore-Ring

Die Kulturleinen dienen zur Ansiedlung von Muscheln und Algen. Zwischen den einzelnen Leinen muss ein gewisser Abstand eingehalten werden, der je nach Kultur und in der Umgebung herrschenden Bedingungen unterschiedlich ausfallen kann. So ist es ratsam, bei Algenzucht einen Mindestabstand von einem Meter einzuhalten. Das lässt eine gegenseitige Beschattung vermeiden, was sonst zu einer niedrigeren Wachstumsratte führen kann. Bei Muscheln kann ein Abstand von 50 cm ausreichen. Wegen hoher Strömungen kann es u.U. zur Verknotung der Leinen kommen. Abhilfe können hier Gewichte am Ende der Leinen schaffen. Der Kontakt mit Boden ist ebenfalls zu verhindern.[102]

Solche Zucht hat viele Vorteile gegenüber der traditionell betriebenen Bodenkultur.[103] Die Qualität des Produkts ist besser, auch wenn der Arbeitsaufwand höher ausfällt. Es ist mit schnellerem Wachstum zu rechnen, die Schadstoffbelastung fällt geringer aus, genauso wie der Sandanteil. Besonders vorteilhaft in Anbetracht des Umweltschutzes ist kein negativer Einfluss auf den Meeresboden (kein „Durchkämmen“ mit den Dredgen).[104]

Bei Miesmuscheln (*Mytilus edulis*) ist an zwei Alternativen zu denken. Man kann die Miesmuscheln an den Langleinen zwecks Saatmuschelgewinnung ansiedeln. Sie werden nachher an bereits existierenden Kulturflächen ausgebracht. Die zweite Möglichkeit besteht im Belassen der Muscheln an den Kulturleinen zum Zeitpunkt, in dem sie eine konsumfähige Größe erreicht haben, um sie dann auf den Markt zu bringen. In diesem Fall ist ein Ausdünnen des Bewuchses notwendig.[105]

Bei Langleinen wird ein Ende an einem Pfahl der WEA befestigt, das andere Ende – sollte es nicht an einer anderen WEA befestigt werden – bedarf eines Gewichts, das im Meer versenkt

---

[99] Buck, OOMU, S. 63.
[100] Buck, OOMU, S. 71.
[101] Buck, OOMU, S. 72.
[102] Buck, Open Ocean Aquaculture, S. 132.
[103] Sie ist eigentlich keine Kultur, denn die Muscheln werden mit Dredgen vom Boden aufgenommen.
[104] Krost et al., S. 8.
[105] Buck, OOMU, S. 31.

wird (ein Betonklotz, zusammengeschweißte Eisenbahnwagenräder). Weitere Verankerungen zwischen diesen Punkten sind ebenfalls nötig, um die gesamte Leine am Ort und in einer bestimmten Tiefe zu halten. Sie verhindern auch, dass die parallel verlaufenden Kulturen sich verknoten.[106]

Bei starken Strömungen kann es dazu kommen, dass Muscheln oder Algen an den Leinen nicht hängen bleiben. Bessere Ergebnisse erreicht man in solchen Fällen mit dem sog. Offshore-Ring.[107] Er treibt an der Oberfläche, an ihm sind die Kulturleinen befestigt (am Rand und in der Mitte – z.B. quer durch die Konstruktion). Der äußere Ring ist zugleich Auftriebskörper und verleiht Spannung der Konstruktion. Die Anlage wird am Pfahl der WEA befestigt. Um nötige Standfestigkeit zu gewährleisten sind weitere 2 – 4 Verankerungen am Meeresboden erforderlich.[108]

III. Umweltauswirkungen von Marikulturanlagen

Bei dem Betrieb von Marikultur ist der Eintrag von Fremdstoffen in den Wasserkörper nur schwer zu vermeiden.[109] Futterreste, Stoffwechselprodukte der Zuchtorganismen, chemische Stoffe wie Medikamente oder Antifoulingmittel belasten den Wasserhaushalt. Auch zur Reinigung von Netzkäfigen werden zum Teil chemische Stoffe verwendet. Im Wasser lösen sich Ammoniak, Stickstoffsalze und Phosphate, Eutrophierung wird gefördert. Die nicht gewünschte Interaktion kann sich in Übertragung von Krankheiten, Entkommen von Zuchtorganismen und Folgeschäden zeigen.[110]

Bei der Fischzucht fallen Futterreste und Fischausscheidungen an, die Nährstoffe sinken unter die Netzkäfige und setzen sich auf dem Sedimentboden ab. Die bakteriellen Zersetzungsprozesse entziehen der Sedimentschicht den Sauerstoff. Kleinere Rückstände erhöhen die Schwebstoffkonzentration, was zur Verminderung der Lichtdurchlässigkeit des Wassers in der Nähe der Anlage führt. Wie sich diese Prozesse im Einzelnen gestalten, hängt jedoch von hydrologischen und geographischen Gegebenheiten und von der Wassertemperatur ab. Die jeweiligen Fischarten haben ebenfalls Einfluss auf die Quantität der Einwirkungen.[111] Bei der Muschelzucht kann es zur Muschelschlickablagerung kommen. Dies kann zu einem erhöhten Sauerstoffverbrauch führen. Makroalgen haben dagegen bei ihrer Kultivierung und Ernte eine negative Nährstoffbilanz.[112]

Da die Tierhaltung in einem Netzkäfig Stress für Tiere bedeuten kann, sind sie dadurch anfälliger für Krankheiten und Parasitenbefall. Ihre Übertragung wird dadurch ebenfalls gefördert. Deswegen müssen Medikamente eingesetzt werden. Auch wenn sich die Menge in Maßen hält,

---

[106] Buck, Open Ocean Aquaculture, S. 135.
[107] Troell et al., Aquaculture 2009, 1, 5.
[108] Buck, Open Ocean Aquaculture, S. 137.
[109] S. aber gleich unten zur Polykultur, Erster Teil, B.IV, S. 37.
[110] Flatter, S. 42ff.; Mühlbauer, S. 73 ff.; Schmehl/Wack, ZUR 2009, 473, 474; Tett, S. 3.
[111] Flatter, S. 43; Mühlbauer, S. 73 f.
[112] Mühlbauer, S. 77.

muss auch diese Auswirkung auf die Meeresumwelt untersucht werden.[113] Forschungsbedarf besteht auch bei dem Verschattungseffekt der Anlagen, der Einfluss auf lichtabhängige Habitate (wie z.B. Seegrasfelder) haben kann. Insbesondere ist die Größe der Anlage von Bedeutung. Auch die Anziehung wildlebender Organismen, die die Aquakulturproduktion als Nahrungsquelle nutzen könnten, kann sich negativ auf die Umwelt auswirken.[114]

IV. Polykultur

Aquakultur hat wegen der in Vergangenheit begangenen Fehler zum Teil noch ein schlechtes Image.[115] Deswegen werden Versuche unternommen, sie noch umweltschonender zu gestalten. Ein Paradebeispiel dafür ist die Polykultur, genannt auch IMTA (*Integrated Multitrophic Aquaculture*). Die meisten weltweit geprüften Systeme funktionieren ähnlich: Strömungen lassen Wasser durch Käfige fließen, in denen Fische gehalten werden. So werden auch Futterreste mitgenommen (zum Teil gelöst, zum Teil auch als sichtbare Partikel weitergeleitet), die in der traditionellen Kultur verloren gehen. Durch Polykultur kann dieser „ökologische Fußabdruck" aus der Fischzucht gemindert werden. Die aus der Monokultur freigelassenen Futterreste werden in der Polykultur mit Vorteil für andere Arten genutzt. Verschiedene Organismen werden miteinander kombiniert, sodass der Abfall eines Organismus die Nahrungsgrundlage für einen anderen darstellt. Die Kette besteht aus Produzenten (Algen), Filtrierern (Muscheln) und Konsumenten (Fischen). Die ersten beiden Gruppen bedürfen auch keiner Nahrungszuführung, die sie dem Wasser entnehmen. Ein weiterer Vorteil ist, dass solche Anlage ein neues Habitatangebot für natürliche Arten darstellt, die Vielfalt des natürlichen Nahrungsnetzes vergrößert und die Transparenz des Wassers fördert.[116] Algen können zwischen 35 % bis sogar 100 % aufgelösten Stickstoff abbauen, der die Zuchtfische ausgeschieden haben. Diese Daten variieren jedoch stark, abhängig von Standort, Temperatur, usw. Durch all dies kann das Angebot an gezüchteten Organismen wachsen und gesellschaftliche Akzeptanz für Marikultur steigen.[117]

C. Andere Nutzungsmöglichkeiten

Außer der hier dargestellten Art der multifunktionalen Nutzung sind noch weitere Kombinationen möglich.

Die Windparks schaffen Rückzuggebiete für verschiedene Tierarten. Sie bieten als sog. Hartsubstrat einen neuen Lebensraum. So hat das Alfred-Wegener-Institut aus Bremerhaven im Windpark Riffgat (allerdings in der 12-Seemeilen-Zone) 3.000 Hummer angesiedelt. Der Europäische Hummer, der ein nachtaktives Tier ist, versteckt sich tagsüber in Höhlen. Deswegen wurden die Tiere in den Steinfeldern angesiedelt, die als Kolkschutz die einzelnen

---

[113] Flatter, S. 45; Pillay, S. 92.
[114] Mühlbauer, S. 93 f.
[115] Man denke v.a. an Fälle aus Chile, Südostasien oder (früher) auch Norwegen.
[116] Krost et al., S. 40.
[117] Troell et al., Aquaculture 2009, 1, 2 ff.

Windkraftanlagen umgeben. Dadurch kann sich die Hummerpopulation einerseits erholen, andererseits können Tiere auch wirtschaftlich verwertet werden.[118]

Aus dem gleichen Grund kann man zwischen den Windenergieanlagen erfolgversprechend passive Fischerei betreiben. Da viele Fische sich zwischen die einzelnen Anlagen zurückziehen (was auch zur Erholung der Bestände führt), ist es naheliegend, dort Fanggeräte aufzustellen.[119] In Betracht kommen insbesondere Netze, Leinen oder Fallen. Beim Aufstellen sind jedoch die Sicherheitsaspekte zu beachten – der sichere und freie Zugang zu den Windenergieanlagen sowie Rettungswege für einen eventuellen Havariefall müssen jederzeit gesichert sein.

Möglich ist auch eine mehrfache Energiegewinnung am gleichen Standort. Insbesondere kann man im Offshore-Bereich nicht nur Windkraft, sondern auch die Gezeiten oder den Wellengang nutzen. So hat die dänische Firma Floating Power Plant A/S ein Prototyp einer Anlage entwickelt, die Energie aus Wind- und Wellenkraft erzeugt. „Poseidon 37“ wurde seit September 2008 im Vindeby Havmøllepark (Vindeby Windpark) vor der dänischen Insel Lolland getestet. Die Anlage ist 37 m breit, 25 m lang und 6 m hoch (ohne Windrad), sie wiegt ca. 320 t. Die Testphase dauerte ca. 20 Monate und war Grundlage für die Entwicklung einer weiteren Plattform P 80, die für die kommerzielle Nutzung gedacht ist.[120] Die Windkraftanlage soll eine Leistung von 2,3 bis 5 MW aufweisen. Dazu kommen noch 4 Wellenturbinen, jede mit einer Leistung von 400 – 650 kW. Ein großer Vorteil dieser Konstruktion ist, dass sie 60 – 80 % der Energie aus den Wellen aufnimmt, wodurch deren Höhe sinkt. Dadurch wird die Konstruktion durch den Wellengang nicht so sehr beansprucht, wie dies bei den fest verankerten Windenergieanlagen der Fall ist.[121]

---

[118] https://www.awi.de/nc/ueber-uns/service/presse/pressemeldung/windparks-auf-see-als-neue-hummerheimat-land-niedersachen-foerdert-ein-pilotprojekt-helgolaender-fo.html, abgerufen am: 27.5.2016.

[119] Nach § 1 Abs. 2 S. 2 SeeAnlG ist passives Fanggerät der Fischerei keine Anlage i.S.d. Gesetzes, sodass es auf passive Fischerei nicht anwendbar ist.

[120] http://www.floatingpowerplant.com/floatingpowerplanttechp371, abgerufen am: 08.06.2016.

[121] http://www.floatingpowerplant.com/floatingpowerplanttechp80, abgerufen am: 08.06.2016.

Zweiter Teil

Regelungszuständigkeiten und Regelungsbefugnisse in der AWZ

Die multifunktionale Nutzung der ausschließlichen Wirtschaftszone der Nordsee zieht einige rechtliche Probleme nach sich. Das erste Problem stellen die Regelungszuständigkeiten und Regelungsbefugnisse dar. Die AWZ ist kein souveränes Staatsgebiet.[122] Sie ist eine der Meereszonen, die nach dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen ausgewiesen sind. Sie wird als Gebiet *sui generis* bezeichnet,[123] wobei die nutzungsrechtliche Besonderheit der gebietsrechtlichen (Nicht-)Zuordnung vorgeht.[124] Es stellt sich die Frage, wer die multifunktionale Nutzung der AWZ regeln darf. Neben dem Völkerrecht sind auch das EU-Recht und das nationale Recht als Rechtsquellen von Bedeutung.

A. Völkerrecht

Es gibt zahlreiche völkerrechtliche Verträge, die für die Errichtung und den Betrieb der multifunktionalen Anlagen in der AWZ relevant sind. Der Rechtsakt, der von grundlegender Bedeutung für die AWZ ist und der diese Zone statuiert hat, ist das bereits erwähnte Seerechtsübereinkommen.

I. Das Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen

Die Arbeiten an diesem Abkommen haben ein Jahrzehnt gedauert. Die Dritte Seerechtskonferenz der Vereinten Nationen trat am 3. Dezember 1973 zum ersten Mal zusammen, die Konvention wurde aber erst am 10. Dezember 1982 verabschiedet. Vertreter von über 150 Staaten verhandelten über den Vertragstext auf 11 Sitzungen. Die erste und zweite Seerechtskonferenz fanden bereits 1958 und 1960 in Genf statt.[125] Das Ergebnis der ersten Konferenz waren 4 Übereinkommen:

1. Übereinkommen über das Küstenmeer und die Anschlusszone vom 29.4.1958[126],
2. Übereinkommen über die Hohe See vom 29.4.1958[127],
3. Übereinkommen über die Fischerei und die Erhaltung der biologischen Reichtümer der Hohen See vom 29.4.1958[128],
4. Übereinkommen über den Festlandsockel vom 29.4.1958[129].

Die zweite Konferenz ist erfolglos geblieben.

---

[122] Gündling, S. 297; Czybulka: Die ausschließliche Wirtschaftszone, S. 219.
[123] Gündling, S. 297; Dahm/Delbrück/Wolfrum, S. 530; Ipsen/*Gloria*, 4. Aufl., § 53, Rn. 13; Czybulka: Die ausschließliche Wirtschaftszone, S. 220.
[124] Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 47.
[125] Gündling, S. 1.
[126] 516 UNTS 205.
[127] BGBl. II 1972, 1089.
[128] 559 UNTS 285.
[129] 499 UNTS 311.

Dem SRÜ sind bis heute 166 Staaten beigetreten.[130] Damit kommt ihm eine globale Geltung zu, wobei es auf Ausgestaltung auf regionaler Ebene angelegt ist.[131]

1. Meereszonen

Die Meeresgewässer wurden in mehrere Zonen eingeteilt, wobei nicht alle von Bedeutung für die Errichtung und den Betrieb der multifunktionalen Anlagen sind. Die Zonen werden ab der sog. Basislinie gemessen. Die normale Basislinie richtet sich nach der Niedrigwasserlinie entlang der Küste, Art. 5 SRÜ. Für Inseln, die sich auf Atollen befinden oder von Riffen gesäumt sind, und für Küsten, die von tiefen Einbuchtungen und Einschnitten geprägt sind, gelten besondere Bestimmungen. Die erste Zone – das Küstenmeer – erstreckt sich bis zu 12 sm seewärts von der Basislinie, die Festlegung erfolgt durch den Küstenstaat. Das Küstenmeer erfasst den Meeresstreifen, den Luftraum über ihm, den Meeresboden und seinen Meeresuntergrund und gehört zum souveränen Staatsgebiet, Art. 2 SRÜ.

(Nur) Kontrollkompetenzen hat der Küstenstaat in der Anschlusszone, die an das Küstenmeer angrenzt und sich bis 24 sm von der Basislinie erstreckt.[132] Die Kontrolle dient insbesondere der Verhinderung von Verstößen gegen Zoll-, Finanz-, Einreise- und Gesundheitsgesetze, Art. 33 SRÜ. Die Anschlusszone kann sich dabei mit der AWZ zum Teil überlappen.

An das Küstenmeer schließt sich die ausschließliche Wirtschaftszone an. Sie erstreckt sich maximal 200 sm von der Basislinie und bedarf einer Erklärung durch den Küstenstaat.[133] Da ebenfalls das Küstenmeer sich auf die Basislinie bezieht, könnte man annehmen, dass sich diese Zonen partiell überlagern. Wegen dem Wortlaut („jenseits des Küstenmeers“, Art. 55 SRÜ) ist das jedoch zweifelhaft.[134] Die AWZ wird als Nachfolgerin der Fischereizone betrachtet, die zuvor durch das Genfer Übereinkommen über die Hohe See von 1958 vorgesehen war. Einige Staaten haben anfänglich die AWZ nur in diesem Sinne genutzt.[135] Da die Nordsee und Ostsee recht klein sind, endet dort die deutsche AWZ nicht an der 200 sm-Grenze, sondern an der AWZ der gegenüberliegenden Anrainerstaaten.

Sozusagen quer zu dieser Einteilung erfolgt die Festlegung des Festlandsockels. Er umfasst den jenseits des Küstenmeers gelegenen Meeresboden und Meeresuntergrund der Unterwassergebiete, die sich über die gesamte natürliche Verlängerung des Landgebiets bis zur äußeren Kante des Festlandrands erstrecken. Alternativ, wo die äußere Kante des Festlandrands in einer geringeren Entfernung verläuft, erstreckt er sich bis zu einer Entfernung von 200 Seemeilen von den Basislinien, von denen aus die Breite des Küstenmeers gemessen wird, Art. 76 Abs. 1 SRÜ. Der Küstenstaat hat über den Festlandsockel souveräne Rechte zum Zweck seiner Erforschung und

---

[130] http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm, abgerufen am: 24.09.2014.
[131] Czybulka, ZUR 2003, 329, 330.
[132] Die BRD hat eine Anschlusszone nicht festgelegt.
[133] Zu dem Rechtscharakter der AWZ s. u., Zweiter Teil, A.I.3, S. 41.
[134] Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 45.
[135] Gündling, S. 324 f.; Jarass, S. 18; Ipsen/*Gloria*, 4. Aufl., § 53 Rn. 2ff.; Isensee/Kirchhof/*Vitzthum*, § 16 Rn. 33.

der Ausbeutung seiner natürlichen Ressourcen. „Souverän“ bedeutet in diesem Fall, dass diese Rechte ausschließlich dem Küstenstaat zustehen, vgl. Art. 77 Abs. 2 SRÜ. Der Festlandsockel samt den genannten Rechten besteht automatisch und bedarf keiner Erklärung seitens des Küstenstaates.[136]

Den „Rest“ – also alle Teile des Meeres, die nicht zur AWZ, zum Küstenmeer oder zu inneren Gewässern oder zu den Archipelgewässern eines Archipelstaates gehören – bezeichnet man als Hohe See. Sie steht allen Staaten offen und ist friedlichen Zwecken vorbehalten (zu den Einzelheiten s. Teil VII, Art. 86 ff. SRÜ). Dort gelten die sog. Kommunikationsfreiheiten (Freiheit der Schifffahrt, des Überflugs und der Verlegung der unterseeischen Kabel und Rohrleitungen). Ähnlich steht es um das Gebiet, also dem Meeresboden der Hohen See. Das Gebiet und seine Ressourcen sind das gemeinsame Erbe der Menschheit, Art. 136 SRÜ.

2. Verhältnis der AWZ zu dem Festlandsockel

Auch wenn man annimmt, dass Teil V des SRÜ (AWZ) sich überwiegend mit lebenden Ressourcen befasst und Teil VI (Festlandsockel) in erster Linie die nichtlebenden Ressourcen des Festlandsockels betrifft,[137] so kommt es bzgl. des Meeresbodens und des Meeresuntergrunds[138] zu einer Überschneidung mit dem dem Küstenstaat *ipso iure* zustehenden Festlandsockel – wenn er die AWZ proklamiert. Nach Art. 56 Abs. 3 SRÜ sind die dort genannten Rechte des Küstenstaates hinsichtlich des Meeresbodens und seines Untergrunds in Übereinstimmung mit Teil VI (Regelungen über das Festlandsockelregime) auszuüben. Das wird jedoch nicht als Einschränkung des Wirtschaftszonenregimes verstanden. Beide Regime sind nebeneinander anwendbar und ergänzen sich gegenseitig, was auch dazu führt, dass es zu weniger Verwirrungen bzw. Widersprüchen zwischen ihnen kommen soll. Man spricht auch von einer „Dualität der Regime“. Die damit verbundenen Probleme sind allerdings eher theoretischer Natur. Was künstliche Inseln, Anlagen und Bauwerke angeht, so erklärt Art. 80 SRÜ die sinngemäße Anwendbarkeit des Art. 60 SRÜ auf dem Festlandsockel. Ihm kommt jedoch nur dann Bedeutung zu, wenn der Küstenstaat keine AWZ proklamiert hat oder der Festlandsockel weiter als die AWZ reicht, sonst gilt Art. 60 SRÜ unmittelbar.[139]

---

[136] Czybulka/Stredak, S. 33.
[137] Nordquist/Nandan/Rosenne, S. 491.
[138] Vgl. Art. 56 Abs. 1 lit. a und Art. 76 Abs. 1 SRÜ.
[139] Czybulka/Kersandt, S. 39; Gündling, S. 201; Keller, S. 45; Nordquist/Nandan/Rosenne, S. 492; Rosenbaum, S. 49 f.

Da die AWZ – wenn proklamiert[140] – nicht weiter als der Festlandsockel reichen kann,[141] gelangt ihr Rechtsregime unmittelbar zur Anwendung. Ihre Fläche entspricht dann auch immer der (Teil-)Fläche des Festlandsockels.[142]

In diesem Zusammenhang ist noch Art. 58 Abs. 2 SRÜ zu erwähnen: Art. 88 bis 115 SRÜ[143] und sonstige diesbezügliche Regeln des Völkerrechts gelten für die AWZ, soweit sie mit Teil V nicht unvereinbar sind. Einerseits schließt diese Regelung mögliche Lücken und dient der Konformität des gesamten Rechtssystems der Meere. Andererseits ergibt sich daraus der Vorrang des Rechtsregimes der AWZ vor den Vorschriften über die Hohe See.[144] Die in der AWZ bestehenden Rechte und Pflichten sind nicht als eine Ausnahme von den Freiheiten der Hohen See zu verstehen, sie treten vielmehr an die Stelle des Regimes der Hohen See. Das unterstreicht Art. 55 SRÜ, indem er von der besonderen Rechtsordnung der AWZ spricht.[145]

3. Ausschließliche Wirtschaftszone

Das Rechtsregime der AWZ ist im Teil V SRÜ geregelt. Das Seerechtsübereinkommen begründet in diesem staatsfreien Raum staatliche Rechte und Hoheitsbefugnisse.[146] Art. 55 SRÜ spricht von einer besonderen Rechtsordnung, die in diesem Teil festgelegt ist. Gebietsrechtlich ist die AWZ ein Niemandsland, wenn man jedoch die Nutzungen betrachtet, stellt sie eine Zone „zwischen" dem maritimen Aquitorium und dem Staatengemeinschaftsraum Hohe See dar.[147] Sie ist eine eigenständige Meereszone.[148] Nach Art. 56 Abs. 1 SRÜ stehen dem Küstenstaat souveräne Rechte und Hoheitsbefugnisse zu (entsprechend *sovereign rights* und *jurisdiction*), je nachdem welche Tätigkeit ausgeübt wird. Insofern spricht man von funktional beschränkten Hoheitsrechten bzw. von der AWZ als Funktionsraum.[149]

Im Hinblick auf die multifunktionale Nutzung stellt sich die Frage, welche Rechte dem Küstenstaat zustehen bzw. welche Rechtsvorschrift die Ermächtigungsgrundlage für die Regelung dieser Nutzungsart darstellt.

Als Erstes kommt Art. 56 Abs. 1 lit. a) 1. Alt. SRÜ in Betracht. Danach hat der Küstenstaat **souveräne Rechte** zum Zweck der Erforschung und Ausbeutung, Erhaltung und

---

[140] Vgl. ICJ *Continental Shelf* Case 1985 (Libyan Arab Jamahiriya/Malta): "Although there can be a continental shelf where there is no exclusive economic zone, there cannot be an exclusive economic zone without a corresponding continental shelf."
[141] Auch wenn der Festlandsockel im geologisch-morphologischen Sinne nicht so weit reicht, beträgt seine rechtliche Breite nach Art. 76 Abs. 1 SRÜ 200 sm, von Ausnahmefällen abgesehen.
[142] Rosenbaum, S. 51.
[143] Nicht jedoch alle Vorschriften über die Hohe See – Teil VII; so aber Jarass, S. 24.
[144] Jarass, S. 24.
[145] Vitzthum/*Proelß*, Kapitel 3, Rn. 217.
[146] Ehlers, NordÖR 2003, 385, 386.
[147] Czybulka, NuR 2008, 304; Proelß, ZUR 2010, 359.
[148] Czybulka/Stredak, S. 31.
[149] Dahm/Delbrück/Wolfrum, S. 495; Gündling, S. 119; Czybulka: Die ausschließliche Wirtschaftszone, S. 220; Czybulka/Kersandt, S. 9; Czybulka, Zur Geltung des nationalen Rechts in der AWZ, S. 57; Vitzthum/*Proelß*, Kapitel 3, Rn. 216 f.; Rosenbaum, S. 52; Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 47.

Bewirtschaftung der lebenden und nicht lebenden natürlichen Ressourcen der Gewässer (*the coastal State has sovereign rights for the purpose of exploring and exploiting, conserving and managing the natural resources, whether living or non-living, of the waters…*). Problematisch in dieser Hinsicht (zumindest in Bezug auf die Marikultur) ist jedoch das Merkmal „natürlich". Mit natürlichen lebenden Ressourcen der Gewässer sind Organismen gemeint, die bereits dort ohne menschliches Zutun leben, nicht dagegen solche, die durch Menschen erst eingeführt werden. Der Wind stellt ebenfalls keine natürliche Ressource dar. Deswegen kann die multifunktionale Nutzung nicht auf diese Norm gestützt werden. Das bestätigen auch Art. 61 f. SRÜ, die die Erhaltung und Nutzung der lebenden Ressourcen regeln. Diese Vorschriften sprechen zwar nicht mehr von „natürlichen" Ressourcen. Da sie jedoch Art. 56 Abs. 1 lit. a) SRÜ ausfüllen,[150] muss sich dieses Merkmal auch auf diese Normen beziehen. So legt der Staat gemäß Art. 61 Abs. 1 SRÜ die zulässige Fangmenge fest, was die in einer Marikulturanlage gezüchteten Organismen nicht betreffen kann. Auch die Verpflichtungen zur Sicherung des Fortbestands der lebenden Ressourcen in der AWZ (Art. 61 Abs. 2 SRÜ) und des größtmöglich erreichbaren Dauerertrages (Art. 61 Abs. 3 SRÜ), zur Berücksichtigung der Wirkung der Maßnahmen auf andere Arten (Art. 61 Abs. 4 SRÜ) sowie die Gewährung des Zugangs zum Überschuss der zulässigen Fangmenge (Art. 62 Abs. 2 S. 2 SRÜ) können sich nicht auf die Marikultur beziehen. Diese Normen betreffen den Fang der lebenden Ressourcen, der Schwerpunkt der Marikultur liegt dagegen primär auf der Aufzucht.[151]

Ferner hat der Küstenstaat **souveräne Rechte** hinsichtlich anderer Tätigkeiten zur wirtschaftlichen Erforschung und Ausbeutung der Zone, wie der Energieerzeugung aus Wasser, Strömung und Wind, (*the coastal State has sovereign rights […] with regard to other activities for the economic exploitation and exploration of the zone, such as the production of energy from the water, currents and winds;*), Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. SRÜ. Diese Vorschrift wird allgemein als Auffangtatbestand angesehen, v. a. für neuartige wirtschaftliche Tätigkeiten, die zum Zeitpunkt der Vereinbarung des SRÜ noch nicht gedacht waren. Entscheidend ist der Zweck der Aktivitäten, die zur wirtschaftlichen Erforschung und Ausbeutung der Zone erfolgen müssen.[152] Zu diesen „anderen Tätigkeiten" lässt sich zwanglos die Marikultur zuordnen.[153] Als Beispiel wird auch ausdrücklich Energieerzeugung u.a. aus Wind genannt. Die Regelung der multifunktionalen Nutzung (sowie der einzelnen Nutzungsarten) könnte man möglicherweise auf diese Grundlage stützen.

Des Weiteren könnte man auf Art. 56 Abs. 1 lit. b) Nr. i SRÜ (*the coastal state has jurisdiction as provided for in the relevant provisions of this Convention with regard to […] the*

---

[150] Nordquist/Nandan/Rosenne, S. 608; Vitzthum/*Proelß*, Kapitel 3, Rn. 225.
[151] So auch: Kersandt, Rechtliche Rahmenbedingungen, S. 186 f.; Czybulka: Die ausschließliche Wirtschaftszone, S. 223f.; Mühlbauer, S. 232.
[152] Gündling, S. 213.
[153] Kersandt, Rechtliche Rahmenbedingungen, S. 187.

establishment and use of artificial islands, installations and structures;) abstellen: Der Küstenstaat hat **Hoheitsbefugnisse** in Bezug auf die Errichtung und Nutzung von:

1. künstlichen Inseln (dies sind umfangreiche Konstruktionen, die durch Ablagerung oder Versenkung von natürlichen Substanzen künstlich errichtet werden; sie ragen über die Wasseroberfläche hinaus, sind von nicht unerheblicher Größe und können nur unter Verlust seiner Identität beseitigt werden),
2. Anlagen (sie sitzen auf dem Meeresboden auf bzw. sind mit ihm mittels Peilern, Säulen oder Rohren verbunden; sie ragen ebenfalls über die Wasseroberfläche hinaus) und
3. Bauwerken (das sind sonstige kleinere, stationäre Konstruktionen).[154]

Hoheitsbefugnisse stehen dem Küstenstaat in dem durch Bestimmungen des SRÜ vorgesehenen Umfang zu. Ihre Tragweite und Bedeutung sind daher in jedem Einzelfall gesondert zu prüfen. Art. 60 SRÜ enthält besondere Regelungen über künstliche Inseln, Anlagen und Bauwerke. Nach Art. 60 Abs. 1 lit. b) SRÜ hat der Küstenstaat in der AWZ das **ausschließliche** (d.h. exklusive, nur ihm zustehende) Recht zur Errichtung sowie zur Genehmigung und Regelung der Errichtung, des Betriebs und der Nutzung von Anlagen und Bauwerken für die in Art. 56 SRÜ vorgesehenen und für andere wirtschaftliche Zwecke. Hierin ist ein Verweis u.a. auf Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. SRÜ zu sehen (Anlagen, die anderen Tätigkeiten zur wirtschaftlichen Erforschung und Ausbeutung der Zone dienen; hinsichtlich dieser Tätigkeiten hat der Küstenstaat **souveräne Rechte**, diese Regelung konkretisiert dagegen die **Hoheitsbefugnisse**). Für Windenergiegewinnung braucht man Anlagen bzw. Bauwerke, das Gleiche betrifft die Marikultur, für die Käfige oder Netze erforderlich sind,[155] die im Falle der multifunktionalen Nutzung an Windenergieanlagen befestigt werden. Über diese künstlichen Inseln, Anlagen und Bauwerke hat der Küstenstaat ausschließliche Hoheitsbefugnisse, einschließlich derjenigen in Bezug auf Zoll- und sonstige Finanzgesetze, Gesundheits-, Sicherheits- und Einreisegesetze und diesbezügliche sonstige Vorschriften, Art. 60 Abs. 2 SRÜ.

Fraglich ist, in welchem Verhältnis die beiden Vorschriften – Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. und Art. 56 Abs. 1 lit. b) Nr. i SRÜ – zueinanderstehen. Wegen der Verwendung zwei unterschiedlicher Begriffe (souveräne Rechte einerseits, Hoheitsbefugnisse andererseits) könnte man davon ausgehen, dass ihre Bedeutung und insbesondere der Umfang der durch sie dem Küstenstaat gewährten Rechte unterschiedlich ist.[156]

---

[154] Czybulka/Kersandt, S. 38; Jenisch, S. 26.
[155] Kersandt, Rechtliche Rahmenbedingungen, S. 187.
[156] So auch Pestke, S. 77; Keller, S. 46f.; Brandt/Gaßner wollen den souveränen Rechten und den Hoheitsbefugnissen – konkret in Bezug auf Offshore-Windparks – den gleichen Bedeutungsgehalt beimessen, SeeAnlV § 1 Rn. 23; Fest vertritt die Meinung, dass diese unterschiedlichen Begriffe bloß der Einschränkung der küstenstaatlichen Rechte im Hinblick auf militärische Nutzungen dienen; die militärischen Nutzungen sollen dabei genehmigungsfrei sein, solange sie nicht die wirtschaftlichen und sonstigen Rechte des Küstenstaates beeinträchtigen können, S. 371; gleiche Meinung vertritt Jenisch, S. 25.

Der Entstehungsgeschichte[157] der Vorschrift kann man keine entscheidenden Hinweise entnehmen. Verschiedene Begriffe wurden in mehreren eingereichten und behandelten Vorschlägen unterschiedlich eingesetzt. Die vorliegenden Regelungen sind Ergebnis eines langwierigen und komplizierten Prozesses, der am Ende in einen Kompromiss mündete.[158]

Die **souveränen Rechte** dienen ganz bestimmten Zwecken. Danach richtet sich ihr Inhalt und Umfang. Sie sind exklusiv gegenüber anderen Staaten.[159] Der Küstenstaat hat diesbezüglich sowohl die Regelungs- als auch Durchsetzungsbefugnisse.[160] Erfasst sind aber auch die wirtschaftlichen Nutzungsrechte selbst – der Staat kann sie nicht nur regeln, sondern auch selber ausüben oder die Ausübung Privaten übertragen.[161] **Hoheitsbefugnisse** i.S.d. Art. 56 Abs. 1 lit. b) SRÜ stellen dagegen einen Platzhalter für die speziellen Bestimmungen des SRÜ dar, aus denen sich erst ihr konkreter Umfang ergibt.[162] Das bedeutet aber noch nicht, dass sie ein rechtliches „Minus" im Vergleich zu den souveränen Rechten darstellen.[163] Man kann nicht generell sagen, dass sie von geringerer Qualität sind. Zwar müssen sie noch durch „diesbezügliche Bestimmungen dieses Übereinkommens" vorgesehen werden, dies sagt jedoch nichts über den Inhalt und die Reichweite der konkreten rechtlichen Positionen. Um das festzustellen ist ein Vergleich konkreter Fälle notwendig.[164] Die ausgewählten Begrifflichkeiten sind auch ein Kompromiss der Vertragsparteien, die um adäquate Formulierungen bemüht waren. Das zeigen auch die schon angesprochenen Ungereimtheiten, wie z.B. der Vergleich von Art. 56 Abs. 1 lit. b SRÜ („Hoheitsbefugnisse") und von sich auf diese Vorschrift beziehenden Art. 60 Abs. 1 SRÜ („ausschließliche Rechte") und Art. 60 Abs. 2 SRÜ („ausschließliche Hoheitsbefugnisse") zeigt.[165]

Die erste der genannten Vorschriften wird oft als ein Auffangtatbestand angesehen, d.h. eine Regelung, die beim Fehlen sonstiger Rechtsgrundlagen zur Anwendung kommen soll. Es wäre somit falsch, diese Vorschrift heranzuziehen, wenn spezielle Normen doch anwendbar sind. Damit würde man dem Willen der Vertragsparteien zuwiderlaufen. Deswegen wird auch die Meinung vertreten, dass speziellere Regelungen über die wirtschaftliche Nutzung der AWZ als *lex specialis* Vorrang haben – etwa eben die über künstliche Inseln, Anlagen und Bauwerke. Unter „andere Tätigkeiten" können nämlich nicht solche fallen, die noch an anderen Stellen des

---

[157] Die historische Auslegung hat im Völkerrecht nur eine untergeordnete Bedeutung, vgl. Art. 32 WVK (Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969, UNTS Vol. 1155 S. 331).
[158] S. zur Entstehung Nordquist/Nandan/Rosenne, S. 492.
[159] In der EU ist jedoch das Diskriminierungsverbot gegenüber den EU-Bürgern zu beachten.
[160] Gündling, S. 119; Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 47; Vitzthum/*Proelß*, Kapitel 3, Rn. 218.
[161] Risch, S. 37.
[162] Vitzthum/*Proelß*, Kapitel 3, Rn. 223f.; Proelß, ZUR 2010, 359, 360; Rosenbaum, S. 3; Ipsen/*Heintschel von Heinegg*, 6. Aufl., § 45 Rn. 28; Jarass, S. 22; Risch, S. 40.
[163] So aber Pestke, S. 79; Jenisch, S. 24. Gloria betont, dass durch die Wortwahl „souveräne Rechte" die besondere Bedeutung der dadurch erfassten Nutzungsvorrechte zum Ausdruck kommt; Ipsen/*Gloria*, 4. Aufl., § 53 Rn. 12; Gloria führt weiter aus, dass der Begriff „Hoheitsbefugnisse" offensichtlich ein Minus darstellt, obwohl aus dem SRÜ sich nicht im Einzelnen ergibt, wie er zu verstehen ist, a.a.O., Rn. 20.
[164] So auch Vitzthum/*Proelß*, Handbuch…, Kapitel 3, Rn. 224.
[165] Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 48.

SRÜ detailliert geregelt sind.[166] Art. 60 Abs. 1 SRÜ gewährt den Küstenstaaten ferner das ausschließliche Recht zur Errichtung, sowie zur Genehmigung und Regelung der Errichtung, des Betriebs und der Nutzung von u.a. Anlagen und Bauwerken für die in **Art. 56 SRÜ** vorgesehenen und für andere wirtschaftliche Zwecke. Durch diesen Verweis auf die Tätigkeiten zur wirtschaftlichen Erforschung und Ausbeutung der Zone gemäß Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. SRÜ werden die beiden Vorschriften miteinander verknüpft. Von der Regelungsmaterie her gesehen scheint Buchstabe b) tatsächlich spezieller zu sein: Die Vorschrift bezieht sich konkret auf künstliche Inseln, Anlagen und Bauwerke. Es wird allerdings zwischen Anlagen und Bauwerken unterschieden, die den wirtschaftlichen Zwecken dienen und somit ebenfalls in den Anwendungsbereich des Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. SRÜ fallen, sonstigen künstlichen Inseln sowie Anlagen und Bauwerken, welche Ausübung der Rechte des Küstenstaats in der Zone beeinträchtigen können (Art. 60 Abs. 1 SRÜ). Die souveränen Rechte gemäß Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. SRÜ sowie die Hoheitsbefugnisse gemäß Art. 56 Abs. 1 lit. b) Nr. i i.V.m. Art. 60 Abs. 1 SRÜ sind somit in diesem speziellen Fall aufeinander abgestimmt und bezogen.

Für dieses Ergebnis spricht auch die Tatsache, dass in Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. SRÜ beispielhaft Energieerzeugung aus Wind genannt wird. Würde man annehmen, dass Art. 56 Abs. 1 lit. b) Nr. i i.V.m. Art. 60 Abs. 1 SRÜ als *lex specialis* allein die Grundlage für u.a. die Regelung von Energieerzeugung aus Wind darstellen, müsste man Windenergieanlagen vom Anwendungsbereich des Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. SRÜ herausnehmen. Und das obwohl sie ausdrücklich als Beispiel genannt wurden, nur weil sie zugleich eine Anlage darstellen.[167] Für solche Auslegung gegen den Wortlaut der Norm müssten sehr überzeugende Argumente genannt werden, die allerdings nicht ersichtlich sind.

Wenn man die Errichtung und Nutzung einer multifunktionalen Anlage (das Gleiche dürfte für die einzelnen Anlagen gelten) auf beide Vorschriften stützt,[168] ist eine – manchmal schwierige[169] und vor allem künstliche – Unterscheidung bzw. Trennung zwischen ihnen nicht nötig. Aus dem Zusammenspiel zwischen den beiden Regelungen – Verweis in Art. 60 Abs. 2 lit. b) SRÜ, der seinerseits Art. 56 Abs. 1 lit. b) Nr. i SRÜ konkretisiert, auf wirtschaftliche und andere Zwecke aus Art. 56 SRÜ – und somit auf seinen Abs. 1 lit. a) 2. Alt. – ergibt sich, dass dies nicht nur zulässig, sondern auch gewollt ist.

Die Ermächtigungsgrundlagen für die Regelung der Errichtung und Nutzung von multifunktionalen Anlagen sind somit Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt., 56 Abs. 1 lit. b) Nr. i SRÜ.

Bei der Ausübung seiner Rechte und der Erfüllung seiner Pflichten aus dem SRÜ hat der Küstenstaat die Rechte und Pflichten anderer Staaten gebührend zu berücksichtigen, Art. 56 Abs. 2

---

[166] Vitzthum/*Proelß*, Kapitel 3, Rn. 254; Gündling, S. 213; Jarass, S. 21; Ipsen/*Gloria*, 4. Aufl., § 53 Rn. 19; Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 60.
[167] Risch, S. 38 f.
[168] So z.B. Keller, S. 44; Kersandt, Rechtliche Rahmenbedingungen, S. 186 f.
[169] Pestke, S. 82, die jedoch als Beispiel einen Fall aus dem Bereich des Küstenmeers anführt.

SRÜ. Gemäß Art. 58 SRÜ genießen andere Staaten in der AWZ die in Art. 87 SRÜ (Freiheit der Hohen See) genannten Freiheiten der Schifffahrt, des Überflugs und der Verlegung unterseeischer Kabel und Rohrleitungen sowie andere völkerrechtlich zulässige, mit diesen Freiheiten zusammenhängende Nutzungen des Meeres. Es gibt auch weitere Vorschriften, die einen Bezug zu den Anlagen haben, wie z.B. Pflicht zur Bekanntmachung der Errichtung und Unterhaltung von Warneinrichtungen sowie zur Beseitigung der Anlagen (Art. 60 Abs. 3 SRÜ), Berechtigung zur Errichtung von Sicherheitszonen (Art. 60 Abs. 4 SRÜ) oder Verbot von Behinderung der Benutzung anerkannter und für die internationale Schifffahrt wichtiger Schifffahrtswege (Art. 60 Abs. 7 SRÜ).

4. Umweltschutz

Hervorzuheben ist die allgemeine Pflicht zum Schutz und zur Bewahrung der Meeresumwelt gem. Art. 192 SRÜ, die sich nicht nur auf die Verhinderung möglicher Umweltschäden bezieht, sondern zugleich eine Pflicht zum aktiven Tätigwerden statuiert. Die Staaten haben danach den Zustand der Meeresumwelt zu bewahren oder gar zu verbessern.[170] Diese allgemeine Verpflichtung – auch wenn dies in der Vorschrift nicht ausdrücklich bestimmt ist – erhält Inhalt durch konkrete Rechte und Pflichten, die im SRÜ im Einzelnen geregelt sind.[171] Sie ist flankiert durch mehr detaillierte Vorschriften, die sich insbesondere auf verschiedene Arten der Verschmutzung beziehen. Bezüglich der AWZ ist ebenfalls der Verweis auf besondere Bestimmungen des SRÜ in Art. 56 Abs. 1 lit b) Nr. iii SRÜ zu beachten.[172]

Art. 194 Abs. 1 SRÜ, der Art. 192 SRÜ konkretisiert, verpflichtet die Staaten (also nicht nur Vertragsstaaten) Maßnahmen zu ergreifen, die zur Verhütung, Verringerung oder Überwachung der Verschmutzung der Meeresumwelt notwendig sind. Diese Maßnahmen sollen nach Art. 194 Abs. 3 SRÜ alle Ursachen der Verschmutzung erfassen. Realistisch betrachtet sollen sie nicht die Verschmutzung als solche ausschließen, sondern sie auf ein Mindestmaß reduzieren.[173]

In dieser Hinsicht sind auch die besonderen Verpflichtungen aus v.a. Art. 208 SRÜ zu beachten. Die Vorschrift bezieht sich in erster Linie zwar als Konkretisierung des Art. 194 Abs. 3 lit. c SRÜ[174] auf Tätigkeiten auf dem Meeresboden (s. auch die englische Überschrift „*Pollution form sea-bed activities subject to national jurisdiction*“). Art. 208 Abs. 1 a. E. SRÜ nennt jedoch ebenfalls künstliche Inseln, Anlagen und Bauwerke[175] als mögliche Verschmutzungsquellen. In diesem Fall ist ein Bezug zur Tätigkeit auf dem Meeresboden nicht notwendig, dies würde den

---

[170] Nordquist/Rosenne/Yankov, S. 40.
[171] Nordquist/Rosenne/Yankov, S. 43.
[172] Proelß/*Czybulka*, Art. 192 SRÜ, Rn. 1.
[173] Proelß/*Czybulka*, Art. 194 SRÜ, Rn. 23.
[174] Nordquist/Rosenne/Yankov, S. 137.
[175] In diesem Zusammenhang ist noch auf unterschiedliche Begrifflichkeiten hinzuweisen: In Art. 56 Abs. 1 lit. b) i) SRÜ sind Begriffe „*installations and structures*“ verwendet, in Art. 194 Abs. 3 lit. c) SRÜ dagegen: „*installations and devices*“. In Art. 208 Abs. 1 SRÜ ist die Rede wiederum von „*installations and structures*“. Trotzdem sind diese Begriffspaare so auszulegen, dass zwischen „*structures*“ und „*devices*“ kein signifikanter Unterschied besteht; Proelß/*Czybulka*, Art. 194 SRÜ, Rn. 27.

Anwendungsbereich zweckwidrig einschränken,[176] sodass diese Vorschrift von Bedeutung insbesondere für Marikulturanlagen sein dürfte.[177] Der Küstenstaat muss Gesetze und sonstige Vorschriften zur Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzung der Meeresumwelt erlassen, die von künstlichen Inseln, Anlagen und Bauwerken herrührt, die aufgrund des Art. 60 SRÜ unter ihre Hoheitsbefugnisse fallen. Er setzt diese Vorschriften auch durch. Dabei wird auf die internationalen Regeln, Normen und empfohlenen Gebräuche und Verfahren Bezug genommen, die in ihrer Wirksamkeit nicht unterschritten werden dürfen.

II. Spezielles Umweltvölkerrecht

Im Untersuchungsbereich gilt das **Übereinkommen über den Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks** (OSPAR-Übereinkommen).[178] Zum Abschluss solcher Verträge auf weltweiter und – wie hier – regionaler Ebene verpflichtet Art. 197 SRÜ.[179] Zu den allgemeinen Verpflichtungen der Staaten gehört nicht nur Verschmutzungsverhütung, sondern auch Ergreifen notwendiger Maßnahmen zum Schutz des Meeresgebiets vor den nachteiligen Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten, Art. 2 Abs. 1 OSPAR-Übereinkommen.[180] Zur Grundlage des staatlichen Handelns sind das Vorsorge- und Verursacherprinzip zu legen. Das Übereinkommen hat für die Fragestellung insoweit Relevanz, als es die Vertragsparteien verpflichtet, Maßnahmen zur Verhütung bzw. Beseitigung der Verschmutzung durch Offshore-Quellen zu ergreifen (s. Anlage V zum OSPAR-Übereinkommen).[181] Neben den für die stimmenden Parteien verbindlichen Beschlüssen und den nicht verbindlichen Empfehlungen wurden auch einige Leitfäden erlassen (insbesondere *„Guidance on environmental considerations for offshore wind farm development“* – OSPAR Commission Reference Number 2008-3).

Das **Übereinkommen zur Erhaltung der wandernden wild lebenden Tierarten**[182] (Bonner Konvention, CMS) wurde am 23. Juni 1979 in Bonn unterzeichnet und ist zum 1. November 1983 in Kraft getreten. CMS statuiert Verpflichtungen für die Staaten, Maßnahmen zum Schutz von wandernden Arten zu ergreifen. Es unterscheidet zwischen gefährdeten Arten (Anhang I) und Arten in einer ungünstigen Erhaltungssituation (Anhang II). Es sind einerseits innerstaatliche Maßnahmen zu ergreifen (z.B. Verbot von Entnahme aus der Natur der Arten aus Anhang I), andererseits sind auch völkerrechtliche Vereinbarungen zu schließen (z.B. Erhaltung und Management der Arten aus Anhang II). In diesem Rahmen wurden einige „Tochterabkommen“ geschlossen. Die BRD ist einigen von ihnen beigetreten:

---

[176] Sollte man zu einem anderen Ergebnis kommen, so könnte der Meeresbodenbezug in der notwendigen Verankerung dieser Strukturen auf dem Meeresboden gesehen werden.
[177] So auch Mühlbauer, S. 238.
[178] The Convention for the Protection of the marine Environment of the North-East Atlantic, BGBl. II 1994, S. 1360.
[179] Czybulka, The Convention, S. 176.
[180] Czybulka, ZUR 2008, 241, 243.
[181] Die Mehrfachnutzung kann durchaus zur Erfüllung dieser Verpflichtung verhelfen.
[182] Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals, BGBl. II 1984, S. 569.

- das **Abkommen zur Erhaltung der Seehunde im Wattenmeer** vom 16.10.1990 (CWSS)[183],
- das **Abkommen zur Erhaltung der Fledermäuse in Europa** vom 4.12.1991 (EUROBATS)[184],
- das **Abkommen zum Schutz der Kleinwale in Nord- und Ostsee** vom 21.3.1992 (ASCOBANS)[185] und
- das **Abkommen zur Erhaltung der afrikanisch-eurasischen wandernden Wasservögel** vom 16.6.1995 (AEWA)[186].

Das Übereinkommen über die **Biologische Vielfalt**[187] vom 5 Juni 1992, das am 29. Dezember 1993 in Kraft getreten ist, hat inzwischen 194 Vertragsparteien.[188] Ihre Ziele sind in Art. 1 CBD genannt: Erhaltung der biologischen Vielfalt, nachhaltige Nutzung ihrer Bestandteile und ausgewogene und gerechte Aufteilung der Vorteile, die sich aus der Nutzung von Ressourcen ergeben. Der territoriale Anwendungsbereich des Übereinkommens ist in Art. 4 CBD geregelt. Es wird unterschieden zwischen Bestandteilen der biologischen Vielfalt (lit. a) und Verfahren und Tätigkeiten (lit. b). Im ersten Fall ist der Anwendungsbereich auf den nationalen Hoheitsbereich (in der verbindlichen englischen Fassung heißt es: *„areas within the limits of its national jurisdiction"*) beschränkt.[189] Es kommt darauf an, wo die Vertragsparteien ihre Hoheitsbefugnisse ausüben dürfen. Dazu zählt auch die AWZ (vgl. Art. 56 SRÜ). Nach Art. 4 lit. b CBD ist der Vertrag auf Verfahren und Tätigkeiten anwendbar, die unter Hoheitsgewalt oder Kontrolle der Vertragspartei erfolgen. Dabei ist gleichgültig, ob sie innerhalb oder außerhalb des nationalen Hoheitsbereichs durchgeführt werden oder wo sie sich auswirken. Der Anwendungsbereich ist hier breiter als im ersten Fall und kann sogar die Hohe See erfassen.[190]

Das Übereinkommen selbst sieht keine Regelungen vor, die ausdrücklich Windenergieanlagen oder Marikultur betreffen würden. Als Rahmenübereinkommen[191] enthält es allgemeine Verpflichtungen z.B. zur Entwicklung bzw. Anpassung von nationalen Strategien, Plänen oder Programmen zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt oder zur Einrichtung von System von Schutzgebieten (entsprechend Art. 6 und 8 lit. a CBD).

---

[183] Agreement on the Conservation of Wadden Sea Seals, BGBl. II 1991, S. 1308.
[184] Agreement on the Conservation of Populations of European Bats, BGBl. II 1993, S. 1106.
[185] Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic and North Seas, BGBl. II 1993 S. 1113. Im Februar 2008 wurde das Schutzgebiet erweitert und dementsprechend der Titel des Abkommens angepasst: Abkommen zur Erhaltung der Kleinwale in der Nord- und Ostsee, des Nordostatlantiks und der Irischen See.
[186] Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds, BGBl. II 1998, S. 2498.
[187] Convention on Biological Diversity, BGBl. II 1993, S. 1741.
[188] Stand: Juni 2014.
[189] Außerdem sind arabische, chinesische, französische, russische und spanische Fassung ebenfalls verbindlich, Art. 42 CBD.
[190] Gellermann/*Stoll*/Czybulka/*Mißling*, S. 24.
[191] Mühlbauer, S. 245.

Bei Projekten, die grenzüberschreitende Umweltauswirkungen haben können, ist das **Espoo**-Übereinkommen zu beachten.[192] In solchen Fällen sind Behörden und Öffentlichkeit in den möglicherweise betroffenen Nachbarstaaten vor der Zulassung im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung zu beteiligen. Zur Ausführung dieser Konvention hat die BRD mit einigen Nachbarstaaten besondere Abkommen abgeschlossen.[193]

Ebenfalls Einfluss auf den Ablauf des Verfahrens hat die **Aarhus**-Konvention vom 25. Juni 1998.[194] Sie sieht für die Öffentlichkeit den Zugang zu Umweltinformationen, ihre Beteiligung an Entscheidungsverfahren und Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten vor.

Ferner sei an dieser Stelle hingewiesen auf das **Londoner** Übereinkommen[195] und das **Washingtoner** Artenschutzübereinkommen.[196]

III. Beschlüsse zwischenstaatlicher Einrichtungen

Im Entstehen begriffene Verhaltensmuster, wie z.B. Bestimmungen in nichtratifizierten Verträgen oder Entschließungen internationaler Konferenzen oder internationaler Organisationen, werden als *soft law* bezeichnet. Ihnen kommt (noch) keine völkerrechtliche Bindungswirkung zu.[197] Sie können trotzdem von Bedeutung sein und z.B. einen mittelbaren Einfluss auf innerstaatliche Regelungen haben oder als Mindeststandards gelten.

Spezielle Bestimmungen für die Marikultur im Rahmen des Übereinkommens über die Biologische Vielfalt enthalten Decision II/10 *"Conservation and sustainable use of marine and coastal biological diversity"*[198] der COP 2 (*Second Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity*) und Recommendation I/8 *"Scientific, technical and technological aspects of the conservation and sustainable use of coastal and marine biological diversity"*[199] des Nebenorgans für wissenschaftliche, technische und technologische Beratung (*Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice, SBSTTA*).

COP 2 Decision II/10[200] enthält eine Definition der Marikultur: Nach Art. X ist sie die in Meer und Brackwasser betriebene Aquakultur. Sie wird nach Welternährungsorganisation der

---

[192] Übereinkommen über die Umweltverträglichkeitsprüfung im grenzüberschreitenden Rahmen vom 25.2.1991, BGBl. II, 2002, S. 1406.
[193] S. http://www.bmub.bund.de/service/publikationen/downloads/details/artikel/espoo-konvention/; abgerufen am: 9.10.2014.
[194] Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, BGBl. II 2006, S. 1252.
[195] Übereinkommen über die Verhütung der Meeresverschmutzung durch das Einbringen von Abfällen und anderen Stoffen vom 29.12.1972, BGBl. II 1977, S. 180, s. u., Fünfter Teil, B.II.1, S. 173.
[196] Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen vom 3.3.1973, BGBl. II 1975, S. 777, s. u. Dritter Teil, E.II, S. 111.
[197] Statt vieler: Ipsen/*Heintschel von Heinegg*, 6. Aufl., S. 506; allerdings ist ein Wandel nicht ganz ausgeschlossen, auch wenn noch nicht absehbar.
[198] Abrufbar unter: http://www.cbd.int/decision/cop/default.shtml?id=7083; abgerufen am: 20.6.2014.
[199] Abrufbar unter: http://www.cbd.int/recommendation/sbstta/default.shtml?id=6990; abgerufen am: 20.06.2014.
[200] Entscheidungen der COP sind rechtlich nicht verbindlich; s. dazu Täufer, S. 195ff. und Mühlbauer, S. 251.

Vereinten Nationen[201] definiert als Züchten von Wasserorganismen, insbesondere von Fischen, Mollusken, Krebstieren und Wasserpflanzen. Sie beinhaltet Eingriffe in den Aufzuchtprozess, wie z.B. Besatz, Fütterung, Schutz vor Prädatoren, etc. Die Entscheidung macht jedoch anders als FAO das Eigentum an gezüchteten Organismen nicht zur Voraussetzung bzw. zum Merkmal der Marikultur. Ansonsten bezieht sich diese Entscheidung auf die sie vorbereitende Recommendation I/8, die speziellere Bestimmungen enthält.

Die Recommendation I/8 wurde von SBSTTA erlassen, dessen Kompetenzen in Art. 25 CBD geregelt sind. Seine Hauptaufgabe besteht in der Anfertigung von wissenschaftlichen, technischen und technologischen Gutachten für die Konferenz der Parteien und andere Nebenorgane. Es besteht aus Regierungsvertretern, die in ihren Zuständigkeitsbereichen fachlich befähigt sind. Das SBSTTA untersteht der Konferenz der Vertragsparteien, die Leitlinien für seine Arbeit festlegt.[202] Zu seinen Aufgaben gehören u.a. Anfertigung von Gutachten über den Zustand der biologischen Vielfalt und von Beurteilungen der Auswirkungen von nach CBD ergriffenen Maßnahmen, Beantworten von wissenschaftlichen, technischen und technologischen Fragen der Konferenz der Vertragsparteien.[203] Empfehlungen des SBSTTA sind – wie ihr Name schon nahelegt – rechtlich nicht verbindlich. Dies bestätigt auch der Wortlaut des bereits erwähnten Art. 25 CBD: Die Hauptaufgabe dieses Organs besteht in der **Beratung** der Konferenz der Vertragsparteien und in Berichterstattung, es soll v.a. **Gutachten** anfertigen.

SBSTTA empfiehlt in Art. 10 lit. b (i) Recommendation I/8, im Rahmen des Integrierten Küstenzonenmanagements (IKZM) multifunktionale Nutzung zu entwickeln und anzuwenden. Es wird auch empfohlen, die Ressourcennutzung auf dem Vorsorgeprinzip und Ökosystemansatz zu basieren. Besondere Bestimmungen für Marikultur sind in Art. 15 Recommendation I/8 zu finden. Der einführende Satz relativiert die Bedeutung der – an sich schon nicht verbindlichen – Empfehlung: Die Vertragsparteien sollen nämlich **„soweit möglich und sofern angebracht“** die nachhaltige Umweltpraxis hinsichtlich der Marikultur umsetzen.[204] Marikultur soll bei der Planung des IKZM berücksichtigt werden, insbesondere im Hinblick auf biologisch wertvolle Bereiche und ihre Verletzbarkeit. Vor der Zulassung der Anlage soll eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt werden. Auch soziale Aspekte ihrer Errichtung und des Betriebs sind dabei zu prüfen. Die Empfehlung beschäftigt sich ebenfalls mit nachteiligen Umweltauswirkungen der Marikultur, insbesondere mit stofflichen Einträgen. Die Nutzung von Chemikalien ist einzuschränken und soll nur in einer vorgegebenen, verantwortungsvollen Weise erfolgen.

---

[201] Food and Agriculture Organization (FAO).
[202] http://www.cbd.int/convention/sbstta-modus.shtml; abgerufen am: 27.06.2014.
[203] Einzelheiten s. Art. 25 Abs. 2 lit. a ff. CBD.
[204] Solche Regulierungsweise verfolgt in der Regel das Ziel, möglichst große Zustimmung für den Vertrag, Beschluss, etc. zu gewinnen. Da im Völkerrecht zum großen Teil noch das Einstimmigkeitsprinzip herrscht, ist das oft die einzige Möglichkeit, sich auf einen Text zu einigen. Trotzdem kann man dadurch eine gewisse Wirkung erreichen, wenn die Vertragsparteien freiwillig der an sich unverbindlichen Bestimmung folgen. Ferner verdichten sich die Inhalte eines völkerrechtlichen Übereinkommens in Protokollen, Begleitdokumenten und politischen Prozessen, Czybulka, ZUR 2008, 241.

Der Umgang mit Abfällen und die Fütterung sind zu verbessern. Eutrophierung soll möglichst vermieden werden. Die Vertragsparteien sollen ebenfalls integrierte Anlagen – Polykultur – fördern, Art. 15 Abs. 1 lit. c Recommendation I/8. Die Empfehlung weist auch auf ein weiteres Problem hin: Die Überstrapazierung der natürlichen Vorkommen. Sie sollen nicht durch Einsammeln von Larven weiter angetastet werden. Es wird betont, dass die Marikultur immer die Ausbruchsgefahr in sich birgt. Zucht von gebietsfremden sowie von besonders selektierten und biologisch modifizierten Arten muss daher der Freilassung gleichgestellt werden. Eine 100-prozentige Verhinderung des Ausbruchs ist so gut wie unmöglich, die Folgen für die heimischen Spezies können dagegen sehr weitgehend sein (Einbringung von neuen Krankheiten und Parasiten, Vermischung der Spezies bis zu ihrer Vertreibung durch die eingeführten Arten). Deswegen soll man in der Marikultur nach Möglichkeit die einheimischen Arten verwenden. Die Minimalanforderungen stellen Verhaltenskodexe solcher Organisationen, wie *International Commission for Exploration of the Sea*[205] (Internationaler Rat für Meeresforschung) oder *Organisation Internationale Epizootique*[206] (Weltorganisation für Tiergesundheit). Wegen hohen Risikos soll die Verträglichkeitsprüfung streng und auf dem Vorsorgeprinzip basiert sein (s. auch Art. 11 Anhang zu Recommendation I/8, wo insbesondere auf die von Marikultur ausgehenden Gefahren hingewiesen wird). Ein Monitoring der Anlage ist notwendig. Eine Technologieentwicklung, die Ausbruchsicherheit erhöht, ist zu begrüßen und zu fördern. Bei all diesen Maßnahmen dürfen die Vertragsparteien den Schutz der biologischen Vielfalt nicht aus den Augen verlieren. In einigen Regionen wurde bis jetzt eine nichtnachhaltige Marikultur betrieben. Dies hat dazu geführt, dass natürliche Habitate zurückgegangen sind oder gänzlich zerstört wurden. Um das rückgängig zu machen sind nach Möglichkeit Renaturierungsprogramme zu entwickeln. Die Informationen über angewandte Maßnahmen und Datenbanken sollen gesammelt und ausgetauscht werden (der sog. *Clearing House Mechanismus*). Die nationalen Berichte (Art. 25), die nationalen Biodiversitätsstrategien und Aktionspläne (Art. 6) sollen eine Kontrolle der Marikulturvorhaben und –tätigkeiten vorsehen. Sie sollen auch Maßnahmen zur Verhinderung negativer Auswirkungen der Marikultur auf die biologische Vielfalt im Meeres- und Küstenbereich bestimmen, Art. 15 Abs. 4 Recommendation I/8.

Auch die Recommendation VIII/3[207], die durch COP 7 Decision VII/5[208] übernommen wurde, enthält Bestimmungen über Marikultur. Es wird festgestellt, dass die Marikultur negative wie auch positive Auswirkungen auf die Biodiversität haben kann. Die Vertragsparteien sowie Regierungen werden angeregt, Methoden und technische Lösungen, die den negativen Folgen der Marikultur entgegenwirken, in nationale Biodiversitätsstrategien und Aktionspläne zu implementieren. Es werden auch konkrete Maßnahmen vorgeschlagen (Recommendation VIII/3 C.

---

[205] Richtig: International Council for the Exploration of the Sea.
[206] Richtig: Office International des Epizooties, seit 2003: World Organisation for Animal Health.
[207] Marine and coastal biodiversity: review, further elaboration and refinement of the programme of work, https://www.cbd.int/recommendation/sbstta/?id=7056, abgerufen am 05.01.2017.
[208] Abs. 40 ff., https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7742, abgerufen am: 05.01.2017.

Marikultur Nr. 6): Die UVP oder ähnliche Prüfungen sollen für Marikulturvorhaben durchgeführt werden. Für die Standorte soll es bestimmte Auswahlverfahren geben. Für Abwässer und Müll soll man effektive Kontrollmethoden entwickeln, genauso wie Managementpläne für genethische Ressourcen. Begrüßt werden auch Methoden, die die Vermeidung von Sammeln von Samen ermöglichen. Wo das nicht gelingt, sollen Geräte eingesetzt werden, die den Beifang minimieren oder ganz ausschließen. Die Verwendung von heimischen Arten ist vorzuziehen. Dem Entweichen von Tieren aus Anlagen soll durch geeignete Maßnahmen vorgebeugt werden. Im Falle der Freisetzung sind geeignete Standorte auszuwählen. Der Einsatz von Antibiotika soll eingeschränkt werden. Ein großer Wert wird auch auf die Verwendung von traditionellen Methoden gelegt. Die Staaten sollen auch die „*best-management-Praxis*" entwickeln sowie rechtliche und administrative Bedingungen für die nachhaltige Marikultur schaffen.

Für den Rückbau von Anlagen ist die Resolution der International Maritime Organization (IMO) A.672(16) vom 19.10.1989[209] *„Guidelines and standards for the removal of offshore installations and structures on the continental shelf and in the exclusive economic zone"* von Bedeutung. Die Resolution ist zwar rechtlich nicht verbindlich,[210] sie fällt jedoch unter den Begriff „internationale Normen" i.S.d. Art. 60 Abs. 3 S. 2 SRÜ. Die IMO ist auch an der Entstehung der Schifffahrtswege beteiligt, die später die Errichtung von künstlichen Inseln, Anlagen und Bauwerken verhindern können (s. dazu Art. 60 Abs. 7 SRÜ) und ebenfalls im Zulassungsverfahren eine wichtige Rolle spielen (vgl. §§ 5 Abs. 4 Nr. 2, 7 Nr. 1 SeeAnlG, § 48 Abs. 4 Nr. 2 WindSeeG).[211]

Mindeststandards, Prinzipien und Verhaltensregeln sind dem – nicht verbindlichen[212] – Verhaltenskodex für verantwortungsvolle Fischerei der Welternährungsorganisation der Vereinten Nationen zu entnehmen. Der Kodex enthält auch besondere Bestimmungen für Aquakultur, z.B. Vorgaben für verantwortungsvolle Entwicklung der Aquakultur, Sicherung der genetischen Vielfalt und Unversehrtheit der Ökosysteme, Bestimmungen über nichteinheimische und genetisch modifizierte Arten.

B. Unionsrecht

I. Windenergieanlagen

Die Teilung der Zuständigkeiten zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten ist im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union geregelt (AEUV).[213] Bezüglich der Windenergieanlagen hatte die EU bis zum Vertrag von Lissabon keine ausdrückliche

---

[209] http://www.imo.org/blast/blastDataHelper.asp?data_id=22503&filename=A672%2816%29E.pdf, abgerufen am 9.10.2014.
[210] Vgl. die Präambel zur Resolution: Es wird den Regierungen der Mitgliedstaaten empfohlen, die Standards bei den Entscheidungen über Beseitigung von Anlagen zu berücksichtigen.
[211] Risch, S. 52 f.
[212] S. das Vorwort zu dem Verhaltenskodex, http://www.fao.org/docrep/005/v9878g/v9878de00.HTM#TABLE; abgerufen am 9.10.2014.
[213] Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. EG 2008 C 115/47.

Kompetenz. Die Regelungen in der AWZ stützte man auf die Kompetenzen auf den Gebieten Fischerei und Umweltschutz.[214] Gemäß Art. 4 Abs. 2 lit. i AEUV handelt es sich bei der Energiepolitik um eine geteilte Zuständigkeit. Das bedeutet, dass die Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeit wahrnehmen können, sofern und soweit die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat. Die Mitgliedstaaten nehmen ihre Zuständigkeit erneut wahr, sofern und soweit die Union entschieden hat, ihre Zuständigkeit nicht mehr auszuüben (Art. 2 Abs. 2 S. 2f. AEUV). Die Befugnis, tätig zu werden, muss man den einzelnen Vorschriften entnehmen. Art. 194 AEUV gibt jedoch der EU keine Regelungskompetenzen bzgl. der Windenergieanlagen in der AWZ. Die festgelegten Ziele (Sicherstellung des Funktionierens des Energiemarkts, Gewährleistung der Energieversorgungssicherheit in der Union, Förderung der Energieeffizienz, Energieeinsparungen und der Interkonnektion der Energienetze sowie Entwicklung neuer und erneuerbarer Energiequellen) sind eher auf die Förderung gerichtet als auf die inhaltliche Regelung einzelner Energiebereiche. Diese Maßnahmen berühren auch nicht das Recht der Mitgliedstaaten, die Bedingungen für die Nutzung seiner Energieressourcen, seine Wahl zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung selbst zu regeln, Art 194 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV.[215] Die Kompetenz, Windenergie in der AWZ zu regeln, bleibt somit bei den Mitgliedstaaten.[216]

II. Marikultur

Eine ausdrückliche Regelung hinsichtlich der Marikultur (oder Aquakultur) ist im AEUV nicht vorgesehen. Vielmehr sind die allgemeinen Zuständigkeitstitel, insbesondere den Meeresbereich betreffend, einschlägig. Zunächst ist es die ausschließliche Zuständigkeit[217] bzgl. der Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik, Art. 3 Abs. 1 lit. d AEUV. Der Schwerpunkt der Marikultur liegt jedoch in Erzeugung von Fischen, Muscheln und anderen Produkten, nicht in der Erhaltung der Meeresschätze. Diese ausschließliche Kompetenz kann sich ferner im Bereich der AWZ nur aus der Übertragung der völkerrechtlich verliehenen Kompetenz der Küstenstaaten gemäß Art. 61 SRÜ ableiten. Sie kann sich also nicht auf die Marikultur als solche beziehen.[218]

---

[214] Fest, S. 377.

[215] In diesem Zusammenhang ist Art. 192 Abs. 2 S. 1 lit. c AEUV zu erwähnen: Der Rat erlässt Maßnahmen, welche die Wahl eines Mitgliedstaats zwischen verschiedenen Energiequellen und die allgemeine Struktur seiner Energieversorgung erheblich berühren. Diese Vorschrift gründet eine Kompetenz zu umweltpolitischen Maßnahmen, auch wenn sie in die energiepolitische Handlungsfreiheit der Mitgliedstaaten eingreifen. Durch Abs. 2 S. 1 lit. c sollen Maßnahmen, die sich auf sensible Bereiche auswirken, der Einstimmigkeit und somit dem nationalen Veto vorbehalten bleiben; Calliess/Ruffert, Art. 192 AEUV Rn. 32; Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 192 AEUV, Rn. 61.

[216] Nach dem Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung verbleiben alle der Union nicht übertragenen Zuständigkeiten bei den Mitgliedstaaten, vgl. Art. 4 Abs. 1 EUV, Hellmann, S. 54.

[217] In Fällen der ausschließlichen Zuständigkeit kann nur die Union gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen. Die Mitgliedstaaten können nur dann tätig werden, wenn sie von der Union hierzu ermächtigt werden oder wenn sie die Rechtsakte der Union durchführen, Art. 2 Abs. 1 AEUV.

[218] S. o., Zweiter Teil, A.I.3, S. 41. Eine „Reflexwirkung“ der Regelungen ist natürlich nicht ausgeschlossen.

Gemäß Art. 4 Abs. 2 lit. d und e AEUV teilt die Union mit den Mitgliedstaaten die Zuständigkeit in den Bereichen Landwirtschaft und Fischerei sowie Umwelt. Der Umfang der Zuständigkeiten in den einzelnen Bereichen ergibt sich aus den Bestimmungen der Verträge zu den einzelnen Bereichen, Art. 2 Abs. 6 AEUV. Bezüglich der Landwirtschaft und der Fischerei sind es Art. 38 – 44 AEUV.[219] Gemäß Art. 38 Abs. 1 UAbs. 1 AEUV legt die Union eine gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik fest und führt sie durch. Die Zuständigkeit der EU für die Marikultur setzt voraus, dass sie einen Teil der Fischerei darstellt. Auch wenn man hier verschiedene Sichtweisen vertreten könnte (Unterscheidung nach Herstellungs- bzw. Fangprozess; das klassische Bild der Fischerei ist anders; die Begriffe „Fischerei" und „Aquakultur" werden ferner in einigen EU-Rechtsakten nebeneinander gestellt – z.B. die VO 104/2000 über die **gemeinsame** Marktorganisation für Erzeugnisse der Fischerei **und** der Aquakultur, was ein Ausschließlichkeitsverhältnis bedeuten könnte), so geht der europäische Normgeber von seiner Zuständigkeit aus.[220] Das ist insoweit berechtigt, als Art. 38 Abs. 3 AEUV die Anwendbarkeit der Vorschriften über die gemeinsame Agrar- und Fischereipolitik auf die im Anhang I aufgeführten Produkte vorsieht. Dies sind u. a. lebende Tiere, Fische, Krebstiere und Weichtiere, lebende Pflanzen, Gemüse und Pflanzen, die zu Ernährungszwecken verwendet werden. Die Zuständigkeit bezieht sich nicht nur auf Fische im biologischen Sinne, sondern auf alle lebenden Meereslebewesen (auch solche Lebensformen wie Korallen und Schwämme).[221] Art. 38 Abs. 1 UAbs. 2 AEUV stellt zudem klar, dass der Binnenmarkt auch die Fischerei und den Handel mit ihren Erzeugnissen erfasst.

Um die Ziele der gemeinsamen Fischereipolitik zu erreichen wird eine gemeinsame **Organisation der Fischereimärkte** geschaffen.[222] Damit sind Wettbewerbsregeln, bindende Koordinierung der verschiedenen einzelstaatlichen Marktordnungen und eine europäische Marktordnung gemeint, Art. 40 Abs. 1 AEUV. Beispiele für die einschlägigen Maßnahmen sind Preisregelungen, bestimmte Beihilfen, gemeinsame Einrichtungen zur Stabilisierung der Ein- oder Ausfuhr. Dazu zählen auch Fördermaßnahmen, wie z.B. Entwicklung von Garantiefonds, Koordination von Berufsausbildung oder Verbreitung landwirtschaftlicher Fachkenntnisse. Die **Anlagenzulassung** fällt **nicht** in den Regelungsbereich der Fischereipolitik, wohl aber die Vermarktung der Erzeugnisse der Marikultur und die Regeln über ihre nachhaltige Gestaltung.[223]

---

[219] Pechstein/Nowak/*Häde*, AEUV Art. 4 Rn. 7.
[220] Vgl. die VO 3760/92 oder die VO 2371/2002, 2. Erwägungsgrund oder die Informationen über die Gemeinsame Fischereipolitik: http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/index_de.htm; abgerufen am: 22.12.2014.
[221] Schwarz, EurUP 2007, 154 f.; s. auch 1. Erwägungsgrund RL 2006/88: „Tiere aus der Aquakultur und ihre Erzeugnisse fallen als lebende Tiere, Fische, Weichtiere und Krebstiere in den Geltungsbereich von Anhang I des Vertrags."
[222] Die Zuständigkeit der EU für die Marktorganisation für Aquakulturerzeugnisse erkennt auch Kersandt an, allerdings noch zum EGV und „mit einigem Begründungsaufwand"; Kersandt, Rechtliche Vorgaben, 466; so auch Mühlbauer, S. 163.
[223] Pechstein/Nowak/Häde/*Norer*, AEUV Art. 38 Rn. 45.

Bei der gemeinsamen Fischereipolitik sind insbesondere die Erfordernisse des Umweltschutzes zu beachten (Querschnittklausel, Art. 11 AEUV),[224] was von Bedeutung für den Betrieb von Marikulturanlagen und den damit verbunden Eintrag von insbesondere Stoffen in die Umwelt sein kann. Dabei ist zu unterscheiden, wo der Schwerpunkt der Maßnahme liegt. Die Maßnahmen zur Bewältigung genereller Umweltprobleme bzw. betreffend Naturschutz sind auf Art. 192 AEUV zu stützen.[225] Problematisch sind die Fälle, in denen Maßnahmen zum Schutz von Natur und Umwelt sich auf Fischerei auswirken (können).[226] Einerseits hat die EU[227] eine ausschließliche Zuständigkeit im Bereich der Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik gem. Art. 3 Abs. 1 lit. d AEUV. Auf der anderen Seite hat sie auch eine geteilte Zuständigkeit im Bereich der Fischerei und Umwelt nach Art. 4 Abs. 1 lit. d und e AEUV. Kommission vertritt die Auffassung, dass wenn die Maßnahmen zum Umweltschutz die Fischfangaktivitäten regulieren, ist es die Aufgabe der Union, sie zu verabschieden.[228] Im Falle von Natura 2000-Gebieten sind die Mitgliedstaaten aber sogar verpflichtet, bestimmte Maßnahmen zu ergreifen. Die Verpflichtung ergibt sich aus den Richtlinien, deren Umsetzung den Mitgliedstaaten obliegt. Ähnliches kann aber auch in den Bereichen der ausschließlichen Kompetenz der EU gelten, vgl. Art. 2 Abs. 1, 2. Hs. AEUV: Die EU kann Mitgliedstaaten zum Tätigwerden ermächtigen oder sie können die Rechtsakte der EU durchführen.

Entscheidend für die Abgrenzung zwischen diesen Kompetenzen ist das Ziel der Regelung: Richtet sich das objektive Regelungsziel einer Maßnahme auf den Schutz der marinen Umwelt, ist sie auf den Umweltkompetenztitel gem. Art. 192 AEUV zu stützen.[229] Die ausschließliche Zuständigkeit erfasst dagegen Maßnahmen, die sich im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik bewegen müssen, die ihrerseits die Erzeugung und den Handel mit den in der Liste zu Art. 38 AEUV aufgeführten Fischereierzeugnissen erfasst. Die Regelungen in diesem Bereich müssen somit einen Bezug zu diesen Ressourcen erkennen lassen. Die EU hat deswegen eine ausschließliche Kompetenz nur in Bezug auf Maßnahmen zur Erhaltung der nutzbaren biologischen Meeresschätze. Dient eine Maßnahme dem Schutz ökologisch wertvoller Meeresbereiche (z. B. Riffe) vor den Auswirkungen der Fischerei, ist dieses Politikfeld verlassen und der Kompetenztitel aus dem Bereich Umwelt einschlägig. Man kann trotzdem u.U. auf Art. 43 Abs. 2 AEUV (Fischerei) zurückgreifen – wegen der Querschnittklausel gem. Art. 11 AEUV. Danach sind Erfordernisse des Umweltschutzes in alle Politikbereiche der EU einzubeziehen. Das bedeutet noch nicht, dass die Kompetenz der Mitgliedstaaten, Umweltregelungen zu erlassen, ihnen genommen wäre. Das Ziel der Querschnittklausel ist, den Umweltschutz zu verbessern

---

[224] S. dazu Czybulka, EurUP 2011, 208, 212.
[225] Grabitz/Hilf/Nettesheim/*Priebe*, Art. 38, Rn. 56.
[226] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Czybulka*, vor § 56 BNatSchG Rn. 44.
[227] Die Europäische Union ist dem SRÜ ebenfalls beigetreten.
[228] Mitteilung der Kommission: Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes, S. 7 f.
[229] Gellermann/Stoll/*Czybulka*, S. 304 f.

und nicht die Kompetenzen der Mitgliedstaaten einzuschränken.[230] Letztendlich kommt es auf den Schwerpunkt der Maßnahme an und nicht auf ihre Reflexwirkungen.

Diese Fälle sind nur dann problematisch, wenn die EU aus ihren Zuständigkeiten noch keinen Gebrauch gemacht hat. Nur dann können die Mitgliedstaaten Maßnahmen im Bereich Umwelt oder Fischerei erlassen (geteilte Zuständigkeit), bei der ausschließlichen Zuständigkeit ist das Tätigwerden grundsätzlich der EU vorbehalten. Die Kompetenz, die Anlagenzulassung zu regeln, bleibt dagegen mangels einer Regelung im AEUV bei den Mitgliedstaaten.

Von Bedeutung können auch die geteilten Zuständigkeiten hinsichtlich des Binnenmarktes und des Verbraucherschutzes (entsprechend Art. 4 Abs. 2 lit. a und f AEUV) sein.

Der territoriale Anwendungsbereich der Fischereipolitik umfasst nicht nur das Gebiet der Mitgliedstaaten, sondern auch die Meeresgewässer, in denen die Mitgliedstaaten Hoheits- und Nutzungsrechte wahrnehmen können. Wo das Völkerrecht den Mitgliedstaaten eine sachliche Befugnis gibt, kann die EU gesetzgeberisch tätig werden – so v. a. im Bereich der Fischerei in der AWZ.[231]

Eine europäische Aquakulturlizenz gibt es nicht und ist im EU-Recht nicht vorgesehen. Die Kommission hat von ihrer Einführung vor allem aus Gründen der Subsidiarität bis jetzt abgesehen.[232] In Vordergrund treten unverbindliche Vorgaben, wie z.B. strategische Leitlinien der Union über gemeinsame Prioritäten und Ziele für die Entwicklung einer nachhaltigen Aquakultur nach Art. 34 Abs. 1 FGV[233]. Nach Art. 43 FGV wurde auch ein Beirat für Aquakultur eingerichtet.

Die EU hat bislang mehrere Sekundärrechtsakte erlassen, die für die Marikultur von Bedeutung sein können. Genannt seien hier beispielhaft:

– Verordnung über die Verwendung nicht heimischer und gebietsfremder Arten in der Aquakultur[234],
– Richtlinie mit Gesundheits- und Hygienevorschriften für Tiere in Aquakultur und Aquakulturerzeugnisse und zur Verhütung und Bekämpfung bestimmter Wassertierkrankheiten[235],

---

[230] Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG § 56 Rn. 16.
[231] Grabitz/Hilf/Nettesheim/*Priebe*, Art. 38, Rn. 70.
[232] Hedley/Huntington, S. 10.
[233] Verordnung Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11.12.2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik und zur Änderung der Verordnungen Nr. 1954/2003 und Nr. 1224/2009 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnungen Nr. 2371/2002 und Nr. 639/2004 des Rates und des Beschlusses 2004/585/EG des Rates, zuletzt geändert durch Verordnung 2017/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. November 2017, Abl. L 302 v. 17.11.2017, S. 1; Mühlbauer ordnet die dazu ergangene Mitteilung der Kommission: Strategische Leitlinien als eine Empfehlung i.S.d. Art. 288 AEUV ein und erkennt die Berücksichtigungspflicht der nationalen Behörden und Gerichte an, die sich aus dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gem. Art. 4 Abs. 3 EUV ergibt; Mühlbauer, S. 154.
[234] Verordnung 708/2007 des Rates v. 11.6.2007, ABl. L 168/1.
[235] Richtlinie 2006/88 des Rates v. 24.10.2006, ABl. L 328/14.

- Durchführungsverordnung hinsichtlich der Bedingungen und Bescheinigungsvorschriften für das Inverkehrbringen und die Einfuhr in die Gemeinschaft von Tieren in Aquakultur und Aquakulturerzeugnissen sowie zur Festlegung einer Liste von Überträgerarten[236],
- Verordnung über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen[237] (samt Durchführungsverordnung über die Produktion von Tieren und Meeresalgen in ökologischer/biologischer Aquakultur[238]),
- Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie[239],
- Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung[240],
- Wasserrahmenrichtlinie[241],
- UVP-Richtlinie[242],
- FFH-Richtlinie[243],
- VS-Richtlinie[244].

III. Multifunktionale Nutzung

Bei Überschneidungen zwischen den einzelnen Kompetenzfeldern kann es fraglich sein, auf welche Norm eine Maßnahme zu stützen ist. In solchen Fällen wendet der EuGH die sog. Schwerpunkttheorie an. Entscheidend sind danach das Hauptziel bzw. der hauptsächliche Regelungsgegenstand eines Aktes.[245] Bei der multifunktionalen Nutzung kommt es auf den einzelnen Bereich an. Zu beachten sind also sämtliche Regelungen, die die ausgeführten Tätigkeiten betreffen, die auf verschiedenen Kompetenznormen gestützt werden.

C. Innerstaatliches deutsches Recht

I. Gesetzgebungszuständigkeit

Die AWZ ist zwar kein Staatsgebiet, trotzdem kann der Küstenstaat dort gesetzgeberisch tätig werden. Völkerrechtlich ist zwischen territorialer Souveränität und Gebietshoheit zu unterscheiden. Die territoriale Souveränität bedeutet die Zuordnung eines Gebiets zu einem Staat als dessen Staatsgebiet im Sinne einer ausschließlichen und umfassenden Zuständigkeit,

---

[236] Verordnung 1251/2008 der Kommission v. 12.12.2008, ABl. L 337/41.
[237] Verordnung 834/2007 des Rates vom 28.6.2007, ABl. L 189/1.
[238] Verordnung 710/2009 der Kommission v. 5.8.2009, ABl. L 204/15.
[239] Richtlinie 2008/56 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17.6.2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt; ABl. L 164/19.
[240] Richtlinie 2014/89 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.7.2014, ABl. L 257/135.
[241] Richtlinie 2000/60 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 327/1.
[242] Richtlinie 2011/92 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. L 26/1.
[243] Richtlinie 92/43 des Rates v. 21.5.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206/7.
[244] Richtlinie 2009/147 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 30.11.2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. L 20/7.
[245] Grabitz/Hilf/*Nettesheim*, Art. 194, Rn. 35.

einschließlich der Verfügungsbefugnis über dieses Gebiet. Die Gebietshoheit berechtigt den Staat, seine Gewalt in seinem Gebiet ungestört von anderen Staaten zu entfalten und stellt die Grundlage des räumlichen Geltungsbereiches der innerstaatlichen Rechtsordnung dar. Zunächst hat der Staat eine Kompetenz, die Rechts- und Lebensverhältnisse aller Personen auf seinem Staatsgebiet umfassend zu regeln. Das Völkerrecht kann jedoch diese Kompetenz auf Gebiete außerhalb des staatlichen Territoriums erweitern, so wie das Seerechtsübereinkommen es in der AWZ tut.[246]

Wer die Kompetenzen in der AWZ wahrnehmen soll – der Bund oder die Länder – ist nach dem Grundgesetz[247] zu entscheiden. Diese Hoheitsrechte sind nämlich unmittelbar Teil der Staatsgewalt, wie sie durch die Verfassung ihre Ausprägung findet. Nach Art. 30 GG müsste man zunächst den Ländern Vorrang einräumen, wenn keine abweichenden Bestimmungen im Grundgesetz zu finden sind. Praktische Gründe sprechen allerdings für die Kompetenz des Bundes. So wurde ergebnisorientiert für die Bundeskompetenz kraft Sachzusammenhangs, kraft Natur der Sache oder aus der Pflege der auswärtigen Beziehungen argumentiert. Man würde dadurch allerdings die Kompetenzordnung des Grundgesetzes umgehen. Beim „Recht der AWZ" handelt es sich nicht um ein umfassendes, abschließendes Sachgebiet, sondern um eine analoge Situation zum terrestrischen Bereich. Solchen besonderen Titel findet man im Grundgesetz nicht. Der Verfassungsgeber hat selbst die Kompetenz der Länder für möglich gehalten – für Hochseeschifffahrt und –fischerei ist nur eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes vorgesehen. In Widerspruch dazu stünde die Annahme einer generellen Bundeskompetenz, die auf allgemeine Rechtsgrundsätze gestützt worden wäre. Die Kompetenz ist vielmehr für einzelne Regelungsmaterien getrennt festzustellen.[248]

Bei den fraglichen Nutzungen ist an mehrere Kompetenzgrundlagen zu denken. Im Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung, wo die Länder zum Tätigwerden befugt sind, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat (Art. 72 Abs. 1 GG), kommen gemäß Art. 74 Abs. 1 GG v. a. in Betracht: das Recht der Wirtschaft (Nr. 11), das Ernährungswesen samt Hochsee- und Küstenfischerei (Nr. 17), Maßnahmen gegen gemeingefährliche oder übertragbare Krankheiten bei Tieren (Nr. 19), das Recht der Lebensmittel einschließlich der ihrer Gewinnung dienenden Tiere, das Recht der Futtermittel (Nr. 20), die Hochsee- und Küstenschifffahrt sowie die Seezeichen (Nr. 21), die Abfallwirtschaft (Nr. 24), der Naturschutz (Nr. 29), die Raumordnung (Nr. 31) und der Wasserhaushalt (Nr. 32). Auf dem Gebiet des Wirtschaftsrechts hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche

---

[246] Isensee/Kirchhof/*Vitzthum*, § 16, Rn. 4; Keller, S. 167.
[247] Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 13.7.2017, BGBl. I S. 2347.
[248] Ehlers, NordÖR 2003, 385, 386; Fest, S. 381; Keller, S. 161; Wille, S. 25.

Regelung erforderlich macht. In Bezug auf das Seeaufgabengesetz, insbesondere auf das Zulassungsverfahren für die Windenergieanlagen in der AWZ, wurde die Erforderlichkeit damit begründet, dass „in der ausschließlichen Wirtschaftszone grundsätzlich keine Länderzuständigkeiten gegeben sind, die ausschließliche Wirtschaftszone nicht auf die Länder aufgeteilt ist und Genehmigungsverfahren für vergleichbare Anlagen auf dem Meer zur Vermeidung der Zersplitterung des Rechts jeweils einheitlich durchgeführt werden müssen.“[249] Über die Raumordnung und den Wasserhaushalt (allerdings ohne stoff- oder anlagenbezogene Regelungen) können die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen treffen auch, wenn der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht hat, Art. 72 Abs. 3 S. 1 GG. Das Gleiche gilt zwar für den Naturschutz. Allerdings ist von dieser Ausnahme der Meeresnaturschutz herausgenommen, sodass sie hier ohne Bedeutung ist. Die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit ergibt sich ferner aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG in Bezug auf Schifffahrtswege.[250]

Die zuständigen Länder könnten die Küstenbundesländer sein. Die Zuständigkeitsabgrenzung könnte nach dem Äquidistanzprinzip erfolgen, ähnlich wie gem. § 137 Abs. 1 BBergG.[251] Auf der anderen Seite könnte das zu einer Ineffektivität führen, so z.B. im „Entenschnabel“.[252] Deswegen wäre eine ausdrückliche Regelung wünschenswert.

Recht, das als Bundes- bzw. Landesrecht erlassen worden ist, aber wegen der Änderung des Grundgesetzes nicht mehr in dieser Form erlassen werden könnte, gilt fort. Es kann aber durch die jetzt zuständige Körperschaft ersetzt werden (Art. 125a GG).

II. Geltung der Gesetze in der AWZ

Lange Zeit war umstritten, ob die nationalen Gesetze in der AWZ gelten. Der Grund für diese Unsicherheit war, dass sie kein Staatsgebiet, sondern ein Funktionshoheitsraum ist.[253] Dem Küstenstaat stehen dort nur bestimmte, durch das Völkerrecht zugewiesene Rechte zu. Insbesondere wurde in den ersten Jahren nach ihrer Erklärung[254] das Problem intensiv diskutiert. Es war fraglich, ob der Gesetzgeber bereits auf die Errichtung eines Gebiets neuer Qualität reagiert hat bzw. ob sein Tätigwerden überhaupt notwendig ist.

Hauptsächlich wurden zwei Meinungen vertreten. Zum einen sollte das nationale Recht in der AWZ *ipso iure* gelten. Die Befürworter der zweiten Meinung haben für seine Geltung eine Erstreckungsklausel verlangt.

Zur Begründung der ersten, damals auf jeden Fall wohlbegründeten Meinung, hat man auf Art. 20a GG abgestellt, der seinen Zweck nur dann erfüllen könne, wenn der Natur- und

---

[249] Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung schifffahrtsrechtlicher Vorschriften, Drs. 17/6077 v. 6.6.2011, S. 6; warum in der AWZ grundsätzlich keine Länderzuständigkeiten gegeben sind, wird leider nicht weiter erörtert.
[250] Das Bundeswasserstraßengesetz gilt allerdings nicht in der AWZ.
[251] Keller, S. 165.
[252] Czybulka, NuR 2001, 367, 372.
[253] Czybulka: Die ausschließliche Wirtschaftszone, S. 220.
[254] Proklamation der Bundesrepublik Deutschland über die Errichtung einer ausschließlichen Wirtschaftszone der Bundesrepublik Deutschland in der Nordsee und in der Ostsee v. 25.11.1994, BGBl. II S. 3770.

Umweltschutz nicht an den nationalen Grenzen haltmachen. Für die Geltung des nationalen Rechts in der AWZ sprechen ferner das Prinzip der Einheit und Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung und das Untermaßverbot des Art. 20a GG. Die Erklärung der AWZ verpflichte den Staat, ihr gesamtes Rechtsregime dem Seerechtsübereinkommen entsprechend umzusetzen: Wer die AWZ nutze, müsse sie auch schützen. Die Nichtanwendung einiger Gesetze (ohne Erstreckungsklausel) in der AWZ führe zu nicht hinnehmbaren Regelungslücken.[255] Deswegen solle man die anwendbaren Gesetze im Wege der Auslegung ermitteln.[256] Es gibt aber Einschränkungen: Die nationalen Rechtsvorschriften können in der AWZ *ipso iure* nur gelten, wenn dies von dem Gegenstand her passe. Da die Hoheitsrechte in der AWZ eingeschränkt seien, bedürfe es noch einer gedanklichen Kontrolle, ob die Regelung mit dem Völkerrecht kompatibel sei: Wären nämlich Gesetze von dem SRÜ oder dem regionalen Völkerrecht nicht abgedeckt, würde ihre Geltung einen Völkerrechtsverstoß darstellen. Auch wenn einige Gesetze eine Erstreckungsklausel haben, könne man daraus nicht schließen, dass dies eine Voraussetzung für die Geltung aller Gesetze in der AWZ sein soll. Vor Inkrafttreten des SRÜ konnte der Gesetzgeber das nicht in Erwägung ziehen.[257]

Die zweite Meinung kann man aus heutiger Sicht als herrschende Meinung bezeichnen: Für die Geltung der nationalen Gesetze in der AWZ bedarf es einer Erstreckungsklausel. Wegen der Systematik des SRÜ könne man nicht von der Geltung des gesamten nationalen Rechts in der AWZ ausgehen. Dies würde zur Umgehung von deren Rechtsstatus führen. Der Staat dürfe nämlich nur im Rahmen der ihm durch das SRÜ gewährten Regelungs- und Durchsetzungsbefugnisse gesetzgeberisch tätig werden.[258] Für die Notwendigkeit einer Erstreckungsklausel spreche ferner die Tatsache, dass der Bundesrepublik in der AWZ keine souveränen Gebietsansprüche zustehen und keine umfassende Souveränität über sie verliehen wurde. Die Geltung der nationalen Gesetze außerhalb des Hoheitsgebiets könne aber nicht vermutet werden.[259] Eine allgemeine Geltung des nationalen Rechts in der AWZ würde eine völkerrechtlich nicht gedeckte Erweiterung des Hoheitsbereichs des Küstenstaates bewirken. Auch der völkerrechtliche Publizitätsgrundsatz und das verfassungsrechtliche Gebot der Rechtsklarheit sprechen für das Erfordernis der Erstreckungsklausel. Ohne sie könne man nicht mit Sicherheit sagen, welche Gesetze in der AWZ gelten. Automatische Erweiterung des Geltungsbereiches widerspreche auch dem Parlamentsvorbehalt.[260] In einigen Fällen habe der Gesetzgeber ausdrücklich Bereiche außerhalb der Hoheitsgewässer erwähnt, sodass sein Schweigen in anderen Fällen den Schluss nahelege, dass die Geltung sich auf das deutsche Staatsgebiet beschränke.[261]

---

[255] Czybulka, NuR 1999, 562, 568; Czybulka, NuR 2001, 367, 369.
[256] Mühlbauer, S. 44.
[257] Czybulka, NuR 2001, 367, 370 ff.
[258] Keller, S. 170.
[259] Risch, S. 122.
[260] Fest, S. 387; Risch, S. 123.
[261] Ehlers, NordÖR 2003, 385, 386.

Zwar stimmt es, dass bei Gesetzen, die älter als das SRÜ sind, der Gesetzgeber die Problematik ihrer Geltung in der AWZ nicht berücksichtigt hat und nicht berücksichtigen konnte. Sein Wille kann erst in post-SRÜ-Gesetzen ausdrücklich in Erscheinung treten.[262] Das begründet jedoch – zumindest aus heutiger Sicht, mehr als 20 Jahre nach der Proklamation der AWZ – keine Regelungslücke. Der Gesetzgeber kann (und muss) auf solche Ereignisse, wie das Inkrafttreten eines völkerrechtlichen Vertrages, reagieren und das nationale Recht anpassen. Das hat er auch bei der Umsetzung des SRÜ getan. Dabei wurde das bestehende bundesrechtliche Instrumentarium insgesamt auf seine Änderungsbedürftigkeit hin untersucht und die Änderungen wurden als ganzes Gesetzespaket verabschiedet mit der Absicht, damit eine abschließende Umsetzungsregelung zu treffen.[263]

Eine gewisse Ausnahme wird für die Rechtsnormen gemacht, die die in der AWZ anwendbaren Richtlinien umsetzen. Sie sollen dort auch ohne eine ausdrückliche Erstreckungsklausel gelten.[264] Als Begründung wird der Vorrang des Unionsrechts, *effet utile* bzw. die unmittelbare Geltung der Richtlinien vorgetragen.[265]

Für die Durchsetzung der zweiten Meinung spricht auch die nachträgliche Gesetzgebungspraxis: Gesetze, die im Untersuchungsraum gelten sollen, enthalten immer eine Erstreckungsklausel, wie z.B. (jetzt) § 56 BNatSchG[266]. Dies bestätigt auch die Rechtsprechung.[267]

III. Verwaltungskompetenz

Die Verwaltungskompetenz liegt grundsätzlich bei den Ländern (vgl. Art. 30, 83 GG). Aufgrund spezieller Vorschriften kann auch der Bund zuständig sein. Die Verwaltungskompetenz des Bundes ergibt sich bezüglich der Zulassung von Anlagen in der AWZ aus Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG.[268] Die zuständige Bundesoberbehörde ist das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie (§ 45 Abs. 2 WindSeeG, § 2 Abs. 2, § 6 Abs. 1 SeeAnlG). Den Aufgabenbereich des Naturschutzes im Hinblick auf die Schädigung von Arten und natürlichen Lebensräumen und die unmittelbare Gefahr solcher Schäden nimmt in der AWZ das BfN wahr, § 58 Abs. 1 S. 1 BNatSchG. Wegen Konzentrationswirkung des Planfeststellungsverfahrens wird jedoch seine Zuständigkeit durch die des BSH im Bereich der Zulassung von Anlagen überlagert. Wegen

---

[262] Czybulka, NuR 1999, 562, 568.
[263] VG Hamburg, Urteil vom 01.12.2003 – Az. 19 K 3585/03, BeckRS 2004, 21454.
[264] Das gilt z.B. für die Fischseuchenverordnung, die die RL 2006/88 umsetzt, sodass in diesem Fall eine Auslegung der Verordnung zu der Frage, ob sie in der AWZ gilt oder nicht, überflüssig ist, so aber Mühlbauer, S. 43f.
[265] Ehlers, NordÖR 2003, 385, 386; Fest, S. 385.
[266] Für die Anwendbarkeit des BNatSchG, der FFH- und VS-Richtlinie in der AWZ noch vor der Einführung dieser Vorschrift Czybulka, NuR 1999, 562, 564 f.; ders. NuR 2001, 19, 25 ff.
[267] VG Hamburg, Urteil vom 01.12.2003 – Az. 19 K 3585/03, BeckRS 2004, 21454.
[268] Ehlers, SeeAufgG § 1 Rn. 17; Wille, S. 78.

fachlicher Kompetenz ist es jedoch auf die Zusammenarbeit mit dem BfN angewiesen.[269] Ist das Genehmigungsverfahren statthaft, so bleibt es bei der o.g. Zuständigkeit des BfN.

[269] Im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens wird das BfN durch Anhörung beteiligt, § 45 Abs. 3 S. 1 WindSeeG und § 2 Abs. 3 S. 1 SeeAnlG jeweils i.V.m. § 73 Abs. 2 VwVfG; Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV § 5 Rn. 41; Büllesfeld/Koch/v. Stackelberg, ZUR 2012, 274, 278; Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG § 58 Rn. 5.

Dritter Teil

Zulassung von multifunktionalen Anlagen in der AWZ

A. Allgemeine Verfahrensbestimmungen für die Anlagenzulassung

Die Errichtung und den Betrieb von Anlagen in der AWZ der Bundesrepublik Deutschland regelte bis Ende 2016 die Seeanlagenverordnung. Am 1. Januar 2017 trat sie außer Kraft und wurde durch das Seeanlagengesetz und das Windenergie-auf-See-Gesetz ersetzt.

Insbesondere brachte das Windenergie-auf-See-Gesetz viele Neuerungen. Das Gesetz fasst alle wesentlichen Schritte beim Bau und Betrieb von Windenergieanlagen auf See zusammen. Flächenplanung und Raumordnung, Anlagengenehmigung, EEG-Förderung und Netzanbindung werden dadurch besser aufeinander abgestimmt.[270]

Das Ziel, die Förderung der erneuerbaren Energien neu zu gestalten, wurde im Koalitionsvertrag vom Dezember 2013 festgelegt: Ab 2018 soll die Förderhöhe durch Ausschreibungen ermittelt werden.[271] Seine Umsetzung wurde in § 2 Abs. 5 S. 1 EEG 2014 als einer der Grundsätze des Gesetzes konkretisiert:

> „Die finanzielle Förderung und ihre Höhe sollen für Strom aus erneuerbaren Energien und aus Grubengas bis spätestens 2017 durch Ausschreibungen ermittelt werden."

Den Anstoß zu diesem Systemwechsel hat die Kommission gegeben. In den von ihr erlassenen Leitlinien[272] heißt es, dass ab dem 1.1.2017 Beihilfen grundsätzlich nur im Rahmen einer Ausschreibung anhand eindeutiger, transparenter und diskriminierungsfreier Kriterien gewährt werden. Zwar gab es Meinungsunterschiede zwischen der Kommission und der Bundesregierung, ob die Förderung nach dem EEG eine Beihilfe darstellt. Die Bundesregierung notifizierte jedoch das EEG 2014 unter dem Beihilfenregime – auch um Rechts- und Investitionssicherheit zu gewährleisten.[273] Die Kommission erklärte die damalige EEG-Novellierung für vereinbar mit dem EU-Beihilferecht.[274]

I. Verfahrensarten

1. Anwendbare Vorschriften

a) Anlagenbegriff

Der Begriff von Windenergieanlagen ist in § 3 Nr. 7 WindSeeG legal definiert: das ist jede Anlage zur Erzeugung von Strom aus Windenergie. Die Ausführung oder konkretes Design

---

[270] Plicht, EnWZ 2016, 550.
[271] Koalitionsvertrag: Deutschlands Zukunft gestalten, S. 39.
[272] Mitteilung der Kommission: Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen, Rn. 126.
[273] Kohls/Wustlich, NVwZ 2015, 313, 314.
[274] S. dazu Pressemitteilung der Kommission: Staatliche Beihilfen: EU-Kommission genehmigt Gesetz über erneuerbare Energien v. 23.7.2014.

spielen dabei keine Rolle. Schwieriger gestaltet sich die Qualifikation von Marikulturanlagen. Das liegt v.a. auf denen Mannigfaltigkeit und Vielfalt an Ausführungen, Funktionsweisen, etc. Es gibt kein klares Bild von dieser Tätigkeit. Das können Käfige sein, in denen Fische gezüchtet werden. Unter diesen Begriff fallen aber auch einfache Ringe oder Seile, an denen Leinen zur Zucht von Muscheln oder Algen hängen. Nach § 1 Abs. 2 SeeAnlG sind Anlagen alle festen oder nicht nur zu einem kurzfristigen Zweck schwimmend befestigten baulichen oder technischen Einrichtungen, einschließlich Bauwerke und künstlicher Inseln, sowie die jeweils für die Errichtung und den Betrieb erforderlichen Nebeneinrichtungen. Dabei wird auch auf den Zweck abgestellt: Die Anlagen müssen der Erzeugung oder der Übertragung von Energie aus Wasser und Strömung, anderen wirtschaftlichen Zwecken oder meereskundlichen Untersuchungen dienen.

Für die Anlagenqualität wird ein Mindestmaß an einer technischen oder baulichen Konstruktion vorausgesetzt. Wegen der Sicherheit des Schiffsverkehrs, der auch wegen völkerrechtlicher Verpflichtungen der Vorrang einzuräumen ist, ist der Begriff weit zu verstehen. Nur so wird gewährleistet, dass die Belange des Schiffsverkehrs im Zulassungsverfahren – das beim Nichtvorliegen einer Anlage nicht durchgeführt wird – gebührend berücksichtigt werden. Deswegen kann die Eigenschaft als Anlage nur bei absolut unbedeutenden Fällen verneint werden, was im Bereich der AWZ – insbesondere wegen der rauen Bedingungen – äußerst unwahrscheinlich erscheint. Um der Vorschrift eine gewisse Bestimmtheit zu verleihen, muss die zweite Komponente – der Zweck der Anlage – in den Vordergrund treten.[275] Wenn die Marikulturanlagen wirtschaftlichen Zwecken dienen, dann unterliegen sie der Genehmigungspflicht. Was anderes könnte eigentlich nur bei Pilotanlagen gelten.

Die Befestigungsart spielt dabei keine Rolle: Eine Anlage kann auf der Wasseroberfläche schwimmen und nur fest verankert sein, sie kann aber auch auf dem Meeresboden stehen. Auch dann wird ihre Zulassung nicht nach den bergrechtlichen Vorschriften beurteilt.[276]

Neben diesem positiven Anlagenbegriff gibt es im Satz 2 des § 1 Abs. 2 SeeAnlG eine negative Abgrenzung:[277] Keine Anlagen (und somit vom Anwendungsbereich ausgenommen) sind Schiffe sowie schwimmfähige Plattformen und zu Plattformen umgestaltete Schiffe, Schifffahrtszeichen, Anlagen, die nach bergrechtlichen Vorschriften zugelassen werden, überwachungsbedürftige Anlagen im Sinne produktsicherheitsrechtlicher Vorschriften sowie passives Fanggerät der Fischerei.

---

[275] So im Ergebnis auch Kapitel 3.6.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee: „Dienen die Anlagen für Marikulturen wirtschaftlichen Zwecken, sind sie nach SeeAnlV genehmigungspflichtig.“, jedoch ohne jegliche Begründung.
[276] Brandt/Gaßner, SeeAnlV § 1 Rn. 51.
[277] Danner/Theobald/*Schmälter*, § 1 Rn. 10 ff.

b) Windenergie-auf-See-Gesetz

In den Anwendungsbereich des Windenergie-auf-See-Gesetzes fallen v.a. Windenergieanlagen auf See und Offshore-Anbindungsleitungen, soweit sie nach dem 31. Dezember 2020 **in Betrieb genommen** werden, § 2 Abs. 1 Nr.3 WindSeeG.[278] Dieser auf den ersten Blick nicht konkrete Anknüpfungspunkt gewinnt an Festigkeit, wenn man sich die Regelungen über die bestehenden Projekte anschaut.

Nach § 26 WindSeeG sind bestehende Projekte solche, für die vor dem 1. August 2016 eine Genehmigung erteilt, ein Plan festgestellt oder ein Erörterungstermin nach § 73 Abs. 6 VwVfG durchgeführt wurde und die in der AWZ der Nordsee in einem der Cluster 1 bis 8 des Bundesfachplans Offshore 2013/2014 geplant sind.[279] Für diese Projekte sind zwei Ausschreibungstermine vorgesehen (1. April 2017 und 1. April 2018), in denen die Anspruchsberechtigten und der anzulegende Wert für den erzeugten Strom von der Bundesnetzagentur ermittelt werden.[280] An Ausschreibungen dürfen Projekte nicht teilnehmen, für die eine unbedingte Netzanbindungszusage oder eine Zuweisung von Anschlusskapazitäten bei der Bekanntmachung der Beschreibung bestehen, § 30 Abs. 2 S. 2 WindSeeG. Ansonsten würde eine doppelte Zuweisung erfolgen.[281]

Die alte Seeanlagenverordnung ist nur noch ausnahmsweise auf Anlagen anwendbar, die bereits zugelassen worden sind und bis 31.12.2020 in Betrieb genommen werden, § 44 WindSeeG.[282] Denn mit dem 1. Januar 2017 enden kraft Gesetzes sämtliche laufende Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren zur Errichtung und zum Betrieb von WEA auf See, bei denen es sich nicht um bestehende Projekte handelt, § 46 Abs. 3 S. 1 WindSeeG. Sie dürfen an Ausschreibungen der Übergangsphase nicht teilnehmen und können somit keinen Zuschlag erhalten. Das Verfahren ist aber ohne die Rechtsfolgen des Zuschlags eigenständig nicht zielführend und daher nicht weiterzuführen. Diese Vorhaben sollen deswegen nicht realisiert werden.[283] Auf bestehende Projekte, bei denen lediglich ein Erörterungstermin nach § 73 Abs. 6 VwVfG durchgeführt wurde, ist ebenfalls das Windenergie-auf-See-Gesetz anwendbar. Denn sie müssen nach dem 1. Januar 2021 in Betrieb genommen werden.[284]

Ab 2026 wird das sog. zentrale System[285] eingeführt: Die Flächen für die Windparks werden staatlicherseits vorgegeben und um diese Plätze werden die Bieter im Ausschreibungsverfahren gegeneinander antreten.

---

[278] Werden die Projekte bis Ende 2020 in Betrieb genommen, dann erhalten sie Zahlungsansprüche nach EEG 2014, BT-Drs. 18/8860, S. 299.
[279] Außerdem gibt es Bestimmungen für die AWZ der Ostsee und für das Küstenmeer.
[280] S. dazu unten, Dritter Teil, A.III.2, S. 72.
[281] BT-Drs. 18/8860, S. 299.
[282] S. aber die Übergangsvorschrift des § 18 SeeAnlG, der allerdings für WEA nicht gilt.
[283] BT-Drs. 18/8860, S. 310.
[284] Sonst enden sie automatisch gemäß § 46 Abs. 3 S. 1 WindSeeG.
[285] Zu den Einzelheiten s.u., Dritter Teil, A.III.1, S. 73.

Der sachliche Anwendungsbereich wurde auch neu geregelt. Das Windenergie-auf-See-Gesetz regelt u.a. die Zulassung, die Errichtung, die Inbetriebnahme und den Betrieb von Windenergieanlagen auf See und Offshore-Anbindungsleitungen. Räumlich gilt es gemäß § 2 Abs. 2 WindSeeG in der AWZ der Bundesrepublik Deutschland und – wenn ausdrücklich geregelt – im Küstenmeer und auf der Hohen See.

c) Seeanlagengesetz

Marikulturanlagen dienen anderen wirtschaftlichen Zwecken als der Erzeugung und Übertragung von Energie aus Wasser und Strömung und fallen damit in den Anwendungsbereich des Seeanlagengesetzes, § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SeeAnlG.

Nach § 18 Abs. 1 SeeAnlG gilt die Seeanlagen**verordnung** für Anlagen, die noch nach ihren Vorschriften errichtet worden sind. Da bis jetzt keine Marikulturanlagen gebaut wurden, ist diese Regelung nicht relevant für sie. Die Übergangsregelung des § 18 SeeAnlG ist allgemein im Sinne des neuen Gesetzes bestimmt: Wenn ein Antrag auf Zulassung einer Anlage nach der Seeanlagenverordnung gestellt, aber noch nicht bestandskräftig entschieden wurde, dann wird das Verfahren nach dem neuen Gesetz fortgeführt. Auch wenn der Planfeststellungsbeschluss oder die Genehmigung bereits bestandskräftig wurden aber die Anlage noch nicht errichtet wurde, gilt die Entscheidung entsprechend als Planfeststellungsbeschluss oder Genehmigung erlassen nach dem neuen Gesetz.

Da bis jetzt keine Anträge auf die Errichtung einer Marikulturanlage in der AWZ Nordsee gestellt worden sind, bleibt es für die Anwendung der Seeanlagenverordnung kein Raum.[286]

Der Anwendungsbereich des Seeanlagengesetzes entspricht – mit der Ausnahme von Windenergieanlagen – dem der Seeanlagenverordnung und erfasst die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen, die der Erzeugung und Übertragung von Energie aus Wasser und Strömung, anderen wirtschaftlichen Zwecken oder meereskundlichen Untersuchungen dienen, § 1 Abs. 2 S. 1 SeeAnlG. Räumlich gilt das Gesetz in der AWZ der Bundesrepublik Deutschland und u.U. auf der Hohen See.

2. Änderung und Neuerrichtung von multifunktionalen Anlagen

Die oben dargestellten Anwendungsbereiche betreffen die Zulassung von Anlagen eines bestimmten Typus. Die Zulassung einer multifunktionalen Anlage wirft die Frage der einschlägigen Ermächtigungsgrundlage auf. Bis jetzt regelte die Seeanlagenverordnung alle Zulassungsverfahren für die Anlagen in der AWZ. Ab 2017 gibt es zwei Gesetze, die sich dieser Problematik widmen – auch wenn es bei den beiden Verfahrensarten verblieb. In beiden Fällen ist das BSH weiterhin für die Durchführung der Verfahren zuständig. Ein Antrag auf die Zulassung einer multifunktionalen Anlage wurde noch nie gestellt – weder unter Geltung der

[286] S. aber § 77 Abs. 1 WindSeeG.

Seeanlagenverordnung noch nach der neuen Rechtslage. Deswegen gibt es auch keine Erfahrungssätze, wie mit einem solchen Antrag umzugehen ist.

Grundsätzlich kommen zwei Fallkonstellationen in Betracht:[287] Eine multifunktionale Anlage wird einvernehmlich errichtet, die Betreiber stellen einen gemeinsamen Antrag. Alternativ kann ein Marikulturbetreiber, nachdem eine WEA bereits genehmigt bzw. planfestgestellt oder gar errichtet worden ist, einen Antrag auf Zulassung seiner Anlage stellen. Aufgrund der Vielzahl bereits zugelassenen Windparks scheint der 2. Fall sogar wahrscheinlicher zu sein. Das Zulassungsverfahren gestaltet sich dann unterschiedlich.

Wird die Errichtung und der Betrieb beider Anlagen gleichzeitig und einvernehmlich beantragt, ist ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen. Die Anlagen bzw. die beiden Bestandteile einer multifunktionalen Anlage müssen aufeinander abgestimmt sein, um einer Prüfung, insbesondere im Hinblick auf die technischen Anforderungen und Sicherheitsaspekte, unterzogen zu werden. Gegen ein gemeinsames Planfeststellungsverfahren spricht auch nicht die Tatsache, dass die Zulassung einer Marikulturanlage eigentlich dem Genehmigungsverfahren nach dem Seeanlagengesetz unterliegt. Wegen der Konzentrationswirkung ersetzt der Planfeststellungsbeschluss alle sonstigen erforderlichen Genehmigungen.

Eine nachträgliche Errichtung einer Marikulturanlage bei einer bereits vorhandenen WEA ist anders zu beurteilen. Fraglich ist schon, ob in diesem Fall eine bestehende Windenergieanlage geändert oder lediglich eine neue Marikulturanlage errichtet wird. Bei der Änderung liegt das Gewicht auf dem bestehenden Teil der Anlage. Eine Änderung ist wesentlich (vgl. § 45 Abs. 1 WindSeeG), wenn sie die Zulassungsvoraussetzungen berührt. Das ist dann der Fall, wenn die geänderte Anlage oder der geänderte Betrieb nicht mehr mit den dem Antrag beigefügten Unterlagen übereinstimmen und deshalb der Inhalt der Genehmigung oder des Planfeststellungsbeschlusses neu überdacht werden muss.[288] Wenn jedoch ein überwiegender Teil der Anlage verändert wird, ist von einer Neuerrichtung auszugehen. Maßstab für die Beurteilung ist die seeanlagenrechtliche Genehmigungssituation.[289] Dies gilt auch für die multifunktionale Nutzung. Wenn die Fundamente der WEA keiner Verstärkung bedürfen, dann bleibt diese Anlage im Grunde unverändert. Die Marikulturanlage wird hinzu gebaut, sodass eine neue Genehmigungssituation entsteht. Eine neue Nutzungsart wird (zusätzlich) beantragt. Deswegen bedarf es zwar nur einer Genehmigung i.S.d. § 6 SeeAnlG (und keines Planfeststellungsbeschlusses). Wenn die Fundamente einer bedeutenden Verstärkung und Überarbeitung bedürfen und die Gründungsstruktur der WEA erheblich geändert wird, dann wird wohl auch die Genehmigung der WEA geändert werden müssen. Da diese Arbeiten jedoch mit bedeutenden Kosten

---

[287] Das sind die Ansätze, die am wahrscheinlichsten sind. Es gibt aber auch weitere Möglichkeiten, z.B. ein Marikulturbetreiber kann einen Antrag im laufenden Planfeststellungsverfahren eines Windparks stellen, s. dazu unten, Dritter Teil, G, S. 121.
[288] Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV § 6 Rn. 2.
[289] Brandt/Gaßner, SeeAnlV § 2 Rn. 16.

verbunden wären, wird man wohl aus wirtschaftlichen Gründen für die multifunktionale Nutzung andere Konstruktionen auswählen.

II. Fachplanung und Voruntersuchung

Das zentrale Modell wird ab 2026 die aktuell geltenden Bestimmungen und Übergangsregelungen endgültig ersetzen. Die Fachplanung – der Flächenentwicklungsplan – wird erst erarbeitet und soll ab 2021 eine genauere Vorbereitung für die Projekte ermöglichen. Auch wenn die Einzelheiten noch unbekannt sind, so kann die ungefähre Richtung den gesetzlichen Vorgaben entnommen werden.

1. Flächenentwicklungsplan

Der Flächenentwicklungsplan bezieht sich grundsätzlich auf die AWZ, für die er fachplanerische Festlegungen trifft, § 4 Abs. 1 S. 1 WindSeeG. Das Küstenmeer kann er nur nach Maßgabe einer Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund (vertreten durch das BSH) und dem zuständigen Land betreffen. Zu den vorrangigen Zielen der Fachplanung zählen die Erreichung der Ziele der Energiewende in Bezug auf Windenergie auf See (15.000 MW bis 2030, § 4 Nr. 2 lit. b EEG 2017), räumlich geordneter und flächensparsamer Ausbau der Windenergie auf See sowie eine geordnete und effiziente Nutzung und Auslastung von Offshore-Anbindungsleitungen, § 4 Abs. 2 WindSeeG. Mit diesem Instrument sollen der Ausbau von Windenergieanlagen auf See und der Offshore-Anbindungsleitungen aufeinander abgestimmt werden. Dies ist der zentrale Aspekt des Gesetzes: der Gleichlauf des Ausbaus der Windenergieanlagen und der Offshore-Anbindungsleitungen. Sie sollen gemeinsam betrachtet und synchronisiert werden.[290]

Der Plan soll Bestimmungen für die Jahre 2026 bis mindestens 2030 vorsehen.[291] Bis dahin gelten die Festlegungen für das Übergangsregime im Bundesfachplan Offshore und im Offshore-Netzentwicklungsplan.[292] Festzulegen sind u.a. die Gebiete für die Windparks (einschließlich konkreter Flächen), die zeitliche Reihenfolge, in der die festgelegten Flächen zur Ausschreibung kommen sollen, die zu installierende Leistung, Standorte von Konverter- und Sammelplattformen, Umspannanlagen und Trassen und Trassenkorridore für Anbindungsleitungen oder auch standardisierte Technikgrundsätze. Die Aufzählung in § 5 WindSeeG ist abschließend.[293] Das Ziel des Flächenentwicklungsplans ist es, dass die Windenergieanlagen auf den in ihm ausgewiesenen Flächen im Jahr 2026 bereits in Betrieb genommen werden und gleichzeitig auch die Offshore-Anbindungsleitungen nicht nur fertiggestellt, sondern auch optimal genutzt werden (§ 5 Abs. 4 WindSeeG). Ab 2026 sollen jährlich Windenergieanlagen mit einer Leistung von 700 bis 900 MW in Betrieb genommen werden, jedoch nicht mehr als durchschnittlich 840 MW. Entsprechendes gilt für die Ausschreibung zu jedem Gebotstermin, § 5 Abs. 5 WindSeeG.

---

[290] BT-Drs. 18/8860, S. 269 f.
[291] Für Pilotwindenergieanlagen kann er Bestimmungen ab dem Jahr 2021 enthalten, § 5 Abs. 2 WindSeeG.
[292] BT-Drs. 18/8860, S. 271.
[293] BT-Drs. 18/8860, S. 270.

Standortbezogene Festlegungen sind nach § 5 Abs. 3 WindSeeG unzulässig, wenn ihnen überwiegende öffentliche oder private Belange entgegenstehen. Hierzu zählen auch die Belange der Marikultur.[294] Die Festlegungen sind insbesondere unzulässig, wenn sie mit den Erfordernissen der Raumordnung nach § 17 Abs. 3 ROG nicht übereinstimmen, die Meeresumwelt gefährden, die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs oder die Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung beeinträchtigen. Dies gilt auch, wenn das Gebiet oder die Fläche in einem nach § 57 BNatSchG ausgewiesenen Schutzgebiet oder außerhalb der nach dem Bundesfachplan Offshore festgelegten Cluster 1 bis 8 in der Nordsee[295] liegen. Kriterien für die Festlegung von Flächen und die zeitliche Reihenfolge ihrer Ausschreibung sind u.a. die effiziente Nutzung und Auslastung der Offshore-Anbindungsleitungen, die räumliche Nähe zur Küste sowie die Eignung der Fläche für eine kosteneffiziente Stromerzeugung.

Den Vorentwurf des Plans erstellt das BSH. Der Abgabe von Stellungnahmen durch die Netzbetreiber folgt ein Anhörungstermin. Danach erstellt das BSH einen Entwurf des Flächenentwicklungsplans sowie des Umweltberichts. Die Öffentlichkeit, die Träger der öffentlichen Belange sowie die zuständigen Behörden sind zu beteiligen. Das BSH erstellt den Flächenentwicklungsplan im Einvernehmen mit der Bundesnetzagentur und in Abstimmung mit dem BfN, der Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt[296] und den Küstenländern. Der erste Flächenentwicklungsplan ist bis zum 30.06.2019 bekannt zu machen. Er ist nicht selbständig gerichtlich überprüfbar.

§ 7 WindSeeG enthält eine Regelung für den Übergang vom Bundesfachplan Offshore und vom Offshore-Netzentwicklungsplan. Der erste Flächenentwicklungsplan gilt ab dem Jahre 2026. Dann werden die Festlegungen des Bundesfachplans Offshore abgelöst. Die Festlegungen des Offshore-Netzentwicklungsplans werden dagegen teilweise durch die Festlegungen des Flächenentwicklungsplans und teilweise durch die des Netzentwicklungsplans nach §§ 12b und 12c EnWG abgelöst.

2. Voruntersuchung von Flächen

Die Voruntersuchung von Flächen soll den Bietern die **Informationen** zur Verfügung stellen, die eine wettbewerbliche Bestimmung der Marktprämie nach § 22 EEG 2017 ermöglichen. In ihrem Rahmen werden beim BSH Informationen über den Standort gesammelt, was bis jetzt erst im Planfeststellungsverfahren erfolgte. Dadurch wird die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Projektabschlusses erhöht und das Verfahren verkürzt, was zu niedrigeren Geboten führen könnte.[297] Die Voruntersuchung soll auch die **Eignung** der Flächen feststellen. Sie betrifft die in dem **Flächenentwicklungsplan** festgelegten Flächen und erfolgt in der dort bestimmten

---

[294] BT-Drs. 18/8860, S. 273.
[295] In der Ostsee – Cluster 1 bis 3.
[296] Im Zuge der Verwaltungsreform hat die GDWS die Aufgaben der Wasser- und Schifffahrtsdirektionen übernommen. Die letzten bleiben weiterhin als Außenstellen (Abteilungen) der GDWS erhalten.
[297] Plicht, EnWZ 2016, 550, 551.

Reihenfolge, § 9 Abs. 1 WindSeeG. Nur die voruntersuchten Flächen nehmen an einer Ausschreibung teil.

Die Voruntersuchung umfasst insbesondere die Untersuchung und Dokumentierung der Meeresumwelt und zwar in dem für das **Planfeststellungsverfahren** nach § 45 WindSeeG erforderlichen Umfang. Dies ist jedoch insoweit begrenzt, als die Untersuchungen die konkrete Ausgestaltung nicht berücksichtigen können und davon unabhängig durchgeführt werden. Sie wird auch nicht den Detailierungsgrad erreichen, der für die konkrete Planung des Windparks und die Planfeststellung des einzelnen Vorhabens erforderlich ist. Die Notwendigkeit, dass jeder einzelne Bieter eine eigene kostenintensive Untersuchung vor der Ausschreibung durchführen muss, wird dadurch zwar ausgeschlossen. Der Vorhabenträger wird jedoch wohl weitere Untersuchungen durchführen müssen. Trotzdem wird er in die Lage versetzt, ein Gebot zu kalkulieren und nach der Zuschlagserteilung ohne längere weitere Untersuchungen einen Antrag auf Planfeststellung einreichen zu können.[298]

Der Begriff der Meeresumwelt ist weit zu verstehen und umfasst z.B. auch den Vogelzug.[299] Zu diesen Untersuchungen gehören insbesondere die Beschreibung und Bewertung der Umwelt und ihrer Bestandteile durch eine Bestandscharakterisierung, die Darstellung der bestehenden Vorbelastungen und eine Bestandsbewertung. Ferner werden die Vorerkundung des Baugrunds durchgeführt und dokumentiert sowie die Berichte über Wind- und ozeanographische Verhältnisse erstellt, § 10 Abs. 1 S. 1 WindSeeG. Die Untersuchungen sind nach dem Stand der Technik durchzuführen, was vermutet wird, wenn sie dem entsprechenden „Standard“ entsprechen. Danach erfolgt die Prüfung, ob die Fläche zur Ausschreibung nach §§ 14 ff. WindSeeG geeignet ist. Dazu gehört v.a. die Prüfung, ob der Errichtung und dem Betrieb des Windparks die Kriterien für die Unzulässigkeit der Festlegung der Fläche im Flächenentwicklungsplan nach § 5 Abs. 3 WindSeeG und – soweit dies unabhängig von der späteren konkreten Ausgestaltung des Vorhabens beurteilt werden kann – die nach § 48 Abs. 4 WindSeeG für die Planfeststellung maßgeblichen Belange nicht entgegenstehen. Eine umfassende, die konkrete Ausgestaltung des Windparks berücksichtigende Prüfung der Gefährdung der Meeresumwelt wird wohl erst im Planfeststellungsverfahren möglich sein – nach der Durchführung der Umweltverträglichkeitsstudie.[300]

Zur Feststellung der Eignung der Fläche ist das Einvernehmen mit der GDWS erforderlich, § 11 Abs. 2 WindSeeG. Zuständig für die Voruntersuchung ist die Bundesnetzagentur, wobei sie in Einzelfällen oder in gleichartigen Fällen die Voruntersuchung nach Maßgabe einer Verwaltungsvereinbarung im Auftrag vom BSH wahrnehmen lässt. Verläuft die Eignungsprüfung positiv, werden das Ergebnis der Voruntersuchung und die zu installierende Leistung durch

[298] BT-Drs. 18/8860, S. 280 f.
[299] BT-Drs. 18/8860, S. 281.
[300] BT-Drs. 18/8860, S. 283.

Rechtsverordnung festgestellt. Dabei können auch Vorgaben z.B. zu Art und Umfang der Bebauung der Fläche oder zu ihrer Lage festgelegt werden.

III. Ausschreibungen

Ein neues Instrument zur Steuerung des Ausbaus der Windenergie ist das Ausschreibungsverfahren. Zuständig für die Zuschlagserteilung ist die Bundesnetzagentur, die somit neben dem BSH als (mit-)entscheidender Akteur im weit verstandenen Zulassungsverfahren auftritt.

Unterschieden wird es erneut zwischen den bestehenden Projekten und solchen im zentralen Modell.

1. Zentrales Modell

Das zentrale Modell bezieht sich zeitlich auf Windenergieanlagen, die ab dem 1. Januar 2026 auf voruntersuchten Flächen in Betrieb genommen werden. Für sie werden schrittweise ab dem Jahr 2021 die Anspruchsberechtigten und der anzulegende Wert ermittelt. Die Bieter konkurrieren um die Errichtung eines Windparks auf den staatlich voruntersuchten Flächen. Die Ausschreibungen erfolgen flächenbezogen.[301] Die Bundesnetzagentur schreibt jährlich zum Gebotstermin am 1. September entsprechend dem Flächenentwicklungsplan ein Ausschreibungsvolumen von 700 bis 900 MW aus. Das Volumen wird auf die voruntersuchten Flächen verteilt, die in dem jeweiligen Jahr zur Ausschreibung kommen sollen. Der Anteil einer Fläche am Ausschreibungsvolumen bestimmt sich nach dem Flächenentwicklungsplan und der in der Voruntersuchung festgestellten zu installierenden Leistung, § 17 WindSeeG. Der Bieter darf nicht nur auf einen Teil der Fläche mit einer geringeren Gebotsmenge bieten. Die Fläche soll insgesamt mit einem Projekt bebaut werden.[302]

Der Höchstwert ist an die Ausschreibung für bestehende Projekte vom 1. April 2018 gekoppelt und entspricht dem niedrigsten Gebotswert, für den der Zuschlag erteilt wird, § 22 Abs. 1 WindSeeG. Dadurch wird die Preisbildung durch Wettbewerb berücksichtigt. [303] Der Höchstwert nach § 33 WindSeeG von 10 Cent/kWh der Übergangsphase kann nicht überschritten werden.

Den Zuschlag erhält das Gebot mit dem niedrigsten Gebotswert, § 23 Abs. 1 WindSeeG. An ihn sind gleich mehrere Rechtsfolgen geknüpft. So erhält der bezuschlagte Bieter das ausschließliche Recht zur Durchführung eines **Planfeststellungsverfahrens** auf der jeweiligen Fläche. Der Ausschreibung kommt somit eine Vorschaltfunktion in Bezug auf das Planfeststellungsverfahren zu. Die Informationen und die Eignungsfeststellung der Voruntersuchung kommen dem Bieter dabei zugute, § 24 Abs. 1 Nr. 1 WindSeeG. Er bekommt ebenfalls den Anspruch auf die **Marktprämie** nach § 19 EEG 2017. Ferner hat der bezuschlagte Bieter den Anspruch auf

---

[301] BT-Drs. 18/8860, S. 287.
[302] BT-Drs. 18/8860, S. 291.
[303] BT-Drs. 18/8860, S. 291.

Anschluss der WEA an die Offshore-Anbindungsleitung sowie auf die zugewiesene **Netzanbindungskapazität** ab dem verbindlichen Fertigstellungstermin.

Die aus dem Zuschlag folgenden Rechte sind befristet. Aus der Zusammenschau von §§ 8 Abs. 3, 48 Abs. 7 und 66 WindSeeG ergibt sich, dass die Betreiber kein Vertrauensschutz im Hinblick auf die Zeit nach dem Ende des Zahlungsanspruchs entwickeln können. Nach dem Ende der Förderdauer kann eine neue Ausschreibung für die Fläche erfolgen, ohne dass der Betreiber irgendeine Entschädigung beanspruchen kann.[304]

2. Ausschreibungen für bestehende Projekte

Übergangsregelungen für die sog. bestehenden Projekte gelten für Windenergieanlagen, die nach dem 31. Dezember 2020 aber vor dem 1. Januar 2026 in Betrieb genommen werden. Nach § 26 Abs. 2 sind davon Projekte zur Errichtung und zum Betrieb von Windenergieanlagen auf See erfasst,

1. für die vor dem 1. August 2016 ein Plan festgestellt oder eine Genehmigung erteilt oder ein Erörterungstermin nach § 73 Abs. 6 VwVfG durchgeführt wurde[305] und
2. die in der AWZ der Nordsee in einem der Cluster 1 bis 8 des Bundesfachplans Offshore 2013/2014[306] geplant sind.

Für bestehende Projekte gibt es zwei Gebotstermine – zum 1. April 2017 und zum 1. April 2018 – mit dem jeweiligen Ausschreibungsvolumen von 1.550 MW.[307] Am 2. Gebotstermin kann nur teilnehmen, wer im 1. Termin geboten aber keinen Zuschlag erhalten hat. Zum Zeitpunkt der Ausschreibung muss die Genehmigung bzw. der Plan noch wirksam sein. Deswegen werden die Fristen nach § 46 Abs. 2 WindSeeG vom BSH verlängert.

Von der Teilnahme an der Ausschreibung sind Projekte ausgeschlossen, für die eine unbedingte Netzanbindungszusage oder eine Zuweisung von Anschlusskapazitäten bestehen, § 30 Abs. 1 S. 2 WindSeeG.

Der Höchstwert für Strom beträgt 12 Cent pro Kilowattstunde. Die Folgen des Zuschlags entsprechen denen im zentralen Modell mit der Ausnahme des Anspruchs auf die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens, das hier systembedingt nicht erforderlich ist.

---

[304] BT-Drs. 18/8860, S. 294.
[305] Für das Küstenmeer gelten entsprechend Bestimmungen des Bundesimmissionsschutzgesetzes.
[306] Es gibt auch besondere Bestimmungen für die Ostsee.
[307] Das Ausschreibungsvolumen für bestehende Projekte i.H.v. 3.100 MW ist jedoch nicht ausreichend, um alle bis jetzt genehmigten bzw. planfestgestellten, aber noch nicht realisierten Projekte in der AWZ der Ost- und Nordsee zu erfassen, Dannecker/Ruttloff, EnWZ 2016, 490, 491. Dieses Volumen darf allerdings nicht überschritten werden, eine clusterinterne Kapazitätsknappheit darf auch nicht ausgelöst werden; es handelt sich um sog. „harte" Zuschlagsgrenzen, Uibeleisen, NVwZ 2017, 7, 11.

Mit der Erteilung der Zuschläge im 2. Gebotstermin (1. April 2018) enden kraft Gesetzes sämtliche laufenden Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren, für die kein Zuschlag wirksam ist, § 46 Abs. 4 WindSeeG.[308]

3. Eintrittsrecht für bestehende Projekte

Für bestehende Projekte gibt es noch eine weitere Sonderregelung. Als Ausgleich für die Überlassung der bei der Entwicklung des Projekts erhobenen Daten hat der Inhaber eines bestehenden Projekts, der keinen Zuschlag in den beiden Gebotsterminen erhalten hat, das Recht, in einen bis zum 31. Dezember 2030 erteilten Zuschlag einzutreten (das sog. Eintrittsrecht, §§ 39 ff. WindSeeG).

Voraussetzung für das Bestehen des Eintrittsrechts ist, dass sich die Fläche des Projekts zumindest überwiegend mit der ausgeschriebenen voruntersuchten Fläche überschneidet. Das bedeutet, dass das bestehende Projekt sich auf mindestens 50 Prozent der im zentralen Modell ausgeschriebenen Fläche erstrecken muss.[309] Der Inhaber muss auf sämtliche mit der Genehmigung oder Planfeststellungsbeschluss eingeräumten Rechte sowie auf Rechte an den Untersuchungsergebnissen verzichten. Ferner muss er an dem fraglichen Verfahren teilgenommen und ein Gebot abgegeben haben.

Die Folge des wirksamen Eintrittsrechts ist der vollständige Übergang des Zuschlags auf den Inhaber des bestehenden Projekts, § 43 WindSeeG.

IV. Planfeststellungsverfahren

Windenergieanlagen auf See, Anlagen zur Übertragung von dort erzeugtem Strom einschließlich der jeweils zur Errichtung und zum Betrieb der Anlagen erforderlichen technischen und baulichen Nebeneinrichtungen werden unter dem Begriff Einrichtungen zusammengefasst. Ihre Zulassung und Errichtung sowie ihr Betrieb sind im Teil 4, §§ 44 ff. WindSeeG geregelt. Die Vorschriften gelten für Einrichtungen, die sich im Bereich der AWZ befinden. Liegen die Einrichtungen auf der Hohen See, so ist Teil 4 auf sie anwendbar, wenn der Unternehmenssitz des Vorhabenträgers im Bundesgebiet liegt, § 44 Abs. 1 WindSeeG.[310]

Viele Vorschriften der bisher geltenden Seeanlagenverordnung wurden in das neue Gesetz integriert.[311] So bleibt es z.B. bei der Zuständigkeit des BSH als Anhörungs-, Planfeststellungs- und Plangenehmigungsbehörde. Anwendbar sind auch die allgemeinen Vorschriften des VwVfG über das Planfeststellungsverfahren (§§ 72 – 78 VwVfG) sowie § 36 Abs. 2 und 3

---

[308] Insofern entwertet diese Vorschrift schutzwürdig begründete Vertrauensinvestitionen der Betreiber von WEA. Bis jetzt konnten sie auf die positive Zulassungsentscheidung vertrauen, wenn sie die Voraussetzungen erfüllt haben, Dannecker/Ruttloff, EnWZ 2016, 490, 494.
[309] BT-Drs. 18/8860, S. 305.
[310] Auf Windenergieanlagen auf See, die sich im Küstenmeer befinden, ist das BImSchG anwendbar sowie einige, insbesondere das Ausschreibungsverfahren betreffende Bestimmungen des WindSeeG.
[311] BT-Drs. 18/8860, S. 308.

VwVfG, über den die Nebenbestimmungen dem Planfeststellungsbeschluss hinzugefügt werden können, wovon das BSH bis jetzt immer Gebrauch machte.

1. Antragstellung

Nach § 45 Abs. 1 WindSeeG bedürfen die Errichtung, der Betrieb sowie die wesentliche Änderung von Einrichtungen oder ihres Betriebs der Planfeststellung. Nur derjenige ist berechtigt den Antrag auf Durchführung des Planfeststellungsverfahrens zu stellen, wer über den Zuschlag auf der konkreten Fläche verfügt. So wird sichergestellt, dass die Errichtung und der Betrieb so erfolgen, wie es im Flächenentwicklungsplan angelegt ist.[312]

Trotz eines Planfeststellungsbeschlusses kann der Vorhabenträger mit der Errichtung von Windenergieanlagen auf See nicht beginnen, bevor er eine Verpflichtungserklärung nach § 66 Abs. 2 WindSeeG wirksam erklärt hat, § 46 Abs. 6 WindSeeG. Danach verpflichtet er sich in den Fällen, in den eine Nachnutzung von Flächen gesetzlich geregelt wird, die Anlagen und die bei der Errichtung und dem Betrieb erhobenen Informationen und Unterlagen ohne Anspruch auf eine Gegenleistung zu übereignen und herauszugeben. Dies gilt für die Zeit, nachdem der Planfeststellungsbeschluss oder die Plangenehmigung unwirksam werden. Diese Regelung betrifft auch diejenigen Betreiber der bestehenden Projekte, die bereits eine Genehmigung oder einen Planfeststellungsbeschluss haben. Für all jene, die das Planfeststellungsverfahren nach dem Windenergie-auf-See-Gesetz betreiben werden, ist die Abgabe der Verpflichtungserklärung eine Voraussetzung für die Feststellung des Plans gemäß § 48 Abs. 4 Nr. 7 WindSeeG.

Der Plan umfasst gemäß § 47 Abs. 1 WindSeeG i.V.m. § 73 Abs. 1 S. 2 VwVfG:

1. die Zeichnungen und Erläuterungen, die das Vorhaben, seinen Anlass und die von dem Vorhaben betroffenen „Grundstücke“[313] und Anlagen erkennen lassen,
2. den Nachweis über die Erteilung eines Zuschlags auf der betreffenden Fläche,
3. eine Darstellung der Sicherheits- und Vorsorgemaßnahmen,
4. einen Zeit- und Maßnahmenplan, aufgrund dessen die Planfeststellungsbehörde Maßnahmen bestimmen und Fristen setzen kann, um eine zügige Errichtung und Inbetriebnahme des Vorhabens zu sichern,
5. auf Anforderung der Planfeststellungsbehörde – Gutachten eines oder einer anerkannten Sachverständigen zur Frage, ob die Anlage und ihr Betrieb dem Stand der Technik und den Sicherheitsanforderungen entsprechen. Das erfasst u.a. Risikoanalysen hinsichtlich der Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs.[314]

---

[312] BT-Drs. 18/8860, S. 309.
[313] Im Meer gibt es keine Parzellierung, deswegen wird die Lage der Anlage im Meer genau bezeichnet, vgl. Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 14.
[314] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 14.

Der Plan umfasst ferner den UVP-Bericht nach § 16 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung[315]. Hierfür können allerdings die Ergebnisse der Voruntersuchung der Fläche verwendet werden. Wenn nichts anderes bestimmt ist, müssen diese Unterlagen mindestens folgende Angaben enthalten:

1. eine Beschreibung des Vorhabens mit Angaben zum Standort, zur Art, zum Umfang und zur Ausgestaltung, zur Größe und zu anderen wesentlichen Merkmalen des Vorhabens,
2. eine Beschreibung der Umwelt und ihrer Bestandteile im Einwirkungsbereich des Vorhabens,
3. eine Beschreibung der Merkmale des Vorhabens und des Standorts, mit denen das Auftreten erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen des Vorhabens ausgeschlossen, vermindert oder ausgeglichen werden soll,
4. eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen, mit denen das Auftreten erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen des Vorhabens ausgeschlossen, vermindert oder ausgeglichen werden soll, sowie eine Beschreibung geplanter Ersatzmaßnahmen,
5. eine Beschreibung der zu erwartenden erheblichen Umweltauswirkungen des Vorhabens,
6. eine Beschreibung der vernünftigen Alternativen, die für das Vorhaben und seine spezifischen Merkmale relevant und vom Vorhabenträger geprüft worden sind, und die Angabe der wesentlichen Gründe für die getroffene Wahl unter Berücksichtigung der jeweiligen Umweltauswirkungen sowie
7. eine allgemein verständliche, nichttechnische Zusammenfassung des UVP-Berichts.

Auf Verlangen der Planfeststellungsbehörde, nämlich wenn die Angaben und Unterlagen für die Prüfung nicht ausreichen, hat der Träger des Vorhabens sie zu ergänzen. Der Nichterfüllung dieser Pflicht kann die Ablehnung des Antrags folgen, § 47 Abs. 2 S. 2 WindSeeG. Das BSH kann den Antrag auch ablehnen, wenn der Vorhabenträger die vom BSH vorgegebenen Fristen nicht einhält.

2. Voraussetzungen für die Planfeststellung

In § 48 Abs. 4 WindSeeG sind Voraussetzungen genannt, die vorliegen müssen, damit der Plan festgestellt werden darf. Hier kommt erneut die Abstimmung und Koordination zwischen den einzelnen Verfahrensschritten zum Ausdruck: Diese Belange entsprechen nämlich denjenigen, die bereits im Flächenentwicklungsplan und bei der Voruntersuchung berücksichtigt wurden und nun im Planfeststellungsverfahren für ein konkretes Verfahren beurteilt werden müssen.[316]

---

[315] Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung v. 24.2.2010, BGBl. I S. 94, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes v. 8.9.2017, BGBl. I S. 3370; Umsetzung der Richtlinie des Rates 85/337/EWG v. 27.6.1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. L 175/40.
[316] BT-Drs. 18/8860, S. 311.

Die genannten Belange entsprechen im Wesentlichen denen aus § 5 Abs. 6 SeeAnlV, die damals im Zuge der Novelle vom 2012 aus dem alten Genehmigungsverfahren übernommen wurden.[317] Ferner sind neue Kriterien hinzu gekommen.

Diese ausdrücklich genannten Belange sind einer Abwägung nicht zugänglich. Alle übrigen durch die Planung berührten öffentlichen und privaten Interessen, die nicht in § 48 Abs. 4 WindSeeG genannt sind, sind dagegen gegeneinander abzuwägen. Ein wesentlicher Belang, der in diesem Vorgang zu berücksichtigen ist, ist die Fischerei einschließlich Marikultur.[318] Demnach darf der Plan nur festgestellt werden, wenn

1. die Meeresumwelt nicht gefährdet wird, insbesondere eine Verschmutzung der Meeresumwelt im Sinne des Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 SRÜ nicht zu besorgen ist und der Vogelzug nicht gefährdet wird und
2. die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs[319] nicht beeinträchtigt wird und
3. die Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung nicht beeinträchtigt wird und
4. er vereinbar ist mit:
    a. vorrangigen bergrechtlichen Aktivitäten,[320]
    b. bestehenden und geplanten Kabel-, Offshore-Anbindungs-, Rohr- und sonstigen Leitungen,
    c. bestehenden und geplanten Standorten von Konverterplattformen oder Umspannanlagen,
5. die Verpflichtung nach § 66 Abs. 2 WindSeeG (Verpflichtung zur Herausgabe und Übereignung von Einrichtungen, Informationen und Unterlagen ohne Gegenleistung) wirksam erklärt wurde und
6. andere Anforderungen nach dem Windenergie-auf-See-Gesetz oder sonstige öffentlich-rechtliche Bestimmungen[321] eingehalten werden.

Der Vorhabenträger muss ferner über einen Zuschlag für die gegenständliche Fläche verfügen. Im zentralen Modell, in dem die Flächen von dem BSH voruntersucht werden, müssen die o.g. Belange nur geprüft werden, soweit gegenüber der Voruntersuchung zusätzliche oder andere erhebliche Gesichtspunkte erkennbar sind oder die im Rahmen der Voruntersuchung erfolgte Prüfung aktualisiert oder vertieft werden muss, § 48 Abs. 4 S. 3. Das kann insbesondere mit der konkreten Ausgestaltung des Vorhabens zusammenhängen.

Die Feststellung des Plans oder die Plangenehmigung bedürfen des Einvernehmens der GDWS. Es darf nur versagt werden, wenn eine Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des

---

[317] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 19.
[318] BT-Drs. 18/8860, S. 311; Büllesfeld/Koch/Stackelberg, ZUR 2012, 274, 277.
[319] Dieser Begriff ist im Schifffahrtsrecht gebräuchlich, z.B. in § 31 Abs. 5 WaStrG; Mühlbauer S. 359.
[320] Das bloße Bestehen von großflächigen Aufsuchungserlaubnissen oder Bewilligungen reicht nicht aus; erforderlich ist eine tatsächlich genutzte Zulassung zum Abbau von Rohstoffen, BT-Drs. 18/8860 S. 311.
[321] Genannt sei hier z.B. das Wasserhaushaltsgesetz mit den Anforderungen an den guten Zustand der Meere, s. u., Fünfter Teil, B.II.2, S. 177.

Verkehrs zu besorgen ist, die nicht durch Bedingungen oder Auflagen verhütet oder ausgeglichen werden kann, § 50 WindSeeG.[322]

3. Auslegung des Plans

§ 47 Abs. 3 WindSeeG verweist auf einige Vorschriften[323] des Verwaltungsverfahrensgesetzes, die die Auslegung des Plans zum Gegenstand haben. Der Plan wird innerhalb von drei Wochen nach Zugang für die Dauer eines Monats zur Einsicht ausgelegt und Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird (z.B. Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt, Bundesministerium der Verteidigung, Luftfahrtbundesamt), werden zur Stellungnahme aufgefordert. Jeder, dessen Belange durch das Vorhaben berührt werden, kann bis zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist Einwendungen gegen den Plan erheben.
Auch der Planfeststellungsbeschluss ist auszulegen und zwar mit einer Rechtsbehelfsbelehrung und einer Ausfertigung des festgestellten Plans. Der Ort und die Zeit der Auslegung sind ebenso bekanntzumachen. Auf die Auslegung sowohl des Plans als auch des Planfeststellungsbeschlusses ist auf der Internetseite des BSH, in den Nachrichten für Seefahrer[324] und durch die Veröffentlichung in zwei überregionalen Zeitungen hinzuweisen, §§ 47 Abs. 3, 73 Nr. 1 WindSeeG.

4. Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses

Die Planfeststellungsbehörde kann den Planfeststellungsbeschluss ganz oder teilweise[325] aufheben:

1. bei Nichteinhaltung von Fristen, die zur Durchführung von Maßnahmen im Planfeststellungsbeschluss vorgegeben wurden oder
2. wenn Anlagen, die Gegenstand des Planfeststellungsbeschlusses sind, während eines Zeitraums von mehr als drei Jahre nicht mehr betrieben werden.

Da die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses einen belastenden Verwaltungsakt darstellt, ist der Betroffene vorher anzuhören, vgl. § 28 Abs. 1 VwVfG.

Die Realisierungsfristen sind in § 59 WindSeeG geregelt. So sind z.B. die für die Durchführung des Anhörungsverfahrens (§ 73 Abs. 1 VwVfG) notwendigen Unterlagen innerhalb eines Jahres nach Erteilung des Zuschlags beim BSH einzureichen. Es sind auch Nachweise, z.B. über die Finanzierung zu erbringen. Die Fristen für die technisch betriebsbereite Herstellung von Windenergieanlagen werden im Einzelfall in Abhängigkeit vom Zeitpunkt des Zuschlags und von den Fertigstellungsterminen für die Offshore-Anbindungsleitung bestimmt, § 59 Abs. 1 S. 1 WindSeeG. Hier kommt erneut das Ziel des Gesetzes zum Ausdruck, den Ausbau von Windenergieanlagen und Offshore-Anbindungsleitungen aufeinander abzustimmen und miteinander zu koordinieren. Die Fertigstellungstermine bestimmen sich nach dem in § 17d Abs. 2 EnWG

---

[322] Eine identische Regelung gibt es auch im Genehmigungsverfahren, vgl. § 8 SeeAnlG.
[323] § 73 Abs. 2, 3 S. 1, Abs. 4 S. 1, Abs. 5 S. 1 und § 74 Abs. 4 S. 2 VwVfG.
[324] Das ist die amtliche Veröffentlichung für die Schifffahrt des BSH.
[325] Die Aufhebung kann sich auch auf einzelne Auflagen beziehen, Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 18.

festgelegten Verfahren, das seinerseits auf den Festlegungen des Flächenentwicklungsplans beruht (also auch auf der Festlegung des Jahres, in dem die Windenergieanlagen und die entsprechende Anbindungsleitung in Betrieb genommen werden). Der anbindungsverpflichtete Übertragungsnetzbetreiber muss mit dem bezuschlagten Bieter einen Realisierungsfahrplan abstimmen, der die zeitliche Abfolge für die einzelnen Schritte zur Errichtung der Windenergieanlage und zur Herstellung des Netzanschlusses enthält.[326]

Die Folge der Nichteinhaltung der Fristen ist in der Regel die Zahlung einer Pönale an den Übertragungsnetzbetreiber, §§ 60 ff. WindSeeG. In drei Fällen muss die Bundesnetzagentur unbeschadet der Pönale den Zuschlag widerrufen, nämlich wenn der bezuschlagte Bieter:

1. innerhalb von 12 Monaten nach Erteilung des Zuschlags die für die Durchführung des Anhörungsverfahrens notwendigen Unterlagen beim BSH nicht einreicht (§ 59 Abs. 2 Nr. 1 WindSeeG),
2. spätestens 24 Monate vor dem verbindlichen Fertigstellungstermin ggü. der BNetzA den Nachweis über eine bestehende Finanzierung für die Errichtung von WEA in dem Umfang der bezuschlagten Gebotsmenge nicht erbracht hat (§ 59 Abs. 2 Nr. 2 WindSeeG),
3. innerhalb von 18 Monaten nach dem verbindlichen Fertigstellungstermin ggü. der BNetzA den Nachweis nicht erbracht hat, dass die technische Betriebsbereitschaft der WEA insgesamt sichergestellt worden ist (§ 59 Abs. 2 Nr. 5 WindSeeG).[327]

5. Befristung

Eine Besonderheit der Windenergieanlagen in der AWZ ist, dass dort kein Grundeigentum erworben werden kann. Anders als an Land werden die Anlagen nicht auf privatem Grund errichtet. Vielmehr wird den Betreibern lediglich vorübergehend die Nutzung von bestimmten Standorten in der AWZ für einen bestimmten Zweck – für die Errichtung und den Betrieb von Windenergieanlagen – gestattet.[328] Auch deswegen werden Planfeststellungsbeschlüsse und Plangenehmigungen nur befristet auf 25 Jahre erteilt, § 48 Abs. 7 WindSeeG.

Danach kann der Staat neu über den Nutzungszweck, die Nutzungsbedingungen oder den Nutzungsberechtigten entscheiden (Nachnutzung). § 8 Abs. 3 WindSeeG sieht vor, dass der Flächenentwicklungsplan nach dem Jahr 2030 auf den schon vorher ausgeschriebenen Flächen eine Nachnutzung vorsehen kann. Die Fläche kann auch für die Windenergieerzeugung neu ausgeschrieben werden. Der Gesetzgeber kann auch bis dahin die Nachnutzung neu regeln, es entsteht kein Vertrauensschutz auf Verlängerung des befristeten Betriebs von Windenergieanlagen. Dies ist auch in § 24 Abs. 2 und § 37 Abs. 2 WindSeeG ausdrücklich geregelt. Die

---

[326] BT-Drs. 18/8860, S. 315 f.
[327] Ausreichend ist eine installierte Leistung von 95 % der bezuschlagten Gebotsmenge.
[328] BT-Drs. 18/8860, S. 313.

Befristung geht auch auf die bisherige Praxis des BSH zurück, wobei bis jetzt die Genehmigungen bzw. Planfeststellungsbeschlüsse i.d.R. auf 25 Jahre befristet waren.[329]

Eine Verlängerung der Befristung um höchstens fünf Jahre ist einmalig möglich, wenn der Flächenentwicklungsplan keine unmittelbar anschließende Nachnutzung vorsieht, § 48 Abs. 7 S. 3 WindSeeG.

6. Unwirksamkeit von Zuschlägen und Planfeststellungsbeschlüssen

Die einzelnen Verfahrensschritte sind aufeinander abgestimmt. Deswegen wurden auch die Rechtsfolgen der Unwirksamkeit von Zuschlägen (z.B. aufgrund des Widerrufs oder der Rückgabe) und Planfeststellungsbeschlüssen geregelt.

Ob der Zuschlag unwirksam ist, richtet sich nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht (§ 43 VwVfG). Bei seiner Unwirksamkeit entfallen sämtliche mit ihm verknüpfte Rechtsfolgen (vgl. § 24 und § 37 WindSeeG).[330] Nach § 64 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 WindSeeG erlischt **das ausschließliche Recht** zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens. Ist ein Planfeststellungsbeschluss bereits ergangen oder eine Plangenehmigung bereits erteilt, so werden sie in diesem Fall **unwirksam**. Tritt die Unwirksamkeit vorher ein, so sind die Verfahren zu **beenden**. Mit der Unwirksamkeit des Zuschlags erlöschen auch die Ansprüche auf die Marktprämie und auf den Anschluss und entfällt die zugewiesene Netzanbindungskapazität. Diese Folgen können ebenfalls zum Teil eintreten, wenn der Zuschlag teilweise unwirksam wird.

Diese Verknüpfung gilt auch spiegelbildlich in die andere Richtung, nämlich wenn ein Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren durch ablehnenden Bescheid beendet oder ein Planfeststellungsbeschluss oder eine Genehmigung unwirksam werden, dann wird auch ein für die betreffende Fläche erteilter Zuschlag in dem gleichen Umfang unwirksam, § 64 Abs. 2 WindSeeG. Mit der Unwirksamkeit entfallen nämlich sämtliche Rechtsfolgen des Planfeststellungsbeschlusses oder der Genehmigung. Mit der Unwirksamkeit des Zuschlags entfallen nach § 64 Abs. 1 WindSeeG alle seine Folgen.[331]

7. Steuerungsmöglichkeiten des BSH

Um das Verfahren zeitnah abzuschließen hat das BSH einige Möglichkeiten, es zu steuern. Der zügigen Durchführung des Planfeststellungsverfahrens dient § 47 Abs. 4 WindSeeG. Danach kann die Planfeststellungsbehörde – das BSH – dem Vorhabenträger nach Anhörung angemessene Fristen zur Durchführung von Verfahrenshandlungen vorgeben. Der Zeit- und Maßnahmenplan, der dem Antrag beizufügen ist, beruht auf den Angaben des Antragstellers. Hier kommt die Initiative dagegen vom BSH. Beispiele dafür wären z.B. Anforderung zur Äußerung

[329] BT-Drs. 18/8860, S. 313.
[330] BT-Drs. 18/8860, S. 322.
[331] BT-Drs. 18/8860, S. 322 f.

zu den eingegangenen Stellungnahmen oder zur Durchführung bestimmter ergänzender Untersuchungen.[332] Bei Nichteinhaltung dieser Fristen **kann** der Antrag abgelehnt werden.
Das BSH kann ferner durch Nebenbestimmungen (§ 36 Abs. 2 VwVfG) zum Planfeststellungsbeschluss, also bereits nach Abschluss des Zulassungsverfahrens, Meilensteine vorgeben. Der Zeit- und Maßnahmenplan wird zwar von dem Vorhabenträger vorgeschlagen, er wird zusammen mit dem Antrag und anderen Unterlagen gemäß § 47 Abs. 1 WindSeeG eingereicht. Seine Verbindlichkeit ergibt sich aber erst aus der Entscheidung gemäß § 48 Abs. 3 WindSeeG, die im Rahmen des Planfeststellungsbeschlusses getroffen wird. Das Ziel dieser Regelung ist eine zügige Errichtung und Inbetriebnahme des Vorhabens. Auf der Grundlage des eingereichten Zeit- und Maßnahmenplans kann das BSH Maßnahmen bestimmen, die der Vorhabenträger innerhalb ebenfalls genannter Fristen vornehmen muss. Hält er sich nicht daran, **kann** die Planfeststellungsbehörde den Planfeststellungsbeschluss gemäß § 48 Abs. 5 Nr. 2 WindSeeG ganz oder teilweise aufheben. Diese Meilensteine können z.B. Untersuchungsergebnisse, Zertifizierungen oder Verfügbarkeitsnachweise hinsichtlich der Komponenten sein.[333]
Auf der anderen Seite kann das BSH den Plan in Teilabschnitten feststellen. Das trägt der Komplexität des Verfahrens Rechnung. Übersichtliche Sachverhalte sind leichter handzuhaben, als eine komplette Lösung aller Probleme in einem Akt. Einzelne Schritte der Errichtung können von vertieften Prüfungen (z.B. zum Baugrund) und entsprechenden Freigaben abhängig gemacht werden. Durch diese Einteilung kann auch der technische Fortschritt auf dem Gebiet berücksichtigt und die Anlage dem neuesten Stand der Technik angepasst werden. Die Teilabschnitte können sowohl räumlicher Natur sein (z.B. es wird erst ein Teil des Windparks in einem bestimmten Gebiet errichtet), als auch durch Baufortschritte bestimmt sein (z.B. Errichtung der Fundamente, dann der Masten, zum Schluss der Gondeln). Sollte es durch diese Einteilung in mehrere Abschnitte zu einer Verzögerung in der Gesamtrealisierung des Projekts kommen (z.B. durch finanzielle Engpässe), so kann die Behörde darauf durch die o.g. Meilensteine reagieren.[334] Die einzelnen Maßnahmen zur Errichtung oder die Inbetriebnahme können mit Auflagen derart verknüpft werden, dass die weiteren Schritte erst dann freigegeben werden, nachdem der Nachweis über die Erfüllung von angeordneten Auflagen erbracht wurde. Da die Materie sehr komplex und kompliziert ist, kann der Nachweis durch ein Gutachten eines anerkannten Sachverständigen erfolgen, § 48 Abs. 2 S. 3 WindSeeG.

8. Plangenehmigung

An Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses kann gemäß § 48 Abs. 1 WindSeeG eine Plangenehmigung erteilt werden. Sie hat die Rechtswirkungen der Planfeststellung, vgl. § 74 Abs. 6 S. 2 VwVfG. Voraussetzung ist, dass Rechte anderer nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt werden oder die Betroffenen sich mit der Inanspruchnahme ihres Eigentums oder eines anderen

---

[332] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 15.
[333] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 2, 17.
[334] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 2, 16 f.

Rechts schriftlich einverstanden erklärt haben. Mit den Trägern öffentlicher Belange, deren Aufgabenbereich berührt wird, ist in diesem Fall das Benehmen[335] herzustellen. Auf die Erteilung der Plangenehmigung sind die Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren nicht anwendbar. Insbesondere findet keine Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Da sie jedoch bei UVP-pflichtigen Vorhaben vorgegeben ist, ist die Plangenehmigung für solche Vorhaben ausgeschlossen.

Die Plangenehmigung kann durchaus Bedeutung für die multifunktionale Nutzung haben. Zwar wurden schon viele Windparks genehmigt und neue werden grundsätzlich planfestgestellt. Es kann aber vorkommen, dass einzelne Anlagen eines Parks nachträglich beantragt und errichtet werden – z.B. um eine neue technische Lösung zu testen. Das könnte ebenfalls eine multifunktionale Anlage sein. So hat dies das BSH im Verfahren "Borkum Riffgrund 1 – Suction Bucket Jacket"[336] gehandhabt. Eine zusätzliche Anlage zu einem bereits genehmigten Windpark „Borkum Riffgrund 1“ sollte errichtet werden. Der Vorhabenträger wollte dabei ein Prototypfundament in einer lärmarmen Weise errichten. Das Ziel der Installation war diese Struktur unter Offshore-Bedingungen während der Bau- und der Betriebsphase zu testen.[337]

In diesem Fall war keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen: In der AWZ war eine standortbezogene Vorprüfung des Einzelfalls[338] erst ab 3 Anlagen durchzuführen (Anlage 1 zu UVPG Nr. 1.6). Die Prüfungspflicht besteht zwar auch bei sog. kumulierenden Vorhaben, die zusammen die maßgeblichen Größen- oder Leistungswerte erreichen oder überschreiten. Dies galt gem. § 3b Abs. 2 S. 3 UVPG a.F. jedoch nur für Vorhaben, die für sich jeweils die Werte für die standortbezogene bzw. allgemeine Vorprüfung erreichen oder überschreiten. Bei einer einzelnen Anlage war dies nicht gegeben. Die Anwendung der Bagatellklausel begegnete jedoch europarechtlichen Bedenken.[339] Auch weil die Anlage materiell gesehen eine Erweiterung des Windparks darstellte hat die Plangenehmigungsbehörde eine allgemeine Vorprüfung gemäß § 3e Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 3c Satz 1 und 3 UVPG a.F. durchgeführt. Nach § 3e Abs. 1 Nr. 2 UVPG a.F. bestand eine Prüfungspflicht, wenn ein UVP-pflichtiges Vorhaben geändert oder erweitert wird und eine Vorprüfung des Einzelfalls im Sinne des § 3c S. 1 und 3 UVPG a.F. ergibt, dass die Änderung oder Erweiterung erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann. Im Ergebnis stellte das BSH fest, dass durch die Einzelanlage in unmittelbarem

---

[335] „Benehmen“ bedeutet, dass die Träger öffentlicher Belange angehört wurden oder zumindest Gelegenheit zur Stellungnahme hatten und diese Stellungnahme im Plangenehmigungsbeschluss berücksichtigt worden ist, Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV § 5 Rn. 3.

[336] Plangenehmigung "Borkum Riffgrund 1 – Suction Bucket Jacket" v. 18.8.2014, http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Genehmigungsbescheide/Nordsee/Borkum_Riffgrund_1/Plangenehmigung_Borkum_Riffgrund_1_SBJ.pdf, abgerufen am 13.7.2015.

[337] Genehmigungsbescheid „Borkum Riffgrund 1 - Suction Bucket Jacket“, S. 18.

[338] S. aber zur Novellierung des UVPG Dritter Teil B.II, S. 93 ff.

[339] Landmann/Rohmer/*Sangenstedt*, UVPG, § 3b Rn 40.

Zusammenhang mit dem Windpark „Borkum Riffgrund 1“ keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen zu erwarten sind.[340]

Derartiges Vorhaben (eine neue Gründungsstruktur) könnte jetzt unter den Begriff „Pilotwindenergieanlagen auf See“ fallen. Nach § 3 Nr. 6 WindSeeG sind es die jeweils ersten drei Windenergieanlagen auf See eines Typs, mit denen nachweislich eine wesentliche, weit über den Stand der Technik hinausgehende Innovation erprobt wird. Die Innovation kann insbesondere die Generatorleistung, den Rotordurchmesser, die Nabenhöhe, den Turmtypen oder die Gründungsstruktur betreffen. Die technische Weiterentwicklung muss sich vom Stand der Technik wesentlich abheben. Allein die Neudimensionierung der Anlage oder Erhöhung der Leistung reicht nicht aus.[341] Das Zulassungsverfahren bleibt bestehen, die Anlage bedarf in aller Regel eines Planfeststellungsbeschlusses oder – wie im obigen Beispiel – einer Plangenehmigung. Auch ohne Vorliegen des Zuschlags darf der Plan festgestellt oder die Plangenehmigung erteilt werden, wenn der Vorhabenträger über die Netzanbindungskapazität verfügt, § 70 Abs. 3 WindSeeG.

Gemäß § 48 Abs. 6 WindSeeG kann eine Plangenehmigung an Stelle eines Planfeststellungsbeschlusses erteilt werden, wenn auf der betreffenden Fläche zuvor bereits ein Plan festgestellt worden ist, der aber unwirksam geworden ist[342], und das Recht zur Nutzung der Fläche im Anschluss an die Unwirksamkeit des Planfeststellungsbeschlusses erneut im zentralen System ausgeschrieben und bezuschlagt worden ist. Ferner müssen die Voraussetzungen des § 74 Abs. 6 S. 1 VwVfG vorliegen (s. o.).

Beim Vorliegen sonstiger Voraussetzungen könnte somit auch im Falle einer multifunktionalen Anlage das Plangenehmigungsverfahren statthaft sein.

9. Fälle von unwesentlicher Bedeutung

Planfeststellung und Plangenehmigung entfallen in Fällen von unwesentlicher Bedeutung, wenn für das Vorhaben nach dem UVPG keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist (§ 48 Abs. 1 WindSeeG i.V.m. § 74 Abs. 7 VwVfG). Solche Fälle liegen vor, wenn

- andere öffentliche Belange nicht berührt sind oder die erforderlichen behördlichen Entscheidungen vorliegen und sie dem Plan nicht entgegenstehen,
- Rechte anderer nicht beeinflusst werden oder mit den vom Plan Betroffenen entsprechende Vereinbarungen getroffen worden sind und
- keine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgeschrieben ist.

Bei einer multifunktionalen Anlage kann man einen Fall von unwesentlicher Bedeutung i.d.R. nicht annehmen. Auch wenn nur eine Marikulturanlage errichtet wird, ist das

---

[340] Genehmigungsbescheid „Borkum Riffgrund 1 - Suction Bucket Jacket“, S. 19 f.; nach dem neuen § 9 UVPG wird bei Änderungsvorhaben darauf abgestellt, ob für das zu ändernde Vorhaben eine UVP durchgeführt wurde, BT-Drs. 164/17, S. 90.

[341] BT-Drs. 18/8860, S. 269.

[342] Infolge von Aufhebung nach § 48 Abs. 5 WindSeeG, bei bestehenden Projekten, die keinen Zuschlag erhalten haben (§ 46 Abs. 5 WindSeeG) oder wegen Unwirksamkeit von Zuschlag nach § 64 Abs. 1 Nr. 1 WindSeeG.

Genehmigungsverfahren einschlägig.[343] Auf Genehmigung ist § 48 Abs. 1 WindSeeG i.V.m. § 74 Abs. 7 VwVfG nicht anwendbar.[344]

V. Genehmigungsverfahren

Im Gegensatz zu WEA bedarf die Errichtung, der Betrieb oder die wesentliche Änderung von Anlagen, die anderen wirtschaftlichen Zwecken als der Energieerzeugung und -übertragung[345] oder meereskundlichen Untersuchungen dienen, der Genehmigung durch das BSH, vgl. § 6 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 und 4 SeeAnlG. Einer Genehmigung bedürfen somit auch Marikulturanlagen, es sei denn, eine multifunktionale (Windenergie-)Anlage wird errichtet.[346]

1. Antragstellung

Dem schriftlichen Antrag auf Genehmigung sind gemäß § 6 Abs. 3 SeeAnlG beizufügen:

1. eine Darstellung der Anlage und ihres Betriebs einschließlich der Sicherheits- und Vorsorgemaßnahmen mit Zeichnungen, Erläuterungen und Plänen und
2. auf Anforderung der Genehmigungsbehörde Gutachten eines anerkannten Sachverständigen, dass die Anlage und ihr Betrieb dem Stand der Technik und den Sicherheitsanforderungen entsprechen.

Die Genehmigung – im Gegensatz zu einem Planfeststellungsbeschluss – hat keine Konzentrationswirkung, was bedeutet, dass nicht alle für eine Anlage erforderlichen Genehmigungen, Erlaubnisse und Befreiungen in dieser Genehmigung gebündelt werden. Der Betreiber einer Anlage muss die fehlenden Genehmigungen selber bei den zuständigen Behörden beantragen.

2. Bearbeitungsreihenfolge

An Stelle der Konkurrenzregelung tritt jetzt § 3 SeeAnlG: Die Bearbeitung der Anträge erfolgt in der Reihenfolge ihres Eingangs. Dies gilt für alle Verfahren nach diesem Gesetz (die Konkurrenzregelung galt nur für Planfeststellungsverfahren, es war somit nicht ausgeschlossen, dass für den gleichen Standort ein Planfeststellungs- und ein Genehmigungsverfahren betrieben worden wären). Wenn sich die Vorhaben gegenseitig ausschließen, kann das BSH das Verfahren hinsichtlich des später beantragten Vorhabens bis zu einer Entscheidung über das früher beantragte ruhend stellen. Im Falle der Genehmigung des früher beantragten Verfahrens wird der später gestellte Antrag zurückgewiesen.

Die Vorschrift wurde im Vergleich zur Konkurrenzregelung gemäß § 3 SeeAnlV deutlich vereinfacht. Dies hängt wohl damit zusammen, dass ihre Praxisrelevanz wesentlich geringer

---

[343] S. aber Dritter Teil, G.II.1, S. 131 zur Anpassung der Genehmigung der WEA.
[344] Es sind aber auch Ausnahmen von der Genehmigungspflicht gem. § 6 Abs. 5 WindSeeG vorgesehen, sodass eine Regelungslücke und eine analoge Anwendung von § 74 Abs. 7 VwVfG auf Genehmigungen nicht in Betracht kommen.
[345] In den Geltungsbereich des Seeanlagengesetzes fällt die Erzeugung und Übertragung von Energie aus Wasser und Strömung. Räumlich gilt das Gesetz für Anlagen in der AWZ und auf der Hohen See, sofern der Unternehmenssitz des Vorhabenträgers im Geltungsbereich des Grundgesetzes liegt, § 1 SeeAnlG.
[346] Dann wäre das Planfeststellungsverfahren einschlägig s.o., Dritter Teil, A.I.2, S. 68.

ausfällt – bis jetzt wurden fast ausschließlich Anträge auf die Zulassung von WEA in der AWZ gestellt und zwischen ihnen ist (insbesondere vor der Einführung der Konkurrenzregelung) zu standortbezogenen Konflikten und Antragstellung auf Vorrat gekommen.

3. Versagen der Genehmigung

Die Genehmigung ist eine Kontrollerlaubnis, was bedeutet, dass sie zu erteilen ist, wenn keine Versagungsgründe vorliegen. Nach § 7 SeeAnlG darf die Genehmigung nur versagt werden, wenn:

1. die Meeresumwelt gefährdet wird (insbesondere, wenn eine Verschmutzung der Meeresumwelt im Sinne des Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 SRÜ zu besorgen ist oder der Vogelzug gefährdet wird) oder
2. die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs beeinträchtigt wird oder
3. die Erfordernisse der Raumordnung[347] oder
4. die Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung oder
5. sonstige überwiegende öffentliche oder private Belange einer Genehmigung entgegenstehen.

Bei der Entscheidung über den Antrag auf Genehmigung sind die Ziele der Raumordnung[348] zu beachten sowie die Grundsätze[349] der Raumordnung und die in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung zu berücksichtigen (§ 6 Abs. 2 SeeAnlG). Der Raumordnungsplan für die AWZ wurde als Rechtsverordnung (genauer gesagt: Anhang zu dieser Verordnung)[350] aufgestellt und berücksichtigt Marikultur bzw. multifunktionale Nutzung an einigen Stellen.[351]

§ 2 Abs. 4 SeeAnlG stellt einen Bezug zum zentralen Modell her: Die Anlagen dürfen nur genehmigt werden,[352] wenn sie die Nutzung der im Flächenentwicklungsplan festgelegten Gebiete und Flächen zur Stromerzeugung aus Windenergie auf See sowie die Übertragung des Stroms **nicht wesentlich** behindern. Auch hiervon kann abgewichen werden, wenn die Zulassung dieser Anlagen aus zwingenden Gründen des öffentlichen Interesses geboten ist.

---

[347] Vgl. § 6 Abs. 2 SeeAnlG.

[348] Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums, § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG (Raumordnungsgesetz v. 22.12.2008, BGBl. I S. 2986, zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 15 des Gesetzes v. 20.7.2017, BGBl. I S. 2808).

[349] Grundsätze der Raumordnung sind Aussagen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums als Vorgaben für nachfolgende Abwägungs- oder Ermessensentscheidungen; Grundsätze der Raumordnung können durch Gesetz oder als Festlegungen in einem Raumordnungsplan aufgestellt werden, § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG. Zu den Grundsätzen der Raumordnung s. § 2 ROG.

[350] Verordnung über die Raumordnung in der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone in der Nordsee v. 21.9.2009, BGBl. I S. 3107, zuletzt geändert durch Art. 5 der Verordnung v. 2.6.2016; der Raumordnungsplan ist in der Anlage zu dieser Verordnung enthalten.

[351] S. u., Dritter Teil, G.II.2.b)(3), S. 136.

[352] Die Regelung ist insofern irreführend, als § 2 SeeAnlG die amtliche Überschrift „Planfeststellung“ trägt. Im Absatz 4 sind allerdings alle drei Entscheidungsarten genannt – die Planfeststellung, Plangenehmigung und **Genehmigung** –, sodass der Anwendungsbereich weiter ist, als es die Überschrift suggeriert.

Die meisten Regelbeispiele des § 7 Abs. 2 SeeAnlV sind nicht mehr ausdrücklich genannt, d.h. die Beeinträchtigung:

- des Betriebs oder der Wirkung von Schifffahrtsanlagen und -zeichen,
- der Benutzung der Schifffahrtswege oder des Luftraumes oder
- der Schifffahrt sowie
- das Entgegenstehen der Ziele der Raumordnung.

Das bedeutet allerdings nicht, dass sie nicht mehr zur Versagung der Genehmigung führen (können). Sie gelten weiterhin über die „allgemeinen" Versagungsgründe des § 7 SeeAnlG.
Die Gefährdung des Vogelzugs wird weiterhin genannt, vgl. § 7 Nr. 1 i.V.m. § 5 Abs. 4 Nr. 1 SeeAnlG. Der Hauptanwendungsbereich dieses Versagungsgrundes – Windenergieanlagen – geht allerdings in das Windenergie-auf-See-Gesetz über. Die Bedeutung kann dem Vogelzug allerdings nicht gänzlich abgesprochen werden. So ist z.B. an Vögel zu denken, die durch Fische in Marikulturanlagen angelockt werden und beim Jagdversuch sich in Käfige verfangen. Ob das allerdings für die Gefährdung des Vogelzugs ausreicht, ist fraglich.[353]

Stellt die Genehmigungsbehörde (das BSH) einen Versagungsgrund fest, führt das noch nicht automatisch zur Ablehnung des Antrags: Versagungsgründe können durch eine Nebenbestimmung verhütet oder ausgeglichen werden.[354] Eine erteilte Genehmigung kann nach § 6 Abs. 4 SeeAnlG befristet sowie mit Bedingungen und – auch nachträglich – Auflagen verbunden werden. Das BSH hat bis jetzt – in Bezug auf die WEA – regelmäßig daraus Gebrauch gemacht und sämtlichen Genehmigungen standardisierte Nebenbestimmungen beigefügt. Da die Genehmigung eine Kontrollerlaubnis ist, ergibt sich die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen aus § 36 Abs. 1 1. Alt. VwVfG: Die Genehmigung stellt einen Verwaltungsakt dar, auf den ein Anspruch besteht und das Seeanlagengesetz ist eine Rechtsvorschrift im Sinne dieser Norm.

2012 wurden die Versagungsgründe nur geringfügig geändert. Einige Begriffe aus § 5 Abs. 6 (das neu eingeführte Planfeststellungsverfahren) und § 7 Abs. 1 SeeAnlV waren zum Teil unterschiedlich formuliert, jedoch waren sie gleich auszulegen. „Militärische Belange" sollten der „Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung" gleichgestellt werden.[355] 2016 wurde dieses wohl redaktionelle Versehen korrigiert, sodass jetzt nur noch von der Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung gesprochen wird.

4. Einvernehmen mit der GDWS

Die Genehmigung bedarf gemäß § 8 SeeAnlG des Einvernehmens der örtlich für das Seegebiet, in dem die Anlage errichtet werden soll oder betrieben wird, zuständigen GDWS.[356] Das Einvernehmen bedeutet eine völlige Willensübereinstimmung, über das sich die entscheidende

---

[353] S. u., Vierter Teil, A.I.3, S. 149.
[354] Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV § 7 Rn. 3.
[355] Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV § 7 Rn. 4 ff.
[356] Eine identische Regelung gilt für das Zulassungsverfahren von WEA, vgl. § 50 WindSeeG. Die GDWS wird dort bereits im Rahmen der Fachplanung und Voruntersuchung involviert, s.o., Dritter Teil, A.II, S. 70.

Behörde nicht hinwegsetzen kann.[357] „Einvernehmen“ ersetzte den in der alten Fassung verwendeten Begriff „Zustimmung“, inhaltlich änderte sich dadurch allerdings nichts.[358] Es ist grundsätzlich zu erteilen, es sei denn, eine Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs ist zu besorgen, die nicht durch Bedingungen oder Auflagen verhütet oder ausgeglichen werden kann.

VI. Veränderungssperre

In der AWZ der Nordsee wurde erstmalig 2012 eine Veränderungssperre[359] im Wege einer Allgemeinverfügung[360] erlassen. § 10 SeeAnlV, der auf § 9 Abs. 1a S. 2 Nr. 5 SeeAufgG fußte, berechtigte dazu das BSH. Nach der Reform vom 2016 gibt es zwei Ermächtigungsgrundlagen zur Festlegung der Veränderungssperre: § 52 WindSeeG und § 9 SeeAnlG. Die Notwendigkeit von zwei Ermächtigungsgrundlagen ist dabei fraglich. Die Gesetzesbegründung weist darauf hin, dass § 52 WindSeeG § 10 SeeAnlV für Einrichtungen im Sinne dieses Gesetzes übernimmt. Das erweckt den Eindruck, dass man zwei Veränderungssperren erlassen müsste: eine für Einrichtungen nach Windenergie-auf-See-Gesetz und eine für Anlagen i.S.d. Seeanlagengesetzes. Es ist allerdings offensichtlich, dass solcher doppelte Verwaltungsaufwand nicht gewollt sein kann. Auch das Ziel der Veränderungssperre – die Sicherung von Flächen für Infrastrukturen für den Stromtransport – spricht dagegen. Ob eine Anlage seine Erreichung verhindern kann, hängt von ihrer Beschaffenheit (insbesondere von der Größe) ab. Der Anlagentypus ist dabei zwar ein Indiz dafür, aber keine Voraussetzung. Sollte dem Gesetzgeber dabei – dem Wortlaut entgegen – nur um die Klarheit gehen, dass die Veränderungssperre alle Anlagen in der AWZ erfassen kann, so hätte ein Verweis in einem Gesetz auf die Ermächtigungsgrundlage des anderen gereicht.

Die Veränderungssperre darf nur solche Seegebiete umfassen, die für die Errichtung von Infrastrukturen für den Stromtransport geeignet sind. Mit der Veränderungssperre wurde das Ziel verfolgt, die Rahmenbedingungen für eine vorausschauende, technisch flexible und nachhaltige Festlegung der Trassen und Standorte für Netzinfrastruktur in räumlicher sowie sachlicher Hinsicht zu schaffen.[361]

Sie betrifft alle festen oder nicht nur zu einem kurzfristigen Zweck schwimmend befestigten baulichen oder technischen Einrichtungen, einschließlich Bauwerke und künstlicher Inseln. Sie dürfen für die Dauer der Veränderungssperre nicht planfestgestellt, plangenehmigt oder genehmigt werden, wenn sie die Errichtung von Netzinfrastrukturen wegen ihrer Größe und Lage

---

[357] Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV § 8, Rn. 1.
[358] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 22.
[359] Text abrufbar unter: www.bsh.de/de/Meeresnutzung/BFO/Dokumente/Veraenderungssperre_Text.pdf, abgerufen am: 27.7.2015.
[360] Nach § 35 S. 2 VwVfG ist Allgemeinverfügung ein Verwaltungsakt, der sich an einen nach allgemeinen Merkmalen bestimmten oder bestimmbaren Personenkreis richtet oder die öffentlich-rechtliche Eigenschaft einer Sache oder ihre Benutzung durch die Allgemeinheit betrifft.
[361] Begründung zur Veränderungssperre 2012, S. 1f.

behindern könnten, Ziffer 2 Veränderungssperre. Allein die Möglichkeit der Behinderung reicht schon aus. Sie wurde zunächst für 3 Jahre beschlossen (bis 15.6.2015) und gilt längstens bis der Bundesfachplan Offshore und der Flächenentwicklungsplan durch die Raumordnung gesichert werden (s. jetzt § 52 Abs. 2 S. 2 WindSeeG und § 9 Abs. 2 S. 2 SeeAnlG). Sie kann unter Umständen verlängert werden.[362] Sachlich umfasst das Verbot insbesondere Windenergie-[363] und Marikulturanlagen. In zeitlicher Hinsicht sind Anlagen nicht betroffen, bei denen die öffentliche Bekanntmachung nach § 2a SeeAnlV (in der bis zum Ablauf des 30.1.2012 geltenden Fassung) vor dem 31.1.2012 erfolgt ist (s. Begründung zu Ziffer 2). Planerisch denkbare Flächen und Gebiete für Stromtransportsysteme, die sich in Naturschutzgebieten oder in raumordnerisch festgelegten Vorranggebieten für die Schifffahrt befinden, wurden nicht mit einer Veränderungssperre belegt, da davon ausgegangen wurde, dass sich in diesen Gebieten keine anderweitigen Rechtspositionen verfestigen werden, die eine Trassenführung behindern. Insoweit bestand kein Sicherungszweck[364] (Begründung zu Ziffer 2).

Die Veränderungssperre wurde durch die Allgemeinverfügung vom 15.6.2015[365] um weitere drei Jahre bis zum 15.06.2018 verlängert. Die rechtliche Grundlage dafür boten § 10 SeeAnlV und Ziffer 3 der Veränderungssperre vom 15.6.2012. Die umfassten Seegebiete wurden zum Teil neu bestimmt. In zeitlicher Hinsicht gilt die Veränderungssperre weiterhin nicht für Anlagen, deren Bekanntmachung vor dem 31.1.2012 erfolgt ist.[366] Eine erneute Verlängerung der Geltungsdauer hat sich das BSH ausdrücklich vorbehalten, weil Entwicklungen von Offshore-Anlagen in räumlicher und technischer Hinsicht derzeit lediglich prognostiziert werden können (so wie bei der ersten Veränderungssperre aus 2012). Die Veränderungssperre sollte jedoch spätestens außer Kraft treten, sobald der Bundesfachplan Offshore durch die Raumordnung gesichert wurde.

Auch das Ziel, dem die Veränderungssperre dient, wurde insoweit ergänzt, als sie jetzt auch Rahmenbedingungen für Festlegung der Korridore und Standorte für Netztopologie zu schaffen hat. Da der Bundesfachplan Offshore kontinuierlich fortgeschrieben wird, muss die Veränderungssperre über seine aktuellen Festlegungen hinaus auch Gebiete umfassen, um auf zukünftige Entwicklungen reagieren zu können.[367]

Der Bundesfachplan Offshore[368] (BFO), dessen Sicherung die Veränderungssperre dient, findet seine gesetzliche Grundlage in § 17a EnWG. Seine Erstellung obliegt dem BSH, was im Einvernehmen mit der Bundesnetzagentur und in Abstimmung mit dem Bundesamt für Naturschutz

---

[362] Was auch geschehen ist, s. gleich unten.
[363] Einschließlich Umspannwerke, parkinterner Verkabelung, sowie Messmasten und dauerhafte Messstationen.
[364] Zu diesen Gebieten s.u., Vierter Teil, A.IV.1, S. 156.
[365] Abrufbar unter: http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/BFO/Veraenderungssperre.jsp; abgerufen am 23.7.2015.
[366] Diese Ausnahme gilt weiterhin gemäß § 77 WindSeeG.
[367] Begründung zur Veränderungssperre 2015, S. 2.
[368] Bundesfachplan Offshore für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone der Nordsee 2013/2014 und Umweltbericht, abrufbar unter: www.bsh.de/de/Meeresnutzung/BFO/Dokumente/BFON2013_2014.pdf; abgerufen am: 24.7.2015.

und den Küstenländern erfolgen soll. Das trägt dem Umstand Rechnung, dass der BFO nur in der AWZ gilt, der dort gewonnene Strom aber in die Netze an Land eingespeist wird. Der BFO wird einmal jährlich fortgeschrieben. Die Kernaufgabe des BFO besteht in der räumlichen Planung. Sein Ziel ist, die bestehende Netzinfrastruktur und die Netztopologie, insbesondere im Hinblick auf die Netzanbindungen der Offshore-Windparks in der AWZ räumlich abzustimmen. Er soll verhindern, dass einzelne Leitungen unkoordiniert geplant werden. Durch eine Gesamtplanung wird der benötigte Raum gespart und mögliche Konflikte werden im Voraus gelöst. Insbesondere werden diejenigen WEA identifiziert, die im räumlichen Zusammenhang stehen und für Sammelanbindungen geeignet sind. Genauer geplant werden auch die Netzanschlusssysteme: ihr Standort, Trassen und Korridorführung.[369] Gemäß § 17a Abs. 1 S. 2 EnWG enthält der BFO Festlegungen zu:

- Windenergieanlagen auf See sowie zu Trassen oder Trassenkorridoren für ihre Anbindungsleitungen,
- Standorten von Konverterplattformen oder Umspannanlagen,
- Trassen oder Trassenkorridoren für grenzüberschreitende Stromleitungen,
- Verbindungen der o.g. Anlagen und der Trassen und Trassenkorridoren untereinander,
- wegen der Beschränkung des BFO auf die AWZ – Festlegungen zu den Orten, an denen die Anbindungsleitungen die Grenze zwischen der AWZ und dem Küstenmeer überschreiten und
- standardisierten Technikvorgaben und Planungsgrundsätzen.

Der BFO entfaltet zwar keine Außenwirkung und ist durch Dritte selbständig nicht anfechtbar. Er ist für die Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren nach Bestimmungen der Seeanlagenverordnung verbindlich, § 17a Abs. 5 EnWG. Ab dem 31.12.2017 wird kein BFO mehr erstellt. Er wird durch den Flächenentwicklungsplan ersetzt.

Die Veränderungssperre ist zwar zeitlich begrenzt. So lange sie gilt bzw. bis sie nicht aufgehoben wird, sind Windenergie- und Marikulturanlagen in den von ihr erfassten Gebieten nicht zulassungsfähig.[370]

VII. Sonstige Anforderungen

Die Einrichtungen bzw. Anlagen, ihre Errichtung und ihr Betrieb werden durch das BSH überwacht (Monitoring). Soweit die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs betroffen sind, wird die zuständige Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt an der Überwachung beteiligt, § 57 Abs. 1 WindSeeG und § 14 Abs. 1 SeeAnlG. Das BSH kann im Einzelfall die zur Durchführung der beiden Gesetze erforderlichen Anordnungen treffen. Es kann auch nach § 57 Abs. 3 WindSeeG bzw. § 14 Abs. 3 SeeAnlG die Errichtung oder den Betrieb ganz oder teilweise

---

[369] BFO, S. 11 f.; s. auch http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/BFO/Bundesfachplan_Nordsee.jsp; abgerufen am: 23.7.2015; Begründung zu Veränderungssperre 2015, S. 2.
[370] Zu den Auswirkungen auf den Standort der Anlagen s. u., Vierter Teil, A.VI, S. 162.

bis zur Herstellung des ordnungsgemäßen Zustands untersagen, wenn eine Anlage, ihre Errichtung oder ihr Betrieb führen zu:

1. einer Gefahr für die Meeresumwelt,
2. einer Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs oder
3. einer Beeinträchtigung der Sicherheit der Landes- oder Bündnisverteidigung oder sonstiger überwiegender öffentlicher Belange.

Dies gilt, soweit sich die Beeinträchtigung oder die Gefahr auf andere Weise nicht abwenden lässt oder dies zur Aufklärung der Ursachen der Beeinträchtigung oder der Gefahr unerlässlich ist. *Ultima ratio* in solchen Fällen ist die Anordnung der Beseitigung der Anlage, § 57 Abs. 3 a. E. WindSeeG bzw. § 16 Abs. 3 a. E. SeeAnlG.

Um die Erfüllung der Rückbaupflicht sicherzustellen, kann das BSH gemäß § 58 Abs. 3 WindSeeG bzw. § 15 Abs. 3 SeeAnlG die Leistung einer Sicherheit anordnen.[371]

B. Umweltverträglichkeitsprüfung

I. Europarechtlicher Hintergrund

Die ursprüngliche UVP-Richtlinie 85/337/EWG vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten wurde mehrmals geändert. 2011 hat sie eine Kodifizierung durch die Richtlinie 2011/92[372] erfahren. Nur drei Jahre später wurde sie erheblich durch die Richtlinie 2014/52[373] novelliert, die bis 16. Mai 2017 in das nationale Recht umzusetzen war.

Das Verfahren bedurfte einer Anpassung an die sich im Wandel befindende Umweltpolitik. Solche Themen, wie Ressourceneffizienz, Nachhaltigkeit, Schutz der biologischen Vielfalt und Klimawandel haben an Bedeutung gewonnen. Deswegen mussten sie ebenfalls im UVP-Verfahren berücksichtigt werden.[374] Die Richtlinie 2014/52 enthält einige wichtige Neuerungen, insbesondere um die Qualität des Verfahrens der Umweltverträglichkeitsprüfung zu erhöhen und es zu vereinfachen (s. dort, 3. und 6. Erwägungsgrund). Neu ist insbesondere die Legaldefinition der UVP in Art. 1 Abs. 2 lit. g UVP-RL, wonach die Prüfung aus folgenden Schritten besteht:

1. Ausarbeitung eines Berichts über die UVP durch den Projektträger gemäß Art. 5 Abs. 1 und 2;
2. Durchführung von Konsultationen gemäß Art. 6 und 7;

---

[371] Die Einzelheiten regelt Anlage zu § 58 Abs. 3 WindSeeG bzw. zu § 15 Abs. 3 SeeAnlG, Anforderungen an Sicherheitsleistungen.
[372] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates v. 13.12.2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. L 26 S. 1 v. 28.1.2012.
[373] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16.4.2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/92/EU über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten, ABl. L 124 S. 1 v. 25.4.2014.
[374] Richtlinie 2014/52, 7. Erwägungsgrund.

3. Prüfung der im Rahmen des UVP-Berichts vom Projektträger vorgelegten Informationen sowie der aus den Konsultationen gewonnenen einschlägigen Informationen durch die zuständige Behörde;
4. begründete Schlussfolgerung der zuständigen Behörde in Bezug auf die erheblichen Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt;
5. Integration der begründeten Schlussfolgerung der zuständigen Behörde in die Zulassungsentscheidung gemäß Art. 8a.

Neu ist Art. 2 Abs. 3 UVP-RL, der koordinierte und gemeinsame Verfahren zur Durchführung einer Prüfung der Umweltauswirkungen vorsieht. Unterabsatz 1 regelt die Pflicht der Mitgliedstaaten, koordinierte bzw. gemeinsame Verfahren durchzuführen, wenn solche Verfahren sowohl nach der UVP-Richtlinie als auch nach der FFH- bzw. VS-Richtlinie vorgesehen sind. Unterabsatz 2 enthält dagegen eine Kann-Vorschrift, wonach die Mitgliedstaaten koordinierte bzw. gemeinsame Verfahren optional vorsehen können, wenn sich die Prüfungspflicht aus der UVP-Richtlinie und sonstiger EU-Gesetzgebung ergibt. Zur Koordination der Verfahren ist eine Behörde zu benennen. Die Mitgliedstaaten haben dafür Sorge zu tragen, dass eine einzige Prüfung der Umweltauswirkungen eines Projekts durchgeführt wird. Die Kommission erstellt einschlägige Leitlinien.

Ergänzt wurden auch die Schutzgüter nach Art. 3 UVP-RL. Neu hinzugekommen ist „Fläche", die jetzt eigenständig neben dem Faktor „Boden" steht. Das Schutzgut „Mensch" heißt künftig „Bevölkerung und menschliche Gesundheit", was eine Anlehnung an die strategische Umweltprüfung (SUP) darstellt. Als besonders relevant für die biologische Vielfalt wurden explizit die Arten und Lebensräume des europäischen Netzwerks Natura 2000 genannt. Berücksichtigt werden auch Auswirkungen des Projekts, die wegen seiner Anfälligkeit für projekttypische schwere Unfälle und Katastrophen zu erwarten sind.[375]

Detailliert aufgelistet sind auch Angaben, die der Projektträger für eine Vorprüfung des Einzelfalls zu machen hat (Art. 4 Abs. 4 UVP-RL und Anhang II. A). Die Feststellung der UVP-Pflicht soll so bald wie möglich und innerhalb von höchstens 90 Tagen erfolgen, nach dem der Antragsteller alle erforderlichen Informationen eingereicht hat. Eine Fristverlängerung ist in begründeten Ausnahmefällen möglich (z.B. aufgrund der Art, der Komplexität, des Standorts und des Umfangs des Projekts), s. Art. 4 Abs. 6 UVP-RL.

Die Pflichten des Projektträgers bezüglich der einzureichenden Unterlagen für die UVP wurden ebenfalls umfassend geändert. Einschlägig ist hier Art. 5 UVP-RL und der sich auf ihn beziehende Anhang IV. Ersichtlich sind Harmonisierungsbemühungen zur SUP. Von Neuerungen des Anhangs IV sind insbesondere Darstellung des zukünftigen Umweltzustands bei Nichtdurchführung des Projekts (die sog. „Nullvariante"), Angaben zu Klimawandel und Klimaanpassung, Ausrichtung auf europäische bzw. nationale Umweltschutzziele, Angaben zur Kumulation der

[375] Balla/Peters, NuR 2015, 297, 300; Sangenstedt, ZUR 2014, 526, 530.

Umweltauswirkungen mit anderen bestehenden bzw. genehmigten Projekten sowie Überwachungsmaßnahmen hervorzuheben. Hinzugefügt zu diesem Anhang wurden auch Beschreibung von Umweltauswirkungen infolge von Risiken für schwere Unfälle oder Katastrophen, Abrissarbeiten, die nachhaltige Verfügbarkeit von natürlichen Ressourcen sowie grenzüberschreitende Umweltauswirkungen.

Alle Angaben sind gem. Art. 5 Abs. 1 UVP-RL in Form eines UVP-Berichts einzureichen. Die zuständige Behörde kann vorab eine Stellungnahme zum Umfang und zur Detailtiefe der notwendigen Informationen abgeben. Der Bericht muss Angaben enthalten, die **vernünftigerweise** für die begründeten Schlussfolgerungen verlangt werden können, so Art. 5 Abs. 1 UAbs. 2 UVP-RL. Der Gesetzgeber bestrebt Vermeidung von Doppelprüfungen, deswegen berücksichtigt der Projektträger bei der Erstellung des Berichts Ergebnisse bereits durchgeführter Untersuchungen.

Was den Einfluss der UVP auf die Zulassungsentscheidung betrifft, so sind die Umweltauswirkungen dabei **gebührend** zu berücksichtigen. Die Zulassungsbehörde muss sich somit mit den Ergebnissen der UVP inhaltlich auseinandersetzen, sie ist jedoch an diese Ergebnisse nicht gebunden, es sei denn, die fachrechtlichen Vorschriften sehen was anderes vor.[376] Entscheidend für die Zulassung oder ihr Ausbleiben bleibt jedoch das Fachrecht. Auch wenn die UVP negativ ausfällt kann es vorkommen, dass das Vorhaben zugelassen wird, weil anderen entscheidungserheblichen Belangen ein höheres Gewicht beizumessen ist. Die Kommission wollte in diesem Zusammenhang der UVP eine größere Bedeutung verleihen und ihren Einfluss auf die Zulassungsentscheidung erhöhen, allerdings konnte sie sich mit dieser Idee nicht durchsetzen.[377] Neu eingefügt wurde Art. 8a UVP-RL: Die Genehmigungsentscheidung muss die begründete Schlussfolgerung enthalten, genauso wie etwaige Umweltauflagen, Beschreibung der Maßnahmen, mit denen Auswirkungen auf die Umwelt vermieden, verhindert oder verringert und soweit möglich ausgeglichen werden. Hierhin gehört auch die Beschreibung der Überwachungsmaßnahmen. Absatz 4 verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass diese Maßnahmen tatsächlich von Projektträgern umgesetzt werden.

II. Gegenstand der Umweltverträglichkeitsprüfung

Das Windenergie-auf-See-Gesetz hat zu großen Unterschieden im Hinblick auf die Umweltverträglichkeitsprüfung geführt. Zu unterscheiden ist es jetzt nicht nur zwischen den Windenergie- und Marikulturanlagen, sondern auch zwischen den Vorhaben im zentralen Modell und den bestehenden Projekten.

Im Falle von Errichtung von WEA im **zentralen Modell** werden die Flächen schon voruntersucht sein. Die Flächenentwicklungspläne nach § 5 WindSeeG und Feststellungen der Eignung einer Fläche und der installierbaren Leistung nach § 12 Abs. 5 WindSeeG unterliegen einer

---

[376] Balla/Peters, NuR 2015, 297, 304.
[377] Sangenstedt, ZUR 2014, 526, 533.

obligatorischen Strategischen Umweltprüfung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 UVPG, Nr. 1.17 und 1.18 Anlage 5 zum UVPG. Der Plan umfasst nach § 47 Abs. 1 Nr. 4 WindSeeG den UVP-Bericht gem. § 16 UVPG. Allerdings können hierfür die Ergebnisse der Voruntersuchung verwendet werden. Auch wenn bestimmte anlagenbezogene Untersuchungen wohl notwendig sein werden, so kann die Umweltverträglichkeitsprüfung auf zusätzliche und andere erhebliche Umweltauswirkungen beschränkt werden, § 51 WindSeeG.

Gleiches gilt für WEA in einem nach § 17a EnWG festgelegten Cluster oder einem Vorrang- oder Vorbehaltsgebiet.[378] In diesen Fällen wurde die Strategische Umweltprüfung bereits bei der Festlegung dieser Gebiete durchgeführt. Das kann allerdings nur für **bestehende Projekte** relevant sein, die noch über keinen Planfeststellungsbeschluss verfügen.[379]

Der Gesetzgeber verzichtete im **Seeanlagengesetz** auf einen ausdrücklichen Hinweis auf die Anwendbarkeit des UVPG, den der Verordnungsgeber noch für erforderlich gehalten hatte (s. § 9 SeeAnlV).[380] In den Anlagen zum UVPG sind nämlich Vorhaben in der AWZ genannt, die der UVP-Pflicht unterliegen. An der Anwendbarkeit des UVPG in der AWZ kann somit kein Zweifel bestehen.[381]

Voraussetzung ist, dass die Anlage als Vorhaben nach den § 2 Abs. 4 UVPG gilt. Ein Vorhaben i.S.d. UVPG ist nach Maßgabe der Anlage 1 zu diesem Gesetz die Errichtung und der Betrieb einer technischen Anlage sowie der Bau einer sonstigen Anlage (Neuvorhaben). Erfasst sind auch die sog. Änderungsvorhaben. Der Begriff der Anlage ist weit zu verstehen: Das ist ein Objekt, das für eine gewisse längere Dauer geplant ist und bestimmte Arbeiten zur Realisierung erfordert.[382] Eine technische Anlage ist gegeben, wenn der Bestimmungszweck des Vorhabens maßgeblich in technischen Betriebsabläufen liegt und die zu erwartenden Umweltauswirkungen zum großen Teil durch diese Abläufe verursacht werden.[383] Bei WEA, die komplexe und hochentwickelte Anlagen darstellen, handelt es sich um technische Anlagen. Bei Marikulturanlagen muss man unterscheiden, es ist wohl die Frage des Einzelfalls. Bei komplexeren Einrichtungen, wie z.B. einem Käfig, der wie ein Aufzug hoch und heruntergefahren wird, ist von einer technischen Anlage auszugehen. Bei sonstigen einfacheren Lösungen, wie z.B. Offshore-Ring, wo keine technischen Abläufe (abgesehen von der Errichtung) notwendig sind, hat man mit einer sonstigen Anlage zu tun.

Ein Vorhaben stellt auch die Durchführung, die Änderung der Durchführung, einschließlich der Erweiterung, einer sonstigen in Natur und Landschaft eingreifenden Maßnahme dar (vgl. § 2

---

[378] Bisherige Eignungsgebiete wurden durch Vorranggebiete ersetzt. Es ist unwahrscheinlich, dass vor der Erstellung des Flächenentwicklungsplans neue Eignungsgebiete in der AWZ festgelegt werden.
[379] BT-Drs. 18/8860, S. 314.
[380] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 22.
[381] Bei WEA muss man noch die einschlägigen Bestimmungen des Windenergie-auf-See-Gesetzes heranziehen.
[382] Storm, § 2 Rn. 132; trotz einiger Neuerungen behalten Kommentierungen zu dem alten UVPG überwiegend Geltung; die bisherige Regelungsstruktur wurde zum großen Teil beibehalten, BT-Drs. 164/17, S. 62.
[383] Storm, § 2 Rn. 135.

Abs. 4 Nr. 1 lit. c), Nr. 2 lit. c) UVPG).[384] Durchführung der sonstigen Maßnahmen erfasst sämtliche Aktivitäten, die der Realisierung des Vorhabenszwecks am geplanten Standort dienen (z. B. vorbereitende Maßnahmen, Nutzung von Einrichtungen).[385] In der Regel werden solche Maßnahmen in der UVP für das „Hauptvorhaben" bereits berücksichtigt. Sollte das nicht der Fall sein, so ist diese Regelung einschlägig.

Umweltauswirkungen sind unmittelbare und mittelbare Auswirkungen eines Vorhabens (oder der Durchführung eines Plans oder Programms) auf in § 2 Abs. 1 UVPG genannte Schutzgüter:

1. Menschen, insbesondere die menschliche Gesundheit,
2. Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt,
3. Fläche, Boden, Wasser, Luft, Klima und Landschaft,
4. kulturelles Erbe und sonstige Sachgüter sowie
5. die Wechselwirkung zwischen den vorgenannten Schutzgütern.

Umweltprüfungen umfassen gem. § 3 UVPG die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der erheblichen Auswirkungen eines Vorhabens auf die o.g. Schutzgüter. Dies gilt auch für die Pläne und Programme.

Kann das Vorhaben ein Natura 2000-Gebiet erheblich beeinträchtigen, wird das im Zulassungsverfahren geprüft. In solchem Fall kann die UVP mit dieser Untersuchung (nach § 34 BNatSchG) verbunden werden, § 32 UVPG. Davon unberührt bleibt die materielle Selbständigkeit der fachlichen Anforderungen.[386]

III. Prüfungspflicht

Die Prüfungspflicht wird nach § 5 UVPG von der zuständigen Behörde auf Antrag des Vorhabenträgers, seinen Antrag auf die Unterrichtung über den Untersuchungsrahmen nach § 15 UVPG (sog. „Scoping"[387]) bzw. nach Beginn des Zulassungsverfahrens unverzüglich festgestellt. Die Feststellung ist im Fall der Vornahme der Vorprüfung der Öffentlichkeit bekannt zu geben. Sie ist nicht selbständig anfechtbar, § 5 Abs. 3 S. 1 UVPG. Die Möglichkeit der Beschränkung ihres Umfangs nach § 51 WindSeeG ist zu beachten.

Die zuständige Behörde erstellt eine zusammenfassende Darstellung, die sie ebenfalls begründet, §§ 24 f. UVPG. Sie ist bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Vorhabens zu berücksichtigen.

Die (unbedingte) Prüfungspflicht bei Neuvorhaben besteht, wenn die in Anlage 1 genannten Merkmale vorliegen („X" in Spalte 1), § 6 UVPG. Es kann sich auch um ein Vorhaben handeln,

---

[384] Darunter sind Veränderungen der Gestalt oder Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels zu verstehen, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können – Definition i.S.d. § 14 Abs. 1 BNatSchG, Storm, § 2 Rn. 141.

[385] Storm, § 2 Rn. 151.

[386] BT-Drs. 164/17, S. 66.

[387] Landmann/Rohmer/*Sangenstedt*, UVPG § 3a, Rn. 8, s. auch BT-Drs. 164/17, S. 102.

bei dem angegebene Größen- und Leistungswerte erreicht bzw. überschritten werden. Die Pflicht ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetz und ist nicht von einer Vorprüfung abhängig.[388] Die Prüfungspflicht kann ebenfalls eine Vorprüfung begründen. Bei „A-Vorhaben" führt die Behörde eine **allgemeine Vorprüfung** durch. Sie ist eine überschlägige Prüfung und erfolgt anhand der in Anlage 3 genannten Kriterien. Stellt die zuständige Behörde die Möglichkeit erheblicher nachteiliger Umweltauswirkungen fest, dann besteht die Prüfungspflicht, § 7 Abs. 1 UVPG.

Bei „S-Vorhaben" wird eine **standortbezogene Vorprüfung** durchgeführt. Dabei handelt es sich um eine (ebenfalls) überschlägige Prüfung, die in zwei Stufen erfolgt. Zunächst stellt die Behörde fest, ob besondere örtliche Gegebenheiten gemäß den in Anlage 3 Nummer 2.3 aufgeführten Schutzkriterien vorliegen. Wird das bejaht, dann prüft die Behörde auf der zweiten Stufe unter Berücksichtigung der in Anlage 3 aufgeführten Kriterien, ob das Neuvorhaben erhebliche nachteilige Umweltauswirkungen haben kann, die die besondere Empfindlichkeit oder die Schutzziele des Gebietes betreffen. Die UVP-Pflicht besteht, wenn das Vorhaben nach Einschätzung der Behörde solche Umweltauswirkungen haben kann, § 7 Abs. 2 UVPG.

Die Pflicht kann auch bei sog. kumulierenden Vorhaben bestehen, d.h. bei Vorhaben **derselben Art**, die gleichzeitig verwirklicht werden sollen und in einem engen Zusammenhang stehen, § 10 UVPG. Die Prüfungspflicht besteht, wenn sie zusammen die maßgeblichen Größen- oder Leistungswerte erreichen oder überschreiten. Unterschieden wird zwischen den Fällen, in denen das Zulassungsverfahren für das frühere Vorhaben bereits abgeschlossen wurde und noch durchzuführen ist, §§ 11 f. UVPG.

1. Windenergieanlagen

Die UVP-Pflichtigkeit der WEA ergibt sich aus der Anlage 1 Nr. 1.6 für Anlagen mit einer Gesamthöhe von jeweils mehr als 50 m.[389] Der Begriff der Windfarm wird in § 2 Abs. 5 UVPG legal definiert als drei oder mehr Windkraftanlagen, deren Einwirkungsbereich sich überschneidet und die in einem funktionalen Zusammenhang stehen, unabhängig davon, ob sie von einem oder mehreren Vorhabenträgern errichtet und betrieben werden. Ein funktionaler Zusammenhang wird insbesondere angenommen, wenn sich die Windkraftanlagen in derselben Konzentrationszone oder in einem Gebiet nach § 7 Abs. 3 des ROG befinden. Bei Windfarmen mit 20 und mehr Windkraftanlagen besteht die Pflicht immer (Nr. 1.6.1, „X" in Spalte 1), bei 6 bis weniger als 20 Windkraftanlagen ist eine allgemeine Vorprüfung nach § 7 Abs. 1 UVPG (Nr. 1.6.2, „A" in Spalte 2) und bei 3 bis weniger als 6 Windkraftanlagen ist eine standortbezogene Vorprüfung nach § 7 Abs. 2 UVPG durchzuführen (Nr. 1.6.3, „S" in Spalte 2).

---

[388] BT-Drs. 164/17, S. 88.
[389] S. auch §§ 47 Abs. 1 Nr. 4, 51 WindSeeG.

1.6	Errichtung und Betrieb einer Windfarm mit Anlagen mit einer Gesamthöhe von jeweils mehr als 50 Metern mit	Sp. 1	Sp. 2
1.6.1	20 oder mehr Windkraftanlagen	**X**	
1.6.2	6 bis weniger als 20 Windkraftanlagen		**A**
1.6.3	3 bis weniger als 6 Windkraftanlagen		**S**

Tab. 1: UVP-pflichtige Windenergieanlagen, Anlage 1 zum UVPG.

2. Anlagen zur intensiven Fischzucht

Für die Errichtung und den Betrieb einer Anlage zur intensiven Fischzucht in der AWZ ist eine UVP vorgeschrieben, wenn der Fischertrag je Jahr mehr als 2 500 t beträgt (Anlage 1 Nr. 13.2.2.1, „X“ in Spalte 1). Eine allgemeine Vorprüfung nach § 7 Abs. 1 UVPG ist bei einem Jahresertrag von 500 bis 2 500 t und eine standortbezogene Vorprüfung nach § 7 Abs. 2 UVPG – bei einem Fischertrag je Jahr von 250 t bis 500 t durchzuführen (Anlage 1 Nr. 13.2.2.2, „A“ in Spalte 2 und Anlage 1 Nr. 13.2.2.3, „S“ in Spalte 2).

13.2	Errichtung und Betrieb einer Anlage zur intensiven Fischzucht	Sp. 1	Sp. 2
…			
13.2.2	in der ausschließlichen Wirtschaftszone Deutschlands mit einem Fischertrag je Jahr von		
13.2.2.1	mehr als 2 500 t	**X**	
13.2.2.2	500 t bis 2 500 t		**A**
13.2.2.3	250 t bis weniger als 500 t		**S**

Tab. 2: UVP-pflichtige Fischzuchtanlagen, Anlage 1 zum UVPG.

Erfasst ist nur die **intensive** Fischzucht. Bei Massen- oder Intensivtierhaltung an Land stellt man in der Regel auf die höhere als sonst Besatzdichte der Zuchttiere ab. Bei Fischzucht unterscheidet man dagegen zwischen intensiver und extensiver Fischzucht. Im ersten Fall wird zusätzliches Futter verabreicht, statt Naturnahrung erhalten Tiere produzierte Futtermittel. Es kommt zum prophylaktischen Einsatz von Medikamenten und – im Falle von Krankheitsausbrüchen – zu einem erhöhten Einsatz von Therapeutika. Bei extensiver Zuchtmethode ist das nicht notwendig. Die Tiere entnehmen die notwendigen Stoffe der Umgebung.[390]

Es stellt sich die Frage, wie Nr. 13.2 Anlage 1 zum UVP-Gesetz zu verstehen ist. Der Begriff „**intensive Fischzucht**“, eingeführt durch das Gesetz zur Umsetzung der UVP-Änderungsrichtlinie, der IVU-Richtlinie und weiterer EG-Richtlinien zum Umweltschutz[391], wurde nicht legal definiert. Auch der Gesetzesbegründung kann man keine Definition entnehmen, dort wird

[390] Walter/Buck/Rosenthal, S. 126, Buck, Open Ocean Aquaculture, S. 19.
[391] Gesetz v. 27.7.2001, BGBl. I S. 1950.

lediglich auf die Zuständigkeit der Länder hingewiesen.[392] Die erste Fassung der Nr. 13.2 Anlage I „intensive Fischzucht mit Einbringen oder Einleiten von Stoffen in oberirdische Gewässer oder Küstengewässer“ deutete eher auf die Bedeutung der Intensivität i.S.d. Zuführung von Stoffen und nicht auf die Massentierhaltung.[393] Der Begründung der aktuellen Fassung („Errichtung und Betrieb einer Anlage zur intensiven Fischzucht“ mit Bezug zur AWZ), die durch das Gesetz vom 11. August 2009[394] etabliert wurde, kann man ebenfalls keine Definition dieses Begriffs entnehmen. Wegen der bereits erwähnten damaligen Länderzuständigkeit für solche Vorhaben gab das Bundesumweltministerium Anwendungsempfehlungen heraus,[395] denen allerdings keine rechtliche Bindung zukommt. Trotzdem leisten sie insoweit Hilfe, als sie die Bedeutung des Begriffs „intensive Fischzucht“ erläutern. Es ist nur eine der möglichen Interpretationen, im Zusammenwirken mit anderen Auslegungsmitteln können diese Empfehlungen jedoch den Inhalt der Norm klarstellen. Dort unter Nr. 8 hieß es:

„Als Projekte für "Intensive Fischzucht" sind solche Vorhaben anzusehen, bei denen in natürlichen oder künstlichen Gewässern oder außerhalb von Gewässern in entsprechenden Anlagen Fische aller Art auf einer nicht unerheblichen Wasserfläche mit erhöhtem Fischbesatz künstlich vermehrt, ausgesetzt, ernährt und gepflegt werden. Als Orientierungswert für die Einzelfallprüfung empfiehlt das BMU Stickstoff- und Phosphorfrachten, die diejenigen einer Abwasserreinigungsanlage mit einer Kapazität von 150.000 EW übersteigen (in Anlehnung an den Schwellenwert für Abwasserbehandlungsanlagen nach Anhang I Nr. 13 UVP-ÄndRL).“

Zwar kann man dieser Definition auch den Hinweis auf die erhöhte Besatzdichte entnehmen (i.S.d. Massentierhaltung). Das ist jedoch eher die notwendige Folge der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens. Überwiegend sind Elemente, die mit der Zufügung von Stoffen, insbesondere Zufütterung zusammenhängen. Das bestätigt auch der empfohlene Orientierungswert, der sich auf das Vorhandensein bestimmter Stoffe im Wasser bezieht. Auch wenn die Zufügung von Stoffen den Vorzug zu verdienen scheint, so muss hier keine das eine oder das andere Element ausschließende Entscheidung getroffen werden: Beide Komponente hängen derart zusammen, dass das eine das andere voraussetzt.

Die UVP-Pflicht bezieht sich in diesem Zusammenhang nur auf intensive Fischzucht, d.h. andere Erzeugnisse als Fische (wie z.B. Muscheln oder Algen) sind mangels anderweitiger Angaben von der Prüfungspflicht nicht erfasst.[396]

---

[392] BT-Drs. 674/00, S. 109. Im Fall der Rahmengesetzgebung hat der Bund nur wesentliche Grundzüge erlassen, Detailregelungen waren Sache der Länder.
[393] Möglich ist auch die Deutung im Sinne einer offenen Aquakultur als Gegenbegriff zu einer – geschlossenen – Kreislaufanlage.
[394] Gesetz zur Bereinigung des Bundesrechts im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt - RGU) v. 11.8.2009, BGBl. I 2009 S. 2723, s. Begründung BT-Drs. 16/12277, S. 11.
[395] Empfehlungen für Vollzugshinweise der Länder, https://www.umwelt-online.de/recht/allgemei/umwelt/uvp/emf3.htm; abgerufen am: 8.9.2015.
[396] So auch Flatter, S. 71, Mühlbauer, S. 352.

3. Nachträgliche Errichtung einer Marikulturanlage

Eine besondere Regelung haben jetzt Änderungsvorhaben in § 9 UVPG erfahren. Bei Vorhaben, bei denen eine UVP durchgeführt wurde, beurteilt sich die Pflicht – anhand der Änderung – nach § 6 UVP i.V.m. der Anlage 1. Ansonsten ist eine allgemeine Vorprüfung durchzuführen.
Die UVP-Pflicht besteht, wenn allein bei dem Änderungsvorhaben die Voraussetzungen des § 6 UVPG vorliegen. In den sonstigen Fällen, wenn bis jetzt keine UVP durchgeführt wurde, kann entweder direkt eine unbedingte UVP-Pflicht bestehen oder eine Vorprüfung i.S.d. § 7 UVPG durchzuführen sein.
Der Begriff der Änderung ist weit auszulegen. Wenn jedoch die Modifikation nach Ausmaß und Umfang die Identität mit dem bisherigen Vorhaben in Frage stellt, wie z.B. wenn die Art des Vorhabens, wie sie in der Anlage 1 beschrieben ist, nicht mehr die gleiche ist, dann handelt es sich rechtlich um ein neues Vorhaben.[397] Bei einer nachträglichen Verbindung von WEA und Marikultur ist das der Fall. Die Marikultur ist dann wie ein selbständiges Vorhaben zu behandeln. Es ist dann die Frage des Einzelfalls, ob eine UVP durchzuführen ist.

4. Gemeinsame Errichtung beider Anlagen

Im Fall einer multifunktionalen Nutzung, wenn eine WEA und eine Marikulturanlage zusammen errichtet werden, ist die UVP-Pflicht nach der Anlage 1 zu beurteilen. Wenn die Prüfung auch nur für eines der beiden verbundenen Vorhaben durchzuführen ist, ist von der Prüfungspflicht des anderen Vorhabens auszugehen. Das Ziel des UVPG ist es, die Umweltauswirkungen von Vorhaben insgesamt zu erfassen.[398] Deswegen werden die Umweltauswirkungen beider Vorhaben in einem Verfahren geprüft. Die Unterlagen nach § 10 WindSeeG (Ergebnisse der Voruntersuchung) könnten zwar auch in diesem Fall verwendet werden, da sie sich jedoch ausschließlich auf die Windenergieanlagen bezogen habe, ist ihr Nutzen für die Marikulturanlage mehr als fraglich.

5. Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben

Bei Entwicklungs- und Erprobungsvorhaben (Vorhaben, die ausschließlich oder überwiegend der Entwicklung und Erprobung neuer Verfahren oder Erzeugnisse dienen, § 14 Abs. 2 UVPG), die nicht länger als zwei Jahre durchgeführt werden und in Anlage 1 Spalte 1 aufgeführt sind, besteht eine UVP-Pflicht nur, wenn sie durch eine allgemeine Vorprüfung festgestellt wird.
Für die in Anlage 1 Spalte 2 aufgeführten Vorhaben gilt diese Regelung nicht, es bleibt bei der allgemeinen Vorschrift des § 7 UVPG – es ist eine allgemeine bzw. standortbezogene Vorprüfung durchzuführen.
Diese Regelung kann für eine multifunktionale **Pilotanlage** von Bedeutung sein.

---

[397] Hoppe/Beckmann/*Appold*, UVPG § 2, Rn. 78; Storm, § 2 Rn. 161.
[398] Schink, NuR 2012, 603, 608.

C. Eingriffsregelung

Nach § 13 BNatSchG[399] sind erhebliche Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft vorrangig zu vermeiden. Wenn dies nicht möglich ist, sind sie durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen, und soweit dies nicht möglich ist, durch einen Ersatz in Geld zu kompensieren. Diese Regelung hat jedoch nicht zum Ziel, ein Vorhaben zu verhindern, sondern seine nachteiligen Folgen. Sie richtet sich somit nicht gegen einen bestimmten Standort eines Vorhabens, aber gegen unnötige und vermeidbare Belastungen von Natur und Landschaft.[400]

§ 14 Abs. 1 BNatSchG definiert den Eingriff als Veränderungen der Gestalt oder der Nutzung von Grundflächen oder Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels, die die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder das Landschaftsbild erheblich beeinträchtigen können. Daraus ergibt sich ein zweistufiger Aufbau des Eingriffs:

1. Eingriffsmodalität bzw. Eingriffshandlung (Ursache) und
2. Beeinträchtigungspotential bzw. Eingriffswirkung (mögliche Folge).[401]

Zu beachten ist die Privilegierung von Windenergieanlagen gem. § 56 Abs. 3 BNatSchG.[402]

I. Landwirtschaftsklausel

Gemäß § 14 Abs. 2 S. 1 BNatSchG wird vermutet, dass die Fischerei (hier: Marikultur[403]) nicht als Eingriff anzusehen ist, soweit dabei die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege berücksichtigt werden. Dann käme die Eingriffsregelung nicht zur Anwendung – zumindest nicht in Bezug auf die Marikultur. Die fischereiwirtschaftliche Bodennutzung bezieht sich jedoch auf die unmittelbare Bearbeitung und Nutzung des Bodens, wie Düngen, Entschlammen, Entkrauten, Ablassen der Teiche. Dazu gehört die Teichwirtschaft, nicht jedoch die fischereiwirtschaftliche Nutzung der Meeresgewässer – der Meeresboden wird nicht betroffen.[404] Deswegen genießen die Marikulturanlagen nicht das Privileg des § 14 Abs. 2 S. 1 BNatSchG.

II. Eingriffshandlung

Die beiden in Betracht kommenden Eingriffsmodalitäten[405] setzen den Grundflächenbezug voraus. Der Begriff der Grundfläche ist weit auszulegen und erfasst die gesamte Erdoberfläche.

---

[399] Seine Anwendbarkeit in der AWZ – sowie die der meisten Vorschriften des BNatSchG – ergibt sich aus § 56 Abs. 1 BNatSchG.
[400] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 148.
[401] Schlacke/*Prall/Koch,* BNatSchG § 14 Rn. 25; Schumacher/*Fischer-Hüftle/Czybulka,* BNatSchG, § 14 Rn. 2.
[402] S. u., Dritter Teil, C.IV, S. 103.
[403] Zum Streit, ob die Marikultur unter den Begriff „Fischerei" fällt s. o., Zweiter Teil, B.II, S. 55.
[404] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 145; Czybulka, EurUP 2012, 229, 230; Wolf, ZUR 2010, 365, 369.
[405] Veränderungen des mit der belebten Bodenschicht in Verbindung stehenden Grundwasserspiegels haben im marinen Bereich keine Bedeutung, Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 308.

Dazu zählen auch Gewässer.[406] Unter diesen Begriff fallen nur der Gewässerboden und die Wasserflächen, nicht aber das Wasser als solches (Wassersäule).[407]

Mit der **Veränderung der Grundflächengestalt** (erste Eingriffsmodalität) ist jede Handlung gemeint, die das äußere Erscheinungsbild verändert.[408] Ob die Veränderung erfolgt ist, ergibt sich aus dem Vergleich des Zustands vor der Ergreifung einer Maßnahme mit dem Zustand danach.[409]

Die zweite Eingriffsmodalität bzw. –handlung ist die **Veränderung der Nutzung** von Grundflächen. Nutzung ist jedes Verwenden einer Fläche für einen bestimmten Zweck.[410] Eine Nutzungsänderung liegt jedenfalls dann vor, wenn die bisherige Nutzungsart durch eine andere ersetzt wird.[411]

Bei beiden Eingriffshandlungen – Veränderung der Grundflächengestalt und Veränderung der Nutzung von Grundflächen – muss man zwischen einem nachträglichen Bau der Marikulturanlage und einer gemeinsamen Antragstellung für beide Anlagen unterscheiden.

1. Nachträgliche Errichtung einer Marikulturanlage

In diesem Fall ist der Grundflächenbezug der Marikulturanlage fraglich, weil keine (erneute) Veränderung des Seebodens erfolgt (konkrete Betrachtungsweise), ein neuer Eingriff also tatbestandsmäßig nicht vorliegt. Damit fehlt der Anknüpfungspunkt für die Ingangsetzung der „Rechtsfolgenkaskade“ der Eingriffsregelung. Fraglich ist aber, ob bei der Beurteilung des Grundflächenbezuges (allein) auf die konkrete Situation abgestellt werden kann oder darauf, ob Marikulturanlagen „an sich“ (abstrakte Betrachtungsweise) der Verankerung im Meeresboden bedürfen. Falls dies zu bejahen ist, ist auch der Grundflächenbezug zu bejahen, der Anknüpfungspunkt für die Eingriffsregelung bestünde.

Die Veränderung der Grundflächengestalt – 1. Eingriffshandlung – erfolgt jedoch in der Regel bereits durch die Errichtung von WEA.[412] Im Fall der Marikulturanlage, die nachträglich zu einer WEA hinzu gebaut wird, ist dies jedoch auszuschließen. Solche Anlagen ragen kaum über die Meeresoberfläche hinaus, sodass das äußere Erscheinungsbild, bereits durch die WEA geprägt, kaum verändert wird. Bagatellfälle erfüllen dieses Tatbestandsmerkmal jedoch nicht.[413]

---

[406] Schumacher/*Fischer-Hüftle/Czybulka,* BNatSchG, § 14 Rn. 5; *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 142; Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG, § 14 Rn. 5.

[407] Schumacher/*Fischer-Hüftle/Czybulka,* BNatSchG, § 14 Rn. 5; *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 142; Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 305; a. A. Wolf, ZUR 2010, 365, 368, der zwar den Grundflächenbezug bei der Meeresoberfläche, Wassersäule und dem Untergrund zunächst verneint, jedoch eine Erweiterung der Wirkung von Eingriffen auch auf die Wassersäule und die Meeresoberfläche für möglich hält.

[408] Schlacke/*Prall/Koch,* BNatSchG, § 14 Rn. 26 f.

[409] Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 306.

[410] Schumacher/*Fischer-Hüftle/Czybulka:* BNatSchG, § 14 Rn. 10.

[411] Schlacke/*Prall/Koch,* BNatSchG, § 14 Rn. 30.

[412] Schumacher/*Fischer-Hüftle/Czybulka,* BNatSchG § 14, Rn. 5; *Gellermann*/Stoll/Czybulka, Handbuch des Meeresnaturschutzrechts, S. 142.

[413] Schumacher/*Fischer-Hüftle/Czybulka,* BNatSchG § 14, Rn. 9.

Bei einer bereits vorhandenen WEA kommt es zu einer Nutzungsänderung (2. Eingriffshandlung), mangels des Grundflächenbezugs ist die Eingriffsregelung jedoch nicht einschlägig.

Eine weitere Frage ist allerdings, welche Folgen die unterschiedlichen Betrachtungsweisen für die Beurteilung der Frage einer „Mit-Privilegierung" der Marikulturanlage für die Freistellung von der Eingriffsregelung haben.[414]

2. Gemeinsame Errichtung beider Anlagen

Bei einer gemeinsamen Errichtung und Antragstellung und bei Zugrundelegung der „abstrakten" Betrachtungsweise könnte man die Frage des Grundflächenbezugs anders beurteilen, weil die Marikulturanlage auch einer Verankerung im Meeresboden bedarf und dafür die Konstruktion der WEA benutzt, sodass ein Eingriff auch durch die Marikulturanlage in Betracht zu ziehen wäre (die Verankerung erfolgt für beide Anlagen gleichzeitig, was den Unterschied zur 1. Konstellation ausmacht). Dann müsste man auch die Eingriffsmodalitäten bejahen. Auch in diesem Fall stellt sich die Frage, ob die Marikulturanlage von der Vorschrift des § 56 Abs. 3 BNatSchG profitieren kann.

III. Eingriffswirkung

Die **Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts** ist im Kontext der in § 1 BNatSchG umschriebenen Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu bestimmen. Der Naturhaushalt ist in § 7 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG legal definiert und umfasst die Naturgüter Boden, Wasser, Luft, Klima, Tiere und Pflanzen sowie das Wirkungsgefüge zwischen ihnen. Die Leistungs- und Funktionsfähigkeit bezieht sich zunächst auf den aktuellen Zustand dieses Wirkungsgefüges, schließt aber auch seine Potenziale ein. Eine Beeinträchtigung liegt vor, wenn einzelne dieser Faktoren oder ihr ökologisches Zusammenwirken in einer Weise gestört werden, die sich nach ökologischen Maßstäben als Verschlechterung darstellt. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn Populationen von Tier- oder Pflanzenarten die Lebensgrundlage entzogen wird, die Artenvielfalt abnimmt oder sich die Individuenzahl der Arten verringert.[415]

Mit dem **Landschaftsbild** ist die vom Menschen sinnlich wahrgenommene Erscheinung der Landschaft gemeint.[416] Eine Beeinträchtigung erfährt das Landschaftsbild, wenn es sich bei großflächiger Betrachtungsweise infolge einer Gestalt- oder Nutzungsänderung vom Standpunkt eines „aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachters" aus als gestört darstellt.[417] Zwar sind die großen Teile der AWZ von Menschen nur selten und in aller Regel nur vorübergehend wahrnehmbar (z.B. durch Schiffsreisende). Allerdings kommt es darauf – wie im terrestrischen Bereich – nicht an. Solch ein Lösungsansatz wäre mit großen Abgrenzungsschwierigkeiten verbunden (wie viele Menschen müssen wie oft die betroffene Landschaft wahrnehmen?). Die

---

[414] S. u., Dritter Teil, C.IV, S. 103.
[415] Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG, § 14 Rn. 12 f.; Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 310.
[416] Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG, § 14 Rn. 14 f.
[417] BVerwG, Urteil vom 27.09.1990 - 4 C 44/87, NVwZ 1991, 364, 367.

Zugänglichkeit bestimmter Landschaftsteile kann sich auch mit der technischen Entwicklung verändern.[418]

Die Erheblichkeit der Beeinträchtigung schließt zwar Bagatellfälle aus, andererseits muss sie sich nicht realisieren – im Sinne vorsorgenden Umweltschutzes reicht schon ihre Möglichkeit aus.[419]

Auch wenn die Möglichkeit der erheblichen Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts im Einzelfall (insbesondere bei kleineren Anlagen) zweifelhaft sein kann,[420] so ist dies im Fall einer multifunktionalen Anlage wahrscheinlicher. Das gleiche betrifft die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes. Bei Marikulturanlagen wäre das von der Art der Anlage abhängig.[421] Bei multifunktionalen Anlagen, die von WEA dominiert sind, ist das eher anzunehmen. In jedem Einzelfall muss das gesondert geprüft werden.

IV. Privilegierung

§ 15 BNatSchG ist auf WEA und Nebenanlagen, die bis zum 1. Januar 2017 in der AWZ genehmigt worden sind oder die auf der Grundlage eines Zuschlags nach § 34 WindSeeG (Ausschreibungen für bestehende Projekte) zugelassen werden, nicht anwendbar, § 56 Abs. 3 BNatSchG. Als Nebenanlagen gelten z.B. die parkinterne Umspannplattform, die parkinterne Verkabelung sowie erforderliche Messinstallationen und sonstige Nebeneinrichtungen wie Bojen, Masten, nicht jedoch die Netzanbindungsleitungen.[422] Das sind somit solche Einrichtungen, die zum ordnungsgemäßen Betrieb einer WEA erforderlich sind. Die Marikulturanlagen stellen jedoch – auch in der hier untersuchten Konstellation – keine Nebenanlage der WEA dar. Die Ausnahmeregelung des § 56 Abs. 3 BNatSchG ist dem Wortlaut nach nicht einschlägig. Die gesamte Eingriffsregelung wäre somit anzuwenden. Das würde aber bedeuten, dass der Betreiber der Marikulturanlage möglicherweise die gesamten Folgen, die § 15 BNatSchG an einen Eingriff knüpft, allein tragen müsste. Die Übergangsfrist wurde in das Gesetz eingeführt, weil die Wirkungen der Vorhaben in der AWZ gegenwärtig nicht abschließend prognostiziert und bewertet werden können, was auch für multifunktionale Anlagen gelten muss. Die Regelung dient einem umfangreichen Monitoring[423], das von den Antragstellern durchzuführen und auch finanziell zu tragen ist. Der Gesetzgeber berücksichtigte dabei offensichtlich nicht die multifunktionale Nutzung der Anlagen. Obwohl man die Ausnahmeregelungen eng auslegen soll, könnte man in diesem Fall die Vorschrift auch auf die multifunktionale Nutzung erstrecken, sodass § 15 BNatSchG auf eine Marikulturanlage in der hier untersuchten Konstellation nicht anwendbar wäre.

---

[418] Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 319.
[419] Landmann/Rohmer/Gellermann, BNatSchG, §14 Rn. 15 f.
[420] S. Mühlbauer, S. 340.
[421] Mühlbauer, S. 341.
[422] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Czybulka,* BNatSchG, § 56 Rn. 54; Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 324.
[423] Begründung des Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege v. 29.7.2009, BGBl. I 2009, S. 2542, BT-Drs. 16/12274, S. 73.

Auch wenn dieser Lösungsansatz mit guten Argumenten vertretbar erscheint, so ist der Gesetzeswortlaut eindeutig und eine **analoge Anwendung** der Vorschrift nur in äußersten Ausnahmefällen zulässig. Es fehlt insbesondere die Vergleichbarkeit der Interessenlage, denn es gibt zurzeit keine Marikulturanlagen in der AWZ und ihre Auswirkungen (insbesondere auf die Meeresumwelt) sind mit denen der WEA nicht vergleichbar. Folgerichtig muss man dem Betreiber einer Marikulturanlage rechtliche Folgen nur seines Handelns aufbürden. Das bedeutet, die Errichtung und der Betrieb der WEA genießen die Privilegierung des § 56 Abs. 3 BNatSchG, die Marikulturanlagen fallen dagegen in den Anwendungsbereich des § 15 BNatSchG. Der Verursacher eines Eingriffs (hier: der Betreiber einer Marikulturanlage) muss Ausgleich- und Ersatzmaßnahmen ergreifen bzw. Ersatz in Geld leisten (vgl. § 15 Abs. 2 und 5 BNatSchG). Er ist jedoch nur für Folgen seines Eingriffs verantwortlich. Bei einer nachträglichen Errichtung einer Marikulturanlage sind die durch diese Anlage verursachten Beeinträchtigungen durch einen Vergleich mit dem bisherigen Zustand einfacher feststellbar. Das Gleiche trifft auf den Betrieb zu. Bei einer gleichzeitigen Errichtung beider Anlagen könnte solche Unterscheidung schwieriger fallen. Damit die Privilegierung des § 56 Abs. 3 BNatSchG in solchen Fällen nicht leer läuft und der gesetzgeberische Wille (Feststellung und Bewertung von Auswirkungen von WEA in der AWZ durch umfassendes Monitoring) gebührend berücksichtigt wird, müsste man die Folgen der Errichtung der WEA (insbesondere Errichtung der Fundamente, die auch der Marikulturanlage dienen) von dem Anwendungsbereich der Eingriffsregelung herausnehmen. Nur die zusätzlichen Beeinträchtigungen, die ausschließlich auf die Marikulturanlage zurückzuführen sind, sollen ihrem Betreiber zugerechnet werden mit der Folge, dass er zu den Maßnahmen gemäß § 15 BNatSchG in diesem Umfang verpflichtet ist.

Diese Probleme stellen sich im zentralen Modell nicht mehr. Gemäß § 56 Abs. 3 BNatSchG i.V.m. § 34 WindSeeG gilt die Privilegierung nur für die Anlagen, die bis zum 01.01.2017 genehmigt wurden und für bestehende Projekte, die im Ausschreibungstermin am 01.04.2017 oder am 01.04.2018 einen Zuschlag erhalten haben und auf seiner Grundlage zugelassen werden. Dies soll für alle Projekte in der Übergangsphase gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleisten. Für alle Windenergieanlagen im zentralen Modell findet die naturschutzrechtliche Ausgleichsregelung Anwendung.[424] Was die Maßnahmen nach § 15 BNatSchG angeht, wird man wieder unterscheiden müssen. Werden die Anlagen zusammen errichtet, müsste man beide Betreiber zu der Vornahme von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen[425] i.S.d. § 15 BNatSchG verpflichten. Anders wird es wohl bei einer nachträglichen Errichtung der Marikulturanlage und Befolgung der abstrakten Betrachtungsweise sein. Der Marikulturbetreiber wird dann verpflichtet, die Maßnahmen nur in dem Umfang zu ergreifen, der auf die von ihm verursachten Beeinträchtigungen zurückzuführen ist.[426]

---

[424] BT-Drs. 18/8860, S. 351.
[425] Es ist ggf. an eine Ersatzzahlung zu denken, s. dazu gleich unten.
[426] Da der Antrag einvernehmlich gestellt wird, ist auch an eine andere Vereinbarung zu denken.

Nicht unerwähnt können die Schwierigkeiten bleiben, die Kompensationsmaßnahmen dem Eingriffsverursacher und der entscheidenden Behörde bereiten.[427] Eine Handhabung der Eingriffsregelung genau wie an Land ist nicht möglich. Der Meeresnaturschutz soll natürlich nicht weniger weit reichen als im terrestrischen Bereich. Es gibt aber schon einige rechtliche Besonderheiten, wie z.B. kein Grundeigentum am Meeresboden. Dadurch ist die dauerhafte Absicherung von Kompensationsmaßnahmen erschwert,[428] denn schon eine Eintragung einer Grunddienstbarkeit im Grundbuch ist unmöglich. Die Eingriffsregelung soll dabei keine Zulassungsschranke darstellen. Allein die Durchführung der Kompensationsmaßnahmen in der AWZ stößt jedoch an die Grenzen des Möglichen. Die fachliche Geeignetheit und Wirksamkeit von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist noch zum Teil fraglich und muss überprüft werden.

§ 48 Abs. 8 WindSeeG stellt eine Regel auf, wonach eine Beeinträchtigung ersetzt ist, wenn und sobald die beeinträchtigten Funktionen des Naturhaushalts in dem betroffenen (falls nicht möglich, dann in dem benachbarten) Naturraum in gleichwertiger Weise hergestellt sind und das Landschaftsbild landschaftsgerecht neu gestaltet ist.[429] Der Begriff des benachbarten Naturraums erfasst die unmittelbar an die AWZ angrenzenden Naturräume, namentlich das Küstenmeer und den Festlandsockel. Bei Windparks, die eine dauerhafte Störung darstellen, kommt z.B. als Ersatzmaßnahme die Beruhigung anderer Lebensräume in Betracht.[430]

Da die AWZ sich flächenmäßig nicht erweitern lässt, ist die Kompensation vor allem durch Maßnahmen zur Aufwertung von Flächen möglich, wie z. B. Anlage von künstlichen Riffen. Dies ist jedoch in der Regel eine Veränderung von Meeresflächen, in die bis jetzt nicht eingegriffen wurde. Die Natur wird mit Elementen angereichert, die sie an Ort und Stelle nicht hervorgebracht hat. Das kann auch zu Konflikten mit anderen Nutzungen führen. Besonders zu beachten wäre das Hohe-See-Einbringungsgesetz[431], das an die Einbringung von Stoffen hohe Anforderungen stellt.[432] Schwierigkeiten bereitet auch die Beseitigung bestehender Störungen, wie z.B. Beseitigung anderer Anlagen, die jedoch nur in begrenzten Mengen vorhanden sind. Es kommt dann auf die Abwägungsentscheidung nach § 15 Abs. 5 BNatSchG, was wiederum eher eine Zulassungsschranke als ein Folgenbewältigungsprogramm darstellt. Dieser Entscheidung folgt die Feststellung der zu leistenden Ersatzzahlungen – die Kosten für vergleichbare Kompensationsmaßnahmen kann man allerdings nur schwer feststellen.[433] Die

---

[427] S. dazu auch: Schumacher/Fischer-Hüftle/*Kratsch/Czybulka,* BNatSchG, § 30 Rn. 42.
[428] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Czybulka*, BNatSchG, § 15 Rn. 167 f.
[429] Vgl. auch § 15 Abs. 2 S. 3 BNatSchG.
[430] BT-Drs. 18/8860, S. 314.
[431] S. u., Fünfter Teil, B.II.1, S. 175.
[432] Wolf, ZUR 2010, 365, 370.
[433] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Czybulka*, BNatSchG, § 15 Rn. 172, 187; von Daniels/Uibeleisen, ZNER 2011, 602, 607f. Trotzdem gibt es auch positive Beispiele, auch wenn außerhalb der AWZ: Pilotprojekt "Hummeransiedlung im Windpark ‚Riffgat'" wird z.B. zum großen Teil aus Ersatzzahlung für diesen Windpark finanziert.

Ersatzzahlungen, die hier in den Mittelpunkt geraten, sollten aber eigentlich nur eine Auffangfunktion haben.[434]

Auf die Ersatzzahlungen bezieht sich der neue § 56 Abs. 4 BNatSchG, der zum 1.1.2017 in Kraft getreten ist. Der Bund ist der Empfänger der Ersatzzahlungen, die eine zweckgebundene Abgabe darstellen. Als Bewirtschafter der Mittel ist das Bundesumweltministerium genannt und kann die Einnahmen zur Verwendung nach seinen Vorgaben an eine der Aufsicht des Bundes unterstehende Einrichtung oder eine vom Bund beherrschte Gesellschaft oder Stiftung weiterleiten. Diese Regelung soll ermöglichen, dass Mittel für aus fachlicher Sicht sinnvolle Maßnahmen i.S.d. § 15 Abs. 6 S. 7 BNatSchG auch Dritten zur Verfügung gestellt werden können.[435]

Diese Probleme wird womöglich der neue § 56a BNatSchG lösen, der die Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen in der AWZ ermöglicht. Die Novellierung sollte eine Lücke schließen, die sich daraus ergab, dass die Einzelheiten (vor allem Zustimmungsbedürftigkeit und Handelbarkeit von vorgezogenen Kompensationsmaßnahmen sowie der Übergang der Verantwortung, vgl. § 16 Abs. 2 BNatSchG a.F.) für den terrestrischen Bereich und das Küstenmeer das Landesrecht regelte. Die entsprechende Regelung für die AWZ fehlte.[436] Nach § 56a BNatSchG können die Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen zeitlich vor zu erwartenden Eingriffen vorbereitet oder durchgeführt werden. Ihre Bevorratung bedarf im Bereich der AWZ der schriftlichen Zustimmung durch das BfN. Sie ist gemäß § 56a Abs. 1 S. 2 BNatSchG zu erteilen, soweit

1. die materiellen Kompensationsanforderungen gemäß § 15 Abs. 2 BNatSchG erfüllt sind,
2. die Maßnahmen ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt wurden,
3. dafür keine öffentlichen Fördermittel in Anspruch genommen wurden,
4. eine Dokumentation des Ausgangszustands der Flächen vorliegt und
5. die Maßnahmen im jeweiligen Raum den Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sowie den Erfordernissen und Maßnahmen zur Umsetzung dieser Ziele nicht widersprechen.

Die Verortung von vorgezogenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen erfolgt im Benehmen mit den Behörden, deren Aufgabenbereich berührt ist, § 56a Abs. 1 S. 3 BNatSchG. Ihre Bevorratung kann insbesondere mittels Ökokonten und Flächenpools erfolgen. Ein Flächenpool ist ein Register, in dem für Kompensationszwecke geeignete Flächen zusammengeführt werden. In diesem Fall wurden noch keine konkreten Maßnahmen durchgeführt. Auf einem Ökokonto, das nach § 58 Abs. 1 S. 1 BNatSchG von dem BfN geführt wird, werden dagegen bereits durchgeführte Maßnahmen gebucht. Sie werden bewertet, um sie nach vorgegebenen Faktoren für

[434] Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht, S. 359.
[435] BT-Drs. 18/8860, S. 351.
[436] BT-Drs. 18/11939, S. 19.

spätere Kompensationsmaßnahmen zu verrechnen und abbuchen zu lassen.[437] In der AWZ werden Art, Ort, Umfang und Kompensationswert der Maßnahmen ebenfalls verbindlich in einem Ökokonto festgestellt, § 56a Abs. 2 BNatSchG. Verantwortlich für Ausführung, Unterhaltung und Sicherung der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist gemäß § 15 Abs. 4 BNatSchG grundsätzlich der Verursacher. Die Verantwortung kann allerdings auf Dritte übertragen werden, wenn sie vom BfN anerkannt sind. Die Anerkennung hat nach § 56a Abs. 3 S. 2 BNatSchG zu erfolgen, wenn

1. sie die Gewähr dafür bieten, dass die Verpflichtungen ordnungsgemäß erfüllt werden, insbesondere durch Einsatz von Beschäftigten mit geeigneter Ausbildung sowie durch wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, und
2. keine Tatsachen vorliegen, die die Annahme der Unzuverlässigkeit der vertretungsberechtigten Personen rechtfertigen.

Die Übernahme der Verantwortung erfolgt schriftlich und ist unwiderruflich, § 56a Abs. 3 S. 3 BNatSchG.

Der Inhaber eines im Ökokonto dokumentierten Anerkennungsanspruchs kann ihn entweder selbst zur Erfüllung eigener Kompensationspflichten in späteren Zulassungsverfahren geltend machen oder an Dritte veräußern. Die Übertragbarkeit von Kompensationspflichten führt zur Handelbarkeit von bevorrateten Kompensationsmaßnahmen und Entstehung professioneller Anbieter. Dadurch erhofft man sich Flexibilität, bessere wirtschaftliche Kalkulierbarkeit und Professionalisierung bei der Erfüllung naturschutzrechtlicher Kompensationspflichten. Maßnahmen können künftig entweder eingriffsunabhängig zur späteren Verwendung oder anlassbezogen im konkreten Zulassungsverfahren entwickelt werden.[438]

Das BSH hat „Leitsätze für die Anwendung der Eingriffsregelung innerhalb der ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel im Rahmen von § 58 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG“[439] erlassen. Ihr Schwerpunkt liegt auf der Errichtung der WEA, bis auf paar spezielle Anmerkungen werden jedoch die allgemeinen Grundsätze der Eingriffsregelung wiedergegeben. Im Vordergrund steht das Vermeidungsgebot. Um erneute Eingriffe in die Meeresumwelt zu vermeiden sind die abführenden Kabelsysteme mit der nach dem Stand der Technik größtmöglichen Übertragungsmöglichkeit zu installieren, auch wenn sie erstmal nicht komplett ausgelastet werden können. Zum Schutz der Schweinswale werden auch die Grenzwerte für die mit den Rammarbeiten verbundenen Lärmemissionen festgelegt (160 dB SEL in 750 m Entfernung zur Emissionsstelle). Soweit die Beeinträchtigungen nach dem Stand der Technik nicht auszuschließen sind, sind auch Maßnahmen nach dem Stand der Wissenschaft und Technik anzugeben. Erst wenn die Beeinträchtigungen nicht unterlassen werden können, sind

---

[437] Giesberts/Reinhardt/*Schrader*, BNatSchG, § 16 Rn. 4.
[438] BT-Drs. 18/11939, S. 20.
[439] www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Grundlagen/Leitsaetze_Eingriffsregelung.pdf; abgerufen am: 9.9.2015.

Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen zu prüfen und darzulegen. Bei der Bemessung des Ausgleichsumfangs ist die nachvollziehbar prognostizierte Kurzfristigkeit und geringe Intensität der Beeinträchtigung zu berücksichtigen. Die Richtigkeit der Prognose ist durch Monitoring zu bestätigen. Das Ersatzgeld ist unter 2 Voraussetzungen anzuordnen:

1. die vorgenannten Maßnahmen kommen nicht in Betracht und
2. andere Belange gehen denen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Range vor.

Die Ersatzgelder sind zweckgebunden: Sie sind für praktische, reale und unmittelbar wirkende Maßnahmen in Natur und Landschaft zu verwenden.

D. FFH-Verträglichkeitsprüfung

Die FFH-Verträglichkeitsprüfung ist stark durch europarechtliche Vorgaben geprägt. Zu nennen sind hier zwei Rechtsakte: Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie und Vogelschutz-Richtlinie.

I. Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie

Die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie[440] setzt als Hauptziel die Förderung der Erhaltung der biologischen Vielfalt, wobei jedoch die wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und regionalen Anforderungen berücksichtigt werden sollen.[441] Dadurch wird auch ein Beitrag zu dem allgemeinen Ziel der nachhaltigen Entwicklung geleistet. Da der Zustand der natürlichen Lebensräume sich ständig und unaufhörlich verschlechtert, sind auch die verschiedenen Arten der wildlebenden Tiere und Pflanzen bedroht. Diese Bedrohung hat oft einen grenzüberschreitenden Charakter. Deswegen muss man ein zusammenhängendes europäisches ökologisches Netz der Schutzgebiete (auch für geschützte Vogelarten nach der Vogelschutz-Richtlinie) schaffen.[442]

Die Gebiete sind grundsätzlich von den Mitgliedstaaten vorzuschlagen. Pläne und Projekte, die sich auf die Erhaltungsziele eines Gebiets auswirken können, sind einer angemessenen Prüfung zu unterziehen.[443]

Außer Festsetzung der Gebiete sind auch die Überwachung ihres Erhaltungszustandes sowie ein allgemeines Schutzsystem für bestimmte Tier- und Pflanzenarten (Artenschutz) vorgesehen. Dazu zählen auch Regulierungsmaßnahmen für bestimmte Arten, wie z.B. Verbot bestimmter Fang- und Tötungsmethoden.
Einen wichtigen Bestandteil der Richtlinie bilden ihre Anhänge. In ihnen sind genannt:

1. Anhang I: Natürliche Lebensraumtypen von gemeinschaftlichem Interesse, für deren Erhaltung besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden müssen;

---

[440] Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen, ABl. L 206 v. 22.7.1992, S. 7, zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17/EU des Rates vom 13.05.2013, L 158 v. 10.06.2013, S. 193.
[441] 3. Erwägungsgrund.
[442] Erwägungsgründe 3 ff.
[443] Erwägungsgründe 9 f.

2. Anhang II: Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse, für deren Erhaltung besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden müssen;
3. Anhang III: Kriterien zur Auswahl der Gebiete, die als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung bestimmt und als besondere Schutzgebiete ausgewiesen werden könnten;
4. Anhang IV: Streng zu schützende Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse;
5. Anhang V: Tier- und Pflanzenarten von gemeinschaftlichem Interesse, deren Entnahme aus der Natur und Nutzung Gegenstand von Verwaltungsmaßnahmen sein können;
6. Anhang VI: Verbotene Methoden und Mittel des Fangs, der Tötung und Beförderung.

II. Vogelschutz-Richtlinie

Das Netz Natura 2000 umfasst ebenfalls die europäischen Vogelschutzgebiete, die auf der Grundlage der Vogelschutz-Richtlinie[444] ausgewiesen werden. Sie steuert dem Rückgang der Bestände der wildlebenden Vogelarten (auch der Zugvögel) entgegen, der eine ernsthafte Gefahr für die Erhaltung der natürlichen Umwelt bildet und dadurch das biologische Gleichgewicht bedroht.[445] Ähnlich wie bei der FFH-Richtlinie bilden die Schutzgüter dieser Richtlinie ein gemeinsames Erbe der Union und die Gefahren für sie – ein grenzüberschreitendes Problem. Schutz, Pflege oder Wiederherstellung einer ausreichenden Vielfalt und einer ausreichenden Flächengröße der Lebensräume sind für die Erhaltung aller Vogelarten unentbehrlich. Deswegen sind koordinierte Maßnahmen im Hinblick auf die Schaffung eines zusammenhängenden Netzes von Schutzgebieten notwendig (vgl. Erwägungsgrund 8).

Art. 1 VS-RL bestimmt den Anwendungsbereich und das Ziel der Regelung. Diese Richtlinie betrifft die Erhaltung sämtlicher wildlebenden Vogelarten, die im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten, auf welches der Vertrag Anwendung findet, heimisch sind. Sie hat den Schutz, die Bewirtschaftung und die Regulierung dieser Arten zum Ziel und regelt ihre Nutzung.

Art. 3 Abs. 2 VS-RL nennt Maßnahmen, die der Erhaltung und Wiederherstellung der Lebensstätten und Lebensräume dienen. Das sind insbesondere:

1. Einrichtung von Schutzgebieten;
2. Pflege und ökologisch richtige Gestaltung der Lebensräume in und außerhalb von Schutzgebieten;
3. Wiederherstellung zerstörter und Neuschaffung von Lebensstätten.

In den Anhängen zu der Richtlinie sind u.a. Vogelarten aufgeführt, die unterschiedlichen Schutz genießen. Auf die in Anhang I aufgeführten Arten sind besondere Schutzmaßnahmen hinsichtlich der Lebensräume anzuwenden, um Überleben dieser Arten und ihre Vermehrung in ihrem

---

[444] Richtlinie 79/409 des Rates v. 2.4.1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. L 103 v. 25.4.1979, S. 1, kodifiziert durch Richtlinie 2009/147 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 30.11.2009 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten, ABl. L 20 v. 26.1.2010, S. 7, diese zuletzt geändert durch Richtlinie 2013/17 v. 13.05.2013, ABl. L 158 v. 10.06.2013, S. 193.
[445] 3. Erwägungsgrund.

Verbreitungsgebiet sicherzustellen, Art. 4 Abs. 1 UAbs. 1 VS-RL. Die in Anhang II Teil A aufgeführten Arten dürfen in dem geografischen Meeres- und Landgebiet, in dem diese Richtlinie Anwendung findet, bejagt werden. Die in Anhang II Teil B aufgeführten Arten dürfen nur in den Mitgliedstaaten, bei denen sie angegeben sind, bejagt werden, Art. 7 Abs. 2 und 3 VS-RL.

III. Nationale Umsetzung

Das Netz Natura 2000 ist in §§ 31 ff. BNatSchG geregelt. Für die Anlagen ist insbesondere § 34 BNatSchG relevant, der die Zulässigkeit von Projekten regelt. Nur nach dieser Vorschrift sind Beschränkungen bei der Energieerzeugung aus Wasser, Strömung und Wind im Hinblick auf Erhaltungsziele nach § 7 Abs. 1 Nr. 9 BNatSchG zulässig, § 57 Abs. 2 Nr. 5 lit. a) BNatSchG. Nach lit. b) dieser Norm sind solche Beschränkungen im Hinblick auf weitere der Erfüllung bestehender völkerrechtlicher Verpflichtungen oder der Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie dienenden Schutzzwecke nur zulässig, wenn das Vorhaben diese erheblich beeinträchtigen kann.
Projekte sind vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines Natura 2000-Gebiets zu überprüfen, wenn sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Projekten oder Plänen geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen, § 34 Abs. 1 S. 1 BNatSchG. Wenn die Möglichkeit einer erheblichen Beeinträchtigung bejaht wird, ist das Projekt unzulässig.

1. Projektbegriff

Unter einem Projekt ist die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen sowie sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft einschließlich des Abbaus von Bodenschätzen zu verstehen. Der Projektbegriff ist weit auszulegen. Er erfasst alle Vorhaben, die eine Modifikation der Natur und Landschaft darstellen.[446] Der EuGH orientiert sich dabei an der UVP-Richtlinie, da die FFH-Richtlinie selbst eine Definition nicht enthält.[447] Zum Teil wird im Schrifttum auch hier der Grundflächenbezug verlangt, wie bei der Eingriffsregelung.[448] Überwiegend wird dieses zusätzliche Erfordernis jedoch abgelehnt.[449] Stattdessen stellt man auf die Umweltauswirkungen ab. Maßgeblich ist ein wirkungsbezogener Projektbegriff.[450] Menschliche Tätigkeiten, wie Jagd, Fischerei oder sonstige Arbeiten können ausreichen, wenn sie das Gebiet als solches beeinträchtigen können.[451] In beiden Fallkonstellationen (die Marikulturanlage wird später errichtet bzw. beide Anlagen werden gleichzeitig beantragt) könnte es sich um ein Projekt handeln (wenn es das Gebiet erheblich beeinträchtigen kann). Da sie nicht unmittelbar der Verwaltung des

---

[446] *Schumacher*/Fischer-Hüftle/*Schumacher,* BNatSchG, § 34 Rn. 17; Schlacke/*Wolf,* BNatSchG, § 34 Rn. 3.
[447] EuGH, Urteil v. 7.9.2004 – Rs. C-127/02, Rn. 24 – 26.
[448] Gellermann, NuR 2004, 769, 771.
[449] Gellermann/Stoll/*Czybulka*, S. 334.
[450] OVG Münster v. 21.2.2011 – 8 A 1837/09, Rn. 31: Vergrämungsmaßnahmen von Kormoranen.
[451] OVG Münster v. 21.2.2011 – 8 A 1837/09, Rn. 35; *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 86.

Gebiets dienen (§ 34 Abs. 1 S. 1 a. E. BNatSchG) ist eine FFH-Verträglichkeitsprüfung (zumindest eine Vorprüfung) durchzuführen.

2. Prüfungsablauf

Die Behörde, die über die Zulässigkeit des Projekts entscheidet, führt die Prüfung im Rahmen des Zulassungsverfahrens (das Planfeststellungsverfahren im Fall einer WEA oder einer multifunktionalen Anlage, ggf. bereits im Rahmen der Aufstellung des FEP oder der Voruntersuchung oder das Genehmigungsverfahren bei einer Marikulturanlage) durch. Gem. § 32 UVPG können die beiden Prüfungen (UVP und FFH-Verträglichkeitsprüfung) verbunden werden. Bedarf ein Projekt keiner Zulassung oder Anzeige an eine Behörde, so ist es gemäß § 34 Abs. 6 BNatSchG der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde[452] anzuzeigen. Der Projektträger muss alle erforderlichen Unterlagen vorlegen, § 34 Abs. 1 S. 3 BNatSchG.
Zuerst erfolgt eine Vorprüfung (sog. Screening), im Rahmen deren untersucht wird, ob Beeinträchtigungen des Schutzgebiets offensichtlich ausgeschlossen werden können.[453] Bei einem positiven Ergebnis wird die Prüfung an dieser Stelle beendet. Schon bei einer bloßen Besorgnis negativer Auswirkungen ist eine FFH-Verträglichkeitsprüfung durchzuführen.[454] Eine Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets ist auch dann möglich, wenn ein Projekt außerhalb des Gebiets durchgeführt wird. Es kommt nicht auf den Standort des Projekts, sondern auf die Einwirkungen in das Gebiet an.[455]
Für die Durchführung der Prüfung ist keine besondere Methode vorgeschrieben. Sie verlangt jedoch eine sorgfältige Bestandserfassung und –bewertung der betroffenen Gebietsbestandteile bei Verwendung der besten verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse. Geprüft werden auch die kumulativen Auswirkungen aller Projekte und Pläne auf das Gebiet.[456]

Als Maßstab für die Prüfung werden gemäß § 34 Abs. 1 S. 2 BNatSchG die Erhaltungsziele herangezogen, die für das Gebiet in der Schutzgebietsverordnung festgelegt wurden, wenn ein Natura 2000-Gebiet ein geschützter Teil von Natur und Landschaft i.S.d. § 20 Abs. 2 BNatSchG ist. Die Schutzgebiete in der deutschen AWZ wurden zu Naturschutzgebieten erklärt. Dort wurden die Errichtung und der Betrieb mariner Aquakulturen verboten.[457]

Erheblich sind Beeinträchtigungen, die die Erhaltungsziele nachteilig berühren. Nur Bagatellfälle können unberücksichtigt bleiben. Bewertungsmaßstab ist der günstige Erhaltungszustand der geschützten Lebensraumtypen und Arten. Ungewissheiten und Unsicherheiten gehen zu Lasten des Vorhabens. Es darf aus wissenschaftlicher Sicht kein vernünftiger Zweifel daran

---

[452] In der AWZ obliegt die Durchführung der Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes dem BfN.
[453] EuGH, Urteil v. 10.1.2006 – Rs. C-98/03, Rn. 40; BVerwG, Urteil v. 17.1.2007 – 9 A 20/05, NvWZ 2007, 1054, Rn. 60.
[454] Schlacke/*Wolf,* BNatSchG, § 34 Rn. 6.
[455] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 86.
[456] Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG, § 34 Rn. 12 f.; Schlacke/*Wolf,* BNatSchG, § 34, Rn. 7.
[457] Einzelheiten s. u., Vierter Teil, A.I.2, S. 146.

bestehen, dass es zu erheblichen Beeinträchtigungen nicht kommen kann.[458] Dabei können auch Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung der Beeinträchtigungen berücksichtigt werden (z.B. Terminierung der Bau- oder Betriebszeiten, technische Anlagenkonfiguration, Standort),[459] die im Genehmigungsbescheid angeordnet werden.

3. Abweichungsregime

Wenn das Projekt zu erheblichen Beeinträchtigungen des Gebiets führen kann, ist es grundsätzlich unzulässig. § 34 Abs. 3 BNatSchG sieht jedoch ein Abweichungsregime vor. Ein Projekt darf danach nur zugelassen werden, soweit es

1. aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art, notwendig ist[460] und
2. zumutbare Alternativen, den mit dem Projekt verfolgten Zweck an anderer Stelle ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen zu erreichen, nicht gegeben sind.

Es muss sich um **ein öffentliches Interesse** handeln. Bei den Offshore-Windparken ist diese Voraussetzung erfüllt, wenn sie sich außerhalb von Schutzgebieten befinden und in den Genuss der Einspeisevergütung nach § 31 EEG a.F. kommen.[461] Fraglich ist, ob man bei der Errichtung einer Marikulturanlage sich ebenfalls auf diese Ausnahme berufen kann. Das muss im Einzelfall geklärt werden. Das Vorhaben muss nicht unmittelbar aus Gründen des öffentlichen Interesses durchgeführt werden. Es reicht aus, dass es für seine Zulassung bzw. Verwirklichung auch Gründe des öffentlichen Interesses sprechen. Deshalb kommt es nicht darauf an, ob der Betreiber ein öffentlicher oder ein privater Träger ist, der mit dem Vorhaben auch (eigen-)wirtschaftliche Interessen verfolgt. Erforderlich, aber auch ausreichend ist, wenn an der Durchführung eines unmittelbar privatnützigen Vorhabens auch – mittelbar – öffentliches Interesse besteht. Der Begriff der öffentlichen Interessen ist dabei weit zu verstehen.[462] Auch wenn Marikultur zunächst den Interessen des privaten Trägers dient (z. B. Gewinnerzielung), so sind die Vorteile, die die Allgemeinheit daraus zieht, ebenfalls gegeben. Es werden Arbeitsplätze geschaffen. Eine nachhaltige Marikultur ist auch unverzichtbar, um den steigenden Bedarf an Meeresfrüchten zu befriedigen und die Wildbestände zu schonen.[463] Besonders die multifunktionale Nutzung liegt auch im öffentlichen Interesse. Sie erlaubt, die knappe noch vorhandene Fläche in der AWZ effektiv zu nutzen. Wenn das öffentliche Interesse an Marikulturanlagen (insbesondere in dem zuletzt genannten Fall der Co-Nutzung) nicht vorn herein verneint werden kann, so ist es – wie bereits angedeutet – immer die Frage des Einzelfalls. Eine allgemeine Bejahung des öffentlichen Interesses wie bei WEA ist allerdings nicht angezeigt.

---

[458] EuGH, Urteil v. 26.10.2006 – Rs. C-239/04, Rn. 24.
[459] *Schumacher*/Fischer-Hüftle/*Schumacher,* BNatSchG, § 34 Rn. 56; Schlacke/*Wolf,* BNatSchG, § 34 Rn. 9 ff.
[460] Diese Voraussetzung entspricht inhaltlich dem § 45 Abs. 7 S. 1 Nr. 5 BNatSchG, s. u., Dritter Teil, E.II.7, S. 120.
[461] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 75 f.
[462] OVG Koblenz, Urt. v. 08.07.2009 – 8 C 10399/08, NuR 2009, 882, 890; Hösch, UPR 2010, 7, 8f.
[463] Mitteilung der Kommission: Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Zukunft für die Aquakultur, S. 3f.

Die Ausnahme kann nur aus **zwingenden** Gründen des **überwiegenden** öffentlichen Interesses zugelassen werden. Durch dieses doppelte Qualifikationserfordernis werden hohe Hürden errichtet. Es muss sich um Gründe besonderer Art handeln, die das in Rede stehende Vorhaben als notwendig erscheinen lassen. Wann das öffentliche Interesse überwiegt, ist die Frage der konkreten Abwägung.[464] Mögliche Einbußen, die das Vorhaben mit sich bringt, und ihr Ausmaß sind ebenfalls zu beachten, genauso wie die Schadensminimierungsmaßnahmen, die der Vorhabenträger unternimmt.[465]

Kommission hat in „Auslegungsleitfaden zu Art. 6 Abs. 4 Habitatrichtlinie 92/34 EWG“ als Beispiele für zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses u.a. genannt:

1. Anbindung eines Gebiets an die zentrale Region der Gemeinschaft,
2. Abbau einer hohen Arbeitslosenquote,
3. Verbesserung der Wirtschaftsbedingungen,
4. Erhaltung der Wettbewerbsposition eines Hafens,
5. bedeutende Anzahl neuer hochqualifizierter Arbeitsplätze,
6. Vermeidung von negativen Folgen für die wirtschaftliche und soziale Situation einer Region durch eine ansonsten erfolgende Betriebsschließung,
7. Förderung der allgemeinen Ziele der langfristigen Energiepolitik eines Landes (Energieversorgungssicherheit, Erhaltung der führenden Position der europäischen Bergbau- und Kohleenergietechnik).[466]

Auch wenn jeweils eine Einzelfallentscheidung zu treffen ist, so scheint bei einer abstrakten Betrachtung keine dieser Fallgruppen einschlägig zu sein. Im Ergebnis wird das Vorliegen zwingender Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses in der Regel zu verneinen sein. Wenn von dem Projekt im Gebiet vorkommende prioritäre natürliche Lebensraumtypen oder prioritäre Arten betroffen werden können, können als zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses nur solche im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen, der öffentlichen Sicherheit, einschließlich der Verteidigung und des Schutzes der Zivilbevölkerung, oder den maßgeblich günstigen Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt geltend gemacht werden, § 34 Abs. 4 BNatSchG. Sonstige Gründe können nur nach der Stellungnahme durch die Kommission berücksichtigt werden.

Ferner sind gemäß Absatz 5 die zur Sicherung des Zusammenhangs des Netzes „Natura 2000“ notwendigen Maßnahmen vorzusehen. Diese Kohärenzsicherungsmaßnahmen sollen die projektbedingten Beeinträchtigungen des Netzes „Natura 2000“ auf ein Minimum reduzieren und müssen quantitativ und funktional den Beeinträchtigungen entsprechen und sich auf die gleiche biogeografische Region in demselben Mitgliedstaat beziehen. Was den Zeitpunkt angeht, so müssen sie in der Regel schon bei dem Eintritt der Beeinträchtigungen getroffen worden sein,

---

[464] BVerwG, Urteil v. 12.3.2008, 9 A 3.06, UPR 2008, 456.
[465] VGH Mannheim, Urt. v. 07.08.2009 – 5 S 2348/08, NuR 2010, 206, 208; Schlacke/*Schütte/Gerbig,* BNatSchG, § 45 Rn. 33.
[466] Auslegungsleitfaden, S. 9f.; Hösch, UPR 2010, 7, 8.

wobei sie ihre volle Wirksamkeit erst nach Vollendung des Projekts erreichen können. Es können zugleich auch Maßnahmen im Sinne der Eingriffsregelung sein. Bezüglich ihrer Wirksamkeit reicht eine hohe Wahrscheinlichkeit aus, es besteht also eine naturschutzfachliche Einschätzungsprärogative.[467] Die Kommission ist einzubeziehen.

E. Artenschutz

Der Artenschutz bedeutet den Schutz der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten. In erster Linie sind negative Einflüsse des Menschen auf die Schutzobjekte zu verhindern. Das menschliche Handeln ist dabei weit zu verstehen und erfasst auch mittelbare Folgen dieses Handelns. Geschützt werden allerdings nicht nur Tier- und Pflanzenarten, sondern auch ihre Lebensstätten und Biotope.[468]

I. Allgemeiner Artenschutz

In Betracht kommen insbesondere die Verbotstatbestände des § 39 Abs. 1 BNatSchG. Nach seiner Nr. 1 ist es verboten, wild lebende Tiere mutwillig zu beunruhigen oder ohne vernünftigen Grund zu fangen, zu verletzen oder zu töten. Das Beunruhigungsverbot ist weit zu verstehen und erfasst alle Tätigkeiten, die ein Tier in seiner normalen Lebensweise ernsthaft stören[469] bzw. die Tiere in ihrem Normalverhalten beeinträchtigen.[470] Dies könnte bei der Errichtung bzw. beim Betreiben einer multifunktionalen Anlage in der AWZ durchaus passieren (schon das Rammen der Fundamente verursacht einen beträchtlichen Lärm, sodass die in der Nähe wild lebenden Tiere zumindest beunruhigt werden).
§ 39 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG statuiert das Verbot, wild lebende Pflanzen ohne vernünftigen Grund von ihrem Standort zu entnehmen oder zu nutzen oder ihre Bestände niederzuschlagen oder auf sonstige Weise zu verwüsten. Die Vegetation im Bereich der AWZ hat jedoch kaum Anteil am Artenschutz, da die geschützten Pflanzenarten lediglich im Küstenbereich vorkommen.[471]
§ 39 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG verbietet schließlich, Lebensstätten wild lebender Tiere und Pflanzen ohne vernünftigen Grund zu beeinträchtigen oder zu zerstören. Unter Lebensstätten ist regelmäßiger Aufenthaltsort der wild lebenden Individuen einer Art zu verstehen, § 7 Abs. 2 Nr. 5 BNatSchG. Zwar kann dieser Tatbestand theoretisch bei der Errichtung oder dem Betrieb einer multifunktionalen Anlage verwirklicht werden. Jedoch kann man nur schwer von einem regelmäßigen Aufenthaltsort für Tiere im Meeresbereich sprechen.
Gemeinsam für diese Verbote ist, dass die Handlungen ohne **vernünftigen Grund** erfolgen sollen. Ein solcher liegt vor, wenn die betreffende Handlung ausdrücklich erlaubt ist oder im Rahmen einer Abwägung aus Sicht eines durchschnittlich gebildeten, dem Naturschutz

---

[467] Schlacke/*Wolf,* BNatSchG, § 34 Rn. 18.
[468] Frenz/Müggenborg/*Hellenbroich,* BNatSchG, § 37 Rn. 2 ff.
[469] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Kratsch,* BNatSchG, § 39 Rn. 7.
[470] Schlacke/*Schütte/Gerbig,* BNatSchG, § 39 Rn. 10.
[471] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, Handbuch des Meeresnaturschutzrechts, S. 116 f.

gegenüber aufgeschlossenen Betrachters gerechtfertigt erscheint, was insbesondere dann der Fall ist, wenn die betreffende Handlung sozial-adäquat ist.[472] Die Errichtung und der Betrieb einer multifunktionalen Anlage bedürfen einer Genehmigung durch die zuständige Behörde, sodass die vorgenommenen Handlungen erlaubt sein werden. Die naturschutzrechtlichen Gesichtspunkte werden im Rahmen des umfangreichen Zulassungsverfahrens berücksichtigt. Soweit sich der Betreiber im genehmigten Rahmen bewegt, kann man von einem vernünftigen Grund ausgehen, sodass die Verbotstatbestände des § 39 Abs. 1 BNatSchG in der Regel nicht erfüllt werden.

II. Besonderer Artenschutz

Das deutsche besondere Artenschutzrecht ist von völker- und unionsrechtlichen Vorgaben geprägt. Auf der völkerrechtlichen Ebene regelt v.a. das Washingtoner Artenschutzübereinkommen[473] den internationalen Handel mit weltweit gefährdeten frei lebenden Tieren und Pflanzen. Die gezüchteten Tiere fallen jedoch nicht in den sachlichen Anwendungsbereich des Übereinkommens bzw. der EU-Verordnung. Die Artenschutzverordnung spricht in Art. 1 UAbs. 1 ähnlich wie das CITES von **frei**- bzw. **wildlebenden** Tieren und Pflanzen, was die Erzeugnisse der Marikultur nicht erfasst.

§§ 44 ff. BNatSchG dienen insbesondere der Umsetzung der FFH- und VS-Richtlinie.

1. Besonders und streng geschützte Arten

Von Bedeutung könnte insbesondere Art. 44 Abs. 1 BNatSchG (Zugriffsverbote) sein. Die Vorschrift unterscheidet zwischen den besonders und streng geschützten Arten. Vom Schutz der besonders geschützten Arten profitieren auch die streng geschützten Arten, das Schutzniveau ist für sie zum Teil aber auch höher.[474]

Nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 13 BNatSchG sind besonders geschützte Arten:

1. Tier- und Pflanzenarten, die in Anhang A oder Anhang B der Artenschutzverordnung aufgeführt sind,
2. nicht unter den 1. Spiegelstrich fallende Tier- und Pflanzenarten, die in Anhang IV der FFH-Richtlinie aufgeführt sind und europäische Vogelarten (s. VS-Richtlinie),
3. Tier- und Pflanzenarten, die in einer Rechtsverordnung nach § 54 Abs. 1 BNatSchG aufgeführt sind.[475]

---

[472] Frenz/Müggenborg/*Lau,* § 39 BNatSchG Rn. 7; Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG, § 39, Rn. 6.
[473] CITES, abschließend und unmittelbar umgesetzt durch die Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9. Dezember 1996 über den Schutz von Exemplaren wildlebender Tier- und Pflanzenarten durch Überwachung des Handels, ABl. L 61 vom 3.3.1997, zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) Nr. 1158/2012 der Kommission vom 27.11.2012 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 338/97.
[474] Schlacke/*Schütte/Gerbig,* BNatSchG, § 44 Rn. 2.
[475] Zwar findet man in der Bundesartenschutzverordnung auch besonders und streng geschützte Arten. Sie sind jedoch dort aus Gründen der Gefährdung aufgeführt und nicht, weil die BRD für sie in hohem bzw. besonders hohem Maße verantwortlich ist, Frenz/Müggenborg/*Lau,* BNatSchG, § 54 Rn. 7.

Nach Art. 7 Abs. 2 Nr. 14 BNatSchG sind streng geschützte Arten besonders geschützte Arten, die

1. in Anhang A der Artenschutzverordnung,
2. in Anhang IV der FFH-Richtlinie,
3. in einer Rechtsverordnung nach § 54 Abs. 2 BNatSchG aufgeführt sind.

Für die Nordsee sind insbesondere von Bedeutung die Kegelrobbe (*Halichoerus grypus*), die Nordische Purpurschnecke (*Nucella lapillus*), der Essbare Seeigel (*Echinus esculentus*), einige Fisch- und Rundmaularten (z. B. Flussneunauge *Lampetra fluviatilis*, Meerneunauge *Petromyzon marinus*), sämtliche Kleinwale (*Cetacea*), unter Einschluss des Schweinswals[476] (*Phocoena phocoena*), des Tümmlers (*Tursiops truncatus*) und des Weißseitendelphins (*Lagenorhynchus acutus*) sowie der Stör (*Acipenser sturio*) und der Nordseeschnäpel (*Coregonus oxyrhinchus*), auch Seevogelarten (Seetaucher, Seeschwalben, Möwen, Alken) und Zugvögel (z.B. Limikolen, Singvögel).[477]

2. Allgemeiner Schutz wild lebender Tiere

Nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ist es verboten, wild lebenden Tieren der **besonders** geschützten Arten nachzustellen, sie zu fangen, zu verletzen oder zu töten oder ihre Entwicklungsformen aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Im Falle der Nachstellung (darunter sind Handlungen zu verstehen, die die Durchführung der anderen genannten Handlungen vorbereiten[478]) ist ein – zumindest bedingter – Vorsatz erforderlich. Beim Fang (dies liegt vor, wenn dem Tier der Aufenthaltsort nicht nur vorübergehend entzogen wird[479]) muss eine auf die Begründung des Besitzes gerichtete Intention vorliegen. Bei den anderen verbotenen Handlungen (Verletzung, Tötung, Entnahme, Beschädigung und Zerstörung) ist das subjektive Element nicht erforderlich.[480] Es reicht allein das Herbeiführen des Erfolges.[481] Die subjektive Seite ist im Rahmen der Verfolgung tatbestandsmäßiger Handlungen als Ordnungswidrigkeit oder Straftat relevant.[482] Deswegen kann die Relevanz dieser Vorschrift für Handlungen, die der Errichtung und dem Betrieb einer multifunktionalen Anlage dienen, nicht ausgeschlossen werden.

In Bezug auf Verkehrsvorhaben an Land entwickelte sich im Laufe der Zeit starre Rechtsprechung, wonach die Tötung der streng geschützten Arten nur dann den Tatbestand erfüllt, wenn sich das Kollisionsrisiko für die betroffenen Spezies durch das Vorhaben in signifikanter Weise erhöht. Die Maßnahmen, durch die Kollisionen vermieden bzw. ihr Risiko minimiert werden

---

[476] Zum Schutz v.a. des Schweinswals hat das UBA ein Schallschutzkonzept erarbeitet, s. o. Erster Teil, A.III.2, S. 31.
[477] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 115 f.
[478] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Kratsch,* BNatSchG, § 44 Rn. 14.
[479] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Kratsch,* BNatSchG, § 44 Rn. 15.
[480] BT-Drs. 16/5100, S. 11.
[481] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 117.
[482] BT-Drs. 16/5100, S. 11.

soll, sind dabei zu berücksichtigen.[483] Diese Rechtsprechung wurde später auch für Windparks übernommen.[484] Da die Kollisionsgefahr vor allem für Vögel besteht (s. zitierte Rechtsprechung), ist die Vorschrift für die multifunktionalen Anlagen in der Betriebsphase v.a. im Hinblick auf die WEA relevant. Anders verhält es sich während der Errichtung der Anlagen. Insbesondere verursachen die Rammarbeiten Lärm, der (u.a.) für Schweinswale sehr bedrohlich ist. Deswegen sind Maßnahmen zu ergreifen, die den Lärm minimieren.[485]
Geschützt sind auch die Entwicklungsformen, d.h. Eier, auch im leeren Zustand, sowie Larven, Puppen und sonstige Entwicklungsformen von Tieren wild lebender Arten (vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 1 lit. b BNatSchG).

3. Schutz während besonders sensibler Zeiten

Ferner ist es verboten, wild lebende Tiere der **streng** geschützten Arten und der europäischen Vogelarten während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Mauser-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten erheblich zu stören, § 44 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG. Die besonders geschützten Arten genießen den Schutz dieser Vorschrift nicht. Die Tiere werden zu besonders sensiblen Zeiten geschützt, die nur artenspezifisch bestimmt werden können.[486] Während der **Fortpflanzungszeiten** zeigen die Tiere einer Art die der Fortpflanzung dienenden Verhaltensweisen. Sie enden mit dem artgemäßen Verlassen der Fortpflanzungsstätte.[487] Dem folgt die **Aufzuchtzeit** und erfasst die eigentliche Aufzucht der Jungen (die Zeit des Säugens und Fütterns bis zum eigenständigen Verlassen der Aufzuchtstätte durch die Jungtiere in Folge einer ernährungsbezogenen Selbständigkeit).[488] Während der **Mauserzeit** wechseln Vögel das Federkleid. In der **Überwinterungszeit** schützen sich Tiere vor der kalten Jahreszeit. Sie ziehen entweder in wärmere Gefilde oder ziehen sich in Schutzbereiche zurück, in denen sie mit eingeschränkten Lebensfunktionen den Winter verbringen können.[489] Die **Wanderungszeit** bedeutet die Migrationsphase. Für sie ist der periodische Wechsel von einem Gebiet zu einem anderen als natürlicher Teil des Lebenszyklus charakteristisch.[490]

Störung bedeutet solche Handlungen, die sich auf das psychische Wohlbefinden geschützter Tiere beeinträchtigend auswirken. Sie zeigt sich in Angst-, Flucht- oder Schreckreaktionen.[491] Wodurch die Störung verursacht wird, ist nicht entscheidend.[492] Nur **erhebliche Störungen** sind verboten, d.h. solche, durch die sich der Erhaltungszustand der lokalen Population einer Art verschlechtert, § 44 Abs. 1 Nr. 2 Hs. 2 BNatSchG. Eine Verschlechterung des

---

[483] Statt vielen: BVerwG, Urteil v. 13.5.2009, 9 A 73.07, NuR 2009, 711, 718, Rn. 86.
[484] VG Minden, Urt. v. 13.01.2010 – 11 K 352/09, Rn. 93 ff. (zitiert nach *juris*); Schlacke/*Schütte/Gerbig,* BNatSchG, § 44 Rn. 16.
[485] Zu den höchstzulässigen Werten s. o. Erster Teil, A.III.2, S. 31.
[486] Schlacke/*Schütte/Gerbig,* BNatSchG, § 44 Rn. 20.
[487] Louis, NuR 2009, 91, 95.
[488] Schlacke/*Schütte/Gerbig,* BNatSchG, § 44 Rn. 20.
[489] Louis, NuR 2009, 91, 95.
[490] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 120.
[491] Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG, § 44 Rn. 10.
[492] Schlacke/*Schütte/Gerbig,* BNatSchG, § 44 Rn. 21.

Erhaltungszustandes ist insbesondere dann anzunehmen, wenn die Überlebenschancen, der Bruterfolg oder die Reproduktionsfähigkeit vermindert werden, wobei dies artspezifisch für den jeweiligen Einzelfall untersucht und beurteilt werden muss.[493] Eine lokale Population umfasst die Gesamtheit der Individuen einer Art, die während bestimmter Phasen des jährlichen Zyklus in einem anhand ihrer Habitatsansprüche abgrenzbaren Raum vorkommen[494] (vgl. auch die Definition aus § 7 Abs. 2 Nr. 6 BNatSchG).

Die von diesem Verbot erfassten Handlungen überschneiden sich oft mit den Fällen des § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG. Meistens werden es die Errichtungsarbeiten sein. Zum Schutz der Tiere werden sie i.d.R. zeitlich so abgestimmt, dass die konkret betroffenen Tierarten in den für sie sensiblen Zeiten nicht gestört werden. Um die Zugvögel während der Wanderungszeit zu schützen, wird dem Betreiber in den standardisierten Nebenbestimmungen aufgegeben, bei Bedarf (oft fliegen Tausende von Zugvögeln über der Nordsee innerhalb von weniger Stunden bzw. Tagen) die WEA zeitweise abzuschalten.

4. Schutz der Lebensstätten

§ 44 Abs. 1 Nr. 3 BNatSchG verbietet, Fortpflanzungs- oder Ruhestätten der wild lebenden Tiere der besonders geschützten Arten aus der Natur zu entnehmen, zu beschädigen oder zu zerstören. Als **Fortpflanzungsstätten** gelten sämtliche Lokalitäten, die von den Tieren zur Reproduktion genutzt werden.[495] In den **Ruhestätten** halten sich die Tiere für eine gewisse Zeit auf, um Ruhe und Geborgenheit zu finden.[496] Zwar ist der räumliche Schutzbereich nicht ganz unumstritten.[497] Gestützt auf den Leitfaden der Kommission[498] soll man jedoch auf die konkrete Art abstellen und v.a. anhand des Aktionsradius unterscheiden:

1. für Arten mit einem großen Lebensraumanspruch ist eine kleinräumige Betrachtung vorzugswürdig (z. B. Quartiere für Fledermäuse);
2. für Arten mit einem kleinen Aktionsradius ist eine umfassende Betrachtung angebracht.[499]

Wenn man die Bedeutung dieser Vorschrift für den Küstenbereich nicht ganz abstreiten kann, so ist es schwer, Fortpflanzungs- und Ruhestätten in der AWZ zu finden. Schweinswale nutzen zwar die Meeresflächen westlich der Inseln Sylt und Amrum zur Aufzucht ihrer Jungen. Dies ist jedoch ein großflächiges Aufzuchtgebiet, das nicht eingrenzbar ist. Deswegen, gestützt auf den Leitfaden der Kommission, kann man hier nicht von einer Fortpflanzungsstätte sprechen.[500]

---

[493] BT-Drs. 16/51000, S. 11.
[494] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Kratsch,* BNatSchG, § 44 Rn. 26.
[495] Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG, § 44 Rn. 15.
[496] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 123.
[497] Vgl. Landmann/Rohmer/*Gellermann*, BNatSchG, § 44 Rn. 15, der räumlich umfangreichere Nist- und Brutbereiche oder sogar ganze Brutgebiete ebenfalls als geschützt ansieht.
[498] Guidance document on the strict protection, Rn. 62 ff.
[499] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Kratsch,* BNatSchG, § 44 Rn. 30.
[500] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 124.

5. Entnahme aus der Natur und Beschädigung der Standorte

Das Zugriffsverbot des Art. 44 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG (Verbot der Entnahme der wild lebenden **Pflanzen** der besonders geschützten Arten oder ihrer Entwicklungsformen aus der Natur und der Beschädigung oder Zerstörung von ihnen oder ihrer Standorte) ist wegen der Entfernung vom Küstenbereich nicht von Bedeutung.[501]

6. Privilegierung bestimmter Handlungen

Die Zugriffsverbote können trotz Erfüllung der Tatbestände nicht greifen, wenn die Ausnahmen des § 44 Abs. 4 – 6 BNatSchG zur Anwendung kommen.

Nach Absatz 4 verstößt die fischereiwirtschaftliche Bodennutzung nicht gegen die Zugriffsverbote, wenn sie bestimmten Anforderungen, v.a. an die gute fachliche Praxis entspricht. Wie jedoch schon bei der Eingriffsregelung[502] erörtert, bezieht sich dieser Begriff auf die Teichwirtschaft, nicht jedoch auf die fischereiliche Nutzung der Meeresgewässer.[503] Diese Privilegierung kommt einer (multifunktionalen) Marikulturanlage nicht zugute.

§ 44 Abs. 5 BNatSchG sieht besondere Bestimmungen bzgl. der Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote (die Tatbestände der beiden letzten Verbote werden durch die Errichtung und den Betrieb einer multifunktionalen Anlage offensichtlich nicht erfüllt) für nach § 15 BNatSchG[504] zulässige Eingriffe in Natur und Landschaft[505] vor. Satz 2 statuiert eine Ausnahme für die in Anhang IV Buchstabe a der FFH-Richtlinie aufgeführten Tierarten, europäischen Vogelarten oder Arten, die in einer Verordnung nach § 54 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG[506] aufgeführt sind. Bei dem hier relevanten Tötungs- und Verletzungsverbot nach § 44 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG liegt ein Verstoß nicht vor, wenn die Beeinträchtigung durch den Eingriff oder das Vorhaben das Tötungs- und Verletzungsrisiko für Exemplare der betroffenen Arten nicht signifikant erhöht und diese Beeinträchtigung bei Anwendung der gebotenen, fachlich anerkannten Schutzmaßnahmen nicht vermieden werden kann, § 44 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 BNatSchG. Soweit erforderlich, können auch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen festgelegt werden. Satz 5 dieses Absatzes bezieht sich auf andere als oben genannte besonders geschützte Arten. Bei Handlungen zur Durchführung eines Eingriffs oder Vorhabens liegt dann kein Verstoß gegen die Zugriffs-, Besitz- und Vermarktungsverbote vor.

Von Bedeutung ist auch § 44 Abs. 6 BNatSchG, wonach die Zugriffsverbote für Handlungen zur Vorbereitung gesetzlich vorgeschriebener Prüfungen nicht gelten, die von fachkundigen Personen unter größtmöglicher Schonung der untersuchten Exemplare und der übrigen Tier- und Pflanzenwelt im notwendigen Umfang vorgenommen werden.

---

[501] Vgl. *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 116 f.
[502] S. o., Dritter Teil, C.I, S. 99.
[503] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 125 f.
[504] Die nach Vorschriften des Baugesetzbuches möglichen Ausnahmen sind in der AWZ nicht einschlägig.
[505] Zur Privilegierung der WEA s.o., Dritter Teil, C.IV, S. 103.
[506] Arten, die in ihrem Bestand gefährdet sind und für die die Bundesrepublik Deutschland in hohem Maße verantwortlich ist.

7. Ausnahmen

§ 45 BNatSchG, der der Umsetzung von Art. 16 Abs. 1 FFH-RL und Art. 9 Abs. 1 VS-RL dient, sieht eine Reihe von Ausnahmen vor. Die meisten von denen beziehen sich auf die Besitz- und Vermarktungsverbote, die keine Relevanz für den untersuchten Fall haben. Allein Abs. 7 Nr. 5 kommt in Betracht. Danach kann die zuständige Behörde Ausnahmen aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art zulassen. Diese Ausnahme bezieht sich auf Art. 16 Abs. 1 lit. c FFH-RL und entspricht inhaltlich dem § 34 Abs. 3 Nr. 1 BNatSchG (Erteilung der habitatschutzrechtlichen Ausnahme).[507] Wegen eines schmalen Anwendungsbereichs dieser Ausnahme ist ihre praktische Relevanz sehr gering.

F. Biotopschutz

§ 30 BNatSchG stellt bestimmte Teile von Natur und Landschaft, die eine besondere Bedeutung als Biotope haben, unter Schutz. Ihre Zerstörung oder sonstige erhebliche Beeinträchtigung sind verboten (§ 30 Abs. 1 und 2 BNatSchG). Es bedarf keines weiteren Aktes, wie z. B. Ausweisung, der Schutz besteht kraft Gesetzes (zur Registrierung s. u. II, S. 122). Hinsichtlich der Anlagenzulassung haben die Antragsteller eine entsprechende Erkundung des Meeresbodens zu leisten bzw. sie wird im Rahmen der Aufstellung des FEP oder der Voruntersuchung durchgeführt, sodass sie einen Hinweis auf bereits vorhandene und womöglich registrierte Biotope nicht brauchen.[508]

I. Geschützte Biotope

Unter einem Biotop ist der Lebensraum einer Lebensgemeinschaft wild lebender Tiere und Pflanzen zu verstehen, § 7 Abs. 2 Nr. 4 BNatSchG. In § 30 Abs. 2 BNatSchG sind einzelne Biotoptypen aufgezählt, für die der Schutz besteht. Für die AWZ sind einige Beispiele aus Nr. 6 von Bedeutung:

1. Seegraswiesen und sonstige marine Makrophytenbestände,
2. Riffe,
3. sublitorale Sandbänke,
4. Schlickgründe mit bohrender Bodenmegafauna sowie
5. Kies-, Grobsand- und Schillgründe.

Seegraswiesen (*Zosteretum marinae*) wachsen auf lockeren Sedimenten im tidenbeeinflussten marinen Flachwasserbereich ab der MTNW-Grenze (Mittleres Tideniedrigwasser), d. h. im Anschluss an das Watt nach unten. Die Tiefengrenze ist durch den Lichtfaktor bedingt, somit auch von der Wasserverschmutzung abhängig. Die Seegraswiesen sind hochproduktive Flachwasserbereiche, die eine hohe Bedeutung für Jungfische und als natürliche Sedimentfänger haben. **Sonstige marine Makrophytenbestände** finden sich auf Hartsubstraten, hauptsächlich als

---

[507] Zu dem Begriff „zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses“ s. Dritter Teil, D.III.3, S. 112.
[508] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 99.

Bestände von Braunalgen (*Gatt. Laminaria* und *Fucus*), in der Ostsee auch von Rot- und Grünalgen sowie Laichkräutern (*Potamogeton spp*.) oder auf Schlick und Sandböden als Bestände von Salden (*Ruppia spp*.), Laichkräutern (*Potamogeton spp*.) oder Rotalgen.[509]

Als **Riff**[510] versteht man vom Meeresboden aufragende Hartsubstrate des Sublitorals (euphotische Zone, i. d. R. bis max. ca. 15 m Tiefe) und des Litorals, häufig von Großalgen und Muscheln bewachsen, v. a. in der Ostsee auch mit höheren Pflanzen. Eingeschlossen sind sowohl das Felswatt, Riffe entlang der Felsküsten als auch im freien Meer aufragende Riffe. Riffe können aus Felsen, Felsblöcken oder Moränenverwitterungsmaterial aufgebaut sowie biogenen Ursprungs sein (z. B. Sabellaria-Riffe, natürliche Miesmuschelbänke).[511]

Geschützt sind auch **Sandbänke**[512] des Sublitorals (euphotische Zone der Ostsee und jetzt auch der Nordsee) einschließlich des darüberliegenden Wasserkörpers. Sie sind vegetationsfrei oder mit meist spärlicher Makrophytenvegetation. Sandbänke sind i.d.R. Meeresströmungen ausgesetzt und weisen entsprechend Substratumlagerungen auf. Eingeschlossen sind sowohl Sandbänke, die bis dicht unter die Meeresoberfläche reichen und bei MTNW noch nicht frei fallen als auch solche, die regelmäßig trocken fallen.[513]

Schlickgründe mit bohrender Bodenmegafauna sind „schlickige Lebensräume am Meeresboden der küstenfernen Meeresgebiete der deutschen Nordsee (Schluff bis Ton bzw. Schluff bis Feinsand) mit einer mittleren Korngröße von 0,002 bis 1 mm gebildet von einer Lebensgemeinschaft mit bohrender Megafauna“ (u. a. dekapode Krebse, insbesondere *Nephrobs norvegicus*). Dieser Lebensraumtyp entspricht dem unter OSPAR als „gefährdet und zurückgehend“ eingestuften Lebensraum „Seefedern und bohrende Megafauna“. Die als charakteristisch angesehenen grabenden Krebsarten der Gattungen *Nephrobs, Calanassia, Calocaris* und *Upogebia* kommen auch in der deutschen Nordsee vor, während keine Standorte mehr für die Seefederarten bekannt sind. Dieser komplexe Biotop mit einer guten Sauerstoffversorgung bis zu einem halben Meter unter dem Meeresboden entwickelt sich allerdings ausschließlich durch die grabenden Krebsarten.[514]

---

[509] BT-Drs. 14/6378, S. 70.

[510] S. auch Leitfaden zum Aufbau des Natura-2000-Netzes, S. 33: „Riffe können entweder biogene Verwachsungen oder geogenen Ursprungs sein. Es handelt sich um Hartsubstrate auf festem und weichem Untergrund, die in der sublitoralen und litoralen Zone vom Meeresboden aufragen. Riffe können die Ausbreitung benthischer Algen- und Tierartengemeinschaften sowie Verwachsungen und Korallenformationen fördern“.

[511] BT-Drs. 14/6378, S. 70.

[512] S. auch Leitfaden zum Aufbau des Natura-2000-Netzes, S. 31: „Sandbänke sind erhöhte, lang gestreckte, gerundete oder unregelmäßige topografische Güter, die ständig von Wasser überspült und vorwiegend von tieferem Gewässer umgeben sind. Sie bestehen hauptsächlich aus sandigen Sedimenten, können jedoch auch grobe Fels- und Steinbrocken oder kleinere Korngrößen aufweisen, einschließlich Schlamm. Bänke, deren sandige Sedimente als Schicht über hartem Substrat auftreten, werden als Sandbänke klassifiziert, wenn die darin lebende Biota zum Leben eher auf Sand als auf Hartsubstrat angewiesen ist.“

[513] BT-Drs. 14/6378, S. 70.

[514] BT-Drs. 16/12274, S. 63.

Den letzten Biotoptypen bilden vegetationsarme Bereiche des Meeresbodens und der Küste, die aus Kies, Grobsand oder zerriebenen Muschelschalen (Schill) bestehen (**KGS-Biotoptyp**). Typisch ist hier eine artenreiche tierische Besiedlung.[515]
Merkmale derjenigen Biotope, die zu den in Anhang I FFH-RL bezeichneten Lebensraumtypen zählen (z. B. Sandbänke, Riffe), müssen ferner europarechtskonform ausgelegt werden.[516]

II. Gewährter Schutz

Ein Gebiet genießt den Schutz, soweit es die Merkmale eines geschützten Biotops erfüllt. Eine nach Landesrecht durchzuführende Registrierung (Abs. 7) hat lediglich eine deklaratorische Bedeutung. Der Schutz entfällt deswegen automatisch (trotz bestehender Registrierung), wenn die Fläche die Eigenschaften eines Biotops verliert.[517]
Zerstörung bedeutet die physische Beseitigung eines Biotops. Darunter fallen auch Handlungen, die zum Verlust der Biotopseigenschaften führen können. **Sonstige erhebliche Beeinträchtigung** erfasst weniger eingreifende Fälle, die zu einer Verschlechterung des vorhandenen charakteristischen Zustandes führen, die nach Art, Umfang oder Schwere nicht nur als unbedeutend zu bewerten ist oder zwar die Schwelle der Erheblichkeit nicht erreicht, aber dauerhaft wirkt und in absehbaren Zeiträumen nicht „von selbst heilt".[518] Verboten sind auch mittelbare Einwirkungen, die sich negativ auf das für das jeweilige Biotop typische Arteninventar auswirken (z. B. über Nährstoffeinträge).[519]
Verboten sind nicht nur Handlungen, die zu einer Zerstörung oder einer sonstigen erheblichen Beeinträchtigung führen. Es reicht schon eine Möglichkeit, d. h. die hinreichende Wahrscheinlichkeit, dass eine Maßnahme die genannten Folgen zeitigt.[520]

III. Ausnahmen

§ 30 BNatSchG stellt ein repressives Verbot mit Befreiungsvorbehalt dar.[521] Absatz 3 lässt Ausnahmen auf Antrag zu, wenn die Beeinträchtigungen ausgeglichen werden können. **Ausgleich** ist im Sinne des § 15 Abs. 2 S. 2 BNatSchG zu verstehen.[522] Es ist ein gleichartiger Biotop herzustellen, der in den standörtlichen Gegebenheiten und der Flächenausdehnung mit dem beeinträchtigten im Wesentlichen übereinstimmt. Die Entwicklung solchen Biotops unter einem eigenverantwortlichen Zutun des Verursachers muss wahrscheinlich sein. Im marinen Bereich sind „echte" Ausgleichmaßnahmen sehr schwer umsetzbar, wenn überhaupt machbar.[523] Die

---

[515] BT-Drs. 14/6378, S. 70.
[516] Schlacke/*Hendriscke/Kieß,* BNatSchG, § 30 Rn. 11.
[517] Landmann/Rohmer/*Gellermann*, Umweltrecht, BNatSchG, § 30, Rn. 12.
[518] Landmann/Rohmer/*Gellermann*, Umweltrecht, BNatSchG, § 30, Rn. 14.
[519] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, Handbuch des Meeresnaturschutzrechts, S. 99.
[520] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Kratsch/Czybulka,* BNatSchG, § 30, Rn. 28.
[521] Schlacke/*Hendriscke/Kieß,* GK-BNatSchG, § 30, Rn. 15.
[522] BT-Drs. 16/12274, S. 63.
[523] Schumacher/Fischer-Hüftle/*Kratsch/Czybulka,* BNatSchG, § 30 Rn. 42.

ausnahmsweise Zulassung von Beeinträchtigungen aus überwiegenden Gründen des Gemeinwohls ist im Wege der Befreiung nach § 67 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG möglich.[524]

Weitergehende Schutzvorschriften (einschließlich der Bestimmungen über Ausnahmen und Befreiungen, wie z. B. der bereits erwähnte § 67 BNatSchG) bleiben gem. § 30 Abs. 8 BNatSchG unberührt.

Eine Befreiung nach § 67 BNatSchG ist nur unter 2 Bedingungen möglich, nämlich wenn:

1. dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art, notwendig ist oder
2. die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar ist.

In beiden Fällen steht die Entscheidung im Ermessen der Behörde (je nach Verfahrensart BfN oder BSH). Im ersten Fall kommen nur besonders gewichtige Gründe des Gemeinwohls in Betracht, weil der hohe Rang und die besondere Bedeutung des Biotops zu berücksichtigen sind. Im zweiten Fall sind die besonderen Umstände des Einzelfalls zu beachten, wenn sie dazu führen, dass ein Verbot als nicht gerechtfertigt, unangemessen oder unbillig erscheint. Die Auswirkungen des Verbots müssen somit vom Gesetzgeber beim Erlass der Normen nicht gewollt und nicht erkannt worden sein, sodass sie im Verhältnis zum Normalfall eine **deutlich gesteigerte Belastung** darstellen („nicht beabsichtigte Härte“ nach der alten Regelung). Das muss dann noch mit den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vereinbar sein, die nach Abwägung mit den für die Befreiung sprechenden Gründen zurücktreten müssen, um eine Befreiung zu gewähren.[525]

§ 15 Abs. 1 bis 4 und 6, sowie § 17 Abs. 5 und 7 BNatSchG sind entsprechend anwendbar, auch wenn es sich dabei um keinen Eingriff i.S.d. § 14 BNatSchG handelt. Die Befreiung kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Die Beeinträchtigungen sind somit zunächst zu unterlassen, wenn sie vermeidbar sind. Bei unvermeidbaren Beeinträchtigungen sind Ausgleich- oder Ersatzmaßnahmen vorzunehmen (die zuständige Behörde kann dabei die Leistung einer Sicherheit anordnen). Wenn dies auch unmöglich ist, ist ein Ersatz in Geld zu zahlen.

G. Konkrete Verfahren der Zulassung von multifunktionalen Anlagen in der AWZ

Es wurden bereits zahlreiche Windparks genehmigt oder planfestgestellt, eine erhebliche Anzahl befindet sich im Bau. Etliche Anlagen wurden schon errichtet bzw. sind schon im Betrieb.[526] Anträge auf Zulassung von Marikulturanlagen liegen dagegen dem BSH nicht vor, weder als Einzel- noch als multifunktionale Anlagen.[527] Da die Windparks eine große Fläche in der AWZ einnehmen, ist es davon auszugehen, dass i.d.R. zu einer bestehenden Windenergieanlage

[524] BT-Drs. 16/12274, S. 63.
[525] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 104 f.
[526] Überblick über den aktuellen Stand s. http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/index.jsp.
[527] Stand: März 2015, Gespräch mit Dr. Nolte.

eine Marikulturanlage nachträglich hinzu gebaut wird. Im solchen Fall ist von einer **Genehmigungspflicht** auszugehen. Im Fall von gemeinsamer Errichtung beider Anlagen wäre allerdings das Planfeststellungsverfahren einschlägig.[528]

Problematisch in diesem Zusammenhang ist, dass die AWZ ein besonderes Gebiet ist – ein Gebiet *sui generis*. Sie ist kein souveränes Staatsterritorium.[529] Weder am Meeresboden noch am Wasser (Wassersäule, Wasseroberfläche) kann privates Eigentum bestehen. Durch die Verbindung mit dem Meeresboden kann sich somit kein Eigentum auf die Anlagen gemäß § 946 BGB[530] erstrecken. Mit der Genehmigung der Errichtung und des Betriebs einer Windenergieanlage erhält der Betreiber kein Eigentum an dieser Fläche, sondern nur „ein öffentlich-rechtlich begründetes, bedingtes, befristetes funktionales Besitzrecht am Vorhabensgebiet".[531] Diese Genehmigung ist funktional begrenzt und kann andere Nutzungen nicht ausschließen.[532] Diese Aussage trifft auf die Fläche zu, auf der die WEA errichtet wird. Anlagen, die nebeneinander funktionieren (z.B. an eigenen Fundamenten oder auf solchen, die nicht fest verankert sind), sind am gleichen Standort grundsätzlich nicht ausgeschlossen (das Vorliegen anderer Zulassungsvoraussetzungen vorausgesetzt). Auf die Zulässigkeit der Mitnutzung „fremder" Fundamente kann man jedoch daraus nicht schließen. Wie sich diese Besonderheiten der AWZ auf die Erfolgsaussichten eines Antrags auf die multifunktionale Nutzung auswirken, wird im Folgenden untersucht.

I. Planfeststellungsverfahren

1. Einvernehmliche Antragstellung

Wird der Antrag auf Zulassung einer multifunktionalen Anlage **einvernehmlich**[533] gestellt, so wird ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt.[534] Die Besonderheiten werden sich aus dem Prüfungsablauf ergeben. Insbesondere wird bei den Umweltuntersuchungen deutlich, dass es sich hier um eine multifunktionale Anlage handelt. Die Auswirkungen der Marikultur auf die Umwelt sind nämlich gesondert zu prüfen. Auch die technischen Anforderungen an die Sicherheit der Anlage werden anders ausfallen als bei einer üblichen Windenergieanlage.

Bis jetzt wurden keine derartigen Anträge gestellt. Bis 2026 gelten die Übergangsregelungen des Windenergie-auf-See-Gesetzes für bestehende Projekte. In diesen Fällen ist eine

---

[528] S. o., Dritter Teil, A.I.2, S. 68.
[529] S. dazu oben Zweiter Teil, A.I.3, S. 43.
[530] Seine Anwendbarkeit in der AWZ vorausgesetzt. Zu dem Problem s. u. Dritter Teil, G.II.3.c)(1), S. 141.
[531] Dahlke/Trümpler, S. 115.
[532] Dahlke/Trümpler, S. 115.
[533] Das kann durch zwei verschiedene Betreiber erfolgen, den Antrag kann aber auch eine Person stellen, die die beiden Anlagen betreiben möchte. Dies hätte Vereinfachung des Zulassungsverfahrens zur Folge, v.a. in Bezug auf die durchzuführenden Untersuchungen (Probleme mit der Kooperationsbereitschaft und dem Informationsaustausch würde es nicht geben). Diese Möglichkeit ist allerdings wegen eines sehr unterschiedlichen Betätigungsfeldes weniger wahrscheinlich.
[534] S.o. Dritter Teil, A.I.2, S. 68.

einvernehmliche Antragstellung systembedingt ausgeschlossen[535] – an beiden Ausschreibungsterminen von 2017 und 2018 können nur fortgeschrittene Projekte teilnehmen. Eine einvernehmliche Antragstellung ist deswegen erst für Vorhaben im zentralen Modell möglich. Die einzelnen Verfahrensschritte (Voruntersuchung, Ausschreibung, Planfeststellung) sind zwar miteinander verzahnt. Es ist aber möglich, eine multifunktionale Anlage unter Beteiligung des bezuschlagten Bieters zuzulassen – vorausgesetzt, die Bedingungen der Ausschreibung (v.a. die zu installierende Leistung sowie die Fristen) bleiben weiterhin erfüllt und durch die Marikulturanlage werden sie nicht beeinträchtigt. Die Ergebnisse der Voruntersuchung (§ 10 Abs. 1 WindSeeG) kommen dem Antragsteller zwar zu Gute. Weil sie jedoch auf eine Windenergieanlage bezogen sind, werden zusätzliche, marikulturbezogene Untersuchungen notwendig sein.

2. Antrag im laufenden Planfeststellungsverfahren

Theoretisch besteht noch die Möglichkeit, dass im Laufe eines Planfeststellungsverfahrens ein Marikulturbetreiber einen Antrag gegen (oder zumindest ohne) den Willen des Windparkbetreibers stellt, wonach am gleichen Standort eine Marikulturanlage errichtet wird, die die Gründungsstrukturen der Windenergieanlagen nutzen soll. Dem Planfeststellungsbeschluss könnte man eine Inhalts- oder eine Nebenbestimmung beifügen, wonach der Windparkbetreiber für die Marikulturanlage Befestigungsmöglichkeiten bereithalten soll. Auf Grund des Systemwechsels gilt das allerdings erst für das zentrale Modell.[536] Die bestehenden Projekte erfassen Vorhaben, die bereits genehmigt bzw. planfestgestellt wurden oder bei denen ein Erörterungstermin schon stattgefunden hat. Die Erhebung einer Einwendung[537] ist in diesen Fällen ausgeschlossen.

Dem Planfeststellungsbeschluss kommen – anders als der Genehmigung – weitergehende rechtliche Wirkungen zu. Neben der Konzentrationswirkung sind auch die Gestaltungswirkung und enteignungsrechtliche Vorwirkung zu nennen.[538] Da der Planfeststellungsbeschluss auch Folgemaßnahmen an anderen Anlagen beinhaltet,[539] ist solche Regelung (eine Bestimmung zugunsten einer Marikulturanlage) nicht ganz ausgeschlossen. Wegen der mit der Planung verbundenen Kosten ist solche Situation unwahrscheinlich. Ferner ist die technische Machbarkeit der Verbindung beider Anlagen eine zwingende Voraussetzung für ihre Zulassung – die Lösung des Problems muss auch in Antragsunterlagen dargelegt werden.[540] Trotzdem stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit solcher (Neben-)Bestimmung.

---

[535] In Betracht kommt allerdings die Änderung des Antrags bei Projekten, bei denen erst der Erörterungstermin stattgefunden hat.
[536] Die Ausschreibungen beginnen im Jahr 2021, § 17 WindSeeG.
[537] Dazu s.u., Dritter Teil, G.I.2.b), S. 126.
[538] Steinberg/Wickel/Müller, § 4 Rn. 137ff., § 5 Rn. 13ff.; Stüer/Probstfeld, S. 68 ff.
[539] Zumindest im Hinblick auf öffentliche Belange, vgl. § 75 Abs. 1 VwVfG.
[540] Die WEA werden als Monoanlagen geplant, die Erweiterung der Anlage kann somit technische Schwierigkeiten bereiten.

a) Bearbeitungsreihenfolge

Zum 1.1.2017 wurde die Konkurrenzregelung (§ 3 SeeAnlV) aufgehoben, die die Reihenfolge der Bearbeitung der Anträge festgelegt hatte. Die Bearbeitung mehrerer Anträge, von denen nur einer später realisiert werden konnte, war mit hohen Kosten und großem Personalaufwand verbunden. Nach der Einführung von Ausschreibungen, die dem Planfeststellungsverfahren vorgeschaltet sind, besteht diese Gefahr nicht mehr. Nur wer über den Zuschlag verfügt, kann den Antrag auf Durchführung des Planfeststellungsverfahrens stellen, § 46 Abs. 1 WindSeeG.

Eine ähnliche Regelung enthält jetzt § 3 SeeAnlG. Entscheidend für die Bearbeitungsreihenfolge ist der Eingang der vollständigen Anträge. Schließen sich die Vorhaben gegenseitig aus, so kann das BSH das später eingeleitete Verfahren erstmal ruhend stellen. Diese Vorschrift gilt zwar für das Seeanlagengesetz. Aus dem Zusammenspiel mit § 2 Abs. 4 SeeAnlG ergibt sich, dass eine standortnahe Errichtung anderer Anlagen in den nach § 5 WindSeeG ausgewiesenen Gebieten und Flächen nicht ausgeschlossen ist. Die Zulassung der Anlagen nach dem Seeanlagengesetz ist danach möglich, wenn sie die Nutzung der im Flächenentwicklungsplan festgelegten Gebiete oder Flächen zur Stromerzeugung sowie die Übertragung des Stroms nicht wesentlich behindern. Da eine nichtwesentliche Behinderung somit zulässig ist, ist es die Frage des Einzelfalls, ob eine Anlage in diesem Gebiet bzw. auf dieser Fläche genehmigungsfähig ist.

Nicht anwendbar ist § 78 VwVfG. Er regelt einen Fall des Zusammenkommens zweier planfeststellungspflichtiger[541] Vorhaben, für die (oder für ihre Teile) nur eine einheitliche Entscheidung möglich ist. Dann findet nur ein Planfeststellungsverfahren statt. Die Vorschrift regelt jedoch nur den Fall, in dem zwei Anträge auf Durchführung eines **Planfeststellungsverfahrens** wegen des Standorts nicht miteinander vereinbar sind. Nicht geregelt ist der Fall, in dem ein **Genehmigungs**- und ein **Planfeststellungsverfahren** zusammentreffen. Deswegen ist die Möglichkeit der Zulassung von zwei Anlagen am gleichen Standort zumindest grundsätzlich nicht ausgeschlossen.

b) Einwendungen

Der im Laufe eines Planfeststellungsverfahrens gestellte Antrag auf Genehmigung einer Marikulturanlage bei Mitbenutzung der Fundamente der WEA wird in der Regel wie eine Einwendung i.S.d. § 73 Abs. 4 VwVfG behandelt, die auf eine entsprechende Änderung des angestrebten Windparks gerichtet ist. Der Einwendungsbegriff ist weit zu verstehen. Das ist ein sachliches Gegenvorbringen, das der Wahrung der (ebenfalls weit gefassten) eigenen Rechte oder Belange dient und auf die Verhinderung des Vorhabens oder seine Änderung zielt.[542] Der berechtigte Personenkreis umfasst alle, deren Belange durch den Plan betroffen sind, § 73 Abs. 4 VwVfG.

---

[541] Davon muss mindestens ein Verfahren bundesrechtlich geregelt sein.
[542] Stelkens/Bonk/Sachs/*Neumann*, VwVfG, § 73 Rn. 82.

Zu beachten sind die zeitlichen Vorgaben: Die Einwendungen sind innerhalb von zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist zu erheben. Wird ein Antrag nach dieser Frist gestellt, wird die Planfeststellungsbehörde ihn abweisen. Der Planfeststellungsbeschluss soll nämlich alle öffentlich-rechtlichen Beziehungen des Vorhabens regeln. Die spätere Zulassung eines Antrags würde zur Unsicherheit bzgl. des Verfahrens und der Planung führen. Eine umfassende Abwägung wäre auch nicht mehr möglich. Deswegen kann der Antrag auf Errichtung und Betrieb einer Marikulturanlage – in der hier behandelten Konstellation – nur innerhalb der Einwendungsfrist gestellt werden.

Mit dem Fristablauf sind alle Einwendungen ausgeschlossen, die nicht auf besonderen privatrechtlichen Titeln beruhen. Solche Titel sind jedoch auf der Seite des Marikulturbetreibers nicht ersichtlich. Das ist wiederum auf eine Besonderheit der AWZ zurückzuführen – am Meeresboden besteht kein Eigentum, auf das er sich ggf. berufen könnte. Bei dem Ausschluss handelt es sich um materielle Präklusion: Die nach § 73 Abs. 4 S. 3 VwVfG nicht rechtzeitig vorgebrachten Belange sind in dem Sinne untergegangen, dass sie auch in einem nachfolgenden Gerichtsverfahren nicht mehr geltend gemacht werden können. Voraussetzung ist, dass ordnungsgemäß auf die Frist und die Präklusion bei Versäumung der Frist hingewiesen worden ist. Nicht rechtzeitig geltend gemachte Einwendungen sind vom BSH nur zu berücksichtigen, wenn sie der Behörde bekannt sind oder sich nahezu aufdrängen.[543] Dies könnte häufig der Fall sein: Wegen der umfangreichen Planung und Vorbereitung von Vorhaben in der AWZ wird der Kontakt zur Zulassungsbehörde i.d.R. sehr früh hergestellt.

Eine anderweitige Behandlung des Antrags würde zur Umgehung der Vorschriften über die Einwendungen führen. Wegen besonderer Bedeutung des Planfeststellungsverfahrens und der erforderlichen Planungssicherheit, die zu seiner Durchführung notwendig ist, wäre solches Ergebnis nicht hinnehmbar.

Der Marikulturbetreiber kann zwar in der Regel keinen inhaltlich genug konkretisierten Antrag stellen. Da die WEA noch nicht planfestgestellt wurde, kann dem Antrag keine konkrete Darstellung der Verbindung beider Anlagen beigefügt werden. Dies ist grundsätzlich notwendig, um über den Antrag zu entscheiden. Das BSH kann jedoch das Zulassungsverfahren so zeitlich abstimmen, dass die technischen Details rechtzeitig geklärt werden (Planfeststellung in Teilabschnitten, s. § 48 Abs. 2 WindSeeG).

c) Erörterungstermin und Abwägung

Die Einwendungen sowie Stellungnahmen werden in einem Termin erörtert. Hier besteht theoretisch noch die Möglichkeit, die Probleme einvernehmlich zu lösen und die Interessenkonflikte vertraglich beizulegen. Wird eine Einigung erzielt, erlässt das BSH einen Planfeststellungsbeschluss zugunsten beider Anlagen. Gelingt das nicht (was wegen gegensätzlicher Interessen

[543] Steinberg/Wickel/Müller, § 2 Rn. 135ff.; Stüer/Probstfeld, S. 44f.

beider Betreiber den Regelfall darstellen könnte), dann trifft das BSH eine Entscheidung über die Einwendungen im Planfeststellungsbeschluss, § 74 Abs. 2 S. 1 VwVfG.

Die für und gegen das Vorhaben sprechenden Belange werden gegeneinander und untereinander abgewogen. Hier kommen erneut die Besonderheiten der AWZ zum Ausdruck. Sie ist kein Hoheitsgebiet. Die Regelungen müssen mit dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen vereinbar sein. Deswegen bedurfte es einer gesetzlichen Klärung, welche Belange in die Prüfung einbezogen werden.[544] Vor dem Systemwechsel von 2016 wurden diese Belange in § 1 Nr. 10a SeeAufgG genannt, jetzt sind sie im Windenergie-auf-See-Gesetz geregelt. Das Verfahren ist in mehreren Stufen aufgebaut: Zunächst wird der Flächenentwicklungsplan erstellt, dann folgen die Voruntersuchung und das konkrete Planfeststellungsverfahren. Die einzelnen Schritte sind aufeinander abgestimmt: Die Belange im Planfeststellungsverfahren werden nur geprüft, soweit gegenüber der Voruntersuchung der Fläche zusätzliche oder andere erhebliche Gesichtspunkte erkennbar oder Aktualisierungen und Vertiefungen der bei der Voruntersuchung erfolgten Prüfung erforderlich sind, § 48 Abs. 4 S. 3 WindSeeG. Dies kann sich insbesondere aus der konkreten Ausgestaltung des Vorhabens ergeben, die bei der Voruntersuchung noch nicht bekannt ist.[545]

Das Entgegenstehen der überwiegenden privaten Belange wird nicht mehr erst im Planfeststellungsverfahren, sondern bereits bei der Erstellung des Flächenentwicklungsplans und im Rahmen der Voruntersuchung der Fläche geprüft (§ 5 Abs. 3 S. 1 und § 10 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 WindSeeG). In das Planfeststellungsverfahren könnten die privaten Belange ggf. über die Generalklausel gem. § 48 Abs. 4 S. 1 Nr. 8 WindSeeG („andere Anforderungen nach diesem Gesetz“) oder über besondere Bestimmungen (z.B. vorrangige bergrechtliche Aktivitäten, § 48 Abs. 4 S. 1 Nr. 4 WindSeeG oder den bereits genannten § 48 Abs. 4 S. 3 WindSeeG) miteinfließen. Der Begriff der privaten Belange ist weit zu verstehen und umfasst nicht nur verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen, sondern auch Interessen, Chancen, Gewinnerwartungen oder Möglichkeiten. Einen wesentlichen Belang stellt dabei die marine Aquakultur dar.[546] Die zu berücksichtigenden Interessen werden jedoch durch die sog. Schrankentrias begrenzt: Es muss sich um schutzwürdige, erkennbare und mehr als geringfügige Belange handeln.[547] Unter „sonstige öffentlich-rechtliche Bestimmungen“ (§ 48 Abs. 4 S. 1 Nr. 8 WindSeeG) fallen auch die Aussagen der Raumordnung zu Gunsten der multifunktionalen Nutzung (vgl. Kapitel 3.6.1 Abs. 5 Raumordnungsplan AWZ Nordsee), die ebenfalls in dem Abwägungsvorgang zu berücksichtigen sind.

Der frühere Verordnungsgeber ist davon ausgegangen, dass im Hinblick auf die privaten Rechte ein realistischer Fall in der AWZ nicht vorstellbar ist, in dem die Beeinträchtigungen nicht durch

---

[544] Danner/Theobald/Schmälter, SeeAnlV, § 5 Rn. 23.
[545] BT-Drs. 18/8860, S. 312.
[546] BT-Drs. 18/8860, S. 311.
[547] Stüer/Probstfeld, S. 164.

Nebenbestimmungen zu einem Planfeststellungsbeschluss ausgeglichen werden können.[548] Das muss erst recht für bloße Belange gelten. Auch wenn dieser Gedanke in die aktuelle Gesetzesbegründung nicht übernommen wurde, so wird es am Ergebnis nichts ändern – die Einwendung wird wohl die Planfeststellung eines Windparks nicht verhindern können. Auch wenn für die multifunktionale Nutzung einige Gründe sprechen und man auch den Gedanken der Sozialpflichtigkeit des Eigentums berücksichtigen würde, werden sie im Abwägungsvorgang in der Regel überwunden und hinter die Belange des Windparkbetreibers treten müssen. Das wird insbesondere dann der Fall sein, wo die multifunktionale Nutzung die technische Anpassung der Fundamente erforderlich macht. Rechte, auf die sich der (zukünftige) Marikulturbetreiber berufen könnte, sind zu diesem Zeitpunkt noch nicht ersichtlich. Sie würden ihm erst durch die Genehmigung bzw. durch den Planfeststellungsbeschluss eingeräumt werden. Deswegen wäre eine zusätzliche Belastung des Windparkbetreibers durch weitere technische Maßnahmen für ihn nicht hinnehmbar.

Käme die Planfeststellungsbehörde zu einem anderen (unwahrscheinlichen) Ergebnis, würde das auch an dieser Stufe noch nicht weiterhelfen. Dann müsste sie eigentlich den Antrag des Windparkbetreibers ablehnen mit der Folge, dass keine der beiden Anlagen errichtet wird. Dass es nicht das Ziel der Betreiber ist, ist offensichtlich.

d) Schutzmaßnahmen

Unter Umständen kann das BSH die Schutzmaßnahmen nach § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG anordnen: Das BSH hat dem Träger des Vorhabens Vorkehrungen oder die Errichtung und Unterhaltung von Anlagen aufzuerlegen, die zum Wohl der Allgemeinheit oder zur Vermeidung nachteiliger Wirkungen auf Rechte anderer erforderlich sind. Der Begriff ist weit zu verstehen und umfasst alles, was in Form aktiver oder passiver Maßnahmen geeignet ist, die Beeinträchtigungen für die Schutzgüter zu vermeiden oder zu mindern. Gemeint sind vor allem technisch-reale Schutzvorkehrungen oder –anlagen.[549] Die Schutzmaßnahmen verwirklichen das Rücksichtnahmegebot, wonach sich beeinflussende Nutzungen aufeinander Rücksicht zu nehmen haben.[550]

Die Rechtsnatur der Schutzmaßnahmen ist zwar nicht bestimmt, sie können verschiedene Gestalten annehmen.[551] In der Regel werden sie als Nebenbestimmung zum Planfeststellungsbeschluss erlassen, es ist aber auch an eine Inhaltsbestimmung zu denken.[552] Der Einwendungsberechtigte wird in der Regel seine eigennützigen Interessen geltend machen. Für die multifunktionale Nutzung sprechen aber auch die dem Wohl der Allgemeinheit dienenden Gründe.[553] Die Möglichkeit einer Schutzmaßnahme in Gestalt der Anordnung der multifunktionalen

[548] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 20.
[549] Stelkens/Bonk/Sachs/*Neumann,* VwVfG, § 74 Rn. 169.
[550] Stüer/Probstfeld, S. 173 f.
[551] Steinberg//Wickel/Müller, § 4 Rn. 10.
[552] Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 74 Rn. 142; Stelkens/Bonk/Sachs/*Neumann*, VwVfG, § 74 Rn. 168.
[553] Zur Gemein- und Privatnützigkeit von Planungsvorhaben s. Steinberg//Wickel/Müller, § 1 Rn. 22 ff.

Nutzung ist somit grundsätzlich gegeben. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Anwendung dieser Regelung auf den vorliegenden Fall an die Grenzen des Gesetzeswortlauts stößt. Zwar ist der Begriff weit auszulegen und die Schutzmaßnahmen beschränken sich nicht nur auf die negativen Auswirkungen der zugelassenen Anlage auf die Umgebung. Als Schutzmaßnahmen gelten z.B. auch der Bau einer Brücke oder eines Weges, die Gestellung eines Ersatzgrundstückes oder Maßnahmen, die eine unwirtschaftliche Zerschneidung des Grundbesitzes durch das Vorhaben ausgleichen oder mindern.[554] Von § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG ist jedoch zurückhaltend Gebrauch zu machen. Grundsätzlich geht es um diejenigen Auswirkungen des Vorhabens, die **zwingend** zu vermeiden sind. Die Schutzmaßnahmen verhindern, dass die Planung **scheitern** muss, weil von ihr unzumutbare Nachteile für planbetroffene Dritte ausgehen, die sich abwägend nicht überwinden lassen. Sind solche Vorkehrungen untunlich, erfolgt eine Ausgleichszahlung nach Satz 3. Ferner fallen nur solche Vorkehrungen unter diese Vorschrift, die nicht zu einer **konzeptionellen** Änderung des Vorhabens führen, wie z.B. Veränderung des Standorts der Anlage oder ihrer Dimensionierung. In solchem Fall ist nur eine Änderung des Antrags möglich,[555] die hier jedoch nicht gewollt ist.[556] In jedem Fall muss die Anordnung hinreichend bestimmt und verhältnismäßig sein. Ihre Erforderlichkeit muss im Hinblick auf die Wahrung des Wohls der Allgemeinheit (ggf. auch der Rechte Dritter) gegeben sein. Dabei müssen die Schutzmaßnahmen einen geringstmöglichen Eingriff darstellen.[557]

Anders als an Land, wo der Vorhabenträger in der Regel das Eigentum an dem z.B. zu bebauenden Grundstück hat, hat der Antragsteller kein Eigentum am Meeresboden in der AWZ. Eine vermögenswerte Position wird er erst mit dem Planfeststellungsbeschluss erlangen. Möglich wäre es, ihm diese Position mit der Einschränkung zugunsten der multifunktionalen Nutzung zu gewähren. Es ist jedoch mehr als fraglich, ob den für die multifunktionale Nutzung sprechenden Gründen hier ein so großes Gewicht zukommt, dass die Schutzmaßnahmen nach § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG erforderlich im Sinne dieser Vorschrift wären.

Wie bereits festgestellt, dem Marikulturbetreiber stehen noch keine Rechte zu, die solche Anordnung rechtfertigen würden. Es verbleibt somit lediglich bei dem Wohl der Allgemeinheit als Anordnungsgrund. Ob dies ausreichend ist, kann nicht ausgeschlossen werden. Das bleibt die Frage des Einzelfalls. Es handelt sich jedoch nur um Belange, die grundsätzlich im Abwägungsvorgang überwunden werden und hinter die Belange des Windparkbetreibers zurücktreten müssen. In solchem Fall gibt es keinen Bedarf – und auch keinen Raum – für die Schutzmaßnahmen. Sollte das BSH im Einzelfall zu einem anderen Ergebnis kommen (siehe oben), so müsste man höchstwahrscheinlich[558] den Plan des Vorhabens anpassen und inhaltlich ändern. Die

---

[554] Stelkens/Bonk/Sachs/*Neumann*, VwVfG, § 74 Rn. 169.
[555] Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 74 Rn. 142 ff.; Stelkens/Bonk/Sachs/*Neumann*, VwVfG, § 74 Rn. 167.
[556] Sonst hätten die involvierten Betreiber eine einvernehmliche Lösung des Problems erzielt mit der Folge, dass die Einwendung erledigt worden wäre. Es wäre schon nicht mal zur Abwägung gekommen.
[557] Stelkens/Bonk/Sachs/*Neumann,* VwVfG, § 74 Rn. 170 ff.
[558] Dies ist die Frage der technischen Machbarkeit, die abstrakt nicht beantwortet werden kann.

Anordnung einer Schutzauflage kann allerdings nicht so weitreichend sein, dass dies eine Änderung des Plans darstellt. In solchem Fall kann die Planfeststellungsbehörde den Antrag ablehnen oder auf den Antragsteller so einwirken, dass er selbst den Antrag inhaltlich ändert.[559]

Die nachteilige Wirkung des Plans müsste ferner so erheblich sein, dass sie dem Betroffenen unzumutbar ist. Dies ist immer im Einzelfall – am Maßstab der individuellen Zumutbarkeit festzustellen. Das ist i.d.R. dann anzunehmen, wenn die Beeinträchtigung ohne Ausgleichsmaßnahme als unverhältnismäßig und somit rechtswidrig erscheint.[560] Ob diese Schwelle hier überschritten wird, ist mehr als fraglich. Der Marikulturbetreiber kann auf andere Standorte in der AWZ verwiesen werden, sodass die Anordnung der multifunktionalen Nutzung nicht erforderlich wäre (Frage des Einzelfalls; allerdings ist es nicht ganz ausgeschlossen, dass wegen biologischer Bedingungen der konkrete Standort für die Marikultur entscheidend ist). Was anderes könnte sich freilich ergeben, wenn es keine freie Fläche in der AWZ für neue Anlagen gäbe. Dann hätte der Marikulturbetreiber schlicht keine Ausweichmöglichkeiten (eventuell nur auf andere Windenergieanlagen). In dieser Situation – die derzeit nicht gegeben ist – könnte man solche Anordnung u.U. für erforderlich halten. Selbst dann müsste man jedoch begründen, warum ausgerechnet diese Windenergieanlage ausgewählt worden ist.[561]

Im Allgemeinen sind somit Schutzmaßnahmen nach § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG nicht geeignet, um multifunktionale Nutzung anzuordnen. Im Einzelfall unter besonderen Umständen könnte man jedoch das gegenteilige Ergebnis nicht ganz ausschließen. Wünschenswert wäre eine konkrete gesetzliche Verankerung solcher Einschränkung zugunsten der Mehrfachnutzung.

II. Genehmigung einer Marikulturanlage

In der Regel wird die **Genehmigung** einer Marikulturanlage beantragt. Dabei muss die bereits erteilte Genehmigung der WEA inhaltlich geändert werden[562] (aus technischen Gründen werden i.d.R. die Trägerstrukturen angepasst). Es stellt sich die Frage, welche Verfahrensart für diesen Vorgang durchzuführen ist.

1. Anpassung der Genehmigung der WEA

Grundsätzlich ist mit der Bekanntgabe des Verwaltungsaktes das Verwaltungsverfahren beendet[563] und ein nachträglicher Erlass einer Nebenbestimmung oder eine nachträgliche Änderung der Genehmigung hat nach Maßgabe des Gesetzes in der jeweils geltenden Fassung zu erfolgen. Allerdings enthält § 77 WindSeeG eine Übergangsbestimmung: Danach sind auf Einrichtungen

---

[559] Steinberg//Wickel/Müller, § 3 Rn. 136, § 4 Rn. 10; Stüer/Probstfeld, S. 145.
[560] Steinberg//Wickel/Müller, § 4 Rn. 8.
[561] Diese Frage würde sich nicht stellen, wenn es um den letzten möglichen noch nicht bebauten Standort ginge. Zwar ist das grundsätzlich möglich – die Windparks nehmen eine große Fläche ein und das Ende der Antragswelle ist nicht in Sicht (die Veränderungen durch das neue Ausschreibungsverfahren sind abzuwarten). Die Genehmigungen sind jedoch zeitlich begrenzt, sodass die Standorte frei bzw. neue Planfeststellungsverfahren erforderlich sein werden.
[562] So auch Dr. N. Nolte im Gespräch vom 4.3.2015.
[563] Stelkens/Bonk/Sachs/*Schmitz*, VwVfG, § 9 Rn. 193; Ziekow, VwVfG, § 9 Rn. 16.

i.S.d. § 44 Abs. 1 WindSeeG (v.a. WEA), die nach den Bestimmungen der Seeanlagenverordnung errichtet und vor dem 1. Januar 2017 in Betrieb genommen worden sind oder bis zum Ablauf des 31. Dezember 2020 in Betrieb genommen werden sollen[564], die bisherigen Bestimmungen der Seeanlagen**verordnung** so lange weiter anzuwenden, bis wegen einer wesentlichen Änderung der Einrichtung ein Antrag auf Planfeststellung gestellt wird.

Diese Regelung korrespondiert mit § 45 Abs. 1 WindSeeG, wonach der Plan (nur) für wesentliche Änderungen von WEA festzustellen ist. Aus dem Umkehrschluss ergibt sich, dass dieses Erfordernis bei einer nicht wesentlichen Änderung entfällt. Dann ist auch noch die SeeAnlV anwendbar. Worin sich eine wesentliche von einer nicht wesentlichen Änderung unterscheiden soll, kann dem Gesetz nicht entnommen werden. Auch die Gesetzesbegründung liefert keine Anhaltspunkte für die Antwort. Da die Folgen weitgehend sind (das Planfeststellungsverfahren ist sehr kostenintensiv), muss es sich um eine bedeutende Umgestaltung handeln. Wesentlich sind auf jeden Fall solche Änderungen, die Auswirkung auf die Zulassungsvoraussetzungen haben. Wird die technische Sicherheit der Anlage betroffen, liegt wohl ebenfalls eine wesentliche Änderung vor.[565] Im Falle der Anpassung der Fundamente der WEA[566] wird in aller Regel eine wesentliche Änderung der Anlage vorliegen – mit der Folge der Anwendbarkeit des Windenergie-auf-See-Gesetzes. Bei anderen kleineren Änderungen ist jeweils eine Einzelfallentscheidung erforderlich.

Liegen die Voraussetzungen des § 48 Abs. 1 WindSeeG i.V.m. § 74 Abs. 6 VwVfG vor, kann eine **Plangenehmigung** anstatt eines Planfeststellungsbeschlusses erteilt werden – auch wenn eine wesentliche Änderung beabsichtigt wird. Der Zeit- und Kostenaufwand sind hier wesentlich geringer als im Planfeststellungsverfahren.[567] Wird der Antrag einvernehmlich gestellt, werden Rechte anderer in der Regel nicht beeinträchtigt.[568] Das Benehmen mit Trägern öffentlicher Belange ist herzustellen. Die Plangenehmigung ist nur in den Fällen möglich, in denen keine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgeschrieben und keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist. Da keine neuen WEA errichtet werden ist auch grundsätzlich keine erneute UVP notwendig.[569] Somit könnte i.d.R. auch eine Plangenehmigung erteilt werden.

Es könnte auch ein Fall von unwesentlicher Bedeutung i.S.d. § 74 Abs. 7 VwVfG[570] vorliegen, sodass sowohl der Planfeststellungsbeschluss als auch die Plangenehmigung entfallen. Dies

---

[564] In diesem zweiten Fall müssen noch die WEA auf See über eine unbedingte Netzanbindungszusage nach § 118 Abs. 12 EnWG oder über eine Zuweisung von Anschlusskapazität nach § 17d Abs. 3 S. 1 EnWG verfügen.
[565] Die Frage der Wesentlichkeit der Änderung spielt auch bei der Beurteilung der unwesentlichen Bedeutung des Falles i.S.d. § 74 Abs. 7 VwVfG eine Rolle, s. dazu gleich unten.
[566] Zu den Auswirkungen der Marikulturanlage auf die Fundamente einer WEA s. OOMU S. 102 ff.
[567] Stelkens/Bonk/Sachs/*Neumann*, VwVfG, § 74 Rn. 223.
[568] Vorsicht ist allerdings bei anderen Nutzungsarten am gleichen Standort geboten, z.B. bei Kabeln, Rohrleitungen.
[569] Der jährliche Fischertrag ist dabei entscheidend, s.o., Dritter Teil, B.III.2, S. 97.
[570] Seine Anwendbarkeit folgt aus § 45 Abs. 3 WindSeeG.

würde zur Anwendbarkeit der Seeanlagen**verordnung** führen (§ 77 Abs. 1 WindSeeG, s.o.). Ein solcher Fall liegt vor, wenn

1. andere öffentliche Belange nicht berührt sind oder die erforderlichen behördlichen Entscheidungen vorliegen und sie dem Plan nicht entgegenstehen,
2. Rechte anderer nicht beeinflusst werden oder mit den vom Plan Betroffenen entsprechende Vereinbarungen getroffen worden sind,
3. nicht andere Rechtsvorschriften eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorschreiben, die den Anforderungen des § 73 Abs. 3 S. 1 und Abs. 4 bis 7 entsprechen muss und
4. keine Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen ist.

Die Vorschrift ist insbesondere in Fällen der Änderung bestehender planfeststellungspflichtiger Anlagen anwendbar. Eine **genehmigungspflichtige** Änderung liegt vor, wenn das Vorhaben vom Regelungsgehalt einer bestandskräftigen früheren Zulassungsentscheidung nicht mehr gedeckt ist.[571] Aus der Wesentlichkeit der Änderung wird meistens auf die wesentliche Bedeutung des Falles geschlossen, was zur Nichtanwendbarkeit des § 74 Abs. 7 VwVfG führt. Wesentlich sind dabei Änderungen, wenn sie Anlass zu einer erneuten Prüfung geben und die Genehmigungsfrage erneut aufwerfen.[572] Sind andere öffentliche Belange berührt,[573] sind nach § 74 Abs. 7 Nr. 1 VwVfG behördliche Entscheidungen einzuholen (wie etwa die Genehmigung der Marikulturanlage) – es wird kein Planfeststellungsbeschluss erlassen, der die Konzentrationswirkung entfalten würde. Wenn die Betreiber einvernehmlich handeln, dann liegt auch eine Vereinbarung vor. Da um die Anlagen eine Sicherheitszone eingerichtet wurde, werden sonstige Rechte anderer wohl nicht beeinflusst.[574] Ähnlich wie bei der Plangenehmigung bleiben die Öffentlichkeitsbeteiligung und die UVP in der Regel aus (siehe oben). Somit könnten der Planfeststellungsbeschluss und die Plangenehmigung in solchen Fällen entfallen. Dann kann die Änderung der Genehmigung schnell und weitgehend unbürokratisch[575] vollzogen werden.

Die beiden Vorschriften (§ 45 Abs. 1 WindSeeG und § 74 Abs. 7 VwVfG) sehen im Fall einer nicht wesentlichen Änderung der Anlage die gleiche Folge vor: Die behördliche Entscheidung bleibt aus. Die Anpassung der Genehmigung der WEA kann somit ohne förmliches Verfahren erfolgen, anwendbar ist die Seeanlagen**verordnung**. Die Vorschriften sind in der Praxis derart verknüpft, dass man aus einer nicht wesentlichen Änderung (Voraussetzung für § 45 Abs. 1 WindSeeG) auf den Fall von unwesentlicher Bedeutung schließt. § 74 Abs. 7 VwVfG nennt

---

[571] Bader/Ronellenfitsch/*Kämper,* VwVfG, § 74 Rn. 144, mit Verweis auf ein Urteil des BVerwG (BVerwG, Urteil vom 7. 12. 2006 - 4 C 16/04, NVwZ 2007 576, insbesondere S. 579), das konkret das Luftverkehrsgesetz betrifft. Zum damaligen Zeitpunkt hat das LuftVG selbst in § 8 Abs. 3 eine dem § 74 Abs. 7 VwVfG entsprechende Vorschrift enthalten.
[572] BVerwG, Urteil vom 21.08.1996 - 11 C 9/95, NVwZ 1997, 161, 162; Bader/Ronellenfitsch/*Kämper,* VwVfG, § 74 Rn. 145.
[573] Das ist bereits dann gegeben, wenn eine Berührung der geschützten Belange in Betracht kommt, vgl. BVerwG, Urteil vom 22. 6. 1979 - 4 C 40/75, NJW 1980, 718, 720; Bader/Ronellenfitsch/*Kämper,* VwVfG, § 74 Rn. 145.
[574] Ganz ausschließen kann man das nicht, z.B. können in diesem Gebiet Kabel oder Leitungen verlaufen. Obwohl das im Zulassungsverfahren der WEA bereits geprüft wurde, bleibt das die Frage des Einzelfalls.
[575] Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV, § 5 Rn. 6 – in Bezug auf die Zulassung von Anlagen.

zwar weitere Voraussetzungen, die erfüllt werden müssen. Sie werden aber wohl immer im Fall einer nicht wesentlichen Änderung gegeben sein. Da die Anwendungsfälle praktisch gleich sind, ist eine Entscheidung über die vorzugswürdige Anwendung der einen oder der anderen Vorschrift nicht erforderlich[576] – insbesondere, weil die behördliche Entscheidung in der Unterlassung zum Ausdruck kommt.[577]

Es bleibt die Frage des Einzelfalls, ob eine nicht wesentliche Änderung der Anlage erfolgt. In der Regel wird eher die Wesentlichkeit zu bejahen sein mit der Folge, dass ein Planfeststellungsbeschluss oder zumindest eine Plangenehmigung erforderlich sind.

Ähnlich gelagert sind die Fälle, wenn vor Fertigstellung des Vorhabens der festgestellte Plan geändert werden soll. Nach § 76 Abs. 2 VwVfG kann die Planfeststellungsbehörde bei Planänderungen von unwesentlicher Bedeutung von einem neuen Planfeststellungsverfahren absehen. Die Voraussetzungen sind, dass die Belange anderer nicht berührt werden oder die Betroffenen der Änderung zugestimmt haben. Im Unterschied zu § 74 Abs. 7 VwVfG (die Folge tritt kraft Gesetzes ein) liegt hier die Entscheidung im Ermessen der Behörde. Diese Vorschrift kann Bedeutung nur für bestehende Projekte i.S.d. § 26 Abs. 2 Nr. 1 lit. c WindSeeG[578] oder für das Zulassungsverfahren im zentralen Modell haben.

2. Kooperative Lösung

Wie die Eigentumsverhältnisse an beiden Anlagen aussehen werden, kann von Fall zu Fall unterschiedlich ausfallen. Wegen eines ganz anderen Tätigkeitsfeldes werden die Eigentümer wohl nicht identisch sein.[579] Die Zusammenarbeit zwischen den Betreibern ist dann vertraglich zu regeln. Ist das geschehen, kann das BSH über den Antrag auf die multifunktionale Nutzung entscheiden.

a) Vertragliche Vereinbarung

Die Betreiber beider Anlagen werden über die Mitnutzung der Fundamente (oder anderer Teile der Anlage) einen Vertrag schließen, der dann dem BSH vorgelegt wird. Da er unter den Begriff „Darstellung der Anlage und ihres Betriebs“ (§ 6 Abs. 3 SeeAnlG) fällt, ist der Kooperationsvertrag schon dem Antrag auf die Genehmigungserteilung beizufügen. Insbesondere muss die technische Lösung detailliert genug sein (der Antrag enthält ebenfalls die Darstellung der Sicherheits- und Vorsorgemaßnahmen), damit das BSH eine Entscheidung treffen kann. Im Zweifel kann die Genehmigungsbehörde ein Gutachten über die Frage verlangen, ob die Anlage und ihr Betrieb dem Stand der Technik und den Sicherheitsanforderungen entsprechen. Die

---

[576] Der Anwendungsvorrang des WindSeeG ist nur bei einer abweichenden Regelung anzunehmen, die hier allerdings nicht vorliegt.
[577] Zur Möglichkeit, einen feststellenden Verwaltungsakt zu erlassen s. Stelkens/Bonk/Sachs/*Neumann*, VwVfG, § 74 Rn. 258.
[578] Noch nicht planfestgestellte Anlagen, für die ein Erörterungstermin bereits durchgeführt worden ist.
[579] Die Realisierung beider Vorhaben durch die gleiche Person könnte allerdings gewisse Verfahrenserleichterungen mit sich bringen, wie z.B. Durchführung nur einer UVP, uneingeschränkten Informations- und Wissenstransfer.

praktischen Herausforderungen, die vor *multi use* stehen, betreffen insbesondere den Wasserwiderstand und die damit verbundenen Zusatzlasten, den die umgebaute Anlage standhalten muss. Die WEA war ursprünglich als eine Monoanlage geplant. Durch das Verbinden mit der MKA wird die Fläche größer, die dem Wellengang und der Strömung ausgesetzt ist. Vor allem in dieser Hinsicht muss die Sicherheit der Anlage durch technische Lösungen gewährleistet sein.[580]

Liegt die Vereinbarung nicht vor und behauptet der Marikulturbetreiber, dass sie (demnächst) erzielt wird, kann das BSH ihre Vorlage zur Bedingung für die Erteilung der Genehmigung machen. Solche Möglichkeit sieht § 6 Abs. 4 SeeAnlG ausdrücklich vor: „Die Genehmigung kann befristet sowie mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden." Deswegen können einer Genehmigung, obwohl sie eine Kontrollerlaubnis ist und der Antragsteller einen Anspruch auf sie hat (beim Fehlen der Versagungsgründe), Nebenbestimmungen beigefügt werden. Diese Regelung knüpft an § 36 Abs. Abs. 1, 1. Alt. VwVfG an,[581] wonach in solchen Fällen die Möglichkeit, Genehmigungen mit Nebenbestimmungen zu versehen, durch eine Rechtsvorschrift zugelassen werden muss. Das bestimmt eben § 6 Abs. 4 SeeAnlG. Bei den Windparks ist es immer der Fall, dass man die Genehmigung (jetzt: den Planfeststellungsbeschluss) mit standardisierten Nebenbestimmungen verbindet. Das dient auch dazu, eine gewisse Vorhersehbarkeit und Vergleichbarkeit der Entscheidungen zu sichern.

b) Voraussetzungen für die Erteilung der Genehmigung

Ist der Windparkbetreiber mit der Errichtung einer multifunktionalen Anlage einverstanden, prüft das BSH die Versagungsgründe. Bei der Genehmigung der WEA wurde ihr Vorliegen bereits verneint bzw. ihr Entgegenstehen wurde durch Nebenbestimmungen nivelliert.[582] Deswegen eignen sich die Standorte, an denen Windparks bereits genehmigt wurden, besonders für multifunktionale Anlagen.[583] Das bedeutet jedoch keine Befreiung von einer erneuten Untersuchung: Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens werden die Versagungsgründe komplett geprüft.

---

[580] Insbesondere führt eine steife Verbindungskonstruktion zu Zwangsbeanspruchungen der Fundamente. Die Käfige liefern Zusatzlasten auf die Tragstruktur, wobei hier unterschiedliche Formen verschiedene Auswirkungen zeigen, OOMU S. 244.

[581] S. Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 21.

[582] Nach der alten Fassung der Seeanlagenverordnung war die Genehmigung beim Vorliegen der Versagungsgründe nicht zu erteilen, es sei denn, ihre Beeinträchtigung konnte durch eine Befristung, durch Bedingungen oder Auflagen verhütet oder ausgeglichen werden. Nach der Novellierung 2012 konnte dieser Hinweis neben der Regelung in § 6 Abs. 4 SeeAnlV entfallen, so die Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 22. Diese Regelung wurde in das Seeanlagengesetz übernommen.

[583] S. Vierter Teil „Standortwahl".

(1) Umweltauswirkungen

Das Standarduntersuchungskonzept für Windenergieanlagen[584] gibt vor, dass bei verschiedenen Baustellen und Vorhaben, die im naturräumlichen und –zeitlichen Zusammenhang betrieben werden, anzustreben ist, dass Untersuchungen gemeinsam durchgeführt werden.[585] Für multifunktionale Anlagen gibt es bis dato kein Standarduntersuchungskonzept, über mögliche Regelungen kann man nur spekulieren. Grundsätzlich könnte man auf den UVP-Bericht, der für die Zulassung des Windparks erstellt wurde, zurückgreifen (Einverständnis des Windparkbetreibers vorausgesetzt).[586] Liegt die Errichtung beider Anlagen zeitlich auseinander, ist es nicht davon auszugehen, dass Umweltuntersuchungen für die eine Anlage bei der Zulassung der anderen verwendbar sein werden. Dazu kommen noch die ganz anderen Umweltauswirkungen einer Malikulturanlage (v.a. in der Betriebsphase – Zufügung von Stoffen, wie Futter, Antifoulingmittel oder Medikamente). Deswegen wird diesbezügliche Prüfung erforderlich sein.

(2) Verkehr

Hinsichtlich der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs wird es wohl keine Veränderungen geben. 500 m um die Windparks wurden Sicherheitszonen eingerichtet, die für Schiffe ab einer Rumpflänge von 24 m gesperrt sind.[587] Der Einsatz von Grundschleppnetzen, Treibnetzen oder ähnlichen Geräten sowie von Ankern ist untersagt. Die GDWS regelt im Einvernehmen mit dem BSH die Einzelheiten des Befahrensverbots, das i.d.R. auch für Fahrzeuge unter 24 m Rumpflänge gilt.[588]

(3) Erfordernisse der Raumordnung

Eine Besonderheit gilt für § 7 Nr. 2 SeeAnlG: Der Raumordnungsplan für die Nordsee wurde erst am 25.9.2009 erlassen, sodass seine Vorgaben bei älteren Genehmigungsverfahren nicht berücksichtigt werden konnten. Ansonsten gilt es, die Erfordernisse der Raumordnung (d.h. Ziele und Grundsätze der Raumordnung und die in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung, vgl. § 6 Abs. 2 SeeAnlG) zu überprüfen. Ihre Ziele sind dabei zu beachten, die Grundsätze – „nur“ zu berücksichtigen.[589] Multifunktionale Anlagen betrifft Kapitel 3.6.1 (5)

---

[584] Standard: Untersuchung der Auswirkungen von Offshore-Windenergieanlagen auf die Meeresumwelt (StUK 4), http://www.bsh.de/de/Produkte/Buecher/Standard/7003.pdf, abgerufen am: 10.4.2015. Dies ist ein vom BSH herausgegebenes Regelwerk, das den Antragstellern den Untersuchungsumfang für die einzelnen Schutzgüter vorgibt.

[585] Abgesehen von Untersuchungen von Benthos und Fischen, StUK 4, S. 11; ob das auch für multifunktionale Anlagen gelten wird, ist fraglich.

[586] Gespräch mit Dr. Nolte vom 4.3.2015; s. jetzt auch §§ 66 f. WindSeeG.

[587] § 7 Abs. 2 Verordnung zu den Internationalen Regeln von 1972 zur Verhütung von Zusammenstößen auf See (SeeStrOV) v. 13.6.1977, BGBl. I S. 813, zuletzt geändert durch Art. 22 des Gesetzes v. 13.10.2016, BGBl. I S. 2258.

[588] S. z.B.: Nachrichten für Seefahrer, 1/14, S. 4.10 f., http://www.bsh.de/de/Schifffahrt/Sportschifffahrt/Berichtigungsservice_NfS/Liste_der_Mitteilungen/Mitteilungen2014/Mitteilungen01-2014.pdf; abgerufen am: 07.11.2014.

[589] Die Ziele der Raumordnung sind von der Genehmigungsbehörde **zwingend** zu beachten. Die Grundsätze sind vom BSH zu berücksichtigen, was bedeutet, dass sie **keinen zwingenden** Versagungsgrund darstellen. Sie müssen

Raumordnungsplan AWZ Nordsee. Nach diesem Grundsatz soll die Errichtung von Anlagen für die Marikultur bevorzugt in Kombination mit bereits vorhandenen Installationen erfolgen. Wartung und Betrieb der vorhandenen Installationen sollen durch die Anlage und den Betrieb von Marikulturanlagen nicht beeinträchtigt werden. Das betrifft dem Wortlaut nach jedoch nicht ihre Errichtung, bei der bestimmte Beeinträchtigungen der WEA schlichtweg unvermeidbar sind. *Multi use* trägt auch dem Kapitel 3.6.1 (2) und (6) Raumordnungsplan AWZ Nordsee Rechnung: Durch gemeinsame Nutzung der bereits durch den Windpark beanspruchten Fläche werden zusätzliche nachteilige Auswirkungen auf die Meeresumwelt sowie ein erneuter Eingriff in den (Schiffs-)Verkehr ausbleiben. Somit wird die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht mehr beeinträchtigt und es entstehen keine weiteren Hindernisse für die Schifffahrt.[590] In den Vorranggebieten für Windenergie ist die Vereinbarkeit der MKA mit der WEA zu prüfen, damit das Ziel der Raumordnung gem. Kapitel 3.5.1 (1) Raumordnungsplan AWZ Nordsee beachtet wird. Danach sind alle mit der Windenergie nicht vereinbaren raumbedeutsamen Nutzungen in den Vorranggebieten für Windenergie ausgeschlossen. In den Vorbehaltsgebieten ist der Windenergiegewinnung ein besonderes Gewicht beizumessen. An sonstigen Standorten sind ggf. Vorgaben zu anderen Nutzungen zu beachten.[591]

(4) Militärische, öffentliche und private Belange

Die Sicherheit der Landes- oder Bündnisverteidigung dürfte bei der Genehmigung einer Marikulturanlage keine Rolle mehr spielen. Sie wurde bereits im Zulassungsverfahren des Windparks geprüft.

Bei öffentlichen und privaten Belangen ist eine Abwägung durchzuführen. Erst wenn diese Belange einer Genehmigung entgegenstehen und überwiegend sind, ist sie zu versagen. Es ist zwar immer eine Einzelfallentscheidung. Trotzdem kann man sagen, dass entgegenstehende (überwiegende) öffentliche Belange an Standorten mit bereits genehmigten WEA – bis auf Veränderungssperre[592], Bundesfachplan Offshore oder Flächenentwicklungsplan[593] – schwer vorstellbar sind. Zu prüfen wäre eventuell, ob Marikultur eine Auswirkung auf die Fischerei hat (Auswirkungen der Futtermittel, Medikamente oder Anlockung der Wildbestände in Bereiche, wo Fischen verboten ist). Ist der Windparkbetreiber mit der Errichtung der Marikultur einverstanden, ist das Entgegenstehen überwiegender privater Belange in der Regel nicht möglich. Im Einzelfall müsste man noch andere private Belange prüfen, z.B. die der Betreiber von Leitungen oder Kabelsystemen. Dies hängt allerdings von der technischen Ausführung der Anlage ab.

---

in den Abwägungsvorgang einfließen, wo sie jedoch gegenüber anderen Grundsätzen oder gegenüber abwägungsrelevanten Fachbelangen unterliegen können, Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 4 Rn. 52f.

[590] So auch die Begründung zu Kapitel 3.6.1 (6) Raumordnungsplan AWZ Nordsee.

[591] Wie z.B. Rohrleitungen, wissenschaftliche Meeresforschung, s. Vierter Teil, Standortwahl.

[592] Sie wurde bis 2018 verlängert.

[593] S. aber § 2 Abs. 4 SeeAnlG, wonach die Anlagen in den durch den FEP festgelegten Gebieten und Flächen nur bei einer wesentlichen Behinderung der dort vorgesehenen Nutzung unzulässig sind.

c) Zwischenergebnis

Die Errichtung einer multifunktionalen Anlage ist nach der gegenwärtigen Rechtslage möglich, wenn beide Projektpartner daran interessiert sind und sie einen Kooperationsvertrag schließen. Auch wenn der Antrag auf Zulassung einer WEA bereits positiv beschieden wurde, ist eine erneute Prüfung der Versagungsgründe notwendig.

3. Kein Einverständnis des Windparkbetreibers

Zu untersuchen sind auch Fälle, in denen die Betreiber nicht miteinander kooperieren möchten. Aus vor allem finanziellen Gründen wird i.d.R. der Marikulturbetreiber Interesse an der Mitnutzung der Fundamente einer WEA haben.

a) Sachbescheidungsinteresse

Es könnte schon das Sachbescheidungsinteresse für die Entscheidung über den Antrag fehlen, sodass er als unzulässig abgewiesen wird. Das Sachbescheidungsinteresse ist ein ungeschriebener Grundsatz des allgemeinen Verwaltungsrechts und entspricht dem verwaltungsprozessualen Rechtsschutzbedürfnis.[594] Es setzt die Möglichkeit voraus, die erstrebte Genehmigung auszunutzen. An einer Genehmigung, die sich mit Rücksicht auf die privatrechtlichen Verhältnisse nicht verwirklichen lässt, hat der Antragsteller kein schutzwürdiges Interesse. Die Nutzungsmöglichkeit fehlt, wenn ihr schlechterdings nicht ausräumbare Hindernisse entgegenstehen. So ist es z.B. bei fehlender Befugnis zur beantragten Tätigkeit, wenn die erforderliche Zustimmung des Eigentümers oder die privatrechtliche Berechtigung fehlt[595] oder wenn der Verwirklichung der Genehmigung Rechte Dritter entgegenstehen[596]. Die fehlende Befugnis muss jedoch in allen Fällen offensichtlich sein.[597]

b) Antragstellung vor Errichtung der WEA

Fraglich ist, ob der (zukünftige) Marikulturbetreiber berechtigt ist, die Fundamente der WEA zu nutzen. Eine Windenergieanlage ist keine öffentliche Sache (wie z.B. Wasserstraße), die jedermann im Rahmen ihrer Widmung nutzen kann. Sie steht vielmehr im privaten Eigentum. Und wenn der Eigentümer mindestens zur Duldung der Mitbenutzung nicht verpflichtet bzw. der Marikulturbetreiber nicht dazu berechtigt ist, kann der Marikulturbetreiber die Genehmigung nicht nutzen.

Da Sachen i.S.d. BGB nur körperliche Gegenstände sind (§ 90 BGB), kommt der Schutz nach § 903 BGB oder nach § 858 BGB vor der Errichtung der bereits genehmigten bzw. planfestgestellten Anlage nicht in Betracht.[598] Der Windparkbetreiber kann sich aber möglicherweise auf die Grundrechte – insbesondere auf das Grundrecht auf Eigentum, Art. 14 GG – berufen und

---

[594] Vgl. BVerwG, Urteil v. 13.01.1987 - 9 C 53/86, NVwZ 1987, 505.
[595] BVerwG, Beschluss v. 12.08.1993 - 7 B 123/93, NVwZ-RR 1994, 381.
[596] BVerwG, Beschluss v. 20.07.1993 - 4 B 110/93, NVwZ 1994, 482.
[597] Stelkens/Bonk/Sachs/*Schmitz*, VwVfG, § 9 Rn. 153 ff.
[598] Die Frage nach der Anwendbarkeit des BGB in der AWZ kann deswegen erstmal dahingestellt bleiben.

vor Mitnutzung der Anlage durch Dritte schützen. Das geht allerdings nur, wenn die Verfassung in der AWZ gilt.[599]

Die Geltung des Grundgesetzes und der Grundrechte in der AWZ, die lange Zeit umstritten war, wird jetzt allgemein anerkannt. Nach Art. 20 Abs. 3 GG ist die Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die vollziehende Gewalt und Rechtsprechung an Gesetz und Recht gebunden. Aus Art. 1 Abs. 3 GG ergibt sich die unmittelbare Bindung der Legislative, Exekutive und Judikative an die Grundrechte. Diese Bindung endet nicht an der Staatsgrenze, sondern obliegt der Staatsgewalt überall dort, wo sie tätig ist. Sonst könnte Hoheitsgewalt ohne Grundrechts- und Verfassungsbindung vorgenommen werden. Dieses Ergebnis würde die Bedeutung der Verfassung verkennen.[600] Inzwischen geht auch der Gesetzgeber von der Geltung des Grundgesetzes in der AWZ aus. So wurde in der Begründung zum Entwurf des Ersten Gesetzes zur Änderung schifffahrtsrechtlicher Vorschriften[601], welches die Ermächtigungsgrundlage für die Seeanlagenverordnung novellierte und die im Zulassungsverfahren zu berücksichtigenden Belange ergänzte, aufgeführt, dass die Anlagen in der AWZ im Privateigentum stehen und damit das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb (Art. 14 GG) durch Planungen anderer beeinträchtigt werden könnte.[602]

Vor der Errichtung kann der Betreiber sich auf die Genehmigung bzw. den Planfeststellungsbeschluss als eine vermögenswerte Rechtsposition[603] und auf das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb berufen[604]. Zwar haben wir hier nicht mit einer Sache i.S.d. BGB zu tun. Der verfassungsrechtliche Begriff des Eigentums unterscheidet sich jedoch von dem bürgerlich-rechtlichen.[605] Erst die Genehmigung verleiht dem Inhaber Nutzungsbefugnisse in der AWZ. Da auch die Nutzung des Eigentums unter den verfassungsrechtlichen Begriff des Eigentums fällt, sprechen gute Argumente dafür, dass die Genehmigung auch vom Art. 14 GG erfasst ist. In ihr kommen die getätigten Investitionen zum Ausdruck. Da erst die Genehmigung die Errichtung und den Betrieb der Anlage ermöglicht, liegt in ihr selbst eine vermögenswerte Rechtsposition. Zwar ist die Anlage der unmittelbare Gegenstand der eigenen Leistung, aber ohne die Genehmigung[606] ist die Anlage nutzlos und kann nicht errichtet werden. Aus diesem Grund fallen die Genehmigung und der Planfeststellungsbeschluss in den Schutzbereich des Art. 14 GG,[607] sodass der Windparkbetreiber eine geschützte Rechtsposition innehat.

---

[599] Das gilt auch für die Antragstellung nach der Errichtung der WEA, s. u., Dritter Teil, G.II.3.c), S. 141.
[600] BVerfGE 6, 290, 295; Risch, S. 65 f.
[601] Entwurf v. 6.5.2011, BT-Drs. Nr. 255/11.
[602] BT-Drs. Nr. 255/11, S. 9.
[603] Subjektiv-öffentliche Rechte sind auch von der Eigentumsgarantie erfasst: Maunz/Dürig/*Papier*, GG, Art. 14 Rn. 123.
[604] BT-Drs. Nr. 255/11, S. 9.
[605] Epping/Hillgruber/*Axer*, GG, Art. 14 Rn. 43.
[606] Jetzt: ohne den Planfeststellungsbeschluss.
[607] Risch, S. 177. Mit gleichem Ergebnis zu Bergbauberechtigungen und alten Wasserrechten, bei denen auf die Investitionen des Berechtigten abgestellt wird: Maunz/Dürig/*Papier*, GG, Art. 14 Rn. 203 f.

Wurde die Genehmigung erteilt und ist sie unanfechtbar geworden, kann sich der Betreiber auf die Bestandskraft berufen. Mit der materiellen Bestandskraft ist die Bindungswirkung verbunden: Die Behörde und der betroffene Bürger sind an die im Verwaltungsakt getroffene Regelung gebunden.[608] Sieht die Genehmigung keine Berechtigung zur Mitnutzung der Anlage durch Dritte vor, so ist der Windparkbetreiber zur Duldung nicht verpflichtet. In den bis jetzt erteilten Genehmigungen ist solche Bestimmung auch nicht zu finden.

Möglicherweise gestaltet die Genehmigung nach § 6 Abs. 1 SeeAnlG privatrechtliche Verhältnisse. Wäre das der Fall, könnte der Marikulturbetreiber berechtigt werden, die Fundamente (oder andere Teile der Anlage) zu nutzen. Die sog. privatrechtsgestaltende Wirkung kommt einer öffentlich-rechtlichen Genehmigung jedoch in der Regel nicht zu. Dies hat das BSH auch im Bescheid „Meerwind Ost und Meerwind Süd“ für die Seeanlagenverordnung bestätigt:[609] Die Genehmigung entfaltet nicht nur keine Konzentrationswirkung, sondern sie besitzt auch keinen privatrechtsgestaltenden Charakter. Die hier erwähnte Nebenbestimmung bezieht sich zwar auf die fehlende Konzentrationswirkung für anderweitig erforderliche öffentlich-rechtliche Genehmigungen. Aber auch, wenn die Auswirkung auf private Rechtsverhältnisse nur am Rande erwähnt worden ist – für ihr Bestehen gibt es dennoch keine Anhaltspunkte. Nach der aktuellen Rechtslage ist dies nicht anders zu beurteilen. § 6 Abs. 1 SeeAnlG ermächtigt das BSH nicht, in private Rechtspositionen einzugreifen. Die Genehmigung kann eine vertragliche Einigung zwischen den interessierten und betroffenen Betreibern nicht ersetzen.[610] Deswegen kommt auch ein nachträglicher Erlass einer Nebenbestimmung (zur WEA-Genehmigung) zugunsten des Marikulturbetreibers aufgrund von Auflagenvorbehalt i.S.d. § 36 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG nicht in Betracht. Was anderes könnte gelten, wenn der Verwaltungsakt zurückgenommen bzw. widerrufen wird. Anhaltspunkte dafür, dass das BSH einen rechtswidrigen Verwaltungsakt erlassen hat, gibt es nicht. Deswegen kommt eine Rücknahme nach § 48 VwVfG in der Regel nicht in Betracht. Sollten Voraussetzungen des § 49 Abs. 2 Nr. 1 – 5 VwVfG vorliegen, kann die Behörde auch einen rechtmäßigen Verwaltungsakt ganz oder teilweise widerrufen. Das hilft dem Marikulturbetreiber jedoch nicht weiter. Einen Anspruch auf den Widerruf hat er nicht. Es ist unwahrscheinlich, dass das BSH dies von Amts wegen macht: Auf Antrag ist eine Entschädigung dem Windparkbetreiber zu zahlen (wenn er einen Vermögensnachteil erleidet, § 49 Abs. 6 S. 1 VwVfG). Dazu kommt noch, dass mit dem Widerruf der Marikulturbetreiber keine rechtliche Position erhält. Über eine multifunktionale Nutzung wird dadurch

---

[608] Erbguth, § 13 Rn. 3, § 15 Rn. 10.

[609] Genehmigungsbescheid v. 16.5.2007 „Meerwind Ost und Meerwind Süd“, Begründung zur Nebenbestimmung Nr. 26, S. 96; http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Genehmigungsbescheid_Meerwind.pdf, abgerufen am 20.3.2015.

[610] Das kann auch den Planfeststellungsbeschluss betreffen, s. dazu die Nebenbestimmung K.23 zum Planfeststellungsbeschluss v. 7.4.2014 „DolWin2“ und „DolWin beta“, wo das BSH dem Betreiber aufgegeben hat, vor Beginn von Baumaßnahmen mit den Eigentümern der betroffenen Unterwasserkabel bzw. Rohrleitungen die Bedingungen der Kreuzungen und Näherungen innerhalb der Schutzbereiche vertraglich zu vereinbaren; http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Planfeststellungsbeschluss_DolWin_2_DolWin_beta.pdf, abgerufen am 10.4.2015.

noch nicht entschieden. Und allein der multifunktionalen Nutzung wegen wird das BSH die grundrechtlich geschützte Position des Windparkbetreibers nicht beeinträchtigen.

Auch wenn der Betreiber keine Abwehransprüche aus §§ 903, 858 BGB geltend machen kann, so besitzt er rechtlich geschützte Positionen, die eine Mitnutzung der Anlage durch Dritte verhindern. Will er keine Mitnutzung, wird das im Zulassungsverfahren berücksichtigt.[611] Dann fehlt es i.d.R. am Sachbescheidungsinteresse.

c) Antragstellung nach Errichtung der WEA

Die Situation könnte anders zu beurteilen sein, wenn die WEA bereits errichtet worden ist und im privaten Eigentum steht. Der Eigentümer kann nach § 903 S. 1 BGB andere von jeder Einwirkung auf seine Sache ausschließen, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen.[612] So ist es aber nur, wenn das BGB in der AWZ anwendbar ist.

(1) Anwendbarkeit des BGB in der AWZ

Es wird eingewandt, dass das BGB mangels Erstreckungsklausel in der AWZ nicht anwendbar sei.[613] Der Erstreckungsklausel bedarf es jedoch nur für öffentlich-rechtliche Vorschriften, bei deren Anwendung u.a. die Frage im Raum steht, ob deutsche Behörden zum Einschreiten bzw. zur Vornahme belastender Maßnahmen berechtigt sind.[614] Hier liegt ein privatrechtliches Problem vor. Über die Frage, welche nationale Rechtsordnung in einem Kollisionsfall (also in einem Fall mit Auslandsberührung) zur Anwendung kommt, entscheidet das internationale Privatrecht. Der hier einschlägige Art. 43 EGBGB[615] verweist jedoch auf das Recht des Staates, in dem die Sache sich befindet (*lex rei sitae*). Nimmt man die Vorschrift wörtlich, hilft sie im vorliegenden Fall nicht weiter: Die AWZ ist gerade kein Staatsgebiet. Man kann die sich dort befindenden Anlagen aber trotzdem kollisionsrechtlich wie im küstennahen Meeresraum befindliche Sachen behandeln mit dem Ergebnis, es gilt das Recht des Staates, dem die betreffende Hoheitsmacht zusteht.[616] Der Küstenstaat hat in der AWZ ausschließliche Rechte. Diese Exklusivität stellt eben eine klare und sachgerechte Verbindung zu seiner Rechtsordnung her.[617] Das führt zur Anwendbarkeit des BGB auf die (Windenergie-)Anlagen in der AWZ.

Nach § 946 BGB erstreckt sich das Eigentum an einem Grundstück auf eine bewegliche Sache, wenn sie durch Verbindung zu seinem wesentlichen Bestandteil geworden ist. Trotzdem kann durch die Verbindung der Anlage mit dem Meeresboden kein Eigentum nach dieser Vorschrift erworben werden: Der Meeresgrund in der AWZ ist ein aneignungsunfähiges Niemandsland,

---

[611] Er wird angehört, § 28 Abs. 1 VwVfG.
[612] Zu denken wäre auch an § 858 Abs. 1 BGB – verbotene Eigenmacht.
[613] Risch, S. 171.
[614] Böttcher, RNotZ 2011, 589, 590.
[615] Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche in der Fassung der Bekanntmachung vom 21.9.1994, BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061, zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 4 des Gesetzes v. 20.7.2017, BGBl. I S. 2787.
[616] Bamberger/Roth/*Spickhoff*, EGBGB, Art. 43 Rn. 6.
[617] Böttcher, RNotZ 2011, 589, 594.

das Eigentum an dort errichteten Anlagen ist wie das Eigentum an beweglichen Sachen zu beurteilen.[618]

(2) Nutzungsberechtigung des Marikulturbetreibers

Der Eigentümer der WEA kann gemäß § 903 BGB andere von der Einwirkung auf sie ausschließen. Ausgenommen sind Fälle, wo das Gesetz oder Rechte Dritter das zulassen. Mangels vertraglicher Vereinbarung kann sich der Marikulturbetreiber auf keine ihm zugewiesenen **Rechte** zur Nutzung der WEA berufen.

Mit **Gesetz** i.S.d. § 903 S. 1 BGB ist jede gültige Rechtsvorschrift gemeint, auch solche des öffentlichen Rechts.[619] Dem BGB ist solche Regelung, die den vorliegenden Fall lösen würde, nicht zu entnehmen. Zwar sind dort Vorschriften zu finden, die eine gemeinschaftliche Benutzung einer Sache regeln (z.B. § 921 BGB – gemeinschaftliche Nutzung von Grenzanlagen). Eine Bestimmung, die den hier vorliegenden Fall regeln würde, ist jedoch nicht ersichtlich.

Das Seeanlagengesetz könnte ebenfalls eigentumsbezogene Vorschriften enthalten. Die Grundrechte, die ggf. durch das Gesetz eingeschränkt werden, werden zwar nicht aufgezählt. Da das Zitiergebot für Inhaltsbestimmungen des Eigentums nicht gilt,[620] hat dies noch keine Aussagekraft. Das Gesetz regelt in erster Linie das Zulassungsverfahren und ihre Überwachung. Es enthält keine Regelung, die den Marikulturbetreiber berechtigen würde, eine andere Anlage zu nutzen. Insbesondere berechtigt § 14 SeeAnlG nur Anordnungen zu erlassen, die der Durchführung des Gesetzes dienen (vor allem der Gewährleistung der Sicherheit der Schutzgüter). Die Vorschrift bezieht sich jedoch auf die Überwachung der Anlagen und nicht auf das Zulassungsverfahren. Eigentumsbezogene Anordnungen sind von ihr keinesfalls erfasst. Zum gleichen Ergebnis kommt die Untersuchung des Windenergie-auf-See-Gesetzes: Es enthält ebenfalls keine Vorschrift, die zur Mitnutzung einer WEA berechtigen würde. Das gilt auch für § 66 WindSeeG, der nur die Möglichkeit einer Nachnutzung vorsieht, nicht jedoch eine gleichzeitige multifunktionale Nutzung einer Anlage. § 57 Abs. 2 WindSeeG entspricht dem § 14 SeeAnlG, sodass für ihn das oben Gesagt gilt.

Da die seeanlagenrechtliche Genehmigung keine privatrechtsgestaltende Wirkung entfaltet[621], kann eine Nebenbestimmung (auch nicht, wenn sie nachträglich aufgrund eines Auflagenvorbehalts erlassen wird) kein Recht zur Mitnutzung der Anlage verleihen.

4. Ergebnis

Als Zwischenergebnis lässt sich festhalten, dass die multifunktionale Nutzung einer bereits genehmigter oder gar errichteter Windenergieanlage nur dann möglich ist, wenn beide Anlagenbetreiber sie wollen. Wegen fehlender Berechtigung des Marikulturbetreibers sowie mangels

---

[618] Gaier/*Füller*, BGB, § 946, Rn. 3.
[619] Bamberger/Roth/*Fritsche,* BGB, § 903 Rn. 30.
[620] Maunz/Dürig/*Remmert*, Art. 19 Rn. 54 GG.
[621] S.o., Dritter Teil, G.II.3.b), S. 138.

privatrechtsgestaltender Wirkung der Genehmigung ist eine vertragliche Einigung über die Mitnutzung der Anlage zwischen den Parteien notwendig. Ohne sie hat der Marikulturbetreiber kein schutzwürdiges Interesse an der Genehmigung.

Der Antrag wird im Fall vom fehlenden Sachbescheidungsinteresse als unzulässig abgewiesen. Wenn das nicht offensichtlich ist, wird das BSH die hier aufgeworfenen Fragen im Rahmen der Prüfung der dem Vorhaben entgegenstehenden privaten Belange erörtern.

H. Zusammenfassung der Ergebnisse

Das Windenergie-auf-See-Gesetz und das Seeanlagengesetz enthalten zurzeit keine Regelungen der multifunktionalen Nutzung. Das Zulassungsverfahren ist ein Trägerverfahren, in dessen Rahmen unselbständige Verfahren (wie z.B. UVP) ebenfalls durchgeführt werden (sog. „Huckepack-Verfahren"). Welche Verfahrensart statthaft ist, richtet sich danach, ob die Zulassung der Anlagen zusammen oder getrennt beantragt wird. Bei einem gemeinsamen Antrag ist das Planfeststellungsverfahren durchzuführen (ggf. reicht eine Plangenehmigung). Bei einem nachträglichen Antrag auf die Zulassung einer Marikulturanlage ist das Genehmigungsverfahren statthaft (u.U., wenn die Fundamente der WEA einer deutlichen Anpassung bedürfen, kann das Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren durchzuführen sein).

Die Pflicht zur UVP richtet sich nach der Anlagenart und –größe. Bei Marikulturanlagen ist dieses Verfahren nur im Falle der intensiven Fischzucht durchzuführen, d.h. andere Erzeugnisse als Fische (wie z.B. Muscheln oder Algen) sind von der Prüfungspflicht nicht erfasst.

Bei einer nachträglichen Errichtung einer Marikulturanlage fehlt der Grundflächenbezug, sodass die Eingriffsregelung nicht anwendbar ist. Bei einer gleichzeitigen Beantragung und Errichtung von Anlagen ist die Privilegierung gemäß § 56 Abs. 3 BNatSchG zu beachten, die allerdings nur für WEA gilt. Der Marikulturbetreiber trägt aber ausschließlich die Folgen der Errichtung seiner Anlage.

In FFH-Schutzgebieten, die nach nationalem Recht bereits unter Schutz gestellt wurden, sind Marikulturanlagen verboten. In den neuen Gebieten, für die entsprechende Verordnungen erst erlassen werden, ist von gleicher Regelung auszugehen. Befindet sich eine Marikulturanlage außerhalb, aber in der Nähe eines FFH-Schutzgebiets, ist eine entsprechende Prüfung durchzuführen. Entscheidend sind nämlich die Einwirkungen in das Gebiet, nicht der Standort des Projekts.

Eine Marikulturanlage kann auch im Geltungsbereich eines Flächenentwicklungsplans errichtet werden, soweit sie die durch ihn festgelegten Nutzungen nicht wesentlich behindert. Deswegen kann ein Antrag auf die Zulassung einer Marikulturanlage auch im Laufe eines Planfeststellungsverfahrens gestellt werden. Er wird wie eine Einwendung behandelt. Bleibt die Einigung zwischen den Betreibern aus, so kommt es zu einer Abwägung. Die Errichtung der WEA wird wohl durch den späteren Antrag nicht verhindert werden. Für die Schutzmaßnahmen nach § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG bleibt ebenfalls kein Raum.

Im Falle der Zusammenarbeit zwischen den Betreibern ist der Kooperationsvertrag – als „Darstellung der Anlage und ihres Betriebs“ – schon dem Antrag beizufügen. Werden die Anlagen zeitnah errichtet, so besteht grundsätzlich die Möglichkeit, die Umweltinformationen der einen Anlage im Zulassungsverfahren für die spätere (Marikultur-)Anlage zu nutzen. Da das Zulassungsverfahren für die WEA bereits positiv abgeschlossen wurde, sind diese Standorte gut geeignet für multifunktionale Anlagen – die Versagungsgründe liegen nicht vor bzw. wurden durch Nebenbestimmungen nivelliert. Eine erneute Prüfung ist trotzdem durchzuführen. Liegt kein Einverständnis des Windparkbetreibers vor, so fehlt in der Regel bereits das Sachbescheidungsinteresse und der Antrag auf die Zulassung der Marikulturanlage wird als unzulässig abgewiesen.

Das Grundgesetz sowie das BGB sind in der AWZ anwendbar. Die Genehmigung bzw. der Planfeststellungsbeschluss stellen eine vermögenswerte Rechtsposition dar, die durch Art. 14 GG geschützt ist. Der Genehmigung kommt keine privatrechtsgestaltende Wirkung zu.

Vierter Teil
Standortwahl

Nach der Feststellung der Zulässigkeit der *multi use* stellt sich die Frage, welche Standorte in der Ausschließlichen Wirtschaftszone der Nordsee unter rechtlichen Gesichtspunkten für die multifunktionale Nutzung von vornherein nicht in Betracht kommen, sowie welche Gebiete sich für solches Vorhaben besonders gut eignen. Die Ermessensvorschriften sowie solche mit Beurteilungsspielraum können nur eingeschränkt berücksichtigt werden.
Auch die konkreten Umweltauswirkungen einer Anlage können in diese standortbezogene Prüfung nicht einbezogen werden. Dies ist nämlich immer im Einzelfall zu untersuchen.

A. Standortrelevante Versagungsgründe für Genehmigung

Folgende Versagungsründe können von Bedeutung für eine negative Standortentscheidung sein:

- Gefährdung der Meeresumwelt,
- Beeinträchtigung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs,
- Entgegenstehen der Erfordernisse (v.a. Ziele) der Raumordnung,
- Entgegenstehen der Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung.

I. Gefährdung der Meeresumwelt

Die Genehmigung darf nach § 7 Nr. 1, 1. Alt. SeeAnlG „nur“ versagt werden (Kontrollerlaubnis), wenn die Meeresumwelt i.S.d. § 5 Abs. 4 Nr. 1 SeeAnlG gefährdet wird. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn eine Verschmutzung der Meeresumwelt im Sinne des Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 SRÜ zu besorgen ist (Einzelfallentscheidung). Der Begriff „Besorgnis“ deutet auf das Vorsorgeprinzip hin. Die Gefahrenvorsorge führt zu einem höheren Schutzstatus als die Gefahrenabwehr.[622] Ein Versagungsgrund liegt auch dann vor, wenn der Vogelzug gefährdet wird (§ 7 Nr. 1 i.V.m. § 5 Abs. 4 Nr. 1 lit. b SeeAnlG). Die Meeresumwelt erfasst nicht nur Tier- und Pflanzenwelt, sondern auch Bodenstrukturen (z.B. Riffe).
Die Auswirkungen der Marikultur auf die Meeresumwelt sind sehr vielfältig. Das sind zum einen stoffliche Einträge, wie z.B. Nährstoffe, Chemikalien oder Therapeutika. Dazu zählen wohl auch heimische und nichtheimische Arten, die aus der Anlage entkommen können. Unter den Begriff der Energie i.S.d. Art. 1 Abs. 1 Nr. SRÜ fallen auch Verschattungseffekte insbesondere von großflächigen Anlagen. Die Schädigung der Tier- und Pflanzenwelt ist gegeben, wenn der Lebensraum einer Tier- oder Pflanzenart nicht nur unerheblich betroffen ist. Es kommt dabei nicht auf einzelne Exemplare an, sondern auf die ganze Lebensgemeinschaft.[623]

---

[622] Für die Anwendung des Vorsorgeprinzips sprechen auch völkerrechtliche Verpflichtungen, das Europarecht (seine Verankerung als Handlungsprinzip in Art. 191 Abs. 1 AEUV), sowie Art. 20a GG; Mühlbauer, S. 362.
[623] Mühlbauer, S. 363 f.

Die zuständige Behörde (BfN oder BSH)[624] prüft die Belange des Meeresnaturschutzes i.S.d. §§ 56 ff. BNatSchG. Dort wird auf fast alle Vorschriften des BNatSchG verwiesen, sodass Prüfungen, die durchzuführen sind, umfassend ausfallen. Zu denken ist an Verfahren wie die Eingriffsregelung[625] (die zeitweilige Privilegierung für Windenergieanlagen nach § 56 Abs. 2 BNatSchG ist zu beachten), Artenschutz[626], Biotopschutz[627], FFH-Verträglichkeitsprüfung[628], Umweltverträglichkeitsprüfungen[629]. Insbesondere können geschützte Biotope, Natura 2000-Gebiete bzw. Naturschutzgebiete und möglicherweise Vogelzug – unabhängig vom Einzelfall – Einfluss auf den Standort der Anlage in der Weise haben, dass dieser von vornherein ungeeignet ist.

Gefährdung der Meeresumwelt ist allerdings nicht gegeben, wenn ein Ausnahme- oder Befreiungstatbestand nach §§ 30 Abs. 3, 45 Abs. 7, 67 Abs. 1 oder 2 BNatSchG erfüllt sind.[630]

1. Biotopschutz

Der Schutz der Biotope besteht kraft Gesetzes. Es bedarf keiner Ausweisung bzw. Registrierung, um die Schutzwirkungen auszulösen. Die Verpflichtung zur Untersuchung eines Gebiets auf das Vorkommen der geschützten Biotope hin trägt der Antragsteller,[631] was sich allerdings im zentralen Modell ändern wird. Der Antragsteller hat die entscheidungserheblichen Unterlagen über die Umweltauswirkungen des Vorhabens der zuständigen Behörde zu Beginn des Verfahrens vorzulegen, § 15 Abs. 2 UVPG.

Standorte, die wegen Biotopschutz für eine multifunktionale Anlage nicht in Betracht kommen, können derzeit nicht genannt werden. Es gibt nämlich noch keine (deklaratorische) Liste der Biotope in der AWZ.[632] Ferner gibt es auch Ausnahmen und Befreiungsmöglichkeiten, sodass die Verbote relativiert werden.[633]

2. Natura 2000-Gebiete/Naturschutzgebiete

Anders steht es um die Natura 2000-Gebiete. Sie erfassen FFH- und Vogelschutzgebiete. Gemäß §§ 57, 32 Abs. 6 BNatSchG werden sie in der AWZ durch das BfN unter Beteiligung der Behörden, deren Aufgabenbereich berührt ist, und unter Einbeziehung der Öffentlichkeit und mit Zustimmung des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

---

[624] Es ist wieder zwischen dem Genehmigungs- und Planfeststellungsverfahren zu unterscheiden. In dem hier einschlägigen Genehmigungsverfahren ist das Bundesamt für Naturschutz für die Durchführung der Vorschriften des BNatSchG zuständig. Im Planfeststellungsverfahren geht die Zuständigkeit wegen der Konzentrationswirkung auf das BSH über.
[625] S. o., Dritter Teil, C, S. 100 ff.
[626] S. o., Dritter Teil, E, S. 114 ff.
[627] S. o., Dritter Teil, F, S. 120 ff.
[628] S. o., Dritter Teil, D, S. 108 ff.
[629] S. o., Dritter Teil, B. S. 91 ff.
[630] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 19.
[631] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 99.
[632] Allerdings gibt es zahlreiche Projekte, die die Erfassung der Biotope vorantreiben, s. z.B. https://www.bfn.de/0314_marine-biotoptypen.html oder http://www.blmp-online.de/Seiten/Monitoringhandbuch.htm, abgerufen am: 19.10.2015.
[633] S. o., Dritter Teil, F.III, S. 122.

ausgewählt und durch dieses Ministerium im Wege der Rechtsverordnung zu einem geschützten Teil von Natur und Landschaft i.S.d. § 20 Abs. 2 BNatSchG erklärt.[634] Diese Erklärung bestimmt den Schutzzweck entsprechend den jeweiligen Erhaltungszielen sowie die erforderlichen Gebietsbegrenzungen, § 32 Abs. 3 S. 1 BNatSchG. Alle Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines Natura 2000-Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können, sind unzulässig, § 33 Abs. 1 S. 1 BNatSchG. Das betrifft auch Vorhaben, die zwar außerhalb eines Gebiets realisiert werden, die sich jedoch in das Gebiet hinein auswirken können.

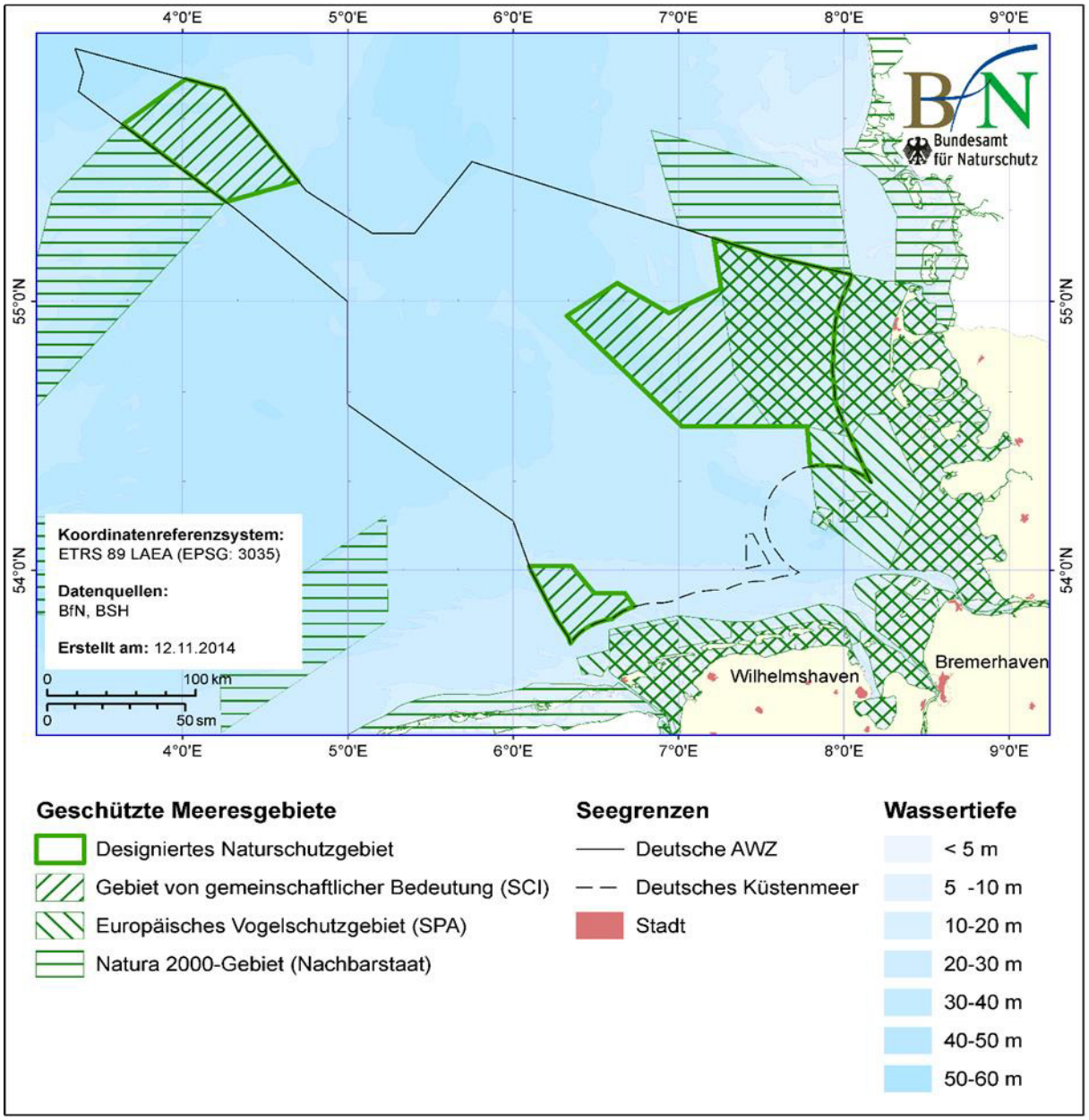


Abb. 1: Geschützte Meeresgebiete in der Nordsee
Quelle: FG Czybulka unter Verwendung von Karten des BfN und BSH

[634] S. dazu *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 43.

In der deutschen AWZ der Nordsee gibt es derzeit 4 Natura 2000-Gebiete, die im September 2017 zu Naturschutzgebieten nach nationalem Recht erklärt wurden: Doggerbank,[635] Borkum-Riffgrund[636], Sylter Außenriff und Östliche Deutsche Bucht (sie wurde bereits 2005 zu einem Naturschutzgebiet erklärt, die Verordnung ist außer Kraft getreten)[637].
Gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 2 NSGDgbV und NSGBRgV bzw. § 6 Abs. 2 Nr. 2 NSGSylV ist dort die Errichtung und der Betrieb mariner Aquakulturen grundsätzlich verboten. Ausnahmen kann das BfN[638] zulassen, soweit die Handlung nicht zu erheblichen Beeinträchtigungen der für den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteile des Gebietes führen kann, § 6 Abs. 1 NSGDgbV und NSGBRgV bzw. § 8 Abs. 1 NSGSylV. In Betracht kommt auch eine Befreiung nach § 6 Abs. 2 NSGDgbV und NSGBRgV bzw. § 8 Abs. 2 NSGSylV nach Maßgabe des § 67 BNatSchG. Trotzdem ist von einem Verbot als Grundregel auszugehen, sodass diese Standorte für multifunktionale Anlagen grundsätzlich nicht in Betracht kommen.
Die Errichtung von WEA in Schutzgebieten wurde gemäß § 50 EEG 2014[639] nicht gefördert, sodass auch aus diesem – finanziellen – Grund entsprechende Anträge nicht gestellt wurden. Ferner sind Offshore-Windenergieanlagen außerhalb der dafür vorgesehenen Vorranggebiete in den Natura 2000-Gebieten unzulässig (Kapitel 3.5.1. (5) Raumordnungsplan AWZ Nordsee). Dieses Ziel der Raumordnung betrifft allerdings nicht die bei Inkrafttreten des Raumordnungsplans genehmigten und planungsrechtlich verfestigten Windenergieparks. Auch im zentralen Modell wird nichts anderes gelten: Die Festlegungen des Flächenentwicklungsplans sind nach § 5 Abs. 3 S. 2 Nr. 5 lit. a WindSeeG in nach § 57 BNatSchG ausgewiesenen Schutzgebieten unzulässig.[640]
Fraglich ist dagegen die Situation, wo die Anlagen zwar außerhalb, jedoch in der Nähe des Gebietes errichtet werden. Entscheidend für die Zulässigkeit eines Vorhabens in der Nähe eines Schutzgebietes ist die Einwirkung in das Gebiet, nicht der Standort der Anlage. Für die Beurteilung ist eine Einzelfallentscheidung notwendig. Je nachdem, wie stark die Auswirkungen der Anlage(n) auf die Meeresumwelt sind, kann eine bestimmte Entfernung vom Gebietsrand erforderlich sein. Man könnte in diesem Fall von einer „ökologischen Sicherheitszone“ sprechen.

---

[635] Verordnung über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Doggerbank“ (NSGDgbV) v. 22.09.2017, BGBl. I 2017 S. 3400.
[636] Verordnung über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Borkum Riffgrund“ (NSGBRgV) v. 22.09.2017, BGBl. I 2017 S. 3395.
[637] Verordnung über die Festsetzung des Naturschutzgebietes „Sylter Außenriff – Östliche Deutsche Bucht (NSGSylV) v. 22.09.2017, BGBl. I 2017 S. 3423.
[638] Im Planfeststellungsverfahren – das BSH.
[639] Von der Förderung durch garantierte Grund- und Anfangsvergütung war Strom aus Offshore-Anlagen ausgeschlossen, deren Errichtung nach dem 31.12.2004 in einem Gebiet genehmigt wurde, das nach § 57 i.V.m. § 32 Abs. 2 BNatSchG zu einem geschützten Teil von Natur und Landschaft erklärt wurde. Bis zur Unterschutzstellung galt das auch für solche Gebiete, die das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit der Europäischen Kommission als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung oder als Europäische Vogelschutzgebiete benannte.
[640] Dies bezieht sich zwar auf die WEA. Da sie jedoch an diesen Standorten nicht in Betracht kommen, betrifft es auch mittelbar die Genehmigung von Marikulturanlagen.

Abstrakt kann die Frage nach einem geeigneten Standort bzw. einer geeigneten Entfernung nicht beantwortet werden.

3. Gefährdung des Vogelzugs

Einen weiteren (speziellen) Versagungsgrund bildet die Gefährdung des Vogelzugs gem. § 7 Nr. 1 i.V.m. § 5 Abs. 4 Nr. 1 lit. b SeeAnlG. Von seiner Gefährdung ist auszugehen, wenn die Errichtung oder der Betrieb einer Anlage mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zu einer Schädigung derjenigen Vogelarten führt, die den Standort als Futter-, Rastplatz oder Durchzugsgebiet nutzen. Die Schädigung einzelner Exemplare einer Art reicht dabei nicht aus.[641] Eine Gefährdung gilt erst dann als gegeben, wenn die Anzahl der möglicherweise betroffenen Vögel so groß ist, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit – die jeweilige Populationsgröße berücksichtigend – von einer signifikanten Beeinträchtigung einzelner oder mehrerer verschiedener Populationen ausgegangen werden kann.[642] In der Genehmigungspraxis wird das Kriterium der Schädigung von 1 % der biogeografischen Population der konkreten Vogelart pro Jahr[643] angewandt. Dabei ist nicht nur der Vogelschlag zu berücksichtigen, sondern auch sonstige von der Anlage ausgehende Gefahren (wie z.B. Notwendigkeit des Umfliegens der Anlage).[644]
Jedes Jahr ziehen 40 bis 150 Millionen Vögel von mehr als 200 Arten über die Deutsche Bucht. Der AWZ wird eine durchschnittliche bis überdurchschnittliche Bedeutung für den Vogelzug beigemessen. Das Zugvogelgeschehen kann in zwei Arten eingeteilt werden: in den Breitfrontzug und in den Zug entlang der Zugrouten.[645] Im Allgemeinen konnten keine Zugkorridore westlich der ost- und nordfriesischen Inseln in der AWZ der Nordsee festgestellt werden. Sie unterscheiden sich stark von Art zu Art. Nahe der Küste wurde eine große Konzentration der Wasservögel beobachtet. Je weiter im Offshore-Bereich, desto geringer fällt das Zuggeschehen aus, nur wenige Arten wurden dort in gleichen bzw. größeren Individuenzahlen festgestellt. Damit sinkt das Gefährdungspotenzial. Auch der Zug der Singvögel konzentriert sich an der Küste. Mit Sicherheit betrifft das jedoch nur die tagziehenden Vögel. Nachts konnten solche Feststellungen noch nicht gemacht werden, diesbezügliche Erkenntnisse fehlen.[646] Es wird auch beobachtet, dass einige Arten in einem nicht näher abgrenzbaren Breitfrontzug über der Nordsee ziehen. Dabei kommt es manchmal zu einem Massenzug: Innerhalb von relativ kurzer Zeit

---

[641] Brandt/Gaßner, SeeAnlV, § 3 Rn. 49 ff.
[642] Umweltbericht Nordsee, S. 322.
[643] Zu diesem Kriterium s. Dierschke/Hüppop/Garthe, 61f.; dieser Wert geht auf die Bestimmungen der Ramsar-Konvention zurück. Die Verfasser haben 1 %-Kriterium eigentlich auf die Rastvögel bezogen (1 % des Lebensraumverlusts); für Zugvögel haben sie eine Mortalitätsrate von 0,5 – 5 % der gesamten biogeografischen Population vorgeschlagen, wobei ein internationaler Ansatz notwendig ist. Bezogen auf einen einzelnen Windpark müsste der Grenzwert einen Bruchteil davon betragen; ibidem, S. 70.
[644] Statt vielen: Genehmigungsbescheid MEG Offshore I, v. 31.8.2009, http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Genehmigungsbescheide/Nordsee/MEG_I/Genehmigungsbescheid_MEG_I.pdf, S. 105 ff., abgerufen am 30.4.2014.
[645] Umweltbericht Nordsee, S. 202 ff.
[646] Umweltbericht Nordsee, S. 206, 213, 354; BeoFINO Abschlussbericht, S. 136; Paulini et al., S. 235.

fliegen sehr viele Vögel, was die Gefahr des Vogelschlags[647] erhöht.[648] Todesfälle treten saisonal gehäuft auf, v.a. während des Vogelzugs im Frühjahr und im Herbst.[649]

Die meisten Vögel fliegen von Nordost nach Südwest und in umgekehrter Richtung.[650] Finden sie einen Windpark (oder ein anderes Hindernis) auf ihrem Weg, versuchen sie es zu umfliegen (entweder vertikal oder horizontal).[651] Es kommt auf die Größe des Parks an, wie groß die zurückgelegte Distanz ausfällt. Je weiter Vögel fliegen müssen, desto größer ist die Gefahr, dass einige Exemplare es nicht schaffen. Die Energiereserven von v.a. Kurz- bis Mittelstreckenziehern sind beschränkt. Für eine um ca. 110 km verlängerte Zugstrecke wurde ein Verlust an Körperreserven berechnet,[652] der bei ausbleibender Kompensation (zusätzliche Rast von 1 bis 2 Tagen) eine geringere Reproduktionsleistung zur Folge haben kann. Von einer Mortalitätserhöhung kann jedoch im Allgemeinen noch nicht ausgegangen werden.[653] Zum Problem könnte ein Windpark werden, wenn er zusammen mit anderen Parks eine großflächige Barriere bildet, die die Zugvögel nur mit enormen Kräften umfliegen können und dabei mehrere 100 km Distanz bewältigen müssen. Wie sich das auf Zugvögel auswirken wird, kann mangels hinreichender Erkenntnisse nicht mit Sicherheit prognostiziert werden. Die Empfindlichkeit und Reaktionen auf die Anlagen fallen artspezifisch unterschiedlich aus. Deswegen sollen zwischen den einzelnen Parks ausreichend große Abstände (bevorzugt in der SW-NO-Ausrichtung) eingehalten werden, sodass Vögel zwischen ihnen durchkommen.[654]

Am Tag weichen die Vögel den Windenergieanlagen aus. Nachts werden die Anlagen beleuchtet, was einige Arten jedoch anlocken und zu vermehrten Vogelschlagfällen führen kann.[655] Deswegen wird in den Nebenbestimmungen zur Genehmigung aufgegeben, Befeuerung nur in dem für den Verkehr notwendigen Umfang zu halten.

Das Risiko des Vogelschlages hängt auch mit der Flughöhe zusammen. Einige Vogelarten sind deswegen weniger gefährdet (wie z.B. Möwenvögel, die äußerst selten höher als 20 m fliegen; Rotorblätter reichen in der Regel bis ca. 35 m über die Wasseroberfläche, sodass das

---

[647] Das bezieht sich unmittelbar auf WEA, als multifunktionale Anlage ist jedoch auch die Marikultur davon betroffen.
[648] Genehmigungsbescheid MEG Offshore I, S. 112.
[649] Leitfaden Windenergie und Natura 2000, S. 38.
[650] BeoFINO Abschlussbericht, S. 75.
[651] BeoFINO Abschlussbericht, S. 146.
[652] Untersucht wurden 13 Singvogelarten.
[653] Ergebnisse eines F+E Vorhabens zur Entwicklung geeigneter Analyse- und Bewertungsmethoden von kumulativen Auswirkungen von Offshore-WEA auf den Vogelzug (Hüppop et al., in Vorb.), zitiert nach: Stellungnahme des BfN zum Abschlussbericht der Basisaufnahme v. 16.03.2006, Genehmigungsbescheid GlobalTech I v. 24.5.2006, http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Genehmigungsbescheid_GlobalTech_I.pdf, S. 84, abgerufen am 30.4.2014; Umweltbericht Nordsee, S. 354.
[654] Umweltbericht Nordsee, S. 322; vgl. auch Genehmigungsbescheid Innogy Nordsee I v. 4.4.2012, http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Genehmigungsbescheide/Nordsee/Innogy_Nordsee_1/Genehmigungsbescheid_Innogy_Nordsee_1.pdf, S. 126, abgerufen am 30.4.2014; zugleich wurde auch belegt, dass Umwege keine erhebliche Auswirkung auf die Fitness von Vögeln haben; der weitere Forschungsbedarf besteht offensichtlich, Leitfaden Windenergie und Natura 2000, S. 41.
[655] Abschlussbericht FINOBIRD, S. 232 ff.

Kollisionsrisiko sinkt).[656] Das betrifft auch zum Teil Weißwangengänse, die von einigen UVS-Gutachtern zu 75 % in der Höhe bis zu 10 m registriert wurden. Watvögel queren die Deutsche Bucht in großen Höhen (sehr unterschiedliche Angaben: es werden mittlere Werte von 400 m bis 900 m angegeben). Damit entziehen sie sich auch den Auswirkungen von WEA, ausgenommen einzelne Individuen.[657] Problematisch wird es, wenn die Witterungsbedingungen sich drastisch verschlechtern. Seevögel können dann meistens am Wasser die Besserung der Lage abwarten. Sonstige Vögel müssen jedoch weiterfliegen, was besonders im Nebel das Kollisionsrisiko erhöht (bei schlechter Wetterlage fliegen Vögel i.d.R. niedriger als sonst). Um die Populationen nicht zu gefährden wird jedoch ebenfalls in Nebenbestimmungen angeordnet, beim Bedarf (z.B. beim Massenzug) die Anlagen abzustellen.[658]

Die Entfernung von der Küste hat auch Einfluss auf das Kollisionsrisiko z.B. bei den Eider- und Trauerenten: Da sie überwiegend entlang der Küste ziehen, sind in der AWZ erhebliche durch WEA bedingte Auswirkungen auf Populationsniveau relativ unwahrscheinlich. Sie halten auch einen größeren Abstand zu den Anlagen.[659] Seetaucher meiden ebenfalls die WEA weiträumig (mind. 2 km), sodass das Kollisionsrisiko gegen null tendiert. In diesem Zusammenhang muss man aber andere nachteilige Auswirkungen von Anlagen nennen, v.a. den Verlust von Rastgebieten. Seetaucher müssen woanders Nahrung suchen, was wiederum Zeit und Energie kostet und sich negativ auf ihre Kondition auswirkt. Dazu kommt noch, dass sich für Seetaucher nur bestimmte Gebiete der Nordsee zur optimalen Nahrungssuche eignen. Unklar ist auch, wohin die verscheuchten Tiere ausweichen werden (Deutschland oder Ausland) und ob dort womöglich die Kapazitätsgrenzen erreicht werden, sodass das Ökosystem nicht alle Tiere versorgen kann.[660]

Für den Großteil der Zugvögel sind wahrscheinlich keine erheblichen negativen Auswirkungen der WEA zu erwarten (angenommen, es entstehen keine zusammenhängenden Querriegel in der Hauptzugrichtung).[661] Das liegt daran, dass viele Vogelarten in großen Höhen fliegen bzw. Anlagen umfliegen können. In Genehmigungsbescheiden müssen trotzdem risikomindernde Maßnahmen angeordnet werden. Die Auswirkungen der Marikultur auf Zugvögel (Monoanlage, nicht als *multi use*) werden als geringfügig eingestuft (nur Stör- und Scheuchwirkungen durch den Transport sind zu erwarten).[662] Der Vogelzug allgemein betrachtet hat somit zunächst keinen Einfluss auf den Standort der Anlagen.[663] Mit mehr Erkenntnissen, die durch ein dauerhaftes und ständiges Monitoring des Fluggeschehens über der Nordsee gewonnen werden

---

[656] Vgl. Genehmigungsbescheid MEG Offshore I, S. 106.
[657] Umweltbericht Nordsee, S. 323 f.
[658] Statt vieler: Genehmigungsbescheid Innogy Nordsee I, S. 126.
[659] Umweltbericht Nordsee, S. 326.
[660] Mendel/Garthe, Coastline Reports 2010, 31f., 43.
[661] Umweltbericht Nordsee, S. 328; zugleich wird angemerkt, dass eine Absicherung des Schutzguts Vogelzug auf Zulassungsebene erfolgen muss, Umweltbericht Nordsee, S. 355.
[662] Umweltbericht Nordsee, S. 328.
[663] Eine Einzelfallbetrachtung empfiehlt auch die Kommission: Leitfaden Windenergie und Natura 2000, S. 33. Standorte außerhalb der Flugrouten werden allgemein empfohlen; s. dazu OSPAR Guidance, S. 4.

können, ist es jedoch gut möglich, dass auch der Vogelzug zum Ausschluss bestimmter Standorte für die multifunktionalen (Windenergie-)Anlagen führen kann.

II. Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs

Die Anlagen dürfen die Sicherheit des Verkehrs nicht beeinträchtigen. Das bedeutet, dass sie keine Schäden für Leben, Gesundheit oder Vermögen hervorrufen können. Sie müssen so geartet sein, dass von ihnen keine Gefahren für den Schiffsverkehr ausgehen. Aus dem Zusammenspiel mit § 8 SeeAnlG bzw. § 50 WindSeeG (Einvernehmen der GDWS) ergibt sich, dass eine Risikoerhöhung den Tatbestand erfüllt. Es sind somit bestimmte Verkehrssicherungspflichten zu erfüllen, um Kollisionen von Schiffen (oder auch Flugzeugen) mit Anlagen zu verhindern. Die Leichtigkeit des Verkehrs bezieht sich dagegen auf den Verkehrsfluss. Die Anlagen dürfen nicht dazu führen, dass Schiffe verlangsamen müssen. Eine gewisse Erheblichkeitsschwelle ist dabei zu verlangen.[664]

Mit dem Verkehr ist vor allem der Schiffsverkehr gemeint. Die Luftfahrt wird durch einen bestimmten Standort weniger beeinträchtigt. In dieser Hinsicht spielt die Markierung (v.a. die Befeuerung) der Anlagen eine wichtige Rolle.

§ 7 Nr. 1, 2. Alt. SeeAnlG, wonach die Genehmigung versagt werden darf, wenn die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs beeinträchtigt werden, dient u.a. der Umsetzung des Art. 60 Abs. 7 SRÜ: Künstliche Inseln, Anlagen und Bauwerke und die sie umgebenden Sicherheitszonen dürfen dort nicht errichtet werden, wo dies die Benutzung anerkannter und für die internationale Schifffahrt wichtiger Schifffahrtswege[665] behindern kann.[666] Um diese Beeinträchtigung auszuschließen, müssen die Anlagen ausreichend große Abstände – normalerweise mindestens 2 Seemeilen[667] – zu den Hauptschifffahrtsrouten, v.a. Verkehrstrennungsgebieten, einhalten.[668]

Die Zumutbarkeit der Beeinträchtigung für die Schifffahrt hängt entscheidend von dem Standort der geplanten Anlage ab. Hinsichtlich der Belange der Schifffahrt wird auf die Ausführungen zu den Anforderungen der Raumordnung verwiesen.[669] In der Praxis der Anlagenzulassung wird nach der Prüfung der raumordnerischen Vorgaben der übrige Schiffsverkehr am fraglichen Standort untersucht und seine Beeinträchtigung geprüft.[670] Insofern kommt diesem Versagungsgrund eine Auffangfunktion zu. Je weniger befahren der Standort ist, desto weniger wahrscheinlich ist die Beeinträchtigung der Schifffahrt. Dies muss jedoch in jedem Einzelfall untersucht werden.

---

[664] Brandt/Gaßner, SeeAnlV § 2 Rn. 36; Mühlbauer, S. 361.
[665] Für ihre Ausweisung ist die Internationale Schifffahrtsorganisation (IMO) zuständig. Ein Indiz für ihr Bestehen könnten auch sein: die Anzahl der passierenden Schiffe bzw. Flaggen, Verzeichnung in internationalen Seebüchern, vgl. Vitzthum/*Proelß*, S. 252.
[666] Danner/Theobald/*Schmälter*, § 5 SeeAnlV, Rn. 28.
[667] Vgl. Richtlinie für Gestaltung, Kennzeichnung und Betrieb von Windenergieanlagen, WSD, S. 5.
[668] Resthöft/Dreher, ZNER 2002, 95, 97.
[669] S. u., Vierter Teil, A.IV.1, S. 156.
[670] S. z.B. Genehmigungsbescheid v. 30.12.2011 „Borkum Riffgrund 2“, http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Genehmigungsbescheide/Nordsee/Borkum_Riffgrund_2/Genehmigungsbescheid_Borkum_Riffgrund_2.pdf; abgerufen am 17.11.2014.

Sind Beeinträchtigungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht auszuschließen, ist die Anlage nicht zulassungsfähig.

III. Entgegenstehen der Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung

Ein weiterer Versagungsgrund liegt vor, wenn der Genehmigung die Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung entgegensteht, § 7 Nr. 2, 2. Var. SeeAnlG. Das Freihalten der Übungsgebiete von anderen, damit unverträglichen Nutzungen macht den Kern der militärischen Interessen aus. Ihre Verkleinerungen in Randbereichen bedeuten noch keine erhebliche Beeinträchtigung, wohl aber eine anderweitige Nutzung eines ganzen Übungsgebiets.[671]

Zwar ist eine Berechtigung des Küstenstaates, die AWZ militärisch zu nutzen, im SRÜ nicht zu finden, jedoch ist dies seit langer Zeit gewohnheitsrechtlich anerkannt.[672] Trotzdem ist die Annahme berechtigt, dass eine nationale Regulierung der militärischen Nutzung der AWZ dem Küstenstaat untersagt ist – wie z.B. eine normative Festlegung eines Sonderstatus für Übungsgebiete. Die maritime Raumordnung der Bundesrepublik Deutschland trifft ebenfalls keine **Regelungen** zur militärischen Nutzung (so ausdrücklich Kapitel 4.1 Raumordnungsplan AWZ Nordsee). Die Übungsgebiete genießen danach keinen Bestandsschutz. Eine parzellenscharfe und **dauerhafte** Ausweisung von militärischen Übungsräumen in der AWZ und ihrer **exklusiven** Inanspruchnahme wäre völkerrechtswidrig.[673]

Der Rechtsprechung kann man zwar entnehmen, dass die Übungsgebiete durch den Raumordnungsplan „eine rechtliche Verfestigung“ erfahren haben.[674] Im Kapitel 3.5.2 des Raumordnungsplans für die AWZ der Nordsee wird jedoch klargestellt, dass „bei der Genehmigung von Anlagen außerhalb des Vorranggebietes [für die Windkraft] die Aufgaben der Bundeswehr zur Erhaltung der Verteidigungsbereitschaft angemessen zu berücksichtigen sind“. Das bedeutet, dass in jedem Einzelfall zu prüfen ist, ob eine zivile Mitnutzung der Übungsgebiete den militärischen Auftrag gefährdet. Der Raumordnungsplan AWZ Nordsee gibt keine rechtliche Grundlage für die Existenz der Übungsgebiete her, sondern statuiert ein Begründungserfordernis für Art und Ausmaß der konkreten militärischen Beanspruchung.[675] Aus völkerrechtlicher Sicht (SRÜ) könnte man sogar von einem Nutzungsvorrang für rechtmäßig errichtete Anlagen sprechen.[676] Die bisherige Praxis des BSH ist kompromissorientiert.[677]

---

[671] Danner/Theobald/*Schmälter*, SeeAnlV, § 5 Rn. 38.
[672] Vgl. auch Ausnahmevorschriften des SRÜ für Kriegsschiffe, z.B. Art. 30 SRÜ.
[673] Dietrich, NuR 2013, 628, 629 f.
[674] OVG Greifswald, Urt. v. 22.3.2012 – 5 K 6/10, BeckRS 2012, 56540.
[675] Dietrich, NuR 2013, 628, 632.
[676] Fest, S. 430, der sich auf die in der AWZ entsprechend anwendbaren Regelungen bzgl. Hoher See beruft (vgl. Art. 58 Abs. 1 und 2 SRÜ): Art. 87 Abs. 1 SRÜ über den allgemeinen Grundsatz der Freiheit der Hohen See und Art. 89 SRÜ über das sog. Okkupationsverbot. Danach ist es den Staaten verboten, Teile der Hohen See der eigenen Souveränität zu unterstellen. Wird eine nach dem Völkerrecht zulässige Anlage in einem Übungsgebiet errichtet, ist es dem Militär verboten, den vorherigen Status wiederherzustellen. Für die Anlage besteht somit ein Nutzungsvorrang.
[677] S. z.B. Genehmigungsbescheid auf Antrag des WIND-MW, 16.05.2007, S. 79, http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/Windparks/Genehmigungsbescheid_Hochsee_Windpark_Nordsee.pdf, abgerufen am 12.12.2013; die Genehmigungsinhaberin hat danach das ursprüngliche Vorhabensgebiet so erheblich verkleinert

Wegen der großen Bedeutung der Landesverteidigung (Funktionsfähigkeit der Bundeswehr) wurden die bestehenden Übungsgebiete **nachrichtlich** in den Raumordnungsplan AWZ Nordsee übernommen und bei Gebietsfestlegungen für andere Nutzungen auch koordinierend berücksichtigt. So wurde z.B. das Vorranggebiet für Windenergie „Südlich Amrumbank" in einem Luftwarngebiet (Gefahrengebiet, ED-D 101) und teilweise in einem Flug- bzw. Luft-Boden-Schießgebiet (ED-D 41) geplant. Würden in diesem Bereich Windenergieanlagen errichtet werden, könnten hier keine Schießübungen mehr durchgeführt werden. Zur Zeit der Festlegung dieses Vorranggebietes wurden dort bereits 4 Windparks genehmigt bzw. das Verfahren lief. In Genehmigungsverfahren wurde festgestellt, dass militärische Belange nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt werden.[678] Das Bundesministerium der Verteidigung hat sich mit der Einschränkung des Übungsgebiets unter der Prämisse einverstanden erklärt, dass das Flugschießgebiet ED-D 41 und das Artillerieschießgebiet ED-D 44 zukünftig nutzbar bleiben.[679]
Mit dieser Problematik beschäftigt sich auch die Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung. Bei der Ausarbeitung und Umsetzung der Raumordnungspläne sollen die Mitgliedstaaten die Wechselwirkungen zwischen den bestehenden und künftigen Tätigkeiten und Nutzungen in den Meeresgewässern berücksichtigen, Art. 8 RL 2014/89. Die fraglichen Tätigkeiten, Nutzungen und Interessen können ebenfalls militärische Übungsgebiete umfassen. In Art. 8 Abs. 2 S. 2 RL 2014/89 wird betont, dass dies unbeschadet der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten erfolgt. Diese Vorschrift stellt jedoch keine Ermächtigungsgrundlage und auch keine Verpflichtung zur Ausweisung oder zur Beibehaltung solcher Gebiete dar. Nur ihre Auswirkungen sollen bei der Aufstellung der Pläne berücksichtigt werden.
Die Abbildung Nr. 2 zeigt Gebiete, die von Militär genutzt werden. Dies führt jedoch nicht zum Ausschluss eines konkreten Standorts für die multifunktionale Nutzung im Allgemeinen. Es bleibt immer eine Frage der Einzelfallbeurteilung, ob im geplanten Gebiet die Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung der Genehmigung entgegensteht.

(auch zugunsten der militärischen Nutzung), dass das zunächst beeinträchtigte U-Boottauchgebiet nicht mehr betroffen war.
[678] Vgl. Genehmigungsbescheid Amrumbank West, S. 72, Meerwind Süd / Ost, S. 79; Nordsee Ost, S. 61.
[679] Kapitel 3.5.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee.

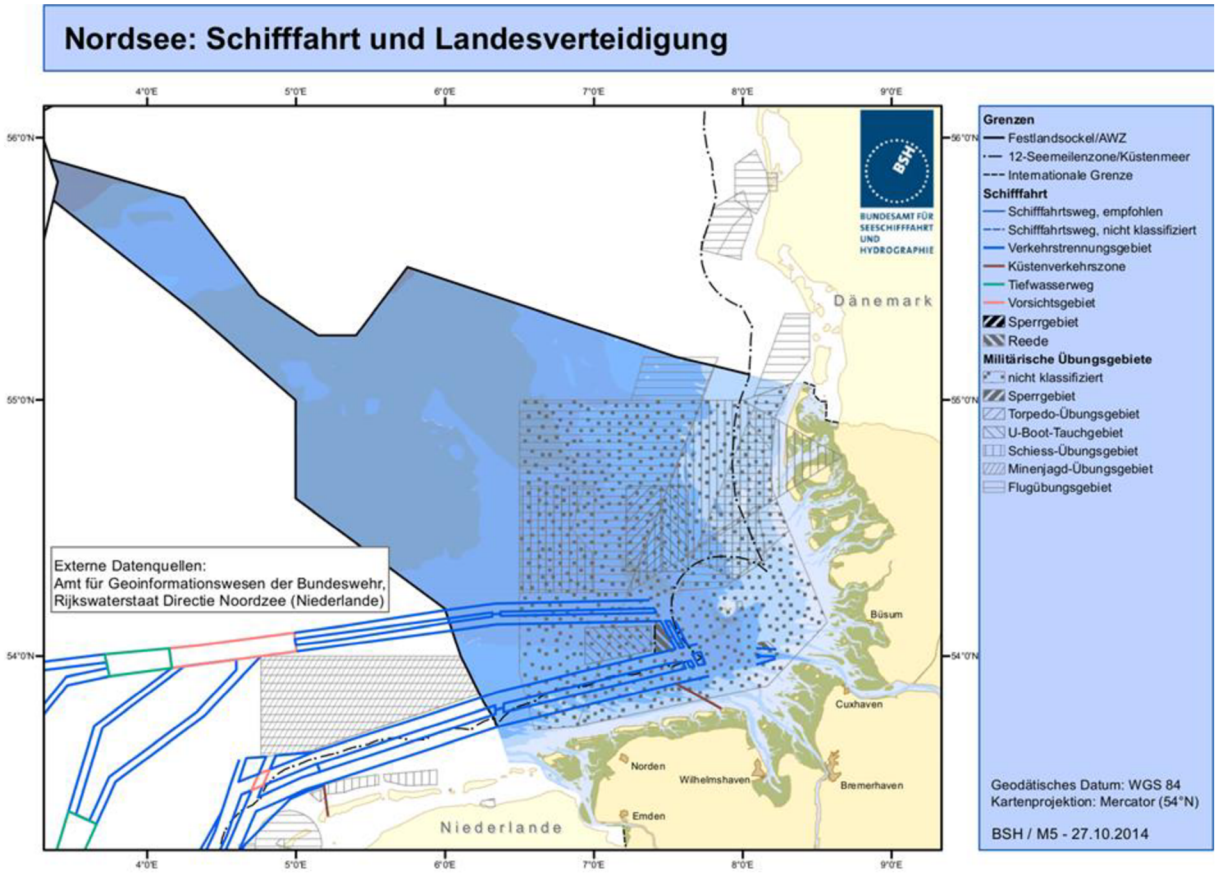


Abb. 2: Militärische Nutzung der Nordsee
http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/Wirtschaft/CONTIS-Informationssystem/ContisKarten/NordseeSeeverkehrUndLandesverteidigung.pdf

IV. Entgegenstehen der Erfordernisse der Raumordnung

Bei der Entscheidung über den Antrag auf Genehmigung sind die Ziele der Raumordnung zu beachten sowie die Grundsätze der Raumordnung und die in Aufstellung befindlichen Ziele der Raumordnung zu berücksichtigen, § 6 Abs. 2 SeeAnlG. Wenn diese Erfordernisse der Raumordnung einer Genehmigung entgegenstehen, darf sie versagt werden, § 7 Nr. 2, 1. Var. SeeAnlG. Ziele der Raumordnung sind verbindliche Vorgaben in Form von räumlich und sachlich bestimmten oder bestimmbaren, vom Träger der Raumordnung abschließend abgewogenen textlichen oder zeichnerischen Festlegungen in Raumordnungsplänen zur Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Raums, § 3 Nr. 2 ROG. Meistens handelt es sich um Vorranggebiete für eine bestimmte Nutzung. In der AWZ können nach § 8 Abs. 7 i.V.m. § 17 Abs. 3 S. 2 a.E. ROG folgende Gebiete festgelegt werden:

- **Vorranggebiete**, die für bestimmte raumbedeutsame[680] Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame Nutzungen in diesem Gebiet

[680] Raumbedeutsamkeit besteht, wenn Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird, vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 6 ROG. Die Frage der Raumbedeutsamkeit ist immer die Frage des Einzelfalls. Gleichwohl wird in der Rechtsprechung zu WEA – allerdings an Land – i.d.R. angenommen,

ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind,[681]

- **Vorbehaltsgebiete**, in denen bestimmten raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen **besonderes Gewicht** beizumessen ist.[682]

Vorranggebiete sind zugleich Ziele der Raumordnung i.S.d. § 3 Abs. 1 Nr. 2 ROG und sind einer Abwägung nicht zugänglich. Genannt seien insbesondere Vorranggebiete für Schifffahrt, Rohrleitungen und Windenergie. Vorbehaltsgebiete stellen dagegen keinen zwingenden standortbezogenen Versagungsgrund dar. Da sie trotzdem einen Standort ausschließen können werden sie hier ebenfalls behandelt.

1. Schifffahrt

Die AWZ Nordsee-ROV stellt den Raumordnungsplan für die Nordsee auf und steuert so ihre Nutzung. Der Raumordnungsplan (Anlage zur AWZ Nordsee ROV) legt Vorrang- und Vorbehaltsgebiete u.a. für die Schifffahrt fest. Sie sichern zusätzlich die Belange der Schifffahrt und dienen der Gewährung der in Art. 58 SRÜ geregelten Freiheit der Schifffahrt. Die anerkannten und für die internationale Schifffahrt wichtigen Schifffahrtswege bilden das Grundgerüst für die Gesamtplanung. Sie sollen insbesondere frei von baulichen Anlagen gehalten werden.
Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens wird geprüft, ob die Anlage u.a. den Zielen der Raumordnung – hier: den Vorranggebieten für die Schifffahrt – entgegensteht. Dadurch können sie Einfluss auf den Standort der Anlage haben. Die Prüfung läuft darauf hinaus, ob die geplante Nutzung mit der Schifffahrt vereinbar ist.

---

dass Einzelanlagen keine Raumbedeutsamkeit zukommt, die erst ab 3 WEA gegeben sei, vgl. VG Chemnitz, Urt. v. 29.6.2005, 3 K 355/02, BeckRS 2010, 52122.

[681] Dies lässt den Schluss zu, dass mit der Schifffahrt vereinbare Nutzungen in diesen Gebieten zulässig sind.

[682] Genannt sind auch Eignungsgebiete, in denen bestimmten raumbedeutsamen Maßnahmen oder Nutzungen andere raumbedeutsame Belange nicht entgegenstehen, wobei diese Maßnahmen oder Nutzungen an anderer Stelle im Planungsraum ausgeschlossen sind.

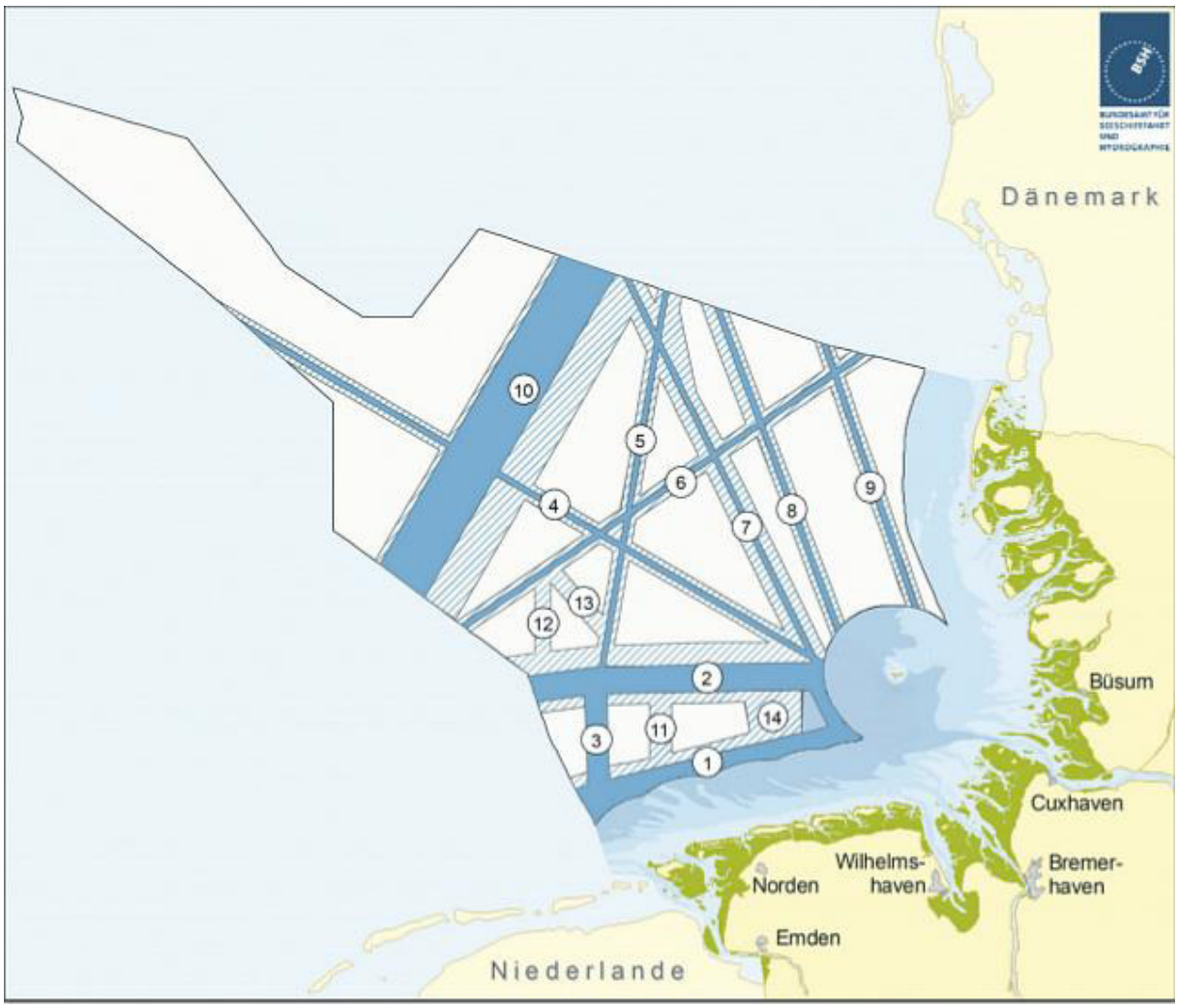


Abb. 3: Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Schifffahrt, Kapitel 6.1.1 Raumordnungsplan AWZ Nordsee
Vorranggebiete:
Nr. 1: Verkehrstrennungsgebiet (VTG) Terschelling German Bight
Nr. 2: VTG German Bight Western Approach
Nr. 3 – 10: jetzige bzw. geplante Hauptschifffahrtsrouten
Vorbehaltsgebiete:
Nr. 11 – 14 und Passagen entlang der meisten Vorranggebiete

a) Vorranggebiete für die Schifffahrt

Im Kapitel 3.1.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee werden die Vorranggebiete für die Schifffahrt als Ziel der Raumordnung festgelegt. Dazu gehören insbesondere die Verkehrstrennungsgebiete (VTG) Terschelling German Bight und German Bight Western Approach (Festlegungsbereiche Nr. 1 und 2, siehe Abb. 3, S. 156). Ferner wurden die Hauptschifffahrtsrouten ausgewiesen – Nr. 4 bis 9 und zwar mit einer Breite von 1 sm. Dies beruht auf dem doppelten sicheren Passierabstand zweier Schiffe, welcher laut Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nord auf Hoher See 0,5 sm beträgt. Die Verlängerung der Route zwischen den VTG im niederländischen Bereich (Nr. 10) stellt hier eine Ausnahme dar. Da sie viel stärker befahren ist, wurde dieses Vorranggebiet mit 10 sm Breite festgelegt. Gewisse Besonderheiten gelten für Nr. 6 und 8. Beim

Festlegungsbereich Nr. 6 wurde die Verdichterplattform H7 berücksichtigt und außerhalb der Gebietsfestlegungen gelassen. Dem Festlegungsbereich Nr. 8 wurde nicht der aktuelle, sondern erst der zu erwartende Verkehrsstrom zu Grunde gelegt. Bei seiner Planung wurden Verkehrsverlagerungen nach Realisierung bereits genehmigter sowie noch zu erwartender Offshore-Windparks im angrenzenden Vorranggebiet Windenergie berücksichtigt. Das Gleiche betrifft den Bereich der Emsansteuerung zwischen den einzelnen Feldern des Vorranggebietes für Windenergie „Nördlich Borkum" – Festlegungsbereich Nr. 3.[683]
Anlagen sind in diesen Bereichen nur zulässig, wenn sie mit der Schifffahrt vereinbar sind, was jedoch im Fall der multifunktionalen Nutzung unter Beteiligung von Windenergieanlagen, die ein Verkehrshindernis darstellen, so gut wie ausgeschlossen ist.

b) Vorbehaltsgebiete für die Schifffahrt

Zur weiteren Sicherung des Grundgerüstes für die Schifffahrt werden im Kapitel 3.1.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee Vorbehaltsgebiete für die Schifffahrt als Grundsatz der Raumordnung festgelegt (Karte s.o., S. 156). Hierdurch sollen zusätzlich weitere Räume mit einer Priorität für den Schiffsverkehr versehen werden, z. B. um genügend Platz zum Manövrieren zu geben.
So wurde entlang der Verkehrstrennungsgebiete (Nr. 1 und 2) ein beidseitiger Manövrierraum von 2 sm eingerichtet, nördlich der Route Nr. 2 sogar mit einer Breite von 3,5 sm. Für die sonstigen Hauptschifffahrtsrouten (Nr. 4 – 10) wurden beidseitig Vorbehaltsgebiete mit einer Breite von 1 sm festgelegt. Die Ausnahme bildet die Route Nr. 7 (Elbe, Weser, Jade – Norwegen/Skandinavien), wo wegen des höheren Verkehrsaufkommens die doppelte Breite von jeweils 2 sm veranschlagt wurde. Das Gleiche gilt für die Westseite der Route 8 im nördlichen Bereich. Besonderheiten gibt es auch für die Kreuzung zwischen den Routen 5 und 7 sowie die Nr. 10. Nr. 11 bis 13 sollen eine Riegelwirkung von Offshore-Windenergieparks für die Schifffahrt verhindern und wurden in der Nähe der Vorranggebiete für Windenergie errichtet. Die Route 14 wurde westlich einer Tiefwasserreede errichtet mit dem Ziel, genügend Navigationsraum zu sichern.[684]
In den Vorbehaltsgebieten sind konkurrierende Nutzungen nicht von vornherein ausgeschlossen. Als Grundsatz der Raumordnung sind sie zwar „nur" zu berücksichtigen und nicht zu beachten. Da sie jedoch ebenfalls der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs dienen,[685] kann man davon ausgehen, dass auch in diesen Gebieten das BSH keine Genehmigungen für Anlagen erteilen bzw. die GDWS ihr Einvernehmen versagen wird.

c) Zielabweichungsverfahren

Von den Zielen der Raumordnung kann abgewichen werden. Hierfür ist ein Abweichungsverfahren erforderlich, das durch das BSH durchgeführt wird (§ 21 S. 1 ROG). Wird über einen

[683] Vgl. Kapitel 3.1.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee.
[684] Vgl. Kapitel 3.1.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee.
[685] Vgl. Kapitel 3.1.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee.

Antrag auf Zielabweichung in einem Zulassungsverfahren entschieden, ist das Benehmen mit dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur erforderlich. In diesem Fall ist ebenfalls ein Einvernehmen mit der GDWS notwendig, § 8 SeeAnlG.
Voraussetzungen für die Abweichung nennt § 6 Abs. 2 S. 1 ROG:

- die Abweichung ist unter raumordnerischen Gesichtspunkten vertretbar und
- die Grundzüge der Planung werden nicht berührt.

Damit die Ziele der Raumordnung nicht ins Leere laufen, soll das Zielabweichungsverfahren restriktiv gehandhabt werden.[686] Grundsätzlich ist nur an Randkorrekturen zu denken (z.B. eine räumliche Randkorrektur einer Gebietsfestlegung „Vorranggebiet Windenergie" kann im Einzelfall aus für die Zielabweichung sprechenden überwiegenden Belangen zur Verwirklichung eines anderen Ziels von nationalem Interesse – wie Verwirklichung einer Rohrleitung als Verbindung von zwei Vorranggebieten für Rohrleitungen – gerechtfertigt sein).[687]
Die raumordnerische Vertretbarkeit der Abweichung ist nur schwer eingrenzbar, deswegen rückt das zweite Tatbestandsmerkmal, das Nichtberührtsein der Grundzüge der Planung, in den Vordergrund. Sie werden aus der Gesamtschau der in diesem Plan gemachten Festsetzungen gewonnen. Entscheidend in diesem Zusammenhang ist die Frage, auf welche anderen Ziele das Ziel, von dem abgewichen werden soll, Auswirkungen hat und wie diese Auswirkungen von einer Abweichung beeinflusst werden. Die Grundzüge der Planung sind dann berührt, wenn durch die Abweichung neue Konflikte hinsichtlich der Auswirkungen des Ziels auf andere Ziele entstehen, die nur durch Abwägung, somit durch eine Planänderung gelöst werden können. Dabei muss man insbesondere das Ziel beachten, von dem abgewichen werden soll. Die Abweichung kann nur dann zugelassen werden, wenn das Hauptanliegen des primär tangierten Ziels allenfalls geringfügig beeinträchtigt wird. Bei Nebenanliegen sind nicht unverhältnismäßige Beeinträchtigungen ebenfalls hinnehmbar.[688] Dies kann nur im Einzelfall entschieden werden.
Im Ergebnis wirken sich also Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Schifffahrt als standortbezogener Ausschlussgrund für eine Genehmigung einer multifunktionellen Anlage aus.

2. Rohrleitungen

Ähnlich wie für die Schifffahrt regelt der Raumordnungsplan die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete (entsprechend Ziele und Grundsätze der Raumordnung[689]) für Rohrleitungen („Pipelines"). In den Vorranggebieten sind andere raumbedeutsame Nutzungen ausgeschlossen, wenn sie mit den Belangen von Rohrleitungen nicht vereinbar sind. Sie wurden dort festgelegt, wo sich die Rohrleitungen mit den Vorranggebieten für Windenergie überschneiden. Die Belange der Rohrleitungen haben dann Vorrang vor Belangen der Windenergie, Kapitel 3.3.1 (3)

---

[686] Spannowsky/Runkel/*Goppel*, ROG § 6 Rn. 19.
[687] *Spannowsky*/Runkel/Goppel, ROG § 21 Rn. 1.
[688] Spannowsky/Runkel/*Goppel*, ROG § 6 Rn. 27 ff.
[689] Siehe dazu oben, Vierter Teil, A.IV, S. 155.

Raumordnungsplan AWZ Nordsee. In den Vorbehaltsgebieten ist dem Betrieb und der Instandhaltung von Rohrleitungen ein besonderes Gewicht beizumessen.
Die Vorranggebiete für Rohrleitungen können somit zum Ausschluss der Standorte für multifunktionale Anlagen führen.

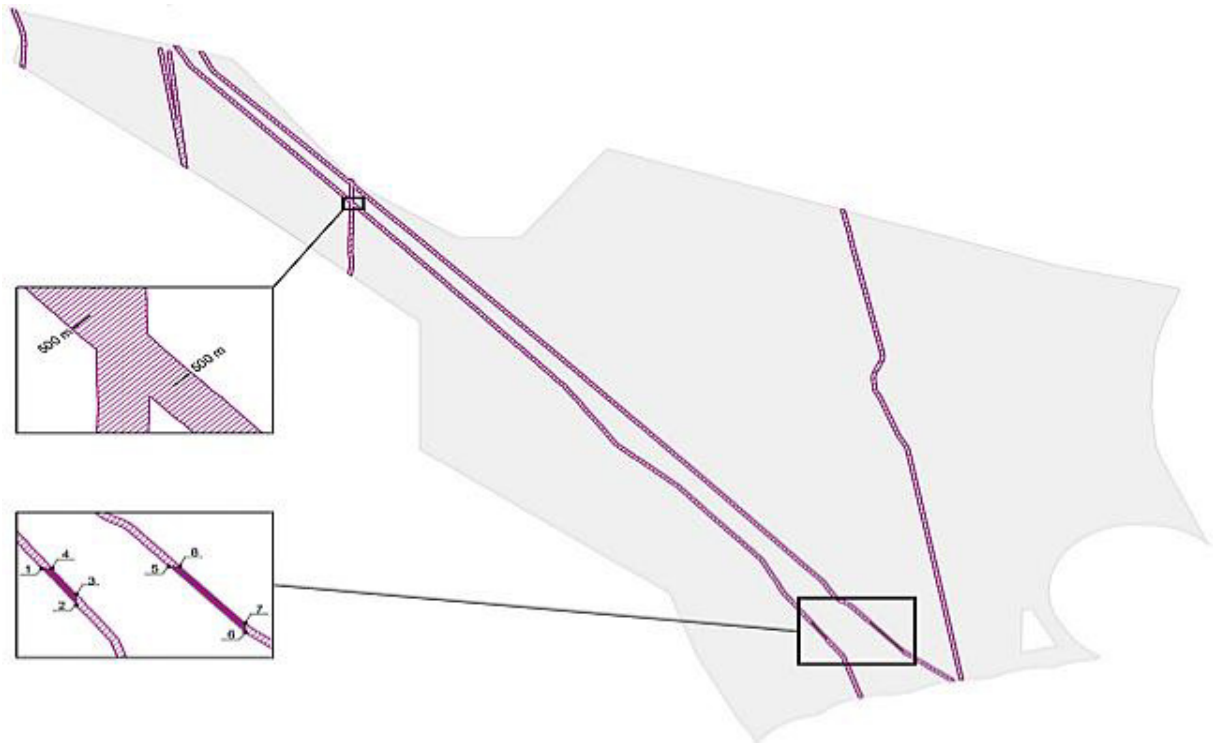


Abb. 4: Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Rohrleitungen und Seekabel, Kapitel 6.1.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee;
Vorranggebiete:
Vorbehaltsgebiete:
Sie werden begrenzt durch einen Korridor von beiderseits jeweils 500 m parallel zur bestehenden Rohrleitung.

3. Wissenschaftliche Meeresforschung

Wissenschaftliche Meeresforschung umfasst die Grundlagenforschung, aber auch die angewandte, wirtschaftlich orientierte Forschung, wie z.B. Bohrungen, soweit sie das Ziel verfolgt, das menschliche Wissen von der Meeresumwelt und ihren Prozessen zu erweitern.[690] Auch für die wissenschaftliche Meeresforschung wurden (nur) Vorbehaltsgebiete festgelegt. Das bedeutet, in diesen Gebieten wird ihr ein besonderes Gewicht beigemessen, was bei der Abwägung mit anderen raumbedeutsamen Planungen, Maßnahmen und Vorhaben entsprechend zu berücksichtigen ist, Kapitel 3.4.1 (1) Raumordnungsplan AWZ Nordsee. Eine allgemeine Ausschlussfunktion gegenüber multifunktionalen Anlagen kann ihnen jedoch nicht zugesprochen werden.

[690] Jarass, S. 23; Vitzthum/Hafner, Kap. 5 Rn. 233; Kersandt, S. 200; vgl. auch Art. 246 Abs. 5 SRÜ.

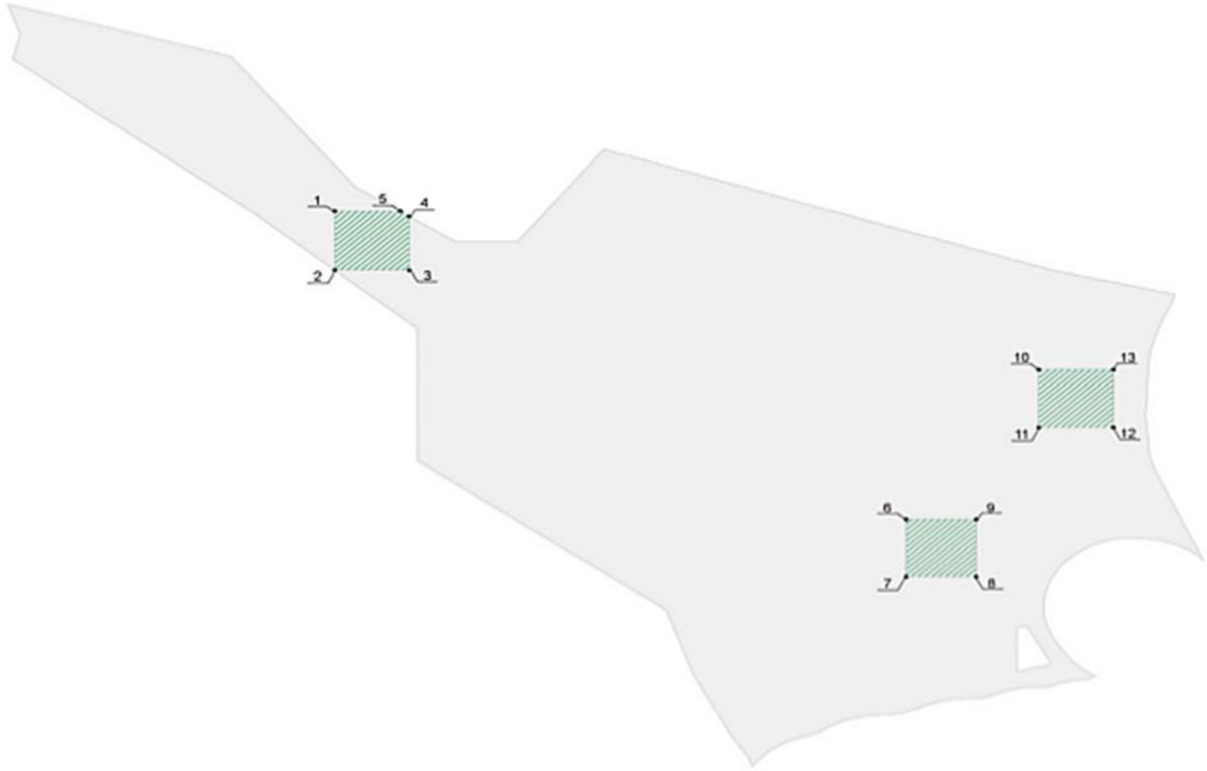


Abb. 5: Vorbehaltsgebiete für wissenschaftliche Meeresforschung, Kapitel 6.1.3 Raumordnungsplan AWZ Nordsee.

V. Sonstige überwiegende öffentliche oder private Belange

Einen Auffangtatbestand bildet § 7 Nr. 2 SeeAnlG, der von anderen Anforderungen nach diesem Gesetz und sonstigen öffentlich-rechtlichen Bestimmungen spricht. Darunter fällt z.B. die Veränderungssperre (s. dazu gleich unten). Keine standortrelevante Bedeutung kommt erstmal dem nach dem Wasserhaushaltsgesetz zu erreichenden guten Zustand der Meere.[691] Einer der nicht abwägungsfesten Belange ist die Fischerei. Ihr wird der Einfluss auf den konkreten Standort jedoch abgesprochen: In der AWZ gibt es keine räumlich definierten Fischereirechte, nach der Errichtung einer Anlage können Fischer auf einen anderen Standort ausweichen.[692] Ferner ist das archäologische Erbe zu nennen. Zu den Kulturgütern zählen u.a. historische Wracke, deren Beschädigung zu vermeiden ist. Zwar ist der Standort vieler von ihnen bekannt,[693] trotzdem bleibt es die Frage des Einzelfalls, ob das archäologische Erbe die Belange der Anlagenbetreiber überwiegt. Ferner kann diese Klausel als „Einfallstor“ gelten, um einen wirksamen marinen Naturschutz in der AWZ zu gewährleisten (insbesondere Habitat-, Biotop- und Artenschutz sowie die Eingriffsregelung).[694] Bereits bestehende Anlagen befinden sich i.d.R. im

---

[691] Es setzt die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie in das deutsche Recht um. Der erste Entwurf des Maßnahmenprogramms sieht keine derartigen Einschränkungen vor, s. u., Fünfter Teil, B.II.2, S. 176.
[692] Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss v. 16.02.2005, NuR 2005, 604 ff.
[693] http://www.bsh.de/de/Meeresdaten/Seevermessung_und_Wracksuche/Wracksuche/wp_ns_g.jsp; abgerufen am: 21.10.2015.
[694] *Gellermann*/Stoll/Czybulka, S. 204.

Privateigentum. Ihre Beeinträchtigung kann jedoch durch Nebenbestimmungen vermieden werden, sodass ein Ausschluss eines bestimmten Standortes aus diesem Grund unwahrscheinlich ist.[695] Diese Belange beziehen sich auf den Einzelfall und können nicht im Allgemeinen zum Ausschluss bestimmter Standorte führen.

VI. Veränderungssperre

Die Veränderungssperre[696], die 2012[697] für 3 Jahre beschlossen und 2015[698] für weitere 3 Jahre verlängert wurde, sichert Standorte für die Errichtung von Infrastrukturen für den Stromtransport. In den von ihr erfassten Gebieten sind alle festen oder nicht nur zu einem kurzfristigen Zweck schwimmend befestigten baulichen oder technischen Einrichtungen ausgeschlossen. Sie dürfen dort weder planfestgestellt noch plangenehmigt noch genehmigt werden, wenn sie wegen ihrer Größe oder Lage die Errichtung von Netzinfrastrukturen behindern könnten. Windenergie- und Marikulturanlagen sind ausdrücklich als verbotene Einrichtungen genannt. Die von der Veränderungssperre erfassten Standorte eignen sich somit zeitweise nicht für multifunktionale Anlagen.

---

[695] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 20; Danner/Theobald/*Schmälter*, § 5 SeeAnlV, Rn. 58 ff. Das betrifft nicht den Fall, in dem die Anlagen sich gegenseitig ausschließen.

[696] Einzelheiten s. o., Dritter Teil, A.VI S. 88.

[697] http://www.bsh.de/de/Meeresnutzung/BFO/Dokumente/Veraenderungssperre_Text.pdf; abgerufen am: 20.10.2015.

[698] www.bsh.de/de/Meeresnutzung/BFO/Dokumente_Veraenderungssperre_2015/1_VS_Nordsee_(Text_und_Koordinatenliste).pdf; abgerufen am: 20.10.2015.

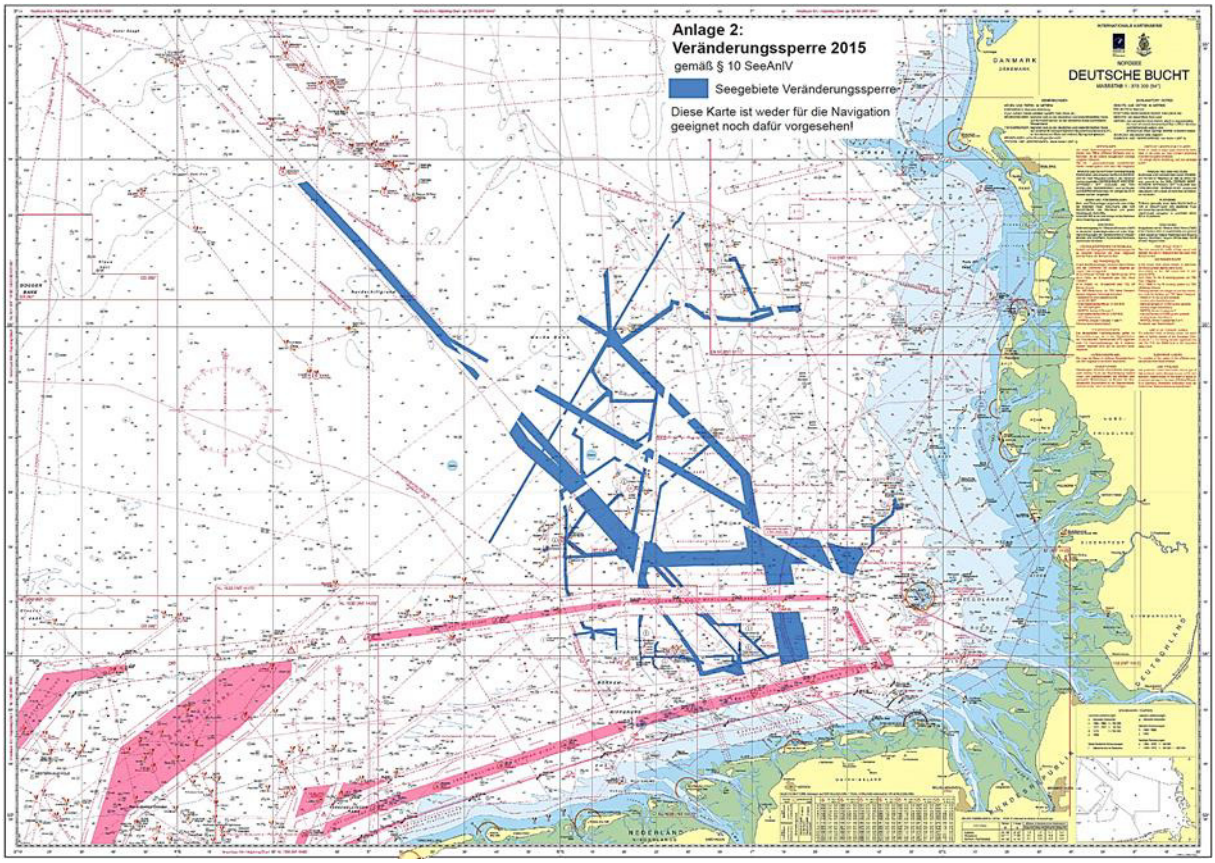


Abb. 6: Graphische Darstellung der Veränderungssperre, www.bsh.de/de/Meeresnutzung/BFO/Dokumente_Veraenderungssperre_2015/2_Karte_Veraenderungs-sperre_(Seekarte).pdf; abgerufen am: 20.10.2015.

B. Standortrelevante Aspekte des Planfeststellungsbeschlusses

Bis zur Novelle vom 2016 konnte man hinsichtlich der Auswirkungen des Planfeststellungsverfahrens auf den Standort der multifunktionalen Anlage auf die Ausführungen zum Genehmigungsverfahren verweisen. Das ergab sich daraus, dass das Prüfprogramm in beiden Verfahren inhaltlich weitgehend Ähnlichkeiten aufwies. Einzelne Voraussetzungen waren zwar anders formuliert (z.B. überwiegende militärische Belange nach § 7 Abs. 1 Nr. 2 SeeAnlV und Sicherheit der Bündnis- und Landesverteidigung nach § 5 Abs. 6 Nr. 1 SeeAnlV). Trotzdem hatten sie die gleiche Bedeutung. [699]

Ab dem 1. Januar 2017 veränderte sich die Lage grundlegend. Für bestehende Projekte gibt es Übergangsregelungen (§§ 26 ff. WindSeeG), andere laufende Verfahren werden beendet. Neue Verfahren werden erstmal nicht eingeleitet. Es gibt Vorgaben für die Erstellung des Flächenentwicklungsplans, die bestimmte Standorte ausschließen werden (insbesondere Erfordernisse der Raumordnung sowie Gefährdung der Meeresumwelt, vgl. § 5 Abs. 3 WindSeeG). Die Fachplanung ist dem Planfeststellungsverfahren vorgezogen, in ihr werden aber die Flächen für zukünftige Windparks bestimmt, die dann im Ausschreibungsverfahren an Betreiber vergeben werden.

[699] Begründung des Verordnungsentwurfs, S. 19 f.

Im zentralen Modell werden die Flächen für Anlagen staatlicherseits vorgegeben, Windparkbetreiber werden durch die Antragstellung – anders als bis jetzt – keinen Einfluss auf die Wahl des Standorts haben.[700]

C. Geeignete Standorte

Man kann die Standortwahl aber auch positiv sehen: Welche Standorte sind aus rechtlicher Sicht geeignet? Zu nennen sind hier die Standorte, an denen Windparks bereits errichtet, genehmigt bzw. planfestgestellt wurden. Soweit es technisch möglich ist, können dort Marikulturanlagen errichtet werden (den positiven Ausgang des eigenen Zulassungsverfahrens für die Marikulturanlage vorausgesetzt). Für die Genehmigung/Planfeststellung der WEA wurden andere Belange (insbesondere die der Schifffahrt) im Zulassungsverfahren bereits berücksichtigt. Für eine Kombination spricht auch, dass die Errichtung von Marikulturanlagen bevorzugt in Verbindung mit vorhandenen Installationen erfolgen soll (Grundsatz der Raumordnung, Kapitel 3.6.1 Raumordnungsplan AWZ Nordsee).

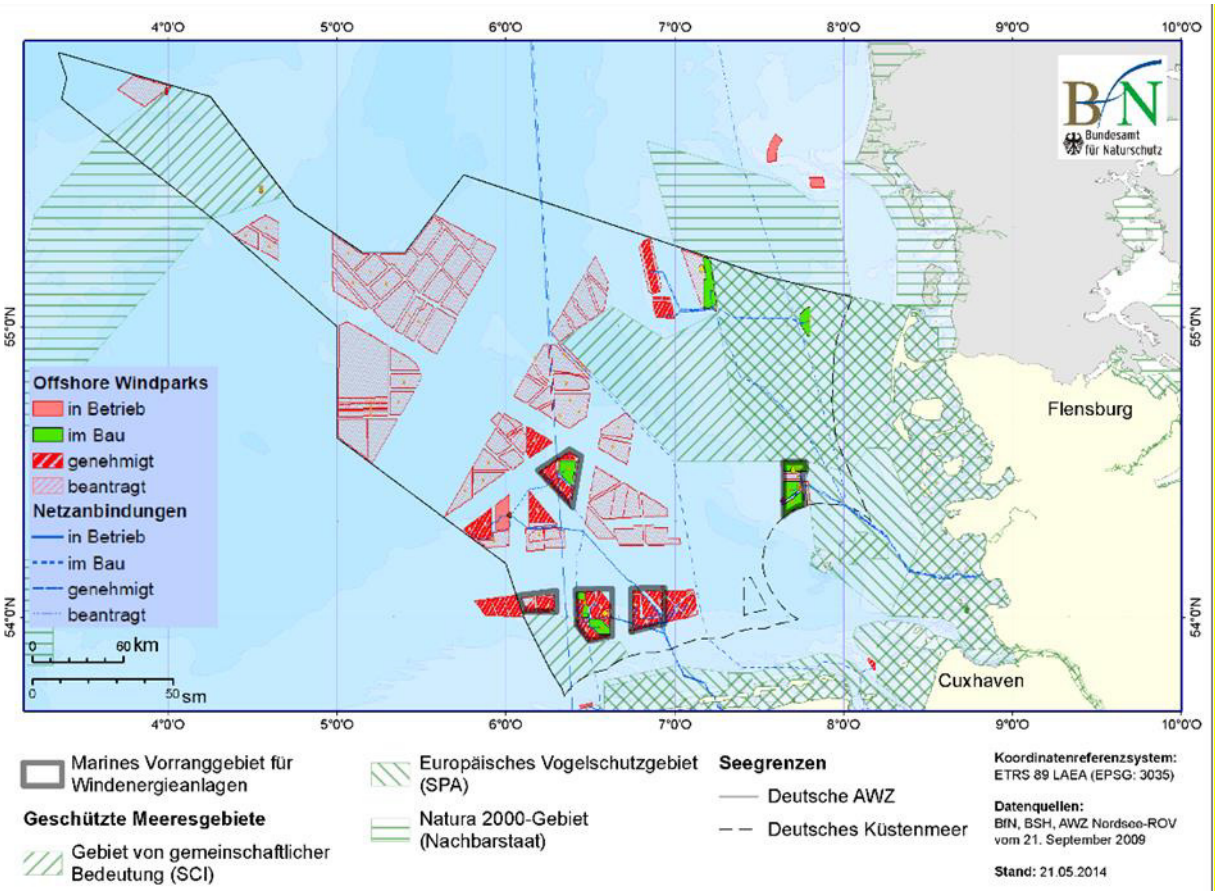


Abb. 7: Graphische Darstellung der Offshore-Windparks, der Vorranggebiete für Windenergie und der Natura 2000-Gebiete

Quelle: FG Czybulka unter Verwendung von Karten des BfN, BSH und der Anlage zur AWZ Nordsee-ROV

Im Raumordnungsplan AWZ Nordsee wurden Vorranggebiete für Windenergie (Ziel der Raumordnung) festgelegt, die die früher nach § 3a SeeAnlV a.F. festgelegten Eignungsgebiete

[700] S.o., Dritter Teil A.III.1, S. 73.

für Windenergie übernommen haben. Dies führt jedoch nicht unbedingt zu einem Ausschluss von multifunktionalen Anlagen. Sind andere Nutzungen mit Windenergie vereinbar, sind sie auch in den Vorranggebieten zulässig. Es ist also die Frage der technischen Machbarkeit. Die Vorranggebiete sind vom Standort her prinzipiell für eine multifunktionale Nutzung geeignet. Es wurden folgende Vorranggebiete für Windenergie festgelegt (siehe Abbildung 8):

- „Nördlich Borkum“,
- „Östlich Austerngrund“,
- „Südlich Amrumbank“.

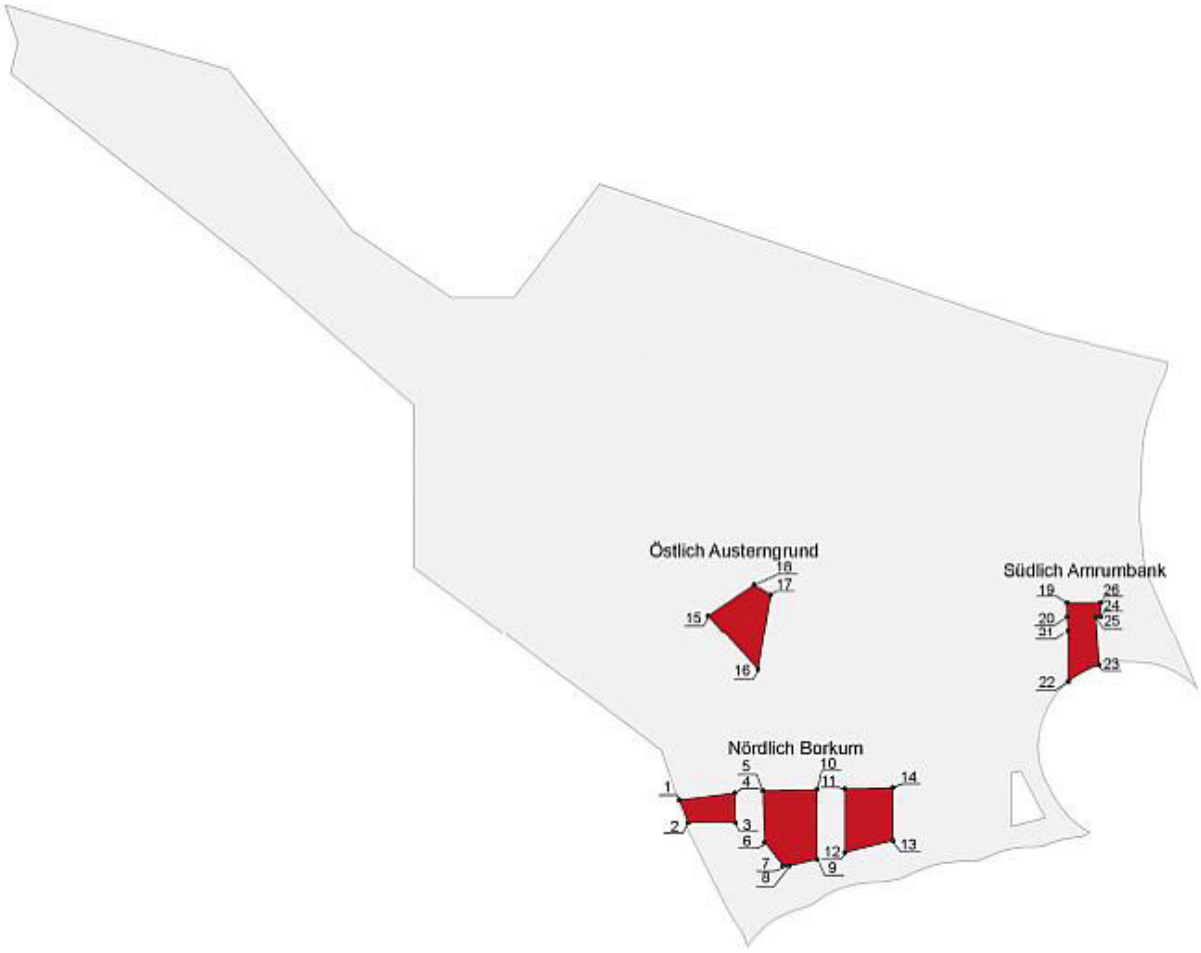


Abb. 8: Vorranggebiete für Windenergie, Raumordnungsplan AWZ Nordsee, Kapitel 6.1.4.

D. Zusammenfassung der Ergebnisse

Von Bedeutung für den Ausschluss der Standorte für multifunktionale Anlagen sind Natura 2000-Gebiete/Naturschutzgebiete, Ziele der Raumordnung (v.a. Vorranggebiete für Schifffahrt und Rohrleitungen) und die angeordnete, jedoch zeitlich befristete Veränderungssperre für die Festlegung der Trassen, Korridore und Standorte für Netzinfrastruktur bzw. Netztopologie. In den entsprechenden Vorbehaltsgebieten sind andere als festgelegte Nutzungen zwar nicht ganz ausgeschlossen, ihre Zulassung ist jedoch mehr als fraglich. Da im zentralen Modell die Standorte für Windparks vorgegeben werden, ist die Frage nach ihrer Geeignetheit obsolet geworden.

Gute Aussichten auf Erfolg haben dagegen Standorte, an denen Windenergieanlagen bereits errichtet, genehmigt oder planfestgestellt wurden. Dazu zählen auch die Vorranggebiete für Windenergie.

Fünfter Teil
Betrieb

A. Regeln für Windenergieanlagen

Im Vordergrund der Untersuchung stehen Regelungen, die sich auf die Erzeugnisse der Marikultur beziehen. Die Vorschriften betreffen selten allein die Produkte, sondern regeln eher den Prozess ihrer Herstellung. Das Erzeugnis der Windenergieanlagen – Strom – wird hier nicht weiter erörtert. Dieses Thema wurde schon mehrmals behandelt und stellt im Gegensatz zur Marikultur keine *terra incognita* mehr dar.

I. Einbringen von Stoffen ins Meer

1. SRÜ

Die nationale Regelung geht auf völkerrechtliche Verträge zurück.

Nach Art. 210 Abs. 1 und 2 SRÜ, der die allgemeine Verpflichtung aus § 193 Abs. 3 lit. a SRÜ ausfüllt,[701] sind die Staaten verpflichtet, Gesetze und sonstige Vorschriften zur Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzung der Meeresumwelt durch Einbringen zu erlassen und die dazu notwendigen Maßnahmen zu ergreifen. Das Einbringen darf dabei nicht ohne Erlaubnis der zuständigen staatlichen Behörde erfolgen. Die Gesetze, sonstigen Vorschriften und Maßnahmen dürfen bei der Verhütung, Verringerung und Überwachung dieser Verschmutzung nicht weniger wirkungsvoll sein als die weltweiten Regeln und Normen, Art. 210 Abs. 6 SRÜ. Gemäß Art. 210 Abs. 4 SRÜ bemühen sich die Staaten, insbesondere im Rahmen der zuständigen internationalen Organisationen oder einer diplomatischen Konferenz, weltweite und regionale Regeln, Normen und empfohlene Gebräuche und Verfahren zur Verhütung, Verringerung und Überwachung einer solchen Verschmutzung aufzustellen, was auch von Zeit zu Zeit überprüft wird. Nur der Küstenstaat darf das Einbringen innerhalb des Küstenmeers und der AWZ oder auf dem Festlandsockel genehmigen. Die Genehmigung muss vor dem Einbringen erfolgen und ausdrücklich erteilt werden, Art. 210 Abs. 5 SRÜ. Der Küstenstaat ist ferner berechtigt, ein solches Einbringen nach angemessener Erörterung mit anderen Staaten, die wegen ihrer geographischen Lage dadurch Nachteile erleiden könnten, zu erlauben, zu regeln und zu überwachen.

Die einschlägigen Durchsetzungskompetenzen werden im Hinblick auf das Einbringen in dem Küstenmeer, in der ausschließlichen Wirtschaftszone oder auf dem Festlandsockel von dem zuständigen Küstenstaat durchgesetzt, Art. 216 Abs. 1 lit. a SRÜ.

---

[701] Nordquist/Rosenne/Yankow/*Grandy*, S. 157.

2. Londoner Dumping Übereinkommen und Zusatzprotokoll von 1996

Das Londoner Dumping Übereinkommen regelt das Einbringen von Stoffen und Gegenständen in die See. Das Protokoll von 1996 ersetzt das Übereinkommen für Parteien, die ebenfalls Vertragsparteien des Übereinkommens sind – also auch für die Bundesrepublik Deutschland.

Nach Art. 1 Nr. 7 des Protokolls sind als „Meer" bzw. „See" Meeresgewässer zu verstehen mit Ausnahme der inneren Gewässer von Staaten sowie deren Meeresboden und seinen Untergrund. „Einbringen" bedeutet nach Art. 1 Nr. 4.1 des Protokolls u. a. vorsätzliche Beseitigung von Abfällen oder sonstigen Stoffen von Schiffen, Luftfahrzeugen, Plattformen oder sonstigen auf See errichteten Bauwerken aus sowie auch vorsätzliche Beseitigung von Schiffen, Luftfahrzeugen, Plattformen oder sonstigen auf See errichteten Bauwerken. Was von Bedeutung für die multifunktionale Nutzung sein könnte, wäre Beseitigung der außer Betrieb genommenen Anlage ins Meer, was jedoch untersagt ist (vgl. allgemeines Einbringungsverbot, Art. 4 des Protokolls und die möglichen Ausnahmen).

3. OSPAR-Übereinkommen

Auch das OSPAR-Übereinkommen enthält Vorschriften über das Einbringen von Abfällen und sonstigen Stoffen ins Meer, wobei die einschlägigen Regelungen dem des Londoner Dumping Übereinkommens und seinem Protokoll ähneln.

Einschlägig ist die Anlage II über die Verhütung und Beseitigung der Verschmutzung durch Einbringen oder Verbrennung. Sie findet jedoch keine Anwendung auf die vorsätzliche Beseitigung im Meeresgebiet von Abfällen oder sonstigen Stoffen durch und von Offshore-Anlagen sowie von Offshore-Rohrleitungen, Art. 1 Anlage II. Ferner sind von dem Verbot Fischabfälle aus der industriellen Fischverarbeitung herausgenommen, vgl. Art. 3 Abs. 2 lit. d i.V.m. Abs. 1 Anlage II. Diese Fälle regelt die Anlage III über die Verhütung und Beseitigung der Verschmutzung durch Offshore-Quellen. Art. 3 Anlage III bestimmt ein allgemeines Verbot für das Einbringen von Abfällen oder sonstigen Stoffen durch Offshore-Anlagen, wobei dieses Verbot sich nicht auf Einleitungen oder Emissionen durch Offshore-Quellen bezieht. Die Verwendung von Stoffen, die das Meeresgebiet erreichen und beeinträchtigen können, auf Offshore-Quellen, oder die Einleitung oder Emission solcher Stoffe durch Offshore-Quellen unterliegt unbedingt einer Genehmigung oder Regelung durch die zuständigen Behörden der Vertragsparteien, Art. 4 Abs. 1 Anlage III. Art. 5 Anlage III bestimmt die Voraussetzungen, unter denen eine Offshore-Anlage ins Meer eingebracht bzw. dort zurückgelassen werden darf. Dies erfordert eine ausdrückliche Erlaubnis und ist nicht möglich, wenn eine Anlage Stoffe enthält, aus denen sich eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit, eine Schädigung der lebenden Ressourcen und der Meeresökosysteme, eine Beeinträchtigung der Annehmlichkeiten der Umwelt oder eine Behinderung der sonstigen rechtmäßigen Nutzungen des Meeres ergeben oder ergeben können. Ausnahmen sind im Falle höherer Gewalt möglich, wenn das Menschenleben in Gefahr ist, vgl. Art. 6 Anlage III.

4. Hohe-See-Einbringungsgesetz

Das Hohe-See-Einbringungsgesetz[702] gilt für alle Meeresgewässer mit Ausnahme des Küstenmeeres unter deutscher Souveränität sowie der Küstenmeere unter Souveränität anderer Staaten. Die Hohe See umfasst auch die ausschließlichen Wirtschaftszonen sowie den Meeresboden und den zugehörigen Meeresuntergrund unter diesen Gewässern mit Ausnahme solcher Depots, die unterhalb des Meeresbodens gelegen und nur von Land aus zugänglich sind. Das Gesetz gilt u. a. für Schiffe, Luftfahrzeuge, Plattformen oder sonstige auf See errichtete Anlagen (also auch für WEA, Marikulturanlagen und Anlagen zur multifunktionalen Nutzung), die sich auf oder über der Hohen See in dem Gebiet der AWZ der Bundesrepublik Deutschland befinden, vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 1 Hohe-See-EinbrG.

Ziel des Gesetzes ist die Meeresumwelt zu erhalten sowie sie vor Verschmutzung durch das Einbringen von Abfällen oder anderen Stoffen und Gegenständen zu schützen, § 1 Hohe-See-EinbrG. Dabei ist „Verschmutzung" weit zu verstehen: Nach § 3 Abs. 4 Hohe-See-EinbrG bedeutet Verschmutzung jede Auswirkung einer durch menschliches Handeln mittelbar oder unmittelbar verursachten Verunreinigung durch Abfälle oder sonstige Stoffe oder Gegenstände in der Hohen See, die lebende Organismen des Meeres und die Meeres-Ökosysteme beeinträchtigen, die menschliche Gesundheit gefährden, rechtmäßige Nutzung des Meeres wie die Fischerei behindern, die Qualität des Meerwassers verschlechtern und sonstige Umweltgüter beeinträchtigen. Das Einbringen von Abfällen und sonstigen Stoffen und Gegenständen in die Hohe See ist verboten.

II. Sicherheitszonen

Die Verordnung zur Seestraßenordnung (SeeStrOV) gilt in der AWZ nur bzgl. der um die Anlagen eingerichteten Sicherheitszonen[703] (sonst ist sie nur im Küstenmeer und für die Schiffe unter deutscher Flagge anwendbar, vgl. § 2 SeeStrOV). Die Berechtigung des Küstenstaates zu ihrer Einrichtung folgt aus Art. 60 Abs. 4 SRÜ. Danach kann er, wo es **notwendig** ist, **angemessene** Sicherheitszonen um die künstlichen Inseln, Anlagen und Bauwerke festlegen. In den Sicherheitszonen kann der Küstenstaat **geeignete** Maßnahmen ergreifen, die der Sicherheit der Schifffahrt oder auch der Anlagen dienen.

Nach § 53 WindSeeG **kann** das BSH die Sicherheitszonen dort einrichten, wo es zur Gewährleistung der Sicherheit der Schifffahrt oder der Einrichtungen notwendig ist. Im ersten Fall bedarf es des Einvernehmens der zuständigen GDWS.

Neben § 7 Abs. 1 S. 1 SeeStrOV enthält jetzt auch § 53 Abs. 2 S. 1 WindSeeG eine Definition von Sicherheitszonen: Das sind Wasserflächen, die sich in einem Abstand von bis zu 500 m,

---

[702] Gesetz über das Verbot der Einbringung von Abfällen und anderen Stoffen und Gegenständen in die Hohe See v. 25.8.1998. BGBl. I S. 2455, zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes v. 24.5.2016, BGBl. I S. 1217.

[703] S. § 10 SeeAnlG, der der Umsetzung des Art. 60 Abs. 4 – 7 SRÜ dient. Nach § 7 Abs. 1 S. 2 SeeStrOV gelten die gem. § 53 WindSeeG oder § 11 SeeAnlG eingerichteten Sicherheitszonen als Sicherheitszonen i.S.d. SeeStrOV.

gemessen von jedem Punkt des äußeren Randes, um die Einrichtungen erstrecken. Die Breite einer Sicherheitszone darf 500 m überschreiten, wenn allgemein anerkannte internationale Normen dies gestatten oder die zuständige internationale Organisation dies empfiehlt, § 53 Abs. 2 S. 2 WindSeeG. Die konkrete Breite der Sicherheitszone richtet sich nach der Art und Aufgabe der Anlage. Das BSH hat bezüglich der Ausgestaltung der Zone Ermessen. Sie muss nicht unbedingt kreisförmig sein, sondern auch durch gerade Linien begrenzt. Sie kann auch den gesamten Windpark erfassen und nicht nur einzelne Anlagen.[704]

Die Sicherheitszonen sollen gewährleisten, dass einerseits weder die Anlage noch das Schiff beschädigt wird. Andererseits verfolgt die Regelung auch das Ziel, die Umwelt zu schützen. Zwar werden oft schiffskörpererhaltende Fundamente verwendet. Eine Kollision könnte trotzdem dazu führen, dass Schadstoffe aus der Anlage oder dem Schiff in das Meereswasser gelangen.[705]

Die Sicherheitszonen dürfen grundsätzlich nicht befahren werden. § 7 Abs. 2 SeeStrOV sieht jedoch 3 Ausnahmen davon vor:

1. für Fahrzeuge, die für die Versorgung der Anlagen oder Vorrichtungen eingesetzt sind,
2. für Fahrzeuge, deren Rumpflänge 24 Meter nicht übersteigt,[706]
3. für Fahrzeuge, die vom Befahrensverbot befreit sind.

Die GDWS kann Einzelheiten des Befahrensverbotes regeln und Befreiungen mit Auflagen oder Bedingungen im Einvernehmen mit dem BSH zulassen, soweit dies mit den Anforderungen der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs vereinbar ist.

Das BSH kann die Sicherheitszone zum Zeitpunkt des Baubeginns oder auch später einrichten. Im ersten Fall lautet die Verfügung i.d.R. wie folgt:

> „Unbefugten ist das Anlegen oder Festmachen an der baulichen Anlage nicht gestattet. Der Einsatz von Grundschleppnetzen, Treibnetzen oder ähnlichen Geräten sowie von Ankern innerhalb der Sicherheitszone ist untersagt.“[707]

Für Windparks in Bau- bzw. Erprobungsphase lautet das Befahrensverbot in der Regel:

> „Das Befahren der Sicherheitszone ist für die Dauer der Errichtungsarbeiten des Vorhabens (Offshore-Windpark bzw. Messmast) nicht gestattet. Ausgenommen hiervon sind Fahrzeuge und Geräte, die der Errichtung und Ausrüstung des Vorhabens dienen oder zur Erfüllung und Kontrolle der Einhaltung der dem Unternehmer obliegenden Verpflichtungen eingesetzt werden.“[708]

Für Windparks in Betrieb wird das Befahrensverbot für betriebsfremde Fahrzeuge unterschiedlich formuliert, z.B.:

---

[704] Danner/Theobald/*Schmälter,* SeeAnlV, § 11 Rn. 7.
[705] Danner/Theobald/*Schmälter,* SeeAnlV, § 11 Rn. 4.
[706] Die Grenze von 24 m stellt in der Seeschifffahrt die auch in internationalen Übereinkommen üblicherweise verwendete Grenze zwischen Groß- und Kleinschifffahrt dar, Danner/Theobald/*Schmälter,* SeeAnlV, § 11 Rn. 8.
[707] Nachrichten für Seefahrer, 1/14, S. 4.10; http://www.bsh.de/de/Schifffahrt/Sportschifffahrt/Berichtigungsservice_NfS/Liste_der_Mitteilungen/Mitteilungen2014/Mitteilungen01-2014.pdf; abgerufen am: 07.11.2014.
[708] Nachrichten für Seefahrer, 1/14, S. 4.11.

„Das Befahren ist für Fahrzeuge unter 24 m nicht gestattet:
– bei Sichtweiten unter 1000 m,
– bei Dunkelheit,
– bei Windstärken von 6 Bft und mehr sowie
– für Fahrzeuge, die mit Grund- oder Schleppnetzen fischen.
Nicht gestattet ist weiterhin das Anlegen oder Festmachen an den WEA und der Umspannplattform sowie das Ankern.“[709]

B. Regeln für Marikulturanlagen

I. Tiergesundheitsrecht

1. Tierseuchen

Diese Materie ist vor allem in der Fischseuchenverordnung[710] behandelt, die auf dem Tiergesundheitsgesetz[711] (bis 30.04.2014 Tierseuchengesetz[712]) fußt. Geregelt wurde die Bekämpfung von Tierseuchen, d. h. Infektion oder Krankheit, die von einem Tierseuchenerreger unmittelbar oder mittelbar verursacht wird, bei Tieren auftritt und auf Tiere oder Menschen übertragen werden kann, (vgl. § 2 Nr. 1 TierGesG). Die Verordnung dient der Umsetzung der Richtlinie 2006/88.[713]

a) Gesundheits- und Hygienevorschriften für Tiere in Aquakultur

Die Richtlinie 2006/88[714] enthält Vorschriften über Gesundheit und Hygiene für Tiere und Erzeugnisse der Aquakultur sowie zur Verhütung und Bekämpfung bestimmter Wassertierkrankheiten. Aus dem Anwendungsbereich herausgenommen sind Wassertiere, die zur Herstellung von Fischmehl, Fischfuttermitteln, Fischöl und ähnlichen Erzeugnissen gefangen werden, Art. 1 Abs. 1 lit. c RL 2006/88.

Einige Definitionen, die zwar im nationalen Recht grundsätzlich nicht unmittelbar anwendbar sind, können durchaus als Auslegungshilfe von Bedeutung sein.[715] Art. 3 Abs. 1 lit. a RL 2006/88 definiert „Aquakultur“ als Aufzucht von Wasserorganismen mit entsprechenden Techniken mit dem Ziel der Produktionssteigerung über das unter natürlichen Bedingungen mögliche Maß hinaus, wobei die Organismen während der genannten Aufzucht oder Haltung,

---

[709] Nachrichten für Seefahrer, 1/14, S. 4.11.
[710] Fischseuchenverordnung v. 24.11.2008, BGBl. I S. 2315, zuletzt geändert durch Art. 7 der Verordnung v. 3.5.2016, BGBl. I S. 1057.
[711] Gesetz zur Vorbeugung vor und Bekämpfung von Tierseuchen (Tiergesundheitsgesetz) v. 22.5.2013, BGBl. I S. 1324, zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes vom 17.7.2017, BGBl. I S. 2615.
[712] Tierseuchengesetz in der Fassung der Bekanntmachung v. 22.6.2004, BGBl. I S. 1260, 3588, zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 87 des Gesetzes v. 22.12.2011, BGBl. I S. 3044.
[713] Daraus ergibt sich auch ihre – nicht ausdrücklich geregelte – Anwendbarkeit in der AWZ, s.o., Zweiter Teil, C.II, S. 61.
[714] Richtlinie des Rates v. 24.10.2006 mit Gesundheits- und Hygienevorschriften für Tiere in Aquakultur und Aquakulturerzeugnisse und zur Verhütung und Bekämpfung bestimmter Wassertierkrankheiten, ABl. L 328 v. 24.11.2006, S. 14; zuletzt geändert durch Verordnung 2016/429 v. 09.3.2016, ABl. L 84 v. 31.03.2016, S. 1.
[715] Wegen der sog. richtlinienkonformen Auslegung.

einschließlich Ernte bzw. Fang Eigentum einer oder mehrerer natürlicher oder juristischer Personen bleiben. Als „Tier in Aquakultur“ gilt nach Art. 3 Abs. 1 lit. b RL 2006/88 jedes Wassertier[716] in allen Lebensstadien, das in einem Zuchtbetrieb oder einem Weichtierzuchtgebiet aufgezogen wird, einschließlich eines wild lebenden Wassertieres, das für einen Zuchtbetrieb oder ein Weichtierzuchtgebiet bestimmt ist. Unter einem „Aquakulturbetrieb“ ist jeder öffentliche oder private Betrieb zu verstehen, der einer Tätigkeit im Zusammenhang mit der Aufzucht und Haltung von Tieren in Aquakultur nachgeht.

Allgemein setzt die Richtlinie voraus, dass die Aquakulturbetriebe einer Genehmigung bedürfen. Das Genehmigungsverfahren soll nach Möglichkeit in ein anderes bereits bestehendes Verfahren integriert werden. Es soll auch ein Kontrollsystem geschaffen werden.

Die Richtlinie wurde in das nationale Recht durch die Fischseuchenverordnung und Verordnung zur Änderung der Verordnung über anzeigepflichtige Tierseuchen vom 24. November 2008 umgesetzt.

b) Tiergesundheitsgesetz

Als Fische im Sinne dieses Gesetzes gelten nach § 2 Nr. 5 TierGesG Fische (einschließlich Neunaugen und Schleimaale), Krebstiere und Weichtiere in allen Entwicklungsstadien. § 4 Abs. 1 TierGesG verpflichtet den Halter der betroffenen Tiere, beim Ausbruch einer anzeigepflichtigen Seuche oder wenn sich Erscheinungen zeigen, die den Ausbruch einer solchen Tierseuche befürchten lassen, unverzüglich der zuständigen Behörde eine Anzeige zu erstatten.

c) Fischseuchenverordnung

Die Fischseuchenverordnung regelt die Bekämpfung von Seuchen, die bei Fischen auftreten. Nach § 1 Abs. 2 FischSeuchV sind aus dem Anwendungsbereich herausgenommen:

- Fische, die ausschließlich nicht gewerblich zu Zierzwecken in Aquarien gehalten werden,
- wildlebende Tiere, die zur unmittelbaren Verwendung als Lebensmittel gefangen oder geerntet werden.

Ein Aquakulturbetrieb im Sinne dieser Verordnung ist weit zu verstehen und erfasst jeden Betrieb, der einer Tätigkeit im Zusammenhang mit der Zucht, Haltung oder Hälterung von Fischen nachgeht, § 2 Abs. 1 Nr. 2 FischSeuchV. Fische aus Aquakultur umfassen Fische in allen Lebensstadien, einschließlich der Eier und der Samen, die in einem Aquakulturbetrieb aufgezogen, gehalten oder gehältert werden, § 2 Abs. 1 Nr. 1 FischSeuchV. Die Verordnung selbst enthält zwar keine Definition des Begriffs „Fisch“. Aus dem Zusammenspiel mehrerer Vorschriften (z.B. §§ 3, 13 ff., Anlage 1 FischSeuchV) sowie aus der Ermächtigungsgrundlage und der

[716] Ein Wassertier ist nach lit. e Fisch der Überklasse *Agnatha* und der Klassen *Chondrichthyes* und *Osteichthyes*, Weichtiere des Stammes *Mollusca* sowie Krebstier des Unterstamms *Crustacea*.

umzusetzenden Richtlinie 2006/88 kann man ohne jeden Zweifel folgern, dass der Begriff weit zu verstehen ist und auch Krebs- und Weichtiere erfasst.

(1) Genehmigungspflicht

§ 3 FischSeuchV sieht eine Genehmigungspflicht vor, wenn jemand in einem:

1. Aquakulturbetrieb,
2. Verarbeitungsbetrieb, in dem Fische aus Aquakultur getötet werden, oder
3. Weichtierzuchtgebiet gelegenen Versand- oder Reinigungszentrum

Fische, tote Fische oder Teile davon hält, verbringt, abgibt oder verwertet. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn sichergestellt ist, dass durch geeignete Maßnahmen keine Seuchenerreger übertragen werden können (§ 4 Abs. 1 Nr. 1 lit. a FischSeuchV). Gegebenenfalls muss eine eigene Abwasseraufbereitungsanlage vorhanden bzw. auf andere Weise gewährleistet sein, dass keine Seuchenerreger übertragen werden. Zu den Pflichten des Betreibers bzw. anderer Verantwortlichen gehören insbesondere die regelmäßige Durchführung von Untersuchungen sowie eine Buchführung über wesentliche Ereignisse (z.B. Zugänge, Abgänge oder eine erhöhte Sterblichkeitsrate).

Je nachdem, ob ein genehmigungspflichtiger Betrieb frei von einer bestimmten Krankheit ist oder nicht, wird er in Kategorie 1 (seuchenfrei) bis Kategorie 5 (Seuchenbetrieb) eingestuft. Daraus ergibt sich später, wie oft Untersuchungen und Kontrollen anfallen.

Ein vereinfachtes Verfahren gilt für Aquakulturbetriebe, die Fische nur in kleinen Mengen an den Endverbraucher bzw. an örtliche Einzelhandelsunternehmen abgeben, die ihrerseits die Erzeugnisse direkt an den Endverbraucher verkaufen. Sie bedürfen lediglich einer Registrierung vor der Aufnahme der Tätigkeit, § 6 Abs. 1 Nr. 3 FischSeuchV.

(2) Impfungen und Inverkehrbringen

Es wird unterschieden zwischen exotischen und nicht exotischen Seuchen. Danach richtet sich auch die Zulässigkeit der Impfung. Gegen exotische Seuchen[717] besteht ein Impfverbot. Eine Ausnahme kann die Europäische Kommission genehmigen. Impfungen gegen nicht exotische Seuchen sind in den Schutzgebieten (die zuständige Behörde erklärt sie, wenn ein Gebiet frei von Seuchen bzw. von einer Seucheart ist)[718] bzw. in Betrieben, die einem Überwachungsprogramm nach Art. 44 RL 2006/88 unterliegen, verboten, § 11 FischSeuchV.

Fische aus Aquakultur oder ihre Erzeugnisse dürfen grundsätzlich nur in den Verkehr gebracht werden, soweit keine Gefahr der Seuchenverschleppung besteht. Bei Verbringung der Fische aus Aquakultur in ein Schutzgebiet oder ein Gebiet, für das ein nach Art. 44 RL 2006/88 von

[717] S. dazu gleich unten.
[718] Für die Nordsee wurden solche Gebiete nicht erklärt, s. Bekanntmachung der tierseuchenrechtlichen Zulassung von Schutzgebieten (Zonen und Kompartimenten), die frei von infektiöser hämatopoetischer Nekrose (IHN), viraler hämorrhagischer Septikämie (VHS), Koi-Herpesvirus-Infektion (KHV) und Weißpünktchenkrankheit sind vom 17.12.2010, konsolidierte Fassung v. 21.8.2015.

der Europäischen Kommission genehmigtes Überwachungs- oder Tilgungsprogramm besteht, müssen sie durch eine Tiergesundheitsbescheinigung begleitet werden, § 13 Abs. 1 FischSeuchV.

(3) Schutzmaßnahmen und Seuchenarten

§§ 19 ff. FischSeuchV sehen besondere Schutzmaßnahmen vor. Unterschieden wird zwischen exotischen und nicht exotischen Seuchen sowie dem Fall vor und nach der Feststellung einer Seuche. Zu den möglichen Maßnahmen gehören u. a. Anordnung der unschädlichen Beseitigung der verendeten Fische, die sofortige Tötung der Fische, die Festlegung eines Sperrgebiets, usw.

Zu den exotischen Seuchen zählen (Anlage 1 zu FischSeuchV):

1. bei den Fischen: epizootische hämatopoetische Nekrose;
2. bei den Weichtieren: Infektion mit *Bonamia exitiosa*, Infektion mit *Perkinsus marinus*, Infektion mit *Microcytos mackini*;
3. bei den Krebstieren: Taura-Syndrom, *Yellowhead Disease*.

Zu den nicht exotischen Seuchen gehören (Anlage 1 zu FischSeuchV):

1. bei den Fischen: Virale hämorrhagische Septikämie (VHS), infektiöse hämatopoetische Nekrose, Koi-Herpes-Viruserkrankung, infektiöse Anämie der Lachse;
2. bei den Weichtieren: Infektion mit *Marteilia refringens*, Infektion mit *Bonamia ostreae*;
3. bei den Krebstieren: Weißpünktchenkrankheit.

Da nicht alle Fische für die Marikultur in der Nordsee in Betracht kommen,[719] sind es auch nur einige Krankheiten, deren Auftreten möglich ist. Besonders relevant sind deswegen VHS, Infektion mit *Perkinsus marinus, Marteilia refringens* und *Bonamia ostreae*.[720]

2. Verwendung nicht heimischer und gebietsfremder Arten

Ziel der Verordnung 708/2007[721] ist, die Vorteile der Einführung nichtheimischer Arten oder Umsiedlung gebietsfremder Arten zu optimieren, gleichzeitig jedoch Veränderungen der Ökosysteme zu vermeiden, negative biologische Wechselwirkungen, einschließlich genetischer Veränderungen, mit heimischen Populationen zu verhindern und die Ausbreitung von Nichtzielarten sowie negative Auswirkungen auf natürliche Lebensräume zu begrenzen, 3.

---

[719] Besonders hohe Eignungen weisen Schellfisch (*Melanogrammus aeglefinus*), Kabeljau (*Gadus morhua*), Pazifische Auster (*Crassostrea gigas*), Europäische Auster (*Ostrea edulis*) sowie einige Algenarten auf, s. Gimpel/Stelzenmüller, Räumliche Modellierung geeigneter Gebiete für die Co-Nutzung von Offshore-Windparks in Kombination mit diversen Aquakulturen, nicht veröffentlicht.

[720] S. auch Anhang IV Teil II RL 2006/88.

[721] Verordnung Nr. 708/2007 des Rates v. 11.6.2007 über die Verwendung nicht heimischer und gebietsfremder Arten in der Aquakultur, ABl. L 168 v. 28.6.2007, S. 1, zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 304/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 9.3.2011 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 708/2007 des Rates über die Verwendung nicht heimischer und gebietsfremder Arten in der Aquakultur, ABl. L v. 4.4.2011, S. 1.

Erwägungsgrund. Die Verordnung gilt unmittelbar für alle Aquakulturtätigkeiten, für geschlossene Aquakulturanlagen sind bestimmte Erleichterungen vorgesehen.

Gemäß Art. 3 Nr. 6 VO 708/2007 bedeutet eine nicht heimische Art:

1. eine Art oder Unterart eines Wasserorganismus, die außerhalb ihres bekannten natürlichen Lebensbereichs und ihres potenziellen natürlichen Verbreitungsgebietes vorkommt,
2. polyploide Organismen und fruchtbare künstlich hybridisierte Arten ungeachtet ihres natürlichen oder potenziellen Verbreitungsgebietes.

Eine gebietsfremde Art ist dagegen eine Art oder Unterart eines Wasserorganismus, die aus biogeografischen Gründen in einem Gebiet innerhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebietes nicht vorkommt (Art. 3 Nr. 7 VO 708/2007).

Vom Anwendungsbereich der Verordnung sind die in Anhang IV genannten Arten[722] ausgenommen. Für sie gelten nur Art. 3 und 4 und u.U. die Risikobewertung gemäß Art. 9 VO 708/2007 bei nicht routinemäßigen Verbringungen – wenn die Mitgliedstaaten Maßnahmen erlassen möchten um die Verwendung der betreffenden Arten in ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken.

Aquakulturbetreiber muss vor Einführung nicht heimischer Arten oder Umsiedlung gebietsfremder Arten einen Antrag auf Genehmigung stellen. Unter „Einführung" ist das absichtliche Verbringen einer nicht heimischen Art in ein Milieu außerhalb ihres natürlichen Lebensbereichs zu verstehen. „Umsiedlung" bedeutet dagegen das absichtliche Verbringen einer gebietsfremden Art innerhalb ihres natürlichen Verbreitungsgebiets in ein Gebiet, in dem sie aus biogeografischen Gründen bisher nicht vorkam (Art. 3 Nr. 10 und 11 VO 708/2007). Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn erkennbar ist, dass die Anforderungen anderer Vorschriften eingehalten werden können, z.B. die Tiergesundheitsanforderungen der Richtlinie 2006/88.

Unter Umständen kann eine Pilotphase angeordnet werden, wenn Wasserorganismen in eine offene Aquakulturanlage eingeführt werden. Dem schließt sich eine mindestens zweijährige Überwachungsphase an, Art. 18 VO 708/2007. Bei einer nicht routinemäßigen[723] Umsiedlung in offene Aquakulturanlagen kann dem Einsetzen der Wasserorganismen ebenfalls eine Pilotphase vorausgehen und sich eine entsprechende Überwachung anschließen, Art. 20 VO 708/2008.

---

[722] Zu diesen Arten gehören u.a. Pazifische Auster, Forellenbarsch, Regenbogenforelle, Japanische Teppichmuschel, Zander und Wels.

[723] Eine routinemäßige Verbringung ist die Verbringung von Wasserorganismen aus einer Quelle, bei der nur ein geringes Risiko der Übertragung von Nichtzielarten besteht und bei der es in Anbetracht der Merkmale der Wasserorganismen und/oder des verwendeten Aquakulturverfahrens nicht zu negativen ökologischen Auswirkungen kommt; wenn die Kriterien nicht erfüllt sind, handelt es sich um eine nicht routinemäßige Verbringung, Art. 3 Nr. 16 f. VO 708/2007.

Gewisse Veränderungen hat die Verordnung 1143/2014[724] eingeführt. Da die Verordnung 708/2007 Bestimmungen für die Zulassung der Verwendung bestimmter gebietsfremder Arten zu besonderen Zwecken enthält, sind diese Arten von dem Anwendungsbereich der Verordnung 1143/2014 ausgenommen. Dies soll die Kohärenz der Regelungen auf diesem Gebiet gewährleisten. Eine wichtige Neuerung ist die Erstellung einer Liste mit den invasiven gebietsfremden Arten von unionsweiter Bedeutung (sog. Unionsliste) sowie das Aufstellen von Maßnahmen zur Verhinderung von Einbringung dieser Arten (z.B. Aktionspläne für die Pfade invasiver gebietsfremder Arten, Errichtung von Überwachungssystemen, Managementmaßnahmen für bereits verbreitete Arten). Vorsätzliches Einbringen soll Kontrollen unterliegen. Die Verordnung gilt allerdings nicht für in Anhang IV der Verordnung 708/2007 aufgeführte Arten, wenn diese in der Aquakultur verwendet werden, Art. 2 Abs. 2 lit. e VO 1143/2014. Wurde gemäß Art. 6 VO 708/2007 eine Genehmigung für eine Aquakulturart erteilt, die anschließend in die Unionsliste aufgenommen wird, so entzieht der Mitgliedstaat im Einklang mit Art. 12 VO 708/2007 die Genehmigung spätestens zwei Jahre nach der Aufnahme der Art in die Liste.

II. Spezielle umweltrechtliche Vorschriften

1. Einbringen von Stoffen ins Meer

Das oben[725] zu den Windenergieanlagen gesagte gilt ebenfalls für Marikulturanlagen. Hinzu kommen noch einige Besonderheiten, die sich auf den Betrieb der Anlage beziehen. So können eingesetzte Medikamente, Futter- oder Antifoulingmittel ebenfalls als Stoffe gelten,[726] sodass es sich die Frage nach der Zulässigkeit des Einbringens stellt.

Art. 1 Nr. 4.2 des Protokolls vom 1996 zum Londoner Dumping Übereinkommen stellt z.B. klar, dass von dem Begriff des Einbringens die in See erfolgende Beseitigung von Abfällen oder sonstigen Stoffen nicht erfasst ist, die mit dem normalen Betrieb von diesen Fahrzeugen und Bauwerken sowie mit ihrer Ausrüstung zusammenhängen oder davon herrühren. Das bedeutet, dass die Zufügung von Stoffen, die z.B. durch Fütterung von in der Marikulturanlage gezüchteten Organismen ins Meer gelangen, nicht als „Einbringen“ anzusehen ist und nicht unter die Vorschriften des Übereinkommens fällt.

Anders steht es um das Hohe-See-Einbringungsgesetz: Futter und andere bei der Zucht von Organismen in einer Marikulturanlage verwendete Substanzen („sonstige Stoffe“) sind von der Definition der Verschmutzung erfasst. Der Begriff „Einbringen“ ist in § 3 Abs. 1 Hohe-See-EinbrG legal definiert. Für die multifunktionale Nutzung, insbesondere für die Marikultur, sind Nr. 1 und 4 von Bedeutung.

---

[724] Verordnung 1143/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 22.10.2014 über die Prävention und das Management der Einbringung und Ausbreitung invasiver gebietsfremder Arten, ABl. L 317, S. 35; zuletzt geändert durch Verordnung 2016/2031 v. 26.10.2016, ABl. L 317 v. 23.11.2016, S. 4. Mit dieser Verordnung kommt die EU ihren Verpflichtungen gem. Art. 8 lit. h CBD.
[725] Fünfter Teil, A.I, S. 166.
[726] So auch Mühlbauer, S. 73.

a) Beseitigung von Abfällen oder sonstigen Stoffen

Nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 Hohe-See-EinbrG ist Einbringen jede in die Hohe See erfolgende Beseitigung von Abfällen oder sonstigen Stoffen von Schiffen, Luftfahrzeugen, Plattformen oder sonstigen auf See errichteten Anlagen aus. Darunter könnte die bereits oben erwähnte Zufügung von Futtermitteln oder Medikamenten fallen. Jedoch erfasst das Wort Beseitigung das gewollte Handeln. Das Zufügen von Stoffen, das nicht zur Beseitigung erfolgt, sondern anderen Zwecken dient, kann nicht unter § 3 Abs. 1 Nr. 1 Hohe-See-EinbrG subsumiert werden und ist somit nicht vom Verbot gem. § 4 S. 1 Hohe-See-EinbrG erfasst.

b) Sonstiges Einbringen

Die übrigen Definitionen beziehen sich auf die Beseitigung von u. a. sonstigen Anlagen (§ 3 Abs. 1 Nr. 2 Hohe-See-EinbrG), Lagerung von Abfällen oder sonstigen Stoffen von Anlagen auf dem Meeresboden oder im Meeresuntergrund (Nr. 3) und die Aufgabe von u. a. sonstigen Anlagen durch deren teilweises oder vollständiges Versenken in der Absicht, sich dieser Anlagen zu entledigen (Nr. 4). Soweit ersichtlich kommt nur die letzte Möglichkeit in Betracht, nämlich wenn der Betrieb der Anlage beendet wird. Daraus kann sich eine Verpflichtung zum Rückbau der Anlage ergeben (s. auch Ausführungen zur Seeanlagenverordnung).

2. Guter Zustand der Meere

Die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie[727] soll ermöglichen, bis 2020 einen guten Zustand der Meere zu schaffen. Um dieses Ziel zu erreichen müssen die Mitgliedstaaten Meeresstrategien entwickeln und umsetzen, Art. 1 Abs. 1 MSRL. Die AWZ fällt in den Anwendungsbereich der Richtlinie. Sie gilt nämlich für Meeresgewässer,[728] die sich gemäß der Definition aus Art. 3 Abs. 1 MSRL bis zur äußersten Reichweite des Gebiets erstrecken, in dem ein Mitgliedstaat gemäß dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen Hoheitsbefugnisse hat.

Jeder Mitgliedstaat entwickelt eine Meeresstrategie für seine Meeresgewässer, wobei die Anrainerstaaten zusammenarbeiten sollen. Es sind u. a. Maßnahmenprogramme vorzubereiten, in denen notwendige Maßnahmen festgelegt werden, um den guten Meereszustand zu erreichen bzw. aufrechtzuerhalten. In allen Verfahrensschritten sind indikative Listen aus dem Anhang III zu berücksichtigen. In Tabelle 2 ist z.B. Kultivierung lebender Ressourcen als Auswirkung von Marikultur genannt. Von ihr können ferner dort aufgelistete biologische Belastungen in Form von Eintrag und Verbreitung nicht heimischer Arten sowie Eintrag von Nährstoffen[729] verursacht werden.

---

[727] Richtlinie 2008/56 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17.6.2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt, ABl. L 164 v. 25.6.2008, S. 19, zuletzt geändert durch Richtlinie 2017/845 v. 17.05.2017, ABl. L 125 v. 18.05.2017, S. 27.

[728] Sowie für den Meeresgrund und den Meeresuntergrund.

[729] Nach der Anfangsbewertung ist die Eutrophierung (die v.a. auf den Eintrag von Nährstoffen zurückzuführen ist) eines der größten Probleme für die Meeresumwelt, s. „MSRL-Maßnahmenprogramm zum Meeresschutz der deutschen Nord- und Ostsee – Bericht gemäß § 45h Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes“, S. 22; www.meeresschutz.info/berichte-art13.html?file=files/meeresschutz/berichte/art13-

Die Meeresstrategierahmenrichtlinie wurde u.a. im Wasserhaushaltsgesetz[730] umgesetzt. Für Meeresgewässer[731] gelten lediglich § 23 und Kapitel 2 Abschnitt 3a WHG (für Küstengewässer – auch die Vorschriften des Kapitels 2 Abschnitt 3 über die Bewirtschaftung der Küstengewässer, § 2 Abs. 1a S. 2 WHG). Kapitel 2 Abschnitt 3a handelt von der Bewirtschaftung von Meeresgewässern. Das Hauptanliegen ist die Erreichung oder Erhaltung des guten Zustands des Meeres bis zum 31. Dezember 2020, seine Verschlechterung ist zu vermeiden. Um das Ziel zu erreichen sind u.a. vom Menschen verursachte Einträge von Stoffen und Energie in die Meeresgewässer schrittweise zu vermeiden und zu vermindern, um signifikante nachteilige Auswirkungen auf die Meeresökosysteme, die biologische Vielfalt und die zulässige Nutzung des Meeres auszuschließen. Bei der Bewertung des Zustands des Meeres sind u.a. die Folgen des menschlichen Handelns zu berücksichtigen (vgl. § 45b Abs. 1 Nr. 3 WHG). Die Ziele sollen durch mehrere aufeinander aufbauende Verfahrensschritte erreicht werden. Zunächst erfolgt eine Anfangsbewertung und Beschreibung des guten Zustandes. Auf dieser Grundlage werden die Ziele festgelegt. Um sie zu erreichen werden Maßnahmenprogramme aufgestellt.[732]

Das MSRL-Maßnahmenprogramm[733] sieht als übergeordnete nationale Umweltziele u.a. Meere ohne Beeinträchtigung durch anthropogene Eutrophierung und ohne Beeinträchtigung der marinen Arten und Lebensräume durch die Auswirkungen menschlicher Aktivitäten vor.[734] Was die Eutrophierung angeht, besteht der größte Handlungsbedarf in Bezug auf Schifffahrt und Einträge aus der Luft. Im Allgemeinen fallen Maßnahmen, die konkret die Marikultur betreffen würden, nicht ins Gewicht. Das liegt daran, dass derzeit keine Projekte in der Nordsee realisiert werden, sodass keine Umweltbelastungen zu verzeichnen sind.

Nicht anwendbar in der AWZ sind die allgemeinen Vorschriften,[735] insbesondere § 8 WHG, nach dem die Benutzung eines Gewässers einer Erlaubnis oder Bewilligung bedarf. Das Einleiten und Einbringen von Stoffen in der deutschen AWZ bedarf danach keiner wasserrechtlichen Erlaubnis.[736] Andererseits sind Tätigkeiten, die dazu führen, auch anderweitig geregelt, wie z. B. in Festlandsockel-Bergverordnung, Hohe-See-Einbringungsgesetz oder MARPOL-Übereinkommen.

---

massnahmen/MSRL_Art13_Massnahmenprogramm_Rahmentext.pdf, abgerufen am: 13.02.2018. Allerdings stammen solche Einträge derzeit nicht von Marikultur, die in der AWZ der Nordsee noch nicht betrieben wird.

[730] Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts v. 31.7.2009, BGBl. I S. 2585, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes v. 18.7.2017, BGBl. I S. 2771.

[731] Gemäß § 3 Nr. 2a WHG sind es die Küstengewässer sowie die Gewässer im Bereich der deutschen AWZ und des Festlandsockels, jeweils einschließlich des Meeresgrundes und des Meeresuntergrundes.

[732] Gemäß § 45h Abs. 1 WHG muss das bis zum 31.12.2015 erfolgen.

[733] www.meeresschutz.info/berichte-art13.html?file=files/meeresschutz/berichte/art13-massnahmen/MSRL_Art13_Massnahmenprogramm_Rahmentext.pdf, abgerufen am: 13.02.2018.

[734] MSRL-Maßnahmenprogramm, S. 11.

[735] Landmann/Rohmer/*Faßbender*, WHG § 2 Rn. 37a.

[736] Gesetzesbegründung, BT-Drs. 17/6055, S. 13, wonach Stoffe im Wesentlichen entweder über Einleitungen oder Einbringungen in die oberirdischen Gewässer und Küstengewässer in die Meere gelangen.

Diese und die übrigen Vorschriften dieses Kapitels berechtigen nicht zu den Eingriffen in die Rechte Privater, auch nicht für die Auskunftserteilung. Wenn dies notwendig ist, sind andere Rechtsgrundlagen zu nutzen.[737] Das Gleiche gilt für die Aufstellung und Durchführung der Maßnahmenprogramme nach § 45h WHG: Eingriffe in Rechte der Bürger sind auf andere vorhandene Eingriffsbefugnisse zu stützen.[738] Zu weit geht aber die Behauptung, das Verschlechterungsverbot habe außerhalb der Hoheitsgewässer der Bundesrepublik Deutschland und damit außerhalb des Regelungsregimes der übrigen Abschnitte des WHG keine wasserrechtliche Relevanz.[739] Auch wenn die Benutzung der Meeresgewässer keiner wasserrechtlichen Erlaubnis bzw. Bewilligung bedarf, so werden §§ 45a ff. WHG im Rahmen des Planfeststellungs- bzw. Genehmigungsverfahrens („andere Anforderungen nach diesem Gesetz oder sonstige öffentlich-rechtliche Bestimmungen", § 48 Abs. 4 S. 1 Nr. 8 WindSeeG und „sonstige überwiegende öffentliche (…) Belange", § 7 Nr. 2 SeeAnlG) angewandt mit der Folge, dass das Verschlechterungsverbot doch zur Geltung kommt. In dieser Hinsicht spielt das ebenfalls eine Rolle im Zulassungsverfahren.

3. Verunreinigung durch Nitrat

Der Nitratgehalt der Gewässer nimmt in vielen Gebieten der Mitgliedstaaten zu, was vor allem auf die Verwendung von stickstoffhaltigen Düngemitteln und Dung in der Landwirtschaft zurückzuführen ist.[740] Die Nitratrichtlinie macht deswegen zum Ziel, die durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen verursachte oder ausgelöste Gewässerverunreinigung zu reduzieren und einer weiteren Verunreinigung vorzubeugen. Dies ist notwendig, um den Schutz der menschlichen Gesundheit und der lebenden Ressourcen und Ökosysteme der Gewässer zu gewährleisten sowie sonstige rechtmäßige Nutzungen der Gewässer zu sichern. Die Ziele ähneln also denjenigen der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie[741] oder der Wasserrahmen-Richtlinie[742]. Eine europaweite Regelung ist deswegen notwendig, weil eine Gewässerverunreinigung in

---

[737] BT-Drs. 17/6055, S. 14.
[738] BT-Drs. 17/6055, S. 21.
[739] Giesberts/Reinhardt/*Ginzky,* WHG, § 45a Rn. 7.
[740] Erwägungsgründe 1, 5, RL 91/676; Richtlinie 91/676 des Rates v. 12.12.1991 zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen, ABl. L 375 vom 31.12.1991, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung 1137/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 22.10.2008, ABl. L 311 v. 21.11.2008, S. 1; Umsetzung in das deutsche Recht erfolgte u.a. durch Düngegesetz v. 9.1.2009, BGBl. I S. 54, 136, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes v. 5.5.2017, BGBl. I S. 1048 und Verordnung über die Anwendung von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln nach den Grundsätzen der guten fachlichen Praxis beim Düngen (Düngeverordnung – DüV) v. 26.05.2017, BGBl. I S. 1305.
[741] S.o., Fünfter Teil, B.II.2, S. 177.
[742] Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 327 v. 22.12.2000 S. 1, zuletzt geändert durch Richtlinie 2014/101/EU der Kommission v. 30.10.2014 zur Änderung der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.10.2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. L 311 v. 31.10.2014 S. 32. Diese Richtlinie ist jedoch in der AWZ nicht (unmittelbar) anwendbar. Trotzdem werden auf Grund der WRRL erlassene Maßnahmen im Rahmen der Maßnahmenprogramme der MSRL bzw. des WHG berücksichtigt, s. MSRL-Maßnahmenprogramm zum Meeresschutz der deutschen Nord- und Ostsee – Bericht gemäß § 45h Absatz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes.

einem Mitgliedstaat sich in einem anderen Mitgliedstaat auswirken kann. Deswegen soll ein allgemeiner Schutz aller Gewässer gewährleistet werden.[743]

a) Anwendungsbereich

Fraglich ist, ob die Richtlinie auf Marikulturanlagen in der AWZ anwendbar ist.[744] Schon der Titel („…Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen…“) lässt gewisse Zweifel aufkommen. Zu klären ist also, was unter Landwirtschaft zu verstehen ist. Falls dies keine (endgültige) Klärung bringt, muss man durch Auslegung der Richtlinie ermitteln, ob die Anlagen im Meeresbereich auch erfasst sind.

Gemäß der Definition der Verunreinigung (Art. 2 lit. j Nitrat-RL) erfasst ist eine direkte oder indirekte Ableitung von Stickstoffverbindungen aus landwirtschaftlichen Quellen. Schon der Begriff „Landwirtschaft“ könnte auf die landbezogene Bewirtschaftung hinweisen.[745] Jedoch wird dadurch auch die Fischzucht erfasst. Zwar spricht Art. 38 AEUV von der Landwirtschaft **und** der Fischerei. Art. 38 Abs. 1 UAbs. 2 S. 3 AEUV stellt jedoch klar, dass die Begriffe „Landwirtschaft“ bzw. „landwirtschaftlich“ auch Fischerei erfassen (Landwirtschaft im weiteren Sinne[746]). Zum Zeitpunkt des Erlasses der Richtlinie gab es auch die Unterscheidung zwischen der Landwirtschaft und der Fischerei im Vertragstext noch nicht. Deswegen kann man allein aus dem Begriff „Landwirtschaft“ nicht die Anwendung der Nitrat-RL auf die Marikultur ausschließen.[747]

Eine Verunreinigung liegt nur dann vor, wenn durch die Ableitung von Stickstoffverbindungen:

1. die menschliche Gesundheit gefährdet,
2. die lebenden Bestände und das Ökosystem der Gewässer geschädigt,
3. Erholungsmöglichkeiten beeinträchtigt oder
4. die sonstige rechtmäßige Nutzung der Gewässer behindert werden.

Diese Definition gibt zwar keine Auskunft darüber, was unter landwirtschaftlichen Quellen zu verstehen ist. Vor allem die 2. Folge der Verunreinigung, Schädigung der lebenden Bestände und des Ökosystems der Gewässer, lässt darauf schließen, dass auch Marikulturanlagen erfasst werden sollen. Je nachdem, wie sauber die Anlage ist, kann die Zufuhr von Stickstoffverbindungen theoretisch groß sein und dadurch auch die Gefahr für die zu schützenden Güter steigen. Von diesem Schutzziel her ist auf die Anwendbarkeit der Richtlinie auf die Marikulturanlagen zu schließen. Ferner verweist die Richtlinie selbst auf den Meeresbereich: Anhang I, A. 3. gibt als Kriterium für die Bestimmung von Gewässern als verunreinigt die Feststellung der

---

[743] Richtlinie 91/676, Erwägungsgründe 6 -8.
[744] Die Meinungen in der Literatur sind geteilt: für die Anwendung s. Kersandt, Rechtliche Rahmenbedingungen…, S. 191, in: Bosecke et al., Meeresnaturschutz…; gegen die Anwendung: Schmehl/Wack, ZUR 2009, 473, 478.
[745] In diese Richtung wohl Flatter S. 73.
[746] Schwarze/*Bittner*, AEUV, Art. 32, Rn. 8.
[747] Zum Begriff „Marikultur“ und der Abgrenzung zur „Fischerei“ s. o. B.II, S. 55 f.

Eutrophierung in Meeren vor. Dadurch ist die notwendige Verbindung zum Meeresbereich hergestellt. Das Gleiche gilt für Anhang IV, der die Referenzmessmethoden für die Nitratkonzentration auch in Meeren vorgibt.

b) Pflichten der Mitgliedstaaten

Grundsätzlich sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die von Verunreinigung betroffenen oder gefährdeten Gebiete auszuweisen. Diese Verpflichtung entfällt, wenn die Aktionsprogramme nach Art. 5 Nitrat-RL im gesamten Gebiet eines Mitgliedstaats durchgeführt werden (Art. 3 Abs. 5 Nitrat-RL). Da die Bundesrepublik Deutschland entsprechende Aktionsprogramme realisiert, entfällt die Verpflichtung zu Schutzgebietsausweisung.

Ferner werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Regeln der guten fachlichen Praxis in der Landwirtschaft aufzustellen und ggf. ein Förderprogramm über Informations- und Schulungsmaßnahmen für Landwirte zu erarbeiten. Die Maßnahmen, die die Programme enthalten, sind im Anhang III bestimmt (z.B. Bestimmung der höchstzulässigen Menge des auf den Boden ausgebrachten Dungs). Die räumliche Geltung eines Aktionsprogramms kann variieren, es kann sich auch auf das gesamte Gebiet des Mitgliedstaats erstrecken. Art. 4 Nitrat-RL legt die Pflicht fest, die Nitratkonzentration und die Eutrophierung bestimmter Gewässer regelmäßig zu messen und zu untersuchen.

In Deutschland wird die Verunreinigung durch Nitrat regelmäßig untersucht und in Form eines Berichts veröffentlicht. Der letzte Bericht stammt aus dem Jahre 2016.[748] Es wurde ebenfalls der Nitratgehalt in der Nordsee (v.a. in den Küstengewässern) untersucht mit dem Ergebnis, dass der Nitratgrenzwert der Nitratrichtlinie überall eingehalten wird. Der Orientierungswert wird dagegen zeitweise deutlich überschritten. Die Konzentration blieb im Vergleich zu den vorigen Berichten (2008 und 2012) konstant. Da die Einträge überwiegend vom Land aus erfolgen, sinkt die Nitratbelastung mit der Entfernung von der Küste.[749]

III. Verbraucherschutzrechtliche Vorschriften

1. Bio-Aquakultur

Die Verordnung 834/2007[750] schafft die Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung der ökologischen/biologischen Produktion. Dabei ist der funktionierende Binnenmarkt zu gewährleisten, das Vertrauen der Verbraucher zu wahren und die Verbraucherinteressen sind zu schützen, Art. 1 Abs. 1 UAbs. 1 VO 834/2007. Sie enthält keine zwingenden Vorgaben bezüglich der Erzeugnisse. Da jedoch die Nachfrage nach ökologischen und nachhaltigen Produkten stets

---

[748] „Nitratbericht 2016“, http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Binnengewaesser/nitratbericht_2016_bf.pdf, abgerufen am: 03.03.2017.
[749] Nitratbericht 2016, S. 23.
[750] Verordnung 834/2007 des Rates vom 28.6.2007 über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 2092/91, ABl. L 189 v. 20.7.2007, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung Nr. 517/2013 des Rates vom 13.5.2013, ABl. L 158 v. 10.6.2013, S. 1.

steigt und einen bedeutenden Wirtschaftszweig – auch Meeresfrüchte betreffend – darstellt, ist es ratsam, die einschlägigen Regelungen zu verinnerlichen.

Die Verordnung ist zweispurig aufgebaut. Einerseits regelt sie alle Stufen der **Produktion**, der Aufbereitung und des Vertriebs ökologischer/biologischer **Erzeugnisse** und deren Kontrollen. Andererseits enthält sie auch nichtproduktbezogene Regelungen: Die Verwendung von Angaben in der **Kennzeichnung** und **Werbung**, die auf die ökologische/biologische Produktion Bezug nehmen.

Sie gilt für Erzeugnisse der Landwirtschaft einschließlich der Aquakultur.[751] Der letzte Begriff ist hier im Sinne der Verordnung 1198/2006 des Rates vom 27. Juli 2006 über den Europäischen Fischereifonds[752] zu verstehen und bedeutet die Aufzucht oder Haltung von Wasserorganismen mit entsprechenden Techniken mit dem Ziel der Produktionssteigerung über das unter natürlichen Bedingungen mögliche Maß hinaus, Art. 3 lit. d VO 1198/2006.

a) Grundsätze der ökologischen Aquakultur

Für die Aquakultur gilt, dass sie im Einklang mit dem Grundsatz der nachhaltigen Fischerei zu betreiben ist. Dabei dürfen keine genetisch veränderten Organismen (GVO) verwendet werden, auch nicht aus oder durch GVO hergestellte Erzeugnisse mit Ausnahme von Tierarzneimitteln.

Art. 5 lit. n und o VO 834/2007 enthalten spezifische Grundsätze für die Aquakultur – insbesondere über die Erhaltung der biologischen Vielfalt, der Gesundheit der aquatischen Umwelt, der Qualität der angrenzenden aquatischen und terrestrischen Ökosysteme sowie über Futtermittel.

Der gesamte landwirtschaftliche Betrieb ist nach den Vorschriften für die ökologische/biologische Produktion zu bewirtschaften. Bei der Aquakultur gibt es Ausnahmen, wenn der Betrieb in deutlich abgetrennte Produktionsstätten aufgeteilt wird. Auch die gleichen Arten können unterschiedlich bewirtschaftet werden, sofern eine angemessene Trennung zwischen den Produktionsstätten besteht, vgl. Art. 11 VO 834/2007.

Die Erzeugung von **Meeresalgen** gilt gem. Art. 13 VO 834/2007 als ökologische/biologische Produktion, wenn sie u. a. im Meer gesammelt werden (wild lebende Algen) oder in Küstengebieten gezüchtet werden. Diese Vorschrift ist von daher in der hier untersuchten Konstellation der multifunktionalen Nutzung (Züchten von Algen in der AWZ) nicht einschlägig.

b) Aquakulturtiere

Besondere Bestimmungen für die Erzeugung von Aquakulturtieren enthält Art. 15 VO 834/2007. Die ökologische/biologische Aquakultur muss grundsätzlich auf der Aufzucht eines Jungbestands beruhen, der seinerseits aus ökologischen/biologischen Brutbeständen und ökologischen/biologischen Betrieben stammen muss. Haltungspraktiken, einschließlich Fütterung,

---

[751] Erneut wird Aquakultur wie ein Teil der Landwirtschaft behandelt; s. auch oben, Zweiter Teil, B.II S. 55.
[752] ABl. L 223 v. 15.8.2006, S. 1.

Bauweise der Anlagen, Besatzdichte und Wasserqualität müssen den entwicklungsbedingten, physiologischen und verhaltensmäßigen Bedürfnissen der Tiere gerecht werden. Dabei müssen die negativen Umweltauswirkungen so gering wie möglich gehalten werden. Das Gleiche betrifft das Leiden der Tiere. Verboten sind künstliche Polyploidie-Induktion, künstliche Hybridisierung, das Klonen und die Erzeugung von gleichgeschlechtlichen Linien (mit Ausnahme einer manuellen Sortierung). Futtermittel müssen dem ernährungsphysiologischen Bedarf der Tiere in ihren verschiedenen Entwicklungsstadien entsprechen. Unterschieden wird zwischen dem pflanzlichen und tierischen Anteil der Futtermittel. Der pflanzliche Anteil der Futtermittel muss aus ökologischer/biologischer Produktion stammen; der aus Wassertieren gewonnene – aus der nachhaltigen Nutzung der Fischerei. Untersagt ist die Verwendung von Wachstumsförderern und synthetischen Aminosäuren. Besondere Bestimmungen gelten für Muscheln und andere Arten, die nicht gefüttert werden, sondern sich von natürlichem Plankton ernähren. Diese Tiere, die sich durch Ausfiltern von Kleinlebewesen aus dem Wasser ernähren, müssen ihren ernährungsphysiologischen Bedarf in der Natur decken mit Ausnahme von Jungtieren, die in Brutanlagen und Aufzuchtbecken gehalten werden. Gewässer, in denen sie gehalten werden, müssen Kriterien für die Gebiete der Klasse A oder der Klasse B im Sinne des Anhangs II der Verordnung 854/2004[753] erfüllen. Die Krankheitsvorsorge muss v. a. auf einer geeigneten Standortwahl, entsprechender Fütterung, einer optimalen Gestaltung des Betriebs und einer guten Wahl der Tierarten beruhen. Chemisch-synthetische allopathische Tierarzneimittel einschließlich Antibiotika dürfen erforderlichenfalls unter strengen Bedingungen verwendet werden.

c) Ergebnis: „Bio-Label“

Ein Erzeugnis darf Bezeichnungen „ökologisch“, „biologisch“, „Öko-“ oder „Bio-“ verwenden, wenn es die Erfordernisse der Verordnung 834/2007 oder der im Einklang mit ihr erlassenen Vorschriften erfüllt. Die Bezeichnung kann sich auf die Etikettierung, Werbung oder Geschäftspapiere beziehen. Ausreichend ist, dass dem Käufer ein Eindruck vermittelt wird, dass das Erzeugnis, seine Bestandteile oder die Futtermittelausgangserzeugnisse nach den Vorschriften dieser Verordnung gewonnen wurden. Nicht erlaubt ist solche Kennzeichnung von Erzeugnissen, die einen Hinweis auf die GVO tragen müssen, Art. 23 VO 834/2007. Es sind auch weitere Vorgaben bzgl. Schriftgröße, Logo und Angaben zu beachten (vgl. Art. 23 f. VO 834/2007).

d) Durchführungsverordnung

Spezielle Vorschriften enthält die Durchführungsverordnung 889/2008[754]. Im Besonderen regelt sie die ökologische/biologische Produktion, die Kennzeichnung und die Kontrolle in Bezug auf

---

[753] Verordnung 854/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29.4.2004 mit besonderen Verfahrensvorschriften für die amtliche Überwachung von zum menschlichen Verzehr bestimmten Erzeugnissen tierischen Ursprungs, ABl. L 226 v. 25.6.2004, S. 83.

[754] Verordnung 889/2008 der Kommission v. 5.9.2008 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 834/2007 des Rates über die ökologische/biologische Produktion und die Kennzeichnung von ökologischen/biologischen Erzeugnissen hinsichtlich der ökologischen/biologischen Produktion, Kennzeichnung und Kontrolle,

die Erzeugnisse. In Bezug auf die Aquakultur ist der Anwendungsbereich eingeschränkt – sie gilt gemäß Art. 25a VO 889/2008 nur für die in Anhang XIIIa genannten Tiere, nämlich für die Fische (von den relevanten Sorten v.a. Kabeljau),[755] Krebstiere, Stachelhäuter und Weichtiere.

(1) Meeresalgen

Spezielle Regelungen für das Sammeln und Kultivieren von Meeresalgen enthält Kapitel 1a, Art. 6a ff. VO 889/2008. Diese Vorschriften gelten entsprechend auch für die Produktion von vielzelligen Meeresalgen oder Phytoplankton und Mikroalgen zur Weiterverwendung als Futtermittel für Aquakulturtiere.

Der Standort muss gem. Art. 6b VO 889/2008 so gewählt werden, dass er nicht durch Erzeugnisse oder Stoffe, die für eine ökologische/biologische Produktion nicht zugelassen sind, oder durch Schadstoffe kontaminiert ist, die den ökologischen/ biologischen Charakter der Erzeugnisse beeinträchtigen würden. Die biologischen bzw. ökologischen Produktionseinheiten sind von denjenigen zu trennen, die diese Eigenschaften nicht aufweisen. Eine neue Anlage, die jährlich mehr als 20 t Aquakulturerzeugnisse produzieren wird, ist einer angemessenen umweltbezogenen Prüfung zu unterziehen, die sich auf die Angaben in Anhang IV zur UVP-Richtlinie bezieht. Ein Nachhaltigkeitsplan ist zu erstellen (insbesondere über die Auswirkungen der Produktion auf die Umwelt, Umweltüberwachung) und jährlich zu aktualisieren.

Bei der Aufnahme der Tätigkeit wird für die Meeresalgenernte eine einmalige Schätzung der Biomasse vorgenommen Art. 6b Abs. 6 VO 889/2008. Auch die Nutzung der wilden Meeresalgenbestände kann zertifiziert werden. In solchem Fall muss sichergestellt werden, dass diese Nutzung nachhaltig erfolgt. Der Betreiber muss Maßnahmen ergreifen, die sicherstellen, dass mengenmäßig kein gravierender Eingriff in den Zustand der aquatischen Umwelt erfolgt, Art. 6c Abs. 2 VO 889/2008.

Bei Algenkulturen im Meer gibt es zwei Möglichkeiten der Nährstoffzufuhr. Es werden entweder Nährstoffe verwendet, die in den Gewässern natürlich vorkommen oder aus ökologischer/biologischer Produktion von Tieren in Aquakultur stammen. In der zweiten Variante wird ein Polykultursystem[756] bevorzugt, Art. 6d Abs. 1 VO 889/2008.

Der biologische Bewuchs ist physikalisch bzw. von Hand zu reinigen. Das Gleiche betrifft grundsätzlich[757] die Ausrüstung und Anlagen, die physikalisch oder mechanisch zu reinigen sind, Art. 6e VO 889/2008.

ABl. L 250 S. 1 v. 18.9.2008, zuletzt geändert durch die Durchführungsverordnung 2017/2273 der Kommission vom 08.12.2017, ABl. L 326 v. 09.12.2017, S. 42.

[755] Gimpel/Stelzenmüller, Räumliche Modellierung geeigneter Gebiete für die Co-Nutzung von Offshore-Windparks in Kombination mit diversen Aquakulturen, nicht veröffentlicht.

[756] Zur Polykultur s. o., Erster Teil, B.IV S. 38.

[757] Ausnahmsweise können auch bestimmte Stoffe eingesetzt werden, die in Anhang VII Abschnitt 2 aufgeführt sind. Man unterscheidet dabei zwischen Reinigung in Abwesenheit und Anwesenheit von Aquakulturtieren.

(2) Tierproduktion in Aquakultur

Der Tierproduktion in Aquakultur ist ein eigenes Kapitel 2a gewidmet. Die Vorschriften gelten für Fische, Krebstiere, Stachelhäuter und Weichtiere des Anhangs XIIIa und entsprechend für Zooplankton, Kleinkrebse, Rädertierchen, Würmer und andere aquatische Futtertiere, Art. 25a VO 889/2008. Die Regelungen über den Standort bei Meeresalgen gelten hier ebenfalls.

(i) Zu verwendende Arten

Es werden heimische Arten verwendet, deren Produktion für Wildbestände weitgehend gefahrlos ist, Art. 25d VO 889/2008. Unter Umständen können auch nichtbiologisch/nichtökologisch erzeugte Tiere zu Zuchtzwecken oder zur Verbesserung der Genetik des Zuchtbestandes in die Aquakultur eingebracht werden.

(ii) Haltungsbedingungen

Art. 25f ff. VO 889/2008 regeln die Haltungsbedingungen. Die Anlagen müssen so gestaltet sein, dass die Aquakulturtiere artgerecht gehalten werden können. Dies erfordert insbesondere:

1. ausreichenden Bewegungsraum für ihr Wohlbefinden;
2. Wasser guter Qualität mit ausreichendem Sauerstoffgehalt;
3. den Bedürfnissen der Tiere entsprechende und den geografischen Standort berücksichtigende Temperaturen und Lichtverhältnisse.

Die Besatzdichte und die Haltungspraktiken sind im Anhang XIIIa näher bestimmt. Ob die Besatzdichte angemessen ist, wird regelmäßig überwacht (z.B. anhand Verletzungen der Fische). Design und Konstruktion der Halteeinrichtungen müssen das Wohlbefinden und die Gesundheit der Tiere gewährleisten und ein artgerechtes Verhalten ermöglichen. Auch das Risiko des Entweichens der Tiere muss minimiert werden. Wenn das doch passieren sollte, müssen Maßnahmen eingeleitet werden (auch Wiedereinfang), um eine negative Auswirkung auf das Ökosystem zu vermindern. Solche Vorfälle sind zu dokumentieren.

An die Haltungseinrichtungen im Meer stellt Art. 25g Abs. 3 VO 889/2008 folgende Anforderungen:

1. Wasserströmung, Wassertiefe und Wasseraustausch am gewählten Standort sollen gewährleisten, dass Auswirkungen auf den Meeresboden und den umliegenden Wasserkörper auf ein Mindestmaß reduziert werden;
2. Design, Konstruktion und Wartung der Netzkäfige sind an die am Standort herrschenden Umweltbedingungen anzupassen.

Auch Stress und Verletzungen von Aquakulturtieren sind zu vermeiden. Deswegen sind die Eingriffe auf ein Mindestmaß zu reduzieren und sorgfältig durchzuführen. Der Einsatz von Sauerstoff und Belüftung von Anlagen sind nur eingeschränkt zulässig. Beim Schlachten wird darauf geachtet, dass die Tiere sofort betäubt sind und keinen Schmerz empfinden. Dabei ist auf die besonderen Eigenschaften der Tiere zu achten.

(iii)Mollusken

In Abschnitt 6 sind spezielle Regelungen für Mollusken enthalten. Muschelproduktion kann als Polykultur zusammen mit biologischer Fisch- oder Algenproduktion erfolgen. Die Zuchtgebiete müssen gekennzeichnet und eingegrenzt werden (z.B. durch Pfähle, Netze, Käfige, usw.). Potenzielle Gefahren für andere, unter Schutz gestellte Arten werden so weit wie möglich ausgeschlossen. Netze zum Schutz gegen Prädatoren sind so zu konstruieren, dass tauchende Vögel keinen Schaden nehmen können (zu denken ist auch an andere geschützte Arten, z.B. Schweinswale).

Unter bestimmten Bedingungen (v. a., dass hierdurch die Umwelt nicht spürbar geschädigt wird) darf Muschelsaat von wilden, außerhalb der Produktionseinheit gelegenen Muschelkolonien verwendet werden, Art. 25o VO 889/2008.

Einmal im Produktionszyklus dürfen die Schalentiere zum Schutz gegen schädliche Bewuchsorganismen mit einer Kalklösung behandelt werden. Biologischer Bewuchs wird sonst physikalisch oder von Hand entfernt und gegebenenfalls in größerer Entfernung von den Zuchtanlagen ins Meer zurückgeworfen, Art. 25p Abs. 2 VO 889/2008.

Für Weichtiere und Stachelhäuter sind vor allem folgende Produktionssysteme zugelassen: Leinen, Flöße, Kultivierung am Meeresboden, Netzsäcke, Käfige, Kästen, Laternennetze und Muschelpfähle. Bei der Miesmuschelproduktion an Flößen wird maximal ein Seil pro Quadratmeter Oberfläche ins Wasser gehängt. Die Seile sind höchstens 20 Meter lang. Ein Ausdünnen der Seile im Laufe des Produktionszyklus ist nicht zulässig, aber die Seile dürfen – wenn die anfängliche Besatzdichte nicht erhöht wird – unterteilt werden, vgl. Art. 25q i.V.m. Anhang XIIIa VO 889/2008.

(iv) Krankheitsvorsorge und tierärztliche Behandlung

Es ist ein Tiergesundheitsmanagementplan zu erstellen, der Maßnahmen zur biologischen Sicherheit und Krankheitsvorsorge vorsieht. In ihm muss auch eine schriftliche Vereinbarung mit qualifizierten Gesundheitsdiensten für Aquakulturtiere enthalten sein, die die Anlage mindestens einmal im Jahr bzw. in zwei Jahren (bei Muschelzucht) besichtigen. Haltungssysteme, Ausrüstungen und Geräte sind ordentlich mit zugelassenen Mitteln zu reinigen und zu desinfizieren, Art. 25s Abs. 1 f. VO 889/2008.

Die zuständige Behörde kann Ruhezeiten anordnen, Art. 25s Abs. 3 VO 889/2008. Im offenen Meer sind Ruhezeiten nach jedem Produktionszyklus einzuhalten und zu dokumentieren. In der Ruhezeit werden die Netzkäfige oder sonstigen Haltungseinrichtungen geleert und desinfiziert und bleiben bis zur Wiederverwendung unbesetzt. Die Ruhezeiten gelten nicht für Muschelzucht.

Bei Gesundheitsproblemen sind Behandlungen in der in Art. 25t VO 889/2008 bestimmten Rangfolge durchzuführen:

1. Einsatz pflanzlicher, tierischer oder mineralischer Stoffe in homöopathischer Verdünnung;
2. Einsatz von Pflanzen und Pflanzenextrakten, die keine betäubende Wirkung haben, sowie
3. Einsatz von Substanzen wie Spurenelementen, Metallen, natürlichen Immunostimulanzien oder zugelassenen Probiotika.

Allopathische Behandlungen sind auf zwei Behandlungen jährlich beschränkt, ausgenommen Impfungen und obligatorische Tilgungspläne. Bei einem Produktionszyklus von weniger als einem Jahr darf jedoch nur einmal allopathisch behandelt werden. Wird häufiger allopathisch behandelt, dürfen die betreffenden Tiere nicht als ökologisches/biologisches Erzeugnis verkauft werden, Art. 25t Abs. 2 VO 889/2008. Parasitenbehandlungen, obligatorische Bekämpfungsprogramme der Mitgliedstaaten ausgenommen, dürfen zweimal jährlich bzw. bei einem Produktionszyklus von weniger als 18 Monaten einmal jährlich vorgenommen werden. Der Einsatz von Tierarzneimitteln ist der Kontrollstelle oder Kontrollbehörde zu melden.

2. Höchstgehalte für bestimmte Kontaminanten

Verordnung 1881/2006[758] begrenzt den Gehalt an Kontaminanten auf toxikologisch vertretbare Werte. Die Höchstgehalte sind so niedrig festzulegen, wie dies durch eine gute Landwirtschafts-, Fischerei- und Herstellungspraxis vernünftigerweise erreichbar ist. Das mit dem Lebensmittelverzehr verbundene Risiko ist dabei zu berücksichtigen (s. Erwägungsgründe 2 ff.). Lebensmittel, die den im Anhang zur VO 1881/2006 festgelegten Höchstgehalt überschreiten, dürfen nicht in den Verkehr gebracht werden. Wenn nichts anderes bestimmt ist, gelten die Höchstgehalte für den essbaren Teil des Lebensmittels (Art. 1 VO 1881/2006). Überschreiten die Lebensmittel diese Werte, dürfen sie auch nicht als Zutaten zu Lebensmitteln verwendet werden. Verboten ist auch ihre Vermischung mit den Lebensmitteln sowie ihre Entgiftung, Art. 3 VO 1881/2006.

Die Höchstgehalte wurden festgelegt insbesondere für Metalle (u.a. Blei, Cadmium, Quecksilber), Dioxine und PCB und polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe.

IV. Sicherheitszonen

Die Ermächtigungsgrundlage für die Einrichtung von Sicherheitszonen um die Marikulturanlagen bietet § 10 SeeAnlG, dessen Wortlaut dem § 53 WindSeeG entspricht. Für die Marikulturanlagen – insbesondere als multifunktionale Anlagen – ergeben sich somit keine Besonderheiten. Insoweit wird auf die entsprechenden Ausführungen verwiesen.[759]

---

[758] Verordnung 1881/2006 der Kommission v. 19.12.2006 zur Festsetzung der Höchstgehalte für bestimmte Kontaminanten in Lebensmitteln, ABl. L 364 v. 20.6.2006, S. 5, zuletzt geändert durch die Verordnung 2017/1237 der Kommission v. 07.07.2017, ABl. L 177 v. 08.07.2017, S. 36.
[759] Fünfter Teil, A.II, S. 168.

Sechster Teil
Lenkung der multifunktionalen Nutzung

A. Gegenwärtige Lenkungsmöglichkeiten

I. Erfordernisse der Raumordnung

In den bereits jetzt geltenden Zulassungsverfahren bestehen gewisse Steuerungsmöglichkeiten. Eine Lenkungswirkung kommt den **Erfordernissen der Raumordnung**[760] zu, die im Raumordnungsplan aufgestellt worden sind.

Eines der Ziele des Raumordnungsplanes ist die koordinierte Lösung der zunehmenden Nutzungskonflikte. Zu diesem Zweck wurden die **Leitlinien** zur räumlichen Entwicklung sowie **Ziele** und **Grundsätze** der Raumordnung (darunter auch Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für verschiedene Nutzungen) festgelegt. Die erste Leitlinie (Kapitel 2.1 Raumordnungsplan AWZ Nordsee) bezieht sich auf die Sicherung und Stärkung des Schiffsverkehrs. Sie kommt u.a. darin zum Ausdruck, dass die Verkehrstrennungsgebiete und andere viel befahrene Routen das Grundgerüst für die Gesamtplanung darstellen. Konkurrierende Nutzungen sind in einer Gesamtschau zu betrachten und zu koordinieren. Dabei soll auch die Flächennutzung optimiert werden (Kapitel 2.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee). Ferner ist ein sparsamer Umgang mit Flächen der AWZ anzustreben. Gebietsfestlegungen sollen auf bestimmte Bereiche konzentriert werden. Dies wird ermöglichen, weite Teile des Meeres von ortsfester Bebauung frei zu halten. Anzustreben ist ferner – wo möglich – eine **Mehrfachnutzung**, was ebenfalls zu einer sparsamen Flächeninanspruchnahme führt (Kapitel 2.4 Raumordnungsplan AWZ Nordsee). Das trägt auch der Dreidimensionalität des Meeres Rechnung – am gleichen Standort sind verschiedene Nutzungen von Meeresgrund und Meeresoberfläche möglich (ebenfalls Kapitel 2.4 Raumordnungsplan AWZ Nordsee).[761] Im Sinne der Meeresumwelt ist eine schonende Nutzung des Raumes notwendig (Kapitel 2.5 Raumordnungsplan AWZ Nordsee), was ein weiteres Argument für die multifunktionale Nutzung ist.

Außer den Leitlinien wurden die Ziele und Grundsätze der Raumordnung[762] festgelegt. Die Unterscheidung ist von immenser Bedeutung im Zulassungsverfahren. Die Ziele der Raumordnung sind von der Genehmigungsbehörde **zwingend zu beachten**. Entgegenstehende Belange können sich gegen sie nicht durchsetzen. Die Grundsätze sind vom BSH „nur“ zu **berücksichtigen**, was bedeutet, dass sie keinen zwingenden Versagungsgrund darstellen. Sie müssen in den Abwägungsvorgang einfließen, wo sie jedoch gegenüber anderen Grundsätzen oder gegenüber abwägungsrelevanten Fachbelangen unterliegen können.[763] Der Raumordnungsplan

---

[760] § 7 Nr. 2 i.V.m. § 6 Abs. 2 SeeAnlG im Falle der Genehmigung; im Planfeststellungsverfahren war ihre besondere Auflistung wegen § 4 Abs. 1 ROG nicht notwendig, sie werden allerdings bereits bei der Erstellung des FEP geprüft, § 5 Abs. 3 S. 2 Nr. 1 WindSeeG.
[761] S. auch Nolte, HANSA 2009, 79, 81.
[762] Zur Definition s. o., Dritter Teil, G.II.2.b)(3), S. 136.
[763] Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 4 Rn. 52 f.

enthält einige Aussagen, die für die multifunktionale Nutzung von Bedeutung sein können und sich zum Teil sogar ausdrücklich auf sie beziehen. Zu nennen ist hier v.a. Kapitel 3.6.1 Abs. 5 Raumordnungsplan AWZ Nordsee. Nach diesem **Grundsatz** soll die Errichtung von Anlagen für die Marikultur bevorzugt in Kombination mit bereits vorhandenen Installationen erfolgen. In dem Sinne sind auch Aussagen des Kapitels 3.6.1 Abs. 2 und 6 Raumordnungsplan AWZ Nordsee zu werten: Dank der mehrfachen Nutzung des bereits durch den Windpark bebauten Standorts kommt es nicht zu einem weiteren Eingriff in die Meeresumwelt. Ein neues Hindernis für den Schiffsverkehr bleibt ebenfalls aus, was zur Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs beiträgt.[764]

Anders zu beurteilen ist die Lage in den Vorranggebieten für Windenergie: Dort ist der Windenergiegewinnung ein besonderes Gewicht beizumessen, alle mit der Windenergie nicht vereinbaren raumbedeutsamen Nutzungen sind dort ausgeschlossen. Wegen dieses **Ziels** der Raumordnung gem. Kapitel 3.5.1 Abs. 1 Raumordnungsplan AWZ Nordsee ist die Vereinbarkeit der MKA mit der WEA in solchem Gebiet in jedem Einzelfall zu prüfen.[765]

Für die multifunktionale Nutzung sprechen somit einige **Leitlinien** und **Grundsätze** der Raumordnung, jedoch keine **Ziele**. Als solche fließen die Grundsätze in den Abwägungsvorgang mit ein. Da sie jedoch überwunden werden können, ist ihre Lenkungswirkung wesentlich schwächer als die der Ziele. Die genannten Grundsätze führen nicht zwangsläufig zur Errichtung von multifunktionalen Anlagen. Auch wenn hier eine gewisse Lenkungsmöglichkeit besteht, so ist sie schwach und gibt keine sicheren Ergebnisse her. Dazu kommt noch die Tatsache, dass der Raumordnungsplan erst 2009 erlassen wurde. Dies geschah also zum Zeitpunkt, als schon viele Windparks genehmigt bzw. beantragt wurden. Dies schwächt zusätzlich seine Lenkungswirkung, die nachträglich nicht erfolgen kann.

II. Nebenbestimmungen im Planfeststellungsbeschluss

Auf den Planfeststellungsbeschluss hat der Antragsteller keinen Anspruch. Der Plan darf u.a. nur festgestellt werden, wenn sonstige öffentlich-rechtliche Bestimmungen erfüllt werden, § 48 Abs. 4 Nr. 8 WindSeeG. Darunter fällt auch der Raumordnungsplan, der gewisse Lenkungswirkung zu Gunsten der multifunktionalen Nutzung entfaltet.[766] Es stellt sich die Frage, ob die Planfeststellungsbehörde Mittel hat, um die *multi use* im Zulassungsverfahren zu fördern.

Jedem Planfeststellungsbeschluss werden standardisierte Nebenbestimmungen beigefügt, die verbindlich sind. Die Grundlage dafür bieten § 45 Abs. 3 S. 2 WindSeeG i.V.m. § 36 VwVfG. Sie dienen in der Regel der Sicherung der Zulassungsvoraussetzungen, wie z.B. der Sicherheit, dem Umweltschutz oder auch den oben angesprochenen Anforderungen der Raumordnung. Es

---

[764] So auch die Begründung zu Kapitel 3.6.1 (6) Raumordnungsplan AWZ Nordsee.
[765] S. dazu auch oben, Vierter Teil C, S. 164.
[766] S. o., Sechster Teil, A.I, S. 186.

wäre möglich, eine Nebenbestimmung hinzuzufügen, die den Windparkbetreiber verpflichtet, Vorrichtungen für eine Marikulturanlage bereitzuhalten.

Man könnte zwischen zwei Fällen unterscheiden: zwischen einer vorsorglichen Nebenbestimmung für eventuelle Marikulturanlagen in der Zukunft und einer konkreten Nebenbestimmung für das aktuelle Verfahren (gleichzeitig, aber ohne Einverständnis des Windparkbetreibers wird für den gleichen Standort ein Antrag auf die Zulassung einer MKA gestellt).[767] Fraglich ist die Zulässigkeit einer vorsorglichen Nebenbestimmung.

1. Der allgemeine Gleichheitssatz, Art. 3 Abs. 1 GG

Die Nebenbestimmungen sind standardisiert und nahezu inhaltsgleich, diesbezüglich hat es sich eine Verwaltungspraxis entwickelt. Bis jetzt hat das BSH eine Auflage zugunsten einer Marikulturanlage bzw. sonstiger multifunktionaler Nutzung keiner Genehmigung bzw. keinem Planfeststellungsbeschluss beigefügt. Eine Änderung solcher Praxis ohne einen sachlichen Grund (z.B. Änderung der Rechtslage, Rechtsprechung oder neue sachliche Erkenntnisse) könnte zu einer Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes gemäß Art. 3 Abs. 1 GG führen. Der Gleichheitssatz gebietet, für Menschen[768] in ähnlichen Lebenslagen eine gemeinsame Rechtsfolge, für Menschen in verschiedenen Lebenslagen verschiedene Rechtsfolgen vorzusehen.[769] Er fordert einen „sachlich oder sonst wie einleuchtenden, rechtfertigenden Grund“ für den jeweiligen Rechtsausspruch.[770] Die Unvereinbarkeit einer Auflage mit Art. 3 GG kann gegeben sein, wenn in gleichgelagerten Fällen die Behörde weniger belastende Auflagen erteilt.[771] Eine dahingehende Änderung der Genehmigungspraxis, dass neue Windparks nur unter der Bedingung planfestgestellt werden, dass Haltevorrichtungen für Marikulturanlagen vorhanden sind, würde einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG bedeuten. Eine Änderung der Gesetzeslage oder Rechtsprechung ist bis jetzt nicht erfolgt. Es gibt zwar Bestimmungen im Sinne der multifunktionalen Nutzung,[772] sie gelten jedoch bereits seit 2009. Das BSH hat jedoch eine entsprechende Klausel keiner Genehmigung bzw. keinem Planfeststellungsbeschluss beigefügt. Praktische Gründe, wie z.B. neue Erkenntnisse, Änderung der Technologie, etc. liegen ebenfalls nicht vor. Ändert sich etwas in dieser Hinsicht, kann das BSH seine bisherige Praxis überdenken.

2. Nebenbestimmungen „auf Vorrat“

Ferner würde die Erteilung solcher Bestimmungen zu allen Planfeststellungsbeschlüssen eine Auflage „auf Vorrat“ darstellen. Es sind nämlich keine praktischen Vorhaben in der deutschen AWZ bekannt, wo multifunktionale Nutzung (insbesondere bestehend aus Marikultur- und Windenergieanlagen) umgesetzt werden sollte. Auch wenn dies aus mehreren Gründen

---

[767] Zu dieser Konstellation s. o., Dritter Teil, G.I.2, S. 122.
[768] Bei inländischen juristischen Personen s. Art. 19 Abs. 3 GG.
[769] Statt vieler: Maunz/Dürig/*Kirchhof,* Art. 3 GG, Rn. 73.
[770] Maunz/Dürig/*Kirchhof*, Art. 3 GG, Rn. 75.
[771] Elster, S. 256.
[772] Insbesondere im Raumordnungsplan, s. o., Sechster Teil, A.I, S. 189.

wünschenswert ist – es gibt derzeit keinen Bedarf für solche Nebenbestimmung. Und Auflagen ohne konkreten Anlass dürfen nicht „auf Vorrat“ erlassen werden.[773]

Bei derzeit verwendeten Nebenbestimmungen gibt es auch solche Auflagen, die ohne konkreten Bedarf aufgegeben werden. Man denke nur an Anordnung Nr. 21: „Eine Entscheidung darüber, die Anlagen für den Fall eines Massenzugereignisses mit Vergrämungsinstallationen auszustatten oder deren vorübergehende Abschaltung anzuordnen, wird ausdrücklich vorbehalten.“ Der Unterschied zur Anordnung der multifunktionalen Nutzung besteht in der Tatsache, dass sich die Maßnahmen zum Schutz der Zugvögel für den Betreiber erst dann nachteilig auswirken, wenn sich die Gefahr realisieren wird (dann besteht auch der konkrete Grund für ihre Anordnung). Aktuell muss er nicht tätig werden. Im Falle der Anordnung der Multinutzung bzw. des Vorbehalts ihrer Anordnung muss er die Fundamente schon jetzt anpassen, auch wenn der Fall nie eintreten sollte.

3. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Die Behörde entscheidet über die Beifügung von Nebenbestimmungen nach pflichtgemäßem Ermessen. Dabei ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten, welcher Nebenbestimmungen verbietet, die nicht erforderlich sind.[774] Eine Bestimmung, die zugunsten der *multi use* erlassen wird, obwohl entsprechende Pläne der Behörde nicht bekannt sind, wäre nicht erforderlich und damit rechtswidrig. Der Betreiber müsste nämlich schon jetzt die Windenergieanlage für die multifunktionale Nutzung anpassen. Die Fundamente müssten für eine Doppelnutzung geplant werden, um einer stärkeren Belastung durch z.B. Strömung standzuhalten. Das ist wiederum mit weiteren Kosten verbunden. Ferner stellen sich zwei allgemeine Fragen: Erstens, ist diese Auflage bestimmt genug? Jeder Verwaltungsakt muss seine Wirkungen klar erkennen lassen, was auch die Nebenbestimmungen betrifft.[775] In unserem Fall könnte man die Vorgaben an die technische Ausführung der Fundamente nicht klar genug formulieren. Wenn man nämlich die genaue Ausführung der Marikulturanlage nicht kennt, kann man die Haltevorrichtungen nicht planen. Es wäre natürlich möglich, nur eine allgemeine Verpflichtung auszusprechen. Dann steht man vor dem zweiten Problem: Ist die Auflage praktisch realisierbar oder liegt ein Fall einer „unmöglichen Auflage“ vor? Verlangt die Behörde vom Adressaten etwas, was nicht in seiner Macht steht (wie eben Bereithalten unbestimmter Haltevorrichtungen), kann er den damit verbundenen negativen Sanktionen nicht entgehen. Sie darf nicht auf technische oder tatsächliche Hindernisse stoßen.[776] Ohne zu wissen, welche Vorkehrungen er treffen muss, kann der Windparkbetreiber seine Anlage nicht realisieren. Den beiden Problemen würde eine Standardisierung der Anlagen oder zumindest der für die Verbindung notwendigen Teile Abhilfe schaffen. Dazu braucht man erstmal praktische Erfahrungen in diesem Bereich.

---

[773] *Stelkens*/Bonk/Sachs, § 36 VwVfG Rn. 146.
[774] VGH Mannheim, Urteil vom 24. 3. 1998 - 9 S 967–96, NVwZ-RR 1999, 317, 318.
[775] Elster, S. 248.
[776] Elster, S. 250 f.

4. Auflagenvorbehalt

Bei den bisher erlassenen Genehmigungen bzw. Planfeststellungsbeschlüssen machte das BSH immer aus § 36 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG Gebrauch und fügte als Nebenbestimmung Nr. 25 den Auflagenvorbehalt bei. Bei Nichtbefolgung der Nebenbestimmung steht es im Ermessen des BSH, die Genehmigung zu widerrufen bzw. den Planfeststellungsbeschluss aufzuheben.

Auf der Grundlage dieses Auflagenvorbehalts könnte das BSH beim Bedarf eine Nebenbestimmung zu Gunsten der multifunktionalen Nutzung erlassen. Wegen der Einzelfallbezogenheit würde dies keine Nebenbestimmung auf Vorrat darstellen. Ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, wie oben unter 3. (S. 191 f.) beschrieben, wäre ebenfalls nicht gegeben: Die Bestimmung wäre im Einzelfall erforderlich. Die Bestimmung wäre bestimmt genug, um realisiert zu werden.

Allerdings wären die Rechte des Windparkbetreibers zu beachten, die der Nebenbestimmung entgegenstehen könnten.[777] Hier sind insbesondere Art. 14 GG und § 903 BGB zu nennen. Mangels einer Berechtigung des Marikulturbetreibers zur Mitnutzung der Anlage käme eine entsprechende Nebenbestimmung nicht in Betracht. Was anderes würde bei dem Einverständnis des Windparkbetreibers gelten. Ferner entfaltet die seeanlagenrechtliche Genehmigung keine privatrechtsgestaltende Wirkung[778] und kann kein Recht zur Mitnutzung der Anlage verleihen.

B. Vorschlag neuer Steuerungsinstrumente

Die multifunktionale Nutzung setzt bei der aktuellen Rechtslage voraus, dass ein Windparkbetreiber die Fundamente seiner Anlage zur Verfügung stellt. Auch wenn er daraus ebenfalls Vorteile ziehen könnte, stellt sich die Frage, mithilfe von welchen rechtlichen Instrumenten man *multi use* fördern könnte.

Das rechtliche Instrumentarium bietet eine breite Palette an möglichen Lösungen und Fördermechanismen. Je nach Stärke der Verhaltensbeeinflussung wird zwischen direkter und indirekter Verhaltenssteuerung unterschieden. Zu der letzten Gruppe gehören vielfältige Techniken des Influenzierens, wie z.B. Verhaltensempfehlungen, Benutzungsvorteile, Subventionen, Abgaben. Besonders im Umweltrecht findet man Beispiele der sog. neuen ökonomischen Instrumente, wo Planungs- und Verteilungsinstrumente häufig neben die punktuellen Eingriffe treten.[779] Bei solcher Vielzahl an möglichen Mitteln spielen für die Auswahl u.a. folgende Kriterien – aus Sicht des Gesetzgebers – eine Rolle:

- Verteilungs-, Belastungs- und Kostengerechtigkeit,
- Praktikabilität, Vollziehbarkeit, Durchsetzbarkeit, Akzeptanz,
- Wettbewerbskonformität,

---

[777] Zu den Einzelheiten s. o., Dritter Teil, G.II.3, S. 138.
[778] S.o., Dritter Teil G.II.3.b), S. 138.
[779] Kloepfer, § 5 Rn. 1 ff.

- ökonomische Effizienz und optimale Allokation,
- geringstmögliche Beeinträchtigungen anderer wirtschaftspolitischer Ziele,
- Reversibilität und Flexibilität.[780]

Die Regelungsinstrumente können u.a. nach der Wirkungsweise gegenüber den Adressaten eingeteilt werden in:

- Planungsinstrumente,
- Instrumente direkter Verhaltenssteuerung,
- Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung,
- informationelle Instrumente,
- betriebsorganisatorische Instrumente,
- kooperative Instrumente,
- privatrechtliche Instrumente,
- straf- und ordnungswidrigkeitenrechtliche Sanktionen.[781]

I. Planungsinstrumente

Unter den Planungsinstrumenten versteht man eine Vielzahl unterschiedlicher Maßnahmen, die in ihrer Rechtsform (z.B. Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung) und Wirkung (informativ, influenzierend und imperativ) sehr variieren. Sie beschreiben i.d.R. den aktuellen Ist-Zustand und geben den zu erreichenden Soll-Zustand samt erforderlichen Maßnahmen vor. Im Rahmen des Planungsermessens hat der Plangeber eine gesteigerte Gestaltungsfreiheit.[782]

Ein Raumordnungsplan für die AWZ der Nordsee wurde bereits erlassen. Eine seiner wichtigsten Aufgaben ist die Lösung der Nutzungskonflikte in diesem Bereich.[783] Er gibt die Möglichkeit, verschiedene Nutzungen in einer Gesamtschau zu betrachten und zu koordinieren und so einen Interessenausgleich zu schaffen. Das dient einer geordneten Raumentwicklung in der AWZ.[784]

Denkbar wäre eine Überarbeitung des Raumordnungsplans bzw. der Fachplanung nach §§ 4ff. WindSeeG. Man könnte z.B. Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für die multifunktionale Nutzung einführen.[785] Die Vorbereitung führt das BSH mit der Zustimmung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung durch. Voraussetzung für solche Überarbeitung ist ein absehbares signifikantes Interesse an solchen Nutzungen. Eine der Aufgaben der Raumordnung

---

[780] Kloepfer, § 5 Rn. 1 ff.; die Ausführungen beziehen sich zwar besonders auf Umweltrecht, aber – wie Verfasser selber betont – unterscheidet sich die Materie nicht grundlegend von allgemeinen Regelungstechniken.
[781] Kloepfer, § 5 Rn. 6.
[782] Kloepfer, § 5 Rn. 13 ff.
[783] S. Kapitel 1 Raumordnungsplan AWZ Nordsee.
[784] Kapitel 2.2 Raumordnungsplan AWZ Nordsee.
[785] Man könnte auch daran denken, diese Gebiete auch allein für Marikultur einzurichten; dann müsste aber in jedem Einzelfall geprüft werden, ob die Windenergiegewinnung mit der Marikultur vereinbar ist, was möglicherweise nicht immer zu bejahen wäre. Deswegen wird diese Lösung nicht empfohlen.

ist nämlich auch für den späteren Raumbedarf Vorsorge zu treffen.[786] Die Planungen müssen nicht bereits derart konkret sein, dass mit ihrer Verwirklichung in absehbarer Zeit zu rechnen ist. Es ist ausreichend, aber auch erforderlich, dass die Raumnutzungsoption mittel- bis langfristig eine Realisierungschance hat. Ansonsten könnte die Erforderlichkeit der Planung nach § 2 Abs. 1 ROG fehlen. Die Ausweisung von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für die multifunktionale Nutzung setzt einen Bedarf an solcher Nutzung voraus.[787] Bei alleinigen Marikulturanlagen müssten schon eine Vielzahl geplant werden, damit sie eine raumplanerisch relevante Größenordnung erreichen, einzelne Anlagen erfüllen dieses Erfordernis nicht.[788] Das Problem stellt sich nicht, wenn man Vorrang- oder Vorbehaltsgebiete für multifunktionale Anlagen plant.

Zu erwähnen ist auch die bereits genannte Richtlinie 2014/89 zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung. Die Mitgliedstaaten haben gemäß Art. 8 Abs. 1 RL 2014/89 Raumordnungspläne für Meeresgewässer zu entwerfen. In ihnen sollen Tätigkeiten, Nutzungen und Interessen berücksichtigt werden – sowohl aktuelle als auch zukünftige. Hinsichtlich dieser Festlegungen sieht Art. 8 Abs. 2 RL 2014/89 ausdrücklich die Möglichkeit vor, in Raumordnungsplänen Aquakulturgebiete festzulegen. Es ist jedoch keine Verpflichtung zur Errichtung solcher Gebiete, auch wenn der nationale Gesetzgeber solche Überlegungen anstellen wird. Die Umsetzungsfrist ist am 18. September 2016 abgelaufen.[789]

Zu den Verfahrensmodalitäten sei noch anzumerken, dass bei der Aufstellung eines Raumordnungsplans gemäß § 9 i.V.m. § 17 Abs. 5 ROG begleitend bzw. integriert eine Umweltprüfung des Plans (sogenannte „Strategische Umweltprüfung“) nach den Vorgaben der SUP-Richtlinie[790] durchzuführen ist.[791]

II. Instrumente direkter Verhaltenssteuerung

Zu den Instrumenten direkter Verhaltenssteuerung gehören administrative Kontrollinstrumente und Verhaltensvorgaben, unmittelbare gesetzliche Gebote und Verbote, sowie individuelle Pflichten. Sie geben dem Adressaten ein bestimmtes Verhalten vor. Charakteristisch für sie ist, dass das befehlswidrige Verhalten rechtswidrig ist.[792]

Von Bedeutung für den hier besprochenen Fall könnten gesetzliche Gebote sein. Sind sie jedoch nicht sanktioniert, ist ihre Wirkung fraglich. Dann kommt ihnen nur ein Appellcharakter zu.[793] Man könnte hier an eine Regelung denken, die den Windparkbetreiber verpflichtet, die

---

[786] Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, § 1 Rn. 88.
[787] Es ist durchaus vorstellbar, dass die Mehrfachnutzung nach einer erfolgreichen Pilotphase ein raumbedeutsames Ausmaß annehmen wird.
[788] Mühlbauer, S. 300.
[789] Der Bundesgesetzgeber hat eine Umsetzung nicht für erforderlich gehalten, die geltenden Gesetze entsprechen bereits den gestellten Anforderungen. Die Küstenbundesländer haben dagegen die Richtlinie umgesetzt.
[790] Richtlinie 2001/42 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.6.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. L 197 v. 21.7.2001, S. 30.
[791] Vgl. auch Kapitel 1 Raumordnungsplan AWZ Nordsee.
[792] Kloepfer, § 5 Rn. 36 f., 166.
[793] Kloepfer, § 5 Rn. 140.

Fundamente einer WEA für die Marikulturanlage bzw. für eine andere Nutzung zur Verfügung zu stellen. Solch eine Vorschrift würde grundrechtliche Positionen betreffen. In Betracht kommt insbesondere Art. 14 GG. Das Eigentum wird dem Betreiber nicht entzogen, sodass keine Enteignung vorliegen würde. Vielmehr handelt es sich um Inhalts- und Schrankenbestimmung i.S.d. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG. Es gibt bereits ähnliche Regelungen in anderen Rechtsbereichen, z.B. § 70 TKG[794] und § 94 WHG.

1. § 70 TKG

Nach § 70 TKG (in der bis zum 9.11.2016 geltenden Fassung)[795] besteht ein **Anspruch auf Duldung der Mitbenutzung** anderer für die Aufnahme von Telekommunikationskabeln vorgesehenen Einrichtungen, wenn die Mitbenutzung wirtschaftlich zumutbar ist und keine zusätzlichen größeren Baumaßnahmen erforderlich werden. Der Anspruch entsteht, soweit die Ausübung des Rechts für die Verlegung weiterer Telekommunikationslinien nach § 68 TKG nicht oder nur mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand möglich ist. In diesem Fall hat der Mitbenutzungsberechtigte an den Mitbenutzungsverpflichteten einen angemessenen geldwerten Ausgleich zu leisten. Grundsätzlich soll der Markt selbst die Preise regeln und sich nach dem Angebot und der Nachfrage orientieren. Jedes Unternehmen soll überprüfen, ob es Alternativen zu geplanten Investitionen gibt und ob eine Mitnutzung vorhandener freier Kapazitäten möglich und sinnvoll ist. Solche Verträge sollen frei verhandelbar sein. Nur für den extremen Fall, dass die Ressource „Wegerecht“ so knapp ist, dass die Preise nicht frei verhandelbar sind, soll Vorsorge getroffen werden.[796]

2. § 94 WHG

Eine andere Regelung enthält § 94 WHG. Danach kann die zuständige **Behörde** Betreiber einer Grundstücksentwässerungs-, Wasserversorgungs- oder Abwasseranlage **verpflichten**, deren Mitbenutzung einer anderen Person zu gestatten, wenn

- diese Person Maßnahmen der Entwässerung, Wasserversorgung oder Abwasserbeseitigung anders nicht zweckmäßig oder nur mit erheblichem Mehraufwand ausführen kann,
- die Maßnahmen zur Gewässerbewirtschaftung oder zur Erfüllung gesetzlicher Pflichten erforderlich sind,
- der Betrieb der Anlage nicht wesentlich beeinträchtigt wird und
- die zur Mitbenutzung berechtigte Person einen angemessenen Teil der Kosten für die Errichtung, den Betrieb und die Unterhaltung der Anlage übernimmt.

---

[794] Telekommunikationsgesetz v. 22.6.2004, BGBl. I S. 1190, zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes v. 23.6.2017, BGBl. I S. 1885.
[795] Die Vorschrift wurde durch das Gesetz zur Erleichterung des Ausbaus digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze v. 4.11.2016, BGBl. I S. 2473, erheblich geändert, was der Umsetzung des Art. 3 Abs. 1 der Kostensenkungsrichtlinie diente, Drs.-BR 71/16, S. 53.
[796] Begründung des Gesetzentwurfs zu § 50 TKG 1996, BT-Drs. 13/3609 v. 30.1.1996, S. 49 f.

Die Vorschrift statuiert das sog. wasserwirtschaftliche Zwangsrecht und versetzt Behörden in die Lage, mittels eines konkretisierenden Verwaltungsakts Betreiber wasserwirtschaftlicher Anlagen im Interesse einer geordneten und effektiven Wasserversorgung und -entsorgung zu verpflichten, ihre Anlagen Dritten zur Mitbenutzung zur Verfügung zu stellen.[797] Diese Verpflichtung muss dem Verhältnismäßigkeitsprinzip Rechnung tragen.[798] Die Anordnung kommt nur dann in Betracht, wenn sich die Betroffenen über die Mitbenutzung und ihre Modalitäten nicht privatrechtlich einigen können.[799] Diese Inhalts- und Schrankenbestimmung, die die Sozialpflichtigkeit des Eigentums konkretisiert, lässt sich mit dem generellen Gemeinwohlbezug des öffentlichen Wasserrechts (s. § 1 WHG) rechtfertigen. Der Gesetzgeber darf Eigentumsbeschränkungen nur für Zwecke zulassen, die generell im Allgemeinwohlinteresse liegen. Das Wohl der Allgemeinheit ist dabei nicht nur der Grund, sondern auch die Grenze für die dem Eigentum aufzuerlegenden Belastungen. Ein ausschließlich privatnütziges Bauvorhaben rechtfertigt die hoheitliche Inanspruchnahme fremden Grundeigentums auch im Rahmen einer bloßen Inhalts- und Schrankenbestimmung nicht.[800]

3. Vergleichbarkeit

Beide Vorschriften (§ 70 TKG und § 94 WHG) verfolgen unterschiedliche Ziele. Ihnen gemeinsam ist, dass sie erlauben, in fremdes Eigentum einzugreifen und ein Mitbenutzungsrecht statuieren. Fraglich ist, ob die beiden Regelungen mit dem vorliegenden Fall so weitgehende Ähnlichkeiten haben, dass man Parallelen zu ihnen ziehen kann.

Ob – wie im Fall von Telekommunikationslinien – eine Verbindung von Marikultur- mit Windenergieanlagen ohne größere Baumaßnahmen möglich ist, ist die Frage der Technik, die im Einzelfall geklärt werden kann. Was jedoch den Unterschied ausmacht, sind die Ziele, denen die Anlagen dienen. Bei öffentlichen Telekommunikationslinien geht es um die Erfüllung der Pflichten des Bundes gemäß Art. 87f Abs. 1 GG, im Bereich der Telekommunikation flächendeckend angemessene und ausreichende Dienstleistungen zu gewährleisten. Diese Dienstleistungen werden durch die Deutsche Telekom AG und andere private Anbieter durch privatwirtschaftliche Tätigkeiten erbracht.[801] Bei Marikultur fehlen entsprechende öffentliche Komponenten. Sie gehört weder zu öffentlichen Aufgaben noch zu flächendeckenden Dienstleistungen, niemand ist auf sie angewiesen. Der Betreiber verfolgt seine eigenen wirtschaftlichen Interessen. Auch wenn viele Gründe für die multifunktionale Nutzung sprechen, dient sie nicht dem Wohl der Allgemeinheit.

---

[797] Giesberts/Reinhardt/*Riedel,* WHG, § 94, Einführung.
[798] Begründung des Gesetzentwurfs zu § 94 WHG, BT-Drs. 16/12275, S. 79.
[799] Sieder/Zeitler/*Zöllner*, WHG, § 94 Rn. 3.
[800] BVerwG, Beschluss vom 19.05.1995, NVwZ-RR 1995, 701; BVerfG, Beschluss vom 02.03.1999, NJW 1999, 2877, 2878; Sieder/Zeitler/*Zöllner*, WHG, § 94 Rn. 3, § 93 Rn. 7 f.; Landmann/Rohmer/*Petersen*, WHG, § 94 Rn. 5.
[801] Geppert/*Schütz*, TKG, § 68 Rn. 3.

§ 94 WHG dient dagegen der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Pflichten, die Grundstückeigentümern obliegen. Die Wasserversorgung und –entsorgung liegen im Allgemeininteresse. Auch wenn wirtschaftliche Überlegungen hier auch eine Rolle spielen (eine der Voraussetzungen ist, dass die Eigenvornahme mit erheblichem Mehraufwand verbunden ist), sind sie von untergeordneter Bedeutung und die Regelung dient anderen als privaten Zielen. Deswegen kann man diese Vorschrift nicht als Beispiel für eine Neuregelung des Windenergie-auf-See- oder des Seeanlagengesetzes nehmen, wo der Marikulturbetreiber grundsätzlich privatnützige Wirtschaftsinteressen verfolgt. Die Bezüge des Vorhabens zum Allgemeinwohl sind nur weit entfernt und nicht erstrangig. Sie stellen sozusagen nur einen Reflex dar.

Damit fehlt die Vergleichbarkeit zu den Bestimmungen des Telekommunikations- und des Wasserhaushaltsgesetzes. Wegen einer ganz unterschiedlichen Interessenlage und anderer Ziele, die diese Regelungen verfolgen, kann man ihre Grundgedanken für die Statuierung eines Mitbenutzungsrechts zugunsten des Marikulturbetreibers nicht übernehmen.

III. Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung

Ein sanfteres Instrument stellt die indirekte Verhaltenssteuerung dar. Durch mittelbare Einwirkung versucht der Staat influenzierend und motivierend auf Entscheidungen der Normadressaten Einfluss zu nehmen. Die gewünschten Verhalten werden dabei jedoch nicht geboten und unerwünschte – nicht verboten. Der Staat operiert hier mit Anreizen. Dazu gehören u.a. Empfehlungen und Hinweise, Gewährung von Benutzungsvorteilen, direkte oder indirekte Subventionen, Zertifikatlösungen und verwandte Instrumente. Man kann sie in drei Gruppen einteilen: ökonomische, informationelle und organisatorische Instrumente.[802] All diesen Maßnahmen ist gemeinsam, dass die Entscheidung bei den Adressaten liegt, ob sie der staatlichen „Verhaltensempfehlung“ folgen oder nicht. Das angestrebte Verhalten ist nur erwünscht, andere Verhaltensmodalitäten sind nicht rechtswidrig. Bei Nichtbefolgung bleiben aber die Anreize und Vorteile aus.[803]

Für die hier angestrebte Förderung der multifunktionalen Nutzung könnten insbesondere folgende Instrumente von Bedeutung sein:

- Lenkung im Ausschreibungsverfahren,
- Vereinfachung des Zulassungsverfahrens,
- Subventionen,
- Informationskampagne.

1. Lenkung im Ausschreibungsverfahren

Die Standorte für die Windparks werden im zentralen Modell staatlicherseits ausgewählt und für die zukünftige, weiterhin private Investition vorbereitet. In dieser Hinsicht kommt der

---

[802] Kloepfer, § 5 Rn. 166 ff.
[803] Kloepfer, § 5 Rn. 170.

Behörde ein großer Spielraum zu. So können die für Windenergie günstigen Standorte mit denen verbunden werden, die für Marikulturkandidaten gute Charakteristika aufweisen.[804] Konkrete Erkenntnisse, ob insbesondere die Umweltbedingungen derartige multifunktionale Nutzung zulassen, könnten im Rahmen der Vorentwicklung gewonnen werden. Die zentrale Stelle soll nach der Übergangsphase für bestehende Projekte umfangreiche Umweltuntersuchungen durchführen. Das erlaubt eine ganz gezielte und konkrete Lenkung zugunsten der *multi use*. Dass das durchaus gewollt ist, wurde schon mehrmals betont. Für die multifunktionale Nutzung, die die genutzte Fläche sparen lässt, sprechen viele Argumente, insbesondere der Raumordnungsplan[805] sowie Belange des Umwelt- und Naturschutzes. Diese Lenkungsmöglichkeit müsste allerdings im Windenergie-auf-See-Gesetz verankert werden, das bereits konkrete Vorgaben zur Fachplanung, Voruntersuchung von Flächen und Ausschreibung enthält.

Insbesondere sind die Standorte in den Zonen 1 und 2 für die Marikultur interessant, sowohl wegen biologischer als auch wirtschaftlicher Kriterien (Nähe zur Küste verursacht geringere Wartungs- und Betriebskosten). Da sie in der ersten Reihe zur Ausschreibung freigegeben werden, wäre es wichtig, rechtzeitig die Mehrfachnutzung im Gesetz zu verankern.

Ebenso wichtig wäre es, die Zuschlagskriterien im Sinne der *multi use* festzulegen. Das niedrigste Gebot ist erstmal das entscheidende Kriterium. Da die staatliche Seite den Standort auswählt und ihn voruntersucht, liegt es in ihrer Hand, außer dem wirtschaftlichen Kriterium auch weitere, sachliche hinzuzufügen. Eines von denen könnte eben die Bereitstellung der Fundamente für z.B. Marikulturbetreiber sein. Dabei gibt es zwei Möglichkeiten, das Ausschreibungsverfahren auszugestalten. Man kann dies zu einer notwendigen Bedingung der Teilnahme an der Auktion machen. In dieser Variante würde man die Mehrfachnutzung mit Sicherheit erreichen (die Realisierung des Projekts vorausgesetzt). Diese Bedingung könnte jedoch diejenigen Windparkbetreiber ausschließen, deren Gründungstechnologie das Betreiben der Marikultur nicht zulässt bzw. die aus anderen Gründen die Marikultur nicht „mitbetreiben“ können oder wollen. Dadurch gäbe es weniger Bieter, was sich negativ auf die Prämienhöhe auswirken könnte (bei weniger Interessenten ist der Wettbewerb schwächer ausgeprägt; Bieter können somit – mit Aussicht auf Erfolg – eine höhere Förderung verlangen). Da die Windenergie politisch und volkswirtschaftlich Vorrang zu haben scheint, ist es unwahrscheinlich, dass der Gesetzgeber sich für diese Lösung entscheidet. Bessere Aussichten auf Erfolg hat die zweite Lösung: Die Ermöglichung der multifunktionalen Nutzung kann z.B. mit Zusatzpunkten in die Auswertung des Gebots einfließen. Das erlaubt allen Windparkbetreibern, sich an der Ausschreibung zu beteiligen. Dabei wird der Druck, eine geringere Prämie zu verlangen, bei denjenigen Betreibern erhöht, die an der Zusammenarbeit mit Marikulturbetreibern nicht interessiert sind. Die primären Ziele der Energiewende werden dadurch auch gestärkt. Die Chancen, die Anlagen

---

[804] S. dazu Gimpel/Stelzenmüller, Räumliche Modellierung geeigneter Gebiete für die Co-Nutzung von Offshore-Windparks in Kombination mit diversen Aquakulturen, nicht veröffentlicht.
[805] S. o., Sechster Teil, A.I, S. 188.

mehrfach zu nutzen, sind zwar nicht so gut, wie in der ersten Variante. Die Lenkungswirkung ist dennoch gegeben und kann – je nach Ausgestattung des Verfahrens – zum beabsichtigten Zweck führen.

2. Vereinfachung des Zulassungsverfahrens

Ein großes Steuerungspotenzial wohnt dem Zulassungsverfahren inne. Das Verfahren dauert oft lange, ist kostspielig, erfordert (noch) zahlreiche Untersuchungen und sein Ergebnis ist offen (und das obwohl auf die Genehmigung gemäß § 7 SeeAnlG ein Anspruch besteht; es muss trotzdem geprüft werden, ob die Versagungsgründe nicht vorliegen). Dies sind Gründe genug, um das Risiko und die Schwierigkeiten des Zulassungsverfahrens mit einem anderen Betreiber zu „teilen".

Bereits bei der aktuellen Rechtslage wären gewisse Synergieeffekte bzw. Kooperationsvorteile möglich. Allerdings gilt das eher nur für den späteren Antragsteller, also i.d.R. den Marikulturbetreiber. Konkret handelt es sich um den UVP-Bericht, der im Rahmen des Zulassungsverfahrens des Windparks erstellt wurde. Bei Einverständnis des Windparkbetreibers wäre es möglich, die Ergebnisse, soweit einschlägig, im Zulassungsverfahren für die Marikulturanlage zu nutzen.[806] Nach dem aktuellen Standarduntersuchungskonzept ist es anzustreben, dass die Untersuchungen von den verschiedenen Baustellen/Vorhaben gemeinsam durchgeführt werden, wenn sie im naturräumlichen und zeitlichen Zusammenhang betrieben werden.[807] Das bezieht sich jedoch erst ausdrücklich auf Windenergieanlagen. Bei Marikulturen könnte man an eine ähnliche Regelung denken. Im Regelfall könnte der zeitliche Aspekt Probleme bereiten. Zwar gibt es noch dazu keine Vorgaben. Die äußerste Grenze könnten jedoch die Erläuterungen zur Basisaufnahme nach dem StUK 4 liefern: Wenn zwischen dem Ende der Basisuntersuchung und dem Baubeginn mehr als fünf Jahre liegen, muss die Basisuntersuchung erneut durchgeführt werden. Sie wird durch ein drittes Untersuchungsjahr aktualisiert, soweit zwischen dem Ende der Basisuntersuchung und dem Baubeginn mehr als zwei Jahre liegen. Für die Schutzgüter Benthos und Fische sind die Untersuchungen jeweils einzeln durchzuführen.[808] Sind diese Fristen abgelaufen, so hat die Prüfung erneut zu erfolgen.[809] Ob diese Erleichterung zur Anwendung kommt, ist entscheidend davon abhängig, wann Marikulturanlagen in der AWZ praktisch realisierbar sein werden.

Diese Lösung bietet Vorteile v.a. für die Marikulturbetreiber. Bei einer gemeinsamen Antragstellung könnten sich ebenfalls Vorteile für die Windparkbetreiber ergeben. Der Hauptnutzen ist in dem gemeinsamen UVP-Bericht zu sehen, soweit Überschneidungen vorhanden sind. Mehr Klarheit würde ein Standarduntersuchungskonzept für multifunktionale Anlagen bzw. für Marikultur schaffen. Es kann aber erst bei einer Mehrzahl von geplanten Anlagen entwickelt

---

[806] So auch Dr. Nolte im Gespräch vom 4.3.2015.
[807] Die sog. Cluster-Untersuchung, StUK 4, S. 11.
[808] StUK 4, S. 10.
[809] Wenn keine wesentliche Veränderung erkennbar ist, kann der Untersuchungszeitraum verkürzt werden.

werden.[810] Wenn schon durchgeführte Untersuchungen für zukünftige Anlagen genutzt werden können, so spricht nichts gegen eine gemeinsame Untersuchung beider gleichzeitig zu errichtender Anlagen.

3. Subventionen

Subventionen sind geldwerte Leistungen, die ein Träger öffentlicher Verwaltung an Private ohne marktmäßige Gegenleistung zur Erreichung eines bestimmten, im öffentlichen Interesse liegenden Zwecks gewährt.[811] Der Adressat wird für ein bestimmtes, staatlicherseits gewolltes Verhalten belohnt.

Sie können in direkten Finanzhilfen bestehen oder auch indirekt gewährt werden, wie z.B. in Form von Steuervergünstigungen und Gebührenentlastungen.[812] Direkte Subventionen werden aus Haushaltsmitteln finanziert und nehmen verschiedene Formen an, z.B. von Zuschüssen, Zuwendungen, rückzahlbaren Darlehen, Bürgschaften, etc. Bei Subventionen gilt der Grundsatz der Subsidiarität, wonach eine Subventionierung ausgeschlossen ist, wenn der Subventionsnehmer den angestrebten Zweck ohne staatliche Hilfe ebenfalls – ohne wesentliche zeitliche Verzögerung – erreichen kann.[813]

Da die Regelung von Subventionen grundsätzlich keiner gesetzlichen Grundlage bedarf, ist dieser Fördermechanismus einfacher einzuführen als z.B. gesetzliche Gebote. Notwendig, aber auch ausreichend ist die Bereitstellung entsprechender Mittel im Haushaltsplan. Dazu kommen oft noch Vergaberichtlinien, also Verwaltungsvorschriften, die die Einzelheiten der Vergabe verwaltungsintern regeln. Eine gesetzliche Regelung ist jedoch nicht ausgeschlossen.[814]

Die Förderung der multifunktionalen Nutzung könnte hier insbesondere durch eine direkte Subventionierung solcher Vorhaben erfolgen. Bei konkreter Ausgestaltung müsste wieder zwischen den denkbaren Fällen unterschieden werden. Bei einer gemeinsamen Errichtung könnte eben diese (mit)finanziert werden. Im Regelfall (MKA wird nachträglich errichtet) würde sich die Lage anders gestalten. Alternativ könnte man an Steuervorteile denken.

Der größte Nachteil dieser Lösung besteht in der zusätzlichen Belastung der Haushaltskasse.[815] Es müsste auch plausibel dargelegt werden, warum ausgerechnet diese Gruppe (Marikultur- und Windparkbetreiber) und nicht andere Wettbewerbsteilnehmer (Fischer, Aquakulturbetreiber an Land, etc.) förderungswürdig ist. Zwar sprechen für die *multi use* einige Argumente. Wegen direkter Umverteilung öffentlicher Gelder müsste jedoch Öffentlichkeitsarbeit geleistet werden, um Klarheit und Transparenz zu schaffen. Bei Subventionierung ist ebenfalls das EU-Recht zu beachten: Nach Art. 107 AEUV sind Beihilfen, die den Wettbewerb verfälschen oder

---

[810] So auch Dr. Nolte im Gespräch vom 4.3.2015.
[811] Sparwasser/Engel/Voßkuhle, § 2 Rn. 156.
[812] Kloepfer, § 5 Rn. 195.
[813] Kloepfer, § 5 Rn. 203 f.
[814] Kloepfer, § 5 Rn. 207; Sparwasser/Engel/Voßkuhle, § 2 Rn. 157.
[815] Zu denken ist auch an den Europäischen Meeres- und Fischereifonds.

zu verfälschen drohen, grundsätzlich verboten.[816] Zu beachten ist ebenfalls, dass bei Subventionierung die Gefahr der Wettbewerbsverzerrung besteht. Fraglich ist insbesondere, ob der staatliche Wille vorhanden ist, ausgerechnet dieses Verhalten aus öffentlichen Mitteln zu fördern. Der Grundsatz der Raumordnung, vorhandene Installationen seien vorrangig zu nutzen, zeigt, dass die multifunktionale Nutzung erwünscht ist. Das erlaubt noch keine Aussage darüber, ob der Staat bereit wäre, dies finanziell zu unterstützen. Fraglich ist auch, ob der Grundsatz der Subsidiarität bewahrt wird. Zunächst müssten die Marktteilnehmer die Mitnutzung der Anlagen untereinander regeln. Erst, wenn das nicht funktioniert, könnte der Staat die Steuerung durch Subventionierung des gewünschten Verhaltens beeinflussen.

4. Informationskampagne

Auch mittels Informationen kann der Staat das Verhalten der Marktteilnehmer steuern. Durch staatliche Empfehlungen, Warnungen und Hinweise kann das Konsumverhalten Einzelner beeinflusst werden, es können aber auch konkrete Adressaten auf diesem Weg beraten werden. Die Maßnahmen unterscheiden sich je nach gewünschtem Verhalten (Unterlassen bei Warnung, aktives Handeln bei Empfehlung) und der Intensität der Willensbeeinflussung (am stärksten ist sie bei Warnung, gefolgt von Empfehlung, bei bloßem Hinweis ist die Wirkung am geringsten).[817]

Da in diesem Fall eigentlich nur Vorteile der multifunktionalen Nutzung angepriesen werden und keine Warnungen erfolgen[818], kann es zu einem Grundrechtseingriff grundsätzlich nicht kommen.

Zu unterscheiden ist zwischen zwei Szenarien: Die Informationskampagne kann entweder durch die Marikulturbetreiber erfolgen, die Interesse an Mitnutzung von Fundamenten der WEA haben, oder aber durch den Staat. Es ist nämlich ebenfalls im Allgemeinwohlinteresse, dass weniger Eingriffe in die Meeresumwelt erfolgen und weniger Fläche in der AWZ bebaut wird.

Im ersten Fall ist es den Interessierten allein überlassen, welche Form und Mittel angewendet werden. Als Beispiele seien genannt Workshops für Windparkbetreiber, zukünftige Marikulturbetreiber, aber auch für andere zumindest mittelbar Betroffene (insbesondere Fischer) und für die Öffentlichkeit. Ferner kommen in Betracht Pressemitteilungen, Vorträge auf wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Symposien, etc. In diesem Szenario haben die Befürworter zwar die größten Einflussmöglichkeiten bzgl. der Adressaten und der eingesetzten Mittel. Sie sind aber auch diejenigen, die die Kosten dafür tragen und die ganze Öffentlichkeitsarbeit leisten.

Im zweiten Fall übernehmen die staatlichen Stellen die Informationskampagne. Zu den Aufgaben des Staates gehört nämlich auch werbewirksame Öffentlichkeitsarbeit und allgemeine

---

[816] Zu beachten sind besondere Bestimmungen über Landwirtschaft und Fischerei, Art. 38 ff. AEUV.
[817] Kloepfer, § 5 Rn. 381 f.
[818] Vgl. dazu BVerfG, Beschluss v. 26.6.2002, NJW 2002, 2621 ff.

Beratung der Bürger, die ebenfalls Verhaltensempfehlungen einschließen kann. Die Übergänge zwischen Information und Appell sind dabei fließend. Die Wirkung dieses Instruments ist in Bezug auf die Wirtschaft größer als in Bezug auf die Bevölkerung. Oft ist das jedoch nur ein Begleitinstrument zu stärkeren Mitteln, wie z.B. gesetzlichen Regelungen. Insbesondere müssten die Vorzüge dieses Modells für die Umwelt betont werden. Dies fällt in den Aufgabenbereich nicht nur des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, sondern auch des Umweltbundesamtes (vgl. § 2 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 UBAG[819]).[820]

Die Vorteile dieses Instruments sind seine Einfachheit, Breite an möglichen Maßnahmen, verhältnismäßig geringe Kosten, Flexibilität und die Möglichkeit, viele Adressaten zu erreichen. Dies alles kann aber die Tatsache nicht verdecken, dass die Aussichten auf ein konkretes Ergebnis schwer einzuschätzen sind. Mit der Informationskampagne kann kein konkretes Verhalten erzwungen werden, seine Beeinflussung ist nur bedingt möglich. Trotzdem kann man damit eine breite Öffentlichkeit erreichen, die einen gewissen Einfluss auf Windparkbetreiber ausüben kann, um die multifunktionale Nutzung mit all ihren Vorteilen zu fördern.

C. Zusammenfassung der Ergebnisse

Bereits jetzt sind rechtliche Instrumente vorhanden, die eine, wenn auch eine lediglich schwache Lenkung der Nutzung ermöglichen. Im Zulassungsverfahren sind es die Erfordernisse der Raumordnung, die in Gestalt der Leitlinien und Grundsätze der Raumordnung Aussagen zu Gunsten der multifunktionalen Nutzung treffen. Ihre Wirkung ist allerdings wesentlich schwächer als die der Ziele der Raumordnung.

Die Möglichkeit, dem Planfeststellungsbeschluss entsprechende Nebenbestimmungen beizufügen, ist sehr eingeschränkt.

Es sind vielmehr neue Regelungen erforderlich, um den Lenkungseffekt zu verstärken. Bessere und v.a. konkrete Ergebnisse würden die Planungsinstrumente und Instrumente direkter Verhaltenssteuerung erzielen. Im ersten Fall fehlt jedoch der konkrete Bedarf für eine entsprechende Regelung. Bei der direkten Verhaltenssteuerung sind die grundrechtlichen Besonderheiten zu beachten. Die Vergleichbarkeit der Lage mit § 70 TKG und § 94 WHG ist allerdings nicht gegeben, sodass man diese Vorschriften nicht als Beispiel für die neue Regelung nehmen kann.

Umsetzbar sind dagegen Instrumente der indirekten Verhaltenssteuerung. Insbesondere könnte die Einflussnahme auf das Zulassungsverfahren – sei es als Ausschreibungsverfahren oder als Nutzung des UVP-Berichts – die gewünschte Wirkung zeigen.

---

[819] Gesetz über die Errichtung eines Umweltbundesamtes v. 22.7.1974, BGBl. I S. 1505, zuletzt geändert durch Art. 89 der Verordnung v. 31.08.2015, BGBl. I S. 1474.
[820] Kloepfer, § 5 Rn. 391 f.

Siebenter Teil
Ergebnisse der Untersuchung

A. Fazit

Die vorliegende Arbeit sollte vor allem die Frage beantworten, ob die multifunktionale Nutzung – dargestellt am Beispiel Windenergie und Marikultur – in der „deutschen" ausschließlichen Wirtschaftszone der Nordsee möglich ist. Die Antwort fällt positiv aus. Voraussetzung ist allerdings, dass die Betreiber involvierter Anlagen an einer Zusammenarbeit interessiert sind.

Die Nutzung der AWZ ist immer noch ein junger Wirtschaftszweig, auch wenn v.a. die Windenergie dort seit mehreren Jahren vorangetrieben wird. Die immense Entwicklung, die im **ersten Teil** skizziert wurde, betrifft nicht nur die technische Seite des Vorhabens, sondern auch das **Zulassungsverfahren**. So wurde zunächst eine einfache Genehmigung (Kontrollerlaubnis) erteilt, 2012 wurde das Planfeststellungsverfahren eingeführt. 2016 kam der nächste große Schritt. Die Windenergie ist jetzt getrennt von anderen Nutzungsarten im Windenergie-auf-See-Gesetz geregelt. Die übrigen wirtschaftlichen Aktivitäten regelt das Seeanlagengesetz, das der alten Seeanlagenverordnung sehr ähnelt. Im Laufe der Zeit wurden viele Ungereimtheiten des Zulassungsverfahrens beseitigt, wie z.B. das Stellen der Anträge auf Vorrat, die die Standorte für andere Betreiber sperrten. Aktuell befinden wir uns in einer Übergangsphase. Ab 2026 wird das zentrale Modell gelten, in dem alle Verfahrensschritte für den Ausbau von WEA und Anbindungsleitungen aufeinander abgestimmt sein sollen.

Auch wenn es zurzeit keine multifunktionalen Anlagen in der AWZ der Nordsee gibt, wurde im ersten Teil der Arbeit die **praktische Umsetzung** solcher Vorhaben untersucht. Je nach Zuchtkandidaten kommen verschiedene Konstruktionen in Betracht. Bei Fischen könnte ein Zylinder zur Anwendung kommen, der zwischen den Pfählen der Gründungsstruktur (in diesem Fall: Tripile) befestigt und vertikal bewegt wird. In Frage kommt aber auch ein Käfig, der zwischen zwei Anlagen bzw. einer Anlage und einem anderen Stützpunkt angebracht wird. Solch ein Käfig kann grundsätzlich an jeder Art von WEA befestigt werden. Bei sonstigen Zuchtkandidaten kommen Langleinen und der sog. Offshore-Ring in Betracht. Was die Fischkandidaten angeht, so eignet sich insbesondere der Atlantische Lachs, gefolgt von den Arten Wolfsbarsch, Kabeljau, Atlantischer Heilbutt und Schellfisch. Bei Algen ist insbesondere der Zuckertang erfolgversprechend, bei Mollusken – die Miesmuscheln. Besonders umweltschonend ist die Polykultur, in der verschiedene Lebewesen in einer Anlage zusammengehalten werden. Der Abfall v.a. von der Fischzucht wird von den anderen Organismen verwendet. Eingesetzt werden Produzenten (Algen), Filtrierer (Muscheln) und Konsumenten (Fischen).

Der **zweite Teil** befasste sich mit dem in der AWZ geltenden Rechtssystem. Dort ist die Überschneidung von drei **Rechtsordnungen** besonders sichtbar, nämlich des Völker-, Unions- und nationalen Rechts.

Von grundlegender Bedeutung ist das **Seerechtsübereinkommen** der Vereinten Nationen. Es statuiert die AWZ als eine Zone *sui generis*, einen Funktionshoheitsraum und weist dem

Küstenstaat bestimmte nutzungsbezogene Hoheitsrechte zu. Die multifunktionale Nutzung findet ihre Grundlage in Art. 56 Abs. 1 lit. a) 2. Alt. und Art. 56 Abs. 1 lit. b) Nr. i SRÜ. Nach Art. 60 Abs. 1 lit. b) SRÜ hat der Küstenstaat in der AWZ das ausschließliche Recht zur Errichtung sowie zur Genehmigung und Regelung der Errichtung, des Betriebs und der Nutzung von Anlagen und Bauwerken für die in Art. 56 SRÜ vorgesehenen und für andere wirtschaftliche Zwecke.

Die **Europäische Union** hat grundsätzlich keine Regelungskompetenzen bzgl. der WEA. In Bezug auf die Marikultur (konkret: ihre Erzeugnisse und nachhaltige Gestaltung) teilt die Union die Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten. Die **Anlagenzulassung** fällt jedoch nicht in den Regelungsbereich der Fischereipolitik. Die EU hat auch eine ausschließliche Zuständigkeit im Bereich der Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik gem. Art. 3 Abs. 1 lit. d AEUV. Welche Ermächtigungsgrundlage einschlägig ist, hängt vom Schwerpunkt der (Regelungs-)Maßnahme ab. Dies ist nur dann problematisch, wenn die EU von ihren Zuständigkeiten noch keinen Gebrauch gemacht hat. Nur dann können die Mitgliedstaaten Maßnahmen im Bereich Umwelt oder Fischerei erlassen (geteilte Zuständigkeit), bei der ausschließlichen Zuständigkeit ist das Tätigwerden grundsätzlich der EU vorbehalten. Die Kompetenz, die Anlagenzulassung zu regeln, bleibt dagegen mangels einer Regelung im AEUV bei den Mitgliedstaaten.

Die **nationale** Gesetzgebungszuständigkeit für die Regelung der multifunktionalen Nutzung in der AWZ richtet sich nach dem Grundgesetz. Entscheidend ist der in Art. 72 ff. GG aufgeführte Katalog, ein Rückgriff auf ungeschriebene Kompetenzen ist nicht notwendig. Multifunktionale Nutzung als Regelungsgebiet ist nicht vorgesehen. Vielmehr müssen die für einzelne Tätigkeitsbereiche einschlägigen Vorschriften zugrunde gelegt werden. Grundsätzlich ist eine Erstreckungsklausel für die Geltung der Gesetze in der AWZ zu verlangen. Die Verwaltungskompetenz des Bundes ergibt sich bezüglich der Zulassung von Anlagen in der AWZ aus Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG. Zuständig ist das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie, § 45 Abs. 2 WindSeeG, § 2 Abs. 2, § 6 Abs. 1 SeeAnlG.

Im **dritten Teil** wurde das Zulassungsverfahren für multifunktionale Anlagen untersucht. Je nach Anlagenart, ihrem wirtschaftlichen Zweck, aber auch dem Zeitpunkt ihrer Inbetriebnahme kommen verschiedene Gesetze und verschiedene Verfahrensarten zur Anwendung. Windenergieanlagen auf See und Offshore-Anbindungsleitungen, wenn sie nach dem 31. Dezember 2020 in Betrieb genommen werden (bestehende Projekte bzw. ab 2026 im zentralen Modell), fallen in den Anwendungsbereich des Windenergie-auf-See-Gesetzes. Die Seeanlagenverordnung ist nur auf Anlagen anwendbar, die bereits nach ihren Vorschriften zugelassen wurden und jetzt nicht wesentlich geändert werden.

Der Flächenentwicklungsplan trifft fachplanerische Festlegungen für die AWZ und wird ab 2021 eine genauere Vorbereitung der Projekte im zentralen Modell ermöglichen. Er soll insbesondere einen aufeinander abgestimmten Ausbau von Windenergieanlagen und Anbindungsleitungen ermöglichen. Zu seinen Festlegungen gehören v.a. die Gebiete für die Windparks

(einschließlich konkreter Flächen), die zeitliche Reihenfolge, in der die festgelegten Flächen zur Ausschreibung kommen sollen, die zu installierende Leistung, Standorte von Konverter- und Sammelplattformen, Umspannanlagen und Trassenkorridore für Anbindungsleitungen sowie standardisierte Technikgrundsätze.

Die im Flächenentwicklungsplan festgelegten Flächen werden in der dort genannten Reihenfolge voruntersucht. Dabei werden Informationen v.a. über die Eignung der Fläche gesammelt. Dies wird es den Vorhabenträgern ermöglichen, die Wirtschaftlichkeit des Vorhabens und das mögliche Gebot einzuschätzen. Nur die voruntersuchten Flächen nehmen an einer Ausschreibung teil. Der Umfang der Voruntersuchung ist auf das Planfeststellungsverfahren abgestimmt, wobei sie nicht übermäßig ins Detail gehen kann (schon wegen der noch zu erfolgenden Planung des Windparks). Im Falle einer positiven Voruntersuchung werden sein Ergebnis und die zu installierende Leistung durch Rechtsverordnung bekanntgegeben.

Neu eingeführt wurde das Ausschreibungsverfahren. Es wird zwischen den Ausschreibungen für die bestehenden Projekte und denen im zentralen Modell unterschieden.

Im zentralen Modell wird jährlich – angefangen im Jahr 2021 – ein Volumen von ca. 700 – 900 MW zu installierender Leistung ausgeschrieben. Das Volumen wird auf die voruntersuchten Flächen verteilt, die in dem jeweiligen Jahr zur Ausschreibung kommen werden. Es soll den Festlegungen des Flächenentwicklungsplans entsprechen. Das Gebot wird dabei auf eine ausgeschriebene Fläche abgegeben. Den Zuschlag erhält der Bieter mit dem niedrigsten Gebotswert. Mit dem Zuschlag verbunden ist das ausschließliche Recht zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens auf der jeweiligen Fläche, die Ansprüche auf die Marktprämie, auf Anschluss der WEA an die Offshore-Anbindungsleitung sowie auf die zugewiesene Netzanbindungskapazität ab dem verbindlichen Fertigstellungstermin. Diese Rechte sind auf 20 Jahre befristet. Danach kann eine neue Ausschreibung für die Fläche erfolgen.

Eine Sonderregelung gibt es für die bestehenden Projekte. Für sie sind zwei Gebotstermine – zum 1. April 2017 und zum 1. April 2018 – mit dem jeweiligen Ausschreibungsvolumen von 1.550 MW vorgesehen. Die Folgen des Zuschlags entsprechen denen im zentralen Modell (bis auf den Anspruch auf die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens). Eine weitere Besonderheit für diese Gruppe der Projekte ist das Eintrittsrecht, das für die bis zum 31. Dezember 2030 erteilten Zuschläge gilt.

Unverändert sind die Zuständigkeiten im Planfeststellungsverfahren geblieben: Anhörungs-, Planfeststellungs- und Plangenehmigungsbehörde ist das BSH. Die Errichtung, der Betrieb sowie die wesentliche Änderung von Einrichtungen oder ihres Betriebs bedürfen der Planfeststellung. Voraussetzung für die Antragstellung ist der Zuschlag auf der konkreten Fläche im Ausschreibungsverfahren. Eine Neuheit ist die Verpflichtungserklärung: Für den Fall der gesetzlichen Regelung der Nachnutzung verpflichtet sich der Antragsteller, die Anlagen und die bei der Errichtung und dem Betrieb erhobenen Informationen und Unterlagen ohne Anspruch auf eine Gegenleistung zu übereignen und herauszugeben.

Im zentralen Modell werden die Voruntersuchung und das Planfeststellungsverfahren aufeinander abgestimmt. Die einschlägigen Belange müssen nur einmal geprüft werden. Etwas anderes gilt nur, soweit gegenüber der Voruntersuchung zusätzliche oder andere erhebliche Gesichtspunkte erkennbar sind oder die im Rahmen der Voruntersuchung erfolgte Prüfung aktualisiert oder vertieft werden muss.

Die Errichtung, der Betrieb oder die wesentliche Änderung von Anlagen, die anderen wirtschaftlichen Zwecken als der Energieerzeugung und -übertragung oder meereskundlichen Untersuchungen dienen, bedürfen der **Genehmigung** durch das BSH. Dies gilt somit auch für Marikulturanlagen, es sei denn, sie werden als eine multifunktionale (Windenergie-)Anlage errichtet. Die Genehmigung hat keine Konzentrationswirkung, sonstige Genehmigungen müssen einzeln beantragt werden. Die Anträge werden in der Reihenfolge ihres Eingangs bearbeitet. Die Genehmigung ist eine Kontrollerlaubnis: Sie ist zu erteilen, wenn keine Versagungsgründe vorliegen. Im zentralen Modell des Windenergie-auf-See-Gesetzes dürfen die Anlagen nur genehmigt werden, wenn sie die Nutzung der im Flächenentwicklungsplan festgelegten Gebiete und Flächen zur Stromerzeugung aus Windenergie auf See sowie die Übertragung des Stroms nicht wesentlich behindern.

Grundsätzlich kommen zwei Fallkonstellationen für die Zulassung einer multifunktionalen Anlage in Betracht, die sich auf die Verfahrensart auswirken: Windenergie- und Marikulturanlage können **zeitgleich** als eine Anlage errichtet werden. Dann ist das Planfeststellungsverfahren durchzuführen. Wegen der Konzentrationswirkung ersetzt der Planfeststellungsbeschluss alle sonstigen erforderlichen Genehmigungen.

Alternativ kann ein Marikulturbetreiber, **nachdem eine WEA genehmigt** bzw. planfestgestellt oder errichtet wurde, einen Antrag auf Zulassung seiner Anlage „im Verbund“ mit dieser WEA stellen. Aufgrund der Vielzahl bereits zugelassener Windparks könnte diese Konstellation den Regelfall darstellen. Es muss dabei geprüft werden, ob eine bestehende Windenergieanlage geändert oder eine neue Marikulturanlage errichtet wird. Bei der Änderung liegt das Gewicht auf dem bestehenden Teil der Anlage. Wird ein überwiegender Teil der Anlage überarbeitet, ist die Neuerrichtung anzunehmen. Die Beurteilung erfolgt aufgrund der seeanlagenrechtlichen Genehmigungssituation. Im Falle der multifunktionalen Nutzung kommt es auf die konkrete Ausführung an. Bedürfen die Trägerstrukturen der WEA keiner Verstärkung, dann bleibt die WEA im Grunde unangetastet. Die Marikulturanlage wird hinzu gebaut, sodass eine neue Genehmigungssituation entsteht. Es kommt zur Veränderung der Nutzungsart. Deswegen bedarf es zwar nur einer Genehmigung. Dabei muss u.U. die bereits erteilte Genehmigung bzw. der Planfeststellungsbeschluss der WEA inhaltlich geändert werden. Da das entsprechende Verfahren bereits beendet ist, erfolgt die Anpassung der Genehmigung oder der nachträgliche Erlass einer Nebenbestimmung nach Maßgabe des Gesetzes in der jeweils geltenden Fassung. Aufgrund der Übergangsvorschrift des § 77 Abs. 1 WindSeeG kann im Falle einer nicht wesentlichen Änderung die Seeanlagenverordnung zur Anwendung kommen. Werden die Fundamente geändert, kann entweder ein die alte Genehmigung ändernder Planfeststellungsbeschluss oder eine

Plangenehmigung erlassen werden. Das Erfordernis der Planfeststellung entfällt i.d.R. nicht. Der Plan ist für **wesentliche Änderungen** der WEA festzustellen, also solche, die Auswirkungen auf die Zulassungsvoraussetzungen haben. Bei einer Änderung der Fundamente ist dies gegeben. Unter Umständen kann auch eine Plangenehmigung erteilt werden, insbesondere wenn Rechte Dritter nicht betroffen und keine UVP und Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich sind. Sollte es sich ausnahmsweise um einen Fall von unwesentlicher Bedeutung handeln (§ 48 Abs. 1 WindSeeG i.V.m. 74 Abs. 7 VwVfG), würde die Genehmigungspflicht entfallen. Das ist aber nur dann der Fall, wenn die Genehmigungsfrage nicht erneut aufgeworfen wird und kein Anlass zu einer erneuten Prüfung besteht.

In beiden Konstellationen muss man noch zwischen den Fällen unterscheiden, in denen die (unterschiedlichen) Betreiber einvernehmlich handeln und solchen, in denen der Konsens fehlt.

Bei einer **gleichzeitigen einvernehmlichen** Antragstellung wird ein Planfeststellungsverfahren durchgeführt. Der Prüfungsablauf wird anders sein, als bei einzelnen Anlagen. Einige Untersuchungen (z.B. zum Benthos) werden wohl zusammenfallen. Die Unterschiede zur Zulassung einer Monoanlage werden deutlich, insbesondere wegen der Umweltauswirkungen der Marikultur. Auch die technischen Anforderungen an ihre Sicherheit werden anders sein, als bei einer konventionellen Windenergieanlage. Da bis jetzt keine derartigen Anträge gestellt wurden und bis 2026 die besonderen Bestimmungen des Windenergie-auf-See-Gesetzes für bestehende Projekte gelten, ist eine einvernehmliche Antragstellung derzeit systembedingt ausgeschlossen. Dies ist erst für Vorhaben im zentralen Modell möglich. Bis dahin kommt nur eine nachträgliche Errichtung einer Marikulturanlage in Betracht.

Keine Erfolgsaussichten hat dagegen die Stellung eines Antrags im laufenden Planfeststellungsverfahren (aufgrund des Systemwechsels wäre das auch erst im zentralen Modell möglich) **gegen den Willen** des Windparkbetreibers. Eine solche „parallele“ Antragstellung (mit unterschiedlichen Zielen – auf die Zulassung der WEA einerseits und der Marikulturanlage andererseits) ist grundsätzlich möglich. Die Bearbeitungsreihenfolge regelt § 3 SeeAnlG, der auf den Eingang der vollständigen Anträge abstellt. Eine standortnahe Errichtung anderer Anlagen in den nach § 5 WindSeeG ausgewiesenen Gebieten und Flächen (Flächenentwicklungsplan) ist nicht ausgeschlossen (vgl. § 3 und § 2 Abs. 4 SeeAnlG). Das ist nur dann möglich, wenn die Nutzung der im Flächenentwicklungsplan festgelegten Gebiete oder Flächen zur Stromerzeugung sowie die Übertragung des Stroms nicht wesentlich behindert wird. Ob eine wesentliche oder doch unwesentliche Behinderung vorliegt, ist in jedem Einzelfall gesondert zu untersuchen.

Die Planfeststellungsbehörde ist bei der aktuellen Rechtslage bzw. nach dem Stand der Wissenschaft und Technik nicht befugt, dem Planfeststellungsbeschluss eine Inhalts- oder eine Nebenbestimmung beizufügen, wonach der Windparkbetreiber verpflichtet ist, die Marikulturanlage zu dulden oder für sie Befestigungsmöglichkeiten bereitzuhalten. Der im Laufe eines Planfeststellungsverfahrens gestellte Antrag auf Genehmigung einer Marikulturanlage bei Mitbenutzung der Fundamente der WEA wird in der Regel wie eine Einwendung i.S.d. § 73 Abs. 4

VwVfG behandelt, die auf eine entsprechende Änderung des angestrebten Windparks gerichtet ist. Die Einwendungen sind innerhalb von zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist zu erheben. Danach sind sie ausgeschlossen – der Marikulturbetreiber hat keine privatrechtlichen Titel, was auf dem besonderen Status der AWZ beruht (z.B. kein Eigentum am Meeresboden). Über die Einwendungen wird im Erörterungstermin entschieden. Hier besteht theoretisch noch die Möglichkeit, eine einvernehmliche Lösung zu finden. Wegen widerstreitender Interessen ist das zwar nicht ausgeschlossen, jedoch unwahrscheinlich. Ansonsten werden die für und gegen das Vorhaben sprechenden Belange gegeneinander und untereinander abgewogen. Im Planfeststellungsverfahren wird eine Abwägung nur vorgenommen, soweit gegenüber der Voruntersuchung der Fläche zusätzliche oder andere erhebliche Gesichtspunkte erkennbar oder Aktualisierungen und Vertiefungen der bei der Voruntersuchung erfolgten Prüfung erforderlich sind – wie z.B. eben ein später gestellter Antrag. Der Begriff der privaten Belange ist weit zu verstehen und umfasst nicht nur verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen, sondern auch Interessen, Chancen, Gewinnerwartungen oder Möglichkeiten. Die Belange des Marikulturbetreibers fließen somit in die Abwägung ein. Auch die Aussagen der Raumordnung zu Gunsten der *multi use* sind zu berücksichtigen. Trotzdem wird die Einwendung die Planfeststellung wohl nicht verhindern. Und das erst recht nicht, wenn eine Anpassung der Fundamente erforderlich wäre. Private Rechte, auf die sich der künftige Marikulturbetreiber berufen könnte, stehen ihm noch nicht zu, sie würden erst durch die Genehmigung oder den Planfeststellungsbeschluss verliehen werden. Auch die Schutzmaßnahmen nach § 74 Abs. 2 S. 2 VwVfG versprechen keinen Erfolg. Das BSH hat dem Träger des Vorhabens Vorkehrungen oder die Errichtung und Unterhaltung von Anlagen aufzuerlegen, die zum Wohl der Allgemeinheit oder zur Vermeidung nachteiliger Wirkungen auf Rechte anderer erforderlich sind. Grundsätzlich geht es um diejenigen Auswirkungen des Vorhabens, die zwingend zu vermeiden sind. Allerdings fallen nur solche Anordnungen darunter, die nicht zu einer konzeptionellen Änderung des Vorhabens führen. Der Marikulturbetreiber hat noch keine Rechte, auf die er sich berufen könnte. Deswegen kommt nur das Wohl der Allgemeinheit als Anordnungsgrund in Betracht. Der Erlass des Planfeststellungsbeschlusses in unveränderter Form wäre allerdings für den Marikulturbetreiber nicht unzumutbar – er kann noch auf andere Standorte ausweichen.

Bei einer **nachträglichen** Antragstellung auf die Zulassung einer Marikulturanlage ist das Genehmigungsverfahren statthaft. Wie bei einer gemeinsamen Errichtung ist auch hier eine **einvernehmliche** Lösung zielführend. Der Vertrag über die Mitnutzung der Anlage wird dem BSH i.d.R. bereits zusammen mit dem Antrag vorgelegt. Da über die Zulassung der WEA bereits positiv entschieden worden ist, sind die Erfolgsaussichten für den Marikulturbetreiber besonders gut. Trotzdem muss die gesamte Prüfung grundsätzlich (s. aber Dritter Teil, G.II.2.b)(1), S. 136) noch mal erfolgen, insbesondere sind die Umweltauswirkungen der Anlage anders. Man könnte unter Umständen auf den UVP-Bericht aus dem früheren Verfahren zurückgreifen. Voraussetzung dafür ist insbesondere die zeitliche Nähe zwischen den beiden Projekten. Die Verwendungsmöglichkeit ist in jedem Einzelfall gesondert festzustellen. Da um die

Windenergieanlagen Sicherheitszonen eingerichtet wurden, wird es keine negativen Auswirkungen auf den Verkehr geben. Zugunsten der *multi use* sprechen auch Erfordernisse der Raumordnung, z.B. Kapitel 3.6.1 (5) Raumordnungsplan AWZ Nordsee, wonach die Errichtung von Anlagen für die Marikultur bevorzugt in Kombination mit bereits vorhandenen Installationen erfolgen soll. Auch Kapitel 3.6.1 (2) und (6) Raumordnungsplan AWZ Nordsee werden dabei berücksichtigt: Durch gemeinsame Nutzung der bereits durch den Windpark beanspruchten Fläche werden zusätzliche nachteilige Auswirkungen auf die Meeresumwelt sowie ein erneuter Eingriff in den (Schiffs-)Verkehr ausbleiben. Die Sicherheit der Landes- oder Bündnisverteidigung dürfte für die Genehmigung einer Marikulturanlage kein Hindernis mehr darstellen. Bei öffentlichen und privaten Belangen ist eine Abwägung durchzuführen. Entgegenstehende (überwiegende) öffentliche Belange sind an Standorten mit bereits genehmigten WEA (bis auf Veränderungssperre, Bundesfachplan Offshore oder Flächenentwicklungsplan) schwer vorstellbar. Die möglichen Auswirkungen der Marikultur auf die Fischerei sind zu prüfen. Im Einzelfall müsste man ggf. die Belange von Betreibern von Leitungen oder Kabelsystemen berücksichtigen.

Keinen Erfolg wird dagegen ein Antrag haben, der **nach der Zulassung** einer WEA **gegen den Willen** von deren Betreiber gestellt wird. Es wird schon das Sachbescheidungsinteresse fehlen, sodass der Antrag unzulässig sein wird. Denn der Marikulturbetreiber wird die Genehmigung nicht nutzen können. Die WEA steht im Privateigentum. Der Eigentümer ist zur Duldung der Nutzung nicht verpflichtet, der Marikulturbetreiber ist zur Nutzung der WEA nicht berechtigt. Zwar kann der Windparkbetreiber die Rechte gem. §§ 903, 858 BGB noch nicht geltend machen. Er genießt aber schon den Grundrechtsschutz, insbesondere von Art. 14 GG. Die Verfassung gilt nämlich ebenfalls in der AWZ. Vor der Errichtung kann sich der Betreiber der WEA auf die Genehmigung bzw. den Planfeststellungsbeschluss als eine vermögenswerte Rechtsposition und auf das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb berufen. Auch wenn die Genehmigung keine Sache i.S.d. BGB ist, so fällt auch die Nutzung des Eigentums in den Schutzbereich des Art. 14 GG. Der Windparkbetreiber kann sich auf die Bestandskraft der Genehmigung berufen, wenn sie unanfechtbar geworden ist. Der seeanlagenrechtlichen Genehmigung kommt auch keine privatrechtsgestaltende Wirkung zu und sie kann nicht einen Dritten zur Mitnutzung der Anlage berechtigen.

Nach der Errichtung der Windenergieanlage kann der Betreiber gem. § 903 BGB andere von der Einwirkung auf seine Sache ausschließen, soweit nicht das Gesetz oder Rechte Dritter entgegenstehen. Für die Anwendbarkeit des BGB in der AWZ bedarf es keiner Erstreckungsklausel. Vielmehr richtet sich dies nach den Regeln des internationalen Privatrechts, konkret Art. 43 EGBGB. Anwendbar ist danach das Recht des Staates, in dem sich die Sache befindet. Zwar ist die AWZ kein Staatsgebiet. Trotzdem werden die Anlagen wie die sich im küstennahen Meeresraum befindlichen Sachen behandelt. Der Marikulturbetreiber ist jedoch zur Mitbenutzung der Anlage nicht berechtigt. Eine vertragliche Vereinbarung liegt nicht vor. Eine gesetzliche Berechtigung ist derzeit auch nicht ersichtlich.

Neben dem Zulassungsverfahren wurden im dritten Teil weitere sachliche Anforderungen an die Anlagen untersucht.

Unter Umständen ist eine **Umweltverträglichkeitsprüfung** durchzuführen. Dies richtet sich nach der Anlage 1 zum UVP-Gesetz. Zum einen können die dort genannten Merkmale vorliegen, zum anderen können angegebene Größen- und Leistungswerte erreicht bzw. überschritten werden. Bei Windfarmen mit 20 und mehr Windkraftanlagen mit einer Gesamthöhe von jeweils mehr als 50 Metern besteht stets eine UVP- Pflicht. Für die Errichtung und den Betrieb einer Anlage zur intensiven Fischzucht in der AWZ ist eine UVP vorgeschrieben, wenn der Fischertrag je Jahr mehr als 2.500 t beträgt. Das Merkmal „intensiv" bezieht sich in erster Linie auf die Zufügung von Stoffen, wobei die Besatzdichte auch von Bedeutung sein kann. Die UVP-Pflicht betrifft nur die intensive Fischzucht. Andere Erzeugnisse (wie z.B. Muscheln oder Algen) sind mangels anderweitiger Angaben von der Prüfungspflicht nicht erfasst. Im zentralen Modell wird der Windparkbetreiber auf die Ergebnisse der Voruntersuchung zurückgreifen können. Bei einer nachträglichen Verbindung von WEA und Marikultur ist die letztgenannte Anlage wie ein selbständiges Vorhaben zu behandeln. Es ist dann eine Frage des Einzelfalls, ob eine UVP durchzuführen ist.

Die Anwendbarkeit der **Eingriffsregelung** in der AWZ ergibt sich aus § 56 Abs. 1 BNatSchG. Die beiden in Betracht kommenden Eingriffsmodalitäten – Veränderung der Grundflächengestalt und der Nutzung von Grundflächen – setzen den Grundflächenbezug voraus. Der Begriff der Grundfläche erfasst ebenfalls Gewässer, also den Gewässerboden und die Wasserflächen (allerdings nicht das Wasser als solches). Bei einer nachträglichen Errichtung ist der Grundflächenbezug der Marikulturanlage fraglich, weil keine Veränderung des Seebodens erfolgt (konkrete Betrachtungsweise). Abstrakt gesehen wird der Grundflächenbezug allerdings durch die Verbindung mit der WEA hergestellt. Da die Marikulturanlage kaum über die Wasseroberfläche hinausragt, führt sie nicht zur Veränderung des Erscheinungsbildes der Wasserflächen. Bei einer bereits vorhandenen WEA kommt es zwar zu einer Nutzungsänderung, mangels des Grundflächenbezugs (bei konkreter Betrachtungsweise) ist die Eingriffsregelung jedoch nicht anwendbar. Bei einer gemeinsamen Errichtung stellt sich dieses Problem nicht: Die Verankerung erfolgt für beide Anlagen gleichzeitig, sodass die Marikulturanlage auch den Eingriff (mit-)verursacht.

Die Eingriffswirkung in beiden Alternativen (Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes) ist nicht auszuschließen und im Einzelfall zu prüfen. Bei kleineren Anlagen mag das noch zweifelhaft sein. Bei multifunktionalen Anlagen, die durch WEA dominiert sind, ist insbesondere die Beeinträchtigung des Landschaftsbildes anzunehmen.

Die Marikulturanlage kommt nicht in den Genuss der Privilegierung des § 56 Abs. 3 BNatSchG, wonach § 15 BNatSchG auf WEA und Nebenanlagen, die bis zum 1. Januar 2017 in der AWZ genehmigt worden sind oder die auf der Grundlage eines Zuschlags nach § 34 WindSeeG (Ausschreibungen für bestehende Projekte) zugelassen werden, nicht anwendbar ist. Marikulturanlagen stellen – auch als multifunktionale Anlage – keine Nebenanlage der WEA dar. Eine

analoge Anwendung kommt nicht in Betracht. Der Betreiber einer Marikulturanlage trägt allerdings die rechtlichen Folgen seines Handelns. Das Ausmaß der Beeinträchtigung ist bei einer nachträglichen Errichtung einer Marikulturanlage leichter festzustellen, als bei einem gleichzeitigen Bau beider Anlagen. Trotzdem müsste man die Folgen der Errichtung der WEA (insbesondere der Fundamente, die auch der Marikulturanlage dienen) von dem Anwendungsbereich der Eingriffsregelung herausnehmen. Zu den Maßnahmen nach § 15 BNatSchG ist der Marikulturbetreiber nur insoweit verpflichtet, als der restliche Umfang der Beeinträchtigung ausschließlich ihm zuzurechnen ist.

Eine Handhabung der Eingriffsregelung genau wie an Land ist schon aus dem Grund nicht möglich, dass am Meeresboden kein Grundeigentum besteht, was eine dauerhafte Absicherung von Kompensationsmaßnahmen erschwert. Die faktische Eignung und Wirkung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen bedarf auch einer weiteren Untersuchung. Die Kompensation ist vor allem durch Maßnahmen zur Aufwertung von Flächen möglich (z. B. die Anlage von künstlichen Riffen). Dies ist jedoch in der Regel ein neuer Eingriff in bis jetzt nicht betroffene Meeresflächen. Möglich ist auch die Beseitigung bestehender Störungen, wie z.B. die Beseitigung anderer Anlagen. Diese sind jedoch nur in begrenzten Mengen vorhanden. Bei Ersatzzahlungen stellt sich das Problem der Berechnung ihrer Höhe, die sich mangels Erfahrungen auf diesem Bereich schwierig gestaltet. Eine Abhilfe wird womöglich der neue § 56a BNatSchG schaffen, der die Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen in der AWZ regelt.

Sollte das Projekt in einem bzw. in der Nähe eines **Natura 2000-Gebiets** errichtet werden, dann ist seine Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen dieses Gebiets zu prüfen. Entscheidend für die Zulässigkeit eines Vorhabens außerhalb eines Schutzgebietes ist die Einwirkung auf das Gebiet. Für die Beurteilung ist eine Einzelfallentscheidung notwendig. Je nachdem, wie stark die Auswirkungen der Anlage(n) auf die Meeresumwelt sind, kann eine bestimmte Entfernung vom Gebietsrand erforderlich sein („ökologische Sicherheitszone“). Je weiter die Anlage von dem Natura 2000-Gebiet errichtet wird, desto wahrscheinlicher ist ihre Zulassung. Die Behörde, die über die Zulässigkeit des Projekts entscheidet, führt die Prüfung im Rahmen des Zulassungsverfahrens durch. Bei der Vorprüfung (Screening) wird untersucht, ob Beeinträchtigungen des Schutzgebiets offensichtlich ausgeschlossen werden können. Führt das Screening zu einer bloßen Besorgnis negativer Auswirkungen, so ist die gesamte Prüfung durchzuführen. Als Maßstab werden Erhaltungsziele herangezogen, die in der Schutzgebietsverordnung festgelegt wurden, wenn ein Natura 2000-Gebiet ein geschützter Teil von Natur und Landschaft i.S.d. § 20 Absatz 2 BNatSchG ist. In allen bis jetzt festgesetzten Naturschutzgebieten wurden die Errichtung und der Betrieb mariner Aquakulturen verboten.

Auch die Vorgaben des allgemeinen und besonderen **Artenschutzes** werden im Zulassungsverfahren berücksichtigt. Allerdings wird z.B. das Beunruhigungsverbot gem. § 39 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG nicht greifen: Soweit sich der Betreiber im genehmigten Rahmen bewegt, kann man von einem vernünftigen Grund im Sinne dieser Norm ausgehen. Im Rahmen des besonderen Artenschutzes ist zwischen den besonders und streng geschützten Arten zu unterscheiden. Zu

beachten ist die Rechtsprechung, die zum allgemeinen Schutz wild lebender Tiere entwickelt wurde. Die Tötung der streng geschützten Arten ist danach nur dann beachtlich, wenn sich das Kollisionsrisiko für die betroffenen Spezies durch das Vorhaben in signifikanter Weise erhöht. Da die Kollisionsgefahr nur für Vögel besteht, ist das Tötungsverbot für die multifunktionalen Anlagen in der Betriebsphase nur im Hinblick auf die WEA relevant. Anders verhält es sich während der Errichtung der Anlagen. Insbesondere verursachen die Rammarbeiten Lärm, der (u.a.) für Schweinswale sehr bedrohlich ist. Deswegen sind Maßnahmen zu ergreifen, die den Lärm minimieren. Mit diesem Tatbestand überschneidet sich – zumindest zum Teil – der Schutz während besonders sensibler Zeiten. Um diesen Schutz zu gewährleisten werden v.a. die Errichtungsarbeiten zeitlich so abgestimmt, dass die konkret betroffenen Tierarten in den für sie sensiblen Zeiten nicht gestört werden. Um die Zugvögel zu schützen, werden die Windparkbetreiber verpflichtet, bei Massenzugerscheinungen die Anlagen abzuschalten.

Zu untersuchen sind ebenfalls **Biotope**, deren Zerstörung oder erhebliche Beeinträchtigung verboten sind. Der Schutz besteht automatisch kraft Gesetzes. Ein Gebiet genießt den Schutz, soweit es die Merkmale eines geschützten Biotops erfüllt. Der Schutz entfällt deswegen automatisch, wenn die Fläche diese Eigenschaften verliert. Das Vorhandensein von Biotopen wird im Rahmen der Untersuchung des Standorts festgestellt (im zentralen Modell durch die Voruntersuchung der Fläche).

Wie die Untersuchung im **vierten Teil** zeigt, können folgende Aspekte – unabhängig vom Einzelfall – im Genehmigungsverfahren bestimmte **Standorte ausschließen**, sodass der Antrag erfolglos bleiben wird: Natura 2000-Gebiete / Naturschutzgebiete, Ziele der Raumordnung (v.a. Vorranggebiete für Schifffahrt und Rohrleitungen) und die zeitlich begrenzte Veränderungssperre.

Alle Veränderungen und Störungen, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung eines **Natura 2000-Gebiets** in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen können, sind unzulässig. In der deutschen AWZ der Nordsee gibt es derzeit 4 Natura 2000-Gebiete: Doggerbank, Sylter Außenriff, Borkum-Riffgrund und Östliche Deutsche Bucht, die jeweils zu einem Naturschutzgebiet nach nationalem Recht erklärt wurden. Die Errichtung und der Betrieb mariner Aquakulturen sind dort grundsätzlich verboten. Die Festlegungen des Flächenentwicklungsplans – für WEA im zentralen Modell – sind in ausgewiesenen Schutzgebieten unzulässig.

Auch das Entgegenstehen der **Erfordernisse der Raumordnung** führt zum Ausschluss bestimmter Standorte. In den Vorranggebieten sind andere raumbedeutsame Nutzungen ausgeschlossen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind. Vorbehaltsgebiete stellen dagegen keinen zwingenden standortbezogenen Versagungsgrund dar. Die Vorranggebiete wurden u.a. für die Schifffahrt festgelegt. Die Vereinbarkeit einer multifunktionalen Anlage mit den Funktionen und Nutzungen der Schifffahrt ist so gut wie unmöglich, eine Windenergieanlage stellt ein zu großes Verkehrshindernis dar. Das Gleiche gilt wohl im Ergebnis für die Vorbehaltsgebiete für die Schifffahrt. Vorranggebiete wurden ferner für

Rohrleitungen festgelegt, was grundsätzlich auch dazu führt, dass diese Standorte für die *multi use* ungeeignet sind.

Die Untersuchung hat ferner ergeben, dass bei aktuellem Wissensstand der **Vogelzug** nicht von vornherein zum Ausschluss bestimmter Standorte führen kann. Die Schädigung einzelner Exemplare einer Art reicht für die Annahme seiner Gefährdung nicht aus. Sie gilt erst dann als gegeben, wenn die Anzahl der möglicherweise betroffenen Vögel so groß ist, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit – die jeweilige Populationsgröße berücksichtigend – von einer signifikanten Beeinträchtigung einzelner oder mehrerer verschiedener Populationen ausgegangen werden kann. Für den Großteil der Zugvögel sind keine erheblichen negativen Auswirkungen zu erwarten – viele Vogelarten fliegen in großen oder sehr niedrigen Höhen (und damit entweder über oder unter den Rotorblättern der WEA) bzw. können Anlagen umfliegen. In Genehmigungsbescheiden müssen trotzdem risikomindernde Maßnahmen angeordnet werden. Wichtig ist ferner, dass durch Errichtung mehrerer Windparks keine zusammenhängenden Querriegel in der Hauptzugsrichtung entstehen. Ein dauerhaftes und ständiges Monitoring des Fluggeschehens über der Nordsee kann ein anderes Ergebnis begründen. Weitere Forschung ist erforderlich. Die Auswirkungen der Marikultur als Monoanlage auf Zugvögel sind geringfügig.

Geschützte **Biotope** schließen ebenfalls bestimmte Standorte aus. Sie können derzeit jedoch nicht abschließend genannt werden. Es gibt nämlich noch keine umfassende (deklaratorische) Liste der Biotope in der AWZ.

Das Entgegenstehen der **Sicherheit der Landes- und Bündnisverteidigung** führt im Allgemeinen nicht zum Ausschluss eines konkreten Standorts für die multifunktionale Nutzung. Eine nationale Regulierung der militärischen Nutzung der AWZ ist dem Küstenstaat versagt. Der Raumordnungsplan AWZ Nordsee, der die militärische Nutzung nur voraussetzt, begründet keine rechtliche Grundlage für die Existenz der Übungsgebiete. Sie wurden lediglich informativ aufgenommen und bei Gebietsfestlegungen für andere Nutzungen koordinierend berücksichtigt. Aus völkerrechtlicher Sicht (SRÜ) könnte man sogar von einem Nutzungsvorrang für rechtmäßig errichtete Anlagen sprechen. Die bisherige Praxis des BSH ist kompromissorientiert, militärische Belange wurden in Genehmigungsverfahren bisher berücksichtigt und eine einvernehmliche Lösung gefunden. In jedem Einzelfall ist zu prüfen, ob eine zivile Mitnutzung der Übungsgebiete den militärischen Auftrag gefährdet.

Unter den Begriff **„sonstige überwiegende öffentliche und private Belange“** fällt u.a. die Fischerei. Da die Fischer auf andere Standorte ausweichen können, wird der Fischerei eine Ausschlussfunktion in Bezug auf den konkreten Standort abgesprochen. Auch die bereits beschlossene Veränderungssperre zählt zu den sonstigen öffentlichen Belangen. Sie sichert die Standorte für die Errichtung von Infrastrukturen für den Stromtransport. Alle festen oder nicht nur zu einem kurzfristigen Zweck schwimmend befestigten baulichen oder technischen Einrichtungen sind in ihrem Geltungsbereich ausgeschlossen. Windenergie- und Marikulturanlagen sind als Beispiele ausdrücklich genannt. Die Veränderungssperre ist jedoch zeitlich (bis zum 15.06.2018) begrenzt.

Neue **Planfeststellungsverfahren** werden vorerst nicht eingeleitet. Im Flächenentwicklungsplan werden Gebiete und Flächen für künftige Windparks festgelegt. Windparkbetreiber werden somit den Antrag auf Durchführung des Planfeststellungsverfahrens für den staatlicherseits bestimmten Standort stellen, sodass sie – anders als bis jetzt – kein Wahlrecht bzgl. des Standorts haben werden.

Geeignet sind Standorte, an denen Windparks bereits errichtet, genehmigt bzw. planfestgestellt wurden. Soweit es technisch möglich ist, können dort (grundsätzlich) Marikulturanlagen errichtet werden. Bei der Genehmigung oder Planfeststellung der WEA wurden andere Belange bereits berücksichtigt. Das betrifft auch die Vorranggebiete für Windenergie: Sind andere Nutzungen mit Windenergie vereinbar, sind sie auch dort zulässig.

Im **fünften Teil** wurden Regularien mit Bezug zum Betrieb der Anlagen untersucht.

Das Einbringen von Stoffen in die Gewässer ist grundsätzlich verboten. Aus den völkerrechtlichen Regelungen ergibt sich ein weiter Begriff sowohl des Einbringens als auch der Stoffe. Im Sinne des aktiven Meeresschutzes ist ein umfassendes Verbot des Einbringens aufgestellt. Es gilt insbesondere für das Versenken von Anlagen.

Um die Anlagen können Sicherheitszonen eingerichtet werden, wenn dies zur Gewährleistung der Sicherheit der Schifffahrt oder der Einrichtungen notwendig ist. Ihre Breite beträgt i.d.R. bis zu 500 m, wobei sie auch den gesamten Windpark und nicht nur einzelne Anlagen erfassen können. In den Sicherheitszonen gilt grundsätzlich ein Befahrensverbot.

Für die Marikultur spielt die Bekämpfung von Tierseuchen eine große Rolle. Vor diesem Hintergrund besteht eine Genehmigungspflicht für Aquakulturbetriebe. Die Einführung nicht heimischer Arten oder die Umsiedlung gebietsfremder Arten bedürfen ebenfalls einer Genehmigung.

Wegen der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie ist bis 2020 ein guter Zustand der Meere zu schaffen oder zu erhalten. Die Mitgliedstaaten müssen zu diesem Ziel Meeresstrategien entwickeln und umsetzen, dazu zählen auch Maßnahmenprogramme. Die vom Menschen verursachten Einträge von Stoffen und Energie in die Meeresgewässer sind schrittweise zu vermeiden und zu vermindern. Die auf Marikultur in der Nordsee bezogenen Maßnahmen sind in dem Maßnahmenprogramm für die Nordsee eher marginal. Das liegt daran, dass dort derzeit keine derartigen Projekte realisiert werden.

Insbesondere im Hinblick auf die erfolgreiche Vermarktung hochwertiger Erzeugnisse ist die Zertifizierung (v.a. Bio-Label) eine interessante Möglichkeit. Die Verordnung 834/2007 stellt Anforderungen an die Produktion auf. Beim Betrieb ist der Grundsatz der nachhaltigen Fischerei zu beachten. GVO dürfen nicht verwendet werden. Die Nutzung der wilden Bestände in der Algenaquakultur muss gewährleisten, dass dies nachhaltig erfolgt, also mengenmäßig kein gravierender Eingriff in den Zustand der aquatischen Umwelt vorliegt.

Im sechsten Teil wurden die **Lenkungsmöglichkeiten** zu Gunsten der Mehrfachnutzung untersucht. Bei der aktuellen Rechtslage kommt eine gewisse Lenkungswirkung insbesondere dem Raumordnungsplan zu. Für die multifunktionale Nutzung sprechen einige seiner Leitlinien und

Grundsätze, die in dem Abwägungsvorgang berücksichtigt werden. Da sie jedoch überwunden werden können, ist ihre Lenkungswirkung wesentlich schwächer als die der Ziele. Den hier einschlägigen Leitlinien (Kapitel 2.1, 2.2, 2.4 und 2.5 Raumordnungsplan AWZ Nordsee) ist gemeinsam, dass sie eine sparsame Nutzung der Flächen der AWZ anstreben. Das betrifft z.B. die Sicherung und Stärkung des Schiffsverkehrs aber auch den Schutz der Meeresumwelt – in beiden Fällen trägt die Mehrfachnutzung zur Optimierung der Flächennutzung bei. Für *multi use* sprechen auch einige Grundsätze der Raumordnung, z.B. die Errichtung von Anlagen für die Marikultur soll bevorzugt in Kombination mit bereits vorhandenen Installationen erfolgen. Dadurch bleibt ein weiterer Eingriff in die Meeresumwelt aus. Ein neues Hindernis für den Schiffsverkehr wird ebenfalls vermieden, was zur Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs beiträgt.

Aktuell hat die Zulassungsbehörde – das BSH – keine Möglichkeiten, im Planfeststellungsverfahren die multifunktionale Nutzung zu fördern. Zwar werden zu jedem Planfeststellungsbeschluss Nebenbestimmungen erlassen. Der Raumordnungsplan (sonstige öffentlich-rechtliche Bestimmungen i.S.d. § 48 Abs. 4 Nr. 8 WindSeeG) enthält auch Regelungen, die für die multifunktionale Nutzung sprechen. Jedoch kommt eine Nebenbestimmung, die den Windparkbetreiber verpflichten würde, Einrichtungen zu Gunsten der Marikultur zu unterhalten, bei der aktuellen Rechtslage und dem aktuellen Wissensstand nicht in Betracht. Das betrifft sowohl die Möglichkeit einer vorsorglichen Nebenbestimmung für die Zukunft als auch einer konkreten Nebenbestimmung für das aktuelle Verfahren.

Dagegen spricht schon der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Denn bis jetzt hat das BSH eine solche Auflage in keinem Verfahren angeordnet. Die Standardisierung der Nebenbestimmungen über die Jahre hat zur Entwicklung einer Verwaltungspraxis geführt. Eine Änderung dieser Praxis ohne einen sachlichen Grund (z.B. Änderung der Rechtslage oder neue sachliche Erkenntnisse) würde zu einer Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes führen. Die Unvereinbarkeit einer Auflage mit Art. 3 GG ist nämlich schon gegeben, wenn in gleichgelagerten Fällen die Behörde weniger belastende Auflagen erteilt.

Die Erteilung solcher Bestimmungen zu allen Planfeststellungsbeschlüssen würde des Weiteren eine unzulässige Auflage „auf Vorrat“ darstellen. Derzeit gibt es keine multifunktionalen Anlagen in der deutschen AWZ und es besteht kein Bedarf für solche Nebenbestimmungen. Auflagen ohne konkreten Anlass dürfen jedoch nicht „auf Vorrat“ erlassen werden. Dies würde außerdem einen Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bedeuten: Nebenbestimmungen, die nicht erforderlich sind, sind nicht zulässig. Eine Auflage zugunsten *multi use* für den Fall, dass einschlägige Pläne der Behörde nicht bekannt sind, ist nicht erforderlich und wäre damit rechtswidrig. Der Betreiber müsste bereits bei der Planung die Windenergieanlage für die multifunktionale Nutzung anpassen – ohne die technischen Details (v.a. in Bezug auf die Haltevorrichtungen) zu kennen. Damit könnte auch ein Fall der sog. „unmöglichen Auflage“ vorliegen.

Ein Auflagenvorbehalt, der allen Bescheiden beigefügt wird, kann diese Probleme ebenfalls nicht lösen. Denn die seeanlagenrechtliche Genehmigung entfaltet keine privatrechtsgestaltende Wirkung.

B. Ausblick

Die vorliegende Arbeit beschäftigte sich ebenfalls mit den künftigen Entwicklungen der multifunktionalen Nutzung. Insbesondere sind die Änderungen zu beachten, die mit der Einführung des sog. zentralen Modells zusammenhängen. Die Windparkbetreiber werden an Ausschreibungen teilnehmen und um einen bestimmten, durch den Staat vorgegebenen Standort (Fläche) samt dazugehörigem Volumen (§ 16 f. WindSeeG) in Wettbewerb treten. Das zunächst alleinige Entscheidungskriterium ist der Gebotswert. Nur der Gewinner des Bieterverfahrens wird berechtigt sein, den Antrag auf Durchführung des Planfeststellungsverfahrens zu stellen.
Das ist auch bei der Erarbeitung neuer Lenkungsinstrumente zu berücksichtigen, womit sich der **sechste Teil** dieser Arbeit befasste. Das zentrale Modell wird zwar erst ab 2026 umgesetzt. Die vorbereitenden Arbeiten werden jedoch viel früher eingeleitet.
Ebenso abzuwarten sind die Erleichterungen, die der neue § 56a BNatSchG mit sich bringen wird. Diese Vorschrift ermöglicht Bevorratung von Kompensationsmaßnahmen in der AWZ. Dies wird mittels Ökokonten und Flächenpools erfolgen. Dadurch werden möglicherweise Schwierigkeiten beseitigt, die die Anwendbarkeit der Eingriffsregelung im Meeresbereich mit sich bringt.
Um multifunktionale Nutzung zu begünstigen, könnte man an die Überarbeitung des **Raumordnungsplanes** bzw. der **Fachplanung** denken, um Vorranggebiete für multifunktionale Anlagen oder Marikultur einzufügen. Voraussetzung dafür ist der praktische Bedarf solcher Festlegungen.
Leichter umzusetzen sind die Instrumente **indirekter Verhaltenssteuerung**. Ob sie genau das anvisierte Ziel erreichen, ist allerdings nicht so sicher wie bei gesetzlichen Geboten. Denn es liegt allein an den Adressaten der Regelung, ob sie den Anreizen folgen oder nicht. Die Lenkung könnte schon im **Ausschreibungsverfahren** erfolgen. Da im zentralen Modell die Behörde den Standort (die voruntersuchte Fläche) vorgeben wird, könnte sie bei der Wahl auch die Anforderungen der Marikultur berücksichtigen. Dies müsste allerdings (zeitnah) gesetzlich geregelt werden, genauso wie die Anpassung der Zuschlagskriterien. Es wäre möglich, die Bereitstellung der Fundamente für die Marikulturanlagen zu einer notwendigen Bedingung für die Teilnahme an der Ausschreibung zu machen. Dies könnte allerdings den Teilnehmerkreis erheblich verkleinern, z.B. aus technischen Gründen. Zielführend wäre es deswegen, das „Mitbetreiben" der Marikultur mit Zusatzpunkten (neben dem aktuell alleinigen finanziellen Kriterium) zu belohnen. Dadurch wäre der Druck auf die Abgabe eines wirtschaftlich günstigen Gebots auf diejenigen Windparkbetreiber erhöht, die kein Interesse an der Mehrfachnutzung haben.
Andererseits kann das **Zulassungsverfahren vereinfacht** werden. Ein besonderes Potenzial steckt in dem UVP-Bericht. Einerseits kann er bei einer nachträglichen Zulassung der Marikulturanlage erneut verwendet werden. Voraussetzung dafür ist das Einverständnis des

Windparkbetreibers sowie die zeitliche Nähe zwischen den beiden Projekten. Das aktuelle Standarduntersuchungskonzept gibt bereits entsprechende Vorgaben für Vorhaben, die im naturräumlichen und zeitlichen Zusammenhang betrieben werden. Es gilt jedoch nur für WEA, ein Standarduntersuchungskonzept für multifunktionale Anlagen wird es wegen fehlenden Bedarfs zunächst nicht geben. Beide Betreiber könnten Vorteile bei einer gemeinsamen Antragstellung genießen. Sie würden sich insbesondere aus einer gemeinsam durchzuführenden Umweltverträglichkeitsprüfung ergeben, soweit Überschneidungen vorhanden sind.
In Betracht kommen ferner **Subventionen und Informationskampagnen**. Die ersteren würden jedoch die Staatskasse zusätzlich belasten. Die Informationskampagne ist dagegen kostengünstiger, kann (auch) durch die interessierten Betreiber vorgenommen werden und verschiedene Formen annehmen. Der Nachteil ist allerdings, dass die Aussichten auf ein konkretes Ergebnis schwer einzuschätzen sind.
Im Allgemeinen ist von einer positiven Entwicklung der Marikulturbranche auszugehen. Aufgrund der stets steigenden Nachfrage nach Meeresfrüchten werden neue Bezugsquellen erforderlich sein. Wegen Überfischung kommt eigentlich allein die Aquakultur, insbesondere in Form der Marikultur in Betracht. Der große technologische Fortschritt ermöglicht eine umweltfreundliche Fischzucht im großen Ausmaß. Das positive Image, das durch die Mehrfachnutzung eines Standorts insbesondere im Hinblick auf einen wirksamen Umwelt- und Naturschutz hervorgehen wird, wird auch für Windparkbetreiber interessant sein. Eine weitere technologische Entwicklung wird eine kostengünstigere Marikultur möglich machen, die Verbreitung und Standarisierung von Anlagen werden Sparmöglichkeiten freischalten.
Bei den rechtlichen Aspekten der Mehrfachnutzung ist bei der gegenwärtigen Rechtslage vom Konsensprinzip auszugehen. Nur eine freiwillige Kooperation beider Betreiber wird eine praktische Umsetzung des Vorhabens ermöglichen. Etwas anderes wäre nur nach einer Änderung der Rechtslage möglich.

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1 Geschützte Meeresgebiete in der Nordsee 147
Abb. 2 Militärische Nutzung der Nordsee 155
Abb. 3 Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Schifffahrt 157
Abb. 4 Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Rohrleitungen und Seekabel 160
Abb. 5 Vorbehaltsgebiete für wissenschaftliche Meeresforschung 161
Abb. 6 Graphische Darstellung der Veränderungssperre 163
Abb. 7 Graphische Darstellung der Offshore-Windparks, der Vorranggebiete für Windenergie und der Natura 2000-Gebiete 164
Abb. 8 Vorranggebiete für Windenergie 165

Tabellenverzeichnis

Tab. 1 UVP-pflichtige Windenergieanlagen 97
Tab. 2 UVP-pflichtige Marikulturanlagen 97

Literaturverzeichnis

Bader, Johann / Ronellenfitsch, Michael

Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, Beck-Online, 2015

Zitiert: Bader/Ronellenfitsch

Balla, Stefan / Peters, Hans-Joachim

Die novellierte UVP-Richtlinie und ihre Umsetzung, NuR 2015, 297

Zitiert: Balla/Peters, NuR 2015

Bamberger, Heinz Georg / Roth, Herbert

Beck'scher Online-Kommentar BGB, 61. Edition, München 2016

Zitiert: Bamberger/Roth/*Bearbeiter*

Böttcher, Lei

Das Meer als Rechtsraum – Anwendbarkeit deutschen Sachenrechts auf Offshore-Windkraftanlagen und Möglichkeiten der Kreditsicherung, RNotZ 2011, 589

Zitiert: Böttcher, RNotZ 2011

Brandt, Edmund / Gaßner, Hartmut

Seeanlagenverordnung: Kommentar, Berlin 2002

Zitiert: Brandt/Gaßner, SeeAnlV

Buck, Bela H.

Open Ocean Aquaculture und Offshore Windparks: eine Machbarkeitsstudie über die multifunktionale Nutzung von Offshore-Windparks und Offshore-Marikultur im Raum Nordsee, 2002

Zitiert: Buck, Open Ocean Aquaculture

Buck, Bela H., et al.

Schlussbericht. Multiple Nutzung und Co-Management von Offshore-Strukturen: Marine Aquakultur und Offshore-Windparks, Bremerhaven 2012

Zitiert: Buck, OOMU

Büllesfeld, Dirk / Koch, Nina / v. Stackelberg, Felix

Das neue Zulassungsregime für Offshore-Windenergieanlagen in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ), ZUR 2012, 274

Zitiert: Büllesfeld/Koch/v. Stackelberg, ZUR 2012

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie

Standard: Untersuchung der Auswirkungen von Offshore-Windenergieanlagen auf die Meeresumwelt (StUK 4)

Zitiert: StUK 4

Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie

Umweltbericht zum Raumordnungsplan für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) in der Nordsee, 2009

Zitiert: Umweltbericht Nordsee

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Empfehlungen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit für Vollzugs-hinweise der Länder zur Anwendung der UVP-Änderungsrichtlinie und der ihr zugrunde liegenden UVP-Richtlinie vom 22. Dezember 1999, https://www.umwelt-online.de/recht/allgemei/umwelt/uvp/emf3.htm

Zitiert: Empfehlungen für Vollzugshinweise der Länder

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Offshore-Windenergie, Broschüre des BMU, http://www.erneuerbare-energien.de/fileadmin/Daten_EE/Dokumente__PDFs_/20130423_broschuere_offshore_wind_bf.pdf

Zitiert: Offshore-Windenergie

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Konzept für den Schutz der Schweinswale vor Schallbelastungen bei der Errichtung von Offshore-Windparks in der deutschen Nordsee (Schallschutzkonzept) vom 1.12.2013

Zitiert: Schallschutzkonzept

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit und Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

Nitratbericht 2016. Gemeinsamer Bericht der Bundesministerien für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit sowie für Ernährung und Landwirtschaft, http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Binnengewaesser/nitratbericht_2016_bf.pdf

Zitiert: Nitratbericht 2016

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Eckpunkte für die Reform des EEG vom 21.1.2014.

Zitiert: Eckpunkte für die Reform des EEG

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie

Ausschreibungen für die Förderung von Erneuerbare-Energien-Anlagen. Eckpunktepapier

Zitiert: Ausschreibungen - Eckpunktepapier

Bundesregierung

Energiekonzept der Bundesregierung vom 28.09.2010, in der Version vom 2011

Zitiert: Energiekonzept der Bundesregierung

Calliess, Christian / Ruffert, Matthias

EUV, AEUV: Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta; Kommentar, München 2011

Zitiert: Calliess/Ruffert

Czybulka, Detlef

Naturschutzrecht im Küstenmeer und in der Ausschließlichen Wirtschaftszone. Grundsätzliche Rechtsfragen, exemplarisch behandelt für die marine Sedimententnahme in der Ostsee, NuR 1999, 562

Zitiert: Czybulka, NuR 1999

Czybulka, Detlef

The Convention on the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic

In: Thiel Hjalmar / Koslow, J. Anthony: Managing Risks to Biodiversity and the Environment on the High Sea, Including Tools Such as Marine Protected Areas - Scientific Requirements and Legal Aspects, BfN Skript, Bonn 2001

Zitiert: Czybulka: The Convention

Czybulka, Detlef

Das Rechtsregime der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) im Spannungsfeld von Nutzungs- und Schutzinteressen - Zur Geltung des nationalen Rechts in der AWZ, NuR 2001, 367

Zitiert: Czybulka, NuR 2001

Czybulka, Detlef

Meeresschutzgebiete in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ), ZUR 2003, 329

Zitiert: Czybulka, ZUR 2003

Czybulka, Detlef

Zur Geltung des nationalen Rechts in der AWZ

In: Ehlers, Peter / Erbguth, Wilfried: Aktuelle Entwicklungen im Seerecht II. Dokumentation der Rostocker Gespräche zum Seerecht 2000-2002, Baden-Baden 2003

Zitiert: Czybulka, Zur Geltung des nationalen Rechts in der AWZ

Czybulka, Detlef

Die Erhaltung der Biodiversität im marinen Bereich. Globale und europäische Politiken, Strategien und Aktionsprogramme, ZUR 2008, 241

Zitiert: Czybulka, ZUR 2008

Czybulka, Detlef

Die Anwendung der Umwelthaftungsrichtlinie in der Ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel. Der Schutz von natürlichen Lebensräumen und Arten im marinen Bereich, NuR 2008, 304

Zitiert: Czybulka, NuR 2008

Czybulka, Detlef

Restrictions on Fisheries in the Multi-Level System of Governance (“Cascade System”) in Light of EU Law, EurUP 2011, 208

Zitiert: Czybulka, EurUP 2011

Czybulka, Detlef

Die Eingriffsregelung nach deutschem Naturschutzrecht im Meeresbereich, EurUP 2012, 229

Zitiert: Czybulka, EurUP 2012

Czybulka, Detlef

Restrictions on Fisheries in the Multi-Level System of Governance („Cascade System“) in Light of EU Law, EurUP 2012, 208

Zitiert: Czybulka, EurUP 2012

Czybulka, Detlef

Die ausschließliche Wirtschaftszone

In: Bauer, Hartmut / Czybulka, Detlef / Kahl, Wolfgang / Stelmach, Jerzy / Voßkuhle, Andrea: Krakauer-Augsburger Rechtsstudien. Öffentliches Wirtschaftsrecht im Zeitalter der Globalisierung. Grundsätze, Methoden, Perspektiven, Warschau 2012

Zitiert: Czybulka: Die ausschließliche Wirtschaftszone

Czybulka, Detlef / Kersandt, Peter

Rechtsvorschriften, rechtliche Instrumentarien und zuständige Körperschaften mit Relevanz für marine Schutzgebiete („Marine Protected Areas“/MPAs) in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) und auf Hoher See des OSPAR-Konventionsgebietes, BfN-Skripten 27, Bonn 2000

Zitiert: Czybulka/Kersandt

Czybulka, Detlef / Stredak, Katrin

Rechtsfragen der marinen Kies- und Sandgewinnung in Nord- und Ostsee. Zulassungserfordernisse und Umweltauswirkungen, Baden-Baden 2008

Zitiert: Czybulka/Stredak

Dahlke, Christian

Genehmigungsverfahren von Offshore-Windenergieanlagen nach der Seeanlagenverordnung, NuR 2002, 472

Zitiert: Dahlke, NuR 2002

Dahlke, Christian / Trümpler, Kai

Genehmigungssituation bei Offshore-Windparks

In: Böttcher, Jörg (Hrsg.) Handbuch Offshore-Windenergie: rechtliche, technische und wirtschaftliche Aspekte; München 2013

Zitiert: Dahlke/Trümpler

Dahm, Georg / Delbrück, Jost / Wolfrum, Rüdiger

Völkerrecht, Band I/1: Die Grundlagen. Die Völkerrechtssubjekte, 2. Auflage, Berlin 1989

Zitiert: Dahm/Delbrück/Wolfrum

Daniels, Gero, von / Uibeleisen, Maximilian

Offshore-Windkraft und Naturschutz – Anforderungen an Offshore-Windparks in der deutschen AWZ, ZNER 2011, 602

Zitiert: von Daniels/Uibeleisen

Danner, Wolfgang / Theobald, Christian

Energierecht. Kommentar, 89. Ergänzungslieferung, Stand: Mai 2016

Zitiert: Danner/Theobald/*Bearbeiter*

Dannecker, Marcus / Ruttloff, Marc

Kein Vertrauensschutz für Offshore-Windprojekte? EnWZ 2016, 490

Zitiert: Dannecker/Ruttloff, EnWZ 2016

Dierschke, Volker / Hüppop, Ommo / Garthe, Stefan

Populationsbiologische Schwellen der Unzulässigkeit für Beeinträchtigungen der Meeresumwelt am Beispiel der in der deutschen Nord- und Ostsee vorkommenden Vogelarten, Seevögel 2003, Heft 3, S. 61

Zitiert: Dierschke/Hüppop/Garthe

Dietrich, Jan-Hendrik

Offshore-Windparks vs. Landesverteidigung – Nutzungskonflikte in der ausschließlichen Wirtschaftszone der Bundesrepublik, NuR 2013, 628

Zitiert: Dietrich, NuR 2013

Ehlers, Peter

Grundgesetz und Meer, NordÖR 2003, S. 385

Zitiert: Ehlers, NordÖR 2003

Ehlers, Peter

Seeaufgabengesetz, Nomos-Kommentar, 1. Auflage 2012

Zitiert: Ehlers, SeeAufgG

Elster, Theodor

Begünstigende Verwaltungsakte mit Bedingungen, Einschränkungen und Auflagen, Göttingen 1979

Zitiert: Elster

Epping, Volker; Hillgruber, Christian

Grundgesetz. Beck'scher Online-Kommentar, 2015

Zitiert: Epping/Hillgruber/*Bearbeiter*

Erbguth, Wilfried

Allgemeines Verwaltungsrecht: mit Verwaltungsprozess- und Staatshaftungsrecht, 3. Auflage, Baden-Baden 2009

Zitiert: Erbguth

Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: Elemente einer Strategie zur Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes in die Gemeinsame Fischereipolitik, KOM (2001) 143 endg.

Zitiert: Mitteilung der Kommission: Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes

Europäische Kommission

Auslegungsleitfaden zu Art. 6 Abs. 4 Habitatrichtlinie 92/34 EWG, 2007

Zitiert: Auslegungsleitfaden

Europäische Kommission

Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC, 2007

Zitiert: Guidance document on the strict protection

Europäische Kommission

Leitfaden zum Aufbau des Natura-2000-Netzes in der Meeresumwelt. Anwendung der FFH- und der Vogelschutzrichtlinie, 2007

Zitiert: Leitfaden zum Aufbau des Natura-2000-Netzes

Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Zukunft für die Aquakultur. Neuer Schwung für die Strategie für die nachhaltige Entwicklung der europäischen Aquakultur, KOM (2009) 162 endgültig

Zitiert: Mitteilung der Kommission: Auf dem Weg zu einer nachhaltigen Zukunft für die Aquakultur

Europäische Kommission

Leitfaden: Entwicklung der Windenergie und Natura 2000, 2010

Zitiert: Leitfaden Windenergie und Natura 2000

Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission Europa 2020. Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum, KOM (2010) 2020 endg.

Zitiert: Mitteilung der Kommission Europa 2020

Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Strategische Leitlinien für die nachhaltige Entwicklung der Aquakultur in der EU KOM (2013) 229 endg.

Zitiert: Mitteilung der Kommission: Strategische Leitlinien

Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission: Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020, 2014

Zitiert: Mitteilung der Kommission: Leitlinien für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen

Fest, Phillip

Die Errichtung von Windenergieanlagen in Deutschland und seiner Ausschließlichen Wirtschaftszone, Berlin 2010

Zitiert: Fest

Flatter, Henrik

Aquakulturrecht in Schottland. Strukturen, Prinzipien und Instrumente, Berlin 2012

Zitiert: Flatter

Frenz, Walter / Müggenborg, Hans-Jürgen

Bundesnaturschutzgesetz; Kommentar, Berlin 2011

Zitiert: Frenz/Müggenborg/*Bearbeiter*

Gaier, Reinhard

Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, 2017

Zitiert: Gaier/*Bearbeiter*

Gellermann, Martin

Herzmuschelfischerei im Lichte des Art. 6 FFH-Richtlinie. Anmerkungen zum Urteil des EuGH vom 7.9.2004, NuR 2004, 769

Zitiert: Gellermann, NuR 2004

Gellermann, Martin / Stoll, Peter-Tobias / Czybulka, Detlef

Handbuch des Meeresnaturschutzes in der Nord- und Ostsee: nationales Recht unter Einbeziehung internationaler und europäischer Vorgaben, Berlin 2012

Zitiert: Gellermann/Stoll/Czybulka/*Bearbeiter*

Geppert, Martin / Schütz, Raimund

Beck'scher TKG-Kommentar, München 2013

Zitiert: Geppert/Schütz

Giesberts, Ludger / Reinhardt, Michael

Beck'scher Online-Kommentar, Umweltrecht, Loseblatt-Werk, C.H.Beck München

Zitiert: Giesberts/Reinhardt/*Bearbeiter*

Gimpel, Antje / Stelzenmüller, Vanessa

Räumliche Modellierung geeigneter Gebiete für die Co-Nutzung von Offshore-Windparks in Kombination mit diversen Aquakulturen, nicht veröffentlicht

Zitiert: Gimpel/Stelzenmüller

Grabitz, Eberhard / Hilf, Meinhard / Nettesheim, Martin

Das Recht der Europäischen Union, München 2014

Zitiert: Grabitz/Hilf/Nettesheim

Gündling, Lothar

Die 200 Seemeilen-Wirtschaftszone: Entstehung eines neuen Regimes des Meeresvölkerrechts, Berlin 1983

Zitiert: Gündling

Hedley, C. / Huntington, Tim

Ordnungspolitische und rechtliche Hemmnisse für den europäischen Aquakultursektor, Brüssel 2009

Zitiert: Hedley/Huntington

Hellmann, Vanessa

Der Vertrag von Lissabon. Vom Verfassungsvertrag zur Änderung der bestehenden Verträge – Einführung mit Synopse und Übersichten, Berlin/Heidelberg 2009

Zitiert: Hellmann

Hoppe, Werner / Beckmann, Martin / Appold, Wolfgang

Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung: UVPG Kommentar; mit Kommentierung des Umweltrechtsbehelfsgesetzes (UmwRG) und Erläuterungen zum Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz und zum Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben, 4. Auflage, Köln 2012

Zitiert: Hoppe/Beckmann/*Bearbeiter*

Hösch, Ulrich

Zur Behandlung der zwingenden Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, UPR 2010, 7

Zitiert: Hösch, UPR 2010

Hüppop, O. / Hill, R. / Jachmann, F. / Hüppop, K.

Auswirkungen auf den Vogelzug – Begleitforschung im Offshore-Bereich auf Forschungsplattformen in der Nordsee „FINOBIRD“. Abschlussbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, 2009

Zitiert: Abschlussbericht FINOBIRD

Ipsen, Knut

Völkerrecht, 4. Auflage, München 1999 und 6. Auflage, München 2014

Zitiert: Ipsen/*Bearbeiter* 4. Aufl. bzw. 6. Aufl.

Isensee, Josef / Kirchhof, Paul

Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 2, 3. Auflage Heidelberg 2004

Zitiert: Isensee/Kirchhof/*Bearbeiter*

Jarass, Hans D.

Naturschutz in der AWZ. Völkerrechtliche, EG-rechtliche und verfassungsrechtliche Probleme der Ausweisung von Meeresschutzgebieten, Baden-Baden 2002

Zitiert: Jarass

Jenisch, Uwe

Die Errichtung auf Hoher See und in der ausschließlichen Wirtschaftszone – völkerrechtliche und seerechtliche Aspekte, in: Ehlers, Peter / Erbguth, Wilfried: Aktuelle Entwicklungen im Seerecht. Dokumentation der Rostocker Gespräche zum Seerecht 1996-1999, Baden-Baden 2000

Zitiert: Jenisch

Jenn, Matthias

Windenergie: Zahlreiche rechtliche Besonderheiten, ZfBR 2012, 14

Zitiert: Jenn

Keller, Maxi

Das Planungs- und Zulassungsregime für Offshore-Windenergieanlagen in der deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) – anhand völkerrechtlicher, gemeinschaftsrechtlicher und innerstaatlicher Vorgaben, Hamburg 2006

Zitiert: Keller

Kersandt, Peter

Rechtliche Vorgaben und Defizite bei Schutz und Nutzung der Nordsee – unter besonderer Berücksichtigung des Naturschutzrechts, Rostock 2010

Zitiert: Kersandt, Rechtliche Vorgaben

Kersandt, Peter

Rechtliche Rahmenbedingungen der Aquakultur im Meeres- und Küstenbereich von Nord- und Ostsee

In: Bosecke, Thomas et al. (Hrsg.), Meeresnaturschutz, Erhaltung der Biodiversität und andere Herausforderungen im „Kaskadensystem“ des Rechts, Berlin, Heidelberg 2012

Zitiert: Kersandt, Rechtliche Rahmenbedingungen

Kloepfer, Michael

Umweltrecht, 3. Auflage München 2004

Zitiert: Kloepfer

Kohls, Malte / Wustlich, Guido

Die Pilot-Ausschreibung für Photovoltaikanlagen. Eine Einführung in die Freiflächenausschreibungsverordnung, NVwZ 2015, 313

Zitiert: Kohls/Wustlich, NVwZ 2015

Kopp, Ferdinand / Ramsauer, Ulrich

Verwaltungsverfahrensgesetz: Kommentar, 16. Auflage München 2015

Zitiert: Kopp/Ramsauer

Krost, Peter / Rehm, Stefan / Kock, Monika / Piker, Levent

Leitfaden für nachhaltige marine Aquakultur, Kiel 2011

Zitiert: Krost et al.

Landmann, Robert, von / Rohmer, Gustav

Umweltrecht. Kommentar, 80 Ergänzungslieferung, Stand: Mai 2016

Zitiert: Landmann/Rohmer/*Bearbeiter*

Lesny, Kerstin

Gründung von Offshore-Windenergieanlagen – Werkzeuge für Planung und Bemessung, Essen 2008

Zitiert: Lesny

Louis, Hans Walter

Die Zugriffsverbote des § 42 Abs. 1 BNatSchG im Zulassungs- und Bauleitplanverfahren – unter Berücksichtigung der Entscheidung des BVerwG zur Ortsumgehung Bad Oeynhausen, NuR 2009, 91

Zitiert: Louis, NuR 2009

Maunz, Theodor / Dürig, Günter

Grundgesetz. Kommentar, Loseblattsammlung, München 2015

Zitiert: Maunz/Dürig/*Bearbeiter*

Mendel, Bettina / Garthe, Stefan

Kumulative Auswirkungen von Offshore-Windkraftnutzung und Schifffsverkehr am Beispiel der Seetaucher in der Deutschen Bucht, Coastline Reports 2010, 31

Zitiert: Mendel/Garthe, Coastline Reports 2010

Mühlbauer, Florian

Entwicklung und Zulassung von Aquakulturaktivitäten in der deutschen Ostsee unter besonderer Berücksichtigung geltender Nachhaltigkeitsvorgaben, Rostock 2016

Zitiert: Mühlbauer

Nordquist, Myron H. / Nandan, Satya N. / Rosenne, Shabtai

United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982: a commentary. Volume II. Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia, 1993

Zitiert: Nordquist/Nandan/Rosenne

Nordquist, Myron H. / Rosenne, Shabtai / Yankov, Alexander

United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982: a commentary. Volume IV. Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia, 1990

Zitiert: Nordquist/Rosenne/Yankov

Orejas, C. / Joschko, T. / Schröder, A. / Dierschke, J. / Exo, K.-M. / Fredrich, E. / Hill, R. / Hüppop, O. / Pollehne, F. / Zettler M. / Bochert R.

Ökologische Begleitforschung zur Windenergienutzung im Offshore-Bereich auf Forschungsplattformen in der Nord- und Ostsee (BeoFINO) – Endbericht Juni 2005, Bremerhaven

Zitiert: BeoFINO Abschlussbericht

OSPAR Commission

OSPAR Guidance on Environmental Considerations for Offshore Wind Farm Development, 2008-3

Zitiert: OSPAR Guidance

Paulini, I. / Loose, C. / Boschert, K. / Haum, R. / Pilardeaux, B. / Relotius, R. / Schulz, A. / Soete, B.

Welt im Wandel. Menschheitserbe Meer; WBGU 2013

Zitiert: Paulini et al.

Pechstein, Matthias / Nowak, Carsten / Häde, Ulrich

Frankfurter Kommentar zu EUV, GRC und AEUV, Band II, Tübingen 2017

Zitiert: Pechstein/Nowak/Häde/*Bearbeiter*

Pestke, Silvia

Offshore-Windfarmen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone. Im Zielkonflikt zwischen Klima- und Umweltschutz, Baden-Baden 2008

Zitiert: Pestke

Pillay, Thundathil Velayudhan Ramakrishna

Aquaculture and the environment, Oxford 2004

Zitiert: Pillay

Plicht, Sandra

Gesetz zur Entwicklung und Förderung der Windenergieanlagen auf See, EnWZ 2016, 550

Zitiert: Plicht, EnWZ 2016

Proelß, Alexander

Völkerrechtliche Rahmenbedingungen der Anwendung naturschutzrechtlicher Instrumente in der AWZ, ZUR 2010, 359

Zitiert: Proelß ZUR 2010

Proelß, Alexander (Hrsg.)

United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). A Commentary, 2017

Zitiert: Proelß/*Bearbeiter*

Risch, Jessica

Windenergieanlagen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Zulassung von Windenergieanlagen in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ), Berlin 2006

Zitiert: Risch

Rohrig, Kurt

Windenergie Report Deutschland 2012, Frauenhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik, Bereich Energiewirtschaft & Netzbetrieb

Zitiert: Rohrig

Rosenbaum, Martin

Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen im Offshore-Bereich, Kiel 2006

Zitiert: Rosenbaum

Sangenstedt, Christof

Die Reform der UVP-Richtlinie 2014: Herausforderungen für das deutsche Recht, ZUR 2014, 526

Zitiert: Sangenstedt, ZUR 2014

Schlacke, Sabine

Gemeinschaftskommentare zum Umweltrecht. Bundesnaturschutzgesetz, Carl Heymanns Verlag 2012

Zitiert: Schlacke/*Bearbeiter*

Schmehl, Arndt / Wack, Sarah Maria

Umweltfragen des Wachstums der Fischproduktion: Das Recht der Aquakultur in Küsten- und Meeresgewässern, ZUR 2009, 473

Zitiert: Schmehl/Wack

Schubert, Mathias

Maritimes Infrastrukturrecht, Rostock 2013

Zitiert: Schubert, Maritimes Infrastrukturrecht

Schumacher, Jochen / Fischer-Hüftle, Peter / Czybulka, Detlef

Bundesnaturschutzgesetz: Kommentar, 2. Auflage Stuttgart 2011

Zitiert: Schumacher/Fischer-Hüftle/Czybulka/*Bearbeiter*

Schwarz, Kyrill-A.

Das maßgebliche Rechtsregime für Nutzungsbeschränkungen der Fischerei in der Ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ), EurUP 2007, 154

Zitiert: Schwarz

Schwarze, Jürgen

EU-Kommentar Nomos-Verlag, Baden-Baden 2012

Zitiert: Schwarze/*Bearbeiter*

Sieder, Frank / Zeitler, Herbert

Wasserhaushaltsgesetz, Abwasserabgabengesetz, Kommentar, München 2016

Zitiert: Sieder/Zeitler/*Bearbeiter*

Spannowsky, Willy / Runkel, Peter / Goppel, Konrad

Raumordnungsgesetz. Kommentar, München 2010

Zitiert: Spannowsky/Runkel/Goppel

Sparwasser, Reinhard / Engel, Rüdiger / Voßkuhle, Andreas

Umweltrecht. Grundzüge des öffentlichen Umweltschutzrechts, 5. Auflage, Heidelberg 2003

Zitiert: Sparwasser/Engel/Voßkuhle

Spieth, Wolf Friedrich / Uibeleisen, Maximilian

Netzanbindung von Offshore-Windparks – Offshore-Netzplan und Veränderungssperre, NordÖR 2012, 519

Zitiert: Spieth/Uibeleisen

Steinberg, Rudolf / Wickel, Martin / Müller, Henrik

Fachplanung, 4. Auflage, Baden-Baden 2012

Zitiert: Steinberg/Wickel/Müller

Stelkens, Paul / Bonk, Heinz Joachim / Sachs, Michael

Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar, Beck-Online

Zitiert: Stelkens/Bonk/Sachs/*Bearbeiter*

Storm, Peter-Christoph

Handbuch der Umweltverträglichkeitsprüfung: Ergänzbare Sammlung der Rechtsgrundlagen, Prüfungsinhalte und -methoden für Behörden, Unternehmen, Sachverständige und die juristische Praxis; Loseblatt-Werk

Zitiert: Storm

Stüer, Bernhard / Probstfeld, Willi

Die Planfeststellung. Fachplanung in der Praxis, 2003

Zitiert: Stüer/Probstfeld

Tett, Paul

Fish Farm Wastes in the Ecosystem

In: Holmer, Marianne / Black, Kenny / Duarte, Carlos M. / Marbà, Nuria / Karakassis, Ioannis, Aquaculture in the Ecosystem, Berlin 2008

Zitiert: Tett

Troell, Max / Joyce, Alyssa / Chopin, Thierry / Neori, Amir / Buschmann, Alejandro H. / Fang, Jian-Guang

Ecological engineering in aquaculture — Potential for integrated multi-trophic aquaculture (IMTA) in marine offshore systems, Aquaculture 2009, 1

Zitiert: Troell et al.

Umweltbundesamt

Empfehlung von Lärmschutzwerten bei der Errichtung von Offshore-Windenergieanlagen, Mai 2011

Zitiert: Umweltbundesamt, Empfehlung von Lärmschutzwerten

Uibeleisen, Maximilian

Das neue WindSeeG. Überblick über den zukünftigen Rechtsrahmen für Offshore-Windparks, NvWZ 2017, 7

Zitiert: Uibeleisen

Vitzthum, Wolfgang Graf

Handbuch des Seerechts, München 2006

Zitiert: Vitzthum/*Bearbeiter*

Walter, Uwe / Buck, Bela H. / Rosenthal, Harald

Marikultur im Nordseeraum: Status quo, Probleme und Tendenzen, in: Lozán, José L., Warnsignale aus Nordsee & Wattenmeer: eine aktuelle Umweltbilanz, Hamburg 2003

Zitiert: Walter/Buck/Rosenthal

Wichtmann, Torsten/ Niemunis, Andrzej / Triantafyllidis, Theodor

Die an den Fundamenten rütteln. Ingenieure prognostizieren Langzeitverformungen bei Offshore-Windenergieanlagen, Rubin Sonderheft 2009

Zitiert: Wichtmann/Niemunis/Triantafyllidis

Wille, David

Raumplanung in der Küsten- und Meeresregion. Das Konzept des Integrierten Küstenzonenmanagements (IKZM) als Herausforderung für das deutsche Raumordnungs-, Zulassungs- und Umweltplanungsrecht, Bremen 2008

Zitiert: Wille

Wolf, Rainer

Eingriffsregelung in der AWZ Ansätze für ein Recht des Schutzes der marinen Ressourcen, ZUR 2010, 365

Zitiert: Wolf, ZUR 2010

Zeiler, Manfred / Dahlke, Christian / Nolte, Nico

Offshore-Windparks in der ausschließlichen Wirtschaftszone von Nord- und Ostsee, promet 2005, 71

Zitiert: Zeiler/Dahlke/Nolte

Ziekow, Jan

Verwaltungsverfahrensgesetz. Kommentar; 3. Auflage 2013

Zitiert: Ziekow