

2008/2017

DOMBERTRECHTSANWÄLTE

DOMBERTRECHTSANWÄLTE Part mbB · Postfach 60 05 03 · 14405 Potsdam

Landkreis Ammerland
Umwelt und Wasserwirtschaft
Herrn Dr. Jürgens
Frau Finke
Ammerlandallee 12
26655 Westerstede

vorab per Mail: m.finke@ammerland.de

Potsdam, den 12.09.2017
Sekretariat:
Jennifer Niendorf

AZ 221/17 GN jn D33/349-17
Telefon: 0331/620 42-874
Telefax: 0331/620 42-71
E-Mail: Jennifer.Niendorf@dombert.de

Partnerschaft mit beschränkter
Berufshaftung

Prof. Dr. Matthias Dombert ^P
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Janko Geßner ^P
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Dr. Margarete Mühl-Jäckel, ^P
LL.M. (Harvard)
Dr. Helmar Hentschke ^P
Prof. Dr. Klaus Herrmann ^P
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Dr. Daniela Schäfrich ^P
Dr. Jan Thiele ^P
Dr. Susanne Weber
Dr. Dominik Lück
Dr. Konrad Asemissen
Dr. Benjamin Grimm,
LL.M. (Dublin)

^P = Partner i.S.d. PartGG

Deutsche Torfgesellschaft mbH
Entwurf LSG-VO Hankhauser Moor
Ihr Zeichen: 61 N 786/2016

Sehr geehrter Herr Dr. Jürgens,
sehr geehrte Frau Finke,

ich nehme Bezug auf unseren Besprechungstermin am 31.07.2017. Wie
abgestimmt sehe ich Sie zur Vorbereitung unserer weiteren Bespre-
chung am 19.09.2017 mit unserer Stellungnahme. Das Ergebnis nehme
ich vorweg:

Die beabsichtigte Ausweisung des „Hankhauser Moor“ als Landschafts-
schutzgebiet wäre rechtswidrig. Sowohl fachliche als auch rechtliche
Gründe sprechen gegen diese Ausweisung.

Im Einzelnen:

Mangerstraße 26
14467 Potsdam
Telefon 0331 / 620 42 70
Telefax 0331 / 620 42 71
post@dombert.de
www.dombert.de

Bankverbindung
Mittelbrandenburgische Sparkasse
IBAN DE20 1605 0000 3503 0130 90
BIC WELADED1PMB

Fremdgeldkonto
IBAN DE61 1605 0000 1000 8433 23
BIC WELADED1PMB

Partnerschaft mit beschränkter
Berufshaftung
Sitz Potsdam, AG Potsdam PR 119

I.

Ausgangslage

Der Stellungnahme liegt der Beschluss vom 01.12.2016 zugrunde, aufgrund dessen das Verfahren zur Ausweisung des Hankhauser Moor als Landschaftsschutzgebiet eingeleitet wurde. Sowohl der Entwurf der LSG-VO als auch die Begründung liegen uns vor. ✓

Aufgrund der derzeit vorgesehenen Verbotstatbeständen der LSG-VO ist davon auszugehen, dass der von meiner Mandantin, der Deutschen Torfgesellschaft mbH, beabsichtigte Torfabbau in dem Gebiet des Hankhauser Moor durch die Unterschutzstellung gänzlich ausgeschlossen werden soll. ✓

Meine Mandantin beabsichtigt jedoch seit längerer Zeit, im Landkreis Ammerland im Gebiet des Hankhauser Moors Torf abzubauen und hat sich in den vergangenen zehn Jahren intensiv um die Erteilung einer Abbaugenehmigung bemüht. ✓

Sowohl im Landesraumordnungsprogramm (LROP) in der bis zum 17.02.2017 geltenden Fassung als auch im Regionalen Raumordnungsprogramm (RROP) seit 1996 war das Gebiet Hankhauser Moor als Vorranggebiet für die Rohstoffgewinnung, Torfgewinnung, ausgewiesen. Im Vertrauen darauf hat meine Mandantin entsprechende Abbauanträge gestellt. Meine Mandantin hat zudem zur Realisierung des Abbaus die Kosten für ein integriertes Gebietsentwicklungskonzept (iGEK) übernommen und mit erheblichem Aufwand an der Entwicklung mitgewirkt. Dem iGEK wurde am 14.10.2013 das Einvernehmen durch die Regierungsvertretung in Oldenburg erteilt. ✓

Gegen die Änderungsverordnung zum LROP, mit der das Gebiet 61.1 gestrichen wurde, habe ich im Übrigen für meine Mandantin zwischenzeitlich Normenkontrollantrag beim Oberverwaltungsgericht eingereicht. Ich werde auch im Falle einer Änderung des RROP mit dem Ziel einer dem Torfabbau entgegenstehenden Festsetzung für meine Mandantin dagegen vorgehen. Nichts anderes gilt für die beabsichtigte LSG-Verordnung. ✓

Die beabsichtigte LSG-Verordnung begegnet erheblichen fachlichen und juristischen Bedenken:

II.

Fachliche Bedenken

Dem Entwurf der LSG-VO liegen bereits fachlich unzutreffende Annahmen zugrunde. Aus fachlicher Sicht ist eine Unterschutzstellung nicht im Sinne des § 26 Abs. 1 BNatSchG „erforderlich“.

1. Für die Ausweisung eines Landschaftsschutzgebietes ist es erforderlich, dass die Unterschutzstellung aus einem nach § 26 Abs. 1 BNatSchG genannten Schutzzweck erfolgt (*Hendrischke*, in: Schlacke, BNatSchG, § 26, Rn. 9). Im Entwurf der LSG-VO vom 23.06.2017 wird in § 2 LSG-VO auf den Schutzzweck Bezug genommen. Als solcher wird die Erhaltung und Entwicklung oder Wiederherstellung der Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes genannt.
2. Der Begriff des Naturhaushaltes ist in § 7 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG definiert als „Vielfalt der Tier- und Pflanzenarten einschließlich der innerartlichen Vielfalt sowie die Vielfalt an Formen und Lebensgemeinschaften in Biotopen“.

Für den konkreten Fall verbietet sich jedoch eine Ausweisung des Hankhauser Moors als Landschaftsschutzgebiet im Sinne des § 26 Abs. 1 BNatSchG aufgrund der fehlenden Schutzwürdigkeit der Landschaft. Die naturschutzrechtlichen Wertigkeiten des Hankhauser Moores sind überwiegend als niedrig bis mäßig bedeutend zu bezeichnen.

- 2.1 Nach § 2 Abs. 1 a) LSG-VO wird zunächst das zusammenhängende Hochmoorgrünland mit den mesophilen Grundlandflächen und den Grünlandbrachen sowie den Birkenreihen und den Moorbirkenwaldflächen als Lebensraum für wildlebende Tier- und Pflanzenarten und für das Landschaftsbild postuliert.
 - a) Allein schon ein Erhalt des Hochmoorgrünlandes ist auf Grund der für die Nutzung unabdingbaren Entwässerung des organischen Bodens nicht möglich. Über die Prozesse der Sackung, Oxidation in Verbindung mit Treibhausgas-Emissionen und der Schrumpfung kommt es zu einem kontinuierlichen Abbau des Torfs. In

absehbarer Zeit wird dies zu einem vollständigen Verlust des vorausgesetzten Schutzzweckes führen.

- b) Der Zweck der Unterschutzstellung – die „Entwicklung oder Wiederherstellung des Naturhaushaltes“ – wäre allein mit einer Entwicklung des Standortes in Richtung Hochmoorlebensraum und der damit zwingend erforderlichen Wiedervernässung zu erreichen. Diese Entwicklung würde dem Erhalt der landwirtschaftlichen Nutzung und dem gegebenen Landschaftsbild des Agrarraums zuwider laufen.

Darüber hinaus könnte auch der Teilraum der Grünlandbrachen nicht erhalten bleiben, da Brachen sich ohne jedwede Nutzung der Flächen unabdingbar über eine Verbuschung hin zu Wäldern entwickeln würden.

- c) Mit faunistischer Erhebung aus dem Jahre 2004 wurden die in dem Gebiet existierenden Gegebenheiten daher insgesamt als von geringer bis allgemeiner Bedeutung eingestuft. Auch eine nennenswerte Bedeutung für Wiesenvögel, die für diese Landschaft typischerweise wertgebend sind, ist nicht belegt worden. Vielmehr lässt sich ein stetiger Rückgang der Bestände feststellen.

Andere Erkenntnisse dazu liegen auch Ihnen nicht vor.

- 2.2 In § 2 Abs. 1 b) LSG-VO soll mit der Unterschutzstellung der Erhalt, die Entwicklung oder Wiederherstellung der naturnahen Bodenstrukturen, d.h. der Torfe einschließlich der landschaftstypischen Wasserverhältnisse als Grundlage der historischen Landnutzung und die Sicherung des Grünlandstandortes bezweckt werden. Diese Unterschutzstellung wäre äußerst widersprüchlich.

- a) Die landschaftstypischen Wasserverhältnisse sind durch die Entwässerung der Torfe gekennzeichnet, die ihrerseits über die Prozesse der Sackung, Oxidation und Schrumpfung mittel- bis langfristig zum Verlust der Landschaft führen. Um den Erhalt der Bodenstruktur zu fördern, wäre die Veränderung der Wasserverhältnisse in eine – dem aktuellen Schutzzweck folgend – landschaftsuntypische

vollständige Vernässung der Torfe notwendig. Diese Vorgehensweise würde wiederum die Landnutzung und Sicherung des Grünlandstandortes ausschließen.¹

- b) Weiterhin handelt es sich keineswegs um eine naturnahe Bodenstruktur.

Der ursprüngliche organische Moorboden wurde vor vielen Jahrzehnten entwässert und für die landwirtschaftliche Nutzung aufgekalkt, gedüngt und seither landwirtschaftlich bearbeitet. Nach der Arbeitshilfe zur Anwendung der Eingriffsregelung bei Bodenabbauvorhaben² werden „durch Nutzungen überprägte organische und mineralische Böden (durch wasserbauliche, kulturtechnische oder bewirtschaftungsbedingte Maßnahmen, z.B. intensive Grünlandnutzung oder Ackernutzung, auch von Böden mit besonderen Standorteigenschaften/Extremstandorten)“ im Gegensatz zu den naturnahen Böden (Wertstufe IV/V) als Böden von allgemeiner Bedeutung (Wertstufe III) klassifiziert.

- c) Auch ist die „historische Bedeutung“ der momentanen Landnutzung in Frage zu stellen, da die landwirtschaftliche Kultivierung des Moores vor etwa 100 Jahren begann. Insgesamt ist daher die Zeitspanne der Landnutzung im Vergleich mit der Entwicklungszeit des Moores seit der letzten Eiszeit vor etwa 10.000 Jahren als eher unbedeutend einzustufen.

- 2.3 Die Unterschützstellung der „besonderen Landschaftsstruktur“ in § 2 Abs. 1 c) LSG-VO ist ebenso nicht nachvollziehbar.

Das Hankhauser Moor ist aufgrund seiner Lage zwischen der höher gelegenen Rasteder Geest im Westen und der sehr tief liegenden Marschlandschaft im Osten des Gebietes auf engem Raum entstanden. Der Reliefunterschied ist hierbei eine Voraussetzung für dessen Entstehung und in dem Sinne keine schützenswerte Besonderheit. Anzumerken ist unter diesem Blickwinkel auch, dass die Wahrnehmbarkeit des Reliefs durch die Struktur der Agrarlandschaft mit den in der

¹ Sie hierzu die Ergebnisse des Erprobungs- und Entwicklungsvorhabens des Bundesamtes für Naturschutz „Ostfeiner Moor“ im Landkreis Vechta – Naturschutzgerechte Regionalentwicklung anstoßen: Naturschutzgerechte Land, Forst- und Wasserwirtschaft).

² Niedersächsisches Umweltministerium und Niedersächsisches Landesamt für Ökologie.

LSG-VO beschriebenen Birkenreihen und Moorbirkenwäldern, insbesondere am Weststrand zur Geest, äußerst eingeschränkt ist.

- 2.4 Ebenso wenig kann der beabsichtige Schutzzweck einer „CO₂-Senke“ des § 2 Abs. 1 d) der LSG-VO durch die geplante Unterschutzstellung erreicht werden. Zwar mag das Hochmoor ursprünglich vor der Entwässerung und Kultivierung eine solche Funktion innegehabt haben. Aufgrund der heutigen Bedingungen ist es vielmehr zu einer CO₂-Quelle herangewachsen. Aktuell emittiert das Gebiet Treibhausgasen in hohen Mengen. Vor diesem Hintergrund scheidet eine Schutzwürdigkeit daher eindeutig aus.
- 2.5 In § 2 Abs. 1 e) LSG-VO soll die besondere Eigenart und Schönheit der Landschaft für die ruhige Erholung unter Schutz gestellt werden. In einer aktuellen Entscheidung führt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof dazu aus:

„Die Eigenart der Landschaft betont ihren typischen Charakter, ihre Gestalt, während die Vielfalt auf Elemente bezogen ist. Ästhetische Gesichtspunkte im Sinne von „Schönheit“ spielen keine entscheidende Rolle. Auch wenn § 26 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG im Unterschied zu der bis 3. April 2002 gültigen Vorgängervorschrift des § 15 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG a.F. den Schutz des Landschaftsbildes nicht mehr erwähnt, sondern stattdessen auf den Schutz der Landschaft abstellt, ist nach wie vor das Landschaftsbild der entscheidende Bezugspunkt (vgl. Gellermann in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand September 2016, § 26 BNatSchG Rn. 10 unter Verweis auf BT-Drs. 14/6378 S. 52). Dieses wird maßgeblich durch die optischen Eindrücke für einen Betrachter, d.h. die mit dem Auge wahrnehmbaren Zusammenhänge von einzelnen Landschaftselementen bestimmt.“

(Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 13. Dezember 2016 – 14 N 14.2400 – juris, Rn. 44)

Die „Eigenart und Schönheit der Landschaft“ ist gemessen daran unter Heranziehung der fachlichen Vorgaben zur Landschaftsbildbewertung³ aufgrund der heutigen intensiven landwirtschaftlichen Nutzung in Frage zu stellen.

Die aktuellen örtlichen Gegebenheiten stehen nicht mehr derart in Zusammenhang mit der ursprünglichen Landschaft des wachsenden Hochmoores, sodass

³ Erfassung und Bewertung des Landschaftsbildes – Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen, NLWKN.

das Gebiet in seiner Gesamtheit sich nicht mehr als „besondere Eigenart und Schönheit der Landschaft für die ruhige Erholung“ auszeichnet. Darüber hinaus führt der Entwurf der LSG-VO die Schönheit der Landschaft auch nicht als primären Schutzzweck auf, sondern lediglich untergeordnet im Rahmen des Naturhaushaltes.

- 2.6 Die Ausführungen zum besonderen Schutzzweck in dem Entwurf zur LSG-VO rechtfertigen ebenso wenig eine Unterschutzstellung des Gebietes.

Der besondere Schutzzweck soll nach dem Entwurf der LSG-VO „die Erhaltung und Entwicklung der Biotopvernetzung für die wildlebenden Tiere und Pflanzen einschließlich ihrer Lebensstätten, Biotope und Lebensgemeinschaften zwischen dem Rasteder Geestrand und der Wesermarsch“ sein.

Aus umfangreichen Erhebungen, die in den Untersuchungen zu Vegetation bzw. Fauna im Rahmen der Erstellung des Integrierten Gebiets-Entwicklungskonzepts (iGEK) erarbeitet wurden, sind derartige Vernetzungen und damit der besondere Schutzzweck nicht abzuleiten bzw. nicht zu erkennen. Es fehlt ebenso an einer eingehenderen Erläuterung, für welche Arten und Lebensgemeinschaften diese Biotopvernetzung bestehen, erhalten oder entwickelt werden soll.

- a) Die Ergebnisse des iGEK haben gezeigt, dass das Hankhauser Moor für feuchtgrünlandtypische Wiesenvögel⁴ sowie auch alle weiteren Offenland- und Halboffenlandarten⁵ insbesondere auf Grund der Geländestrukturen sowie der Nutzung keinerlei Bedeutung hat. Diese Entwicklung geht einher mit dem zahlenmäßigen Rückgang von Wiesenvögeln im Land Niedersachsen. Die Wiederherstellung der Wiesen als Lebensraum würde sich selbst mit Erhalt des Status quo nicht wieder einstellen lassen.
- b) Auch ist das Hankhauser Moor für die Herpetofauna (Amphibien und Reptilien) nach Untersuchungen im Rahmen des iGEK in den Jahren 2004 und 2008 auf Grund des Fehlens von Reproduktionsmöglichkeiten weitgehend ohne Bedeutung.

⁴ Brachvogel, Wiesenpieper, Kiebitz, Rotschenkel u.a.

⁵ Schwarzkelchen, Goldammer, Dorngrasmücke u.a.

Dem Entwurf der LSG-VO liegen somit aus fachlicher Sicht keine zutreffenden bzw. schützenswerte Erwägungen zugrunde, sodass die Ausweisung des Hankhauser Moors als Landschaftsschutzgebiet bereits aus fachlicher Sicht nicht erforderlich ist.

III.

Rechtliche Grundlagen

Die von Ihnen geplante Ausweisung des Hankhauser Moor als ein Landschaftsschutzgebiet ist darüber hinaus auch unter rechtlichen Gesichtspunkten rechtswidrig.

1. Die Festlegung eines Gebietes als Landschaftsschutzgebiet erfolgt nach den Voraussetzungen des § 26 BNatSchG. Maßgeblich ist hierfür materiell-rechtlich, wie bereits ausgeführt, dass die Unterschutzstellung „erforderlich“ ist (*Hendrischke*, in: *Schlacke*, BNatSchG, § 20, Rn. 34 ff.).
- 1.1 Grundlegend führt das Bundesverwaltungsgericht zum Maßstab der Erforderlichkeit einer Unterschutzstellung aus:

„Die Aufstellung von Landschaftsplänen (vgl. § 6 BNatSchG) und die Entscheidung über eine rechtsverbindliche Unterschutzstellung von Landschaftsteilen (vgl. § ~~15~~ BNatSchG) sind übrigens in ihrer Struktur nicht ohne weiteres vergleichbar mit einer Planungsentscheidung im Sinne des von der Klägerin zitierten Urteils zum Fachplanungsrecht. Während die Behörden über den Bau einer Bundesfernstraße eine allein an der allgemeinen Zielsetzung des Bundesfernstraßengesetzes orientierte, im einzelnen nicht gesetzgebundene Entscheidung zu treffen haben, knüpft § 15 BNatSchG die Unterschutzstellung von Landschaftsteilen an bestimmte normativ vorgegebene Kriterien und Voraussetzungen, deren Vorliegen die Behörden - und gegebenenfalls auch die Verwaltungsgerichte - zu prüfen haben.

Der danach verbleibende Handlungsspielraum ist von der Sachlage her in erster Linie durch eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verpflichtete Würdigung der sich gegenüberstehenden Interessen des Landschaftsschutzes auf der einen und der Nutzungsinteressen der Grundeigentümer auf der anderen Seite geprägt. Der Senat hat

in einem Beschluß vom 18. Dezember 1987 (- BVerwG 4 NB 1.87 - DVBl. 1988, 499), in dem es um die teilweise Aufhebung einer Landschaftsschutzverordnung ging, ausgeführt, daß die Naturschutzbehörde zu prüfen habe, ob eine - teilweise - Preisgabe der gesetzlichen Schutzgüter mit den Zielen des Bundesnaturschutzgesetzes und der entsprechenden landesrechtlichen Regelung vereinbar und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt ist. Diese Prüfung ist, auch wenn man sie ebenfalls als "Abwägung" bezeichnet, mit der auf ein bestimmtes Vorhaben bezogenen Abwägung aller in Betracht kommenden Belange vor Feststellung eines Planes nicht identisch. Soweit ein Landschaftsplan verbindliche Unterschutzstellungen vorbereitend darstellt (vgl. § 6 Abs. 2 Buchst. b BNatSchG), sind bei seiner Aufstellung dieselben rechtlichen Schranken zu beachten."

(BVerwG, Beschluss vom 16. Juni 1988 – 4 B 102/88 –, Rn. 3, juris)

Innerhalb der Abwägung sind damit die Nutzungsinteressen meiner Mandantin entsprechend zu berücksichtigen. Dies gilt nach einer aktuellen Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes insbesondere dann, wenn die Interessenkonflikte bereits zutage getreten sind:

„§ 26 Abs. 1 BNatSchG knüpft die Unterschutzstellung von Gebieten an bestimmte normativ gegebene Voraussetzungen. Sind diese erfüllt, ist der der Naturschutzbehörde verbleibende Handlungsspielraum in erster Linie durch eine dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verpflichtete Würdigung der sich gegenüberstehenden Interessen des Naturschutzes auf der einen und der Nutzungsinteressen der Grundeigentümer auf der anderen Seite geprägt (stRspr, vgl. BVerwG, B.v. 1.2.2007 – 7 BN 1.07 – juris Rn. 7; HessVGH, U.v. 7.10.2004 – 4 N 3101/00 – NuR 2005, 791). Hierbei müssen – konkret zutage tretende Interessenkonflikte ausgenommen – nicht sämtliche tatsächlichen oder mutmaßlichen Nutzungsinteressen abwägend in den Blick genommen werden. Vielmehr ist den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes genügt, wenn etwaigen Einzelinteressen durch ein System von Ausnahme- und Befreiungsregelungen Rechnung getragen und auf diesem Weg eine Würdigung konkreter Situationen im Rahmen einer Einzelfallbeurteilung ermöglicht wird.“

(Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 13. Dezember 2016 – 14 N 14.2400 – juris, Rn. 83)

- 1.2 Ihnen sind die durch Abbauanträge konkretisierten Abbauabsichten meiner Mandantin bekannt. Diesen ist in der Abwägung erhebliches Gewicht zuzumessen. Dazu das OVG Berlin-Brandenburg für ein wie hier im Außenbereich gelegenes Windenergievorhaben:

Das Interesse, den Außenbereich für die Windkraftnutzung in Anspruch zu nehmen, muss jedoch dann als privater Belang mit gesteigertem Gewicht in die Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB eingestellt werden, wenn dem Plangeber bekannt oder erkennbar ist, dass die konkreten Nutzungsinteressen eines betroffenen Eigentümers oder Betreibers, der im Vertrauen auf die bestehende Rechtslage bereits einen Genehmigungsantrag gestellt und Dispositionen zur Errichtung von Windenergieanlagen getroffen hat, durch den Ausschluss der Windkraftnutzung auf den betreffenden Flächen vollständig entwertet werden.“

(Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 26. November 2010 - OVG 2 A 32.08 – juris, Rn. 48)

Ähnlich liegt der Fall hier. Auch meine Mandantin hat bereits erhebliche finanzielle Dispositionen getroffen und erhebliche Zeit und Mühe investiert.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof spricht in dem Zusammenhang in Bezug auf die Privilegierung von Außenbereichsvorhaben bei bestimmten Maßnahmen von einer „Entprivilegierung“ durch den Plangeber (Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 09. Mai 2016 – Vf. 14-VII-14 – juris, Rn. 144). Dass die grundsätzlichen Erwägungen in Bezug auf Windenergieanlagen auch für den Rohstoffabbau anzuwenden sind, hat das Bundesverwaltungsgericht bereits entschieden (BVerwG, Beschluss vom 24. März 2015 – 4 BN 32/13 – juris, Rn. 22).

Ihnen sind die Abbauanträge unserer Mandantin seit längerem bekannt. Ein konkretes Nutzungsinteresse wurde bereits mehrfach dargelegt. Vor diesem Hintergrund der Privilegierung des Rohstoffabbaus im Außenbereich (Söfker, in: EZBK, BauGB, § 35, Rn. 53) müssen die dargelegten Belange mit erheblich gesteigertem Gewicht berücksichtigt werden. Durch die von Ihnen geplante Ausweisung des Hankhauser Moors als Landschaftsschutzgebiet wird die Privilegierungsentscheidung des Gesetzgebers unterlaufen.

- 1.3 Die Belange meiner Mandantin sind weiterhin aufgrund der wirtschaftlichen Folgen mit besonderem Gewicht in die Abwägung einzustellen. Bei der Ausweisung des Hankhauser Moors als Landschaftsschutzgebiet ist nicht auszuschließen, dass dies zur vollständigen Schließung des Unternehmens meiner Mandantin führen würde.

Auch diese wirtschaftlichen Interessen müssen in der Abwägung berücksichtigt werden. Hierzu heißt es in einer aktuellen Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs zur Ausweisung von Flächen für die Kiesgewinnung:

„Mit den pauschalen Behauptungen hinsichtlich Verkehrsanbindung, Landschaftsbild und Erholungsfunktion werden die gegen die Potenzialfläche nordwestlich H... vorgebrachten Belange nicht mit ihrem tatsächlichen objektiven Gewicht in die Abwägung eingestellt. Demgegenüber werden das private und das öffentliche Interesse am Kiesabbau in Hinblick auf die Versorgung mit Rohstoffen sowie auf die wirtschaftliche Entwicklung in keiner Weise gewichtet. Damit hat die Antragsgegnerin einen mangelhaften Ausgleich zwischen den verschiedenen Belangen vorgenommen.“

(Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 23. Februar 2017 – 2 N 15.279 – juris, Rn. 59)

- 1.4 Neben den wirtschaftlichen Interessen meiner Mandantin ist zudem das öffentliche Interesse an der Gewinnung von Rohstoffen, wie etwa Torf, zu berücksichtigen. So muss der Torfbedarf in der Bundesrepublik bereits heute teilweise aus Importen gedeckt werden. Auch diesem Abwägungsbelang ist bedeutendes Gewicht bei der Unterschützstellung des Hankhauser Moors als Landschaftsschutzgebiet beizumessen.
2. Das OVG Lüneburg hat in einem Verfahren gegen eine Unterschützstellung als Naturschutzgebiet zu nach Art. 14 GG geschützten Nutzungsinteressen Folgendes erkannt:

„Als unzumutbare Beschränkungen des Eigentümerbefugnisse erweisen sie sich ..., wenn eine Nutzung, die bisher ausgeübt worden ist oder sich nach Lage der Dinge objektiv anbietet, ohne jeglichen Ausgleich unterbunden wird.“

(OVG Lüneburg, Urteil vom 08. November 2001 – 8 KN 229/01 –, Rn. 30, juris)

Das Gebiet des Hankhauser Moor ist bzw. war sowohl regionalplanerisch als auch landesplanerisch lange Zeit als Vorranggebiet für die Rohstoffgewinnung

ausgewiesen. Insoweit muss die bisher vorgesehene Nutzung zum Rohstoffabbau berücksichtigt werden; im Vertrauen darauf hat meine Mandantin auch entsprechende Abbauanträge gestellt.

3. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat in dem bereits zitierten Verfahren die Landschaftsschutzgebietsverordnung unter anderem nur deswegen für abwägungsgerecht und rechtmäßig gehalten, da den verfolgten Nutzungsinteressen Vorrang gegenüber den Landschaftsschutzbelangen eingeräumt wurde. So heißt es dort:

„Bei den betroffenen Grundstücken handelt es sich vielfach um (teilweise intensiv) landwirtschaftlich genutzte Grundstücke, deren Bodennutzung wie bisher weitergeführt werden kann. Die Landschaftsschutzgebietsverordnung sieht in ihrem § 6 Nr. 2 vor, dass die ordnungsgemäße land- und forstwirtschaftliche Bodennutzung i.S.d. Art. 6 Abs. 4 BayNatSchG von den Beschränkungen der Verordnung ausgenommen bleibt und räumt damit den privaten Nutzungsinteressen insoweit grundsätzlich den Vorrang vor den Landschaftsschutzbelangen ein.“

(Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 13. Dezember 2016 – 14 N 14.2400 – juris, Rn. 86)

Dass der Torfabbau von den Verboten der LSG-VO ausgenommen bleibt, lässt sich dem Entwurf der LSG-VO nicht entnehmen. Im Gegenteil unterfällt der Abbau gerade den Verbotstatbeständen nach der LSG-VO. Insoweit ist nicht erkennbar, inwieweit den Belangen meiner Mandantin, die nach Art. 14 GG geschützt sind, in dem Abwägungsvorgang Rechnung getragen werden sollen. Hierfür müsste eine Öffnungsklausel für den Torfabbau aufgenommen werden.

Denkbar wäre auch, nach einem Zonierungskonzept Flächen im Hankhauser Moor für den Torfabbau zu öffnen, die ökologisch wertvolleren (Rand-)Flächen dagegen strenger zu schützen. Auch das ist bislang nicht vorgesehen.

4. Für das Hankhauser Moor Flächen wurde am 14.02.2013 das Einvernehmen zu einem von meiner Mandantin finanzierten und mitentwickelten iGEK erteilt.

Der bereits in meiner Stellungnahme zu den Planungsabsichten für die Fortschreibung des RROP zitierte Verweis im LROP 2017 zeigt, dass die Torfgewinnung im in Rede stehenden Gebiet möglich ist und vom LROP 2017 ausweislich der Begründung sogar ausdrücklich für zulässig angesehen wird. Durch das iGEK ist bereits eine Abstimmung mit etwaig entgegenstehenden Belangen der Landwirtschaft, des Naturschutzes und der Landschaftspflege erfolgt; das soll – so das LROP – weiterhin Grundlage für den Torfabbau sein.

Insoweit steht auch der verfassungsrechtlich geschützte Grundsatz des Vertrauensschutzes meiner Mandantin der geplanten Ausweisung als Landschaftsschutzgebiet entgegen. Entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das das schützenswerte Vertrauen wie folgt betont, kommt dem beantragten Torfabbau meiner Mandantin ein entsprechend hohes Gewicht zu:

„Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt ausgesprochen, daß es eine wesentliche Funktion der Eigentumsgarantie ist, dem Bürger Rechtssicherheit hinsichtlich der durch Art. 14 Abs 1 GG geschützten Güter zu gewährleisten und das Vertrauen auf das durch die verfassungsmäßigen Gesetze ausgeformte Eigentum zu schützen. Insoweit hat der rechtsstaatliche Grundsatz des Vertrauensschutzes für die vermögenswerten Güter im Eigentumsgrundrecht eine eigene Ausprägung und verfassungsrechtliche Ordnung erfahren.“
(BVerfG, Urteil vom 28. Februar 1980 – 1 BvL 17/77 –, BVerfGE 53, 257-313, Rn. 189)

Das iGEK setzt sich detailliert mit dem Szenario des Torfabbaus und der Vereinbarkeit mit Natur- und Landschaftsschutzbelangen auseinander und bringt diese in Einklang (iGEK, Juli 2007, v.a. S. 71 ff.).

5. Wenngleich der beantragte Abbau mit Bescheid vom 15.11.2013 abgelehnt wurde, liegen der Ablehnung des Abbauantrages rechtswidrige Erwägungen zugrunde. Dagegen richtet sich die bereits seit längerem erhobene Klage beim VG Oldenburg.

Die gestellten Abbauanträge meiner Mandantin für das Gebiet „Hankhauser Moor“ wurden vom Landkreis Ammerland bisher mit dem Hinweis auf die im RROP enthaltene Zeitstufenregelung abgelehnt (Landkreis Ammerland, Ablehnungsbescheid vom 15.11.2013, S. 2). Bereits vor Erlass des Ablehnungsbescheides hat,

wie Sie wissen, das OVG Lüneburg die Zeitstufenregelung u.a. mangels Rechtsgrundlage allerdings ausdrücklich für unwirksam erklärt. Das OVG hält dazu fest:

„Den entscheidenden "Hauptmangel" des angegriffenen Raumordnungsprogramms sieht der Senat darin, dass dieses sich für zeitlich gestaffelte Zielfestlegungen (im Sinne der Nummer C 3.4 07 des Landesraumordnungsprogramms und der Nummer D 3.4 10 des Regionalen Raumordnungsprogramms) im seinerzeit und jetzt geltenden Raumordnungsrecht nicht auf eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage stützen kann.

(OVG Lüneburg, Urteil vom 27. Juli 2011 – 1 KN 224/07 – juris, Rn. 90)

Für die Zeitstufenregelung, die auch der Ablehnung des Abbauantrags zugrunde gelegt wird, gibt es somit keine rechtliche Grundlage im Raumordnungsrecht.

Die Ablehnung des Antrags kann meiner Mandantin insoweit nicht entgegengehalten werden.

6. Dem Begründungsentwurf vom 23.06.2017 lässt sich eine Abwägung der Belange der Torfabbauunternehmen nicht entnehmen. Vielmehr wird auf die Gründe der Unterschutzstellung im Allgemeinen Bezug genommen. Das ist rechtswidrig.

V.

Zusammenfassung

Ich fasse zusammen: Die geplante Ausweisung des „Hankhauser Moor“ als Landschaftsschutzgebiet wäre rechtswidrig. Eine solch rechtswidrige Unterschutzstellung wird meine Mandantin nicht hinnehmen; wir werden die erforderlichen rechtlichen Schritte dagegen unternehmen. Auch mildere Mittel, etwa die Gestattung des Torfabbaus auf naturschutzfachlich geringer wertigen Flächen, sind bislang nicht geprüft worden.

Mit freundlichen Grüßen


Geßner