

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Postfach 130473 • 20104 Hamburg

Verwaltungsgericht Lüneburg
Adolph-Kolping-Straße 16

21337 Lüneburg

per Fax im Vorwege: 04131/8545-399

Michael Günther *
Hans-Gerd Heidel *¹
Dr. Ulrich Wollenteit *²
Martin Hack LL.M. (Stockholm) *²
Clara Goldmann LL.M. (Sydney) *
Dr. Michéle John *
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town) *
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London) *
Dr. Cathrin Zengerling LL.M. (Ann Arbor)

¹ Fachanwalt für Familienrecht
² Fachanwalt für Verwaltungsrecht
* Partner der Partnerschaft
AG Hamburg PR 582

Postfach 130473
20104 Hamburg

Mittelweg 150
20148 Hamburg

Tel.: 040-278494-0
Fax: 040-278494-99
Email: post@rae-guenther.de
www.rae-guenther.de

30. Januar 2014

14/0066V/H/st

Sekretariat: Frau Stefanato

Tel.: 040-278494-16

KLAGE

1. des Herrn **Fried Graf von Bernstorff**, Schloss, 29471 Gartow,
2. des **Greenpeace e. V.**, vertr. d. d. die Geschäftsführerin Brigitte Behrens,
Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg,

-Kläger-

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Günther,
Mittelweg 150, 20148 Hamburg,

g e g e n

die **Bundesrepublik Deutschland**, vertreten durch die Bundesregierung, Bundeskanzleramt, Willy-Brandt-Straße 1, 10557 Berlin,

-Beklagte-

wegen: **Feststellung der Verpflichtung zur Aufhebung der Gorleben-Veränderungssperre**

Buslinie 109, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

Hamburger Sparkasse
IBAN DE84 2005 0550 1022 2503 83
BIC HASPDEHHXXX

Commerzbank AG
IBAN DE22 2008 0000 0400 0262 00
BIC DRESDEFF200

GLS Bank
IBAN DE61 4306 0967 2033 2109 00
BIC GENODEM1GLS

Namens und in Vollmacht der Kläger erheben wir Klage.

Es wird beantragt,

- 1. festzustellen, dass die Beklage verpflichtet ist, die Verordnung zur Festlegung einer Veränderungssperre zur Sicherung der Standorterkundung für eine Anlage zur Endlagerung radioaktiver Abfälle im Bereich des Salzstocks Gorleben - Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung vom 17.08.2005, BAnz 2005, Nr. 153, 12385 [Beilage], aufzuheben.**

Hilfsweise wird beantragt,

- 2. festzustellen, dass die Beklagte es zu unterlassen hat, die Verordnung zur Festlegung einer Veränderungssperre zur Sicherung der Standorterkundung für eine Anlage zur Endlagerung radioaktiver Abfälle im Bereich des Salzstocks Gorleben - Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung vom 17.08.2005, BAnz 2005, Nr. 153, 12385 [Beilage], über den 16. August 2015 hinaus zu verlängern.**

Weiter wird beantragt,

die Verwaltungsvorgänge beizuziehen und uns Akteneinsicht für 2 x 24 Stunden auf unserem Büro zu gewähren.

B e g r ü n d u n g :

Die Kläger begehren die Feststellung der Verpflichtung der Beklagten, die „Verordnung zur Festlegung einer Veränderungssperre zur Sicherung der Standorterkundung für eine Anlage zur Endlagerung radioaktiver Abfälle im Bereich des Salzstocks Gorleben – Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung“ (im Folgenden: Gorleben VSpV) vom 17.08.2005, BAnz 2005, Nr. 153, 12385 [Beilage] – aufzuheben, bzw. hilfsweise die Feststellung, dass die Beklagte es zu unterlassen hat, die Gorleben VSpV über den Zeitpunkt seiner Geltungsdauer, das heißt über den 16.08.2015 hinaus, zu verlängern.

Hintergrund des Klagebegehrens ist das Inkrafttreten des Gesetzes zur Suche und Auswahl des Standortes für ein Endlager für wärmeentwickelnde radioaktive Abfälle und zur Änderung anderer Gesetze (Standortauswahlgesetz – StandAG), BGBl I, S. 2553, im Juli 2013. Mit dem Inkrafttreten des StandAG

ist der bisherige Rahmenbetriebsplan zur untertägigen Erkundung des Salzstocks Gorleben vom 09.09.1983 (im Folgenden: RBP 1983) in Gestalt der Zulassung der Verlängerung des Rahmenbetriebsplans vom 21.09.2010 (W5000.1.0 I 2010-001 IV) obsolet geworden. Damit ist zugleich auch der Sicherungszweck für die Gorleben VSpV entfallen und deshalb gemäß § 9 g Abs. 1 Satz 4 AtG die Gorleben VSpV zwingend aufzuheben.

I. Sachverhalt

Der Kläger zu 1) ist Eigentümer von ca. 5.800 ha Wald und 850 ha landwirtschaftlicher Flächen, auf denen Forst- und Landwirtschaft betrieben wird. Ein Teil der Flächen liegt innerhalb des Geltungsbereichs Gorleben VSpV. Der Kläger zu 1) ist auch Inhaber des Salzabbaurechts für das unter seinen Grundstücken liegende Salz.

Mit Klage vom 19.10.2010 beantragte der Kläger zu 1) bereits die Aufhebung der Zulassung der Verlängerung des Rahmenbetriebsplans vom 21.09.2010 bei dem Verwaltungsgericht Lüneburg (Az. 2 A 255/10). Nach Inkrafttreten des StandAG am 27.07.2013 erteilte die Kammer 2 des Verwaltungsgerichts mit Schreiben vom 20.08.2013 den Hinweis, dass die rechtliche Wirkung des Zulassungsbescheides und damit auch das Rechtsschutzbedürfnis für die Klage zwischenzeitlich entfallen seien. Daraufhin wurde der Verwaltungsstreit seitens des Klägers zu 1) in der Hauptsache für erledigt erklärt und mit Beschluss vom 03.09.2013 auch eingestellt. Bezüglich der Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten zum Az. 2 A 255/10 verwiesen.

Der Kläger zu 2) ist ebenfalls Eigentümer eines Grundstücks, das innerhalb des Geltungsbereichs Gorleben VSpV liegt, und zwar der Waldfläche „Jägerberg“, mit einer Größe von 1.072 m², in der Gemarkung Gorleben, Flur 8, Flurstück 42/30 (der Eintrag im Grundbuch Gorleben Blatt 808-4 erfolgte am 30.06.2011). Der Kläger zu 2) ist auch Inhaber des Salzabbaurechts für das unter seinem Grundstück liegende Salz.

Die Kläger haben im Zusammenhang mit dem Streit über die Fortgeltung des RBP 1983 erfahren, dass die Beklagte beabsichtigt, die Gorleben VSpV vorzeitig zu verlängern. Eine derartige Verlängerung ist jedoch, wie sich aus den nachstehenden Ausführungen ergeben wird, eindeutig unzulässig. Aus § 9 g Abs. 1 Satz 4 AtG ergibt sich umgekehrt sogar die Verpflichtung der Beklagten, die Gorleben VSpV nach Fortfall des Sicherungszwecks aufzuheben.

II. Rechtsausführungen

A. Zulässigkeit der Klage

1. Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs

Der Verwaltungsrechtsweg gem. § 40 Abs. 1 VwGO ist eröffnet. Ein Streit um die Verpflichtung der Exekutive zum Erlass oder zur Änderung untergesetzlicher Rechtsnormen ist nichtverfassungsrechtlicher Art. Die gerichtliche Kontrolle der Verwaltung, auch soweit diese – wie beim Erlass einer Rechtsverordnung – rechtsetzend tätig wird, obliegt den Verwaltungsgerichten (BVerwG, Urt. v. 04.07.2002, Az.: 13/01, NVwZ 2002, 1505, Bezug nehmend auf BVerfGE 68, 319, 325 f.).

2. Klageart

Richtige Klageart ist die Feststellungsklage nach § 43 VwGO. Klärungsfähig und klärungsbedürftig ist die zwischen den Parteien streitige Frage, ob die Gorleben VSpV aufzuheben ist, bzw. ob sie verlängert werden darf. Die Klärung dieser Frage hat für das Eigentum der Kläger erhebliche Bedeutung, sodass auch das Feststellungsinteresse auf der Hand liegt. Die Kläger sind Eigentümer von Grundstücken und den dazugehörigen Salzrechten innerhalb des Geltungsbereichs der Gorleben VSpV. Sie haben deshalb ein berechtigtes Interesse an der gerichtlichen Feststellung, dass die Gorleben VSpV nach Inkrafttreten des StandAG aufzuheben ist (§ 43 Abs. 1 letzter Hs. VwGO).

Auch die Subsidiarität der Feststellungsklage nach § 43 Abs. 2 VwGO steht der Feststellungsklage nach h.M. nicht entgegen (vgl. BVerwG, Urt. v. 04.07.2002, Az.: 13/01, NVwZ 2002, 1505, 1506, m.w.N.).

3. Örtliche und instanzielle Zuständigkeit des VG Lüneburg

Die örtliche Zuständigkeit des VG Lüneburg folgt aus § 52 Abs. 1 VwGO. Durch § 52 Nr. 1 VwGO sollen Rechte erfasst werden, die zu einem bestimmten Territorium in besonderer Beziehung stehen (vgl. BVerwG NJW 1997, 1022, Bezug nehmend auf BVerwGE 18, 26, 28, und die amtl. Begründung BTDrucks 3/55 S. 35; vgl. auch Beschluss vom 24. Juli 1962 - BVerwG 7 ER 420.62 - Buchholz 310 § 52 VwGO Nr. 2 "weitgehende Verbindung zwischen dem strittigen Recht und dem Territorium, auf dem es ausgeübt wird"). Es ist allgemein anerkannt, dass „ortsgebundene Rechte“ bei einem Angriff auf einen Regionalplan (OVG-Münster NVwZ-RR 1991, 332) oder einen Rahmenbetriebsplan (vgl. etwa VG Aachen, Urteil vom 10.12.2001, Az.: 9 K 2800/00, juris, Rndr. 64 ff) in Rede stehen. Nichts anderes kann bei einer Veränderungssperre gelten.

Das VG Lüneburg ist auch instanziell zuständig, da die Voraussetzungen der §§ 46, 48 VwGO nicht vorliegen. Eine Normenkontrolle gem. § 47 VwGO, die eine Zuständigkeit des OVG begründen könnte, kommt nicht in Betracht, da die Voraussetzungen hierfür nach § 47 Abs. 1 VwGO nicht gegeben sind.

B. Begründetheit der Klage

Die Beklagte ist verpflichtet, die Gorleben VSpV aufzuheben. Dem Feststellungsbegehren ist deshalb zu entsprechen.

1. Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die Verpflichtung der Beklagten, die Gorleben VSpV aufzuheben, ist § 9 g Abs. 1 Satz 4 AtG. § 9g Abs. 1 Satz 4 AtG sieht die Aufhebung der Verordnung vor, wenn

„die Voraussetzungen für eine Festlegung weggefallen sind.“

Mit dem Inkrafttreten des StandAG und dem damit verbundenen Obsoletwerden des Rahmenbetriebsplans 1983 sind auch die ursprünglichen Voraussetzungen für die Festlegung einer Veränderungssperre

„(z)ur Sicherung von Planungen für Vorhaben nach § 9b oder zur Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung für Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle (...)“ (§ 9g Abs. 1 Satz 1 AtG)

weggefallen.

2. Passivlegitimation der Beklagten

Die Beklagte, vertreten durch die Bundesregierung, hat die Gorleben VSpV vom 17.08.2005 auf Basis von §§ 9 g Abs. 1, 54 Abs. 1 AtG erlassen und ist – mangels anderweitiger Zuständigkeitsregelung – damit auch für deren Aufhebung oder Verlängerung zuständig.

3. Entfall des Sicherungsbedürfnisses für die Gorleben VSpV

Das Sicherungsbedürfnis für die Gorleben VSpV ist entfallen.

a) Rahmenbetriebsplan 1983 nach Inkrafttreten des StandAG unwirksam

- 6 -

Der Rahmenbetriebsplan von 09.09.1983 diene der untertägigen Erkundung des Salzstocks Gorleben. Das galt auch für sämtliche Verlängerungsentscheidungen sowie die zuletzt beim VG Lüneburg angefochtene „Zulassung der Verlängerung des Rahmenbetriebsplans für die untertägige Erkundung des Salzstocks Gorleben“ vom 21.09.2010.

§ 29 Abs. 2 Satz 1 StandAG sieht vor, dass die

„bergmännische Erkundung des Salzstocks Gorleben (...) mit Inkrafttreten dieses Gesetzes beendet (wird)“.

Weiter heißt es in § 29 Abs. 2 Satz 2 StandAG, dass Maßnahmen, die der Standortauswahl dienen,

„nur noch nach diesem Gesetz und in dem hier vorgesehenen Verfahrensschritt des Standortauswahlverfahrens durchgeführt werden (dürfen)“.

Mit Inkrafttreten von § 29 Abs. 2 StandAG ist, wie das VG Lüneburg in dem Verfahren des Klägers zu 1. zu dem Az.: Az. 2 A 255/10 richtig erkannt hat, der Rahmenbetriebsplan zur Erkundung des Salzstocks Gorleben von 1983 kraft Gesetzes gegenstandslos geworden. Die Formulierung „mit Inkrafttreten“ in § 29 Abs. 2 StandAG streitet dafür, dass normative Konsequenzen „automatisch“, durch einen „Federstrich des Gesetzgebers“, zu einem definierten Zeitpunkt (Inkrafttreten des Gesetzes) eintreten sollten. Einer besonderen Aufhebung des RBP bedarf es nicht.

Die Kläger beziehen sich insoweit auf die Ausführungen ihrer Klagen zu den Aktenzeichen

**1 A 20/14 und
2 A 21/14,**

die ebenfalls beim Verwaltungsgericht Lüneburg anhängig sind sowie das Rechtsgutachten des Unterzeichnenden, welches wir als

Anlage K 1

zur Akte reichen.

b) Gesetzliche Anforderungen an eine Veränderungssperre nach § 9g Abs. 1 AtG

§ 9g Abs. 1 AtG lässt den Erlass einer Rechtsverordnung für eine Veränderungssperre

- zur Sicherung von Planungen für Vorhaben nach § 9b (1. Alternative) oder
- zur Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung für Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle (2. Alternative)

zu.

Die Gorleben VSpV ist, wie sich aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Gorleben VSpV eindeutig ergibt, allein auf die 2. Alternative gestützt.

Es kommt deshalb auf die Frage an, ob in Ansehung der durch das StandAG eingetretenen veränderten Rechtslage in Bezug auf die Gorleben VSpV noch der Tatbestand der „Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung“ gegeben ist und, falls dies zu verneinen ist, ob dies auf die Wirksamkeit der Gorleben VSpV durchschlägt oder sonstige Rechtsfolgen nach sich zieht.

c) Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung für Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle

Die Gorleben VSpV könnte unter den geänderten Rahmenbedingungen nur dann weiter Bestand haben, wenn auch nach Inkrafttreten des StandAG für eine Veränderungssperre weiterhin noch ein Bedürfnis für die „Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung für Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle“ angenommen werden könnte.

Dass ist nicht der Fall. Mit Inkrafttreten des StandAG ist nicht nur der Rahmenbetriebsplan obsolet geworden, sondern auch das Sicherheitsbedürfnis für die Gorleben VSpV. Das ergibt sich aus der Auslegung des maßgeblichen Normenbestands auf Basis der gängigen Auslegungsmethoden.

aa) Wortlautinterpretation

Das Wortlautverständnis spricht gegen die Annahme, dass nach Inkrafttreten des StandAG noch von einer „Sicherung oder Fortsetzung der Standorterkundung“ die Rede sein kann. Von der Sicherung einer Standorterkundung kann sinnvollerweise nur gesprochen werden, wenn eine solche tatsächlich stattfindet oder feststeht, dass eine solche stattfinden soll. Mit dem Inkrafttreten des StandAG ist, wie sich aus § 29 Abs. 2 StandAG ergibt, die bergmännische Er-

kundung des Salzstocks Gorleben jedoch beendet. Der RBP ist deshalb, wie ausgeführt wurde, gegenstandlos geworden.

Anders als bei dem früheren Moratorium ist diesmal die Erkundung nicht nur „unterbrochen“, sondern vollständig beendet worden. **Damit fehlt es derzeit auch bei einer zukunftsgerichteten Betrachtung an einem sicherungsfähigen Erkundungsvorhaben.**

Der Begriff „Fortsetzung“ kann keinesfalls dahingehend verstanden werden, dass auch eine zukünftig noch nicht absehbare Erkundung nach Durchlaufen des Standortsuchverfahrens schon heute sicherungsfähig wäre. § 9g AtG ist durch Art. 1 Nr. 8 des Gesetzes vom 06.04. 1998 (BGBl 1998 I, S. 694) in das Atomgesetz implementiert worden. Die Formulierung „Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung“ erklärt sich daraus, dass im Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes die Erkundung von Gorleben bereits seit mehr als 15 Jahren im Gange war. Es sollte die Möglichkeit geschaffen werden, auch bereits laufende Erkundungsvorhaben nachträglich einer Veränderungssperre zu unterwerfen. Das ergibt sich unschwer aus der amtlichen Begründung (BT-Drucks. 13/8641, S. 16).

Der Wortlaut der Vorschrift spricht deshalb eindeutig dafür, dass eine sicherungsfähige Standorterkundung ein laufendes oder bevorstehendes Erkundungsverfahren zur Voraussetzung hat. Davon kann hier nicht die Rede sein.

bb) Systematische Aspekte

Auch systematische Aspekte sprechen eher für die Annahme, dass der Sicherungszweck mit der Verabschiedung des StandAG entfallen ist. Aus der amtlichen Begründung zu § 9g AtG ergibt sich, dass sich der Gesetzgeber bei der Implementierung einer Veränderungssperre bewusst an vergleichbare Regelungen anderer Fachgesetze anlehnen wollte, insbesondere an § 9a Abs. 3 FStrG, an § 36 a Abs. 1 WHG sowie an § 19 Abs. 1 AEG (BT-Drucks. 13/8641, S. 16). Gemeinsamer Bezugspunkt aller Vorschriften, die sich mit dem Erlass einer Veränderungssperre befassen, ist die Existenz eines sicherungsfähigen Vorhabens. Verlangt werden dabei regelmäßig die Bekundung einer Planungsabsicht in Form eines „formalen Aktes“ (Aufstellungsbeschluss, Auslegung von Planungsunterlagen o.ä.) sowie ein Mindestmaß an „positiver“ Konkretisierung der Planungsabsicht.

Am Beispiel des Baurechts lässt sich dies gut zeigen. Zwingende Voraussetzung ist zunächst der Beschluss der Gemeinde zur Aufstellung eines Bebauungsplans (§ 14 Abs. 1 BauGB). Der formelle Beschluss allein, einen Bebauungsplan aufzustellen, reicht allerdings nicht aus, denn „die Sperre kann ihre Sicherungsfunktion nur erfüllen, wenn die in Aussicht genommene Planung so hinreichend deutliche Konturen erlangt hat, dass sie als Maßstab zur Beurtei-

lung möglicherweise entgegenstehender Vorhaben taugt“ (*Stock*, in: Ernst-Zinkahn-Bielenberg, Loseblattsammlung, § 14, Rn. 43). Die rechtstaatlichen Anforderungen sind im Bereich des Bauplanungsrechts dabei zwar nach allgemeiner Auffassung nicht besonders hoch (BVerwG, Urteil vom 19. Februar 2004 – 4 CN 16/03 –, BVerwGE 120, 138, 148; BVerwGE 51, 121). Die bloße Absicht zu planen oder andere Vorhaben zu verhindern, genügt aber nicht, wie das BVerwG klar ausgesprochen hat:

„Zweck der Veränderungssperre ist es, eine bestimmte Bauleitplanung zu sichern. Sie darf nicht eingesetzt werden, um lediglich die Planungszuständigkeit, die Planungshoheit der Gemeinde zu sichern (so z.B. *Söfker*, in: Weyreuther-Festschrift, 1993, S. 377, 385). Gerade dies ist jedoch der Fall, wenn eine Gemeinde eine Veränderungssperre erlässt, um erst Zeit für die Entwicklung eines bestimmten Planungskonzepts zu gewinnen. Die "Absicht zu planen" genügt nicht. Zwar kann der Wunsch, ein konkretes Bauvorhaben zu verhindern, das – legitime – Motiv für den Erlass einer Veränderungssperre sein. Eingesetzt werden darf dies Institut jedoch nur, wenn die Gemeinde ein bestimmtes Planungsziel, und zwar ein "positives" Planungsziel, besitzt oder aus Anlass eines Bauantrags entwickelt und deshalb das Entstehen vollendeter Tatsachen verhindern will.“ (BVerwG, Urteil vom 19. Februar 2004 – 4 CN 16/03 –, BVerwGE 120, 138, 148).

Fehlt es an einer hinreichenden Konkretisierung im vorbezeichneten Sinn, hat dies mangels Sicherungsbedürfnis die Unwirksamkeit der Veränderungssperre zur Folge (OVG Berlin, Urt. vom 02.12.1988 – 2 A 3.87 –, NVwZ-RR 1990, 124; OVG Lüneburg, Beschl. vom 15.10.1999 – 1 M 3614/99, NVwZ 2000, 1061).

Gemessen an den Maßstäben, die für das Baurecht gelten, müsste deshalb hier nach Inkrafttreten des StandAG davon ausgegangen werden, dass der Veränderungssperre das erforderliche Sicherungsbedürfnis abhandengekommen ist. Die „formellen“ Elemente, die bisher die Standortsuche gerechtfertigt haben, nämlich der Rahmenbetriebsplan 1983 sowie dessen Verlängerungen sind aus den vorstehend genannten Gründen gegenstandslos geworden. Es kann auch auf keinen Fall unterstellt werden, dass dem StandAG in Bezug auf Gorleben ein „positives“ Planungsziel zugrunde liegt. Im Gegenteil, das Gesetz schreibt sogar ausdrücklich fest, dass Gorleben „wie jeder andere in Betracht kommende Standort“ an dem Verfahren teilnimmt. Ein reines Verhinderungsziel, etwa das Ziel, ein anderes bergbauliches Vorhaben zur Salzgewinnung zu verhindern, wäre nach den Maßstäben des Bauplanungsrechts nicht ausreichend.

Zu ähnlichen Ergebnissen gelangt man auf Basis anderer Fachgesetze. Voraussetzung für eine Veränderungssperre nach § 86 Abs.1 WHG ist das Vorliegen eines der in S. 1 Nr.1 abschließend aufgezählten Vorhaben. Die Sperre kann

dabei nur zur Sicherung der Planungen eines genannten Vorhabens dienen, wobei ‚Planung‘ hier „das von ernsthaften und konkreten Vorstellungen über die Vorhabensverwirklichung getragene Vorbereitungsstadium“ (*Appel*, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, 2011, § 14 Rn. 18) meint. Dabei muss ein Mindestmaß dessen erkennbar sein, was Inhalt des entsprechenden Vorhabens sein soll, wobei dieses Maß schon dann erreicht ist, wenn hervorgeht, dass das fragliche Vorhaben innerhalb der von § 86 Abs. 3 WHG begrenzten Sperrdauer realisierbar erscheint.

Auch die Voraussetzungen, die für eine Veränderungssperre nach dem WHG gestellt werden, lägen hier ersichtlich nicht vor. Ernsthafte und konkrete Vorstellungen über die Vorhabensverwirklichung in Bezug auf Gorleben lässt das StandAG nicht zu, denn solche können überhaupt erst nach einer in dem vorgeschriebenen Verfahren gewonnenen Standortentscheidung für die Erkundung in Betracht kommen. Bis dahin gelten die immer wieder herausgestrichene „weiße“ Landkarte sowie die Maßgabe, dass Gorleben wie jeder andere Standort in dem Standortauswahlverfahren zu behandeln ist. Von einem „Vorbereitungsstadium“ in Bezug auf Gorleben kann nicht die Rede sein. Dieser Befund ist deshalb hervorzuheben, weil sich die Gesetzgebungsmaterialien zu § 9g AtG ausdrücklich an die Veränderungssperre nach dem WHG anlehnen.

Auch andere Fachplanungsgesetze unterstützen den systematischen Befund. Im Unterschied zum Bauplanungsrecht ist einzige Voraussetzung für eine Veränderungssperre nach § 19 Abs. 1 AEG die Auslage eines Plans im Planfeststellungsverfahren. Die Sperre tritt gem. § 20 Abs. 1 Ziff. 2 AEG, § 73 Abs. 3 Satz 2 VwVfG am ersten Tag der Auslegung in Kraft und erstreckt sich auf alle Flächen, welche endgültig oder vorübergehend unmittelbar in Anspruch genommen werden. Ähnliches gilt auch für eine Veränderungssperre des § 9a Abs.1 FStrG, bei der die Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens maßgeblich ist. Auch diese Sperre ist akzessorisch, so dass sich nach Einleitung des Verfahrens die Sperrwirkung unmittelbar aus dem Gesetz ergibt, sobald die Auslegung der Pläne oder eine förmliche Mitteilung an die Betroffenen erfolgt ist. Ihre Wirkung erstreckt sich über alle in Anspruch zu nehmenden Grundstücke.

In beiden Fällen (§ 19 Abs. 1 AEG und § 9a Abs.1 FStrG) sind danach in erster Linie „formelle“ Aspekte (Auslegung der Planunterlagen, Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens) maßgeblich. Eine vergleichbare „formelle“ Zäsur ist zwar auch in Bezug auf die Standorterkundung in § 9g Abs. 2, 3 AtG vorgesehen, fehlt aber nach der Gegenstandslosigkeit des RBP und des Planfeststellungsantrags vom 28. Juli 1977 für die Phase davor.

Zusammenfassend ist deshalb festzustellen, dass ein systematischer Vergleich der Anforderungen an Veränderungssperren im Baurecht und im Fachpla-

nungsrecht für die Annahme streitet, dass die Veränderungssperre ihren Sicherungszweck mit dem Inkrafttreten des StandAG verloren hat.

cc) Teleologische Aspekte und Gesetzgebungsgeschichte

Der Begründung zu § 9g AtG lässt sich entnehmen, dass der Gesetzgeber eine „möglichst frühzeitig wirkende Veränderungssperre“ für notwendig hielt,

„weil eine in Aussicht genommene Endlagerstätte aus Gründen der Langzeitsicherheit unversehrt bleiben und deshalb schon *im Zusammenhang mit der Erkundung* (Hervorhebung durch Unterz.) und bis zum Beginn des Planfeststellungsverfahrens nach § 9b vor Veränderungen geschützt werden (müsse)“ (BT-Drucks. 13/8641, S. 16).

Der Ansatz, dass eine Veränderungssperre möglichst frühzeitig wirken soll, damit sie ihre Ziele erreichen kann, mag nachvollziehbar sein. Das Gesetz wollte eine möglichst frühzeitig wirkende Veränderungssperre allerdings dadurch erreichen, dass eine Veränderungssperre schon in der Erkundungsphase und nicht erst nach der Standortentscheidung bzw. der Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens greifen sollte.

Der „Zusammenhang mit der Erkundung“ ist für die Vorstellung des Gesetzgebers essentiell und bestimmt maßgeblich den Sinn und Zweck der Vorschrift. Der nach Inkrafttreten des StandAG aufkommende Wunsch, möglicherweise eine Sicherung schon für einen früheren Zeitpunkt erreichen zu wollen, ist durch den ursprünglichen Sinn und Zweck der Vorschrift nicht mehr gedeckt. Ein Zusammenhang mit der Erkundung liegt nicht vor, wenn es an einem Erkundungsvorhaben fehlt und nicht einmal absehbar ist, ob überhaupt eine Erkundung stattfinden soll. Ein darüber hinausgehender Sinn und Zweck, etwa dass eine Veränderungssperre auch ohne Zusammenhang mit einer Erkundung zulässig sein sollte, kann § 9g AtG nicht entnommen werden. Es ist zudem prinzipiell problematisch, einer Vorschrift eine Bedeutung zu unterstellen, die ihrem Wortlaut zuwider läuft bzw. die Wortlautgrenze überschreitet (vgl. BVerfGE 54, 277, 299 f; 59, 330, 334; 93, 37, 81).

Aus Vorstehendem ergibt sich auch, dass die Gesetzgebungsgeschichte für den hier vertretenen Standpunkt spricht. Genetische Argumente dürfen keinesfalls überschätzt werden, liefern aber doch Anhaltspunkte dafür, was der Gesetzgeber mit der Regelung gewollt hat (siehe dazu auch *Wollenteit*, Vom Ende des Restrisikos, ZUR 2013, 323, 325). Ohne Zweifel knüpft die Begründung an eine „Erkundung“ an, die zurzeit nicht stattfindet und die auch nicht einmal absehbar ist. Über die Erkundung von Gorleben oder anderer Standorte wird nach dem StandAG erst in einer späteren Phase entschieden. Das Anknüpfen an eine Erkundung war nach dem damaligen Stand der Endlagerplanung auch völlig ausreichend. Gorleben war damals noch als Standort „gesetzt“. Es gab

einen RBP, der eine tatsächlich stattfindende Erkundung legitimierte. Eine Diskussion über die Notwendigkeit einer Standortauswahl gab es allenfalls in den ersten Anfängen.

Die Gesetzgebungsgeschichte bestätigt damit ebenfalls den Befund, dass einer Veränderungssperre nach § 9g AtG mangels eines aufweisbaren Zusammenhangs mit einer Erkundung nach Inkrafttreten des StandAG das Sicherheitsbedürfnis fehlt.

d) Zusammenfassende Feststellungen

Zusammenfassend kann nach Ausschöpfung aller hermeneutischen Mittel (*Larenz*, Die Bindung des Richters an das Gesetz als hermeneutisches Problem, in: Festschrift für E. R. Huber, Göttingen 1973, 291, 305 f) deshalb festgestellt werden: Das StandAG hat mit der Regelung in § 29 Abs. 2 Satz 1 StandAG den RBP 1983 gegenstandslos werden lassen. Dieser Sachverhalt schlägt auch auf das Sicherheitsbedürfnis für die Gorleben VSpV durch. § 9g AtG knüpft mit der Formulierung zu „Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung“ an ein konkretes Erkundungsvorhaben an. Hieran fehlt es in Bezug auf Gorleben, nachdem die Erkundung kraft Gesetz beendet worden ist.

4. Verpflichtung zur Aufhebung der Gorleben VSpV

Der Bund ist aber verpflichtet, die Gorleben VSpV aufzuheben. Das ergibt sich aus dem eindeutigen Wortlaut von § 9g Abs. 1 Satz 4 AtG („ist ... aufzuheben“). Es besteht kein Ermessen.

Die Aufhebung hat durch eine „Rechtsverordnung“ zu erfolgen. Der Pflicht zur Aufhebung korrespondiert ein Aufhebungsanspruch eines Betroffenen, der z.B. durch die Veränderungssperre in seinem Eigentumsrecht (Art. 14 GG) berührt ist.

5. Verpflichtung zur Unterlassung einer Verlängerung der Gorleben VSpV

Aus den vorgenannten Gründen hat die Beklagte auch eine Verlängerung der Gorleben VSpV zu unterlassen. Sollte das Gericht wider Erwarten dem Antrag zu 1. nicht stattgeben wollen, wäre also in jedem Fall dem Hilfsantrag zu entsprechen.

Rechtsanwalt

Dr. Ulrich Wollenteit