

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Einleitung	1
 Erster Teil: Völkerrechtliche Rahmenbedingungen für ein maritimes Infrastrukturrecht	 15
§ 1 Zonierung der Meere nach dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen	 17
§ 2 Reichweite und Grenzen infrastrukturelevanter Regelungsbefugnisse im maritimen Aquitorium	 31
§ 3 Reichweite und Grenzen infrastrukturelevanter Regelungs- befugnisse im küstenstaatlichen Funktionshoheitsraum	 36
 Zweiter Teil: Europäisches maritimes Infrastrukturrecht	 65
§ 4 Verteilung der Regelungskompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten im Bereich der maritimen Infrastruktur	 67
§ 5 Sekundärrechtliche Einwirkungen auf das nationale maritime Infrastrukturrecht	 103
 Dritter Teil: Ansätze und Strukturen eines nationalen maritimen Infrastrukturrechts de lege lata	 149
§ 6 Zum Grundproblem der Anwendung „terrestrischen Rechts“ auf maritime Sachverhalte	 151
§ 7 Ansätze eines maritimen Infrastrukturrechts für das deutsche Staatsgebiet	 153

§ 8 Ansätze eines maritimen Infrastrukturrechts für die AWZ und den Festlandsockel	202
§ 9 Rechtsprobleme der Übertragung terrestrischen Umweltrechts auf Vorhaben maritimer Infrastruktur – am Beispiel der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung	231
§ 10 Gesamtbewertung des geltenden maritimen Infrastrukturrechts	277
Vierter Teil: Fortentwicklung des maritimen Infrastrukturrechts	289
§ 11 Grundlinien eines maritimen Infrastrukturrechts de lege ferenda	291
§ 12 Verfassungsrechtliche Kompetenzfragen eines künftigen maritimen Infrastrukturrechts	342
Zusammenfassung der Ergebnisse	361
Literaturverzeichnis	377

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XIX
 Einleitung	 1
A. Infrastruktur und Infrastrukturrecht im maritimen Raum . .	1
B. Gegenstand der Untersuchung	4
I. Infrastruktur und Infrastrukturrecht	5
II. Maritimes Infrastrukturrecht	7
C. Untersuchungsziel und Vorgehensweise	9
D. Stand der Forschung	11
E. Gang der Untersuchung	12
 Erster Teil: Völkerrechtliche Rahmenbedingungen für ein maritimes Infrastrukturrecht	 15
 § 1 Zonierung der Meere nach dem Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen	 17
A. Innere Gewässer	18
B. Küstenmeer	21
C. Ausschließliche Wirtschaftszone	23
D. Festlandsockel	27
E. Zwischenfazit und weiteres Vorgehen	29
 § 2 Reichweite und Grenzen infrastrukturelevanter Regelungsbefugnisse im maritimen Aquitorium	 31

A. Grundsatz: Umfassende Regelungsbefugnisse infolge küstenstaatlicher Souveränität	31
B. Grenzen der küstenstaatlichen Regelungsbefugnisse aufgrund des Rechts der friedlichen Durchfahrt	32
I. Das Recht der friedlichen Durchfahrt nach Art. 17 ff. SRÜ	32
II. Möglichkeiten des Küstenstaats zur Einschränkung des Rechts der friedlichen Durchfahrt	33
 § 3 Reichweite und Grenzen infrastrukturelevanter Regelungsbefugnisse im küstenstaatlichen Funktionshoheitsraum	36
A. Küstenstaatliche Regelungsbefugnisse	36
I. Energieinfrastruktur	36
II. Kommunikationsinfrastruktur	39
III. Verkehrsinfrastruktur	40
IV. Querschnittsbefugnisse in Bezug auf ökologische Anforderungen an Infrastruktureinrichtungen am Beispiel des allgemeinen Meeresnaturschutzes	41
1. Reichweite der Hoheitsbefugnis zum Schutz und zur Bewahrung der Meeresumwelt	43
2. Naturschutzrechtliche Regelungsbefugnisse aufgrund sonstiger Rechtspositionen des Küstenstaats	45
V. Zwischenergebnis	46
B. Grenzen aufgrund von Rechtspositionen anderer Staaten . . .	47
I. Ausgangslage und Typologie von Interessenkollisionen . .	47
II. Allgemeiner Ausgleichsmechanismus des SRÜ bei konfligierenden Rechtspositionen	48
III. Sonderregelungen für die Verlegung und Unterhaltung von Rohrleitungen und Kabeln	52
1. Rohrleitungen	53
a) Transitrohrleitungen	53
b) Anlandende Rohrleitungen	56
2. Seekabel	56
IV. Zwischenergebnis	58
C. Folgerungen für die völkerrechtliche Zulässigkeit küstenstaatlicher maritimer Raumplanung	59
D. Fazit	62

Zweiter Teil Europäisches maritimes Infrastrukturrecht	65
§ 4 Verteilung der Regelungskompetenzen zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten im Bereich der maritimen Infrastruktur . .	67
A. Transeuropäische Netze	68
I. Reichweite und Ziele europäischer Infrastrukturpolitik nach Art. 170 AEUV mit Wirkung für den Meeresbereich	69
II. Aufstellung von Leitlinien und ihre Wirkung für die mitgliedstaatliche maritime Infrastrukturentwicklung	74
1. Bindungswirkung der Leitlinien	75
2. Inhaltliche Vorgaben für den Erlass von Leitlinien	76
3. Gesetzgebungsverfahren	78
B. Maritim-infrastrukturelle Relevanz der Fachkompetenzen in den Sektoren Energie und Verkehr	79
I. Energiekompetenz (Art. 194 AEUV)	79
1. Ziele und Kompetenzen mit Bezug zur Energieinfrastruktur	80
2. Abgrenzung zur Unionszuständigkeit für die TEN-E	84
II. Verkehrskompetenz (Art. 90 ff. AEUV)	86
C. Kompetenzen für den Meeressumweltschutz als infrastrukturrechtliche Querschnittsmaterie	90
D. Kompetenz für die maritime Raumordnung	92
I. Art. 192 Abs. 1 und Art. 192 Abs. 2 S. 1 lit. b)	
1. Spiegelstrich AEUV	92
II. Art. 174 ff. AEUV	94
III. Weitere in Betracht kommende Kompetenznormen	98
IV. Mosaikkompetenz aus fachlichen Einzelzuständigkeiten	99
V. Folgerungen	100
E. Fazit	102
§ 5 Sekundärrechtliche Einwirkungen auf das nationale maritime Infrastrukturrecht	103
A. Rechtsakte über Leitlinien für die transeuropäischen Netze im Energie- und Verkehrssektor	103
I. Verordnung zu Leitlinien für die transeuropäische Energieinfrastruktur	104
1. Regelungsgehalt mit maritim-infrastruktureller Relevanz	105
a) Festlegung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse	105

b) Vorgaben für mitgliedstaatliche Genehmigungsverfahren	106
aa) Vorrangstatus der Vorhaben von gemeinsamem Interesse	106
bb) Organisations- und verfahrensrechtliche Vorgaben	107
2. Bedeutung für die Gestaltung des nationalen Meeresinfrastrukturrechts	109
II. Verordnung über Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes	111
1. Regelungsgehalt mit maritim-infrastruktureller Relevanz	112
2. Bedeutung für die Gestaltung des nationalen Meeresinfrastrukturrechts	113
III. Zur Wirkung der Leitlinien als unionseigene Infrastrukturbedarfsplanung	114
B. Infrastrukturelevantes Umweltrecht	116
I. Europäisches Habitatschutzrecht	116
II. Recht der Umweltprüfungen	120
1. UVP-Richtlinie	120
2. SUP-Richtlinie	123
III. Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie	125
IV. Fazit	128
C. Einflüsse auf die nationale Meeresraumordnung: Richtlinie zur Schaffung eines Rahmens für die maritime Raumplanung	128
I. Zum Verständnis von maritimer Raumplanung auf EU-Ebene	130
1. Maritime Raumordnung als Säule der integrierten Meerespolitik der EU	132
2. Maritime Raumordnung und Prinzip der nachhaltigen Entwicklung	133
3. Maritime Raumordnung und Ökosystem-Ansatz	135
4. Fazit	140
II. Infrastrukturelevanter Regelungsgehalt der MRP-RL	140
1. Gegenstand und Anwendungsbereich	141
2. Materiell-rechtliche Vorgaben	142
3. Formell-rechtliche Vorgaben	144
III. Bedeutung für die Gestaltung des nationalen Meeresinfrastrukturrechts	146

Dritter Teil: Ansätze und Strukturen eines nationalen maritimen Infrastrukturrechts de lege lata	149
§ 6 Zum Grundproblem der Anwendung „terrestrischen Rechts“ auf maritime Sachverhalte	151
§ 7 Ansätze eines maritimen Infrastrukturrechts für das deutsche Staatsgebiet	153
A. Zulassung von Vorhaben der maritimen Infrastruktur	153
I. Vorhaben der Energieerzeugung am Beispiel der Errichtung von Windenergieanlagen	154
1. Genehmigungserfordernis nach dem BImSchG	154
2. Genehmigungsverfahren	156
3. Materiell-rechtliche Anforderungen	157
a) Immissionsschutzrechtliche Anforderungen	157
b) Sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften	159
4. Fazit	163
II. Verlegung von Seekabeln am Beispiel von Elektrizitäts- leitungen	164
1. Planfeststellung nach §§ 43 ff. EnWG	164
2. Planfeststellung nach §§ 18 ff. NABEG	166
III. Verlegung von Rohrleitungen	168
IV. Anlage und Erweiterung von Seehäfen	169
1. Unklarheiten bei der Bestimmung des einschlägigen Vorhabenzulassungsrechts	170
a) Abgrenzung wasserwirtschaftsrechtlicher und wasser- verkehrsrechtlicher Planfeststellung	171
b) Gegenständliche Reichweite der Planfeststellung und Erfordernis weiterer Zulassungsverfahren	172
2. Bewertung	173
B. Steuerung maritimer Infrastrukturvorhaben durch Instrumente der Fachplanung	174
I. Zur Geltung terrestrisch geprägten Fachplanungsrechts in Küstengewässern	175
II. Maritim-infrastrukturbezogene Fachplanungen des Energiewirtschaftsrechts	175
1. Bedarfsplanung nach §§ 12a ff. EnWG	177
2. Bundesfachplanung nach dem NABEG zur Festlegung von Trassenkorridoren	179
a) Gesetzliche Ausgestaltung	180
b) Bewertung der Systemgerechtigkeit	181

c) Bewertung des Steuerungsvermögens im maritimen Raum	186
III. Fazit	187
C. Steuerung maritimer Infrastrukturvorhaben durch räumliche Gesamtplanung	188
I. Raumordnung	189
1. Maritime Raumordnung im Küstenmeer	189
a) Zur wesensmäßigen Gleichartigkeit maritimer und terrestrischer Raumordnung	190
b) Möglichkeiten raumordnerischer Steuerung maritimer Infrastruktur	192
c) Zur bereichsspezifischen Schwächung der maritimen Raumordnungsplanung im Gefolge des NABEG	192
d) Einsatz des Raumordnungsverfahrens im Küstenmeer	195
2. Raumordnerische Steuerung der Seehafenentwicklung	197
II. Bauleitplanung	198
1. Bauleitplanung im Küstenmeer	198
2. Bauleitplanung zur Steuerung der Seehafenentwicklung	199
III. Fazit	201
§ 8 Ansätze eines maritimen Infrastrukturrechts für die AWZ und den Festlandsockel	202
A. Zulassung von Vorhaben der maritimen Infrastruktur	202
I. Vorhaben der Energieerzeugung am Beispiel der Errichtung von Windenergieanlagen	203
1. Erfordernis der Planfeststellung nach § 2 Abs. 1 SeeAnlVO	204
2. Formell-rechtliche Anforderungen an die Planfeststellung	206
3. Materiell-rechtliche Anforderungen	208
4. Außerkrafttreten des Planfeststellungsbeschlusses	209
II. Verlegung von Seekabeln auf dem Festlandsockel	209
1. Seekabel zur Netzanbindung von Windparks	209
2. Sonstige Seekabel	212
III. Verlegung von Rohrleitungen auf dem Festlandsockel	215
IV. Fazit	215
B. Steuerung maritimer Infrastrukturvorhaben durch Fachplanung	216
I. Ausfall terrestrisch geprägten Fachplanungsrechts	216
II. Energiewirtschaftsrechtliche Fachplanungen in der AWZ	216

1. Bedarfsplanung nach §§ 12a ff. EnWG	217
2. Der Bundesfachplan Offshore nach § 17a EnWG	217
a) Gesetzliche Ausgestaltung	218
b) Bewertung des Steuerungsvermögens und der Systemgerechtigkeit	220
aa) Planinhalte und Steuerungswirkung gegenüber der Zulassungsebene	220
bb) Verhältnis zur Bedarfsplanung	224
cc) Verhältnis zur Raumordnung	225
III. Fazit	226
C. Steuerung maritimer Infrastrukturvorhaben durch räumliche Gesamtplanung	226
I. Maritime Raumordnung in der AWZ	227
1. Vorgaben für die Raumordnungsplanung in der AWZ	227
2. Ausfall des Raumordnungsverfahrens	230
II. Ausfall der Bauleitplanung in der AWZ	230
§ 9 Rechtsprobleme der Übertragung terrestrischen Umweltrechts auf Vorhaben maritimer Infrastruktur – am Beispiel der natur- schutzrechtlichen Eingriffsregelung	231
A. Ziele und Schutzgüter der Eingriffsregelung	233
B. Der Eingriffstatbestand	235
I. Eingriffshandlungen	235
II. Eingriffswirkungen	238
1. Erhebliche Beeinträchtigung der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts	238
a) Die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Natur- haushalts als Schutzgut	238
b) Beeinträchtigung	239
c) Möglichkeit und Erheblichkeit von Beeinträchtigungen	240
aa) Allgemeine Anforderungen	240
bb) Zur Berücksichtigung positiver ökologischer Entwicklungen im Gefolge des Eingriffsvorhabens	242
cc) Zur Berücksichtigung von Summationswirkungen und Vorbelastungen	244
2. Erhebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbilds	245
a) Das marine Landschaftsbild als Schutzgut	245
b) Erhebliche Beeinträchtigungen	247
3. Kausalität: Beeinträchtigung als mögliche Folge der Veränderung	248
C. Rechtsfolgen des Eingriffs	248

I.	Zur Reichweite der Ausschlussklausel für Windkraftanlagen in der AWZ (§ 56 Abs. 3 BNatSchG)	249
II.	Unterlassung vermeidbarer Beeinträchtigungen	251
III.	Ausgleich und Ersatz unvermeidbarer Beeinträchtigungen	254
	1. Ausgleichsmaßnahmen	255
	a) Ausgleichsmaßnahmen bei Eingriffen in den Naturhaushalt	255
	aa) Allgemeine rechtliche Anforderungen an Ausgleichsmaßnahmen	255
	bb) Ausgleichsmaßnahmen im maritimen Bereich	257
	(1) Befahrens- und Fischereibeschränkungen	258
	(2) Errichtung künstlicher Riffe	259
	(3) Beseitigung nicht mehr genutzter Anlagen, Kabel und Rohrleitungen	261
	b) Ausgleichsmaßnahmen bei Eingriffen in das Landschaftsbild	262
	2. Ersatzmaßnahmen	263
	a) Ersatzmaßnahmen bei Eingriffen in den Naturhaushalt	264
	aa) Betroffener Naturraum	264
	bb) Herstellung in gleichwertiger Weise	265
	b) Ersatzmaßnahmen bei Eingriffen in das Landschaftsbild	266
IV.	Ersatzzahlung	266
	1. Bemessung der Ersatzzahlung	267
	a) Hauptmaßstab: Bemessung nach den Kosten nicht durchführbarer Kompensationsmaßnahmen	267
	b) Hilfsmaßstab: Bemessung nach Dauer und Schwere des Eingriffs unter Berücksichtigung der Vorteile des Verursachers	269
	aa) Anwendbarkeit	269
	bb) Dauer und Schwere des Eingriffs	270
	cc) Berücksichtigung der dem Eingriffsverursacher erwachsenden Vorteile	272
	2. Verwendung des Ersatzgeldes	273
D.	Bewertung des Steuerungsvermögens im maritimen Raum	275
§ 10	Gesamtbewertung des geltenden maritimen Infrastrukturrechts	277
A.	Rechtliche Spaltung im Gefolge der seevölkerrechtlichen Zonierung	277
B.	Sachlich-gegenständliche Zersplitterung und Fragmentierung sowie Einsatz bereichsspezifischen Sonderrechts	282
C.	Nicht hinreichend klare Aufgabenzuweisung und -abstimmung in gestuften Entscheidungsverfahren	286
D.	Einsatz unspezifischer Instrumente	287

Vierter Teil: Fortentwicklung des maritimen Infrastrukturrechts	289
§ 11 Grundlinien eines maritimen Infrastrukturrechts	
de lege ferenda	291
A. Prinzipielle Anforderungen im Gefolge der Defizitanalyse . . .	291
B. Entwicklung eines Grundmodells für die raumplanerische Steuerung und Zulassung maritimer Infrastruktur	294
I. Bedarfsplanung	296
1. Gesamtstaatliche Bedarfsplanung als Aufgabe des maritimen Infrastrukturrechts	296
2. Instrumentelle Zuordnung und Rechtswirkungen der Bedarfsplanung	298
a) Erfordernis fachlicher Bedarfsplanung	298
b) Zur Bedarfssteuerung durch Raumordnung	300
II. Großräumige Trassen- bzw. Standortplanung	301
1. Trassenplanung für linienförmige maritime Infrastrukturen	302
a) Planungspraktisches Erfordernis gestufter Grob- und Feintrassierung zu Wasser	302
b) Instrumente für die Aufgabe der Grobtrassierung zu Wasser	303
aa) Möglichkeiten und Grenzen der Grobtrassenplanung mit dem Instrumentarium der Raumordnung	305
(1) Kompetenzrechtliche Grenzziehungen	306
(2) Potentielle Steuerungsschwächen der Raum- ordnung hinsichtlich der Grobtrassierung	312
bb) Mögliche Entscheidungsmodelle de lege ferenda: Vorbereitender Fachplan vs. sachlicher Teilraum- ordnungsplan	316
(1) Modell 1: Fachplan zur Vorbereitung der Raumordnungsplanung	316
(2) Modell 2: Sachlicher Teilraumordnungsplan . . .	318
(3) Wertende Gegenüberstellung	319
cc) Zum künftigen Einsatz des Raumordnungs- verfahrens	320
2. Standortentscheidungen für punktförmige maritime Infrastrukturvorhaben	321
3. Aufgabenzuweisung im Bund-Länder-Verhältnis	322
a) Energiefachplanung	322
b) Maritime Raumordnung	323
III. Vorhabenzulassung	326
1. Bereichsübergreifender Einsatz der Planfeststellung . . .	327
2. Aufgabenzuweisung im Bund-Länder-Verhältnis	327

3. Meeresspezifische Anpassung der naturschutz- rechtlichen Eingriffsregelung	329
IV. Zwischenergebnis	331
C. Zur formalen Zusammenführung des maritimen Infrastrukturrechts	332
I. Voraussetzungen für eine Zusammenführung	334
II. Vorteile einer Zusammenführung	336
1. Formale Rechtsvereinheitlichung	336
2. Erleichterte Zugänglichkeit des Rechts	337
3. Rechtskontinuität, systembildende Kraft	337
III. Gefahren einer Zusammenführung	338
1. Zerreißungsgefahr	338
2. Überholungsgefahr	340
3. Gefahr der Rechtsunsicherheit	340
IV. Fazit	341
§ 12 Verfassungsrechtliche Kompetenzfragen eines künftigen maritimen Infrastrukturrechts	342
A. Verfassungsrechtliche Grenzen einheitlicher Gesetzgebung im Feld des maritimen Infrastrukturrechts	342
I. Regelungskompetenzen für die AWZ	343
1. Maritime Raumordnung	344
a) Konkurrierende Bundeskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG	344
b) Bundeskompetenz kraft Natur der Sache	349
c) Abweichungsbefugnis der Länder	349
d) Zwischenergebnis	351
2. Fachplanung und Vorhabenzulassung	351
3. Meeresnaturschutz	352
II. Regelungskompetenzen für die Küstengewässer	352
B. Verfassungsrechtliche Grenzen der Zuweisung maritim- infrastruktureller Aufgaben an den Bund	352
I. Maritime Raumordnung in einheitlicher Trägerschaft des Bundes	353
II. Zuweisung maritimer Fachplanung(en) an den Bund	357
C. Konsequenzen für die künftige Ausgestaltung des maritimen Infrastrukturrechts	359
Zusammenfassung der Ergebnisse	361
Literaturverzeichnis	377
Sachregister	405