

Dr. Cornelia Ziehm | Steinstr. 26 | 10119 Berlin

Tel.: 030 44054484
Mobil: 0160 94182496
rechtsanwaeltin-ziehm@posteo.de
beA: Cornelia Ziehm

An das
Oberverwaltungsgericht Greifswald
Domstraße 7
17489 Greifswald

per beA

22. Januar 2021
Aktenzeichen: VR/23/2020/cz

5 K 588/20 OVG

Deutsche Umwelthilfe e.V. (DUH)
RA'in Dr. Ziehm

gegen

Bergamt Stralsund
RAe GSK pp.

beigeladen: Nord Stream 2 AG, RAe Ohms pp.

wird auf die Vorträge des Beklagten und der Beigeladenen vom 30.
Oktober 2020 wie folgt erwidert:

I. Vorbemerkung

Das vergangene Jahrzehnt war weltweit bei Weitem das wärmste seit
Beginn der Aufzeichnungen. 2020 war das zweitwärmste Jahr in
Deutschland seit Beginn der Aufzeichnungen überhaupt. Mit 2021 beginnt
das entscheidende Jahrzehnt, das das Klima der Welt für den Rest des

Jahrhunderts prägen wird. Um das 1,5-Grad-Ziel des Pariser-Übereinkommens auch nur in Reichweite zu halten, müssen in diesem Jahrzehnt (!) nach dem Weltklimarat IPCC die weltweiten Kohlendioxid-Emissionen halbiert werden. Der Rekordeinbruch bei den Kohlendioxid-Emissionen durch die Coronakrise wird keine messbaren Auswirkungen haben: auch sieben Prozent weniger bedeuten nur, dass die Kohlendioxid-Konzentration in der Atmosphäre etwas weniger rasch ansteigt. Um den Anstieg zu stoppen wäre eine Reduktion um 70 bis 80 Prozent nötig (siehe nur Rahmstorf, Was bringt 2021 für das Klima?, Spiegel Wissenschaft v. 31.12.2020).

Gleichermaßen müssen deshalb auch und gerade die Methanemissionen erheblich reduziert werden. Methan ist um ein Vielfaches klimawirksamer als Kohlendioxid. Über einen Zeitraum von 100 Jahren hat Methan dem IPCC zufolge eine 34 Mal stärkere Treibhauswirkung als Kohlendioxid, über 20 Jahre berechnet ist die Wirkung sogar 86 Mal stärker.

Steht zu vermuten, dass der vom Beklagten genehmigte künftige Betrieb einer neuen Energieversorgungsinfrastruktur sehr wahrscheinlich insgesamt mit erheblich höheren Methanemissionen verbunden sein wird, als bislang angenommen, bedarf dies der Aufklärung durch die Beigeladene und der anschließenden Bewertung durch den Beklagten.

II. Zulässigkeit

1. Klagebefugnis

Der Kläger ist klagebefugt aus § 2 Abs. 1 UmwRG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG:

a) Streitgegenständlich ist die nachträgliche Ergänzung des PFB des Beklagten um eine Anordnung, mit welcher der Beigeladenen auf Grund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse die Vornahme von Gefahrerforschungsmaßnahmen hinsichtlich der mit dem regulären Betrieb der Gaspipeline Nord Stream 2 verbundenen Methanemissionen aufgegeben werden soll.

Grundlage einer solchen Anordnung ist der in Ziffer A.1.3.1 des PFB normierte Entscheidungsvorbehalt. Danach ist, soweit durch das Vorhaben nachteilige Wirkungen gegenüber der Umwelt eintreten können, deren Umfang und Auswirkungen zum Zeitpunkt des Erlasses des PFB noch nicht absehbar waren, eine nachträgliche Anordnung von schadensverhütenden Maßnahmen vorbehalten worden.

Der Entscheidungsvorbehalt ist nach Auffassung des Beklagten erforderlich, um auf unvorhergesehene Ereignisse reagieren zu können und der Beigeladenen die Möglichkeit zu geben, unter Änderung einzelner Maßgaben das Vorhaben fortsetzen zu können (vgl. Anlage K1, S. 634). Gemäß §§ 36 Abs. 2, 72, 74 Abs. 3 VwVfG M-V ist deshalb der PFB mit dem Vorbehalt der nachträglichen Aufnahme, Änderung oder Ergänzung einer Auflage verbunden worden (vgl. Anlage K1, S. 634).

b) Die auf Grundlage dieses Entscheidungsvorbehalts durch den Kläger begehrte Anordnung ist ein Verwaltungsakt. Sie ist auch eine Überwachungsmaßnahme im Sinne von § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG:

Der Begriff der Überwachungsmaßnahmen in § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG ist weit zu verstehen. Er bezieht sich auch auf behördliche Anordnungen gegenüber dem Vorhabenträger, Überwachungsmaßnahmen durchzuführen oder Auskunft zu erteilen (vgl. Fellenberg/Schiller, in: Landmann/Rohmer (Hrsg.), Umweltrecht, Stand: August 2020, § 1 UmwRG, § 1 Rn. 117). Darum geht es auch hier.

c) Gemäß § 2 Abs. 1 S. 1 UmwRG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG können Verwaltungsakte über Überwachungsmaßnahmen bzw. das Unterlassen solcher Überwachungsmaßnahmen im Hinblick auf die Umsetzung oder Durchführung von Zulassungsentscheidungen nach § 1 Abs. 1 S. 1 UmwRG durch anerkannte Umweltverbände wie den Kläger zur gerichtlichen Überprüfung gestellt werden.

Voraussetzung einer Klage auf Grundlage von § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG ist es ausdrücklich nicht, dass zuvor die Zulassungsentscheidung als solche angegriffen wurde. § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG eröffnet vielmehr eine eigenständige Klagemöglichkeit.

Die Bestandskraft des PFB gegenüber dem Kläger ist für das vorliegende Verfahren deshalb unerheblich.

d) Selbst wenn man entgegen der hier vertretenen Auffassung mit der Beigeladenen im Übrigen unterstellen wollte, dass die begehrte Anordnung keine Überwachungsmaßnahme im Sinne von § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG wäre, müsste jedenfalls eine Beschränkung auf lediglich bestimmte Überwachungsmaßnahmen in § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG unangewendet bleiben, weil sie Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention entgegenstünde.

Denn Konsequenz (spätestens) der Protect-Entscheidung (Urt. v. 20. Dezember 2017 – Rs. C-664/15 (ECLI:EU:C:2017:987)) ist eine unmittelbare Anwendung von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention im innerstaatlichen Recht, die durch die Vermittlung dieser Wirkung über Art. 47 GRCh und die einschlägigen Normen des Umweltrechts der Union in der Sache nicht beschränkt wird. Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention lässt keine Einschränkung auf lediglich bestimmte „Überwachungsmaßnahmen“ zu. Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention verlangt vielmehr den Zugang zu gerichtlichen Verfahren, um generell *„die von ... Behörden vorgenommenen Handlungen und begangenen Unterlassungen anzufechten“*.

Der EuGH leitet in seiner Protect-Entscheidung aus der Bestimmung des Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention die Begründung von Klagerechten im Umweltrecht in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten ab. Bestimmungen des nationalen Rechts, die der Zuerkennung von Klagerechten entgegenstehen, müssen im Interesse der vollen Wirksamkeit der anzuwendenden materiellen Umweltschutzvorschriften unangewendet bleiben.

Die Reichweite und Durchschlagskraft dieser vermittelten unmittelbaren Wirkung des Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention definiert der EuGH uneingeschränkt. Sie unterscheidet sich in nichts von der Reichweite und Durchschlagskraft der allgemeinen unmittelbaren Wirkung des Unionsrechts (siehe auch Wegener, ZUR 2018, 217 ff.).

§ 2 Abs. 1 S. 1 UmwRG in Verbindung mit § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 UmwRG wären dementsprechend europa- und völkerrechtskonform dahingehend auszulegen, dass nach diesen Vorschriften grundsätzlicher Rechtsschutz gegen „von Behörden vorgenommene Handlungen und begangene Unterlassungen“ zu gewähren wäre.

e) Der Kläger macht auch die Verletzung umweltbezogener Rechtsvorschriften bzw. Bestimmungen geltend (§ 2 Abs. 1 S. 2 UmwRG, Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention).

aa) Für die Geltendmachung der Verletzung „umweltbezogener Rechtsvorschriften“ reicht es aus, dass die Behörde bei der Entscheidung, ob und wie eine Überwachungsmaßnahme getroffen wird, umweltbezogene Rechtsvorschriften zu beachten hat. Im Übrigen ist der Begriff der umweltbezogenen Rechtsvorschriften weit zu verstehen. Die Rechtsquelle ist unerheblich. Erfasst werden sämtliche umweltbezogenen Rechtsvorschriften des Bundes- und Landesrechts sowie unmittelbar geltende Rechtsakte der Europäischen Union. Umfasst sind alle materiellen Rechtssätze, also alle abstrakten und generellen Anordnungen (vgl. Fellenberg/Schiller, a.a.O., § 1 UmwRG, Rn. 124, 160).

bb) Sollten die begehrten Gefahrerforschungsmaßnahmen ergeben, dass der reguläre Betrieb der Gaspipeline Nord Stream 2 insgesamt mit erheblichen Methanemissionen verbunden wäre, die möglicherweise sogar 60 – 80 Prozent über den Methanmissionen liegen, die von der Gasindustrie angegeben werden, bedeutete das, dass der – unbefristete - Betrieb der Gaspipeline entgegen der Auffassung des Beklagten im PFB (vgl. Anlage K1, S. 100) tatsächlich nicht nur kein Beitrag zum Klimaschutz wäre, sondern, im Gegenteil, maßgeblich dazu beitrüge, den Klimawandel weiter zu verstärken und zu beschleunigen.

Das wiederum bedeutete eine Konterkarierung der Verpflichtung nach dem Übereinkommen von Paris auf Grund der Klimarahmenkonvention der Vereinten Nationen, wonach der Anstieg der globalen Durchschnittstemperatur auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst

auf 1,5 Grad Celsius gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen ist, um die Auswirkungen des weltweiten Klimawandels so gering wie möglich zu halten.

Gibt es – wie hier - plausible neue wissenschaftliche Erkenntnisse dahingehend, dass der reguläre Betrieb der Gaspipeline Nord Stream 2 mit erheblichen Methanemissionen verbunden sein dürfte, werden gleichwohl aber quasi sehenden Auges keine Gefahrerforschungsmaßnahmen zur Klärung der tatsächlichen Emissionssituation ergriffen bzw. angeordnet, bedeutet das in gleicher Weise eine Verletzung der Verpflichtungen aus dem Paris-Übereinkommen und mithin von umweltbezogenen Rechtsvorschriften.

Das Paris-Übereinkommen ist eine rechtsverbindliche Klimaschutzvereinbarung. Es ist mit seiner Ratifizierung 2016 Teil der Rechtsordnung der Europäischen Union geworden (Art. 216 AEUV). Auch der nationale Gesetzgeber lässt keinen Zweifel an der Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland aus dem Paris-Übereinkommen, dazu beizutragen, die Auswirkungen des Klimawandels so gering wie möglich zu halten (vgl. § 1 KSG).

Die Verweigerung der Anordnung von Gefahrerforschungsmaßnahmen zur Klärung der tatsächlichen Emissionssituation trotz neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse bedeutet zugleich auch eine Verletzung des umweltrechtlichen Vorsorgeprinzips aus Art. 191 Abs. 2 S. 2 AEUV sowie von Art. 20a GG sowie eine Verletzung des Berücksichtigungsgebots aus § 13 KSG. Danach haben die Träger öffentlicher Aufgaben, mithin auch der Beklagte, bei ihren Planungen und Entscheidungen stets den Zweck des Klimaschutzgesetzes und die zu seiner Erfüllung festgelegten Ziele (siehe soeben) zu berücksichtigen.

2. Rechtsschutzbedürfnis

Der Kläger hat auch ein Rechtsschutzbedürfnis, er kann mit seiner Klage das mit ihr verfolgte Ziel erreichen. Dass die Gaspipeline Nord Stream 2

insgesamt aktuell noch nicht betrieben wird, ändert daran nichts. Der Kläger hat in seinem Antrag an den Beklagten (Anlage K4) gerade ausgeführt, wie entsprechende Untersuchungen durchgeführt werden können, nämlich durch Messung der Methanemissionen der Gasförder-, Verarbeitungs- und Gastransporteinrichtungen für Nord Stream 1 in Erweiterung der Component-Level-Methode durch die Facility-Level-Methode wie z.B. Überflug über das gesamte Anlagengelände und anschließende Übertragung dieser Ergebnisse auf den voraussichtlichen Betrieb von Nord Stream 2.

III. Begründetheit

1. Rechtsgrundlage

Der Entscheidungsvorbehalt in Ziffer A.1.3.1 des PFB ist geeignete Rechtsgrundlage für die begehrte Anordnung:

a) Eine Gefahr ist eine Sachlage, in der mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden an geschützten Rechtsgütern, hier der Umwelt, eintreten wird. Ein Schaden ist im Kontext des Gefahrenbegriffs jede erhebliche Beeinträchtigung eines Rechtsgutes.

Die Gefahr ist mithin ein „minus“ zum Schaden. Die Gefahr kann zum Schaden werden. Das bedeutet umgekehrt, kann das Entstehen einer Gefahrenlage verhindert werden, kann zugleich ein Schadenseintritt verhindert werden. Maßnahmen zur Gefahrenerforschung sind mithin ein „minus“ zur Schadensverhütung.

Die im Entscheidungsvorbehalt vorgesehenen „schadensverhütenden Maßnahmen“ umfassen damit aus der Natur der Sache auch die Anordnung von Maßnahmen zur Klärung etwaiger Gefahrenlagen. Zudem ist der Eintritt eines Schadens hinreichend wahrscheinlich, der unter Ausschöpfung aller Erkenntnismöglichkeiten ernsthaft in Betracht kommt (vgl. nur BVerwG, Urt. v. 26.6.1970, NJW 1970, 1890). Gerade um die Anordnung der Ausschöpfung zur Verfügung stehender Erkenntnismöglichkeiten geht es vorliegend.

b) Eine Beschränkung der Anwendung des Entscheidungsvorbehalts des PFB allein auf unmittelbare Auswirkungen des seitens des Beklagten planfestgestellten Abschnitts der Gaspipeline Nord Stream 2 kommt nicht in Betracht.

Dabei geht es im Rahmen dieser Klage entgegen dem Vorbringen des Beigeladenen nicht um die Durchführung einer neuen UVP oder die Überprüfung der im Rahmen des PF-Verfahrens durchgeführten UVP. Entscheidend ist der Beurteilungsmaßstab für die Anwendung des im PFB vorgesehenen Entscheidungsvorbehalts. Und insofern lassen sich dem UVP-Recht Anhaltspunkte entnehmen:

Ebenso wenig wie eine UVP die betriebsdingten Auswirkungen ausschließlich abschnittsbezogen betrachten darf, darf dies jetzt bei der Anwendung des Entscheidungsvorbehalts erfolgen. Ebenso wenig wie bei einer UVP ist mit Blick auf die betriebsdingten Auswirkungen jetzt bei der Anwendung des Entscheidungsvorbehalts ein allein standortbezogener Vorhabenbegriff maßgeblich.

Denn der vom Beklagten planfestgestellte Abschnitt der Gaspipeline Nord Stream 2 ist also solcher nicht betriebsfähig, umgekehrt ist dieser Abschnitt seinerseits notwendig für den Betrieb der Pipeline. Das eine ist ohne das andere nicht denkbar. Die Pipeline ist kein isoliertes Transportmittel. Durch die gleichzeitige Genehmigung des Betriebs der Pipeline mit dem PFB sind sowohl das „Transportgut“ als auch dessen Gewinnung und Einspeisung in den Blick zu nehmen.

Die im Sinne des Entscheidungsvorbehalts *nachteiligen Wirkungen gegenüber der Umwelt, die durch das Vorhaben eintreten*, dürfen daher, ebenso wenig wie eine UVP, die Methanemissionen von Förderung, Einspeisung und Transport des in Deutschland anzulandenden Erdgases ausblenden.

c) Dass die Beigeladene offenbar „nachteilige Wirkungen für die Umwelt“ bereits deshalb verneinen will, weil es keinen Maßstab für die „Nachteiligkeit“ von Methanemissionen bei der Bewertung von Nord Stream 2 gebe, bedarf in Anbetracht der Handlungsnotwendigkeiten auf

Grund des Paris-Übereinkommens einerseits und der erheblichen Klimawirksamkeit von Methan andererseits keiner weiteren Auseinandersetzung.

2. Relevante neue wissenschaftliche Erkenntnisse

Sofern der Beklagte meint, die Studie von Alvarez et al. (Anlage K2) sei nicht berücksichtigungsfähig, weil auch die BGR-Literaturstudie (Anlage K3) die Studie von Alvarez et al. „negiere“, geht das fehl.

Die BGR-Literaturstudie stellt zunächst lediglich *eine* fachliche Meinung dar, welche darüber hinaus nicht extern begutachtet wurde. Im Gegensatz dazu wurde die Studie von Alvarez et al. (Anlage K2)

- von Wissenschaftlern aus 16 verschiedenen Universitäten und Forschungsinstituten verfasst,
- zusätzlich dazu von mehreren externen Wissenschaftlern begutachtet, also dem Peer Review unterzogen und
- dann in einer der weltweit wissenschaftlich meistzitierten Fachzeitschrift "Science" publiziert.

Die Ergebnisse von Alvarez et al. (Anlage K2) und die daraus abzuleitenden Schlussfolgerungen werden im Übrigen nicht nur durch anderweitige Aussagen der BGR-Literaturstudie (Anlage K3, S. 43, sowie Klageschrift S. 8) bestätigt. Darüber hinaus war die Studie von Alvarez et al. (Anlage K2) Anstoß dafür, dass auf Grund vielfältiger Methanlecks nunmehr Methanemissionen durch Messungen überhaupt neu untersucht werden sollen. Der als

Anlage K 7

überreichte Artikel aus dem Tagesspiel background vom 13. Oktober 2020 fasst die gegenwärtigen Defizite mit Blick auf die Kenntnisse zu Methanemissionen zusammen und zeigt den Untersuchungsbedarf gerade auch mit Blick auf Methanemissionen durch Gasinfrastruktur mit Ursprung in Russland auf.

Auf den bisherigen Vortrag wird verwiesen.

Dr. Cornelia Ziehm
Rechtsanwältin