



Verwaltungsgericht Hamburg

Urteil

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache

,

- Klägerin -

Verkündet am
22.08.2022

Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Bundesamt für Seeschifffahrt und
Hydrographie,

,

- Beklagte -

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 3, aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 22. August 2022 durch

für Recht erkannt:

Die in dem Genehmigungsbescheid der Beklagten vom 17. Dezember 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11. Juni 2019 in den Ziffern B.1. bis einschließlich B.5. angeführten Auflagen und Auflagenvorbehalte (i.4. „Kompensationsmaßnahme nach § 15 Abs. 2 BNatSchG“) werden aufgehoben.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des jeweils zu vollstreckenden Betrags.

Die Berufung wird zugelassen.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Hamburgische Oberverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe).

Vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Auf die Möglichkeit der Sprungrevision nach § 134 VwGO wird hingewiesen.

Tatbestand

Die Klägerin, eine im Eigentum des niederländischen Staates stehende Stromnetzbetreiberin, wendet sich gegen naturschutzrechtliche Nebenbestimmungen zu einer Genehmigung nach § 133 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBergG zur Errichtung und zum Betrieb eines grenzüberschreitenden unterseeischen Stromkabels.

Mit Bescheid vom 17. Dezember 2015 erteilte die Beklagte der Klägerin eine Genehmigung nach § 133 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BBergG hinsichtlich der Ordnung der Nutzung und Benutzung der Gewässer über dem Festlandssockel und des Luftraumes über diesen Gewässern für die Errichtung und den Betrieb des grenzüberschreitenden Unterwasserkabels COBRACable, einer Hochspannungsgleichstromleitung (Interkonnektor zur Verbindung des dänischen und des niederländischen Strommarktes) zwischen Endrup (Dänemark) und Eemshaven (Niederlande) im Bereich des deutschen Festlandssockels der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) der Nordsee. Das Kabel verläuft von Land zunächst durch das dänische Küstenmeer, die dänische AWZ und die deutsche AWZ. Es tritt dann in das deutsche Küstenmeer ein, verläuft dort über ca. 24 km, tritt dann in das Ems-Dollart Vertragsgebiet ein, verläuft dort über 35 km und wird in Eemshaven (Niederlande) an Land geführt. Das Seekabelsystem besteht aus einem gebündelt verlegten Hin- und Rückleiter und hat innerhalb der deutschen AWZ eine Gesamtlänge von ca. 192,7 km. Es durchquert mehrere Schutzgebiete (Naturschutzgebiet und FFH-Gebiete). Zur Errichtung des Seekabelsystems waren bzw. sind 16 Kreuzungsbauwerte, d.h. 16

Steinschüttungen mit einer Fläche von jeweils 900 m² (ca. 14.400 m²), erforderlich. Die Klägerin betreibt das Seekabelsystem zusammen mit dem dänischen Stromnetzbetreiber „Energinet“. Das Seekabelsystem ist im Zeitraum Herbst 2017 bis Juni 2019 verlegt worden.

Die Genehmigung enthält diverse Nebenbestimmungen, u.a. unter Nr. I.4 „Kompensationsmaßnahme nach § 15 Abs. 2 BNatSchG“ die folgenden:

- B.1. Die Genehmigungsinhaberin ist verpflichtet, eine Realkompensationsmaßnahme innerhalb der deutschen AWZ der Nordsee umzusetzen, um den erforderlichen Ausgleich bzw. Ersatz für das ermittelte Kompensationserfordernis von 898.150 m² zu schaffen.
- B.2. Die Genehmigungsbehörde behält sich vor, Art und Umfang der Realkompensationsmaßnahme im Benehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz zu einem späteren Zeitpunkt festzulegen.
- B.3. Von der Genehmigungsinhaberin ist bis zum 31.07.2016 ein Konzept für die Realkompensationsmaßnahme vorzulegen. Es enthält mindestens nachvollziehbare Angaben über:
 - die Durchführbarkeit der Realkompensationsmaßnahme,
 - sich daraus ergebende Kosten,
 - die konkret beabsichtigte Realkompensationsmaßnahme,
 - einen nachvollziehbaren Zeitplan für die Durchführung der Maßnahmen,
 - sowie ggf. die Anrechnung einer Realkompensationsmaßnahme aus anderen Verfahren.

Das Konzept über die Durchführung der Realkompensationsmaßnahme wird mit der Genehmigungsbehörde und dem Bundesamt für Naturschutz abgestimmt und wird von der Genehmigungsbehörde im Benehmen mit dem Bundesamt für Naturschutz zugelassen.

- B.4. Die Anordnung einer Ersatzzahlung bleibt vorbehalten.
- B.5. Innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss der Durchführung der Verlegung des Seekabelsystems erfolgt eine Nachbilanzierung des tatsächlich erfolgten Eingriffs durch die Genehmigungsinhaberin. Aus der Nachbilanzierung kann sich ein erweiterter Kompensationsbedarf ergeben. Gleichzeitig ist ein Nachweis der Einhaltung der Vermeidungs- und Minderungsmaßnahmen vorzulegen.

Generell ging bzw. geht die Beklagte davon aus, die Genehmigung sei zu erteilen, da keiner der in § 133 Abs. 2 BBergG genannten Versagungsgründe vorliege und daher ein Rechtsanspruch auf die Erteilung der Genehmigung bestehe. Die Anordnung der Nebenbestimmungen unter B.1. bis B.5. begründete die Beklagte damit, dass das Vorhaben einen Eingriff in Natur und Landschaft i.S.v. § 14 BNatSchG darstelle. Insofern seien im Genehmigungsbescheid diverse Vermeidungs- und Minimierungsmaßnahmen vorgesehen, die die Beklagte näher beschreibt (S. 98 ff. d. Genehmigungsbescheids). Der Genehmigungsbescheid legt außerdem die Eingriffsermittlung und Eingriffsbeurteilung sowie die dabei verwendete Methodik dar (S. 99 ff. d. Genehmigungsbescheids). Basierend

hierauf wird im Genehmigungsbescheid (S. 104 ff.) die Ermittlung des Kompensationsbedarfs, des Kompensationserfordernisses sowie des Gesamtkompensationserfordernisses dargelegt, wonach für das Seekabelsystem Kompensationen auf einer Fläche von insgesamt 898.150 m² erforderlich seien. Um der durch das Bundes-Naturschutzgesetz zwingend vorgegebenen Kompensationspflicht nachzukommen, komme hinsichtlich des gegenständlichen Vorhabens als Kompensationsmaßnahme insbesondere eine Ersatzmaßnahme in Betracht. Entscheidend sei, dass die Gesamtbilanz des Naturhaushalts gewahrt bleibe. Als betroffener Naturraum sei der gesamte Bereich der Deutschen Bucht anzusehen. Aufgrund der (seinerzeit) noch nicht umfassend vorhandenen Datenbasis könnten Eingriffe in die Meeresumwelt allerdings nur prognostiziert werden. Als Ersatzmaßnahme komme beispielsweise die künstliche Schaffung zusammenhängender ähnlicher Strukturen der Räume, in welche die Realisierung des Vorhabens eingreife, in Betracht, konkret etwa die künstliche Schaffung eines Riffs. Erforderliche Informationen zur Durchführbarkeit und zu möglichen Auswirkungen fehlten indes noch. Dementsprechend werde die Klägerin als Genehmigungsinhaberin verpflichtet, eine Realkompensationsmaßnahme innerhalb der deutschen AWZ der Nordsee umzusetzen, um den erforderlichen Ausgleich bzw. Ersatz für das ermittelte Kompensationserfordernis von 898.150 m² zu schaffen. Die konkret umzusetzende Maßnahme zur Realkompensation bleibe einer gesonderten Entscheidung vorbehalten. Da bislang keine Angaben zur konkreten Realkompensationsmaßnahme vorlägen, werde der Klägerin aufgegeben, innerhalb näher bezeichneter Frist ein entsprechendes Konzept vorzulegen. Da hinsichtlich des für die Realkompensationsmaßnahme erforderlichen (Kosten-) Aufwandes Unsicherheiten bestünden, werde der Klägerin außerdem auferlegt, der Genehmigungsbehörde bis zum 31. Juli 2016 entsprechend nachvollziehbare Angaben in Bezug auf eine in Betracht kommende Realkompensationsmaßnahme sowie in Bezug auf die damit in Zusammenhang stehenden Kosten vorzulegen. Aufgrund der bestehenden Unsicherheiten bleibe auch die – grundsätzlich nachrangige – Anordnung einer Ersatzzahlung im Rahmen einer ergänzenden Entscheidung vorbehalten. Nach ersten Erhebungen ergebe sich ein Ersatzgeld i.H.v. 4,77 EUR je Quadratmeter Kompensationsfläche. Der Betrag ergebe sich aus einer Ermittlung der Behörde zu den Kosten einer fiktiven Ersatzmaßnahme. Gegebenenfalls müsse auf Grundlage des eingereichten Konzeptes eine Anpassung dieses Wertes erwogen werden. Sollte sich wider Erwarten zeigen, dass der Aufwand für die Ersatzmaßnahme weit über den Erwartungen liege, obliege es der Klägerin, dies im Konzept belastbar und nachprüfbar darzulegen. Dann wäre die Anordnung der Realkompensationsmaßnahme auch im Lichte der Verhältnismäßigkeit erneut zu prüfen.

Dabei wären auch die Höhe der ursprünglich erwarteten Kosten zu berücksichtigen und ggf. auch andere Maßnahme zu erwägen. Sollte sich ergeben, dass der Eingriff nur unter Zahlung eines Ersatzgeldes zugelassen werden könne, werde im Hinblick auf § 15 Abs. 5 BNatSchG eine Abwägung vorzunehmen sein. Auf den weiteren Inhalt des Genehmigungsbescheids wird Bezug genommen.

Mit Schreiben vom 15. Januar 2016 erhob die Klägerin Widerspruch und beschränkte diesen auf die Nebenbestimmungen unter B.1. bis B.5. des Genehmigungsbescheids. Zur Begründung führte sie aus, die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung nach dem Bundes-Naturschutzgesetz finde auf das Vorhaben keine Anwendung. Es fehle an einer gesetzlichen Grundlage für eine Verpflichtung zu Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 BNatSchG bei Verlegung eines unterseeischen Kabels in der deutschen AWZ. Insbesondere bestehe eine solche Grundlage nicht in § 56 Abs. 1 BNatSchG in Verbindung mit den einschlägigen Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen (Seerechtsübereinkommen, SRÜ). Auf die weiteren Ausführungen der Klägerin im Widerspruchsverfahren wird Bezug genommen.

Mit Widerspruchsbescheid vom 11. Juni 2019 wies die Beklagte den Widerspruch als unzulässig zurück. Zur Begründung führte sie aus, der Klägerin mangle es an der Widerspruchsbefugnis, da sie selbst bei einer möglichen Verletzung von § 56 Abs. 1 BNatSchG nicht in eigenen Rechten verletzt sei. Die Norm diene dazu, in der AWZ eine völkerrechtswidrige Inanspruchnahme von Hoheitsbefugnissen zu vermeiden und damit der Einhaltung der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Beklagten als Vertragsstaat des Seerechtsübereinkommens. Diese Verpflichtungen bestünden jedoch gegenüber den anderen Vertragsparteien i.S.v. Art. 305 SRÜ, wozu die Klägerin nicht gehöre. Auch sei kein Fall einer ausnahmsweisen Berechtigung der Klägerin unmittelbar aus dem Seerechtsübereinkommen gegeben, da Teil V des Seerechtsübereinkommens ausschließlich die Verhältnisse von Staaten untereinander regle. Dies ergebe sich auch aus Art. 56 Abs. 2 SRÜ. Auch Teil VI des Seerechtsübereinkommens betreffe ausschließlich die Verhältnisse von Staaten untereinander, nicht die Verhältnisse zwischen Staaten und Nicht-Völkerrechtssubjekten wie der Klägerin. Deutlich werde dies an Art. 79 SRÜ. Hieraus ergebe sich, dass das Legen von Kabeln nach der Systematik des Seerechtsübereinkommens ein Recht sei, das Staaten zustehe, nicht aber Privaten. Es sei daher nicht ersichtlich, dass das Seerechtsübereinkommen Privaten wie der Klägerin das Recht zur Verlegung von Kabeln in der AWZ eines Küstenstaates einräumen wollte, was insbesondere aus der Bezugnahme auf „die Staaten“ in Art. 79 Abs. 5 SRÜ folge. Wortlaut

und Entstehungsgeschichte des § 56 BNatSchG gäben ebenfalls keinen Anlass zu der Vermutung, mit der darin enthaltenen Formulierung „nach Maßgabe“ habe der Gesetzgeber über die Einhaltung des völkerrechtlichen Rahmens hinaus ein subjektives Recht begründen wollen. Er habe einzig die Einhaltung völkerrechtlicher Verpflichtungen sicherstellen wollen.

Der Widerspruch sei außerdem unbegründet. Die Bestimmungen des § 15 BNatSchG unterfielen der Geltungserstreckung des § 56 Abs. 1 BNatSchG, jedenfalls im Falle von Kabeln, die Art. 79 Abs. 4 SRÜ unterfielen. Richtig sei zwar, dass Transitkabel durch Art. 79 Abs. 1 SRÜ eine Privilegierung erführen. Bei dem gegenständlichen Interkonnektor handle es sich jedoch nicht um ein Transitkabel i.S.d. Seerechtsübereinkommens, sondern um ein Kabel, das i.S.v. Art. 79 Abs. 4 SRÜ ins Küstenmeer führe. Der Küstenstaat sei daher frei, für solche Kabel Bedingungen festzulegen, und zwar auch für den Teilabschnitt des Kabels auf dem Festlandssockel bzw. in der AWZ. Im Übrigen wird auf die Ausführungen der Beklagten im Widerspruchsbescheid Bezug genommen.

Am 8. Juli 2019 hat die Klägerin Klage erhoben, mit der sie ihr Begehren, die angegriffenen Nebenbestimmungen aufzuheben, weiterverfolgt.

Die Klage sei zulässig, insbesondere bestehe die notwendige Klagebefugnis, da ihr, der Klägerin, durch die angefochtenen Nebenbestimmungen belastende und zusätzliche Handlungspflichten auferlegt würden. Die Überlegungen der Beklagten zu Art. 79 SRÜ stünden dem nicht entgegen, da die Klägerin Adressatin belastender Nebenbestimmungen sei und geltend machen könne, in ihrem Genehmigungsanspruch aus § 133 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 BBergG verletzt zu sein. Diesen könne die Klägerin geltend machen, auch wenn Art. 79 SRÜ die Verlegefreiheit hinsichtlich unterseeischer Kabel dem Wortlaut nach nur Staaten zuspreche. Es komme nicht darauf an, ob sie subjektives Völkerrecht geltend machen könne.

Die Klage sei auch begründet. Generell mache § 56 Abs. 1 BNatSchG die Befugnis zur Anordnung von Maßnahmen nach dem Bundes-Naturschutzgesetz im Bereich der AWZ und des Festlandssockels von der Wahrung der Anforderungen des Seerechtsübereinkommens abhängig. Alle Staaten hätten in der AWZ die Freiheit zur Verlegung unterseeischer Kabel. Das nationale Naturschutzrecht habe diese völkerrechtlichen Freiheiten zu beachten. Weder Art. 79 SRÜ, noch andere Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens berechtigten die Beklagte in der AWZ zur Auferlegung

einer Kompensationsmaßnahme nach § 15 Abs. 2 BNatSchG für das in Rede stehende Kabelprojekt.

Art. 79 SRÜ sei als Spezialnorm zu werten und daher vorrangig zur Beurteilung der Hoheitsbefugnisse des Küstenstaates in Bezug auf Seekabel heranzuziehen. Art. 79 Abs. 1 und 2 SRÜ begründeten dabei keine Hoheitsbefugnis für die Anordnung der streitigen Nebenbestimmungen. Eine analoge Anwendung sei nicht möglich. Die angegriffenen Nebenbestimmungen könnten auch nicht auf Art. 79 Abs. 3 SRÜ gestützt werden. Selbst wenn diese Vorschrift auch auf unterseeische Kabel anwendbar sein sollte, dürfe der Küstenstaat seine Zustimmung zur Verlegung eines solchen nicht von der Anordnung von Kompensationsmaßnahmen oder Ersatzgeldzahlungen abhängig machen, da dies in der Norm nicht vorgesehen sei.

Eine entsprechende Befugnis der Beklagten ergebe sich auch nicht aus Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ. Dieser erfasse – im Gegensatz zu den Absätzen 2, 3 und 5 – schon dem Wortlaut nach nur anlandende Kabel und Rohrleitungen, nicht aber Transitkabel, welche ausschließlich in den Anwendungsbereich des Art. 79 Abs. 2 SRÜ fielen. Das vorliegend in Rede stehende Kabel sei jedoch als ein solches Transitkabel einzuordnen. Auch der Regelungszweck des Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ gebiete nicht, das Küstenmeer lediglich kreuzende Kabel in den Anwendungsbereich der Norm einzubeziehen. Zwar würden sowohl kreuzende als auch anlandende Kabel in das Küstenmeer eintreten. Eine Differenzierung zwischen diesen beiden Kabeltypen und eine Erstreckung der durch die Norm gewährten Hoheitsbefugnisse lediglich auf anlandende Kabel sei allerdings sachgerecht.

Allenfalls könne Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ zu Maßnahmen in Bezug auf die im Küstenmeer verlegten Abschnitte eines unterseeischen Kabels ermächtigen, keinesfalls aber in Bezug auf die Abschnitte eines Kabels, die in der AWZ verlegt sind, auf welche sich die vorliegend in Rede stehenden Nebenbestimmungen jedoch allein bezögen. Eine Ausdehnung der für das Küstenmeer geltenden Befugnisse auf die AWZ würde der in Art. 79 Abs. 2 und 4 SRÜ enthaltenen Regelungssystematik zuwiderlaufen und den Umstand ignorieren, dass nur der Bereich des Küstenmeeres der Souveränität des Küstenstaates unterfalle. Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ habe insofern klarstellende Bedeutung. Er mache deutlich, dass der Küstenstaat Bedingungen, einschließlich naturschutzrechtlicher Art, stellen dürfe, soweit sein Küstenmeer reiche. Die Bestimmung könne aber nicht dazu führen, dass der Küstenstaat plötzlich weitere – quasi „überschießende“ – Hoheitsbefugnisse in der AWZ

erhielte, als er sie sonst dort nach der allgemeinen Regel des Art. 79 Abs. 2 SRÜ hätte. Denn weitergehende Rechte gewähre Art. 79 SRÜ in Bezug auf Seekabel, anders als in Bezug auf die ein höheres Verschmutzungsrisiko aufweisenden Rohrleitungen, ausdrücklich nicht. Ein anderes Normverständnis sei auch deshalb sinnwidrig, weil im Gegenschluss bei einem Verlauf des Kabels ausschließlich in der AWZ – ggf. auch bei einem noch längeren dortigen Verlauf – die Beklagte dort auch nach ihrem eigenen Verständnis der Norm keine Regelungsbefugnisse hinsichtlich Kompensationsauflagen hätte.

Zirkelschlüssig sei die Ansicht der Beklagten, die in Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ enthaltene Formulierung, wonach Rechte des Küstenstaates zur Festlegung von Bedingungen „nicht berührt“ würden, sei auf Art. 56 Abs. 1 Buchst. b iii SRÜ bezogen, da die dort in Bezug genommenen Hoheitsrechte dem Küstenstaat nur „wie in den diesbezüglichen Bestimmungen dieses Übereinkommens vorgesehen“ zustünden, mithin wiederum nur wie in Art. 79 SRÜ vorgesehen.

Die Beklagte könne eine Befugnis zum Erlass der streitigen Nebenbestimmungen auch nicht aus Art. 192 ff. SRÜ herleiten. Die Bestimmungen des Art. 79 SRÜ gingen als vorrangige Spezialnorm den Bestimmungen der Art. 192 ff. SRÜ vor. Art. 79 Abs. 2 SRÜ enthalte insbesondere eine Spezialregelung zur Zulässigkeit von Umweltschutzmaßnahmen. Speziell Art. 194 Abs. 5 SRÜ ermächtige außerdem jedenfalls nicht zum Erlass von Vermeidungs- und Kompensationspflichten, weil er sich auf die Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzung der Meeresumwelt beschränke. Eine Verschmutzung i.S.v. Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 SRÜ sei vorliegend aber nicht gegeben. Allenfalls könne das naturschutzrechtliche Vermeidungsgebot unter Art. 194 Abs. 5 SRÜ gefasst werden, nicht aber Maßnahmen zur Realkompensation oder zur Zahlung eines Ersatzgeldes.

Ungeschriebene Hoheitsbefugnisse könne die Beklagte aus dem Seerechtsübereinkommen für sich nicht ableiten, da es ansonsten dem Küstenstaat freistünde, seine durch das Seerechtsübereinkommen auf das Küstenmeer beschränkten souveränen Rechte auf die AWZ auszudehnen.

Im Übrigen sei die von der Beklagten bestimmte Höhe des Ersatzgeldes von 4,77 EUR je Quadratmeter Kompensationsfläche für das Vorhaben unangemessen hoch.

Die Klägerin beantragt,

die in dem Genehmigungsbescheid der Beklagten vom 17. Dezember 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 11. Juni 2019 in den Ziffern B.1. bis einschließlich B.5. angeführten Auflagen und Auflagenvorbehalte (l.4. „Kompensationsmaßnahme nach § 15 Abs. 2 BNatSchG“) aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung nimmt die Beklagte v.a. Bezug auf ein in ihrem Auftrag erstelltes Rechtsgutachten mit dem Titel „Völkerrechtliche Rahmenbedingungen der Errichtung und des Betriebs grenzüberschreitender Seekabel im Bereich der deutschen Ausschließlichen Wirtschaftszone und des deutschen Festlandsockels“ vom 2. April 2020 und trägt darüber hinaus ergänzend vor. Das Vorhaben der Klägerin sei als in das deutsche Küstenmeer führendes Kabel i.S.v. Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ einzuordnen, da es auch durch das deutsche Küstenmeer geführt werde, wenn es auch nicht in Deutschland anlande. Dies folge schon aus dem Wortlaut des Art. 79 Abs. 4 SRÜ, insbesondere den völkerrechtlich verbindlichen Fassungen in englischer und französischer Sprache. Der Grund, warum Kabel, die durch das Küstenmeer führen, strengeren Regelungen unterworfen würden, bestehe darin, dass die Verlegestaaten sich hinsichtlich solcher Kabel nicht mehr uneingeschränkt auf die Verlegefreiheit nach Art. 58 Abs. 1 SRÜ berufen könnten, da im Küstenmeer die Verlegung eines Seekabels stets der Zustimmung des Küstenstaats bedürfe. Dieser Anknüpfungspunkt an die Betroffenheit eines Küstenstaats reiche aus, um auch in der gesamten AWZ diesem das Recht zur Festlegung von Bedingungen i.S.v. Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ zuzuerkennen. Wollte der Vorhabenträger dies vermeiden, stünde es ihm frei, eine Trasse des Kabels zu wählen, die das Küstenmeer nicht tangiert. Dann würde die Beklagte auch in der AWZ keine Kompetenz zum Erlass von Kompensationsauflagen besitzen.

Die Frage, wie weit sich die demnach dem Küstenstaat nach Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ zustehenden Befugnisse räumlich ausdehnten, ob sie mithin nur den Teil eines Unterseekabels erfassten, der im Küstenmeer verlaufe, oder auch den in der AWZ verlaufenden Teil, werde im völkerrechtlichen Schrifttum zwar unterschiedlich beurteilt. Die enge Auffassung, wonach der Küstenstaat seine Bedingungen nur im Bereich des

Küstenmeeres zur Anwendung bringen dürfe, überzeuge jedoch nicht, da Art. 79 Abs. 2 und Abs. 4 SRÜ unterschiedliche Seekabeltypen betreffen. Bei Kabeln, die – wie das vorliegende – keine Transitzkabel seien, verbiete sich daher systematisch der Rückgriff auf die Regelungen des Art. 79 Abs. 2 SRÜ. Für anlandende bzw. das Küstenmeer durchquerende Kabel sei allein die Auslegung des Art. 79 Abs. 4 SRÜ von Bedeutung. Würde man den Anwendungsbereich von Art. 79 Abs. 4 SRÜ nicht auch auf die Teile eines Kabels in der AWZ ausdehnen, würde diese Norm letztendlich auf eine deklaratorische Bedeutung reduziert, denn im Küstenmeer sei die Beklagte ohnehin aufgrund ihrer dortigen Souveränität berechtigt, die Verlegung dem nationalen Recht zu unterwerfen. Ein enges Verständnis würde außerdem dem Küstenstaat die Befugnis nehmen, den Verlauf einer Kabeltrasse in seiner AWZ zu verweigern. Auch sei es nicht vorstellbar, dass im Bereich einer AWZ kein Staat das Recht haben könnte, Kompensationsauflagen hinsichtlich der Verlegung unterseeischer Kabel zu erlassen, da deren Verlegung durch Einbringen in den Meeresboden mit Eingriffen in den Naturhaushalt verbunden sei. Solche Kompetenzen müssten daher – auch aus unionsrechtlichen Gründen – wenigstens irgendeinem Staat zu stehen. Dies könne nur der Küstenstaat sein, dem die AWZ zur exklusiven Nutzung zugewiesen sei.

Die „Berührt nicht“-Formulierung im Wortlaut des Art. 79 SRÜ dürfe außerdem nicht als Verweis auf die Entstehungsgeschichte der Norm verstanden werden, sondern als systematische Bezugnahme auf andere Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens, insbesondere die Befugnisse des Küstenstaates nach Art. 56 Abs. 1 Buchst. b iii SRÜ.

In sachlicher Hinsicht verfüge der Küstenstaat bei der Ausübung der Befugnisse zur Festlegung von seekabelbezogenen Bedingungen i.S.v. Art. 79 Abs. 4 SRÜ über einen weiten Entscheidungsspielraum. Das Recht zur Festlegung dieser Bedingungen werde „nicht berührt“, so dass der Küstenstaat insoweit nicht an das Völkerrecht gebunden sei. Die Befugnis knüpfe an die im Küstenmeer geltende Souveränität des Küstenstaates an, so dass Bedingungen i.S.d. Art. 79 Abs. 4 SRÜ sich allein nach dem innerstaatlichen Recht richteten und auch umwelt- und naturschutzrechtliche Vorgaben erfassten.

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Sitzungsniederschrift und die Gerichtsakte Bezug genommen, welche Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist.

Entscheidungsgründe

Die Klage hat Erfolg. Sie ist zulässig (hierzu unter A.) und begründet (hierzu unter B.).

A.

Die Klage ist zulässig.

Die Klägerin ist im verwaltungsgerichtlichen Verfahren beteiligtenfähig, auch wenn sie als Besloten Vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (B.V.) organisiert ist. Nach der sog. Gründungstheorie ist für die Frage der Beteiligtenfähigkeit i.S.v. § 61 VwGO entscheidend, ob die Gesellschaft am Ort ihrer Gründung rechtsfähig ist (vgl. Czybulka/Siegel, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 61, Rn. 23; Hoppe, in: Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 61, Rn. 6). Dies trifft auf eine B.V. zu. Sie ist nach niederländischem Recht eine juristische Person in der Form einer Kapitalgesellschaft (vgl. Nuckel, in: Jung/Krebs/Stiegler, Gesellschaftsrecht in Europa, 2019, § 16, Rn. 269; Brück von Oertzen, in: Saenger/Aderhold/Lenkaitis/Speckmann, Handels- und Gesellschaftsrecht, 2. Aufl. 2011, § 4, Rn. 79).

Die Klage ist als Anfechtungsklage i.S.v. § 42 Abs. 1 Var. 1 VwGO statthaft, da die Klägerin sich gegen belastende Auflagen und Auflagenvorbehalte zu der ihr von der Beklagten erteilten Genehmigung wendet, welche selbständig anfechtbar sind.

Die Klägerin ist auch klagebefugt i.S.v. § 42 Abs. 2 VwGO. Dies folgt schon daraus, dass sie sich gegen durch die Beklagte erlassene Nebenbestimmungen wendet, die ihr Belastungen (Kompensationspflichten bzw. Ersatzgeldleistungen etc.) auferlegen, und sie damit eine (partielle) Verletzung ihres Genehmigungsanspruchs nach § 133 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 BBergG geltend macht. Eine bergrechtliche Genehmigung nach § 133 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1 BBergG stellt grundsätzlich eine gebundene Entscheidung dar, auf die bei Erfüllung der Genehmigungsvoraussetzungen ein Anspruch besteht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 5.3.2019, 7 B 3.18, juris, Rn. 28; Wolf, ZUR 2010, 365), was dementsprechend gemäß § 133 Abs. 4 BBergG auch für die Genehmigung zur Verlegung und zum Betrieb von Unterwasserkabeln gilt (vgl. Weller/Kullmann, BBergG, 2012, § 133, Rn. 2). Der Erlass belastender Nebenbestimmungen hierzu kann daher jedenfalls i.S.v. § 42 Abs. 2 VwGO eine mögliche Rechtsverletzung im Hinblick auf den einfachrechtlichen Genehmigungsanspruch darstellen, und zwar unabhängig davon, ob sich die Klägerin, da ihre Anteile über verschiedene Beteiligungsgesellschaften vom

niederländischen Staat gehalten werden, auf Grundrechte berufen könnte (vgl. BVerfG, Urt. v. 6.12.2016, 1 BvR 2821/11 u.a., juris, Rn. 185 ff.).

B.

Die Klage ist auch begründet. Die angegriffenen Nebenbestimmungen sind rechtswidrig und verletzen die Klägerin in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die der Klägerin erteilte Genehmigung ist im Sinne einer Aufhebung der angegriffenen Nebenbestimmungen außerdem teilbar.

I.

Die Rechtswidrigkeit der angefochtenen Nebenbestimmungen folgt daraus, dass die Beklagte sich für ihren Erlass nicht auf eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage stützen kann. Zwar wird die Anwendbarkeit der §§ 14, 15 BNatSchG, auf die die Beklagte die angefochtenen Nebenbestimmungen stützt, im Bereich der deutschen AWZ in allgemeiner Form durchaus bejaht (vgl. Kieß, in: Schlacke, BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 56, Rn. 24). Aufgrund der durch das Seerechtsübereinkommen normierten völkerrechtlichen Spezialbestimmungen hinsichtlich unterseeischer Kabel sind diese Vorschriften speziell bezogen auf den vorliegend allein in Rede stehenden Teil des Seekabels der Klägerin jedoch nicht anwendbar (ohne dass sich hieraus hinsichtlich anderer Eingriffe – solcher, die nicht auf der Verlegung oder dem Betrieb eines unterseeischen Kabels beruhen – ein Verbot der Anwendung der §§ 14 ff. BNatSchG in der AWZ bzw. im Bereich des Festlandssockels ergäbe).

Gemäß § 56 Abs. 1 BNatSchG gelten die Vorschriften des Bundes-Naturschutzgesetzes nicht nur im Bereich der Küstengewässer (meint: innere Gewässer und Küstenmeer), sondern mit Ausnahme des – hier nicht einschlägigen – Kapitels 2 des Bundes-Naturschutzgesetzes nach Maßgabe des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen und § 56 Abs. 2 bis 4 BNatSchG auch im Bereich der deutschen AWZ und des Festlandssockels. Durch den im Gesetzeswortlaut enthaltenen Vorbehalt („nach Maßgabe“) wird sichergestellt, dass sich anthropogene Nutzungen und sonstige Aktivitäten in der AWZ nur insoweit den naturschutzrechtlichen Anforderungen zu fügen haben, als dies mit den seevölkerrechtlichen Vorgaben vereinbar ist, dass mithin in der AWZ Hoheitsbefugnisse nicht in völkerrechtswidriger Weise in Anspruch genommen werden (vgl. Gellermann, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 96. EL., Stand: 9/2021, § 56 BNatSchG, Rn. 12; Kieß, in: Schlacke, BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 56, Rn. 20). Die Anwendung von §§ 14, 15 BNatSchG im Bereich der AWZ bzw. im Bereich des Festlandssockels setzt mithin voraus,

dass das Seerechtsübereinkommen eine entsprechende Ermächtigung vorsieht. Da die AWZ kein Teil des (deutschen) Staatsgebiets ist, sondern nur ein Funktionshoheitsraum eigener Art, in dem der Küstenstaat souveräne Rechte nur hat, soweit das Völkerrecht ihm diese zuweist (vgl. Kieß, in: Schlacke, BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 56, Rn. 10, 20), darf der Küstenstaat (hier die Beklagte) dort auch nur solche naturschutzrechtlichen Maßnahmen mit Wirkung gegenüber Dritten (etwa der Klägerin) ergreifen, die er auf ihm durch das Seerechtsübereinkommen in dieser Zone zugewiesene Souveränitäts- und Hoheitsbefugnisse stützen kann, und nur das regeln, wozu er nach dem Seerechtsübereinkommen eine ausdrückliche Regelungskompetenz besitzt. Anderenfalls würde er sich Hoheitsbefugnisse anmaßen, die ihm nach dem Völkerrecht dort nicht zustehen, sog. „*creeping jurisdiction*“ (vgl. Lagoni, NuR 2002, 121, 123; Proelß, ZUR 2010, 359; Wolf, NuR 2005, 376). Eine Regelungskompetenz, die die Beklagte zum Erlass der vorliegend streitgegenständlichen Nebenbestimmungen ermächtigen würde, sieht das Seerechtsübereinkommen jedoch nicht vor.

Allgemein werden die Rechte und Pflichten des Küstenstaates (hier der Beklagten) und anderer Staaten in der AWZ in Art. 56 ff. SRÜ definiert. Der Küstenstaat hat danach in der AWZ souveräne Rechte in Bezug auf bestimmte – hier nicht einschlägige – Tätigkeiten (Art. 56 Abs. 1 Buchst. a SRÜ), Hoheitsbefugnisse „wie in den diesbezüglichen Bestimmungen dieses Übereinkommens vorgesehen“ in Bezug auf u.a. den Schutz und die Bewahrung der Meeresumwelt (Art. 56 Abs. 1 Buchst. b iii SRÜ) sowie andere im Seerechtsübereinkommen vorgesehene Rechte und Pflichten (Art. 56 Abs. 1 Buchst. c SRÜ). Er hat bei Ausübung seiner Rechte in der AWZ gebührend die Rechte und Pflichten anderer Staaten zu berücksichtigen und handelt in einer Weise, die mit dem Seerechtsübereinkommen vereinbar ist (Art. 56 Abs. 2 SRÜ). Alle (anderen) Staaten genießen in der AWZ „vorbehaltlich der diesbezüglichen Bestimmungen“ des Seerechtsübereinkommens u.a. die Freiheit der Verlegung und des Betriebs unterseeischer Kabel, soweit dies mit den anderen Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens vereinbar ist (Art. 58 Abs. 1 i.V.m. Art. 87 Abs. 1 Satz 3 Buchst. c SRÜ). Sie berücksichtigen bei der Ausübung dieser Rechte in der AWZ die Rechte und Pflichten des Küstenstaates und halten die von ihm in Übereinstimmung mit dem Seerechtsübereinkommen und den sonstigen Regeln des Völkerrechts erlassenen Gesetze und sonstigen Vorschriften ein, soweit sie mit Teil V des SRÜ nicht unvereinbar sind (Art. 58 Abs. 3 SRÜ).

Aus der Formulierung „wie in den diesbezüglichen Bestimmungen dieses Übereinkommens vorgesehen“ in Bezug auf den Küstenstaat sowie aus der in Art. 56 Abs. 2 SRÜ enthaltenen Verpflichtung des Küstenstaates, seine Rechte in einer mit den Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens zu vereinbarenden Weise auszuüben, folgt dabei, dass die Reichweite der Befugnisse des Küstenstaates sich wiederum nach den Detailregelungen des Seerechtsübereinkommens richtet, die die Hoheitsbefugnisse und sonstigen Rechte und Pflichten des Küstenstaates konkretisieren (vgl. Proelß, ZUR 2010, 359 f.; Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Aufl. 2014, § 45, Rn. 28; Lagoni, NuR 2002, 128 f.; Nordquist, United Nations Convention on the Law of the Sea, Bd. II, 1993, Art. 56, Rn. 56.11(f)). Der Begriff der „Hoheitsbefugnisse“ wird insoweit als „Platzhalter“ für die speziellen Normen des Seerechtsübereinkommens verstanden (vgl. Proelß, ZUR 2010, 360; vgl. auch ders., NordÖR 2021, 395; Rothwell/Stephens, The International Law of the Sea, 2. Ed. 2016, S. 101).

Die diesen „Platzhalter“ ausfüllende und die Reichweite der Befugnisse des Küstenstaates in Bezug auf die Verlegung unterseeischer Kabel im Bereich der AWZ und des Festlandsockels regelnde Norm ist Art. 79 SRÜ. Dieser stellt eine konkretisierende Begrenzung der Befugnisse des Küstenstaates, insbesondere derjenigen aus Art. 56 Abs. 1 Buchst. b iii SRÜ, dar und ist gleichzeitig Definition anderer „in diesem Übereinkommen vorgesehene[r]“ Rechte und Pflichten des Küstenstaates i.S.v. Art. 56 Abs. 1 Buchst. c SRÜ (vgl. Proelß, ZUR 2010, 361; Wolf, Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz, 2011, S. 101 ff., 107). Nach Art. 79 SRÜ richtet sich mithin auch, ob dem Küstenstaat bzw. der Beklagten eine Befugnis zusteht, in der AWZ in Bezug auf die Verlegung unterseeischer Kabel im Sinne der angefochtenen Nebenbestimmungen Kompensationsmaßnahmen (bzw. Ersatzzahlungen) anzuordnen. Unerheblich ist hierbei, dass Art. 79 SRÜ in den Kontext des Regimes des Festlandsockels nach Teil VI SRÜ eingebettet ist. Denn mit der Bezugnahme auf den Meeresboden und seinen Untergrund verdeutlicht Art. 56 Abs. 1 Buchst. a SRÜ, dass der Festlandsockel immer dann, wenn der Küstenstaat – wie auch die Beklagte – eine AWZ errichtet hat, einen integralen Bestandteil der besonderen Rechtsordnung der AWZ bildet (vgl. Kieß, in: Schlacke, BNatSchG, 20. Aufl. 2017, § 56, Rn. 11; vgl. auch Wolf, Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz, 2011, S. 98) und nach Art. 56 Abs. 3 SRÜ werden die in Abs. 1 der Norm niedergelegten Rechte hinsichtlich des Meeresbodens und seines Untergrundes in Übereinstimmung mit Teil VI über den Festlandsockel ausgeübt (vgl. Nelson, in: Wolfrum, Encyclopedia of Public International Law, Bd. 3, 2012, S. 1040, Rn. 25).

Art. 79 SRÜ verleiht der Beklagten jedoch keine Befugnis, die streitgegenständlichen Nebenbestimmungen zu erlassen (hierzu unter 1.). Eine solche folgt im Übrigen auch nicht aus anderen Bestimmungen des Übereinkommens (hierzu unter 2.). Auch andere Ermächtigungsgrundlagen bestehen nicht (hierzu unter 3.).

1. Generell sieht Art. 79 Abs. 1 SRÜ für alle Staaten das Recht vor, in Übereinstimmung mit Art. 79 SRÜ auf dem Festlandsockel unterseeische Kabel und Rohrleitungen zu legen, wodurch die Souveränität des Küstenstaates begrenzt wird (vgl. Wolf, NuR 2005, 377). Entgegen der Ansicht der Beklagten schließt diese Bezugnahme auf Staaten nicht aus, Art. 79 SRÜ auch auf das vorliegende Kabel anzuwenden, welches nicht von einem Staat selbst, sondern von der Klägerin als juristischer Person verlegt worden ist. Die Bestimmung ist zum einen dahingehend weit zu interpretieren, dass üblicherweise gerade nicht die Staaten selbst Kabel oder Rohrleitungen legen, sondern ihre Bürger bzw. in ihrem Gebiet ansässige Unternehmen etc. (vgl. Engländer, in: Proelß, United Nations Convention on the Law of the Sea, 2017, Art. 79, Rn. 15; Burnett/Beckman/Davenport, Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy, 2014, S. 80). Zum anderen handelt es sich bei der Klägerin um ein vollständig im Eigentum des niederländischen Staates stehendes Unternehmen, so dass das Verlegen eines Kabels durch die Klägerin als Verlegen durch das Königreich der Niederlande zu werten ist. Ob ein Staat ein Kabel durch eigene Behörden oder durch von ihm in anderer Rechtsform betriebene Einrichtungen verlegt, kann für die Anwendung des Art. 79 SRÜ keinen Unterschied machen, da beide Formen der Verlegung eines Kabels hinreichend ausschließlich einem Staat zurechenbar sind.

Hinsichtlich der Rechte, Pflichten und Befugnisse des Küstenstaates differenziert Art. 79 SRÜ: Der Küstenstaat darf das Legen oder die Unterhaltung dieser Kabel oder Rohrleitungen nicht behindern, vorbehaltlich seines Rechts, angemessene Maßnahmen zur Erforschung des Festlandsockels, zur Ausbeutung seiner natürlichen Ressourcen und zur Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzungen durch Rohrleitungen zu ergreifen (Art. 79 Abs. 2 SRÜ). Die Festlegung der Trasse für das Legen solcher Rohrleitungen auf dem Festlandsockel bedarf der Zustimmung des Küstenstaates (Art. 79 Abs. 3 SRÜ). Hinsichtlich Kabel und Rohrleitungen, die in sein Hoheitsgebiet oder sein Küstenmeer führen, hat – genau genommen behält – der Küstenstaat das Recht, Bedingungen festzulegen (Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ). Der Küstenstaat darf überdies seine Hoheitsbefugnisse über Kabel und Rohrleitungen begründen, die im Zusammenhang mit der Erforschung seines Festlandsockels, der Ausbeutung seiner Ressourcen oder dem Betrieb von seinen Hoheitsbefugnissen unterliegenden künstlichen Inseln, Anlagen oder

Bauwerken gebaut oder genutzt werden (Art. 79 Abs. 4 Var. 2 SRÜ). Beim Legen unterseeischer Kabel oder Rohrleitungen nehmen die (anderen) Staaten auf die bereits vorhandenen Kabel oder Rohrleitungen gebührende Rücksicht. Insbesondere dürfen die Möglichkeiten für die Reparatur vorhandener Kabel oder Rohrleitungen nicht beeinträchtigt werden (Art. 79 Abs. 5 SRÜ).

Im Ergebnis folgt hieraus keine Befugnis der Beklagten als Küstenstaat, durch eine Anwendung der §§ 14 f. i.V.m. § 56 Abs. 1 BNatSchG auf unterseeische Kabel auf dem Festlandsockel im Bereich der AWZ die in den streitgegenständlichen Nebenbestimmungen definierten Kompensationsauflagen festzulegen. Im Einzelnen:

a) Bei den in den angefochtenen Nebenbestimmungen angeordneten Kompensationsmaßnahmen handelt es sich zunächst nicht um Maßnahmen zur Erforschung des Festlandsockels oder zur Ausbeutung seiner natürlichen Ressourcen i.S.v. Art. 79 Abs. 2 Var. 1 SRÜ. Zwar erscheint bei einem sehr weiten Verständnis des Begriffs der „Erforschung“ auf den ersten Blick denkbar, die unter B.3. angeordnete Nebenbestimmung hierunter zu fassen, da es auch hierin um die Gewinnung von Erkenntnissen geht. Die dort getroffenen Regelungen fallen indes nicht unter den Begriff des Erforschens („*exploration*“), wie er in Art. 79 Abs. 2 und Art. 56 Abs. 1 Buchst. a SRÜ verwendet wird. Der Schwerpunkt auch dieser Nebenbestimmung liegt nicht in der Erforschung natürlicher Ressourcen im Zusammenhang mit ihrer Ausbeutung („*exploiting*“), wie er in Art. 79 Abs. 2 und Art. 56 Abs. 1 Buchst. a SRÜ hergestellt wird (vgl. Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, Bd. II, 1993, Art. 79, Rn. 79.8(b)), sondern im Schutz der Umwelt. Letzterer wird in Art. 56 Abs. 1 Buchst. b iii SRÜ jedoch gesondert behandelt, was verdeutlicht, dass Erforschungsmaßnahmen hinsichtlich der Durchführbarkeit von Realkompensationen keine Erforschungsmaßnahmen i.S.v. Art. 79 Abs. 2 bzw. Art. 56 Abs. 1 Buchst. a SRÜ sind.

Bei den in den angefochtenen Nebenbestimmungen angeordneten Kompensationsauflagen handelt es sich ferner nicht um Maßnahmen zur Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzung durch Rohrleitungen i.S.v. Art. 79 Abs. 2 Var. 2 SRÜ. Unabhängig von der Frage, ob das Einbringen oder der Betrieb des Kabels der Klägerin eine Verschmutzung i.S.v. Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 SRÜ sein kann (verneinend: Burnett/Beckman/Davenport, *Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy*, 2014, S. 81), können die angefochtenen Nebenbestimmungen schon deshalb nicht unter Art. 79 Abs. 2 Var. 2 SRÜ eingeordnet werden, weil solche Maßnahmen nach dem

Wortlaut der Norm nur auf Rohrleitungen, aber nicht auf unterseeische Kabel bezogen sein dürfen (vgl. Burnett/Beckman/Davenport, *Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy*, 2014, S. 81; Engländer, in: Proelß, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, 2017, Art. 79, Rn. 21; Wolf, ZUR 2010, 369; Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, Bd. II, 1993, Art. 79, Rn. 79.8(b); Wolf, *Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz*, 2011, S. 107) und Art. 79 SRÜ – wie auch § 133 BBergG und Art. 8 Nr. 5 des Gesetzes zur Ausführung des Seerechtsübereinkommens der Vereinten Nationen vom 10.12.1982 sowie des Übereinkommens vom 28.7.1994 zur Durchführung des Teils XI des Seerechtsübereinkommens (Ausführungsgesetz Seerechtsübereinkommen 1982/1994, BGBl. 1995 I, S. 778, 781) – in eindeutiger Weise zwischen diesen beiden Nutzungsformen differenziert. Einzelne Literaturstimmen fordern zwar, die Befugnisse des Küstenstaates nach Art. 79 Abs. 2 SRÜ (i.V.m. Art. 192 SRÜ) auch auf unterseeische Kabel auszudehnen, da im Zeitpunkt des Entstehens der Regelung die von solchen Kabeln ausgehenden Umweltgefahren noch unbekannt gewesen sein sollen und es daher einer weitergehenden Regelung bedürfe (vgl. Lagoni, in: Vitzthum, *Handbuch des Seerechts*, 2006, Kap. 3, Rn. 152). Ein solches Vorgehen würde jedoch nicht nur die in Wortlaut und Systematik der Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens zu Kabeln und Rohrleitungen klar erkennbare Trennung zwischen diesen beiden Nutzungsformen missachten, sondern auch in unzulässiger Weise von einem Sollen auf ein Sein schließen. Eine solche dynamische Ausdehnung völkerrechtlicher Befugnisse im Wege der Analogie ohne einen – hier nicht ersichtlichen – Konsens der anderen Vertragsparteien des Seerechtsübereinkommens ist daher unzulässig (vgl. u.).

b) Eine Befugnis der Beklagten zum Erlass der streitgegenständlichen Nebenbestimmungen ergibt sich auch nicht aus Art. 79 Abs. 3 SRÜ. Die angegriffenen Kompensationsauflagen betreffen nicht die Trassenfestlegung des Kabels der Beklagten, sondern sind eine Konsequenz aus der zuvor festgelegten Führung der Trasse. Auch Art. 79 Abs. 3 SRÜ ist ferner lediglich auf Rohrleitungen bezogen, nicht auf unterseeische Kabel (vgl. Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, Bd. II, 1993, Art. 79, Rn. 79(c); Nelson, in: Wolfrum, *Encyclopedia of Public International Law*, Bd. 3, 2012, S. 1040, Rn. 25; Engländer, in: Proelß, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, 2017, Art. 79, Rn. 23; Lagoni, in: Vitzthum, *Handbuch des Seerechts*, 2006, Kap. 3, Rn. 156). Vor dem Hintergrund der Bedeutung der Verlegefreiheit und des eindeutigen Wortlauts der Norm ist außerdem ein enges Verständnis des Anwendungsbereichs der Norm geboten (vgl. Wolf, *Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz*, 2011, S. 209), was eine Anwendung auf unterseeische Kabel ausschließt. Eine vergleichbare

Regelung in Bezug auf unterseeische Kabel ist bewusst nicht geschaffen worden. Ein entsprechender Vorschlag Venezuelas war schon im Rahmen der 1. UN-Seerechtskonferenz im Jahre 1958 mehrheitlich zurückgewiesen und der ausschließlich in Bezug auf Rohrleitungen intendierte Vorschlag Großbritanniens angenommen worden (vgl. Summary Records of the 26th to 30th Meetings of the Fourth Committee, UN A/CONF.13/42, 27th Meeting, paras 5, 16, 33, 35, 37, 43, 47; vgl. auch Burnett/Beckman/Davenport, Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy, 2014, S. 81 f., Fußnote 93, 83, Rn. 101; Englender, in: Proelß, United Nations Convention on the Law of the Sea, 2017, Art. 79, Rn. 11, 13; sowie zur Gesamtentwicklung des Wortlauts von Art. 79 SRÜ: Nordquist, United Nations Convention on the Law of the Sea, Bd. II, 1993, Art. 79, Rn. 79.2). Im Rahmen der weiteren Vorarbeiten zum Seerechtsübereinkommen wurde diese Position nicht mehr verändert (vgl. Englender, in: Proelß, United Nations Convention on the Law of the Sea, 2017, Art. 79, Rn. 23).

c) Der Erlass der angefochtenen Nebenbestimmungen stellt ferner keine Ausübung von Hoheitsbefugnissen nach Art. 79 Abs. 4 Var. 2 SRÜ dar. Diese Bestimmung bezieht sich zwar auch auf Kabel. Das vorliegend in Rede stehende Kabel ist jedoch nicht im Zusammenhang mit der Erforschung des deutschen Festlandssockels, der Ausbeutung seiner Ressourcen oder dem Betrieb von künstlichen Inseln, Anlagen oder Bauwerken errichtet worden und wird nicht in diesem Zusammenhang genutzt. Es dient vielmehr der Verbindung des dänischen Stromnetzes mit dem niederländischen Stromnetz. Auf solche Kabel ist Art. 79 Abs. 4 Var. 2 SRÜ nicht anwendbar (vgl. Burnett/Beckman/Davenport, Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy, 2014, S. 83).

d) Die Beklagte kann eine Befugnis zum Erlass der streitgegenständlichen Nebenbestimmungen auch nicht auf Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ stützen. Offenbleiben kann dabei, ob die Norm sachlich auf Kabel wie das vorliegend in Rede stehende anwendbar ist, also auf solche, die zwar im Wege des Durchquerens in das Küstenmeer des Küstenstaates eintreten, dort aber nicht anlanden. Die Norm ist jedenfalls räumlich nicht auf den Teil des Kabels der Klägerin anwendbar, auf den sich die Genehmigung und damit auch die angefochtenen Nebenbestimmungen beziehen. Die in Rede stehende Genehmigung erfasst ausschließlich den auf dem deutschen Festlandssockel verlaufenden Teil des Kabels (S. 4 d. Genehmigungsbescheides), mithin entsprechend Art. 76 Abs. 1 SRÜ nicht den Bereich des deutschen Küstenmeeres. Der dort verlaufende Teil des Kabels ist Gegenstand einer anderen, von den Behörden des Landes Niedersachsen erlassenen Genehmigung. Gegen die Anwendbarkeit der Befugnisse der Beklagten nach Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ

auf den Teil des Kabels, der nicht in ihrem Hoheitsgebiet bzw. im Küstenmeer verläuft, sondern ausschließlich im Bereich des Festlandssockels bzw. der AWZ, sprechen nicht nur die zur Auslegung dieser Bestimmung heranzuziehenden völkerrechtlichen Auslegungsmethoden i.S.v. Art. 31 der *Vienna Convention on the Law of Treaties* (WVK, hierzu unter aa)), sondern auch der Inhalt spezieller Abkommen zwischen der Beklagten, dem Königreich Dänemark und dem Königreich der Niederlande (hierzu unter bb)). Die Möglichkeit einer dynamischen Interpretation bzw. Analogie, die eine Ausdehnung der Befugnisse der Beklagten aus Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ auf solche Teile des Kabels erlauben würde, die auf dem Festlandssockel im Bereich der AWZ verlaufen, besteht demgegenüber nicht (hierzu unter cc)).

aa) Gemäß Art. 31 Abs. 1 WVK ist ein (völkerrechtlicher) Vertrag nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen („*A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.*“). Anders als die durch die eine gewisse Vorrangigkeit des Wortlauts geprägte Auslegung nationalen Rechts („Wortlautgrenze“, vgl. BVerfG, Beschl. v. 9.2.2022, 2 BvL 1/20, juris, Rn. 96) hat die Auslegung einer völkerrechtlichen Vorschrift – wie Art. 79 Abs. 4 SRÜ – daher in gleichrangiger Weise die drei in Art. 31 Abs. 1 WVK genannten Methoden im Rahmen eines einheitlichen Vorgangs (sog. „*single combined operation*“, vgl. Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, *Völkerrecht*, 6. Aufl. 2014, § 12, Rn. 12) zur Anwendung zu bringen: Wortlaut, systematische und teleologische Auslegung. Dies gilt i.S.v. Art. 4 WVK auch für die Auslegung des Seerechtsübereinkommens in Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland. Diese ist Vertragspartei der WVK seit dem Jahr 1985 (vgl. BGBl. 1985 II, S. 926) und ist dem Seerechtsübereinkommen erst nach ihrem Beitritt zur WVK beigetreten, nämlich im Jahr 1994 (vgl. BGBl. 1995 I, S. 778, 781).

Für eine Auslegung des Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ in dem Sinne, dass dieser hinsichtlich solcher Teile eines unterseeischen Kabels, die auf dem Festlandssockel bzw. im Bereich der AWZ verlaufen, dem Küstenstaat keine Befugnisse zum Erlass von Bedingungen wie den vorliegend in Rede stehenden verleiht, sprechen sowohl der Wortlaut („*ordinary meaning to be given to the terms of the treaty*“, hierzu unter (1)) als auch die Systematik („*terms of the treaty in their context*“, hierzu unter (2)) sowie Ziel und Zweck („*in the light of its object and purpose*“, hierzu unter (3)) dieser Norm und damit auch ihre Gesamtbetrachtung (hierzu unter (4)).

(1) Bei der Auslegung der Norm dem Wortlaut nach folgt dieses Ergebnis daraus, dass Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ nicht dahingehend formuliert ist, dass dem Küstenstaat hierdurch das Recht zugesprochen wird, Bedingungen für unterseeische Kabel, die in sein Hoheitsgebiet führen, festzulegen, sondern dass das Recht des Küstenstaates, Bedingungen für solche Kabel oder Rohrleitungen festzulegen, „nicht berührt“ wird. Dies gilt nicht nur für die lediglich als (nationale) Arbeitshilfe, aber völkerrechtlich nicht verbindliche deutsche Fassung der Norm, sondern auch für die gemäß Art. 320 SRÜ völkerrechtlich verbindlichen Sprachfassungen. So sind die jeweils verbindliche – und damit auch „nach Maßgabe“ i.S.v. § 56 Abs. 1 BNatSchG rechtsverbindliche – englische, französische und spanische Fassung der Norm insoweit gleichermaßen formuliert:

„Nothing in this Part affects the right [...]“,

wobei der Ausdruck „to affect“ im Deutschen mit „beeinflussen“ oder „sich auf etwas auswirken“ zu übersetzen ist;

„Aucune disposition de la présente partie n’affecte le droit [...]“,

wobei der Ausdruck „affecter“ im Deutschen die Bedeutung von „Auswirkungen auf etwas haben“ hat;

„Ninguna de las disposiciones de esta Parte afectará al derecho [...]“,

wobei der Ausdruck „afectar“ im Deutschen die Bedeutung „etwas betreffen/in Mitleidenschaft ziehen“ hat.

Vor dem Hintergrund, dass gemäß Art. 33 Abs. 1 WVK alle verbindlichen Sprachfassungen der Norm in gleichrangiger Weise verbindlich sind und gemäß Art. 33 Abs. 2 WVK davon auszugehen ist, dass alle Begriffe, die in rechtsverbindlichen Vertragstexten jeweils benutzt werden, dieselbe Bedeutung haben sollen, lässt der völkerrechtlich verbindliche Wortlaut von Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ demnach auf eine klarstellende Funktion dieser Norm schließen. Etwas, das vom Inkrafttreten dieser Norm bzw. des entsprechenden Teils des Seerechtsübereinkommens „nicht berührt“ werden soll, muss sprach- und denklologisch schon vor Inkrafttreten der Norm bzw. des Seerechtsübereinkommens existiert haben. Bei dem hieraus folgenden Bezugspunkt der Norm – das, was von Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ bzw. den Bestimmungen des Teils VI des Seerechtsübereinkommens „nicht berührt“ wird – handelt es sich (ausschließlich) um die dem Küstenstaat zustehende Souveränität über die

Gewässer seines Hoheitsgebiets bzw. Küstenmeers (vgl. Burnett/Beckman/Davenport, *Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy*, 2014, S. 83). Dass das Küstenmeer integraler Bestandteil des Staatsgebiets des Küstenstaates ist und dieser dort souveräne Rechte innehat, ist nicht erst durch das Seerechtsübereinkommen normiert worden, sondern war schon zuvor völkergewohnheitsrechtlich anerkannt (vgl. IGH, Urt. v. 27.6.1986, *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, ICJ Rep. 1986, 14, 111; Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, *Völkerrecht*, 6. Aufl. 2014, § 41, Rn. 1; vgl. auch Quéneudec, *Annuaire français de droit international*, vol. 27 [1981], S. 677). Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ stellt insoweit klar, dass diese Souveränität des Küstenstaates auch nach Inkrafttreten des Seerechtsübereinkommens bezüglich Rohrleitungen und unterseeischer Kabel im Küstenmeer bestehen bleibt, eben „nicht berührt“ wird (Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, Bd. II, 1993, Art. 79, Rn. 79.1, spricht von „*reaffirm*“, mithin von „erneut bestätigen“; so auch Wiese, *Grenzüberschreitende Landrohrleitungen und seeverlegte Rohrleitungen im Völkerrecht*, 1997, S. 166).

Bezugspunkt der in Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ gebrauchten „Nicht-berührt“-Formulierung ist hingegen nicht ein schon vor Schaffung des Seerechtsübereinkommens existierendes Recht des Küstenstaates, auch in seiner AWZ bzw. dort auf dem Festlandsockel verlaufende Teile eines unterseeischen Kabels zum Gegenstand von ihm festgelegter Bedingungen zu machen (so auch Wiese, *Grenzüberschreitende Landrohrleitungen und seeverlegte Rohrleitungen im Völkerrecht*, 1997, S. 167 f.). Denn in Bezug auf diesen Bereich gab es bei Schaffung des Seerechtsübereinkommens noch keine anerkannten Rechte des Küstenstaates im heute geregelten Sinne, insbesondere nicht in Bezug auf unterseeische Kabel. Es gab – wie nachfolgend dargelegt werden wird – mithin noch nichts, was durch Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ oder die Bestimmungen des Teils VI des Übereinkommens hätte berührt werden können bzw. nicht berührt werden sollte. Im Einzelnen:

Die seit dem Zweiten Weltkrieg – vor Schaffung des Seerechtsübereinkommens – einsetzenden (einseitigen) Bestrebungen unterschiedlicher Küstenstaaten, eine Zone jenseits ihres Küstenmeeres zu beanspruchen, in welcher sie besondere, teilweise exklusive, Rechte haben würden, aus denen sich später die heutigen Regeln zur AWZ und zum Festlandsockel entwickelt haben, waren auf die Ausbeutung von Ressourcen, insbesondere Fischgründe (vgl. von Arnould, *Völkerrecht*, 4. Aufl. 2019, Rn. 814), bezogen, nicht aber auf die Regulierung unterseeischer Kabel. Dies gilt namentlich für die Bemühungen zahlreicher Küstenstaaten, ihre Hoheitsmacht hinsichtlich der Regulierung

der Fischerei und der Bewirtschaftung von Meeressäugtieren auf Gebiete jenseits der Außengrenzen des Küstenmeeres zu erstrecken (vgl. Proelß, NordÖR 2021, 396; Wolfrum, in: Dahm/Delbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Bd. I/1, 2. Aufl. 1988, § 81, I.1.). Hervorzuheben ist insoweit die sog. „*Truman Proclamation*“ vom 28. September 1945 (*Presidential Proclamation No. 2667 Concerning the Policy of the United States with Respect to the Natural Resources of the Subsoil and Sea Bed of the Continental Shelf*, UN ST/LEG/SER.B/1, 38 ff.; vgl. auch Nelson, in: Wolfrum, Encyclopedia of Public International Law, Bd. 3, 2012, S. 1036, Rn. 2), mit welcher die Vereinigten Staaten von Amerika hinsichtlich der natürlichen Ressourcen des Meeresgrundes und des Meeresuntergrundes des Festlandssockels im Bereich der Hohen See, aber angrenzend an ihre Küsten, erklärten, dass sie diese Ressourcen – aber eben auch nur diese – als den Vereinigten Staaten zugehörend („*appertaining*“) und ihrer Hoheit und Kontrolle unterstehend („*subject to its jurisdiction and control*“) ansähen. Der Charakter dieser Zone als Hohe See – und damit in Bezug auf alle anderen Möglichkeiten ihrer Nutzung – sollte hingegen in keiner Weise angetastet werden („*in no way thus affected*“).

Weitergehende Bestrebungen von (v.a. lateinamerikanischen) Staaten, eine 200 Seemeilen breite bzw. den gesamten Festlandssockel und das darüber befindliche Wasser umfassende Zone, die (abgesehen von der Freiheit der Schifffahrt) der alleinigen (vollen) Souveränität bzw. Hoheitsgewalt („*souvereign power*“ bzw. „*national sovereignty*“) des Küstenstaates unterfallen sollte, zu etablieren, was ggf. auch eine Regelungsbefugnis hinsichtlich unterseeischer Kabel beinhaltet hätte (vgl. etwa *Decree No. 14, 708, Concerning National Jurisdiction over Epicontinental Sea and the Argentine Continental Shelf* vom 11.10.1946, UN ST/LEG/SER.B/1, 4 f. [Argentinien]; *Presidential Declaration Concerning Continental Shelf* vom 23.6.1947, UN ST/LEG/SER.B/1, 6 f. [Chile]; *Presidential Decree Nr. 781, Concerning Submerged Continental or Insular Shelf* vom 1.8.1947, UN ST/LEG/SER.B/1, 16 f. [Peru]; *Decree-Law No. 803 Concerning Continental and Insular Shelf* vom 2.11.1949, UN ST/LEG/SER.B/1, 9 f. [Costa Rica]; *Congressional Decree No. 102 Amending the Political Constitution* vom 7.4.1950, UN ST/LEG/SER.B/1, 11 f. [Honduras]), haben sich hingegen gerade nicht durchgesetzt (vgl. Nelson, in: Wolfrum, Encyclopedia of Public International Law, Bd. 3, 2012, S. 1037, Rn. 6) und haben auch zeitnahen Widerspruch erfahren (vgl. Note der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika vom 2.7.1948 hinsichtlich der argentinischen Deklaration, abgedruckt unter UN ST/LEG/SER.B/1, 5; Note der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika vom 2.7.1948 hinsichtlich der chilenischen Deklaration, abgedruckt unter UN ST/LEG/SER.B/1, 7 f.; Note der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika vom 2.7.1948 hinsichtlich der

peruanischen Deklaration, abgedruckt unter UN ST/LEG/SER.B/1, 17 f.). Die Diskussion verlagerte sich in der Folgezeit im Wesentlichen weiter auf die Frage der Nutzung natürlicher Ressourcen (vgl. zur Entwicklung des Wirtschaftszonenkonzepts: Wolfrum, in: Dahm/Delbrück/Wolfrum, *Völkerrecht*, Bd. I/1, 2. Aufl. 1988, § 81, I.2. ff.; vgl. auch Rothwell/Stephens, *The International Law of the Sea*, 2. Ed. 2016, S. 85; vgl. im Detail auch: Tanaka, *The International Law of the Sea*, 3. Ed., S. 149 ff.), nicht aber auf Regulierungsbefugnisse der Küstenstaaten hinsichtlich unterseeischer Kabel etc. Forderungen, wonach das Konzept einer AWZ auch Einschränkungen der Verlegefreiheit in Bezug auf unterseeische Kabel mit sich bringen müsste, wurden seinerzeit nicht erhoben, sondern die Verlegefreiheit in Bezug auf Kabel sogar betont (vgl. Leanza/Caracciolo, in: Attard, *The IMLI Manual on International Maritime Law*, Bd. I, 2014, S. 183).

Das in der Folgezeit geschaffene Genfer Übereinkommen über das Küstenmeer und die Anschlusszone vom 29. April 1958 erkennt lediglich eine höchstens 12 Seemeilen über die Basislinie hinausgehende Anschlusszone an, in welcher der Küstenstaat Kontrollbefugnisse hat, um Verstöße gegen Zoll-, Finanz-, Gesundheits- und Einwanderungsvorschriften auf seinem Hoheitsgebiet oder in seinem Küstenmeer zu verhindern oder zu ahnden (vgl. Art. 24 des Übereinkommens; vgl. auch Meyer-Lindenberg, *ZaöRV* 1961, 61 f.). Eine Bezugnahme auf Rechte oder Befugnisse des Küstenstaates zur Regulierung unterseeischer Kabel in dieser Zone enthält das Abkommen nicht.

Das Genfer Übereinkommen über den Festlandsockel vom 29. April 1958 enthält ebenfalls keine Befugnisse – mithin auch keine solchen, die durch das Seerechtsübereinkommen „nicht berührt“ werden könnten – des Küstenstaates zur Festlegung von Bedingungen für unterseeische Kabel, sondern stärkt in Bezug auf unterseeische Kabel vielmehr wiederum das Prinzip der Verlegefreiheit (vgl. Leanza/Caracciolo, in: Attard, *The IMLI Manual on International Maritime Law*, Bd. I, 2014, S. 180). So sieht Art. 4 dieses Übereinkommens vor, dass der Küstenstaat das Legen und die Unterhaltung von Unterwasserkabeln oder -rohrleitungen auf dem Festlandsockel nicht behindern darf (vgl. hierzu auch Meyer-Lindenberg, *ZaöRV* 1961, 68; Wolf, *Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz*, 2011, S. 105). Unberührt bleibt hiernach lediglich das Recht des Küstenstaates, angemessene Maßnahmen zur Erforschung des Festlandsockels und zur Ausbeutung seiner natürlichen Reichtümer zu treffen, die vorliegend aber nicht in Rede stehen (vgl. o.). Souveräne Rechte hat der Küstenstaat nach Art. 2 Abs. 1 des Übereinkommens hingegen lediglich zum Zweck der Erforschung und der Ausbeutung seiner natürlichen Schätze (vgl. Meyer-Lindenberg, *ZaöRV* 1961, 67). Wenn aber Art. 4 des

Festlandsockelübereinkommens auf dem Festlandsockel, mithin in einem Bereich außerhalb des Küstenmeeres (vgl. Art. 1 des Übereinkommens, Art. 76 Abs. 1 SRÜ), die Verlegefreiheit unbeschränkt garantiert und Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 SRÜ dem Küstenstaat diesbezüglich gerade keine Hoheitsrechte zubilligen, spricht dies gegen die Annahme, dass vor Schaffung des Seerechtsübereinkommens im Bereich der AWZ über dem Festlandsockel – mithin außerhalb des Küstenmeeres – schon diesbezügliche Befugnisse des Küstenstaates anerkannt waren, die durch das Seerechtsübereinkommen weiter anerkannt („nicht berührt“) werden sollten. Es wurde vielmehr auch bei Schaffung des Seerechtsübereinkommens angestrebt, der Verlegefreiheit auch weiterhin eine wichtige Rolle zuzubilligen (vgl. Wolf, *Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz*, 2011, S. 105 m.w.N.).

Gewohnheitsrechtlich waren schon vor Inkrafttreten des Seerechtsübereinkommens ebenfalls ressourcenbezogene Befugnisse des Küstenstaates außerhalb seines Küstenmeeres bzw. seiner Territorialgewässer anerkannt, nämlich dort exklusive Fischereizonen zu beanspruchen, die allerdings weiter der Hohen See zugerechnet wurden (vgl. IGH, Urt. v. 25.7.1974, *Fisheries Jurisdiction Case*, ICJ Rep. 1974, 3, 23; Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, *Völkerrecht*, 6. Aufl. 2014, § 45, Rn. 25). Ebenso anerkannt war allgemein das Recht auf Inanspruchnahme des Festlandsockels (vgl. Wolfrum, in: Dahm/Delbrück/Wolfrum, *Völkerrecht*, Bd. I/1, 2. Aufl. 1988, § 81, I.1.). Auch dies lässt jedoch nicht auf entsprechende Befugnisse von Küstenstaaten zur Regulierung unterseeischer Kabel im Bereich der AWZ bzw. des Festlandsockels schließen, die schon zu dieser Zeit bestanden hätten.

Die Idee der AZW als Seegebiet mit allgemein besonderer Rechtsordnung im heute verstandenen und rechtlich geregelten Sinne (vgl. Art. 55 SRÜ), in dem der Küstenstaat ausschließliche souveräne Rechte und Hoheitsbefugnisse genießt, stellt hingegen eine im Zuge der Entstehung des Seerechtsübereinkommens als Ausdruck des modernen Seerechts entstandene neuartige Entwicklung dar und ist erst im Rahmen der 3. UN-Seerechtskonferenz allgemein in der heutigen Form anerkannt worden (vgl. Nelson, in: Wolfrum, *Encyclopedia of Public International Law*, Bd. 3, 2012, S. 1036, Rn. 1, S. 1050, Rn. 89; zu den Entwicklungen unmittelbar davor vgl. Tanaka, *The International Law of the Sea*, 3. Ed., S. 150 f.; Leanza/Caracciolo, in: Attard, *The IMLI Manual on International Maritime Law*, Bd. I, 2014, S. 182 ff.). Diese nahm im Jahre 1973 ihre Arbeit auf und verabschiedete den Text des Seerechtsübereinkommens im Jahre 1982. Nach ihrer Schlusssitzung am 27. Oktober 1982 wurde das Übereinkommen ab dem 10. Dezember

1982 zur Unterzeichnung ausgelegt (Final Act of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea, UN A/CONF.62/121, 145; vgl. Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Aufl. 2014, § 39, Rn. 16; vgl. auch Rothwell/Stephens, The International Law of the Sea, 2. Ed. 2016, S. 85 f.; Leanza/Caracciolo, in: Attard, The IMLI Manual on International Maritime Law, Bd. I, 2014, S. 177).

Der Internationale Gerichtshof (IGH) erwähnt das Konzept der AWZ ferner in seiner Entscheidung „*Case Concerning the Continental Shelf - Libya v. Malta*“ vom 3. Juni 1985 (ICJ Reports 1985, 13, 33; vgl. auch Nelson, in: Wolfrum, Encyclopedia of Public International Law, Bd. 3, 2012, S. 1051, Rn. 91) unter Verweis auf das (seinerzeit zwar verabschiedete, aber noch nicht in Kraft getretene) Seerechtsübereinkommen, so dass die diesbezüglich mit dessen Verabschiedung im Jahre 1982 vorgesehenen Regelungen im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Übereinkommens im Jahre 1994 oder auch im Jahre 1985 möglicherweise den Status von Völkergewohnheitsrecht erlangt hatten (so wohl Lagoni, NuR 2002, 121; Rothwell/Stephens, The International Law of the Sea, 2. Ed. 2016, S. 85). Dass dies auch für die Zeit vor Verabschiedung des Übereinkommens bzw. vor der 3. UN-Seerechtskonferenz der Fall gewesen ist, ist der Entscheidung hingegen nicht zu entnehmen, insbesondere nicht, dass Befugnisse der Staaten völkergewohnheitsrechtlich anerkannt gewesen wären, hinsichtlich unterseeischer Kabel außerhalb des eigenen Küstenmeeres Bedingungen – insbesondere in der Form naturschutzrechtlicher Kompensationsauflagen – festzulegen.

Hinsichtlich der AWZ bzw. deren Nutzung durch unterseeische Kabel (oder Rohrleitungen) gab es bei Entstehung und Verabschiedung des Seerechtsübereinkommens nach alledem noch nichts, was durch sein Inkrafttreten „nicht berührt“ werden konnte, da es die rechtlich besonderen Regelungen unterworfenen Zone AWZ als solche und in dem Sinne, wie das Seerechtsübereinkommen sie rechtlich festgeschrieben hat, noch nicht gab. Das den Kommunikationsfreiheiten aller Staaten zuzurechnende Recht auf Verlegung unterseeischer Kabel und Rohrleitungen war hingegen bereits vor Schaffung des Seerechtsübereinkommens anerkannt und sollte von diesem aufrechterhalten werden (vgl. Wolfrum, in: Dahm/Delbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Bd. I/1, 2. Aufl. 1988, § 81, I.7.). Im Bereich der AWZ bzw. in dem dort befindlichen Bereich des Festlandssockels sind die speziellen und partiellen Befugnisse des Küstenstaates jedenfalls in Bezug auf Kabel und Rohrleitungen dementsprechend durch das Seerechtsübereinkommen erst rechtsverbindlich geschaffen worden, konnten von ihm mithin dort nicht „unberührt bleiben“. Zwar hatten einzelne Staaten (s.o.) schon vor Schaffung des Seerechtsübereinkommens

unterschiedliche Ansichten zum Konzept der AWZ entwickelt. Jedenfalls in Bezug auf küstenstaatliche Befugnisse hinsichtlich unterseeischer Kabel hatte sich aber offenbar noch kein so detaillierter Konsens gebildet, dass auch diesbezüglich in der AWZ vor Verabschiedung des Seerechtsübereinkommens schon küstenstaatliche Befugnisse bestanden hätten, die durch Art. 79 SRÜ „nicht“ hätten „berührt“ werden können. Dies zeigt, dass Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ der Wortlautauslegung nach räumlich ausschließlich auf das Küstenmeer bzw. Hoheitsgebiet bezogen ist und die dortigen Befugnisse des Küstenstaates auch für Kabel und Rohrleitungen anerkennt, die Vorschrift sich aber nicht auf Befugnisse in der AWZ bzw. auf dem Festlandsockel bezieht und schon gar nicht dort Befugnisse des Küstenstaates begründen soll (so im Ergebnis auch Burnett/Beckman/Davenport, *Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy*, 2014, S. 83). Eine Erstreckung der Befugnisse des Küstenstaates auch auf die Zone der AWZ bzw. den Festlandsockel in Bezug auf dort verlaufende unterseeische Kabel hätte eine andere Formulierung des Art. 79 Abs. 4 SRÜ erfordert, nämlich eine, die dem Küstenstaat ausdrücklich das Recht zuweist, auch in der AWZ Bedingungen für Kabel und Rohrleitungen festzulegen.

Das Gericht verkennt dabei nicht, dass gemäß Art. 32 WVK eine Auslegung anhand vorbereitender Dokumente (sog. *travaux préparatoires*) sowie anhand der Umstände der Schaffung einer Norm – vergleichbar mit der in Deutschland üblichen Erforschung des Willens des historischen Gesetzgebers – bei der Auslegung völkerrechtlicher Dokumente nur eine ergänzende Funktion hat und nur zu erfolgen hat, um das Ergebnis einer Auslegung nach Art. 31 WVK zu bestätigen, oder wenn die Auslegung i.S.v. Art. 31 WVK die Bedeutung mehrdeutig oder dunkel lässt oder zu einem offensichtlich sinnwidrigen oder unvernünftigen Ergebnis führt. Da die in Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ verwendete Regelungstechnik („nicht berührt“) die Norm jedoch dem Wortlaut nach in einen historischen Kontext stellt, kann die Auslegung des Wortlauts vorliegend nur unter Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte der Norm im weiteren Sinne erfolgen, nämlich im Sinne der hier vorgenommenen Erforschung der Ideengeschichte hinter der rechtlichen Figur der AWZ und des Rechtsregimes des Festlandsockels, gerade auch im Hinblick auf Befugnisse des Küstenstaates hinsichtlich unterseeischer Kabel.

Der seitens der Beklagten diesem Normverständnis entgegengehaltenen Interpretation, wonach die in Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ enthaltene „Nicht berührt“-Formulierung keinen Verweis auf eine historische, sondern eine systematische Auslegung beinhaltet und lediglich andere dem Küstenstaat durch das Seerechtsübereinkommen zugewiesene Befugnisse

durch Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ „nicht berührt“ werden sollten, und sie deshalb eine Befugnis zum Erlass der streitgegenständlichen Nebenbestimmungen besitze, ist demgegenüber nicht zu folgen. Auch wenn man davon ausgehen wollte, dass Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ nur im Seerechtsübereinkommen selbst normierte Befugnisse unberührt lassen soll, finden sich im Seerechtsübereinkommen keine anderen Bestimmungen, welche eine ausdrückliche Befugnis des Küstenstaates zur Regulierung unterseeischer Kabel im Bereich der AWZ oder des Festlandsockels enthielten. Die Argumentation der Beklagten, Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ lasse insbesondere eine dem Küstenstaat aus Art. 56 Abs. 1 Buchst. b iii SRÜ folgende Befugnis unberührt, auf letztere könne sie daher eine Befugnis zum Erlass der streitigen Nebenbestimmungen stützen, ist zirkelschlüssig und daher unzulässig. Wie oben ausgeführt, enthält Art. 56 Abs. 1 Buchst. b SRÜ – ebenso wie Art. 56 Abs. 1 Buchst. c SRÜ (vgl. o.) – keine originäre Befugnisnorm. Mit der darin enthaltenen Formulierung „wie in den diesbezüglichen Bestimmungen dieses Übereinkommens vorgesehen“ bringt die Vorschrift vielmehr schon dem Wortlaut nach zum Ausdruck, dass die dort genannten Bestimmungen durch die spezielleren Regelungen des Seerechtsübereinkommens ausgeformt werden, in Bezug auf Seekabel mithin durch Art. 79 SRÜ. Art. 56 Abs. 1 Buchst. b SRÜ enthält hinsichtlich der dort genannten Befugnisse des Küstenstaates – auch nach dem von der Beklagten vertretenen Verständnis – lediglich einen „Platzhalter“. Würde man – wie die Beklagte es vertritt – in der „Nicht berührt“-Formulierung des Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ im Sinne einer Rückausnahme wiederum nur einen „Platzhalter“ hinsichtlich anderer Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens, insbesondere Art. 56 Abs. 1 Buchst. b SRÜ, sehen, würde dies bedeuten, den in Art. 56 Abs. 1 Buchst. b (bzw. c) SRÜ enthaltenen „Platzhalter“ mit einem anderen „Platzhalter“ zu füllen. Andere Normen des Seerechtsübereinkommens sehen eine Befugnis der Beklagten zum Erlass der streitigen Kompensationsauflagen ebenfalls nicht vor (hierzu unter 2.).

Ein anderes Ergebnis folgt ferner nicht aus dem Umstand, dass Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ bei der hier vertretenen Auslegung auf eine klarstellende Funktion begrenzt wird (vgl. Wolf, Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz, 2011, S. 227; für eine klarstellende Funktion dieser Bestimmung auch: Nordquist, United Nations Convention on the Law of the Sea, Bd. II, 1993, Art. 79, Rn. 79.1, der von „*reaffirm*“ spricht). Klarstellende Bestimmungen bzw. solche, wonach zuvor schon gewohnheitsrechtlich anerkannte Befugnisse von Staaten bei Schaffung eines völkerrechtlichen Vertrags nicht berührt werden bzw. weiterhin anerkannt bleiben sollen, sind nicht unüblich, was sich letztendlich daraus ergibt, dass das Völkerrecht – anders als das innerstaatliche Recht – neben dem Völkervertragsrecht auch das allein auf Staatenpraxis und entsprechender

übereinstimmender Rechtsauffassung basierende Völkergewohnheitsrecht als weitere Rechtsquelle kennt (vgl. § 38 Abs. 1 Buchst. b IGH-Statut; von Arnould, Völkerrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 186, 251), so dass völkerrechtliche Rechtssetzung sich auch vor Inkrafttreten entsprechender (dann klarstellender) vertraglicher Bestimmungen vollziehen kann. Klarstellende Bestimmungen finden sich etwa auch in Art. 79 Abs. 1 und 2 SRÜ, in denen die schon zuvor sowohl durch Art. 4 des Genfer Übereinkommens über den Festlandssockel definierte als auch völkergewohnheitsrechtlich anerkannte (vgl. IGH, Urt. v. 20.2.1969, *North Sea Continental Shelf Cases*, ICJ Reports 1969, 3, 39 f.; Wolf, *Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz*, 2011, S. 107) Verlegefreiheit geregelt wird. Ebenso war auch die Souveränität des Küstenstaates über sein Küstenmeer bereits vor Inkrafttreten des Seerechtsübereinkommens anerkannt (vgl. Art. 1 des Genfer Übereinkommens über das Küstenmeer und die Anschlusszone), wird aber in Art. 2 SRÜ gleichwohl geregelt.

(2) Zu demselben Ergebnis, wonach Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ den Küstenstaat außerhalb seines Küstenmeeres bzw. seiner Hoheitsgewässer, mithin im Bereich des Festlandssockels bzw. der AWZ, nicht zur Festlegung von Bedingungen i.S.d. vorliegend in Rede stehenden Kompensationsauflagen hinsichtlich dort verlaufender unterseeischer Kabel oder der dort verlaufenden Teile hiervon ermächtigt, führt auch die Betrachtung der Systematik der in Art. 79 SRÜ enthaltenen Bestimmungen. Dies folgt insbesondere aus dem Zusammenhang zwischen Art. 79 Abs. 1, 2, 3 und 4 SRÜ. Der Konflikt zwischen den Rechtspositionen des Küstenstaates (Abs. 3 und 4) und denen des Verlegestaates (Abs. 1 und 2) kann nicht dadurch gelöst werden, dass das strengste Recht zur Anwendung kommt (vgl. Wiese, *Grenzüberschreitende Landrohrleitungen und seeverlegte Rohrleitungen im Völkerrecht*, 1997, S. 168).

Hierfür spricht zunächst der Zusammenhang zwischen Art. 79 Abs. 2 und Abs. 4 SRÜ (vgl. Burnett/Beckman/Davenport, *Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy*, 2014, S. 82). Außerhalb des Küstenmeeres, also in der AWZ, soll der Küstenstaat das Verlegen von Kabeln nicht behindern dürfen (Art. 79 Abs. 2 HS 1 SRÜ), vorbehaltlich der in Art. 79 Abs. 2 HS 2 SRÜ genannten angemessenen Maßnahmen, die hier aber nicht einschlägig sind (vgl. o.). Das Recht dritter Staaten zur Verlegung unterseeischer Kabel soll daher gerade nicht seiner Kontrolle unterstehen (vgl. Wolf, *Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz*, 2011, S. 97). Die Festlegung von Kompensationsauflagen stellt indes jedenfalls eine Einschränkung der Verlegefreiheit dar und damit auch eine Behinderung, weil es das Verlegen eines Kabels (und sei es auch nur finanziell) erschwert.

Art. 79 Abs. 2 HS 2 SRÜ ist jedoch abschließend im Hinblick auf die Möglichkeiten des Küstenstaates zu verstehen, die Verlegung von Kabeln auf dem Festlandsockel bzw. im Bereich der AWZ zu behindern bzw. einzuschränken, denn das Verbot einer solchen Behinderung war schon vor Schaffung des Seerechtsübereinkommens völkergewohnheitsrechtlich anerkannt (vgl. IGH, Urt. v. 20.2.1969, *North Sea Continental Shelf Cases*, ICJ Reports 1969, 3, 39 f., in Bezug auf die Vorgängerbestimmungen der Festlandsockelkonvention; Engländer, in: Proelß, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, 2017, Art. 79, Rn. 20; Lagoni, in: Vitzthum, *Handbuch des Seerechts*, 2006, Kap. 3, Rn. 128) und es ist nicht anzunehmen, dass das Seerechtsübereinkommen dem Küstenstaat mehr als die schon gewohnheitsrechtlich anerkannten Rechte vertragsrechtlich zubilligen wollte (vgl. Wiese, *Grenzüberschreitende Landrohrleitungen und seeverlegte Rohrleitungen im Völkerrecht*, 1997, S. 168). Diese Priorität der Verlegefreiheit (vgl. auch Art. 58 Abs. 1 SRÜ) bei gleichzeitiger Festschreibung der dem Küstenstaat zugebilligten Beschränkungs- („Behinderungs-“) Möglichkeiten würde missachtet, würde man dem Küstenstaat auf dem Festlandsockel im Bereich der AWZ basierend auf Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ das Recht zugestehen, Kompensationsmaßnahmen oder Kompensationserfordernisse in Bezug auf das Legen unterseeischer Kabel festzulegen.

Ein anderes Verständnis der Norm ist nicht vor dem Hintergrund der Argumentation der Beklagten geboten, Art. 79 Abs. 2 und Abs. 4 SRÜ betreffen unterschiedliche Kabeltypen. Dass das Seerechtsübereinkommen Kabel, die in das Küstenmeer eintreten, und Kabel, die ausschließlich auf dem Festlandsockel verlaufen, als rechtlich völlig unterschiedliche Anlagentypen betrachtet, Art. 79 Abs. 2 und Abs. 4 SRÜ mithin ohne jede Berührungspunkte interpretiert werden müssten, ist in der Norm nicht angelegt. Art. 79 SRÜ soll einen Ausgleich zwischen den Interessen der Verlegestaaten (Verlegefreiheit) und des Küstenstaates (Souveränität im Hoheitsgebiet bzw. Küstenmeer sowie Maßnahmen zur Erforschung des Festlandsockels, der Ausbeutung von Ressourcen oder bzgl. Verschmutzung etc.) herbeiführen. Ein solcher Ausgleich erfordert eine Betrachtung, wie die Beklagte sie vornimmt, nicht. Die Sichtweise der Beklagten würde ferner dazu führen, dass jedes Seekabel rechtlich immer nur als Gesamtanlage betrachtet werden könnte, wofür sich in Art. 79 SRÜ ebenfalls keine Stütze findet und was außerdem auch nicht der (deutschen) Staatenpraxis entspricht. So ist – gerade im Hinblick auf räumlich ausgreifende Anlagen – die Möglichkeit, diese rechtlich in mehrere (Planungs-) Abschnitte aufzuteilen, nach dem deutschen Planfeststellungsrecht gerade anerkannt (vgl. etwa BVerwG, Beschl. v. 21.12.1995, 11 VR 6.95, NVwZ 1996, 897 m.w.N.). Speziell hinsichtlich des vorliegenden Kabels zeigt sich dies an dem Umstand, dass hinsichtlich seines im deutschen Küstenmeer

verlaufenden Teils eine weitere Genehmigung durch einen anderen Rechtsträger – das Land Niedersachsen – erforderlich war. Dass eine solche (rechtliche) abschnittsweise Betrachtung einer technischen Gesamtanlage durch das Seerechtsübereinkommen ausgeschlossen wäre, ist nicht ersichtlich. Dies folgt schon daraus, dass etwa bei – schon bei Schaffung des Seerechtsübereinkommens auch bereits bekannten – grenzüberschreitend verlaufenden Kabeln unterschiedliche Hoheits- bzw. Eingriffs- und Genehmigungsbefugnisse verschiedener Staaten – je nach Verlauf des Kabels auf mehreren Festlandsockeln bzw. durch mehrere AWZ oder Küstenmeere – ohnehin zwingend bestehen, mithin völkerrechtlich ein Kabel nicht zwingend stets nur als (rechtliche) Gesamtanlage zu betrachten sein kann. Anderes folgt ferner nicht daraus, dass das hier zu betrachtende Kabel nicht durch Behörden des Königreichs Dänemark oder des Königreichs der Niederlande verlegt worden ist, sondern durch die Klägerin, an die sich auch die angegriffene Nebenbestimmung richtet. Der in Art. 79 SRÜ in Bezug auf die Verlegefreiheit verwendete Staatenbegriff ist (vgl. o.) nicht in einer Weise eng auszulegen, dass hierdurch ausschließlich Staaten berechtigt bzw. begünstigt werden. Da unterseeische Kabel und Rohrleitungen typischerweise von privaten Firmen verlegt und betrieben werden, was bei Schaffung des Seerechtsübereinkommens ebenfalls bekannt gewesen sein dürfte, ist die Formulierung „alle Staaten“ in Art. 79 Abs. 1 SRÜ dahingehend zu verstehen, dass alle Staaten und ihre Bürger bzw. dort ansässige Firmen das Recht zum Legen unterseeischer Kabel und Rohrleitungen besitzen (vgl. Burnett/Beckman/Davenport, *Submarine Cables, The Handbook of Law and Policy*, 2014, S. 80; Engländer, in: Proelß, *United Nations Convention on the Law of the Sea*, 2017, Art. 79, Rn. 15). Abgesehen davon handelt es sich bei der Klägerin um eine vollständig im Eigentum des niederländischen Staates stehende Gesellschaft.

Für das hier vertretene Ergebnis spricht ferner der Zusammenhang zwischen Art. 79 Abs. 3 und Abs. 4 Var. 1 SRÜ: Die (bewusst) auf Rohrleitungen bezogene Beschränkung des Anwendungsbereichs des Art. 79 Abs. 3 SRÜ und damit die (bewusst) auf Rohrleitungen beschränkte Berechtigung des Küstenstaates, die Trassenführung zu beeinflussen, zeigt, dass der Küstenstaat die Trassenführung bei Unterwasserkabeln gerade nicht beeinflussen dürfen soll bzw. dass die Trassenführung nur bei Rohrleitungen, aber nicht bei Unterseekabeln von seiner Zustimmung abhängen soll (vgl. o.). Auch diese Zielsetzung, nämlich die Verlegefreiheit in Bezug auf Unterseekabel nicht durch die Möglichkeit des Küstenstaates, die Trassenführung zu beeinflussen, zu beschränken, würde missachtet, würde man die von der Beklagten vorliegend beanspruchte Kompetenz zum Erlass der in Rede stehenden Kompensationsauflagen anerkennen. Denn auch durch den Erlass von

Kompensationsauflagen – bzw. die Inaussichtstellung des Erlasses solcher im Falle einer Verlegung eines unterseeischen Kabels in der AWZ des Küstenstaates auf einer bestimmten Trasse – kann letztendlich die Trassenführung beeinflusst werden, weil die Verlegestaaten dadurch gezwungen oder jedenfalls veranlasst werden können, die Trassenführung aus der AWZ des Küstenstaates herauszuhalten oder eine solche Trassenführung zu wählen, die möglichst wenig Kompensationsbedarf erfordert. Selbst bei Rohrleitungen wird es jedoch als unzulässig angesehen, dass der Küstenstaat die Zustimmung zur Trassenführung an die Erfüllung weiterer Anforderungen knüpft, etwa an eine Verpflichtung zur naturalen oder monetären Kompensation (so Wolf, ZUR 2010, 369). Dies muss erst Recht für unterseeische Kabel gelten.

Zu beachten ist zwar auch, dass Art. 79 SRÜ in den den Festlandsockel regelnden Teil des Seerechtsübereinkommens eingebettet ist, dessen Grenzen über das Küstenmeer bzw. das Hoheitsgebiet des Küstenstaates hinausgehen (vgl. Art. 76 Abs. 1 SRÜ; Proelß, ZUR 2010, 362; Wolf, Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz, 2011, S. 227). Allein aus diesem Umstand eine Erstreckung der Befugnisse des Küstenstaates in Bezug auf unterseeische Kabel in die AWZ abzuleiten, ist vor dem Hintergrund, dass – wie ausgeführt – diverse Argumente gegen eine solche Annahme sprechen, nicht geboten. Denn der Festlandsockel befindet sich gerade jenseits des Küstenmeeres (Art. 76 Abs. 1 SRÜ). Die Bezugnahme auf das Küstenmeer in Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ dürfte daher lediglich die Funktion haben, in deklaratorischer Weise klarzustellen (s.o.), dass auch angesichts der in Bezug auf Kabel weiten Verlegefreiheit für Verlegestaaten, wie Art. 79 SRÜ sie ansonsten vorsieht, die Befugnisse des Küstenstaates in seinem Küstenmeer oder Hoheitsgebiet nicht beschränkt werden sollen („berührt nicht“), aber eben auch nur dort.

(3) Auch die Auslegung des Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ nach Ziel und Zweck spricht gegen eine hieraus folgende völkerrechtliche Befugnis der Beklagten, in Bezug auf in der AWZ bzw. dort auf dem Festlandsockel verlaufende Teile eines unterseeischen Kabels naturschutzrechtliche Kompensationsauflagen zu erlassen, auch wenn andere Teile des Kabels im deutschen Küstenmeer verlaufen bzw. in dieses eintreten.

Art. 79 Abs. 4 SRÜ dient dem Schutz der Souveränität des Küstenstaates (vgl. Lagoni, in: Vitzthum, Handbuch des Seerechts, 2006, Kap. 3, Rn. 157; Nordquist, United Nations Convention on the Law of the Sea, Bd. II, 1993, Art. 79, Rn. 79.8(d); Englender, in: Proelß, United Nations Convention on the Law of the Sea, 2017, Art. 79, Rn. 25). Volle Souveränität – auch im Hinblick auf Regelungen hinsichtlich unterseeischer Kabel (vgl. auch Quéneudec,

Annuaire français de droit international, vol. 27 [1981], S. 679) – hat der Küstenstaat aber nur in Bezug auf das Küstenmeer und sein Hoheitsgebiet. In der AWZ hat er hingegen nur bestimmte souveräne Rechte, die sich nicht, jedenfalls nicht ausdrücklich, auf die Beeinflussung des Verlegens und des Betriebs von Unterwasserkabeln beziehen (Art. 56 Abs. 1 Buchst. a SRÜ). Dementsprechend würde es Ziel und Zweck der Norm (und auch ihrer systematischen Einbettung in das Seerechtsübereinkommen, vgl. o.) zuwiderlaufen, in der AWZ weitere Hoheitsbefugnisse des Küstenstaates, etwa zum Erlass von Kompensationsauflagen hinsichtlich unterseeischer Kabel, anzuerkennen, da insofern keine Souveränität des Küstenstaates besteht, die geschützt werden könnte bzw. müsste (so i.E. auch Engländer, in: Proelß, United Nations Convention on the Law of the Sea, 2017, Art. 79, Rn. 25; Lagoni, in: Vitzthum, Handbuch des Seerechts, 2006, Kap. 3, Rn. 159). Bei Anerkennung solcher Hoheitsbefugnisse würde die Souveränität des Küstenstaates hingegen auch in die AWZ erstreckt, was etwa in Bezug auf das vorliegende Kabel bedeuten würde, dass aufgrund eines vergleichsweise kurzen Verlaufs des Kabels im deutschen Küstenmeer die Beklagte ihre Souveränität in erheblichem Maße auch in die AZW ausdehnen könnte. Dass dies völkerrechtlich gewollt wäre, ist nicht anzunehmen, gerade vor dem Hintergrund, dass Bestrebungen von Staaten vor Erlass des Seerechtsübereinkommens, für eine 200 Seemeilen breite Zone volle Souveränität (abgesehen von der Freiheit der Schifffahrt) zu beanspruchen, sich gerade nicht durchsetzen konnten (vgl. o.).

Wenn die Beklagte dem entgegenhält, es stünde dem Vorhabenträger frei, die Trasse eines unterseeischen Kabels allein in der AWZ zu führen und durch das Heraushalten der Trasse aus dem Küstenmeer bzw. den Hoheitsgewässern keinen Anknüpfungspunkt an die nationale Souveränität des Küstenstaates zu schaffen, was zur Folge haben soll, dass in einem solchen Fall auch keine Befugnis des Küstenstaates nach Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ zur Festlegung von Bedingungen für das Kabel in der AWZ bestünde, überzeugt dies nicht. Diese Ansicht der Beklagten würde zu dem sinnwidrigen Ergebnis führen, dass im Fall einer sogar längeren Trassenführung eines Kabels in der AWZ – insbesondere zur Vermeidung eines Eintritts des Kabels in das Küstenmeer – der Küstenstaat die von der Beklagten gerade begehrte Kompetenz zum Erlass von Kompensationsauflagen für durch das Vorhaben in der AWZ erzeugte Eingriffe in den Naturhaushalt nicht hätte, auch wenn die Eingriffswirkungen entweder die gleichen wie bei einem Eintritt des Kabels in das Küstenmeer wären bzw. aufgrund der längeren Trassenführung sogar noch erheblicher wären. Letztendlich würde eine solche Ansicht dazu führen, dass es dem Vorhabenträger, welcher – wie die Beklagte im Rahmen der mündlichen Verhandlung mehrfach betont hat

– auch ein privates Unternehmen sein kann, freistünde, allein aufgrund der Wahl der Trassenführung das Maß der Souveränität des Küstenstaates in der AWZ zu bestimmen. Dass dies völkerrechtlich gewollt sein könnte, findet im Seerechtsübereinkommen keine Stütze. Es ist nicht anzunehmen, dass die Vertragsstaaten des Übereinkommens eine Ausdehnungsmöglichkeit nationaler Souveränitätsbefugnisse des Küstenstaates in die Hand nichtstaatlicher Akteure hätten legen wollen.

Ziel und Zweck von Art. 79 SRÜ ist ferner, die Verlegefreiheit (Art. 79 Abs. 1 und 2 SRÜ) in Bezug auf unterseeische Kabel und Rohrleitungen sicherzustellen (vgl. o.) und hierbei (nur) dort, wo das Seerechtsübereinkommen bei seiner Schaffung bereits Hoheitsrechte des Küstenstaates „vorgefunden“ hat, mithin in Bezug auf solche Gebiete, die schon vorher bzw. bei Inkrafttreten des Seerechtsübereinkommens der Souveränität des Küstenstaates unterfielen, einen Ausgleich mit den Souveränitätsinteressen des Küstenstaates herbeizuführen (Art. 79 Abs. 4 SRÜ), indem bestimmte Befugnisse des Küstenstaates „nicht berührt“ werden. Ziel und Zweck der Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens zur AWZ bestehen außerdem darin, dem Küstenstaat exklusive Rechte in Bezug auf die dortige Ressourcennutzung zuzuschreiben. Die Verlegung unterseeischer Kabel stellt indes eine nicht-ressourcenbezogene Nutzungsform dar (vgl. Wolf, NuR 2005, 377).

(4) Geht man schließlich i.S.v. Art. 31 WVK davon aus, dass die Auslegung völkerrechtlicher Bestimmungen als ein einheitlicher Vorgang („*single combined operation*“) zu verstehen ist (vgl. o.) und die jeweils einzelne Betrachtung von Wortlaut, Systematik und Ziel und Zweck des Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ zu demselben Auslegungsergebnis führt, spricht auch die Gesamtbetrachtung der Norm für das Ergebnis, dass Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ dem Küstenstaat in Bezug auf solche Teile eines unterseeischen Kabels, die in seiner AWZ bzw. auf dem dortigen Festlandsockel verlaufen, kein Recht zur Festlegungen von Bedingungen im Sinne naturschutzrechtlicher Kompensationsauflagen einräumt, und dass, auch wenn andere Teile desselben Kabels in sein Küstenmeer oder sein Hoheitsgebiet eintreten oder dort verlaufen, die Normierung der vorliegend streitigen Nebenbestimmungen daher nicht auf § 56 Abs. 1 BNatSchG i.V.m. Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ gestützt werden kann.

bb) Für die vorstehend (unter aa)) entwickelte Auslegung des Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ und damit dafür, dass außerhalb des Küstenmeeres der Küstenstaat allenfalls in Bezug auf Rohrleitungen das Recht haben soll, nationale umweltbezogene Vorschriften anzuwenden und entsprechende Bedingungen festzulegen, nicht aber in Bezug auf bzw. für

unterseeische Kabel, sprechen außerdem die Bestimmungen zweier von der Beklagten bereits vor dem Inkrafttreten des Seerechtsübereinkommens abgeschlossener bilateraler Verträge mit den beiden anderen vom Verlauf des Kabels der Klägerin betroffenen Staaten.

So sehen Art. 3 des Vertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark über die Abgrenzung des Festlandsockels unter der Nordsee vom 28. Januar 1971 (BGBl. 1972 II, S. 882) und Art. 3 des Vertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Abgrenzung des Festlandsockels unter der Nordsee vom 28. Januar 1971 (BGBl. 1972 II, S. 889) jeweils vor, dass auf dem Festlandsockel einer Partei verlegte Rohrleitungen den Umwelt- und Sicherheitsvorschriften des Festlandsockelstaates unterliegen. Unterseeische Kabel, die im Jahre 1971 bei Abschluss dieser Verträge bereits bekannt waren (vgl. Wolf, *Unterseeische Rohrleitungen und Meeresumweltschutz*, 2011, S. 18), werden demgegenüber nicht entsprechend geregelt. Wenn aber die auch hier betroffenen Staaten in Kenntnis der Existenz von Unterwasserkabeln und daraus ggf. resultierender Konflikte – das in Art. 4 des Genfer Übereinkommens über den Festlandsockel geregelte Prinzip der Verlegefreiheit war zu diesem Zeitpunkt bereits seit jedenfalls mehr als 12 Jahren bekannt und vom IGH in der dem Abschluss der beiden Verträge vorangehenden Entscheidung „*North Sea Continental Shelf Cases*“ als Völkergewohnheitsrecht bezeichnet worden (vgl. IGH, Urt. v. 20.2.1969, ICJ Reports 1969, 3, 39 f.) – in jeweils bilateralen Verträgen nur hinsichtlich Rohrleitungen vereinbart haben, dass im gesamten Bereich des Festlandsockels die umweltbezogenen Vorschriften des Festlandsockelstaates (bzw. Küstenstaates) zur Anwendung kommen, spricht auch dies gegen eine entsprechend weite und auch auf die im Bereich der AWZ verlaufenden Teile eines unterseeischen Kabels bezogene Ausdehnung solcher Befugnisse basierend auf Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ. Eine hierauf basierende Ausdehnung der umwelt- bzw. naturschutzrechtlichen Befugnisse der Beklagten auf in der AWZ bzw. dort auf dem Festlandsockel verlaufende Teile eines unterseeischen Kabels würde letztendlich einen Bruch der von der Beklagten im Jahre 1971 abgeschlossenen bilateralen Abkommen bedeuten.

Dass die betroffenen Staaten bei Beitritt zum Seerechtsübereinkommen eine quasi stillschweigende Erweiterung dieser Befugnisse auch im Hinblick auf unterseeische Kabel hätten vornehmen wollen, ist vor dem Hintergrund der sonstigen Auslegung des Art. 79 SRÜ (vgl. o. unter aa)) nicht ersichtlich.

cc) Eine Befugnis der Beklagten, basierend auf Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ Bedingungen wie die vorliegend streitigen Kompensationsauflagen auch hinsichtlich solcher Teile eines unterseeischen Kabels festzulegen, die nicht in ihren Hoheitsgewässern bzw. ihrem Küstenmeer, sondern auf dem Festlandsockel im Bereich ihrer AWZ verlaufen, kann auch nicht im Wege einer analogen Anwendung bzw. dynamischen Auslegung dieser Norm anerkannt werden. So wird zwar vereinzelt gefordert, der Küstenstaat müsse auch in Bezug auf unterseeische Kabel dieselben Befugnisse haben wie in Bezug auf Rohrleitungen. Hierbei handle es sich um eine unerkannte Regelungslücke, die darauf zurückzuführen sei, dass man in der Entstehungszeit des Seerechtsübereinkommens die von Seekabeln ausgehenden Umweltgefahren noch nicht erkannt habe (vgl. Lagoni, in: Vitzthum, Handbuch des Seerechts, 2006, Kap. 3, Rn. 152; Wolf, NuR 2005, 377). Eine solche Interpretation bzw. analoge Anwendung von Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens auf unterseeische Kabel auf dem Festlandsockel im Bereich der AWZ ist indes nicht zulässig.

Schon generell wird eine Analogie im Völkerrecht nur ausnahmsweise als zulässig angesehen (vgl. Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Aufl. 2014, § 20, Rn. 5). Jedenfalls setzt die analoge Anwendung völkerrechtlicher Bestimmungen den Nachweis voraus, dass der Konsens der (betroffenen) Vertragsparteien auch den vertraglich nicht ausdrücklich geregelten Fall umfasst (vgl. Delbrück, in: Dahm/Delbrück/Wolfrum, Völkerrecht, Bd. I/1, 2. Aufl. 1988, § 6, II.2.; Heintschel von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Aufl. 2014, § 20, Rn. 6). Ein Nachweis im hier in Rede stehenden Sinne wird vorliegend aber weder von der Beklagten erbracht, noch ist sonst ersichtlich, dass zwischen den betroffenen Staaten (Bundesrepublik Deutschland, Königreich Dänemark, Königreich der Niederlande) Konsens dahingehend bestehen würde, dass die Küstenstaaten auch im Bereich des Festlandsockels bzw. der AWZ Bedingungen hinsichtlich unterseeischer Kabel festlegen dürften. Hiergegen spricht nicht nur, dass um diese Kompetenzen im vorliegenden Rechtsstreit unter Beteiligung eines vollständig im Eigentum des niederländischen Staates stehenden Unternehmens gestritten wird, sondern auch der Umstand, dass diese Staaten in jeweils bilateralen Verträgen lediglich hinsichtlich Rohrleitungen die Anwendung umweltbezogener Vorschriften in der AWZ gegenseitig erlaubt bzw. anerkannt haben (vgl. o.).

Abgesehen davon würde die Bildung einer solchen Analogie vorliegend die in Wortlaut und Systematik von Art. 79 SRÜ vollzogene klare Trennung der Bestimmungen zu Kabeln und Rohrleitungen missachten und in unzulässiger Weise von einem Sollen auf ein Sein

schließen. Speziell in Bezug auf die AWZ erscheint die Bildung einer solchen Analogie bzw. eine entsprechend dynamische Auslegung des Art. 79 Abs. 4 Var. 1 SRÜ außerdem deshalb als nicht zulässig, weil die Rechte und Hoheitsbefugnisse des Küstenstaates und die Rechte und Freiheiten anderer Staaten durch das Seerechtsübereinkommen für den Bereich der AWZ gerade in ein sehr fein abgestimmtes Gleichgewicht gebracht worden sind (vgl. Lagoni, NuR 2002, 121). Eine Analogie, die dem Küstenstaat weitere Befugnisse zubilligen würde, als es im Seerechtsübereinkommen unter Anwendung der Auslegungsmethoden entsprechend Art. 31 WVK angelegt ist, würde einseitig in dieses Gleichgewicht eingreifen (vgl. Lagoni, NuR 2002, 128). Vor diesem Hintergrund besteht eine planwidrige Regelungslücke, die im Wege der Analogie oder dynamischer Auslegung durch (nationale) Gerichte geschlossen werden könnte oder müsste, nicht.

Hieran ändert auch die von der Beklagten im Rahmen der mündlichen Verhandlung vorgetragene Argumentation nichts, wonach (irgend-) ein Staat im Bereich des Festlandssockels bzw. der AWZ berechtigt sein müsse, naturschutzrechtliche Kompensationsauflagen zu erlassen. Dies könne nicht der Verlegestaat oder der Flaggenstaat des Verlegeschiffes sein, sondern nur der Küstenstaat. Auch diese Argumentation der Beklagten schließt in unzulässiger Weise von einem (von der Beklagten als wünschenswert angesehenen) Sollen auf ein (rechtliches) Sein. Allein der Umstand, dass die Beklagte der Ansicht ist, in der AWZ müssten hinsichtlich unterseeischer Kabel auch Kompensationsauflagen (von irgendeinem Staat) erlassen werden können – was durchaus sinnvoll sein mag –, besagt nicht, dass eine solche rechtliche Kompetenz (für irgendeinen Staat) auch bereits völkerrechtlich existiert. Sie ist – wie sogleich auszuführen sein wird – auch nicht aus anderen Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens ableitbar.

Nichts anderes folgt daraus, dass die Beklagte, wie sie es im Rahmen der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, davon ausgeht, Kabel wie das der Klägerin, die in den Meeresuntergrund eingebracht werden, hätten ggf. sogar erheblichere Eingriffswirkungen als Rohrleitungen; für diese müssten erst recht Kompensationsauflagen erlassen werden. Eine Anerkennung eines Erst-Recht-Schlusses, dass für solche Kabel die auf Rohrleitungen bezogenen Bestimmungen des Art. 79 SRÜ gelten müssten, ist nicht nur vor dem Hintergrund der völkerrechtlich hinsichtlich Kabel stets betonten Verlegefreiheit nicht zulässig, sondern auch deshalb, weil die logischen Schlüsse wie der Erst-Recht-Schluss hinsichtlich der Auslegung völkerrechtlicher Bestimmungen nur ergänzend herangezogen werden dürfen, da diese in Art. 31 WVK keine Aufnahme gefunden haben (vgl. Heintschel

von Heinegg, in: Ipsen, Völkerrecht, 6. Aufl. 2014, § 12, Rn. 19). Eine Unklarheit, die durch eine ergänzende Anwendung eines Erst-Recht-Schlusses beseitigt werden müsste, besteht vor dem Hintergrund des oben dargelegten eindeutigen Auslegungsergebnisses des Art. 79 SRÜ nach Wortlaut, Systematik sowie Ziel und Zweck jedoch nicht.

Es steht der Beklagten daher frei, auf die Schaffung einer völkerrechtlichen Kompetenz zum Erlass naturschutzrechtlicher Kompensationsauflagen im Bereich der AWZ bzw. des Festlandssockels im zwischenstaatlichen Rahmen hinzuwirken, etwa durch Erweiterung der mit dem Königreich Dänemark und dem Königreich der Niederlande geschlossenen Abkommen von 1971 in Bezug auf die Anwendung umweltrechtlicher Vorschriften in der AWZ auch auf unterseeische Kabel oder auch durch Anstoß entsprechender Vereinbarungen mit anderen Festlandssockelstaaten der Nord- oder Ostsee. Solange dies nicht geschieht, kann von der bloßen Sinnhaftigkeit solcher Kompetenzen des Küstenstaates nicht auf ihre Existenz geschlossen werden.

Ähnliches gilt hinsichtlich des Vorbringens der Beklagten, auch in der AWZ bzw. im Bereich des Festlandssockels zur Einhaltung umweltbezogener Vorschriften des Unionsrechts gezwungen zu sein. Es ist schon nicht anzunehmen, dass die entsprechenden Vorschriften des Unionsrechts vor dem Hintergrund der Völkerrechtsfreundlichkeit des Unionsrechts und des darin verankerten Gebots, völkerrechtliche Bestimmungen strikt einzuhalten (vgl. Art. 3 Abs. 5 EUV, Aust, EuR 2017, 109), einen Anwendungsbereich haben sollen, der die Mitgliedstaaten zu einem Bruch des Seerechtsübereinkommens zwingen würde. Abgesehen davon könnte auch durch unionsrechtliche Vorschriften keine Auslegung des Völkerrechts zwingend vorgegeben werden. Sollte die Beklagte hier eine – von ihr im Rahmen der mündlichen Verhandlung auch nicht im Detail dargelegte – Kollisionslage sehen, wäre diese auf europäischer Ebene zu lösen, was die Beklagte ebenfalls anstoßen könnte, nicht aber durch eine einseitige Inanspruchnahme von Kompetenzen außerhalb ihres Staatsgebiets.

e) Eine Befugnis der Beklagten zum Erlass der streitgegenständlichen Nebenbestimmungen ergibt sich auch nicht aus Art. 79 Abs. 5 SRÜ. Dieser normiert allenfalls ein Koordinationsgebot für alle Staaten (vgl. Wolf, NuR 2005, 378) bzw. eine allgemeine Rücksichtnahmeklausel. Dass hieraus auch eine Befugnis des Küstenstaates in der AWZ folgen könnte, dort naturschutzrechtliche Kompensationsauflagen vorzusehen, ist angesichts des Ergebnisses hinsichtlich der Auslegung von Art. 79 Abs. 1 bis 4 SRÜ nicht anzunehmen. Eine solche Ansicht würde außerdem ausblenden, dass sich das in

Art. 79 Abs. 5 SRÜ geregelte Rücksichtnahmegebot lediglich auf bereits vorhandene Kabel und Rohrleitungen bezieht, nicht aber auf andere Belange, etwa Umweltbelange.

2. Auch aus anderen Bestimmungen des Seerechtsübereinkommens lässt sich eine völkerrechtliche Befugnis der Beklagten zum Erlass der vorliegend in Rede stehenden Kompensationsauflagen nicht herleiten.

a) Sie ergibt sich zunächst nicht aus Art. 208 Abs. 1 und 2 SRÜ, wonach Staaten Maßnahmen zur Verhütung, Verringerung und Überwachung einer Verschmutzung der Meeresumwelt ergreifen, die sich aus oder im Zusammenhang mit unter ihre Hoheitsbefugnisse fallenden Tätigkeiten auf dem Meeresboden ergibt oder von künstlichen Inseln, Anlagen und Bauwerken herrührt, die aufgrund der Art. 60 und 80 SRÜ unter ihre Hoheitsbefugnisse fallen. Art. 208 SRÜ ist neben Art. 79 SRÜ in Bezug auf unterseeische Kabel bereits nicht anwendbar. Dies folgt aus dem generellen Verbot in Art. 79 Abs. 2 SRÜ, das Legen oder die Unterhaltung unterseeischer Kabel und Rohrleitungen zu behindern. Die in Art. 79 Abs. 2 SRÜ enthaltene Vorbehaltsklausel, wonach der Küstenstaat das Recht hat, angemessene Maßnahmen u.a. zur Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzung durch Rohrleitungen zu ergreifen (die beiden sonstigen Eingriffsbefugnisse [Erforschung des Festlandsockels und Ausbeutung seiner natürlichen Ressourcen] stehen hier nicht in Rede), verweist zwar (implizit) aufgrund der Verwendung der gleichen Begriffe – Verhütung, Verringerung und Überwachung der Verschmutzung – auf Art. 208 SRÜ, dies allerdings aufgrund der ausdrücklichen Beschränkung in Art. 79 Abs. 2 SRÜ (vgl. o.) lediglich in Bezug auf Rohrleitungen, nicht in Bezug auf Kabel (vgl. Proelß, ZUR 2010, 362). Eine Anwendung des (allgemeineren) Art. 208 Abs. 2 SRÜ auch auf unterseeische Kabel würde insofern ignorieren, dass Art. 79 SRÜ gerade keine Einschränkung der Verlegefreiheit hinsichtlich der speziell dort geregelten unterseeischen Kabel vorsieht.

Abgesehen davon ist vorliegend nicht anzunehmen, dass die streitgegenständlichen Kompensationsauflagen – eine Anwendbarkeit von Art. 208 Abs. 2 SRÜ unterstellt – zur Verhütung, Verringerung oder Überwachung einer Verschmutzung durch das Verlegen oder den Betrieb des Kabels der Klägerin i.S.v. Art. 208 Abs. 2 SRÜ notwendig sind. Nach der Begründung der der Klägerin von der Beklagten erteilten Genehmigung dienen die in den streitgegenständlichen Nebenbestimmungen enthaltenen Regelungen nämlich nicht dem Schutz der Meeresumwelt vor der Zuführung von Energie in der Form elektromagnetischer Wellen oder Wärme durch das Kabel (bzw. von Stoffen). Im

Begründungsteil der Genehmigung heißt es bezüglich der angeordneten Kompensationsmaßnahmen vielmehr ausdrücklich (S. 98 d. Genehmigungsbescheids):

„Die Einhaltung des ‚2 K-Kriteriums‘ (max. 2 K Temperaturerhöhung in 20 cm Sedimenttiefe) wird nach derzeitigem Stand durch die geplante Kabelkonfiguration und durch die vorzusehende Verlegetiefe von 1,50 m gewährleistet. **Bei den zum Einsatz kommenden Kabelkonfigurationen liegt die Magnetfeldentwicklung der Kabelsysteme deutlich unter der Stärke des natürlichen Erdmagnetfelds. Elektrische Felder außerhalb der Kabel werden aufgrund der Abschirmung des Kabels vollständig vermieden.**“

(Hervorhebungen hinzugefügt, vgl. auch S. 104 d. Genehmigungsbescheids)

Die temperaturbedingten Auswirkungen des Kabels werden als „relativ gering“ eingestuft (S. 103 d. Genehmigungsbescheids).

Die weiteren Ausführungen im Genehmigungsbescheid zur Begründung der angegriffenen Nebenbestimmungen sehen als Grund für die Annahme eines zu kompensierenden Eingriffs ebenfalls nicht die Verhütung, Verhinderung oder Überwachung von Gefahren durch elektromagnetische Felder oder durch Temperatursteigerungen i.S.v. Art. 208 Abs. 2 SRÜ vor. Begründet wird das Vorliegen eines zu kompensierenden Eingriffs vielmehr mit den durch das Kabel erfolgenden Versiegelungen sowie den baubedingten Umlagerungen von Sedimenten oder deren Verdichtung (S. 102 f. d. Genehmigungsbescheids) bzw. mit den im Bereich der Kreuzungsbauwerke vorzunehmenden Überdeckungen, vor allem durch Steinschüttungen. Auch wenn das Einbringen von Steinen die Zuführung eines Stoffes darstellen mag, zeigt sich damit, dass die Einordnung der Errichtung und des Betriebs des Kabels von der Beklagten vor allem unter dem Gesichtspunkt des Habitatverlustes bzw. der Habitatveränderungen betrachtet wird (vgl. auch die Tabelle 1 „Kompensationserfordernis für das Seekabelsystem COBRA“, S. 106 d. Genehmigungsbescheids). Die angegriffenen Nebenbestimmungen haben also nicht den Zweck, Verschmutzungen i.S.v. Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 SRÜ zu begegnen, sondern den Zweck, einen Verlust an Naturraum auszugleichen bzw. zu ersetzen, was sich auch daran zeigt, dass die Beklagte als Ersatzmaßnahme insbesondere die künstliche Schaffung zusammenhängender ähnlicher Strukturen wie die Strukturen der Räume, in welche die Realisierung des Vorhabens eingreift, ansieht, etwa die Schaffung eines künstlichen Riffs (S. 108 d. Genehmigungsbescheids). Die Anerkennung einer Befugnis des Küstenstaates, basierend auf Art. 208 Abs. 2 SRÜ auch Regelungen bzw. Auflagen hinsichtlich der Kompensation für die Veränderung der Gestalt oder Nutzung unterseeischer Grundflächen zu treffen, würde den durch Art. 208 Abs. 2

SRÜ vorgegebenen Rahmen jedoch überschreiten und die Norm in eine allgemeine Norm zum unterseeischen Gebietsschutz bzw. allgemeinen Schutz der Meeresnatur umdeuten, was schon dem Wortlaut der Norm nach nicht gewollt ist (vgl. auch Wolf, ZUR 2010, 369; Proelß, ZUR 2010, 361).

b) Ebenso wenig ergibt sich eine völkerrechtliche Befugnis der Beklagten zum Erlass der streitgegenständlichen Nebenbestimmungen aus Art. 210 SRÜ, da es sich bei der Verlegung des Kabels um eine Tätigkeit auf dem Meeresboden handelt, nicht aber um ein Einbringen i.S.v. Art. 210, Art. 1 Abs. 1 Nr. 5 SRÜ.

c) Eine völkerrechtliche Befugnis der Beklagten zur Anordnung der streitgegenständlichen Nebenbestimmungen ergibt sich auch nicht aus Art. 194 SRÜ.

Schon allgemein ist eine Anwendbarkeit von Art. 194 SRÜ im Sinne eines eigenständigen Eingriffstatbestandes neben Art. 79 SRÜ in Bezug auf unterseeische Kabel im Bereich der AWZ bzw. des Festlandssockels zu verneinen, da die Bestimmung des Verhältnisses der Rechtspositionen des Verlegestaates und des Küstenstaates in Bezug auf unterseeische Kabel allein Art. 79 SRÜ als Spezialnorm gegenüber der – auch vom Seerechtsübereinkommen selbst so bezeichneten (vgl. Überschrift Teil XII, Abschn. 1 SRÜ) – allgemeinen Bestimmung des Art. 194 SRÜ vorbehalten ist (vgl. Proelß, ZUR 2010, 362) und der Inhalt des Art. 194 SRÜ, insbesondere die in Abs. 1 enthaltene Verpflichtung zur Ergreifung notwendiger Maßnahmen zu Verhütung, Verringerung oder Überwachung von Verschmutzungen, wiederum durch Art. 208 SRÜ als ebenfalls in Teil XII und zwar in den speziellen Vorschriften des Abschnitts 5 SRÜ enthaltener Norm ausgeformt wird, welcher indes vorliegend nicht eingreift (s.o.). Durch die Formulierung, dass Maßnahmen nach Art. 194 Abs. 1 SRÜ nur solche sein dürfen, die mit dem Seerechtsübereinkommen – „mit diesem Übereinkommen“ – übereinstimmen, macht Art. 194 SRÜ dabei auch selbst deutlich, dass die hiernach bestehenden Befugnisse den sich aus dem Seevölkerrecht selbst ergebenden Schranken, insbesondere im Bereich der Kommunikationsfreiheiten anderer Staaten, zu denen auch das Recht zur Verlegung unterseeischer Kabel gehört, unterliegen (vgl. Kieß, in: Schlacke, BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 56, Rn. 15; vgl. auch Wolf, NuR 2005, 378; Czybulka, in: Proelß, United Nations Convention on the Law of the Sea, 2017, Art. 194, Rn. 17).

Eine Befugnis, wie die Beklagte sie hier in Anspruch nimmt, folgt daher insbesondere auch nicht aus Art. 194 Abs. 5 SRÜ, wonach zu den in Übereinstimmung mit Teil XII des SRÜ –

mithin auch Art. 208 SRÜ – ergriffenen Maßnahmen die erforderlichen Maßnahmen zum Schutz und zur Bewahrung seltener oder empfindlicher Ökosysteme sowie des Lebensraums gefährdeter, bedrohter oder vom Aussterben bedrohter Arten und anderer Formen der Tier- und Pflanzenwelt des Meeres gehören. Auch diese Norm muss im Hinblick auf Seekabel im Lichte von Art. 79 SRÜ interpretiert werden, der speziell dahingehende Befugnisse des Küstenstaates nicht vorsieht. Der Umstand, dass Art. 79 SRÜ hinsichtlich der Umweltauswirkungen von Seekabeln auf dem Festlandsockel im Bereich der AWZ keine Eingriffsbefugnisse des Küstenstaates normiert (s.o.), würde aber umgangen, würde man solche durch Anwendung der allgemeineren Norm (Art. 194 Abs. 5 SRÜ, Proelß, ZUR 2010, 360, spricht von einer „Öffnungsklausel“) doch anerkennen. Art. 194 Abs. 5 SRÜ begründet selbst keine Hoheitsbefugnisse des Küstenstaates in der AWZ, sondern setzt die nach Teil V und Teil XII bestehenden Hoheitsbefugnisse voraus, ohne sie zu erweitern. Dies ergibt sich aus dem systematischen Zusammenhang mit Art. 194 Abs. 1 SRÜ, der verlangt, dass die zu ergreifenden Maßnahmen ihrerseits mit den Bestimmungen des SRÜ übereinstimmen. Auch die Befugnisse des Küstenstaates nach Art. 194 Abs. 5 SRÜ unterliegen dementsprechend den sich aus dem Seevölkerrecht selbst ergebenden Schranken, insbesondere im Bereich der Kommunikationsfreiheiten anderer Staaten (vgl. Kieß, in: Schlacke, BNatSchG, 2. Aufl. 2017, § 56, Rn. 15; vgl. auch Wolf, NuR 2005, 378).

Eine Umdeutung von Art. 194 Abs. 1 oder Abs. 5 SRÜ in eine küstenstaatliche Hoheitsbefugnisse begründende Norm würde ferner wiederum ignorieren, dass die Vorschriften hinsichtlich der AWZ gerade insgesamt ein sorgfältig ausgewogenes System im Sinne einer besonderen Rechtsordnung konstituieren, welches durch eine Interpretation von Art. 194 SRÜ im Sinne einer eigenständigen und generalklauselartig ausgestalteten Eingriffsermächtigung ausgehebelt werden könnte (vgl. auch Lagoni, NuR 2002, 129). Auch nach Art. 194 SRÜ kann der Küstenstaat daher nur in Bezug auf Rohrleitungen und deren Trassenführung (vgl. Art. 79 Abs. 3 SRÜ) Vorgaben machen, nicht aber in Bezug auf unterseeische Kabel (so auch Lagoni, NuR 2002, 124).

Entsprechendes gilt für den noch allgemeiner formulierten Art. 192 SRÜ. Art. 112 bis 115 SRÜ sind bereits tatbestandlich nicht einschlägig.

3. Vor diesem Hintergrund scheidet es schließlich auch aus, die mit der Klage angefochtenen Nebenbestimmungen auf andere nationalrechtliche Ermächtigungsgrundlagen, etwa nach dem Bergrecht, zu stützen. Denn insgesamt gilt,

dass die Erstreckung des nationalen Naturschutzrechts auf die AWZ bzw. den Festlandssockel nur insoweit zulässig ist, als es mit den konkretisierenden Vorgaben des Seerechtsübereinkommens vereinbar wäre.

II.

Durch den Erlass der streitgegenständlichen Nebenbestimmungen, ohne dass die Beklagten diese auf eine aus dem Seerechtsübereinkommen folgende und insoweit § 56 Abs. 1 BNatSchG ausfüllende Ermächtigungsgrundlage stützen kann, und die hieraus resultierende Rechtswidrigkeit des Erlasses der angegriffenen Nebenbestimmungen, wird die Klägerin auch in ihren Rechten verletzt. Unerheblich ist insoweit, ob die Klägerin als vollständig im Eigentum der Niederlande stehendes Unternehmen berechtigt ist, subjektives Völkerrecht i.S. einer Verletzung der durch u.a. Art. 58 Abs.1 und Art. 79 Abs. 1 SRÜ anerkannten Verlegefreiheit hinsichtlich unterseeischer Kabel vorliegend geltend zu machen. Ausreichend für die nach § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO notwendige Rechtsverletzung ist bereits, dass die Klägerin durch den ermächtigungsgrundlagenlosen Erlass der streitigen Nebenbestimmungen durch die Beklagte in ihrem Genehmigungsanspruch nach § 133 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 BBergG verletzt ist.

III.

Die seitens der Beklagten der Klägerin erteilte Genehmigung ist im Sinne einer Aufhebung der angefochtenen Nebenbestimmungen auch teilbar. Die Genehmigung behält ihren sinnvollen Regelungsbereich auch ohne die angefochtenen Nebenbestimmungen. Dass die Beklagte sie ohne die Nebenbestimmungen nicht erlassen hätte, ist schon deshalb nicht anzunehmen, weil der Genehmigungsanspruch nach § 133 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 BBergG ein gebundener Anspruch ist (vgl. o.).

C.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 709 ZPO.

Die Berufung ist gemäß § 124a Abs. 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. Die Frage, ob die Eingriffsregelung des Bundes-Naturschutzgesetzes auf unterseeische Kabel

auf dem deutschen Festlandsockel bzw. im Bereich der deutschen AWZ Anwendung findet, hat grundsätzliche Bedeutung.