

Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Postfach 130473 • 20104 Hamburg

Verwaltungsgericht Lüneburg
Adolph-Kolping-Straße 16

21337 Lüneburg

per Fax im Vorwege: 04131/8545-399

Aktenzeichen der Hauptsachen:

2 A 26/14

2 A 27/14

Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gem. § 123 VwGO

1. des Herrn **Fried Graf von Bernstorff**, Schloss, 29471 Gartow,

2. des **Greenpeace e. V.**, vertr. d. d. die Geschäftsführerin Brigitte,
Behrens, Hongkongstraße 10, 20457 Hamburg,

-Antragsteller-

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Günther,
Mittelweg 150, 20148 Hamburg,

g e g e n

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

- Antragsgegnerin-

wegen: **Unterlassung der Verlängerung der Gorleben-
Veränderungssperre**

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

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

Postfach 130473
20104 Hamburg

Mittelweg 150
20148 Hamburg

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

12. März 2015
15/0144V/H/st
Sekretariat: Frau Stefanato
Tel.: 040-278494-16

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

Hamburger Sparkasse
IBAN DE84 2005 0550 1022 2503 83
BIC HASPDEHHXXX

Commerzbank AG
IBAN DE22 2008 0000 0400 0262 00
BIC DRESDEFF200

GLS Bank
IBAN DE61 4306 0967 2033 2109 00
BIC GENODEM1GLS

Namens und im Auftrage der Antragsteller beantragen wir,

1.
vorläufig, bis zu einer bestandskräftigen Entscheidung in der Hauptsache, festzustellen, dass die Antragsgegnerin es zu unterlassen hat, die Verordnung zur Festlegung einer Veränderungssperre zur Sicherung der Standorterkundung für eine Anlage zur Endlagerung radioaktiver Abfälle im Bereich des Salzstocks Gorleben – Gorleben-Veränderungssperre-Verordnung vom 17.08.2005, BAHz 2000, Nr.153, 12385 (Beilage), über den 16. August 2015 hinaus zu verlängern.

Weiter wird beantragt,

2.
im Wege einer Zwischenverfügung (Hängebeschluss) festzustellen, dass die Antragsgegnerin es bis zu einer Entscheidung über den vorstehenden Feststellungsantrag Nr. 1 zu unterlassen hat, die Verordnung zur Festlegung einer Veränderungssperre zur Sicherung der Standorterkundung für eine Anlage zur Endlagerung radioaktiver Abfälle im Bereich des Salzstocks Gorleben – Gorleben-Veränderungssperre-Verordnung vom 17.08.2005, BAHz 2000, Nr.153, 12385 (Beilage), über den 16. August 2015 hinaus zu verlängern.

Schließlich wird beantragt,

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

B e g r ü n d u n g :

I. Sachverhalt

Die Antragsteller haben bereits unter dem 27.01.2014 eine Hauptsacheklage erhoben, mit der sie die Feststellung der Verpflichtung zur Aufhebung der Gorleben-Veränderungssperre beantragt sowie hilfsweise beantragt hatten, festzustellen, dass die Antragsgegnerin die Verlängerung der Veränderungssperre zu unterlassen hat. Bereits in der Klagschrift wurde der Sachverhalt umfassend dargelegt und die maßgeblichen Rechtsfragen angesprochen. Wir überreichen diese Klagschrift als

Anlage Ast 1

und beziehen uns auf die dortigen Ausführungen auch zur **Begründung** des vorliegenden Antrags.

Die Klagebegründung wurde mit Schriftsätzen vom 15.10.2014 zu den Aktenzeichen 2 A 26/14 und 2 A 27/14 noch einmal vertieft,

Anlagenkonvolut Ast 2.

Auch auf die dortigen Darlegungen beziehen wir uns ergänzend zur **Begründung** des vorliegenden Eilantrags.

Der ursprünglich lediglich als Hilfsantrag gestellte Feststellungsantrag, mit dem die Feststellung der Unterlassungspflicht beantragt worden war, wurde mit Schriftsätzen vom 12.03.2015 zu den Aktenzeichen 2 A 26/14 und 2 A 27/14 im Hinblick auf die drohende Verlängerung der Gorleben-Veränderungssperre nunmehr auch als Hauptantrag in die beiden Hauptsacheverfahren eingeführt,

Anlagenkonvolut Ast 3.

Mit Schreiben vom 09.02.2015,

Anlage Ast 4,

übersandte die Antragsgegnerin einen Verordnungsentwurf der Bundesregierung mit dem Bearbeitungsbestand vom 06.02.2015,

Anlage Ast 5,

und forderte den Antragsteller in dem Verfahren zu dem Aktenzeichen 2 A 27/14 dazu auf, zu dem Verordnungsentwurf bis zum 23.02.2015 Stellung zu nehmen. Der Bitte des Antragstellers dieses Verfahrens, die Frist zu verlängern,

Anlage Ast 6,

wurde nicht entsprochen. Mit Schreiben vom 23.02.2015 wurde der Fristverlängerungsantrag mit der Begründung zurückgewiesen, es müsse

„ein rechtzeitiges Inkrafttreten der Änderungsverordnung noch vor Ablauf der Geltungsdauer der bestehenden Veränderungssperren-Verordnung am 17.08.2015 sichergestellt werden“,

Anlage Ast 7.

Das Schreiben vom 23.02.2015 indiziert, dass die Antragsgegnerin offenbar schnell vollendete Tatsachen schaffen will. Deshalb streben die Antragsteller eine vorläufige Sicherung ihres Feststellungsanspruchs im Wege einer einstweiligen Anordnung an.

II. Zur Zulässigkeit des Antrags

1.

Der Eilantrag bei Feststellungsklagen orientiert sich prinzipiell an dem Begehren in der Hauptsache. Wie in der Klagebegründung (**Anlage Ast. 1**) sowie der Vertiefung derselben (**Anlage Ast. 2**) dargelegt wurde, wird das Begehren der Antragsteller in der Hauptsache in zulässiger (und begründeter) Weise im Wege einer Feststellungsklage nach § 43 VwGO geltend gemacht. Das gilt auch für den inzwischen als Hauptantrag verfolgten Feststellungsantrag, der auf die (vorbeugende) Feststellung einer Verpflichtung zur Unterlassung gerichtet ist.

Der mit der Feststellungsklage korrespondierende Eilrechtsschutz auf vorläufige Feststellung des in der Hauptsache Begehrten erfolgt grds. auf Basis von § 123 Abs. 1 VwGO, jedenfalls i.V. mit Art. 19 Abs. 4 GG, wonach effektiver Rechtsschutz gewährleistet sein muss (vgl. VGH Kassel, NJW 1994, 1750 m.w.N.; VG Gießen NVwZ-RR 2001, 431; VGH München, Beschluss vom 30.11.2010 - 9 CE 10.2468, Beck-Rs 2010, 56426; OVG Münster NVwZ 2014, 92). Das gilt insbesondere auch, wie sich aus den vorstehend in Bezug genommenen Entscheidungen ergibt, für den vorbeugenden Rechtsschutz.

Bei der Prüfung der Reichweite des zu gewährenden Eilrechtsschutzes ist die Wirkungsweise von Art. 19 Abs. 4 GG zu beachten. Diese Vorschrift verpflichtet nicht nur den Gesetzgeber - wie mit § 123 VwGO geschehen - eine Regelung vorzusehen, auf Grund derer die Gerichte vorläufigen Rechtsschutz gewähren können. Vielmehr sind auch die diese Vorschrift anwendenden Gerichte gehalten, bei ihrer Auslegung und Anwendung der besonderen Bedeutung der jeweils betroffenen Grundrechte und den Erfordernissen eines effektiven Rechtsschutzes Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 79, 69, 74; BVerfG NVwZ 2002, 1230, 1232).

2.

Mit der unter 2. angestrebten „Zwischenverfügung“ wird eine vorläufige Entscheidung, die das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes und damit eine Entscheidung über den eigentlichen Rechtsschutzantrag offen halten soll, angestrebt.

Auch derartige sog. „Hängebeschlüsse“ sind allgemein anerkannt und deshalb zulässig. Durch sie soll dem mit dem Eilantrag befassten Gericht die Gelegenheit erhalten bleiben, eine den Erfordernissen von Art. 19 Abs. 4 GG genügende Prüfung der Sach- und Rechtslage vorzunehmen und auf diese Weise zu gewährleisten, dass der Antragsteller keine Nachteile erleidet, die durch die Sachentschei-

dung im Eilverfahren nicht oder nur in unzumutbarer Weise beseitigt werden könnten (OVG Berlin NVwZ-RR 1999, 212; OVG Münster NVwZ 1999, 785; *Guckelberger*, Zulässigkeit und Anfechtbarkeit verwaltungsgerichtlicher Hängebeschlüsse, NVwZ 2001, 275 ff m.w.N). Zwar ist der Erlass einer solchen Verfügung im Verwaltungsprozessrecht nicht *expressis verbis* vorgesehen, wird jedoch entweder unmittelbar auf das Gebot der Gewährung effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) oder auch über § 173 auf § 570 Abs. 3 ZPO gestützt (im Einzelnen *Fehling/Kastner/Störmer-Bostedt*, Verwaltungsrecht, 3. Auflage 2013, § 123 VwGO, Rn. 443).

Eine offensichtliche Unzulässigkeit steht der angestrebten Zwischenverfügung nicht entgegen. Aus der Schwierigkeit der Sach- und Rechtslage im Zusammenhang mit der drohenden Gefahr der Schaffung von vollendeten Tatsachen bis zur Entscheidung über die einstweilige Anordnung durch Verlängerung der Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung (Gorleben VSpV) ergibt sich die Notwendigkeit der Zwischenverfügung zur Überbrückung des Zeitraumes von Antragseingang und gerichtlicher Eilentscheidung.

3.

Bei vorbeugenden Unterlassungsklagen wird üblicherweise auch ein „qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis“ verlangt. Das soll auch dann gelten, wenn der vorbeugende mit dem vorläufigen Rechtsschutz kombiniert wird. Dann soll auch für einen Antrag nach § 123 VwGO ein qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis erforderlich sein (so etwa VG Würzburg, Beschluss vom 06. April 2011 – W 6 S 11.210 – juris).

Wollte man diesen Maßstab auch auf eine „vorbeugende Feststellung“ anwenden, die eine Unterlassungsverpflichtung zum Gegenstand hat, wofür einiges spricht, wäre hier von Folgendem auszugehen:

Ein „qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis“ liegt vor, wenn

- ein Kläger/Antragsteller ein spezielles, gerade auf die Inanspruchnahme des vorbeugenden Rechtsschutzes gerichtetes Rechtsschutzinteresse hat;
- ein Abwarten des drohenden Verwaltungsakts oder der drohenden untergesetzlichen Rechtsnorm für einen Kläger/Antragsteller mit unzumutbaren Nachteilen verbunden wäre – insbesondere wenn bspw. durch die drohende Maßnahme vollendete Tatsachen geschaffen würden;
- wenn anders effektiver Rechtsschutz nicht gewährt werden könnte.

(st. Rspr., vgl. BVerwG, Urt. v 12.01.1967 – BVerwG 3 C 58.65 – BVerwGE 26, 23 = Buchholz 427.3 § 338 LAG Nr. 13; vom 08.09.1972 – BVerwG 4 C 17.71 – BVerwGE 40, 323, 326 f.; vom 29. Juli 1977 – BVerwG 4 C 51.75 – BVerwGE 54, 211, 214 f.; vom 7.05.1987 – BVerwG 3 C 53.85 – BVerwGE 77, 207, 212 =

Buchholz 418.711 LMBG Nr. 16 S. 34, vom 25.09.2008 – BVerwG 3 C 35/07 -, BVerwGE 132, 64, 68).

Ein berechtigtes Interesse an einem vorbeugenden Rechtsschutz setzt schließlich noch voraus, dass mit der erforderlichen Bestimmtheit erkennbar ist, welche Maßnahmen drohen oder unter welchen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen sie ergehen werden (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 19. März 1974 - I C 7.73 -, BVerwGE 45, 99).

Diese Voraussetzungen liegen hier allesamt vor. Der zuletzt genannte Gesichtspunkt: Erkennbarkeit der drohenden Maßnahme mit der erforderlichen Bestimmtheit, ist eindeutig gegeben. Aus den vorgelegten Anlagen Ast. 4 – Ast. 6 ergibt sich mit der erforderlichen Bestimmtheit ohne jeden Zweifel, dass die Gorleben-VSpV zeitnah verlängert werden soll.

Die Antragsteller wollen diese Verlängerung verhindern, weil die Veränderungssperre, sollte sie verlängert werden, auf weitere 10 Jahre mit schwerwiegenden Einschränkungen des durch Art. 14 GG geschützten Rechts zur Nutzung des Salzstocks verbunden wäre. Diese abzuwehrenden Konsequenzen erwüchsen unmittelbar aus der Verlängerung der Gorleben-VSpV. Ein spezielles, gerade auf die Inanspruchnahme des vorbeugenden Rechtsschutzes gerichtetes Rechtsschutzinteresse ist damit ebenfalls ohne jeden Zweifel gegeben.

Eine Verlängerung der Gorleben-VSpV hinzunehmen und hiergegen nachträglich Rechtsschutz anzustreben, wäre für die Antragsteller auch mit unzumutbaren Nachteilen verbunden. Die generell als „streng“ (etwa *Terhechte*, in: Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 3. Auflage 2013, VwGO § 43, Rn. 58) bezeichneten Zulässigkeitsanforderungen für die vorbeugende Unterlassungsklage basieren im Kern auf dem Gedenken, das grundsätzlich repressiver Rechtsschutz vorrangig sein soll (*Schenke*, Verwaltungsprozessrecht, 14. Aufl., 2014, § 8, S. 116, Rn. 355). Das gilt allerdings nur dann, wenn ein solcher überhaupt möglich ist. Anders als bei einem drohenden Verwaltungsakt, dessen Wirkung nachträglich mit dem Mittel des Widerspruchs und der Klage, des Suspensiveffekts sowie eines Antrags nach § 80 Abs. 5 VwGO effektiv bekämpft werden kann, fehlt es in der Regel an derartigen Rechtsschutzmöglichkeiten bei dem Angriff auf eine untergesetzliche Rechtsnorm. Schon bei der Abwehr zukünftigen schlichten Verwaltungshandelns sind die Anforderungen an vorbeugenden Rechtsschutz nicht vergleichbar hoch, da es an einer Vorschrift wie § 80 Abs. 1 VwGO fehlt (so zutreffend *Gersdorf*, Verwaltungsprozessrecht, 5. Aufl. 2014, S. 66, Rn. 105). Es fehlt in Bezug auf die hier streitgegenständlich zukünftige Rechtsnorm auch an einer nach § 47 Abs. 6 VwGO vergleichbaren Rechtsschutzmöglichkeit, da die Gorleben-VSpV nicht der Normenkontrolle nach § 47 VwGO unterliegt. Mit Rücksicht auf diese Sonderheiten droht im Falle der Verlängerung der Gorleben-VSpV die Schaffung vollendeter Tatsachen, die von den Antragstellern nicht mit zumutbaren Mitteln nachträglich verhindert werden können.

Nachträglicher Rechtsschutz gegen die Verlängerungsverordnung käme – je nach Rechtsstandpunkt – allenfalls als erneute Klage auf Aufhebung der VerlängerungsVO, oder – wie die Beklagte unzutreffend meint – als Verpflichtungsklage auf Erteilung einer Ausnahme nach der Gorleben-VSpV in Betracht. Ob der von der Beklagten vorgeschlagene Weg einer Inzidentprüfung überhaupt den nämlichen Streitgegenstand betrifft, was nicht der Fall ist (siehe dazu die Ausführungen zur Hauptsache, S. 7 ff), soll dabei hier vernachlässigt werden. In Anbetracht der schon in der Hauptsachklage deutlich gewordenen Verfahrensdauer sowie der im Hauptsacheverfahren deutlich gewordenen rechtlichen Differenzen bezüglich des Rechtsschutzes, die die Antragsteller zudem mit einer nicht hinnehmbaren Unsicherheit der Rechtslage belastet (vgl. zu diesem Gesichtspunkt etwa *Ehlers*, in: *Ehlers/Schoch*, Rechtsschutz im öffentlichen Recht, 2009, § 21, Rn. 201, S. 599), sind hier effektive nachträgliche Rechtsschutzmöglichkeiten nicht zu erkennen und deshalb die Verweisung auf nachträglichen Rechtsschutz als unzumutbar anzusehen.

Es ist angesichts der für beide Klagevarianten (Aufhebung der Gorleben-VSpV bzw. Erteilung einer Ausnahme nach derselben) zu gewärtigenden Verfahrensdauer durch bis zu drei Instanzen voraussichtlich nicht einmal gesichert, dass Rechtsschutz noch innerhalb des Geltungszeitraums der Gorleben-VSpV erreicht werden kann. Die atomrechtlichen Klageverfahren zum Zwischenlager Unterweser (§ 6 AtG) und zur Rechtmäßigkeit einer Transportgenehmigung nach § 4 AtG im Jurisdiktionsbereich des OVG Lüneburg dauern inzwischen mehr als 12 Jahre an und sind noch nicht abgeschlossen. Effektivität von Rechtsschutz bedeutet aber nach gesicherter verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung vor allem Rechtzeitigkeit (BVerfGE 35, 263, 274).

Nach allem steht hier nach Auffassung der Antragsteller fest, dass nachrangiger Rechtsschutz hier völlig ineffektiv wäre und deshalb unter Berücksichtigung von Art. 19 Abs. 4 GG das geforderte qualifizierte Rechtsschutzbedürfnis deshalb gegeben ist.

III. Begründetheit des Antrags

Die Begründetheit des Antrags setzt voraus, dass ein Anordnungsanspruch (dazu unter 1.), ein Anordnungsgrund (dazu unter 2.) vorliegen sowie eine hinreichende Glaubhaftmachung von Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund (dazu unter 3.) erfolgt.

1. Anordnungsanspruch

Der Anordnungsanspruch bezieht sich auf den materiellen Anspruch, für den Eilrechtsschutz begehrt wird. Nur wenn der Hauptsacheanspruch besteht und die Antragsteller in der Hauptsache voraussichtlich Erfolg haben, kann die einstweilige Anordnung ihrer Funktion gerecht werden und die spätere Hauptsacheentscheidung offenhalten (BVerfG 1. Kammer des Zweiten Senats NVwZ 2003, 200, 201; OVG Magdeburg Beck-RS 2011, 53664; VGH München Beck-RS 2012, 56554 und Beck-RS 2011, 48638).

So liegt hier der Fall. Im Hauptsacheverfahren sind zwei korrelierende Hauptanträge gestellt, mit denen die Antragsteller die Feststellung der Verpflichtung zur Aufhebung der Gorleben VSpV (dazu unter a)) und die (vorbeugende) Feststellung einer Verpflichtung zur Unterlassung der Verlängerung der Veränderungssperre (dazu unter b)) begehren. Beide Hauptsacheanträge sind materiell-rechtlich begründet, weshalb auch der Anordnungsanspruch für den Eilrechtsschutz besteht.

Im Einzelnen haben die Antragsteller bereits in der Hauptsache wie folgt ausgeführt:

a) Verpflichtung zur Aufhebung der Gorleben VSpV

Die Antragsgegnerin ist verpflichtet, die Gorleben VSpV aufzuheben. Das ergibt sich aus dem eindeutigen Wortlaut von § 9g Abs. 1 Satz 4 AtG („ist ... aufzuheben“). Der Antragsgegnerin ist insoweit kein Raum zur Ermessensausübung eröffnet. Die Aufhebung hat durch eine „Rechtsverordnung“ zu erfolgen. Aus der Pflicht zur Aufhebung folgt der Aufhebungsanspruch der Antragsteller, die als betroffene Grundeigentümer durch die Veränderungssperre in ihren Eigentumsrechten (Art. 14 GG) berührt sind.

aa) Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage für die Verpflichtung der Antragsgegnerin, die Gorleben VSpV aufzuheben, ist § 9g Abs. 1 Satz 4 AtG. § 9g Abs. 1 Satz 4 AtG sieht die Aufhebung der Verordnung vor, wenn „die Voraussetzungen für eine Festlegung weggefallen sind.“ Mit dem Inkrafttreten des StandAG und dem damit verbundenen Obsoletwerden des Rahmenbetriebsplans 1983 - sowie dessen ausdrücklicher Aufhebung - sind die ursprünglichen Voraussetzungen für die Festlegung einer Veränderungssperre „zur Sicherung von Planungen für Vorhaben nach § 9b oder zur Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung für Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle (...)“ (§ 9g Abs. 1 Satz 1 AtG) weggefallen.

bb) Entfall des Sicherungsbedürfnisses für die Gorleben VSpV

Das Sicherungsbedürfnis für die Gorleben VSpV ist entfallen. Der Rahmenbetriebsplan 1983 ist unwirksam und die gesetzlichen Anforderungen an eine Veränderungssperre nach § 9g Abs. 1 AtG sind nicht erfüllt. § 9g AtG knüpft mit der Formulierung „Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung“ an ein konkretes Erkundungsvorhaben an, woran es nach ausdrücklicher gesetzlicher Beendigung durch den Erlass von § 29 Abs. 2 S. 1 StandAG in Gorleben fehlt.

(1) Rahmenbetriebsplan 1983 nach Inkrafttreten des StandAG unwirksam

Der Rahmenbetriebsplan von 09.09.1983 (RBP) diente der untertägigen Erkundung des Salzstocks Gorleben. Das galt auch für sämtliche Verlängerungsentscheidungen sowie die zuletzt beim VG Lüneburg angefochtene „Zulassung der Verlängerung des Rahmenbetriebsplans für die untertägige Erkundung des Salzstocks Gorleben“ vom 21.09.2010. § 29 Abs. 2 Satz 1 StandAG sieht vor, dass die „bergmännische Erkundung des Salzstocks Gorleben (...) mit Inkrafttreten dieses Gesetzes beendet (wird)“. Weiter heißt es in § 29 Abs. 2 Satz 2 StandAG, dass Maßnahmen, die der Standortauswahl dienen,

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

Mit Inkrafttreten von § 29 Abs. 2 StandAG ist, wie das VG Lüneburg in dem Verfahren des Antragstellers zu 1. zu dem Az.: Az. 2 A 255/10 richtig erkannt hat, der Rahmenbetriebsplan zur Erkundung des Salzstocks Gorleben von 1983 kraft Gesetzes gegenstandslos geworden. Die Formulierung „mit Inkrafttreten“ in § 29 Abs. 2 StandAG streitet dafür, dass normative Konsequenzen „automatisch“, durch einen „Federstrich des Gesetzgebers“, zu einem definierten Zeitpunkt (Inkrafttreten des Gesetzes) eintreten sollten. Einer besonderen Aufhebung des RBP bedarf es nicht. Gleichwohl hat das niedersächsische Umweltministerium aus Gründen der Rechtssicherheit den RBP im September 2013 noch einmal ausdrücklich aus Gründen der Rechtssicherheit aufgehoben.

(2) Gesetzliche Anforderungen an eine Veränderungssperre nach § 9g Abs. 1 AtG liegen nicht vor

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

- zur Sicherung von Planungen für Vorhaben nach § 9b (1. Alternative) oder

- zur Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung für Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle (2. Alternative) zu.

Die Gorleben VSpV ist, wie sich aus § 1 Abs. 1 Satz 1 Gorleben VSpV eindeutig ergibt, allein auf die 2. Alternative gestützt. Es kommt deshalb auf die Frage an, ob in Ansehung der durch das StandAG eingetretenen veränderten Rechtslage in Bezug auf die Gorleben VSpV noch der Tatbestand der „Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung“ gegeben ist und, falls dies zu verneinen ist, ob dies auf die Wirksamkeit der Gorleben VSpV durchschlägt oder sonstige Rechtsfolgen nach sich zieht.

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

Die Gorleben VSpV könnte unter den geänderten Rahmenbedingungen nur dann weiter Bestand haben, wenn auch nach Inkrafttreten des StandAG für eine Veränderungssperre weiterhin noch ein Bedürfnis für die „Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung für Anlagen zur Endlagerung radioaktiver Abfälle“ angenommen werden könnte. Dass ist nicht der Fall. Mit Inkrafttreten des StandAG ist nicht nur der Rahmenbetriebsplan obsolet geworden, sondern auch das Sicherungsbedürfnis für die Gorleben VSpV. Das ergibt sich aus der Auslegung des maßgeblichen Normenbestands auf Basis der gängigen Auslegungsmethoden.

(i) Wortlautinterpretation: „Laufendes oder bevorstehende Erkundungsverfahren“

Das Wortlautverständnis spricht gegen die Annahme, dass nach Inkrafttreten des StandAG noch von einer „Sicherung oder Fortsetzung der Standorterkundung“ die Rede sein kann. Von der Sicherung einer Standorterkundung kann sinnvollerweise nur gesprochen werden, wenn eine solche tatsächlich stattfindet oder feststeht, dass eine solche stattfinden soll. Mit dem Inkrafttreten des StandAG ist, wie sich aus § 29 Abs. 2 StandAG ergibt, die bergmännische Erkundung des Salzstocks Gorleben jedoch beendet. Anders als bei dem früheren Moratorium ist diesmal die Erkundung auch nicht nur „unterbrochen“, sondern vollständig beendet worden. Damit fehlt es derzeit auch bei einer zukunftsgerichteten Betrachtung an einem sicherungsfähigen Erkundungsvorhaben.

Der Begriff „Fortsetzung“ kann keinesfalls dahingehend verstanden werden, dass auch eine zukünftig noch nicht absehbare Erkundung nach Durchlaufen des Standortsuchverfahrens schon heute sicherungsfähig wäre. § 9g AtG ist durch Art. 1 Nr. 8 des Gesetzes vom 06.04. 1998 (BGBl 1998 I, S. 694) in das Atomgesetz implementiert worden. Die Formulierung „Sicherung oder Fortsetzung einer Standorterkundung“ erklärt sich daraus, dass im Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzes die Erkundung von Gorleben bereits seit mehr als 15 Jahren im Gan-

ge war. Es sollte die Möglichkeit geschaffen werden, auch bereits laufende Erkundungsvorhaben nachträglich einer Veränderungssperre zu unterwerfen. Das ergibt sich unschwer aus der amtlichen Begründung (BTDrucks. 13/8641, S. 16). Der Wortlaut der Vorschrift spricht deshalb eindeutig dafür, dass eine sicherungsfähige Standorterkundung ein laufendes oder bevorstehendes Erkundungsverfahren zur Voraussetzung hat. Davon kann hier nicht die Rede sein.

Diese eindeutige gesetzliche Aussage überdehnt die Antragsgegnerin in eine ganz andere Aussage, nämlich dass bereits „die Möglichkeit der Standorterkundung gewährleistet“ sein soll (vgl. S. 20 der Klageerwiderung vom 29.08.2014). Diese Interpretation geht am Gesetzeswortlaut „zur Sicherung ... einer Standorterkundung“ vorbei. Setzt diese doch eindeutig bereits ein konkretes Vorhaben der Standorterkundung voraus, das gesichert werden muss. Eine nur „mögliche“ Standorterkundung reicht ersichtlich nicht aus.

Das wird etwa auch in der von der Antragsgegnerin auf S. 16 der Klageerwiderung zitierten Gesetzesbegründung deutlich, wenn dort von einer „in Aussicht genommenen Endlagerstätte“ die Rede ist und deshalb eine Sicherung **„im Zusammenhang mit einer Erkundung“** als notwendig apostrophiert wird. Nach den Wertungen des StandAG kann in Bezug auf Gorleben von einer „in Aussicht genommenen Endlagerstätte“ nicht mehr die Rede sein.

Auch ein Zusammenhang mit einer Erkundung ist in Bezug auf Gorleben nicht mehr zu erkennen. Die Erkundung ist mit Inkrafttreten des StandAG ipso iure beendet worden. Der Rahmenbetriebsplan ist sogar durch Bescheid des niedersächsischen Umweltministers noch einmal ausdrücklich aufgehoben worden.

Das StandAG lässt im Übrigen nicht die Annahme zu, dass Gorleben bereits für eine „Standorterkundung“ bestimmt ist. Dem steht die klare gesetzliche Aussage in § 29 Abs. 1 StandAG entgegen, wonach der Salzstock Gorleben wie jeder andere in Betracht kommende Standort gemäß den nach dem Standortauswahlgesetz festgelegten Kriterien und Anforderungen in das Standortauswahlverfahren einbezogen wird. Ob Gorleben gem. § 14 StandAG für eine übertägige Erkundung oder gem. § 17 StandAG für eine untertägige Erkundung ausgewählt wird, ist nach dem Konzept des StandAG völlig offen.

Wenn die Antragsgegnerin argumentiert: „Ausreichend ist, wenn eine Standorterkundung zukünftig ermöglicht oder fortgesetzt werden soll“ (S. 16, 17 der Klageerwiderung), formuliert sie selbst eine Prämisse, die – wie sich aus vorstehenden Darlegungen ergibt – im Fall von Gorleben eindeutig nicht erfüllt ist. Ob eine Standorterkundung in Gorleben ermöglicht oder fortgesetzt werden soll, ist den entsprechenden Verfahrensschritten und Entscheidungen nach dem StandAG vorbehalten und kann heute noch gar nicht feststehen. Dass die Antragsgegnerin im selben Zusammenhang den Begriff „Vorhaben“ in Parenthese setzt (S. 19 der Klageerwiderung), signalisiert letztlich nur, dass die Antragsgegnerin ihrem eige-

nen Vortrag nicht traut, denn tatsächlich kann hier von einem „Vorhaben“ noch gar nicht die Rede sein.

(ii) Systematische Aspekte: „Verstoß gegen das Verbot der Negativplanung“

Auch systematische Aspekte sprechen eher für die Annahme, dass der Sicherungszweck mit der Verabschiedung des StandAG entfallen ist. Aus der amtlichen Begründung zu § 9g AtG ergibt sich, dass sich der Gesetzgeber bei der Implementierung einer Veränderungssperre bewusst an vergleichbare Regelungen anderer Fachgesetze anlehnen wollte, insbesondere an § 9a Abs. 3 FStrG, an § 36a Abs. 1 WHG sowie an § 19 Abs. 1 AEG (BT-Drucks. 13/8641, S. 16). Gemeinsamer Bezugspunkt aller Vorschriften, die sich mit dem Erlass einer Veränderungssperre befassen, ist die Existenz eines sicherungsfähigen Vorhabens. Verlangt werden dabei regelmäßig die Bekundung einer Planungsabsicht in Form eines „formalen Aktes“ (Aufstellungsbeschluss, Auslegung von Planungsunterlagen o.ä.) sowie ein Mindestmaß an „positiver“ Konkretisierung der Planungsabsicht. Am Beispiel des Baurechts lässt sich dies gut zeigen. Zwingende Voraussetzung ist zunächst der Beschluss der Gemeinde zur Aufstellung eines Bebauungsplans (§ 14 Abs. 1 BauGB). Der formelle Beschluss allein, einen Bebauungsplan aufzustellen, reicht allerdings nicht aus, denn „die Sperre kann ihre Sicherungsfunktion nur erfüllen, wenn die in Aussicht genommene Planung so hinreichend deutliche Konturen erlangt hat, dass sie als Maßstab zur Beurteilung möglicherweise entgegenstehender Vorhaben taugt“ (*Stock*, in: Ernst-Zinkahn-Bielenberg, Loseblattsammlung, § 14, Rn. 43). Die rechtsstaatlichen Anforderungen sind im Bereich des Bauplanungsrechts dabei zwar nach allgemeiner Auffassung nicht besonders hoch (BVerwG, Urteil vom 19. Februar 2004 – 4 CN 16/03 –, BVerwGE 120, 138, 148; BVerwGE 51, 121). Die bloße Absicht zu planen oder andere Vorhaben zu verhindern, genügt aber nicht, wie das BVerwG klar ausgesprochen hat:

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

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

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

Zu ähnlichen Ergebnissen gelangt man auf Basis anderer Fachgesetze. Voraussetzung für eine Veränderungssperre nach § 86 Abs.1 WHG ist das Vorliegen eines der in S. 1 Nr.1 abschließend aufgezählten Vorhaben. Die Sperre kann dabei nur zur Sicherung der Planungen eines genannten Vorhabens dienen, wobei ‚Planung‘ hier „das von ernsthaften und konkreten Vorstellungen über die Vorhabensverwirklichung getragene Vorbereitungsstadium“ (*Appel*, in: Berendes/ Frenz/Müggendorf, WHG, 2011, § 14 Rn. 18) meint. Dabei muss ein Mindestmaß dessen erkennbar sein, was Inhalt des entsprechenden Vorhabens sein soll, wobei dieses Maß schon dann erreicht ist, wenn hervorgeht, dass das fragliche Vorhaben innerhalb der von § 86 Abs. 3 WHG begrenzten Sperrdauer realisierbar erscheint.

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

Auch andere Fachplanungsgesetze unterstützen den systematischen Befund. Im Unterschied zum Bauplanungsrecht ist einzige Voraussetzung für eine Veränderungssperre nach § 19 Abs. 1 AEG die Auslage eines Plans im Planfeststellungsverfahren. Die Sperre tritt gem. § 20 Abs. 1 Ziff. 2 AEG, § 73 Abs. 3 Satz 2

VwVfG am ersten Tag der Auslegung in Kraft und erstreckt sich auf alle Flächen, welche endgültig oder vorübergehend unmittelbar in Anspruch genommen werden. Ähnliches gilt auch für eine Veränderungssperre des § 9a Abs.1 FStrG, bei der die Einleitung eines Planfeststellungsverfahrens maßgeblich ist. Auch diese Sperre ist akzessorisch, so dass sich nach Einleitung des Verfahrens die Sperrwirkung unmittelbar aus dem Gesetz ergibt, sobald die Auslegung der Pläne oder eine förmliche Mitteilung an die Betroffenen erfolgt ist. Ihre Wirkung erstreckt sich über alle in Anspruch zu nehmenden Grundstücke.

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

Zusammenfassend ist deshalb festzustellen, dass ein systematischer Vergleich der Anforderungen an Veränderungssperren im Baurecht und im Fachplanungsrecht für die Annahme streitet, dass die Veränderungssperre ihren Sicherungszweck mit dem Inkrafttreten des StandAG verloren hat.

Die Antragsgegnerin versucht unter Punkt II. 1. c)-d) (S.18-19 der Klageerwidern) darzulegen, weshalb nach ihrer Auffassung die Veränderungssperre immer noch auf einer positiven Planung beruhen soll und heute nicht mehr nur eine Verhinderungsplanung darstelle. Sie meint dabei, ein „positives Plankonzept“ sei schon allein dadurch gegeben, dass die Größe des abzugrenzenden Planungsgebiets festgelegt worden sei. Es bedürfe lediglich „einer konkreten Gebietsabgrenzung nach den bereits gewonnenen Erkenntnissen über die dort befindliche Gesteinsformation“ (S. 18 der Klageerwidern).

Gegen diese Argumentation bestehen durchgreifende Einwände. Ein Plankonzept kann nicht schon daraus abgeleitet werden, dass eine Veränderungssperre räumlich begrenzt wird, was letztlich bei jeder Veränderungssperre der Fall ist. Allein die Festlegung eines Planungsgebiets ist völlig inhaltsleer und kann deshalb keine „positive Planung“ darstellen.

Weiter erläutert die Antragsgegnerin unter II. 1. e) bb) (S. 21), das positive Plankonzept liege in der (nach Vorstehendem nicht ausreichenden) „Abgrenzung des Plangebiets“ sowie in der Planung der „darauf aufbauenden Vorgehensweise zur Erkundung“, welche das Auffahren von Strecken und die Durchführung von Erkundungsbohrungen beinhaltet.

Hier unterläuft der Antragsgegnerin ein eklatanter Übergriff in den Regelungsbe-
reich von § 29 StandAG. In Anbetracht des klaren Wortlauts des § 29 Abs. 2 S. 1
StandAG stellt sich die auf der Hand liegende Frage, auf welcher Grundlage diese

Maßnahmen noch erfolgen sollten, wenn die bergmännische Erkundung des Salzstocks Gorleben beendet wurde. Die Antragsgegnerin beruft sich, nach Auffassung des Antragstellers verräterisch, mit dem angeblich vorliegenden positiven Plankonzept der Veränderungssperre auf die frühere Rechtslage, als noch ein Rahmenbetriebsplan bestand und die bergmännische Erkundung des Salzstocks Gorleben noch nicht beendet war. Ein Rekurs auf „bereits gewonnene Erkenntnisse über die dort befindliche Gesteinsformation“ (S. 18 der Klageerwiderung) verletzt darüber hinaus augenscheinlich die Vorgaben in § 29 Abs. 1 Satz 4 StandAG, wonach „(d)er Umstand, dass für den Standort Gorleben Erkenntnisse aus der bisherigen Erkundung vorliegen, (...) ebenso wenig in die vergleichende Bewertung einfließen (darf), wie der Umstand, dass für den Standort Gorleben bereits Infrastruktur für die Erkundung geschaffen ist“.

Unabhängig davon, ob der Rahmenbetriebsplan als „formeller Akt“ Voraussetzung für die Veränderungssperre ist - was die Antragsgegnerin bestreitet - ist ein mit der Rechtslage kompatibles positives Planungskonzept eindeutig nicht zu erkennen und kann es mit Rücksicht auf die Vorgaben des StandAG auch gar nicht geben. Die Argumentation der Antragsgegnerin lässt in atemberaubender Weise jedwede Kohärenz mit den Vorgaben des StandAG vermissen. Die Antragsgegnerin behauptet sybillinisch, „der Rahmenbetriebsplan war lediglich eine Form des rechtlichen Ausdrucks dieses Planungskonzepts“ (S. 21 der Klageerwiderung). Es wäre interessant zu erfahren, welchen Inhalt dieses „verdeckte“ Planungskonzept haben soll. Jedenfalls scheinen in der Vorstellungswelt der Antragsgegnerin bereits das Auffahren von Strecken und die Durchführung von Erkundungsbohrungen dazu zu gehören. Offenbar legt die Antragsgegnerin unter Missachtung der Vorgaben des StandAG contra legem zugrunde, dass Gorleben bereits für eine übertägige und untertägige Standorterkundung ausgewählt ist.

Es war der Wille des Gesetzgebers, der sich in der gesetzlichen Regelung eindeutig objektiviert hat, dass mit dem Inkrafttreten des StandAG die für den Erlass einer Veränderungssperre erforderliche Standorterkundung beendet sein und dass Gorleben nur noch - wie jeder andere Standort - an dem Auswahlverfahren teilnehmen soll. Nicht einmal als Referenzstandort darf er angesetzt werden und auch die bereits aus der bisherigen Erkundung gewonnenen Erkenntnisse dürfen nicht in die vergleichende Bewertung einfließen. All dies möchte die Antragsgegnerin offenbar nicht wahrhaben.

(iii) Teleologische Aspekte und Gesetzgebungsgeschichte: „Frühzeitige Sicherung im Zusammenhang mit einer konkreten Erkundung“

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

„weil eine in Aussicht genommene Endlagerstätte aus Gründen der Langzeitsicherheit unversehrt bleiben und deshalb schon im Zusammenhang

mit der Erkundung (Hervorhebung durch Unterz.) und bis zum Beginn des Planfeststellungsverfahrens nach § 9b vor Veränderungen geschützt werden (müsse)“ (BT-Drucks. 13/8641, S. 16).

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

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

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

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

(4) Zusammenfassung

Zusammenfassend kann nach Ausschöpfung aller hermeneutischer Mittel (*Larenz, Die Bindung des Richters an das Gesetz als hermeneutisches Problem, in: Festschrift für E. R. Huber, Göttingen 1973, 291, 305 f.*) deshalb festgestellt werden, dass es an einem nach § 9g Abs. 1 AtG erforderlichen Sicherheitsbedürfnis für eine Veränderungssperre fehlt.

cc) Keine gesetzliche Pflicht zur Standortsicherung durch Veränderungssperre gemäß § 29 Abs. S. 1 StandAG i. V. m. § 29 Abs. 2 S. 3 StandAG

Die Antragsgegnerin gelangt im Wege der Auslegung zu dem Ergebnis, das § 29 Abs. S. 1 StandAG i. V. m. § 29 Abs. 2 S. 3 StandAG eine Rechtspflicht zur Aufrechterhaltung der Gorleben VSpV begründe. Dabei verkennt sie, dass für die Aufrechterhaltung oder Verlängerung der Veränderungssperre allein § 9g AtG maßgeblich ist und eine Erweiterung des Anwendungsbereichs durch die Verabschiedung des StandAG durch den Gesetzgeber nicht bezweckt war. Weder die Interpretation des Wortlauts mit dem Ergebnis der Gleichsetzung von „Offenhaltung des Erkundungsbergwerkes“ mit „Offenhaltung des gesamten Salzstocks als solchen“ (dazu unter III. 2. a) cc) (i)), noch die teleologische Argumentation zum Verbleib vom Salzstock Gorleben im Standortauswahlverfahren (dazu unter III. 2. a) cc) (ii)), vermögen zu überzeugen.

(i) Der durch § 29 Abs. 2 Satz 3 StandAG gewährleistete Offenhaltungsbetrieb rechtfertigt die Aufrechterhaltung und Verlängerung der Gorleben VSpV nicht

Nach § 29 Abs. 2 S. 3 StandAG wird das vorhandene Erkundungsbergwerk in Gorleben offen gehalten. Unmissverständlich zielt hier der Begriff der „Offenhaltung“ auf das „Erkundungsbergwerk“ ab. Entgegen des Wortlauts bezieht die Antragsgegnerin den Begriff der „Offenhaltung“ auf den gesamten Salzstock als solchen und nicht nur auf das Erkundungsbergwerk. Dem kann nicht gefolgt werden. Eine Auslegung der Vorschrift *lege artis* lässt ein solches erweitertes Verständnis eindeutig nicht zu.

Maßgeblich für das Verständnis eines Gesetzes ist bekanntlich der objektivierte Wille des Gesetzgebers, wie er sich aus dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung und dem Sinnzusammenhang ergibt (BVerfGE 1, 299, 312; 10, 234, 244; Urt. vom 09.07.2007, 2 BvF 1/04, juris, Rdnr. 219). Subjektive Vorstellungen der gesetzgebenden Instanzen dürfen mit dem objektiven Gesetzesinhalt nicht gleichge-

setzt werden (vgl. BVerfGE 62, 1, 45; Urt. vom 09.07.2007, 2 BvF 1/04, juris, Rdnr. 219). Der Gesetzgeber hat in § 29 Abs. 2 S. 1 StandAG eindeutig geregelt, dass die bergmännische Erkundung des Salzstocks Gorleben mit Inkrafttreten dieses Gesetzes beendet wird. § 29 Abs. 2 S. 3 StandAG schränkt diese Aussage nicht ein, sondern besagt lediglich, dass das Erkundungsbergwerk“ offen gehalten wird („Das Erkundungsbergwerk wird ... offen gehalten“). Der Wortlaut ist auch insoweit eindeutig: Die Aussage ist auf das **Erkundungsbergwerk** bezogen, welches nicht verschlossen oder zugeschüttet werden soll. Auch in der Begründung wird lediglich ein „Offenhaltungsbetrieb des Erkundungsbergwerks“ erwähnt (BT-Drucks. 17/13471, S. 30). Von dem Salzstock ist ersichtlich nicht die Rede.

Es ist mit seriösen Auslegungsmethoden nicht möglich, den vorgesehenen Offenhaltungsbetrieb des Bergwerks gleichzusetzen mit der „Offenhaltung“ des Salzstocks als solchen. Der Erlass rechtlicher Maßnahmen wie die Aufrechterhaltung oder die Verlängerung einer Veränderungssperre stellt keine „Offenhaltung“ des Bergwerks dar, die zulässigerweise durch das StandAG geregelt werden konnte. Für die Aufrechterhaltung oder die Verlängerung einer Veränderungssperre ist allein § 9g AtG maßgeblich. Diese Vorschrift ist durch das StandAG nicht geändert worden, etwa durch eine Ausweitung des möglichen Anwendungsbereichs.

Es ist zwar richtig, dass die Gesetzesbegründung zu § 29 StandAG eine Veränderungssperre als mögliches „rechtliches Erfordernis“ erwähnt (BT-Drucks. 17/13471, S. 30). Das kann aber nicht die Annahme rechtfertigen, die Veränderungssperre könne abweichend von § 9g AtG aufrechterhalten oder verlängert werden. Man kann diese Begründung dahingehend verstehen, dass sie einen unschädlichen Verweis auf § 9g AtG und die dort genannten Voraussetzungen enthält. Wollte man sie allerdings dahingehend verstehen, dass unter Missachtung der in § 9g AtG normierten Voraussetzungen die Veränderungssperre verlängert werden können soll, würde dies eindeutig der Gesetzessystematik widersprechen, nach der eine Veränderungssperre ausschließlich unter den Voraussetzungen des § 9g AtG erlassen und verlängert werden darf. Für ein anderweitiges Verständnis hätte es einer Änderung des § 9g AtG bedurft.

Es liegt auf der Hand, dass die Gesetzesbegründung zu § 29 StandAG nicht dem klaren Wortlaut des § 9g AtG vorgehen kann, denn zum einen kann eine Begründung zu einem Gesetz nicht zur Auslegung eines anderen Gesetzes herangezogen werden. Zum anderen kann eine Gesetzesbegründung überhaupt nur dann als Auslegungsmittel dienen, wenn sie dem Wortlaut des Gesetzes nicht widerspricht. Das von der Antragsgegnerin vertretene Verständnis tritt jedoch in klaren Widerspruch zu § 29 Abs. 2 S. 3 StandAG, wo ausschließlich von dem „Erkundungsbergwerk“ die Rede ist, und zu § 9g AtG. Der Respekt vor dem demokratisch legitimierten Gesetzgeber verbietet es, im Wege der Auslegung einem nach Wortlaut und Sinn eindeutigen Gesetz einen entgegengesetzten Sinn zu verleihen oder den normativen Gehalt einer Vorschrift grundlegend neu zu bestimmen (BVerfG,

Beschluss vom 26. April 1994 – 1 BvR 1299/89, 1 BvL 6/90 –, BVerfGE 90, 263-277, bezugnehmend auf BVerfGE 63, 131, 141; 86, 71, 77).

Die Begründung zu § 29 StandAG vermag deshalb den sich aus dem Wortlaut ergebenden Sinn, dass sich die Offenhaltung allein auf das „Erkundungsbergwerk“ und nicht auf den gesamten Salzstock bezieht, nicht zu relativieren.

Die Antragsgegnerin argumentiert, das Gesetz spreche nur deshalb von „Erkundungsbergwerk“, weil ein Salzstock nicht „offengehalten“ werden könne (S. 26 der Klageerwiderung). Auch das vermag in keiner Weise zu überzeugen. Richtig ist allerdings, dass ein Salzstock nicht „offengehalten“ werden kann. Deshalb meint das Gesetz im Hinblick auf die geforderte „Offenhaltung“ auch nur das Erkundungsbergwerk. Die Schlussfolgerung der Antragsgegnerin, weil ein „Salzstock“ nicht offengehalten werden könne, habe man den Begriff „Erkundungsbergwerk“ genutzt, stellt eine reine Unterstellung dar. Gerade weil ein Salzstock nicht „offengehalten“ werden kann, ist er von der gesetzlich angeordneten „Offenhaltung des Erkundungsbergwerks“ nicht umfasst. Der Gesetzgeber hätte, ohne dass dies irgendwelche Schwierigkeiten bereitet hätte, mit der Verabschiedung des StandAG auch den Anwendungsbereich des § 9g AtG erweitern können. Er hat dies jedoch nicht getan.

(ii) Die teleologische Argumentation zum Verbleib von Gorleben im Standortauswahlverfahren ist nicht tragfähig

Auch die teleologisch ausgerichtete Argumentation der Antragsgegnerin, die Entscheidung des Gesetzgebers, Gorleben nicht von vorneherein aus dem Standortsuchverfahren auszuschneiden (kritisch dazu *Wollenteit*, Gorleben und kein Ende, ZUR 2014, 323, m.w.N. in Fn. 3) setze voraus, dass der Salzstock insgesamt unversehrt bleibe, ist nicht tragfähig. Die Argumentation setzt an einem von der Antragsgegnerin gewünschten Ergebnis an und zäumt damit das Pferd vom Schwanz auf.

Die Antragsteller sehen keinen Anlass, sich in diesem Zusammenhang zu der Frage zu verhalten, ob ein solcher Schutz des Salzstocks folgerichtig wäre, wenn man von dem Verbleiben des „bisherigen Erkundungsstandorts“ im Standortauswahlverfahren ausgeht. Dafür lassen sich vielleicht sogar Argumente anführen. Diese führen aber zwangsläufig zu Friktionen mit anderen zentralen Regelungszwecken des Gesetzgebers,

- wonach der Standort Gorleben nur wie jeder andere in Betracht kommende Standort gemäß den nach dem Standortauswahlgesetz festgelegten Kriterien und Anforderungen an dem Standortauswahlverfahren teilnimmt,

- wonach Gorleben nicht als Referenzstandort für andere zu erkundende Standorte angesehen werden darf
- und wonach bei der vergleichenden Bewertung der Umstand, dass für den Standort Gorleben Erkenntnisse aus der bisherigen Erkundung vorliegen, ebenso auszublenden ist, wie die Tatsache, dass für den Standort Gorleben bereits Infrastrukturen für die Erkundung geschaffen worden sind.

Unter dem Blickwinkel dieser zentralen Regulationsintentionen wäre es ebenso folgerichtig, auf den Schutz des Salzstocks zu verzichten und damit Gorleben an anderen Standorten gleichzustellen, denn an keinem sich heute schon abzeichnenden Standort für eine Standorterkundung gibt es eine Veränderungssperre nach § 9g AtG.

Selbst wenn man davon ausginge, dass die Einbeziehung von Gorleben in das Standortauswahlverfahren die zukünftige Sicherung des Standorts durch eine Veränderungssperre erfordert und dies dem subjektiven Willen des Gesetzgebers entspräche, wie dies die Antragsgegnerin meint (S. 25 der Klageerwiderung), kann dies nicht zu der Annahme verleiten, dass der Gesetzgeber eine solche Regelung auch getroffen hat. Maßgeblich ist, wie bereits ausgeführt wurde, der objektivierte Wille des Gesetzgebers. Ein solcher Wille hätte sich in der maßgeblichen Gesetzesgrundlage für die Aufhebung und Verlängerung einer atomrechtlichen Veränderungssperre in § 9g AtG materialisieren müssen. Das ist jedoch ersichtlich nicht geschehen. § 29 StandAG hat § 9g AtG nicht modifiziert.

dd) Passivlegitimation der Antragsgegnerin im Hauptsacheverfahren

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

ee) Zusammenfassung

Die Antragsgegnerin ist aufgrund des entfallenen Sicherheitsbedürfnisses nach § 9g Abs. 1 S. 4 AtG zur Aufhebung der Gorleben VSpV gemäß § 9g Abs. 1 S. 4 AtG verpflichtet.

b) Verpflichtung zur Unterlassung der Verlängerung der Gorleben-VSpV

Aus den vorgenannten Gründen hat die Antragsgegnerin erst recht auch eine Verlängerung der Gorleben-VSpV zu unterlassen.

Die Antragsgegnerin hat der zutreffenden Auffassung der Antragsteller, nach der die Antragsgegnerin wegen Fortfalls des Sicherungsbedürfnisses die Gorleben-VSpV aufzuheben hat, u.a. auch die Argumentation entgegengesetzt, bei einem unterstellten Fortfall des Sicherungsbedürfnisses müsse die VO nicht aufgehoben werden, sondern sei bereits ipso jure nichtig. Die Antragsteller könnten deshalb im Rahmen eines konkreten Vorhabens (z.B. zum Salzabbau) die Frage der Gültigkeit der Gorleben-VSpV einer inzidenten Überprüfung zuführen (S. 7 ff der Klageerwiderung).

Es liegt auf der Hand, dass diese Argumentation in Bezug auf einen vorbeugenden Unterlassungsanspruch nicht durchgreifen kann. Wäre die VO wegen des Fortfalls des Sicherungsbedürfnisses nicht nur aufzuheben, sondern sogar schon ipso iure nichtig, könnte sie selbstredend nicht verlängert werden. Der mit der Verlängerung verbundene unmittelbare Eingriff in das Eigentumsrecht der Antragsteller kann unter keinem denkbaren Gesichtspunkt „inzident“ geltend gemacht werden. Die Antragsteller können deshalb insoweit ersichtlich nicht auf einen inzident zu erlangenden Rechtsschutz verwiesen werden.

Es wäre grundrechtswidrig, widersinnig und unzumutbar (dazu auch noch unten) anzunehmen, die Antragsteller seien verpflichtet, einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff in Form der Verlängerung der Gorleben-VSpV hinzunehmen, weil ja auch nach einer Verlängerung in Bezug auf die VO ein Aufhebungsanspruch oder eine inzidenter Überprüfungsanspruch geltend gemacht werden könnte.

2. Zum Anordnungsgrund

a) Vorbemerkung

Durch die drohende Verlängerung um bis zu 10 Jahren gemäß § 9g Abs. 1 S. 2 AtG wird ein Zustand, der durch das Auslaufen der Veränderungssperre und die damit verbundenen Entlassung des Grundeigentums und der Salzabbaurechte der Antragsteller aus den mit der Veränderungssperre verbundenen Restriktionen geprägt ist, ohne zwischengeschalteten Vollzugsakt zu Lasten der Antragsteller verändert. Die Konsequenz einer vorzeitigen Verlängerung wäre, dass weiterhin die eigentumsbeschränkenden Rechtswirkungen der Gorleben-Veränderungssperre unmittelbar fortwirken, obwohl der Sicherungszweck für die Gorleben-Veränderungssperre aus den Gründen, die die Antragsteller im Hauptsacheverfahren vorgetragen haben und vorstehend noch einmal erläutert worden sind, eindeutig entfallen ist.

Der vorliegende Antrag ist auf ein „Unterlassen“ gerichtet und strebt damit der Sache nach die Sicherung eines Zustands an, der derzeit für die Antragsteller durch das Auslaufen der Gorleben-Veränderungssperre zum 16.08.2015 geprägt ist.

b) Vereitelung bzw. wesentliche Erschwerung von Rechten der Antragsteller

Für eine Sicherungsanordnung liegt ein Anordnungsgrund vor, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts der Antragsteller vereitelt oder wesentlich erschwert wird (§ 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Diese Voraussetzungen liegen hier eindeutig vor (siehe dazu bereits unter II. 3.). Die Verlängerung der Gorleben-VSpV begründet die Gefahr, dass der gegenwärtige Zustand, der durch das Auslaufen der Gorleben-VSpV geprägt ist, verändert wird und hierdurch das Recht der Antragsteller ab dem 16.08.2015 das ihnen zustehende Eigentumsrecht wieder uneingeschränkt nutzen zu können vereitelt bzw. wesentlich erschwert wird.

Die Sache ist auch eilbedürftig. Der Verordnungsentwurf der Bundesregierung vom 06.02.2015 zur Änderung der Gorleben VSpV deutet darauf hin, dass die Antragsgegnerin kurzfristig vollendete Tatsachen schaffen wird, wodurch die Entscheidung in der Hauptsache mit hoher Wahrscheinlichkeit zu spät kommen würde (im Einzelnen auch noch unter 3.).

c) Kein unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache

Auch der Gesichtspunkt der Vorwegnahme der Hauptsache steht der Geltendmachung des Anordnungsanspruchs nicht entgegen.

aa) Vorbemerkung

Die juristische Tragfähigkeit sowie der mögliche Gehalt des nirgends in der VwGO normierten dennoch vielfach postulierten Verbots der Vorwegnahme der Hauptsache sind äußerst umstritten (gute Darstellung bei *Schoch/Schneider/Bier*, Verwaltungsgerichtsordnung, 26. EL 2014, Rn. 141 ff). Dabei ist zu berücksichtigen, dass im Fall des Vorliegens eines Anordnungsanspruchs und der übrigen Voraussetzungen eines Anordnungsgrundes die Versagung von einstweiligem Rechtsschutz unter Hinweis auf das – angebliche – Verbot einer Vorwegnahme der Hauptsache dazu führen würde, dass ein Antragsteller in dem Zeitraum bis zur Hauptsacheentscheidung einen endgültigen Rechtsverlust erleiden würde (siehe *Schoch/Schneider/Bier*, ebenda, Rn. 146).

Nach Auffassung der Antragsteller hat deshalb grundsätzlich bei Vorliegen der Anordnungsvoraussetzungen die einstweilige Anordnung zu ergehen. Lediglich der Inhalt einer Anordnung steht noch zur Disposition des Gerichts (siehe überzeugend *Schoch/Schneider/Bier*, ebenda, Rn. 132). Eine Rechtsschutzverweigerung bei Vorliegen eines Anordnungsanspruchs sowie eines Anordnungsgrundes stünde

nach Auffassung der Antragsteller nicht mit Art. 19 Abs. 4 GG in Einklang (siehe *Schoch/Schneider/Bier*, ebenda, Rn. 146).

In diesem Sinne hat sich auch das BVerfG geäußert. Wenn nach einer – auch hier gebotenen – sorgfältigen und eingehenden Bewertung des Anordnungsanspruchs mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Erfolg im Hauptsacheverfahren angenommen werden kann, ist der Anordnungsgrund von Verfassungswegen mit Rücksicht auf Art. 19 Abs. 4 GG indiziert. Die einstweilige Anordnung muss dann zur Abwendung wesentlicher Nachteile ergehen, da anderenfalls die Gefahr einer Rechtsverletzung bestünde (BVerfG, Beschluss vom 28. 9. 2009 - 1 BvR 1702/09, NVwZ-RR 2009, 945, 948).

bb) Keine Vorwegnahme der Hauptsache bei folgenorientierter Betrachtung

Wie bereits ausgeführt wurde, streben die Antragsteller mit der vorläufigen Feststellung, dass die Antragsgegnerin die Verlängerung der Gorleben-Veränderungssperre zu unterlassen hat, die Sicherung des derzeitigen Zustands an, der durch das Außerkrafttreten der Gorleben-Veränderungssperre zum 16.08.2015 geprägt ist.

Die damit angestrebte Sicherungsanordnung intendiert also lediglich einstweilen den status quo festzuschreiben. Ein Abwehrrecht in Form eines Unterlassungsanspruchs („keine Veränderung des bestehenden Zustands“) kann wirksam nur dadurch gesichert werden, dass ein entsprechendes Verbot vorläufig angeordnet wird (dazu wiederum *Schoch/Schneider/Bier*, ebenda, Rn. 149). Schon wegen der Vorläufigkeit der Anordnung wird die Hauptsacheentscheidung nicht endgültig vorweggenommen (BayVGH NVwZ 1995, 793 (794)). Ist die abzuwehrende Handlung erst einmal begangen worden, ist der Unterlassungsanspruch für die betreffende Zeit endgültig vereitelt. Also muss die Sicherungsanordnung, wenn sie überhaupt Sinn machen soll, für den Interimszeitraum, d. h. einstweilen denjenigen Rechtsschutz gewähren, der endgültig mittels Klage zu erreichen ist (BayVGH NVwZ 1995, 793 (794); HessVGH NJW 1989, 1753; InfAuslR 1990, 318 (320); OVG SH NJW 1997, 2536; NVwZ 2006, 363 (364); Schrader JuS 2005, 37 (39)).

Zur Klarstellung: Von einer endgültigen Vorwegnahme im Sinne von Irreversibilität kann hier keinesfalls die Rede sein. Denn bei einer folgenorientierten Betrachtung wären die Auswirkungen einer vorläufigen Feststellung für die Antragsgegnerin sogar sehr gering. Ein endgültiger Rechtsverlust für die Antragsgegnerin in dem Sinne, dass für die **Zukunft irreversible Zustände** herbeigeführt würden, ist keinesfalls zu erwarten. Es besteht für die Antragsgegnerin bei abweichender

Entscheidung im Hauptsacheverfahren die Möglichkeit, die Folgen, die mit der Beachtung der im Eilrechtsschutz ausgesprochenen „vorläufigen Feststellung“ verbunden wären, rückgängig zu machen. Sollte die Kernfrage des Hauptsacheverfahrens, ob der Sicherungszweck der Veränderungssperre entfallen ist und deshalb eine Verlängerung auf Grundlage von § 9g AtG ausscheidet, wider Erwarten im Sinne der Antragsgegnerin beschieden werden, besteht für diese die Möglichkeit, sofort eine neue Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung zu erlassen.

Für den Salzstock Gorleben könnte weiter unter denselben Voraussetzungen, wie für jeden anderen Standort im Strandortauswahlverfahren auch, bei hinreichend konkreter sicherungsfähiger Standorterkundung nach § 9g Abs. 1 AtG eine Veränderungssperre erlassen werden. Der Antragsgegnerin stehen insoweit die nötigen rechtlichen Mittel zur Revidierung der Folgen des Eilrechtsschutzes zur Verfügung (vgl. VGH Kassel, NVwZ-RR 2001, 366; VGH Mannheim, Beschl. v. 12. 10. 2005 – 11 S 1011/05, Beck-RS 2005, 30231; *Hong*, Verbot der endgültigen und Gebot der vorläufigen Vorwegnahme der Hauptsache im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren, NVwZ 2012, 468 ff. m.w.N.).

Für die Antragsteller ist hingegen die erstrebte Eilrechtsschutzentscheidung schlechterdings notwendig zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes (dazu schon unter II. 3.). Der Verordnungsentwurf der Bundesregierung vom 06.02.2015 zur Änderung der Gorleben VSpV und der begleitende in das Verfahren eingeführte Schriftverkehr (Anlagen Ast 4 – Ast 6) deutet darauf hin, dass die Antragsgegnerin kurzfristig vollendete Tatsachen schaffen wird, wodurch die Entscheidung in der Hauptsache mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu spät kommen würde. Die Veränderungssperre Gorleben greift empfindlich in durch Art. 14 GG geschützte Rechtspositionen der Antragsteller ein, wie bereits mehrfach dargelegt wurde.

Durch die unmittelbar bevorstehende Verlängerung der Veränderungssperre um weitere 10 Jahre drohen den Antragstellern die Vereitelung bzw. zumindest die wesentliche Erschwerung ihrer Rechte (i.S.v. § 123 Abs. VwGO), indem die Antragsteller an der Ausübung ihrer Eigentümerbefugnisse im ungünstigsten Fall bis zum Jahr 2025 gehindert werden. Der Verweis auf nachträglichen Rechtsschutz ist den Antragstellern nicht zumutbar (dazu schon unter II. 3.). Denn anders als die Antragsgegnerin, haben die Antragsteller keine Möglichkeit, die damit verbundenen Folgen mit effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten zu revidieren.

Sollte nach Auffassung des Gerichts weiterer Vortrag zum Anordnungsgrund erforderlich sein, wird darum gebeten, vor einer Entscheidung

einen richterlichen Hinweis zu geben.

3. Glaubhaftmachung

Ist effektiver Rechtsschutz letztlich nur im Wege einer einstweiligen Anordnung möglich, dürfen die Anforderungen an die Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruchs mit Blick auf Art.19 Absatz 4 GG nicht über das hinausgehen, was für ein Obsiegen im Hauptsacheverfahren gefordert werden könnte (BVerfG, Beschluss vom 28. 9. 2009 - 1 BvR 1702/09, NVwZ-RR 2009, 945).

Das Inkrafttreten einer Änderungsverordnung, die die Gorleben-Veränderungssperre verlängern würde, steht, wie sich den Anlagen Ast. 4 – Ast. 6 unschwer entnehmen lässt, unmittelbar bevor. Der Verordnungsentwurf zur Änderung der Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung hat einen Bearbeitungsstand vom 06.02.2015. Die Antragsgegnerin hat in ihrem Schreiben vom 23.02.2015 ausgeführt, dass

„ein rechtzeitiges Inkrafttreten der Änderungsverordnung noch vor Ablauf der Geltungsdauer der bestehenden Veränderungssperren-Verordnung am 17. August sichergestellt werden muss“.

Die Antragsgegnerin selbst stuft die Angelegenheit als höchst eilig ein. Aus diesem Grund gewährte sie dem Antragsteller zu 2. auch keine Fristverlängerung für eine beabsichtigte Stellungnahme zur Änderungsverordnung, obwohl sich der in dieser Sache beratende Unterzeichner im Urlaub befand und deshalb um eine Verlängerung der äußerst kurz bemessenen vierzehntägigen Frist ersuchte.

Eine weitergehende Glaubhaftmachung von Anordnungsgrund und Anordnungsanspruch nach § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO ist nach Auffassung der Antragsteller nicht erforderlich. Der entscheidungserhebliche Sachverhalt dürfte insoweit zwischen den Beteiligten unstreitig sein. Sollte das Gericht wider Erwarten eine weitergehende Glaubhaftmachung durch die Antragsteller für erforderlich halten,

wird um die Erteilung eines gerichtlichen Hinweises gebeten.

4. Zwischenverfügung

Die angestrebte Zwischenverfügung ist im Wesentlichen aus den vorgenannten Gründen zu erlassen.

Der Erlass der Zwischenverfügung ist nicht nur zweckmäßig (so *Brühl*, Jus 1995, 916, 920), sondern erfüllt auch die von Rechtsprechung und Literatur entwickelten materiellen Kriterien, nach denen der Erlass einer Zwischenverfügung zur Gewährung des effektiven Rechtsschutzes für notwendig erachtet wird (m. w. N. *Guckelberger*, Zulässigkeit und Anfechtbarkeit verwaltungsgerichtlicher Hänge-

beschlüsse, NVwZ 2001, 275 ff.). Die Gefahr der Rechtsvereitelung steht hier unmittelbar bevor, weil ohne Hängebeschluss kein effektiver Rechtsschutz gewährleistet wäre. Das einstweilige Rechtsschutzbegehren erscheint auch keinesfalls als völlig aussichtslos.

Die drohende Ordnungsverlängerung entfaltet mit Inkrafttreten ihre eigentumsbeschränkende Rechtswirkung automatisch, ohne dass es zusätzlicher Zwischenschritte durch Normgeber oder Verwaltung bedürfte. Die Antragsgegnerin hat in ihrem Schreiben vom 23.02.2015, mit dem inhaltlich der Fristverlängerungsantrag der Antragssteller zur Abgabe einer Stellungnahme zum Verordnungsentwurf zurückgewiesen wurde, deutlich gemacht, dass die Änderungsverordnung rechtzeitig vor dem 17.08.2015 in Kraft treten soll. Dadurch würden, wie bereits ausgeführt wurde, vollendete Tatsachen geschaffen werden. Mit einer etwaigen Zusage einer Nicht-Inkraftsetzung bis zum Abschluss des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens ist mit Blick auf die Parallelverfahren und die Tragweite der Streitigkeiten nicht zu rechnen. Ein mögliches außergerichtliches Rechtsschutzgesuch ist daher nicht zielführend.

Ferner ist das Gesuch keinesfalls völlig aussichtslos, sondern ihm ist vielmehr aus den genannten Gründen stattzugeben. Im Kern kommt es für die Begründetheit maßgeblich darauf an, ob der Sicherungszweck für den Erlass der Veränderungssperre entfallen ist. Diese Frage ist nach Auffassung der Antragsteller eindeutig zu bejahen. Sie ist jedenfalls nicht offensichtlich zu verneinen, sondern bedarf einer konkreten Prüfung der Sach- und Rechtslage.

Demnach ist der beantragten Zwischenverfügung zu entsprechen.

Es wird darum gebeten, wegen der besonderen Dringlichkeit zeitnah zu entscheiden.

Rechtsanwalt
Dr. Ulrich Wollenteit