

## **Begründung**

### **für den Erlass der Verordnung über die Benutzung des Deichvorlandes zum Schutze der Hauptdeiche (Deichvorlandverordnung) im Landkreis Friesland vom **xx.xx.xxxx****

#### **Allgemeiner Teil**

Zur Nutzung des Vorlandes äußert sich der Gesetzgeber nicht konkret, jedoch heißt es im Generalplan Küstenschutz Niedersachsen/Bremen, Festland [Herausgegeben durch den Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN)]:

*„Die Belange von Landwirtschaft, Tourismus, Häfen und Schifffahrt, Industrie und Gewerbe, Naturschutz und der städtebaulichen Entwicklung haben auf den Küstenschutz erhebliche Auswirkungen. Diese konkurrierenden Nutzungsansprüche müssen bei der Planung von Küstenschutzanlagen integriert werden, um eine nachhaltige Planung und Umsetzung von Küstenschutzmaßnahmen zu gewährleisten. Allerdings hat bei der Abwägung konkurrierender Nutzungsansprüche der Schutz der Bevölkerung vor Sturmfluten höchste Priorität.“*

Mit dieser Verordnung wird das Deichvorland näher bestimmt und geregelt. Im Rahmen des Küstenschutzes ist sicherzustellen, dass u.a. das Gefahrenpotenzial für die Hauptdeiche minimal gehalten wird.

Das niedersächsische Deichgesetz (NDG) regelt den Bereich des gewidmeten Deiches, sowie einen 50m breiten Deichschutzstreifen landseitig des Deiches. Das bedeutet, dass neben den baulichen Anpassungen der jeweiligen Deichbesticke, der Deich vor Beschädigungen zu schützen ist. Aussagen über das Deichvorland, die unmittelbar zum Schutz der Deiche beitragen, werden im NDG nur bedingt getroffen. Abschnitt 2 „Deichvorland, Sicherungsstreifen“ des Deichgesetzes regelt in den §§ 21- 24 NDG die Maßnahmen, die zur Erhaltung beitragen.

Bisher regelt eine Vereinbarung zwischen den Trägern der Deicherhaltung, der Touristik (z.B. WTG) und dem Landkreis Friesland, das Deichvorland in der Sturmflutsaison (15.10. – 31.03.) von aufschwimmenden Stoffen, Geräten und Anlagen freizuhalten.

Diese Vereinbarung erfüllte die an sie gerichteten Erwartungen nicht. So musste immer wieder festgestellt werden, dass noch während der Sturmflutsaison außendeichs gelegene Plätze nicht geräumt, Verkaufs- und Campingwagen aufgestellt und Baumaßnahmen schutzzweckwidrig durchgeführt wurden. Eine ordnungsgemäße und rechtssichere Beordnung dieser aus Küstenschutzsicht potenziellen Gefahrenquellen war bisher wesentlich nicht möglich.

So war die zuständige Deichbehörde im Regelfall auf Einsicht und Kooperation der Betroffenen angewiesen.

Diese sehr eingeschränkte Handlungsfähigkeit ist nicht mit den Anforderungen an einen wirksamen Küstenschutz vereinbar, wie dies die Sturmflut am 22.10.2014 zeigte.

Die Möglichkeit zur behördlichen Regelung der Deichvorlandsbenutzung sind folgerichtig in §21 Abs.4 Niedersächsisches Deichgesetz (NDG) vom 23. Februar 2004 normiert. Demnach kann die Deichbehörde zum Schutz des Deiches Art und Umfang der Benutzung des Deichvorlandes durch Verordnung regeln. Hierzu ist der Träger der Deicherhaltung anzuhören.

In den umliegenden Landkreisen ist bereits ein rechtlich belastbarer Vollzug zur Wahrung des wirksamen Küstenschutzes durch eine Deichvorlandverordnung sinnvoll möglich.

Der II. und III. Oldenburgische Deichband sowie der NLWKN haben sich in Gesprächen positiv zu dieser Absicht geäußert.

Ziel dieser Verordnung ist es, zur Verbesserung des Küstenschutzes eine einheitliche Regelung zu schaffen, um im Hinblick auf den Schutz des Vorlandes und folglich auch des Deiches mehr Handlungsmöglichkeiten zur zweckmäßigen Beordnung zu haben.

### **Besonderer Teil**

Die Deichvorlandverordnung gliedert sich wie folgt:

Präambel

§ 1 Geltungsbereich

§ 2 Begriffsbestimmungen

§ 3 Schutzzweck

§ 4 Verbote

§ 5 Befreiung

§ 6 Freistellung

§ 7 Ergänzende Befugnisse der Deichbehörde

§ 8 Ordnungswidrigkeiten

§ 9 Übergangsregelungen

§ 10 Inkrafttreten

### **Zur Präambel**

Die Präambel der Verordnung enthält die Rechtsgrundlage für den Erlass der Verordnung über die Benutzung des Deichvorlandes zum Schutze der Hauptdeiche im Landkreis Friesland.

### **Zu § 1, Geltungsbereich**

Die Verordnung bestimmt den Geltungsbereich. Der Geltungsbereich regelt die dem § 21 Abs. 1 Satz 1 NDG entsprechenden Abmessungen des Deichvorlandes bezogen auf den Landkreis Friesland ohne die Insel Wangerooge. Eine gesonderte Festsetzung des Deichvorlandes nach § 21 Abs. 1 NDG besteht gegenwärtig nicht. Insofern bestimmt sich die Grenze des durch diese Verordnung zu schützenden Deichvorlandes nach den Abmessungen des Deiches und wesentlich nach der Grenze des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer. Die Insel Wangerooge ist wegen der gesonderten Zuständigkeitsregelung sinnvoll nicht durch den Landkreis Friesland zu beordnen. Ebenso sind die auf der hohen Geest liegende Wohnbebauung Kukshörner Weg und An der Rennweide sowie die Freizeitanlage Nordseebad Dangast (Flurstücke:1/7, 2/3, 8/10) aus der Verordnung herauszulösen. Aufgrund der intensiven und gesamtjährlichen Nutzung der genannten Wohnbebauung sowie des Nordseebades Dangast mit bestehenden Rechten wäre dort eine Regelung durch Verordnung nicht zielführend.

Zur Definition und besseren Orientierung sind die dem Geltungsbereich unterliegenden Flächen zeichnerisch in den mitveröffentlichten Karten im Maßstab 1:5.000 sowie in einer Übersichtskarte im Maßstab 1:125.000 dargestellt.

Gemäß § 1 Abs. 3 der Verordnung sind die Karten, neben der Verordnung selbst, unter anderem beim Landkreis Friesland als der zuständigen Deichbehörde, die die Verordnung erlässt, als auch bei der betroffenen Städten und Gemeinden im Landkreis Friesland während der Dienststunden kostenlos einsehbar. Entsprechend dieser Vorgabe ist in der Verordnung auf die Tatsache der Aufbewahrung hinzuweisen.

Durch die Aufnahme der im Deichvorland liegenden und vom Menschen intensiv genutzten Bereiche Harlesiel, Schillig, Horumersiel, Hooksiel, Dangast und Vareler Siel, kann eine für den Küstenschutz erforderliche und verträgliche Beordnung erfolgen.

### **Zu § 2, Begriffsbestimmungen**

Die rechtssichere Anwendung von in der Verordnung verwendeten Fachbegriffen und die angestrebte flächendeckend einheitliche Auslegung wird durch eine Definition der Begriffe in diesem Abschnitt unterstützt.

Inbesondere ist es erforderlich den Begriff Deichvorland im Sinne dieser Verordnung näher zu bestimmen. Nach der gesetzlichen Definition (§ 21 Abs. 1 Satz 1 NDG) würde das Deichvorland insbesondere im Bereich Dangast weiter zu fassen sein. Gerade dort zeigen sich jedoch die Schranken einer sinnvollen Beordnung (vgl. zu § 1). Insofern ist nach Maßgabe des Regelungsinhaltes nach § 21 Abs. 4 NDG (vgl. auch zu § 3) das Deichvorland auf die in den Karten 1 – 10 ausgewiesenen Flächen zu begrenzen.

### **Zu § 3, Schutzzweck**

Die Verordnung soll zum Schutz des Deiches Art und Umfang der Benutzung des Deichvorlandes regeln aber die Bestimmungen des NDG nicht einschränken. Insofern ist es erforderlich, dies ausdrücklich dem Schutzzweck zuzuordnen. Zu den nicht einschränkenden rechtlichen Bestimmungen zählen insbesondere die Bestimmungen nach § 21 Abs. 1 und 2 NDG.

Auf dieser Grundlage ist es erforderlich den Schutzzweck zu bestimmen. Diese Regelung der Schutzzweckangabe soll die „sachliche Rechtfertigung für die Unterschutzstellung“ verdeutlichen. Damit kommt dem Schutzzweck in gewisser Weise die Funktion einer Begründung zu.

### **Zu § 4, Verbote**

Diese Regelung betrifft die grundsätzlichen Verbote. So sind alle Handlungen und Maßnahmen im Deichvorland verboten, die den Charakter des Vorlandes verändern oder dem Schutzzweck nach § 3 zuwiderlaufen. Gemäß § 21 Abs.1 Satz 2 NDG bestimmt die Verordnung unter anderem die zur Erreichung des Schutzzweckes notwendigen Verbote und Gebote.

### **Zu Absatz 1**

In Abhängigkeit des Sturmflutrisikos sind Verbote in unterschiedlichen Zeiträumen erforderlich. § 4 Abs. 1 regelt zunächst die Handlungen und Maßnahmen, die ganzjährig verboten sind.

### **Zu Absatz 1 Buchstabe a):**

Im Vorland ist das Errichten und das Verändern von Anlagen jeglicher Art ganzjährig verboten. So ist gewährleistet, dass der gegebene Zustand erhalten bleibt und zukünftig keine dem Küstenschutzzweck entgegenstehenden Anlagen errichtet oder wesentlich verändert werden.

Zu Absatz 1 Buchstabe b):

Durch diese Regelung soll erreicht werden, dass die Küstenschutzsicherungs- und Schutzanlagen in einem stets einwandfreien Zustand sind. Daneben sollen die Dinge verboten sein, die diese Anlagen potentiell gefährden können. Hierzu zählt vor allem das Abtragen von Material, das Küstenschutzanlagen gefährden kann. Entsprechend ist eine behördliche Kontrolle nötig.

Zu Absatz 1 Buchstabe c):

Um das Errichten von Anlagen der Freizeitgestaltung, sowie von Camping- und Wohnmobilstellen der behördlichen Überwachung zur Sicherstellung eines effektiven Küstenschutzes zu unterwerfen, ist ein entsprechendes Verbot notwendig.

Zu Absatz 1 Buchstabe d):

Aus den Erfahrungen der bisherigen Sturmfluten und den Flusshochwassern stellen Gehölze eine beachtliche Gefahr für die Sicherheit der Küstenschutzsicherungs- und Schutzanlagen dar. Um dieses Gefahrenpotential zu reduzieren ist es nötig, Neu- oder Ersatzanpflanzungen grundsätzlich zu verbieten und der behördlichen Überwachung zu unterwerfen.

Zu Absatz 2

§ 4 Abs. 1 regelt die Handlungen und Maßnahmen, die in der Sturmflutzeit vom 15.10. bis 31.03. eines jeden Jahres verboten sind.

Zu Absatz 2 Buchstabe a):

Das Verbot, Anlagen innerhalb der Sturmflutzeit zu betreiben ist erforderlich, um Gefährdungspotentiale durch den Betrieb zu vermeiden. Auch hier steht die behördliche Beordnung und Überwachung zur Vermeidung von Küstenschutzrisiken innerhalb der Sturmflutzeit im Vordergrund.

Zu Absatz 2 Buchstabe b):

Diese Regelung verhindert das Lagern von festen und flüssigen, und anderen aufschwimmbaren Stoffen innerhalb der Sturmflutzeit. Nicht nur Nutzungen, sondern auch jegliche Arten von aufschwimmbaren Materialien, die sich im Vorland befinden, können eine Gefahr für den Deich sein.

Ausnahme ist die Lagerung von Treibsel und Teek durch den Träger der Deicherhaltung, sowie die Lagerung von Material und Gerät des Küstenschutzes. Diese Ausnahmen sind erforderlich, um eine zielführende systematische Beseitigung von Treibsel und Teek nach Sturmflutereignissen sicherzustellen und um Maßnahmen des Küstenschutzes sinnvoll

durchführen zu können. Eine diesbezügliche Restriktion würde die Deicherhaltung erschweren und damit dem Zweck des Küstenschutzes zuwiderlaufen.

#### Zu Absatz 2 Buchstaben c und d):

Auch hier ist eine Einschränkung besonders für den Zeitraum vom 15.10 bis 31.03. erforderlich. So dürfen Baustoffe, Geräte und Maschinen sowie Verkaufswagen und –stände während der Sturmflutsaison nicht im Vorland belassen werden. Auch Zäune und Toranlagen, die nicht aufschwimmsicher montiert sind, müssen aus Deichschutzgründen in dem Zeitraum aus dem Vorland entfernt werden.

#### Zu Absatz 2 Buchstabe e):

Die touristische Nutzung (z.B. Campen) beeinträchtigt die Vorlandbereiche erheblich, da sich ein natürliches Vorland durch eine intensive Nutzung nicht bilden und weiter entwickeln kann. Auch konnten in der Vergangenheit bspw. ausgewiesene Plätze nicht rechtzeitig vor Sturmfluten geräumt werden. Mit dieser Regelung wird nun ein generelles Verbot für das Betreiben dieser Anlagen aufgestellt, um diese Art der Nutzung der behördlichen Kontrolle im Befreiungsverfahren nach § 6 zu unterwerfen.

#### Zu Absatz 2 Buchstabe f):

Großveranstaltungen bergen im Zeitraum vom 15.10. bis 31.03. ein hohes Gefährdungspotential für den Küstenschutz, durch das Aufstellen von Verkaufsständen, Bühnen, Tribünen usw. Die Durchführung solcher Veranstaltungen widerspricht dem Grundsatz die Nutzung des Vorlandes so gering wie möglich zu halten. Daher sind solche Veranstaltungen in dieser Zeit der vorherigen Prüfung der unteren Deichbehörde im Rahmen eines Befreiungsverfahrens nach § 6 zu unterwerfen, um das Gefährdungspotential minimieren zu können.

#### Zu § 5, Freistellung

Gem. § 21 Abs.1 Satz 2 NDG sind die Eigentümer und Nutzungsberechtigten verpflichtet, das Deichvorland zum Schutz des Deiches zu pflegen.

§ 5 dieser Verordnung enthält mit den Freistellungen die Handlungen, deren Ausübung oder Durchführung von den Verboten des § 4 der Verordnung freigestellt sind. Es handelt sich hierbei um die Freistellung von den zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung hoheitlich tätigen Nutzungsberechtigten hinsichtlich Erhaltung und Unterhaltung des Deiches, des Vorlandes und der Schutzwerke. Ebenso freigestellt sind die Hafенbetreiber der Häfen Varel, Dangast, sowie Hooksiel, Wangersiel und Harlesiel und die Nationalparkverwaltung zur Erfüllung ihrer Aufgaben, soweit dies erforderlich ist. Freigestellt sind in diesem Sinne insbesondere auch die schiffahrtlichen Angelegenheiten wie z.B. die Fischerei und die da-

zugehörnde und erforderlichen Handlungen und Maßnahmen in den Häfen (Lagerung von fischereilichem Material usw.). Insofern wird der reguläre Hafenbetrieb durch diese Verordnung nicht eingeschränkt. Danach ist es konsequent in den Häfen auch die bestehenden baulichen Anlagen und deren Neuerrichtung von den Verboten auszunehmen.

Um die bisherige touristische Nutzung nicht mehr als erforderlich einzuschränken ist die Unterhaltung der vorhandenen Wohnmobilstell- und Campingplätze freizustellen. Dabei sind jedoch nur die Unterhaltungsarbeiten freigestellt. Die Verbote nach § 4 Abs. 1 und § 4 Abs. 2 Buchst. a – d und f gelten weiter fort.

Die Freistellungen können nur soweit gehen, wie sie dem Küstenschutz nicht entgegenstehen. Entsprechend sind die Freistellungen dahingehend einzuschränken, dass im Sturmflut-falle die erforderlichen Sicherungsmaßnahmen durch die Betreiber zu erfolgen haben. Zur Abwehr konkreter Gefahren für die Küstenschutzbauwerke ist es erforderlich, dass die Deichbehörde die Möglichkeit erhält, ergänzende dem Küstenschutz zuträgliche Maßnahmen zu ergreifen, um damit unzureichenden Sicherungsmaßnahmen begegnen zu können.

#### Zu § 6 Befreiung

Die bisherigen Nutzungen treten immer wieder in Konkurrenz zum Zweck des Küstenschutzes, besonders während der „Sturmflutsaison“, also in dem Zeitraum 15.10 bis 31.03. So werden im Deichvorland z.B. Campingplätze später geräumt oder Verkaufswagen länger betrieben. Sie erhöhen so das Risiko durch aufschwimmende Stoffe bei auftretenden Sturmfluten die Grasnarbe oder sogar den Deich in seinen Abmessungen und seiner Struktur zu beschädigen. Aber auch Maßnahmen außerhalb der Sturmflutsaison unterlagen in der Vergangenheit nicht der ordnungsrechtlichen Kontrolle. Baugenehmigungsfreie Anlagen konnten bspw. errichtet werden, ohne dass sie hinsichtlich ihres Gefahrenpotentials für den Küstenschutz untersucht wurden. Entsprechend sind Nutzungen nach § 4 grundsätzlich verboten.

Um Nutzungen (z.B. touristische und gewerbliche Nutzungen) dennoch zu ermöglichen und in der Sturmflutsaison das Risiko für den Küstenschutz so gering wie möglich zu halten, sind Befreiungen von den Verboten nach § 4 zwar möglich. Allerdings ist es zur Sicherung der Hauptdeichlinie erforderlich, dass die Nutzungen die nicht in Verbindung mit dem Küstenschutz stehen auf Ihr Gefährdungspotential untersucht und beurteilt werden. Diese Aufgabe ist sinnvoll am besten durch die untere Deichbehörde als zuständige Behörde für deichrechtliche Ausnahmegenehmigungen und Erlaubnisse wahrzunehmen. In der Konsequenz hat sie über Anträge zur Nutzung des Deichvorlandes zu entscheiden.

In dieser Regelung sind daher die Möglichkeiten der Befreiung von den in § 4 genannten Verboten festgelegt. Um das Vorland während der sturmflutfreien Zeit nutzen zu können, ist vor Beginn der Nutzung ein Antrag an den Landkreis Friesland als untere Deichbehörde zu stellen. Dieser entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, ob eine Befreiung von den Verboten nach § 4 für die Nutzung des Vorlandes zulässig ist. Um auf veränderte Bedingungen des Küstenschutzes reagieren zu können, sind die Befreiungen analog des Deichgesetzes widerruflich zu erteilen.

Diese Befreiung kann erteilt werden, wenn

1. dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher touristischer oder gewerblicher Art, notwendig ist oder
2. der Vollzug der Verordnung im Einzelfall zu einer unzumutbaren Beeinträchtigung des Betroffenen führen würde und dies mit den Belangen des Küstenschutzes vereinbar ist.

Diese Befreiung ist zu erteilen, wenn die bauliche Anlage bereits bauplanerisch und bauordnungsrechtlich gewürdigt wurde. Da im Rahmen der Bauleitplanung auch die Deichbehörde gehört wird, bietet sich bereits an der Stelle für die Deichbehörde die Möglichkeit Problemstellungen zu erfassen und in dem öffentlichen Verfahren zu begleiten bzw. zu lösen. Um die abgeschlossene Bauleitplanung mit nachgehendem Baugenehmigungsverfahren nicht noch einer erneuten Rechtmäßigkeitsüberprüfung zu unterwerfen, ist es erforderlich, dass die Fragestellungen des Küstenschutzes im Abwägungsverfahren erörtert und abgearbeitet werden. Auf dieser Grundlage ist eine erneute und ergänzende Prüfung der Rechtmäßigkeit der getroffenen Entscheidung durch die Deichbehörde entbehrlich. Entsprechend kann die Deichbehörde auf das Ergebnis vertrauen und hat unter diesen Voraussetzungen eine Befreiung zu erteilen.

#### **Zu§ 7, Ergänzende Befugnisse der Deichbehörde**

Zur Sicherung des Deichvorlandes ist es erforderlich, dass die untere Deichbehörde eine Lückenkompetenz zur Beordnung im Einzelfall erhält. Hier geht es um Problemlagen, die einem effektiven Küstenschutz abträglich sind, wie z.B. mangelhafter Pflegezustand oder Schädlingshäufungen. Bei den in solchen Fällen zu treffenden Anordnungen hat sich die Entscheidung stets an der Erforderlichkeit der Maßnahme hinsichtlich des Küstenschutzes zu orientieren. Zur Wahrung der Objektivität und zur Vermeidung von nicht erforderlichen Beeinträchtigungen sind die Betroffenen vorher anzuhören. Unzulässig ist in diesem Zusammenhang der Erlass von Allgemeinverfügungen oder Pauschalanordnungen. Ziel ist es, den Einzelnen nur dann einschränken zu müssen, wenn dies für den Küstenschutz erforderlich ist. Diese ergänzende Regelung soll die Regelungsinhalte der §§ 4 – 6 ergänzen und nicht entgegenstehen, insofern ist dies in der Einzelfallentscheidung zu prüfen.



### **Zu § 8, Ordnungswidrigkeiten**

Der § 8 gibt die Bestimmungen des § 32 Abs. 1 Ziffer 4 Satz 1 NDG zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten wieder, um mögliches Fehlverhalten wirksam begegnen zu können.

### **Zu § 9, Übergangsregelungen**

Zur Sicherung bereits vorhandener Rechte die durch das Inkrafttreten dieser Verordnung berührt werden, sind Übergangsregelungen zu treffen.

### **Zu § 10, Inkrafttreten**

§ 10 der Verordnung regelt das Inkrafttreten. Die Verordnung tritt am Tage nach der Veröffentlichung im Amtsblatt für den Landkreis Friesland in Kraft.

Eine Befristung der Geltungsdauer der Verordnung wird nicht vorgenommen, da dies unter fachlichen Aspekten nicht zu vertreten ist. Die Ziele der Verordnung würden damit in Frage gestellt werden. Mit der Unterschutzstellung und Festlegung des Deichvorlandes werden langfristige Ziele verfolgt. Eigentümer und Nutzer der Flächen im Vorland benötigen verlässliche und absehbare, konstante Rahmenbedingungen. Die Unterschutzstellung richtet sich nach dem Schutzzweck des § 3 der Verordnung. Das Schutzinteresse besteht damit dauerhaft.