

**Gesetzentwurf**

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 19.06.2013

Herrn  
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages  
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes über Gebietsänderungen der Städte Cuxhaven und Norderney sowie der Gemeinde Neuharlingersiel**

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen  
Stephan Weil

**Entwurf**

**Gesetz  
über Gebietsänderungen der Städte Cuxhaven und Norderney  
sowie der Gemeinde Neuharlingersiel**

§ 1

Gebietsänderungen im Bereich des Hafens Cuxhaven

(1) In die Stadt Cuxhaven werden die Flurstücke 1/71, 1/72, 1/74, 1/75 und 1/76 der Flur 4 der Gemarkung Nordsee, Elbe sowie die Flurstücke 406/3 und 437 der Flur 2 der Gemarkung Cuxhaven in der Gesamtgröße von 1,3044 ha eingegliedert.

(2) Aus der Stadt Cuxhaven werden die Flurstücke 406/1, 406/2, 407 und 421 der Flur 2 der Gemarkung Cuxhaven in der Gesamtgröße von 0,1975 ha in die gemeinde- und kreisfreie Gemarkung Cuxhaven ausgegliedert.

§ 2

Gebietsänderungen im Bereich des Hafens Norderney

In die Stadt Norderney werden die Flurstücke 46/225, 46/228, 46/233, 46/234, 46/235, 46/238, 46/263, 46/264, und 46/265 der Flur 1 sowie das Flurstück 25/57 der Flur 20 der Gemarkung Norderney in der Gesamtgröße von 28,7980 ha eingegliedert.

§ 3

Gebietsänderungen im Bereich des Hafens Neuharlingersiel

In die Gemeinde Neuharlingersiel werden die Flurstücke 1/15, 1/18, 1/19, 1/23, 1/24, 1/25, 1/26, 1/28, 1/30 und 1/31 der Flur 7 der Gemarkung Ostfriesisches Küstenmeer-Ost in der Gesamtgröße von 3,0415 ha eingegliedert.

§ 4

Kostenfreiheit

Für Rechts- und Verwaltungshandlungen, die aus Anlass der Durchführung dieses Gesetzes erforderlich werden, insbesondere Berichtigungen, Eintragungen und Löschungen in öffentlichen Büchern sowie Amtshandlungen der Vermessungs- und Katasterverwaltung, sind Kosten weder zu erheben noch zu erstatten.

§ 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt 14 Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

## Begründung

**A. Allgemeines**

## I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzentwurfs

Mit dem Gesetzentwurf schlägt die Landesregierung vor, nach

- dem Gesetz vom 16. Dezember 1981 (Nds. GVBl. S. 411),
- dem Gesetz vom 26. Mai 1989 (Nds. GVBl. S. 193),
- dem Gesetz vom 18. Februar 1994 (Nds. GVBl. S. 69) und
- dem Gesetz vom 23. April 2005 (Nds. GVBl. S. 121)

ein fünftes Mal im Küstenbereich neu entstandene Grundstücke einzugemeinden. Die Schwerpunkte liegen dabei auf der Einbeziehung von Hafenanlagen oder dem Hafenerverkehr dienlicher Anlagen in den Städten Cuxhaven und Norderney sowie der Gemeinde Neuuharlingersiel.

Gemäß Artikel 59 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung bedürfen Änderungen von Gebieten der Gemeinden eines Gesetzes. Zwar können Gebietsteile auch durch Vertrag der beteiligten Gemeinden umgegliedert werden, dies setzt jedoch voraus, dass diese Gebietsteile bisher bereits einer Gemeinde zugeordnet waren. Im Küstenbereich neu aus dem Meer entstandene Flächen waren bisher keiner Gemeinde zugeordnet, sodass ihre Einbeziehung in das Gebiet einer Gemeinde ein Gesetz erfordert.

Auch nach § 23 Abs. 4 Satz 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) soll jedes Grundstück zu einer Gemeinde gehören. Durch Aufschüttung vor der Küste neu entstandene Grundstücke fallen nicht automatisch der angrenzenden Gemeinde zu, sondern sind auch entsprechend diesem Grundsatz durch Rechtsakt in eine Gemeinde einzugliedern. Nach dem Urteil des OVG Lüneburg vom 24. Februar 1981 (OVGE 36/352) handelt es sich bei aufgespülten oder sonst aus dem Küstengewässer entstandenen Flächen oberhalb der vorherigen Mittleren Tide-Hochwasser-Linie (MTHwL) nicht um gemeindefreies Gebiet im Sinne des § 23 Abs. 4 Satz 2 NKomVG, sondern um ursprünglich gemeindefreie Gebiete mit eigener Rechtsnatur. Bereits in dieser Entscheidung hat das Gericht zumindest dann, wenn eine der beteiligten kommunalen Körperschaften widerspricht, für die Inkommunalisierung von Neulandflächen ein Gesetz für erforderlich gehalten. Inkommunalisierungen sind bereits danach nur noch durch die eingangs dargestellten Gesetze erfolgt. Durch Artikel 59 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung ist nunmehr klargestellt, dass ein Gesetz zur Eingliederung ursprünglich gemeindefreier Gebiete erforderlich ist (vgl. Hadel, Kommunale Grenzen an der niedersächsischen Küste - noch kein „Klar Schiff“, Rat- haus&Recht 2010, 14).

Der Gesetzentwurf folgt inhaltlich den bisherigen Inkommunalisierungsgesetzen. In die angrenzenden Gemeinden werden nur solche Grundstücke eingegliedert, die vermessen und im Liegenschaftskataster nachgewiesen sind. Dies dient auch dazu, schwierige und textaufwendige Grenzbeschreibungen zu vermeiden. Grundsätzlich soll die MTHwL die äußere Begrenzung der Gemeinde- und damit der Kreisgebiete zur See sein, weil an dieser Stelle nach § 1 Abs. 2 des Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG) die Küstengewässer beginnen. Kommunale Aufgaben treten an diesen nur bei Ebbe trocken fallenden Flächen zurück. Aufgabenträger sind in diesen Bereichen die Bundeswasserstraßenverwaltung und die Wasserschutzpolizei. Dies gilt auch im Bereich der Mündungstrichter von Ems, Weser und Elbe, die herkömmlich als ursprünglich gemeindefrei angesehen werden. Nicht zu den Küstengewässern oder Mündungstrichtern und damit auch nicht zu den Bundeswasserstraßen gehören nach § 1 Abs. 2 WaStrG die Wasserflächen der Häfen, sofern die Häfen baulich von den Küstengewässern abgetrennt sind (Endhäfen). Diese unterhalb der MTHwL liegenden Flächen werden auch als inkommunalisierungsfähig und -bedürftig angesehen.

Die Eingliederung der Flächen in eine Gemeinde dient der Herstellung eindeutiger und klarer Verwaltungs- und Gerichtsbezirkszuständigkeiten. Durch Aufschüttungen, Überschreitung der MTHwL oder den Abschluss einer Hafenbaumaßnahme scheiden ursprünglich gemeindefreie Gebiete aus dem Küstengewässer aus. Damit werden Zuständigkeiten zweifelhaft, die an den Status als Küs-

tengewässer oder eines diesem gleichgestellten Mündungstrichters anknüpfen (vgl. z. B. § 2 Abs. 2 Nrn. 5 und 7 des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zur Verwaltungsgerichtsordnung sowie Nummer 17 Buchst. b und Nummer 75 Buchst. b der Anlage zum Gesetz über die Organisation der ordentlichen Gerichte). In den gemeinde- und kreisfreien Gebieten an der Küste werden gemäß § 2 des Gesetzes zur Auflösung der Bezirksregierungen die Verwaltungskompetenzen des Landes grundsätzlich von den obersten Landesbehörden wahrgenommen. Nur soweit die Küstengewässer und die Mündungstrichter ausdrücklich Verwaltungsbezirken nachgeordneter Landesbehörden zugewiesen sind (vgl. z. B. § 3 Abs. 2 der Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Naturschutzes) oder, was lediglich auf dem Gebiet der Gefahrenabwehr nach § 100 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung möglich ist, dem Bezirk einer Gemeinde und damit eines Landkreises zugewiesen sind, nehmen diese Stellen die Landesaufgaben wahr. Im Übrigen hat die Eingliederung in ein Gemeindegebiet zur Folge, dass damit die üblichen Zuständigkeiten für die Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben Anwendung finden.

Im Bereich der Stadt Cuxhaven sind einige bisher oberhalb der MTHwL liegenden Grundstücke wieder vom Wasser überspült. Aus den zu Inkommunalisierungen dargestellten Gründen kann auch insoweit eine Zuständigkeit der Stadt Cuxhaven nicht bestehen bleiben. Diese Grundstücke sind aus dem Stadtgebiet auszugliedern.

Die Städte Cuxhaven und Norderney sowie die Gemeinde Neuharlingersiel haben bereits vor einiger Zeit die Inkommunalisierung der Hafentflächen, die Stadt Cuxhaven auch einige Exkommunalisierungen beantragt. Auch nach einer Abfrage ergaben sich keine weiteren Inkommunalisierungsnotwendigkeiten. Zur Herstellung der vorstehend dargestellten Klarheit der Zuständigkeiten ist daher nur für diese drei Kommunen ein Gesetz erforderlich.

## II. Wesentliches Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Gesetzesfolgenabschätzung hat die Wirksamkeit und die Notwendigkeit des Gesetzgebungsverfahrens bestätigt. Für eine besondere Finanzfolgenabschätzung bestand kein Anlass.

Unmittelbare Kosten erwachsen den beteiligten Kommunen durch das Gesetz nicht. Wie unter I. dargestellt ist ein Gesetz zur Einbeziehung von aus dem Meer entstandenen und zur Ausgliederung durch von Wasser überspülten Flächen erforderlich.

## III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Unmittelbare Auswirkungen dieser Art haben die Inkommunalisierungen auch wegen ihrer eher kleinräumigen Ausgestaltung nicht.

## IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Solche Auswirkungen sind durch die vorgesehene Gebietsänderung nicht zu erwarten.

## V. Auswirkungen auf Familien

Auch insoweit ergeben sich keine Auswirkungen.

## VI. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen für das Land, die Gemeinden und die Gemeindeverbände

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landes und des Bundes. Soweit sie die Grundlage für Steuerhebungen oder Hafennutzungsgebühren schaffen, verbessern die Eingemeindungen die Finanzkraft der aufnehmenden Gemeinden. Da die Grundstücke bereits vermessen sind, sind auch Aufwendungen für die Fortführung des Liegenschaftskatasters nicht in nennenswertem Umfang zu erwarten.

## VII. Anhörungen

Die aufnehmenden Kommunen haben die Inkommunalisierung beantragt. Die beteiligten Landkreise Aurich, Cuxhaven und Wittmund haben ihre Zustimmung zu diesen Maßnahmen erklärt. Beteiligt wurden jeweils die Bundeswasserstraßenverwaltung bei der Wasser- und Schifffahrtsdirektion Aurich, das Wasser- und Schifffahrtsamt Cuxhaven, das Wasser- und Schifffahrtsamt Emden, der Niedersächsische Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz, die Regierungsvertretungen Lüneburg und Oldenburg, das Landesamt für Geoinformation und Landesentwicklung Niedersachsen, Niedersachsen Ports GmbH & Co. KG und die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben sowie, bezogen auf die Maßnahme in der Gemeinde Neuharlingersiel, auch die Deichacht Esens-Harlingersiel.

Eine Anhörung der kommunalen Spitzenverbände ist nicht erforderlich, weil nur einzelne Kommunen betroffen sind, sich aus dem Gesetz keine allgemeinen Auswirkungen für die übrigen Kommunen ergeben und die kommunalen Spitzenverbände sogar bei Zusammenschlüssen von Gemeinden auf Stellungnahmen verzichtet haben.

Eine Anhörung der Bevölkerung nach Artikel 59 Abs. 3 der Niedersächsischen Verfassung ist in den drei beteiligten Gemeinden erfolgt. Dabei wurden keine Anregungen oder Bedenken mitgeteilt.

## B. Besonderer Teil

### Zu § 1:

Die Stadt Cuxhaven hat wegen des Entstehens neuer Flächen durch den Offshore-Basishafen Cuxhaven die Einbeziehung dieser Grundstücke in das Stadtgebiet beantragt. Gleichzeitig beantragte sie, Grundstücke, die dauerhaft von der Elbe überspült werden und damit unterhalb der MTHwL liegen, aus dem Stadtgebiet auszugliedern. Die Flurstücke 1/71 und 1/72 der Flur 4 der Gemarkung Nordsee, Elbe und das Flurstück 437 der Flur 2 der Gemarkung Cuxhaven bilden die Schwerlastplattform dieser Hafenanlage.

Die Einbeziehung der Grundstücke in das Stadtgebiet ist auch zu der Erhaltung der Planungshoheit für die Stadt Cuxhaven in diesem Bereich erforderlich. Für die Stadt Cuxhaven ergibt sich bei den Offshore-Hafenflächen über die wasserrechtlichen Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren hinaus die Notwendigkeit einer Bauleitplanung, die sich begründet mit der Festlegung der zulässigen Nutzungsart (SO-Hafen) und der Aufstellung eines über die planfestgestellte Infrastruktur hinausgehenden Nutzungskatalogs mit der zulässigen Suprastruktur auf den Terminalflächen (Gebäude, Umschlagseinrichtungen und dergleichen). Zudem ist das zulässige Maß der baulichen Nutzung festzulegen.

Durch den Bau der Schwerlastplattform musste eine Buhne weichen, die zuvor zum Stadtgebiet gehörte. Diese Flächen sind nunmehr vollständig von Wasser überspült. Auch zwei weitere Buhnen werden durch eine natürliche Entwicklung bei mittlerem Tidehochwasser vollständig von Wasser überspült. Diese Flächen können damit nicht mehr zum Stadtgebiet gehören und sollen exkommunalisiert werden.

Der Rat der Stadt Cuxhaven hat in seiner Sitzung am 21. Juni 2012 einstimmig die entsprechende Antragstellung beschlossen.

### Zu § 2:

Die Stadt Norderney hat bereits vor einiger Zeit die Inkommunalisierung der Hafenfläche beschlossen. Nach Neubewertungen hat der Rat der Stadt Norderney am 23. Juli 2012 die Eingliederung der genannten Grundstücke in das Stadtgebiet einstimmig beschlossen. Um die Flächen bauplanungsrechtlich erfassen zu können, ist die Einbeziehung dieser Flächen in das Gebiet der Stadt Norderney erforderlich. Die zunächst auch beabsichtigte Einbeziehung des Flurstücks 46/258 der Flur 1 der Gemarkung Norderney wurde aufgrund der Stellungnahmen der Nationalparkverwaltung „Niedersächsisches Wattenmeer“ zurückgestellt, weil es sich dabei um eine Wattfläche unterhalb

der MTHwL handelt. Diese Fläche liegt auch teilweise im Nationalpark „Niedersächsisches Wattenmeer“.

Die Grundstücke bilden die Wasserfläche des Jachthafens, schließen an ihn an und befinden sich teilweise in unmittelbarer Nähe des Deiches, der die vorgenannte Wattfläche umgibt.

Der Rat der Stadt Norderney hat in seiner Sitzung am 23. Juli 2012 einstimmig die Eingliederung der im Gesetz näher bezeichneten Flächen beschlossen.

Zu § 3:

Im Rahmen der Hafenbaumaßnahme Neuharlingersiel wurden Flächen des niedersächsischen Wattenmeeres überbaut, sodass diese Flächen nunmehr oberhalb der MTHwL liegen. Der Hafen in Neuharlingersiel ist mit seinem historisch gewachsenen Kutterhafen und der umliegenden Bebauung ein besonderer touristischer Anziehungspunkt an der ostfriesischen Nordseeküste. Neben dem historischen Fischereihafen dient der Hafen auch als Fährhafen zur Insel Spiekeroog.

Durch die bisherige Lage des Fährbetriebes an der Westseite des Hafens bis zum Herbst 2008 kam es zu erheblichen Verkehrsbelastungen in Neuharlingersiel. Mehrere Gutachten sprachen sich für eine Verlegung des Fährverkehrs von West nach Ost aus. Der Hafenzweckverband Neuharlingersiel als Träger des Hafens hat in den Jahren 2006 bis 2008 die Erweiterung und den Umbau des Fährhafens Neuharlingersiel umgesetzt. Der Ausbau des Hafens war zwingend notwendig, um der Mehrfachfunktion des Hafens als Fährhafen, Fischereihafen und als touristischer Anziehungspunkt gerecht zu werden.

Der Rat der Gemeinde Neuharlingersiel hat in seiner Sitzung am 18. Oktober 2010 die Inkommunalisierung einstimmig beschlossen. Die Samtgemeinde Esens unterstützt die Eingliederungsmaßnahme.

Aufgrund der Stellungnahme der Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nordwest wurde das zunächst zur Inkommunalisierung vorgesehene Flurstück 1/22 der Flur 7 der Gemarkung Ostfriesisches Küstenmeer wieder ausgenommen, weil es unterhalb der MTHwL liegt. Der Rat der Gemeinde Neuharlingersiel hat diese Änderung in seiner Sitzung am 13. Oktober 2011 beschlossen.

Die betroffenen Grundstücke befinden sich nördlich des Fährhauses und ergänzen die bisherigen Hafenanlagen mit einer Umschließung des Hafenbeckens.

Zu § 4:

Da Gebietsänderungen generell aus Gründen des öffentlichen Wohls erfolgen, sind die daraus folgenden Rechtshandlungen frei von öffentlichen Abgaben und Gebühren (§ 27 Abs. 2 NKomVG). Für die Gebietsänderungen durch das vorgeschlagene Gesetz soll das Gleiche gelten.

Zu § 5:

Gemäß Artikel 45 Abs. 3 Satz 1 der Niedersächsischen Verfassung soll das Gesetz einen Zeitpunkt seines Inkrafttretens bestimmen. Da keine bestimmten zeitlichen Umstände für das Inkrafttreten bestehen, kann von dem regelmäßigen Zeitpunkt des Artikels 45 Abs. 3 Satz 2 der Niedersächsischen Verfassung Gebrauch gemacht werden.