

2014 Bg 98

RA Dirk Teßmer

Frankfurt am Main, 11.09.2014

Anmerkungen

zur Ausarbeitung

„Braunkohlenplanung in Brandenburg“

des parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg

vom 25. Juli 2013

im Auftrag von

GRÜNE LIGA Umweltgruppe Cottbus e.V.

Straße der Jugend 94, 03046 Cottbus

I. **Ergebnisse des Parlamentarische Beratungsdienst des Landtages Brandenburg zu Fragen betreffend die Braunkohlenplanung**

In einer Begutachtung vom 25. Juli 2014¹ äußert sich der Parlamentarische Beratungsdienst des Landtages Brandenburg (im Folgenden: PBD) zu Fragen der Braunkohlenplanung in Brandenburg, insbesondere im Hinblick auf die Möglichkeit Braunkohlenpläne nicht aufzustellen bzw. begonnene Planverfahren einzustellen.

Dem PBD waren zuvor folgende vier Fragen zur Beurteilung vorgelegt worden:

- 1) ***Gibt es einen Rechtsanspruch auf Durchführung eines Braunkohlenplanverfahrens?***
- 2) ***Welche Möglichkeiten hat das Land Brandenburg, ein Braunkohlenplanverfahren abubrechen bzw. einzustellen?***
- 3) ***Ist eine Einreichung von Anträgen auf Zulassung bergrechtlicher Betriebspläne – insbesondere eines Rahmenbetriebsplans – möglich, wenn das Land Brandenburg für den betreffenden Bereich keinen Braunkohlenplan aufgestellt bzw. einen Braunkohlenplanentwurf zurückgezogen hat?***
- 4) ***Welche rechtlichen Möglichkeiten gibt es, um der Gemeinsamen Planungsabteilung die Grundlage für Entscheidungen zu schaffen, gegenüber genehmigten Braunkohlenplänen bei laufendem Bergbaubetrieb ein Änderungs- oder Aufhebungsverfahren in Gang zu setzen?***

¹ Parlamentarischer Beratungsdienst im Landtag Brandenburg: „Braunkohlenplanung in Brandenburg“, vom 25.07.2014, Autor: Rolfdieter Bohm

Diese Fragen wurden im Anschluss an einen längeren Überblick über Rechtsvorschriften, die im Rahmen der Planung und Genehmigung von Braunkohlentagebauen von Bedeutung sind, wie folgt beantwortet:

1. **„Weder zugunsten des Bergbauunternehmens noch zugunsten von durch das Bergbauvorhaben betroffenen Dritten besteht ein subjektiv-öffentliches und somit gerichtlich durchsetzbares Recht auf Durchführung eines Braunkohlenplanverfahrens“** (S. 20)

2. **„Daher [d.h. in Konsequenz der Antwort bzgl. Frage 1] liegt grundsätzlich auch die Entscheidung über den Abbruch bzw. sonstige Beendigung des Verfahrens im pflichtgemäßen Ermessen des Landes bzw. der für das Land handelnden Behörde.“** (S. 21)

Unabhängig hiervon bestehe eine allgemeine („objektive“) Pflicht zur Aufstellung eines Braunkohlenplanes, wenn sich die Notwendigkeit zur landesplanerischen Problembewältigung ergibt.

3. **„Grundsätzlich ist die Durchführung eines bergrechtlichen Rahmenbetriebsplanzulassungsverfahrens auch ohne (vorherigen) Erlass eines landesplanungsrechtlichen Braunkohlenplanes möglich.“** (S. 22)

Die landesplanerischen und raumordnerischen Fragen seien aber inzident über § 48 Abs. 2 BBergG von der Bergbehörde zu prüfen und im Verfahren und der Betriebsplanzulassungsentscheidung zu berücksichtigen. Allerdings vergebte sich das Land im Falle des Verzichts auf einen Braunkohlenplan die Möglichkeit, planerische Wertung und Entscheidungen festzulegen, die ihrerseits im bergrechtlichen Verfahren zu beachten wären.

4. **„Hinsichtlich der Vorbereitung von Aufhebungsentscheidungen von Braunkohlenplänen [sind] keine Gesetzesänderungen durch die Landesregierung nach Vorbereitung durch die GL erforderlich“** (S. 30)

II. Bewertung der vom parlamentarischen Beratungsdienst gegebenen Antworten und Anmerkungen

Den vom parlamentarischen Beratungsdienst oben im jeweiligen Zitat wiedergegebenen Antworten kann – nahezu – vollständig zugestimmt werden. Der parlamentarische Beratungsdienst kommt damit grundsätzlich zu dem gleichen Ergebnis, welches der Unterzeichner in einem Rechtsgutachten vom 31.01.2012 zum Ausdruck gebracht hat und welches zwischenzeitlich in einer Ausarbeitung vom 09.05.2014 auch vom Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages bestätigt wurde².

Allerdings sind gegenüber den Ausführungen, die in der Ausarbeitung des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg insgesamt gegeben werden, einige Klarstellungen und rechtliche Einordnungen angebracht. Ferner kann nicht jeder dort gezogenen rechtlichen Schlussfolgerung zugestimmt werden.

Im Einzelnen:

1. **Bedeutung der Landesplanung und Regionalen Raumordnung für die bergbauliche Vorhabensplanung und Betriebsplanzulassung**

In dem Gutachten des PBD wird die Bedeutung der Regionalen Raumordnung und der Landesplanung, welche diese im Rahmen der Vorhabensplanung und der Entscheidung über bergrechtlichen Betriebsplanzulassungen zukommt, grundsätzlich zutreffend beschrieben. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts³ (BVerwG) und des Bundesverfassungsgerichts⁴ (BVerfG) muss die Bergbehörde vor Zulassung eines Betriebsplanes für ein Bergbauvorhaben nach § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG prüfen, ob diesem überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen und die Betriebsplanzulassung daher ggf. zu beschränken oder vollständig abzulehnen ist.

² Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages „Braunkohlenplanung in Brandenburg – Grundlagen der Planung und Einwirkungsmöglichkeiten“, Autor: Hans Anton Hilgers, WD 7 – 093/14.

³ vgl. insbesondere Urteil vom 29.06.2006 (7 C 11.05 - Garzweiler)

⁴ Urteil vom 17.12.2013 (1 BvR 3139/08 u. 3386/08)

Aus den Urteilen des BVerwG und des BVerfG ist klar zu entnehmen, dass die Vorschriften über die Betriebsplanzulassung und Enteignung nach BBergG verfassungswidrig wären, wenn nicht über § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG eine Berücksichtigung der vorhabensbedingten Betroffenheiten von Rechten Dritter möglich wäre.

Aus der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung folgt auch, dass die Belange der Landesplanung und der Regionalen Raumordnung zu den öffentlichen Interessen gehören, die bei einer Entscheidung über die Betriebsplanzulassung berücksichtigt werden müssen.⁵

Der PBD weist zutreffend darauf hin, dass dann, wenn ein Braunkohlenplan existiert, dessen Vorgaben im Zuge der Betriebsplanzulassung berücksichtigt bzw. befolgt werden müssen.⁶

Allerdings gilt diese Aussage – was im Gutachten des PBD verschwiegen wird – nicht nur für Braunkohlenpläne sondern ganz generell für Vorgaben der Landesplanung bzw. der Regionalen Raumordnung. Insofern kommt es nicht darauf an, dass ein Braunkohlenplan existiert, sondern dass die Landesplanung bzw. die Regionalplanung Vorgaben hinsichtlich der Raumnutzung macht.

Nur dann, wenn und soweit – auf Grundlage einer ordnungsgemäß zustande gekommenen Willensbildung – das planerische Ermessen unter Einstellungen aller zu berücksichtigende Belange so ausgeübt wurde, dass die Etablierung eines Braunkohlentages gewünscht ist, findet dessen Umsetzung in einem Braunkohlenplan statt. Fällt die politisch-planerische Entscheidung indessen gegen die Etablierung eines Tagebaus und zu Gunsten einer anderweitigen Nutzung aus, so erfolgt die Festlegung dieser Entscheidung nicht in der Form eines Braunkohlenplans, sondern eines „normalen“ Regionalplans bzw. bereits auf der höherrangigen Ebene der Landesplanung.

⁵ BVerwG, Urteil vom 29.06.2006 (7 C 11.05 - Garzweiler)-

⁶ wobei diesseits zusätzlich darauf hinzuweisen ist, dass dieser auch rechtskonform zustande gekommen sein muss und dies der gerichtlichen Überprüfung unterliegt

Insofern ist es mithin zutreffend, wenn der PBD ausführt, dass es im Falle einer Entscheidung zugunsten eines neuen Tagebaus geboten ist, ein Braunkohlenverfahren (weiter) zu führen und in diesem raumordnerische Festlegungen betreffend dessen Steuerung vorzunehmen.

Der PBD unterlässt es indessen, darauf hinzuweisen, dass es (selbstverständlich) möglich ist, landesplanerische und raumordnerische Festlegungen vorzunehmen, die eine anderweitige Flächennutzung vorsehen und dementsprechend Aussagen und Vorgaben mit sich bringen, die der Realisierung eines Tagesbaus entgegenstehen.

Darauf, dass ein begonnenes Braunkohlenplanverfahren wieder eingestellt werden kann, weist der PBD zutreffend selbst hin. Das Gutachten des PBD lässt aber den unbedingt erforderlichen Hinweis vermissen, dass es in der Konsequenz dessen dann aber bei den bislang gültigen raumordnerischen Festlegungen verbleibt und diese einem Tagebau entgegenstehen bzw. über solche Festlegungen in der Landesplanung und Raumordnung die Realisierbarkeit eines Tagesbaus sicher verhindert werden kann.

2. Gegenwärtige Sach- und Rechtslage mit Blick auf

- die Vorgaben der Landesplanung und Regionale Raumordnung und
- die genehmigungsrechtliche Situation nach BBergG und VwVfG insbesondere in Bezug auf die Planung „Jänschwalde-Nord“

- (1) Konkret in Bezug auf die Absicht der Vattenfall Europe Mining AG (VEM), den Tagebau „Jänschwalde“ in nördliche Richtung weiterzuführen, ist **hervorzuheben, dass es eine gültige raumordnungsrechtliche Festlegung im Braunkohlenplan Jänschwalde gibt, wonach dieser an der „Taubendorfer Rinne“ endet.**

Der Braunkohlenplan Jänschwalde legt nicht nur die nördliche Abbaugrenze konkret fest (Ziel 1: *„Im Abbaubereich, dessen Größe und räumliche Lage durch die in der Anlage 1 dargestellte Abbaugrenze bestimmt ist, ...“*); vgl. Ziel-Darstellungskarte, Auszug in der Anlage). Er bestimmt zudem, dass *„durch die Gewinnung der Braunkohle bedingte unmittelbare Veränderungen auf der Geländeoberfläche außerhalb der Sicherheitslinie vermieden werden [müssen]“* (Ziel 2). Weiterhin schreibt er beispielsweise die Schaffung des Taubendorfer Sees aus dem Restloch

des genehmigten Tagebaues (Ziel 33) und einen schnellstmöglichen Grundwasserwiederanstieg (Ziel 14) vor. All dies sind konkret abgewogene landesplanerische Ziele, die per Rechtsverordnung verbindlich gemacht wurden.

Mit der Einstellung des Braunkohlenverfahrens „Jänschwalde-Nord“ wird mithin letztlich nichts anderes getan, als sich an die vorherigen Festlegungen zu halten, den Tagebau an der Taubendorfer Rinne zum Auslauf kommen zu lassen.

Diese raumordnerische Aussage ist in einem etwaigen Verfahren auf Prüfung der Zulassungsfähigkeit eines Rahmenbetriebsplanes betreffend die Fortführung des Tagebaus jenseits der Taubendorfer Rinne zu berücksichtigen!

Bei einer Einstellung des Braunkohlenplanverfahrens Jänschwalde-Nord würde ein Rahmenbetriebsplanantrag zu diesem Feld somit eindeutig einem geltenden Braunkohlenplan widersprechen – und wäre mithin nicht zulassungsfähig.

Es trifft daher (zwar) zu, dass sich durch eine Einstellung des Braunkohlenplanverfahrens nichts daran ändern würde, dass *„das Bergbauunternehmen dennoch einen Antrag auf Zulassung eines Rahmenbetriebsplanes stellen [kann]“* (Gutachten des PBD, S. 20).

Der PBD verschweigt indessen, dass aufgrund der gegenwärtigen Festlegungen auf landesplanerischer und raumordnerischer Ebene – und insbesondere aufgrund der Zielfestlegungen im Braunkohlenplan „Jänschwalde“ – ein solcher Antrag im Ergebnis der Anwendung von § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG absehbar abgelehnt werden muss. Das bei Einstellung des gegenwärtig laufenden Braunkohlenplans „Jänschwalde Nord“ zu beachtende Ziel der Raumordnung lautet dann nämlich weiterhin, dass der Tagebau Jänschwalde an der Taubendorfer Rinne endet und die nördlich davon liegenden Bereiche nicht für den Abbau von Braunkohle in Anspruch genommen werden.

Im Hinblick auf den Tagebau Welzow-Süd stellt sich die Situation insofern etwas anders dar, als der geltende Braunkohlenplan zum Teilfeld I selbst vorgibt, dass über die Realisierung eines Tagebaus im Bereich des „Teilfeld II“ in raumordnungsrechtlicher Hinsicht in einem Braunkohlenplanverfahren zu entscheiden ist.

Hierbei handelt es sich allerdings um einen Prüfauftrag, dem ergebnisoffen nachzukommen ist und in dessen Ergebnis festgestellt werden konnte, dass der Tagebau „Welzow-Süd“ nicht in ein Teilfeld II fortentwickelt werden soll. In der Erläuterung zu Ziel 3 des Braunkohlenplan Tagebau Welzow-Süd, Teilfeld I heißt es ausdrücklich, dass *„den Fall der Nichtweiterführung“* geben kann und dann *„ein geordneter Auslauf des Tagebaus im räumlichen Teilabschnitt I ermöglicht“* werden muss. *„Sollte eine Weiterführung des Tagebaus in den Teilabschnitt II nicht vorgesehen werden, sind die landesplanerischen Festlegungen über die Bergbaufolgelandschaft unter Berücksichtigung der Einordnung der Auslaufphase im räumlichen Teilabschnitt I entsprechend neu zu treffen.“*

Auch nachdem über den Braunkohlenplan zum Teilfeld II inzwischen beschlossen wurde, ist diese Entscheidung noch immer rückholbar, ohne dass sich hieraus schadensersatzbewährte Konsequenzen zu Lasten der öffentlichen Hand ergäben.

(2) Aussagen der Landesplanung (LEPro, LEP), welche die Fortführung des Tagebaus Jänschwalde oder des Tagebaus Welzow-Süd jenseits deren bislang gültigen Grenzen der jeweiligen Braunkohlenpläne und Betriebsplanzulassungen bedingen, nennt der PBD nicht. Solche existieren auch nicht. Vielmehr enthalten LEPro und LEP(2004) Aussagen und Vorgaben, die einer Ausweitung des Abbaus von Braunkohle entgegenstehen.

(a) So gehört zu den Vorgaben des **Landesentwicklungsprogramms (LEPro) 2007** etwa (vgl. § 3 und Erl. zu § 3), dass in den ländlichen Räumen die Möglichkeiten der Erzeugung regenerativer Energien (Windenergie, Solarenergie, Biomasse) und der Anbau nachwachsender Rohstoffe und die Landschaftspflege weiterentwickelt

werden sollen. Ferner sollen die ländlichen Räume, die aufgrund ihrer reichen Naturausstattung gute Voraussetzungen für den Tourismus und die Gesundheitswirtschaft haben, ebenfalls in diese Richtung entwickelt werden. Land-, Forst- und Fischereiwirtschaft werden als unverzichtbare Erwerbsgrundlage für die ländlichen Räume hervorgehoben, die es mithin zu erhalten gilt. Die Erforderlichkeit zur Erzeugung regenerativer Energie, der Bereitstellung von Trinkwasserressourcen und die Erhaltung der biologischen Vielfalt und die Beachtung der Klimaschutzanforderungen werden in § 4 und den diesbzgl. Erläuterungen hervorgehoben. Nach § 6 Abs. 1 sollen die Naturgüter Boden, Wasser, Luft, Pflanzen- und Tierwelt in ihrer Funktions- und Regenerationsfähigkeit sowie ihrem Zusammenwirken gesichert und entwickelt werden. Den Anforderungen des Klimaschutzes soll Rechnung getragen werden. Die Inanspruchnahme und die Zerschneidung des Freiraums, insbesondere von großräumig unzerschnittenen Freiräumen, sollen vermieden werden (§ 6 Abs. 2). Wenn es in § 6 Abs. 6 heißt, dass für die Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen die raumordnerischen Voraussetzungen erhalten oder geschaffen werden sollen, gilt dies offenkundig nur nach Maßgabe der Vereinbarkeit mit den sonstigen Vorgaben der Landesplanung und im Falle eines entsprechenden Willen des Landes, den Abbau eines bestimmten Rohstoffes an einer bestimmten Stelle ermöglichen zu wollen. Hierzu gehört, dass „bei der Rohstoffgewinnung entstehende Nutzungskonflikte [...] unter Beachtung der Nachhaltigkeitskriterien, d. h. abgewogen im Interesse sozialer, wirtschaftlicher, kultureller und ökologischer Belange, gelöst werden [sollen]“ (Vgl. Erl- zu § 6 Abs. 6).

Dies impliziert die Möglichkeit einer Entscheidung gegen den Abbau einer Lagerstätte - wie sie vorliegend durch die Braunkohlenplanung „Jänschwalde“ und deren nördliche Abgrenzung im Bereich der „Taubendorfer Rinne“ getroffen wurde.

In den Erl. zu § 6 Abs. 1 wird hervorgehoben, dass vor allem bzgl. der „die in komplexen Ökosystemen zusammenwirkenden Naturgüter Boden, Wasser, Luft, Pflanzen- und Tierwelt, die auf eine Veränderung der Rahmenbedingungen teilweise sehr sensibel reagieren [...] entsprechend umsichtig Nutzungsänderungen und Planungen vorgenommen werden [müssen], damit auch künftig die Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes erhalten bleibt. Dies gilt insbesondere für den Schutz der Trinkwasserressourcen und auch hinsichtlich der Anforderungen des globalen

Klimaschutzes (Umsetzung des Kyoto-Protokolls). Gewährleistet wird dies insbesondere durch hohe Umweltstandards und die konsequente Anwendung der umwelt- und naturschutzrechtlichen Prüfverfahren sowie Maßnahmen zur Reduzierung klimaschädlicher Treibhausgase.“

(b) Zu den Vorgaben des **Landesentwicklungsplans (LEP) 2004**⁷ gehört ebenfalls (vgl. G 3.1.1), dass die „natürlichen Ressourcen [...] als Lebensgrundlagen dauerhaft, auch für nachfolgende Generationen geschützt werden [sollen]. Die Naturgüter Wasser, Boden, Luft, Flora und Fauna sollen sparsam und nachhaltig genutzt und großräumig vor Beeinträchtigungen und Belastungen bewahrt werden.“ Dies soll zwar auch die vorsorgende Sicherung der Vorkommen mengenmäßig begrenzter, standortgebundener, mineralischer Rohstoffe beinhalten, damit ist aber gerade nur die vorsorgende Sicherung angesprochen, nicht die Inanspruchnahme von Rohstofflagerstätten. Denn „die Nutzung nicht erneuerbarer natürlicher Ressourcen soll - auch unter weitestgehender Ausschöpfung von technischen Recyclingmöglichkeiten - auf den unvermeidbaren Bedarf minimiert werden“. In den Erläuterungen hierzu heißt es: „Einseitige Belastungen und Überbeanspruchungen des Freiraumes, die seine Funktionsfähigkeit in dem o. g. Sinne beeinträchtigen können, sind weitestgehend zu vermeiden. Besonders sparsam muss daher die Nutzung nicht erneuerbarer Ressourcen erfolgen.“ Ein ausreichendes Potenzial an oberflächennahen Rohstoffen soll (nur) an Standorten, die umweltfreundlich abbaubar sind, vorsorgend gesichert werden. Diese Aussagen im LEP(2004) sind - mindestens entsprechend - auch auf den Abbau von Braunkohle anzuwenden, da für eine differenzierte Betrachtung keine Anhaltspunkte bestehen und auch keine sachliche Rechtfertigung ersichtlich ist.

Auch gemäß G 3.1.2 sollen „Planungen und Maßnahmen, die auf eine Inanspruchnahme des Freiraumes abzielen, sich auf den unabweisbar notwendigen Bedarf beschränken“.

⁷ Das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg hat mit Urteil vom 16.06.2014 die Brandenburger Verordnung vom 31.03.2009 über den Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg 2009 für unwirksam erklärt (Az. OVG 10 A 8.10).

Auch sollen „*Bodenversiegelungen und andere Beeinträchtigungen der Versickerungsfähigkeit sowie schädliche Stoffeinträge, die das Grundwasser verunreinigen können, [...] auf ein unvermeidbares Maß minimiert werden*“ (G. 3.1.5) Ein sorgsamer Umgang mit dem Wasser wird als essentiell herausgestellt, damit auch nachfolgende Generationen noch ausreichend mit qualitativ hochwertigem Trinkwasser versorgt werden können.

„*Die ökologischen Funktionen der Oberflächengewässer und der Gewässerränder sollen gesichert, die Gewässer vor Verunreinigungen geschützt sowie ein guter ökologischer und chemischer Zustand angestrebt werden*“ (G 3.1.6).

Zur Rohstoffsicherung wird in G 3.1.13 ausgeführt, dass diese „vorsorgend“ gesichert werden soll und eine „*Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe [nur] unter Berücksichtigung des Bedarfes, der Minimierung der Belastung der Bevölkerung und der Beeinträchtigung anderer Freiraumfunktionen und -nutzungen erfolgen [soll].*“

In den Erläuterung zu G.3.1.13 heißt es ausdrücklich, dass „Vorranggebiete für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe“ nur dann „*in den Regionalplänen ausgewiesen werden [sollen], wenn die Lagerstättenbeschaffenheit oder die besondere Qualität der Rohstoffe für die Deckung des regionalen oder überregionalen Bedarfs ermittelt ist und das Erfordernis der Rohstoffsicherung gegenüber anderen Nutzungsansprüchen höher zu bewerten ist oder Ausweichmöglichkeiten für den Abbau eines seltenen und knappen Rohstoffes in vertretbarer Weise nicht geboten werden können.*“

Der LEP(2004) verhält sich nicht speziell zum Abbau von Braunkohle, so dass diese Aussagen des LEP(2004) zur Sicherung oberflächennaher Rohstoffe – wie oben bereits gesagt – mangels Anhaltspunkten für eine differenzierte Betrachtung oder eine sachliche Rechtfertigung mindestens entsprechend auch auf den Abbau von Braunkohle anzuwenden sind. Soweit im LEP(2004) auf die Braunkohlen- und Sanierungsplanung hingewiesen wird (S. 5)⁸, betrifft dies ersichtlich nur bereits in

⁸ In dem durch Rechtsverordnung abgegrenzten Braunkohlen- und Sanierungsplangebiet werden die Ziele der Raumordnung für den Abbau der Braunkohle und die Sanierung aufgelassener Tagebaue - einschließlich der Wiederherstellung eines ausgeglichenen Wasserhaushaltes - in Braunkohlen- und Sanierungsplänen festgelegt.

Durchführung befindliche bzw. ausgekohlte Tagebaue und solche Gebiete, für welche eine Entscheidung zugunsten einer Braunkohlenplanung getroffen wurde.

Der LEP(2004) gibt hingegen nichts dafür her, dass eine Entscheidung zugunsten der Förderung von Braunkohle getroffen werden muss. Wird eine solche getroffen, muss dies zwar im Ergebnis eines Braunkohlenplanverfahrens erfolgen. Entscheidet sich das Land jedoch dagegen, ein Gebiet im Rahmen der Braunkohlenplanung regionalplanerisch für den Abbau zur Verfügung zu stellen, so kann es diese Entscheidung jederzeit treffen und sich entweder gegen die Eröffnung eines Braunkohlenplanverfahrens entscheiden oder ein bereits eröffnetes Verfahren beenden.

- (3) Der im Gutachten des PBD gegebene Hinweis auf das **Brandenburgische Braunkohlengrundlagengesetz (BbgBkGG)** bzw. das Gesetz zur Förderung der Braunkohle im Land Brandenburg⁹ führt nicht weiter, da dieses Gesetz nur geschaffen wurde, um – in Konsequenz aus dem Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 01.06.1995 (Az. VfGBbg 6/95, LVerfGE 3, 157) – eine Inanspruchnahme des Ortes Horno zu ermöglichen.

Wenn es in § 1 des Gesetzes heißt, dass „*Braunkohle, die in der Region Lausitz-Spreewald lagert, [...] nach Maßgabe der Gesetze zur Sicherung der Rohstoff- und Energieversorgung sowie zur Stärkung der Wirtschaftskraft des Landes unter Berücksichtigung des Lagerstättenschutzes, des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen und bei schonender Nutzung des Bodens gewonnen werden [kann]*“, gibt dies schlicht die ohnehin geltende Rechtslage für die Rohstoffgewinnung in Deutschland wieder und gibt letztlich nur einen (deklaratorischen) Hinweis, dass dies auch bei einer Gewinnung von Braunkohle in der Region Lausitz-Spreewald gilt.

Mit dem Gesetz ist weder eine Aussage getroffen, dass der Abbau von Braunkohle in Brandenburg ausschließlich in der Region Lausitz-Spreewald erfolgen darf, noch dass die in dieser Region lagernde Braunkohle im Allgemeinen oder im Besonderen - bzw. gar vollständig – abgebaut werden soll.

⁹ Vom 07. Juli 1997 (GVBl.I/97, [Nr. 07], S.72), geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 11. Februar 2014 (GVBl.I/14, [Nr. 07])

Auch wird mit dem BbgBkGG keine Aussage über die Durchführung von Braunkohlenplänen getroffen. Dementsprechend würde eine Entscheidung des Landes, dass in einem Gebiet, in welchem Braunkohle lagert, diese nicht abgebaut werden, sondern andere Nutzungen Vorrang haben sollen, in völligem Einklang mit den bundes- und landesrechtlichen Vorgaben – inkl. den Aussagen des BbgBkGG, des LEPro und des LEP(2004) – stehen. Der Landesgesetzgeber hat mit dem BbgBkGG ersichtlich keine Entscheidung getroffen, dass jede Braunkohlenlagerstätte in Brandenburg für eine Abbauplanung bereit zu stellen ist; das BbgBkGG wäre andernfalls auch offensichtlich verfassungswidrig, da es ihm für eine solche Entscheidung vollständig der Grundlage fehlt (vgl. Gesetzesbegründung zum BbgBkGG, welche sich ausschließlich zu den damals in Durchführung befindlichen Tagebauen verhält).

Eine Entscheidung auf Verzicht zur Einleitung oder die Beendigung eines Braunkohlenplanverfahrens steht damit unzweifelhaft mit Art. 20 Abs. 3 GG im Einklang.

- (4) Zwischenergebnis: Es kann mithin festgehalten werden, dass es in Brandenburg aufgrund der Vorgaben im RegPIBkG, LEPro(2007), LEP(2004) und BbgBkGG eine gesetzliche Rechtspflicht zur Durchführung eines Braunkohlenplanverfahrens gibt, wenn die Durchführung eines Tagebaus in einem Gebiet ermöglicht werden soll.

Entscheidet sich das Land jedoch dazu, dass keine weiteren Flächen für den Braunkohlenabbau zur Verfügung gestellt werden sollen, so kann sie diese Entscheidung durch die Unterlassung der Aufstellung bzw. der Vollziehung einer Einstellung eines Braunkohlenverfahrens umsetzen sowie in der Landesplanung und Regionalplanung bestimmen, welche Nutzungen in dem betreffenden Bereiche statt dessen Vorrang eingeräumt werden soll.

Es gibt keine Rechtspflicht, ein Braunkohlenplanverfahren zu eröffnen oder fortzuführen, wenn die Entscheidung des Landes gegen die Ermöglichung eines Braunkohlenabbaus gefallen ist. Das Land kann dann weder Rechtsansprüchen auf Einleitung oder Weiterbetrieung eines Braunkohlenplanes, noch auf Schadensersatzleistungen ausgesetzt sein. Bei entsprechender Zielfestlegung zugunsten einer anderweitigen Nutzung ist die Tagebauplanung eines Bergbauunternehmens auf fachplanungsrechtlicher Ebene (BBergG) nicht zulassungsfähig.

Der im Land Brandenburg geübten Praxis, die Planung hinsichtlich der Bereitstellung von Gebieten zum Abbau von Braunkohle auf der Ebene der Raumordnung und Regionalplanung in Abhängigkeit von entsprechenden Vorhabensrealisierungsabsichten eines privaten Bergbauunternehmens zu betreiben, sieht sich allerdings erhebliche Bedenken im Hinblick auf eine rechts- und verfassungswidrige Ermöglichung von Einflussnahmen in einen originär hoheitlichen Entscheidungsprozess ausgesetzt. Jedenfalls dann, wenn die Auswahl der für eine Abbauplanung auch nur in Frage kommenden Gebiete nicht vom Hoheitsträger, sondern von einem privaten Unternehmen getroffen wird und der Staat Planung quasi als „Erfüllungsgehilfe“ des Unternehmens betreibt, ist das Planungsergebnis von vornherein – und insbesondere im Hinblick auf die folglich unzureichende, indessen zwingend erforderliche Alternativenprüfung – einem Makel ausgesetzt, welcher einer späteren Realisierung der Planung gegenüber in eigenen Grundrechten betroffenen Personen entgegensteht.

- (5) Soweit das Gutachten des PBD – zutreffend – darauf hinweist, dass sich im Falle einer Änderung oder Aufhebung eines Braunkohlenplanes **Konsequenzen für die bergrechtlichen Genehmigungen (Betriebsplanzulassungen)** ergeben, auch soweit es hierzu bestandskräftige Bescheide gibt, die dann ggf. in Anwendung von § 49 VwVfG zurückgenommen werden müssen, darf bei der Würdigung dieser Ausführungen nicht vergessen werden, dass es ggw. keine Betriebsplanzulassungen für den Bereich „Jänschwalde-Nord“ oder „Welzow-Süd, TA-II“ gibt. Es sind noch nicht einmal entsprechende Anträge gestellt.

Die Ausführungen im Gutachten des PBD sind daher verfehlt: Mangels Erlass der – noch einmal beantragten – Zulassungsbescheide, gibt es keinen Anwendungsbereich für eine Rücknahme nach § 49 VwVfG.

Es steht mithin nicht ansatzweise im Raum, dass ein Bergbauunternehmen – vorliegend die Vattenfall Europe Mining AG – infolge einer Einstellung von Braunkohlenplanverfahren Ansprüche auf Erstattung von Aufwendungen oder Schäden formulieren könnte, geschweige denn solche durchzusetzen wären.

3. Beachtung der Belange und Rechte der Menschen, die in einem Gebiet leben, das von einer Tagebauplanung betroffen sind

Während das Gutachten des parlamentarischen Beratungsdienstes zutreffend darauf hinweist, dass ein geneigtes Bergbauunternehmen keinen Anspruch auf Durchführung eines Braunkohlenplanverfahrens hat, ist den Ausführungen des PBD indessen insofern zu widersprechen, als es die Rechtslage in Bezug auf die Situation bergbaubetroffener Menschen bewertet, die in einem Gebiet leben, in welchem ein Tagebau geplant werden soll.

Zwar ist es richtig, dass bergbaubetroffene Menschen nicht unmittelbar die Durchführung von raumordnerischen Verfahren oder die Etablierung bestimmter Festsetzungen in den Raumordnungsplänen / Braunkohlenpläne „einklagen“ können.

Die Darstellung dieser Rechtslage darf aber nicht zu der Annahme verleiten, dass Bergbaubetroffene einer bergrechtlichen Betriebsplanung, welche die Überbaggerung ihres Heimatortes und die Inanspruchnahme des eigenen Wohnhauses vorsieht, in Gerichtsverfahren nicht entgegenhalten können, dass diese auf unzureichender oder fehlerhafter planerischer Grundlage erfolgt. Fehler im Braunkohlenplanverfahren bzw. ein nicht zu rechtfertigendes Ergebnis eines Braunkohlenplanverfahrens können vielmehr im Rahmen gerichtlicher Überprüfung der Planung bzw. Betriebsplanzulassung geltend gemacht werden.

Dies folgt eindeutig aus dem Urteil des BVerfG vom 17.12.2013 (1 BvR 3139/08 und 1 BvR 3386/08).

Dementsprechend ist es konsequent, dass Bergbaubetroffenen ein Zugang zur gerichtlichen Kontrolle gegenüber einem Braunkohlenplan zu eröffnen ist (Normenkontrollantrag gem. § 47 VwGO).

Frankfurt am Main, 11.09.2014

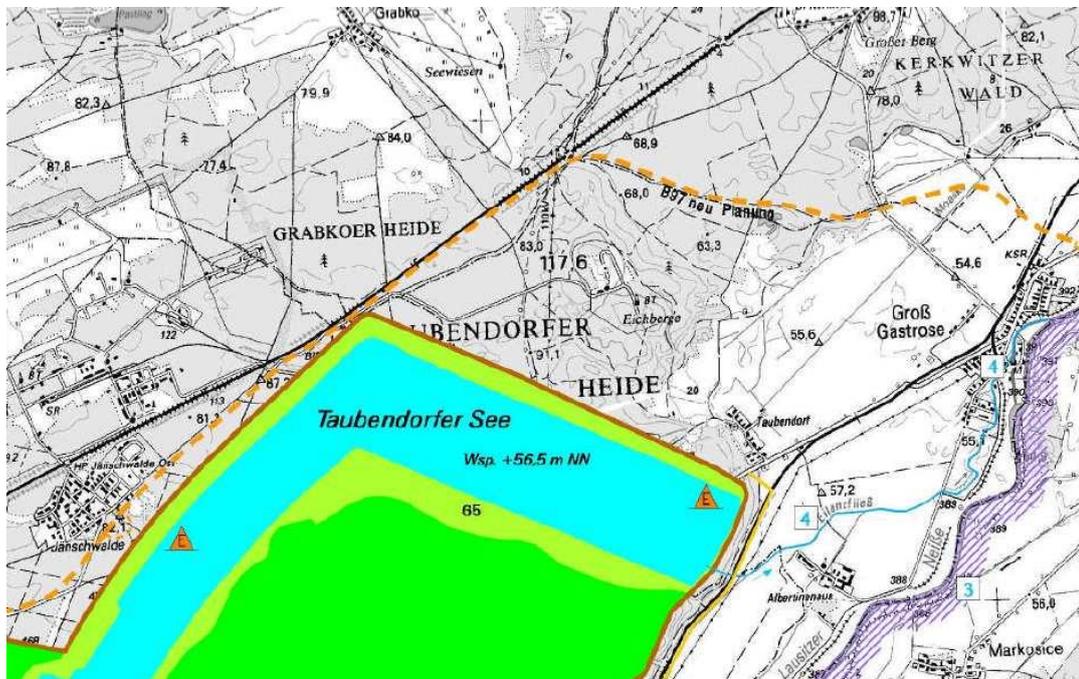
Teßmer
Rechtsanwalt

Anlage:

Abbildung: Ausschnitt aus der „Zielkarte Bergbaufolgelandschaft“ des Braunkohlenplan-
es Tagebau Jänschwalde

AUS: Verordnung über den Braunkohlenplan Tagebau Jänschwalde

vom 05. Dezember 2002 (GVBl.II/02, [Nr. 32], S.690), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes
vom 27. Mai 2009 (GVBl.I/09, [Nr. 08], S.175, 184)



(Quelle: <http://gl.berlin-brandenburg.de/energie/braunkohle/braunkohlenplaene.html>)