

(Az. 2012 Bg 12)

Juristisches Kurzgutachten

im Auftrag

der Deutschen Umwelthilfe (DUH), Hackescher Markt 4, 10178 Berlin sowie
der Grünen Liga Brandenburg, Umweltgruppe Cottbus, c/o Straße der Ju-
gend 94, 03046 Cottbus

Fragestellungen:

- 1. Wie schnell und auf welche Weise kann das Land Brandenburg das Braunkohlenplanverfahren „Jänschwalde-Nord“ einstellen, wenn es die energiepolitische Notwendigkeit nicht als gegeben oder die Umweltfolgen als nicht hinnehmbar ansieht?**
- 2. Was ändert sich am Ergebnis der zu Frage 1 gegebenen Antwort bei Einreichung eines Antrages auf Zulassung eines Rahmenbetriebsplanes für ein Tagebauvorhaben „Jänschwalde-Nord“?**
- 3. Hat die im Entwurf der Energiestrategie Brandenburg formulierte "Revisionsklausel" Auswirkungen auf das Planverfahren? Wenn ja, welche?**

Zu 1.: Wie schnell und auf welche Weise kann das Land Brandenburg das Braunkohlenplanverfahren „Jänschwalde-Nord“ einstellen, wenn es die energiepolitische Notwendigkeit nicht als gegeben oder die Umweltfolgen als nicht hinnehmbar ansieht?

Im Vorfeld der Beantwortung dieser Frage soll zunächst die Rechtslage betreffend die Aufstellung von Braunkohlenplänen darstellt werden (I.), bevor hieraus dann die Schlussfolgerungen gezogen werden (II).

I. Wesen der Braunkohlenplanung und Verfahrensabläufe

1. Die Braunkohlenplanung hat ihre gesetzliche Grundlage im Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPIG)¹. Beim Braunkohlenplan handelt es sich um eine Sonderform des Regionalplanes, die im Abschnitt 2 (§§ 12 - 20) des RegBkPIG besonders geregelt ist (gleiches gilt für die Sanierungsplanung, worauf im Zuge der weiteren Ausführungen aber mangels Relevanz für die Fragestellung nicht weiter hingewiesen und eingegangen wird).

Braunkohlenpläne legen - wie Regionalpläne - Grundsätze und Ziele der Raumordnung fest, soweit dies für eine geordnete Braunkohlenplanung erforderlich ist (§ 12 Abs. 1 S. 2 RegBkPIG).

Damit stellen Braunkohlenpläne „nur“ eine raumordnerische Entscheidung über die planungsrechtliche Zulässigkeit einer bestimmten Art der Bodennutzung dar. Diese Entscheidung entfaltet im Rechtssinne keine unmittelbare Außenwirkung - bewirkt also insbesondere keine Vorhabensgenehmigung -, ist aber bei allen weiteren planerischen Entscheidungen zu berücksichtigen. So haben öffentliche und private Vorhabensträger bzw. Planungsstellen ihre raumbedeutsamen Planungen aufgrund der Existenz eines Braunkohlenplanes anzupassen.

Im politischen Kontext entfaltet die Genehmigung eines Braunkohlenplanes allerdings eine weitergehende, eher im Bereich des „Faktischen“ liegende Wirkung. Die Genehmigung des Braunkohlenplanes fungiert als politische Entscheidung über

¹ In der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Dezember 2002 ([GVBl.I/03, \[Nr. 01\]](#), S.2), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. September 2011 ([GVBl.I/11, \[Nr. 21\]](#)).

den Konflikt zwischen den Interessen eines Bergbauunternehmens und der mittelbar von diesem Profitierenden einerseits und den unmittelbar oder mittelbar von einem Tagebauvorhaben betroffenen Menschen sowie anderweitigen öffentlichen Interessen an einem Unterbleiben bergbaulicher Flächeninanspruchnahme.

Ebenso wie von der Genehmigung eines Braunkohlenplanes gegenüber der Öffentlichkeit und insbesondere den bergbaubetroffenen Menschen sowie dem Bergbauunternehmen eine deutliche Signalwirkung ausgeht, gilt Gleiches dementsprechend auch für eine genehmigungslose Einstellung eines Braunkohlenplanverfahrens.

Die Entscheidung pro oder contra eines Braunkohlenplanes auf der Ebene der obersten Landesplanung und letztlich der Landesregierung bedeutet zwar in rechtlicher Hinsicht weder dass ein Braunkohlentagebau auf fachgesetzlicher Ebene und insbesondere unter Berücksichtigung der Belange bergbaubetroffener Menschen und der Umwelt genehmigungsfähig ist, noch dass ein Tagebauvorhaben fachgesetzlich definitiv nicht genehmigt werden kann. Ebenso wie viele Menschen im Falle einer Genehmigung des Braunkohlenplanes ihre Hoffnung auf eine Verhinderung des Tagebaus verlieren werden, gibt eine gegenteilige Haltung der Landesplanung und der Politik gegen einen Tagebau dem Bergbauunternehmer ein klares Signal der Unerwünschtheit seines Vorhabens und der sich hieraus ergebenden Schwierigkeiten, für dieses letztlich die benötigten Genehmigungen zu erhalten.

Denn auch wenn die Existenz oder Nichtexistenz eines Braunkohlenplanes keine unmittelbare Voraussetzung für die Zulassung bergrechtlicher Betriebspläne oder Enteignungsentscheidungen ist, so wird hierüber jedenfalls eine Aussage hinsichtlich der öffentlichen Interessen und deren Gewichtung getroffen, welche die Bergbehörde - ebenso wie sonstige Aussagen der Landes- und Regionalplanung - bei ihrer Entscheidung zu berücksichtigen hat.

2. Die Vorschriften der Abschnitte 1 und 3 des RegBkPIG über die Regionalpläne gelten für Braunkohlenpläne grundsätzlich entsprechend, soweit in den §§ 12 - 20 RegBkPIG nichts Abweichendes geregelt ist.

Hiervon ausdrücklich ausgenommen sind die Regelungen,

- dass die Regionalpläne spätestens nach 10 Jahren, gegebenenfalls auch in Teilen, der weiteren Entwicklung anzupassen sind (§ 2 Absatz 2 Satz 2 RegBkPIG)

und

- dass die Landesplanungsbehörde bei Vorliegen von Erfordernissen der Raumordnung eine Änderung des Regionalplans innerhalb einer festzusetzenden Frist verlangen kann (§ 2 Absatz 6 RegBkPIG).

[Diese Ausnahmeregelungen erscheinen zwar unverständlich, da der Gesetzgeber es der Planung damit erheblich erschwert, auf nachfolgende Entwicklungen zu reagieren und eine einmal getroffene Entscheidung betreffend die Braunkohlenplanung zu ändern²; für die Beantwortung der hier zu behandelnden Fragestellungen ist dies indessen nicht weiter von Relevanz.]

- (1) Hinsichtlich der Einleitung eines Braunkohlenplanverfahrens sind folgende Regelungen von Belang:

(a) Die Aufgabe zur Erarbeitung eines Braunkohlenplanes liegt bei der Landesplanungsbehörde (§ 18 Abs. 1 RegBkPIG). Dies ist die für die Raumordnung und Landesplanung in Berlin und Brandenburg zuständige Gemeinsame Landesplanungsabteilung (GL), die ihre Arbeit als Bestandteil sowohl der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt in Berlin als auch des Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft in Brandenburg ausführt.

(b) Das Erarbeitungsverfahren ist dabei zunächst ein behördeninterner Vorgang.³ Auch die Beschlussfassung über den Einstieg in den Vorgang der Erarbeitung eines Braunkohlenplanes erfolgt hausintern, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Gemeinsame Landesplanungsabteilung als Bestandteil des Ministeriums für Infra-

² Demgegenüber enthält bspw. das LPIG-NRW (§ 30) betreffend Braunkohlenpläne ausdrücklich eine Revisionsklausel.

³ Erbguth/Schoeneberg, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, 2. Aufl., S. 73, Rn. 63.

struktur und Landwirtschaft in Brandenburg selbstverständlich diesbzgl. Kommunikation unterliegt.

- (c) Der Auslöser für den Entschluss, in die Erarbeitung eines Braunkohlenplanes einzusteigen, kann - und wird in aller Regel - in dem Bekanntwerden einer Abbauplanung eines Bergbauunternehmens liegen. Allerdings gibt es kein „Antragsrecht“ auf Einleitung eines Braunkohlenplanverfahrens. Einer „Anmeldung“ der eigenen betrieblichen Abbauplanung kommt insofern aus rechtlicher Sicht keinerlei Bedeutung oder gar Wirkung zu. Diese kann vielmehr allenfalls eine Anregung darstellen, das vom Unternehmer anvisierte Abbauvorhaben zum Anlass für eine Braunkohlenplanung zu nehmen.
- (d) Bereits an dieser Stelle ist zur besseren Verständlichkeit darauf hinzuweisen, dass es aus Sicht des Bergbauunternehmens auch keines Braunkohlenplanes bedarf, um für ein eigenes Braunkohlen-Abbauvorhaben die maßgeblichen behördlichen Genehmigen zu beantragen bzw. zu erlangen. Hierfür sind zunächst allein die Vorschriften des Bundesberggesetzes (BBergG) maßgeblich. Es gibt im BBergG auch keine Vorschrift, welche die Erteilung einer beantragten Entscheidung im Zusammenhang mit einem Abbauvorhaben explizit von „passenden“ Vorgaben der Landesplanung oder Raumordnung abhängig macht. Allerdings regelt § 4 Abs. 2 ROG in seiner novellierten Fassung, dass die Bergbehörde - als zuständige Stelle i.S.d.G. - die einer Tagebauplanung entgegenstehenden Ziele und Grundsätze der Raumordnung zumindest zu berücksichtigen hat. Zudem - und besonderes maßgeblich - muss die Bergbehörde nach § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG entscheiden, ob der Zulassung eines Betriebsplanes überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen. Soweit dies der Fall ist, kann - bzw. muss - die Bergbehörde die Aufsuchung bzw. Gewinnung von Bodenschätzen beschränken oder untersagen. Ob einem Bergbauvorhaben überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen richtet sich dabei u.a. auch nach den Festsetzungen und Aussagen der Landesplanung und der regionalen Raumordnung.

Hieraus folgt:

- Existiert ein Braunkohlenplan und hält sich die Betriebsplanung des Bergbauunternehmens an dessen Vorgaben, so wird die Bergbehörde dies im Rahmen ihrer Entscheidung über die Zulassung des Betriebsplanes berücksichtigen und insoweit regelmäßig keine dem Abbauvorhaben entgegenstehenden, überwiegenden öffentlichen Interessen erkennen.
 - Existiert kein Braunkohlenplan, so wird für die von einem Betriebsplan erfassten Gebiete gleichwohl ein Regionalplan existieren, in welchem Ziele und Grundsätze der Raumordnung definiert sind. Mit diesen wird die Durchführung eines Braunkohlenabbaus in der Regel im Konflikt stehen, so dass insofern dem Abbauvorhaben entgegenstehende öffentliche Interessen existieren und die Bergbehörde entscheiden muss, ob diese das Interesse an der Durchführung eines Abbauvorhabens überwiegen. Soweit die Landesplanungsbehörden sich bei ihren landesplanerischen und regionalen raumordnungsrechtlichen Entscheidungen bereits mit der Frage der (raumplanerischen) Freigabe der Flächen für ein Bergbauvorhaben beschäftigt und diese Frage dementsprechend verneint und anderweitig entschieden haben, hat die Bergbehörde dies bei ihrer Entscheidung über die Betriebsplanzulassung mit hohem Gewicht zu berücksichtigen. Dies ist umso mehr der Fall, als in der Raumordnung für und wider eine Tagebauplanung in beanstandungsfreier Weise bereits abgewogen wurden. Diese Berücksichtigung erfolgt über § 4 Abs. 2 ROG, § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG, wonach eine Aufsuchung oder eine Gewinnung von Bodenschätzen zu beschränken oder zu untersagen ist, soweit ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.
- (e) Bereits aus dem unter (c) und (d) Ausgeführten folgt, dass über das „Ob“ der Erarbeitung eines Braunkohlenplanes - und ggf. den dabei in den Blick zu nehmenden räumlichen Bereich - allein eine landes- und regionalpolitische Entscheidung zu treffen ist. Dies erfolgt im Hause der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung - ggf. unter Einvernahme des Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft Brandenburg - in zunächst alleiniger Verantwortung und Entscheidungsgewalt. Gleiches

gilt für eine Entscheidung, die begonnene Erarbeitung eines Braunkohlenplanes wieder einzustellen.

- (f) Die zu treffende Entscheidung wird in gesetzlicher Hinsicht allerdings durch die höchststufigen Planungsvorgaben angeleitet. Existiert auf der Ebene der Landesplanung eine bestehende Vorgabe, dass ein Abbau von Braunkohle erfolgen oder unterbleiben soll, so stellt dies die Richtschnur für diesbzgl. Planungsentscheidungen auf regionaler Ebene dar. Gleiches gilt bei unklareren, heterogeneren Zielbestimmungen und Planungsvorgaben auf Landesebene, bei welchen mit Blick auf die Regionalplanung erwogen werden muss, inwieweit die Realisierung eines Braunkohlenplanes diese Ziele konterkariert bzw. befördert.

Für die Aufstellung von Braunkohlenplänen regelt § 12 Abs. 1 S. 1 RegBkPIG, dass diese auf der Grundlage des Gemeinsamen Landesentwicklungsprogramms und der Gemeinsamen Landesentwicklungspläne nach den Artikeln 7 und 8 des Landesplanungsvertrages sowie nach Abstimmung mit der Regionalplanung aufgestellt werden.

Die Agenda des Handlungsauftrages gibt sodann im Allgemeinen § 2 RegBkPIG und im Besonderen § 12 Abs. 2 RegBkPIG vor. D.h.:

- Es sind - allgemein - auf regionaler Ebene die Grundsätze und Ziele der Raumordnung zu vertiefen, wie sie sich aus dem Raumordnungsgesetz sowie den Raumordnungsplänen ergeben; dabei sind die - unter Ausnutzung eines eigenen Gestaltungsraumes - natürlichen und wirtschaftlichen Lebensgrundlagen für die jeweiligen Regionen zu konkretisieren und zu diesem Zwecke weitere Grundsätze und Ziele der Raumordnung sowie qualitative oder quantitative Vorgaben festzusetzen, um die Entwicklung der Regionen in die angestrebte gesamträumliche Entwicklung des Landes einzufügen (§ 2 Abs. 1 RegBkPIG)

und

- speziell in Bezug auf Braunkohlenpläne ist das Ziel zu verfolgen, eine langfristig sichere Energieversorgung zu ermöglichen, die zugleich umwelt- und sozialverträglich ist (§ 12 Abs. 2 RegBkPIG).

- (g) Bei Braunkohlenplänen ist ferner nach § 14 RegBkPIG der - extra zu diesem Zwecke gebildete - Braunkohlenausschuss des Landes Brandenburg zur Mitwirkung und regionalen Willensbildung bei der Braunkohlenplanung zu beteiligen.
- (h) Wenn und soweit die Entscheidung der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung in Bezug auf die Erarbeitung eines Braunkohlenplanes bzw. eine diesbzgl. Unterlassung im Hause der für Raumordnung zuständigen Mitglieder der Landesregierungen von Brandenburg und Berlin abgelehnt wird, so können diese ihr fachliches Weisungsrecht gegenüber der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung ausüben; eine Weisung muss allerdings gemeinsam und einvernehmlich ausgesprochen werden (Art. 4 Abs. 1 des Landesplanungsvertrages zwischen Berlin und Brandenburg).

(2) Weiterer Verfahrensgang nach der Entscheidung über die Erarbeitung eines Braunkohlenplanes

Ist im Hause der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung bzw. der für die Raumordnung zuständigen Ministerien entschieden worden, ein Braunkohlenplanverfahren durchzuführen, so sind für das weitere Verfahren insbesondere die Regelungen des § 18 RegBkPIG zu beachten:

- (a) Die Landesplanungsbehörde (also die Gemeinsame Landesplanungsabteilung) erarbeitet die Entwürfe der Braunkohlenpläne und legt sie dem Braunkohlenausschuss vor Eintritt in das Beteiligungsverfahren nach § 10 Absatz 1 des Raumordnungsgesetzes (ROG), im Fall der Durchführung einer Umweltprüfung nach § 9 ROG, unter angemessener Fristsetzung zur Stellungnahme vor.
- (b) Die Landesplanungsbehörde leitet den Entwurf sodann den betroffenen Regionalen Planungsgemeinschaften und den in § 2 Absatz 3 RegBkPIG genannten Stellen zu, soweit für diese eine Beachtungspflicht nach § 4 Abs. 1 oder 3 ROG begründet werden soll. Sie setzt ihnen eine angemessene Frist zur Stellungnahme. Die

Landesplanungsbehörde erörtert die fristgemäß vorgebrachten Bedenken und Anregungen mit den Beteiligten nach Satz 1, im Fall der Durchführung einer Umweltprüfung nach § 9 Absatz 1 Satz 2 ROG.

- (c) Die Landesplanungsbehörde teilt sodann dem Braunkohlenausschuss das Ergebnis des Beteiligungsverfahrens mit. Aus der Mitteilung muss ersichtlich sein, über welche Bedenken und Anregungen unter den Beteiligten Einigung erzielt worden ist und über welche abweichende Meinungen bestehen. Dem Braunkohlenausschuss ist innerhalb einer angemessenen Frist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Die Stellungnahme des Braunkohlenausschusses wird in die Abwägung der öffentlichen und privaten Belange eingestellt.

- (d) Eine Bergbauunternehmen unmittelbar betreffende Regelung findet sich im RegBkPIG nur an einer Stelle: Gemäß § 18 Abs. 4 hat das Bergbauunternehmen (um dessen Planung es im Braunkohlenplan geht) der Landesplanungsbehörde alle erforderlichen Angaben zur Beurteilung der sozialen und ökologischen Verträglichkeit des Abbau- oder Sanierungsvorhabens vorzulegen. Den im Braunkohlenplangebiet ansässigen Personen und tätigen Betrieben wird in § 18 Abs. 5 eine Verpflichtung ausgesprochen, der Landesplanungsbehörde die für die Entwurfserarbeitung der Braunkohlenpläne erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen zugänglich zu machen.

II. Ergebnis in Bezug auf die Fragestellung zu 1.

Aus den Darlegungen unter I. folgt, dass das Land Brandenburg - hier vertreten durch die Gemeinsame Landesplanungsabteilung - grundsätzlich als „Herr des Verfahrens“ jederzeit und ohne irgendwelche Rücksichtnahmen auf Dritte - wie etwa die Vattenfall Europe Mining AG - das Braunkohlenplanverfahren beenden kann.

1. Keine gesetzlichen Verpflichtungen zur Durchführung eines Braunkohlenplanverfahrens außerhalb einer Willensbildung des Landes zugunsten einer Tagebauplanung

Während die Planungsbehörden und mitwirkenden Stellen bzgl. der Aufstellung und dem Abschluss der Regionalplanung als solcher - also hinsichtlich des „Ob“ der Planung - aus § 4 Abs. 2 RegBkPIG (vgl. auch § 1 Abs. 1 und § 8 Abs. 1, 2 Raumordnungsgesetz (ROG)) eine ausdrückliche gesetzliche Planungsverpflichtung trifft, steht die Erarbeitung und Durchführung einer Braunkohlenplanung mangels entsprechender Rechtsvorschriften im planungsbehördlichen Ermessen.

Dass der Braunkohlenplan in rechtlicher Hinsicht die Qualität eines Regionalplanes hat, ändert an diesem Befund nichts. Denn bei Braunkohlenplänen handelt es sich nicht um reguläre Regionalpläne, sondern um auf eine spezielle Problematik der Planung eines Braunkohlentagebaus bezogene Pläne, die auch nicht das gesamte vom jeweiligen Regionalplan erfasste Gebiet betreffen. Braunkohlenpläne verdrängen insofern nach Beschlussfassung mit ihren aktuellen und speziellen raumordnerischen Festlegungen die ansonsten für das Gebiet eigentlich gültigen Grundsätze und Ziele des jeweiligen Regionalplanes.

Da Braunkohlenpläne nur im Bedarfsfall aufgestellt werden, bezieht sich die grundsätzliche Pflicht zur Aufstellung von Regionalplänen auf diese folglich nicht. Für (potenziell) von einem Braunkohlenplan betroffene Gebiete gelten vielmehr zunächst die Bestimmungen des betreffenden Regionalplanes.

Eine Vorschrift, welche die Gemeinsame Landesplanung dazu verpflichten würde, aufgrund des Bekanntwerdens einer unternehmerischen Tagebauplanung einen Braunkoh-

lenplan zu erarbeiten, findet sich demgegenüber weder im Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPIG), noch im Landesentwicklungsplan (LEP), im Landesentwicklungsprogramm (LEPro), im Raumordnungsgesetz (ROG), im brandenburgischen Braunkohlengrundlagengesetz (BbgBKGG) oder in einer anderweitigen gesetzlichen Vorschrift.

Eine Pflicht zur Aufstellung eines Braunkohlenplanes folgt in weiterer Hinsicht auch nicht aus dem Fachplanungsrecht. Im BBergG sowie in der bislang zu bergbaulichen Vorhaben ergangenen Rechtsprechung findet sich keine Aussage darüber, dass Bergbauvorhaben einer Planungspflicht (i.S. der Erforderlichkeit bzw. Möglichkeit über das Vorhaben im Rahmen einer planerischen Abwägungsentscheidung mit Ermessensausübung hinsichtlich des „Ob“ einer Vorhabensrealisierung und der Prüfung von Alternativen) unterliegen.

Des Weiteren ergibt sich die Nichtexistenz einer Planungspflicht in Bezug auf Braunkohlenpläne auch in der Konsequenz aus deren möglichem Regelungsinhalt: Braunkohlenpläne „*legen Grundsätze und Ziele der Raumordnung fest, soweit dies für eine geordnete Braunkohlen- und Sanierungsplanung erforderlich ist*“ (§ 12 Abs. 1 S. 2 RegBkPIG). Ferner sollen Braunkohlenpläne nur zum Einsatz kommen, um eine solche „*langfristig sichere Energieversorgung zu ermöglichen, die zugleich umwelt- und sozialverträglich ist*“ (§ 12 Abs. 2 S. 1 RegBkPIG).

Dies impliziert, dass vor der Erarbeitung der Braunkohlenpläne - und vorrangig vor der diesbzgl. Arbeitsaufnahme - die Entscheidung steht, ob bzw. inwieweit eine Braunkohlengewinnung - bzw. deren Fortsetzung oder Ausweitung - überhaupt einen Beitrag zur künftigen Energieversorgung leisten soll („soweit“). Aufgrund der Maßgabe des § 12 Abs. 2 S. 1 RegBkPIG wird die Entscheidung über die Erarbeitung eines Braunkohlenplanes zudem unter den Vorbehalt gestellt, dass eine Braunkohlengewinnung umwelt- und sozialverträglich möglich ist.

Sobald festgestellt wird, dass dies nicht der Fall ist, kann und muss das Braunkohlenplanverfahren ohne weitere Verfahrensschritte eingestellt werden.

Zu beachten ist, dass eine Beschlussfassung über einen Braunkohlenplan nur in dem Falle stattfindet, dass ein Braunkohlenabbau dem Grunde nach - und definierten Grenzen sowie gesetzten Rahmenbedingungen - aus raumordnerischer Sicht festgesetzt werden soll. Es gibt keinen „negativen“ Braunkohlenplan, dessen Inhalt sich auf die Feststellungen beschränkt, dass für die Durchführung eines Tagebauvorhabens keine Ziele und Grundsätze der Raumordnung festgesetzt werden und welcher dem Vorhaben aus raumordnungsrechtlicher Sicht eine umfängliche Absage erteilt. Solche Aussagen können vielmehr nach den gesetzlichen Vorschriften über die Planinhalte in regulären Regionalplänen erfolgen. Dass ein Braunkohlenplan nicht zur Etablierung einer umfänglichen Negativ-Aussage gegenüber einer Tagebaueinrichtung beschlossen wird, folgt auch aus § 12 Abs. 3 RegBkPIG. Danach sind in Braunkohlenplänen - unter Berücksichtigung sachlicher, räumlicher und zeitlicher Abhängigkeiten - Sachverhalte, Ziele und Maßnahmen darzustellen, die sich auf die Problematik der Durchführung eines Abbaus und dessen Beregelung - und nicht auf die Erteilung einer Absage eines Tagebaus - beziehen (nämlich: Darstellung von [1] gegenwärtigem Zustand von Siedlung und Landschaft, Bau- und Bodendenkmale, [2] Minimierung des Eingriffs während und nach dem Abbau, [3] Abbaugrenzen und Sicherheitslinien des Abbaus, Haldenflächen und deren Sicherheitslinien, [4] unvermeidbare Umsiedlungen und Flächen für die Wiederansiedlung, [5] Räume für Verkehrswege und Leitungen, [6] Bergbaufolgelandschaft).

Auch § 13 Abs. 1 RegBkPIG bringt zum Ausdruck, welche Gebiete im Braunkohlenplan bestimmt werden sollen - nämlich für den Abbau, die Außenhalden und die Ansiedlungen, die Gebiete, deren oberster Grundwasserleiter durch den Abbau oder durch Sanierungsmaßnahmen beeinflusst wird sowie die Gebiete, auf denen der Braunkohlenabbau oder die Braunkohlenveredelung eingestellt wurde oder eingestellt werden soll. Dementsprechend kann ein Braunkohlenplan sich nicht darin erschöpfen, sämtliche von seinem Geltungsbereich erfassten Gebiete und Flächen als für den Bergbau nicht zur Verfügung stehend zu bestimmen.

Hätte ein Braunkohlenplanverfahren dergleichen zum Ergebnis, so kann eine Beschlussfassung mithin nicht in Richtung einer vollumfänglichen raumordnungsrechtlichen Untersagung einer Tagebauführung gehen. Ein solches Ergebnis des Braunkohlenplanverfahrens hätte vielmehr die Einstellung des Braunkohlenplanverfahrens ohne

Beschlussfassung zur Konsequenz. Die Festsetzung von Zielen und Grundsätzen der Raumordnung, welche einer Tagebaueinrichtung inkompatibel entgegenstehen, kann demgegenüber in einem Regionalplan oder im Landesentwicklungsplan bzw. -programm erfolgen.

Schließlich folgt auch aus dem Gesetz zur Förderung der Braunkohle im Land Brandenburg (BbgBkGG) keine Pflicht zur Aufstellung eines Braunkohlenplanes außerhalb der Willensbildung des Landes zugunsten einer Tagebauplanung. Nach § 1 des BbgBkGG „kann“ 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“.

Bei dieser Vorschrift handelt es sich weder um eine „Generalfreigabe“ des Abbaus von Braunkohle in der Region Lausitz-Spreewald, noch um einen unbedingten Planungsauftrag oder auch nur einen Planungsimpuls zur Freigabe von für eine Tagebauführung bereitzustellenden Gebieten. § 1 BbgBkGG setzt vielmehr - in Bezug auf den bekannten Sachverhalt des Vorhandenseins von Braunkohlenlagerstätten in der Region Lausitz-Spreewald - Bedingungen für den Fall, dass ein Abbau durchgeführt werden soll. Eine diesbzgl. Entscheidung enthält das Gesetz hingegen nicht. Der Hintergrund des Gesetzes - nämlich die Erforderlichkeit einer landesgesetzlichen Entscheidung betreffend die Auflösung der ehemaligen Gemeinde Horno zur Ermöglichung der vollständigen Devastierung des Gemeindegebietes im Zuge der Führung des Tagebaus Jänschwalde - ist bekannt. Weitergehende Aussagen in die Richtung, dass die gesamte Region Lausitz-Spreewald bzw. die dort vorhandenen Lagerstätten einer Abbauplanung zuzuführen sind, enthält das Gesetz offenkundig nicht.

2. Keine Verpflichtungen zur Durchführung eines Braunkohlenplanverfahrens auf höher-rangiger Planungsebene (LEP B-Bbg, LEPro) außerhalb einer Willensbildung des Landes zugunsten einer Tagebauplanung

Auch aus den Vorgaben im Gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm (LEPro) oder dem Gemeinsamen Landesentwicklungsplan (LEP B-B) folgt keine Verpflichtung zur Erarbeitung von Braunkohlenplänen in Fallkonstellationen, in welchen bereits die energiepolitische Notwendigkeit als nicht gegeben oder die Umweltfolgen als nicht hinnehmbar angesehen werden.

(1) Aussagen im Gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm (LEPro2007)

Im Gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm 2007 sind keine Vorgaben enthalten, welche umzusetzen der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung die Durchführung eines Braunkohlenplanverfahrens abverlangt.

Die einzigen Aussagen im LEPro bezüglich der Problematik einer Energiegewinnung durch Braunkohlenverstromung lauten:

- LEPro(2007), § 6 Freiraumentwicklung

(1) Die Naturgüter Boden, Wasser, Luft, Pflanzen- und Tierwelt sollen in ihrer Funktions- und Regenerationsfähigkeit sowie ihrem Zusammenwirken gesichert und entwickelt werden. Den Anforderungen des Klimaschutzes soll Rechnung getragen werden.

(2) Die Inanspruchnahme und die Zerschneidung des Freiraums, insbesondere von großräumig unzerschnittenen Freiräumen, sollen vermieden werden. Zerschneidungswirkungen durch bandartige Infrastruktur sollen durch räumliche Bündelung minimiert werden.

(3) Die öffentliche Zugänglichkeit und Erlebbarkeit von Gewässerrändern und anderen Gebieten, die für die Erholungsnutzung besonders geeignet sind, sollen erhalten oder hergestellt werden. Siedlungsbezogene Freiräume sollen für die Erholung gesichert und entwickelt werden.

(4) Freiräume mit hochwertigen Schutz-, Nutz- und sozialen Funktionen sollen in einem Freiraumverbund entwickelt werden.

(5) Zum vorbeugenden Hochwasserschutz sollen Überschwemmungsgebiete erhalten und Rückhalteräume geschaffen werden. Die Wasserrückhaltung in Flusseinzugsgebieten soll verbessert werden. In Gebieten, die aufgrund ihrer topografischen Lage hochwassergefährdet sind, sollen Schadensrisiken minimiert werden.

(6) Für die Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen sollen die raumordnerischen Voraussetzungen erhalten oder geschaffen werden.

Zunächst kann festgestellt werden, dass die Durchführung eines Tagebaus „Jänschwalde-Nord“ in einem unauflösbaren Widerspruch mit den Vorgaben des § 6 Absätze 1 bis 5 stehen würde. Diese Vorgaben des LEPro2007 stehen auch gegenwärtig einem Braunkohlenplan „Jänschwalde-Nord“ entgegen.

Aus § 6 Absatz 6 folgt demgegenüber keine Pflicht zur Durchführung einer Positiv-Planung von Tagebauflächen. Zwar ist Braunkohle ein „*standortgebundener Rohstoff*“ mit unvermehrbarer Ressource, welche ausweislich der im LEPro gegebenen Begründung zu § 6 Abs. 6 zum „*natürlichen Reichtum des gemeinsamen Planungsraumes*“ gehört und ein „*wertvolles und strukturpolitisch bedeutendes Wirtschaftsgut*“ darstellt. Auch diene die „*planmäßige Gewinnung heimischer Bodenschätze der sicheren Versorgung der Energie- und Bauwirtschaft mit Rohstoffen.*“ Jedoch soll eine Rohstoffgewinnung nur erfolgen, wenn „*entstehende Nutzungskonflikte unter Beachtung der Nachhaltigkeitskriterien, d. h. abgewogen im Interesse sozialer, wirtschaftlicher, kultureller und ökologischer Belange, gelöst werden*“. Auch hier heißt es weiter: „*Die raumordnerischen Voraussetzungen zur Gewinnung von Braunkohle werden durch die Aufstellung von Braunkohlenplänen geschaffen.*“

Aus § 6 Abs. 6 LEPro(2007) folgt indessen und mithin keine Pflicht - oder auch nur eine Möglichkeit - zur Erarbeitung und Aufstellung von Braunkohlenplänen, wenn von Seiten des Landes bereits entschieden wurde, dass bzw. an welchem Ort eine Gewinnung von Braunkohle nicht erfolgen soll, weil etwa die energiepolitischen Notwendigkeiten nicht gegeben oder die Umweltfolgen nicht hinnehmbar erscheinen.

(2) Aussagen im Gemeinsamen Landesentwicklungsplan (LEP B-B)

Auch im LEP Berlin-Brandenburg finden sich keine positiven Festlegungen zugunsten des Abbaus von Braunkohle im Allgemeinen oder gar betreffend das Territorium, welches die Vattenfall Europe Mining AG für einen Tagebau „Jänschwalde-Nord“ in Anspruch nehmen will, im Besonderen.

Der LEP Berlin-Brandenburg enthält in Bezug auf den Abbau von Braunkohle kein Ziel und lediglich einen einschlägigen Grundsatz der Landesplanung.

Der einzige einschlägige Grundsatz der Landesplanung lautet:

6.9 (G): *Die Gewinnung und Nutzung einheimischer Bodenschätze und Energieträger soll als wichtiges wirtschaftliches Entwicklungspotenzial räumlich gesichert werden. Nutzungskonflikte sollen hierbei minimiert werden.*

Hierzu wird in der Erläuterung (Seite 55) Folgendes ausgeführt:

Zu 6.9 (G)

Die Nutzung bzw. Gewinnung der einheimischen Energiepotenziale (konventionelle Energien, z. B. Braunkohle, sowie regenerative Energien, z.B. Windenergie, Solarenergie, Bioenergie, Geothermie) hat eine erhebliche energiesichernde und wirtschaftliche Bedeutung für den gemeinsamen Planungsraum. Die Verstromung der einheimischen Braunkohle mit emissionsarmen Technologien soll unter umwelt- und sozialverträglicher Gewinnung der Braunkohle langfristig gesichert werden. Hinsichtlich der Klimaschutzziele sollen zudem erneuerbare Energien besonders entwickelt und gefördert werden. Für einen zukunftssicheren Energiemix kommt neben der Nutzung von Braunkohle, anderen konventionellen Energiearten und Windenergie auch der Biomassenutzung und Solarenergie, sowie der Tiefen- und oberflächennahen Geothermie eine besondere Bedeutung zu.

Die Nutzung dieser Energiepotenziale kann durch ihre spezifischen Wirkungen und Ansprüche gegenüber anderen Raumfunktionen und -nutzungen die räumliche Entwicklung und Funktion eines Gebietes erheblich beeinflussen. Dies betrifft u.a. Flächenverbrauch, Verkehrserzeugung, Beeinträchtigungen auf Grund von Lärmemissionen und optischen Effekten sowie Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes und Konflikte zum Natur- und Artenschutz bis hin zur Umsiedlung von Orten beim Braunkohleabbau. Zur effektiven Nutzung der vorhandenen Potenziale unter Beachtung der besonderen Standortvoraussetzungen, einer umweltverträglichen Standortwahl und der Vermeidung von Nutzungskonflikten und Beeinträchtigungen anderer Raumnutzungen sind Fachkonzepte erforderlich. Die Gewinnung der Braunkohle im Südosten Brandenburgs richtet sich nach dem Ergebnis der in Brandenburg auf Ebene der Landesplanung gesetzlich verankerten Braunkohlenplanung. Dabei wird in Braunkohlenplänen der landesplanerische Rahmen für Vermeidungs-, Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen bei unvermeidbaren Eingriffen in Natur, Landschaft und Siedlungsstruktur durch den Braunkohlenbergbau vorgegeben, der in Fachplanungen umzusetzen ist.

Nutzungskonzepte für regenerative Energien sollen vorzugsweise auf regionaler Ebene moderiert werden.

Eine erhebliche wirtschaftliche Bedeutung hat auch die Gewinnung und Nutzung der vom Bergrecht erfassten einheimischen Bodenschätze. Neben der Braunkohle betrifft dies im gemeinsamen Planungsraum insbesondere die oberflächennahen Rohstoffe, deren Aufsuchung und Gewinnung sichergestellt werden soll. Als wirtschaftlich nutzbare oberflächennahe Rohstoffe gelten im Wesentlichen Sand, Kies, Ton, Kalkstein, Grauwacke und Badetorfe. Diese unentbehrlichen Rohstoffe werden zunehmend knapper. Häufig bestehen auf Flächen, unter denen die vorhandenen, begrenzten Rohstoffvorräte la-

gern, andere Nutzungsinteressen, die einem Abbau ganz oder teilweise im Wege stehen. Andererseits beeinträchtigt ein Abbau durch die zumindest zeitweise Veränderung des Geländes andere Nutzungsmöglichkeiten auf der Abbaufäche und in ihrer Umgebung und verändert dabei die ökologischen Verhältnisse oftmals für immer. Entsprechende Zielkonflikte mit anderen Raumnutzungen sind im Rahmen der Regionalplanung durch die Festlegung eines ausreichenden Potenzials an Raumordnungsgebieten für die Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe zu lösen. Dabei sollen die Standortgebundenheit der Lagerstätten, die Begrenztheit der Vorkommen sowie konkrete Betriebs- und Lagerstättenverhältnisse im Rahmen der Abwägung berücksichtigt werden.

Die Formulierung des Grundsatzes und die hierzu gegebene Erläuterung stellt mithin klar, dass die Landesplanung hinsichtlich des „Ob“ und des „Wo“ einer Gewinnung von Braunkohle dem Land Brandenburg und seinen Behörden keine Vorgaben macht und keine Pflicht zur positiven Ausweisung von Braunkohleabbaufächen auferlegt. Es wird aber klargestellt, dass in dem Falle, dass sich das Land Brandenburg zugunsten einer Braunkohlegewinnung entscheidet, dann auf regionalplanerischer Ebene - und nur bei unvermeidbaren Eingriffen - Vermeidungs-, Minderungs- und Ausgleichsmaßnahmen in Natur, Landschaft und Siedlungsstruktur vorzugegeben sind.

Hieraus ergibt sich keine Vorgabe hinsichtlich des „Ob“ eine Braunkohlenplanung, sondern lediglich für das weitere Vorgehen nachgelagert zu einer Grundsatzentscheidung zugunsten einer Tagebaufestsetzung die Vorgabe, das „Wo“ und „Wie“ mit raumordnerischen Festsetzungen zu konkretisieren.

Auch im weiteren Text des Begründungsteils des LEP wird klargestellt, dass Festlegungen von Abbaugebieten auf LEP-Ebene ausdrücklich nicht vorgenommen werden:

- Sicherung einheimischer Bodenschätze und Energieträger (S. 79/80):

Durch den LEP B-B werden keine konkreten Gebietsausweisungen für den Abbau von Rohstoffen oder Standorte für Anlagen zur Gewinnung von Energie vorgenommen. Erhebliche Umweltauswirkungen können daher durch diese allgemeine Handlungsaufforderung nicht hervorgerufen werden. Der Plan setzt jedoch inhaltliche Prioritäten und betont die Erforderlichkeit des Ausbaus der Energiegewinnung durch regenerative Energieträger, aber auch die weitere Sicherung der Braunkohlenutzung sowie weiterer einheimischer Bodenschätze. Die Förderung regenerativer Energieträger ist voraussichtlich mit positiven Umweltwirkungen verbunden (Schutzgut Klima und Luft). Gleichzeitig wird bei der Umsetzung mit vielfältigen, zum Teil erheblichen negativen Umweltauswirkungen (auf alle Schützgüter in unterschiedlichem Maße, je nach konkreter Lage und Art des Vorhabens) zu rechnen sein. Der LEP B-B weist auf die Bedeutung anderer Nutzungsbe-

lange – insbesondere der Umweltbelange – hin. Die konkrete Ausgestaltung und die Minimierung erheblicher negativer Umweltauswirkungen obliegen der konkretisierenden Regional- bzw. den Fachplanungen (Abschichtung).

So richtet sich die räumliche Sicherung der einheimischen Braunkohle im Land Brandenburg nach dem Ergebnis der im Land Brandenburg gesetzlich verankerten Braunkohlenplanung (Landesplanung). Die bei konkreter Veranlassung erforderliche Aufstellung der Braunkohlenpläne in Form von sachlichen und räumlichen Teilplänen beinhaltet ebenfalls eine strategische Umweltprüfung (§ 18 und § 2a RegBkPIG), in deren Rahmen die Umweltauswirkungen der Pläne geprüft werden.

- Verkehrs- und Infrastrukturentwicklung sowie Energiegewinnung (Seite 82)

Die meisten Regelungen des LEP B-B haben hinsichtlich der Verkehrs- und Infrastrukturentwicklung eher konzeptionellen Charakter ohne abschließende raumkonkrete Festlegung von Trassen und Standorten. Es wird eine flächensparende, gebündelte Entwicklung angestrebt, wodurch auch hier die Schonung des Freiraumes und ökologisch wertvoller Flächen gestärkt wird. Auch für den Abbau von Rohstoffen (einschließlich Braunkohle) oder für Anlagen zur Energiegewinnung werden keine konkreten Gebiete bzw. Standorte ausgewiesen, so dass sich hieraus keine erheblichen Umweltauswirkungen ergeben können.

Auch aus dem Grundsatz G 6.9 des LEP folgt mithin für den Fall, dass das Land Brandenburg eine energiepolitische Notwendigkeit zur raumordnerischen Freigabe eines Braunkohlentagebaus als nicht als gegeben oder die Umweltfolgen als nicht hinnehmbar ansieht, dann auch kein Braunkohlenplanverfahren durchzuführen ist. Denn die Zielkonflikte des Rohstoffabbaus mit anderen Raumnutzungen sind ausweislich der Ausführungen im LEP-Begründungsteil im Rahmen der Regionalplanung zu lösen. Eine Braunkohlenplanung hat auch danach stattzufinden, wenn es darum geht, eine erkannte energiepolitische Notwendigkeit zur Ausweisung eines Braunkohlenabbaugebiets bei Hinnehmbarkeit der Umweltfolgen raumordnerisch umzusetzen. Nicht aber dann, wenn das Land Brandenburg diese Voraussetzungen nicht als gegeben ansieht.

In diesem Falle ist dem Grundsatz 6.9 des LEP im Rahmen der „regulären“ Regionalplanung nachzukommen, die - anders als die Braunkohlenplanung - ergebnisoffen zum Abschluss gebracht wird und die Festlegungen von Grundsätzen und Zielen zur Raumnutzung im Ergebnis einer umfassenden Abwägung gefunden hat. Die Braunkohlenplanung kommt hingegen - wie aufgezeigt - nur dann zur Anwendung bzw. zu einem positiven Abschluss, wenn die Entscheidung zugunsten der raumordnerischen Ausweisung einer Abbaustätte gefallen ist.

3. Zusammenfassung

Aus dem oben Ausgeführten folgt: Wenn und soweit - im Sinne der vorliegend zu beantwortenden Fragestellung - das Land die energiepolitische Notwendigkeit nicht als gegeben oder die Umweltfolgen als nicht hinnehmbar ansieht, gibt es für die Erarbeitung eines Braunkohlenplanes bzw. eine Weiterführung eines Braunkohlenplanverfahrens keine Grundlage mehr. Es fehlt dann bereits die für eine Braunkohlenplanung erforderlich Grundprämisse des Planungsauftrages. Ein solcher ist weder auf gesetzlicher Ebene noch auf der Ebene höherstufiger Planung gegeben.

Ein Planungsauftrag und eine Planungspflicht bestehen vielmehr im Hinblick auf die „allgemeine“ Regionalplanung. In dieser werden ergebnisoffen Entscheidungen über die Raumnutzung getroffen, die am Ende des Verfahrens unabhängig vom Ausgang der Abwägung zu einer Beschlussfassung über einen Regionalplan gebracht werden - während eine Braunkohlenplanung nur im Falle der Festlegung eines Abbaugebietes zum Abschluss gebracht wird und diesbzgl. raumordnerische Festsetzungen macht.

Zur Durchsetzung eines vom Land gefundenen Ergebnisses, in einem potenziell von einer Tagebauplanung betroffenen Gebiet einen Rohstoffabbau aus raumordnungsrechtlicher Sicht nicht zu wünschen, steht mithin das Instrument der Festlegung entsprechend abgewogener anderweitiger Ziele und Grundsätze der Raumordnung zur Verfügung, welche anstelle einer Tagebauführung auf den jeweiligen Flächen verwirklicht werden sollen.

Die Entscheidung über die Durchführung des Braunkohlenplanverfahrens Jänschwalde-Nord ist nicht durch höherstufige Planungsvorgaben determiniert. Die Unterlassung einer Aufstellung bzw. Beschlussfassung über den Braunkohlenplan betrifft zudem - anders als eine die Festsetzung eines Abbaugebietes mit den daraus resultierenden nachteiligen Folgen, die bis nach Berlin hineinreichen - keine Angelegenheiten der Senatsverwaltung von Berlin. Damit ist das Land Brandenburg - vertreten durch die Gemeinsame Landesplanungsbehörde - völlig frei, jederzeit eine planerische Entscheidung dahin-

gehend zu treffen, dass zum Wohle der natürlichen und wirtschaftlichen Lebensgrundlagen der vom Abbauvorhaben Jänschwalde-Nord betroffenen Regionen ein solcher Tagebau aus raumordnerischer Sicht nicht stattfinden soll und dass für die Bewahrung und Entwicklung des Gebietes die gegenwärtig bestehenden Grundsätze und Ziele der Raumordnung weiterhin maßgeblich sein sollen. Eine solche Entscheidung auf Einstellung des Braunkohlenplanverfahrens wäre insbesondere - wie in der vorgelegten Fragestellung unterstellt - damit zu begründen, dass zur Erreichung des Zieles der Gewährleistung einer langfristigen sicheren Energieversorgung, die zugleich umwelt- und sozialverträglich ist (§ 12 Abs. 2 RegBkPIG), keine neuen Tagebaue erschlossen bzw. keine bestehenden Tagebaue jenseits der bislang raumordnerisch genehmigten Bereiche stattfinden sollen.

Wenn sich das Land entscheidet, keine raumordnerische Festsetzung eines Braunkohlenabbaugebietes (weiter-)verfolgen zu wollen, ist das Braunkohlenplanverfahren ungeachtet der in dem Verfahren noch nicht durchgeführten Verfahrensschritte einzustellen. Es wäre sinnvoll, sodann in ein Regionalplanänderungsverfahren einzutreten, um das Gebiet unter Abwägung der für und wider einer Tagebauplanung sprechenden Gründe einer entsprechenden raumordnerischen Beplanung und Zielfestsetzung zuzuführen, welche die Raumentwicklung vor einer Abbauplanung der Vattenfall Europe Mining AG sichert.

Auf diese Weise wird der Bergbehörde das Vorliegen überwiegender, dem Tagebau entgegenstehender öffentlicher Interessen aufgezeigt. Dies hat die Bergbehörde gem. § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG, § 4 Abs. 2 ROG im Rahmen ihrer Entscheidung über Betriebsplanzulassungsanträge zu berücksichtigen.

Soweit die Gemeinsame Landesplanungsabteilung trotz einer Erkenntnis über das Fehlen der energiepolitischen Notwendigkeiten oder einer Hinnehmbarkeit der Umweltfolgen eine Entscheidung auf Einstellung des Braunkohlenplanverfahrens nicht zu treffen bereit ist, kann das Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft in Brandenburg gemeinsam mit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt in Berlin sein entsprechendes Weisungsrecht ausüben.

Zu 2.: Was ändert sich am Ergebnis der zu Frage 1 gegebenen Antwort bei Einreichung eines Antrages auf Zulassung eines Rahmenbetriebsplanes für ein Tagebauvorhaben „Jänschwalde-Nord“?

Das Ergebnis der Beantwortung der Frage 1. ist unbeeinflusst von dem Verhalten der Bergbauunternehmerin. Eine etwaige Einreichung von Anträgen auf Zulassung bergrechtlicher Betriebspläne - insbesondere eines Rahmenbetriebsplanes - ändert nichts an der Rechtslage, dass das Land Brandenburg völlig frei in seiner politischen und planerischen Entscheidung ist, für den betreffenden Bereich keinen Braunkohlenplan aufzustellen und anderweitige Grundsätze und Ziele der Raumordnung zu setzen bzw. bestehen zu lassen.

Eine andere Rechtslage würde sich allenfalls dann ergeben, wenn die Rechtsprechung das Bestehen einer „staatlichen Planungspflicht“ für Gebiete anerkennen würde, welche von großflächigen Bergbauvorhabensplanungen betroffen werden. Dies ist indessen in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung nicht ansatzweise in der Diskussion. Es wird vielmehr in der Rechtsprechung der mit bergrechtlichen Fällen befassten Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte sowie des Bundesverwaltungsgerichts stets betont, dass die bergrechtlichen Entscheidungen auf Betriebsplanzulassung keine planerischen Abwägungsentscheidungen darstellen.⁴

Damit liegt der einzige, wenngleich wesentliche, Berührungspunkt zwischen der Raumordnung - mit und ohne Braunkohlenplanung - und der Betriebsplanzulassung in § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG⁵. Das Bestehen von Grundsätzen und Zielen der Raumordnung, die für bzw. gegen die Realisierung eines Braunkohlentagebaus sprechen, sind von der Bergbehörde bei der Zulassungsentscheidung zu berücksichtigen. Das Fehlen eines Braunkohlenplanes und insbesondere das Zurückziehen eines Braunkohlenplanentwurfes stellt insofern ein starkes Gewicht bei der Prüfung des Vorliegens überwiegender öffentlicher Belange, die einer Zulassung des Betriebsplanes entgegenstehen, dar.

⁴ ständige Rechtsprechung: vgl. BVerwG, Urteil vom 14.12.1990 (7 C 5.90); BVerwG, Urteil vom 15.12.2006 (7 C 1.06); BVerwG, Urteil vom 29.06.2006 (7 C 11.05); OVG NRW, Urteil vom 27.10.2005 (11 A 1751/04); OVG NRW, Urteil vom 07.06.2005 (11 A 1194/02); OVG NRW, Urteil vom 11.07.1997 (21 A 651/93).

⁵ vgl. BVerwG, Urteil vom 29.06.2006 (7 C 11.05)

Gleiches gilt im Rahmen von Entscheidungen über Anträge auf Grundabtretung (= Enteignung), welchen ebenfalls nicht im Sinne des Vorhabensträgers entsprochen werden kann, wenn dem Vorhaben überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen. Auch an diesem Berührungspunkt zwischen fachgesetzlicher Vorhabensgenehmigung und raumordnungsrechtlicher Planungsentscheidung entfaltet das Fehlen und insbesondere das Zurückziehen eines Braunkohlenplanes für die Bergbehörde eine klare - wenngleich nicht abschließend verbindliche - Richtschnur für deren Entscheidung

Zu 3.: Hat die im Entwurf der Energiestrategie Brandenburgs formulierte "Revisionsklausel" Auswirkungen auf das Planverfahren? Wenn ja, welche?

Eine „Revisionsklausel“ bedarf einer gesetzlichen Umsetzung, um für die Aufstellung von Plänen bzw. dem Treffen diesbzgl. Entscheidungen bei den zuständigen Stellen Wirkung zu entfalten. Das Positionspapier „Energiestrategie 2030“ ist hingegen - auch nach seiner Verabschiedung und selbst im Falle einer parlamentarischen Bestätigung außerhalb eines Gesetzes - nur ein Programm, an welchem die Landesregierung ihre weiteren politischen Entscheidungen ausrichten möchte.

Verbindliche Vorgaben für ein Planverfahren gehen indessen nur von Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Bestimmungen im Range eines „Gesetzes im materiellen Sinne“ aus, nicht hingegen von Regierungserklärungen oder Strategiekonzepten.

Im Ergebnis der Umsetzung von Aussagen in Regierungserklärungen und Strategiekonzeptpapieren können sich freilich Gesetzesänderungen ergeben, die dann für ein Planverfahren ggf. noch beachtlich sind.

So könnte etwa im RegBkPIG eine Revisionsklausel aufgenommen werden, um der Gemeinsamen Planungsabteilung die Grundlage für Entscheidungen zu verschaffen, gegenüber genehmigten Braunkohlenplänen bei laufendem Bergbaubetrieb ein Änderungs- bzw. Aufhebungsverfahren in Gang zu setzen.

Ohne eine solche gesetzliche Umsetzung ist die Verlautbarung einer Revisionsklausel im Rahmen einer Energiestrategie allerdings allenfalls als ein unverbindliches politisches Versprechen einzustufen.

Frankfurt am Main, 31.01.2012

RA Dirk Teßmer