

Berlin, 12. Januar 2021

**BDEW Bundesverband
der Energie- und
Wasserwirtschaft e.V.**
Reinhardtstraße 32
10117 Berlin

[## Stellungnahme](http://www.bde.de</p></div><div data-bbox=)

Referentenentwurf für ein Gesetz zur Sicherung des Kohleausstiegs im Bergrecht und andere berg- und was- serrechtliche Änderungen zur Dekarbonisierung vom 15. Dezember 2020

Der Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW), Berlin, und seine Landesorganisationen vertreten über 1.900 Unternehmen. Das Spektrum der Mitglieder reicht von lokalen und kommunalen über regionale bis hin zu überregionalen Unternehmen. Sie repräsentieren rund 90 Prozent des Strom- und gut 60 Prozent des Nah- und Fernwärmeabsatzes, 90 Prozent des Erdgasabsatzes, über 90 Prozent der Energienetze sowie 80 Prozent der Trinkwasser-Förderung und rund ein Drittel der Abwasser-Entsorgung in Deutschland.

Inhalt

1.	Einleitung.....	3
2.	Änderungen des Bundesberggesetzes	3
2.1.	Zu § 52 Absatz 1	3
2.2.	Zu § 52 Absatz 2e – Kombiniertes Rahmen- und Hauptbetriebsplan	3
2.3.	Zu § 53 Absatz 3 – Kombiniertes Haupt- und Abschlussbetriebsplan	4
2.4.	Zu § 57e - Rechtswegverkürzung	5
2.5.	Zu § 57f – Umsetzung der RED II-Richtlinie	5
3.	Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes	6

Einleitung

Der BDEW begrüßt, dass die Bundesregierung die notwendigen Umplanungen der Braunkohle-tagebaue im Zusammenhang mit dem Ausstieg aus der Braunkohleverstromung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf adressiert. Zudem ist es gut, dass die Vorgaben der RED II-Richtlinie auch im Bundesberggesetz umgesetzt werden. Allerdings wird auch hier – wie bereits bei dem Regierungsentwurf zur Umsetzung dieser Richtlinie für das Immissions- und Wasserrecht vom 2. Dezember 2020 – deutlich, dass die Bundesregierung eine minimale Umsetzung eng am Wortlaut der Richtlinie anstrebt. Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass die Fristenregelung für die Durchführung von Zulassungsverfahren für Erdwärmeverhaben – entsprechend den Vorgaben der Richtlinie – auf Vorhaben beschränkt werden, die der Stromerzeugung dienen. Hier gibt es aber gute Gründe auch Vorhaben für die Wärmenutzung von der Regelung zu umfassen. Zur Umsetzung der ehrgeizigen Ziele für den Klimaschutz und die Umsetzung der Energiewende sind mutigere Regelungen erforderlich.

Vor diesem Hintergrund nimmt der BDEW im Einzelnen wie folgt Stellung.

1. Änderungen des Bundesberggesetzes

1.1. Zu § 52 Absatz 1

§ 52 Absatz 1 Satz 1 BBergG gibt der Behörde vor, den Hauptbetriebsplan zu befristen. Der Änderungsvorschlag wird begrüßt. Schon heute betragen die Laufzeiten der Hauptbetriebspläne in der Regel 3 Jahre. Eine längere Befristungsmöglichkeit auf 5 Jahre ist in jedem Fall sinnvoll und in der Phase der erforderlichen Anpassungsplanungen zur Beendigung der Kohleverstromung hilfreich.

1.2. Zu §§ 52 Absatz 2e – Kombiniertes Rahmen- und Hauptbetriebsplan

Die Regelung ermöglicht die Beantragung und Aufstellung eines kombinierten Betriebsplans anstelle getrennter Rahmen- und Hauptbetriebspläne. Diese Regelung ist als Option grundsätzlich zu begrüßen, sie bringt allerdings erhebliche Unsicherheiten mit sich und wird, wegen der beschränkten Befristung auf 8 Jahre, wahrscheinlich nur zurückhaltend zur Anwendung kommen.

Praktische Anwendung des kombinierten Betriebsplans unsicher

Die Detailschärfe von Rahmen- und Hauptbetriebsplänen ist sehr unterschiedlich. Insbesondere bei längeren Laufzeiten von Hauptbetriebsplänen, in diesem Fall bis zu 8 Jahren, ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass ein Hauptbetriebsplan aufgrund seiner Detailschärfe während seiner Laufzeit angepasst werden muss. Bei einem kombinierten Rahmen- und

Hauptbetriebsplan stellt sich dann die Frage, welche Anforderungen für die Anpassung gelten werden; dies gilt insbesondere mit Blick auf die UVP-Pflicht bei sich ändernden Vorhaben und den Kreis der zu beteiligenden Stellen und der Öffentlichkeit. Heute erfolgen die Öffentlichkeitsbeteiligung und die Beteiligung der Träger öffentlicher Belange bei der Aufstellung des Rahmenbetriebsplans. Bei der Ausgestaltung des Rahmenbetriebsplans durch den Hauptbetriebsplan als technisches Regelwerk ist eine entsprechende Beteiligung nicht mehr erforderlich. Da Hauptbetriebspläne für den Betrieb häufig kurzfristig angepasst werden müssen, wäre eine wiederholte Beteiligung von Trägern öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit auch nicht handhabbar. Bei einem kombinierten Betriebsplan erscheint eine kurzfristige Anpassung nicht mehr unkompliziert möglich zu sein. Die Nutzung dieses Instruments wird daher in der Regel keinen Vorteil bieten, da bei einem kombinierten Betriebsplan eine kurzzeitige Änderung der darin enthaltenen Hauptbetriebspläne nicht möglich erscheint.

Ein weiterer Aspekt ist die auf 8 Jahre befristete Laufzeit des kombinierten Rahmen- und Hauptbetriebsplanes. Die Laufzeiten des Rahmenbetriebsplans beispielsweise beim Tagebau Hambach und beim Tagebau Garzweiler gehen trotz Beendigung der Kohleverstromung weit über diese 8 Jahre hinaus. Der Rahmenbetriebsplan ist entsprechend seiner Funktion auf das gesamte Vorhaben ausgelegt. Die Befristung auf 8 Jahre führt deshalb dazu, dass perspektivisch je Tagebau noch mindestens zwei Rahmenbetriebspläne aufgestellt werden müssten. Mit Blick auf die Planungssicherheit und gesamtheitliche Planung der bergbaulichen Maßnahmen wäre dies ein Rückschritt gegenüber der derzeitigen Situation und würde planungsrechtlich und von der Arbeitsbelastung her bei Unternehmen und Behörden einen erheblichen Mehraufwand bedeuten. Hinzu kommen zusätzlich eröffnete Klagemöglichkeiten gegen die zusätzlichen Bescheide.

Dies spricht aus unternehmerischer Sicht und aus Gründen der Planungssicherheit eher für die Beibehaltung des heutigen Systems, also eines Rahmenbetriebsplanes bis zum Ende des Vorhabens und separater gestufter eigenständiger Hauptbetriebspläne.

Ablehnungsgründe für kombinierten Betriebsplan unklar

Der in der Begründung zur Gesetzesänderung, Seite 13, enthaltene Satz: „Die Behörde kann, wenn sie mit dem gewählten Verfahren nicht einverstanden ist, den Antrag ablehnen.“ findet im Gesetz, soweit ersichtlich, keine Grundlage. Unklar bleibt, was belastbare Ablehnungsgründe wären und, ob solche Gründe überhaupt bestehen könnten. Zudem ist unklar, in welchem Verfahren diese Vorfrage zu klären wäre und, ob die Entscheidung in Form eines rechtsmittelfähigen Verwaltungsaktes ergeht. Hier besteht Klärungsbedarf.

1.3. Zu § 53 Absatz 3 – Kombiniertes Haupt- und Abschlussbetriebsplan

Durch den neuen § 53 Absatz 3 soll die Möglichkeit geschaffen werden, die Betriebsplanung für die letzte Phase in einem Betriebsplan zusammenzufassen, der gleichzeitig die Funktion eines Haupt- und Abschlussbetriebsplans übernimmt. Die Option eines „kombinierten Abschlussbetriebsplanes“ wird grundsätzlich begrüßt; in diesen Fällen erscheint eine Anwendung realistisch und praxisorientiert.

Er soll allerdings nach dem Wortlaut des Änderungsvorschlages nur „für die letzte Phase eines Gewinnungsbetriebes vor der Betriebseinstellung...“ möglich sein. Unklar ist, welchen Zeitraum diese „letzte Phase“ umfassen soll. Stellt man insoweit auf den letzten Satz der Begründung zur Gesetzesänderung ab, wäre der kombinierte Abschlussbetriebsplan ab sofort möglich, „für alle Braunkohlentagebaue die Kraftwerke beliefern, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen“. Beispielsweise in Bezug auf den Tagebau Garzweiler würde dies die gesamte Zeit bis 2038 umfassen. Allerdings bleibt unklar, ob der Verweis im Gesetz „Die Vorschriften des § 52 Absatz 2 e gelten entsprechend.“, aber so zu verstehen sein soll, dass auch der kombinierte Abschlussbetriebsplan auf maximal 8 Jahre befristet werden darf. Hier scheint eine Konkretisierung vonnöten.

Unklar bleibt zudem, ob auch hier gilt: „Die Behörde kann, wenn sie mit dem gewählten Verfahren nicht einverstanden ist, den Antrag ablehnen.“ Hierzu wird auf vorstehende Anmerkung verwiesen.

1.4. Zu § 57e - Rechtswegverkürzung

Mit § 57e wird eine Rechtswegverkürzung und -vereinheitlichung für Klageverfahren gegen die Zulassung von bergrechtlichen Betriebsplänen erreicht, die die Umplanung von Braunkohletagebauen im Zuge der schrittweisen Reduzierung und Beendigung der Braunkohleverstromung zum Gegenstand haben. Die mit dieser Regelung verbundene Verfahrensbeschleunigung wird begrüßt.

1.5. Zu § 57f – Umsetzung der RED II-Richtlinie

Der neue § 57f dient der Umsetzung der Artikel 15 Absatz 1 und Artikel 16 der RED II-Richtlinie mit Blick auf die Verfahrensanforderungen für die Zulassung von Vorhaben zur Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen im Bergrecht – insbesondere für Erdwärmavorhaben.

Funktion der einheitlichen Stelle im Bergrecht klärungsbedürftig

§ 57f Absatz 2 führt mit Verweis auf die umzusetzende RED II-Richtlinie die „einheitliche Stelle“ ein, die den Verfahrensablauf koordiniert. Eine entsprechende Koordinierung ist bereits jetzt gängige Verwaltungspraxis zwischen Berg- und Wasserbehörden. Die Bergbehörde verweist bereits heute auf ihre koordinierende Funktion bei Genehmigungsverfahren und beteiligt Träger öffentlicher Belange. Auch die Wasserbehörden beteiligen ihrerseits in aller Regel die Bergbehörde z.B. bei Bohrungen ab 100 m Bohrteufe.

Regelungsbedarf besteht in der Praxis aber in Bezug darauf, ob die Berg- oder die Wasserbehörde die einheitliche Stelle ist: Eine gewerbliche Gewinnung von Erdwärme, die ggf. durch das BBergG zu regeln wäre, ist unabhängig vom Endprodukt Strom/Wärme gemäß Bund-Länder-Ausschuss der Bergbehörden nur dann gegeben, wenn die Gewinnung von Erdwärme nicht in räumlich engem Bezug zur Nutzung steht, d.h. zum Beispiel ein Zwischentransport stattfindet. Dies ist bei Wärme eigentlich nie, bei Strom nicht zwingend der Fall, so dass sich die Frage stellt, welche Fälle der neue § 57f BBergG letztlich regeln soll.

Fristen überschreiten gängige Verwaltungspraxis für Erdwärmavorhaben

§ 57f Absatz 5 sieht für Verfahren, die unter BBergG geführt werden, Fristen von 1 bzw. 2 Jahren vor, deren Verlängerung grundsätzlich möglich ist. Dies steht im Gegensatz zur gängigen Verwaltungspraxis, die in aller Regel eine erheblich schnellere Bescheidung von Projekten zur Gewinnung von Erdwärme ermöglicht, wenn nicht in seltenen Fällen z.B. eine UVP hinzukommt. Die Fristen für eine sachgerechte Verfahrensführung sind somit unnötig lang, sie sind mit dem generellen Bestreben einer Beschleunigung behördlicher Verfahren nicht dienlich, und sie behindern deshalb die verstärkte Gewinnung erneuerbarer Energien noch mehr als die derzeitigen Verfahrensabläufe es tun.

Anwendungsbereich der Fristenregelung auf Wärmeerzeugung erstrecken

Entgegen § 57f Absatz 1 ist der Anwendungsbereich des Absatzes 5 auf die Erzeugung von Strom aus Erdwärme beschränkt. Vorhaben zur Wärmenutzung aus Erdwärme werden damit von den Regelungen des Absatzes 5 nicht erfasst. Auch wenn diese Differenzierung letztlich ihre Grundlage im Wortlaut der umzusetzenden Richtlinie findet, ist sie doch weder sinnvoll noch gerechtfertigt. Daher sollte die Anwendung der Fristenregelung jedenfalls auch auf die Wärmegewinnung ausgeweitet werden. Letztlich ist eine solche Differenzierung nach dem Endprodukt im Bergrecht auch nicht logisch, weil das Endprodukt nicht Teil des durch das BBergG zu regelnden Gewinnungsprozesses (allenfalls des „Weiterverarbeitungsprozesses“) ist. Sinnvoll wäre es daher für das Bergrecht geeignetere entsprechende Anknüpfungspunkte zu finden.

Redaktioneller Hinweis

Redaktionell weisen wir zudem darauf hin, dass § 57f Absatz 5 Satz 4 und Satz 5 jeweils gleichlautend die Mitteilung derselben Fristverlängerung durch die Behörde zu regeln scheinen.

2. Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes

Mit dem neuen § 19a WHG wird eine Rechtswegverkürzung und -vereinheitlichung für Klageverfahren gegen die Erteilung von wasserrechtlichen Erlaubnissen und Bewilligungen erreicht,

die die Umplanung von Braunkohleanlagen im Zuge der schrittweisen Reduzierung und Beendigung der Braunkohleverstromung zum Gegenstand haben. Der Änderungsvorschlag wird begrüßt, sollte aber inhaltlich angepasst werden, um die Gefahr von Missverständnissen zu vermeiden.

- Insbesondere die Konditionierung, dass nur solche Wasserrechte erfasst werden, „wenn“ diese „der Stilllegung dienen“, birgt die Gefahr eines eng (miss-)verstandenen Anwendungsbereichs und entsprechender Abgrenzungsschwierigkeiten.
- Darüber hinaus sollte die Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts klarstellend auch auf Planfeststellungsverfahren ausgeweitet werden, die für einen Gewässerausbau nach § 68 Abs. 1 WHG erforderlich sind, welches insbesondere für die Tagebau-Restseen durchzuführen sein wird.

Formulierungsvorschlag

§ 19a WHG sollte wie folgt formuliert werden:

„Das Oberverwaltungsgericht entscheidet im ersten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten, über

1. Erlaubnisse und Bewilligungen, wenn

deren Benutzungstatbestände im Zusammenhang mit dem Betrieb von Braunkohletagebauen stehen, die Kraftwerke beliefern oder beliefert haben, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen,

2. Planfeststellungsbeschlüsse nach § 68 Absatz 1 für einen Gewässerausbau, wenn dieser im Zusammenhang mit Braunkohletagebauen steht, die Kraftwerke beliefern oder beliefert haben, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen. Dies gilt auch für Streitigkeiten über Genehmigungen, die anstelle einer Planfeststellung erteilt werden, sowie für Streitigkeiten über sämtliche für das Ausbaurvorhaben erforderliche Genehmigungen und Erlaubnisse, auch soweit sie Nebeneinrichtungen betreffen, die mit ihm in einem räumlichen und betrieblichen Zusammenhang stehen.“

AnsprechpartnerInnen:

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]