

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung des Kohleausstiegs im Bergrecht und für andere bergrechtliche Änderungen zur Dekarbonisierung

Zu dem o.g. Referentenentwurf (Stand 15.12.2020) nimmt das LBGR im Folgenden Stellung:

Zu Artikel 1 Änderung des Bundesberggesetzes

- Änderung § 3 Absatz 3 BBergG

Gegen die generelle Zuordnung von Lithium zu den bergfreien Bodenschätzen bestehen keine Bedenken.

- Änderung § 52 BBergG

Verlängerung der Geltungsdauer von Hauptbetriebsplänen, § 52 Abs. 1 Satz 3 BBergG-E:

Es bestehen keine grundsätzlichen Bedenken gegen eine flexiblere Gestaltung der Zulassungszeiträume bei Hauptbetriebsplänen. Bereits nach derzeitiger Rechtslage ist eine den regelmäßigen Geltungszeitraum von 2 Jahren überschreitende Zulassung möglich. Davon wird im Land Brandenburg auch bei Braunkohletagebauen bereits Gebrauch gemacht, z.B. mit der Zulassung des Hauptbetriebsplans Tagebau Jänschwalde 2020 – 2023 (Auslauf). Auch bei der Zulassung von Hauptbetriebsplänen in anderen Bergbauzweigen (z.B. Steine- und Erdentagebauen) wird in begründeten Fällen die Zulassung für einen längeren Zeitraum erteilt. Anstelle der Benennung der Braunkohletagebaue als Regelbeispiel wäre es daher sinnvoller exemplarisch Gründe aufzunehmen, bei deren Vorliegen von der regelmäßigen Geltungsdauer von 2 Jahren abgewichen werden kann. Insbesondere bei Vorhaben, bei denen sich die Abbautechnologie nicht wesentlich ändert oder die einen geringen Abbaufortschritt haben, sind längere Laufzeiten denkbar, ohne dass hierdurch die Kontrolle erschwert wird.

Kombinierter Betriebsplan, § 52 Abs. 2e BBergG-E:

Mit dem § 52 Abs. 2e BBergG-E soll die Möglichkeit geschaffen werden, einen kombinierten Betriebsplan mit den Funktionen eines Rahmen- und Hauptbe-

triebsplans aufzustellen. Die Geltungsdauer soll i.d.R. 8 Jahre nicht überschreiten. Unter dem Gesichtspunkt stellt sich allerdings die Frage, ob ein Betriebsplan mit dieser begrenzten Laufzeit der Funktion eines Rahmenbetriebsplans überhaupt gerecht werden kann. Der Rahmenbetriebsplan soll der Behörde einen längerfristigen Überblick über die Entwicklung und den Fortschritt des Vorhabens geben. Zudem ist der Rahmenbetriebsplan auch die Ebene auf der die Gesamtabwägung für das Vorhaben durchzuführen ist.

- Änderung § 53 BBergG

Kombinierter Abschlussbetriebsplan, § 53 Abs. 3 BBergG-E:

Mit § 53 Abs. 3 BBergG-E soll eine Regelung getroffen werden, wonach bei Braunkohletagebauen ein kombinierter Abschlussbetriebsplan aufgestellt werden kann, d.h. ein Betriebsplan der die Funktionen eines Hauptbetriebsplanes und eines Abschlussbetriebsplanes oder eines kombinierten Betriebsplanes (Rahmen- und Hauptbetriebsplan) und eines Abschlussbetriebsplanes erfüllt.

Nach § 53 Abs. 3 Satz 3 BBergG-E sollen für den kombinierten Abschlussbetriebsplan die Vorschriften des § 52 Abs. 2e BBergG-E entsprechend gelten. Diese Regelung wiederum bestimmt, dass die Vorschriften für Haupt- und Rahmenbetriebspläne entsprechend Anwendung finden. In der Begründung zu § 53 BBergG ist allerdings ausgeführt, dass für die Zulassung des kombinierten Abschlussbetriebsplanes die Voraussetzungen gemäß § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 - 13 und Abs. 2 BBergG erfüllt sein müssen, d.h. auch die Voraussetzungen für die Zulassung eines Abschlussbetriebsplanes. Das ist durchaus richtig, weil für den kombinierten Abschlussbetriebsplan keine anderen bzw. geringeren Anforderungen bei der Betriebseinstellung gelten dürfen, als bei einem regulären Abschlussbetriebsplan. Daher stellt sich hier die Frage, warum in der Vorschrift nicht auch eindeutig formuliert ist, dass für die Zulassung des kombinierten Abschlussbetriebsplanes die Voraussetzungen des § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 - 13 und Abs. 2 BBergG gelten. Es ist wenig anwenderfreundlich, wenn das Gesetz zwei Verweise einer analogen Anwendung enthält und der Sachbearbeiter erst die Gesetzesbegründung lesen muss, um sich Klarheit zum Prüfumfang zu verschaffen. Zudem erscheint auch die analoge Anwendung des § 52 Abs. 2e Satz 2 BBergG-E (Geltungsdauer von maximal 8 Jahren) bei einem kombinierten Abschlussbetriebsplan nicht sinnvoll. Der Abschlussbetriebsplan kann seiner Funktion der Folgenbewältigung der Betriebseinstellung nur bei einer längerfristigen Laufzeit gerecht werden.

Auch ist es zweifelhaft, ob durch eine Kombination von Haupt- und Abschlussbetriebsplan bei Braunkohletagebauen tatsächlich eine Verfahrensbeschleunigung zu reichen ist. Beide Betriebspläne haben unterschiedliche Zielrichtungen und erfordern auch inhaltlich unterschiedliche Darstellungen. Der Hauptbetriebsplan soll detailliert die Führung des Gewinnungsbetriebes darstellen, während der Abschlussbetriebsplan das zentrale Instrument zur Abarbeitung aller Probleme im Zusammenhang mit der Betriebseinstellung ist und eine genaue

Darstellung der technischen Durchführung der Betriebseinstellung zu enthalten hat. Dies bedeutet, dass ein kombinierter Abschlussbetriebsplan bei einem Braunkohlentagebau sehr umfangreich und komplex wäre, gleiches gilt für das Zulassungsverfahren. Auch zeigen die Erfahrungen, dass Abschlussbetriebspläne bei Braunkohletagebauen in der Folge häufig der Ergänzung/Änderung oder Untersetzung durch Sonderbetriebspläne bedürfen, so dass sich der Aufwand insgesamt wahrscheinlich auch nicht verringern wird.

Vor diesem Hintergrund sind kombinierte Abschlussbetriebspläne eher bei Tagebauen im Steine- und Erdenbergbau denkbar. Insofern sollte die Vorschrift nicht auf Braunkohletagebaue beschränkt werden.

- Neu § 57e BBergG-E

Aus systematischer Sicht ist es nicht nachvollziehbar, warum die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts im BBergG und nicht in § 48 Abs. 1 VwGO geregelt werden soll. Dies erschließt sich insbesondere deshalb nicht, da erst kürzlich mit dem Gesetz vom 03. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2694) die erstinstanzliche Zuständigkeit für Planfeststellungsverfahren nach dem Bundesberggesetz in § 48 Abs. 1 Nr. 13 VwGO neu aufgenommen wurde.

Nach der vorgesehenen Regelung soll das Oberverwaltungsgericht erstinstanzlich für alle bergrechtlichen Zulassungen sowie Grundabtretungs- und Besitz-einweisungsbeschlüsse für Braunkohletagebaue zuständig sein, welche die Kraftwerke im Anwendungsbereich des Gesetzes zur Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung versorgen. Eine entsprechende Zuständigkeitsregelung ist mit dem § 19a WHG-E auch für wasserrechtliche Erlaubnisse/Bewilligungen vorgesehen. Dadurch wird eine Rechtswegverkürzung und -vereinheitlichung der Klageverfahren angestrebt.

Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass dies nur dann zum Tragen käme, wenn ein obligatorischer Rahmenbetriebsplan (Planfeststellung) vorliegt. In den anderen Fällen sind mangels Konzentrationswirkung der Betriebsplanzulassung i.d.R. weitere fachgesetzliche Genehmigungen erforderlich (z.B. Naturschutzrecht, Waldumwandlung, Denkmalschutz etc.), für welche der reguläre Rechtsweg gelten würde. Beispielweise wäre dann für die Anfechtung der Betriebsplanzulassung erstinstanzlich das Oberverwaltungsgericht zuständig, für die Anfechtung einer parallel dazu erforderlichen artenschutzrechtlichen Ausnahme das Verwaltungsgericht. Das angestrebte Ziel der schnelleren und umfassenden Rechtsicherheit wäre in den Fall also nicht erreicht.

- Neu § 57f BBergG-E

Mit dem § 57f BBergG-E soll zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/2001 das Verfahren zur Zulassung der Nutzung von Erdwärme geregelt werden. Nach Landesrecht ist hierfür eine einheitliche Stelle zu errichten bzw. zu benennen. Dieser obliegt die Erstellung eines Verfahrenshandbuchs, in dem als Hilfestel-

lung für den Antragsteller die notwendigen Zulassungsverfahren und Unterlagen dargestellt werden.

Als Voraussetzung dafür wäre es allerdings zielführend auch klare Regelungen zu treffen, unter welchen Kriterien die Nutzung von Erdwärme in den Anwendungsbereich des BBergG fällt.

Zur Ausnahme vom Gewinnungsbegriff in § 4 Abs. 2 2. Halbsatz Nr. 1 BBergG („ausgenommen ist das Lösen oder Freisetzen von Bodenschätzen in einem Grundstück aus Anlass oder im Zusammenhang mit dessen baulicher oder sonstiger städtebaulicher Nutzung“) gibt es keine einheitliche Vollzugspraxis. Die Bewertung, ob eine über das Grundstück hinausgehende Nutzung vorliegt und das Vorhaben damit in den Anwendungsbereich des BBergG fällt, wird in der Praxis anhand der Wärmeleistung, Abständen zu Grundstücksgrenzen bzw. Temperaturdifferenzen getroffen, wobei die Kriterien nicht bundeseinheitlich sind.

Vor diesem Hintergrund wäre es für die Antragsteller wenig hilfreich, wenn diese Praxis dazu führt, dass in den Verfahrenshandbüchern der einheitlichen Stellen der Länder unterschiedliche Kriterien zur Anwendung eines Bundesgesetzes dargestellt sind. Auch aus Gründen der Rechtsicherheit sollte daher eine gesetzliche Regelung mit einer eindeutigen Abgrenzung des Anwendungsbereichs des Bundesberggesetzes für die Erdwärmegewinnung getroffen werden.

Zu Artikel 2 Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

- Neu § 19a WHG-E

Entsprechend der Ausführungen zu § 57e BBergG-E stellt sich auch hier die Frage, warum die Regelung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts nicht in § 48 Abs.1 VwGO erfolgt.

Mit der Regelung sollen alle Erlaubnisse und Bewilligungen erfasst werden, die der Stilllegung von Braunkohletagebauen dienen und Braunkohle aus den Tagebauen in Kraftwerken verwendet wird, die dem Gesetz zur Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung (KVBG) unterfallen. Dies würde bedeuten, dass neben der wasserrechtlichen Erlaubnis/Bewilligung zur Grundwasserhebung als Voraussetzung für die Braunkohlegewinnung bzw. zur geotechnischen Sicherung auch weitere zahlreiche Erlaubnisse betroffen sein können (z.B. Einbringen von Stoffen in das Grundwasser zur Verwahrung von Filterbrunnen, Einleitungen aus Grubenwasserbehandlungsanlagen, Grundwasserentnahmen zum Schutz von Bebauungen gegen die Folgen des Grundwasserwiederanstiegs, Einleitungen zur Versorgung von Ökosystemen bis zur Herstellung eines ausgeglichenen Wasserhaushalts etc.). Dies sind alles Benutzungen, die auch der Stilllegung der Braunkohletagebaue dienen. Insofern sollte hinterfragt werden, ob es tatsächlich erforderlich ist, für all diese Fallgruppen die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts festzulegen. Aufgrund der Beschränkung auf die Tagebaue, welche die Kraftwerke im Anwendungsbereich

des KVBG versorgen, würde dies in Brandenburg in Anhängigkeit davon, ob es sich um eine wasserrechtliche Erlaubnis im Bereich des aktiven Bergbaus (LEAG) oder des Sanierungsbergbaus (LMBV) handelt, bei vergleichbaren Benutzungstatbeständen zu unterschiedlichen erstinstanzlichen Zuständigkeiten führen. Die Zuständigkeitsfrage wird insbesondere dann interessant, wenn es sich um einen Tagebau handelt, der in geteilter Verantwortung der beiden Unternehmen steht (Cottbus-Nord, Jänschwalde, Welzow-Süd). Dann stellt sich nämlich die Frage, ob für den Rechtsweg bei den Erlaubnissen der Tagebau insgesamt zu betrachten ist oder nur der Anteil des aktiven Bergbaus, der die Kraftwerke versorgt.

Fazit:

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass gegen die beabsichtigte Änderung zum Bodenschatz Lithium keine Bedenken bestehen.

Die geplanten Änderungen zu den Betriebsplanarten werfen im Einzelnen Fragen auf und sind im Hinblick auf Nutzen, Funktionalität und den Anwendungsbereich zu überprüfen.

Im Sinne einer Förderung und Vereinfachung der Zulassung von Vorhaben zur Nutzung erneuerbarer Energien sollten klare gesetzliche Regelungen für die Zulassung von Erdwärmavorhaben im Anwendungsbereich des Bergrechts getroffen werden.

Die beabsichtigten Änderungen zur erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts sind in Hinblick auf die systematische Einordnung zu prüfen und erscheinen auch vom Anwendungsbereich her nicht konsequent durchdacht.

Im Auftrag

