

Stellungnahme zum Referentenentwurf der Bundesregierung - Gesetz zur Sicherung des Kohleausstiegs im Bergrecht und für andere bergrechtliche Änderungen zur Dekarbonisierung

1. Allgemeine Bemerkungen

Zu Artikel 1 Nr. 2

Es ist zu begrüßen, dass durch die vorgesehene Gesetzesänderung Lithium in all seinen Formen bergfreier Bodenschatz wird. Dies wird der zunehmenden wirtschaftlichen Bedeutung, wie auch den vorherrschenden geologischen Lagerstättenbedingungen gerecht.

Ergänzend ist zu empfehlen, in § 3 Abs. 3 Satz 1 BBergG hinter Zirkonium ¹[...] *gediegen und als Erze* [...] zu streichen. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, auch weitere bergfreie Bodenschätze, die nicht *gediegen und als Erze* vorliegen, sondern in einer Flüssigkeit gelöst sind, unter Anwendung des Bundesberggesetzes aufzusuchen und zu gewinnen.

Zu Artikel 1 Nr. 3 und Nr. 4

Es steht außer Frage, dass der Ausstieg aus der Braunkohleverstromung nach dem Kohleausstiegsgesetz einen nicht unbedeutenden Anpassungsbedarf für die Abbauplanung und

¹ § 3 Bergfreie und grundeigene Bodenschätze

(1) Bodenschätze sind mit Ausnahme von Wasser alle mineralischen Rohstoffe in festem oder flüssigem Zustand und Gase, die in natürlichen Ablagerungen oder Ansammlungen (Lagerstätten) in oder auf der Erde, auf dem Meeresgrund, Meeresuntergrund oder im Meerwasser vorkommen.

(2) Grundeigene Bodenschätze stehen im Eigentum des Grundeigentümers. Auf bergfreie Bodenschätze erstreckt sich das Eigentum an einem Grundstück nicht.

(3) Bergfreie Bodenschätze sind, soweit sich aus aufrechterhaltenen alten Rechten (§§ 149 bis 159) oder aus Absatz 4 nichts anderes ergibt:

Actinium und die Actiniden, Aluminium, Antimon, Arsen, Beryllium, Blei, Bor, Caesium, Chrom, Eisen, Francium, Gallium, Germanium, Gold, Hafnium, Indium, Iridium, Cadmium, Kobalt, Kupfer, Lanthan und die Lanthaniden, Lithium, Mangan, Molybdän, Nickel, Niob, Osmium, Palladium, Phosphor, Platin, Polonium, Quecksilber, Radium, Rhenium, Rhodium, Rubidium, Ruthenium, Scandium, Schwefel, Selen, Silber, Strontium, Tantal, Tellur, Thallium, Titan, Vanadium, Wismut, Wolfram, Yttrium, Zink, Zinn, Zirkonium ~~gediegen und als Erze~~ außer in Raseneisen-, Alaun- und Vitriolerzen -;

Kohlenwasserstoffe nebst den bei ihrer Gewinnung anfallenden Gasen;

Stein- und Braunkohle nebst den ins Zusammenhang mit ihrer Gewinnung auftretenden Gasen; Graphit;

Stein-, Kali-, Magnesia- und Borsalze nebst den mit diesen Salzen in der gleichen Lagerstätte auftretenden Salzen; Sole;

Flußspat und Schwerspat.

Als bergfreie Bodenschätze gelten:

1. alle Bodenschätze ins Bereich des Festlandssockels und,
2. soweit sich aus aufrechterhaltenen alten Rechten (§§ 149 bis 159) nichts anderes ergibt,
 - a. alle Bodenschätze im Bereich der Küstengewässer sowie
 - b. Erdwärme und die ins Zusammenhang mit ihrer Gewinnung auftretenden anderen Energien (Erdwärme).

[...]

damit unter Umständen auch einen Anpassungsbedarf von bergbaulichen Betriebsplänen nach sich zieht. In der Vergangenheit gab es aber immer wieder Änderungen die, zumindest für Teilbereiche des Bergbaus, eine Anpassung erforderten. Beispielhaft sei hier nur das „Moers-Kapellen-Urteil“ aus dem Jahr 1989 oder die „Verordnung zur Einführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen und über bergbauliche Anforderungen beim Einsatz der Fracking-Technologie und Tiefbohrungen“ aus dem Jahr 2016 genannt. Es ist damit zu rechnen, dass das Bergrecht sich auch zukünftig veränderten rechtlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen stellen muss. Vor diesem Hintergrund kann der Ausstieg aus der Braunkohleverstromung zwar den Anlass zu der vorgesehenen Rechtsänderung geben, sie sollte sich aber nicht auf diesen beschränken um auch dem immer wieder notwendigen Anpassungsbedarf an bergrechtliche Zulassungen darüber hinaus Rechnung zu tragen.

Begründet wird der Referentenentwurf mit einer höheren Planungssicherheit zum Ende der Betriebsphase. Bergtechnische und lagerstättenmäßige Unwägbarkeiten, die eine regelmäßige Anpassung der Betriebspläne erfordern, seien nicht mehr gegeben. Dies trifft aber auf jeden Bergbaubetrieb zum Ende seiner Betriebsphase zu und rechtfertigt daher keine Sonderregelung für den Ausstieg aus der Braunkohleverstromung. Dies spricht dafür, die vorgesehene Gesetzesänderung nicht allein auf den Ausstieg aus der Braunkohleverstromung zu beziehen.

2. Detailanmerkungen zu den einzelnen Paragraphen

Zu Artikel 1 Nr. 3 a

In § 52 Abs. 1 Satz 1 BBergG ist eine Regeldauer von zwei Jahren für Hauptbetriebspläne verankert. Diese wurde gewählt um das Betriebsplanverfahren so effektiv wie möglich zu gestalten (vgl. BT-Drs. 8/1315 S. 107). Es ist gerade die Befristung der Betriebspläne, die davor bewahrt, dass Betriebspläne während ihrer Laufzeit auf Grund von Umplanungen zu ändern sind. Da das Bundesberggesetz aber einer Vielzahl verschiedenartiger Betriebe gerecht werden muss, wurde die Frist von zwei Jahren nicht fest vorgegeben, sondern ist als orientierender Regelzeitraum zu verstehen (vgl. ebenda). Dies liegt bisher im Ermessen der Zulassungsbehörde.

Dass eine längere Frist insbesondere dann genehmigt werden kann, wenn die Kontrolle des Betriebes auch bei einer längeren Laufzeit möglich ist, wirkt hier ermessenslenkend und ist zu begrüßen. Die Begründung hebt deutlich hervor, dass die längere Frist nicht nur auf Braunkohletagebauten, die Kraftwerke beliefern, zu beziehen ist, sondern auch für andere Bergbauzweige gilt und dass es letztendlich im Ermessen der Zulassungsbehörde liegt, welche Frist sie für angemessen erachtet.

Dass es in der Regel zu erwarten ist, dass die Kontrolle des Betriebes von Braunkohletagebauten, die Kraftwerke beliefern, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen, auch bei einer längeren Laufzeit möglich ist, wird im vorliegenden Referentenentwurf nicht hinreichend begründet. Es wird allein mit dem Rückgang der bergtechnischen und lagerstättenmäßigen Unwägbarkeiten zum Ende der Betriebsphase argumentiert, die wie zuvor dargelegt, nicht spezifisch für den Ausstieg aus der Braunkohleverstromung sind.

Die Begrenzung der Zulassungsdauer eines Hauptbetriebsplanes auf höchstens 5 Jahre widerspricht dem ursprünglichen Regelungsgedanken des § 52 Abs. 1 Satz 1 BBergG, der bewusst offengehalten ist, um der Verschiedenartigkeit unterschiedlicher Bergbaubetriebe gerecht zu werden (vgl. BT-Drs. 8/1315 S. 107). Insbesondere Sole-Betriebe, die Sole zu balneologischen Zwecken gewinnen, unterliegen oft über Jahrzehnte keiner wesentlichen Veränderung, so dass hier eine längere Zulassungsdauer gerechtfertigt wäre.

Für Artikel 1 Nr. 3 a) wird vorgeschlagen den folgenden Satz 3 anzufügen:

„Die Behörde kann eine längere Frist insbesondere dann genehmigen, wenn eine Kontrolle des Betriebs auch bei einer längeren Laufzeit möglich ist.“

Zu Artikel 1 Nr. 3 b) bis c) und Nr. 4

Mit dem kombinierten Betriebsplan soll ein Verfahren eingeführt werden, das den besonderen planerischen Gegebenheiten zum Ende der Betriebsphase Rechnung trägt. Diese sind nicht auf Braunkohletagebaue, die Kraftwerke beliefern, beschränkt. Der neu einzuführende Absatz 2e sollte daher in seinem Anwendungsbereich nicht auf diese beschränkt werden. Um aber dennoch deutlich hervorzuheben, dass dieses Verfahren nur für die Einstellung eines Betriebs anzuwenden ist, sollte der Abschlussbetriebsplan bereits in den kombinierten Betriebsplan integriert werden. Die Einführung des Absatzes 3 in § 53 BBergG würde sich dadurch erübrigen.

Es ist allerdings nicht zu erwarten, dass diese Kombination zu einer Beschleunigung der Zulassungsverfahren beiträgt. Es ist vielmehr zu erwarten, dass die für den Hauptbetriebsplan und den Abschlussbetriebsplan nötige Detailtiefe das Rahmenbetriebsplanverfahren überfrachtet. Insbesondere bei obligatorischen Rahmenbetriebsplan ist zu erwarten, dass die Erörterung im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens zu einer deutlichen Verfahrensverlängerung führen wird. Von einem kombinierten Betriebsplanverfahren ist daher vor dem Hintergrund der Verfahrensbeschleunigung deutlich abzuraten.

Mit Einführung des kombinierten Betriebsplans ist, aufgrund der notwendigen Detailtiefe des Planfeststellungsverfahrens, zudem ein erheblicher Mehraufwand bei den zu beteiligenden Behörden zu erwarten.

Die Entscheidung, ob er einen kombinierten Betriebsplan anstelle getrennter Rahmen- und Hauptbetriebspläne aufstellt und zur Genehmigung einreicht, hat der Unternehmer zu treffen. Die Behörde kann nach dem Wortlaut der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen, entgegen der Begründung des Referentenentwurfes, den Antrag nicht ablehnen, wenn sie mit dem gewählten Verfahren nicht einverstanden ist. Die Zulassungsbehörde hat den eingereichten Plan entsprechend §§ 55 Absatz 1, 48 Absatz 2 BBergG zu prüfen und soweit die Zulassungsvoraussetzungen (auch für die ggf. im Rahmen des Planfeststellungsverfahrens einzuschließenden Entscheidungen) vorliegen, zuzulassen. Einen Ermessensspielraum gibt es hier nicht.

Zu Artikel 1 Nr. 3 e) wird vorgeschlagen, Absatz 2e wie folgt zu fassen:

„(2e) Es kann ein Betriebsplan aufgestellt werden, der die Funktionen eines Hauptbetriebsplans nach § 52 Absatz 1 BBergG, eines Abschlussbetriebsplanes nach § 53 Abs. 1 BBergG und eines Rahmenbetriebsplans nach § 52 Absatz 2 oder Absatz 2 a BBergG erfüllt (kombinierter Betriebsplan). Der kombinierte Betriebsplan wird für einen in der Regel acht Jahre nicht überschreitenden Zeitraum aufgestellt. Im Übrigen gelten für den kombinierten Betriebsplan die für Hauptbetriebspläne, Abschlussbetriebspläne und Rahmenbetriebspläne geltenden Vorschriften entsprechend.“

3. Angaben zum Erfüllungsaufwand (Anlage)

In Niedersachsen existieren derzeit noch keine Erdwärmegewinnungsbetriebe mit Tiefbohrungen. Lediglich in einem kleinen Betrieb erfolgt eine Erdwärmegewinnung im geschlossenen Kreislauf (U-Rohr). Anträge für zwei Tiefengeothermiebetriebe sind in Planung. Einem dieser Betriebe wurde bereits eine Erlaubnis zur Aufsuchung von Lithium erteilt.

Braunkohle wird in Niedersachsen seit längerem nicht mehr gefördert. Daher sind die geplanten Änderungen für Großtagebaue mit begrenzter Laufzeit nicht unmittelbar anzuwenden. Zudem wird sich die Erdöl-/Erdgasindustrie voraussichtlich Bohrung für Bohrung reduzieren und nur in Ausnahmefällen in großen Kampagnen. Vor diesem Hintergrund beziehen sich die nachfolgenden Antworten auf die in Niedersachsen aktiven Bergbauzweige.

Zu § 3 Absatz 3 BBergG - E

Führt die beabsichtigte Gesetzesänderung im Bereich Lithium zu Änderungen der Verwaltungskosten? Sofern dies der Fall sein sollte, geben Sie die geschätzten Mehr- oder Minderkosten an.

Es werden keine zusätzlichen Mehr- oder Minderkosten erwartet.

Zu § 52 Absatz 1 Satz 2 BBergG - E

In wie vielen Fällen wird voraussichtlich von der Möglichkeit der Verlängerung von Hauptbetriebsplänen Gebrauch gemacht werden? Geben Sie an, inwieweit dies zu reduzierten Kosten des Verwaltungsaufwands führen kann und geben Sie die geschätzte Reduzierung pro Fall an.

In besonderen Einzelfällen wird bereits heute von der Regelzulassung von 2 Jahren abgewichen, sofern es sich um einen statischen Betrieb handelt. Dies ist beispielsweise bei kleinen Sand- und Tongewinnungsbetrieben mit einer geringen Förderung und bei einzelnen Kavernenspeichern der Fall.

Weitere Anwendungsmöglichkeiten sind aktuell nicht gegeben. Aufgrund dessen wird derzeit kein Potenzial für sich reduzierende Kosten beim Verwaltungsaufwand gesehen.

Zu § 52 und 53 BBergG - E

Mit wie vielen Vorhaben rechnen Sie, in denen die verschiedenen Kombinationsmöglichkeiten (einzeln darstellen) zur Anwendung kommen könnten. Rechnen Sie mit Mehr- oder mit Minderkosten bei der Anwendung kombinierter Betriebspläne und geben Sie die geschätzten Mehr- oder Minderkosten an.

Es wäre denkbar, Rahmenbetriebspläne für neue Betriebe (im Wesentlichen für Sand- und Tongewinnungsbetriebe) mit dem ersten Hauptbetriebsplan zu kombinieren. Dies führt indirekt zu einer Gestattungswirkung eines Rahmenbetriebsplanes. Die Kombination würde nach hiesiger Einschätzung zu keinen nennenswerten Minderkosten führen, da zu wenige neue Betriebe pro Jahr zugelassen werden.

Für eine Kombination von Abschluss- und Hauptbetriebsplan wird hingegen keine Anwendungsmöglichkeit gesehen, weil es in Niedersachsen keine Betriebe gibt, die per Vorgabe - wie der Braunkohlenbergbau - stillgelegt werden. Bisher wird ein Betrieb eingestellt, wenn die Lagerstätte erschöpft oder eine wirtschaftliche Gewinnung nicht mehr gegeben ist.

Zu § 57 f BBergG - E

Mit wie vielen Erdwärme-Verfahren rechnen Sie, die über eine einheitliche Stelle abgewickelt werden. Entsteht personeller Mehraufwand? Sofern Mehraufwand entsteht, wie hoch schätzen Sie diesen ein. Bitte teilen Sie uns mit, welche Kosten für die Bereitstellung eines Verfahrenshandbuchs und die öffentliche Bereitstellung des Handbuchs veranschlagt werden. Entsteht Mehraufwand durch die Erstellung des Zeitplans? Sofern hierdurch ein Mehraufwand begründet wird, teilen Sie uns diesen mit.

Wie einleitend dargelegt, wurden in Niedersachsen bisher keine Erdwärmegewinnungsbetriebe zugelassen. Zwei Tiefengeothermieprojekte sind in Planung. Dabei zeigt sich, dass die Verfahren bereits seit mehreren Jahren laufen, weil im Wesentlichen eine tragfähige Finanzierung fehlt. Zudem beeinträchtigen z.T. mangelnde Erfahrungen der Projektträger die zielgerichtete Planung und Errichtung eines solchen Betriebes.

Ein Verfahrenshandbuch könnte - im Übrigen für alle Bundesländer - über den BergPass-Manager entwickelt werden. Die Erstellung eines Verfahrenshandbuchs innerhalb von BergPass beinhaltet eine inhaltliche Erarbeitung von den erforderlichen Betriebsplanarten, der Beschreibung und Verknüpfung zu einschlägigen Gesetzen, Verordnungen und Normen und die Programmierung innerhalb des BergPass-Managers. Der Aufwand wird mit mindestens einem halben Jahr für einen Programmierer und einen bergrechtlichen Bearbeiter eingeschätzt. Durch die Nutzung von BergPass liegt nicht nur ein Handbuch vor, sondern ein Portal für Antragsteller für die Erstellung eines prüffähigen Antrags.

Der Zeitplan für die grundsätzliche Dauer der Genehmigungsschritte kann bei der Implementierung des Verfahrens in das BergPass mit eingearbeitet werden. Der Zeitplan müsste dann bei der Beratung bei den einzelnen Anträgen angepasst werden. Der Zeitaufwand inklusive Abstimmung mit anderen Stellen (Landkreis, Gemeinde, Verbände, etc.), bei denen eine Beteiligung im Planfeststellungs- bzw. im Betriebsplanverfahren erforderlich ist, wird pro Verfahren auf durchschnittlich einen Monat abgeschätzt.