

Az.: 2021 Bg 24

geplante BBergG-Novellierung 2021

## Vermerk

### **zu den im Referentenentwurf der Bundesregierung vom 15.12.2020 beabsichtigten Änderungen des BBergG (hier: §§ 52, 53, 57e) und WHG (§19a)**

#### **I. Vorbemerkung**

Das deutsche Bergrecht kann als antiquiert und den Anforderungen an ein modernes Planungsrecht nicht mehr genügend bezeichnet werden. Nicht nur – aber insbesondere auch – in der Systematik und dem Gehalt der Vorschriften zur Zulassung von Betriebsplänen, welche die eigentliche bergrechtliche Vorhabensgenehmigungen darstellen, besteht grundsätzlicher Änderungsbedarf. Hinsichtlich eingehender Darlegungen Diskussion des Änderungsbedarfs kann auf

- Teßmer: Vorschläge zur Novellierung des deutschen Bergrechts, in: Tagungsbeitrag vom 29.01.2013 - Bergrechtsreform und Fracking (Heft 131 der GDMB-Schriftenreihe,
- Kaimeyer, Schomerus, Westphal, u.a.: Recht der Rohstoffgewinnung – Reformbausteine für eine Stärkung des Umwelt- und Ressourcenschutzes im Berg-, Abgrabungs- und Raumordnungsrecht - Instrumente zur umweltverträglichen Steuerung der Rohstoffgewinnung (INSTRO) Abschlussbericht Teil 1<sup>1</sup>,
- Frenz: Zukunft des BBergG, in: Frenz (Hrsg.), BBergG-Kommentar (2019),
- BUND-Standpunkt: Kernforderungen zur Novellierung des Bergrechts (Nov. 2015)<sup>2</sup>,
- Ludwig: Modernisierung des BBergG - Kodifizierung des Richterrechts, Behebung weiterer Defizite und Anpassung grundlegender Konzepte, VerwArch 2017, 559-583,
- Ludwig: Gesamtabwägung ins Bundesberggesetz! Konsequenzen aus dem Garzweiler-Urteil des BVerfG vom 17.12.2013, ZUR 2014, 451 – 457,
- Ziehm, Neue Braunkohlentagebaue und Verfassungsrecht - Konsequenzen aus dem Garzweiler-Urteil des BVerfG vom 17.12.2013, ZUR 2014, 458 - 462
- Antrag der Bundestagsfraktion von Bündnis90/Die Grünen vom 14.12.2011: Ein neues Bergrecht für das 21. Jahrhundert<sup>3</sup>,
- Antrag der Bundestagsfraktion SPD vom 09.05.2012<sup>4</sup>,
- Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE vom 21.03.2012<sup>5</sup>,

verwiesen werden.

---

<sup>1</sup> <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/recht-der-rohstoffgewinnung-reformbausteine-fuer>; [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-07-04-texte\\_71-2019\\_instro-1.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2019-07-04-texte_71-2019_instro-1.pdf)

<sup>2</sup> [https://www.bund-nrw.de/fileadmin/nrw/dokumente/braunkohle/2016\\_02\\_09\\_bund\\_bergrecht\\_standpunkt.pdf](https://www.bund-nrw.de/fileadmin/nrw/dokumente/braunkohle/2016_02_09_bund_bergrecht_standpunkt.pdf)

<sup>3</sup> BT-Drs. 17/8133, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/081/1708133.pdf>

<sup>4</sup> BT-Drs. 17/9560, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/093/1709390.pdf>

<sup>5</sup> BT-Drs. 17/9034, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/090/1709034.pdf>

Die mit dem vorliegenden Referentenentwurf beabsichtigten Änderungen des BBergG gehen den grundsätzlichen Bedarf an Überarbeitung bergrechtlicher Regelungen nicht an, so dass die Aufgabe der grundlegenden Novellierung des BBergG der künftigen Bundesregierung nach Neuwahl des Bundestages im September 2021 zukommt. Dass auch die aktuelle Bundesregierung die Systematik des BBergG jedenfalls in Bezug auf das Regime der Betriebsplanzulassungen für nicht mehr zeitgemäß erachtet, wird an den beabsichtigten Änderungen in den §§ 52 und 53 ersichtlich. Allerdings sollen hier nur „Sondervorschriften“ für *„Braunkohletagebauen, die Kraftwerke beliefern, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen“* geschaffen werden. Ausweislich der Gesetzesbegründung ist jedenfalls das für den Gesetzesentwurf federführend zuständige Bundesministerium für Wirtschaft ansonsten der Überzeugung, dass sich die Regelungen des BBergG bewährt hätten und in besondere Weise die nötige „Flexibilität“ von Abbauplanungen ermöglichen und dem Bedürfnis „engmaschiger“ Kontrolle gerecht würden. Dabei verwickelt sich der Gesetzesentwurf in offensichtliche Widersprüche, wenn er für den Abbau von Braunkohle, der gerade in Zeiten des Vollzugs des Ausstiegs aus der Kohleverstromung einer gewissen Flexibilität, aber auch engmaschiger Kontrolle bedarf, sowohl die Flexibilität als auch die behördliche Kontrolle vermindern möchte. Da die im Gesetzesentwurf gegebenen Begründungen die beabsichtigten Änderungen weder tragen noch rechtfertigen, stecken hinter diesen offenbar andere, nicht angegebene Motivationen. Sofern die Initiative für die Rechtsänderungen aus den Reihen der Braunkohlenunternehmen bzw. deren verbandlichen Zusammenschlüssen kommen sollte, dürfte Hintergrund dessen wohl sein, dass die Braunkohlenunternehmen ein Bedürfnis nach mehr Rechtssicherheit, längerfristig gültigen Genehmigungen und damit bessere Ausgangspositionen für die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen im Falle deren späterer Abänderung haben. Die Braunkohlenunternehmen befürchten dann offenbar, dass der sich in zunehmend abzeichnender Dynamik vollziehende Kohleausstieg absehbar dazu führt, dass künftig die nach gegenwärtigem Rechtsregime alle 2 - 3 Jahre erforderlichen neuen Genehmigungen für die (etwaige) Fortführung der Tagebaue künftig nicht mehr erteilt werden und die Unternehmen dann aufgrund der nach gegenwärtiger Rechtslage mangels Existenz längerfristiger Genehmigungen über keine geschützte Rechtsposition verfügen, welche diesen zumindest Schadensersatzansprüche verschaffen könnte.

Das angedachte neue Instrument einer Kombination von Rahmen- und Hauptbetriebsplanzulassungen könnte – bei guter Ausgestaltung und weiterreichender Änderungen der Zulassungsvoraussetzungen – durchaus ein diskutabler Schritt auf dem Weg zu der gebotenen Reform sein. In dem vorliegenden Gesetzesentwurf mangelt es aber an einer – offenkundig auch gar nicht beabsichtigten – weitergehenden Reformierung des Bergrechts. Es wird lediglich eine sehr selektive Rechtsänderung betrieben. Diese soll eine

nur vermeintlich existierende Problematik lösen, welche die Bergbauunternehmen aufgrund des beschlossenen Kohleausstieges nun damit hätten, ihre Planung nicht rechtzeitig abändern bzw. zugelassen bekommen zu können und deswegen Gefahr laufen könnten, dass es zu Tagebaustillständen kommen könne. Bei genauerer Betrachtung wird allerdings offenbar, dass diese Problematik nicht – jedenfalls nicht kurzfristig – besteht und sich im Übrigen von der Rechtslage her gesehen in nichts unterscheidet, was die Braunkohlenabbauunternehmen nicht bereits schon immer zu bewältigen hatten. Weiterhin zeigt eine Analyse der beabsichtigten Rechtsänderungen, dass diese offenkundig nicht geeignet sind, dass in der Gesetzesbegründung angesprochene Problem zu lösen. Der Gesetzesentwurf vergisst zu erwähnen, dass die Rechtslage im Bergrecht in Deutschland – völlig unabhängig vom Kohleausstieg – davon geprägt ist, dass Bergbauunternehmen aufgrund nur über wenige Jahre in die Zukunft reichende Konkretisierung ihrer Planung in sehr großem Umfang flexibel und anpassungsfähig sind. Da Hauptbetriebspläne nur eine kurze Laufzeit von 2-3 Jahren haben und Sonderbetriebspläne leicht abzuändern sind, müssen sich Bergbauunternehmen nicht langfristig festlegen und können sukzessive ihre Planung verfolgen. Diese muss zwar häufig, aber dafür wiederkehrend erfolgen und zwar in Bezug auf die eigentliche Genehmigung von Tätigkeiten – mangels Existenz einer „Gesamt-Entscheidung“ mit Konzentrationswirkung – jeweils nur selektiv und kleinteilig bzw. in Bezug auf relativ kurze Zeiträume.

Die große Flexibilität bei der Planung hat naturgemäß die Kehrseite mangelnder Rechts- und Planungssicherheit in Bezug auf eine tatsächlich erfolgende Genehmigung und mögliche Durchführung der Planung. Braunkohlepläne, Leitentscheidungen und auch fakultative Rahmenbetriebspläne – jedenfalls die hier in Rede stehenden aus den 1990er/2000er Jahren – entfalten insofern weder Genehmigungswirkung noch vermitteln diese eine Rechts- oder Planungssicherheit und damit auch keine Ansprüche der Unternehmen auf tatsächliche Möglichkeit der Vorhabenrealisierung oder für enttäuschte diesbzgl. Erwartung dann Entschädigung erlangen zu können.

Vor diesem Hintergrund sind die Interessen der Braunkohlenwirtschaft an den beabsichtigten Änderungen der §§ 52 und 53 BBergG aus deren Sicht durchaus nachvollziehbar. Es verwundert allerdings, dass die Bundesregierung ausweislich der Vorlage des Gesetzesentwurfes bereit ist, zum Nachteil der Steuerzahler die Rechtslage für künftige Entschädigungsansprüche der sich in Abwicklung befindlichen Braunkohlenindustrie zu verbessern – obschon die jeweiligen Mutterkonzerne bereits in Vollzug des Kohleausstiegsgesetzes viele Milliarde Euro überwiesen erhalten, für deren Zahlung es zuvor ebenfalls keine gesetzliche Grundlage gegeben hatte, so dass diese mit dem Kohleausstiegsgesetz erst geschaffen werden musste.

## II. Zu der allgemeinen Umschreibung von „*Problem und Ziel*“ der Gesetzesänderung bzw. „*Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen*“

Im Referentenentwurf heißt es auf Seite 1 und A. „*Problem und Ziel*“:

*„Mit dem Ausstieg aus der Verstromung ändert sich auch der Abbau. Die Tagebaue müssen dann unter Umständen neu genehmigt werden. Diese Genehmigungen sind in der Vergangenheit oft sehr langwierig. In Folge kann es sein, dass die Tagebaue stillstehen, weil keine ausreichenden Genehmigungen vorliegen und erst wieder weiterbetrieben werden kann, wenn die Genehmigung erteilt ist.“*

Auf Seite 7 wird unter „*Begründung – A. Allgemeiner Teil – I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen*“ weiter ausgeführt:

*„Vor dem Hintergrund [der Reduzierung und Beendigung der Verstromungsmöglichkeiten gem. KVBG] besteht das Bedürfnis nach Umplanung der bestehenden Braunkohlentagebaue entsprechend der Restlaufzeiten. [...] Einige Tagebaue werden anders ausgekohlt und rekultiviert als bisher vorgesehen. In den Fällen, in denen die Umplanungen nicht mehr von den aktuellen Genehmigungen gedeckt sind, sind Neugenehmigungen notwendig. Derartige Anpassungen unterfallen dem Bundesberggesetzes (BBergG). Das BBergG in seiner aktuellen Fassung ist durch ein mehrstufiges Zulassungsverfahren mit wiederkehrenden Zulassungen gekennzeichnet. Dieses Genehmigungssystem ist in der Praxis von langen Verfahrensdauern geprägt. Eine geordnete Umplanung der Braunkohletagebauen ist daher innerhalb des vorgegeben Zeitrahmens bis spätestens zum Jahr 2038 kaum möglich.*

*Das Bergrecht ist geprägt von den Besonderheiten des Bergbaus, der ihn von anderen Wirtschaftszweigen unterscheidet. Zu diesen prägenden Unterschieden gehört die dynamische Betriebsweise, d.h. der kontinuierliche Abbau einer Lagerstätte in Schritten. Dies trifft beim Braunkohletagebau in Deutschland in Zukunft nicht mehr so zu. Durch den Ausstieg aus der Verstromung steht vielmehr der künftige Abbau fest, ist also nicht mehr dynamisch, sondern auf ein absehbares Ende ausgerichtet („Vor der Hacke ist es nicht mehr duster“).*

Der Ausstieg aus der Braunkohlenverstromung wird Änderungen der Abbauführung der Braunkohlentagebaue in räumlicher und/oder zeitlicher Hinsicht mit sich bringen. Dies bringt aber offenkundig nicht mit sich, dass „*die Tagebaue dann neu genehmigt werden müssen*“; der zweifellos bestehende Bedarf an Änderung der Planung ist zwar unmittelbar anzugehen, steht aber nicht unmittelbar zur Bescheidung an – jedenfalls nicht in weitergehenden Maße als ohnehin über die Fortführung eines Tagebaus bzw. das Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen – etwa in Bezug auf Enteignungen oder die nächste Betriebsplanzulassung – immer wieder aufs Neue im Einzelfall grundlegend entschieden werden muss. Dies liegt in der Systematik des BBergG begründet, welche seit Jahren praktiziert und jedenfalls von der Bergbauunternehmenschaft und dem Bundesministerium für Wirtschaft für sachgerecht und gut befunden wurde – sowie ausweislich der Ausführungen in Begründung zum Gesetzesentwurf grundsätzlich und generell auch weiterhin aufrecht erhalten bleiben soll.

Es ergibt sich aus den Ausführungen in der Gesetzesbegründung nicht einmal ansatzweise, dass und warum sich ohne die beabsichtigten Rechtsänderungen eine Situation des Fehlens erforderlicher Genehmigungen ergeben könnte. Das federführend zuständige Bundesministerium für Wirtschaft weist selbst darauf hin, dass sämtliche Braunkohlentagebaue auf der Grundlage von meist zwei zuweilen auch drei Jahre gültigen Hauptbetriebsplänen geführt werden sowie diese entweder noch 1 bzw. 2 Jahre lang gültig sind oder jetzt erst im Dezember 2020 für weitere 2 oder 3 Jahre neu zugelassen wurden. Für diesen Zeitraum kann mithin insofern kein Stillstand der Tagebaufortführung konkret zu befürchten sein, welcher sich gerade aus der bestehenden Rechtslage des BBergG ergibt. Zu einem Stopp der Weiterführung von Tagebauen wird es demgegenüber immer dann kommen, wenn im Ergebnis behördlicher oder gerichtlicher Überprüfung der Genehmigungsvoraussetzungen festgestellt wird, dass die Fortführung des Tagebaus rechtswidrig wäre. Dies steht aber selbstverständlich vorliegend nicht zu Debatte und ist im Rechtsstaat auch nicht disponibel.

Soweit das Bundesministerium für Wirtschaft an die Rechtslage in Bezug auf die Rahmenbetriebspläne denkt, welchen eine andere Abbauführung, räumliche Entwicklung und/oder Dauer der Tagebaubetriebe zu Grunde liegt, ist es selbstverständlich richtig, dass diese absehbar geändert werden müssen. Voraussichtlich wird kaum einer der aktuell noch in Betrieb befindlichen Braunkohlentagebaue so zu Ende geführt werden, wie dies in den 90er oder 20er Jahren noch den Vorstellungen der Bergbauunternehmen und Bergämter entsprach. Der Änderungsbedarf ist absehbar, evident und verlangt, dass die erforderlichen Umplanungen alsbald angegangen werden. Der Gesetzesentwurf bleibt aber sowohl eine Antwort auf die Frage schuldig, inwiefern im Falle unterbleibender Rechtsänderungen zeitnah Tagebaustillstände zu besorgen seien, als er mit den beabsichtigten Rechtsänderungen auch keine Lösung für das vermeintliche Problem bereithält. Weshalb eine Verlängerung der Geltungsdauer von Hauptbetriebsplänen oder die Einführung der Möglichkeit, „kombinierte Betriebspläne“ mit der Funktion von Haupt- und Rahmenbetriebsplänen vermeintlich zu befürchtende Tagebaustillstände verhindern können, wird auch nicht erläutert.

Möglicherweise geht das Bundesministerium für Wirtschaft davon aus, dass die Braunkohlentagebaue zeitnah in eine von der bestehenden Rahmenbetriebsplanzulassung abweichenden Betriebsführung eintreten müssen. Dies wird in der Tat im Hinblick auf den Tagebau Hambach bereits gegenwärtig schon praktiziert ohne dass die Bergbehörde deswegen einen Stillstand des Tagebaus angeordnet hätte. Stattdessen wurde ein der veränderten Betriebsführung angepasster neuer Hauptbetriebsplan zugelassen, während in den kommenden Jahren der auf dieser Grundlage erfolgenden Betriebsführung sicherlich an einer Änderung der Rahmenbetriebsplanung gearbeitet und diese zur Zulassung gestellt wird. Das Bundesministerium für Wirtschaft scheint zu verkennen, dass es keine

„Mindestdauer“ und auch keinen „Mindestraum“ gibt, über welche/n sich eine Rahmenbetriebsplanung erstrecken muss. Dies gilt insbesondere dann, wenn man weiterhin davon ausgehen will, dass für die Fortsetzung der bereits begonnenen Braunkohlentagebaue keine Pflicht zur Durchführung von UVP und Planfeststellungsverfahren besteht.<sup>6</sup>

Es ist zwar grundsätzlich überraschend und verwunderlich, andererseits aber allseits bekannt, dass in Deutschland kein einziger Braunkohlentagebau auf Grundlage der 1990 in das BBergG eingeführten Pflicht genehmigt wurde, wonach auf Grundlage einer vorherigen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) über eine Rahmenbetriebsplanzulassung per Planfeststellungsbeschluss zu entscheiden ist. Für die in Deutschland betriebenen Braunkohlentagebaue gibt es deswegen keine rechtsverbindlichen umfassenden Tagebaugenehmigungen im fachplanungsrechtlichen Sinne. Damit verfügt allerdings auch kein Braunkohlentagebau in Deutschland über eine gesicherte Rechtsposition in Bezug auf die unternehmerische Erwartung, den jeweiligen Tagebau gemäß der eigenen Planung durchführen und zu Ende bringen zu können.

- Die existierenden Braunkohlenpläne gelten zwar für die Gesamtfläche eines Gebietes in welchem Braunkohlengewinnung stattfinden soll, beschränken sich von ihrer Rechtswirkung her aber auf die Regelung der Raumordnung und diesbzgl. Planung. Braunkohlenpläne stellen keine Genehmigung eines Abbauvorhabens dar und sind nicht Gegenstand des BBergG.
- Auch die für die aktuell in Betrieb befindlichen Braunkohlentagebaue existierenden „fakultative Rahmenbetriebsplanzulassungen“, die ohne UVP und Planfeststellung erlassen wurden, entfalten nicht die Rechtswirkung einer Genehmigung zur tatsächlichen Durchführung eines Abbaubetriebs und bringen den Unternehmen daher keine durchsetzbare Rechtsposition oder ein geschütztes Vertrauen darauf, dass diese Abbauführung letztlich auch tatsächlich so betrieben werden kann. Der Umstand, dass fakultative Rahmenbetriebsplanzulassungen weder Konzentrationswirkung in Bezug auf die nach anderen Fachgesetzen erforderlichen Genehmigungen entfalten noch rechtsgestaltend in die Eigentumsverhältnisse einwirken und insbesondere auch keine enteignungsrechtliche Vorwirkung entfalten, bewirkt unweigerlich, dass allein die Zulassung eines fakultativen Rahmenbetriebsplans den Bergbauunternehmen keine verlässliche Sicherheit vermitteln kann, ein beabsichtigtes Abbauvorhaben den eigenen Vorstellungen entsprechend durchführen zu können.

---

<sup>6</sup> Den Vorwurf, dass die mangelnde Anerkennung einer sich aus der UVP-Richtlinie ergebenden UVP-Pflichtigkeit der rheinischen und Lausitzer Tagebaue gegen die Vorgaben des europäischen Gemeinschaftsrechts verstößt, wurden jeweils abgewiesen (BVerwG, Beschl. v. 21.11.2005 [Az. 7 B 26/05]; BVerwG, Urt. v. 12.06.2002 [Az. 7 C 2+3/02], OVG NRW, Urt. v. 07.06.2005 [Az. 11 A 1193/02]).

Dass es deswegen von der aus dem BBergG folgenden Rechtslage her jeweils zum Zeitpunkt einer jeden neu erforderlichen Betriebsplanzulassung, anderweitigen Genehmigungserforderlichkeit oder Enteignung dazu kommen kann, dass der jeweilige Tagebau mangels Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen nicht mehr weitergeführt werden kann, ist jeder Bergbauplanung bzw. -durchführung schon immer immanent gewesen (jedenfalls bei Bergbauvorhaben die nicht per Planfeststellungsbeschluss nach vorheriger UVP-Durchführung genehmigt wurden). Es ist nicht begründbar, dass dies in den letzten Jahren der Fortführung von Braunkohlentagebauen bis zu deren absehbaren (vorzeitigen) Ende nunmehr abzuändern ist.

Für den aktuell laufenden Abbau liegen zugelassene Hauptbetriebspläne vor. In Bezug auf keinen einzigen Tagebau steht in Konsequenz des Kohleausstiegs aktuell eine Änderung gültiger Hauptbetriebsplanungen bzw. deren Zulassungen an. Lediglich beim Tagebau Hambach war dies insofern anders, als die Bezirksregierung Arnsberg als zuständige Bergbehörde jetzt im Dezember 2020 dem Vernehmen nach einen neuen Hauptbetriebsplan zugelassen hat, der bereits dem Umstand einer Änderung der RWE-seitigen Abbauführung in Bezug auf die Erhaltung des Hambacher Forstes Rechnung trägt. Da dieser Hauptbetriebsplan allerdings inzwischen zugelassen ist, gilt die Aussage, dass aktuell – und kurzfristig – keine „Neugenehmigung“ von Tagebauen anstehen auch mit Blick auf den Tagebau Hambach. Damit gilt auch für diesen Tagebau ebenso wie für alle anderen, dass keineswegs zu befürchten ist, dass künftige Zulassungsverfahren sich bei ausbleibender Rechtsänderung verzögern oder dadurch Stillstände bewirkt würden.

Neben den Hauptbetriebsplänen gibt es für sämtliche Tagebaue natürlich auch noch Sonderbetriebspläne, in welchen bestimmte in besonderer Weise abgrenzbare und separat regelungsbedürftige Sachverhalte bzw. Problemlagen geprüft und die zur Problembewältigung nötigen Maßnahmen zugelassen werden. Auch insofern ist allerdings nicht absehbar, dass sich hier im Hinblick auf den anstehenden Vollzug des Kohleausstiegs sehr kurzfristig Änderungen der Planung ergeben.

Auch bezüglich der anderen beiden rheinischen Tagebaue (Inden und Garzweiler II), welche die zeitlich zuerst vom Kohleausstieg betroffenen Braunkohlenkraftwerkskomplexe mit Brennstoff versorgen, tragen die im Gesetzesentwurf gegebenen Begründungen für die beabsichtigten Rechtsänderungen nicht. Beim Tagebau Inden steht keine wesentliche Änderung der Abbauführung, sondern lediglich eine vorzeitige Einstellung des Betriebs an. Es ist nicht ersichtlich, dass es für dessen Vollzug der beabsichtigten Rechtsänderungen bedarf. Beim Tagebau Garzweiler II ist die Ausgangslage komplexer. Wenn es zuträfe, dass dieser Tagebau weiterhin gemäß der bisherigen Planung der RWE – unter Inanspruchnahme der sich in dessen Weg befindlichen Dörfer und Gehöfte – fortgeführt wird, würde allerdings auch für diesen Tagebau der im Gesetzesentwurf geltend gemachte Änderungsbedarf zu den §§ 52, 53 BBergG nicht bestehen. Gleiches gilt aber

auch, wenn man davon ausgeht, dass der Tagebau Garzweiler II seine Fahrweise im Vorfeld des Erreichens der Ortschaft Keyenberg ändern und diese – sowie die nachfolgenden Dörfer und Gehöfte – umfahren muss. Dass es in Zeiten des Kohleausstiegs aus rechtsstaatlichen und verfassungsrechtlichen Gründen nicht mehr möglich ist, Dörfer mit einer Abbauplanung zu überlegen, dort lebenden Menschen gegen deren Willen umzusiedeln und innerhalb sowie im Umfeld dieser Ortschaften bestehendes Privateigentum an Grundstücken zu enteignen, sollte eigentlich offenkundig sein. Auch der Umstand der deswegen absehbar grundlegend zu ändernden Abbauführung des Tagebaus Garzweiler bedarf aber nicht der beabsichtigten Änderungen der §§ 52, 53 BBergG: Der Tagebau Garzweiler II wird nicht auf Grundlage eines Planfeststellungsbeschlusses geführt, sondern verfügt nur über eine „fakultative Rahmenbetriebsplanzulassung“ von welcher keine bindenden Rechtswirkungen ausgehen. Weiterhin verfügt der Tagebau noch über eine zugelassene Hauptbetriebsplanung bis zum 31.12.2022. Da für diesen Tagebau aus verfassungsrechtlichen Gründen keine Enteignungen von Grundstücken im Kontext noch besiedelter Ortslage mehr (rechtmäßig) erfolgen kann, muss der Tagebau Garzweiler II in jedem Falle – und insbesondere unabhängig von der Realisierung der beabsichtigten Rechtsänderung – umgeplant werden. Diese Umplanung wird die RWE Power AG zweifelsfrei mindestens vorsorglich bereits betreiben. Unabhängig davon würde die beabsichtigte Rechtsänderung bei der Betriebsplanzulassung nichts an der Situation ändern, in welcher sich der Tagebau Garzweiler II befindet.

Den zweifellos gegebenen erheblichen Bedarf, die Tagebaue umzuplanen, gibt es im Hinblick auf die künftig erforderliche Betriebsplanung der verschiedenen Tagebaue mithin jedenfalls auf Zulassungsebene erst in mittelfristiger Zukunft, so dass nicht zu erkennen ist, dass die dafür zur Verfügung stehende Zeit nicht ausreicht bzw. sich durch die beabsichtigte Rechtsänderung an der eigentlichen Umplanungsproblematik etwas ändern ließe – und allein letzteres ist ja im Hinblick auf die Bewertung der beabsichtigten Gesetzesänderung maßgeblich.

Dies gilt auch in Bezug auf die Rechtsebene der Rahmenbetriebsplan-Zulassung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass keiner der aktuell betriebenen Braunkohlentagebaue in Deutschland auf der Grundlage eines per Planfeststellungsbeschluss nach vorheriger UVP zugelassenen Rahmenbetriebsplans durchgeführt wird. Nach der Besprechung des Bundesverwaltungsgerichts besteht zudem für keinen der Tagebaue des Rheinischen Reviers oder des Lausitzer Reviers die Erforderlichkeit, dass neue Rahmenbetriebspläne nur in der Form von Planfeststellungsbeschlüssen nach vorheriger UVP zugelassen werden dürfen. Die existierenden Rahmenbetriebsplan-Zulassungen für alle Braunkohlentagebaue in Deutschland erfolgten sämtlich nur „fakultativ“, Bergbauunternehmen und/oder Bergbehörde dies für geboten hielten. Das bedeutet, dass es keine zwingende Rechtsvorgabe

dafür gibt, für diese Tagebaue einen zugelassenen Rahmenbetriebsplan haben zu müssen, um die Ablaufführung vorsetzen zu dürfen. Von den geltenden bergrechtlichen Vorschriften her ist es vielmehr grundsätzlich – zumindest für einen gewissen Zeitraum – möglich, diese nur aufgrund von Haupt- und Sonderbetriebsplan-Zulassungen weiterzuführen. Natürlich ist es geboten, wenn nicht sogar erforderlich, die künftig zu ändernde Aufführung in einem entsprechend geänderten Rahmenbetriebsplan darzustellen und hierfür die Zulassung zu erhalten. Aber dass sich ein Rahmenbetriebsplan-Zulassungsverfahren aufgrund der Komplexität der Planung und der zu betrachtenden und zu lösenden Probleme über einen längeren Zeitraum von vielen Monaten bzw. Jahren hinzieht, vermag die vorgelegte Gesetzesnovelle nicht zu ändern. Es wird in dem Gesetzesentwurf ja keine Abschaffung der Rahmenbetriebsplanung betrieben, sondern lediglich die Möglichkeit eröffnet, die bisherigen Instrumente der Haupt- und Rahmenbetriebsplanzulassungen in einem kombinierten Betriebsplan zu verschmelzen. Unabhängig davon, ob man dies grundsätzlich für eine gute Rechtsfortentwicklung hält, ist jedenfalls die für die beabsichtigte Rechtsänderung angegebene Begründung, dass es dieser bedürfe, um einen anderenfalls drohenden Stillstand von Tagebau betriebe zu vermeiden, nicht belastbar.

Der einzige – im Gesetzentwurf allerdings nicht genannte – Grund für die beabsichtigten Rechtsänderungen bei den Vorschriften zur Betriebsplanzulassung könnte darin liegen, dass den Bergbauunternehmen über die verlängerte Dauer von Hauptbetriebsplanzulassungen von 5 Jahren bzw. (im Falle „kombinierter Betriebspläne“) von 8 Jahren in größerem Umfang als bislang Rechtspositionen verschafft werden sollen, welche bei späterer Absehbarkeit von Änderungsbedarf nach erfolgter Zulassungsentscheidung Entschädigungsansprüche auslösen könnten. Dann allerdings würde der Gesetzgeber jetzt (erst durch die beabsichtigte Gesetzesänderung) die Voraussetzungen dafür schaffen, dass die Bergbauunternehmen ggf. künftig neue, weitere Entschädigungsansprüche geltend machen können, wenn sich durch einen beschleunigten Ausstieg aus der Braunkohle Änderung der Abbauführung oder der verbleibenden Abbauzeiten ergeben. Diese Entschädigungen würden dann wohl künftig noch zusätzlich zu den beschlossenen Milliardenzahlungen fließen, welche im Ergebnis des Kohleausstiegsgesetzes ohnehin bereits an die Konzerne geleistet werden, zu welchen auch die Braunkohlenunternehmen gehören.

### III. Zu einzelnen Vorschriften

#### 1. Zu § 52 BBergG

In § 52 sollen mit einem neuen Satz 3 in Absatz 1 und einem neuen Absatz 2e die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass für Braunkohlentagebaue längerfristige Zulassungen von Betriebsplänen möglich werden.

##### a) Zu Nr. 3 a): § 52 Abs. 1 Satz 3 (neu)

In § 52 („Betriebspläne für die Errichtung und Führung des Betriebes“) sollen in Absatz 1 die gegenwärtigen beiden Sätze

*„Für die Errichtung und Führung eines Betriebes sind Hauptbetriebspläne für einen in der Regel zwei Jahre nicht überschreitenden Zeitraum aufzustellen. Eine Unterbrechung des Betriebes für einen Zeitraum bis zu zwei Jahren gilt als Führung des Betriebes, eine längere Unterbrechung nur dann, wenn sie von der zuständigen Behörde genehmigt wird“*

um einen neuen Satz 3 ergänzt werden:

*„Die Behörde soll bei der Fristsetzung nach Satz 1 eine längere Frist insbesondere dann festlegen, wenn eine Kontrolle des Betriebs auch bei einer längeren Laufzeit möglich ist; dies ist bei Braunkohletagebauen, die Kraftwerke beliefern, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen, im Regelfall zu erwarten. Die Geltungsdauer soll fünf Jahre nicht überschreiten.“*

Der einzige Sinn, Zweck und Effekt dieses beabsichtigten neuen Satzes 3 liegt somit darin, dass Hauptbetriebspläne einen Geltungszeitraum von bis zu 5 Jahren erhalten können sollen. Dies soll allerdings ausdrücklich nur für Betriebspläne für Tagebaue gelten, welche unter das Kohleausstiegsgesetz fallende Kraftwerke beliefern. Der Verfasser des Gesetzesentwurfes geht also nicht davon aus, dass es generell vorzugswürdig sei, Hauptbetriebspläne über einen längeren Zeitraum zu erstrecken und zuzulassen, sondern hält grundsätzlich daran fest, dass die Geltungszeiträume in der Regel 2 Jahre nicht überschreiten sollen. In der Gesetzesbegründung wird insofern herausgestellt:

*„Mit dieser Stufung und Untergliederung ist das bergrechtliche Zulassungsverfahren besonders flexibel und geeignet, auf technische, geologische oder betriebsbezogene Unwägbarkeiten im Zusammenhang mit der Abbauführung zu reagieren. Die Betriebsplansystematik des Bundesberggesetzes hat sich insoweit bewährt und soll insgesamt beibehalten werden.“*

Hiervon ausgehend müsste der Gesetzesentwurf nun begründen, warum nun gerade bei der Hauptbetriebsplanung und Zulassung zu Braunkohlentagebauen eine Abweichung von der – grundsätzlich besseren – Regelung der Befristung auf 2 Jahre geboten ist.

Dabei erscheint es mehr als widersprüchlich, wenn einerseits das „Loblied“ auf die Flexibilität des bergrechtlichen Zulassungsverfahrens „gesungen“ wird, welches gerade geeignet sei, Reaktionen auf unerwartete Entwicklungen zu ermöglichen – und dann gerade in

Bezug auf die Bergbaubranche, welche in eine Situation gerät, in der Flexibilität und kurzfristige Reaktionsmöglichkeit gefragt sind, nun die Möglichkeit einer weniger flexiblen längerfristigen Festschreibung einer Planung zu eröffnen.

Gerade in Bezug auf eine unerwartete Entwicklung – und der Gesetzesentwurf geht ja offenkundig davon aus, dass der Kohleausstieg aus Sicht des Bergbaus eine solche sei – soll nun das „bewährte“, „flexible“ und „besonders geeignete“ System von regelmäßig nur zweijähriger Hauptbetriebsplanzulassungen verlassen werden? Das ist ersichtlich unerschüssig!

Dass ein Bergbauunternehmen aufgrund des *„gestuften Systems und nach Ablauf der zeitlichen Geltungsdauer der regelmäßig auf zwei Jahre befristeten Hauptbetriebspläne immer wieder neue Betriebspläne aufgestellt und gesonderte behördliche Entscheidungen getroffen werden müssen“* ist ein vom Verfasser des Gesetzesentwurfs gelobtes Charakteristikum des BBergG – und kann von diesem nun nicht ernsthaft bzw. jedenfalls nicht glaubhaft in Bezug auf in die Auslaufphase übergehende Braunkohlentagebaue als nachteilig bezeichnet werden.

In Bezug auf die Befristung der Geltungsdauer von Hauptbetriebsplänen sowie deren Ausdehnung von in der Regel zwei auf nicht mehr als fünf Jahre wird in der Gesetzesbegründung ausgeführt:

*„Grund für die Befristung der Hauptbetriebspläne ist die Kontrolle der Behörde. Sie soll engmaschig erfolgen. Grund dafür ist wiederum die dynamische Betriebsweise des Bergbaus. Da sich der Bergbau typischerweise dynamisch verändert, muss die Behörde Kontrollmöglichkeiten haben, dies wiederum erfordert die Befristung der Hauptbetriebspläne.“*

Ausgehend von dieser Auffassung erschließt sich nicht, weshalb gerade für Braunkohlentagebaue anders gelten und eine weniger „engmaschige“ Kontrolle ausreichend sein soll. Die Gesetzesbegründung sagt dazu:

*„Erfolgt aber der Bergbau nicht mehr dynamisch, sondern auf ein absehbares Ende hin – wie bei der Braunkohle aufgrund des gesetzlich festgeschriebenen Verstromungsendes – entfällt der Grund für eine enge Kontrolle durch die Behörde. In Folge kann auch die Befristung länger als zwei Jahre erfolgen.“*

Dies klingt danach, als gingen die Verfasser des Entwurfes davon aus, dass der Braunkohlenabbau derart in seinen „letzten Zügen“ liege, dass ohnehin nur noch 2 - 3 Hauptbetriebspläne zur Zulassung anstünden und man diese dann doch auch gleich zusammenfassen könne. Dies ist jedoch ersichtlich nicht der Fall. Jedenfalls im Hinblick auf die sich aus der gegenwärtigen Rechtslage ergebenden möglichen Restlaufzeiten der Tagebaue her betrachtet als auch aus Sicht der Betreiber der von diesen versorgten Kraftwerken, geht es um mehrere weitere Jahre Braunkohlenabbau und diesbzgl. Erforderlichkeit der Planung, Kontrolle und Genehmigung. Die Situation hat sich insofern nicht in einer

Weise geändert, welcher nun durch den vorgelegten Änderungsentwurf verändert würde. Auch erschließt sich nicht, weshalb die Planung und Prüfung der Realisierbarkeit und Genehmigungsfähigkeit eines weiteren Fortgangs von Braunkohleabbau umso weniger genau oder engmaschig erfolgen müsse, je geringer die Restlaufzeit des Tagebaus ist – zumal sich diese bei jedem in Rede stehenden Tagebaue noch auf mehrere Jahre belaufen wird. Die Auswirkungen auf die vom Abbau und ihren Auswirkungen betroffene Umwelt und Menschen ist in dieser Zeit bzw. in deren Umgriff im Abbaugbiet nicht geringer als zuvor.

b) Zu Nr. 3 c): § 52 Abs. 2e (neu)

Gemäß Gesetzesentwurf soll speziell und ausschließlich für die Fortführung von „*Braunkohlentagebauen, die Kraftwerke beliefern, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen*“ ein „kombinierter Betriebsplan“ aufgestellt werden können,

*„der die Funktionen eines Hauptbetriebsplans nach § 52 Absatz 1 BBergG und eines Rahmenbetriebspläne [sic!] nach § 52 Absatz 2 oder Absatz 2 a BBergG erfüllt“.*

Weiter heißt es:

*„Der kombinierte Betriebsplan wird, soweit er Regelungen eines Hauptbetriebsplans trifft, für einen in der Regel acht Jahre nicht überschreitenden Zeitraum aufgestellt. Im Übrigen gelten für den kombinierten Betriebsplan die für Hauptbetriebspläne und Rahmenbetriebspläne geltenden Vorschriften entsprechend.“*

In der Gesetzesbegründung wird zum Erfordernis dieser Rechtsänderung ausgeführt:

*„Mit der Möglichkeit, nach Absatz 2 e einen kombinierten Betriebsplan zur Zulassung einzureichen, soll eine zusätzliche Gestaltungsmöglichkeit geschaffen werden, die den Unternehmern optional zur Verfügung steht. 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, wenn sie mit dem gewählten Verfahren nicht einverstanden ist, den Antrag ablehnen.“*

Hierzu ist zunächst grundsätzlich mit Verwunderung festzustellen, dass die Rechtsänderung offenbar als ein reines „Serviceangebot“ an die Braunkohlentagebaubetreiber zu verstehen ist. Jedenfalls scheinen die Verfasser des Entwurfes nicht der Auffassung zu sein, dass es aus übergeordneten öffentlichen Gründen geboten ist, für den weiteren Braunkohlenabbau ein neues Instrument der kombinierten Haupt- und Rahmenbetriebsplanzulassung einzufügen. Demzufolge sind die Entwurfsverfasser von der Sinnhaftigkeit und

den beschriebenen Vorteilen bzw. dessen Erfordernis zur Abwendung befürchteter Tagebaustillstände selbst nicht überzeugt. Wenn dem so sein sollte, dann ist die Rechtsänderung aber nicht zu betreiben; diese kann jedenfalls nicht auf der Grundlage der Verfolgung des Gedankens erfolgen: „Vielleicht kann dies ja den Braunkohlentagebaubetreibern nützlich sein“.

In der Gesetzesbegründung heißt es dann weiter:

*„Die Laufzeit des kombinierten Betriebsplans soll, soweit er die Funktion eines Hauptbetriebsplans übernimmt, in der Regel acht Jahre nicht überschreiten. Mit dieser Frist wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der kombinierte Betriebsplan einerseits die Funktion einer Rahmenplanung für das Gesamtvorhaben übernimmt, naturgemäß also längere Zeiträume abzudecken hat, andererseits aber auch die Funktion eines Hauptbetriebsplans mit abbaufreigebender Wirkung besitzt, was voraussetzt, dass das Vorhaben, seine Durchführung und der konkrete Ablauf so konkret vorhersehbar sind, dass eine entsprechende Betriebsplanung und ihre Zulassung in Betracht kommen. Für diesen Teil muss die Behörde eine Kontrollmöglichkeit haben und eine Befristung vorgesehen werden. Dies führt zu der Befristungsregel – hier wegen des bereits absehbaren Abschlusses des Betriebs – von höchstens acht Jahren für die Inhalte des kombinierten Betriebsplans, die dem Hauptbetriebsplan entsprechen.“*

Insoweit fehlt es an einer nachvollziehbaren Begründung, warum der im „kombinierten Betriebsplan“ steckende Hauptbetriebsplan nun entgegen der in § 52 Abs. 1 Satz 3 (neu) noch für erforderlich gehaltenen Befristung von bis zu 5 Jahren nunmehr auf höchstens 8 Jahre erweitert werden kann. Hier fehlt es offenkundig an einer hinreichenden Konzeption und Regelungssystematik.

Dies wird in noch stärkerem Ausmaß bei Betrachtung der Regelungen betreffend den im „kombinierten Betriebsplan“ steckenden „Rahmenbetriebsplan-Teil“ deutlich. Mit dem bloßen Wortlaut

*„[kann ein kombinierter Betriebsplan aufgestellt werden], der die Funktionen eines Hauptbetriebsplans nach § 52 Absatz 1 BBergG und eines Rahmenbetriebspläne [sic!] nach § 52 Absatz 2 oder Absatz 2 a BBergG erfüllt“*

Wird überhaupt nicht geklärt, welche gesonderten Rechtswirkung einem „kombinierter Betriebsplan“ zukommen soll. In der Gesetzesbegründung heißt es insoweit:

*„Für die Teile, die dem Rahmenbetriebsplan entsprechen, gibt es eine gesetzliche Fristenregel. Über die Regelung in Absatz 2 e Satz 5 soll sichergestellt werden, dass ein kombinierter Rahmenbetriebsplan (abgesehen von der abweichenden Laufzeit für die Inhalte, die die Funktion eines Hauptbetriebsplans übernehmen), sämtlichen formellen und materiellen Anforderungen genügen muss, die das Gesetz für die in ihm zusammengefassten Betriebsplantypen aufstellt. Materiellrechtlich gelten also für den kombinierten Betriebsplan keine anderen Anforderungen. Auf diese Weise wird erreicht, dass die Kombination nur zu einer verfahrenstechnischen Zusammenfassung getrennter Zulassungsverfahren, nicht aber zu einer Modifikation der gesetzlichen Zulassungsvoraussetzungen führt.“*

Diese Ausführungen sprechen dafür, dass ein „kombinierter Betriebsplan“ tatsächlich nichts anderes ist als ein Rahmenbetriebsplan mit relativ kurzer Laufzeit (und dementsprechend geringerem räumlichen Umgriff) und dass es im Falle dessen Zulassung keines gesonderten Hauptbetriebsplanes bedarf. Wenn dies allerdings die gesetzgeberische Absicht sein sollte, dann läge es näher eben dies auch auf diese Weise in das Gesetz zu schreiben. Bereits nach gegenwärtigem Recht gibt es – insbesondere für nicht uvp-pflichtige Tagebauvorhaben – weder eine Mindestlaufzeit noch einen räumlichen Mindestbereich, auf den sich ein Rahmenbetriebsplan erstrecken muss. Wenn ein Unternehmer einen Rahmenbetriebsplan aufstellen und zur Zulassung beantragen will, der sich nur auf einen Zeitraum von 8 Jahren bzw. der entsprechend in diesem Zeitraum in Zugriff zu nehmenden Fläche bezieht, dann steht ihm diese bereits nach geltendem Recht offen.

Soweit in der Gesetzesbegründung sodann weitergehend klargestellt wird:

*„Insbesondere wenn ein Hauptbetriebsplan mit einem obligatorischen Rahmenbetriebsplan kombiniert werden soll, müssen die gesetzlichen Vorgaben für das obligatorische Rahmenbetriebsplan eingehalten werden, der kombinierte Betriebsplan muss dann also in einem Planfeststellungsverfahren zugelassen werden, das den Anforderungen des § 52 Abs. 2a, 2d und des § 57a genügt. Es werden also auch im kombinierten Betriebsplan alle Anliegen und Rechte des Wasserrechts, der Öffentlichkeitsbeteiligung etc. gewahrt.“*

erscheint dies zwar folgerichtig und selbstverständlich, indessen fragt sich in diesem Zusammenhang dann, welche verfahrensmäßigen Erleichterungen und Beschleunigungseffekte die Verfasser des Gesetzesentwurfes sich von einem „kombinierten Betriebsplan“ erhoffen. Letztlich dürfte diese sich darauf reduzieren, dass wohl die Auffassung herrscht, dass es weniger Arbeit im Planungs- und Zulassungsverfahren mache, einen „großen Hauptbetriebsplan mit Rahmenbetriebsplan“ aufzustellen und auf Zulassungsfähigkeit zu prüfen als wenn dies bei einem (insofern identischen) normalen Rahmenbetriebsplan und 2 - 4 Hauptbetriebsplänen der Fall wäre. Allerdings impliziert diese Annahme auch, dass es im Falle von Braunkohlentagebauen nicht nötig sei, alles 2 – 3 Jahre eine bergbehördliche Prüfung der Zulassungsfähigkeit der Weiterführung des Abbaubetriebes betreiben zu müssen. Diese Annahme steht – wie bereits ausgeführt wurde – indessen in klarem Widerspruch zu anderweiten Aussagen des Gesetzgebers des BBergG bzw. der Verfasser des vorliegenden Änderungsentwurfes.

Wenn in der Begründung des Gesetzesentwurfes die Ausführungen zum „kombinierten Betriebsplan“ sodann mit den Ausführungen enden:

*„Parallel sollen die herkömmlichen Betriebsplanarten weiterhin uneingeschränkt zur Verfügung stehen. Die Vorlage eines kombinierten Betriebsplans ist insbesondere dann sinnvoll, wenn keine maßgeblichen Unsicherheiten hinsichtlich der Abbauführung zu erwarten sind und die Planung einen überschaubaren Abbauzeitraum betrifft. Dann kann die Betriebsplanung bereits die Detailschärfe erreichen, die erforderlich ist, damit die Behörde die Zulassungsvoraussetzungen gem. §§ 55 Absatz 1, 48 Absatz 2 BBergG prüfen und eine Zulassung mit abbaufreigebender Wirkung gem. § 52 Absatz 1 BBergG erteilen kann.“*

dokumentieren die Entwurfsverfasser selbst, dass er hier offenkundig nur ein noch nicht abschließend durchdachtes „Gedankenmodell“ vorstellt bzw. „Experimentierfeld“ eröffnet, welches auszuprobieren den Braunkohlentagebaubetreiber nach eigenem Gutdünken an die Hand gegeben wird. Dies wird den Anforderungen an eine gute, durchdachte Gesetzgebung, die dem öffentlichen Interesse und dem Wohle der Bürgerinnen, Bürger und der natürlichen Lebensgrundlagen dienen soll, ersichtlich nicht gerecht.

## 2. Zu § 53 BBergG

Dem § 53 soll ein neuer Absatz 3 mit folgendem Wortlaut angefügt werden:

*„(3) Bei Braunkohletagebauen, die Kraftwerke beliefern, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen, kann für die letzte Phase eines Gewinnungsbetriebs vor der Betriebseinstellung und für die Betriebseinstellung ein Betriebsplan aufgestellt werden, der die Funktionen eines Hauptbetriebsplans und eines Abschlussbetriebsplans oder eines kombinierten Betriebsplans und eines Abschlussbetriebsplans erfüllt (kombinierter Abschlussbetriebsplan). Die Vorschriften des § 52 Absatz 2e gelten entsprechend.“*

Die beabsichtigte Rechtsänderung entspricht derjenigen zu § 52 Abs. 2e BBergG, so dass auf das hierzu ausgeführte verwiesen werden kann. Auch hier ist die beabsichtigte Rechtsänderung nicht an sich als fehlgeleitet zu kritisieren, jedoch trägt die im Gesetzesentwurf angegebene Begründung nicht.

## 3. Zu § 57e BBergG und zu § 19a WHG

Gemäß den beabsichtigten neuen Vorschriften des § 57e BBergG sowie des § 19a WHG sollen sämtliche Streitigkeiten betreffend die Fortführung von Braunkohlentagebaue (so weit sie Braunkohlentagebaue betreffen, die Kraftwerke beliefern, die dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung unterfallen) in erstinstanzlicher Zuständigkeit direkt vom jeweiligen Oberverwaltungsgericht entschieden werden.

Dies ist im Hinblick auf die damit einhergehenden Verminderung der Laufzeit von Rechtsmittelverfahren im Interesse aller Beteiligten an einer möglichst zügigen Entscheidung und damit Schaffung von Rechtssicherheit zu begrüßen. Diesem allseitigen Interesse nach möglich schneller Rechtssicherheit kann mit einer Verkürzung des Instanzenweges und der gesetzlichen Anordnung einer erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte gedient werden.

Allerdings ist der Wortlaut von § 57e BBergG in unverständlicher Weise kompliziert gestaltet, indem zunächst nur von „*Streitigkeiten, die die Zulassung von Rahmenbetriebsplänen betreffen*“ gesprochen wird und dann am Ende des Satzes ergänzt wird, dass dazu auch alle „*zu diesen Vorhaben ergehenden Zulassungen von*

*Hauptbetriebsplänen, kombinierten Betriebsplänen, Sonderbetriebsplänen, Abschlussbetriebsplänen und kombinierten Abschlussbetriebsplänen, Grundabtretungsbeschlüssen und Beschlüssen über die vorzeitige Besitzeinweisung*“ gehören. Die auf diese Weise erfolgende Heraushebung von Streitigkeiten über die Zulassung von Rahmenbetriebsplänen stellt sich unsinnig dar und es lässt sich zumindest nicht ausschließen, dass hieraus unnötige Unklarheit resultiert.

Gesetzsystematisch ist zudem unverständlich und verfehlt, diese Zuständigkeitszuweisung überraschend im BBergG bzw. WHG zu „verstecken“, anstelle § 48 VwGO entsprechend anzureichern, in welchem systematisch und (bislang) zentral die einzelnen Fälle aufgelistet sind, in welchen die Oberverwaltungsgerichte bereits im ersten Rechtszug zuständig sind.

#### **IV. Fazit**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der vorgelegte Gesetzesentwurf jedenfalls in Bezug auf die hier betrachteten Vorschriften – und insbesondere mit Blick auf die beabsichtigten Änderungen von § 52 BBergG – unausgegoren ist und es an durchdachter Systematik mangelt. Die in der Gesetzesbegründung für die Rechtsänderungen von § 52 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2e BBergG gegebenen Rechtfertigungen gehen offenkundig fehl. Weder ist ein Bedürfnis für die beabsichtigten Rechtsänderungen ersichtlich, noch kann nachvollzogen werden, dass die beabsichtigten Änderungen zu einer Bewältigung von – unterstellten – etwaigen Probleme beitragen könnten. Es steht daher zu vermuten, dass andere als die in der Gesetzesbegründung angegeben Gründe hinter der beabsichtigten Rechtsänderung von § 52 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2e sowie ggf. auch von § 53 stehen – nämlich den Bergbauunternehmen über die Schaffung erweiterter Genehmigungen besser rechtliche Ausgangslage für künftige Schadensersatzforderungen zu verschaffen, wenn der absehbar an Dynamik gewinnende Kohleausstieg dazu führt, dass die Braunkohlentagebaue künftig geändert bzw. früher zum Auslauf zu bringen sind, als dies der gegenwärtigen Vorstellung entspricht. Dafür darf der Gesetzgeber im wohlverstandenen öffentlichen Belange und unter Beachtung der Interessen der Steuerzahler nicht zur Verfügung stehen – erst recht nicht, nachdem ohnehin gerade erst mit dem Kohleausstiegsgesetz neu und erstmalig gesetzliche Grundlagen für die Zahlung von Milliardenbeträgen an die Kohlekonzerne geschaffen wurden, die von der bisherigen Rechtslage her nicht vorzunehmen gewesen wäre. Diese bereits in Abwicklung befindliche „Entschädigung“ nun noch in Bezug auf die Tagebaue anzureichern, ist nicht zu rechtfertigen.

Frankfurt am Main, 11.01.2021