



Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

12. Januar 2021

Seite 1 von 7

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
Referat IVB1

[REDACTED]

ausschließlich per Mail an:

[REDACTED]
BUERO-IVB1@bmwi.bund.de

Aktenzeichen

(bei Antwort bitte angeben)

83.21.02-000008

2021-0000037

[REDACTED]

Telefon [REDACTED]

Fax

[REDACTED]

Gesetz zur Sicherung des Kohleausstiegs im Bergrecht und andere berg- und wasserrechtliche Änderungen zur Dekarbonisierung
Referentenentwurf, Länderanhörung

Sehr geehrte Damen und Herren,

[REDACTED],

haben Sie vielen Dank für die Übermittlung des Referentenentwurfs eines Gesetzes zur Sicherung des Kohleausstiegs im Bergrecht und anderer berg- und wasserrechtliche Änderungen zur Dekarbonisierung sowie zur Möglichkeit einer diesbezüglichen Stellungnahme.

I. Beschleunigung bergrechtlicher Verfahren

Das Kohleverstromungsbeendigungsgesetz sieht einen ambitionierten Stilllegungspfad der Braunkohlenkraftwerke vor, der spätestens im Jahr 2038 zur vollständigen Beendigung der Braunkohleverstromung in Deutschland führt. Zum 31. Dezember 2020 hat die RWE Power AG entsprechend diesem Stilllegungspfad im Kraftwerk Niederaußem den Block D außer Betrieb genommen. Dem werden in den nächsten fünf Jahren weitere, ausschließlich in Nordrhein-Westfalen gelegene Kraftwerksblöcke folgen. Hierdurch können die Kraftwerke und Tagebaue in der Lausitz und im mitteldeutschen Revier länger planmäßig betrieben werden, ohne dass es umfangreicher Umplanungen bedarf. Das Rheinische Braunkohlenrevier leistet daher so früh wie kein anderes Revier einen maßgeblichen Beitrag zur stetigen Reduktion von Treibhausgasen. Aufgrund der untrennbaren Verbindung zwischen Kraftwerk und Tagebau wirken sich die Kraftwerksstilllegungen unmittelbar auf die Tagebaue aus. Um einen Haltebetrieb in den Tagebauen zu verhindern, müssen hierfür schnellstmöglich die genehmigungsrechtlichen Grundlagen geschaffen werden.

Dienstgebäude und Lieferanschrift:

Berger Allee 25
40213 Düsseldorf

Nebengebäude:
Haroldstraße 4
40213 Düsseldorf

Telefon 0211 61772-0
Telefax 0211 61772-777
poststelle@mwide.nrw.de
www.wirtschaft.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Straßenbahnlinien 706, 708,
709 bis Haltestelle Poststraße

Das Bestreben der Bundesregierung, entsprechend den Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ einen Stillstand der Tagebaue einschließlich der Widernutzbarmachung durch mögliche Beschleunigungen bei der Anpassung von Genehmigungen zu vermeiden, ist ausdrücklich zu begrüßen.

Das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen hatte zu den Beschleunigungsmöglichkeiten bei der Umplanung von Braunkohlentagebauen ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, welches eine Vielzahl von Vorschlägen formuliert, die der rechtzeitigen genehmigungsrechtlichen Umsetzung des Kohlekompromisses zuträglich wären. Einige dieser Vorschläge wurden im hier vorliegenden Gesetzentwurf aufgegriffen.

Dazu zählt die in Artikel 1 Nr. 3 lit. a vorgesehene Ergänzung des § 52 BBergG, wonach Hauptbetriebspläne mit einer Frist von bis zu fünf Jahren zugelassen werden können. Voraussetzung hierfür ist, dass eine Kontrolle des Betriebs über diese Zeit möglich ist. Durch die Regelvermutung im zweiten Halbsatz gilt diese Voraussetzung für alle Braunkohlentagebaue im Rheinischen Revier als erfüllt, solange sie Braunkohlenkraftwerke beliefern. Jedoch kann der Hauptbetriebsplan auch unabhängig von der Belieferung von Kraftwerken für fünf Jahre zugelassen werden. Mit der vorgeschlagenen Regelung geht eine größtmögliche Flexibilität einher. Die Laufzeit orientiert sich an den Besonderheiten des jeweils zuzulassenden Betriebs. Nach wie vor kann der Hauptbetriebsplan für in der Regel zwei Jahre zugelassen werden. Wird, wie bei den Hauptbetriebsplänen für Braunkohlentagebaue im Zusammenhang mit der Umsetzung der schrittweisen Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung, eine längere Laufzeit als praxisgerecht eingestuft, kann dies auf gesetzlicher Grundlage erfolgen. Die längere Laufzeit entlastet nicht nur die bergbautreibenden Unternehmen, sondern auch die Genehmigungsbehörden. Sie schafft zudem eine längere Planungssicherheit. Besonders hervorzuheben ist, dass hierdurch keine den Braunkohlentagebauen vorbehaltenen Sonderregelung geschaffen wird, sondern alle Bergbauzweige von der Änderung profitieren können. Die vorgesehene Ergänzung ist daher ausdrücklich zu begrüßen.

Die in Artikel 1 Nr. 3 lit. c vorgesehene Einführung eines kombinierten Betriebsplans, der die Funktion eines Haupt- und eines Rahmenbetriebsplans erfüllt, geht ebenfalls auf einen nordrhein-westfälischen Vorschlag zurück. Die verfahrensrechtliche Zusammenfassung getrennter Zulassungsverfahren geht hierbei ausdrücklich nicht mit einer Modifikation oder

Schmälerung der gesetzlichen Zulassungsvoraussetzungen einher. Auch bleiben parallel die herkömmlichen Betriebsplanarten weiterhin uneingeschränkt anwendbar. Mit der Möglichkeit, einen kombinierten Betriebsplan zu Zulassung einzureichen, wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die geänderte Abbauführung innerhalb der Tagebaue kurzfristig genehmigungsrechtlich umgesetzt werden muss. In diesem Fall ist die ansonsten bewährte Betriebsplansystematik hinderlich. Innerhalb der Begründung sollte noch konkreter dargelegt werden, aus welchen Gründen die zuständige Behörde einen entsprechenden Antrag ablehnen kann. Hier erscheint einzig eine ggf. unzureichende Prognostizierbarkeit hinsichtlich der Abbauführung oder konkreter Auswirkungen während der Laufzeit ein tragfähiger Ablehnungsgrund. Gegenüber einer Ablehnung wäre eine verkürzte Laufzeit des kombinierten Betriebsplans vorzugswürdig.

Die in Artikel 1 Nr. 4 vorgesehene Regelung zum kombinierten Abschlussbetriebsplan, wird ebenfalls eine verfahrensrechtliche Beschleunigung herbeiführen. Der Abschlussbetriebsplan regelt die Zeit zwischen der Einstellung des originär auf die unmittelbare Gewinnung eines Bodenschatzes gerichteten Betriebs und dem Ende der Bergaufsicht und dient dazu, Probleme im Zusammenhang mit der Einstellung des Betriebs zu bewältigen und das Ende der Bergaufsicht vorzubereiten. Insbesondere bei Braunkohlentagebauen in der letzten Phase des Abbaus, vor Einstellung des Betriebs, gehen die Betriebsführung und die Einstellung des Betriebs ineinander über. Der Hauptbetriebsplan muss bspw. schon während der Gewinnungsphase Regelungen zu den auf die Ausgestaltung des Restlochs auszurichtenden Rand- und Endböschungen und zugleich die Verkipfung der Abraummassen als Teil des Abbaus regeln, die ihrerseits aber auch der Wiederherstellung der Erdoberfläche dient und damit eine Maßnahme der Bodenschatzgewinnung und zugleich der Einstellung des Bergbaubetriebs bzw. der Rekultivierung darstellt. Der kombinierte Abschlussbetriebsplan vereint die materiell-rechtlich zu bewältigenden Aspekte in einer Genehmigung. Die in der Begründung vorgenommene Konkretisierung des zeitlichen Geltungsbereichs des kombinierten Abschlussbetriebsplans erscheint jedoch unglücklich. Mit dem Stilllegungsfahrplan steht das spätest denkbare Ende der eigentlichen Gewinnungsphase für alle Tagebau bereits heute fest, sodass diese Voraussetzung bereits frühzeitig erfüllt ist. Ob die zur Zulassung eingereichte Planung tatsächlich die letzte des jeweiligen Tagebaus ist, steht im Zeitpunkt der Einreichung nicht fest. Vielmehr sind Anpassungen und

Änderung nie auszuschließen. So verstanden wäre der zeitliche Anwendungsbereich des kombinierten Abschlussbetriebsplans nie eröffnet und die Regelungen hätte keinen praktischen Anwendungsfall. Dies sollte in jedem Fall vermieden werden und die Begründung entsprechend angepasst werden.

Die in Artikel 1 Nr. 5 vorgesehene Rechtswegverkürzung trägt durchaus zur Beschleunigung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens bei. Sie sollte jedoch durch den gesetzlich normierten Entfall der aufschiebenden Wirkung einer Klage gegen eine Betriebsplanzulassung, eine Frist zur Antragstellung im einstweiligen Rechtsschutzverfahren sowie eine Klagebegründungsfrist ergänzt werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die angefochtenen Betriebsplanzulassungen und Beschlüsse zeitnah Bestandskraft erlangen.

Ohne eine vollziehbare Hauptbetriebsplanzulassung kann es zum Stillstand der Tagebaue einschließlich der Wiedernutzbarmachung kommen. Dies soll nach dem Abschlussbericht der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ gerade vermieden werden. Durch den gesetzlich normierten Entfall der aufschiebenden Wirkung könnte eine beklagte Betriebsplanzulassung weiterhin vollzogen werden. Der Kläger kann entscheiden, einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu stellen, um den Vollzug zu hemmen. Durch eine Frist zur Einleitung dieses Eilverfahrens würde durch ein frühes Gerichtsverfahren letztlich frühzeitig Rechtssicherheit herrschen.

Ohne den gesetzlich normierten Entfall der aufschiebenden Wirkung muss die sofortige Vollziehung auf Antrag von der Behörde angeordnet werden. Dieser Antrag hat in aller Regel Erfolg, da neue Hauptbetriebspläne in der Praxis unmittelbar angewendet werden müssen. Hierbei werden durch die Erarbeitung des Antrages sowie die Anordnung der aufschiebenden Wirkung personelle Ressourcen sowohl beim Bergbautreibenden als auch bei der Genehmigungsbehörde gebunden. Im Fall der Anordnung der sofortigen Vollziehung wird der Kläger in aller Regel einen Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung bei Gericht stellen, um den Vollzug der Genehmigung zu hemmen. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist daher ein zusätzlicher Verfahrensschritt, der durch den gesetzlich normierten Entfall der aufschiebenden Wirkung entbehrlich wäre. Durch die Einführung einer angemessenen Klagebegründungsfrist von 10 Wochen ab Klageerhebung würde eine weitere Beschleunigung der zu erwartenden Klageverfahren erreicht.

Ebenso wenig wurde der Vorschlag aufgegriffen, die Möglichkeit, einen Projektmanager zu beschäftigen, gesetzlich zu normieren. Vergleichbare Regelungen finden sich bereits heute in verschiedenen Infrastrukturgesetzen (z.B. NABEG, EnWG, FStrG, AEG), die von der Genehmigungspraxis positiv aufgenommen wurden. Bereits heute entspricht es gängiger Praxis, dass Genehmigungsbehörden durch externe Beratung fachliche Unterstützung erhalten. Die vorgeschlagene Regelung hätte jedoch nicht nur einen klarstellenden Charakter. Die Beauftragung des Projektmanagers würde gesetzlich normiert auf Kosten des Unternehmers erfolgen und somit nicht nur zu einer personellen, sondern auch zu einer finanziellen Entlastung der Genehmigungsbehörde beitragen. Die in der Norm genannten Verfahrensschritte, die der Projektmanager durchführen darf, sollten hierbei nicht abschließend, sondern beispielhaft genannt werden. Die Tätigkeit des Projektmanagers beschränkt sich auf unterstützende Maßnahmen, während die Entscheidungskompetenz über die Zulassung der Betriebspläne allein bei der zuständigen Behörde verbleibt.

Das Bundesberggesetz ermöglicht die Zulassung des vorzeitigen Beginns derzeit nur vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses im obligatorischen Rahmenbetriebsplanverfahren. Die Regelung wurde seinerzeit für erforderlich erachtet, weil bis zur Zulassung des obligatorischen Rahmenbetriebsplans angesichts der Komplexität des Planfeststellungsverfahrens und der Einbindung der Umweltverträglichkeitsprüfung mit Öffentlichkeitsbeteiligung häufig erhebliche Zeiträume verstreichen. Die Zulassung fakultativer Rahmenbetriebspläne kann jedoch ähnlich komplex und langwierig sein. Vor diesem Hintergrund sollte auch für fakultative Rahmenbetriebsplanverfahren die Möglichkeit einer Zulassung vorzeitigen Beginns geschaffen werden, wie es im von MWIDE vergebenen Gutachten bereits gefordert, im Gesetzentwurf jedoch nicht umgesetzt wurde.

II. Umsetzung RED II Richtlinie

Die praktische Umsetzung des von Ihnen in Artikel 1 Nr. 5 vorgesehenen neuen § 57f BBergG wirft Fragen auf. Vorhaben im Zusammenhang mit der Gewinnung von Erdwärme werden dem gestuften Genehmigungssystem des Bergrechts entsprechend nicht durch einen einzelnen Betriebsplan zugelassen. Vielmehr ist die zeitliche Aufeinanderfolge mehrerer Haupt- und Rahmenbetriebspläne sowie von Sonderbetriebsplänen dem Bergrecht immanent. Ausweislich der Begründung zu § 57f Abs. 5 BBergG beziehen sich die projektbezogenen Fristen jeweils auf alle für

das Verfahren erforderlichen Genehmigungen, Erlaubnisse, Bewilligungen und Anzeigeverfahren. Es sollte noch deutlicher herausgearbeitet werden, dass die projektbezogene Frist für jede Betriebsplanzulassung separat läuft. Hier wäre eine Konkretisierung des Verfahrensbegriffs hilfreich. Auch sind die Begrifflichkeiten des Vorhabens und des Verfahrens voneinander abzugrenzen.

Ein Verständnis, nach dem über alle für ein Vorhaben erforderlichen bergrechtlichen Genehmigungen innerhalb der Frist entschieden werden muss, widerspräche dem gestuften Genehmigungssystem vollständig. Hierdurch ginge die Flexibilität, die beispielsweise die Möglichkeit, die Aufstellung eines Sonderbetriebsplans zu fordern, bietet, verloren. Insgesamt würde dies wohl aufgrund der daraus resultierenden, detaillierten Darlegungslasten zu Beginn des Verfahrens, wenn dies zu diesem Zeitpunkt überhaupt inhaltlich darstellbar wäre, zu einer erheblichen Verzögerung des gesamten Verfahrens führen. Die Möglichkeit, kontinuierliche Fortentwicklungen eines Vorhabens auch genehmigungsrechtlich im Laufe der Zeit umsetzen zu können, führt hingegen insgesamt zu einer beschleunigten Zulassung.

Gleichzeitig könnte bei einem solch umfassenden Verständnis der Fristenregelung und des Verfahrensbegriffs der praktische Anwendungsbereich der Fristenregelung nahezu ausgeschlossen sein, da die für alle Genehmigungen erforderlichen Unterlagen erst sehr spät vorliegen.

Schließlich sollten die mit der Umsetzung der EU-Richtlinie einhergehenden Vorgaben zur Abwicklung der Verfahren über eine einheitliche Stelle nicht den Anstrengungen der Länder zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes zuwiderlaufen.

III. Erfüllungsaufwand

Die beabsichtigte Änderung des § 3 Abs. 3 BBergG führt voraussichtlich nicht zu einer Änderung der Verwaltungskosten.

Die Verlängerung der Laufzeit für die Hauptbetriebspläne wird voraussichtlich bei allen Braunkohlentagebauen im Rheinischen Revier zur Anwendung kommen. Ausgehend von den aktuell realisierten Laufzeiten von drei Jahren werden sich die Kosten für die Zulassung der Betriebspläne maximal um 40% reduzieren. Die Kosten für den Vollzug der Zulassung bleiben identisch.

Für Nordrhein-Westfalen ist mit zwei kombinierten Betriebsplänen für die Tagebaue Hambach und Garzweiler II sowie mit insgesamt drei kombinierten Abschlussbetriebsplänen zu rechnen. Aufgrund der Bündelung von mehreren Betriebsplänen kann es zu einer Kostenreduzierung von max. 20 % im Zulassungsverfahren kommen. Die Kosten für den Vollzug der Zulassung bleiben voraussichtlich identisch.

Zu den Kosten für die Bereitstellung eines Verfahrenshandbuchs nach § 57f Abs. 3 BBergG können keine belastbaren Aussagen getroffen werden. Durch die Erstellung eines Zeitplans nach § 57f Abs. 4 BBergG wird nur ein geringerer Mehraufwand entstehen. Erheblicher Mehraufwand wird jedoch im Zusammenhang mit der Feststellung der Vollständigkeit der Antragsunterlagen entstehen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

■■■■■■■■■■■■■■■■■■■■