

Brandenburg. geowiss. Beitr.	Cottbus	21 (2014), 1/2	S. 31–36	3 Abb., 11 Zit.
------------------------------	---------	----------------	----------	-----------------

Zum rechtlichen Rahmen der Rohstoffsicherung und -gewinnung im Land Brandenburg

About legal conditions for saving and digging mineral resources in the state of Brandenburg

KARINA PULZ & JÜRGEN HACKL

Die Rohstoffsicherung und Gewinnung erfolgt im Rahmen eines komplexen Planungs- und Genehmigungsprozesses. Dieser umfasst im Wesentlichen zwei Stufen, die Sicherung der natürlichen Rohstoffvorkommen im Rahmen der Raumplanung und die Genehmigung des konkreten Bergbauvorhabens. Auf der Planungsstufe ist zwischen den Raumordnungs- und den Regionalplänen zu differenzieren. Das bergrechtliche Genehmigungsverfahren unterteilt sich in die Erteilung der Bergbauberechtigungen und in die Zulassung der bergrechtlichen Betriebspläne.

1. Rohstoffsicherung in der Raumordnung, Landes- und Regionalplanung

1.1 Raumordnerische Grundlagen

Im Zuge der Föderalismusreform hat der Bundesgesetzgeber mit dem Raumordnungsgesetz (ROG) vom 22. Dezember 2008 die zuvor geltende Rahmengesetzgebung abgelöst und für die Länder verbindliche Regelungen für die Raumordnung geschaffen. Die Raumordnung hat die Aufgabe, unterschiedliche Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen und die auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte auszugleichen und Vorsorge für einzelne Nutzungen und Funktionen des Raums zu treffen (§ 1 Abs. 1 ROG). In Bezug auf die Rohstoffsicherung gelten die Grundsätze der Raumordnung, wonach die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen sind (§ 2 Abs. 1 Nr. 4 ROG). Die Raumordnungspläne sollen Festlegungen zur Raumstruktur enthalten, insbesondere zu Nutzungen im Freiraum, wie z. B. Standorte für die vorsorgende Sicherung sowie die geordnete Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen (§ 8 Abs. 5 Nr. 2 b) ROG). Die Erfordernisse der Raumordnung sind nach Maßgabe des § 4 ROG verbindlich. Die raumordnerische Festlegung der Flächen für die Rohstoffsicherung erfolgt in Form von Vorrang- oder Vorbehaltsgebieten. Vorranggebiete sind Gebiete, die für bestimmte raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind und andere raumbedeutsame

Nutzungen in diesem Gebiet ausschließen, soweit diese mit den vorrangigen Funktionen oder Nutzungen nicht vereinbar sind (§ 8 Abs. 7 Nr. 1 ROG). Vorbehaltsgebiete sind Gebiete, in denen bestimmten raumbedeutsamen Funktionen oder Nutzungen bei der Abwägung mit konkurrierenden raumbedeutsamen Nutzungen besonderes Gewicht beizumessen ist (§ 8 Abs. 7 Nr. 2 ROG). Vorranggebiete haben den Charakter von Zielen der Raumordnung. Es hat eine Endabwägung mit anderen konkurrierenden Nutzungen bereits stattgefunden. Vorbehaltsgebiete haben den Charakter von Grundsätzen der Raumordnung und sind einer Abwägung zugänglich, wobei der raumordnerischen Festlegung eine besondere Bedeutung bei der Abwägung zukommt.

Die Länder Berlin und Brandenburg betreiben seit dem Jahr 1996 eine gemeinsame Raumordnungspolitik und Landesentwicklungsplanung auf Grundlage des Landesplanungsvertrages. Das auf dieser Grundlage für die Region Berlin-Brandenburg entstandene Landesentwicklungsprogramm 2007 (LEPro 2007) ist am 1. Februar 2008 in Kraft getreten. Die Festlegungen des LEPro 2007 beschränken sich auf raumbedeutsame Aussagen und sind als Grundsätze der Raumordnung ausgestaltet. Sie bilden die Grundlage für Konkretisierungen auf nachfolgenden Planungsebenen, insbesondere der des Landesentwicklungsplans (LEP B-B) und der Regionalpläne. Zur Rohstoffsicherung enthält das LEPro die Aussage, dass für die Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen die raumordnerischen Voraussetzungen erhalten oder geschaffen werden sollen (vgl. § 6 Abs. 6 Freiraumentwicklung). Der LEP B-B ist am 15. Mai 2009 in Berlin und Brandenburg als Rechtsverordnung der Landesregierung in Kraft getreten. Er konkretisiert als überörtliche und zusammenfassende Planung die raumordnerischen Grundsätze für den Gesamttraum Berlin-Brandenburg. Im LEP B-B kommt auch die erhebliche wirtschaftliche Bedeutung der Gewinnung und Nutzung der vom Bergrecht erfassten einheimischen Bodenschätze, insbesondere der Braunkohle und weiterer oberflächennaher Rohstoffe wie Sande, Kiese, Tone, Kalksteine, Grauwacke und Badetorfe zum Ausdruck. Er enthält die Festlegung,

dass die Gewinnung und Nutzung einheimischer Bodenschätze und Energieträger als wichtiges wirtschaftliches Entwicklungspotenzial räumlich gesichert und Nutzungskonflikte hierbei minimiert werden sollen. Der Landesentwicklungsplan bildet die Grundlage für die weiteren Planungen. Für die nachfolgenden Verfahren enthält er die Festlegungen, dass Zielkonflikte mit anderen Raumnutzungen im Rahmen der Regionalplanung durch die Festlegung eines ausreichenden Potenzials an Raumordnungsgebieten für die Gewinnung oberflächennaher Rohstoffe zu lösen sind. Die Standortgebundenheit der Lagerstätten, die Begrenztheit der Vorkommen sowie konkrete Betriebs- und Lagerstättenverhältnisse sollen im Rahmen der Abwägung berücksichtigt werden.

1.2 Braunkohlen- und Sanierungspläne

Im Land Brandenburg bildet das Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPIG) die rechtliche Grundlage für die Planverfahren. In den Braunkohlen- und Sanierungsplänen werden die Grundsätze und Ziele der Raumordnung festgelegt, soweit dies für eine geordnete Braunkohlen- und Sanierungsplanung erforderlich ist (§ 12 RegBkPIG). Ziel der Braunkohlenpläne ist es, eine langfristig sichere Energieversorgung zu ermöglichen, die zugleich umwelt- und sozialverträglich ist. Der Verfahrensablauf stellt sich so dar, dass zu dem Planentwurf ein Beteiligungsverfahren unter Einbeziehung der Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit durchgeführt wird. Des Weiteren ist in den Entscheidungsprozess der Braunkohlenausschuss, ein Gremium von Vertretern aus den betroffenen Landkreisen und Gemeinden, Verbänden und Vereinigungen sowie der Landesverwaltung, in das Verfahren einbezogen. Die Braunkohlenpläne werden als Verordnung der Landesregierung verbindlich gemacht. Im Land Brandenburg existieren derzeit drei Braunkohlenpläne für die laufenden Tagebaue Cottbus-Nord, Jänschwalde und den Tagebau Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt I. Für die Weiterführung des Tagebaus Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt II (seit 2007) sowie des Tagebaus Jänschwalde-Nord (seit 2009) werden die Braunkohlenplanverfahren durch die Landesplanungsbehörde, die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, geführt. Bei dem Tagebau Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt II, handelt es sich um ein länderübergreifendes Vorhaben mit dem Freistaat Sachsen, so dass zeitlich parallel ein Braunkohlenplanverfahren durch den zuständigen Regionalen Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien geführt wird. Ziel ist es, die Verfahren für den Tagebau Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt II zeitnah im Jahre 2014 abzuschließen.

Die Landesregierung Brandenburg hat am 3. Juni 2014 den Braunkohlenplan als Rechtsverordnung beschlossen. Im Freistaat Sachsen wurde der Satzungsbeschluss am 7. Juli 2014 gefasst. Dieser bedarf noch der Genehmigung durch die oberste Landesplanungs- und Raumordnungsbehörde (Sächsisches Staatsministerium des Innern).

1.3 Regionalpläne zur Sicherung oberflächennaher Rohstoffe

Im Land Brandenburg wurden im Jahre 1993 auf Grundlage des Gesetzes zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung 5 Regionale Planungsgemeinschaften, deren Mitglieder die Kreise und kreisfreien Städte sind, gebildet (Abb. 1).

Die Regionalpläne vertiefen die Grundsätze und Ziele des Raumordnungsgesetzes und der hochstufigen Raumordnungspläne. Dabei sind die unterschiedlichen Anforderungen an den Raum aufeinander abzustimmen, Konflikte auszugleichen und Vorsorge für einzelne Raumfunktionen und Raumnutzungen zu treffen. Für die Sicherung oberflächennaher Rohstoffe werden i. d. R. sachliche Teilpläne aufgestellt, in denen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete festgelegt werden. Zu Beginn des Verfahrens wird der Aufstellungsbeschluss durch die Regionalversammlung gefasst. Der Vorentwurf des Regionalplans wird durch die Regionale Planungsgemeinschaft erstellt. Den Beschluss zur Eröffnung des Beteiligungsverfahrens zum Planentwurf fasst die Regionalversammlung. Nach Abwägung der Stellungnahmen der beteiligten Stellen und der Öffentlichkeit erfolgt der Beschluss des Regionalplans durch die Regionalversammlung als Satzung, die der Genehmigung durch die Landesplanungsbehörde bedarf. In den Regionen stellt sich der Planungsstand derzeit wie folgt dar:

- Uckermark-Barnim: Sachlicher Teilplan „Windnutzung und Rohstoffsicherung und -gewinnung“, Bekanntmachung im Amtsblatt für Brandenburg vom 29. September 2004 (ABl. S. 717) Der Entwurf 2013 des Regionalplanes Uckermark-Barnim, sachlicher Teilplan „Windnutzung, Rohstoffsicherung und -gewinnung“ befindet sich derzeit im Beteiligungsverfahren.
- Lausitz-Spreewald: Sachlicher Teilregionalplan II „Gewinnung und Sicherung oberflächennaher Rohstoffe“ vom 26. August 1998,
- Prignitz-Oberhavel: Sachlicher Teilplan „Rohstoffsicherung/Windenergie“, genehmigt für das Thema „Rohstoffsicherung“, Bekanntmachung im Amtsblatt Brandenburg am 28. November 2012 (Abl. S. 1659),
- Havelland-Fläming: 2. Entwurf des Integrierten Regionalplans Havelland-Fläming 2020 vom 24. Oktober 2013 (beinhaltet die Sicherung oberflächennaher Rohstoffe),
- Oderland-Spree: Integrierter Regionalplan (beinhaltet Kapitel Rohstoffsicherung); Satzungsbeschluss 26.11.2001

2. Bergrechtliche Verfahren

Die Sicherung der Rohstoffversorgung gehört neben dem Arbeitsschutz im Bergbau und der Vorsorge vor vom Bergbau ausgehenden Gefahren für Leben, Gesundheit und Sachgüter Dritter zu den zentralen Zielen des Bundesberggesetzes (BBergG). Gemäß § 1 Nr. 1 BBergG ver-



Abb. 1: Planungsräume der fünf Regionalen Planungsgemeinschaften
 Fig. 1: Planning areas of the five regional planning associations

folgt das Gesetz den Zweck, zur Sicherung der Rohstoffversorgung das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von Bodenschätzen unter Berücksichtigung der Standortgebundenheit und des Lagerstättenschutzes bei sparsamen und schonenden Umgang mit Grund und Boden zu ordnen und zu fördern. Das bergrechtliche Regime stand in der Vergangenheit häufig in der Kritik, hat letztlich aber der verfassungsgerichtlichen Überprüfung standgehalten (BVerfG, Urteil vom 17. Dezember 2013 - Az.: 1 BvR 3139/08 und 1 BvR 3186/08 zum Braunkohlentagebau Garzweiler II).

2.1 Bergbauberechtigungen

§ 3 BBergG enthält eine Aufzählung der sogenannten bergfreien und grundeigenen Bodenschätze, die in den Anwendungsbereich des Bergrechts fallen. Im Gegensatz zu den grundeigenen Bodenschätzen erstreckt sich das Grundeigentum bei den bergfreien Bodenschätzen nicht auf den Bodenschatz. Für die Gewinnung und Aufsuchung bergfreier Bodenschätze bedarf es der Erteilung einer Bergbauberechtigung, d. h. für die Aufsuchung ist eine Erlaubnis (§ 7 BBergG) und für die Gewinnung eine Bewilligung

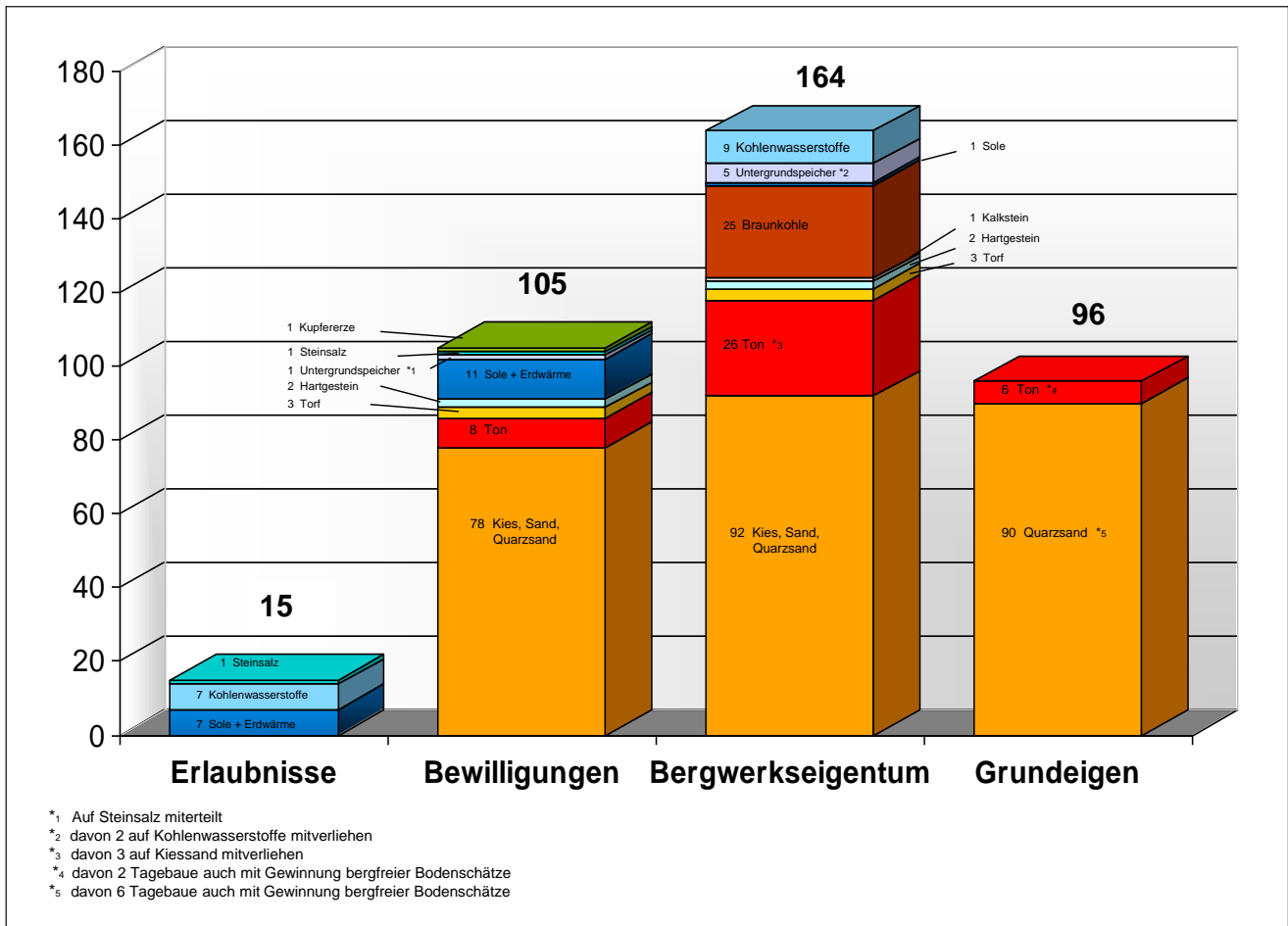


Abb. 2: Berechtsamsübersicht für das Land Brandenburg (Stand 31. Dezember 2013)
 Fig. 2: Summary of the mining concessions (stand December, 31, 2013)

(§ 8 BBergG) oder ein Bergwerkseigentum (§ 9 BBergG) erforderlich (Abb. 2). Des Weiteren gibt es sogenannte „alte Rechte“ (§ 149 ff. BBergG). Dabei handelt es sich um Bergbauberechtigungen, die auf anderen Rechtsgrundlagen basieren und bei Inkrafttreten des Bundesberggesetzes aufrechterhalten wurden. In den neuen Bundesländern sind zudem die Überleitungsregelungen des Einigungsvertrages relevant. Danach wurden den volkswirtschaftlich besonders wichtigen bergfreien Bodenschätzen über § 3 Abs. 3 BBergG hinaus weitere hochwertige mineralische Rohstoffe und Speicherformationen, die in der Verordnung über die Verleihung von Bergwerkseigentum vom 15. August 1990 des Ministerrates der DDR aufgeführt sind, zugeordnet. Zur Angleichung der Rechtsverhältnisse in den alten und neuen Bundesländern wurden mit dem Gesetz zur Vereinheitlichung der Rechtsverhältnisse bei Bodenschätzen vom 15. April 1996 die Überleitungsregelungen zur Zuordnung der Bodenschätze für nicht mehr anwendbar erklärt. Für bestehende Bergbauberechtigungen gibt es einen Bestandschutz.

2.2 Bergrechtliche Betriebsplanzulassungen

Die Aufsuchung und Gewinnung von bergfreien und grundeigenen Bodenschätzen i.S.d. § 3 BBergG bedarf neben der Bergbauberechtigung der Zulassung bergrechtlicher Betriebspläne und in Abhängigkeit von der konkreten Ausgestaltung des Vorhabens weiterer fachgesetzlicher Genehmigungen. Soweit es sich um ein Bergbauvorhaben handelt, das einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bedarf, ist zur Zulassung des obligatorischen Rahmenbetriebsplanes ein Planfeststellungsverfahren durchzuführen (§ 57 a BBergG). In anderen Fällen kann die Behörde die Aufstellung eines fakultativen Rahmenbetriebsplanes verlangen (§ 52 Abs. 2 Nr. 1 BBergG). Dieser stellt ein behördliches, die bergbaulichen Maßnahmen begleitendes Kontrollinstrument dar, das der Bergbehörde ermöglicht, die längerfristige Entwicklung des Betriebs zu überblicken und dafür einen Rahmen abzustecken (BVerwG, Urteil vom 12. Juni 2002 - BVerwG 7 C 2.02 - m. w. N.). Die Hauptbetriebspläne für die Führung und Errichtung des Betriebes sind in der Regel für einen Geltungszeitraum von zwei Jahren aufzustellen (§ 52 Abs. 2 BBergG). Die Bergbehörde kann für bestimmte Teile des Betriebes oder für bestimmte Vorhaben die Aufstellung von Son-

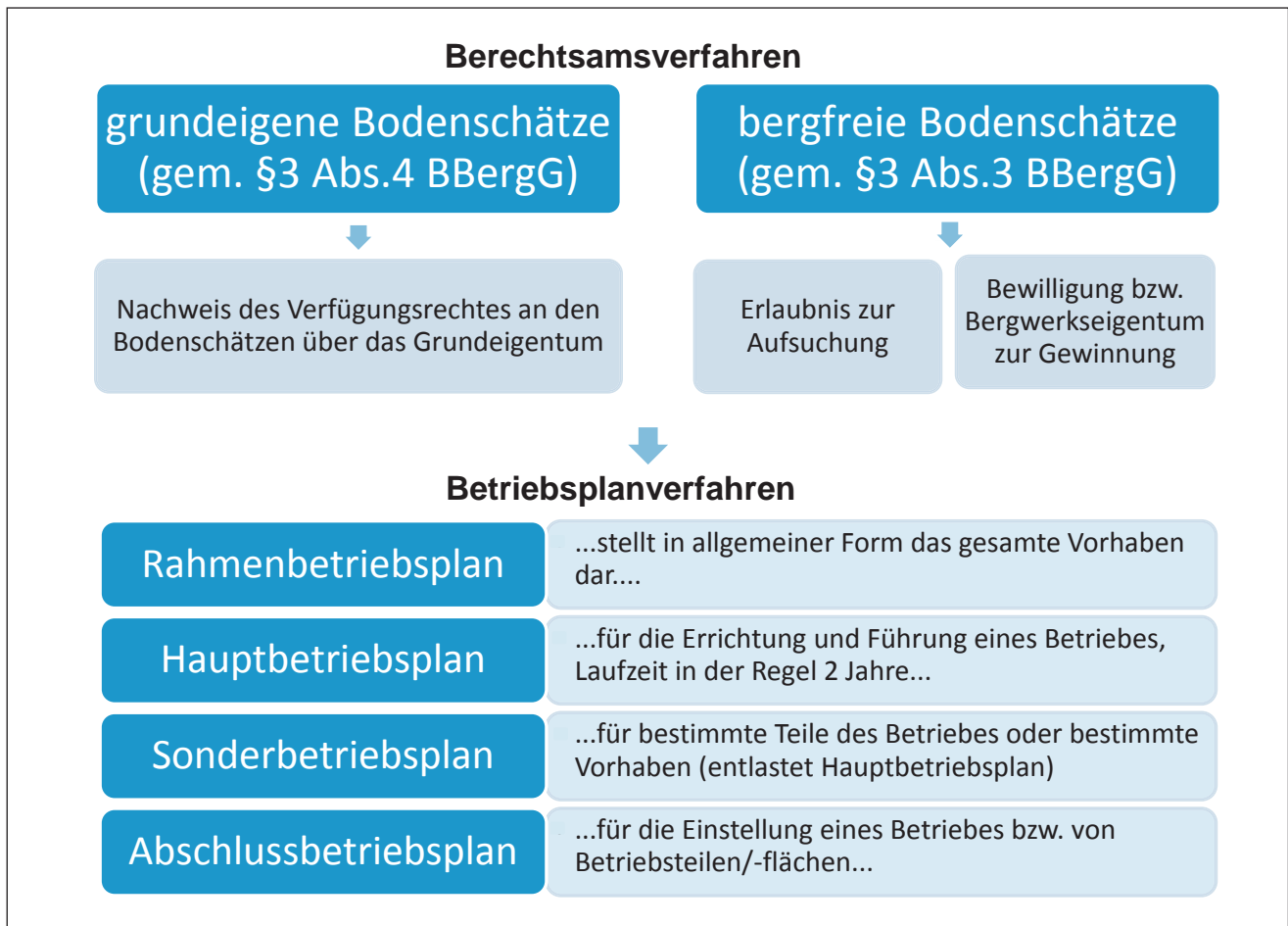


Abb. 3: Mehrstufiges bergrechtliches Verfahren
 Fig. 3: Multistage mining administrator procedure

derbetriebsplänen verlangen (§ 52 Abs. 2 Nr. 2 BBergG). Die Einstellung des Betriebes bedarf der Aufstellung eines Abschlussbetriebsplanes (§ 53 BBergG). Diese Abschiebung bei der Genehmigung bergbaulicher Vorhaben resultiert aus der Komplexität sowie der Langfristigkeit der Planung und Realisierung bergbaulicher Vorhaben (Abb. 3). Allerdings ist, wie das Bundesverfassungsgericht in der o. g. Entscheidung deutlich herausgestellt hat, bei diesem vielschichtigen Verfahren sicherzustellen, dass eine umfassende Prüfung und ein effektiver Rechtsschutz zugunsten Bergbaubetroffener gewährleistet werden. Die zentrale Entscheidung zur Zulassung des Vorhabens ist, insbesondere bei komplexen Großvorhaben, die Rahmenbetriebsplanzulassung. Diese muss auf Grundlage einer umfassenden Gesamtabwägung aller für und gegen das Vorhaben sprechenden öffentlichen und privaten Belange erfolgen.

Literatur:

Bundesberggesetz vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt durch Artikel 4 Absatz 71 des Gesetzes vom 7. August 2013 (BGBl. I S. 3154) geändert

- Gesetz zu dem Landesplanungsvertrag vom 6. April 1995 vom 20. Juli 1995 (GVBl. I S. 210)
- Gesetz zur Vereinheitlichung der Rechtsverhältnisse bei Bodenschätzen vom 15. April 1996 (BGBl. I S. 206)
- Gesetz zu dem Staatsvertrag der Länder Berlin und Brandenburg über das Landesentwicklungsprogramm 2007 (LEPro 2007) und die Änderung des Landesplanungsvertrages vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I S. 235)
- Gesetz zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPIG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Februar 2012 (GVBl. I Nr. 13)
- Raumordnungsgesetz vom 22. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) geändert
- Verordnung über die Verleihung von Bergwerkseigentum vom 15. August 1990 (GBl. DDR I S. 1071)
- Verordnung über den Braunkohlenplan Tagebau Jänschwalde vom 5. Dezember 2002 (GVBl. II S.690), geändert

durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2009 (GVBl. I S. 175, 184)

Verordnung über den Braunkohlenplan Tagebau Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt I vom 21. Juni 2004 (GVBl. II S.614), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2009 (GVBl. I S. 175, 184)

Verordnung über den Braunkohlenplan Tagebau Cottbus-Nord vom 18. Juli 2006 (GVBl. II S. 370), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 27. Mai 2009 (GVBl. I S. 175, 184)

Verordnung über den Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) vom 31. März 2009 (GVBl. II S. 186)