



---

**Ausarbeitung**

---

**Braunkohlenplanung in Brandenburg**

Grundlagen der Planung und Einwirkungsmöglichkeiten



**Braunkohlenplanung in Brandenburg**

## Grundlagen der Planung und Einwirkungsmöglichkeiten

Verfasser/in:



Aktenzeichen:

WD 7 - 3000 - 093/14

Abschluss der Arbeit:

9. Mai 2014

Fachbereich:

WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Verkehr,  
Bau und Stadtentwicklung

Telefon:



**Inhaltsverzeichnis**

|           |   |          |
|-----------|---|----------|
| <b>1.</b> | <b>Einleitung</b>                                       | <b>4</b> |
| <b>2.</b> | <b>Grundlage der Braunkohleplanung in Brandenburg</b>   | <b>5</b> |
| <b>3.</b> | <b>Anspruch auf Braunkohlenplanverfahren</b>            | <b>7</b> |
| <b>4.</b> | <b>Bergrechtliche Betriebspläne ohne Braunkohleplan</b> | <b>9</b> |

## 1. Einleitung

Die Braunkohle leistet zur Stromerzeugung in der Bundesrepublik Deutschland einen erheblichen Beitrag.<sup>1</sup> Dennoch ist die Nutzung der Braunkohle wegen ihrer intensiven Einwirkung auf Natur, Umwelt und Klima sehr umstritten.<sup>2</sup> Aktualität erhält das Thema durch das Ende 2013 ergangene Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Tagebau Garzweiler<sup>3</sup>, nach dem unter anderem ein gerichtlicher Rechtsschutz gegen Tagebauvorhaben frühzeitiger als bisher eröffnet werden muss.<sup>4</sup>

Für das Land Brandenburg, als zweitgrößte Lagerstätte für Braunkohlevorkommen in Deutschland,<sup>5</sup> ist die Thematik um den Braunkohleabbau ebenfalls von erheblicher Relevanz. Aktuell von Bedeutung ist hier beispielsweise das Braunkohleplanverfahren für die Fortführung des Tagebaus Welzow-Süd.

Im Folgenden soll ein Überblick über die Grundlagen der Braunkohleplanung im Land Brandenburg gegeben werden (Ziffer 2.) und der Frage nachgegangen werden, ob ein Anspruch auf Durchführung eines Braunkohleplanverfahrens besteht (Ziffer 3.). Von Interesse ist hierbei auch, ob es eine Möglichkeit für das Land Brandenburg gibt, ein solches Verfahren abzubrechen bzw. einzustellen. In diesem Zusammenhang ist darauf einzugehen, ob es eine Möglichkeit für die Gemeinsame Planungsabteilung gibt, für genehmigte Braunkohlepläne ein Änderungs- oder Aufhebungsverfahren in Gang zu setzen. Schließlich stellt sich auch die Frage, ob bergrechtliche Betriebspläne, insbesondere Rahmenbetriebspläne, auch ohne das Bestehen eines Braunkohleplanes beantragt und zugelassen werden können (Ziffer 4.).

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages erstellen nach ihren Verfahrensgrundsätzen keine Rechtsgutachten in Einzelfällen. Die vorliegende Ausarbeitung enthält vielmehr unabhängig von etwaigen konkreten Fallgestaltungen lediglich allgemeine Ausführungen unter besonderer Berücksichtigung des brandenburgischen Landesrechts.

---

1 Vgl. Statistik des Bundesverband der Energie- und Wasserwirtschaft e.V. (BDEW). Hiernach betrug der Anteil der Braunkohle an der Bruttostromerzeugung 2013 25,8 %; abrufbar unter (Stand 24.04.2014): <http://bdew.de/internet.nsf/id/energiemix-de>.

2 Vgl. zu den Nachteilen z.B. der BUND NRW, abrufbar unter (Stand: 28.04.2014): [http://www.bund-nrw.de/themen\\_und\\_projekte/braunkohle/braunkohle\\_und\\_umwelt/braunkohle\\_und\\_rekultivierung/](http://www.bund-nrw.de/themen_und_projekte/braunkohle/braunkohle_und_umwelt/braunkohle_und_rekultivierung/). Zu den Befürwortern vgl. z.B. der Bundesverband Braunkohle, abrufbar unter (Stand: 28.04.2014): [http://www.braunkohle.de/pages/layout3sp\\_link.php?page=14](http://www.braunkohle.de/pages/layout3sp_link.php?page=14).

3 BVerfG, Urteil vom 17.12.2013 – 1 BvR 3139/08, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2014, S. 211.

4 Stevens, Klagen gegen Braunkohlepläne, Das Deutsche Verwaltungsblatt, DVBl 2014, S. 349 (350).

5 Vgl. Land Brandenburg (Hrsg.), „Braunkohle- und Sanierungsplanung“, Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, abrufbar unter (Stand: 24.04.2014): <http://gl.berlin-brandenburg.de/energie/braunkohle/index.html>.

## 2. Grundlage der Braunkohleplanung in Brandenburg

Um etwaige Ansprüche auf Ausführung, Abbruch oder Änderung von Braunkohlenplänen nachvollziehen zu können, ist es zunächst notwendig, sich mit den Grundlagen der Braunkohleplanung in Brandenburg<sup>6</sup> zu befassen.

Braunkohlepläne sind ein Instrument der *Raumordnung*<sup>7</sup> auf regionaler Ebene. Die Raumordnung ist seit der *Föderalismusreform*<sup>8</sup> gemäß Art. 74 Abs.1 Nr. 31 GG<sup>9</sup> Teil der konkurrierenden Gesetzgebung. Die Länder haben hierbei gemäß Art. 72 Abs. 1 GG die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit keinen Gebrauch gemacht hat. Der Bund hat von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet der Raumordnung in Form des neu gefassten Raumordnungsgesetzes (ROG)<sup>10</sup> Gebrauch gemacht, so dass das Landesrecht nur anwendbar ist, soweit es das ROG ergänzt. Weiter steht den Ländern gemäß Art. 72 Abs. 3 Nr. 4 GG eine Abweichungskompetenz zu. Von besonderer Bedeutung ist hierbei § 8 ROG (Landesweite Raumordnungspläne, Regionalpläne und regionale Flächennutzungspläne).<sup>11</sup>

In Brandenburg erfolgt die Raumordnung auf der Grundlage des Landesentwicklungsvertrages<sup>12</sup>, des Landesentwicklungsprogramms<sup>13</sup>, Landesentwicklungsplänen<sup>14</sup> sowie des Gesetzes zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung (RegBkPlG).<sup>15</sup>

- 
- 6 Vgl. hierzu auch Degenhart, Rechtsfragen der Braunkohlenplanung – Zum Urteil des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg vom 1. Juni 1995 – Braunkohlenplan Tagebau Jänschwalde – (1996), S. 24 ff.
- 7 Zum Begriff der Raumordnung, deren Aufgaben, Bedeutung und Abgrenzung zu sonstiger Planung, vgl. Jarass, Schnittker, Milstein: Schwerpunktsbereich – Einführung in das Raumordnungs- und Landesplanungsrecht, Juristische Schulung (JuS) 2011, S. 215 (216) – **Anlage 1** -..
- 8 Vgl. Reform des Grundgesetzes im Jahr 2006 durch das 52. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes v. 28.08.2006 (BGBl. I S. 2034).
- 9 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1 veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 11.07.2012 (BGBl. I S. 1478). Diese Gesetzgebungskompetenz ist an die Stelle der früheren Rahmenkompetenz des Bundes nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 GG a.F. getreten.
- 10 Raumordnungsgesetz (ROG) vom 22.Dezember 2008 (BGBl. I S. 2986), zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes vom 31.07.2009 (BGBl. I. S. 2585).
- 11 Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut; abrufbar unter (Stand: 07.05.2014): [http://www.gesetze-im-internet.de/rog\\_2008/\\_8.html](http://www.gesetze-im-internet.de/rog_2008/_8.html) .
- 12 Vertrag über die Aufgaben und Trägerschaft sowie Grundlagen und Verfahren der gemeinsamen Landesplanung zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg (Landesplanungsvertrag) in der Fassung der Bekanntmachung vom 06.04.1995, Neubekanntmachung vom 13.02.2012 (Berlin, GVBl. S. 2; Brandenburg, GVBl. I Nr. 14). Eine konsolidierte Fassung ist abrufbar unter (Stand: 28.04.2014): <http://gl.berlin-brandenburg.de/ueber/landesplanungsvertrag/index.html> .
- 13 Landesentwicklungsprogramm 2007; abrufbar unter (Stand: 28.04.2014): [http://gl.berlin-brandenburg.de/imperia/md/content/bb-gl/landesentwicklungsplanung/lepro2007\\_broschuere.pdf](http://gl.berlin-brandenburg.de/imperia/md/content/bb-gl/landesentwicklungsplanung/lepro2007_broschuere.pdf).

Die gemeinsame Landesplanung in den Ländern Berlin und Brandenburg hat im Einzelnen ihre Grundlage in dem von ihnen geschlossenen *Landesentwicklungsvertrag*. Die Raumordnungsplanung in Berlin und Brandenburg wird so dann durch das gemeinsame *Landesentwicklungsprogramm* (Art.7 *Landesplanungsvertrag*) ausgestaltet, insbesondere werden hier die Grundsätze und Ziele der Raumordnung für die Länder festgelegt und durch *Landesentwicklungspläne* (Art. 8 *Landesplanungsvertrag*) verwirklicht. Die auf der Grundlage des *Landesentwicklungsprogramms* ausgestalteten *Landesentwicklungspläne* stellen *Rechtsverordnungen* dar (vgl. Art. 8 Abs. 4 *Landesplanungsvertrag*)<sup>16</sup>.

Maßgebend für die Regionalplanung im Land Brandenburg ist das RegBkPlG. Auf der Grundlage dieses Gesetzes werden sogenannte Regionalpläne erlassen. Dies erfolgt durch die regionalen Planungsgemeinschaften (§ 4 RegBkPlG) in der Rechtsform von *Satzungen*(vgl. § 2 Abs. 4 RegBkPlG).

§ 12 Abs. 1 Satz 1 RegBkPlG macht deutlich, dass Braunkohlenpläne auf der Grundlage des gemeinsamen *Landesentwicklungsprogramms* und der gemeinsamen *Landesentwicklungspläne*, dem *Landesplanungsvertrag* sowie in Abstimmung mit der Regionalplanung aufzustellen sind. Braunkohlenpläne unterliegen somit dem sogenannten „Entwicklungsgebot“ des § 8 Abs.2 ROG.

Für Braunkohlen- und Sanierungspläne ist der 2. Abschnitt des RegBkPlG maßgebend. Sie werden als *Rechtsverordnungen* durch die Landesregierung erlassen (§§ 13 Abs. 2, 19 RegBkPlG). Für Braunkohlen- und Sanierungspläne gelten die Vorschriften über die Regionalpläne mit Ausnahme von § 2 Absatz 2 Satz 2 und § 2 Absatz 6 RegBkPlG entsprechend, sofern sich aus dem 2. Abschnitt des RegBkPlG nicht etwas anderes ergibt.

Während Regionalpläne *Satzungen* darstellen, werden Braunkohlepläne durch die Landesplanungsbehörde erarbeitet und durch die Landesregierung als *Rechtsverordnung* erlassen (vgl. § 18 Abs. 1 Satz 1 und § 19 RegBkPlG).

Seit 1996 betreiben die Länder Berlin und Brandenburg eine gemeinsame Landesentwicklungsplanung durch eine Landesplanungsbehörde, der Gemeinsamen Landesplanungsabteilung. Sie nimmt die Aufgaben der für Raumordnung zuständigen obersten Behörden beider Länder wahr. Sie ist zugleich Teil der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung des Landes Berlin wie des Ministeriums für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg. Oberstes Gremium für die Abstimmung und Zusammenarbeit bei der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen auf

14 Übersicht und weiterführende Links zu bestehenden Landesentwicklungsplänen abrufbar (Stand 28.04.2014) unter: <http://gl.berlin-brandenburg.de/landesentwicklungsplanung/plaene/index.html>.

15 Gesetzes zur Regionalplanung und zur Braunkohle- und Sanierungsplanung (RegBkPlG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 08.02.2012 (GVBl. I/12, Nr. 13 ); abrufbar unter (Stand 24.04.2014): [http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/media.php/land\\_bb\\_bravors\\_01.a.111.de/GVBl\\_I\\_13\\_2012.pdf](http://www.bravors.brandenburg.de/sixcms/media.php/land_bb_bravors_01.a.111.de/GVBl_I_13_2012.pdf).

16 Die Regelung hat folgenden Wortlaut; abrufbar unter (Stand: 07.05.2014): <http://gesetze.berlin.de/default.aspx?vpath=bibdata%2Fges%2FLAPlaStV%2Fcont%2FLAPlaStV.A8.htm> .

dem Gebiet der Raumordnung beider Länder ist die gemeinsame Landesplanungskonferenz (PlaKo).<sup>17</sup>

Als Zwischenergebnis ist festzuhalten, dass die Vorlage des Entwurfs einer Rechtsverordnung (Braunkohlenplan-Entwurf) durch die Gemeinsame Landesplanungsabteilung als jeweilige Landesplanungsbehörde der Zustimmung der Länder Berlin und Brandenburg bedarf. Die Gemeinsame Planungsabteilung kann nur auf der Grundlage des gemeinsamen Landesentwicklungsprogramms und der gemeinsamen Landesentwicklungspläne von Amts wegen tätig werden. Als weisungsgebundene Landesplanungsbehörde, kann sie nur mit Zustimmung der Länder Berlin und Brandenburg ein Verfahren zur Änderung oder Aufhebung einer Rechtsverordnung (Braunkohlenplan) in Gang setzen.

### 3. Anspruch auf Braunkohlenplanverfahren

Rechtsverordnungen enthalten typischerweise abstrakt-generelle Regelungen (Rechtsnormen) und werden mit diesem Regelungsinhalt nicht im Interesse Einzelner, sondern der Allgemeinheit erlassen. Einzelne Bürger haben daher grundsätzlich gegen eine Landesregierung keinen Anspruch auf den Erlass einer Rechtsnorm (Rechtsverordnung).

Das Bundesverwaltungsgericht stellt hierzu allerdings fest:

„Das schließt jedoch nicht aus, dass der einzelne durch die Norm begünstigte Bürger einen Anspruch auf ihren Erlass oder ihre Änderung haben kann. Ein solcher Anspruch kann sich aus höherrangigem Recht ergeben. Besteht ein Anspruch auf Erlass oder Änderung einer Verordnung, kann er auch gerichtlich durchgesetzt werden. Art. 19 Abs. 4 GG gewährleistet Rechtsschutz nicht nur gegen höherrangiges Recht verletzende Rechtssetzungsakte, sondern auch gegen ein mit höherrangigem Recht unvereinbares Unterlassen des Ordnungsgebers.“<sup>18</sup>

Ausnahmsweise kommt hiernach ein Anspruch auf Erlass einer Rechtsverordnung (Braunkohlenplan) in Betracht, wenn ein mit höherrangigem Recht unvereinbares Unterlassen des Ordnungsgebers vorliegt.

Nach Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG müssen Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung (Braunkohlenplan) im Gesetz bestimmt werden. Diesen gesetzlichen Rahmen bildet hier im Wesentlichen § 19 RegBkPlG in Verbindung mit den §§ 12, 13 RegBkPlG. Der Inhalt und die Aufstellung eines Braunkohlenplans (Erlass einer Rechtsverordnung) bestimmt sich vor allem nach § 12 Abs1 RegBkPlG. Diese Regelung hat folgenden Wortlaut:

---

17 Vgl. hierzu die Ausführungen im Internet, abrufbar unter (Stand: 28.04.2014): <http://gl.berlin-brandenburg.de/ueber/landesplanungsabteilung/>.

18 Urteil vom 04.Juli 2002 – 2 C 13/01, NVwZ 2002, S. 1505.

„(1) Braunkohlen- und Sanierungspläne werden auf Grundlage des gemeinsamen Landesentwicklungsprogramms und der gemeinsamen Landesentwicklungspläne nach den Artikeln 7 und 8 des Landesplanungsvertrages sowie nach Abstimmung mit der Regionalplanung aufgestellt. Sie legen Grundsätze und Ziele der Raumordnung fest, soweit dies für eine geordnete Braunkohlen- und Sanierungsplanung erforderlich ist. Für Braunkohlen- und Sanierungspläne gelten die Vorschriften über Regionalpläne mit Ausnahme von § 2 Absatz 2 Satz 2 und § 2 Absatz 6 entsprechend, soweit nachfolgend nichts Anderes geregelt ist.“

Daraus ergibt sich, dass der Verordnungsgeber dann einen Braunkohlenplan im Rahmen der vorgegebenen Tatbestandsmerkmale erlassen wird, wenn er dies für eine geordnete Braunkohlenplanung für *erforderlich* hält. Unter Beachtung des so gegebenen *Normsetzungsermessens* kann eine Verpflichtung zum Erlass einer Verordnung somit erst dann vorliegen, wenn dieses Ermessen rechtswidrig nicht ausgeübt wird. Wegen der Entscheidungsfreiheit des Gesetzgebers ist bezüglich der Normsetzung nur zu überprüfen, ob der Verordnungsgeber die rechtlichen Rahmenbedingungen, z.B. das Bestimmtheitsgebot, das Zitiergebot und die richtige Erfassung der Reichweite und des Zwecks der Ermächtigungsgrundlage, d.h. des gesetzlich vorgegebenen Entscheidungsprogramms eingehalten hat. Beim Unterlassen der Normsetzung dürfte dabei das richtige Erfassen der Reichweite und des Zwecks der Ermächtigungsgrundlage die entscheidende Rolle spielen. Das normative Ermessen wird dabei erst dann rechtswidrig ausgeübt, wenn die getroffene Entscheidung in Anbetracht des Zwecks der Ermächtigungsgrundlage schlechterdings unvertretbar oder unverhältnismäßig ist.<sup>19</sup>

Ein etwaiger Anspruch auf Erlass eines Braunkohlenplans (Rechtsverordnung) dürfte erst dann möglich sein, wenn das Unterlassen des Verordnungsgebers in Anbetracht bestehender oder sich verdichtender Umstände derart *erforderlich* erscheint, dass dieses Unterlassen schlechterdings unvertretbar oder unverhältnismäßig wäre. Ob diese eher fern liegenden Voraussetzungen für die Verpflichtung zum Erlass einer Rechtsverordnung (Braunkohlenplan) ausnahmsweise in Betracht kommen, bedarf einer Prüfung im Einzelfall. Entsprechendes gilt für die Frage, ob ein Anspruch auf Erlass einer Rechtsverordnung (Braunkohlenplan) in Betracht kommt, weil möglicherweise ein mit höherrangigem Recht (z.B. Grundrechten) unvereinbares Unterlassen des Verordnungsgebers vorliegt.

Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass ein Anspruch auf Durchführung eines Braunkohlenplanverfahrens grundsätzlich nicht besteht, wenn eine Grundlage hierfür nicht im gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm oder den gemeinsamen Landesentwicklungsplänen angelegt ist.

Im Umkehrschluss liegt es im Ermessen des Verordnungsgebers (Land Brandenburg), ob er das Verfahren zum Erlass einer Rechtsverordnung (Braunkohlenplanverfahren) dadurch beendet, indem er seinen Braunkohlenplanentwurf (Entwurf einer Rechtsverordnung) zurückzieht und damit einem entsprechenden Verfahren auf Erlass eines Braunkohlenplanverfahrens die Grundlage entzieht. Die Beendigung eines derartigen Verfahrens dürfte dann nicht zu beanstanden sein, wenn es im Einklang mit dem gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm oder den gemeinsamen Landesentwicklungsplänen steht.

---

19 Schübel-Pfister, Aktuelles Verwaltungsprozessrecht, JuS 2008 S. 874 (875).

Zu den Rechtsschutzmöglichkeiten gegen Braunkohlenpläne wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf eine aktuelle Veröffentlichung im Deutschen Verwaltungsblatt verwiesen.<sup>20</sup>

#### 4. Bergrechtliche Betriebspläne ohne Braunkohleplan

Die Voraussetzungen zur Erteilung bergrechtlicher Betriebspläne richtet sich nach dem Bundesberggesetz (BbergG)<sup>21</sup>. Der Bund hat hierdurch von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht (Art. 74 Abs.1 Nr.11 GG).

Das Bundesberggesetz regelt die Voraussetzungen, sogenannte bergfreie Bodenschätze, wie Braunkohle, „aufzusuchen, zu gewinnen und aufzubereiten“. Bergfreie Bodenschätze sind solche, auf die sich das Grundeigentum nicht erstreckt. Sie gelten als sogenannte herrenlose Sachen, das Aneignungsrecht wird staatlich verliehen.<sup>22</sup> In den §§ 6 ff. BbergG sind die Voraussetzungen hierfür im Kern normiert. Wer bergfreie Bodenschätze aufsuchen will, bedarf der „Erlaubnis“ gemäß § 7 BbergG, wer Bodenschätze gewinnen will, bedarf der „Bewilligung“ gemäß § 8 BbergG.

Darüberhinaus normiert § 51 Abs. 1 BbergG eine grundsätzliche Betriebsplanpflicht für Aufsuchungsbetriebe, Gewinnungsbetriebe und Betriebe zur Aufbereitung im Sinne des BbergG. Die Betriebsplanpflicht ist seit jeher eine Besonderheit des deutschen Bergrechts und rechtssystematisch als umfassender präventiver Erlaubnisvorbehalt für entsprechende Betriebe zu verstehen.<sup>23</sup> § 51 Abs.1 Satz 3 BbergG macht deutlich, dass diese Pflicht sogar bestehen bleibt, wenn die Bergbauberechtigung nicht mehr in Anspruch genommen wird. Nur der vom Unternehmer aufgestellte und von der zuständigen Behörde genehmigte Hauptbetriebsplan und ggf. die Sonderbetriebspläne entfalten eine Gestattungswirkung.<sup>24</sup>

§ 52 BbergG konkretisiert diese Betriebsplanpflicht, indem zwischen verschiedenen Arten von Betriebsplänen unterschieden wird. Insbesondere sind für die Errichtung und Führung von Betrieben Hauptbetriebspläne aufzustellen (vgl. § 52 Abs.1 BbergG). Unter welchen Voraussetzungen sodann Betriebspläne durch die zuständige Behörde genehmigt werden, regelt grundsätzlich § 55 BbergG. Den außerhalb des eigentlichen Bergrechts liegenden *öffentlich rechtlichen Belangen* und damit auch der Raumordnung kommt im Betriebsplanverfahren folgende Bedeutung zu:

---

20 Stevens, Klagen gegen Braunkohlenpläne, DVBl 2014, S. 349 bis 356 – **Anlage 2** -.

21 Vom 13.08.1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 71 des Gesetzes vom 07.08.2013 (BGBl. I. S. 3154).

22 Schulte, Das Bundesberggesetz, Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 1981 S. 88 (90).

23 Kullmann, in: Weller/Kullmann, Bundesberggesetz, 1.Auflage 2012, § 51 Rn.1.

24 Vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 09.11.1995 - 4 C 25/94, NVwZ 1996, S. 712 (713).

Zunächst ist es unter anderem Aufgabe des Betriebsplanverfahrens auch Vorsorge zu treffen „für den Schutz der Oberfläche im Interesse der persönlichen Sicherheit und des öffentlichen Verkehrs“ (§ 55 Abs. 1 Nr.5 BBergG) und „zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche“ (§ 55 Abs. 1 Nr.7 BBergG). Für das Betriebsplanverfahren von größerer Bedeutung ist § 48 Abs. 2 BBergG. Hiernach kann die Behörde eine Aufsuchung oder Gewinnung beschränken und untersagen, „soweit ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“. Auf dieser Rechtsgrundlage kann im Betriebsplanverfahren eine umfassende Prüfung aller in Betracht kommenden öffentlichen Belange erfolgen. Die Beteiligung anderer Behörden wird in diesem Zusammenhang durch § 54 Abs. 2 Satz 1 BBergG sichergestellt.<sup>25</sup>

Auch die Ziele der Raumordnung können über § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG in das Betriebsplanverfahren als *öffentliches Interesse* eingebracht werden.<sup>26</sup>

Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 3 RegBkPlG werden in Braunkohlenplänen Ziele der Raumordnung festgelegt, soweit sie für eine geordnete Braunkohlenplanung erforderlich sind. Ziele der Braunkohlenpläne sind somit im Betriebsplanverfahren nicht nur abwägend zu berücksichtigen, sondern verbindlich zu beachten.<sup>27</sup>

Gleichwohl führt – soweit ersichtlich - das Fehlen einer verbindlichen Braunkohlenplanung nicht zur Rechtswidrigkeit eines Abbauvorhabens. Das OVG Frankfurt (Oder) führt hierzu in seinem Beschluss vom 28.09.2000 - 4 B 130/00 - aus:

„Es trifft entgegen der Ansicht des Antragstellers auch nicht zu, dass das Fehlen einer verbindlichen Braunkohlenplanung zur Rechtswidrigkeit des Abbauvorhabens führe und dies als entgegenstehender öffentlicher Belang bei § 79 Abs. 1 BBergG berücksichtigt werden müsse.

Dem Bundesberggesetz lässt sich ein solcher Planungsvorbehalt nicht entnehmen. Es knüpft zwar verschiedentlich bestimmte Folgen an das Vorliegen eines solchen Plans (vgl. §§ 54 Abs. 2 Satz 3, 52 Abs. 2 b Satz 2 BBergG), setzt ihn aber weder für die Zulassung von Betriebsplänen noch sonst voraus. Wollte man § 12 Abs. 6 Satz 3 RegBkPlG Bbg, auf den der Antragsteller in diesem Zusammenhang verweist und dem zufolge die Betriebspläne der Bergbauunternehmen u.a. mit den Braunkohlenplänen in Einklang zu bringen sind, in diesem Sinne verstehen, geriete die Vorschrift in Konflikt mit der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Bergrecht aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG, weil das Bundesberggesetz die an die Betriebsplanzulassung zu stellenden materiellen Anforderungen abschließend regelt und daneben für weitere zwingende Zulassungsvoraussetzungen landesrechtlicher Art kein Raum ist (vgl. Kühne, Braunkohlenplanung und bergrechtliches Zulassungsverfahren, 1999, S. 27; s. auch Kamphausen, DÖV 1984, 146, 147 f.; Hoppe, UPR 1983, 105 ff., Erbguth,

---

25 Schulte, Das Bundesberggesetz, Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 1981, S. 88 (94).

26 Vizthum/Piens, in: Piens/Schulte/Vizthum, Bundesberggesetz, Kommentar, 2. Auflage 2013, § 48 Rn. 44. Zur Berücksichtigung öffentlicher Belange, vgl. auch § 11 Nr. 10 BbergG.

27 Vizthum/Piens, a. a. O., BbergG, § 48 Rn. 47.

DVBl. 1982, 1, 10 f.). Eine Berücksichtigung der in einem Braunkohlenplan bestimmten Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung kann sich nur über die "Öffnungsklausel" des § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG ergeben (vgl. hierzu allgemein BVerwG, Urteil vom 4. Juli 1986 -- 4 C 31.84 --, BVerwGE 74, 315, 322 f.; vgl. bezogen auf die Braunkohlenplanung und den diesbezüglichen Meinungsstand im Schrifttum Kühne, a.a.O., S. 28 ff.). Fehlt es aber an einer verbindlichen Braunkohlenplanung, so fehlt es regelmäßig auch an hinreichend konkretisierten öffentlichen Belangen, die dem Vorhaben über § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG, § 4 Abs. 4 ROG entgegengehalten werden könnten (vgl. Degenhart, Rechtsfragen der Braunkohlenplanung für Brandenburg, 1996, S. 36; einschränkend Schulte, Raumplanung und Genehmigung bei der Bodenschätzigewinnung, 1996, S. 283). Jedenfalls im vorliegenden Fall kann aus dem bloßen Fehlen einer verbindlichen Braunkohlenplanung nicht darauf geschlossen werden, dass das Vorhaben in der Sache den Erfordernissen einer geordneten räumlichen Entwicklung zuwiderläuft und ihm deshalb überwiegende öffentliche Interessen (§§ 48 Abs. 2 Satz 1, 79 Abs. 1 BBergG) entgegenstehen. Für die Fortführung des Tagebaus J sind vielmehr Braunkohlenpläne aufgestellt worden, denen das Vorhaben entspricht. Ihre Verbindlicherklärung durch Rechtsverordnung der Landesregierung ist vom Landesverfassungsgericht für nichtig erklärt worden, weil sie in einem Fall wegen ihrer einer Gemeindeauflösung gleichkommenden Wirkung nur durch Parlamentsgesetz hätte erfolgen dürfen (Urteil vom 1. Juni 1995 -- VfGBbg 6/95 --, LVerfGE 3, 157 ff.) und sie sich in dem anderen Fall auf eine mit der Landesverfassung unvereinbare Ermächtigungsgrundlage gestützt hat (Urteil vom 15. Juni 2000 -- VfGBbg 32/99 --). Über eine materiell unzureichende Bewältigung der planerischen Belange in den Braunkohlenplänen ist damit nichts gesagt. Sie wird auch vom Antragsteller nicht näher aufgezeigt oder ist sonst ersichtlich.“<sup>28</sup>

Daraus ergibt sich, dass der Erlass eines Betriebsplanes auch ohne bestehenden Braunkohlenplan möglich ist. Das OVG lässt auch offen, ob und welche öffentliche Belange existent sind, welche trotz fehlendem Braunkohleplan in diesem Zusammenhang hinreichend konkretisiert dem Erlass eines Betriebsplanes entgegenstehen könnten.