



Sitzungsvorlage
für die 160. Sitzung des Braunkohlenausschusses
am 28. Mai 2021 - Neukonstituierung

TOP 8 **a) Braunkohlenplan Hambach**

Rechtsgrundlage: § 30 LPIG NRW

Berichterstatter(in): Gerit Ulmen, Dez. 32, Tel.: 0221 – 147 2397
 Andreas Krimphoff, Dez. 32, Tel.: 0221 – 147 4676

Inhalt: Erläuterungen

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	2

Beschlussvorschlag:

- 1. Der Braunkohlenausschuss stellt fest, dass sich die energiepolitischen und energiewirtschaftlichen Grundannahmen des Braunkohlenplans „Teilplan 12/1 – Hambach – Abbau- und Außenhaldenfläche des Tagebaues Hambach“ wesentlich geändert haben.**
- 2. Der Braunkohlenausschuss hält nach Abwägung der durch die Planung berührten Belange, insbesondere der Vertrauensschutzbelange des Bergbautreibenden, eine Planänderung für erforderlich.**
- 3. Der Braunkohlenausschuss beauftragt die Regionalplanungsbehörde, alle vorbereitenden Maßnahmen in die Wege zu leiten, damit der Braunkohlenausschuss alsbald den Auftrag zur Erarbeitung eines Vorentwurfes fassen kann.**
- 4. Der Braunkohlenausschuss wird im weiteren Verfahren die Überprüfung des Braunkohlenplans Teilplan 12/1 Hambach vornehmen und darüber entscheiden, in welchem Umfang eine Planänderung erforderlich ist.**

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	3

Erläuterungen:

Im Januar 2019 hat die von der Bundesregierung eingesetzte Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (KWSB) ihre Empfehlungen für den Ausstieg der Braunkohleverstromung in Deutschland vorgelegt. Als eine Folge daraus, hat der Bund im August 2020 mit dem Gesetz zur Reduzierung und zur Beendigung der Kohleverstromung (KVBG) einen frühzeitigen und geordneten Ausstieg aus der Braunkohlenverstromung angeordnet. Dies war wiederum die Grundlage für die Landesregierung NRW, um mit ihrer „Leitentscheidung 2021: Neue Perspektiven für das Rheinische Revier“ vom 23.03.2021 den Beitrag zur Umsetzung des Ausstiegs aus der Braunkohlegewinnung im Rheinischen Revier in NRW vorzulegen.

Aus der Leitentscheidung ergibt sich, dass sich die Grundannahmen bzw. die Grundlagen des Braunkohlenplans „Teilplan 12/1 – Hambach – Abbau- und Außenhaldenfläche des Tagebaues Hambach“ wesentlich geändert haben und eine Änderung des Braunkohlenplans erforderlich ist.

I. Ausgangslage

Auf Betreiben der bergbautreibenden damaligen Rheinbraun AG (heute RWE Power AG) beschloss der Braunkohlenausschuss im Dezember 1975 die Aufstellung des Braunkohlenplans Teilplan 12/1 - Hambach. Im Jahr 1976 wurde der Landesregierung NRW der Antrag auf Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes 12/1 - Hambach vorgelegt. Die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes 12/1 - Hambach auf Grundlage des Gesetzes über die Gesamtplanung im Rheinischen Braunkohlenrevier wurde am 11.05.1977 vom Ministerpräsidenten des Landes NRW unterschrieben.

Der Teilplan 12/1 Hambach beinhaltet in seiner textlichen und zeichnerischen Darstellung insbesondere eine Festlegung der äußeren Begrenzungslinien für den Braunkohlenabbau und die Außenhalde Sophienhöhe und legt die Mindestgröße von 1000 ha für Flächen der landwirtschaftlichen Rekultivierung sowie die maximale Größe von 4000 ha für Wasserflächen fest.

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	4

Die bisherigen Planungen sahen für Hambach eine Auskohlung im genehmigten Tagebauvorfeld bis zum Jahr 2045 vor. Die eigentliche Abbautätigkeit im Tagebau und die entsprechenden Rahmenbedingungen sind dabei nicht im Braunkohlenplan festgelegt, sondern werden von der Grundlage in bergrechtlichen Rahmenbetriebsplänen geregelt. Für die Braunkohlegewinnung im Tagebau Hambach galt bis zum Jahr 2020 der 2. Rahmenbetriebsplan, welcher vom 3. Rahmenbetriebsplan für die Braunkohlegewinnung in den Jahren 2020 bis 2030 abgelöst wurde.

In der Leitentscheidung zur Zukunft des Rheinischen Braunkohlenreviers / Garzweiler II vom 05.07.2016 (LE 2016) hatte die Landesregierung mit Entscheidungssatz 1 noch festgestellt, dass unter anderem die Abbaugrenzen des Tagebau Hambach unverändert bleiben und der Braunkohleabbau im Tagebau Hambach zur langfristigen Energieversorgung Nordrhein-Westfalens weiter erforderlich bleibt. Nach 2030 und der Auskohlung des Tagebau Inden soll laut der Festlegung im Entscheidungssatz 1 der LE 2016 damit voraussichtlich nur noch in den Tagebauen Hambach und Garzweiler II Braunkohle gefördert werden.

Diese Festlegungen wurden in der Leitentscheidung 2021 jedoch nicht bestätigt. Stattdessen haben sich die Aussagen der Landesregierung zum Betrieb im Tagebau Hambach mit der neuen Leitentscheidung 2021 wesentlich geändert.

In der neuen Leitentscheidung 2021 heißt es für den Tagebau Hambach nun:

„Im Zuge des durch den Stilllegungspfad des KVBG verminderten Braunkohlebedarfs und der damit einhergehenden Möglichkeit zum Erhalt des Hambacher Forstes sind für den Tagebau eine erhebliche Reduzierung des Tagebaufortschritts und daraus folgend eine erhebliche Verkleinerung des Abbaufeldes im Süden zu konstatieren. Für den Tagebau Hambach wird es daher einen neuen bzw. weitgehend geänderten Braunkohlenplan geben müssen.“

Für den Tagebau Hambach sieht die Landesregierung mit „Entscheidungssatz 6: Neue Abbaugrenzen, Erhalt von Wald und Morschenich“ der Leitentscheidung damit folgende Änderungen vor:

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	5

„Die neuen Abbaugrenzen des Braunkohlenplans Hambach sind ohne eine Inanspruchnahme der Ortschaft Morschenich, des Hambacher Forstes, des Merzenicher Erbwalds und des Waldgebiets westlich des FFH-Gebietes „Steinheide“ zu planen. Die neue Tagebauplanung soll eine angemessene Vernetzung der Wälder ermöglichen.“

Im Entscheidungssatz 7 heißt es in Bezug auf die Planungen zum Tagebau Hambach zudem:

„Es hat eine möglichst hochwertige und nachhaltige Rekultivierung der bergbaulich in Anspruch genommenen Flächen zu erfolgen. Die Tagebauböschungen sind dabei dauerhaft standsicher zu dimensionieren und zu gestalten. Die dazu erforderliche Massengewinnung hat vorrangig aus dem bisherigen Abbaufeld des Tagebaus zu erfolgen.“

Ermächtigungsgrundlage und rechtliche Grundlage für die Befugnis zur Änderung eines Braunkohlenplans ist § 30 Satz 1 LPIG NRW. Danach muss der Braunkohlenplan überprüft und erforderlichenfalls geändert werden, wenn sich die Grundannahmen für den Braunkohlenplan wesentlich ändern. Entscheidungsträger ist dabei der Braunkohlenausschuss.

Diese Regelung wurde erstmals zum 1. Oktober 1989 in das Landesplanungsgesetz aufgenommen (vgl. Art. I § 28 d des Gesetzes zur Änderung des Landesplanungsgesetzes vom 18. April 1989, GV. NRW. S. 233, 237 bzw. § 35 LPIG NRW in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Oktober 1989, GV. NRW. S. 476, 483) und ist seither unverändert geblieben. Obwohl der Wortlaut dies nicht nahelegt, wollte der Gesetzgeber sie in einem nicht nur verpflichtenden, sondern auch begrenzenden Sinn verstanden wissen: Der Braunkohlenplan darf nur unter den genannten Voraussetzungen geändert werden (VerfGH NRW, Urteil vom 25. Oktober 2011 10/10 -, juris Rn. 80, zur Änderung des Braunkohlenplans Inden II). Das ergibt sich nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofs aus der Begründung zum Gesetzentwurf der Landesregierung, in der zur näheren Erläuterung ausgeführt wird: Der Braunkohlenplan verfolge das Ziel, zugunsten einer Nutzung, bei der die Standortwahl und die konkrete Ausführung durch geologische Gegebenheiten bestimmt werden, planerisch die Verträglichkeit mit den anderen einschlägigen

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	6

Bestimmungen festzustellen. Nach dieser Entscheidung richteten Nutzer und Betroffene ihre weiteren Planungen aus; für sie entstehe mit dem Braunkohlenplan eine vertrauensgeschützte Position, die eine jederzeitige Änderbarkeit ausschließe. Es müsse deswegen in der Regel davon ausgegangen werden, dass der Braunkohlenplan bis zur Beendigung des Abbaus bestehen bleibe. Eine Überprüfung und Änderung des Plans müsse aber im öffentlichen Interesse für den Fall möglich bleiben, dass die tatsächlichen oder rechtlichen Grundannahmen, die dem Braunkohlenplan zugrunde liegen, sich so wesentlich veränderten, dass das öffentliche Interesse den Vertrauensschutz des Bergbautreibenden überwiege (vgl. LT-Drs. 10/2734, S. 30).

Folge der Rechtslage ist, dass § 30 LPIG NRW die Änderungsbefugnis vom Umfang her nur für solche Festlegungen des geltenden Braunkohlenplans eröffnet, die aufgrund der geänderten Grundannahme notwendigerweise geändert werden müssen. Diese Änderung im Sinne des § 30 LPIG NRW „erforderlich“ und genehmigungsfähig.

Mit Schreiben vom 14.12.2020 hat die Regionalplanungsbehörde bereits eine Vorhabenbeschreibung für den Tagebau Hambach bei der Bergbautreibenden der RWE Power AG angefordert.

Für ein Braunkohlenplanänderungsverfahren für den Tagebau Hambach ist eine Umweltprüfung durchzuführen. Diese ist gem. § 27 Abs. 1 LPIG in einem Verfahren mit der Umweltverträglichkeitsprüfung durchzuführen, wenn das Vorhaben gemäß der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben vom 13. Juli 1990 (BGBl. I S. 1420) in der jeweils geltenden Fassung (UVP-V Bergbau) einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf.

Für den Tagebau Hambach wurde seitens der Bergbehörde und des MWIDE festgestellt, dass eine Verkleinerung des Tagebaus nach der UVP-V Bergbau keiner Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf. Dies hat das MWIDE der Regionalplanungsbehörde mit Schreiben vom 30.11.2020 mitgeteilt. Für die Änderung des Braunkohlenplan Hambach ist nunmehr nur eine Umweltprüfung gemäß § 8 ROG durchzuführen.

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	7

II. Grundannahmen des Braunkohlenplans Teilplan 12/1 Hambach

Als Grundannahmen eines Braunkohlenplans sind die der Planung zugrundeliegenden tragenden Annahmen zu verstehen, von denen sich der Plangeber bei seiner Planungs- und Abwägungsentscheidung hat leiten lassen. Also die bei der Erarbeitung, Aufstellung und Genehmigung des Braunkohlenplans vorhandenen Vorstellungen über solche Umstände, auf denen der Planwille maßgeblich aufbaut. Zusammenfassend können sie als „planungsrechtliche Geschäftsgrundlage“¹ bezeichnet werden.

Der Braunkohlenplan Teilplan 12/1 Hambach beinhaltet in seiner textlichen und zeichnerischen Darstellung im Wesentlichen grundlegende Annahmen in Bezug auf eine Festlegung der äußeren Begrenzungslinien für den Braunkohlenabbau und die Außenhalde Sophienhöhe und eine Mindestgröße von 1000 ha für Flächen der landwirtschaftlichen Rekultivierung sowie die maximale Größe von 4000 ha der Wasserflächen.

III. Änderung der Grundannahmen

Die Grundannahmen haben sich für den Braunkohlenplan Hambach wie folgt geändert:

- Bei der Erstellung des geltenden Braunkohlenplanes galt, dass die Braunkohle im gesamten Abbaugbiet für die Energieversorgung bis ca. 2045 erforderlich sei. Die Abbaufäche wurde hierauf basierend festgelegt. Nach KWSB, KVVG und der neuen Leitentscheidung 2021 soll die Braunkohलगewinnung im Abbaugbiet Hambach nun bereits im Jahr 2029 und damit mehr als 15 Jahre vorgezogen enden und bis dahin auch schon stark reduziert werden.
- Unter anderem der mittig im Abbaugbiet liegenden Hambacher Forst sowie die Ortschaft Morschenich sollen erhalten bleiben. Dies hat zur Folge, dass der gewinnbare Kohleinhalt der Lagerstätte zum 01.01.2021 lediglich noch rund 130 Mio. t Braunkohle beträgt und eine Braunkohlemenge von rund 1,1 Mrd. t in der Lagerstätte verbleibt.

¹ Kühne, Braunkohlenplanung und bergrechtliche Zulassungsverfahren, 1999, S. 42.

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	8

- Der Abbaubereich des Tagebaus Hambach, einschließlich der Aufstandsfläche für die frühere Außenkippe (Sophienhöhe), reduziert sich von ursprünglich 8.500 ha auf nun rund 6.700 ha. Weite Teile des Vorfeldes werden erhalten bleiben.
- Die Tagebauplanung muss entsprechend festlegen, wie die so genannte „Manheimer Bucht“ im Tagebauvorfeld ausgestaltet wird, vorrangig um ein standsicheres (End-)Böschungssystem für den Tagebausee herstellen zu können.
- Eine Umsetzung der Vorgaben der neuen Leitentscheidung bedarf einer neuen Festlegung der Abbaugrenzen sowie auch einer teilweisen neuen Ordnung der Wiedernutzbarmachung mit einem in seiner Lage verschobenen Tagebausee.

IV. Wesentlichkeit der Änderung

Nach § 30 LPIG NRW muss die Änderung der Grundannahmen der Planung wesentlich sein. Der Begriff der Wesentlichkeit ist im Landesplanungsrecht nicht näher bestimmt. Naheliegend ist ein Vergleich mit dem Begriff Grundzüge der Planung in § 13 Abs. 1 BauGB. Für diese Vorschrift stellt das Bundesverwaltungsgericht maßgeblich darauf ab, ob aus der konkreten Planungssituation heraus angenommen werden kann, dass die Abweichung noch im Bereich dessen liegt, was der Plangeber gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er die geänderten Grundannahmen erkannt hätte (BVerwG, Urteil vom 29.01.2009, 4 C 16.07 – juris Rn. 23).

Nach diesen Maßstäben ist der Tatbestand einer wesentlichen Änderung gegeben und muss entsprechend angenommen werden. Die Grundannahmen des Braunkohlenplans Teilplan 12/1 Hambach haben sich folglich wesentlich geändert.

V. Erforderlichkeit der Planänderung

Die Anforderung der Erforderlichkeit der Planänderung wird in § 30 LPIG NRW mit dem Wort „erforderlichenfalls“ zum Ausdruck gebracht. Das Tatbestandsmerkmal eröffnet dem Braunkohlenausschuss einen Wertungs-, Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum. Bei der „Erforderlichkeitsabwägung“ sind neben den Belangen, die für eine Änderung sprechen, insbesondere auch der Vertrauensschutz des Bergbautreibenden zu berücksichtigen (VerfGH NRW, Urteil vom 25.10.2011 - 10/10 -, juris, Rn.87).

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	9

Durch die KWSB wurde der gesamtgesellschaftliche Konsens zum Ausstieg aus der Kohleverstromung getroffen. Unter anderem wird der Erhalt des Hambacher Forstes als wünschenswert hervorgehoben.

Der Bund hat den Ausstieg aus der Kohleverstromung mit dem KVBG gesetzlich geregelt. Hier ist ein sogenannter Stilllegungspfad für die Braunkohleanlagen in Anlage 2 KVBG festgelegt. Er bedingt, dass im Rheinischen Braunkohlerevier nur noch wesentlich weniger Braunkohle für die Verstromung benötigt wird. In § 48 Abs. 1 KVBG wird festgestellt, dass der Tagebau Garzweiler in den Grenzen der Leitentscheidung von 2016 energiepolitisch und energiewirtschaftlich erforderlich ist. Somit ergibt sich in Verbindung mit dem vorgenannten Stilllegungspfad für die Braunkohleanlagen im Rheinischen Revier eine geringere Erforderlichkeit für den Abbau der Braunkohle im Tagebau Hambach.

Die RWE Power AG hat sich zudem in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Reduzierung und Beendigung der Braunkohleverstromung in Deutschland mit der Bundesrepublik Deutschland zur Stilllegung der Braunkohleanlagen gemäß dem vorgenannten Stilllegungspfad verpflichtet. Daneben ist im Vertrag ausgeführt, dass der Hambacher Forst gemäß den Empfehlungen der KWSB entgegen der bisherigen Genehmigung nicht für den Tagebau Hambach in Anspruch genommen wird. Mit dieser Selbstverpflichtung hat die Bergbautreibende ihre schützenswerte Vertrauensposition bereits begrenzt.

Durch die vorgenannten Anpassungen verändert sich die Wiedernutzbarmachung, eine ordnungsgemäße Rekultivierung muss weiterhin sichergestellt werden. Geeignete Aufbaumassen zur Modellierung können in erforderlichem Umfang und mit vertretbarem Aufwand nur aus dem genehmigten Abbaufeld des Tagebaus stammen.

In Bezug auf den Tagebau Hambach kommt die Abwägung zu dem Ergebnis, dass wegen des zurückgehenden Bedarfs an Braunkohle aus heutiger Sicht die Kohlegewinnung zwar bis 2030 erforderlich ist, das KVBG in Verbindung mit den Ergebnissen der Kohlekommission, dem vorgenannten öffentlich-rechtlichen Vertrag und den Vorgaben der Leitentscheidung jedoch zu dem Ergebnis führen, dass die Kohle im Süden des Tagebaus Hambach nicht mehr in Anspruch genommen werden kann.

TOP 8a	Seite
Braunkohlenplan Hambach	10

Das Änderungserfordernis des Braunkohlenplans Teil 12/1 Hambach ist damit gerade zum jetzigen Zeitpunkt gegeben.

Die Geschäftsstelle des Braunkohlenausschusses kommt als Ergebnis der von ihr als Vorbereitung für den Braunkohlenausschuss vorgenommenen Vorprüfung zu dem im Beschlussvorschlag zum Ausdruck kommenden Ergebnis.