



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

TOP 08 **d) Braunkohlenplan Inden**

Rechtsgrundlage: § 30 S. 1 LPIG NRW

Berichterstatter: Karina Lüdenbach, Dez. 32, Tel.: 0221 – 147 2788
 Andreas Krimphoff, Dez. 32, Tel.: 0221 – 147 4676

Inhalt: Erläuterungen

Beschlussvorschlag

1. Der Braunkohlenausschuss stellt fest, dass sich die energiepolitischen und energiewirtschaftlichen Grundannahmen des Braunkohlenplan „Inden I“ sowie des Braunkohlenplans „Inden, Räumlicher Teilabschnitt II“ nicht wesentlich geändert haben.
2. Der Braunkohlenausschuss hält nach Abwägung der durch die Planung berührten Belange keine Planänderung für die Braunkohlenpläne „Inden I“ und „Inden, Räumlicher Teilabschnitt II“ für erforderlich.

Drucksache Nr. BKA 0729	
TOP 8	Seite
d) Braunkohlenplan Inden	2

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.

Daher stellt sich nun die Frage, ob sich die Grundannahmen des Braunkohlenplans Inden I sowie des Braunkohlenplans Inden, Räumlicher Teilabschnitt II, wesentlich geändert haben und ob und inwieweit deshalb eine Änderung der Braunkohlenpläne erforderlich ist.

I. Ausgangslage

Auf Betreiben der bergbautreibenden Rheinbraun AG (heute RWE Power AG) stellte der Braunkohlenausschuss am 24.06.1983 den Braunkohlenplan Inden I auf, welcher mit Erlass vom 19.09.1984 von der Landesplanungsbehörde genehmigt wurde. Ebenfalls auf Betreiben der Bergbautreibenden stellte der Braunkohlenausschuss am 05.12.2008 den Braunkohlenplan „Inden, Räumlicher Teilabschnitt II, Änderungen der Grundzüge der Oberflächengestaltung und Wiedernutzbarmachung (Restsee)“ auf. Der Plan wurde am 19.06.2009 mit Erlass der Landesplanungsbehörde genehmigt (GV.NRW. Ausgabe 2009 S.491-506).

Das Abbaugelände des Tagebau Inden für die Teilabschnitte I und II ist rund 4.320 ha groß. Die Braunkohlenpläne beinhalten die Festsetzungen der Abbaubereiche. Gemäß des gültigen Braunkohlenplanes „Inden – Räumlicher Teilabschnitt II“ soll die Braunkohle im genehmigten Abbaubereich des Tagebau Inden II im Jahr 2030 ausgekohlt sein. In der zeichnerischen Darstellung des Braunkohlenplans Inden II ist dabei sowohl festgelegt, wie die Abbaugrenze einschließlich der Sicherheitslinie

Drucksache Nr. BKA 0729	
TOP 8	Seite
d) Braunkohlenplan Inden	3

verläuft, als auch wo die Flächen der Rekultivierung und Wiedernutzbarmachung für den Agrarbereich, die Waldflächen und die Wasserflächen des Tagebausees liegen sollen.

In der Leitentscheidung zur Zukunft des Rheinischen Braunkohlenreviers/ Garzweiler II vom 05.07.2016 (LE 2016) hatte die Landesregierung mit Entscheidungssatz 1 festgestellt, dass die Abbaugrenzen unter anderem für den Tagebau Inden unverändert bleiben. Darin heißt es, dass der Braunkohlenabbau auch im Tagebau Inden zur langfristigen Energieversorgung weiter erforderlich bleibt.

Diese Tatsachen wurden wiederum im Wesentlichen auch in der neuen Leitentscheidung vom 23.03.2021 (LE 2021) so bestätigt. Dort wird im Kapitel 2 in Bezug auf die „Neuen Perspektiven für das Rheinische Revier“ für das Auslaufen des Tagebau Inden bis 2030 folgendes festgehalten:

„Der Betrieb des Tagebaus Inden ist laut Braunkohleplan „Inden – Räumlicher Teilabschnitt II“ aus dem Jahr 2009 auf ein voraussichtliches Ende der Kohleförderung in dem Jahr 2030 und das Kraftwerk Weisweiler ausgerichtet. Eine Kohleverstromung anderer Braunkohlekraftwerke im Revier ist technisch und logistisch nicht realisiert. Im Zuge der blockweisen Stilllegung des Kraftwerks Weisweiler in den Jahren 2021, 2025, 2028 und 2029 wird der Tagebaubetrieb geringfügig früher enden und ein Teil der gewinnbaren Lagerstätte nicht mehr gefördert werden.“

Im Entscheidungssatz 8 wird in Folge konkret benannt, dass keine grundlegende Planänderung durch die LE 2021 für den Tagebau Inden eintreten wird. Bis zum Ende der Kohleverstromung im Kraftwerk Weisweiler im Jahr 2029 ist der Tagebau im Rahmen des Braunkohlenplans „Inden – Räumlicher Teilabschnitt II“ fortzuführen und anschließend sind die Rekultivierungsziele für den Tagebau Inden umzusetzen und zu realisieren. Änderungen dürfte es aufgrund des minimal frühzeitigerem Ende des Abbaus nur in Bezug auf die Abbauführung geben.

Die Landesregierung hat mit der Leitentscheidung ihre Auffassung zum Ausdruck gebracht, dass sich die Grundannahmen des Braunkohlenplans „Inden – Räumlicher

Drucksache Nr. BKA 0729	
TOP 8	Seite
d) Braunkohlenplan Inden	4

Teilabschnitt II“ nicht wesentlich geändert haben. Zwar entfalten Leitentscheidungen als politische Grundentscheidungen keine unmittelbaren Rechtswirkungen (VerfGH NRW, Urteil v. 09. Juli 1997 – 20/95 u.a. – juris Rn. 116), sie enthalten aber für das Braunkohlenplanverfahren „Vorstellungen der Landesregierung zu einzelnen Fragen, die das Ergebnis der Planung im Hinblick auf die Genehmigungsfähigkeit vorprägen“ (VerfGH a.a.O., Rn 119) und die der Braunkohlenausschuss bei der von ihm alleinverantwortlich zu treffenden Planungsentscheidung mit in die Abwägung einstellen muss.

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 die Grundannahmen für den Braunkohlenplan sich 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 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

Drucksache Nr. BKA 0729	
TOP 8	Seite
d) Braunkohlenplan Inden	5

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 eines geltenden Braunkohlenplans eröffnet, die aufgrund der geänderten Grundannahme notwendigerweise geändert werden müssen. Nur insoweit ist die Änderung im Sinne des § 30 LPIG NRW „erforderlich“ und genehmigungsfähig.

Bereits vor Verabschiedung der neuen Leitentscheidung 2021 hat die Bergbautreibende RWE Power AG in ihrem Vorschlag zu einem neuen Revierkonzept dargelegt, wie sich die geringfügig frühere Stilllegung des Kraftwerkes Weisweiler auf den Tagebaubetrieb auswirken könnte. Diese Annahmen können auch weiter als gültig angesehen werden, sodass hierauf im Folgenden bisweilen Bezug genommen wird.

II. Grundannahmen der Braunkohlenpläne „Inden I“ und „Inden, – Räumlicher Teilabschnitt II“

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.

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

Drucksache Nr. BKA 0729	
TOP 8	Seite
d) Braunkohlenplan Inden	6

Für den Braunkohlenplan „Inden I“ und den Braunkohlenplan „Inden II – Räumlicher Teilabschnitt II“ gelten grundsätzlich die folgenden Grundannahmen:

- Die Braunkohlegewinnung muss der Deckung der erforderlichen Energieversorgung dienen.
- Die Abbaugebiete sind in ihren Grenzen entsprechend festzulegen.
- Auch die Art und Weise der Wiedernutzbarmachung und der entsprechenden Flächenanteile gelten als Grundannahme.
- Der entstehende Restsee ist dabei einschließlich der Fülldauer des Restsees in 30 - 40 Jahren als Grundannahme der Wiedernutzbarmachung zu verstehen.
- Die Umweltverträglichkeit des Tagebaus und des Tagebausees gelten als Grundannahme.
- Auch die frühe Nutzbarkeit der Seeböschungen während der Füllzeit kann als Grundannahme betrachtet werden.

III. Änderung der Grundannahmen

Entsprechend der in der Ausgangslage unter I. beschriebenen Situation ist das Ende der in diesem Braunkohlenplan geplanten Kohleförderung auf das Jahr 2030 und eine Verstromung im Kraftwerk Weisweiler ausgerichtet. Eine Kohleversorgung in anderen Braunkohlekraftwerken ist im Revier technisch und logistisch nicht zu realisieren. Im Zuge der blockweisen Stilllegung des Kraftwerks Weisweiler in den Jahren 2021, 2025, 2028 und 2029 wird der Tagebaubetrieb jedoch entsprechend geringfügig früher enden und ein Teil der gewinnbaren Lagerstätte wird nicht mehr gefördert werden. Die Rekultivierungsziele für den Tagebau Inden werden dagegen absehbar realisiert werden können.

Veränderte Grundannahmen

Hinsichtlich zwei der oben aufgeführten Grundannahmen sind Änderungen zu erwarten:

Drucksache Nr. BKA 0729	
TOP 8	Seite
d) Braunkohlenplan Inden	7

- Die Braunkohlegewinnung ist grundsätzlich erforderlich. Geringfügig ändern wird sich nur der Endzeitpunkt der Gewinnung, welcher vom Jahr 2030 auf das Jahr 2029 durch die Stilllegung des Kraftwerkes Weisweiler reduziert wird. Dies führt wiederum zu einem etwas reduzierten Bedarf an Braunkohle.
- Auch der Abbaubereich reduziert sich entsprechend. Etwa 190 ha im genehmigten Tagebauvorfeld werden nicht mehr bergbaulich in Anspruch genommen. Dies hat auch eine Veränderung der Flächenanteile der verschiedenen Wiedernutzbarmachungen zur Folge:
 - Die Seefläche wird sich von 1.170 ha auf rund 1.260 ha vergrößern. Dies ergibt sich u.a. durch die Berücksichtigung eines durch die anzupassende Abbauführung bedingten, veränderten Angebots von Abraummassen in Qualität und Menge für die sichere und standsichere Herstellung der Tagebauseeböschung in den Verkippungsbereichen.
 - Die Anpassungen bedeuten in der Folge eine Reduzierung der Flächenanteile der landwirtschaftlichen Rekultivierung zugunsten des Tagebausees von 2.675 ha auf rund 2.580 ha.
 - Die Fläche für landschaftsgestaltende Anlagen (LGA) erweitert sich geringfügig um etwa 5 ha auf rund 430 ha.

Diese Änderungen der Grundannahmen sind aber nicht so einschneidend, dass sie als *wesentliche* Änderung betrachtet werden können, wie im Folgenden dargelegt werden wird.

Unveränderte Grundannahmen

Bei den übrigen Grundannahmen sind hingegen keine Änderungen zu erwarten:

- Die Umweltverträglichkeit in Bezug auf das Tagebauvorhabens und des Tagebausees ändert sich nicht.
- Die im Braunkohlenplan Inden, Räumlicher Teilabschnitt II als Ziel angegebene Fülldauer des Restsees von 30-40 Jahren wird eingehalten. Eine Verkürzung der Fülldauer durch die Verwendung von Sumpfungswasser aus Hambach wurde geprüft, ist aber nicht mehr zu realisieren. Die Befüllung wird mit Wasser aus der Rur erfolgen.
- Die frühere Nutzung der Seeböschungen während der Befüllung bleibt unverändert möglich.

Drucksache Nr. BKA 0729	
TOP 8	Seite
d) Braunkohlenplan Inden	8

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).

Die genannten zu erwartenden Änderungen in Bezug auf die Grundannahmen der Braunkohlenpläne für den Tagebau Inden sind insgesamt nicht als wesentlich anzusehen. Dies kann wie folgt begründet werden:

Die Verringerung des Kohlebedarfs einschließlich der Anpassung der Abbauführung vollziehen sich innerhalb des genehmigten Abbaugebietes im Tagebauvorfeld. Entsprechend führen die Anpassungen zu einer teilweisen Nicht-Inanspruchnahme des zur Verfügung stehenden Kohlevorrats der Lagerstätte und sowie des zugehörigen Vorfeldes auf einer Fläche von 190 ha im Bereich des Abbaugebietes des Braunkohlenplanes „Inden, Räumlicher Teilabschnitt II“. Das Abbaugebiet des Braunkohlenplan „Inden I“ ist sogar nur insoweit betroffen, als dass sich der Tagebausee in seiner Lage etwas verschiebt und entsprechend das Abbaugebiet randlich marginal tangiert wird.

Auf Basis der Gesamtfläche der Braunkohlenplangebiete Inden I und II von 4.320 ha, letztmalig dargestellt in der Flächenbilanz des in 2017 zugelassenen Abschlussbetriebsplanes, wird sich die Seefläche um 2,1 % verändern, die landwirtschaftliche Fläche um etwa 2,2 % sowie die LGA-Fläche um etwa 0,1%.

Dagegen wird die Befüllung des Tagebausees gemäß der Zielsetzung des Braunkohlenplans Inden II durchzuführen sein und auch die kontinuierliche Freizeit- und Erholungsnutzung, auch bereits während der Befüllphase des Sees, wird durch die Anpassungen nicht eingeschränkt.

Drucksache Nr. BKA 0729	
TOP 8	Seite
d) Braunkohlenplan Inden	9

Bezogen auf das Plangebiet des Gesamtvorhabens Inden I und II ergeben sich mit Blick auf die enthaltenen Vorgaben damit keine Änderungen der Braunkohlenpläne bzw. ihrer Grundannahmen, die als wesentlich eingestuft werden können. Nach diesen Maßstäben kann vorliegend eine Wesentlichkeit der Änderung der Grundannahmen nicht angenommen werden.

Die Grundannahmen des Braunkohlenplans Inden haben sich folglich nicht 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).

Dieser Spielraum ist aber nur dann eröffnet, wenn sich die Grundannahmen wesentlich geändert haben. Wie zuvor dargestellt, ist dies jedoch hier nicht der Fall. Daher ist keine Änderung der Braunkohlenpläne Inden I und II erforderlich.