



LÖSUNGSANSÄTZE ZUR ERLEICHTERUNG DES HEIMISCHEN ROHSTOFFABBAUS

EXECUTIVE SUMMARY (S. 1-3)

Hintergrund K+S AG

- 11.000 Mitarbeiter weltweit, davon 10.000 Mitarbeiter in Deutschland



Produkte

- Natrium-, kalium- und magnesiumhaltige Rohsalze sind Vorprodukt zur Herstellung von u.a.:
 - Düngemitteln (Nährstoffe Kalium und Magnesium), Lebensmitteln, Futtermitteln
 - pharmazeutischen Produkten (u.a. Infusionslösung, Dialyseflüssigkeit, Herzmedikation)
 - hochreinen Salzprodukten für chemische Industrie (u.a. zur Chlor-Alkali-Elektrolyse)
 - Halbleitern (Aufbereitung der Grundstoffe), Metallprodukten, Batterien etc.

Systemrelevanz

- Ca. 85% der in der EU hergestellten Kaliprodukte stammen aus Deutschland von K+S
- K+S deckt aktuell ca. 40-50% des Gesamtbedarfs der EU (bilanziell Vollversorgung möglich)
- Systemrelevanz von Kali politisch anerkannt
 - systemrelevanter Betriebszweig in der Coronapandemie
 - BNetzA (Gasmangellage): „Bevorzugt mit Erdgas zu versorgende Produktion“
 - „besonders wichtige Einrichtung“ im Sinne der NIS2-Kategorisierung
 - Kaliumchlorid auf der EU-Liste für „critical medicines“
- Kaliumchlorid (KCl) ist nicht ersetzbar, v.a. in der pharmazeutischen Anwendung unmittelbar kritisch: Kommt es zu einem KCl-Engpass, gibt es keine Alternative.

Verfügbarkeit

- Kali muss aus der Rohsalzlagerstätte gewonnen werden – es ist nicht künstlich ersetzbar
- Weltweit größte Vorkommen: Kanada, Russland, Belarus, China
- Kali (potash) von den USA 2025 als kritischer Rohstoff definiert
- K+S einziger Produzent von Kaliumchlorid mit 99,9% Reinheit (KCl 99,9%) für pharmazeutische Anwendungen in der EU und weltweit einer von zwei mit Lagerstättenzugang
- Alle anderen Produzenten von KCl 99,9% (UK, USA, Indien, China) können nur rekristallisieren, sind von der Zulieferung des Rohstoffs abhängig. China hat aufgrund der Systemrelevanz von KCl 99,9% für die gesellschaftliche Gesundheit eine Exportsperrung verhängt.

WESHALB IST ROHSTOFFGEWINNUNG HEUTE UNWIRTSCHAFTLICH?

- Neben hohen Energiekosten und schlechten Investitionsbedingungen sind es vor allem jahrelange Planungs- und Genehmigungsverfahren, die die untertägige Rohstoffgewinnung in Deutschland unwirtschaftlich machen.
- Da Vorhaben in der Rohstoffgewinnung immer ohne Präzedenz sind, haben sich Auflagen und Überregulierung über Jahre hochgeschraubt, ohne wirklichen Mehrwert zu bringen. Grund hierfür sind häufig unklare gesetzliche Vorgaben und eine dadurch entstandene "Absicherungsmentalität" in den Behörden.
- Beispiel: Das Genehmigungsverfahren für eine ca. alle 10 Jahre notwendige Erweiterung einer bestehenden Rückstandshalde im Kalibergbau dauert heute **rd. 14 Jahre**.
In Kanada ist ebenfalls eine initiale, umfassende Umweltprüfung von Schutzgütern erforderlich, die rd. zwei Jahre dauert. Einmal abgeschlossen dauert ein der Haldenerweiterung vergleichbares Genehmigungsverfahren nur noch 6 Wochen. Trotz erforderlicher Einigung mit First Nations, auf deren Land gefördert wird.
- Auflagen entstammen nicht zwingend gesetzlichen Vorgaben, sondern haben sich quasi-gesetzlich etabliert. Behörden und Gerichte legen überhöhte Anforderungen an, um sich abzusichern. [REDACTED]

Größte Hemmnisse

- Ermessensspielraum für Behörden und Gerichte, da entweder mehrere Jahre (!) geprüft wird oder weil er zu risikobetonnt zu Ungunsten der Rohstoffgewinnung ausgeübt wird.
- Klagebefugnisse [REDACTED]
- Unklare Prüfmaßstäbe führen zu enormen Anforderungen; Aussagen von Fachplanern und Sachverständigen werden durch zusätzliche Behördengutachter gegengeprüft und zusätzlich dazu durch Sicherungsmaßnahmen bewehrt, um maximale Rechtssicherheit zu erlangen.

Größte Hebel

Um lange Genehmigungsverfahren und die damit verbundenen massiven Kostensteigerungen für Antragssteller einzugrenzen, sind Maßnahmen in mehreren Rechtsbereichen notwendig.

Leitgedanken/Zielstellung:

- Straffung von Auflagen ohne Mehrwert - keine Einschränkung von Schutzgütern.
- Keine Belastung der öffentlichen Haushalte: Entlastung von Behörden und Gerichten
- Klare gesetzliche Vorgaben, um Behörden Rechtssicherheit qua Gesetz zu geben
- Verengung von Interpretationsspielräumen, Vermeidung von „Kann“-Vorschriften

- Schaffung von Verwaltungsvorschriften, um Behörden „guidance“ bei der Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe zu geben oder um fachliche Standards einzuführen;
- Regelung expliziter Ausnahmen (Ziel: mutigere Rechtsanwendung und Entscheidungsfindung der Behörden, Übernahme von „politischem Restrisiko“)

Übersicht: Maßnahmen

■ [REDACTED]

- 1 Ausweitung des Übertrendenden Öffentlichen Interesses auf die Gewinnung von bergfreien Metallen und Mineralen
- 2 Stärkerer Rückgriff auf Ressourcen von Projektmanagern und Verwaltungshelfern
- 3 Stichtagsregelungen für Umweltprüfungen
- 4 Einführung einer freiwilligen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)
- 5 Optionale Ausweitung der Konzentrationswirkung auf fakultative Rahmenbetriebsplanzulassungen
- 6 Anzeigeverfahren für unwesentliche Änderungen von Betriebsplänen einführen
- 7 Beteiligung von Gemeinden im Berechtsamsverfahren begrenzen
- 8 Vorarbeiten für bergbauliche Vorarbeiten erleichtern
- 9 Gesetzlicher Sofortvollzug und (Begründungs-)Frist für Eilanträge gegen Betriebsplanzulassungen

■ [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

■ [REDACTED]

[REDACTED]

■ [REDACTED]

[REDACTED]

Ausarbeitung der Einzelmaßnahmen

■ 1 Ausweitung des Übertrendenden Öffentlichen Interesses auf die Gewinnung von bergfreien Metallen und Mineralen

Herausforderung

Bergfreie, nicht-energetische Metalle und Minerale wie Kupferschiefer, Zinn, Lithium und Rohsalze/hochreine Salze sind Schlüsselrohstoffe für die meisten industriellen Wertschöpfungsketten. Dennoch leiden vor allem sie unter den längsten Planungsverfahren (10-15 Jahre für betriebsrelevante „Standard“-Genehmigungen), obwohl sie für die agrarischen, chemischen und pharmazeutischen sowie für transformations- und verteidigungsrelevante Wertschöpfungsketten unverzichtbar sind und ihre Verwendung nicht substituiert werden kann.

In der Praxis ist die Rohstoffsicherungsklausel (§ 48 Abs. 1 Satz 2 BBergG) wirkungslos. V.a. Verwaltungsgerichte betonen, dass sich aus der Rohstoffsicherungsklausel kein öffentliches Interesse an einem Abbau herleiten lasse. Das gesamtgesellschaftliche Interesse an der Nutzung der Rohstoffe bzw. ihrer Folgeprodukte kann damit von einigen wenigen Gegnern der Rohstoffgewinnung ausgehebelt werden.

Lösungsansatz und Effekt

Das Instrument des „übertrendenden öffentlichen Interesses“ ist dringend auf die Gewinnung bergfreier Metalle und Minerale auszuweiten. Ihre Einstufung als „übertrendendes öffentliches Interesse“ stünde nicht in Konflikt mit anderen Flächennutzungsinteressen, da sie untertätig gewonnen werden. Manche 10-15 Jahre dauernden Genehmigungsverfahren könnten so um bis zu 3-4 Jahre gestrafft werden. Dabei werden weder materielle Anforderungen des Umweltrechts umgangen oder herabgesetzt (etwaig betroffene fachrechtliche Regelungen wie z. B. Natur- und Artenschutzrecht müssen weiterhin in vollem Umfang geprüft werden) noch Abwägungsentscheidungen als solche entbehrlich. Im Sinne einer konsequenten Umsetzung verfahrensbeschleunigender Regelungen werden die Interessen an der rohstoffgewinnenden Industrie entgegen der bisherigen Praxis mit größerem Gewicht in die (nach wie vor erforderlichen) Abwägungsentscheidungen eingestellt, was zu schnelleren (auch gerichtlichen) Verfahren oder bei bestehenden, mit verhältnismäßigem Aufwand nicht behebbaren) „Restrisiken“ zu einer mutigeren Entscheidungsfindung beitragen kann.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Gesetzliche Implementierung einer Regelung, die die Belange der entsprechenden Rohstoffgewinnung eindeutig in allen Zulassungsentscheidungen bei der Anwendung von Abwägungs- und Ermessensvorschriften und unbestimmten Rechtsbegriffen stärkt.

Umsetzung: Eine solche Regelung sollte entweder in § 1 BBergG als neuer Absatz 2 (analog § 1 Abs. 3 WindSeeG) oder aufgrund der inhaltlichen Nähe zu der in § 48 Abs. 2 BBergG geregelten „tatbestandlichen Abwägung“ als neuer Absatz 3 mit folgender Formulierung ergänzt werden:

„Die Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung einschließlich der Wiedernutzbarmachung von bergfreien Mineralen und Metallen liegen im übertrendenden öffentlichen Interesse.“

Vorbilder in andern Rechtsbereichen sind u. a. § 1 Abs. 3 WindSeeG, § 3 LNKG, § 11c EnWG.

Alternativ: Verabschiedung eines neuen "Rohstoffgewinnungsbeschleunigungsgesetzes" (Stammgesetz/Artikelgesetz) ausserhalb des BBergG, welches das "überragende öffentliche Interesse für bergfreie, nicht-energetische Minerale und Metalle" (und weitere Beschleunigungshebel) formuliert und auf das BBergG verweist.

Vorbild hierfür wäre das Geothermiebeschleunigungsgesetz.

■ 2 Stärkerer Rückgriff auf Ressourcen von Projektmanagern und Kompetenzen der Verwaltungshelfer

Herausforderung

In komplexen Genehmigungsverfahren müssen regelmäßig eine Vielzahl von Fachdezernaten beteiligt werden. Das Outsourcen von Verwaltungstätigkeiten, die insbesondere durch „Fleißarbeit“ geprägt sind, kann zu einer Entlastung von Behördenkapazitäten führen.

Das Einbeziehen von „Verwaltungshelfern“ kann Behörden stark entlasten, sofern diese klaren Vorgaben erhalten. Denn die Aufnahme, Gliederung etc. von Einwendungen bindet in den Behörden massiv Kapazitäten von Mitarbeitern mit Expertise, die an anderer Stelle dringend benötigt würde, um Genehmigungsanträge inhaltlich zu bewerten und abzuarbeiten.

Lösungsansatz und Effekt

Der in § 54 Abs. 1 BBergG enthaltene Katalog sollte um weitere Regelbeispiele ergänzt werden. Nicht nur die erste Auswertung von Einwendungen, sondern das Einwendungsmanagement insgesamt sollte auf Verwaltungshelfer übertragen werden können. Darüber hinaus sollte klargestellt werden, dass ein Verwaltungshelfer mit Blick auf effektives Verfahrens- und Verwaltungsmanagement ausreichend und unbedenklich für eine unabhängige Verfahrensführung- und Entscheidung der Behörde ist. Die Regelung als „Soll-Vorschrift“ auszugestalten (und nicht wie jetzt als „Kann-Vorschrift“) wäre für Verfahren mit hoher Komplexität und/oder vielen Beteiligten wirksamer.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Das BBergG bleibt hier hinter den Regelungen in anderen Fachgesetzen zurück. Nötig ist eine stärkere gesetzliche Betonung und eine Beseitigung von Rechtsunsicherheiten in § 54 Abs. 3 BBergG;

Vorbilder in anderen Rechtsgebieten: § 43g EnWG, § 29 NABEG, § 2 Abs. 2 Satz 3 Nr. 5 9. BImSchV

Zudem wäre auch die Implementierung eines Kataloges von Tätigkeiten, die an externe Verwaltungshelfer outgesourced werden können (analog dem 2024 eingeführten § 2b der 9. BImSchV) im VwVfG (ebenfalls im § 73) äußerst sinnvoll.

■ 3 Stichtagsregelungen für Umweltprüfungen

Herausforderung

In Genehmigungsverfahren ist nach geltender Rechtslage für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage eines Vorhabens der Zeitpunkt des Erlasses der Zulassungsentscheidung maßgeblich. Dies hat zur Folge, dass die Antragsunterlagen - einschließlich Datengrundlagen, fachlicher Bewertungen und rechtlicher Einordnungen - zu diesem Zeitpunkt aktuell sein müssen. Aufgrund der häufig erheblichen Dauer von Zulassungsverfahren veralten jedoch diese Datengrundlagen sowie methodische Standards oder es ändern sich fachliche und auch rechtliche Anforderungen im Laufe des Verfahrens. Dennoch müssen die Unterlagen hinreichend aktuell sein, was dazu führt, dass diese während des laufenden Verfahrens wiederholt ergänzt und Umweltuntersuchungen aktualisiert werden müssen. Diese Änderungen ziehen nicht selten erneute Beteiligungsschritte (Öffentlichkeit oder jedenfalls der Umweltvereinigungen, Fachbehörden und sonstige Betroffene) mit sich und führt so insgesamt zu Verzögerungen der Verfahren.

Lösungsansatz

Es sollte eine Stichtagsregelung eingeführt werden, die ab einem bestimmten Zeitpunkt vor der Zulassungsentscheidung eine gesetzliche Vermutung für die Aktualität der Sachverhaltsannahmen eintreten lässt. Damit würde ein „Redaktionsschluss“ geschaffen, ab dem Änderungen der fachlichen und methodischen Standards grundsätzlich nicht mehr berücksichtigt werden müssen und der für die Beurteilung der Aktualität der Datengrundlage maßgeblich ist. Bestenfalls wäre dieser Zeitpunkt die Antragstellung. Rechtlich belastbarer wäre aber ein späterer Verfahrenszeitpunkt, für den sich der Abschluss des Beteiligungsverfahrens anbietet.

Konditionierte Stichtagsregelungen sind hier am besten umsetzbar und können auch die entsprechende Beschleunigungswirkung erzielen, wie z.B. die Fixierung des entscheidungserheblichen Sachverhalts zwar nicht uneingeschränkt auf einen vor der Entscheidung liegenden Zeitpunkt (also z.B. Antragseinreichung), aber dennoch Knüpfen des Verstreichens des Stichtags an bestimmte Rechtsfolgen wie den Eintritt einer Richtigkeitsvermutung, gesteigerte Substantiierungspflichten bei Einwänden Dritter oder auch geringfügig veränderte materielle Anforderungen.

Hieraus ergäbe sich eine in der Praxis hilfreiche Verfahrensstraffung, da die zu beteiligenden Behörden sich prinzipiell binnen eines Monats beteiligen müssen und nur beschränkte Verlängerungsmöglichkeiten haben. Sofern diese Regelung ins allgemeine VwVfG übertragen würde, könnte die rohstoffgewinnende Industrie mit Blick auf die bergbaulichen Vorhaben darauf zugreifen.

Alternativ: Gesteigerte Anforderungen an die Beanstandung von Bestandserfassungen; v.a. konditionierte Stichtagsregelung (insb. Kartierungen): Mit Blick auf die Kartierungen muss ein Stichtag mit Zeitpunkt der Einreichung vollständiger Antragsunterlagen definiert werden.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Übertragung dieser Regelung ins allgemeine VwVfG (dort in § 73 VwVfG).

Praxisbeispiel bereits umgesetzter Stichtagsregelungen (§ 10 Abs. 5 S. 3 BImSchG).

Alternativ: Folgender Text ist in § 57 a Abs. 2 BBergG (oder in einen eigenen neuen Absatz) zu übernehmen: *„Für die Beurteilung der hinreichenden Aktualität von Umweltdaten, insbesondere Erfassungen von Flora und Fauna, ist der Zeitpunkt der Einreichung der vollständigen Antragsunterlagen [alternativ: der Abschluss des Beteiligungsverfahrens] maßgeblich“.*

Eine eindeutige Regelung im Fachrecht (hier: BBergG) ist deshalb so wichtig, weil diese einen echten „Freeze“ bedeuten würde. Denn aufgrund der 10 bis 15 Jahre (oder länger) dauernden Genehmigungsverfahren für Tätigkeiten in rohstoffgewinnenden Betrieben ist eine Stichtagsregelung a la „Verlängerung der Gültigkeit von Gutachten“ keine Erleichterung.

■ 4 Einführung einer freiwilligen Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

Herausforderung

Für bestimmte bergbauliche Vorhaben ist eine obligatorische Rahmenbetriebsplanzulassung mit förmlichen Planfeststellungsverfahren und integrierter UVP erforderlich. Grundsätzlich ergeben sich die ihrer Art nach UVP- bzw. UVP-vorprüfungspflichtigen Vorhaben zwar über die UVP-V Bergbau und das UVPG. Allerdings bestehen in der Praxis gelegentlich Unsicherheiten, ob ein konkretes Vorhaben tatsächlich UVP-pflichtig ist – sowohl bei der rechtlichen Zuordnung (wenn sich das Vorhaben nicht eindeutig den gesetzlichen Tatbeständen zuordnen lässt) als auch bei verbleibenden Zweifeln aus der UVP-Vorprüfung. Wird eine eigentlich notwendige UVP unterlassen, liegt ein absoluter Verfahrensfehler vor, der letztlich zur Aufhebung der Zulassung führen kann. Dies stellt erhebliche Rechtsrisiken für den Vorhabenträger dar.

Lösungsansatz und Effekt

Zur Vermeidung und Risikominimierung kommt daher eine „freiwillige UVP“ in Betracht. Unternehmer sollten die Durchführung einer UVP auch dann verlangen dürfen, wenn sie nach § 1 UVP-V Bergbau und Anlage 1 zum UVPG nicht gefordert ist oder wenn dies zweifelhaft ist. Dennoch sollte die Behörde einen Antrag auf freiwillige UVP ablehnen können, wenn dafür aus ihrer Sicht kein Anlass besteht.

Effekt: Eine freiwillige UVP erhöht zunächst den Aufwand für die Erstellung der Antragsunterlagen und die Durchführung des Verfahrens. Zugleich reduziert sich jedoch das Anfechtungsrisiko und damit das Risiko ungeplanter Verfahrensverzögerungen. Die höhere Rechtssicherheit ist insbesondere für projektfinanzierte Vorhaben von erheblicher Bedeutung und kann gerichtliche Auseinandersetzungen abwenden und damit mehrere Monate bis zu Jahre an zeitlicher Straffung zum Effekt haben.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Um eine freiwillige UVP zu ermöglichen, müsste § 52 Abs. 2a Satz 1 BBergG wie folgt ergänzt werden: „Die Aufstellung eines Rahmenbetriebsplans ist zu verlangen und für dessen Zulassung ein Planfeststellungsverfahren nach Maßgabe der §§ 57a und 57b durchzuführen, wenn ein Vorhaben [...] einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf *oder wenn der Unternehmer die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung beantragt und die zuständige Behörde das Entfallen der Vorprüfung als zweckmäßig erachtet. Die Entscheidung der zuständigen Behörde ist nicht anfechtbar.*“

Vorbilder in anderen Rechtsbereichen: Der Vorschlag überträgt die Vorschrift des § 7 Abs. 3 UVPG (bei Änderungsvorhaben i.V.m. § 9 Abs. 4 UVPG) auf bergrechtliche Vorhaben und erweitert sie auf weitere Konstellationen.

■ 5 Optionale Ausweitung der Konzentrationswirkung auf fakultative Rahmenbetriebsplanzulassungen

Herausforderung

Die einfache Rahmenbetriebsplanzulassung hat – im Gegensatz zur obligatorischen Rahmenbetriebsplanzulassung durch Planfeststellungsbeschluss – keine Konzentrationswirkung. Unternehmer müssen daher neben der Betriebsplanzulassung auch die für das Vorhaben erforderlichen außerbergrechtlichen Zulassungen bei den dafür zuständigen Behörden einholen. Bei komplexeren Vorhaben kann dies zu Abstimmungsschwierigkeiten und Verzögerungen, in Einzelfällen auch zu sich widersprechenden Entscheidungen führen.

Lösungsansatz und Effekt

Diese Verzögerung ist vermeidbar, wenn das BBergG um eine Option für ein Betriebsplanverfahren mit Konzentrationswirkung auch für nicht UVP-pflichtige Vorhaben ergänzt wird. Die Bergbehörde hätte zwar dann größeren Aufwand, zugleich werden die anderen Zulassungsbehörden entlastet.

Die Bergbehörde sollte dennoch die Möglichkeit erhalten, einen Antrag auf Rahmenbetriebsplanzulassung mit Konzentrationswirkung abzulehnen, wenn dafür kein Anlass besteht und soweit dies mit den Vorgaben des Critical Raw Materials Acts vereinbar ist.

Die Einführung einer Betriebsplanzulassung mit optionaler Konzentrationswirkung wirft weder unions- noch verfassungsrechtliche Fragen auf. Der Critical Raw Material Act sieht sogar ausdrücklich vor, dass alle Genehmigungen für Rohstoffprojekte von einer einzigen Behörde erteilt werden.

Effekt: Verringerung von Rechtsunsicherheiten und Anfechtungsrisiken (v.a. für projektfinanzierte Vorhaben von erheblicher Bedeutung), Straffung um mehrere Monate bzw. Jahre durch ausbleibende Klagemöglichkeit.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Zur Umsetzung müsste § 52 BBergG nach Absatz 2 entsprechend ergänzt werden.

Vorbilder in anderen Rechtsbereichen: § 13 BImSchG, Art. 8 Critical Raw Material Act.

■ 6 Anzeigeverfahren für unwesentliche Änderungen von Betriebsplänen einführen

Herausforderung

Um auf veränderte geologische, technische und andere Umstände reagieren zu können und Innovationen umzusetzen, müssen Betriebspläne häufig geändert werden – auch bei nur geringfügigen Änderungen. Dennoch verlangt § 54 BBergG hierfür ein (Änderungs-)Betriebsplanverfahren. Dies bindet unnötig Kapazitäten in den Behörden, sorgt für Antragsstaus und verzögert geplante Umsetzungen.

Die Neufassung von § 51 Abs. 3 BBergG nF schafft in der Problematik leider keine wirksame Abhilfe. Denn durch die Änderung ist bei der Einschätzung des Vorhabens künftig nicht mehr auf die *Bedeutung* des Betriebs abzustellen. Die Kommentatoren des Bergrechts hatten hierbei auf die *Größe* des Betriebs abgestellt. Die Regelung ist damit betriebs- und nicht tätigkeitsbezogen, knüpft nicht an Änderungen an und setzt immer einen Antrag sowie eine Art "Verhandlung" mit der Behörde voraus. Im Fokus der Entlastung stehen damit Kleinstbetriebe.

Lösungsansatz und Effekt

Durch ein Anzeigeverfahren für unwesentliche Betriebsplanänderungen (aller Arten) können Bergbehörden entscheiden, ob sie ein Zulassungsverfahren für erforderlich halten (mit Frist für Fiktion).

Der bereits existierende § 127 BBergG bezieht sich erst einmal „nur“ und speziell auf Bohrungen. Wenn man jeden Tatbestand, für den man eher eine Anzeige sehen würde, so ausgestalten wollen würde, hätte dies sehr viele eigenständige Vorschriften zur Konsequenz.

Sinnvoller wäre es daher, sich an der Struktur des Immissionsschutzrechts zu orientieren (§ 15 BImSchG - Anzeige bei „unwesentlichen“ Änderungen; § 16 BImSchG - Genehmigung bei Änderungen, durch die nachteilige Auswirkungen auf die Schutzgüter hervorgerufen werden können - wesentliche Änderungen).

Effekt: Entlastung der Bergbehörden, schnellere Zulassung nicht zulassungspflichtiger Vorhaben, vielfache Verfahrensbeschleunigung.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Anpassung an das Betriebsplanrecht des BBergG mit der Einfügung eines neuen § 51a in das BBergG.

„§ 51a (Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung des Betriebsplans)

(1) Die Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung eines Betriebsplans bedarf der Zulassung, wenn durch sie nachteilige Auswirkungen hervorgerufen werden können und diese für die Prüfung nach § 55 und § 48 Absatz 1 Satz 2 erheblich sein können (wesentliche Änderung). Eine Zulassung ist nicht erforderlich, wenn durch die Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung hervorgerufene nachteilige Auswirkungen offensichtlich gering sind und die Erfüllung der sich aus § 55 und § 48 Absatz 2 Satz 1 ergebenden Anforderungen sichergestellt ist.

(2) Für nach Absatz 4 anzeigebedürftige Verlängerungen, Ergänzungen oder Abänderungen von Betriebsplänen kann der Unternehmer eine Zulassung beantragen.

(3) Einer Zulassung bedarf es nicht, wenn eine zugelassene Anlage oder Teile einer zugelassenen Anlage im Rahmen der erteilten Zulassung ersetzt oder ausgetauscht werden sollen.

(4) Die Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung eines Betriebsplans ist, sofern eine Zulassung nicht beantragt wird, der zuständigen Behörde mindestens einen Monat, bevor mit der Änderung begonnen werden soll, schriftlich oder elektronisch anzuzeigen, wenn sich die Änderung auf in § 55 oder in § 48 Absatz 2 Satz 1 genannte Belange auswirken kann. Der Anzeige sind Unterlagen beizufügen, soweit diese für die Prüfung erforderlich sein können, ob das Vorhaben zulassungsbedürftig ist. Die zuständige Behörde hat dem Unternehmer den Eingang der Anzeige und der beigefügten Unterlagen unverzüglich schriftlich oder elektronisch zu bestätigen; sie kann bei einer elektronischen Anzeige Mehrausfertigungen sowie die Übermittlung der Unterlagen, die der Anzeige beizufügen sind, auch in schriftlicher Form verlangen. Sie teilt dem Unternehmer nach Eingang der Anzeige unverzüglich mit, welche zusätzlichen Unterlagen sie zur Beurteilung der Voraussetzungen des § 55 und des § 48 Absatz 2 Satz 1 benötigt.

(5) Die zuständige Behörde hat unverzüglich, spätestens innerhalb eines Monats nach Eingang der Anzeige und der nach Absatz 4 Satz 2 erforderlichen Unterlagen, zu prüfen, ob die Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung einer Zulassung bedarf. Die Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung gilt als zugelassen, sobald die zuständige Behörde ihm mitteilt, dass sie keiner Zulassung bedarf, oder sich innerhalb der in Satz 1 bestimmten Frist nicht geäußert hat. Absatz 4 Satz 3 gilt für nachgereichte Unterlagen entsprechend.

(6) Bei einer störfallrelevanten Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung eines Betriebsplans für eine Anlage, die Betriebsbereich oder Bestandteil eines Betriebsbereichs ist, hat die zuständige Behörde unverzüglich, spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Eingang der Anzeige und der nach Absatz 4 Satz 2 erforderlichen Unterlagen zu prüfen, ob diese Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung einer Zulassung bedarf. Soweit es zur Ermittlung des angemessenen Sicherheitsabstands erforderlich ist, kann die zuständige Behörde ein Gutachten zu den Auswirkungen verlangen, die bei schweren Unfällen durch die Anlage hervorgerufen werden können. Die Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung gilt als zugelassen, sobald die zuständige Behörde dem Unternehmer mitteilt, dass sie keiner Zulassung bedarf.“

Vorbilder in anderen Rechtsgebieten: §§ 15, 16 BImSchG

■ 7 Beteiligung von Gemeinden im Berechtsamsverfahren begrenzen

Herausforderung

Laut geltendem Recht müssen Bergbehörden die Gemeinden nur dann gemäß § 15 BBergG einbeziehen, wenn der spätere Bergbau nach den zum Zeitpunkt der Antragstellung vorliegenden Informationen erhebliche nachteilige Auswirkungen auf städtebauliche Belange oder kommunale Einrichtungen haben kann.

In den vergangenen Jahren hat sich eine Behördenpraxis entwickelt, in welcher die Gemeinden auch dann beteiligt wurden, wenn gar nicht mit Auswirkungen auf kommunale Belange zu rechnen ist oder hierzu noch keine Informationen vorliegen. Das eigentliche Ziel, dass hierdurch eine frühzeitige Information der Gemeinden sichergestellt wird, die die Akzeptanz bergbaulicher Vorhaben fördert, hat sich jedoch ins Gegenteil verkehrt: Es zeigt sich, dass eher Ängste vor möglichen negativen Folgen der Rohstoffgewinnung geschürt werden, gerade, weil in dieser frühen Phase noch keine genaueren Informationen über das Projekt und dessen Auswirkungen vorliegen bzw. vorliegen können.

Lösungsansatz und Effekt

Die Vorschrift muss dahingehend klargestellt werden, dass eine Beteiligung nur stattfindet, wenn die kommunalen Belange qualifiziert betroffen sind. Dies ist nur bei Tagebauen der Fall.

Mit der klarstellenden Ergänzung würde die ausufernde Beteiligung von Gemeinden wieder zurückgefahren. Die Bergbehörden würden entlastet und Berechtsamsverfahren verkürzt. Die sinnvolle frühzeitige transparente Information der Öffentlichkeit würde in eine Phase verschoben, in der belastbare Informationen über Ort, Ausgestaltung und Auswirkungen des Vorhabens vorliegen und dann auch konstruktiv diskutiert werden können.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Umsetzung über eine Ergänzung von § 15 BBergG um folgenden Satz 2:

„Bezieht sich der Antrag auf Bodenschätze, die üblicherweise im Tagebau gewonnen werden, ist die Gemeinde zu beteiligen, wenn sie als Planungsträger durch einen solchen Tagebau oder als Eigentümer kommunaler Anlagen voraussichtlich erheblich berührt würde und bei Antragstellung bereits ausreichende Informationen über die voraussichtlichen Auswirkungen vorliegen.“

■ 8 Vorarbeiten für bergbauliche Vorarbeiten erleichtern

Herausforderung

§ 39, 40 BBergG regeln die Benutzung fremder Grundstücke für Zwecke der Aufsuchung. Dafür ist die Zustimmung des Grundstückseigentümers erforderlich.

BBergG enthält jedoch keine eigenständige Regelung, die unmittelbar eine gesetzliche Duldungspflicht von Eigentümern und Nutzungsberechtigten für standardmäßige Vorarbeiten (z.B. Vermessungen, Boden- und Grundwasseruntersuchungen, bauvorbereitende Maßnahmen, archäologische Untersuchungen etc.) begründet. Für Gewinnung, Nachbetriebsphase und andere unter das BBergG fallende Tätigkeiten (z.B. Untertagespeicher) fehlt eine entsprechende Regelung.

Lösungsansatz und Effekt

Um Vorarbeiten (für alle Arten von betriebsplanpflichtigen Vorhaben) zu erleichtern und die Verhinderung von Rohstoffgewinnungsvorhaben durch einzelne Eigentümer zu unterbinden, sollte eine gesetzliche Duldungspflicht der Eigentümer geschaffen werden. Es geht hierbei explizit nur um Vorarbeiten, da eine weitergehende Eigentumsbeschränkung gemäß Art. 14 Abs. 3 GG nur im Wege der Enteignung zulässig wäre.

Dies hätte einen Beschleunigungseffekt von mehreren Monaten zur Folge. Denn ohne eine gesetzliche Duldungspflicht könnten Eigentümer bergbauliche Vorhaben im Einzelfall auch ganz verhindern, indem sie ihre Zustimmung verweigern.

Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Neue Vorschrift im BBergG:

„Vorarbeiten

(1) Eigentümer und sonstige Nutzungsberechtigte haben zur Vorbereitung der Planung und der Bau- durchführung eines betriebsplanpflichtigen Vorhabens oder von Erhaltungsmaßnahmen notwendige Vermessungen, Boden- und Grundwasseruntersuchungen einschließlich der vorübergehenden Anbringung von Markierungszeichen, bauvorbereitende Maßnahmen zur bodenschonenden Bauausführung, Kampfmitteluntersuchungen und archäologische Voruntersuchungen einschließlich erforderlicher Bergungsmaßnahmen sowie sonstige Vorarbeiten durch den Unternehmer oder von ihm Beauftragte zu dulden.

(2) Die Absicht, solche Arbeiten auszuführen, ist dem Eigentümer oder sonstigen Nutzungsberechtigten mindestens zwei Wochen vor dem vorgesehenen Zeitpunkt unmittelbar oder durch ortsübliche Bekanntmachung in den Gemeinden, in denen die Vorarbeiten durchzuführen sind, durch den Träger des Vorhabens bekannt zu geben. Auf Antrag des Unternehmers soll die zuständige Behörde die Duldung der Vorarbeiten anordnen. Eine durch Allgemeinverfügung erlassene Duldungsanordnung ist öffentlich bekannt zu geben.

(3) Entstehen durch eine Maßnahme nach Absatz 1 einem Eigentümer oder sonstigen Nutzungsberechtigten unmittelbare Vermögensnachteile, so hat der Unternehmer eine angemessene Entschädigung in Geld zu leisten. Kommt eine Einigung über die Geldentschädigung nicht zustande, so setzt die zuständige Behörde auf Antrag des Unternehmers oder des Berechtigten die Entschädigung fest. Vor der Entscheidung sind die Beteiligten zu hören.

(4) Ein Rechtsbehelf gegen eine Duldungsanordnung nach Absatz 2 Satz 2 einschließlich damit verbundener Vollstreckungsmaßnahmen nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz hat keine aufschiebende Wirkung. Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs nach § 80 Absatz 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine Duldungsanordnung kann nur innerhalb eines Monats nach der Zustellung oder Bekanntgabe der Duldungsanordnung gestellt und begründet werden. Darauf ist in der Rechtsbehelfsbelehrung hinzuweisen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung ist entsprechend anzuwenden.“

Vorbilder in anderen Rechtsbereichen: u.a. § 44 EnWG, § 16a FStrG, § 17 AEG)

■ 9 Gesetzlichen Sofortvollzug und (Begründungs-)Frist für Eilanträge gegen Betriebsplanzulassungen ermöglichen

Herausforderung

Drittanfechtungsklagen gegen Betriebsplanzulassungen haben aufschiebende Wirkung. Diese entfällt, wenn die Bergbehörde im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden Interesse eines Beteiligten die sofortige Vollziehung angeordnet hat (§ 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO), was aber eines besonderen Begründungsaufwands bedarf.

Lösungsansatz und Effekt

Im BBergG sollte die sofortige Vollziehung von Betriebsplanzulassungen gesetzlich angeordnet werden, u.a. mittels einer Vorschrift, wonach 1) Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Zulassung eines Betriebsplans keine aufschiebende Wirkung haben und 2) der Eilantrag auf Anordnung der

