

# Rechtsanwälte Günther

Partnerschaft

Rechtsanwälte Günther • Postfach 130473 • 20104 Hamburg

---

Oberverwaltungsgericht  
Berlin-Brandenburg  
Hardenbergstraße 31

10623 Berlin

**Vorab per Telefax: 030 - 90149-8808  
(ohne Anlagen)**

Michael Günther \*  
Hans-Gerd Heidel \*<sup>1</sup>  
Dr. Ulrich Wollenteit \*<sup>2</sup>  
Martin Hack LL.M. (Stockholm) \*<sup>2</sup>  
Clara Goldmann LL.M. (Sydney) \*  
Dr. Michéle John \*  
Dr. Dirk Legler LL.M. (Cape Town) \*  
Dr. Roda Verheyen LL.M. (London) \*  
Dr. Cathrin Zengerling LL.M. (Ann Arbor)  
Dr. Davina Bruhn  
Jenny Kortländer LL.M. (Brisbane)

<sup>1</sup> Fachanwalt für Familienrecht  
<sup>2</sup> Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
\* Partner der Partnerschaft  
AG Hamburg PR 582

Mittelweg 150  
20148 Hamburg  
Tel.: 040-278494-0  
Fax: 040-278494-99  
www.rae-guenther.de

**28.08.2015**  
14/0422V/R/rv  
Mitarbeiterin: Jule Drzewiecki  
Durchwahl: 040-278494-11  
Email: drzewiecki@rae-guenther.de

## **NORMENKONTROLLANTRAG** (§ 47 Abs. 1 VwGO)

des

1. BUND Landesverband Brandenburg e.V., Friedrich Ebert Straße 114a, 14467  
Potsdam, vertreten durch den Vorsitzenden Burkhard Voß
2. Herrn Günther Jurischka, Hauptstraße 45, 03119 Welzow-Proschim

- Antragsteller -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Günther,  
Mittelweg 150, 20148 Hamburg,

g e g e n

Land Brandenburg, Heinrich-Mann-Allee 107, 14473 Potsdam

-Antragsgegner -

Buslinie 109, Haltestelle Böttgerstraße • Fern- und S-Bahnhof Dammtor • Parkhaus Brodersweg

---

Hamburger Sparkasse  
IBAN DE84 2005 0550 1022 2503 83  
BIC HASPDEHHXXX

Commerzbank AG  
IBAN DE22 2008 0000 0400 0262 00  
BIC DRESDEFF200

GLS Bank  
IBAN DE61 4306 0967 2033 2109 00  
BIC GENODEM1GLS

w e g e n : **Braunkohlenplan Welzow-Süd 2014,  
Verordnung der Landesregierung**

Namens und in Vollmacht der Antragsteller beantragen wir,

**die Verordnung der Antragsgegnerin „über den Braunkohlenplan Welzow-Süd, Weiterführung in den räumlichen Teilabschnitt II und Änderung im räumlichen Teilabschnitt I (Brandenburgischer Teil)“ vom 21. August 2014 (GVBl. Teil II, Nr. 58 vom 02.09.2014) für unwirksam zu erklären.**

Ferner wird gem. § 99 VwGO beantragt,

- **die Verwaltungsvorgänge des gesamten Aufstellungsverfahrens für den Plan beizuziehen,**
- **uns Akteneinsicht in diese auf unserem Büro zu gewähren.**

Beglaubigte Abschriften der Vollmachten liegen bei.

Als Streitwert werden 45.000,00 € vorgeschlagen. Vorerst wird der Antrag wie folgt begründet:

A. Sachverhalt.....	3
I. Der Plan .....	3
II. Die Antragsteller .....	8
B. Rechtlicher Ausgangspunkt .....	10
C. Zulässigkeit .....	13
I. Statthaftigkeit .....	13
II. Antragsbefugnis .....	14
1. Antragsteller zu 2) .....	15
2. Antragsteller zu 1) .....	18
III. Rechtsschutzbedürfnis.....	32
D. Begründetheit .....	34
I. Verfassungswidrigkeit des Braunkohleplans .....	34
II. Fehlende energiewirtschaftliche Notwendigkeit .....	34
III. Weitere Fehler.....	45
E. Streitwert.....	48

## A. Sachverhalt

### I. Der Plan

1.

Die Antragsteller wenden sich gegen den Braunkohlenplan der Antragsgegnerin (Verordnung über den Braunkohlenplan Welzow-Süd, Weiterführung in den räumlichen Teilabschnitt II und Änderung im räumlichen Teilabschnitt I (Brandenburgischer Teil),

#### **Anlage Ast 1**

(Planfassung mit Karte 1, nur für das Gericht,  
gedruckt aus dem Internetauftritt der Antragsgegnerin)

der die Voraussetzungen für die Nutzung des Braunkohletagebaus Welzow-Süd, Teilabschnitt II, u.a. auf dem Gebiet der Stadt Welzow, Landkreis Spree-Neiße schaffen soll (im Folgenden: BKPlan Welzow-Süd 2014).

Der Antragsteller zu 1) ist eine nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz (UmwRG) anerkannte Vereinigung. Der Antragsteller zu 2) ist Eigentümer eines traditionellen Vierseitenhofes in Proschim im Teilabschnitt/Abbaubereich II, und ist daher von Umsiedlung bzw. Enteignung durch weitere Verfahrensschritte bedroht. Er ist zudem Eigentümer weiterer Grundstücke im Außenbereich, auf denen teilweise Forstwirtschaft, teilweise Ackerwirtschaft betrieben wird.

Das Plangebiet ist gemäß § 3 Abs. 2 Gesetz über die Ausgestaltung der Rechte der Sorben/Wenden im Land Brandenburg (GVBl. Nr. 7 vom 12.2.2014) Teil des sorbischen Siedlungsgebietes. Der Antragsteller zu 2) fühlt sich dem sorbischen Volk zugehörig.

Das Abbaugelände II des Tagebaus Welzow-Süd befindet sich im Südwesten des Landkreises Spree-Neiße und im Ostteil des Oberspreewald-Lausitz-Kreises und überschreitet die Landesgrenze zum Freistaat Sachsen. Räumlich betroffen durch den Plan sind 1.909 ha Abbaugelände auf brandenburgischem und 46 ha auf sächsischem Staatsgebiet.

Für den sächsischen Teil des Abbaugeländes wurde durch den zuständigen Regionalen Planungsverband Oberlausitz-Niederschlesien ein separater Braunkohlenplan in Kraft gesetzt (16.07.2015),

#### **Anlage Ast2**

(Auszug aus dem Internetauftritt des Regionalen Planungsverbands,  
<http://www.rpv-oberlausitz-niederschlesien.de/braunkohlenplanung/braunkohlenplanung/tagebau-welzow-sued/welzow.html>)

Insgesamt beinhaltet der räumliche Teilabschnitt II des Tagebaus Welzow-Süd ca. 204 Mio. t Kohle, der sächsische Anteil umfasst dabei einen Kohlevorrat von ca. 7 Mio. t. Versorgt werden soll maßgeblich das Kraftwerk Schwarze Pumpe etwa bis zum Jahr 2042 (BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 20).

Umsiedlungen sind nur auf brandenburgischem Hoheitsgebiet erforderlich.

Laut der angegriffenen Verordnung hat angesichts „des geringen Flächenanteils ... der sächsische Braunkohlenplan ergänzenden Charakter zu den Planungen auf Brandenburger Gebiet“ (BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 5). Das Braunkohlenplan-gebiet beschränkt sich auf den brandenburgischen Teil (BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 12). Der sächsische Braunkohlenplan ist von den Antragstellern nicht angegriffen worden.

2.

Braunkohlenplanung ist nach Auffassung des Verordnungsgebers Teil der Landesplanung (vgl. BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 7), allerdings gelten weitgehend die Vorschriften über Regionalpläne (§ 12 Abs. 1 S. 3 RegBkPIG).

Nach § 12 Abs. 1 RegBkPIG legen Braunkohlenpläne Grundsätze und Ziele der Raumordnung fest, „soweit dies für eine geordnete Braunkohlen- und Sanierungsplanung erforderlich ist“. Das Aufstellungs- und Beteiligungsverfahren ist ergänzend zum ROG des Bundes in §§ 2, 2a und 12 ff. BKPIG geregelt. Nach § 19 RegBkPIG werden Braunkohlenpläne „durch Rechtsverordnung der Landesregierung festgelegt“.

Die zentrale landesrechtliche Norm des § 12 BKPIG enthält Zielbestimmung und weitere Voraussetzungen für Braunkohlenpläne:

§ 12 (1) Braunkohlen- und Sanierungspläne werden auf der 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 die Regionalpläne mit Ausnahme von § 2 Absatz 2 Satz 2 und § 2 Absatz 6 entsprechend, soweit nachfolgend nichts Anderes geregelt ist.

(2) Ziel des Braunkohlenplanes ist es, eine langfristig sichere Energieversorgung zu ermöglichen, die zugleich umwelt- und sozialverträglich ist. (...)

(3) In Braunkohlen- und Sanierungsplänen sind unter Berücksichtigung sachlicher, räumlicher und zeitlicher Abhängigkeiten insbesondere folgende Sachverhalte, Ziele und Maßnahmen darzustellen:

a. Braunkohlenpläne:

1. gegenwärtiger Zustand von Siedlung und Landschaft, Bau- und Bodendenkmale,
2. Minimierung des Eingriffs während und nach dem Abbau,

3. Abbaugrenzen und Sicherheitslinien des Abbaus, Haldenflächen und deren Sicherheitslinien,
  4. unvermeidbare Umsiedlungen und Flächen für die Wiederansiedlung,
  5. Räume für Verkehrswege und Leitungen,
  6. Bergbaufolgelandschaft;
- b. Sanierungspläne (...)

Zuständig für die Planungen ist die Gemeinsame Landesplanungsabteilung Berlin-Brandenburg, GL (vgl. § 12 Abs. 1 RegBKPIG i.V.m. dem „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 13. Februar 2012, GVBl. I/12 Nr. 14).

3.

Der Verfahrensablauf ist im BKPlan Welzow-Süd 2014 ab S. 10 beschrieben.

Mit Schreiben vom 26. Oktober 2006 gab die Vattenfall Europe Mining AG (VEM) ihre Absicht bekannt, den Tagebau Welzow-Süd in den räumlichen Teilabschnitt II fortzuführen. Das Verfahren wurde nach Einreichung der verfahrensleitenden Unterlagen durch VEM am 15.11.2007 „eröffnet“, so jedenfalls die Auffassung des Ordnungsgebers.

Die öffentliche Auslegung und die Trägerbeteiligung (zur Entwurfsfassung des Plans mit Begründung und Umweltbericht vom 20.7.2011) fanden vom 01.09. bis 30.11.2011 statt. Der Erörterungstermin wurde vom 11. bis 14.09.2012 durchgeführt.

Eine geänderte Planfassung (Fassung vom Juni 2013) wurde vom 20.06. bis 17.09.2013 öffentlich ausgelegt und der Trägerbeteiligung zugeführt, eine weitere Erörterung vom 10. bis 16.12.2013 durchgeführt.

Das sogenannte „Soziale Anforderungsprofil“ (SAP) als Angebot des Bergbautreibenden Vattenfall Europe Mining AG für die Umsiedlungen der Stadt Welzow stammt bereits vom 31.08.2011. Danach kann „die Umsiedlung beginnen, wenn der Braunkohlenplan durch das Land Brandenburg genehmigt wurde“ (dort S. 6). Auf dieses SAP wird in der Planbegründung Bezug genommen (S. 47 ff.).

Die Stadtverordnetenversammlung Welzow hat mit Beschluss Nr. 067/11 die Umsiedlung von Proschim grundsätzlich abgelehnt. Erst am 04.02.2015 wurde dieser Beschluss aufgehoben (Beschluss Nr. 009/15). Mit diesem (in seiner Rechtmäßigkeit umstrittenen) Beschluss wurde die Bürgermeisterin der Stadt Welzow beauftragt, mit dem Bergbautreibenden und dem Land Brandenburg die Bedingungen für die Umsiedlungen der Stadt Welzow inklusive des Ortsteils Proschim auszuhandeln – und damit auch für den Antragsteller zu 2).

Der Plan und alle dazugehörigen Unterlagen mit Abwägungstabellen etc. stellen im Wesentlichen den Stand von April 2014 dar, nämlich den Zeitpunkt der letzten Befassung des Braunkohleausschusses (82. Sitzung) vom 28.04.2014.

Die Landesregierung Brandenburg hat die Rechtsverordnung bereits im Juni 2014 politisch angenommen. Sie ist mit Bekanntmachung im GVBl. am 02.09.2014 in Kraft getreten.

4.

Der Braunkohlenplan regelt die weitere Inanspruchnahme des Tagebau Welzow-Süd, und zwar insbesondere des Abbaubereichs II.

Der Plan beinhaltet insgesamt 29 Ziele und 6 Grundsätze zu den Themenbereichen räumliche und zeitliche Ausdehnung, Immissionsschutz, Naturhaushalt, Wasserwirtschaft, Bergschäden, Umsiedlung, Siedlungsentwicklung und Weiteres sowie deren Begründung.

Die insgesamt 7 Karten zum Plan sind die folgenden:

- Anlage 1 Zielkarte: Abbaubereich und Sicherheitslinie, Änderungsbereich im räumlichen Teilabschnitt I
- Anlage 2 Zielkarte: Braunkohlenplangebiet
- Anlage 3 Zielkarte: Bergbaufolgelandschaft
- Anlage 4 Zielkarte: Ansiedlungsstandorte
- Anlage 5 Erläuterungskarte: Natur und Landschaft
- Anlage 6 Erläuterungskarte: Infrastruktur für das Gebiet des Tagebaus Welzow-Süd (Planung)
- Anlage 6a Erläuterungskarte: Verkehrsinfrastruktur in Abhängigkeit der zeitlichen Inanspruchnahme durch den Tagebau Welzow-Süd

Mit Ziel 21 und Zielkarte 4 werden Ansiedlungsstandorte festgelegt, inklusive dem Standort Terpe als Umsiedlungsstandort für den Wohnort des Antragstellers zu 2) Proschim.

Es liegt der Planung ein Umweltbericht (als Anlage 2 zu § 1 der Verordnung) mit insgesamt 23 Karten zugrunde. Auf eine Beifügung wird hier verzichtet, da diese vollständig in der Verfahrensakte vorhanden sind und die Ansicht im Internet (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg Teil II - Nr. 58 vom 2. September 2014 ab Seite 86, Zugang über [http://bravors.brandenburg.de/de/vorschriften\\_schnellsuche](http://bravors.brandenburg.de/de/vorschriften_schnellsuche) ) möglich ist, ein fehlerfreier Ausdruck aber teilweise nicht.

Die zusammenfassende Erklärung und Bekanntgabe der Entscheidung gemäß § 11 Abs. 3 ROG ist Teil des Planes (ab S. 66 im GVBl.).

5.

Mit der Ausbeutung des Tagebaues Welzow-Süd wurde im Jahr 1959 begonnen. Im nördlichen Teil ist der Tagebau bereits wieder aufgefüllt.

Es handelt sich bei dem BKPlan Welzow-Süd 2014 um eine Ergänzung und Änderung des Braunkohlentageplans Welzow-Süd von 1994 in der Fassung der Ergänzung von 2004 (Verordnung über den Braunkohlenplan Tagebau Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt I vom 21. Juni 2004, GVBl. II, Nr. 24, S. 614

### **Anlage Ast 3 (nur Vorblatt mit Inhalt und Zielkarte)**

Unterteilt ist der Bereich des Tagebaus bereits seit damals in den sogenannten Teilabschnitt I und den Teilabschnitt II. Die Verordnung 2004 ist mit der von 1994 weitgehend identisch. In der Verordnung von 2004 wird eine „Option“ zur „nahtlosen Weiterführung“ des Tagebaus in das Abbaufeld II angeregt (BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 10 unten, Ziel 3 VO 2004).

Für den TA I besteht ein bergrechtlicher Rahmenbetriebsplan „zum Vorhaben Weiterführung des Tagebaus Welzow-Süd 1994 bis Auslauf“ vom 28.12.1993.

Mit dem Plan 2014 wird die Verordnung von 1994/2004 mit Zielen, Grundsätzen, Karten und Begründung inhaltlich geändert (vgl. BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 9) und ergänzt, und zwar für den Teilabschnitt I vor allem im Hinblick auf die nachbergbauliche Nutzung (Ziel 24), für den Teilabschnitt II, weil im Unterschied zur Verordnung 2004 auch dieser (TA II) als Vorranggebiet für die „Gewinnung von Braunkohle“ festgelegt wird (Ziel 1, Zielkarte, Anlage 1). Die Verordnungen 1994/2004 legten hier noch ein Vorbehaltsgebiet fest.

6.

Die Verwirklichung des Planinhalts führt – im Zuge der Kohleverbrennung zur Stromerzeugung – zu Kohlendioxidemissionen in der Größenordnung von über 200 Mio. t CO<sub>2</sub> allein aus dem Teilfeld II sowie weitere unquantifizierte Treibhausgasemissionen aufgrund der Landnutzungsänderung.

810 Menschen und 42 Betriebe sind von dem Tagebau umsiedlungsbetroffen (BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 15). Natur und Landschaft im räumlichen Teilabschnitt II werden ebenso wie im Teilabschnitt I vollkommen zerstört. Zerstört wird auch das intakte Dorf Proschim im sorbischen Siedlungsgebiet (vgl. BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 13).

Der Tagebau führt zu einem erheblichen Eingriff in Grundwasser und Oberflächengewässer, so dass deren quantitative und qualitative Eigenschaften verschlechtert werden. In den Randlagen etwa der Stadt Welzow wird die Tagebautätigkeit zu Staub und Lärmentwicklung sowie zu erheblichen visuellen Belastungen und Wertverlusten der Immobilien führen.

Insgesamt werden 865 ha landwirtschaftliche Fläche im Plangebiet in Anspruch genommen, wobei im Änderungsbereich des TA I ca. 305 ha Nutzflächen wieder geschaffen werden sollen (BKPlan Welzow-Süd 2014, S. 61).

Der geplante Restlochsee soll 1600 ha einnehmen (Ziel 28, ca. 80 % der Fläche des TA II). Dies würde dazu führen, dass sich die Ortschaft Lieske dauerhaft auf einem schmalen Landstreifen zwischen diesem neuen See und dem angrenzenden Sedlitzer See befände.

Anlage 3 (Zielkarte Bergbaufolgelandschaft) enthält die Prognose bzw. Festlegungen für die Folgenutzung beider Abbaugebiete, insoweit auch der räumliche Teilabschnitt I geändert wird. Festgelegt sind hauptsächlich Flächen für Wald, Landwirtschaft sowie die bereits erwähnte Wasserfläche.

## **II. Die Antragsteller**

1.

Der Antragsteller zu 1) ist eine nach § 3 UmwRG anerkannte Naturschutzvereinigung.

Zu seinen satzungsmäßigen Zielen gehört gemäß § 2 seiner Satzung,

### **Anlage Ast 4**

„die natürlichen Lebensgrundlagen von Menschen, Tieren und Pflanzen vor weiterer Zerstörung zu schützen und wiederherzustellen“.

Er hat im Planverfahren eine Stellungnahme abgegeben (30.11.2011)

### **Anlage Ast 5**

In dieser hat er sich grundsätzlich gegen die weitere Nutzung der Braunkohle ausgesprochen, sowie gegen den Funktionsverlust großflächiger Landschaftsbestandteile und Bodenfunktionen, gegen die zusätzliche Grundwasserabsenkung sowie die Verschlechterung der Grundwasserbeschaffenheit u. a. im Bereich von geschützten Lebensräumen (FFH-Gebieten) sowie Natur- und Landschaftsschutzgebieten. Auch die sogenannten „Randbetroffenheiten“ mit Lärm- und Staubbelastung im Siedlungsbereich wurden gerügt.

Eine weitere Stellungnahme zur Planänderung wurde abgegeben am 17.09.2013.

### **Anlage Ast 6**



2.

Der Antragsteller zu 2) ist in Proschim zu Hause. Die Belegenheit des Wohnhauses mit Hofgrundstück (Vierseitenhof) ist in

### **Anlage Ast 7**

bezeichnet (Luftbild). Er ist Eigentümer weiterer Flurstücke im Außenbereich in der Gemarkung Proschim, die in der

### **Anlage Ast 8**

bezeichnet sind. Bei Bedarf kann eine Karte mit Lage der Grundstücke nachgereicht werden.

Der Vierseitenhof in Proschim wurde 1950 von den Eltern übernommen. Der Geburtsort des Antragstellers und Stammsitz der Bauernfamilie Jurischka, eingetragen um 1475 in Rosendorf (Gemeinde Wendisch-Sorno), wurde 1968 bergbaulich in Anspruch genommen und liegt heute geografisch im Sedlitzer Tagebausee. Das sorbische Dorf Proschim, in der westslawischen Bezeichnung Cprossim = Willkommen, wurde vor ca. 470 Jahren erstmals als Siedlung erwähnt.

1984 wurde der Hof vom Kläger übernommen, allerdings konnte er infolge der LPG-Vergemeinschaftung nicht eigenständig wirtschaften. Die dem Hof angehörenden Flächen sind heute weitgehend verpachtet.

Im Zuge der deutschen Einheit wurde es den Proschimer Bauern und Hausbesitzern u.a. mithilfe von Fondsmitteln der Bundesrepublik für „bergbaugeschädigte Gemeinden“ möglich, ihre Vierseitenhöfe wieder herzurichten, die bis heute die Einzigartigkeit des Dorfes Proschim als sorbisches Dorf dokumentieren.

Das Wohnhaus des Klägers an der Hauptstraße (Wohnfläche ca. 250 m<sup>2</sup>) wird vielfältig genutzt, ebenso die ehemaligen landwirtschaftlich genutzten Stallanlagen und der Speicher sowie Schuppen und Scheune. Diese wurden in Werkstätten und Stellflächen für Oldtimer der traditionellen Land- und Fahrzeugtechnik umgewidmet (Hoffläche ca. 1.200 qm). Garten und angelegte Blumenrabatten ähneln Parkanlagen und sind trotz Grundwasserabsenkung mit viel Aufwand in einem guten Zustand erhalten.

Der Antragsteller ist der Auffassung, dass er durch den Braunkohlenplan unerträglich und ohne Not in seinen Nutzungsmöglichkeiten eingeschränkt wird. Das Dorf Proschim wird zerstört, ohne dass er eine ernst zu nehmende Umsiedlungsmöglichkeit hat. Den Umsiedlungsstandort Terpe lehnt er grundsätzlich ab, hierzu wird in materiell-rechtlicher Hinsicht weiter vorgetragen.

Der Antragsteller meint auch, dass das Risiko, dass die Braunkohle in der Zukunft nicht benötigt wird und Proschim deswegen tatsächlich nicht in Anspruch genommen wird, ihm allein aufgebürdet wird, anstatt dieses auch dem Bergbautreibenden aufzuerlegen. Dem Bergbautreibenden und den Betreibern der Kraftwerke in Schwarze Pumpe wird mit dem Braunkohlenplan Planungssicherheit bis ca. 2045 gegeben, obwohl Landesentwicklungspläne auf Grundlage des Landesplanungsvertrages (§ 8 Abs. 5) alle 10 Jahre überarbeitet und Nutzungen und Bedarfe überprüft werden sollen. Er meint, dass die Abwägung über den BKPlan Welzow-Süd 2014 schon allein deswegen rechtswidrig ist, weil diesem keine Auflage der Überprüfung beigefügt ist. Nur dem Bergbau wird „absolute“ Sicherheit gegeben, was zu einer faktischen Inanspruchnahme der Dörfer im sorbischen Siedlungsgebiet bereits deutlich vor der bergrechtlichen Zulassung führt.

Der Antragsteller wählt den Rechtsweg, um sich und seinen Kindern insbesondere das Gefühl der Hilflosigkeit gegenüber dem Bergbau zu ersparen.

Eine eigene ausführliche Einwendung hat der Antragsteller im Planverfahren erhoben, und zwar mit Schreiben vom 28.11.2011

### **Anlage Ast 9**

und erneut – fast gleichlautend – mit Schreiben vom 15.09.2013 (von der Anlage wird abgesehen).

## **B. Rechtlicher Ausgangspunkt**

### **I.**

Gegenstand der Normenkontrolle ist der Braunkohlenplan für das brandenburgische Gebiet des Tagebau Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt II sowie ein Änderungsbereich des räumlichen Teilabschnitts I gemäß Zielkarte (Anlage 1 zur Verordnung).

Dieser Plan steht in direktem Zusammenhang mit der bergrechtlichen Zulassung durch einen bereits avisierten, wenn auch noch nicht beantragten, neuen Rahmenbetriebsplan gem. § 52 Abs. 2a) BBergG.

Die grundsätzlichen rechtlichen Zusammenhänge werden kurz vorangestellt, da diese für die Zulässigkeit des Antrags ebenso zentral sind wie für seine Begründetheit.

### **II.**

Grundlage für die Zulassung des Braunkohlenabbaus ist zum einen das Bundesrecht mit dem BBergG. Grundsätzlich soll die „Rohstoffversorgung gesichert“ (§

1 Nr. 1 BBergG) und Aufsuchung und Gewinnung „so wenig wie möglich beeinträchtigt werden“ (§ 48 Abs. 1 S. 2 BBergG).

Nach heutigem Recht ist (im Normalfall) für den Abbau von Braunkohle ein Rahmenbetriebsplan (mit Planfeststellungsverfahren und Umweltverträglichkeitsprüfung) erforderlich, auf dessen Grundlage dann Hauptbetriebspläne (für den eigentlichen Abbaubetrieb) oder Sonderbetriebspläne (für besondere Einrichtungen) zugelassen werden. Die Zulassung ist zu erteilen, wenn nicht „überwiegende öffentliche Interessen“ dagegen sprechen (§ 48 Abs. 2 BBergG).

Keine dieser Entscheidungen entfaltet aber eine enteignungsrechtliche Vorwirkung, also eine abschließende Entscheidung darüber, dass Eigentum Dritter für den Abbaubetrieb in Anspruch genommen werden darf (so ausdrücklich BVerwG, Beschluss v. 29.06.2006, 7 C 11.05 und Beschluss v. 20.10.2008, 7 B 21/08). Voraussetzung für den Zugriff auf fremdes Eigentum ist deshalb das Grundabtretungsverfahren (§§ 77 ff. BBergG).

### III.

Nach § 12 RegBkPlG „werden“ Braunkohlenpläne erlassen und enthalten Grundsätze und Ziele der Raumordnung, „soweit dies für eine geordnete Braunkohlen- und Sanierungsplanung erforderlich ist“.

Unabhängig davon, ob die Einordnung der Braunkohlenplanung als „Teil der Landesplanung“ rechtlich richtig ist, stellt den gesetzlichen Rahmen für das gesamte Braunkohlenplanverfahren und den Inhalt des Plans das ROG, ergänzt durch die Vorschriften des RegBkPlG und den Landesplanungsvertrag.

Das ROG gibt u.a. vor, dass bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen, hier einem sachlichen Teilplan, auch private Belange zu berücksichtigen sind, soweit sie „erkennbar“ sind, 7 Abs. 2 ROG. Soweit die öffentlichen und notwendig auch privaten Interessen in einem landesplanerischen Braunkohlenplanverfahren ermittelt wurden und in die Darstellung von Zielen der Raumordnung eingegangen sind, sind über § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG diese als Ziele der Raumordnung für das bergrechtliche Zulassungsverfahren auch verbindlich (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2006, 7 C 11.05, Rdnr. 21 und BVerfG, Urteil vom 17. Dezember 2013, 1 BvR 3139/08, Rdnr. 302.).

Die Antragsgegnerin selbst geht davon aus, dass auf den vorliegenden Plan das ROG 2006 anwendbar ist (vgl. S. 8).

### IV.

Das rechtliche Grundverständnis der Planung wird in der Begründung (S. 18) wiedergegeben:

„Der Braunkohlenplan als Raumordnungsplan hat u. a. die Aufgabe, standortgebundene Rohstofflagerstätten und Ansiedlungsstandorte für unvermeidbare Umsiedlungen zu sichern und durch die Ausweisung als Vorranggebiet die jeweils betroffene Fläche von konkurrierenden Nutzungen freizuhalten, um sie für einen Braunkohletagebau zu sichern, der umwelt- und sozialverträglich geführt werden kann. Insoweit hat der Braunkohlenplan zu prognostizieren, ob eine derartige Umwelt- und Sozialverträglichkeit bei einer späteren Zulassung des Tagebaus möglich erscheint und, soweit planerisch erforderlich, raumordnerische Sicherungen hierfür zu treffen. Der Braunkohlenplan ist also keine Zulassungsentscheidung und nimmt auch keine Vollprüfung einer solchen Zulassungs- und Eingriffsentscheidung vorweg. Diese fällt in den Zuständigkeitsbereich der anschließenden bergrechtlichen Verfahren des Landesbergamtes.“

Dieser Einordnung widersprechen die Antragsteller.

Sie sind der Auffassung, dass aufgrund der fehlenden „echten“ Planfeststellung mit planerischem Ermessen im Bergrecht die eigentliche Standort- und Durchführungsentscheidung bereits mit Erlass des Braunkohlenplans getroffen wird. Die Rechtswirkungen gehen bei diesem vorhabenbezogenen und sehr detaillierten sowie zeitlich extrem langfristigen Plan über die üblichen Wirkungen eines Raumordnungsplans hinaus. Es findet faktisch eine gestufte Entscheidung über die Zulässigkeit eines konkreten Vorhabens statt.

Maßgeblich ist hier – ggf. schon auf Zulässigkeitsebene – u.a. die Rechtswirkung des § 48 Abs. 2 BBergG. Nach Auffassung des OVG Bautzen ist die Umsetzung raumordnerischer Festlegungen nur eine „Befugnisnorm“, die es den Bergämtern „gestattet, Ziele der Raumordnung für das bergrechtliche Verfahren verbindlich zu machen“ (OVG Bautzen, Urteil 09.04.2015, Az. 1 C 26/14, noch nicht veröffentlicht und nicht rechtskräftig, Urteilsdruck, S. 25). Dieses Verfahren betrifft den aktuellen Braunkohlenplan für den Tagebau Nochten. Die Revision ist zugelassen und wird auch durchgeführt.

Diese Auslegung entspricht jedoch weder der gesetzlichen Intention des § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG noch der Intention der Rechtsprechung des BVerwG seit 2006 zu § 48 Abs. 2 BBergG.

Das Grundproblem im Bergrecht für den Betroffenen ist, dass über Jahre bzw. Jahrzehnte Entscheidungen auf planerischer (Braunkohlenplan) und behördlicher Ebene (Rahmenbetriebsplan, Hauptbetriebsplan) ergehen, die das Eigentum betreffen und den Bergbau ermöglichen sollen, ohne dass diese Entscheidungen – außer der Grundabtretung – abschließend sind. Gleichzeitig sollen aber planerische Grundentscheidungen, etwa zum Bedarf der Kohleförderung, über § 48 Abs. 2 BBergG verbindlich sein bzw. verbindlich sein können, wenn man der Auslegung des OVG Bautzen folgt.

## V.

Das BVerfG hat 2013 ein Grundsatzurteil zum BBergG gefällt (Urteil vom 17.12.2013, 1 BvR 3139/08 und 1 BvR 3386/08 – Garzweiler, juris), das sich neben der Verfassungsmäßigkeit der bergrechtlichen Enteignungsvorschriften (Grundabtretung) mit der Gewährleistung von Rechtsschutz beschäftigt. Gegenstand des Verfahrens waren eine Grundabtretungsentscheidung sowie ein Rahmenbetriebsplan des Tagebaus Garzweiler.

Mit der Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Braunkohlenplan Teil eines gestuften Genehmigungsverfahrens ist, bzw. welche Rechtswirkungen § 48 Abs. 2 BBergG genau entfaltet, hat sich das BVerfG nicht ausdrücklich befasst. Es hat insoweit lediglich die bereits seit 2006 ständige Rechtsprechung des BVerwG bestätigt, wonach Betroffenen Klagerechte gegen einen Rahmenbetriebsplan zustehen. Die Tatsache, dass die Festlegungen der Raumordnung direkt über § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG in das (gebundene) Planfeststellungsverfahren eingehen, das in der Regel bei großflächigen Tagebauvorhaben Voraussetzung für einen Rahmenbetriebsplan ist, war in seiner Entscheidung zu Garzweiler nicht relevant, daher wurde die rechtliche Beziehung zwischen § 48 Abs. 2 BBergG und § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG vom BVerfG auch nicht beleuchtet.

Nach dem BVerfG darf der Gesetzgeber allerdings keine Verfahrensgestaltung wählen, die den aus dem Eigentumsgrundrecht (Art. 14 GG) in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG folgenden Anspruch des Bürgers auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gegen Hoheitsakte, die in seine Rechte eingreifen, unzumutbar erschwert oder gar faktisch unmöglich macht. Das Verwaltungsverfahren und die gerichtliche Kontrollbefugnis müssen nach der Rechtsprechung des BVerfG in seiner Garzweiler-Entscheidung (dort u.a. Rdnr. 194) so beschaffen sein, dass auch in umfangreichen und langwierigen Verwaltungsverfahren eine umfassende und effektive Prüfung des abschließenden Eingriffsakts, einschließlich ihn tragender, von den Betroffenen aber nicht selbständig angreifbarer Vorentscheidungen, gewährleistet ist. Ist eine solche durch die Garantie effektiven Rechtsschutzes grundsätzlich garantierte Kontrolle des angegriffenen Hoheitsakts zwar rechtlich vorgesehen, insbesondere mit Rücksicht auf die Dauer und Komplexität der Verwaltungsverfahren aber realistischerweise regelmäßig nicht zu erwarten, ist dies mit Art. 14 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG nicht vereinbar.

## C. Zulässigkeit

### I. Statthaftigkeit

Gegenstand ist die Verordnung, also eine Rechtsvorschrift, die im Rang unter dem Landesgesetz steht. Hiergegen ist die Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 4 I BbgVwGG statthaft.

1.

Rechtsverordnungen nach Art. 8 Abs. 6 LPIV unterliegen nach Art. 3 Abs. 2 LPIV der Normenkontrolle nach § 47 VwGO durch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg. Nach Auffassung der Verordnungsgeberin sind Braunkohlenpläne Teil der Landesplanung, siehe oben. Damit wäre Art. 3 und 8 LPIV auch auf den Braunkohlenplan anzuwenden.

Dieses Gericht hat aktuell zum Landesentwicklungsplan Brandenburg die Staatshaftigkeit der Normenkontrolle im Hinblick auf dessen „textliche und zeichnerische landesplanerische Festlegungen als Ziele und Grundsätzen der Raumordnung (§ 3 Nr. 2 und 3 ROG 1998/2008)“ bejaht (Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 16. Juni 2014 – OVG 10 A 8.10 –, Rdnr. 84, juris)

2.

Insoweit es sich nicht um einen Fall des Art. 8 Abs. 6 LPIV handeln sollte, da Braunkohlenpläne auch in Brandenburg (wie etwa in Sachsen) rechtlich als Regionalpläne zu qualifizieren wären, ist in der Rechtsprechung geklärt, dass in einem Raumordnungsplan enthaltene Ziele der Raumordnung Rechtsvorschriften im Sinne von § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO sind (BVerwG, Beschluss vom 15. Juni 2009 – BVerwG 4 BN 10/09 –, NVwZ 2009, 1226, juris Rdnr. 6).

Förmliche Rechtsverordnungen sind immer unterlandesgesetzliche Rechtsvorschriften per Form. Welche Stelle der Landesverwaltung sie erlässt, ist unerheblich (Ziekow in Sodan/Ziekow, VwGO, § 47, Rdnr. 120).

Da auch die Grundsätze der Raumordnung als Teil des Braunkohlenplans Welzow-Süd 2014 förmlich als Rechtsverordnung erlassen und dabei unabhängig von ihrem materiellen Gehalt durch Rechtsverordnung für verbindlich erklärt worden sind, handelt es sich auch dabei um der Normenkontrolle unterliegende Rechtsvorschriften (vgl. BVerwG, Urteil vom 20. November 2003, a.a.O., juris Rdnr. 25; Beschluss vom 15. Juni 2009, a.a.O., juris Rdnr. 8; BayVGH, Urteil vom 22. Januar 2009 – 4 N 08.708 –, juris Rdnr. 20).

3.

Gegenstand der Normenkontrolle als objektives Überprüfungsverfahren ist der gesamte Braunkohlenplan. Zu berücksichtigen sind alle formellen und materiellen Fehler. Maßgeblich sind nicht nur einzelne Ziele, sondern – schon im Hinblick auf den umfassenden Abwägungsauftrag des § 7 Abs. 2 ROG – der Plan in seiner Gesamtheit, unabhängig davon ob Grundsätze der Raumordnung als Rechtsnormen im materiellen Sinne zu qualifizieren sind (vgl. hierzu m.w.N. Spannowsky/Runkel/Goppel, ROG, 2010, § 4, Rdnr. 102).

## **II. Antragsbefugnis**

Die Antragsteller sind antragsbefugt. Gemäß § 47 Abs. 2 VwGO kann jede natür-

liche (wie der Antragsteller zu 2.) oder juristische Person (wie der Antragsteller zu 1.), die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden, eine Normenkontrolle beantragen.

### **1. Antragsteller zu 2)**

Der Antragsteller zu 2) ist als Eigentümer von Grundstücken im Außenbereich im Sinne des § 35 BauGB auf Grundlage der Zielbestimmung des angefochtenen Plans:

**Ziel 1:**

**Im Abbaubereich des Tagebaus Welzow-Süd, räumlicher Teilabschnitt II, dessen Größe und räumliche Lage durch die in der Zielkarte (Anlage 1) dargestellte Abbaugrenze bestimmt ist, hat die Gewinnung von Braunkohle Vorrang vor anderen Nutzungs- und Funktionsansprüchen. ...**

sowie als Eigentümer von enteignungsbetroffenen Grundstücken im Abbaubereich zumindest möglicherweise in seinen Rechten verletzt.

Die Antragsbefugnis ergibt sich aus mehreren rechtlichen Ansatzpunkten:

#### 1.1

Das BVerwG hat entschieden, dass auch bei Raumordnungsplänen eine Antragsbefugnis nach § 47 Abs. 2 VwGO für Eigentümer von Außenbereichsgrundstücken gegeben ist, wenn die Zielbestimmung eines Raumordnungsplans eventuellen Nutzungsmöglichkeiten entgegensteht (BVerwG Urteil vom 16.04.2014, 4 CN 6/14 – juris).

Als Raumordnungsklausel, also um die unmittelbare Außenwirkung einer Zielbestimmung über die Wirkung des § 4 Abs. 1 ROG hinaus herzustellen, bezieht sich der Senat ausdrücklich auf § 35 Abs. 3 **Satz 2** BauGB: „Raumbedeutsame Vorhaben dürfen den Zielen der Raumordnung nicht widersprechen...“

Rdnr. 11: „Mit der Festsetzung eines Ziels der Raumordnung wird bewirkt, dass der Bau eines raumbedeutsamen Vorhabens, das im Widerspruch zu diesem Ziel steht, unzulässig ist (§ 35 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 1 BauGB). Eine nachvollziehende Abwägung scheidet aus.“

Das Verfahren vor dem BVerwG bezog sich auf die Beschwerde eines Landwirts durch die Festlegung eines „Regionalen Grünzugs“ als Ziel der Raumordnung in einem Regionalen Raumordnungsprogramm. Weil er mit diesem Ziel davon ausgehen musste, dass er seine Grundstücke im Geltungsbereich dieser Zielbestimmung nur noch eingeschränkt nutzen kann, da diese Zielfestlegung unmittelbar die Unzulässigkeit eines raumbedeutsamen Bauwerks nach sich zieht, war er antragsbefugt.

Dies trifft auch für den Antragsteller zu 2) zu, der Eigentümer mehrerer Grundstücke im Außenbereich ist.

Er muss dabei auch keine konkrete raumbedeutsame Nutzung vorhaben oder vortragen:

BVerwG, a.a.O., Rdnr. 14: „Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs setzt die Antragsbefugnis nicht voraus, dass der betroffene Grundeigentümer darlegt, auf seinen Grundflächen in absehbarer Zukunft raumbedeutsame Vorhaben verwirklichen zu wollen, die im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 1 BauGB Zielen der Raumordnung voraussichtlich widersprechen werden.“

## 1.2

Die Antragsbefugnis des Antragstellers zu 2) ergibt sich auch aus der Bindungswirkung des Ziels 1 (Abbau von Braunkohle) über die Anwendung des § 48 Abs. 2 BBergG i.V.m. § 4 Abs. 1 Nr. 3 und § 7 Abs. 2 ROG.

Nach § 47 Abs. 2 S. 1 VwGO ist jede natürliche oder juristische Person, „die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden“, antragsbefugt. Letzteres („in absehbarer Zeit verletzt zu werden“) ist der Fall, wenn die „Rechtsverletzung mit hinreichender Gewissheit für so nahe Zukunft droht, dass ein vorsichtig und vernünftig Handelnder sich schon jetzt zur Antragstellung entschließen darf“ (vgl. BVerwG DVBl. 1994, 217).

Kürzlich hat das BVerwG im Hinblick auf die Anfechtbarkeit von Raumordnungsplänen im Falle eines mittelbar Betroffenen Folgendes zusammengefasst:

„Nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann einen Normenkontrollantrag jede natürliche oder juristische Person stellen, die geltend macht, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Wer die Ausweisung eines Vorranggebiets in einem Regionalplan als mittelbar Betroffener angreift, muss sich nicht von vornherein enthalten lassen, eine Rechtsverletzung und damit auch das Erfordernis einer Rechtsschutzgewährung könnten sich - je nach Sachlage - erst durch den Erlass eines nachfolgenden Bebauungsplans oder die Erteilung einer Anlagengenehmigung ergeben. Wenn und soweit das Interesse des Antragstellers an der Abwehr planbedingter Folgemaßnahmen zum notwendigen Abwägungsmaterial gehört, wird es von dem durch § 7 Abs. 2 Satz 1 ROG vermittelten Recht auf gerechte Abwägung erfasst, dessen mögliche Verletzung die Antragsbefugnis begründet (vgl. Urteil vom 11. Dezember 2003 - 4 CN 10.02 - BVerwGE 119, Seite 312 <322> und Beschluss vom 14. Mai 2014 - 4 BN 10.14 - ju-



ris Rdnr. 7). Ob das der Fall ist, beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalls.“ (Beschluss vom 30.07.2014 - 4 BN 1/14 – juris).

In der Fassung des ROG von Dezember 2008 lautet § 7 Abs. 2 ROG:

„Bei der Aufstellung der Raumordnungspläne sind die öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der jeweiligen Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen; bei der Festlegung von Zielen der Raumordnung ist abschließend abzuwägen.“

Aber auch nach altem Recht war es entsprechend notwendig, öffentliche und private Belange abzuwägen, § 7 Abs. 7 Satz 2 ROG.

Es ist also nicht etwa so, dass allein konkrete „Raumordnungsklauseln“ (etwa die des § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB) die Rechtsverletzung i.S.d. § 47 VwGO zu begründen vermögen. Vielmehr reicht nach dem BVerwG ausdrücklich schon die „mögliche Verletzung des durch § 7 Absatz 2 Satz 1 ROG vermittelten Rechts auf gerechte Abwägung“ für die Begründung der Antragsbefugnis aus.

Die Rechte, Belange und Interessen des Antragstellers zu 2) wurden im Rahmen der Abwägung nicht ausreichend berücksichtigt, hätten aber aufgrund der existenziellen Betroffenheit, die sich aus der Planung der Devastierung seines Grundeigentums und Lebensmittelpunktes ergibt, berücksichtigt werden müssen. Er hat einen Anspruch auf gerechte Abwägung auf Grundlage des § 7 Abs. 2 ROG. Diese Abwägung wird über § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG und § 48 Abs. 2 BBergG verbindlich für alle weiteren Entscheidungsstufen, zumal eine planerische Abwägung im bergrechtlichen Planfeststellungsverfahren weiterhin (aus Sicht der Antragsteller systemwidrig) abgelehnt wird.

Für dieses Ergebnis spricht nunmehr auch die Entscheidung des 4. Senats zu § 35 Abs. 3 S.2 BauGB, die oben bereits angeführt wurde. Denn diese Vorschrift enthält keinen weiteren oder konkreteren Regelungsgehalt als § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG.  
1.3

Hilfsweise ergibt sich die Antragsbefugnis auch aus Art. 19 Abs. 4 GG direkt, und zwar in Anwendung der Grundsätze des effektiven Rechtsschutzes, die durch das BVerfG aufgestellt wurden.

Die Aussagen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 17.12.2013 (1 BvR 3139/08 und 1 BvR 3386/08 – Garzweiler, juris) zur Gewährleistung von Rechtsschutz gegenüber der Zulassung eines Betriebsplanes getätigt hat, sind auf die Braunkohlenplanung zu übertragen.

Das BVerfG hat in diesem Urteil unter Rdnr. 278 ausgeführt, dass die Zulassung des Rahmenbetriebsplans Eingriffswirkung in das Eigentum entfaltet, auch wenn diesem keine enteignungsrechtliche Vorwirkung, aber eben doch rechtliche Vor-

wirkung im Hinblick auf seine Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die spätere Grundabtretung zukommt. Jedenfalls für Grundstücke, die inmitten des Abbaugebiets liegen, stehe mit der Zulassung des Rahmenbetriebsplans dem Grunde nach fest, dass sie, wenn keine Einigung von Eigentümer und Bergbautreibendem zustande kommt, durch Grundabtretung in Anspruch genommen werden.

Dies gilt ebenso für die angegriffene Verordnung. Diese entfaltet ebenfalls zwar keine enteignungsrechtliche Vorwirkung, aber eben rechtliche Vorwirkung im Hinblick auf die Rechtsschutzmöglichkeiten bereits gegenüber einer nachfolgenden Rahmenbetriebsplanzulassung (und mithin auch gegenüber der späteren Grundabtretung), und zwar wiederum über § 3 Abs. 1 Nr. 3 ROG und § 48 Abs. 2 BBergG.

Nach Auffassung des Antragstellers zu 2) ist es rechtlich und faktisch ausgeschlossen, dass das zuständige Landesbergamt aufgrund eines entsprechenden Antrags nicht den Zielen der Raumordnung (Devastierung des TA II) folgt.

Auch rein faktisch hat der Erlass des Braunkohlenplans erhebliche Auswirkungen auf den Antragsteller zu 2), weil die Umsiedlungsverträge zwischen dem Bergbautreibenden und der Stadt Welzow soweit gediehen sind, dass mit dem Beginn der Absiedlung des Dorfes Proschim bald und nicht etwa erst nach Erlass der Rahmenbetriebsplanzulassung nach BBergG zu rechnen ist. Insoweit ist Bezug zu nehmen auf Rdnr. 227 der Garzweiler-Entscheidung des BVerfG, wo es heißt:

„*spätestens* mit dieser Entscheidung [Rahmenbetriebsplanzulassung] in den von einem Tagebau betroffenen Gemeinden [beginnt] der Abwanderungsprozess von Menschen, Betrieben und sonstigen öffentlichen und privaten Einrichtungen angestoßen wird, der zu einer zunehmend massiven Veränderung des mit einem Wohneigentum verbundenen sozialen und städtebaulichen Umfelds führt, so dass angesichts der vollständigen Beseitigung der sozialen Bezüge des Wohneigentums bereits zu diesem Zeitpunkt das Eigentum nachhaltig beeinträchtigt ist.“ (Rdnr. 277, Hervorhebung durch Verf.)

Tatsächlich setzen diese faktischen Wirkungen, die die Rechtsschutzgarantie nachhaltig beeinträchtigen, also bereits mit Genehmigung des Braunkohlenplanes ein.

## **2. Antragsteller zu 1)**

Der Antragsteller zu 1) ist eine anerkannte Umweltvereinigung i.S.v. § 3 UmwRG sowie eine nach § 56 BNatSchG (2009) anerkannte Naturschutzvereinigung und als solche gem. § 2 UmwRG berechtigt, die in § 1 Abs. 1 UmwRG genannten Entscheidungen einer gerichtlichen Kontrolle zuzuführen.

Nach diesseitiger Auffassung handelt es sich bei der angefochtenen Verordnung, insbesondere bei Ziel 1 und der damit grundsätzlichen Entscheidung für das Abbauvorhaben Welzow-Süd TA II um eine „Entscheidung“, die von den Rechtsbehelfsmöglichkeiten des UmwRG bzw. dem Anwendungsbereich des Art. 11 der

UVP-Richtlinie (2011/92, (ABl. L 26 v. 28.1.2012, S. 1, im Folgenden: UVP-RL, zuletzt geändert durch Richtlinie 2014/52/EU) umfasst ist (2.1).

Hilfsweise besteht die Klagebefugnis auf Grundlage der aktuellen Rechtsprechung des BVerwG zur Klagebefugnis anerkannter Umweltverbände bei Luftreinhalteplänen (2.2).

## 2.1

### a)

Nach § 2 Abs. 1 UmwRG kann eine nach § 3 UmwRG anerkannte inländische Vereinigung wie der Antragsteller zu 1, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten geltend machen zu müssen, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine Entscheidung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder deren Unterlassen einlegen.

Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 UmwRG findet das UmwRG Anwendung für Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen im Sinne von § 2 Abs. 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung über die Zulässigkeit von Vorhaben, für die u.a. nach der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bestehen **kann**.

Dies setzt Art. 2 Abs. 2 c) der UVP Richtlinie (Richtlinie 2011/92, zuletzt novelliert durch die Richtlinie 2014/52 vom 16. April 2014) um, wonach unter (der UVP-Pflicht unterliegende) „Genehmigung“ Entscheidungen der zuständigen Behörde oder der zuständigen Behörden zu verstehen sind, „aufgrund deren der Projektträger das Recht zur Durchführung des Projekts erhält“.

Nach diesseitiger Auffassung ist genau dies vorliegend der Fall.

Unstreitig besteht nach der UVP-V Bergbau eine UVP-Pflicht für das hier relevante Vorhaben, nämlich nach § 1 Ziff. 1 b) aa). Es handelt sich auch um ein „betriebsplanpflichtiges Vorhaben“ im Sinne der Eingangsformel.

### b)

Unstreitig ist vorliegend aufgrund der entsprechenden Bestimmungen im ROG, im LPiV und im RegBkPiG eine strategische Umweltprüfung mit Umweltbericht durchgeführt worden. Dies allein bedeutet aber nicht, dass eine Pflicht zur Durchführung einer UVP nicht bestehen **kann**. Dies ist nämlich europarechtskonform zu bestimmen, und nicht allein aufgrund der national-rechtlichen Verankerung des Braunkohlenplan als „Plan“, der damit unter die Verpflichtungen der Richtlinie über die strategische Umweltprüfung (2001/42) fällt.

Der Braunkohlenplan erschöpft sich gerade nicht in einer Raumplanung ohne konkreten fachplanerischen Vorhabenbezug, wie dies für Regionale Raumordnungspläne und gerade auch für die Landesplanung ansonsten gerade typisch bzw.

wesensimmanent ist. Die Entscheidung über die – gerade auch im Hinblick auf die im Rahmen einer UVP zu untersuchenden – wesentlichsten Maßgaben, über das „Ob“ der Möglichkeit der Projektrealisierung und dessen räumliche Grenzen sowie sogar die fachlichen Vorgaben und den zeitlichen Ablauf der Vorhabenrealisierung wird im genehmigten Braunkohlenplan getroffen.

Aufgrund der Bedeutung, welche dem Braunkohlenplan im nationalen Normgefüge und insbesondere im Kontext der nachfolgenden Betriebsplanzulassungen nach BBergG zukommt, stellt der Braunkohlenplan eine „Entscheidung“ i.S.v. § 1 Abs. 3 UmwRG i.V.m. Art. 11 UVP-Richtlinie dar.

Mit Erlass des Braunkohlenplanes wird entschieden, dass das Vorhaben – hier die Gewinnung von Braunkohle in einem genau bezeichneten Gebiet – grundsätzlich durchgeführt werden darf. Diese Entscheidung wird über § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG und § 48 Abs. 2 BBergG auch verbindlich für alle weiteren Genehmigungsentscheidungen nach dem BBergG.

Raum für Abwägung besteht für die zuständige Behörde nicht, insbesondere weil die bergrechtliche Planfeststellung gem. §57a BBergG gerade kein planerisches Ermessen beinhaltet, sondern insoweit weiterhin der Maßstab des § 55 BBergG gilt („ist zu erteilen ...“). Damit ist über das „Ob“ des Vorhabens faktisch und rechtlich bereits durch die Verordnung entschieden worden.

Denn im Hinblick auf die Inhalte des Plans ist Folgendes zu konstatieren: Soweit bereits auf der Ebene der Braunkohlenplanung – d.h. konkret in einem Verfahren i.S.v. §§ 52 Abs. 2b, 54 Abs. 2 S. 3 BBergG – geprüft und entschieden wurde, dass einer Durchführung des Tagebaus in dem Projektgebiet,

- das mit konkreten Abbaugrenzen und Sicherheitslinien sowie Grenzen der Grundwasserbeeinflussung festgelegt wurde und
- bzgl. dem fachliche, räumliche und zeitliche Vorgaben gemacht sowie
- in dem die Umsiedlung von im Gebiet lebenden Menschen für erforderlich erklärt wurde,

keine überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen, so bewirkt der genehmigte Braunkohlenplan über § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG und § 48 Abs. 2 BBergG, dass die Festlegungen für nachfolgende Betriebsplanverfahren verbindlich sind, dass also bereits im Braunkohlenplanverfahren die Grundsatzgenehmigungsentscheidung getroffen wurde, vor deren Ergehen im Sinne der UVP-Richtlinie die UVP durchgeführt werden muss.

Bei der Aufstellung des Planes waren auch nach der Planbegründung alle öffentlichen und privaten Belange, soweit sie auf der betreffenden Planungsebene erkennbar und von Bedeutung sind, gegeneinander und untereinander abzuwägen, und zwar insbesondere auch alle Umweltbelange.

In der Planbegründung (S. 18) heißt es ausdrücklich:

„Die Festlegungen zum Ziel 1 setzen gleichzeitig die Grundlage für erhebliche Beeinträchtigungen von Umweltbelangen und des sozialen Gefüges für die von der Umsiedlung betroffenen Menschen.“

Ausdrücklich wurden alle privaten und öffentlichen Belange abgewogen (S. 19).

Das Gebot gerechter Abwägung hat nach der Rechtsprechung des BVerwG als Ausfluss des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes Verfassungsrang (vgl. BVerwGE 34, 301; BVerwGE 45, 309; BVerwGE 48, 56). Jeder Planungsentscheidung ist immanent, dass sie auf Grundlage einer vorherigen, alle betroffenen Belange ordnungsgemäß berücksichtigenden Abwägung ergeht. Dies folgt für den vorliegenden Plan auch direkt aus § 7 Abs. 2 ROG in der aktuellen Fassung oder – wenn die Anwendung alten Rechts richtig sein sollte – aus § 7 Abs. 7 ROG 2006.

Da die Braunkohlenplanung die Durchführung des Tagebaus, und damit die vollständige Devastierung des Bodens nebst sämtlichen Aufwuchs und Bebauungen in deren Geltungsbereich zum Gegenstand hat, stellt sie damit die Grundsatzentscheidung zugunsten der Durchführbarkeit des Vorhabens dar.

c)

Dass ein Braunkohlenplan dann, wenn im Rahmen des Planverfahrens die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung gewährleistet ist, eine Genehmigung i.S.v. Art. 1 Abs. 2 c) UVP-Richtlinie darstellt, ergibt sich auch aus §§ 52 Abs. 2b), 54 Abs. 2 S. 3 BBergG.

Dort heißt es (§ 52 Abs. 2b S. 2 BBergG):

„Für Vorhaben, die einem besonderen Verfahren im Sinne des § 54 Abs. 2 Satz 3 [bzgl. Gewinnungsbetrieben, die im Rahmen eines Planes geführt werden, in dem insbesondere die Abbaugrenzen und Haldenflächen festgelegt sind und der auf Grund eines Bundes- oder Landesgesetzes in einem besonderen Planungsverfahren genehmigt worden ist; mithin einem Braunkohlenplanverfahren] unterliegen, finden Absatz 2a [also die Anordnung der Erforderlichkeit einer Planfeststellung mit integrierter UVP im bergrechtlichen RBPl.-Zulassungsverfahren], § 11 Absatz 1 Wasserhaushaltsgesetz und § 17 Absatz 10 Bundesnaturschutzgesetz und entsprechende Vorschriften über Verfahren zur Durchführung der Umweltverträglichkeitsprüfung in anderen Rechtsvorschriften keine Anwendung, wenn in diesem Verfahren die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung gewährleistet ist, die den Anforderungen dieses Gesetzes entspricht. Das Ergebnis dieser Umweltverträglichkeitsprüfung ist bei Zulassungen, Genehmigungen oder sonstigen behördlichen Entscheidungen über die Zuläs-

sigkeit des Vorhabens nach Maßgabe der dafür geltenden Vorschriften zu berücksichtigen.“ (Hervorhebung durch Verf.)

Das dem genehmigten Braunkohlenplan zugrunde liegende Braunkohlenplanverfahren ist ein eben solches Verfahren i. S. d. § 54 Abs. 2 S. 3 BBergG (Pisens/Schulte/Graf Vitzthum, BBergG, 2013, § 52, Rdnr. 53)

Der genehmigte Braunkohlenplan bewirkt mithin, dass durch diesen vorliegend ein Gewinnungsbetrieb im Rahmen eines Planes i.S.v. § 54 Abs. 2 S. 3 BBergG geführt wird, der gem. § 52 Abs. 2b) BBergG durch den Plan die Genehmigung i.S.v. Art. 1 Abs. 2 c) UVP-Richtlinie erhält.

d)

Die Tatsache, dass weitere Entscheidungen auf Ebene des BBergG – wie oben skizziert – noch zu folgen haben, steht diesem Befund und einer entsprechend europarechtskonformen Auslegung des UmwRG auch nicht entgegen.

Der EuGH hat etwa in seinem Urteil vom 24.10.1996 (C-72/95 - Kraaijeveld u.a.) festgestellt, dass ein Flächennutzungsplan – unter den im dortigen Fall relevanten Gegebenheiten – als Vorhabengenehmigung im Sinne der UVP-Richtlinie zu qualifizieren ist. Es ist insofern nicht entscheidend, ob es für die Durchführung des Vorhabens – nachgelagert – auch noch anderer behördlicher Genehmigungen oder sonstiger Entscheidungen bedarf, sondern ob eine Grundsatzentscheidung betreffend die Durchführbarkeit des Vorhabens getroffen wurde.

Der Europäische Gerichtshof hat zwar in seiner Rechtsprechung zur Auslegung des Begriffs der „Genehmigung“ i.S.v. Art. 1 Abs. 2 c) UVP-Richtlinie auch mehrfach entschieden, dass die Pflicht zur Durchführung einer UVP das Verfahren betrifft, in dessen Ergebnis der Vorhabensträger das Recht zur Durchführung von Arbeiten der Vorhabenrealisierung erhält.

Jedoch entspricht es auch der ständigen Rechtsprechung des EuGH, dass eine

„Genehmigung im Sinne der UVP-Richtlinie auch aus der Kombination mehrerer gesonderter Entscheidungen bestehen kann, wenn das nationale Verfahren, in dem der Bauherr die Genehmigung für den Beginn der Arbeiten zur Ausführung seines Vorhabens erwirken kann, mehrere aufeinanderfolgende Stufen umfasst (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Januar 2004, Wells, C201/02, Slg. 2004, I723, Randnr. 52, und vom 4. Mai 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich, C508/03, Slg. 2006, I3969, Randnr. 102). Folglich ist in diesem Fall als Datum der förmlichen Einreichung des Antrags auf Genehmigung des Vorhabens der Tag anzusehen, an dem der Bauherr einen Antrag stellt, mit dem die erste Stufe des Verfahrens eingeleitet wird.“

(EuGH, Urteil vom 11.09.2012; C43/10; Rdnr. 76).

Wenn

„ein Gesetzgebungsakt, durch den ein Projekt genehmigt wird, nur dann in den Geltungsbereich von Art. 1 Abs. 5 dieser Richtlinie fallen [kann], wenn es sich um einen besonderen Akt handelt, der die gleichen Merkmale wie eine solche Genehmigung aufweist“ (EuGH, Urteil vom 11.09.2012; C43/10; Rdnr. 80),

dann muss Gleiches für den Fall geltend, dass in einem vorgelagerten Verfahren alle für die Prüfung der Umweltverträglichkeit relevanten Informationen eingeholt und beurteilt werden sowie in eine verbindliche Entscheidung über die Realisierbarkeit des Vorhabens unter den Aspekten münden, die zu betrachten Aufgabe der UVP ist. So verhält es sich vorliegend mit dem angefochtenen Braunkohlenplan.

Ein genehmigter Braunkohlenplan entspricht der Vorstellung des EuGH, wonach ein

„Projekt [...] im Einzelnen, also hinreichend genau und abschließend, genehmigt werden [muss], so dass der Gesetzgebungsakt, durch den es genehmigt wird, wie eine Genehmigung alle für die Umweltverträglichkeitsprüfung erheblichen, vom Gesetzgeber berücksichtigten Punkte des Projekts umfassen muss (vgl. Urteile WWF u. a., Randnr. 59, Boxus u. a., Randnr. 39, und Solvay u. a., Randnr. 33). Der Gesetzgebungsakt muss damit erkennen lassen, dass die Zwecke der Richtlinie 85/337 bei dem betreffenden Projekt erreicht wurden (vgl. Urteile Linster, Randnr. 56, Boxus u. a., Randnr. 39, und Solvay u. a., Randnr. 33).“ (EuGH, Urteil vom 11.09.2012; C43/10; Rdnr. 81)

Im Rahmen der hier verfahrensgegenständlichen Braunkohlenplanung werden im Sinne dieser EuGH-Rechtsprechung in Bezug auf die von der UVP-Richtlinie behandelten Güter die für die Genehmigung des Projekts erforderlichen Angaben eingeholt. Diese Angaben sind – wie es die UVP-RL erwartet – gem. § 18 Abs. 4 RegBkPIG vom Vorhabensträger vorzulegen; was ansonsten in „normalen“ Regionalplanverfahren nicht vorgesehen ist und womit ein weiteres Merkmal dafür vorliegt, dass es sich bei Braunkohlenplanung um Vorhabensplanung handelt.

Nach

„... Art. 5 Abs. 3 und Anhang IV der UVP-Richtlinie umfassen die Angaben, die der Projektträger vorzulegen hat, mindestens eine Beschreibung des Projekts nach Standort, Art. und Umfang, eine Beschreibung der Maßnahmen, mit denen erhebliche nachteilige Auswirkungen vermieden, verringert und soweit möglich ausgeglichen werden sollen, sowie die notwendigen Angaben zur Feststellung und Beurteilung der Hauptwirkungen, die das Projekt voraussichtlich für die Umwelt haben wird (vgl. Urteile Boxus

u. a., Randnr. 43, und Solvay u. a., Randnr. 37).“ (EuGH, Urteil vom 11.09.2012; C43/10; Rdnr. 85)

Auch in seinem Urteil vom 16.02.2012 (C182/10) hat der EuGH entsprechend entschieden und ausgeführt (Rdnr. 38 ff.):

„In Anbetracht der Besonderheiten der Verfahren zur Genehmigung eines Plans in mehreren Stufen steht die Richtlinie 85/337 der Genehmigung eines Projekts durch zwei Maßnahmen des nationalen Rechts nicht entgegen; diese werden zusammen als eine Genehmigung im Sinne ihres Art. 1 Abs. 2 angesehen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Mai 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich, C508/03, Slg. 2006, I3969, Randnr. 102). Daher kann der Gesetzgeber beim Erlass der abschließenden Maßnahme zur Genehmigung eines Projekts Angaben verwenden, die im Rahmen eines vorherigen Verwaltungsverfahrens gesammelt worden sind (vgl. Urteil Boxus u. a., Randnr. 44). Das Vorhandensein eines solchen Verwaltungsverfahrens kann jedoch nicht dazu führen, dass ein Projekt als gemäß Art. 1 Abs. 5 der Richtlinie 85/337 im Einzelnen durch einen besonderen Gesetzgebungsakt genehmigt betrachtet werden kann, wenn dieser Gesetzgebungsakt nicht die beiden in Randnr. 31 des vorliegenden Urteils erwähnten Voraussetzungen erfüllt. Wie der Gerichtshof in Randnr. 45 des Urteils Boxus u. a. entschieden hat, kann ein Gesetzgebungsakt, mit dem lediglich ein bereits erlassener Verwaltungsakt „ratifiziert“ wird und der sich darauf beschränkt, zwingende Gründe des Allgemeininteresses anzuführen, ohne dass zuvor ein die Sachfragen betreffendes Gesetzgebungsverfahren durchgeführt wird, das es erlaubt, diese Voraussetzungen zu erfüllen, nicht als besonderer Gesetzgebungsakt im Sinne dieser Bestimmung betrachtet werden und genügt somit nicht, um ein Projekt vom Geltungsbereich der Richtlinie 85/337 auszuschließen. Insbesondere kann ein Gesetzgebungsakt, der erlassen wird, ohne dass den Mitgliedern des gesetzgebenden Organs die in Randnr. 37 des vorliegenden Urteils erwähnten Angaben zur Verfügung gestanden hätten, nicht vom Geltungsbereich des Art. 1 Abs. 5 der Richtlinie 85/337 erfasst werden (vgl. Urteil Boxus u. a., Randnr. 46).“

Diesen Ausführungen ist zu entnehmen, dass das in einen genehmigten Braunkohlenplan mündende Verfahren gem. der Handhabung der Kriterien durch den EuGH als UVP-pflichtig einzustufen ist.

Auch in seinem Urteil vom 18.11.2011 (C128/09 bis C131/09, C134/09 und C135/09) hat der EuGH ausgeführt (Rdnr. 44 ff.), dass

„in Anbetracht der Besonderheiten der Verfahren zur Genehmigung eines Plans in mehreren Stufen [...] die Richtlinie 85/337 der Genehmigung eines Projekts durch zwei Maßnahmen des nationalen Rechts nicht entgegen-



gen[steht]; diese werden zusammen als eine Genehmigung im Sinne ihres Art. 1 Abs. 2 angesehen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Mai 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich, C508/03, Slg. 2006, I3969, Randnr. 102).“

Zur richtigen Einordnung: Es geht vorliegend dabei nicht um die Frage, ob das Braunkohlenplanverfahren ein Gesetzgebungsverfahren darstellt, welches von den Pflichten der UVP-Richtlinie befreit ist. Aus den zitierten Aussagen des EuGH ergibt sich aber, dass dem Umstand, dass im Ergebnis des Braunkohlenplanverfahrens – wie freilich auch im Ergebnis eines Rahmenbetriebsplanzulassungsverfahrens – der Vorhabensträger noch keine unmittelbare Berechtigung zur Durchführung des Vorhabens erhält, nicht entgegensteht, den genehmigten Braunkohlenplan gleichwohl als Vorhabengenehmigung i. S. d. UVP-Richtlinie einzustufen.

Ferner hat der EuGH im Verfahren C-275/09 (Urteil vom 17.03.2011; Rdnr. 32 ff.) darauf hingewiesen, dass

„eine Genehmigung, die sich wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nicht ausdrücklich auf eine Tätigkeit bezieht, die einer Umweltverträglichkeitsprüfung im Sinne der Anhänge I und II der Richtlinie 85/337 zu unterziehen ist, nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs gleichwohl die Durchführung einer derartigen Prüfung erfordern kann, wenn diese Maßnahme eine Stufe in einem Verfahren darstellt, das letztlich die Genehmigung einer Tätigkeit im Sinne von Art. 2 Abs. 1 der genannten Richtlinie zum Ziel hat (vgl. in diesem Sinne Urteil Abraham u. a., Randnr. 25). Sieht das nationale Recht ein mehrstufiges Genehmigungsverfahren vor, so ist nach derselben Rechtsprechung grundsätzlich die Umweltverträglichkeitsprüfung eines Projekts durchzuführen, sobald es möglich ist, sämtliche Auswirkungen zu ermitteln und zu prüfen, die das Projekt möglicherweise auf die Umwelt hat (vgl. Urteil vom 7. Januar 2004, Wells, C201/02, Slg. 2004, I723, Randnr. 53, sowie Abraham u. a., Randnr. 26). In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof auch entschieden, dass eine nationale Vorschrift, nach der die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung lediglich während der ersten Stufe des Genehmigungsverfahrens, nicht aber auf einer späteren Stufe dieses Verfahrens durchgeführt werden kann, gegen die Richtlinie 85/337 verstößt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Mai 2006, Kommission/Vereinigtes Königreich, C508/03, Slg. 2006, I3969, Randnrn. 105 und 106).“

Es kann auf dieser Grundlage nicht ernsthaft bestritten werden, dass der Braunkohlenplan in diesem Sinne eine Entscheidung darstellt, die als eine Stufe in einem mehrstufigen Genehmigungsverfahren angesehen werden muss, das letztlich die Durchführung von Tätigkeiten zum Ziel hat, die ein Projekt im Sinne der einschlägigen Bestimmungen der UVP-Richtlinie darstellen.

Der EuGH erkennt an, dass den Mitgliedstaaten grundsätzlich eine Freiheit zur Festlegung belassen ist, in welchem Verfahrensstadium eine „Genehmigung“ i.S.v. Art. 1 Abs. 2 UVP-RL erteilt wird. Jedoch ist diese Freiheit nach der Rechtsprechung des EuGH begrenzt:

„Diese Freiheit [kann] nur innerhalb der von der Richtlinie 85/337 gesetzten Grenzen und nur insoweit ausgeübt werden, als die von den Mitgliedstaaten jeweils getroffene Wahl die vollständige Beachtung der in der Richtlinie festgelegten Ziele gewährleistet. So regelt Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 85/337, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung „vor Erteilung der Genehmigung“ stattzufinden hat. Das impliziert, dass die Prüfung der unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Projekts auf die in Art. 3 dieser Richtlinie genannten Faktoren und auf die Wechselwirkung zwischen diesen Faktoren in vollem Umfang vor der Erteilung der Genehmigung durchgeführt wird.“

(Urteil des EuGH vom 03.03.2011; C-50/09 Rdnr. 75, 76)

Vorliegend würde gegen diese Pflicht verstoßen werden, da ein genehmigter Braunkohlenplan aufgrund der Rechtswirkungen des § 4 Abs. 1 Nr. 3 ROG und § 48 Abs. 2 BBergG bereits die maßgebliche Entscheidung trifft und eine Verlagerung der UVP-Pflichtigkeit in das nachfolgende Rahmenbetriebsplanverfahren dazu führt, dass die Umweltverträglichkeitsprüfung erst nach der bereits mit der Genehmigung des Braunkohlenplans erfolgten grundsätzlichen Genehmigung des Vorhabens durchgeführt wird und – zumal die Prüfung auch bereits auf der Ebene der Braunkohlenplanung durchgeführt wurde – keine Ergebnisrelevanz mehr haben kann.

Dies folgt auch schon daraus, dass auf Grundlage der Rechtsprechung des BVerwG, bestätigt vom BVerfG, das bergrechtliche Verfahren einen Anspruch des Vorhabensträgers auf Zulassung des Betriebsplans vermittelt, und damit die UVP dort ohnehin ohne Ergebnisrelevanz ist.

e)

Dieser Auffassung ist das OVG Bautzen in seiner oben bereits erwähnten Entscheidung vom 09.04.2015 allerdings nicht gefolgt. Es heißt dort, der Braunkohlenplan sei kein tauglicher Antragsgegenstand nach § 2 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 UmwRG. Der Senat hat aber ausdrücklich offen gelassen, ob der Braunkohlenplan eine „Entscheidung“ darstellt. Er hat vielmehr darauf abgestellt, dass jedenfalls für den dort angefochtenen Braunkohlenplan in Gestalt einer Satzung eine strategische Umweltprüfung durchgeführt wurde und insofern keine UVP-Pflicht bestehen kann. Die Regelung für Raumordnungspläne in § 16 Abs. 4 UVPG schließe vielmehr die Annahme aus, dass der Braunkohlenplan „zumindest potentiell UVP-pflichtig sein [könne]“ (1 C 26/14, Urteilsdruck, S. 31).

Diese Auffassung übersieht aber gerade, dass es sich vorliegend faktisch und rechtlich um ein gestuftes Genehmigungsverfahren handelt.

f)

Nicht übertragbar ist zudem etwa die Rechtsprechung, wonach anerkannten Umweltschutzvereinigungen die Antragsbefugnis für Normenkontrollen gegen Bebauungspläne, die keiner Umweltverträglichkeitsprüfung oder Vorprüfung bedürfen, fehlt (Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 08. Januar 2015 – 2 R 94/14 –, juris).

Der hier angefochtene Plan ist tatsächlich eher mit einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan für ein UVP-pflichtiges Vorhaben vergleichbar, für den ausdrücklich eine Klagebefugnis besteht (§ § 1 UmwRG i.V.m. 2 Abs. 3 UVPG).

2.2

Sollte das Gericht der Auffassung sein, dass das UmwRG in Verbindung mit UVPG und die UVP-Richtlinie vorliegend nicht einschlägig sein sollten, ergibt sich die Klagebefugnis nach diesseitiger Auffassung jedenfalls aus § 47 Abs. 2 VwGO, § 7 Abs. 2 ROG i.V.m § 12 BkPlG und Art. 9 Abs. 3 der Aarhus Konvention (AK).

Die nationalen Gerichte sind nämlich verpflichtet, ihr nationales Verwaltungsprozessrecht so weit wie möglich im Einklang mit den Zielen von Art. 9 Abs. 3 AK auszulegen, um einer Umweltschutzvereinigung zu ermöglichen, eine Entscheidung, die am Ende eines Verwaltungsverfahrens ergangen ist, das möglicherweise im Widerspruch zu europäischem Umweltrecht steht, vor einem Gericht anzufechten (vgl. EuGH, Urteil vom 8. März 2011 – C-240/09 – *Slowakischer Braunbär* – juris Rdnr. 50; und BVerwG, Urteil vom 5. September 2013 – 7 C 21/12 – juris, Rdnr. 21.).

a)

Der 7. Senat des BVerwG hat in der vielbeachteten Entscheidung vom September 2013 ( vgl. beispielsweise Klinger, EurUP 2014, 177, Schlacke, NVwZ 2014, 11, Bunge, ZUR 2014, 3) ein Klagerecht von Umweltschutzvereinigungen in Bezug auf die Beachtung der Vorgaben der Luftreinhalteplanung anerkannt und dies über eine Auslegung von § 42 Abs. 2 Halbs. 2 VwGO und der Vorschriften des Immissionsschutzrechts hergeleitet, die den Schutz der menschlichen Gesundheit bezwecken (BVerwG, Urteil vom 5. September 2013 – 7 C 21/12 – juris, vorgehend VG Wiesbaden, Urteil vom 16. August 2012 – 4 K 165/12.WI – juris.) Die klagende Vereinigung könne geltend machen, in „ihren (eigenen) Rechten“ verletzt zu sein, konnte die Klage also auf die Verletzung eines eigenen Rechts gemäß § 42 Abs. 2 HS. 2 VwGO stützen (vgl. auch Spieler, jurisPR-UmwR 3/2013 Anm. 2).

Der klagende Verband hatte die Änderung des Luftreinhalteplans von 2011 gefordert, und zwar, um die Einhaltung des Immissionsgrenzwerts für NO<sub>2</sub> bis 2015 zu

erreichen. Die Klage vor dem VG war nicht auf den Erlass eines Verwaltungsaktes gerichtet, sondern als allgemeine Leistungsklage erhoben worden (VG Wiesbaden, Urteil vom 16. August 2012 – 4 K 165/12.WI –, Rdnr. 31, juris). Maßgeblich ging es dabei – im Rahmen der Begründetheit der Klage – um die Einhaltung der Grenzwerte der 39. BImSchV über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen, die wiederum die Richtlinie 2008/50/EG umsetzt.

Im ausdrücklichen Anschluss daran hat der VGH Baden-Württemberg darauf hingewiesen,

„dass Umweltschutzvereinigungen unionsrechtlich fundiertes, zwingendes Umweltschutzrecht als eigenes subjektives Recht geltend machen können. Danach dürften sie beim Vorliegen abwägungserheblicher artenschutzrechtlicher Belange, die hier geltend gemacht werden, auch für Normenkontrollanträge gegen solche Bebauungspläne antragsbefugt sein, die nicht in den Anwendungsbereich des Umweltrechtsbehelfsgesetzes fallen.“  
(VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 04. Februar 2014 – 3 S 147/12 – juris, Rdnr. 49, rechtskräftig)

An das Vorliegen einer drittschützenden Norm hat der VGH Baden-Württemberg dies nicht geknüpft.

Bereits im Jahr 2012 hatte der Hessische VGH ausgeführt, dass

„in einem Raumordnungsverfahren europäisches Umweltrecht in vielfacher Hinsicht anzuwenden ist, .... Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der neueren Rechtsprechung zu Art. 10a (jetzt Art. 11) der UVP-RL kann dem Antragsteller in Bezug auf die Geltendmachung eines fehlenden oder fehlerhaften Zielabweichungsverfahrens vom Regionalplan Mittelhessen 2010 nicht schon deshalb die Antrags- und Klagebefugnis versagt werden, weil es sich allein um nationales Verfahrensrecht handelt und ihm durch das Raumordnungsrecht selbst keine subjektiven Rechtspositionen eingeräumt werde.“  
(Hessischer VGH, Beschluss vom 14. Mai 2012 – 9 B 1918/11 – juris Rdnr. 35)

Damit ist eine Antragsbefugnis von anerkannten Umweltvereinigungen auf Grundlage einer Auslegung von § 47 Abs. 2 VwGO bereits obergerichtlich anerkannt.

Auch das OVG Berlin-Brandenburg hatte anerkannten Umweltschutzvereinigungen bereits vor der Entscheidung des BVerwG im September 2013 die Klagebefugnis zugestanden für die Frage, ob für die Festsetzung von Flugverfahren nach unionsrechtlichen Vorschriften eine Pflicht zur Durchführung einer (ergänzenden) Umweltverträglichkeitsprüfung bestehen kann (OVG Berlin-Brandenburg, Urteil

vom 14. Juni 2013 – OVG 11 A 10.13 –, juris), allerdings nicht in Auslegung des – hier anwendbaren – § 47 Abs. 2 VwGO, sondern weil es nicht von vornherein ausgeschlossen erschien, dass Flugrouten zumindest ergänzend UVP-pflichtige Projekte sein können (ablehnend darauf: BVerwG, Urteil vom 18. Dezember 2014 – 4 C 35/13 –, Rdnr. 20, juris).

b)

Es soll nicht geleugnet werden, dass die Anwendung des Urteils des BVerwG vom September 2013 bzw. die Anwendung von Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention bzw. ein relevanter Einfluss auf die Auslegung nationaler Vorschriften an anderer Stelle von Obergerichten auch abgelehnt wurde, so etwa in einer Entscheidung des OVG Lüneburg im Hinblick auf einen RROP – diese allerdings vor der Entscheidung des BVerwG vom September 2013 (OVG Lüneburg, Beschluss vom 30. Juli 2013 – 12 MN 300/12 –, Rdnr. 18, juris).

Grundsätzlich bestätigt hat die Entscheidung der 4. Senat des BVerwG, und zwar in seiner Flugroutenentscheidung vom 12.11.2014 (4 C 34.13 – juris). Dort meint dieser Senat allerdings konkret, dass die Vorschriften über Lärmaktionspläne keine geeignete Grundlage für eine drittschützende Norm darstellen, und daher auch keine Klagebefugnis für den klagenden Verband mittels einer völkerrechtsfreundlichen Auslegung von § 42 Abs. 2 VwGO eingeräumt werden könne. Es ist allerdings zu betonen, dass das BVerwG in der dort entschiedenen Konstellation keinerlei drittschützende Normen finden konnte, also auch ein imaginärer Dritter keine Klagerechte gehabt hätte.

Dass die Anwendung des Urteils des BVerwG vom September 2013 weiterhin unklar ist, zeigt etwa das Urteil des OVG des Landes Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 08. Januar 2015 – 2 R 94/14 –, Rdnr. 17, juris. Dort meint das Gericht zu der Frage der Antragsbefugnis gegen einen Bebauungsplan, der kein UVP-pflichtiges Vorhaben zum Gegenstand hat, dass keine auslegungsfähige Norm vorhanden sei, und verneint daher eine Auslegung im Sinne des Art. 9 Abs. 3 AK. Das Gericht nimmt aber eine Auslegung des § 47 Abs. 2 VwGO gerade nicht vor, obwohl dies das BVerwG in Anlehnung an das Urteil des EuGH zum Slowakischen Braunbär gerade getan hatte, wenn auch aufgrund des § 42 Abs. 2 VwGO. Aufgrund der Gleichartigkeit der Vorschriften des § 42 Abs. 2 und § 47 Abs. 2 VwGO hätte hierzu deutlich Anlass bestanden.

Ebenso hat das OVG Bautzen in der bereits erwähnten Entscheidung zum Tagebau Nochten die entsprechende Auslegung des § 47 Abs. 2 VwGO abgelehnt.

Die Kommentarliteratur notiert u.a.:

„Die Auswirkungen der Entscheidung des BVerwG gehen über das (europäische) Luftqualitätsrecht hinaus. Dies ergibt sich nicht zuletzt aus der Feststellung des Gerichts, die geltende Rechtslage in Deutschland entspre-

che nicht den Anforderungen des Art. 9 Abs. 3 AK. Es steht fest, dass die Anerkennung weiterer subjektiver Rechtspositionen von Umweltvereinigungen auch andere Bereiche des europäischen Umweltrechts erfassen wird, die bislang der Verbandsklage entzogen sind. Dazu zählen insbesondere Entscheidungen im Artenschutzrecht oder Wasserrecht außerhalb der Verfahren gemäß § 1 UmwRG und § 63 BNatSchG. Das deutsche Recht bietet genügend Anhaltspunkte, Umweltvereinigungen weitere subjektive Rechtspositionen durch Auslegung der maßgeblichen Vorschriften einzuräumen. Auch die Hürden für die Auslegung sind nicht allzu hoch. Zu Recht wird insoweit beispielhaft auf die Entwicklung des Rechtsschutzes im Bauplanungsrecht verwiesen (vgl. z.B. Klinger, NVwZ 2013, 850, 851). Die drittschützende Funktion des Rücksichtnahmegebotes und der Gebietserhaltungsanspruch nicht unmittelbar benachbarter Grundstückseigentümer sind ebenfalls erst durch die Rechtsprechung entwickelt worden, ohne dass sich ein entsprechendes Verständnis der maßgeblichen Vorschriften aufgedrängt hätte.“ (Spieler, jurisPR-UmwR 3/2013 Anm. 2)

und spricht sich mehrheitlich für eine grundsätzliche Klagebefugnis von Verbänden aus, wenn es um die Einhaltung europäischen Umweltrechts geht.

c)

Unter Einbeziehung der genannten Rechtsprechung des EuGH und des BVerwG ist aber vorliegend gerade positiv von einer Klagebefugnis des Antragstellers zu 1) auszugehen:

Die zentrale Aussage des EuGH im Urteil zum Slowakischen Braunbär (C- 240-09, Slg. 2011, S.I-1255) ist:

Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention hat keine unmittelbare Wirkung, dennoch muss es jedenfalls dann, wenn europäisches Naturschutzrecht betroffen ist, auch möglich sein, dies im Rahmen des nationalen Verfahrensrechts zur Anwendung zu bringen. Die nationalen Gerichte haben dies im Wege der Auslegung der nationalen Vorschriften des Verwaltungsprozessrechts zu gewährleisten.

Wie bekannt, setzt das deutsche Verwaltungsprozessrecht eine Verletzung in eigenen, subjektiven Rechten voraus, und zwar sowohl in § 42 Abs. 2 als auch § 47 Abs. 2 VwGO. Wörtlich ist in § 47 Abs. 2 eine mögliche Verletzung oder drohende Verletzung in „ihren Rechten“ gefordert.

Der vorliegende Plan betrifft in erheblichem Maße auch die Umsetzung und Beachtung von europäischem Umweltrecht, nämlich z.B. der FFH-Richtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie, aber auch ggf. der Luftqualitätsrichtlinie im Hinblick auf die Randbetroffenen, so dass das Urteil zum Slowakischen Braunbär unzweifelhaft anwendbar ist.

Insbesondere ist auch die Umsetzung von europäischem Naturschutzrecht, nämlich der FFH-Richtlinie streitig. Für die Einzelheiten kann zunächst – zur Vermeidung einer Darlegung der Begründetheit der Klage an dieser Stelle – auf die Ausführungen in den Stellungnahmen des Antragstellers zu 1) (oben Anlagen Ast 5 und 6) verwiesen werden, die Gegenstand der Abwägung waren und sich in den Akten befinden.

Der 7. Senat des BVerwG hat die zentrale Aussage des EuGH in seiner Entscheidung vom 5. September 2013 (7 C 21/12) im Rahmen des § 42 Abs. 2 VwGO zur Anwendung gebracht, und zwar mit folgenden zentralen Aussagen:

„Der Europäische Gerichtshof gibt den Gerichten auf, nach Maßgabe interpretationsfähiger Vorschriften des nationalen Rechts auch Umweltverbänden einen möglichst weiten Zugang zu den Gerichten zu ermöglichen, um so die Durchsetzung des Umweltrechts der Union zu gewährleisten.“ (Rdnr. 25)

„Der Europäische Gerichtshof geht davon aus, dass unmittelbar betroffenen juristischen Personen in gleicher Weise wie natürlichen Personen ein Klagerecht zusteht“ (Urteil vom 25. Juli 2008 a.a.O. Rdnr. 39).

Die juristische Person darf sich „ein fremdes Interesse ... zum eigenen Anliegen machen“ (Rdnr. 45)

Es sei betont, dass es dabei um einen Luftreinhalteplan ging, also ebenso wie hier nicht um einen Verwaltungsakt oder eine andere „Entscheidung“.

Auf Grund dieses Urteils ist in der Literatur nun umstritten, ob der 7. Senat dem Umweltverband nur eine „Brückenstellung“ einräumen wollte, es also zunächst eines subjektiven Rechts eines Einzelnen bedarf, das sich der Verband dann zu eigen macht (im Sinne des alten § 2 Abs. 1 UmwRG), oder ob fremde Interessen und öffentliche Belange (im Unterschied zum subjektiven öffentlichen Recht) ausreichend sind (so etwa ausdrücklich Bunge, ZUR 2014, 3/8). Allein „objektive Umweltinteressen“ müssen ausreichen, um die Verletzung in eigenen Rechten zu begründen, so etwa *Bunge*.

Der 4. Senat scheint diese Auffassung in seiner Entscheidung vom 12.11.2014 (4 C 34.13 – juris) nicht zu teilen, sondern verweist ausdrücklich darauf, dass die Lärmaktionsplanung keine subjektiven Rechte vermittelt. Allerdings fehlte es in diesem Fall nach Auffassung des Gerichts gänzlich an einem subjektiv Betroffenen. Das ist hier im Hinblick auf den Antragsteller zu 2) und alle weiteren Umsiedlungsbetroffenen mit Außenbereichsgrundstücken nicht der Fall.

Unstreitig vermittelt Art. 14 GG vorliegend subjektive Rechte, allerdings ergibt sich das konkrete subjektive Recht des Antragstellers zu 2) aus § 7 Abs. 2 ROG, in dessen Rahmen auch sämtliche weitere Belange und Interessen abgewogen werden. Nach Auffassung der Antragsteller verstößt der Plan objektiv gegen deutsches und europäisches Recht – neben der Beeinträchtigung seiner Eigentumsinteressen aufgrund der Wirkung des § 35 Abs. 3 S. 2 BauGB.

Nach Auffassung des Antragstellers zu 1) kann es in einer derartigen Konstellation nicht darauf ankommen, ob eine Klagebefugnis eines Privaten Dritten vorliegt, die sich konkret in „drittschützendem“ europäischem Umweltrecht findet, wie der 4. Senat zu meinen scheint. Im Urteil des 7. Senats vom September heißt es nämlich, dass der EuGH „davon aus[geht], dass unmittelbar betroffenen juristischen Personen in gleicher Weise wie natürlichen Personen ein Klagerecht zusteht“.

Dieses Ergebnis ist schon deshalb richtig, weil die Entscheidung des EuGH zum slowakischen Braunbär eine Verletzung des Artenschutzrechts zum Gegenstand hatte, die – nach deutschen Maßstäben – eine subjektiv-rechtliche Rechtsposition nicht auslösen kann. Nach dem Willen des EuGH sollte die objektive Betroffenheit von Europarecht ausreichen – und so ist auch die Entscheidung des 7. Senats vom September 2013 zu verstehen. Wenn und soweit eine Rechtsposition vorhanden ist, die eine Überprüfung der Einhaltung europäischer Rechtsnormen erlaubt, soll dies auch Verbänden erlaubt sein.

Dies ist vorliegend auch im Ergebnis richtig, denn der Braunkohlenplan wägt mit Ziel 1 entsprechend § 7 Abs. 2 ROG abschließend ab, dass der Abbau in den TA II weitergeführt wird, und sich also die Notwendigkeit des Abbaus der Kohle gegenüber diesen Rechtspositionen (grundrechtlich verankert in Art. 14 und 2 GG) durchsetzt.

Die Anwendung des Urteils des 4. Senats des BVerwG vom 05.09.2013 führt daher zu einer Antragsbefugnis auf Grundlage von § 47 Abs. 2 VwGO, denn die dortigen Antragsvoraussetzungen sind insoweit identisch mit § 42 Abs. 2 VwGO (so ausdrücklich *Bunge*, ZUR 2014, 3/9).

### **III. Rechtsschutzbedürfnis**

Der Erfolg der Normenkontrollklage kann den Antragstellern auch zum Vorteil gereichen, so dass das notwendige Rechtsschutzbedürfnis vorliegt, insoweit ein solches überhaupt verlangt werden kann.

Eine nutzlose Inanspruchnahme des Normenkontrollgerichts kann ohnehin ausgeschlossen werden, denn eine solche liegt nur dann vor, wenn der Ausgang des Verfahrens für den Antragsteller unter keinen Umständen dazu beitragen kann,



seine Ziele zu erreichen (BVerwG, Urteil v. 26.04.2002, 4 CN 3.01, juris). Der Leitsatz dieser Entscheidung lautet:

„Das Rechtsschutzinteresse für einen Normenkontrollantrag kann auch gegeben sein, wenn die begehrte Entscheidung für den Antragsteller aus tatsächlichen Gründen vorteilhaft ist.“

1.

Für den Antragsteller zu 2) ist ein rechtlicher und tatsächlicher Vorteil offensichtlich.

Eine bergrechtliche Zulassung wäre unwahrscheinlich, weil die raumordnerischen Voraussetzungen fehlen würden. Der Braunkohlenplan Welzow-Süd 2004 enthält für den TA II lediglich ein Vorbehaltsgebiet und keinerlei adäquate Regelungen für die Bergbaufolgelandschaft. Wahrscheinlich ist mit dem VG Cottbus zudem davon auszugehen, dass der Plan nicht einfach wieder aufleben kann, weil er nicht mehr dem planerischen Willen entspricht (VG Cottbus, Urteil vom 05. März 2015 – 4 K 374/13 – juris).

Entfällt der Braunkohlenplan werden voraussichtlich alle Umsiedlungsaktivitäten im Hinblick auf das Dorf Proschim mit den entsprechenden Auswirkungen auf sein Eigentum gestoppt.

Die Erklärung der Unwirksamkeit des Braunkohlenplans ist für den Antragsteller zu 2) gerade aus tatsächlichen, in der Praxis der Umsiedlung gegebenen Gründen vorteilhaft – selbst wenn er erst in mehr als 20 Jahren im Rahmen eines Grundabtretungsverfahrens enteignet werden könnte, wären bis dahin für ihn und sein Dorf unverrückbare Tatsachen geschaffen. Diese Erwägung wird auch gestützt durch die Entscheidung des BVerfG in Sachen Garzweiler (vom 17.12.2013, 1 BvR 3139/08 und 1 BvR 3386/08), in der betont wird, dass der Abwanderungsprozess bereits einen Grundrechtseingriff vorbereitet. Dies sei ein „einem direkten rechtlichen Eingriff vergleichbares funktionales Äquivalent“.

2.

Der Nachweis eines Rechtsschutzbedürfnisses im Hinblick auf den Antragsteller zu 1) ist ggf. sogar verzichtbar, wenn berücksichtigt wird, dass zur Überprüfung der Einhaltung europäischer Rechtssätze ohnehin eine altruistische Verbandsklage zulässig ist. Dies folgt nach Auffassung der Antragsteller bereits aus der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 8. März 2011 im Verfahren C-240/09.

Das BVerwG hat dies allerdings nicht ausdrücklich bejaht, sondern – wie oben ausgeführt – erklärt, dass § 47 Abs. 1 BImSchG als Umsetzung einer europäischen Norm einem anerkannten Umweltverband eigene Rechte im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO zuerkennt (BVerwG, Urteil vom 05. September 2013 – 7 C 21/12,

juris). Auch das BVerwG stellt aber dann auf eine objektive Überprüfung der Rechtmäßigkeit ab. Damit wird ein spezielles Rechtsschutzbedürfnis entbehrlich:

Das Merkmal des Rechtsschutzbedürfnisses als Sachentscheidungsvoraussetzung soll sicherstellen, dass der Kläger/Antragsteller die ihm eröffneten Rechtsschutzmöglichkeiten nicht missbraucht. Bei einer Klägerstellung, die aus dem Interesse an einer objektiven Einhaltung von umweltbezogenen Normen des europäischen und deutschen Umweltrechts resultiert, kann hieran schon im Ansatz kein Zweifel bestehen.

## **D. Begründetheit**

Der Braunkohlenplan ist rechtswidrig und daher für unwirksam zu erklären, u.a. aus folgenden Gründen:

### **I. Verfassungswidrigkeit des Braunkohlenplans**

Der Braunkohlenplan ist rechtswidrig, weil er bzw. weitere Zulassungsentscheidungen materiell verfassungswidrig sind bzw. wären.

Dies belegt inhaltlich unter Bezug auf Art. 2, 14 und 20a GG die beigefügte Analyse von Prof. Dr. Felix Ekardt, Eigentum, Klimaschutz und Verfassungsrecht, 2014

### **Anlage Ast 10**

Auf diese wird zunächst Bezug genommen.

Selbst wenn man der Auffassung wäre, dass der Braunkohlenplan selbst keine Zulassungsentscheidung beinhaltet, wäre er rechtswidrig, wenn die Zielvorgaben ohnehin nicht verwirklicht werden können, da ein Rahmenbetriebsplan bereits wegen Verstoßes gegen Art. 14 Abs. 3 GG nicht ergehen kann. Hier ist die Rechtsprechung zu § 1 Abs. 3 BauGB entsprechend anzuwenden.

### **II. Fehlende energiewirtschaftliche Notwendigkeit**

Die Verordnung ist rechtswidrig, weil der zentralen Abwägung falsche Annahmen im Hinblick auf die energiepolitische Notwendigkeit zugrunde lagen.

Die auch vom Plangeber vorausgesetzte notwendige Planrechtfertigung (vgl. Verordnung, Anlage 1, S. 19) fehlt.

Die zugrunde gelegte Prognose (Prof. Erdmann) zum Bedarf ist unschlüssig und daher als Abwägungsgrundlage ungeeignet. Selbst wenn das vom Wirtschaftsministerium beauftragte Gutachten Erdmann ausreichend und schlüssig wäre, steht gegen dieses eine weitere, ebenfalls von einem Ministerium beauftragte und getragene Prognose (DIW, Prof. Hirschhausen), so dass die Unsicherheit der Prognose evident ist.

Bei derartiger Unsicherheit und vor allem im Hinblick auf die Langfristigkeit der Prognose (Zeitraum bis 2045) verkennt die Abwägung die Bedeutung der Rechtspositionen und Belange, die sich gegen das Vorhaben stellen. Die Abwägung ist daher auch im Ergebnis fehlerhaft.

Dabei wird nicht verkannt, dass das BVerfG erst kürzlich im Hinblick auf die Abwägung im Rahmen des Art. 14 Abs. 3 GG bekräftigt hat, dass es für ein Vorhaben ausreicht „dass es zum Wohl der Allgemeinheit vernünftigerweise geboten ist“. Das sei der Fall, wenn „das konkrete Vorhaben in der Lage ist, einen substantiellen Beitrag zur Erreichung des Gemeinwohlziels zu leisten.“ Einen strikteren Erforderlichkeitsmaßstab verlange der Gemeinwohlbezug in Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG nicht (BVerfG, Urteil v. 17.12.2013, 1 BvR 3139/08, 1 BvR 3386/08, juris, Rdnr. 189).

Vorliegend sind aber mehrere Gemeinwohlziele zu beachten, nämlich die „langfristig sichere Energieversorgung“ im Sinne des § 12 Abs. 2 RegBkPlG und der Klima- und Umweltschutz, und zwar beides sehr langfristig.

1.

Zunächst wird wiederholt, dass der vorliegende Plan grundlegend unvereinbar ist mit der Klimaschutzpolitik der Bundesregierung. Die Gründe sind in den bereits überreichten Stellungnahmen (Anlagen Ast 5 und 6) ausreichend beleuchtet und sollen hier nicht wiederholt werden.

Der Abbau und die Verbrennung von Braunkohle ist eine der größten Verursacher klimaschädlichen Kohlendioxids in Deutschland. Braunkohle ist der klimaschädlichste aller Energieträger. Eine Tonne Braunkohle verursacht bei der Verbrennung etwa eine Tonne klimaschädliches Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>). Der Braunkohlenplan wird in unmittelbarer und im Plan gewollter Konsequenz die Freisetzung von rund 200 Mio. t CO<sub>2</sub> aus der Verbrennung der Braunkohle und nicht quantifizierte Mengen CO<sub>2</sub> durch die Landnutzungsänderung und Beseitigung von Vegetation im Plangebiet nach sich ziehen.

Über 40 Prozent der CO<sub>2</sub>-Emissionen in Deutschland sind der Stromerzeugung zuzuschreiben. Im Jahr 2014 emittierte die Energiewirtschaft 355 Mio. t CO<sub>2</sub>-Äq., einen Betrag, der bis zum Jahr 2020 um ca. 80 Mio. t reduziert werden muss, um die Vorgaben der Bundesregierung zu erfüllen. Die Regierung arbeitete bereits zum Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung 2014 erkennbar an einem Klima-

schutzplan 2050 der die weiteren Reduktionsschritte beschreiben und mit konkreten Maßnahmen unterlegen sollte.

Dieser Klimaschutzplan basiert auf der – schon 2014 erkennbaren – Prämisse, das in Deutschland und Europa gesetzte Ziel, bis Mitte des Jahrhunderts 80 bis 95 Prozent CO<sub>2</sub>-Reduktion zu erreichen. Dies würde unter anderem bedeuten, dass die Stromwirtschaft in Deutschland in den kommenden 35 Jahren, also innerhalb der Prognose des Braunkohlenplans für den Abbaubetrieb, auf eine nahezu komplett CO<sub>2</sub>-freie Erzeugung umgestellt werden müsste.

Dass der Abbau mit Klimaschutzziele unvereinbar und daher unerwünscht ist und auch mit den Nachhaltigkeitszielen des § 1 Abs. 2 ROG kollidiert, sah auch das brandenburgische Umweltministerium noch mit Stellungnahme vom 13.09.2013 so und wies zudem darauf hin, dass auch ohne Abbau der Kohle aus dem TA II die Versorgung der Kraftwerke Schwarze Pumpe, Jänschwalde und Boxberg gewährleistet wäre. Konkret würden bei Ausnutzung der Festlegungen auch die Ziele der brandenburgischen Energiestrategie 2030 verfehlt, der Plan wurde also im Verstoß gegen § 12 Abs. 2 RegBkPlG („umweltverträglich“) erlassen.

Nach der „Energiestrategie 2030“ sollen die energiebedingten CO<sub>2</sub>-Emissionen gegenüber 1990 bis zum Jahr 2020 um 40 % und bis zum Jahr 2030 um 75 % reduziert werden.

Ein Auszug der Stellungnahme des MUGV vom 19.09.2013 die sich in den Verfahrensakten befinden dürfte, wird hier beigelegt als Anlage

#### **Anlage Ast 11**

Das vom MUGV beauftragte und in der Stellungnahme des Ministeriums in Bezug genommene Gutachten des DIW (Prof. Hirschhausen, 11.03.2013) kommt deutlich vor Erlass der Verordnung zu dem eindeutigen Ergebnis, dass die Braunkohle aus dem TA II energie- und versorgungspolitisch nicht notwendig, ja sogar nicht wirtschaftlich einsetzbar sein wird.

#### **Anlage Ast 12**

Die gegenteilige Prognose im Auftrag des MIL (Prof. Erdmann, prognoseforum, 18.02.2013) war dann jedoch entscheidend für die Gesamtabwägung des Verordnungsgebers und bildet die Basis der Begründung zu Ziel 1.

#### **Anlage Ast 13**

Allein auf Grundlage der fachlich komplett unterschiedlichen Auffassung der Ministerien war eine Abwägung nach Auffassung der Antragsteller nicht angemessen

möglich. Auch die planende GL hat eine gemeinsame Position und ein gemeinsames Grundlagenpapier zu diesem Thema eingefordert, dies wurde auch auf dem Erörterungstermin diskutiert, hierzu ist es aber nach hiesigem Wissen nicht gekommen. Dem Defizit ist nicht abgeholfen worden, auch wenn das MUGV die Verordnung selbst nicht „blockiert“ hat.

Insbesondere hat das MUGV die Auffassung nie zurückgenommen, dass die Annahmen von Prof. Erdmann mit Umsetzung in die entsprechenden Volllaststunden und CO2 Emissionen die Ziele der brandenburgischen Energiestrategie 2030 gefährden würden und also strategisch unerwünscht bzw. sogar rechtswidrig sind. Diese Auffassung vom für Klimaschutz zuständigen Ministerium besteht nach Aktenlage wohl weiter. Dies zeigt unmittelbar auf, dass die diesbezüglichen Annahmen der Planbegründung nicht schlüssig sind bzw. dass der Braunkohlenplan jedenfalls nicht „umweltverträglich“ im Sinne des § 12 Abs. 2 RegBKplG ist.

Die Unsicherheit der Prognose musste zudem gegen die erheblichen entgegenstehenden Rechte und Interessen abgewogen werden. Denn nach Entscheidung des BVerwG zum Flughafen München (BVerwG, Urteil vom 05. Dezember 1986 – 4 C 13/85 –, juris) ist bei jeder Prognoseentscheidung zu fragen, ob die mit jeder Prognose verbundene Ungewissheit künftiger Entwicklungen in einem angemessenen Verhältnis zu den Eingriffen steht, die mit ihr gerechtfertigt werden sollen.

Dies ist nicht geschehen, vielmehr suggeriert der Plan mit seiner Begründung, dass die Prognose Erdmann schlüssig und abwägungsfähig ist und sich gegen die Eigentums- und Umweltbelange durchsetzen kann.

2.

Die Prognose Erdmann in der vom Plan übernommenen Form ist auch in sich un schlüssig.

In der Planbegründung heißt es ausdrücklich:

„Mit dem im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Europaangelegenheiten durch Prof. Dr. Georg Erdmann von der TU Berlin erstellten „Kurzgutachten zur energiewirtschaftlichen Planrechtfertigung im Entwurf des Braunkohlenplans Tagebau Welzow-Süd räumlicher Teilabschnitt II“ vom 18. Februar 2013 (im Folgenden: „Erdmann-Gutachten“) wird die Notwendigkeit der Braunkohlenverstromung im Kraftwerk Schwarze Pumpe bis zum Jahr 2042 belegt.“ (S. 20)

Der Plan konnte aber nur aufgrund von Prognosen abgewogen werden. das Gutachten Erdmann „belegt“ also nicht die Notwendigkeit, sondern prognostiziert bestimmte Sachverhalte.

Prognosen sind „Wahrscheinlichkeitsurteile über den Eintritt eines Ereignisses

oder die Entwicklung eines Sachverhalts in angebbarer Zukunft“ (Maunz/ Dürig, Grundgesetz-Kommentar, 73. EL 2014, Art. 19, Rdnr. 198). Zu den Maßstäben bei planerischen Prognosen fassen die Kommentatoren zusammen:

„Voll zu überprüfen sind die richtige Erfassung der Prognosefrage, die Rahmenannahmen und die Datengrundlage der Prognose (*Kontrolle der Prognosebasis*). Geprüft wird ferner, ob die Verwaltung unter den verfügbaren Prognoseverfahren eine angemessene und wissenschaftlich vertretbare Methode ausgewählt hat, ob die Methode konsistent angewandt und die Prognose in sich plausibel (nachvollziehbar) ist (*Kontrolle des Schlussverfahrens*)... Eine Prognose ist rechtswidrig, wenn sie den aufgezeigten Maßstäben nicht entspricht (*Prognosefehler*).“

Gemessen an diesen Maßstäben ist die vorgenommene Prognose des energiewirtschaftlichen Bedarfs nach dem Gutachten Erdmann, an dem sich die Eingriffe in Eigentum, Umwelt und Natur messen lassen, unschlüssig und ungeeignet, und rechtfertigt auch nicht die (sicheren) Eingriffe in Umwelt und Eigentumsrechte. Dies ergibt sich im Einzelnen aus folgenden Erwägungen:

## 2.1

Der Kohlebedarf als Grundlage des Gutachtens von Prof. Erdmann ist nicht nachvollziehbar ermittelt und nicht plausibel.

Die energiepolitische Notwendigkeit der Inanspruchnahme des TA II ist abhängig von der Schlüssigkeit des dargestellten „Mengengerüsts der Lausitzer Braunkohlefelder“. Die GL hätte daher neben der Belieferung des Kraftwerkes Schwarze Pumpe insbesondere prüfen müssen, ob

- die Lieferung von 232 Millionen Tonnen Kohle aus dem Tagebau Welzow-Süd I in das Kraftwerk Jänschwalde
- die Lieferung von 246 Mio. t aus dem Tagebau Nochten 1, 285 Mio. t aus dem Tagebau Nochten 2 und 228 Mio. t aus dem Tagebau Reichwalde in das Kraftwerk Boxberg

energiepolitisch notwendig sind. An dieser Stelle sind die Prognosen für den Tagebau Nochten und den Tagebau Welzow-Süd miteinander verknüpft. Dieser Tagebau soll nach dem planerischen Willen vor allem das Kraftwerk Boxberg versorgen. Auch für den Tagebau Nochten hat Prof. Erdmann den Bedarf gutachterlich ermittelt, vgl. Gutachten vom 17.4.2013

## **Anlage Ast 14**

Auch hier kommt das DIW zum gegenteiligen Ergebnis, auch und gerade im Hinblick auf die realistischen Volllaststunden des Kraftwerkes Boxberg und der ande-

ren sekundär zu versorgenden Kraftwerke, vgl. Gutachten Prof. Hirschhausen vom April 2013

### **Anlage Ast 15**

Das in der Planbegründung zu Ziel 1 dargestellte „Mengengerüst der Lausitzer Braunkohlenfelder 2012 – 2050“ zeigt deutlich, dass aus dem laufenden Teilfeld I mehr Kohle im Kraftwerk Jänschwalde verbrannt werden soll (232 Mio. t) als im neuen Teilfeld II überhaupt abgebaut werden kann (204 Mio. t).

Dies begründet der Plangeber auf Seite 13:

„Zurzeit fördert der Tagebau Welzow-Süd 21-22 Mio. t/a. Abgesehen von einer Umstellungsphase 2011/12 (ca. 18 Mio. t/a) wird der Tagebau diese Förderhöhe in Abhängigkeit der Bedarfsanforderungen des Energiestandortes Jänschwalde bis etwa 2030 beibehalten.“

Damit ist dokumentiert, dass der Bedarf auch der Kraftwerksstandorte Jänschwalde und Boxberg maßgeblichen Einfluss auf Alternativenprüfung und Abwägung hat.

Erweist sich ein Teil dieser Lieferungen als nicht erforderlich oder nicht prognostisch plausibel, sind Planungsalternativen zu prüfen, welche das Abbaugelände Welzow-Süd, Teilfeld II nicht in Anspruch nehmen oder mindestens im entsprechenden Umfang reduzieren. Der Kohlebedarf der Kraftwerksblöcke ergibt sich dabei einerseits aus der verbleibenden Betriebsdauer und andererseits aus der in Volllaststunden angegebenen Auslastung.

#### 2.2

Das Erdmann-Gutachten, auf das der Plan sich maßgeblich stützt, räumt ein, dass der Kohlebedarf der Kraftwerksstandorte Boxberg und Jänschwalde nicht unabhängig ermittelt, sondern vom Betreiberunternehmen Vattenfall übernommen wurde:

„Zur Quantifizierung der in der Lausitz insgesamt zu erwartenden Braunkohleströme muss die Brennstoffnachfrage der anderen Kraftwerksstandorte berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck erhielt der Unterzeichner vertrauliche Planungsunterlagen der Vattenfall Europe Mining AG über die kumulierten Kohlebilanzen der Tagebaue in der Lausitz für den Zeitraum 2012 bis 2050, um diese auszuwerten und im Hinblick auf ihre Plausibilität zu bewerten. (...) Tabelle 7 präsentiert ein mit den aktuellen Vattenfall-Planungen konsistentes Mengengerüst der künftigen Braunkohleströme in der Lausitz bis 2050.“ (Erdmann-Gutachten, S. 19f)

Das Gutachten von Prof. Erdmann beschäftigte sich lt. S. 4 mit konkreten Fragestellungen des auftraggebenden Ministeriums für Wirtschaft und Europaangelegenheiten. Vom Betreiber angegebene Bedarfsmengen des Kraftwerks Jänschwalde sollten damit ausdrücklich nicht auf ihre Nachvollziehbarkeit untersucht werden, was dementsprechend weder im Gutachten noch anderweitig im Rahmen des Planverfahrens erfolgt ist.

### 2.3

Die Betriebsdauer des Kraftwerkes Jänschwalde ist unklar.

Der Kohlebedarf des Kraftwerkes Jänschwalde von 426 Mio. t ab dem Jahr 2012 wird nicht nachvollziehbar hergeleitet, weder in Begründung zu Ziel 1, noch im Erdmann-Gutachten, auf das sich der Plangeber maßgeblich stützt.

Die Angabe zur Betriebsdauer ist auffallend ungenau:

„Die Mengenzuweisungen der Vattenfall Europe Mining gehen davon aus, dass die bestehenden 3.000 MW Kapazitäten des Braunkohlekraftwerks Jänschwalde zum Ende der 2020er Jahre aus Altersgründen stillgelegt werden.“ (Erdmann-Gutachten, S. 19 f)

Ein konkreter Kohlebedarf des Bestandskraftwerkes Jänschwalde lässt sich auf Grundlage der Angabe „Ende der 2020er Jahre“ nicht herleiten. Beispielsweise kann unter dieser Formulierung sowohl die Außerbetriebnahme aller Blöcke im Jahr 2029 als auch jährlich eines Blockes bis 2029 verstanden werden. Bei einem Kohlebedarf von 4 Millionen Tonnen pro Block und Jahr beträgt der Unterschied zwischen beiden Varianten 60 Millionen Tonnen Braunkohle. Die von Vattenfall übernommene Angabe hat damit eine Unschärfe von 30 % des Vorrates im Teilfeld II, während die Inanspruchnahme von Proschim damit begründet wird, dass sonst ein Vorratsverlust von 20 % (44,5 Mio. t) eintreten würde.

Während zum Kraftwerk Boxberg zumindest konkrete Annahmen zur Betriebsdauer jedes einzelnen Blockes gemacht wurden, fehlt dies zum Kraftwerk Jänschwalde.

### 2.4

Die Auslastung des Kraftwerkes Jänschwalde und der Blöcke Boxberg N und P ist unklar.

Weder die Begründung zu Ziel 1 noch das Erdmann-Gutachten enthalten Angaben zur Volllaststundenzahl des Kraftwerkes Jänschwalde. Alle diesbezüglichen Aussagen des Gutachtens beziehen sich auf „moderne Braunkohlekraftwerke des Typs Schwarze Pumpe“ (Erdmann-Gutachten, S. 7), und damit nicht auf die bereits in der DDR-Zeit errichteten Anlagen des Kraftwerkes Jänschwalde oder die Blöcke



Boxberg N und P. Damit fehlt für den angenommenen Kohlebedarf dieser Kraftwerksblöcke jede nachvollziehbare Herleitung und Begründung.

## 2.5

Betriebsdauer des Kraftwerkes Boxberg ist unrealistisch.

Der im Mengengerüst dargestellte Bedarf des Kraftwerksstandortes Boxberg von 759 Mio. t wurde nicht in nachvollziehbarer Weise ermittelt. Darüber hinaus ist er inhaltlich nicht plausibel.

Fällt der Bedarf des Kraftwerksstandortes Boxberg geringer aus als im Mengengerüst unterstellt, kann es zu Situationen kommen, in denen Braunkohle aus den Tagebauen Reichwalde und Nochten Abbaugebiet 1 nicht mehr in vollem Umfang benötigt wird und zusätzlich an das Kraftwerk Schwarze Pumpe geliefert werden kann. Dies würde den Bedarf an Kohle aus dem Tagebau Welzow-Süd zusätzlich verringern und so entscheidenden Einfluss auf Variantenbetrachtung und Abwägungsergebnis haben.

Zum Kraftwerk Boxberg geht der Plangeber von folgender Annahme aus:

„Der für das Kraftwerke Boxberg benötigten Braunkohlemenge von 759 Mio. t ist ein Nutzungszeitraum für die Blöcke N und P bis zum Jahr 2040, für den Block Q bis zum Jahr 2055 und für den Block R bis zum Jahr 2067 zugrunde gelegt. Diese Nutzungszeiträume entsprechen dem am 5. März 2014 durch das Sächsische Staatsministerium des Innern genehmigten Braunkohlenplan zur Erweiterung des Tagebaus Nochten.“ (Begründung Ziel 1, S. 28)

Die Quelle dieser konkreten Jahreszahlen ist unklar. Anders als vom Plangeber suggeriert, sind diese nicht in dem am 5. März 2014 durch das Sächsische Staatsministerium des Innern genehmigten Braunkohlenplan zur Erweiterung des Tagebaus Nochten enthalten. Dort heißt es in Kapitel 2.2 lediglich deutlich unkonkreter:

„Die energetische Verwendung erfolgt in modernisierten (Blöcke N und P) und in neu gebauten Anlagen mit Laufzeiten von noch 40–50 Jahren (Blöcke Q und R) (BNA 2012, S. 43, Anlage 1, S. 1 f.; Erdmann 2013a, S. 5, 19 ff.).“ (Fortschreibung des Braunkohlenplans Tagebau Nochten, S. 8)

Das Gutachten von Prof. Erdmann zum Braunkohlenplan Tagebau Nochten Abbaugebiet 2 schreibt dazu:

„Für die Prüfung der Nachvollziehbarkeit der Planungen und deren Konsistenz mit realistischerweise möglichen energiewirtschaftlichen Szenarien werden die folgenden Annahmen und Prämissen unterstellt: (...) Betrieb

der beiden älteren Blöcke des Kraftwerks Boxberg bis 2040 sowie der beiden moderneren Blöcke bis in den Zeitraum nach 2050.“ (Erdmann-Gutachten zum Tagebau Nochten, S. 5)

Die Annahmen zur Laufzeit der Blöcke sind damit vom Betreiber der Kraftwerke als Prämisse vorgegeben worden und niemals Gegenstand einer gutachterlichen Überprüfung gewesen. Eine nachvollziehbare energiepolitische Begründung fehlt daher völlig.

Eine Betriebsdauer der Blöcke N und P bis zum Jahr 2040 ist nicht plausibel begründbar. Auch das zum Tagebau Nochten erstellte Erdmann-Gutachten geht davon aus,

„dass die bestehenden 3.000 MW Kapazitäten des Braunkohlekraftwerks Jänschwalde zum Ende der 2020er Jahre aus Altersgründen stillgelegt werden.“ (Erdmann-Gutachten Nochten, S. 22)

Die Blöcke Boxberg N und P sind nahezu baugleich mit den Blöcken des Kraftwerkes Jänschwalde (Inbetriebnahme 1981 bis 1989), jedoch älter als diese (Inbetriebnahme 1979/80). Eine Stilllegung aus Altersgründen muss sie daher spätestens zeitgleich mit dem Kraftwerk Jänschwalde betreffen. Eine Begründung, weshalb dies nicht der Fall sein soll, ist im Verfahren weder durch die Landesplanungsbehörde noch durch andere Beteiligte vorgetragen worden.

### **Beweis ggf.: Sachverständigengutachten**

#### 2.6

Die notwendige Verringerung des Kohlebedarfs aufgrund einer geringeren Nutzung in den Lausitzer Kraftwerken drängte sich bereits 2014 auf

Das Gutachten Erdmann nimmt – sowohl für den Tagebau Nochten als auch für den hier streitbefangenen Tagebau Welzow-Süd – unverminderte Emissionen aus der Kohleverstromung als gegeben bzw. wahrscheinlich an.

Im Zusammenhang mit dem Beitrag des Stromsektors zur Erreichung der Klimaschutzziele der Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 2020 wurde im Juli 2015 von den Spitzen der Koalitionsfraktionen vereinbart

„die schrittweise Stilllegung von Braunkohlekraftwerksblöcken in einem Umfang von 2,7 GW. Sie werden auf vertraglicher Basis in die Kapazitätsreserve (siehe Strommarkt 2.0) überführt und dann schrittweise stillgelegt. Wir beginnen mit dem Aufbau der Kapazitätsreserve im Jahr 2017 und steigern den Anteil auf 2,7 GW in 2020. Kraftwerksblöcke in der Reserve werden nach vier Jahren stillgelegt. Die Betreiber erhalten eine kostenbasierte Vergütung auf Basis der zum Zeitpunkt der Verhandlungen verfüg-

baren Marktdaten. Die Details werden mit den Betreibern vertraglich geregelt und gesetzlich umgesetzt. (...)

Ergänzend zur Kapazitätsreserve sagt die Braunkohlewirtschaft verbindlich zu, eine gegebenenfalls notwendige zusätzliche Minderung in Höhe von 1,5 Mio. t CO<sub>2</sub> pro Jahr ab 2018 zu erbringen. In welcher rechtlichen Form dies umgesetzt wird, ist noch zu entscheiden“

(Eckpunkte für eine erfolgreiche Umsetzung der Energiewende. Politische Vereinbarungen der Parteivorsitzenden von CDU, CSU und SPD vom 1. Juli 2015, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/eckpunkte-energiewende,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>, Zugriff 05.08.2015)

Die oben vereinbarte Überführung in die Kapazitätsreserve und anschließende Stilllegung werden nach übereinstimmenden Medienberichten auch zwei Blöcke des Kraftwerkes Jänschwalde betreffen. Diese generelle Einschränkung der Möglichkeit der Verstromung von Braunkohle war auch 2013 und 2014 bereits absehbar, wie sich anhand des Gutachtens des DIW eindeutig zeigen lässt. Dies wurde auch umfangreich im Rahmen der Beteiligung eingewandt.

Damit sind die im Plan zugrunde gelegten Lieferungen von 232 Mio. t aus dem Teilfeld I in das Kraftwerk Jänschwalde nicht mehr plausibel begründbar. Es zeigt zugleich, dass das Erdmann-Gutachten keine hinreichend belastbare Grundlage für die Ermittlung des Kohlebedarfs darstellt, da es vor nur zwei Jahren keinerlei zeitnahe Reduktion der Braunkohlekraftwerksleistung für wahrscheinlich hielt.

Auch wenn die Prognose des Plangebers die konkrete Ausgestaltung der Klimaschutzinstrumente nicht vorhersehen konnte, waren die Klimaschutzziele der Bundesrepublik Deutschland seit vielen Jahren bekannt. Dies insbesondere, da sie im Koalitionsvertrag der Bundesregierung bekräftigt wurden:

„Wir halten daran fest, dem Klimaschutz einen zentralen Stellenwert in der Energiepolitik zuzumessen. National wollen wir die Treibhausgas-Emissionen bis 2020 um mindestens 40 Prozent gegenüber dem Stand 1990 reduzieren. Innerhalb der Europäischen Union setzen wir uns für eine Reduktion um mindestens 40 Prozent bis 2030 als Teil einer Zieltrias aus Treibhausgasreduktion, Ausbau der erneuerbaren Energien und Energieeffizienz ein.“ (Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. Dezember 2013, <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>, Zugriff am 05.08.2015)

Im Rahmen der Beteiligung war der Plangeber ausdrücklich darauf hingewiesen worden, dass die Klimaschutzziele der Bundesregierung im Erdmann-Gutachten ignoriert werden. Er hätte sich daraufhin entweder der Prognose von Prof. von

Hirschhausen anschließen oder andere Untersuchungen unter Beachtung der Klimaschutzziele anstellen müssen.

Das Festhalten an der Prognose „Business-as-Usual“ von Prof. Erdmann war daher auch zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verordnung un schlüssig.

## 2.7

Die Auslastung der Braunkohlekraftwerke vom Typ Schwarze Pumpe wurde überhöht angenommen.

Laut Gutachter Erdmann

„errechnen sich für das Jahr 2040 mit hohen regenerativen Anteilen die folgenden Jahresbetriebsstunden [für ein durchschnittliches Kraftwerk]  
8030 h/a 100 % Einsatzbereitschaft (11 Monate im Jahr)  
5220 h/a 65 % Volllastbetrieb  
2330 h/a 29% Teillastbetrieb 40%  
480 h/a 6% Teillastbetrieb 70%  
Werden die jeweiligen Betriebsstunden mit ihren jeweiligen Teillasten gewichtet, so errechnen sich für das Jahr 2040 rund 6490 Braunkohle-Jahresvolllaststunden.“ Erdmann-Gutachten, S. 11)

Dies bedeutet, dass im betrachteten Szenario bereits während 29 % des Jahres die Residuallast negativ ist, also keinerlei fossile Stromerzeugung benötigt wird. Im Szenario von Prof. Erdmann laufen die betrachteten Braunkohlenkraftwerke während dieser etwa drei Monate jedes Jahres mit einer Mindestlast von 40 % weiter und verbrauchen entsprechende Mengen Kohle.

Dies kann umgesetzt werden

- durch Betrieb der Dampfkessel ohne Stromerzeugung. Aufgrund der wegfallenden Erlöse aus dem Stromverkauf wird der Kraftwerksbetrieb dabei ggf. unwirtschaftlich oder müsste subventioniert werden oder
- durch Einspeisevorrang für Braunkohlestrom vor Erneuerbarem Strom in Netze oder Speicher.

Beide Varianten stehen in einem offensichtlichen Widerspruch zu den Zielen der Energiewende und zu den gesetzlichen Regelungen im EEG und EnWG zum Zeitpunkt der Prognose-Erstellung.

Das Erdmann-Gutachten klärt nicht auf, von welcher Lösung es diesbezüglich ausgeht. Während der Erörterungsversammlung am 10.12.2013 sagte Prof. Erdmann auf entsprechende Fragen sinngemäß, man werde „vielleicht noch was erfinden, damit dieser Strom noch gebraucht werden kann“.

**Beweis: Mitschnitt des Erörterungstermins, liegt nicht vor.**

Es ist in keiner Weise schlüssig, Stromspeicher vorauszusetzen, um damit Braunkohlekraftwerke am Netz zu halten, wenn dasselbe Gutachten das Fehlen von Stromspeichern als Grund für den Betrieb der Braunkohlenkraftwerke angibt:

„... lässt sich heute noch nicht beantworten, in welchem Umfang Stromspeicher künftig zu einer Alternative zur gesicherten konventionellen Kraftwerksleistung werden.“ (Erdmann-Gutachten, S. 8)

Obwohl auf diese Widersprüche im Beteiligungsverfahren und der Erörterungsversammlung intensiv hingewiesen wurde, lässt die daraufhin erfolgte Überarbeitung der Begründung zu Ziel 1 keine Auseinandersetzung mit dieser Problematik erkennen.

## 2.8

Der Bedarf an Veredelungskohle ist deutlich überhöht angegeben.

Zum Bedarf an Veredelungskohle begründet der Textteil des Plans (S. 25) einen Verbrauch von 2 bis 3 Mio. t. pro Jahr. In den 39 Jahren von 2012 bis 2050 entspräche das 78 bis 117 Mio. t. Das Mengengerüst sieht jedoch 130 Mio. t in diesem Zeitraum vor. Für 13 Mio. t fehlt somit jede Begründung. Der Plangeber hätte sie zum nicht belegten Kraftwerksbedarf addieren dürfen und das Abbaufeld um die entsprechende Summe verkleinern müssen.

Auch für die 78 bis 117 Mio. t ist die Planbegründung nicht schlüssig. Sie setzt sich an keiner Stelle mit der Frage auseinander, für welchen Zeitraum die von ihr getroffene Annahme von 2-3 Millionen Jahrestonnen überhaupt plausibel sein kann. Angesichts der bereits dargestellten Klimaschutzziele Deutschlands, die eine weitgehende Dekarbonisierung der Wirtschaft bis Mitte des Jahrhunderts erfordern, fehlt es an Anhaltspunkten dafür, dass Brennstoffe wie Braunkohlenschaub, Wirbelschichtkohle und Briketts in unverminderter Weise bis zum Jahr 2050 zum Einsatz kommen könnten. Es wäre daher eine Abschätzung der zeitlichen Dimension erforderlich gewesen, die zu einer deutlich geringeren Bedarfslzahl führen muss.

Insgesamt ist die Bedarfsprognose nicht tragfähig bzw. kann sich zumindest aufgrund der erheblichen Unsicherheiten nicht gegen die dem Vorhaben entgegenstehenden Belange durchsetzen.

### III. Weitere Fehler

- Die Verordnung ist bereits verfahrensfehlerhaft zustande gekommen, und leidet unter formalen Fehlern, die auch beachtlich sind (§§ 7 ff. LPIV, 2ff und 12 ff RegBkPIG, §§ 10, 12 ROG).

- Es hätte eine UVP stattfinden müssen, weil es sich um einen „vorhabenbezogenen Raumordnungsplan“ handelt, der eine Entscheidung im Sinne des UVPG trifft.
- Die durchgeführte strategische Umweltprüfung ist fehlerhaft und unvollständig, bereits der Untersuchungsraum ist zu klein gewählt. Insoweit der Plan die folgende Aussage enthält,

„Auswirkungen der Kohleverstromung auf das globale Klima sind nicht Gegenstand der Betrachtung, da sie nicht den Regelungsgegenstand des Braunkohlenplans betreffen und nicht durch raumbezogene Regelungen gesteuert werden können“ (S. 8),

ist die Umweltprüfung ersichtlich unvollständig, da das Ziel 1 allein den Abbau und die Verstromung der Braunkohle aus dem Teilfeld II bezweckt.
- Der Plan widerspricht dem Bestimmtheitsgebot. U.a. enthält er keinerlei Hinweise und Festlegungen im Hinblick auf den zeitlichen Ablauf. Die Regelungswirkung der alten Verordnung von 2004 im Gegensatz zu der Verordnung 2014 ist unklar. Diese wurde nicht aufgehoben.
- Der Plan erfüllt nicht die Anforderungen des RegBkPIG, u.a. umfasst das Plangebiet entgegen § 13 RegBkPIG nicht die „Gebiete, deren oberste Grundwasserleiter durch den Abbau beeinflusst werden.“ Das Plangebiet ist viel kleiner gefasst als die tatsächliche Beeinflussung der Grundwasserleiter. Insbesondere wurde auch die Grundwasserbeeinflussung durch den TA I vollkommen ausgespart: Die Grenze des Plangebiets entspricht allein dem Abbaufortschritt des TA I.
- Selbst wenn das Gericht den energiepolitischen Bedarf entgegen der diesseitigen Auffassung (oben II) als plausibel annehmen würde, entsprechen die Regelungen des Plans nicht der Begründung des Bedarfs. Insoweit die Sicherung der Rohstoffe und die damit verbundene Devastierung und Enteignung für die Versorgung der heimischen Braunkohlenkraftwerke, und insbesondere des Kraftwerks Schwarze Pumpe erforderlich sein sollten (so der Ordnungsgeber), müsste der Plan sichern, dass ein Export der Ressource bzw. auch die Nutzung in anderen Kraftwerken nicht stattfinden kann. Dies ist nicht der Fall. Die aus dem Teilabschnitt II stammende Kohle kann global verschickt und verwendet werden.
- Die Verordnung verstößt mit dem Planungshorizont bis ca. 2045 bzw. 2100 (für die Bergbaufolgelandschaft) gegen § 7 Abs. 1 ROG, wonach Raumordnungspläne für einen „mittelfristigen Zeitraum“ aufzustellen sind.

Ein Überprüfungsmechanismus, insbesondere auch im Hinblick auf den Bedarf der Rohstoffnutzung, fehlt.

- Ziel 1 – Inanspruchnahme des TA II – widerspricht – selbst unter Ergänzung durch Ziele 9 ff. und 13 – den Vorgaben des WHG sowie der EU-Wasserrahmenrichtlinie. Es wird zu einer Verschlechterung der betroffenen Grund- und Oberflächenwasserkörper kommen. Der Plan legt ein falsches rechtliches Verständnis des Verschlechterungsverbots zugrunde und enthält keine ausreichende Ausnahmegprüfung gem. § 47 Abs. 3 WHG i.V.m. § 30 Abs. 2 WHG, und vor allem keine ausreichende Sicherung der Minderungsmaßnahmen. Die Annahme des Plangebers, dass ausreichende Minderungsmaßnahmen im wasserrechtlichen Verfahren ergehen können, ist nicht fundiert und beruht auf einem falschen Verständnis der möglichen wasserrechtlichen Ausnahmen. Abgesehen davon ist der Plan Teil einer Vorhabengenehmigung.
- Der Plan verstößt gegen § 34 BNatSchG in Verbindung mit § 7 Abs. 6 ROG, indem die Auswirkungen auf die das Plangebiet umgebenden FFH-Gebiete unzureichend geprüft wurden. Erhebliche Auswirkungen auf das FFH-Gebiet „Weißer Berg bei Bahnsdorf“ sind nicht auszuschließen. Die bereits unstrittig bestehende Schädigung von aquatischen und terrestrischen Lebensräumen durch den Bergbau ist kein rechtlich zulässiges Argument, um erhebliche Beeinträchtigungen durch den Tagebau Welzow-Süd auszuschließen.
- Vollkommen unabgewogen ist die „Veränderungssperre“ im Hinblick auf alle Außenbereichsgrundstücke (§ 35 Abs. 3 S. 2 BauGB).
- Schäden für Trinkwasservorkommen und -fassungen sowie die langfristigen Auswirkungen auf diese durch Sulfateinträge in Oberflächengewässer werden im Plan und Umweltbericht unzureichend berücksichtigt. Eine worst-case Betrachtung wurde trotz der erheblichen Bedeutung dieses Schutzgutes nicht angestellt. Die zu erwartenden Schäden sind entsprechend nicht mit ihrem objektiven Gewicht abgewogen.
- Nach § 2 Braunkohlengrundlagengesetz ist für die Inanspruchnahme von Siedlungen rechtzeitig „gleichwertiger Ersatz anzubieten und zu gewährleisten“. Dies ist für Proschim nicht der Fall. Die Festlegung des Ansiedlungsstandorts Terpe ist auch nicht erforderlich oder angemessen. Allein aufgrund der dokumentierten Stellungnahmen wird deutlich, dass der Standort Terpe nicht akzeptiert wird und auch keine adäquate, also „sozialverträgliche“ Ansiedlung erlaubt. Die politischen Gremien des Ortsteils Terpe haben sich gegen die Ansiedlung ausgesprochen. Die

Sicherung als Ziel hat zudem Auswirkungen auf Eigentümer im Außenbereich, § 35 Abs. 3 S.2 BauGB und kann daher nicht – wie vom Plangeber suggeriert – einfach auf unbestimmte Zeit hingenommen werden.

- Das Fehlen von Pufferzonen zwischen Wohnnutzungen u.a. in der Stadt Welzow und der Ortschaft Lieske und dem Abbauggebiet verstößt gegen § 50 BImSchG und § 1 Abs.1 und 2 ROG. Die Sicherheitszone von 150 m ist unzureichend, um die erheblich belästigende Wirkung des Bergbaus auf die Wohnbevölkerung abzupuffern. Die Argumentation, die Kohle aus dem gesamten Feld würde benötigt, und somit seien keine weiteren Pufferzonen möglich, findet keine fachliche Stütze. Ziele 4 und 5 ersetzen ausreichende räumliche Abstände nicht.
- Die Standsicherheit von Lieske zwischen den beiden Seen während der Flutung des Restlochsees und auch nach Abschluss der Flutung ist nicht gewährleistet bzw. die Prognose ist nicht schlüssig.

Eine weitere, ausführliche Begründung wird für einen Zeitpunkt nach der Akteneinsicht vorbehalten.

Vorerst beziehen sich die Antragsteller vollumfänglich auf die vorliegenden Stellungnahmen im Verfahren (Anlagen Ast 5 und 6) sowie auf die Rüge gem. § 2b RegBkPIG, Art. 9 LPiV und § 12 Abs. 5 ROG (27.8.2015), die als

#### **Anlage Ast 16 (ohne Anlagen)**

beigefügt wird.

#### **E. Streitwert**

Dieser ergibt sich aus dem Streitwertkatalog der Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013: Ziff. 1.2: Verbandsklage 15.000,-- € und Ziff. 9.8.2. Normenkontrolle Privater 30.000,-- € gegen einen Raumordnungsplan.

Rechtsanwältin

Rechtsanwältin  
Dr. Roda Verheyen  
(nach Diktat abwesend)

Unterzeichnet durch Rechtsanwalt Michael Günther