

Geschäftsstelle

Kommission
Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe
gemäß § 3 Standortauswahlgesetz

Arbeitsgruppe 2
Evaluierung

Gemeinsame Stellungnahme von BMUB und BMWi
zur Anhörung „Bergrecht“ der Arbeitsgruppe 2 am 13. April 2015

<p>Kommission Lagerung hoch radioaktiver Abfallstoffe K-Drs. /AG2-11</p>

Handlungsoptionen zur Sicherung potentieller Endlagerstandorte

I. Ziel: Nutzung potentieller Endlagerstandorte gewährleisten

Um den bestmöglichen Standort für ein Endlager im Rahmen eines offenen Auswahlverfahrens zu gewährleisten, ist es notwendig, dass potenziell geeignete Standorte auch zur Verfügung stehen.

Dabei bieten die bestehenden Regelungen im BBergG und StandAG/AtG keine zweifelsfrei ausreichenden Rechtsgrundlagen zur Erreichung dieses Ziels. Ein hinreichender Schutz durch die Anwendung des § 48 Absatz 2 BBergG ist aus den in der Beratungsunterlage des BMUB vom 10. Februar 2015 dargestellten Gründen ebenfalls zweifelhaft.

II. Überlegungen zur frühzeitigen Sicherung

Um die Nutzung potenzieller Standorte zu gewährleisten sind verschiedene Sicherungsinstrumente denkbar, die in zeitlicher Hinsicht an unterschiedliche Zeitpunkte des Standortauswahlverfahrens anknüpfen sollten. Als maßgebliche Zeitpunkte kommen in Betracht:

- Zeitpunkt des **Gesetzes zu den durch die Kommission erarbeiteten Entscheidungsgrundlagen (1.)**
- Zeitpunkt, in dem der Vorhabenträger **erstmalig Vorschläge für Standortregionen und eine Auswahl von Standorten** an das Bundesamt für kerntechnische Entsorgung übermittelt (2.)

Optionen zur Sicherung ab dem Zeitpunkt des Gesetzes zu den Entscheidungsgrundlagen (zu 1.)

Inwieweit ein Schutz ab dem Zeitpunkt des Gesetzes zu den durch die Kommission erarbeiteten Entscheidungsgrundlagen (§ 4 Absatz 5 StandAG) rechtlich möglich ist, ist zu untersuchen. Eine denkbare Option ist dabei eine neue gesetzliche Regelung zu einer zeitweisen Zurückstellung von Anträgen auf bergbauliche Vorhaben mit Einwirkungen auf in Betracht kommende Standortregionen.

Ein ähnliches Institut ist im Bauplanungsrecht geregelt.

Ein umfassender Schutz vor jeglichen Beeinträchtigungen über eine solche bergrechtliche Regelung ist allerdings nicht denkbar. Eine solche Zurückstellung von Anträgen betreffe nur Anträge, die auch dem bergrechtlichen Verfahren unterliegen.

Raumplanerische Entscheidungen, oberirdische Veränderung wie z.B. die Errichtung großer Fabriken oder Pipelines, aber auch gewisse unterirdische Veränderungen wie z.B. Geothermiebohrungen zur Wärmeversorgung von Gebäuden bis 99 Meter oder Bohrungen zur Trinkwassererschließung würden durch eine rein bergrechtliche Regelung nicht verhindert.

Es ist zudem zu prüfen, in welchem Umfang es in Folge einer solchen Regelung zu Antragsrückstellungen kommen und ob sie ggf. zu Einschränkungen bergbaulicher Vorhaben führen könnte. Dabei ist insbesondere die Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf möglicherweise betroffene Eigentumsrechte zu prüfen.

Da die Entscheidungsgrundlagen nach § 4 Abs. 5 StandAG noch nicht bekannt sind, können zum jetzigen Zeitpunkt keine Entscheidungen getroffen werden.

Vor diesem Hintergrund erfordert die Erarbeitung einer entsprechenden gesetzlichen Regelung eine intensive Prüfung und zeitaufwendige Abstimmung zwischen den beteiligten Ressorts, so dass die Erstellung eines kurzfristigen gesetzlichen Lösungsvorschlags nicht ad hoc möglich ist.

Die Prüfung der Möglichkeit eines entsprechenden frühzeitigen Sicherungsmittels soll im Lichte der weiteren Sitzungen der AG Evaluierung sowie der Endlagerkommission parallel zu der Erarbeitung der Vorschläge für Kriterien und Entscheidungsgrundlagen fortgeführt werden.

Optionen zur Sicherung von Standorten (zu 2.)

Für eine Sicherung ab dem Zeitpunkt, zu dem der Vorhabenträger nach § 13 Abs. 3 StandAG einen Vorschlag für in Betracht kommende Standortregionen sowie eine Auswahl von Standorten für die übertägige Erkundung an das BfE übermittelt, kommt eine Ergänzung der Ermächtigungsgrundlage in § 12 Abs. 2 StandAG in Betracht, die den Erlass von Veränderungssperren für die identifizierten potenziellen Endlagerstandorte vorsieht.

Um dies zu gewährleisten muss auch geprüft werden, ob ab dem Zeitpunkt des Vorschlags des Vorhabenträgers dem Verordnungsgeber kein Ermessensspielraum für den Erlass der Veränderungssperre mehr möglich ist.

In diesem Kontext ist auch zu prüfen, ob - nach Ablauf einer bestimmten Frist - Entschädigungsvorschriften für betroffene Grundeigentümer und die Möglichkeit von Ausnahmen geregelt werden sollten.

Im Rahmen dieser Option ist dabei folgendes zu prüfen:

„Ab dem Zeitpunkt der Übermittlung des Vorschlags nach § 13 Absatz 3 des Standortauswahlgesetzes müssen die identifizierten potenziellen Endlagerstandorte zur Sicherung der Standorterkundung durch Rechtsverordnung der Bundesregierung für die Dauer von X Jahren als Planungsgebiete festgelegt werden, auf deren Flächen oder in deren Untergrund wesentlich wertsteigernde oder die Standorterkundung erheblich erschwerende Veränderungen nicht vorgenommen werden dürfen.“

Im Rahmen der Prüfung muss außerdem eine Regelung zum vorzeitigen Außerkrafttreten entwickelt werden, sofern innerhalb der geschützten Endlagerformation konkrete Standorte zur übertägigen Erkundung durch Bundesgesetz festgelegt und für diese Veränderungssperren nach § 12 Abs. 2 StandAG erlassen wurden oder die geologische Endlagerformation aus dem Standortauswahlverfahren ausgeschlossen werden soll.

III. Standort Gorleben

Im Rahmen des Standortauswahlverfahrens könnte eine spezielle Regelung getroffen werden, die den Salzstock im Hinblick auf seine potentielle Eignung als Endlagerstandort vor Veränderungen schützt. Durch diese Regelung könnte der Bund seine Verpflichtung aus § 29 Absatz 1 Satz 1 i.V.m. Absatz 2 Satz 3 StandAG, den Salzstock unter Gewährleistung aller rechtlichen Erfordernisse offenzuhalten, erfüllen. In Anlehnung an die Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung (GorlebenV-SpV) könnte eine solche Regelung ein konkretes Verbot enthalten, am Standort Gorleben Veränderungen vorzunehmen. Hinsichtlich der konkret zu sichernden Fläche sollte unter Berücksichtigung des Bestimmtheitsgebots auf das durch die GorlebenVSpV geschützte Planungsgebiet verwiesen werden. Für den Fall einer solchen Regelung würde die GorlebenVspV aufgehoben werden. Dazu soll folgende Formulierung geprüft werden:

„In dem in der Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung in der Fassung vom... (Fundstelle) in § 1 festgelegten Planungsgebiet dürfen in den in § 2 Absatz 2 der Gorleben-Veränderungssperren-Verordnung festgelegten Gebieten die Standorterkundung erheblich erschwerende Veränderungen unterhalb einer Tiefe, gemessen ab der Geländeoberkante, von 50 Metern und im übrigen Planungsgebiet von 100 Metern nicht vorgenommen werden.

Mit Blick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sollte insoweit ebenfalls eine zeitliche Beschränkung des Verbots normiert sowie die in § 9g AtG geregelten Entschädigungs- bzw. Ausnahmegesetze übernommen werden.

IV. Ergänzung zur Garzweiler-Rechtsprechung

BMUB wurde um eine Ergänzung der Beratungsunterlage vom 10.02.2015 im Hinblick auf die Garzweiler-Rechtsprechung des Bundesverwaltungs- und Bundesverfassungsgerichts gebeten.

Aus den hierzu ergangenen Urteilen ergibt sich jedoch keine andere Bewertung im Hinblick auf die Auslegung des § 48 Absatz 2 BBergG.

Die in diesem Bereich ergangene Rechtsprechung zeigt vielmehr, dass entgegenstehende öffentliche Interessen im Sinne des § 48 Absatz 2 BBergG nur solche sind, die bei ihrer konkreten Anwendung auf den Einzelfall eine **konkrete Verbots- oder Beschränkungswirkung** in Bezug auf bergbauliche Vorhaben entfalten. Die allgemeine Beschreibung abstrakter Interessen – wie die Sicherung eines bundesweiten ergebnisoffenen Auswahlverfahrens nach dem StandAG – reicht nicht aus.

So ging das BVerwG in seiner Entscheidung zur Rahmenbetriebsplanzulassung Garzweiler vom 29.09.2008 (BVerwGE 126, 205) zum einen davon aus, § 48 Abs. 2 BBergG verlange bei der Zulassung eines Rahmenbetriebsplans für einen Tagebau die Berücksichtigung der Interessen der Eigentümer, deren Grundstücke für den Tagebau in Anspruch genommen werden sollen. Diese ergeben sich unmittelbar aus dem Verfassungsrecht, insbesondere aus Art. 14 GG.

Zum anderen sind nach Ansicht des Gerichts solche Ziele der Raumordnung über § 48 Abs. 2 BBergG zu berücksichtigen, die in einem landesplanerischen Braunkohleverfahren (verbindliche Braunkohleplanung) ermittelt worden sind und in die Darstellung von Zielen der Raumordnung eingegangen sind. Auch solche Interessen beruhen auf Rechtsnormen, aus denen sich unmittelbar eine Vereinbarkeit bzw. Unvereinbarkeit mit dem in Rede stehenden Vorhaben ergibt.

In dem sich anschließenden Beschluss vom 29.09.2008 (BVerwG, NVwZ 2009, 331) wies das BVerwG die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision zurück. Dabei wies es darauf hin, dass Tagebauvorhaben öffentlichen Interessen im Sinne von § 48 Abs. 2 BBergG widersprechen, sofern die Inanspruchnahme privaten Eigentums nicht durch Belange des Allgemeinwohls gerechtfertigt ist. Auch insoweit wurde auf das Recht aus Art. 14 GG abgestellt und damit auf eine Norm, der sich ein **ausdrückliches Verbot bzw. eine ausdrückliche Beschränkung** der Zulässigkeit eines Vorhabens entnehmen lässt.

Das BVerfG bestätigte dieses Verständnis des § 48 BBergG mit Urteil vom 17.12.2013 (BVerfGE 134, 242).