
Beschränkung von Enteignungsmöglichkeiten für Braunkohlentagebaue durch Klimaschutzvorgaben

Rechtsgutachten

vorgelegt von

Rechtsanwalt Dirk Teßmer

Rechtsanwälte Philipp-Gerlach • Teßmer, Niddastraße 74, 60329 Frankfurt am Main

im Auftrag des

BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. – Bundesverband

Kaiserin-Augusta-Allee 5, 10553 Berlin

und des

BUND für Umwelt und Naturschutz Deutschland – Landesverband NRW e.V.,

Merowingerstraße 88, 40225 Düsseldorf

Frankfurt am Main, 3. Juni 2019

Gliederung

I.	Zusammenfassung	3
II.	Ausgangslage	5
III.	Rechtsgrundlage und verfassungsmäßige Anforderungen für die Enteignung von Grundstücken zur Fortführungen eines Braunkohlentagebaus im Licht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	14
1.	Allgemeine verfassungsrechtliche Grundlage des Eigentumsschutzes und der Anforderungen an dessen Durchbrechung durch eine Enteignung	14
2.	Voraussetzungen für eine bergrechtliche Enteignung unter Berücksichtigung verfassungsgerichtlicher Vorgaben	17
IV.	Maßgebliche Umstände für die im Rahmen der Entscheidung über eine Tagebau-Enteignung durchzuführende Gesamtabwägung	24
1.	Der „planmäßigen“ Fortführung der Tagebaue Hambach und Garzweiler entgegenstehende gesetzliche Vorgaben	24
2.	Abwägung von Interessen für und wider eine Fortführung der Tagebaue Garzweiler und Hambach in dem von der RWE Power AG geplanten Umfang	30
a)	Von der RWE Power AG geltend gemachten Allgemeinwohlinteressen an einer planmäßigen Fortführung des Tagebaus Garzweiler	31
b)	Verbleibender Bedarf an Braunkohlenförderung in den Tagebauen Garzweiler und Hambach unter Berücksichtigung der Allgemeinwohlinteressen an der Erreichung der CO ₂ -Reduktionsziele und der sich daraus ergebenden Verminderung der Braunkohlenverstromung und Braunkohlenförderung	33
c)	Berücksichtigung des Abschlussberichts der Kohlekommission	41
d)	Ergebnis	47
3.	Abwägung von Interessen an einer Fortführung der Tagebaue Garzweiler und Hambach unter Zugriff auf Privateigentum mit besonderer Bedeutung	52

I. Zusammenfassung

Grundeigentum wird in Deutschland aufgrund der verfassungsrechtlichen Werteordnung des Grundgesetzes besonders geschützt. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in seinem „Garzweiler“-Urteil vom 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08) zwar festgestellt, dass das Bundesberggesetz einer verfassungskonformen Auslegung zugänglich ist und in diesem Rahmen grundsätzlich die Enteignung von Grundstücken zum Zwecke der Fortführung von Braunkohlentagebauen zulässt. Der einzige verfassungsrechtlich legitime Enteignungszweck liegt allerdings in der Sicherstellung der *„Versorgung des Marktes mit Rohstoffen“*. Dabei kommt es auf den Verwendungszweck des Rohstoffes an – im hiesigen Zusammenhang also die Verfeuerung der Braunkohle zur Stromgewinnung an. Es besteht daher eine grundsätzlich rechts- und verfassungskonforme Grundlage, Grundstücken zur Förderung eines Rohstoffes wie Braunkohle zu enteignen. Ob im konkreten Einzelfall ein Grundstück zur Gewinnung des Rohstoffes enteignet werden darf, ist aber vom Ergebnis einer detaillierten Überprüfung danach zu entscheiden, ob das Bergbauvorhaben in jeder Hinsicht mit den Vorgaben aller Gesetze im Einklang steht und ob die konkrete Rohstoffförderung bzw. der Verwendungszwecke zum Zeitpunkt der Enteignungsentscheidung tatsächlich im überwiegenden Allgemeinwohlinteresse liegt. Dies ist bei gegenüber früheren diesbzgl. Entscheidungen geänderter Sach- und/oder Rechtslage dann neu zu überprüfen.

Soweit dem Urteil des BVerfG vom 17.12.2013 entnommen werden kann, dass es die Planung und Genehmigung des Tagebaus Garzweiler II zum Zeitpunkt der Beschlussfassung über den landesplanungsrechtlichen Braunkohlenplan (1994/1995) bzw. der Zulassung des bergrechtlichen Rahmenbetriebsplans (2000) in verfassungsrechtlichen Hinsicht nicht beanstandet, sind hieraus keine Rückschlüsse auf eine im Jahre 2019 und nachfolgend begehrte Enteignung zu ziehen. Gemäß höchstrichterlicher Rechtsprechung des BVerwG und des BVerfG entfaltet weder die landesplanerische Braunkohlenplanung noch die bergrechtliche Betriebsplanung Bindungswirkung für die Frage, ob eine zur Durchführung eines Bergbauvorhabens begehrte Enteignung privater Grundstücke im überwiegenden Allgemeinwohlinteresse erforderlich ist bzw. einer Enteignung überwiegende öffentliche oder private Interesse entgegenstehen. Das BVerfG hat im Zuge seines „Garzweiler“-Urteils der Verfassungsbeschwerde des BUND NRW e.V. betreffend die Enteignung seiner mittig im Tagebaufeld Garzweiler I gelegenen (zum Zeitpunkt der Entscheidung allerdings bereits vollständig devastierten) Streuobstwiese stattgegeben und in diesem Urteil die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen einer Enteignung ausführ-

lich dargelegt. Im Ergebnis der vorliegenden Begutachtung wird festgestellt, dass bei Anwendung dieser Voraussetzungen – in Anbetracht grundlegend veränderter energiepolitischer Rahmenbedingungen und Klimaschutzrechtlicher Vorgaben – neue Enteignungen betreffend die Fortführung von Braunkohlentagebauen über das Jahr 2019 hinaus nur noch in beschränktem Umfang möglich sind. Insbesondere kann eine Enteignung von Grundstücken dann nicht mehr gerechtfertigt werden, deren Inanspruchnahme auf eine nicht mehr klimazielförderungsfähige Förderung und Verstromung von Braunkohle abzielt. Grundflächen, die für Eigentümer besonders bedeutsam sind und in besonders schutzwürdiger Weise genutzt werden (insbesondere als Wohnung, Lebensmittelpunkt und maßgeblicher Vermögenswert) können danach nicht mehr enteignet werden, wenn eine Weiterführung des Tagebaus in dem noch klimaschutzverträglich möglichen Rahmen an Kohleförderung und -verstromung möglich ist. Braunkohleförderungen und -verstromungen müssen aus Gründen des verfassungsrechtlich gebotenen Eigentumsschutzes auf solche Flächen reduziert werden, deren Abbau im Einklang mit den Klimaschutzverpflichtungen noch möglich ist. Dies ist in Bezug auf die Tagebaue Hambach und Garzweiler nur noch in einem Maße der Fall, welche die Flächen des Hambacher Waldes sowie der im Tagebaufeld befindlichen Ortschaften verschont.

Der Endbericht der von der Bundesregierung eingesetzten „Kohlekommission“ stützt dieses Ergebnis und wird zu einer entsprechenden gesetzlichen Umsetzung der erforderlichen kontinuierlichen Reduzierung der Braunkohlenförderung und Kohleverstromung bis zu deren absehbaren endgültigen Beendigung führen, welche nach Empfehlungen der Kohlekommission bis spätestens 2038 bzw. 2035 erfolgen soll.

Die im Zuge von Entscheidungen über Enteignungsanträge betreffend die Weiterführung der Tagebaue Hambach und Garzweiler verfassungsrechtlich erforderliche Gesamtabwägung muss zugunsten der Eigentümer von Grundstücken ausfallen, die innerhalb oder unmittelbar vor den noch bestehenden Ortslagen gelegen sind. Gleiches gilt im Hinblick auf den Tagebau Hambach für solche Grundstücke, deren Inanspruchnahme es aufgrund einer Erhaltung des aus naturschutzrechtlichen Gründen in seinem Restbestand zu verschonenden Hambacher Waldes nicht bedarf.

In diesem Kontext und rechtlichen Umfeld wird sich im Ergebnis der Prüfung von Enteignungsanträgen der RWE Power AG ergeben, dass solchen dann nicht mehr entsprochen werden kann, wenn diese sich auf Grundstücke beziehen die innerhalb von Ortslagen bzw. im unmittelbaren Umfeld von Ortslagen gelegen sind oder aufgrund der Erhaltung des Hambacher Waldes nicht mit mehr in Anspruch zu nehmen sind.

II. Ausgangslage

1. Im Rheinland wird in den drei Großtagebauen „Garzweiler II“, „Hambach“ und „Inden“ Braunkohle gefördert die – bis auf einen im Rahmen dieser Begutachtung vernachlässigbaren Anteil anderweitiger Verwendung – einer unmittelbaren Verfeuerung zum Zwecke der Stromerzeugung zugeführt wird. Die Förderung von Braunkohle erfolgt aus technischen und wirtschaftlichen Gründen nur im Tagebau. Dies bedingt eine vorherige vollständige Devastierung der Geländeoberfläche und damit schwerwiegendste Eingriffe in die Natur und Landschaft sowie Umwelt.¹ Insbesondere die Lebensverhältnisse der in einem Tagebaugebiet lebenden Menschen werden wie wohl durch keinen anderen staatlichen Eingriff in erheblichem Umfang beeinträchtigt, wenn der Abriss der Ortschaften, in welchen sich ihre Grundstücke und Wohnhäuser und somit Lebensmittelpunkte befinden, zugelassen und eine Umsiedlung der Menschen geplant und betrieben wird.

Dabei muss allerdings das einer bergbaulichen Inanspruchnahme der Flächen entgegenstehende Eigentumsgrundrecht der Bürgerinnen, Bürger sowie sonstigen Personen überwunden werden. Soweit dies nicht durch eine „freihändige“ Übertragung erfolgt, ist ein Bergbauunternehmen darauf angewiesen, dass der Staat die im anderweitigen Eigentum stehenden Grundstücke zu Gunsten der Durchführung des Gewinnungsbetriebes enteignet. Das Bundesberggesetz bietet hierfür mit den §§ 77 ff. BBergG („Grundabtretung“) einen Rechtsrahmen. Zu bergrechtlichen Grundabtretungen und deren verwaltungsgerichtliche Überprüfung kommt es allerdings nur sehr selten – insbesondere gemessen an der Vielzahl von tausenden Menschen, die in der Vergangenheit umgesiedelt wurden und den hunderttausenden in Privateigentum befindlichen Grundstücken, welche im Zuge der Tagebauführung von den Bergbauunternehmen benötigt wurden. Grund dafür ist, dass bereits die bloße Existenz der Enteignungsmöglichkeit in Verbindung mit den weiteren, weniger rechtlichen als vielmehr faktischen Umständen, in deren Kontext sich ein Braunkohlentagebau fortentwickelt, dazu führt, dass sich die Menschen bereits mit einigem zeitlichen Vorlauf in die Umsiedlung begeben und im Zuge dessen ihre bisherigen Grundstücke aufgeben und an das Bergbauunternehmen abgeben. Letzteres ist dabei in aller Regel unvermeidbar, um von dem Bergbauunternehmen die finanziellen Mittel zu erhalten, die der Umsiedler benötigt, um sich Ersatz beschaffen und ein neues Haus bauen oder kaufen zu können. Aufgrund der Schwere des Eingriffs in die Lebensverhältnisse, die ein

¹ Daneben bedarf es einer Abpumpung und Ableitung des Grundwassers. Mit der Durchführung der Abbaggerungen gehen zudem Lärm- und Staubimmissionen einher.

auf die eigene Ortslage voranschreitender Tagebau auslöst und in Anbetracht der im Vorfeld von Enteignungsverfahren ergehenden – wenngleich nicht zu Lasten der Grundeigentümer verbindlichen – staatlichen Entscheidungen² zugunsten der Durchführung des Tagebaus sahen und sehen die meisten Bürgerinnen und Bürger keine Möglichkeiten, die Rechtmäßigkeit der Tagebauführung und die Voraussetzungen für eine Enteignung auf dem Rechtsweg gerichtlich überprüfen lassen zu können. Im Kontext einer sich um persönlichen, nachbarschaftlichen und familiären Umfeld faktischen vollziehenden Umsiedlung in neu geschaffene Ortslagen verbunden mit der Beobachtung des Verfalls und Abrisses von Häusern und Straßenzüge des bisherigen Heimatortes werden die Menschen sukzessive in eine extreme Belastungssituation gebracht, die bislang fast immer in die Erkenntnis mündete, sich in das „Schicksal“ ergeben zu müssen.

Umsiedlungsorte³	Ursprüngliche Zahl der Einwohner*innen⁴	Anwesen	Geplanter Beginn der bergbaulichen Inanspruchnahme⁵
Tagebau Garzweiler			
Keyenberg	879	314	2023
Kuckum (mit Kuckumer Mühle)	472	175	2027
Oberwestrich (mit Westricher Mühle)	23	8	2027
Unterwestrich	140	50	2027
Berverath	123	44	2028
Roitzerhof	12	4	2033
Eggeratherhof	10	4	2030
Weyerhof	8	3	2036

² die in der Vergangenheit bis zu einer Änderung der Rechtsprechung des BVerwG mit Urteil vom 29.06.2006 (7 C 11/05) bzw. des BVerfG mit Urteil vom 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08) nicht auf dem Rechtsweg angegriffen werden konnten.

³ ohne Holzweiler, Hauerhof, Dackweiler (gem. „Leitentscheidung“ der Landesregierung NRW (2016)).

⁴ vor Beginn der Umsiedlung; lt. Braunkohlenplan Garzweiler II (1995).

⁵ gemäß Braunkohlenplan Garzweiler II (1995).

Umsiedlungsorte ⁶	Ursprüngliche Zahl der Einwohner*innen		Geplanter Beginn der bergbaulichen Inanspruchnahme
Tagebau Hambach			
Manheim	1.693		ca. 2022
Morschenich	538		ca. 2025

Erst seit einer die Rechtslage umgestaltenden Änderung der Rechtsprechung durch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 29.06.2006⁷ und insbesondere das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 17.12.2013⁸ besteht nunmehr – in Bezug auf künftige Tagebaugenehmigungen – ein frühzeitiger Zugang zu gerichtlicher Überprüfung der Rechtmäßigkeit der staatlichen Genehmigung eines Tagebaus⁹. Im Hinblick auf den zuvor genehmigten Tagebau Garzweiler II und aktuell in Abbau befindliche Abschnitte des Tagebaus Hambach kam die Änderung dieser Rechtsprechung und damit der Rechtslage für die betroffenen Grundeigentümer indessen zu spät. Zum Zeitpunkt des Erlasses des Braunkohlenplanes sowie der bergrechtlichen Betriebspläne entsprach es höchstrichterlich festgestellter Rechtslage, dass in einem Tagebaugebiet lebende Menschen erst im Falle eines Enteignungsverfahrens eine gerichtliche Prüfung der Rechtmäßigkeit von Verwaltungsentscheidungen zugunsten einer Durchführung des Tagebaus beanspruchen können.¹⁰ Die Möglichkeit, sich gegen eine Enteignung zur Wehr zu setzen und klagen zu können, besteht indessen erst zu einem sehr späten Zeitpunkt, in welchen in vielerlei Hinsicht bereits Fakten geschaffen sind, die eine effektive Durchsetzung der Interessen am Erhalt der eigenen Grundstücke und Häuser im bisherigen Heimatort erheblich erschweren bzw. ggf. sogar unmöglich machen. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, die Bagger möglichst weit vom eigenen Wohnort entfernt zu halten und den Wohnort und das häusliche Umfeld mit seinen sozialen und wirtschaftlichen Funktionen zu erhalten. Der Umsiedlungsprozess betreffend den eigenen Wohnort vollzieht sich bereits

⁶ ohne Holzweiler, Hauerhof, Dackweiler (gem. „Leitentscheidung“ der Landesregierung NRW (2016) und diesbzgl. Erklärung der RWE Power AG, den Tagebau entsprechend umzuplanen; <http://www.rwe.com/web/cms/de/3828956/rwe/presse-news/newsletter/rwe-power-legt-neue-abbauplanung-vor/>).

⁷ 7 C 11/05.

⁸ 1 BvR 3139, 3386/08.

⁹ Jedenfalls in Bezug auf eine Rahmenbetriebsplanzulassung – unklar bzw. umstritten indessen in Bezug auf Braunkohlenplanung und andere Betriebsplanzulassungen.

¹⁰ BVerwG, Urt. v. 14.12.1990 (7 C 18/90, 7 C 5/90).

viele Jahre vor der Eröffnung von Rechtsschutzmöglichkeiten gegenüber einer bergbaulichen Inanspruchnahme des eigenen Wohnhauses und kommt schon deswegen¹¹ für die allermeisten Betroffenen nicht in Betracht.

Jenseits dessen ist die Rechtsprüfung betreffend die Einhaltung der verfassungsmäßigen Anforderungen an eine Enteignung aber auf eine Vollüberprüfung angelegt und von daher umfassend.¹²

Da

- weder eine vorlaufende Braunkohlenplanung – die im Falle des Tagebaus Garzweiler II im Jahre 1995¹³ und im Falle des Tagebaus Hambach im Jahre 1978¹⁴ abgeschlossen wurde –
- noch in der Vergangenheit bereits ergangene Zulassungsentscheidungen betreffend unternehmerischen Betriebspläne
- geschweige denn „energiepolitische Leitentscheidungen“¹⁵

rechtserhebliche Bindungswirkungen entfalten¹⁶, haben die Behörden im Enteignungsverfahren und nachfolgend ggf. die Gerichte im Rechtsschutzverfahren das Vorliegen aller rechtlicher Voraussetzungen für die konkrete Tagebauführung unter Inanspruchnahme von Privateigentum und die vom Unternehmen für diese geltend gemachten Gründe des

¹¹ neben anderen Gründen erschwerter Bedingungen und nachteiliger Konsequenzen, welchen Rechtsschutzsuchender gegenüber einem Tagebauvorhaben ausgesetzt sind

¹² ständige Rechtsprechung, BVerfG, Urt. v. 17.12.2013, BVerfGE 134, 242, Rn. 220, 221; Urt. v. 10.05.1977, BVerfGE 45, 297, Rn. 94, 129; Urt. v. 24.03.1987, BVerfGE 74, 264, Rn. 66.

¹³ Braunkohlenplan „Garzweiler II“, aufgestellt am 20.12.1994, genehmigt am 31.12.1995; https://www.bezreg-koeln.nrw.de/brk_internet/leistungen/abteilung03/32/braunkohlenplanung/braunkohlenplae/plan_garzweiler_zwei/index.html

¹⁴ Braunkohlenplan Teilplan 12/1 Hambach, aufgestellt im Dezember 1976, genehmigt am 11.05. 1977; https://www.bezreg-koeln.nrw.de/brk_internet/leistungen/abteilung03/32/braunkohlenplanung/braunkohlenplaene/plan_hambach_teilplan_zwoelfeins/index.html

¹⁵ „Leitentscheidungen zur künftigen Braunkohlenpolitik“ der Landesregierung Nordrhein-Westfalen vom September 1987; „Leitentscheidungen zum Braunkohlenabbauvorhaben Garzweiler II“ vom September 1991; Leitentscheidung der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen zur Zukunft des Rheinischen Braunkohlereviers / Garzweiler II vom 05.07.2016; https://www.wirtschaft.nrw/sites/default/files/asset/document/leitentscheidung_5_07_2016.pdf.

¹⁶ Bzgl. Braunkohlenpläne: OVG NRW, Beschl. v. 15.05.2000 (10a B 437/00.NE), BVerfG, Beschl. v. 03.05.1991 (1 BvR 756/90); bzgl. bergrechtlichen Betriebsplänen: BVerwG, Urt. v. 14.12.1990 (7 C 18/90), seit Urteil vom 29.06.2006 (7 C 11/05) differenzierend, aber jedenfalls nicht für „Altfälle“ anwendbar (BVerwG, Urt. v. 20.11.2008 – 7 C 10/08) und jedenfalls ohne enteignungsrechtliche Vorwirkung und ohne Beschränkung der gerichtlichen Vollüberprüfung von Enteignungsentscheidungen im Hinblick auf aktuelle Sach- und Rechtslage (BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 – 1 BvR 3139, 3386/08).

Allgemeinwohls vollumfänglich und in Ansehung der aktuellen Sach- und Rechtslage sowie Erkenntnisse bzgl. bestehenden Erfordernissen in jedweder Hinsicht zu prüfen.¹⁷

Das bedeutet: Wenn sich Eigentümer bereitfinden, allen Erschwernissen und Belastungen zum Trotz Grundstücke im Tagebaugebiet dem Bergbauunternehmen nicht „freiwillig“ zu überlassen, sondern Rechtsschutz einzufordern, dann erfolgt eine umfassende gerichtliche Prüfung, die alle rechtlichen Grundlagen der Tagebauführung und die Frage eines Vorliegens der für jede Enteignung notwendigen zwingenden Allgemeinwohlinteressen betrifft. Nur wenn das Bergbauvorhaben in jeder Hinsicht rechtmäßig ist und dessen Durchführung in einem übergeordneten Allgemeinwohlinteresse liegt, welches das Interesse des Eigentümers an einer Bewahrung seines Grundeigentums überwiegt, kann verfassungskonform enteignet werden.

Dabei kommt es auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Enteignungsentscheidung – und nicht etwa des Ergehens erster staatlicher Genehmigungen betreffend die Durchführung des Tagebaus – an. Das Landesplanungsrecht wie das Bergrecht vermittelt Bergbauunternehmen keinen Bestands- oder Vertrauensschutz, dass eine Durchführung des Abbauvorhabens tatsächlich vollumfänglich – und unter Durchsetzung gegenüber Eigentumsgrundrechten – erfolgen kann.

Wie mit den nachfolgenden Ausführungen (insbesondere unter IV.2.b) - d).) noch weitergehend dargelegt wird, hat sich die Rechtslage und der Stand der Erkenntnis betreffend die Erfordernisse einer Stromgewinnung aus Braunkohle einerseits und deren Reduzierung bzw. Beendigung zum Schutz des Klimas in den letzten Jahren erheblich geändert. Zu nennen sind dabei insbesondere das völkerrechtliche Klimaschutzabkommen von Paris (2016)¹⁸ nebst deren Ratifizierungen auf bundesdeutscher und europäischer Ebene einerseits und die Berichte des Weltklimarates (IPCC)¹⁹ andererseits.

Die sich daraus ergebende aktuelle Rechtslage bzw. Erkenntnislage betreffend den Klimawandel und die Erfordernisse einer Eindämmung und Beendigung der Braunkohlenverstromung war zu Zeiten der Braunkohlenplanung und Rahmenbetriebsplanung für die Tagebaue „Hambach“ und „Garzweiler II“ noch nicht existent. Soweit frühere staatliche Entscheidungen zugunsten der Durchführung dieser Tagebaue einer gerichtlichen Überprüfung zugeführt wurden, sind auch diese Entscheidungen auf der Grundlage einer

¹⁷ BVerfG, Urt. v. 17.12.2013, BVerfGE 134, 242, Rn. 220, 221; Urt. v. 10.05.1977, BVerfGE 45, 297, Rn. 94, 129; Urt. v. 24.03.1987, BVerfGE 74, 264, Rn. 66

¹⁸ https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/paris_abkommen_bf.pdf

¹⁹ <https://www.de-ipcc.de/256.php>

früheren, inzwischen entscheidungsrelevant veränderten Sach- und Rechtslage ergangen. Deren Ergebnisse können insofern nicht auf künftige gerichtliche Überprüfungen weiterer Entscheidungen zugunsten von Tagebauen übertragen werden.

2. Die Bundesrepublik Deutschland ist das Land, in dem weltweit die meiste Menge Braunkohle verstromt wird. Im Jahr 2016 wurden 178,1 Mio. t Braunkohle gefördert (= 17,6 % der weltweiten Braunkohlenförderung)²⁰, wobei die Fördermengen in den letzten Jahren gesunken sind. Im Jahr 2018 lag die Förderung noch 166,3 Mio. t Braunkohle.²¹ Bezogen auf NRW betrug die Braunkohlenfördermenge in 1995 – im Jahr des Abschlusses des Braunkohlenplanverfahrens „Garzweiler II“ – bei 100,1 Mio. t; in 2018 ist diese auf 86,3 Mio. t gesunken.²² Die Bruttostromerzeugung aus braunkohlebefeuelten Kraftwerken ist ebenfalls rückläufig und lag 2018 in Deutschland bei 145,5 TWh, was einem Anteil an der gesamten deutschen Bruttostromerzeugung von 22,5 % entspricht (1995: 26,6 %).²³ Die Verfeuerung von Braunkohle bedingt einen Kohlendioxid-Ausstoß von 980 - 1.230 g CO₂/kWh. 1 t verfeuerte Braunkohle setzt dabei rund 1 t Kohlenstoffdioxid (CO₂) in die Erdatmosphäre frei.

Kohlenstoffdioxid ist mit 77 % Anteil das wichtigste durch menschlichen Einfluss freigesetzte Klimagas. Der Weltklimarat (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) fordert einen zügigen und grundlegenden Umbau der weltweiten Energieversorgung, um einen tiefgreifenden Klimawandel zu verhindern. Dazu gehört auch der Ausstieg aus der Verstromung von Braunkohle.²⁴

Braunkohlekraftwerken ist etwa die Hälfte des durch die Stromerzeugung in Deutschland bedingten Kohlendioxid-Ausstoßes zuzurechnen, während der Anteil von Braunkohle an der Stromerzeugung nur etwa ein Viertel beträgt.²⁵ Damit ergibt sich für Braunkohle ein

²⁰ lt. Bundesanstalt für Geologie und Rohstoffe, https://www.bgr.bund.de/DE/Themen/Energie/Downloads/Energiestudie_2016_Tabellen.xlsx?__blob=publicationFile&v=1

²¹ lt. Statistik der Kohlenwirtschaft e.V.; <https://kohlenstatistik.de/19-0-Braunkohle.html>

²² lt. Statistik der Kohlenwirtschaft e.V.; <https://kohlenstatistik.de/19-0-Braunkohle.html>

²³ lt. Statistik der Kohlenwirtschaft e.V.; <https://kohlenstatistik.de/19-0-Braunkohle.html>

²⁴ IPCC, Arbeitsgruppe 3, Summary for Policymakers <http://www.ipcc14.de/berichte-1/ipcc-arbeitsgruppe-3/145-arbeitsgruppe-drei-veroeffentlicht-ergebnisse>

²⁵ CO₂-Bilanzen verschiedener Energieträger im Vergleich. (PDF 1.1MB) Deutscher Bundestag – Wissenschaftliche Dienste, S. 20–21: <https://web.archive.org/web/20101121181656/>, http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2007/CO2-Bilanzen_verschiedener_Energietraeger_im_Vergleich.pdf

ca. 3-mal so hoher CO₂-Ausstoß je erzeugte kWh wie für den Durchschnitt der übrigen zur Stromerzeugung eingesetzten Energieträger.

3. Zur Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen, welche die Bundesrepublik Deutschland mit Ratifizierung der Vereinbarungen von Paris eingegangen ist und aufgrund der Erkenntnissen, welche die Bundesregierung im Hinblick auf die Erforderlichkeiten zur Leistung von Beiträgen zur Reduzierung des CO₂-Ausstoßes gewonnen²⁶ hat, wurden bereits erste rechtserhebliche Schritte zu deren Durchsetzung ergriffen²⁷. Konkret in Bezug auf den in breitem gesellschaftlichen und politischen Konsens für alternativlos erachteten Ausstieg aus der Kohleverstromung bereitet die Bundesregierung gegenwärtig konkrete Gesetze vor, welche den Kohleausstieg ordnen und begleiten sollen. In Vorbereitung dessen setzte die Bundesregierung am 6. Juni 2018 eine „Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (genannt „Kohlekommission“) mit dem Auftrag ein, einen Weg und ein Enddatum zur Realisierung des Kohleausstiegs zu erarbeiten. Am 29. Januar 2019 legte die „Kohlekommission“ ihren schriftlichen Bericht mit Empfehlungen zur schrittweisen, kontinuierlichen Reduzierung der Kohleverstromung bis zu deren Beendigung im Jahr 2038 (bzw. ggf. vorgezogen im Jahr 2035) sowie zur Gestaltung des damit verbundenen Strukturwandels vor.²⁸

4. Daneben bzw. diesen Prozess begleitend sind insbesondere in den vergangenen 3 Jahren eine Vielzahl von Untersuchungen durchgeführt und Studien erstellt worden, welche sich mit der Gewährleistung der Sicherheit der Stromversorgung bzw. den zur Erreichung der Klimaziele in zeitlicher und mengenmäßiger Hinsicht notwendigen Entwicklungen einer Reduzierung des CO₂-Ausstoßes in verschiedenen Szenarien beschäftigt haben.

²⁶ https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/paris_abkommen_bf.pdf.

²⁷ Siehe hierzu oben unter IV.1; „Gesetz zu dem Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015“ vom 28. September 2016 (BGBl. 2016 II S. 1082).

²⁸ www.kommission.wsb.de; https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/A/abschlussbericht-kommission-wachstum-strukturwandel-und-beschaeftigung.pdf?__blob=publicationFile

Zu nennen sind insbesondere

- Stellungnahme des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU): Kohleausstieg jetzt einleiten (Oktober 2017)²⁹,
- Bundesnetzagentur / Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie: Bewertung der Versorgungssicherheit in Deutschland (14.11.2017)³⁰,
- Agora Energiewende: Die Energiewende im Stromsektor: Stand der Dinge 2017 - Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2018 (Januar 2018)³¹,
- BUND e.V.: Abschaltplan für AKW und Kohlekraftwerke (04.05.2018)³²,
- Fraunhofer-Institut für Wirtschaftsfragen und Energiesystemtechnik (Fraunhofer IEE): „Wie Deutschland sein Klimaziel 2020 noch erreichen kann“ (August 2018)³³,
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW): Wochenbericht 33/2018: Erfolgreicher Klimaschutz durch zügigen Kohleausstieg in Deutschland und Nordrhein-Westfalen (August 2018)³⁴
- Öko-Institut: Braunkohlentagebau Hambach: Klimaschutz und energiepolitische Notwendigkeit (26.09.2018)³⁵,
- Fraunhofer-Institut für Energiewirtschaft und Energiesystemtechnik (Fraunhofer IEE): „2030 kohlefrei“ – Wie eine beschleunigte Energiewende Deutschlands Beitrag zum Pariser Klimaschutzabkommen sicherstellt“ (September 2018)³⁶,
- Agora Energiewende: Die Energiewende im Stromsektor: Stand der Dinge 2018 - Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2019 (Januar 2019)³⁷,

²⁹ https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2016_2020/2017_10_Stellungnahme_Kohleausstieg.pdf?__blob=publicationFile&v=19

³⁰ <http://www.hubertus-zdebel.de/wp-content/uploads/2017/11/17-11-14-BMWi-Versorgungssicherheit-internes-Papier.pdf>

³¹ https://www.enbause.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Agora_Jahresauswertung-2017.pdf;
https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/Jahresauswertung_2017/Die_Energiewende_im_Stromsektor_2017.pdf

³² https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/kohle/kohle_bund_abschaltplan_kohle_atom.pdf

³³ <http://publica.fraunhofer.de/documents/N-518420.html>; https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/energieszenario_fuer_2020.pdf

³⁴ https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.596096.de/18-33-1.pdf

³⁵ <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/BKtagebau-Hambach-Klimaschutz-u-energiewirtschaftl-Notwendigkeit.pdf>

³⁶ <http://publica.fraunhofer.de/dokumente/N-518419.html>; https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/2030_kohlefrei_fraunhofer_iee_greenpeace.pdf

³⁷ https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/Jahresauswertung_2018/125_Agora-JAW-2018_WEB.pdf

- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) : DIW Politikberatung kompakt 132: Ergebnis vom Kohlekompromiss: Der Hambacher Wald und alle Dörfer können erhalten bleiben (Februar 2019).³⁸

Den Studien ist gemein, dass sie die im Hinblick auf die Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit fehlende Erforderlichkeit einer Fortführung der Braunkohlengewinnung und -verstromung ebenso belegen wie die Erforderlichkeit zum Ausstieg aus der Braunkohlengewinnung und -verstromung zum Zwecke der Erreichung der Klimaschutzziele bzw. des diesbzgl. bundesdeutschen Beitrages.

5. Diese hier einleitend aufgezeigten erheblichen Änderungen der Sach- und Rechtslage sind im Rahmen künftiger Enteignungsverfahren bzw. Entscheidungen über Enteignungen von höchster Relevanz und werden im Falle von Rechtsschutzverfahren einer umfassenden gerichtlichen Kontrolle zugeführt werden. Die Bedeutung der Klimaschutzzorgaben in künftigen Enteignungs- bzw. Klageverfahren in Bezug auf die sich aus Art. 14 GG ergebenden Anforderungen an die Rechtfertigung von Enteignungen aufzuzeigen, ist Gegenstand der vorliegenden Begutachtung.

³⁸ https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.612926.de/diwkompakt_2019-132.pdf

III. Rechtsgrundlage und verfassungsmäßige Anforderungen für die Enteignung von Grundstücken zur Fortführungen eines Braunkohlentagebaus im Licht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

1. Allgemeine verfassungsrechtliche Grundlage des Eigentumsschutzes und der Anforderungen an dessen Durchbrechung durch eine Enteignung

Braunkohlentagebaue können nur dann unter Inanspruchnahme der im anderweitigen Privateigentum durchgeführt werden, wenn die Unternehmen mit den Eigentümern eine Einigung über die freihändige Übertragung der Rechte an dem Grundstück erzielen oder wenn der Staat die Grundstücksrechte per Enteignung auf den Bergbauunternehmer überträgt.

Der verfassungsrechtliche Maßstab, in dem jede Enteignung bzw. gesetzliche Ermächtigung für eine Enteignung zu messen ist, folgt aus Artikel 14 des Grundgesetzes:

*(1) **Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.***

*(2) **Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.***

*(3) **Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. [...]***

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung wiederkehrend hervorgehoben, dass die Eigentumsgarantie „*ein elementares Grundrecht*“ ist und eine „*Wertentscheidung von besonderer Bedeutung*“ enthält.³⁹ Die Eigentumsgarantie soll dem Grundrechtsträger einen Freiheitsraum im vermögensrechtlichen Bereich sichern und ihm damit die Entfaltung und eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens ermöglichen.⁴⁰ Das verfassungsrechtlich geschützte Eigentum ist somit in seinem rechtlichen Gehalt gekennzeichnet durch „Privatnützigkeit“ (d. h. die Zuordnung zu einem Rechtsträger, in dessen Hand es als Grundlage privater Initiative und im eigenverantwortlichen privaten Interesse „von Nutzen“ sein soll) und durch die grundsätzliche Verfügungsbefugnis über den Eigentumsgegenstand.⁴¹ Die Eigentumsgarantie steht also in engem Zusammenhang mit der

³⁹ BVerfGE 14, 263, 277; 102, 1, 14; 134, 242 Rn. 167.

⁴⁰ BVerfGE 30, 292, 334; 53, 257, 290; 68, 193, 222; 79, 292, 303 f.; 97, 350, 370 f.; 100, 1, 32; 102, 1, 15; 115, 97, 110; 134, 242 Rn. 167; 143, 246 Rn. 195.

⁴¹ BVerfGE 31, 229, 240; 42, 263, 294; 50, 290, 339; 52, 1, 30; 53, 257, 290; 91, 294, 308; 98, 17, 35; 100, 226, 241; 101, 54, 74 f.; 102, 1, 15; 131, 66, 799; 134, 242 Rn. 167; 143, 246 Rn. 216.

persönlichen Freiheit,⁴² einschließlich der wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit.⁴³ Der Schutz schließt die Bezüge des Eigentumsgegenstands zu seiner sozialen Umwelt ein.⁴⁴ Art. 14 GG enthält primär ein *subjektiv-öffentliches Abwehrrecht* gegen staatl. Eingriffe. Die Eigentumsgarantie soll das Eigentum in seiner konkreten Gestalt in der Hand des einzelnen Eigentümers um dessen Freiheit willen sichern und gewährt die Befugnis, jede ungerechtfertigte Einwirkung auf den Bestand der geschützten Vermögenswerten konkreten Rechte abzuwehren.⁴⁵ Art. 14 GG schützt die rechtliche Zuordnung von Eigentumsgegenstand und Rechtsträger als solche gegen staatliche Eingriffe; garantiert wird „das Haben und Behalten“ der Substanz des Eigentums.⁴⁶ Art. 14 schützt dabei auch das grds. freie „*Ausnutzendürfen*“ der Eigentumsposition inkl. der Befugnis, Dritte von Besitz und Nutzung auszuschließen.⁴⁷

Die Gewährleistung der Bestandsgarantie des Eigentums wird in Art. 14 Abs. 3 GG durch die eröffnete Enteignungsmöglichkeit durchbrochen. Da „*eine Enteignung [...] nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig [ist]*“ und der Gewährleistung des Eigentums in der Wertordnung des Grundgesetzes von besonders herausgehobener Bedeutung ist, kommen nur besonders wichtige Gemeinschaftsinteressen als legitimer Grund für einen Enteignungseingriff in Frage.⁴⁸

Der vom parlamentarischen Gesetzgeber als dem „Wohle der Allgemeinheit“ dienend ausgewählte Enteignungszweck muss von einem derartigen Gewicht sein, dass es gerechtfertigt ist, um seiner Erfüllung willen private Rechte zu entziehen oder zu beschränken, wenn anders die öffentliche Aufgabe nicht verwirklicht werden könnte.⁴⁹ Dem Wohl der Allgemeinheit dienen demnach nur solche öffentlichen Interessen, die bei objektiver Betrachtung die betroffenen privaten Rechte überwiegen.⁵⁰

Da es keine öffentlichen Interessen an der Realisierung von Vorhaben gibt, die nicht in jeder Hinsicht im Einklang mit der Rechtsordnung stehen, ist eine Enteignung für diese

⁴² BVerfGE 24, 367, 389; 53, 257, 290; 100, 226, 241; 102, 1, 15, 17; 134, 242 Rn. 167; 143, 246 Rn. 216.

⁴³ BVerfGE 51, 193, 218; 78, 58, 73 f.; 101, 54, 75; 102, 1, 18; BVerwGE 81, 329, 341.

⁴⁴ BVerfGE 134, 242 Rn. 168, 269 f., 277.

⁴⁵ Vgl. BVerfGE 24, 367, 400; 31, 229, 239; 143, 246 Rn. 217; Depenheuer, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 14 Rn. 86 ff.

⁴⁶ BVerfGE 134, 242 Rn. 168; BVerfGE 42, 263, 295.

⁴⁷ BVerfGE 53, 257, 290; 83, 201, 208 f.; 88, 366, 377; 101, 54, 75; BVerfGE 101, 54, 74 f.; BVerfGE 134, 242 Rn. 270.

⁴⁸ Sachs/Wendt: GG, Art. 14, Rn. 79, 160.

⁴⁹ Sachs/Wendt: GG, Art. 14, Rn. 79, 160.

⁵⁰ Badura HdbVerfR, § 10 Rn. 62; Dietlein, in: Stern, Staatsrecht IV/1, S. 2277.

Anforderung nicht erfüllende Vorhaben per se ausgeschlossen. Dementsprechend hat der Grundeigentümer einen Anspruch darauf, dass das Vorliegen dieser Voraussetzung umfassend und vollständig behördlich und gerichtlich überprüft wird.⁵¹

Es ist nicht per se unzulässig, Enteignungen nicht zugunsten des Staates, sondern zugunsten privater Enteignungsbegünstigter auszusprechen.⁵² Allerdings gelten insoweit verschärfte Anforderungen an die Prüfung der Erfüllung der gesetzlich vorgesehenen Enteignungszwecke. Denn ein privater Enteignungsbegünstigter begehrt die Nutzung der zur Enteignung beantragten Grundstücke nicht, um öffentliche Allgemeinwohlinteressen zu erfüllen, sondern aufgrund seiner privaten Interessen, die regelmäßig auf eigene Gewinnerzielung ausgerichtet sind. Enteignet werden darf nur wenn und soweit sichergestellt ist, dass die Realisierung des Vorhabens, für welches die Enteignung des konkreten Grundstückes erfolgen soll, (auch) im überwiegenden Allgemeinwohlinteresse liegt und für dessen Erfüllung erforderlich ist.

Ein festgestellter zulässiger Gemeinwohlzweck muss sodann die Enteignung nach *Art und Ausmaß* und auch den konkreten Eingriff gerade im Enteignungszeitpunkt *erfordern*.⁵³ Die Enteignung ist nicht erforderlich, wenn es zur Verwirklichung des Enteignungszwecks eine *andere* rechtlich und wirtschaftlich vertretbare *Lösung* gibt, die nicht oder weniger schwer in die betroffenen Rechte eingreift.⁵⁴ Dient eine Enteignung einem Vorhaben, das ein Gemeinwohlziel i. S. d. Art. 14 Abs. 3 S. 1 GG fördern soll, muss das enteignete Gut unverzichtbar für die Verwirklichung dieses Vorhabens sein. Das Vorhaben selbst ist erforderlich i. S. d. Art. 14 Abs. 3 GG, wenn es zum Wohl der Allgemeinheit vernünftigerweise geboten ist, indem es einen substanziellen Beitrag zur Erreichung des Gemeinwohlziels leistet.⁵⁵

⁵¹ BVerfG, Urt. v. 17.12.2013, BVerfGE 134, 242, Rn. 220, 221; Urt. v. 10.05.1977, BVerfGE 45, 297, Rn. 94, 129; Urt. v. 24.03.1987, BVerfGE 74, 264, Rn. 66.

⁵² BVerfG, Urt. v. 17.12.2013, BVerfGE 134, 242 Rn. 162; BVerfGE 66, 248; 74, 264; BVerfG, NVwZ 2017, 399 Rn. 24 ff.; BVerfGE 87, 241; 116, 365, 367; Bryde, in: v. Münch/Kunig I, Art. 14 Rn. 82; Badura HdbVerfR, § 10 Rn. 62; Depenheuer, in: v. Mangoldt/Klein/Starck I, Art. 14 Rn. 428 ff.; Jarass DVBl 2006, 1329, 1332 f.

⁵³ Sachs/Wendt: GG, Art. 14, Rn. 79, 164.

⁵⁴ Sachs/Wendt: GG, Art. 14, Rn. 79, 164.

⁵⁵ BVerfG, Urt. v. 17.12.2013, BVerfGE 134, 242 Rn. 182 ff.;

Schließlich kann eine Enteignung nur dann erfolgen, wenn diese auch verhältnismäßig ist. Dabei ist zwischen der einzelnen Enteignungsmaßnahme und dem konkreten Vorhaben, für das enteignet wird, zu unterscheiden. Die einzelne Enteignungsmaßnahme ist dann mit dem Gebot der Verhältnismäßigkeit vereinbar, wenn der Beitrag, den das entzogene Eigentumsrecht zur Verwirklichung des Vorhabens leistet, nicht außer Verhältnis zu dem Gewicht des Eingriffs steht, den der konkrete Eigentumsentzug für den betroffenen Rechtsinhaber bedeutet. Die konkrete Enteignungsmaßnahme dient dem Gemeinwohl nicht, wenn die Bedeutung des Vorhabens, zu dessen Verwirklichung die Enteignung erfolgt, für das konkret verfolgte Gemeinwohlziel nicht ihrerseits in einem angemessenen Verhältnis zu den durch das Vorhaben beeinträchtigten Belangen steht. Ob dies der Fall ist, muss anhand einer Gesamtabwägung zwischen den für das Vorhaben sprechenden Gemeinwohlbelangen einerseits und den durch seine Verwirklichung beeinträchtigten öffentlichen und privaten Belangen andererseits entschieden werden.⁵⁶

2. Voraussetzungen für eine bergrechtliche Enteignung unter Berücksichtigung verfassungsgerichtlicher Vorgaben

Eine Enteignung darf gem. Art. 14 Abs. 3 GG nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen. Die für bergrechtliche Enteignungen einschlägige Ermächtigungsgrundlage für einen behördlichen Enteignungsbeschluss befindet sich in § 79 Abs. 1 BBergG.

Danach gilt:

Die Grundabtretung ist im einzelnen Falle zulässig, wenn sie dem Wohle der Allgemeinheit dient, insbesondere die Versorgung des Marktes mit Rohstoffen, die Erhaltung der Arbeitsplätze im Bergbau, der Bestand oder die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur oder der sinnvolle und planmäßige Abbau der Lagerstätte gesichert werden sollen, und der Grundabtretungszweck unter Beachtung der Standortgebundenheit des Gewinnungsbetriebes auf andere zumutbare Weise nicht erreicht werden kann.

⁵⁶ Sachs/Wendt: GG, Art. 14, Rn. 79, 164a; BVerfG, Urt. v. 17.12.2013, BVerfGE 134, 242 Rn. 186 ff., 211 ff.; Kühne NVwZ 2014, 321, 322 und 324; Frenz NVwZ 2014, 194, 195, 197; Becker, in: Stern/Becker, Art. 14 Rn. 259; zur Verhältnismäßigkeit der Enteignung vgl. auch D. A. Bauer DÖV 2010, 20, 24.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat sich in seinem Urteil vom 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08)⁵⁷ eingehend mit der Frage nach der Verfassungsmäßigkeit von § 79 Abs. 1 BBergG befasst und dabei im Wesentlichen folgendes herausgestellt:

(1) § 79 Abs. 1 BBergG lege nach seinem Wortlaut ein Verständnis dahingehend nahe, dass eine Grundabtretung generell zulässig ist, wenn sie „dem Wohle der Allgemeinheit dient“, und dass die danach konkret benannten Enteignungszwecke, wie die Verknüpfung "insbesondere" zeigt, lediglich als Beispiele und nicht abschließend einige für bergrechtliche Gewinnungsbetriebe typische und besonders gewichtige Gemeinwohlziele hervorheben sollen. In einer solch weiten Deutung wäre die Bestimmung allerdings mit dem Grundgesetz nicht vereinbar. Denn es sei dem parlamentarischen Gesetzgeber aufgegeben, die Gemeinwohlziele näher zu bestimmen, zu deren Förderung enteignet werden darf. Eine gesetzliche Enteignungsermächtigung, die sich darauf beschränkt, die den Gesetzgeber anleitende Gemeinwohlklausel des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG lediglich zu wiederholen, werde dieser aus dem Eigentumsschutz resultierenden Vorgabe eigener gesetzgeberischer Entscheidung nicht gerecht.

- BVerfG, Urf. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 198. –

Das Gesetz muss aus sich heraus hinreichend bestimmt regeln, zu welchem Zweck, unter welchen Voraussetzungen und für welche Vorhaben enteignet werden darf.⁵⁸

(2) Das BVerfG hat jedoch befunden, dass § 79 Abs. 1 BBergG einer verfassungskonformen – engen – Auslegung zugänglich sei. Entgegen des in der Formulierung verwandten Wortes „insbesondere“ könne die Aufzählung der sodann genannten Enteignungszwecke

- „Versorgung des Marktes mit Rohstoffen,
- die Erhaltung der Arbeitsplätze im Bergbau,
- der Bestand oder die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur,
- die Sicherung der sinnvolle und planmäßige Abbau der Lagerstätte“

als abschließende Aufzählung ausgelegt werden.

⁵⁷ BVerfGE 134, 242 ff.

⁵⁸ Sachs/Wendt: GG, Art. 14, Rn. 158.

Daher lasse die Vorschrift nicht – in verfassungswidriger Weise – auch Enteignungen zu weiteren Zwecken zu. Unter Einbeziehung der Gesetzgebungsmaterialien sei erkennbar, dass der Gesetzgeber zum Ausdruck habe bringen wollen, dass nur aus diesen vier Gründen enteignet werden könne, weil eben diese grundsätzlich im Allgemeinwohlinteresse lägen. In dieser Auslegung würde § 79 Abs. 1 BBergG daher nach Erkenntnis des BVerfG nicht gegen die in Art. 14 Abs. 3 S. 1 GG enthaltene Vorgabe verstoßen, dass allein der Gesetzgeber und nicht erst die Verwaltung bestimmen dürfe, aus welchen Gründen generell enteignet werden dürfe.

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 200. –

Das BVerfG hat § 79 Abs. 1 BBergG danach insoweit mit Art. 14 Abs. 3 GG vereinbar erklärt, soweit damit Enteignungen zugelassen werden, die der Versorgung des Marktes mit Rohstoffen dienen.

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 201 mit Hinweis auf BVerwG, Urt. v. 14.12.1990 (7 C 5/90); Urt. v. 20.11.2008 (7 C 10/08), BVerwGE 132, 261, 265 f. -

Jedenfalls die „Gewinnung von Rohstoffen für die Versorgung des Marktes“ stelle ein Gemeinwohlziel dar, das auch angesichts der insoweit zurückgenommenen Kontroll-dichte durch das Bundesverfassungsgericht verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden kann und Enteignungen von Grundstücken grundsätzlich zu tragen vermöge. Das BVerfG verweist dabei darauf, dass nach der Vorstellung des Gesetzgebers diesem Versorgungszweck für die Lebensfähigkeit einer modernen Industriegesellschaft ein besonders hoher Stellenwert zukomme (vgl. BT-Drucks. 8/1315, S. 67 und 74; 8/3965, S. 130 f.; ferner BVerwG, Urt. v. 14.12.1990 (7 C 5/90).

Im Hinblick auf die anderen in § 79 Abs. 1 BBergG aufgeführten Gründe – jenseits der „*Gewinnung von Rohstoffen für die Versorgung des Marktes*“ -, derentwegen nach dem Wortlaut des Gesetzes eine Enteignung ausgesprochen werden könne, macht das BVerfG deutlich, dass diese keine eigenständige Bedeutung hätten bzw. so allgemein und unspezifisch formuliert seien, dass deren Verfassungsmäßigkeit nicht bestätigt werden könne. Darauf komme es aber nicht an, wenn – wie in Bezug auf eine Enteignung zur Förderung von Braunkohle – die Enteignung zur Versorgung des Marktes mit Rohstoffen ausgesprochen werde.

(3) Nach Auffassung des BVerfG sei nicht zu beanstanden, dass § 79 Abs. 1 BBergG eine Enteignung zugunsten eines privaten Bergbautreibenden ermögliche. Denn der für das vorliegende Verfahren maßgebliche Grundabtretungszweck (die Versorgung des Marktes mit bestimmten, im Bundesberggesetz benannten Rohstoffen zu sichern) werde regelmäßig bereits unmittelbar durch die Geschäftstätigkeit des Bergbauunternehmens erreicht. Wenn ein Bergbauunternehmer zur Sicherung der Rohstoffversorgung Bodenschätze aufsuche und gewinne, erfülle er damit - wenn auch mit dem Motiv des Erwirtschaftens eines Gewinns - unmittelbar den Zweck, den das Bundesberggesetz als dem öffentlichen Nutzen dienend bestimme

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 207 mit Verweis auf BVerwG, Urt. v. 14.12.1990 (7 C 5/90). -

Es genüge – sei aber auch erforderlich –, dass hinreichende Vorkehrungen dafür getroffen sind, dass die selbstgestellte "öffentliche" Aufgabe auch ordnungsgemäß erfüllt werde

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 207 mit Verweis auf BVerfG, Urt. v. 24.03.1987 (1 BvR 1046/85), Urt. v. 24.03.1987 (1 BvR 1046/85), BVerfGE 74, 264, 286 und Urt. v. 20.03.1984 (1 BvL 28/82). -

(4) Das BVerfG hebt sodann hervor, dass die Frage, in welchem Ausmaß Enteignungen zum Zwecke der Gewinnung von Rohstoffen für die Versorgung des konkreten Marktes gerechtfertigt sein können, nach deren Bedeutung für das Gemeinwohl und nach der Gesamtabwägung zwischen der Gemeinwohldienlichkeit eines konkreten Gewinnungsvorhabens und den dadurch beeinträchtigten öffentlichen und privaten Belangen zu entscheiden sei.

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 202 -

Die im Bundesberggesetz enthaltene gesetzliche Ausgestaltung für die Zulassung und den Betrieb von Aufbereitungs- und Gewinnungsbetrieben bis hin zu hierfür erforderlichen Grundabtretungen werfe allerdings verfassungsrechtliche Fragen auf. Zum einen fehle es an ausdrücklichen gesetzlichen Vorgaben für die gebotene Gesamtabwägung. Zum anderen sei effektiver, insbesondere rechtzeitiger Rechtsschutz gegen die Grundabtretung, jedenfalls bei Großvorhaben, nicht zuverlässig gewährleistet.

In diesem Kontext hebt das BVerfG hervor, dass bei der Prüfung der recht- und verfassungsmäßig konkreter Enteignungsentscheidungen weitere Einschränkungen zu beachten sind:

So erfolge eine Enteignung nur dann im Sinne des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG zum Wohle der Allgemeinheit, wenn das Vorhaben, zu dessen Verwirklichung es der Enteignung bedarf, seinerseits dem Gemeinwohl diene. Gemeinwohldienlich sei ein Vorhaben aber nur, wenn neben seiner Eignung, das gesetzlich vorgegebene Gemeinwohlziel substantiell zu fördern auch eine Gesamtabwägung der für das Vorhaben sprechenden Gemeinwohlgründe mit den durch seine Verwirklichung beeinträchtigten öffentlichen und privaten Belangen zugunsten des Vorhabens ausfällt. Das sei dann nicht der Fall, wenn die durch das Vorhaben beeinträchtigten öffentlichen und privaten Belange überwiegen.

Zwar regelt das BBergG nicht eindeutig, ob die nach Art. 14 Abs. 3 GG verfassungsrechtlich gebotene Gesamtabwägung im Rahmen der jeweiligen Grundabtretung für das Gesamtvorhaben vorzunehmen ist und wie sich diese zu der schon zuvor bei der Zulassung des Rahmenbetriebsplans geforderten Abwägung verhält (in den §§ 77 ff. BBergG über die Grundabtretung wird die Gesamtabwägung nicht erwähnt).

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 215. -
Es entspreche allerdings seit langem gefestigter verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung, dass zur Gewinnung eines Bodenschatzes eine Enteignung im Einzelfall nur aufgrund einer Gesamtabwägung zulässig sei. Im Rahmen dieser Abwägung sei nicht nur zu prüfen, ob das öffentliche Interesse an der Gewinnung gerade des bestimmten Bodenschatzes zur Versorgung des Marktes mit Rohstoffen und damit im Ergebnis gleichlaufend das durch eine Bergbauberechtigung gesicherte Interesse des Bergbautreibenden an dessen Gewinnung und Verwertung so gewichtig sind, dass es den Zugriff auf privates Eigentum erfordert. Zu prüfen sei auch, ob andere, gewichtigere Allgemeinwohlinteressen, beispielsweise solche des Landschaftsschutzes, des Denkmalschutzes, der Wasserwirtschaft, der Raumordnung oder des Städtebaus, der Gewinnung des Bodenschatzes an dieser Stelle entgegenstehen.
- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 216 mit Hinweis auf BVerwG, Urt. v. 14.12.1990 (7 C 5/90); BVerwG, Urt. v. 24.06.2010 (7 C 16/09), Rn. 29. -

Hierzu zähle bei Vorhaben, die in größerem Ausmaß Umsiedlungen erfordern, insbesondere auch eine nähere Würdigung des Ausmaßes solcher Umsiedlungen insgesamt, ihrer konkreten Bedeutung für die Gesamtheit der Betroffenen sowie der insoweit getroffenen Ausgleichsmaßnahmen. Eine diese öffentlichen Belange einbeziehende Entscheidung könnten nach verwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung auch Private verlangen, deren Eigentum für das Vorhaben in Anspruch genommen werden soll; denn ein Vorhaben, das zwar dem gesetzlich bestimmten Enteignungszweck dient, dem aber überwiegende öffentliche Belange anderer Art entgegenstehen, diene nicht dem Allgemeinwohl, so dass dafür dann eine Enteignung nicht zulässig sei.

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 216 mit Hinweis auf BVerwG, Urt. v. 14.12.1990 (7 C 5/90) und BVerwG, Urt. v. 18.03.1983 (4 C 80/79); Urt. v. 12.07.1985 (4 C 40/83) BVerwGE 72, 15, 25 f.; Urt. v. 21.03.1986 (4 C 48/82), BVerwGE 74, 109, 110 f.; Urt. v. 09.03.1990 (7 C 21/89), BVerwGE 85, 44, 51.-

Die Enteignungsbehörde habe daher bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung der Enteignung eine Gesamtabwägung sämtlicher für und gegen das Vorhaben sprechender Belange im vorstehend beschriebenen Sinn vorzunehmen, deren gerichtliche Überprüfung die Enteignungsbetroffenen verlangen können.

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 217. -
Diese aus Anlass der Enteignung vorzunehmende Gesamtabwägung sei im Falle des Tagebaus Garzweiler auch nicht deshalb hinfällig, weil auch für die Entscheidung über die Zulassung des Rahmenbetriebsplans der Sache nach schon eine Gesamtabwägung geboten sei (vgl. dazu die Ausführungen im Urteil des BVerfG unter C. II. 2. c ee (1)).

Denn da im BBergG keine förmliche Bindungswirkung, insbesondere keine enteignungsrechtliche Vorwirkung, der Zulassungsentscheidungen über den Rahmen- oder die Hauptbetriebspläne für ein nachfolgendes Grundabtretungsverfahren vorgesehen ist, mache eine Gesamtabwägung im Verfahren über den Rahmenbetriebsplan nicht die Gesamtabwägung im Grundabtretungsbeschluss entbehrlich.

- BVerfG, Urt. v. 17.12.2013 (1 BvR 3139, 3386/08), BVerfGE 134, 242, Rn. 218. –

IV. Maßgebliche Umstände für die im Rahmen der Entscheidung über einer Enteignung zugunsten der Fortführung eines Tagebaus durchzuführende Gesamtabwägung

Aufgrund des Urteils des BVerfG vom 17.12.2013 steht fest, dass es für Enteignungen zugunsten einer Fortführung von Braunkohlentagebauen mit § 79 Abs. 1 BBergG – in Gestalt einer gebotenen restriktiven Auslegung – grundsätzlich eine verfassungsmäßige Rechtsgrundlage gibt.

Ob einem konkret beantragten Enteignungsantrag recht- und verfassungsmäßig entsprochen werden kann, ist im Ergebnis einer Einzelfallprüfung der zuständigen Behörde festzustellen und unterliegt im Falle einer Klage gegen einen ergehenden Grundabtretungsbeschluss einer vollumfänglichen gerichtlichen Kontrolle.

Wie sich aus den oben unter I. wiedergegebenen Aussagen des BVerfG ergibt, kommt es bei der Beurteilung der Recht- und Verfassungsmäßigkeit einer Enteignung maßgeblich auf die Durchführung einer ordnungsgemäßen Gesamtabwägung an.

In diese Gesamtabwägung ist insbesondere auch einzustellen,

- inwiefern die Durchführung des Vorhabens, für welches ein Grundstück enteignet werden soll, im Einklang mit allen Gesetzen und zu beachtenden rechtlichen Regelungen steht (1),
- ob das öffentliche Interesse an der Gewinnung gerade des bestimmten Bodenschatzes zur Versorgung des Marktes mit Rohstoffen ein hohes Gewicht hat und
- ob das öffentliche Interesse an der Gewinnung gerade des bestimmten Bodenschatzes zur Versorgung des Marktes mit Rohstoffen insbesondere so gewichtig ist, dass es den Zugriff auf privates Eigentum erfordert (3).

1. Der „planmäßigen“ Fortführung der Tagebaue Garzweiler und Hambach entgegenstehende gesetzliche Vorgaben

Bei der Beurteilung des Vorliegens der Voraussetzungen für eine Enteignung ist maßgeblich von der aktuellen Rechtslage auszugehen. Diese hat sich im Vergleich zu der bei früheren Enteignungen für die Ermöglichung einer Weiterführung von Braunkohlentagebauen Rechtslage entscheidungserheblich geändert: Mit dem völkerrechtlichen „Übereinkommen von Paris“

- https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/paris_abkommen_bf.pdf -

und dessen Ratifizierung durch den Deutschen Bundestag eine rechtsverbindliche weltweite Klimaschutzvereinbarung getroffen worden, der sich auch die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet hat. Mit dem „Gesetz zu dem Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015“ vom 28. September 2016 (BGBl. 2016 II S. 1082) ist das „Übereinkommen von Paris“ von jedem Teil der Staatsgewalt zu beachten.

- Vgl. auch Kreuter-Kirchhof, DVBl 2017, 97 ff.; Ekardt/Wieding/Zorn, Sustainability (2018), S. 2812. -

Kernvorgabe des Übereinkommens von Paris ist die in Artikel 2 Abs. 1 a) niedergeschriebenen Vorgabe, dass

der Anstieg der durchschnittlichen Erdoberflächentemperatur deutlich unter 2 °C über dem vorindustriellen Niveau gehalten wird und Anstrengungen unternommen werden, um den Temperaturanstieg auf 1,5 °C über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen, da erkannt wurde, dass dies die Risiken und Auswirkungen der Klimaänderungen erheblich verringern würde.

In Artikel 3 ist vorgegeben, dass

zur Verwirklichung des in Artikel 2 genannten Zieles dieses Übereinkommens [...] von allen Vertragsparteien als national festgelegte Beiträge zu der weltweiten Reaktion auf Klimaänderungen ehrgeizige Anstrengungen im Sinne der Artikel 4, 7, 9, 10, 11 und 13 zu unternehmen und zu übermitteln [sind]. Die Anstrengungen aller Vertragsparteien werden im Laufe der Zeit eine Steigerung darstellen[...]

Gemäß Artikel 4 Abs. 1 gilt, dass

zum Erreichen des in Artikel 2 genannten langfristigen Temperaturziels [...] die Vertragsparteien bestrebt [sind], so bald wie möglich den weltweiten Scheitelpunkt der Emissionen von Treibhausgasen zu erreichen [...]

In Artikel 4 Abs. 2 und 3 ist sodann festgelegt, dass jede Vertragspartei des Übereinkommens nationale Beiträge festlegt und verbindlich die innerstaatlichen Minderungsmaßnahmen ergreifen, um die Ziele dieser Beiträge zu verwirklichen, wobei jeder nachfolgende national festgelegte Beitrag einer Vertragspartei eine Steigerung gegenüber ihrem zum fraglichen Zeitpunkt geltenden national festgelegten Beitrag darstellen und ihre größtmögliche Ambition unter Berücksichtigung ihrer gemeinsamen, aber unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und ihrer jeweiligen Fähigkeiten angesichts der unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten ausdrücken.

Für die Bundesrepublik Deutschland als Mitgliedstaat der Europäischen Union gilt zusätzlich Artikel 4 Abs. 18 des Übereinkommens von Paris. Dieser legt fest:

„Wenn gemeinsam handelnde Vertragsparteien im Rahmen und zusammen mit einer Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration handeln, die selbst Vertragspartei dieses Übereinkommens ist, ist jeder Mitgliedstaat dieser Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration einzeln sowie zusammen mit der Organisation der regionalen Wirtschaftsintegration in Übereinstimmung mit den Absätzen 13 und 14 dieses Artikels und mit den Artikeln 13 und 15 für sein Emissionsniveau, das in der nach Absatz 16 dieses Artikels notifizierten Vereinbarung angegeben ist, verantwortlich.“

Die EU und ihre Mitgliedstaaten hatten am 06.03.2015 den beabsichtigten national bestimmten Beitrag einer EU-internen Treibhausgasreduzierung von mindestens 40 % bis zum Jahr 2030 im Vergleich zum Jahr 1990 festgesetzt. Dieser Beitrag entspricht dem Klimaziel der EU, welches der Europäische Rat in seinen Schlussfolgerungen am 24.10.2014 beschlossen hatte (EUCO 169/14).

- https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/de/ec/145424.pdf. -

Die Ratifizierung des Übereinkommens von Paris seitens der Bundesrepublik Deutschland erstreckt sich auch auf diese Verpflichtung.

Da die bisherigen Anstrengungen für unzureichend erkannt wurden, hat die EU 2018 eine „Verordnung zur Festlegung verbindlicher nationaler Jahresziele für die Reduzierung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2021 bis 2030 als Beitrag zu Klimaschutzmaßnahmen zwecks Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris erlassen“ (sog. „Lastenteilungsverordnung“). In dieser Verordnung ist geregelt, inwieweit die Mitgliedstaaten bindende Zielverpflichtungen für 2030 gewichtet nach Wirtschaftsleistung übernehmen.

- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0842&from=DE> -

Hierin werden alle Sektoren erfasst, die nicht dem Emissionshandel unterliegen. Um das gemeinsame europäische Ziel zu erreichen muss Deutschland einen Anteil von 38% Treibhausgas-Reduktion gegenüber dem Vergleichswert aus 2005 erbringen. Das entspricht in etwa dem deutschen Ziel einer Reduktion von 55 % im Vergleich zum Wert aus dem Jahr 1990.

Deutschland muss aufgrund der EU-Lastenteilungsverordnung daher inzwischen mehr Einsparungen leisten als dies zuvor angedacht war. Nach dieser „Lastenverteilungs-Verordnung“ ist Deutschland rechtlich dazu verpflichtet, die Treibhausgasemissionen in den nicht vom EU-Emissionshandel erfassten Sektoren („Nicht-ETS-Sektoren“) bis 2020 um 14 Prozent und bis 2030 um 38 Prozent im Vergleich zu 2005 zu senken. Es steht bereits fest, dass Deutschland seine Verpflichtungen in den „Nicht-ETS-Sektoren“ für 2013 bis 2020 verfehlen wird. Ähnliches zeichnet sich für 2021 bis 2030 ab, sofern nicht mit sehr entschiedenen Klimaschutzmaßnahmen gegengesteuert wird. Falls die nationalen Ziele nicht erreicht werden, muss Deutschland bei anderen EU-Mitgliedern überschüssige Nicht-ETS-Emissionsrechte kaufen, um die Unterdeckung auszugleichen. Nach einer Studie von Agora Energiewende u.a. (*„Die Kosten von unterlassenem Klimaschutz für den Bundeshaushalt“*) droht unterlassener Klimaschutz dadurch den Bundeshaushalt mit 30 - 60 Milliarde Euro zu belasten.⁵⁹

Weiterhin hat die Bundesregierung das Klimaschutzziel 2020 als Kabinettsentscheidung beschlossen.

- vgl. „Aktionsprogramm Klimaschutz 2020“:
https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Aktionsprogramm_Klimaschutz/aktionsprogramm_klimaschutz_2020_broschuere_bf.pdf -

Auch das Klimaschutzziel 2020 ist keine rein politische Absichtserklärung ohne weitergehende Relevanz für das Verwaltungshandeln. Es handelt sich vielmehr um einen justiziablen Rechtsakt. Das Klimaschutzziel stellt eine verwaltungslenkende Handlungsdirektive dar. Mit dem Klimaschutzziel 2020 wurde ein verbindliches Emissionsniveau für das Jahr 2020 gesetzt.

Der Gesetzentwurf (BT-Drucksache 18/9650 vom 20.10.2016) enthält eine *„Denkschrift zum Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015“* der Bundesregierung, mit der

⁵⁹ https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/Non-ETS/142_Nicht-ETS-Papier_WEB.pdf

das Abkommen sowie die Position der Bundesregierung dazu näher erläutert wird. Dort heißt es (vgl. BT-Drucksache 18/9650, S. 30, Nr. 2):

„Der Fünfte Sachstandsbericht des Zwischenstaatlichen Ausschusses für Klimaänderungen (Intergovernmental Panel on Climate Change „IPCC“) von September 2013 und März/April 2014 bestätigt erneut, dass sich das Klima gegenwärtig ändert und dass dies auf menschlichen Einflüssen beruht. Die Bundesregierung teilt diese Auffassung des IPCC und macht sich die wesentlichen Ergebnisse des Fünften Sachstandsberichts, zusammengefasst in den nachfolgenden Nummern 3 bis 7, für ihre Klimaschutzpolitik zu eigen.“

Die Bundesregierung erkennt ausweislich der „Denkschrift“ die Eindeutigkeit des Vorliegens einer Erwärmung des Klimasystems (Nr. 3) ebenso an wie den vom IPCC festgestellten menschlichen Einfluss als Hauptursache hierfür (Nr. 4) und die voraussichtlichen Auswirkungen eines ungebremsen Klimawandels (Nr. 5). Die Bundesregierung erkennt auch an, dass viele Risiken des Klimawandels durch ausreichende Anpassung noch einigermaßen beherrscht werden können, wenn die Menschheit durch ambitionierte und rasche Klimaschutzmaßnahmen sicherstellt, dass die globale Temperatur im Vergleich zu vorindustriellen Bedingungen um nicht mehr als 2 °C steigt (Nr. 6) – auch wenn nach dem Übereinkommen von Paris Anstrengungen gefordert sind, die eine deutlich unter 2° C liegende Erwärmung sicherstellen können.

Unbestreitbar ist, dass zur Erreichung der Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens nur noch eine finale Menge an globalen Emissionen wissenschaftlich zulässig ist.

Der aktuelle IPCC Sonderbericht

- <https://www.de-ipcc.de/128.php>
- https://www.de-ipcc.de/media/content/SR1.5-SPM_de_barrierefrei.pdf
- https://www.de-ipcc.de/media/content/Hauptaussagen_IPCC_SR15.pdf -

quantifiziert dieses globale Budget mit 580.000 Mio. t CO₂ Äq. für einen globalen Emissionspfad, der das 1,5 °C Ziel noch einhalten kann. Gemessen daran ist nicht allein die Erreichung des Reduktionsziels zu einem bestimmten Zeitpunkt entscheidend, sondern auch der Weg dahin, also die absoluten Emissionen, die auf diesem Weg emittiert werden.

Auch der Klimaschutzplan 2050

- <https://www.bmu.de/download/klimaschutzplan-2050/>
- https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Klimaschutz/klimaschutzplan_2050_bf.pdf -

geht von einem (finalen) Budget aus, das in Deutschland bis 2050 noch zur Verfügung steht. Dieses Budget lässt sich anhand des vorgegebenen Emissionspfads mit den Zwischenzielen für 2020 und 2030 berechnen und beträgt von 2010 bis 2050 ca. 20.000 Mio. t CO₂ Äq. Hiervon würden durch die Nichteinhaltung des 2020-Ziels fast 5% überemittiert.

Mit dem aktuellem Klimaschutzbericht 2017

- https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutzbericht_2017_aktionsprogramm.pdf. -

wird eine Reduzierung von ca. 32% erreicht, so dass eine Lücke von ca. 8% im Vergleich zum Basisjahr 1990 bis 2020 besteht.

In dem im November 2016 durch das Bundeskabinett beschlossenen Klimaschutzplan 2050 wurde das Anerkenntnis der Grundaussagen des IPCC 2014 erneut bekräftigt.

Dies gilt hinsichtlich

- des rechtlich verbindlichen Ziels, die globale Erwärmung auf deutlich unter 2 Grad Celsius gegenüber vorindustriellen Werten zu halten und Anstrengungen zu unternehmen, um den Temperaturanstieg auf 1,5 Grad über dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen (vgl. Klimaschutzplan 2050, S. 12),
- der Anerkennung, dass schon bei einer Erwärmung um 2 Grad gegenüber vorindustriellen Werten lokale wie globale Ökosysteme in ihrer Funktions- und Anpassungsfähigkeit bedroht und damit die biologische Vielfalt sowie die Lebensgrundlagen von Millionen Menschen gefährdet sind und somit ernsthafte Beeinträchtigungen für die Grundlagen des Wirtschaftens, der Ernährungssicherheit und des sozialen Zusammenhalts weltweit gegeben sind (vgl. Klimaschutzplan 2050, S. 12),
- der Anerkennung, dass das im Übereinkommen von Paris vorgegebene Ziel der Begrenzung einer Erwärmung auf deutlich unter 2° C in 2100 über das bisher als Leitbild vereinbarte Ziel einer maximalen Erwärmung um zwei Grad hinausgeht und dies der Erkenntnis geschuldet ist, dass dies die Risiken und Auswirkungen der Klimaänderungen erheblich verringern würde (vgl. Klimaschutzplan 2050, S. 21),

- des Eingeständnisses, dass schon um die Erderwärmung auf deutlich unter zwei Grad gegenüber dem vorindustriellen Zeitalter zu begrenzen, rasches und konsequentes Handeln notwendig ist und zu den vereinbarten Anstrengungen, den Temperaturanstieg auf 1,5 Grad zu begrenzen, gehört, die beabsichtigten Schritte wie zum Beispiel die Dekarbonisierung der Energieversorgung global noch schneller als bisher vorgesehen anzugehen (vgl. Klimaschutzplan 2050, S. 21)

und

- des Anerkenntnisses der Führungsrolle der Industriestaaten und damit auch Deutschlands beim Klimaschutz (vgl. Klimaschutzplan 2050, S. 21).

Darüber hinaus hat die Bundesregierung ein Zwischenziel für 2030 definiert, wonach die gesamten Treibhausgasemissionen Deutschlands um mindestens 55 % bis spätestens 2030 gegenüber 1990 (Ausgangswert: 1.248 Millionen Tonnen CO₂ (Kohlendioxid)-Äquivalent Gesamtemissionen) gemindert werden. Die Bundesregierung hat sich im Klimaschutzplan zudem erstmals auf Sektorziele verständigt, die einen Rahmen zur anteiligen Verringerung der Treibhausgasemissionen in den betrachteten Handlungsfeldern bis zum Jahre 2030 setzen (Klimaschutzplan 2050, S. 7). Dabei räumt die Bundesregierung ausdrücklich ein, dass die Summe der nationalen Klimaschutzzusagen, die das Grundgerüst des Übereinkommens von Paris bilden, noch nicht ausreicht, um die Erderwärmung auf unter 2 Grad zu begrenzen. Alle Vertragsstaaten müssten deshalb über ihre bisherigen Zusagen noch hinausgehen (Klimaschutzplan 2050, S. 11).

Da das Übereinkommen von Paris durch seine Ratifizierung per „Gesetz zu dem Übereinkommen von Paris vom 12. Dezember 2015“ vom 28. September 2016 von aller Staatsgewalt zu beachten ist, haben dementsprechend auch die über Anträge auf Enteignung von Grundstücken zum Zwecke der Fortführung eines Braunkohlentagebaus zu prüfen, inwiefern diese Fortführung des Tagebaus (unter Inanspruchnahme des Grundstückes) im Widerspruch zu der Verpflichtung besteht, die von der Bundesrepublik Deutschland zugesagten nationalen Beiträge zur größtmöglichen Verminderung des Anstiegs der Erdtemperatur i.S.v. Art. 2 des Übereinkommens von Paris zu erbringen.

Inwiefern eine Enteignung von Grundstücken zur Fortführung der Tagebaue Garzweiler und Hambach einer Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von Paris widerspricht, muss in Abhängigkeit von der Lage des betreffenden Grundstückes und tagebaubezogen geprüft und im Zuge einer Gesamtabwägung entschieden werden.

Im Hinblick auf Anträge auf Enteignung von Grundstücken, die sich im unmittelbaren Umfeld der im gegenwärtigen Geltungsbereich der RWE-Tagebauplanung Garzweiler bzw. im Umfeld des Hambacher Waldes befinden, wird nachfolgend unter (2) und (3). aufgezeigt, dass die Förderung von Braunkohle, welche die Inanspruchnahme dieser Grundstücke bedarf, im Ergebnis der durchzuführenden Prüfung keine Enteignung zu legitimieren vermag.

2. Abwägung von Interessen für und wider eine Fortführung der Tagebaue Garzweiler und Hambach in dem von der RWE Power AG geplanten Umfang

Im Zuge der obligatorischen Gesamtabwägung sind die Interessen, die für und wider eine Fortführung des Tagebaus Garzweiler sprechen einander gegenüber zu stellen.

Die Interessen, welche die RWE Power AG geltend macht, werden nachfolgend ausgehend von deren jüngsten diesbzgl. Darlegungen wiedergegeben⁶⁰, soweit sich diese mit Fragen der Stromversorgungssicherheit und der Rolle der Braunkohle beschäftigen (a). Andere von der RWE Power AG geltend gemachte Interessen an einer Fortführung des Tagebaus sind nicht beachtlich, da diese auf Grundlage der Aussagen im Urteil des BVerfG vom 17.12.2013 keine Enteignung verfassungsrechtlich zu rechtfertigen vermögen.

Dem gegenüber zu stellen sind die aktuellen Erkenntnisse über die zur Einhaltung der verbindlichen CO₂-Reduktionsziele nötigen Reduzierung der Braunkohlenverstromung und der damit geringer werdenden Braunkohlenfördermenge, welche dafür nur noch benötigt werden (b).

Diesbzgl. Erwägungen liegen insbesondere auch dem Ergebnis der seitens der „Kohlekommission“ durchgeführten Prüfungen zugrunde

⁶⁰ Entnommen aus einem aktuell anhängigen Grundabtretungsverfahren betreffend Acker- und Wiesenflächen, die im Vorfeld der Ortslage Keyenberg gelegen sind.

a) Von der RWE Power AG geltend gemachten Allgemeinwohlinteressen an einer planmäßigen Fortführung des Tagebaus Garzweiler⁶¹

Von der RWE Power AG wird im Jahre 2019 zur Begründung überwiegender Allgemeinwohlinteressen, welche eine Enteignung zur Weiterführung des Tagebaus Garzweiler II rechtfertigen sollen, im Wesentlichen folgendes geltend gemacht:

- Da die Grundstücke im Geltungsbereich des Braunkohlenplans „Garzweiler“ von 1995 und des 1997 zugelassenen Rahmenbetriebsplans „Garzweiler I/II“ lägen, stehe fest, dass deren Inanspruchnahme für die Abbauführung des Tagebaus Garzweiler zum einen einer „technisch- und wirtschaftlich sachgemäßen Betriebsplanung“ entspreche und für die Umsetzung des Tagebauvorhabens Garzweiler „unverzichtbar“ sei.
- Es komme nicht darauf an, ob gerade die unter den jeweiligen Grundstücken liegende Braunkohle für die Energieversorgung unverzichtbar sei. Die Grundabtretung diene dem Wohl der Allgemeinheit, weil der Braunkohlenabbau im Tagebau Garzweiler die Versorgung des Marktes mit Rohstoffen und damit insbesondere eine subventionsfreie importunabhängige Stromversorgung, die Erhaltung der Arbeitsplätze im Bergbau und den Bestand der Wirtschaftsstruktur sichere. Nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 17.12.2013, 1 BvR 3139/08 und 1 BvR 3386/08, Rn. 1851) genüge es für die Erforderlichkeit des Vorhabens, dass es zum Wohl der Allgemeinheit vernünftigerweise geboten sei. Das sei der Fall, wenn das konkrete Vorhaben in der Lage sei, einen substanziellen Beitrag zur Erreichung des Gemeinwohlziels zu leisten. Ein unabweisbares Bedürfnis für das Vorhaben sei nicht gefordert.
- In seiner aktuellsten Leitentscheidung („Eine nachhaltige Perspektive für das Rheinische Revier“) der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen zur Zukunft des Rheinischen Braunkohlenreviers vom 5. Juli 2016 (www.leitentscheidung-braunkohle.nrw) sei die energiepolitische Gebotenheit einer Fortführung des Tagebaus Garzweiler in Umfang bestätigt worden, der die betreffenden Grundstücke beinhalte.

Dementsprechend sei auch der „Braunkohlenplan Umsiedlung Keyenberg, Kuckum, Unter-/Oberwestrich, Beverath“ beschlossen worden. In dessen Kapitel 1.2 (S. 66 ff.,

⁶¹ Entsprechendes gilt hinsichtlich der Darlegungen der RWE Power AG in Bezug auf die Fortführung des Tagebaus Hambach

insbes. S. 73) sei niedergelegt dass die Braunkohle „aufgrund ihrer Bedeutung für die Versorgungssicherheit, gesicherte Verfügbarkeit des Energieträgers selbst und hoher Beitrag der Braunkohlenkraftwerke zur gesicherten Leistung und zur Preisstabilität in Nordrhein-Westfalen unter Auswertung der vorliegenden Erkenntnisse und nach energiewirtschaftlicher und energiepolitischer Einschätzung der Landesregierung trotz der von ihr ausgehenden Umweltbelastungen auch für den hier betrachteten Zeitraum (2020iger Jahre) ein wesentlicher Bestandteil des Energiemixes und damit noch erforderlich" sei.

- Weiterhin beruft die RWE Power AG sich darauf, dass
 - die deutsche Energieversorgung ebenso wie die gesamte Energieversorgung in der Europäischen Union in hohem Maße von Importen abhängig sei und zu $\frac{3}{4}$ durch Einfuhren gedeckt werden müsse,
 - der zunehmende Beitrag der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien zuvörderst die aufgrund des Atomausstieges wegfallenden Anteil der Kernenergie ersetze
 - im Rahmen der sog. „Sicherheitsbereitschaft“ 2,7 GW Braunkohlenkraftwerke schrittweise bis 2023 endgültig vom Netz genommen würden, was die Erforderlichkeit der Aufrechterhaltung der verbleibenden Braunkohlenkraftwerkskapazitäten umso größer mache,
 - ein ersatzweiser Zubau zusätzlicher Gaskraftwerke könne keinesfalls bis Anfang der 2020er Jahre realisiert werden,
 - die Tagebaue des rheinischen Braunkohlenreviers mit mehr als einem Fünftel an der Primärenergiegewinnung der Bundesrepublik Deutschland beteiligt seien
 - und somit der Beitrag der Braunkohle – insbesondere auch der gem. Planung der RWE Power AG im Tagebau Garzweiler zu fördernden Braunkohle – zur Stromversorgung in Deutschland in den kommenden Jahren unverzichtbar sei.

Die RWE Power AG beruft sich dabei auch auf verschiedene Studien, die im Zuge der Entscheidung über den Braunkohlenplan „Umsiedlung Keyenberg/Kuckum/Unter-/Oberwestrich/Berverath“ aus 2015 berücksichtigt wurden und von denen alle älter als 2015 sind.

Weiterhin beruft sich die RWE Power AG auf eine Meta-Studie, die die Landesregierung NRW als Begründung der energiewirtschaftlichen Notwendigkeit (These 1) in ihrer Braunkohle-Leitentscheidung herangezogen hat. Diese zeige eine breite Spanne möglicher Entwicklungen auf, jedoch sei allen gemeinsam, dass die Braunkohle auch nach 2020 weiterhin einen wesentlichen Beitrag zur Stromerzeugung und -versorgung in Deutschland leisten werde. Dies bestätige auch ein „Projektionsbericht 2017“ der Bundesregierung.⁶²

In allen Szenarien gehe zwar die Kraftwerkskapazität und die Stromerzeugung aus Braunkohle im Vergleich zum aktuellen Stand zurück (von 21 GW auf 18 GW (Nettoleistung) bzw. von 144 TWh auf rd.117 TWh (Nettostromerzeugung), jedoch bleibe es sodann in den 2020er Jahren nahezu konstant auf diesem Niveau.

Im Ergebnis erachtet die RWE Power AG damit eine Fortführung des jährlichen Förderniveaus im Tagebau Garzweiler, welches in 2017 rd. 32,8 Mio. t Braunkohle betragen habe und auch in den nächsten Jahren zwischen 30 und 35 Mio. t liegen werde.

Gleiches machte die RWE Power AG bis 2018 in Bezug auf die Fortführung des Tagebaus Hambach gemäß ihren Planungen geltend. Diesbzgl. lagen die Förderzahlen 2017 bei 39 Mio. t. Braunkohle.

b) Verbleibender Bedarf an Braunkohlenförderung in den Tagebauen Garzweiler und Hambach unter Berücksichtigung der Allgemeinwohlinteressen an der Erreichung der CO₂-Reduktionsziele und der sich daraus ergebenden Verminderung der Braunkohlenverstromung und Braunkohlenförderung

Wie oben unter II.(1) bereits dargestellt wurde, ist die Bundesrepublik Deutschland den sich aus dem „Übereinkommen von Paris“ ergebenden Vorgaben verpflichtet. Deutschland hat sich dabei das Ziel gesetzt, als nationalen Beitrag zum Schutz des Klimas seine Treibhausgasemissionen sektorübergreifend bis zum Jahr 2020 gegenüber 1990 um 40 % zu senken und bis 2050 eine Reduktion von 80-95 % zu erreichen. Der nordrhein-

⁶² bmu.de/service/klima-klimaschutz-download/artikel/proiektionsbericht-der-bundesregierung-2017, insbesondere S. 184 ff.

westfälische Landtag hat im Januar 2013 das erste deutsche Klimaschutzgesetz mit gesetzlich festgeschriebenen Klimaschutzzielen verabschiedet.

- Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes vom 29.01.2013, GV. NW 2013, 29. -

Die Gesamtsumme der Treibhausgasemissionen in Nordrhein-Westfalen soll danach bis zum Jahr 2020 um mindestens 25 % und bis zum Jahr 2050 um mindestens 80 % im Vergleich zu den Gesamtemissionen des Jahres 1990 verringert werden. 2016 war die Energiewirtschaft mit 150,4 Millionen Tonnen CO₂ an den Treibhausgasemissionen Nordrhein-Westfalens von insgesamt 285,6 Millionen Tonnen beteiligt. Das entspricht einem Anteil von etwa 53 %. Allein die rheinische Braunkohle hält mit 75,1 TWh einen Anteil von etwa 43 % an der NRW-Bruttostromerzeugung.

- Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen (2018): Treibhausgas-Emissionsinventar Nordrhein-Westfalen 2016, LANUV-Fachbericht 87; https://www.lanuv.nrw.de/klima/klimaschutz/treibhausgas_emissionsinventar/ -

Insofern kommt der Reduktion der Braunkohlenverstromung eine entscheidende Bedeutung zum Erreichen der Klimaschutzziele zu. Es stellt sich daher die Frage, welche Konsequenzen diese Ziele für die noch maximal zu tolerierende Braunkohlefördermenge und die notwendige Festlegung neuer Abbaugrenzen haben.

Gemäß den Planungen der RWE Power AG, welche der von der Landesregierung bereits 2016 „beschlossenen“⁶³ Verkleinerung des Abbaufeldes Garzweiler im westlichen Bereich um die Ortschaft Holzweiler, angepasst wurde, sollen bis zum planmäßigen Auslaufen der Tagebaue im rheinischen Braunkohlenrevier noch an Braunkohle gefördert und verstromt werden:

⁶³ Der Beschluss über die Braunkohle-Leitentscheidung stellt keine rechtsverbindliche staatliche Entscheidung dar. Die RWE Power AG hat aber erklärt, die Tagebauführung im Einklang mit dieser Leitentscheidung zu ändern. Ein Verfahren zur entsprechenden Abänderung des Braunkohlenplans ist noch nicht abgeschlossen.

Tagebau	noch förderbare Menge Braunkohle in Mio. t.⁶⁴ im Geltungsbereich Braunkohlenplan	= durch Verfeuerung entstehende Menge CO₂ in Mio. t
Garzweiler	740 bzw. 1.100 (ohne Verkl.)	
Hambach	1.350	
Inden	260	
Summe	2.479	

Ein vom Fraunhofer-Institut für Energiewirtschaft und Energiesystemtechnik vorgelegtes Szenario „2030 kohlefrei – Wie eine beschleunigte Energiewende Deutschlands Beitrag zum Pariser Klimaschutzabkommen sicherstellt“ kommt zu dem Ergebnis, dass insgesamt für einen kontrollierten, planmäßigen Kohleausstieg von den im rheinischen Braunkohlenrevier noch vorhandenen 4.166 Mio. t. Braunkohle, deren Förderung in Braunkohlenplänen als raumordnungsrechtliches Ziel ausgewiesen ist, bis 2030 nur noch 250 bis 280 Millionen Tonnen Braunkohle abgebaut werden müssen (bzw. auch nur noch abgebaut werden dürfen, um das Reduktionsziel zu erreichen).

- https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2017/Deutsche_Braunkohlenwirtschaft/Agora_Die-deutsche-Braunkohlenwirtschaft_WEB.pdf -

Aus der Fraunhofer-Studie „2030 kohlefrei“ lässt sich der Kohlebedarf der beiden an die Tagebaue Garzweiler und Hambach angeschlossenen Kraftwerke Niederaußem und Neurath ermitteln. Nach dem „Fraunhofer-Szenario“, in welchem nur noch maximal 280 Mio. Tonnen Braunkohle in den Tagebauen des rheinischen Braunkohlenreviers verstromt werden dürfen, um die hinreichenden Beiträge zur Erreichung der CO₂-Reduktionziele zu gewährleisten, ergibt sich bereits im Jahr 2020 eine Notwendigkeit zur Abschaltung der Kraftwerksblöcke Niederaußem D, H und C sowie Neurath A, B und E. Für die Kraftwerksblöcke Niederaußem G und Neurath D ergibt sich eine Drosselung auf 6.000 Volllaststunden im Jahr. Lediglich die neuen Boa-Blöcke Niederaußem und Neurath verblieben zunächst noch ohne Einschränkungen im Stromnetz. Für die Kraftwerksstandorte Niederaußem und Neurath würden bei einem dem Pariser Klimaschutzabkommen entsprechenden Kohleausstieg noch zwischen 250 und 280 Mio. Tonnen (von den in diesen noch lagernden ca. 2.450 Mio. Tonnen) Braunkohle aus den Tagebauen Garzweiler und Hambach benötigt werden.

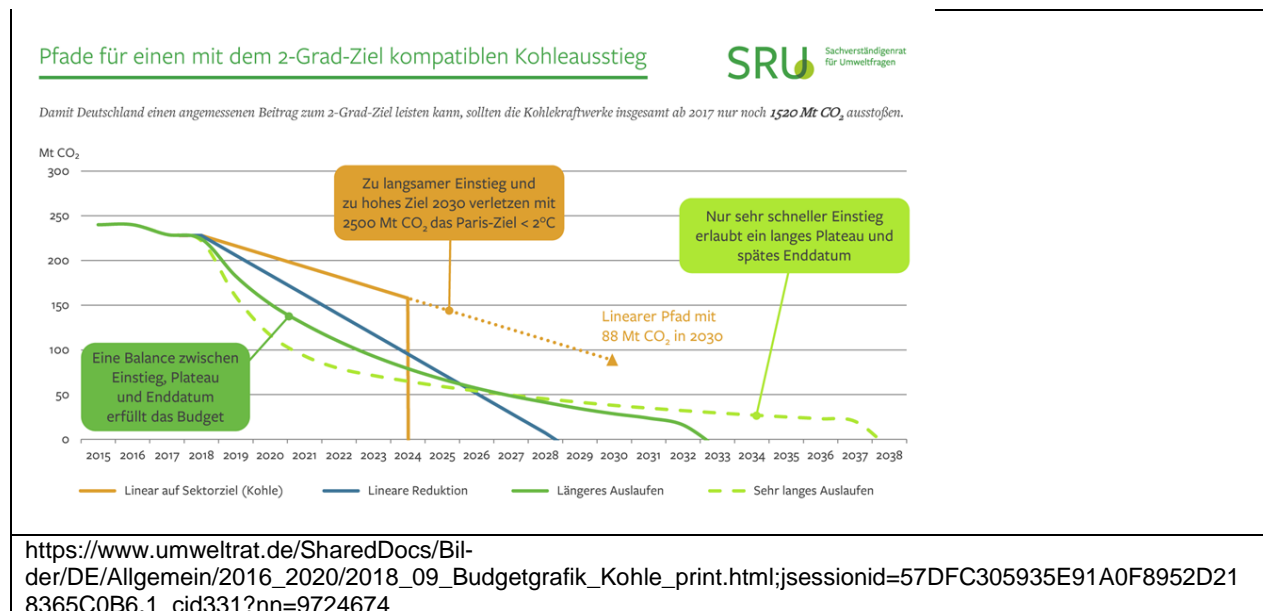
⁶⁴ Stand Ende 2017; [https://www.group.rwe/unser-portfolio-leistungen/betriebsstandorte-finden/tagebau-hambach bzw. ... /tagebau-garzweiler bzw. ... /tagebau-inden](https://www.group.rwe/unser-portfolio-leistungen/betriebsstandorte-finden/tagebau-hambach-bzw.-.../tagebau-garzweiler-bzw.-.../tagebau-inden)

- Kohleinhalt Tagebau Garzweiler rd. 1.100 Mio. t (Stand Ende 2017) gem. Quelle: <http://www.rwe.com/web/cms/de/1851222/rwe-generation-se/energietraeger/laenderuebersicht/deutschland/tagebau-garzweiler/>), Kohleinhalt Tagebau Hambach 1.350 Mio. t (Stand Ende 2017) gem. Quelle: <https://www.group.rwe/unser-portfolio-leistungen/betriebsstandorte-finden/tagebau-hambach>. -

Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) schätzt in einem weniger ambitionierten Szenario für Nordrhein-Westfalen noch einen Braunkohlebedarf von insgesamt 410 Millionen Tonnen Braunkohle ab, von dem 230 Millionen Tonnen aus dem Tagebau Hambach kommen sollen.

- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (2018): Erfolgreicher Klimaschutz durch zügigen Kohleausstieg in Deutschland und Nordrhein-Westfalen. DIW Wochenbericht 33/2018, Berlin. -

Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) ist im Rahmen seiner Untersuchungen zu dem Ergebnis gekommen, dass die Gesamtemissionen der Kohleverstromung in Deutschland ab dem Jahr 2017 bis zum endgültigen Ausstieg 1.500 Megatonnen CO₂ nicht überschreiten dürfen. Der SRU hat in seiner Stellungnahme „Kohleausstieg jetzt einleiten“ detaillierte Vorschläge zur Ausgestaltung gemacht.⁶⁵



⁶⁵ https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2016_2020/2017_10_Stellungnahme_Kohleausstieg.html;jsessionid=57DFC305935E91A0F8952D218365C0B6.1_cid331?nn=9724674

Das Öko-Institut e.V. ist in einer Untersuchung, welche Menge Braunkohle aus dem Tagebau Hambach noch im Einklang mit einer Erreichbarkeit der Klimaschutzziele gefördert werden kann u.a. zu folgenden Kernaussagen gekommen:

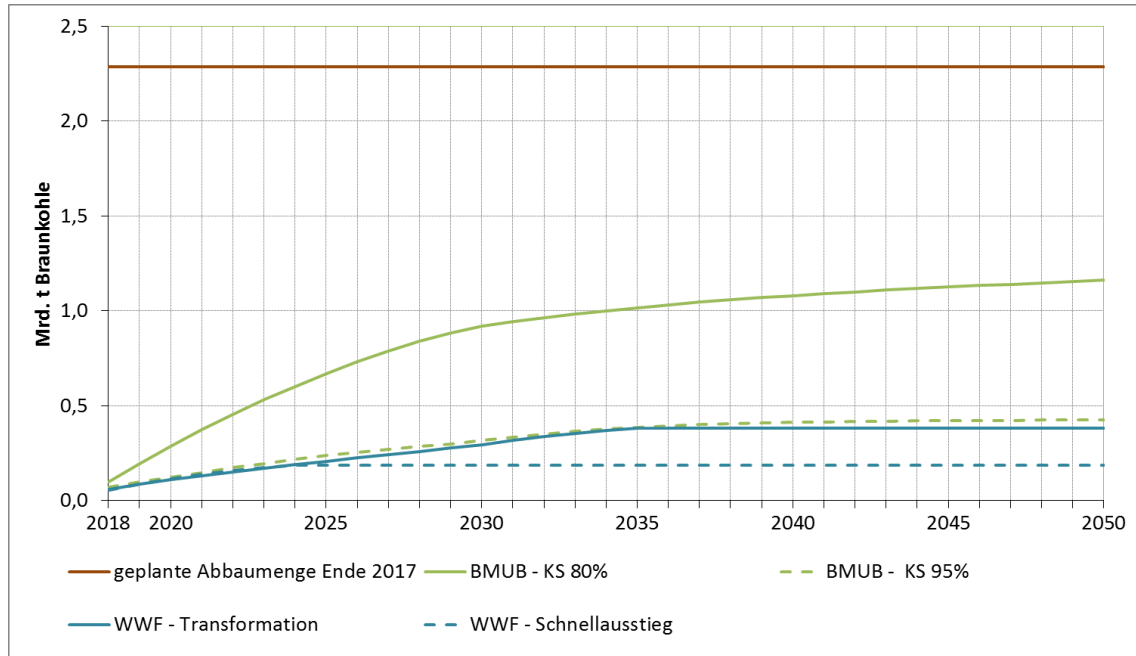
- Die geplanten Abbaumengen des Tagebaus Hambach sind mit den Klimaschutzzielen der Bundesregierung nicht kompatibel und müssen deutlich reduziert werden.
- Alle vorliegenden Szenarien, die zudem den vom Pariser Klimaabkommen vorgegebenen Rahmen beinhalten, erfordern eine schnelle und deutliche Reduktion der Braunkohleverstromung.
- Bei den hier betrachteten Szenarien, die mit dem Pariser Klimaabkommen kompatibel sind und einen vergleichsweise langsamen Ausstieg aus der Kohleverstromung aufzeigen, können zur Einhaltung des Klimaabkommens zwischen 88 und 94% der im Tagebau Hambach genehmigten geplanten Braunkohleabbaumenge nicht verstromt werden.
- Dr. Dierk Bauknecht, Franziska Flachsbarth, David Ritter und Moritz Vogel (2018): Braunkohletagebau Hambach: Klimaschutz und energiewirtschaftliche Notwendigkeit. Studie des Öko-Institut e.V. im Auftrag des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V. Freiburg. -

Bereits 2015 hatte das Öko-Institut e.V. verschiedene Studien ausgewertet, um angesichts der genannten Ziele auf Bundesebene aufzuzeigen, wie der Strombedarf zukünftig gedeckt werden und welche Rolle die Braunkohleerzeugung dabei spielen kann. Danach liegt der in den vom Öko-Institut betrachteten Szenarien für die Erreichung der in den Klimaschuttszenarien einer sektorübergreifenden Reduktion der deutschen Treibhausgasemissionen um 80 bis 95 % vorgegeben Ziele noch benötigte Braunkohlebedarf zwischen 9% und 69% der geplanten Abbaumenge.

- Dierk Bauknecht, Hauke Hermann, David Ritter, Moritz Vogel, Christian Winger (2015): Braunkohleausstieg NRW: Welche Abbaumengen sind energiewirtschaftlich notwendig und klimapolitisch möglich? Bericht des Öko-Institut e.V. -

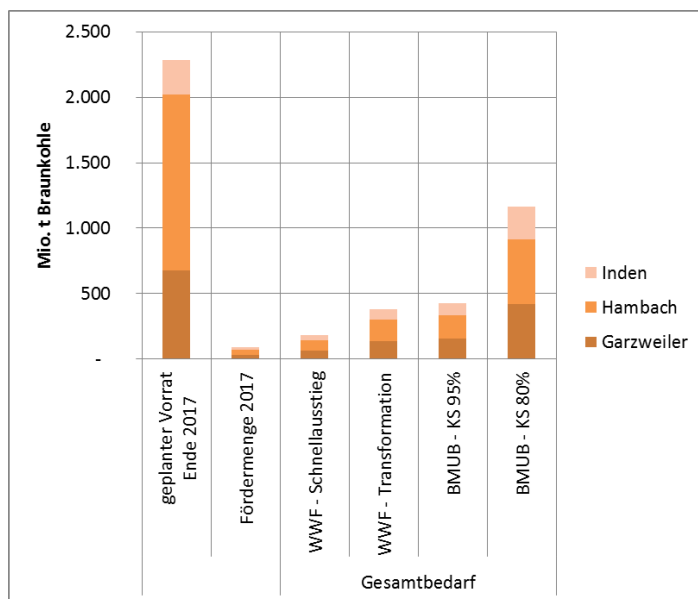
Das vom Bundesumweltministerium für ganz Deutschland gerechnete Klimaschutz 95 %-Reduktionsszenario (KS 95 %) entspricht - runter gebrochen auf Nordrhein-Westfalen - in etwa dem im Landes-Klimaschutzgesetz NRW verankerten Ziel einer mindestens 80 prozentigen CO₂-Minderung bis 2050. Legt man dieses Szenario zugrunde, heißt das, dass zum damaligen Zeitpunkt (2015) in Garzweiler und Hambach nur noch etwa weitere 200 Millionen Tonnen und in Inden 100 Millionen Tonnen Braunkohle gefördert werden dürften.

Vergleich geplanter Braunkohleabbaumenge und Braunkohlebedarf in den Klimaschutzszenarien im Revier Rheinland



Quelle: Öko-Institut (2018): Braunkohletagebau Hambach - Klimaschutz und energiewirtschaftliche Notwendigkeit

Vergleich geplanter Vorrat, Fördermenge 2017 und kumulierter Gesamtbedarf in den rheinländischen Tagebauen bei Verwirklichung von Klimaschutzszenarien



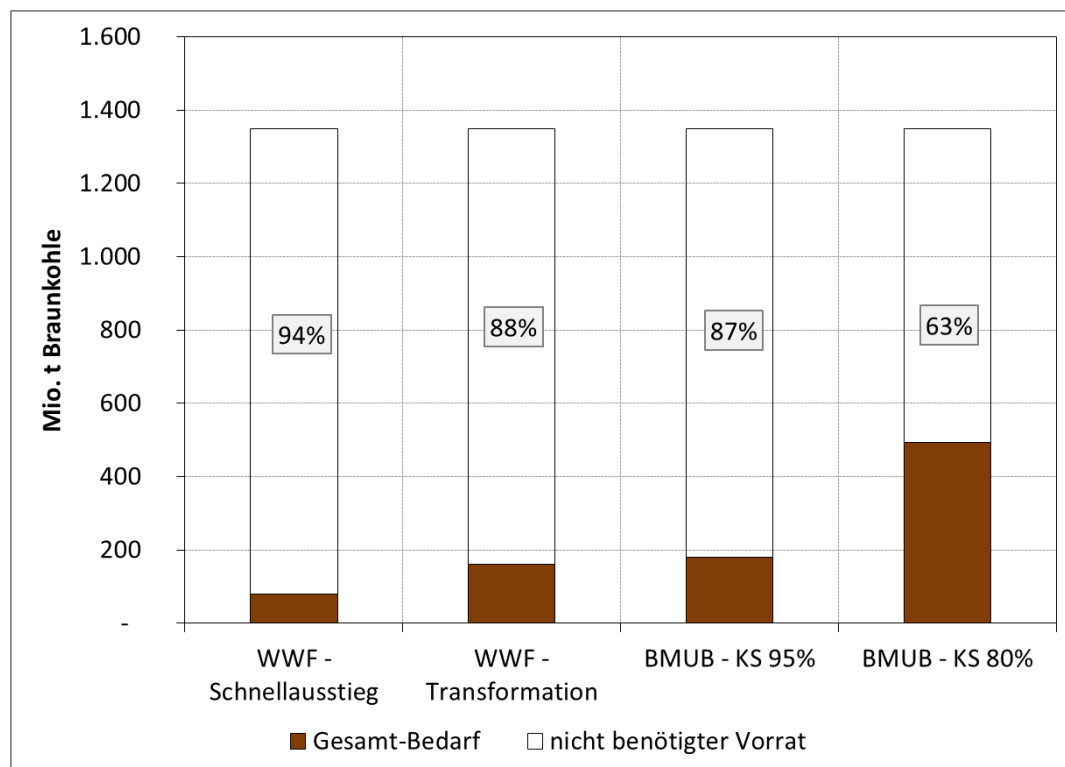
Quelle: Öko-Institut (2018): Braunkohletagebau Hambach - Klimaschutz und energiewirtschaftliche Notwendigkeit

Vergleich Nutzung des Tagebaus Hambachs bei Verwirklichung von Klimaschutzszenarien

Tagebau Hambach				
geplanter Vorrat Ende 2017	1.350 Mio. t			
Fördermenge 2017	39 Mio. t			
	BMUB – KS 80%	BMUB – KS 95%	WWF – Transformation	WWF – Schnellausstieg
Gesamt-Bedarf	493	181	162	78
Restmengen	857	1.169	1.188	1.272
nicht benötigter Vorrat	63%	87%	88%	94%
Nutzungsjahre bei Abbaumenge 2017	12,7	4,7	4,2	2,0

Quelle: Öko-Institut (2018): Braunkohletagebau Hambach - Klimaschutz und energiewirtschaftliche Notwendigkeit

Vergleich Vorrat und Restmengen im Tagebau Hambach



Quelle: Öko-Institut (2018): Braunkohletagebau Hambach - Klimaschutz und energiewirtschaftliche Notwendigkeit

Es zeigt sich insgesamt, dass in Szenarien, in denen die Klimaschutzziele erreicht werden, eine deutliche Reduktion der Abbaumengen erfolgen muss. Die Berechnungen zeigen aber auch, dass eine Reduktion der Abbaumengen nicht auf den Tagebau Garzweiler – und dort nicht auf den in der Leitentscheidung 2016 herausgenommenen westlichen Bereich um Holzweiler – beschränkt bleiben darf, sondern vielmehr auch der Großteil der noch in den Tagebauen Hambach und Inden förderbaren Braunkohle im Boden verbleiben muss. Mit Blick auf die Ziele auf Landesebene wird in der Bewertung des Öko-Instituts deutlich, dass das 80 %-Ziel auf Landesebene höhere Anforderungen an die Reduktion der Braunkohleverstromung in Nordrhein-Westfalen stellt als ein 80 %-Ziel auf Bundesebene. Das zeigen auch die im Rahmen der Aufstellung des Klimaschutzplans berechneten Szenarien.

- https://www.umwelt.nrw.de/fileadmin/redaktion/PDFs/klima/klimaschutzplan_nrw_klimaschutz-klimafolgenanpassung_final.pdf -

Danach können die klimapolitischen Ziele auf Landesebene nur erreicht werden, wenn die Stromversorgung bis 2050 auf 100 % erneuerbare Energien umgestellt wird. Ein solches Ziel kann realistischer Weise nur erreicht werden, wenn bis dahin ein Reduktionspfad eingeschlagen wird, der sich an den 95 %-Szenarien auf Bundesebene orientiert. Ein langfristiges Festhalten an der Braunkohlenverstromung läuft diesen Anforderungen massiv zuwider. Somit ist klar, dass das zum Erreichen der Klimaschutzziele notwendige vorzeitige Abschalten von Kohlekraftwerken im Rheinland ohne Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit möglich war.

Dabei blieb bislang weitgehend unberücksichtigt, dass durch die völkerrechtlich verbindlichen Festlegungen im Paris-Abkommen die Vorgaben zur Emissionsreduktion sogar noch verschärft wurden. Mit der Vorgabe, die Erderwärmung auf unter zwei Grad zu begrenzen und dazu Anstrengungen zu unternehmen, den Temperaturanstieg auf 1,5 Grad zu begrenzen, muss sich die Treibhausgas-Reduktion am unteren Zielwert des Korridors von 80 bis 95 Prozent orientieren. Um die globale Erderhitzung mit einer Wahrscheinlichkeit von mindestens 66% auf unter zwei Grad C zu beschränken, muss die ab 2015 insgesamt ausgestoßene CO₂-Menge weltweit und dauerhaft auf etwa 890 Mrd. t begrenzt werden. Laut Sachverständigenrat für Umweltfragen sollten die zukünftigen Emissionen der deutschen Kohlekraftwerke bis zum endgültigen Ausstieg 1.500 Megatonnen CO₂ nicht überschreiten, damit Deutschland einen angemessenen Beitrag zu den globalen Klimazielen leisten kann.

Allen betrachteten, o.g. Szenarien ist gemein, dass die gerade noch klimaverträglich zu verfeuernden Restmengen an Braunkohle in den Tagebauen Hambach und Garzweiler jeweils ohne Inanspruchnahme der Bereiche zu gewinnen ist, auf welchen sich der Hambacher Wald bzw. Ortslagen Keyenberg, Kuckum, Oberwestrich, Unterwestrich, Berverath, Holzweiler und der Eggerther Hof und der Roitzerhof befindet. Die Menge der bei Verschonung des Waldes und der Orts- sowie Hoflagen noch förderbaren Braunkohle liegt mit 815 Mio. t vielmehr sogar oberhalb der unter Klimaschutzaspekten maximal noch verantwortbaren Menge.⁶⁶

c) Berücksichtigung der Ergebnisse der sog. „Kohlekommission“

Am 6. Juni 2018 setzte die Bundesregierung eine „Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ (genannt „Kohlekommission“) mit dem Auftrag ein, zur Erreichung von Klimazielen einen Vorschlag für den Ausstieg aus der Stromerzeugung durch Verfeuerung von Kohle zu erarbeiten, der neben dem Aspekt des Klimaschutzes, auch das Wirtschaftswachstum und den Arbeitsplatzschutz berücksichtigen sollte.⁶⁷ Unter Hinweis auf die Bekenntnisse zu den nationalen, europäischen und der im Rahmen des Pariser Klimaabkommens vereinbarten Klimaschutzziele und den Klimaschutzplan der Bundesregierung (2016)⁶⁸ sollte ein Enddatum zum Abschluss des Kohleausstiegs erarbeitet werden. Zugleich sollte die Kommission Maßnahmen aufzeigen, mit denen die derzeitige noch vorhandene Lücke bis zum Klimaziel 2020 möglichst gering gehalten werden kann.

Die Kommission hat festgestellt, dass Deutschland das Emissionsminderungsziel für 2020 verfehlen wird. Ausgehend vom Klimaschutzbericht 2018 der Bundesregierung würde Deutschland das nationale Klimaschutzziel um rund acht Prozentpunkte bzw. rund 100 Mio. t CO₂ verfehlen.⁶⁹ Eine Verringerung der Emissionen aus Kohlekraftwerken wird von der Kommission zur Erreichung des 2030-Ziels für notwendig erachtet.⁷⁰

⁶⁶ Pao-Yu Oei, Catharina Rieve, Christian von Hirschhausen, Claudia Kemfert: DIW Politikberatung kompakt 132: „Ergebnis vom Kohlekompromiss: Der Hambacher Wald und alle Dörfer können erhalten bleiben“; https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.612926.de/diwkompakt_2019-132.pdf

⁶⁷ https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/E/einsetzung-der-kommission-wachstum-strukturwandel-beschaeftigung.pdf?__blob=publicationFile

⁶⁸ <https://www.bmu.de/download/klimaschutzplan-2050/>

⁶⁹ Abschlussbericht der Kommission, S. 18.

⁷⁰ Abschlussbericht der Kommission, S. 12.

Im Ergebnis eingehender Prüfungen, Konsultationen und Beratungen legte die „Kohlekommission“ am 29. Januar 2019 ihren schriftlichen Bericht und die darin enthaltenen Empfehlungen zur schrittweisen Reduzierung und Beendigung der Kohleverstromung und der Gestaltung des damit verbundenen Strukturwandels vor.⁷¹ Im Ergebnis empfiehlt die Kommission, die Kapazitäten zur Stromerzeugung aus Kohle bis zum Jahr 2038 auf null zu senken, wobei die Erzeugungskapazität in vorangehenden Schritten bis 2022 von heute knapp 43 Gigawatt auf 30 Gigawatt und in einem Zwischenschritt bis 2030 auf 17 Gigawatt reduziert werden soll.⁷²

Konkret empfiehlt die Kommission folgende Umsetzungsschritte⁷³:

(1) **Im Zeitraum von 2018 bis 2022** sollen Braunkohlekraftwerke und Steinkohlekraftwerke schrittweise in dem Umfang stillgelegt oder über das KWKG umgerüstet werden, dass die **Leistung der Kraftwerke im Markt im Jahr 2022 auf rund 15 GW Braunkohle** und rund 15 GW Steinkohle **reduziert wird**. Das entspricht im Vergleich zu Ende 2017 einem **Rückgang von annähernd 5 GW bei Braunkohlekraftwerken** und 7,7 GW bei Steinkohlekraftwerken. **Darüber hinaus** empfiehlt die Kommission die **weitgehende Umstellung von Kohle auf Gas innerhalb der Netzreserve (derzeit 2,3 GW)**. Insgesamt kommt es damit zu einer Reduzierung um mindestens 12,7 GW Kohlekraftwerksleistung im Markt [davon 5 GW Braunkohle zzgl. zu der bereits verbindlich beschlossen endgültigen Abschaltung von 3 GW aus der „Sicherheitsbereitschaft“]. Mit diesen Maßnahmen wird im Energiesektor eine CO₂-Minderung von mindestens 45 % im Vergleich zu 1990 erreicht.

Die Kommission hebt im Hinblick auf die Reduzierung der Braunkohlenverstromung und der sich daraus ergebenden Verringerung des Bedarfs an Braunkohleförderung ausdrücklich hervor, dass dies einem wünschenswerten Erhalt des Hambacher Forstes zu Gute kommen solle.

In diesem Zusammenhang äußert die Kommission in Bezug auf eine gegenwärtig unter besiedeltem Gebiet geplante Förderung von Braunkohle weiterhin, dass mit den Betroffenen vor Ort in einen Dialog um die Umsiedlungen getreten werden solle, um soziale und wirtschaftliche Härten zu vermeiden.

⁷¹ www.kommission.wsb.de; https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/A/abschlussbericht-kommission-wachstum-strukturwandel-und-beschaeftigung.pdf?__blob=publicationFile

⁷² Abschlussbericht der „Kohlekommission“, S. 62.

⁷³ Abschlussbericht der „Kohlekommission“, S. 63.

(2) Für den **Zeitraum von 2023 bis 2030** wird hervorgehoben, dass der Klimaschutzplan 2050 für die Energiewirtschaft bis zum Jahr 2030 vorsieht, die **Treibhausgasemissionen um 61 bis 62 % gegenüber 1990 auf 175 bis 183 Mio. t CO₂-Äq. zu reduzieren**. Um dies zu erreichen, sei ein deutlicher Rückgang der installierten Leistung der am Markt agierenden Kohlekraftwerke erforderlich. Dazu sollen Braunkohlekraftwerke und Steinkohlekraftwerke den Markt verlassen, so dass sich die **Leistung der Kohlekraftwerke im Markt (ohne Reserven) im Jahr 2030 auf maximal 9 GW Braunkohle** und 8 GW Steinkohle **verringert**. Das entspricht **im Vergleich zu 2017 einem gesamten Rückgang von 10,9 GW bei Braunkohlekraftwerken** und 14,7 GW bei Steinkohlekraftwerken. **Die Verringerung der Treibhausgasemissionen im Zeitraum 2023 bis 2030 soll dabei möglichst stetig erfolgen.**

Was eine Umsetzung dieser Ergebnisse konkret für die Braunkohlenverstromung - und damit auch die Braunkohlenförderung in den Tagebauen Garzweiler und Hambach - bedeutet, hat das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) in einer Studie DIW Politikberatung kompakt 132 „Ergebnis vom Kohlekompromiss: Der Hambacher Wald und alle Dörfer können erhalten bleiben“⁷⁴ errechnet.

Im Ergebnis wurde festgestellt, dass die Ergebnisse des Abschlussberichts der „Kohlekommission“ eine Anpassung der Fahrweise der Tagebaue Garzweiler II und Hambach ermöglichen, die den Weiterbetrieb der drei BOA-Blöcke an den Standorten Neurath und Niederaußem erlauben und zugleich sowohl eine Erhaltung des Hambacher Forst als auch der Ortslagen bzw. Höfe Keyenberg, Kuckum, Oberwestrich, Unterwestrich, Berverath, Holzweiler, Eggerther Hof und Roitzerhof (im Bereich des Tagebaus Garzweiler) sowie Morschenich und Manheim (im Bereich des Tagebaus Hambach) mit sich bringen.

⁷⁴ Pao-Yu Oei, Catharina Rieve, Christian von Hirschhausen, Claudia Kemfert: DIW Politikberatung kompakt 132: „Ergebnis vom Kohlekompromiss: Der Hambacher Wald und alle Dörfer können erhalten bleiben“; https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.612926.de/diwkompakt_2019-132.pdf

Dies beruht auf folgenden Konsequenzen einer Reduzierung der Kohleverstromung in den kommenden Jahren:

- (1) Aufgrund der Überführung von Braunkohlenstrom-Erzeugungskapazität in die „Sicherheitsbereitschaft“ komme es zu einer Reduktion des Braunkohlenbedarfs i.H.v. 10 Mio. t.
- (2) Die von der Kohlekommission empfohlene Stilllegung älterer Braunkohlenblöcke mit einer Leistung von ca. 3 GW an den Standorten Niederaußem und Neurath führe ab dem Jahr 2022 zu einer jährlichen Einsparung von 23 Mio. t.

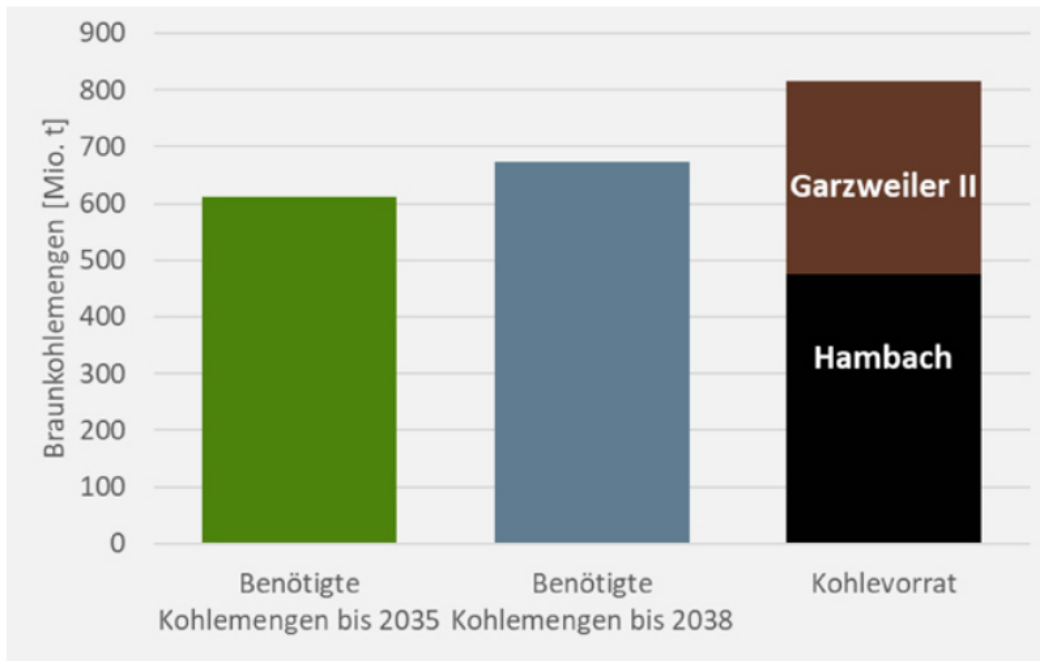
Aus der Stilllegung bzw. Reduktion der Stromerzeugung in Kraftwerksblöcken in Niederaußem und Neurath kommt es zu einer Halbierung des jährlichen Förderbedarfs in den Tagebauen Garzweiler und Hambach spätestens ab dem Jahr 2022 um ca. 35 Mio. t.

Dabei geht das DIW von höheren Restmengen an noch zu verstromende Braunkohle aus als den Empfehlungen der „Kohle-Kommission“ zu Grunde liegen.

Nach den DIW-Berechnungen würden für den Weiterbetrieb von Kraftwerken im rheinischen Braunkohlenrevier bis zum Jahr 2035 insgesamt noch ca. 612 Mio. t - bzw. 672 Mio. t bei einem endgültigen Ausstieg erst bis 2038 - Braunkohle benötigt. Diese Mengen lassen sich auch bei Erhaltung sowohl des Hambacher Waldes (und damit auch der Orte Morschenich und Manheim) als auch der Ortslagen Holzweiler, Keyenberg, Kuckum, Berverath, Oberwestrich, Unterwestrich sowie des Eggerather Hofes und des Roitzerhof im Bereich des Braunkohlenplans Garzweiler noch fördern.

Übersicht: Bei Erhaltung des Hambacher Waldes / bewohnter Ortslagen im rheinischen Braunkohlenrevier noch förderbare Braunkohlenmengen

Tagebau Hambach	noch 477 Mio. t Braunkohle förderbar	bei Erhaltung des Hambacher Waldes
Tagebau Garzweiler	noch 338 Mio. t Braunkohle förderbar	bei Erhalt der Dörfer Holzweiler, Keyenberg, Kuckum, Berverath, Oberwestrich, Unterwestrich sowie des Eggerather Hofes und des Roitzerhof
Gesamt (Stand 1.1.2019)	noch förderbare Kohlereserven von 815 Mio. t Braunkohle	unter Ansatz eines Mindestabstandes von 400 m zu allen bewohnten Gebäuden



Kraftwerksblock	Leistung netto in MW	Kohlebedarf in t	Abschaltung	Kohleanteil Hambach	Kohleanteil Garzweiler
Frimmersdorf P	284	2.301.880	01.10.2017	25 %	75 %
Frimmersdorf Q	278	2.131.061	01.10.2017		
Neurath A	294	2.640.187	31.12.2023	56 %	44 %
Neurath B	294	2.640.187	31.12.2023		
Neurath C	292	2.640.187	01.10.2019		
Neurath D	607	5.062.486	31.12.2023		
Neurath E	604	5.062.486			
Neurath F (BoA2)	1060	7.326.018			
Neurath G (BoA3)	1060	7.326.018			
Niederaußem C	295	2.798.088	31.12.2023	37 %	63 %
Niederaußem D	297	2.510.813	31.12.2023		
Niederaußem E	295	2.471.581	01.10.2018		
Niederaußem F	299	2.510.813	01.10.2018		
Niederaußem G	628	4.807.655	31.12.2023		
Niederaußem H	632	4.807.655	31.12.2023		
Niederaußem K (BoA1)	944	6.065.618			
Summe:	7601	63.102.734			

Abb. Dirk Jansen/Thomas Krämerkämper, BUND NRW e.V., 04.06.2019: „Der Hambacher Wald und alle Dörfer müssen bleiben – Konsequenzen aus dem Bericht der Kohlekommission“

DIW Berlin: Politikberatung kompakt 132

Verbleibende Kohlemengen im Tagebau Garzweiler II

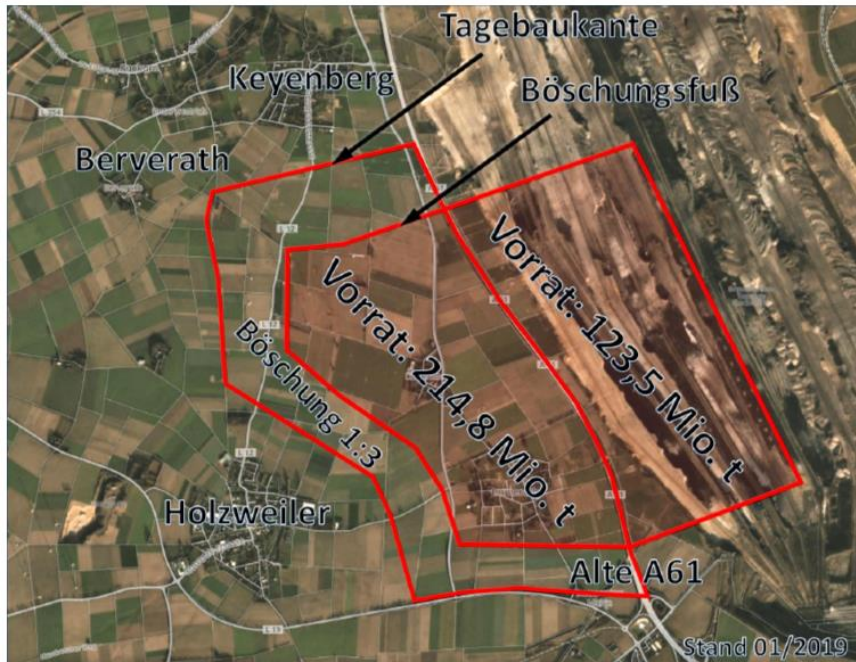


Abbildung 12: Angepasstes Abbaubereich Garzweiler II, Aufnahmedatum 12/2018, eigene Eintragungen

Verbleibende Kohlemengen im Tagebau Hambach



Abbildung 6: Luftbild Tagebau Hambach, Aufnahmedatum 12/2018, eigene Eintragungen

d) Ergebnis

Im Ergebnis der im Rahmen jeder Enteignungsentscheidung durchzuführenden Gesamt abwägung ist festzustellen, dass die von der RWE Power AG geltend gemachten Belange nur noch unter eingeschränkten Bedingungen Enteignungen zu rechtfertigen vermögen. Dies betrifft insbesondere Grundstücke, deren bergbauliche Inanspruchnahme zur Ermöglichung einer Fördermenge Braunkohle begehrt wird, deren Verstromung mit der Erreichung der Klimaziele, die zu erreichen Deutschland sich verpflichtet hat, unvereinbar ist. Bis zum diesbzgl. nötigen Auslaufen der Braunkohlenverstromung können Tagebaue – vorbehaltlich einer Erfüllung aller sonstigen Voraussetzungen – grundsätzlich weitergeführt werden. Indessen können sich die Interessen an einer Weiterführung von Tagebauen im Rahmen einer Enteignungs-Gesamtabwägungsentscheidung dann nicht durchsetzen, wenn und soweit eine Weiterführung des Tagebaus in dem Rahmen, in welchem aus dem Tagebau unter Beachtung der Klimaziele noch Braunkohle zur Verstromung gefördert werden kann, auf dieses Grundstück nicht zugreifen muss.

Die Gewährleistung der Sicherheit der Versorgung der Bevölkerung mit Strom stellt zwar (ebenfalls) ein Allgemeinwohlbedürfnis von höchstem Rang dar, jedoch würde diese durch eine Reduzierung der Braunkohlegewinnung in den Tagebauen Garzweiler und Hambach nicht gefährdet.

Angesichts der aktuellen Studien der vergangenen 3 Jahre:

- Stellungnahme des Sachverständigenrates für Umweltfragen (SRU): Kohleausstieg jetzt einleiten (Oktober 2017)⁷⁵,
- Bundesnetzagentur / Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie: Bewertung der Versorgungssicherheit in Deutschland (14.11.2017)⁷⁶,
- Agora Energiewende: Die Energiewende im Stromsektor: Stand der Dinge 2017 - Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2018 (Januar 2018)⁷⁷,

⁷⁵ https://www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/04_Stellungnahmen/2016_2020/2017_10_Stellungnahme_Kohleausstieg.pdf?__blob=publicationFile&v=19

⁷⁶ <http://www.hubertus-zdebel.de/wp-content/uploads/2017/11/17-11-14-BMWi-Versorgungssicherheit-internes-Papier.pdf>

⁷⁷ https://www.enbausea.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Agora_Jahresauswertung-2017.pdf;
https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/Jahresauswertung_2017/Die_Energiewende_im_Stromsektor_2017.pdf

- BUND e.V.: Abschaltplan für AKW und Kohlekraftwerke (04.05.2018)⁷⁸,
- Fraunhofer-Institut für Wirtschaftsfragen und Energiesystemtechnik (Fraunhofer IEE): „Wie Deutschland sein Klimaziel 2020 noch erreichen kann“ (August 2018)⁷⁹,
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW): Wochenbericht 33/2018: Erfolgreicher Klimaschutz durch zügigen Kohleausstieg in Deutschland und Nordrhein-Westfalen (August 2018)⁸⁰
- Öko-Institut: Braunkohlentagebau Hambach: Klimaschutz und energiepolitische Notwendigkeit (26.09.2018)⁸¹,
- Fraunhofer-Institut für Energiewirtschaft und Energiesystemtechnik (Fraunhofer IEE): „2030 kohlefrei“ – Wie eine beschleunigte Energiewende Deutschlands Beitrag zum Pariser Klimaschutzabkommen sicherstellt“ (September 2018)⁸²,
- Agora Energiewende: Die Energiewende im Stromsektor: Stand der Dinge 2018 - Rückblick auf die wesentlichen Entwicklungen sowie Ausblick auf 2019 (Januar 2019)⁸³ und
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) : DIW Politikberatung kompakt 132: Ergebnis vom Kohlekompromiss: Der Hambacher Wald und alle Dörfer können erhalten bleiben (Februar 2019)⁸⁴

besteht heute jedoch eine wissenschaftlich fundiert erlangte Erkenntnis, dass die Gewährleistung der Stromversorgungssicherheit durch eine kurzfristige Reduzierung und eine mittelfristige Beendigung der Braunkohlegewinnung und -verstromung, so wie sie auch seitens der Kommission für Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung („Kohlekommission“) erarbeitet wurde, nicht gefährdet wird. Aus den Studien und den Ergebnissen

⁷⁸ https://www.bund.net/fileadmin/user_upload_bund/publikationen/kohle/kohle_bund_abschaltplan_kohle_atom.pdf

⁷⁹ <http://publica.fraunhofer.de/documents/N-518420.html>; https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/energieszenario_fuer_2020.pdf

⁸⁰ https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.596096.de/18-33-1.pdf

⁸¹ <https://www.oeko.de/fileadmin/oekodoc/BKtagebau-Hambach-Klimaschutz-u-energiewirtschaftl-Notwendigkeit.pdf>

⁸² <http://publica.fraunhofer.de/dokumente/N-518419.html>; https://www.greenpeace.de/sites/www.greenpeace.de/files/publications/2030_kohlefrei_fraunhofer_iee_greenpeace.pdf

⁸³ https://www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2018/Jahresauswertung_2018/125_Agora-JAW-2018_WEB.pdf

⁸⁴ https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.612926.de/diwwkompakt_2019-132.pdf

der „Kohlekommission“ ergibt sich zugleich, dass ein kurzfristiger Beginn einer kontinuierlichen Reduzierung der Kohleverstromung und ein Ausstieg aus der Braunkohlengewinnung und -verstromung bis 2030 unumgänglich ist, um die verbindlichen deutschen Klimaschutzbeiträge erreichen zu können.

Bei dieser Sach- und Rechtslage können solche Enteignungen den verfassungsrechtlichen Vorgaben an eine Enteignung nicht mehr genügen, die für eine Förderung der noch klimaschutzzielverträglich gewinnbaren und verstrombaren Braunkohlemenge nicht zwangsläufig benötigt werden. Da eine den ursprünglichen Planungen der RWE Power AG entsprechende Weiterführung der Tagebaue Garzweiler und Hambach gemäß den vorliegenden wissenschaftlichen Berechnungen nicht klimaschutzzielverträglich möglich ist, bedarf es einer Umplanung der Tagebauführungen. Aus Art. 14 GG ergibt sich das Erfordernis, die Tagebauplanung so zu gestalten, dass nur in so geringem Ausmaß wie möglich privates Grundeigentum in Anspruch genommen werden darf. Dabei sind die technischen Möglichkeiten der Gestaltung der Abbauführung so zu optimieren, dass insbesondere solches Grundeigentum, welches für die Eigentümer aufgrund der konkreten Nutzung von besonderer Bedeutung ist, nicht mehr bergbaulich in Anspruch genommen wird (hierzu nachfolgend unter 3).

Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass das Rechtsregime des Landesplanungsgesetzes (LPIG-NRW) und des Bundesberggesetzes (BBergG) den Bergbauunternehmen – und erst recht den Kraftwerksbetreibern (sofern es sich – anders als im Falle der RWE Power AG – um unterschiedliche Personen handelt) – kein schutzwürdiges Vertrauen auf die tatsächliche Durchführbarkeit einer Abbauplanung vermittelt, die in einem landesplanerisch genehmigten Braunkohlenplan bzw. einem bergrechtlich zugelassenen Betriebsplan ausgewiesen ist. Auch der Umstand, dass ein Bergbauunternehmen in eigentumsrechtlicher Hinsicht über ein Gewinnungsrecht an dem betreffenden Rohstoff (hier Braunkohle) verfügt, vermittelt kein schutzwürdiges Vertrauen hinsichtlich einer Durchführbarkeit des Vorhabens im Falle einer Kollision mit privaten Eigentumsrechten oder öffentlich-rechtlichen Vorschriften.

Dies gilt zunächst bereits im Hinblick auf die „Bergbauberechtigungen“ (§§ 6 ff. BBergG), welche den Bergbauunternehmern ein eigentumsgleiches Recht an der Braunkohle vermitteln. Eine erteilte Bergbauberechtigung bewirkt nur, dass es dem Inhaber des Rechts gestattet ist, eine Lagerstätte zu erkunden bzw. sich zu gewinnende Bodenschätze anzueignen. Die Bergbauberechtigung beinhaltet jedoch nicht die Genehmigung zur Durchführung bergbaulicher Tätigkeiten. Dies ist bereits nach dem Regelungsgehalt der §§ 6 ff.

BBergG eindeutig und ergibt sich erst recht im Kontext der Regelungen der §§ 51 ff. sowie § 48 Abs. 2 S. 1 und §§ 77 ff. BBergG, in welchen die Anforderungen geregelt sind, die zur tatsächlichen Durchführung eines Bodenschatzabbaus erfüllt werden müssen. Die Nutzbarkeit des eigentumsgleichen Rechts am Bodenschatz wird durch die Genehmigungsvorbehalte betreffend die Durchführung bestimmter Tätigkeiten sowie durch kollidierende Grundeigentumsrechte der Eigentümer der oberhalb der Bodenschatzvorkommen gelegenen Grundstücke eingeschränkt. Mit der Inhaberschaft der Bergbauberechtigung gehen mithin keine weitergehenden Rechte dahingehend einher, den Bodenschatz auch tatsächlich aufsuchen bzw. gewinnen - geschweige denn zu einem bestimmten Zwecke nutzen - zu können.

Die eigentliche „Genehmigung“ zur Durchführung von bergbaulichen Tätigkeiten erfolgt – mit Ausnahme einer Entscheidung über die Inanspruchnahme von im Privateigentum gelegenen Grundstücke – über die Zulassung von Betriebsplänen. Dabei ist zu beachten, dass das BBergG – anders als andere Fachplanungsgesetze – nicht „die“ eine Genehmigungsentscheidung kennt, sondern ein in besonderer Weise gestuftes Rechtsregime begründet. Denn für die Durchführung eines Abbauvorhabens benötigt der Unternehmer regelmäßig mehrere Betriebsplanzulassungen, die aufeinander nachfolgen bzw. – mit unterschiedlichen Regelungsgegenständen – auch parallel nebeneinander stehen. Das Verhältnis der einzelnen Betriebspläne zueinander ist insofern auch nicht mit anderen gestuften Genehmigungsverfahren vergleichbar, wie etwa der im Atomrecht, im Immissionschutzrecht oder im Baurecht bestehenden Möglichkeiten, bestimmte abgrenzbare Teile in Vorbescheiden klären zulassen oder Teilgenehmigungen zu erhalten. Eine Gesamtgenehmigung, über welche etwa Kohlekraftwerksbetreiber gem. § 4 BImSchG oder in Gesamtschau aus Vorbescheid (§ 9 BImSchG) und Teilgenehmigungen verfügen, erhalten Bergbauunternehmen nicht.

Auch soweit im Zuge einer bergrechtlichen Betriebsplanzulassung entschieden wurde, dass einer Durchführung des Abbaubetriebes keine öffentlichen Interessen i. S. v. § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG entgegenstehen, entfaltet diese Aussage - wenn überhaupt - nur so lange Wirkungen auf nachfolgende Verwaltungsentscheidungen wie keine Änderungen der Sach- oder Rechtslage eine neue Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen erfordern. Zwar ist eine Betriebsplanzulassungsentscheidung - anders als die Erteilung einer Bergbauberechtigung - mit einer Aussage der Bergbehörde verbunden, dass einer planmäßi-

gen Durchführung des dargestellten Abbaubetriebs keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen. Dieser Aussage kommt aber keine enteignungsrechtliche Vorwirkung zu und sie gilt nur vorbehaltlich unveränderter Sach- und Rechtslage.⁸⁵

Die fehlenden bzw. erheblich beschränkten Bindungswirkungen von Betriebsplanzulassungsentscheidungen bringen es mit sich, dass Bergbauunternehmen keinen berechtigten Vertrauensschutz dahingehend aufbauen können, dass Bergbauvorhaben, für welche bereits Betriebsplanzulassungen erteilt wurden, auch im weiteren Verlauf gemäß den Vorstellungen des Betreibers fortgeführt werden können. Dementsprechend muss ein Bergbauunternehmer grds. immer damit rechnen, dass einer Weiterführung seines Abbauvorhabens zu einem späteren Zeitpunkt Gründe entgegenstehen, die zunächst nicht gesehen oder auch noch nicht vorhanden waren. Einen Vertrauensschutz auf die „planmäßige Durchführung“ eines Abbauvorhabens, für welches bereits Betriebsplanzulassungen erteilt werden, begründet sich somit nicht.

Neben der Übertragung eigentumsgleicher Rechte am Bodenschatz und der Zulassung von Betriebsplänen zur Ermöglichung der Tagebauführung und den etwaig erforderlichen Enteignungen sind für Bergbauunternehmen auch raumordnungsrechtliche Festlegungen relevant, die in Regional- bzw. Braunkohlenplänen angeordnet werden. Die Aufstellung, Beschlussfassung, Änderung und Außerkraftsetzung von Inhalten der Braunkohlen- und Regionalplanung erfolgt dabei im freien planerischen Ermessen und im Ergebnis einer umfassenden Abwägung der zu berücksichtigenden Interessen (§ 7 Abs. 2 ROG). Da Braunkohlen- und Regionalpläne in Anwendung allgemeiner Grundsätze oder aufgrund ausdrücklicher Anordnung an sich ergebende Veränderungen der Sach- und Rechtslage anzupassen sind, würde eine Änderung der Vorgaben auf dieser Ebene unmittelbar Auswirkungen auch auf die Frage der wiederkehrend durchzuführenden Prüfung der Zulassungsfähigkeit von Betriebsplänen entfalten. Wenn ein Braunkohlenplan existiert, vermittelt dieser die Festlegung von Zielen der Raumordnung, die bei anderen Planungen zu beachten sind. Braunkohlen- und Regionalpläne vermögen dabei aber per se keinen Bestands- oder Vertrauensschutz auf Seiten der Bergbauunternehmen vermitteln. Auch in Ermangelung einer §§ 39 BauGB entsprechenden Regelungen sind frustrierte Erwartungen in den Fortbestand einer Braunkohlen- oder Regionalplanung nicht entschädigungspflichtig. Privatpersonen — und somit auch bergbautreibende Unternehmen — haben

⁸⁵ Vgl. BVerwG, Urt. v. 29.06.2006 (7 C 11.05), Rn. 25; BVerwG, Urt. v. 20.11.2008 (7 C 10/08) Rn. 35.

nach keinem der in den Ländern mit Braunkohlenabbau gültigen Gesetze einen Anspruch auf Aufstellung bzw. Inkraftsetzung von Regional- oder Braunkohlenplänen bzw. auf Unterlassung deren Änderung oder Aufhebung formuliert. Diese Rechtslage entspricht auch den Vorgaben des Raumordnungsgesetzes (ROG).

Die fehlenden bzw. erheblich beschränkten Bindungswirkungen von Bergbauberechtigung, Betriebsplanzulassungsentscheidungen und Braunkohlenplangenehmigung bringen es mit sich, dass Bergbauunternehmen keinen berechtigten Vertrauensschutz dahingehend aufbauen können, dass Bergbauvorhaben, für welche die entsprechenden Entscheidungen ergangen sind, auch im weiteren Verlauf gemäß den Vorstellungen des Betreibers fortgeführt werden können.

Die Ermangelung einer geschützten Rechtsposition des Bergbauunternehmens bezüglich einer tatsächlichen Durchführbarkeit seines Vorhabens in Durchsetzung gegenüber entgegenstehenden, verfassungsrechtlich geschützten Rechten von Grundeigentümern, ist im Zuge der Gesamtabwägung zu berücksichtigen und bewirkt ebenfalls die Stärkung des Gewichts der Belange der Grundeigentümer.

3. Abwägung von Interessen an einer Fortführung der Tagebaue Garzweiler und Hambach unter Zugriff auf privates Eigentum, welches für den jeweiligen Eigentümer von besonderer Bedeutung ist

In der Gesamtabwägung der für und wider eine Fortführung von Tagebauen zu beachtenden Interessen sind nicht nur die generellen, oben unter (1) und (2) gegenübergestellten allgemeinen Gesichtspunkten zu berücksichtigen, die betreffend jedes in einem geplanten Tagebaufeld gelegenen Grundstücks zu prüfen sind. Vielmehr kommt es im Rahmen der Gesamtabwägung nicht nur auf die Lage der Grundstücke und damit die Konsequenzen deren Verschonung für die Fortführbarkeit des Tagebaus unter Einsatz von in ihrer Flexibilität beschränkten Großgeräten bzw. die damit einhergehende Reduktion der Kohleförderung und -verstromung an. Besondere Bedeutung kommt darüber hinaus auch der jeweiligen Bedeutung zu, welche die enteignungsbetroffenen Grundstücke für die jeweiligen Eigentümer haben. Das BVerfG hat in seinem „Garzweiler“-Urteil vom 17.12.2013 herausgestellt, dass eine konkrete Enteignungsmaßnahme dann nicht dem Gemeinwohl dient, wenn die Bedeutung des Vorhabens, zu dessen Verwirklichung die Enteignung ge-

boten ist, für das konkret verfolgte Gemeinwohlziel nicht ihrerseits in einem angemessenen Verhältnis zu den durch das Vorhaben beeinträchtigten Belangen steht. Ob dies der Fall ist, muss anhand einer Gesamtabwägung zwischen den für das Vorhaben sprechenden Gemeinwohlbelangen einerseits und den durch seine Verwirklichung beeinträchtigten öffentlichen und privaten Belangen andererseits entschieden werden. In dieser Gesamtabwägung ist auf der einen Seite zu werten und zu würdigen, ob und inwieweit das jeweilige Vorhaben das Gemeinwohlziel zu fördern in der Lage ist. Dem sind auf der anderen Seite nicht nur die durch das Vorhaben nachteilig betroffenen privaten Rechtspositionen in ihrer Gesamtheit, sondern auch die ihm entgegenstehenden öffentlichen Belange gegenüberzustellen.⁸⁶

In der Abwägung besonders zu berücksichtigen ist, dass Eigentum an Wohnraum einen besonderen sozialen Bezug aufweist.⁸⁷ Daher ist bei Grundstücksenteignungen besonders zu berücksichtigen, dass angesichts der von vornherein begrenzten Verfügbarkeit des betroffenen Vermögensguts regelmäßig ein besonders schwerer Eingriff vorliegt. Zusätzliche Schwere erlangt der das Grundeigentum entziehende Zugriff, wenn er auf Eigentum trifft, das zu dauerhaftem Wohnen genutzt wird, und damit gewachsene soziale Beziehungen der Eigentümer zu ihrem auch örtlich geprägten Umfeld zerstört.⁸⁸

Bezogen auf die Tagebaue Hambach und Garzweiler ergibt sich, dass nur noch im Rahmen der Förderung der verbleibenden Restmengen an mit den Klimaschutzzielen vereinbar förder- und verstrombaren Braunkohle von einem enteignungsrechtfertigenden Allgemeinwohlinteresse ausgegangen werden kann. Aufgrund des Gewichtes der Belange der Eigentümer und Nutzer (insbesondere Bewohner) solcher Grundstücke, die sich in bestehenden Ortslagen befinden und den Lebensmittelpunkt sowie den wesentlichen Vermögensgegenstand bilden, kann sich ein Enteignungsantrag gegenüber solchen Grundstücken somit nicht mehr durchsetzen.

Frankfurt am Main, 3. Juni 2019

RA Dirk Teßmer

⁸⁶ BVerfG, Urt. v. 17.12.2013, BVerfGE 134, 242, Rn. 188.

⁸⁷ Maunz/Düring, GG, Art. 14, Rn. 318.

⁸⁸ BVerfG, Urt. v. 17.12.2013, BVerfGE 134, 242 Rn. 168.