



## DUH-Hintergrund

### **E.ON Kohlekraftwerk Datteln**

Handlungspflichten der Bezirksregierung nach dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts NRW vom 3. September 2009

#### **1. Wegfall der bauplanungsrechtlichen Grundlage**

Mit dem Bebauungsplan Nr. 105 – E.ON Kraftwerk - der Stadt Datteln sollten die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen für die Errichtung und den Betrieb für das bereits im Bau befindliche größte Monoblock-Steinkohlekraftwerk Europas mit einer elektrischen Leistung von ca. 1.055 MW geschaffen werden. Mit Urteil vom 3. September 2009 hat das OVG Münster (Az. 10 D 121/07.NE) diesen Bebauungsplan für unwirksam erklärt und aufgehoben. Die Planung am vorgesehenen Kraftwerksstandort verstoße gegen Ziele der Landesplanung. Die Vorgaben der Landesplanung zielten auch auf eine Reduktion von Treibhausgasen. Eine solche sei mit dem fraglichen Bebauungsplan nicht sichergestellt. Außerdem habe die Stadt Datteln – so das oberste Verwaltungsgericht des Landes Nordrhein-Westfalen weiter – das Gefährdungspotenzial des geplanten Steinkohlekraftwerks und den Schutz der Bevölkerung im Falle eines Unfalls nicht ausreichend berücksichtigt. Der Bebauungsplan bewältige die von ihm ausgelösten Konflikte nicht im erforderlichen Umfang. Auch dem Natur- und Landschaftsschutz sei nicht ausreichend Rechnung getragen worden. Damit ist der Errichtung und dem Betrieb des Steinkohlekraftwerks in Datteln die bauplanungsrechtliche Grundlage entzogen worden.

#### **2. Eigenständige immissionsschutzrechtliche Genehmigungen**

Das Bauplanungsrecht gestattet allerdings keine konkreten Baumaßnahmen. Diese werden im Falle eines Kraftwerks nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) genehmigt. Das immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren ist ein gegenüber der Aufstellung eines Bebauungsplans eigenständiges Verfahren. So sind der E.ON Kraftwerke GmbH beispielsweise für die Errichtung des Kühlturms oder des Maschinen- und Kessel-

hauses so genannte Teilgenehmigungen gemäß § 8 BImSchG von der Bezirksregierung Münster erteilt worden.

Das heißt, mit der Aufhebung des Bebauungsplans sind nicht automatisch auch die von der Bezirksregierung Münster nach dem BImSchG erlassenen Verwaltungsakte unwirksam geworden. Aber: gültiges Bauplanungsrecht ist eine wesentliche Rechtmäßigkeitsvoraussetzung immissionsschutzrechtlicher Genehmigungen. Der Wegfall der bauplanungsrechtlichen Grundlage wirkt unmittelbar auf die immissionsschutzrechtliche Genehmigungssituation zurück. Die dem nordrhein-westfälischen Umweltministerium fachaufsichtlich unterstellte Bezirksregierung Münster muss deshalb Konsequenzen aus der Entscheidung des OVG Münster ziehen. Im Einzelnen:

### **3. Vorbescheid ohne „vorläufige positive Gesamtbeurteilung“**

Der E.ON Kraftwerke GmbH wurde von der Bezirksregierung Münster am 31. Januar 2007 ein immissionsschutzrechtlicher Vorbescheid erteilt und durch Widerspruchsbescheid vom 13. März 2007 im Tenor neu gefasst. Zugleich wurde der Sofortvollzug dieses Vorbescheids angeordnet.

Der Vorbescheid entscheidet abschließend über den Standort und umfasst die vorläufige positive Gesamtbeurteilung des Vorhabens dahingehend, dass der Errichtung und dem Betrieb des von E.ON geplanten Steinkohlekraftwerks in Datteln keine unüberwindlichen Hindernisse im Hinblick auf die Genehmigungsvoraussetzungen entgegenstehen. Konkret und explizit erstreckt der Bescheid sich unter anderem auf die folgende Genehmigungsvoraussetzung:

- bauplanungsrechtliche Zulässigkeit unter Berücksichtigung der in Anspruch genommenen Flächen sowie Gebäude- und Kühlturmhöhen auf der Grundlage des Bebauungsplans Nr. 105 der Stadt Datteln.

Mit der Entscheidung des OVG Münster vom 3. September 2009 ist diese Genehmigungsvoraussetzung entfallen. Ein „vorläufiges positives Gesamturteil“ über die Genehmigungsfähigkeit des E.ON-Kraftwerks kann gegenwärtig nicht getroffen bzw. nicht mehr aufrechterhalten werden. Spätestens mit Rechtskraft des Urteils des OVG Münster muss die Be-

zirksregierung Münster daher den fraglichen Vorbescheid aufheben. Bis zur Rechtskraft der Entscheidung muss sie dafür sorgen, dass auf der Grundlage des Vorbescheids durch Fortsetzung der Bautätigkeit keine weiteren Fakten geschaffen oder Maßnahmen ergriffen werden. Nur so wird vorliegend der verfassungsrechtlichen Rechtsschutzgarantie genügt.

Das bedeutet, der für den immissionsschutzrechtlichen Vorbescheid angeordnete Sofortvollzug ist umgehend aufzuheben, die aufschiebende Wirkung der gegen den Vorbescheid anhängigen Klage ist umgehend wiederherzustellen. Die Handlungsverpflichtung der Bezirksregierung Münster ergibt sich übrigens auch aus dem Vorbescheid selbst, wenn es dort in einer Nebenbestimmung heißt:

„Soweit sich in den nachfolgenden Teilgenehmigungsverfahren auf Grund gegenüber dem Vorbescheidsverfahren geänderter Antragsunterlagen Anlass für eine neue Beurteilung ergibt, bin ich als Genehmigungsbehörde verpflichtet zu prüfen, ob die vorläufige Gesamtbeurteilung ... ggf. zu korrigieren ist. *Das Gleiche gilt bei Änderungen der Sach- und Rechtslage gegenüber diesem Vorbescheid.*“ (Hervorhebung durch die Verf.)

Die Rechtslage ist seit dem 3. September 2009 offensichtlich eine andere. Im Rahmen der Anordnung der sofortigen Vollziehung des Vorbescheids vom 31. Januar 2007 hatte die Bezirksregierung Münster angenommen, dass das „geplante Vorhaben planungsrechtlich abgesichert“ sei. Diese Feststellung ist gegenstandslos geworden.

#### **4. Teilgenehmigungen fehlen maßgebliche Genehmigungsvoraussetzungen**

a) Auf der Grundlage des fraglichen Vorbescheids sind der E.ON Kraftwerke GmbH von der Bezirksregierung Münster bislang fünf immissionsschutzrechtliche Teilgenehmigungen erteilt worden. Die 1. Teilgenehmigung vom 7. Februar 2007 beinhaltet im wesentlichen Rodungs- und ähnliche Arbeiten. Diese wird, ebenso wie der Vorbescheid, beklagt.

b) Mit der 2. Teilgenehmigung vom 2. April 2007 werden maßgebliche Baumaßnahmen genehmigt, wie zum Beispiel die Errichtung des Kühlturms, des Kühlturmpumpenbauwerks, des

Maschinenhauses, des Kesselhauses etc. In der Begründung zur 2. Teilgenehmigung heißt es:

„Die grundsätzliche immissionsschutzrechtliche Genehmigungsfähigkeit des geplanten Kraftwerks ist im immissionsschutzrechtlichen Vorbescheid vom 31.1.2007 festgestellt worden. Damit ist die Voraussetzung gemäß § 8 Satz 1 Nr. 3 BImSchG zu bejahen. Ebenso ist das berechnigte Interesse der E.ON Kraftwerke GmbH an der Erteilung des immissionsschutzrechtlichen Vorbescheids festgestellt worden. Das berechnigte Interesse daran ist zum einen darin begründet, dass die Errichtung des geplanten Kraftwerks umfangreich und technisch aufwändig ist, zum anderen darin, dass die frühzeitige Prüfung der grundsätzlichen Genehmigungsfähigkeit dieses Vorhabens in einem Vorbescheidsverfahren und die weitere Konkretisierung einzelner Errichtungsmaßnahmen sowie der spätere Betrieb in Teilgenehmigungsverfahren sinnvoll ist, da hierdurch für die Antragstellerin die erforderliche frühzeitige Planungssicherheit erzielt wird, ebenso wie die Kalkulierbarkeit des finanziellen Risikos.

Die Erteilung der 2. Teilgenehmigung ist eine Konkretisierung dieses bestehenden Interesses der E.ON Kraftwerke GmbH; demzufolge ist auch ihr berechnigtes Interesse im Sinne von § 8 Satz 1 Nr. 1 BImSchG zu bejahen.“

Selbstverständlich ist auch für die 2. Teilgenehmigung die Entscheidung des OVG Münster von Bedeutung. Sämtliche Teilgenehmigungen basieren ausweislich ihrer Begründungen ausdrücklich auf dem Vorbescheid. Die Bindungswirkung der vorläufigen Gesamtbeurteilung entfällt jedoch gemäß § 8 Satz 2 BImSchG, wenn eine Änderung der Sach- und Rechtslage zu einer von der vorläufigen Gesamtbeurteilung abweichenden Beurteilung führt. So liegt es hier, siehe oben.

Hinzu kommt das Folgende: Voraussetzung der Rechtmäßigkeit einer Teilgenehmigung ist stets auch das Vorliegen der Genehmigungsvoraussetzungen für den beantragten Gegenstand. Zu diesen Genehmigungsvoraussetzungen gehört gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG, dass „andere öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht entgegenstehen“. Zu diesen anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften wiederum gehören die des Bauplanungsrechts. Seit dem 3. September 2009 stehen der Verwirklichung des E.ON-Steinkohlekraftwerks in Datteln aber zwingend zu beachtende öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen.

Spätestens mit der Rechtskraft des Urteils des OVG Münster muss die Bezirksregierung Münster folglich auch die 2. Teilgenehmigung aufheben. Bis zur Rechtskraft der Entscheidung muss sie dafür sorgen, dass auf der Grundlage beider Teilgenehmigungen keine weiteren Fakten geschaffen oder Maßnahmen ergriffen werden. Mit anderen Worten, die Bezirksregierung Münster muss einen Baustopp verhängen. Es wäre mit dem Rechtsstaatsprinzip schwerlich vereinbar, würde trotz mehr als erheblicher Zweifel an der Rechtmäßigkeit einer Genehmigung die faktische Schaffung vollendeter – aber sehr wahrscheinlich rechtswidriger - Tatsachen nicht verhindert werden. Einen Anspruch auf Verwirklichung eines rechtswidrigen Vorhabens gibt es nicht, auch nicht für den größten deutschen Stromkonzern E.ON.

c) Mit der 3., 4. und 5. Teilgenehmigung vom 12. Dezember 2007, 16. Juli 2008 und 17. Oktober 2008 werden unter anderem die Dampfkesselanlage, Gleisanschlüsse und das Kohlelager genehmigt. Auch diesen Teilgenehmigungen liegt der immissionsschutzrechtliche Vorbescheid zugrunde. Spätestens mit Rechtskraft der Entscheidung des OVG Münster entfällt also auch insofern die Bindungswirkung der vorläufigen Gesamtbeurteilung gemäß § 8 Satz 2 BImSchG wegen Änderung der Sach- und Rechtslage. Ebenso stehen allen drei Teilgenehmigungen bauplanungsrechtliche Vorschriften als zwingend zu beachtende öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegen (§ 6 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG).

Gegen die 3., 4. und 5. Teilgenehmigung sind Klagen Dritter anhängig. Ein Sofortvollzug der drei Teilgenehmigungen wurde nicht angeordnet. Die Klagen entfalten folglich aufschiebende Wirkung. Das heißt, die Genehmigungen dürfen bis zum Abschluss des Gerichtsverfahrens jedenfalls nicht vollzogen werden, weder die Dampfkesselanlage noch die Gleisanschlüsse noch das Kohlelager etc. dürfen gebaut werden. Eine Anordnung der sofortigen Vollziehung der drei Teilgenehmigungen läge auch weder im öffentlichen Interesse noch im überwiegenden Interesse von E.ON. Denn das erforderliche „besondere Vollzugsinteresse“ setzt zunächst notwendig voraus, dass keine ernsthaften Zweifel an der Rechtmäßigkeit der gegenständlichen Maßnahme bestehen. Doch gerade das ist vorliegend und offensichtlich der Fall.

Berlin, 16. September 2009

Dr. Cornelia Ziehm

Leiterin Klimaschutz und Energie