

# Novellierungsbedarf im Bergrecht – Initiative aus Brandenburg ?

Vortrag zur Tagung "Probleme des Braunkohlenbergbaus"  
24. April 2010 in Guben (Landkreis Spree-Neiße)

- Rechtsanwalt Dirk Teßmer -

**Rechtsanwälte Philipp-Gerlach • Teßmer**  
60329 Frankfurt am Main \* Niddastraße 74  
Tel. 069/4003400-13 \* Fax. 069/4003400-23  
dtessmer@pg-t.de [www.pg-t.de](http://www.pg-t.de)

- Der **Abbau von Bodenschätzen** im Allgemeinen – und von Braunkohle im Besonderen – ist naturgemäß nicht ohne erhebliche Eingriffe in den Grund und Boden möglich und **löst** damit **erhebliche Konflikte** aus.
- Dies betrifft insbesondere
  - > **Eigentümer / Mieter / Pächter abbaubetroffener Grundstücke**, vor allem, wenn die Grundstücke bebaut oder gar bewohnt sind;
  - > **Eigentümer / Mieter / Pächter benachbart zum Abbau gelegener Grundstücke** (Lärm, Staub, Absenkungen);
  - > **Eingriffe in die Natur**; bei Tagebauvorhaben werden ganze Landstriche „aufgelöst“ / vollständig devastiert;
  - > **irreversible Störungen der Grundwasserströme**;
  - > den **irreversible Verlust bestimmter anderweitige Nutzungsmöglichkeit der Flächen** in der Zukunft.

- Die Kehrseite der immensen Betroffenheit ist freilich die Erkenntnis: Die Verfügbarkeit von Bodenschätzen - und damit deren Abbau - ist eine Grundvoraussetzung für die Durchführbarkeit einer Vielzahl an wirtschaftlichen Betätigungen und Produktion von Gütern.
- => **Die Gewinnung von Bodenschätzen** im Allgemeinen und die Art und Weise bergbaulicher Betätigung im Besonderen, **kann nicht** „dem freien Spiel der Kräfte“ überlassen werden und **in das ungeregelte Belieben Einzelner gestellt werden**.
- Es bedarf selbstverständlich gesetzlicher Regelungen und zwar in einem spezielle **Fachgesetz zum Abbau von Bodenschätzen und der Bewältigung der dadurch ausgelösten Problem**.
- > **Das Bundesberggesetz (BBergG) von 1980 wird diesen Anforderungen nicht gerecht**

- Das Bundesberggesetz (BBergG) ist in seiner gegenwärtig gültigen Fassung in besonderer Weise darauf ausgelegt, die **Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von Bodenschätzen zu ermöglichen und zu fördern.**
- **Die Belange der im Einwirkungsbereich eines Bergbauvorhabens lebenden Menschen und die Interessen des Umweltschutzes sind in den Regelungen des BBergG demgegenüber schwach ausgeprägt.** Es fehlt insbesondere an ausreichender Klarheit gebotener starker Schutzpositionen, die einem Vorhaben zur Durchführung eines Abbauvorhabens aus Gründen des Schutzes der Menschen und der Umwelt Grenzen setzen.

- Bei einem dem BBergG unterfallenden Bergbauvorhaben sind im Verhältnis zu den betroffenen Menschen Grundstückseigentümern und Nachbarn insbesondere folgende Systematiken und Regelungen bedeutsam:
  1. Die **Trennung des Eigentumsrechts** an bestimmten („bergfreien“) Bodenschätzen vom Eigentumsrecht am Grundstück und das Verfahren auf Übertragung dieses bodenschutzbezogenen Eigentumsrechts über die Verleihung der „Bergbauberechtigung“;
  2. das **Betriebsplanzulassung** als bergbehördliche Bestätigung der Durchführbarkeit und (allerdings noch vorbehaltspflichtige) Freigabe der bergbaulichen Tätigkeit;
  3. die **Grundabtretung**, die Zulegung und die vorzeitige Besitzeinweisung als bergrechtliche Sonderformen der Enteignung des Grundstückseigentümers zur Ermöglichung des Bergbaus auf fremden Grundstücken;
  4. die Sondervorschriften zum Ersatz von bergbaubedingten Schäden [die an dieser Stelle aber nicht näher betrachtet werden].

- Trennung der Eigentumsrechte am Grundstück und am „bergfreien“ Bodenschatz

Das **BBergG** schafft mit der **Trennung der Eigentumsverhältnisse** an der Grundstücksoberfläche einerseits und den hierunter lagernden „bergfreien“ Rohstoffen (§ 3 Abs. 3 BBergG) andererseits einen **Konflikt widerstreitender Eigentumsrechte**.

Bei der konfliktauslösenden Verleihung der sog. Bergbauberechtigung (§§ 6 ff. BBergG), wird der Grundstückseigentümer weder beteiligt noch werden dessen Interessen berücksichtigt.

**Mit dem Erwerb der Bergbauberechtigung geht jedoch noch nicht die Genehmigung einher, ein Bergbauvorhaben zur Aufsuchung bzw. Gewinnung der Bodenschätze auch tatsächlich durchführen zu können.** Hierzu muss der Unternehmer Betriebspläne aufstellen und der Behörde zur Zulassung vorlegen - und er benötigt das Zugriffsrecht auf fremde Grundstücke.

### ■ Die bergrechtliche Betriebsplanzulassung

Vor Aufnahme von bergbaulicher Tätigkeit hat der Bergbauunternehmer Betriebspläne aufzustellen. Deren Prüfung und Zulassung stellt das eigentliche bergrechtliche Vorhabensgenehmigungsverfahren dar.

Es gibt - gesetzlich in §§ 48 ff. BBergG nur rudimentär geregelt - unterschiedliche Arten von Betriebsplänen:

#### **1. Rahmenbetriebspläne**

-> (bei Großvorhaben, die nach 1990 geplant sind:)

Zulassung per Planfeststellungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung

**2. Hauptbetriebspläne** -> konkrete Abbauplanung (i.d.R. über 2 Jahre)

**3. Sonderbetriebspläne** -> spezielle Tätigkeiten

**(4. Abschlussbetriebspläne)** -> Rekultivierung

- **Berücksichtigung der Belange der Menschen und der Natur im bergrechtlichen Betriebsplanzulassungsverfahren ?**
- In den Voraussetzungen zur Zulassung bergrechtlicher Betriebspläne insbesondere des § 55 BBergG kommen die Belange der betroffenen Menschen und der Natur nicht ausdrücklich vor.
- Bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 55 BBergG sollen die Bergämter kein planerisches Ermessen ausüben dürfen, sondern den Zulassungsantrag in der vorgelegten Form bescheiden müssen (sog. „gebundene Entscheidung“).
- Korrektiv gegenwärtig über § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG möglich  
ständige Rechtsprechung des BVerwG, seit dem Urteil vom 29.06.2006 – Garzweiler – auch Anwendbar für die Belange von Grundstückseigentümern in einem Tagebaugebiet  
=> (erst) seither ist ein Rechtsschutz der tagebaubetroffenen Menschen gegen Betriebsplanzulassungen möglich  
(zuvor [vgl. Horno] erst im Grundabtretungsverfahren! -> Fehlurteile der bbg Gerichte, inkl. des bbg Landesverfassungsgerichts)



■ **§ 48 BBergG - Allgemeine Verbote und Beschränkungen**

*(1) Unberührt bleiben Rechtsvorschriften, die auf Grundstücken solche Tätigkeiten verbieten oder beschränken, die ihrer Art nach der Aufsuchung oder Gewinnung dienen können, wenn die Grundstücke durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes einem öffentlichen Zweck gewidmet oder im Interesse eines öffentlichen Zwecks geschützt sind.*

*Bei Anwendung dieser Vorschriften ist dafür Sorge zu tragen, dass die Aufsuchung und Gewinnung so wenig wie möglich beeinträchtigt werden.*

[Abs.1 S.2 = sog. "Rohstoffsicherungsklausel"]

*(2) In anderen Fällen als denen des Absatzes 1 (...) **kann, unbeschadet anderer öffentlich-rechtlicher Vorschriften, die für die Zulassung von Betriebsplänen zuständige Behörde eine Aufsuchung oder eine Gewinnung beschränken oder untersagen, soweit ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.***

- Seit dem „**Garzweiler-Urteil**“ des **BVerwG vom 29.06.2006** ist eigentlich klargestellt, dass die Bergämter bei der Betriebsplanzulassung über § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG zu prüfen haben,
  - welche öffentlichen Belange dem Vorhaben entgegenstehen und
  - dass die Belange der Eigentümer von zur Inanspruchnahme vorgesehenen (oder benachbart zum Abbau gelegenen) Grundstücken zu diesen öffentlichen Belangen gehören.

**=> Aus diesem Urteil folgt, dass bergbaubetroffene Grundeigentümer die Möglichkeit haben, gegen Rahmenbetriebsplanzulassungsentscheidungen vor Gericht um Rechtsschutz zu suchen.**

Wie die behördliche Entscheidung auf Rahmenbetriebsplanzulassung sich zum Rechtsschutz in einem späteren Enteignungsverfahren verhält, ist indessen weiterhin nicht abschließend geklärt.

- Zu den von der Bergbehörde zu prüfenden „überwiegender öffentlicher Interessen“ die einem Bergbauvorhaben entgegen stehenden können, gehören (eigentlich)
  - die Belange des Naturschutzes, der Landschaft, der Gewässer, des Grundwassers, der Luft, des Klimas, des Denkmalschutzes, ...
  - die Belange der Gemeinden,
  - die Interessen der Eigentümern von Grundstücken im Abbauggebiet,
  - die Gesundheit der Menschen.

Die diesbzgl. Prüfungen werden von den Bergämter im Rahmen von Betriebsplanzulassungen indessen regelmäßig vernachlässigt.

**Es wird sich noch zeigen müssen, ob die vom Bundesverwaltungsgericht eröffneten Klagemöglichkeiten von Grundstückseigentümer zu einer effektiven Durchsetzung der Belange von Mensch und Natur gegenüber Bergbauvorhaben bereits bei Betriebsplanzulassung führen können.**

- **Problemlösung über Erfüllung des zwischen SPD und LINKEN geschlossenen Koalitionsvertrag über die Zusammenarbeit mit Regierungsbildung in Brandenburg?**
- Seite 21 :  
***Die Landesregierung wird sich über den Bundesrat dafür einsetzen, dass die notwendige Rohstoffsicherungsklausel des Bundesberggesetzes durch soziale und ökologische Kriterien ergänzt wird.***

- => Verankerung sozialer und ökologischer Kriterien als Voraussetzungen für die bergrechtliche Betriebsplanzulassung:

D.h.: In das BBergG müssen Vorschriften zum Schutz der Belange

- des Naturschutzes, der Landschaft, der Gewässer, des Grundwassers, der Luft, des Klimaschutzes
- der Gemeinden als Zentrum des gemeinschaftlichen und sozialen Lebens,
- der Menschen, die in innerhalb von Tagebaufelder Orten oder angrenzend hierzu leben und durch ein Bergbauvorhaben in ihrer Gesundheit bzw. ihren Eigentumsrecht betroffen werden

integriert werden.

- => Überarbeitungsbedürftig:
- **§ 1 BBergG - Zweck des Gesetzes**

*Zweck dieses Gesetzes ist es,*

- 1. zur Sicherung der Rohstoffversorgung das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von Bodenschätzen unter Berücksichtigung ihrer standortgebundenheit und des Lagerstättenschutzes bei sparsamem und schonendem Umgang mit Grund und Boden zu ordnen und zu fördern,*
- 2. die Sicherheit der Betriebe und der Beschäftigten des Bergbaus zu gewährleisten sowie*
- 3. die Vorsorge gegen Gefahren, die sich aus bergbaulicher Tätigkeit für Leben, Gesundheit und Sachgüter Dritter ergeben, zu verstärken und den Ausgleich unvermeidbarer Schäden zu verbessern.*

- => Überarbeitungsbedürftig:
- §§ 48 ff. BBergG – Vorschriften über die bergrechtliche Vorhabensgenehmigung (Betriebsplanzulassung)
  1. Ersetzung der gebundenen Entscheidung (ggw. *"Zulassung ist zu erteilen, wenn ..."*) durch die im Fachplanungsrecht allgemein etablierte planerische Ermessensentscheidung (*"kann genehmigt werden, wenn ..."*). Für besonders schutzwürdige Belange sind Planungsleitsätze zu formulieren (*"darf nicht genehmigt werden, wenn ..."*)
  2. Formulierung geeigneter Voraussetzungen für eine Genehmigung von Bergbauvorhaben, welche den Schutz von betroffenen Menschen, der Natur und der Umwelt stärkt.

### ■ => Überarbeitungsbedürftig:

#### ■ Die Vorschriften zur bergrechtlichen Enteignung (insbes. Grundabtretung, §§ 77, 79 BBergG)

Um Bergbau auf fremden Grundstücken durchführen zu können, muss der Unternehmer sich mit den Eigentümern einigen oder deren Enteignung verlangen.

Die bergR Enteignung (Grundabtretung) ist in den §§ 77 ff. BBergG geregelt.

Nach § 79 BBergG soll eine Enteignung für ein Bergbauvorhaben möglich sein, wenn mit dem Vorhaben

- (1) die Versorgung des Marktes mit Rohstoffen,
- (2) die Erhaltung der Arbeitsplätze im Bergbau,
- (3) der Bestand oder die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur oder
- (4) der sinnvolle und planmäßige Abbau der Lagerstätte gesichert werden soll.



- => Überarbeitungsbedürftig:
- Vorschriften über eine adäquate Entschädigung der bergbaubetroffenen Menschen und Gemeinden.
- Vorschriften über eine Umfassende Sanierungspflicht von bergbaubedingten Schäden an Umweltgüter (über die Regelung des Umweltschadensgesetz hinaus)

■ => Überarbeitungsbedüftig:

-> Klarstellung des Geltungsbereichs der Neuregelung auch für alle Weiterführungen von Tagebaue über den Zeitraum des letzten gültigen Hauptbetriebsplanes hinaus.

-> **Es erscheint verfassungswidrig, nur über diese Regelungen eine Enteignungsprüfung durchzuführen.**

Denn wenn ein Eingriff in die Grundrechte erfolgen soll, so muss der Staat entweder eine verfassungsmäßige gesetzliche Bestimmung erlassen oder aber eine einzelfallbezogene Zulässigkeits- und Begründetheitsprüfung der Verwaltung vorsehen.

Aus dem

- Eigentumsgrundrecht (Artikels 14 Abs. 1 GG) und
- dem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz (19 Abs. 4 S. 1 GG)

folgt, dass eine **Enteignung für ein Bergbauvorhaben nur dann ausnahmsweise zugelassen werden darf, wenn feststeht, dass die Inanspruchnahme des Grundstückes alternativlos zwingend erforderlich ist, um einen im dringendes Bedürfnis des Allgemeinwohl liegenden Zweck zu verfolgen.**

Eine solche Prüfung erfolgt bei Bergbauvorhaben gegenwärtig nicht!

**Sofern die Gerichte diese Anforderung nicht setzen, besteht dringender Handlungsbedarf des Gesetzgebers**

### ■ Zusammenfassung:

#### **Vorschläge zur Novellierung des Bergrechts**

Eine Behebung der Defizite des BBergG insbesondere bzgl. des Schutzes der durch Bergbau betroffenen Bevölkerung und Umwelt ist dringend erforderlich.

=> BBergG als eigenständiges Gesetz auflösen

Vorschriften über die Genehmigung von Bergbauvorhaben in ein Umwelt-Gesetzbuch (UGB) integrieren.

=> konkrete Maßnahmen zur Neugestaltung des Bergrechts:

1. Abschaffung der Vorschriften zur vorgelagerte Verleihung von Bergbauberechtigungen an „bergfreien“ Bodenschätzen.
2. Neugestaltung der Vorschriften zur Genehmigung von Bergbauvorhaben nach dem Vorbild des Planfeststellungsverfahrens unter Berücksichtigung der in der Natur des Bergbaus liegenden Besonderheiten.

3. Neufassung der materiellen Genehmigungsvoraussetzungen;
  - > Vorrang der Konfliktvermeidung durch Stärkung der Stellung von Menschen und Umwelt;
  - > besonderer Anforderungen an Bedarfsfeststellung und Genehmigungserteilung bei schwerwiegenden Eingriffen in die Belange der Menschen oder der Umwelt;
  - > Beteiligung von Öffentlichkeit, Trägern öffentlicher Belange, Interessensverbänden und potenziell betroffenen Menschen am Genehmigungsverfahren;
4. Änderung des Prozessrechts: Sicherstellung der Möglichkeit einer vollumfänglichen gerichtliche Überprüfung.
5. Novellierung des Enteignungsrechts:
  - > **Keine Enteignung bewohnter Häuser**
  - > im Übrigen: vollumfängliche Prüfung der Erforderlichkeit des Bergbauvorhabens für Allgemeinwohlinteressen

---

**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !**

**- RA Dirk Teßmer -**

**Rechtsanwälte Philipp-Gerlach • Teßmer**

60329 Frankfurt am Main \* Niddastraße 74

Tel. 069/4003400-13 \* Fax. 069/4003400-23

**dtessmer@pg-t.de \* [www.pg-t.de](http://www.pg-t.de)**

---