

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 653

Bergbau contra Oberflächeneigentum und kommunale Selbstverwaltung?

Zur Bedeutung der verfassungsrechtlichen Garantie
des Eigentums und der gemeindlichen Selbstverwaltung
bei der bergrechtlichen Betriebsplanzulassung

Von

Wolf-Rüdiger Schenke



Duncker & Humblot · Berlin

WOLF-RÜDIGER SCHENKE

**Bergbau contra Oberflächeneigentum
und kommunale Selbstverwaltung?**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 653

Bergbau contra Oberflächeneigentum und kommunale Selbstverwaltung?

**Zur Bedeutung der verfassungsrechtlichen Garantie
des Eigentums und der gemeindlichen Selbstverwaltung
bei der bergrechtlichen Betriebsplanzulassung**

Von

Wolf-Rüdiger Schenke



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Schenke, Wolf-Rüdiger:

Bergbau contra Oberflächeneigentum und kommunale
Selbstverwaltung? : Zur Bedeutung der verfassungsrechtlichen
Garantie des Eigentums und der gemeindlichen Selbstverwaltung
bei der bergrechtlichen Betriebsplanzulassung / von
Wolf-Rüdiger Schenke. — Berlin : Duncker und Humblot, 1994
(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 653)

ISBN 3-428-08012-2

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten
© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 3-428-08012-2

Vorwort

Das Verfahren der bergrechtlichen Zulassung eines Betriebsplans, in welchem über die Zulässigkeit bergbaulicher Vorhaben befunden wird, stellt ein „typisch bergrechtliches Instrument zur präventiven und laufenden Betriebsüberwachung durch Unternehmer und Bergaufsicht“¹ dar. Es ist in den §§ 51 ff. des am 1.1.1982 in Kraft getretenen Bundesberggesetzes² vom 13.8.1980 (BBergG) geregelt. Durch das BBergG sind die vorher für den Bergbau geltenden landesrechtlichen Normierungen abgelöst worden, welche auf dem Allgemeinen Berggesetz für die preußischen Staaten³ (ABG) aufbauten bzw. sich hieran anlehnten. Das BBergG orientierte sich nach dem zunächst vorherrschenden Verständnis in Rechtsprechung und Literatur sowie der Praxis der Bergbehörden jedoch noch an den aus einer anderen Verfassungsepoche stammenden Vorschriften des ABG, indem es der Rechtsstellung des Oberflächeneigentümers im Rahmen des Verfahrens der Betriebsplanzulassung keine Bedeutung beimaß und diesen im Falle eines aufgrund eines Bergbauvorhabens eintretenden Bergschadens im wesentlichen auf einen Schadensersatzanspruch gegen den Bergunternehmer nach Maßgabe der §§ 114 ff. BBergG verwies. Im übrigen sollte der Oberflächeneigentümer keine Möglichkeit haben, gegenüber der Betriebsplanzulassung seine Eigentümerbelange verfahrensrechtlich wie auch materiellrechtlich geltend zu machen. Insoweit galt nach diesem Verständnis des BBergG für den Eigentümer nach wie vor — ähnlich wie im ABG — die Devise „Dulde und liquidiere“.

Ebenso schwach schien auch die Stellung der Gemeinden in bezug auf die Betriebsplanzulassung im BBergG auszufallen, obwohl hier immerhin — abweichend vom früheren Recht — in § 54 Abs. 2 S. 1, 2. Alt. BBergG insoweit eine Verfahrensbeteiligung der Gemeinde ausdrücklich vorgesehen ist, als sie durch die in einem Betriebsplan vorgesehene Bergbaumaßnahme als Planungsträger berührt wird. Nicht geregelt wurde dagegen die Frage, welche materiellrechtliche Rechtsstellung eine Kommune in Verbindung mit der Zulassung eines Betriebsplans besitzt bzw. ob ihr möglicherweise Verfahrensrechte auch über das in § 54 Abs. 2 S. 1, 2. Alt. BBergG vorgesehene Maß hinaus zustehen.

In den letzten Jahren sind gegenüber der Annahme einer derart schwachen Rechtsposition Dritter bei der Betriebsplanzulassung zunehmend verfassungsrechtliche Bedenken laut geworden. Gründe der Effizienz des Bergbaus sowie

¹ Vgl. *BT-Drucks.* 8 / 1315 Anl. 1 S. 71.

² BGBl. I 1980, S. 1310.

³ Vgl. Allgemeines Berggesetz für die preußischen Staaten vom 24.6.1865 (GS S. 705).

die volkswirtschaftliche Bedeutung der Rohstoffsicherung (s. § 48 Abs. 1 S. 2 BBergG) seien nicht in der Lage, grundgesetzliche Erfordernisse — vor allem des Art. 14 GG, aber auch des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG — beiseitezuschieben. Die Kritiker der h. M. und der Verwaltungspraxis vermochten denn auch in der sog. Moers-Kapellen-Entscheidung des *BVerwG* vom 16.3.1989⁴ einen ersten teilweisen Erfolg zu verzeichnen, indem hier — freilich nur in eingeschränktem Umfang — den Eigentümerbelangen in Verbindung mit der Zulassung eines Betriebsplans Rechnung getragen wurde. Dieses Urteil bildete den Anlaß für die 1990 erfolgte Novellierung des § 48 Abs. 2 BBergG, der aber im wesentlichen nur klarstellende Funktion beigemessen wurde.

So stellt sich nach wie vor die — nunmehr auch das *BVerfG*⁵ im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde des Eigentümers des Schlosses Cappenberg beschäftigende — Problematik, ob nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen insbesondere die Stellung des Grundeigentümers noch weitreichender berücksichtigt werden muß, als dies nach dem Moers-Kapellen-Urteil der Fall ist. Hier geht es ebenso wie in bezug auf die verfassungsrechtliche Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG, der in § 54 Abs. 2 S. 1, 2. Alt. BBergG nur bezüglich der kommunalen Planungshoheit Bedeutung beigemessen wurde, um die Anpassung des einfachen Gesetzesrechts an verfassungsrechtliche Vorgaben und damit um eine Thematik von grundsätzlicher, weit über das Bergrecht hinausreichender Relevanz. Auch wenn die These *Fritz Werners*⁶ vom „Verwaltungsrecht als konkretisiertem Verfassungsrecht“ wohl auf einer Überbetonung verfassungsrechtlicher Gehalte beruht⁷ und dem politischen Gestaltungsraum des Gesetzgebers bei der Schaffung von Verwaltungsgesetzen nicht hinreichend Rechnung trägt, kann es doch nicht richtig sein, wieder zur Devise *Otto Mayers*⁸ „Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht besteht“ zurückzukehren. Dies wird letztlich auch durch die bundesverwaltungsgerichtliche Judikatur im Moers-Kapellen-Urteil und einer Reihe anderer Entscheidungen⁹ anerkannt.

Die vorliegende, aus zwei Rechtsgutachten erwachsene Untersuchung geht der Frage nach, ob die Stellung des Oberflächeneigentümers wie auch die der Gemeinde aufgrund verfassungsrechtlicher Direktiven noch stärker ausgeprägt sein muß, als dies bisher von der h. M. und der Verwaltungspraxis zum BBergG angenommen wurde. Das Rechtsgutachten „Die Betriebsplanzulassung im Bergbaurecht und der Schutz des Oberflächeneigentümers“ betraf diesbezügliche

⁴ Vgl. *BVerwGE* 81, S. 329 ff. = DVBl. 1989, S. 663 ff.

⁵ Die bisher im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzes ergangenen Entscheidungen des *BVerfG* (vgl. *BVerfGE* 77, S. 130 ff.; *BVerfG*, ZfB Bd. 131 (1990), S. 16 ff.) lieben die sich hier stellenden Fragen noch offen.

⁶ *Werner*, Verwaltungsrecht als konkretisiertes Verfassungsrecht, DVBl. 1959, S. 527.

⁷ Zur Gefahr einer Überstrapazierung des Verfassungsrechts allgemein *Schenke*, Verfassungsgerichtsbarkeit, S. 32 ff.

⁸ Vgl. *Otto Mayer*, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. I, 3. Aufl., 1924, Vorwort.

⁹ *BVerwG*, ZfB Bd. 130 (1989), S. 210 (215); *BVerwGE* 87, S. 241 ff.; 89, S. 246 ff.

Rechtsfragen in Verbindung mit mehreren Betriebsplanzulassungen, die den Steinkohleabbau unter dem Schloß Cappenberg und den hierzu gehörigen Anlagen zum Gegenstand hatten. Das zweite Rechtsgutachten „Wird die Gemeinde Mönchengladbach durch die Zulassung des Betriebsplans Gubberath / Jüchen in ihren Rechten verletzt?“ behandelte die Rechtsstellung von Gemeinden hinsichtlich einer den Braunkohleabbau zum Gegenstand habenden Betriebsplanzulassung, die zu einer erheblichen Absenkung des Grundwasserspiegels führte und dadurch neben nachteiligen Auswirkungen auf das gemeindliche Eigentum die Planungshoheit der Gemeinde, aber auch die kommunale Wasserversorgung als Ausfluß kommunaler Daseinsvorsorge beeinträchtigte.

Aus der besonderen Zielsetzung der Untersuchung erklärt sich, daß sie sich — soweit dies nicht unmittelbar für die Klärung der Rechtsstellung der Oberflächeneigentümer und Gemeinden bedeutsam ist — nicht mit den zahlreichen anderen rechtlichen Problemen beschäftigt, die sich bei der Zulassung eines Betriebsplans ergeben. Hier kann aus neuerer Zeit insbesondere auf die sehr gründliche, 1992 erschienene Untersuchung von *Niermann* über „Betriebsplan und Planfeststellung im Bergrecht“ verwiesen werden, welche im übrigen einen lückenlosen Überblick über Schrifttum und Rechtsprechung seit Erlaß des BBergG liefert. Die spezifischen Fragen, die sich in Verbindung mit den seit 1990 für bestimmte Rahmenbetriebspläne vorgesehenen Verfahren der bergrechtlichen Planfeststellung gem. den §§ 52 Abs. 2a, 57a und 57b BBergG stellen, wenn ein Vorhaben nach § 57c BBergG einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf¹⁰, werden hier ebenfalls nicht erörtert. Jedoch sind die für das herkömmliche Verfahren der Betriebsplanzulassung geltenden Grundsätze über die materielle Rechtsstellung des Oberflächeneigentümers und der Gemeinde prinzipiell auch auf die im Planfeststellungsverfahren erfolgende Zulassung des Betriebsplans übertragbar.

Für wertvolle redaktionelle Hilfe bei der Erstellung meines Manuskripts, vor allem aber auch für weiterführende Diskussionsbeiträge und Anregungen habe ich meinen wissenschaftlichen Mitarbeitern, den Herren Assessoren Hartmann und Ruthig, sowie meinen wissenschaftlichen Hilfskräften, den Herren Referendaren Keim LL.M., Munzinger, Roth LL.M., Schmitt und Streit, sowie meiner studentischen Hilfskraft, Herrn Schieferdecker, zu danken. Meine Sekretärinnen, Frau Kohl und Frau Spagerer, haben mit Geduld und Sorgfalt die verschiedenen Fassungen des Manuskripts geschrieben, wofür auch ihnen mein herzlicher Dank gilt.

¹⁰ Dazu näher *Niermann*, Betriebsplan, S. 81 ff.

Inhaltsverzeichnis

A. Überblick über die Betriebsplanzulassung nach dem BBergG	15
I. Funktionen und Formen der Betriebsplanzulassung	15
II. Das Verfahren der Betriebsplanzulassung	17
III. Die materiellrechtlichen Voraussetzungen der Betriebsplanzulassung ..	18
B. Subjektive Rechte des Oberflächeneigentümers und Betriebsplanzulassung	20
I. Das subjektivrechtliche Betroffensein des Oberflächeneigentümers durch die Zulassung eines Betriebsplans gem. § 55 BBergG	20
1. Die bisherige Rechtslage unter Zugrundelegung der h. M.	20
a) Die Rechtslage vor dem Moers-Kapellen-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts	20
b) Die Rechtslage nach dem Moers-Kapellen-Urteil	22
c) Die Rechtslage nach dem Gasspeicher-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts	24
2. Zur Notwendigkeit einer Ausdehnung des Schutzes des Oberflächeneigentümers	25
a) Brüche in der Argumentation der Moers-Kapellen-Entscheidung	26
b) Das Gasspeicher-Urteil als Grundlage für eine weitere Ausdehnung des Eigentumsschutzes des Oberflächeneigentümers	29
c) Die Zulassung eines Betriebsplans als unmittelbarer Eingriff in das Eigentumsrecht des Oberflächeneigentümers	31
aa) Der Eingriff in die Substanz des Oberflächeneigentums und seine Bedeutung für den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	31
bb) Die Parallele zum baurechtlichen Nachbarschutz	33
cc) Die Anpassungs- und Sicherungspflichten der §§ 110 ff. BBergG als Indikatoren eines Eigentumseingriffs	35
dd) Die schadensersatzrechtlichen Vorschriften der §§ 118 ff. BBergG als Indikatoren eines Eigentumseingriffs	36
ee) Andere berggesetzliche Regelungen als Indikatoren eines Eigentumseingriffs	37

α) § 1 Nr. 3 BBergG	37
β) § 71 Abs. 1 S. 2 BBergG	38
γ) Die Regelungen des § 55 Abs. 1 S. 1 Nrn. 5, 9 u. 13 BBergG	38
ff) Die Entstehungsgeschichte des BBergG und der Novelle von 1990	39
d) Keine Beschränkung des Schutzes des Oberflächeneigentümers wegen einer tradierten Begrenzung seines Eigentumsrechts	41
e) Die Praktikabilität eines (relativen) Eigentumsschutzes des Ober- flächeneigentümers bei Zulassung eines Betriebsplans	43
aa) Die materiellrechtlichen Konsequenzen	43
bb) Die verfahrensrechtlichen Konsequenzen	45
3. Die Konkretisierung des verfassungsrechtlich garantierten Eigentums- schutzes im einfachen Gesetzesrecht	46
a) Die Berücksichtigung der Eigentümerbelange im Rahmen des § 48 Abs. 2 BBergG	47
b) Die Berücksichtigung der Eigentümerbelange im Rahmen des § 55 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BBergG	50
c) Der subjektivrechtlich gebotene Umfang der Überprüfung der Betriebsplanzulassung bei Eingriffen in die Rechtsstellung des Oberflächeneigentümers	53
aa) Die Verletzung objektivrechtlicher Bestimmungen als (mittel- bare) Verletzung des Eigentumsgrundrechts	53
α) Art. 14 GG als Schutz vor rechtswidrigen Eigentumsein- griffen	53
β) Keine Parallele zur bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zum Nachbarschutz gegenüber Planfest- stellungsbeschlüssen	54
γ) Ansätze zu einer mittelbaren eigentumsrechtlichen Sub- jektivierung objektivrechtlicher Bestimmungen in Verbin- dung mit der Zulassung eines Betriebsplans	56
δ) Die Bedeutung objektivrechtlich geschützter Belange im Rahmen des Abwägungsgebots	56
ε) Keine Anhaltspunkte für eine gesetzliche Beschränkung des Schutzbereichs des Art. 14 GG in bezug auf das Ober- flächeneigentum	59
ζ) Keine durchschlagenden Einwände gegenüber der Erstreckung des Eigentumsschutzes auf nur objektiv rechtswidrige Eingriffe	59
bb) Eigentumsgrundrechtsverletzung auch bei Verletzung ledig- lich objektivrechtlicher verfahrensrechtlicher Vorschriften ..	61
cc) Die praktischen Konsequenzen einer durch Art. 14 GG vermit- telten mittelbaren Subjektivierung objektivrechtlicher Vor- schriften	63

d) Die Verletzung des Art. 14 Abs. 1 GG bei einem nicht über die §§ 48 Abs. 2, 55 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BBergG realisierbaren Schutz der Eigentumsbelange des Oberflächeneigentümers	64
II. Die Beteiligung des Oberflächeneigentümers am Verfahren der Betriebsplanzulassung	65
1. Das rechtliche Gebotensein einer Beteiligungsmöglichkeit des Oberflächeneigentümers	65
2. Die Realisierung der Beteiligtenstellung und die damit verbundenen Verfahrensrechte	66
C. Subjektive Rechte der Gemeinde und Betriebsplanzulassung	68
I. Allgemeines	68
II. Der Schutz der gemeindlichen Planungshoheit	70
1. Betriebsplanzulassung als faktischer Eingriff in die Planungshoheit der Gemeinde	70
2. Die Verankerung des Schutzes der Planungshoheit in § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG	72
3. Die geschützten Planungen der Gemeinde	74
a) Das prinzipielle Erfordernis des Vorliegens einer konkreten Planung	74
aa) Die geschützten Formen der Planung	74
bb) Das Erfordernis der Zulässigkeit der gemeindlichen Planung	76
b) Der Schutz zukünftiger Planungsmöglichkeiten	77
c) Das Fehlen eines eigenständigen kommunalen Selbstgestaltungsrechts	79
4. Die Intensität des Schutzes der Planungshoheit	80
III. Der Schutz der gemeindlichen Daseinsvorsorge	82
1. Die praktische Bedeutung der Problematik	82
2. Die gemeindliche Daseinsvorsorge als Bestandteil des kommunalen Selbstverwaltungsrechts	84
a) Keine Anhaltspunkte für eine gesetzliche Beschränkung des verfassungsmäßig garantierten Selbstverwaltungsrechts	84
b) Der Schutz vor jeder Form der Beeinträchtigung der kommunalen Wasserversorgung	87
c) Schutz unabhängig von der gewählten Organisationsform der kommunalen Wasserversorgung	89
3. Die Intensität des Schutzes der gemeindlichen Daseinsvorsorge	90
IV. Die Förderung des Wohls der Bürger als Bestandteil des Selbstverwaltungsrechts	90
V. Die Begründung gemeindlicher Rechte im Zusammenhang mit staatlicherseits übertragenen Aufgaben	91

VI. Die subjektivrechtlich gebotene Überprüfung der Betriebsplanzulassung bei Eingriffen in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde	96
1. Allgemeines	96
2. Die Verletzung objektivrechtlicher Bestimmungen als (mittelbare) Verletzung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts	96
a) Die grundgesetzliche Stärkung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts	96
b) Der Schutz des Selbstverwaltungsrechts auch außerhalb seines Kernbereichs	98
3. Einwände	99
a) Mangelnde Grundrechtsqualität des kommunalen Selbstverwaltungsrechts	99
b) Die institutionelle Garantie der Selbstverwaltung	100
c) Die prozeßrechtlichen Konsequenzen eines umfassenden Schutzes des Selbstverwaltungsrechts	100
4. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur kommunalen Verfassungsbeschwerde	101
a) Die Problematik der bundesverfassungsgerichtlichen Bestimmung des Selbstverwaltungsrechts	101
b) Die Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes für die Subjektivierung öffentlicher Belange	103
5. Die Rechtsprechung des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshofs zur kommunalen Verfassungsbeschwerde	103
a) Die funktionellrechtlich begründete Beschränkung der Überprüfungsbefugnis des nordrhein-westfälischen Verfassungsgerichtshofs	103
b) Die Verfehltheit funktionellrechtlich begründeter Einschränkungen der landesverfassungsgerichtlichen Überprüfung i. V. mit einer kommunalen Rechtssatzverfassungsbeschwerde	105
6. Der Umfang des Schutzes des Selbstverwaltungsrechts	106
a) Der gemeindliche Schutz auch bei Verletzung drittschützender Normen	106
b) Die Verletzung verfahrensrechtlicher Bestimmungen	107
VII. Das Beteiligungsrecht der Gemeinde	107
1. Die verfahrensrechtliche Beteiligung der Gemeinde bereits bei einer möglichen Beeinträchtigung ihrer kommunalen Planungshoheit	107
2. Die Verfahrensrechte der Gemeinde bei Beeinträchtigung ihrer Planungshoheit	108
3. Die verfahrensrechtliche Beteiligung der Gemeinde bei sonstigen Beeinträchtigungen ihres Selbstverwaltungsrechts	109

D. Die Bedeutung der Verletzung von Rechten des Oberflächeneigentümers und der Gemeinden	111
I. Die Verletzung materieller Rechte	111
II. Die Verletzung von Verfahrensrechten	112
1. Die Heilung von Verfahrensfehlern gem. § 45 LVwVfG	112
2. Die Anwendung des § 46 LVwVfG auf das Verfahren der Betriebsplanzulassung	113
a) Die Anwendbarkeit des § 46 LVwVfG auf den Fall einer rechtswidrigen Nichtbeteiligung im Verfahren der Betriebsplanzulassung	113
b) Die dogmatischen Konsequenzen der Anwendbarkeit des § 46 LVwVfG	114
aa) Meinungsüberblick	115
bb) Kein Ausschluß der objektiven Rechtswidrigkeit des verfahrensfehlerhaften Verwaltungsakts	115
cc) Kein Ausschluß der subjektiven Rechtsverletzung	116
dd) Der Ausschluß des Aufhebungsanspruchs des Verletzten ...	117
ee) Rechtsschutz über eine Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO	118
E. Zusammenfassung	121
Literaturverzeichnis	130

A. Überblick über die Betriebsplanzulassung nach dem BBergG

Obwohl die vorliegende Arbeit die Problematik der Betriebsplanzulassung nur unter ganz bestimmten Aspekten erörtert, bedarf es zum Verständnis der folgenden Ausführungen eines wenigstens kursorischen Überblicks über Funktionen und Formen der Betriebsplanzulassung (I), das hierfür maßgebliche Verfahren (II) sowie die materielle rechtlichen Voraussetzungen (III). Bei dieser Übersicht bleiben naturgemäß die besonderen, später zu erörternden Probleme, welche sich in bezug auf die Rechtsstellung des Oberflächeneigentümers bzw. der Gemeinde ergeben, noch weitgehend ausgespart.

I. Funktionen und Formen der Betriebsplanzulassung

Die Zulassung des Betriebsplans ist im BBergG näher geregelt. Zweck dieses Gesetzes ist es, 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 (§ 1 Nr. 1 BBergG). Ferner soll das BBergG die Sicherheit der Betriebe und der Beschäftigten des Bergbaus gewährleisten (§ 1 Nr. 2 BBergG) sowie die Vorsorge gegen Gefahren, die sich aus bergbaulicher Tätigkeit für Leben, Gesundheit und Sachgüter Dritter ergeben, verstärken und den Ausgleich unvermeidbarer Schäden verbessern (§ 1 Nr. 3 BBergG).

Der sachliche und räumliche Geltungsbereich des BBergG ist in § 2 BBergG geregelt. Danach gilt dieses Gesetz prinzipiell für das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von bergfreien und grundeigenen Bodenschätzen einschließlich des Verladens, Beförderns, Abladens, Lagerns und Ablagerens von Bodenschätzen, Nebengestein und sonstigen Massen, soweit es im unmittelbaren betrieblichen Zusammenhang mit dem Aufsuchen, Gewinnen oder Aufbereiten steht (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 BBergG). Zudem normiert es das Wiedernutzbarmachen der Oberfläche während und nach der Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von bergfreien und grundeigenen Bodenschätzen (§ 2 Abs. 1 Nr. 2 BBergG) und gilt für Betriebsanlagen und Betriebseinrichtungen (Einrichtungen), die überwiegend einer der in § 2 Abs. 1 Nrn. 1 oder 2 BBergG bezeichneten Tätigkeit dienen oder zu dienen bestimmt sind (zur weiteren Anwendung auf Untergroundspeicher s. § 2 Abs. 2 BBergG).

Ein wichtiges Instrument der Bergbehörden bei der Wahrnehmung der ihnen durch die §§ 1 ff. BBergG zugewiesenen Aufgaben ist die in den §§ 51 ff. BBergG statuierte Betriebsplanzulassung, bei der es sich um ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt handelt. Nach § 51 Abs. 1 S. 1 BBergG dürfen Aufsuchungsbetriebe, Gewinnungsbetriebe und Betriebe zur Aufbereitung nur aufgrund von Plänen (Betriebsplänen) errichtet, geführt und eingestellt werden, die vom Unternehmer aufgestellt und von der zuständigen Behörde zugelassen worden sind. Bei den Betriebsplänen unterscheidet man Hauptbetriebspläne, Rahmenbetriebspläne sowie Sonderbetriebspläne.

Die in der Praxis weitaus bedeutsamste Betriebsplanart stellt der Hauptbetriebsplan dar, der für die Errichtung und Führung eines Betriebs für einen in der Regel zwei Jahre nicht überschreitenden Zeitraum aufzustellen ist (§ 52 Abs. 1 S. 1 BBergG). Er bildet die betrieblich-technische Grundlage für die Errichtung und Führung des Bergbaubetriebs und enthält eine Darstellung der vorgesehenen Arbeiten sowie aller zu errichtender Betriebsanlagen¹. Der Hauptbetriebsplan gestattet, sofern nicht nach anderen Fachgesetzen zusätzliche Erfordernisse zu erfüllen sind, die in ihm vorgesehenen bergbaulichen Maßnahmen. Soweit der Bergbau über die im Hauptbetriebsplan vorgesehenen Maßnahmen hieraus fortgeführt werden soll, bedarf es der Aufstellung neuer Hauptbetriebspläne.

Der Rahmenbetriebsplan nach § 52 Abs. 2 Nr. 1 BBergG steckt den Rahmen ab, innerhalb dessen sich bestimmte einzelne Vorhaben zu halten haben. Er enthält allgemeine Angaben über das beabsichtigte Vorhaben, dessen technische Durchführung und den voraussichtlichen zeitlichen Ablauf. Die für die Zulassung von Betriebsplänen zuständige Bergbehörde kann die Aufstellung eines Rahmenbetriebsplans gem. § 52 Abs. 2 Nr. 1 BBergG fordern, muß dies aber prinzipiell nicht. Sie hat diese allerdings gem. § 52 Abs. 2 a BBergG dann zu verlangen, wenn ein Vorhaben nach § 57 c BBergG einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf. Der Rahmenbetriebsplan nach dem BBergG hat im Verhältnis zum Hauptbetriebsplan nicht nur eine ergänzende Funktion². Umstritten ist, ob der Rahmenbetriebsplan darüber hinaus das Gesamtkonzept eines Vorhabens bereits bindend festlegt³. Im Gegensatz zum Hauptbetriebsplan und dem noch anzusprechenden Sonderbetriebsplan hat der Rahmenbetriebsplan nach einhelliger Meinung keine die Errichtung und Führung eines Bergbauvorhabens gestattende Wirkung⁴.

Sonderbetriebspläne (s. § 52 Abs. 2 Nr. 2 BBergG) haben besondere Arbeiten und Anlagen zum Gegenstand. Ihre Aufstellung kann gem. § 52 Abs. 2 Nr. 2

¹ Vgl. *Boldt / Weller*, BBergG, § 52, Rdnr. 2; *Piens / Schulte / Graf Vitzthum*, BBergG, § 52, Rdnr. 2; ausführlich *Niermann*, Betriebsplan, S. 57 ff.

² Auf sie hebt *BT-Drucks.* 8 / 1315, S. 107, ab.

³ *Hoppe / Beckmann*, Grundeigentumsschutz S. 137; *Niermann*, Betriebsplan, S. 77; s. demgegenüber aber *Kühne*, UPR 1986, S. 81 (87); *BVerwGE* 89, S. 246 (252 ff.).

⁴ Vgl. statt vieler *Niermann*, Betriebsplan, S. 76; *OVG Berlin*, ZfB Bd. 131 (1990), S. 200 (209).

BBergG durch die Bergbehörde verlangt werden. Meist beziehen sie sich auf solche Arbeiten und Anlagen, die sich nicht für die Aufnahme in den Hauptbetriebsplan eignen, etwa wenn es um Maßnahmen geht, die zwar Ausfluß des Hauptbetriebsplans sind, sich aber nicht auf die Dauer von zwei Jahren begrenzen lassen⁵. Der Sonderbetriebsplan enthält ebenso wie der Hauptbetriebsplan eine Gestattung des in ihm angesprochenen bestimmten Teils des Betriebes oder eines bestimmten Vorhabens.

II. Das Verfahren der Betriebsplanzulassung

Für die Zulassung eines Betriebsplans gelten die Verfahrensvorschriften der §§ 54, 56, 48 Abs. 2 S. 2-5 BBergG. Gem. § 54 Abs. 1 BBergG hat der Unternehmer den Betriebsplan, dessen Verlängerung, Ergänzung oder Abänderung vor Beginn der vorgesehenen Arbeiten zur Zulassung bei der zuständigen Bergbehörde einzureichen. Wird durch die in einem Betriebsplan vorgesehenen Maßnahmen der Aufgabenbereich anderer Behörden oder der Gemeinde als eines Planungsträgers berührt, so sind diese vor der Zulassung des Betriebsplans durch die zuständige Behörde zu beteiligen (zu Möglichkeiten der Landesregierungen, eine noch weitere Beteiligung der Gemeinde vorzuschreiben, s. § 54 Abs. 2 S. 2 u. 3 BBergG). Die Beteiligung Dritter im Verfahren der Betriebsplanzulassung ist in dem 1990 neu geschaffenen § 48 Abs. 2 S. 2-5 BBergG angesprochen. Soweit beim Verfahren der Betriebsplanzulassung gem. § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG zu beachtende Interessen zugleich den Schutz von Rechten Dritter umfassen, kann die für die Zulassung des Betriebsplans zuständige Behörde den Plan auslegen, wenn voraussichtlich mehr als 300 Personen betroffen sind oder der Kreis der Betroffenen nicht abschließend bekannt ist. § 73 Abs. 3, 4 u. 5 S. 1 u. 2 Nrn. 1, 2 und 4 Buchstabe b des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist dabei mit der Maßgabe entsprechend anzuwenden, daß an die Stelle der Gemeinde die zuständige Behörde tritt. Verspätet erhobene Einwendungen sind ausgeschlossen; hierauf ist in der Bekanntmachung hinzuweisen. Im Falle eines nach § 52 Abs. 2a BBergG bei Rahmenbetriebsplänen durchzuführenden Planfeststellungsverfahrens ist statt des Verfahrens nach den §§ 54 u. 56 Abs. 1 BBergG ein Planfeststellungsverfahren nach Maßgabe der §§ 57 a u. b BBergG durchzuführen. § 56 BBergG regelt Form und Inhalt der Zulassung sowie die Möglichkeit der Bergbehörde, die Zulassung von der Leistung einer Sicherheit abhängig zu machen.

⁵ Vgl. hierzu *Pienschulte / Graf Vitzthum*, BBergG, § 52, Rdnr. 9.