

Umweltschutz und Öffentlichkeitsbeteiligung im Bergrecht

**Fachtagung Umweltverträgliche Nutzung des Untergrunds und
Ressourcenschonung Anforderungen an die untertägige Raumordnung**

Kassel 25.11.2014

Prof. Dr. Martin Beckmann

Gestufte Planungs- und Verwaltungsverfahren

- Verfahren zur Verleihung von Berechtigungen
- Planungsverfahren zur Aufstellung von Braunkohleplänen
- Landes- und Regionalplanverfahren für übertägige Gewinnung/ untertägige Nutzungen
- bergrechtliche Planfeststellungsverfahren
- Verfahren zur Erteilung (sonstiger) bergrechtlicher Betriebsplanzulassungen
- Grundabtretungsverfahren/Zulegungsverfahren
- Nachträgliche Auflagen/ordnungsbehördliches Einschreiten

Aufsuchungs- und Gewinnungsberechtigung

Prüfung von Umweltfolgen

- Erlaubnis und Bewilligung sind zu versagen, wenn überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen
- Eine Konzession ist zu versagen, wenn davon auszugehen ist, dass im gesamten Feld kein Betriebsplan wegen der zu erwartenden Umweltfolgen zugelassen werden kann.
- Im Konzessionsverfahren müssen nicht sämtliche Unterlagen vorgelegt werden, die zum Nachweis der Zulassungsfähigkeit eines Betriebsplans einzureichen sind.
- Eine sachgerechte Interessenabwägung i.S.v. § 11 Nr. 10 BBergG kann gleichwohl auch eine Prüfung der Umweltfolgen erfordern.

Aufsuchungs- und Gewinnungsberechtigung

Prüfung von Umweltfolgen

Verbote einer Schutzgebietsausweisung führen wegen der Befreiungsmöglichkeit nicht zwingend zu einer Versagung der Konzession.

Eine FFH-Verträglichkeitsprüfung muss nicht zwingend bereits im Konzessionsverfahren durchgeführt werden.

Überwiegende Interessen, die eine Versagung der Konzession rechtfertigen können, ergeben sich im Einzelfall auch aus Zielen der Raumordnung.

Aufsuchungs- und Gewinnungsberechtigung

Öffentlichkeitsbeteiligung

Eine Öffentlichkeitsbeteiligung ist im Konzessionsverfahren nicht vorgesehen.

Nach h.M. bedarf es einer Beteiligung der betroffenen Standortgemeinden.

Die gesetzliche Einführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung kann sinnvoll sein, um die Prüfung entgegenstehender öffentlicher Interessen zu erleichtern.

Landes- und Regionalplanung

Ziele der Raumordnung, die in einem Raumordnungsplan verbindlich aufgestellt worden sind, sind gem. § 11 Nr. 10 BBergG, 48 Abs. 2 S. 1 BBergG als öffentliche Interessen im Rahmen der Interessenabwägung zu beachten.

Eine raumplanerische Steuerung der unterirdischen Speicherung von Stoffen und der untertägigen Gewinnung von Bodenschätzen ist auch ohne einen konkreten Oberflächenbezug zulässig (str.).

Durch die Festlegung von Vorranggebieten können Standorte für unterirdische Speicheranlagen vor kollidierender Nutzung geschützt werden.

Mit der Festlegung von Eignungsgebieten kann eine untertägige Gewinnungstätigkeit außerhalb der festgelegten Eignungsgebiete ausgeschlossen werden.

Nach § 13 Abs. 1 S. 1 ROG ist die Öffentlichkeit von der Aufstellung des Raumordnungsplans unterrichten ist und es ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Umweltschutz bei der Betriebsplanzulassung

Umweltschutzbelange nur an den Maßstäben der gesetzlichen Zulassungsvoraussetzungen geprüft werden.

Bei der Zulassung von Betriebsplänen um eine gebundene Entscheidung. Ein Ermessen steht der Bergbehörde insoweit nicht zu

Die gesetzlichen Voraussetzungen der Zulassung ergeben sich für alle Betriebspläne aus den § 55 Abs. 1 BBergG i.V.m. § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG vor, dann muss die beantragte Zulassung erteilt werden.

Umweltschutz bei der Betriebsplanzulassung

Ergänzende Zulassungsvoraussetzungen ergeben sich aus § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG.

Die ergänzende Prüfung des § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG bezieht sich nur auf solche öffentlichen Belange, mit deren Schutz nicht andere Fachbehörden durch andere öffentlich-rechtliche Vorschriften in einem anderen verwaltungsbehördlichen Verfahren betraut sind.

§ 48 Abs. 2 S. 1 BBergG ist das Einfallstor zur Prüfung vor allem umweltrechtlicher Vorschriften. Dies gilt vor allem für Anforderungen des Naturschutzrechts, etwa der Eingriffsregelung oder des Arten- und Habitatschutzes, des Bodenschutzes und des Immissionsschutzrechts.

Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Betriebsplanzulassung

Die Öffentlichkeit ist vor der Zulassung obligatorischer Rahmenbetriebspläne zu beteiligen.

Die Aufstellung eines Rahmenbetriebsplans ist zu verlangen und für dessen Zulassung ein Planfeststellungsverfahren nach Maßgabe der §§ 57a und 57b BBergG durchzuführen, wenn ein Vorhaben nach § 57c BBergG einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf.

Auf eine UVP und auf die Öffentlichkeitsbeteiligung kann nach § 52 Abs. 2b S. 3 BBergG verzichtet werden, wenn für das Vorhaben ein Verfahren zur Durchführung der UVP nach anderen Rechtsvorschriften vorgeschrieben ist.

Dabei handelt es sich um Gewinnungsbetriebe im Sinne von § 54 Abs. 2 S. 3 BBergG, die im Rahmen eines Planes geführt werden, in dem insbesondere die Abbaugrenzen und Haldenflächen festgelegt sind und der aufgrund eines Bundes- oder Landesgesetzes in einem besonderen Planungsverfahren genehmigt worden ist.

Braunkohlenpläne sind Pläne in diesem Sinne.

Keine Öffentlichkeitsbeteiligung bei Hauptbetriebsplänen

Für die Errichtung und Führung eines Betriebes sind nach § 52 Abs. 1 S. 1 BBergG Hauptbetriebspläne für einen in der Regel zwei Jahre nicht überschreitenden Zeitraum aufzustellen und zuzulassen.

Die Zulassung eines Hauptbetriebsplans hat regelmäßig Gestattungswirkung für den Abbau.

An dem Verwaltungsverfahren, das für die Entscheidung über den Antrag auf Zulassung eines Hauptbetriebsplans zu führen ist, werden weder die Öffentlichkeit noch die vom Abbau betroffenen Oberflächeneigentümer beteiligt.

Betroffenenbeteiligung bei Sonderbetriebsplänen

Keine Beteiligung der Öffentlichkeit, jedoch eine Anhörung betroffener Oberflächeneigentümer ist vor der Zulassung von Sonderbetriebsplänen notwendig, mit denen die Abbaueinwirkungen auf das Oberflächeneigentum dargestellt werden.

Die verfassungsrechtlich gebotene Beteiligung in qualifizierter Weise betroffener Eigentümer wird in der Praxis zu einer räumlich begrenzten Öffentlichkeitsbeteiligung ausgebaut.

Die Beteiligung wird nicht auf individuell festgestellte Oberflächeneigentümer beschränkt, bei denen auf der Grundlage von Erkenntnissen der Behörde mit Schäden von einigem Gewicht zu rechnen ist.

Vielmehr wird durch die öffentliche Auslegung des Plans allen Oberflächeneigentümern innerhalb des Einwirkungsbereichs des Bergwerks die Möglichkeit gegeben, sich zu beteiligen und ihre Eigentumsbetroffenheit zu schildern.

Allgemeine Anordnungsbefugnis

Umweltschutzbelange sind von der Bergbehörde nicht nur vor der Zulassung von Betriebsplänen zu prüfen.

Im Rahmen der Bergaufsicht wird überwacht, ob der zugelassene Bergwerksbetrieb die umweltschützenden Nebenbestimmungen der erteilten Zulassung beachtet.

Ist dies nicht der Fall, kommen Ordnungsverfügungen auf der Grundlage von **§ 71 BBergG** in Betracht.

48 Abs. 2 S. 1 BBergG ermächtigt die Bergbehörde, die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen zu beschränken oder zu untersagen, soweit überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen.

Nachträgliche Auflagen

Nach § 56 Abs. 1 S. 2 BBergG ist die nachträgliche Aufnahme, Änderung oder Ergänzung von Auflagen zu einer Betriebsplanzulassung zulässig,

- wenn sie für den Unternehmer und für Einrichtungen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich vertretbar
- und nach den allgemeinen anerkannten Regeln der Technik erfüllbar sind,
- soweit es zur Sicherstellung der Voraussetzungen nach § 55 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 bis 13 und Abs. 2 BBergG erforderlich ist.

Nach Auffassung des VG Halle (Urt. v. 22.01.2014) kann Umweltschutzbelangen, die bei der Zulassung eines Betriebsplans nach § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG zu berücksichtigen waren und die aufgrund gesetzlicher Änderungen, neuer Erkenntnisse oder gewandelter Anschauungen anders als bei der Zulassung eines Betriebsplanes zu gewichten sind, nicht mit einer nachträglichen Auflage Rechnung getragen werden.

Zeitliche Grenzen der Nachsorgeverantwortung

Nach § 69 Abs. 2 BBergG endet die Bergaufsicht nach Durchführung des Abschlussbetriebsplans zu dem Zeitpunkt in dem nach allgemeiner Erfahrung nicht mehr damit zu rechnen ist, dass durch den Betrieb Gefahren oder gemeinschädliche Einwirkungen eintreten werden.

Solange die Bergaufsicht nicht beendet ist, bleibt der Bergwerksbetreiber für Umweltgefahren, die sich aus dem Betrieb ergeben, bergrechtlich verantwortlich.

Nach Einstellung der Bergaufsicht kommt eine ordnungsrechtliche Verantwortung nach allgemeinem Ordnungsrecht in Betracht.

Zeitliche Grenzen der Nachsorgeverantwortung

Unklar ist, inwieweit der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz die bergrechtliche Nachsorgeverantwortung begrenzt. Maßstab für eine Haftungsgrenze soll unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes insbesondere ein wirtschaftlich unvertretbarer Aufwand sein.

Bei der bergrechtlichen Nachsorgeverantwortung handelt es sich jedoch um eine verursacherorientierte Verhaltensverantwortung, die durch Elemente der Zustandsverantwortung lediglich ergänzt wird.

Die Rechtsprechung des BVerfG zu den Grenzen der Zustandsverantwortung im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist auf eine solche Unternehmerverantwortung nicht übertragbar.

Das BVerwG entscheidet voraussichtlich im Dezember 2014 zu den zeitlichen Grenzen der Nachsorgepflicht