



Lothar Knöbel
Rechtsanwalt und Notar
(Notar in Biebesheim)

Oliver Wedel
Rechtsanwalt und Notar
(Notar in Ginsheim-Gustavsburg)
Fachanwalt für
Bau- und Architektenrecht
Zertifizierter
Testamentsvollstrecker
(DVEV)

Biebesheim, den
22.05.2012

Sachbearbeiter
RA Rahner

Bitte stets angeben
Bundestag - Bergrecht

Grundsätzliche Stellungnahme zu den Anträgen

der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Ein neues Bergrecht für das 21. Jahrhundert“ (BT-Drs. 17/8133),

der Bundestagsfraktion DIE LINKE „Novelle des Bundesberggesetzes und anderer Vorschriften zur bergbaulichen Vorhabengenehmigung“ (BT-Drs. 17/9034),

der SPD-Bundestagsfraktion „Anpassung des deutschen Bergrechts“ (BT-Drs. 17/9560)

Thomas Rahner
Rechtsanwalt
Fachanwalt für
Verwaltungsrecht
Bürgermeister a.D.

Katja Massar-Wienold
Rechtsanwältin

Hügelstraße 25
64584 Biebesheim
Tel. 06258 9819-0
Fax 06258 98 19-19

...

Darmstädter Landstraße 23
65462 Ginsheim-Gustavsburg
Tel. 06134 291805-0
Fax 06134 291805-99

...

1. Einführung

Das Bundesberggesetz (BBergG) ist ein historisch gewachsenes Spezialgesetz, für dessen Vollzug speziell die Bergbehörden als eigenständiger Zweig der öffentlichen Verwaltung verantwortlich sind. Zweck des Gesetzes ist in erster Linie, den Rohstoffabbau zu ordnen und zu fördern (§ 1 Nr. 1 BBergG). Das Bundesberggesetz enthält in § 1 auch vorsichtige umweltrechtliche Ansätze, so zum Beispiel die Grundsätze des Lagerstättenschutzes, des sparsamen Umgangs mit Grund und Boden und der Vorsorge gegen Risiken für Leben und Gesundheit und Sachgüter Dritter.

Ganz im Vordergrund der einzelnen Regelungen des Gesetzes, insbesondere derjenigen über Bergbauberechtigungen und das

eMail:
thomas.rahner@ra-knoebel.de

Internet:
www.ra-knoebel.de

In Kooperation:
Studio Legale Benati
I-37121 Verona

Betriebsplanverfahren, steht jedoch der wirtschaftlich und technisch zweckmäßige und sichere Abbau sowie der Schutz von Leben und Gesundheit im Betrieb Beschäftigter und Dritter.

Dieser im Gesetz angelegte Vorrang des Rohstoffabbaus vor anderen Belangen führt dazu, dass sich Bergbehörden und deren Mitarbeiter von ihrem Selbstverständnis her insbesondere für die rechtliche Ermöglichung von Bergbautätigkeiten verantwortlich fühlen.

„Wir sind doch schließlich keine Bergbauverhinderungsbehörde“ sagte vor einiger Zeit der Mitarbeiter einer Bergbehörde am Rande einer für ihn schwierig verlaufenden Anhörung.

Das BBergG in seiner derzeitigen Fassung und in seinem praktischen Vollzug ist deshalb eindeutig als Bergbauförderungsgesetz zu charakterisieren.

Diese Bergbauförderung wird u.a. abgesichert durch den in § 55 Abs. 1 BBergG normierten Genehmigungsanspruch zu Gunsten des Bergbauunternehmens:

„Die Zulassung eines Betriebsplanes im Sinne des § 52 **ist zu erteilen**, wenn ...“.

2. Vergleich von nachbarschaftsbezogenen Genehmigungsvoraussetzungen im Immissionsschutzrecht und im Bergrecht

Natürlich muss der Bergbauunternehmer für die Realisierung eines Vorhabens die Genehmigungsvoraussetzungen des § 55 BBergG erfüllen, dies wird ihm aber in der Praxis in aller Regel mit überschaubarem Aufwand gelingen. Dies gilt schon deshalb, da der Bergbauunternehmer hinsichtlich der für den Bergbaubetrieb zu erfüllenden Genehmigungsvoraussetzungen gegenüber den in anderen Bereichen des Umweltrechts zu erfüllenden Genehmigungsvoraussetzungen deutlich bevorzugt ist. Der Nachbarschutz z. B. spielt im Bundesberggesetz im Vergleich mit dem Immissionsschutzrecht nur eine untergeordnete Rolle.

Die gesetzlichen Anforderungen in § 5 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BImSchG lauten:

„Genehmigungsbedürftige Anlagen sind so zu errichten und zu betreiben, dass zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt

1. schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können;
2. Vorsorge gegen schädliche Umwelteinwirkungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen.“

Die diesen immissionsschutzrechtlichen Anforderungen am ehesten vergleichbare bergrechtliche Genehmigungsvoraussetzung findet sich in § 55 Abs. 1 Nr. 3 BBergG und lautet wie folgt:

*„Die Zulassung eines Betriebsplanes im Sinne des § 52 ist zu erteilen, wenn
1. ..., 2. ...,
3. die erforderliche Vorsorge gegen Gefahren für Leben, Gesundheit und zum Schutz von Sachgütern, Beschäftigter und Dritter im Betrieb, insbesondere durch die den allgemein anerkannten Regeln der Sicherheitstechnik entsprechenden Maßnahmen, sowie dafür getroffen ist, dass die für die Errichtung und Durchführung eines Betriebes aufgrund dieses Gesetzes erlassenen oder geltenden Vorschriften und die sonstigen Arbeitsschutzvorschriften eingehalten werden.“*

Schon der grobe Vergleich dieser Genehmigungsvoraussetzungen zeigt wesentliche Unterschiede zwischen den Anforderungen für immissionsschutzrechtliche Vorhaben und für bergrechtliche Vorhaben auf:

- ein hohes Schutzniveau für die Umwelt ist im Immissionsschutzrecht, nicht aber im Bergrecht Genehmigungsvoraussetzung;
- schädliche Umwelteinwirkungen dürfen von einer immissionsschutzrechtlichen Anlage nicht hervorgerufen werden können, diese Anforderung besteht nicht für die Genehmigung eines bergrechtlichen Betriebsplanes;
- das immissionsschutzrechtliche Vorhaben darf keine erheblichen Nachteile und keine erheblichen Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft hervorrufen, diese Anforderungen bestehen nicht für die bergrechtliche Genehmigung eines Vorhabens;
- der Schutz der Nachbarschaft vor den möglichen negativen Auswirkungen eines Vorhabens ist ein zentrales Genehmigungserfordernis des BImSchG, dagegen kommt im BBergG die Nachbarschaft eines bergrechtlichen Vorhabens nur am Rande vor.

Hinsichtlich der qualitativ zu erfüllenden Genehmigungsvoraussetzungen sind Bergbauunternehmen deshalb gegenüber normalen Industrieunternehmen deutlich bevorzugt.

Diese Bevorzugung der Bergbauunternehmer hat gleichzeitig zur Folge, dass die Nachbarn von bergrechtlich genehmigten Vorhaben im Vergleich zu den Nachbarn von immissionsschutzrechtlich genehmigten Industrieanlagen entsprechend benachteiligt sind. Das BImSchG setzt andere Qualitätsstandards als das Bergrecht. Dies ergibt sich aus der bestehenden oben beispielhaft aufgezeigten

unterschiedlichen Rechtslage zwischen BImSchG und BBergG. Die Nachbarschaftsinteressen der von einem Bergbauvorhaben negativ betroffenen Bürgerinnen und Bürger, der Vereine, der Landwirte, der Gewerbetreibenden, der Kirchengemeinden, der Städte und Gemeinden kommen im heutigen BBergG nur zweit- und dritrangig vor. Diesen Mangel im Bergrecht muss eine Novellierung des BBergG beheben.

3. Erfahrungen mit persönlicher Betroffenheit und Möglichkeiten der Bürgermitwirkung im Bergrecht

Neben dieser im geltenden BBergG angelegten Geringachtung der Nachbarbelange spielt in der Alltagsrealität der von Bergbauvorhaben persönlich Betroffenen das Erleben des Ausgeliefertseins an das von der Bergbehörde oft einseitig gestützte Wollen des Bergbauunternehmens immer wieder eine prägende Rolle.

Oder anders gesagt:

Wie erleben persönlich Betroffene auch heute noch die bergrechtliche Realität?

Die folgenden nicht in einem sachlichen oder räumlichen Zusammenhang stehenden Beispiele möchte ich zu bedenken geben:

a) Über Berichterstattung im Radio und im Fernsehen erfahren die Bewohner der Ortschaften Atterwasch, Grabko und Kerkwitz in der Lausitz, dass die Geschäftsleitung der Firma Vattenfall - unterstützt von namhaften Landespolitikern - beschlossen hat, einen bestehenden Braunkohletagebau so umfangreich auszuweiten, dass ihre Ortschaften völlig vernichtet werden sollen. Eine Vorabinformation der betroffenen Orte war nicht erfolgt. Bei späteren Bürgerversammlungen in den betroffenen Orten stellt die Firma ihr Vorhaben stets als unumstößliche Tatsache dar, obwohl noch keinerlei bergrechtlichen Genehmigung in Aussicht steht und das eröffnete Braunkohleplanverfahren bis heute nicht weit über den Scoping-Termin hinaus gekommen ist. Die Bürger erleben sich als bloße Objekte, die von anderen Mächtigen wie auf einem Schachbrett willkürlich herumgeschoben werden sollen - und diese Anderen betreiben dabei offen das Ziel der Vernichtung des persönlichen Zuhauses und der Heimatgemeinden dieser Bürger.

b) Auffallende Fahrzeugkolonnen mit schweren Lastkraftwagen und an den

Fahrzeugen montierten Rüttelplatten fahren innerhalb und außerhalb von Ortschaften eine ganze Region in Südhessen ab auf der Suche nach förderfähigen Gasvorkommen bzw. auf der Suche nach einem geeigneten Förderstandort für Tiefengeothermie. Genehmigungsverfahren oder Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung sind bisher nicht bekannt geworden.

c) In der Vorderpfalz hat die Durchführung bergrechtlich genehmigter Probebohrungen auf der Suche nach geeigneten Standorten für Geothermiekraftwerke zur Entstehung von mehreren kritisch eingestellten Bürgerinitiativen geführt. Ein zentraler Kritikpunkt ist, dass die bergrechtlichen Genehmigungsverfahren nur intern zwischen Antragsteller und Bergbehörde geführt worden sind und bis dahin keine Öffentlichkeitsbeteiligung stattgefunden hat. Die Bürger fordern außerdem Umweltverträglichkeitsprüfungen vor Genehmigung und Durchführung der Bohrungen – auch außerhalb von Schutzgebieten. Diese massiv und öffentlichkeitswirksam vorgetragene Kritik hat dazu geführt, dass die Landesregierung ein Mediationsverfahren eingeleitet hat, an dem unter anderem betroffene Bürger, Bürgerinitiativen, Kommunen, die Bergbehörde, die Landesregierung sowie die betroffenen Geothermie-Unternehmen eingebunden sind (siehe: www.mediation-tiefe-geothermie-vorderpfalz.de).

d) Der bergrechtlich genehmigte Abbau von Lava und Basalt führt in der Eifel zu einem offenen Interessenkonflikt zwischen Tourismus und Bergbauunternehmen. Die Bergbauegegner führen u.a. an, dass der Bergbau in der Region nur 20 Millionen € Jahresumsatz erwirtschaftete, der Tourismus dagegen 500 Millionen €. Der Jura-Professor Walter Frenzel von der TU Aachen wird in der Presse mit den Worten zitiert, dass Anwohner, deren Gesundheit durch neue Abbauvorhaben beeinträchtigt werden könne, keine ausreichende Abwehrmöglichkeit gegen das Vorhaben hätten.

Diese Beispiele erheben keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit und stammen allesamt aus jüngerer Zeit. Deutlich wird, dass Bergbauvorhaben in vielfältiger Weise Betroffenen- und Nachbarschaftskonflikte hervorrufen, die Praxis der Bergbauunternehmen sowie der Bergbehörden die unmittelbar Betroffenen und die Nachbarschaft aber häufig nur unzureichend einbeziehen bzw. wegen der engen Formulierungen im BBergG nicht einbeziehen können, sofern nicht die Politik einen

Umweg wie z.B. die Mediation wählt.

Dieser Mangel an Möglichkeiten der Bürgermitwirkung im bestehenden BBergG bedarf der dringenden Korrektur in einem novellierten Bergrecht.

4. Planungsermessen statt Genehmigungsanspruch

Die allgemeine Rechtsentwicklung der letzten Jahrzehnte mit dem Aufkommen des Umweltrechts und insbesondere der Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) ist auch am BBergG nicht spurlos vorbeigegangen. § 57a BBergG und die UVP-VO Bergbau belegen dies.

Allerdings führt die Einführung der UVP und des Planfeststellungsverfahrens für den Rahmenbetriebsplan nicht wirklich zu einer rechtlichen Besserstellung der Nachbarn eines Vorhabens. Die UVP führt zwar zu einer besseren Daten- und Informationsgrundlage hinsichtlich der Umweltauswirkungen des Vorhabens sowie zu einer formalisierten Öffentlichkeitsbeteiligung, an dem für ein Bergbauvorhaben maßgeblichen Genehmigungsanspruch aus § 55 Abs. 1 BBergG zu Gunsten des Bergbauunternehmers ändert sich dadurch aber nichts.

Die erforderliche juristische Ausgewogenheit zwischen den Unternehmerrechten und den Nachbarrechten kann im Bergrecht unter anderem mit der Streichung des Genehmigungsanspruchs und der Einführung des – im Übrigen in anderen Bereichen des Umweltrechts seit langer Zeit bewährten – Planungsermessens für die Planfeststellungsbehörde befördert werden.

5. weitere Einzelthemen

Zu folgenden Inhalten der vorliegenden Drucksachen werden noch die folgenden kurz gehaltenen inhaltlichen Anmerkungen und Hinweise gemacht:

5.1. keine weitere Zerstörung von Siedlungen durch Bergbau

Angesichts der besonderen Bedeutung der eigenen Wohnung als Mittelpunkt der menschlichen Existenz (so z.B. Stern, Grundrechte-Kommentar, 2010, Art. 13 Rdnr. 21) sowie des hohen durch Art. 13 Abs. 1 GG festgeschriebenen verfassungsrechtlichen Schutzes für die Wohnung ist die weitere Zerstörung von Siedlungen oder Ortschaften durch bergbauliche Vorhaben strikt und konsequent abzulehnen. Den Menschen im Umfeld von Tagebauen sind derartige Zwangseingriffe in ihre Grundrechte nicht länger zuzumuten. Eine entsprechende gesetzliche

Klarstellung im BBergG ist dringend erforderlich.

5.2. Streichung der Regelung über grundeigene Bodenschätze

Die recht willkürlich wirkende Aufzählung von Bodenschätzen in § 3 Abs. 3 und Abs. 4 BBergG vermag eine Aufteilung in bergfreie und in grundeigene Bodenschätze nicht zu rechtfertigen. Insbesondere das landläufig vorgebrachte Argument, bergfrei seien die Bodenschätze von besonderer Bedeutung für die Volkswirtschaft, ist sachlich nicht nachvollziehbar. Welche volkswirtschaftliche Bedeutung haben denn z.B.

Goldvorkommen in Deutschland? Gold ist aber in der Aufzählung der bergfreien Bodenschätze enthalten, obwohl seine Gewinnung in Deutschland keine Bedeutung für die Volkswirtschaft hat – ähnliches gilt in unserem Land für etliche andere der als bergfrei eingestuftten Bodenschätze.

Andererseits ist die Gewinnung grundeigener Bodenschätze wie z.B. von Basaltlava, von Schiefer, von Quarz und Quarzit eher von volkswirtschaftlicher Bedeutung wie etliche der bergfreien Bodenschätze. Eventuelle verfassungsrechtliche Bedenken können mit ausreichend langen Übergangsfristen ausgeräumt werden.

5.3. Beweislastumkehr auch für die vom Tagebaubetrieb verursachten Bergschäden

Die Beweislastumkehr für Bergschäden bei Tagebauen ist überfällig. Auch von Tagebauen können Bergschäden verursacht werden (z.B. als Folge einer Grundwasserabsenkung; als Folge von durch Sprengungen ausgelösten Erschütterungen u.a.) und es ist gegenüber den von Bergschäden betroffenen Tagebaunachbarn nicht begründbar, warum ihnen die für den Untertagebergbau gesetzlich festgeschriebene Beweiserleichterung nicht ebenfalls zusteht. Dem Bergbauunternehmen dagegen ist angesichts seiner besonderen Sachkunde sowie seiner wirtschaftlichen Stärke eher zuzumuten, den Nachweis einer anderen Schadensursache zu erbringen, als es dem Bürger möglich ist, dem Tagebau die Kausalität gerichtsfest nachzuweisen.

5.4. Schutzregelung für Randbetroffene in das BBergG aufnehmen

Dem Bergrecht fehlen bisher Regelungen zur Problemlösung für Randbetroffene von Bergbauvorhaben. Vor allem der Betrieb großflächiger Tagebaue kann dazu führen, dass Randgemeinden besonderen Lärm- und Staubbelastrungen ausgesetzt sind, dass sie von ihrem Hinterland abgeschnitten werden oder gar in eine isolierte

Einzellage geraten, wie z.B. die Gemeinden Taubendorf und Groß-Gastrose in der Lausitz, die von einem Braunkohletagebau berührt werden und dadurch in eine enge Insellage zwischen dem Tagebau und der Neisse als Grenzfluss zu Polen geraten. Es ist deshalb anzuraten, auch diese Problematik in einer Novellierung des BBergG aufzugreifen.

5.5. Vorschläge zum Bergrecht aus dem UGB-Entwurf aufgreifen

Im Entwurf der Unabhängigen Sachverständigenkommission zum Umweltgesetzbuch (UGB-KomE) ist der Vorschlag enthalten, für den Bergbau verbindliche Grundpflichten zu normieren (UGB-KomE, 1998, § 337, Erläuterung dazu ab S. 1007) sowie eine bergbauliche Bedarfs- und Standortplanung einzuführen (§ 338 UGB-KomE). Mit diesen Vorschlägen greift die Sachverständigenkommission auch einige der in den vorliegenden Fraktionsanträgen genannten Kritikpunkte auf und führt sie einem eigenen Lösungsansatz zu. Es macht möglicherweise Sinn, die UGB-Ansätze in eine Novellierung des BBergG zu übernehmen.

6. Schlußbemerkung

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen ist der Antrag der SPD-Fraktion ein Trippelschrittchen in die für die erforderliche inhaltliche Weiterentwicklung des Bergrechts geforderte Richtung. Die Anträge von Bündnis 90/Die Grünen und von der Fraktion Die Linke sind deutliche Schritte in die richtige Richtung.

Rahner
Rechtsanwalt, Fachanwalt für Verwaltungsrecht