

Az.: 4 A 171/11
6 K 1116/06

Beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Landesdirektion Sachsen
Dienststelle Chemnitz, Referat 15
Altchemnitzer Straße 41, 09120 Chemnitz

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

beigeladen:
Landkreis Nordsachsen
vertreten durch den Landrat
Schloßstraße 27, 04860 Torgau

wegen

Entschädigung nach Naturschutzrecht
hier: Berufung

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Künzler sowie die Richterinnen am Oberverwaltungsgericht Düvelshaupt und Döpelheuer aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 26. Mai 2015

am 26. Mai 2015

für Recht erkannt:

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 15. Dezember 2009 - 6 K 1116/06 - wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Klägerin macht wegen der wirtschaftlichen Entwertung ihres Bergwerkseigentums..... einen naturschutzrechtlichen Entschädigungsanspruch dem Grunde nach geltend.
- 2 Die Klägerin ist Inhaberin des Bergwerkeigentums für den im Bergwerksfeld vorkommenden Bodenschatz „Kiese und Kiessande zur Herstellung von Betonzuschlagstoffen“. Dieses Bergwerkseigentum war der Treuhandanstalt durch Verleihungsurkunde (Berechtsamsurkunde) Nr. vom 27. September 1990 verliehen und von dieser schließlich mit Vertrag vom 29. Januar 1993 für..... DM (..... €) an die Klägerin veräußert worden. Die Vertragsparteien waren sich einig, dass das Bergwerkseigentum nach dem Einigungsvertrag vom 31. August 1990 als Bergwerkseigentum fortbesteht, wie es durch das Bergamt B.... mit Urkunde vom 11. November 1991 bestätigt worden sei. Mit Bescheid vom 1. März 1993 genehmigte das Sächsische Oberbergamt die rechtsgeschäftliche Veräußerung des Bergwerkseigentums an dem Bergwerksfeld..... und den schuldrechtlichen

Vertrag vom 29. Januar 1993. Die Eintragung in das Berggrundbuch erfolgte am 3. Januar 1994.

- 3 Das Bergwerksfeld liegt in der Gemeinde G..... - früher Landkreis Torgau-Oschatz, seit 1. August 2008 Landkreis Nordsachsen - und hat einen Flächeninhalt von gut 168 ha (1.688.839 m²). Der Gesamtvorrat der Lagerstätte beträgt knapp 50 Mio. t Rohkies. Das Bergwerkseigentum liegt im Gebiet des mit Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig vom 5. November 1993 (SächsGVBl. 1993, S. 1136; Gerichtsakte Band II, S. 481) einstweilig sichergestellten Landschaftsschutzgebiets „Elbaue Torgau“. Mit seinem nördlichen Teil, etwa 50 ha, liegt es in dem mit Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig vom 26. Mai 1993 (SächsGVBl. 1993, S. 530) einstweilig sichergestellten Naturschutzgebiet „Prudel Döhlen“, das mit Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig vom 11. März 1997 (SächsABl. 1997, S. 431) endgültig als Naturschutzgebiet festgesetzt wurde. Das Bergwerkseigentum liegt außerdem im Europäischen Vogelschutzgebiet „Elbaue und Teichgebiete bei Torgau“, bestimmt durch Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig vom 27. Oktober 2006 (SächsABl. SDr. S. S 284). Das Naturschutzgebiet „Prudel Döhlen“ wird inzwischen durch das FFH-Gebiet „Elbtal zwischen Mühlberg und Greudnitz“ überlagert, das größer als das das Bergwerksfeld hufeisenförmig umschließende Naturschutzgebiet „Prudel Döhlen“ ist (Verordnung der Landesdirektion Leipzig vom 23. Februar 2011, SächsABl.SDr. Jg. 2011, Bl.-Nr. 2, S. 1327).
- 4 Den mit Antrag vom 8. Dezember 1995 vorgelegten Rahmenbetriebsplan der Klägerin hat das Sächsische Oberbergamt nicht zugelassen (Planfeststellungsbeschluss vom 18. Dezember 2000). Die gegen den negativen Planfeststellungsbeschluss eingelegte Klage der Klägerin hat das Verwaltungsgericht Leipzig mit Urteil vom 30. September 2004 (5 K 52/01) - rechtskräftig - abgewiesen. Ein gegen die Verordnung des Regierungspräsidiums Leipzig zur Festsetzung des Naturschutzgebiets „Prudel Döhlen“ vom 11. März 1997 gerichtetes Normenkontrollverfahren vor dem Sächsischen Oberverwaltungsgericht (1 D 192/99) blieb erfolglos. Mit Urteil vom 27. September 2001 hat das Sächsische Oberverwaltungsgericht den Antrag abgewiesen.
- 5 Unter dem 18. Februar 2002 hat die Klägerin beim Regierungspräsidium Leipzig wegen der Naturschutzgebietsverordnung „Prudel Döhlen“ einen Anspruch auf

Entschädigung nach § 38 Abs. 2 SächsNatSchG dem Grunde nach geltend gemacht. Mit Schreiben vom 2. Juni 2005 teilte das Regierungspräsidium dem damaligen Prozessbevollmächtigten der Klägerin mit, dass das Landratsamt Torgau-Oschatz als untere Naturschutzbehörde die örtlich und sachlich zuständige Behörde sei und der Vorgang dahin abgegeben worden sei.

6 Mit Bescheid vom 17. Oktober 2005 hat der Landkreis Torgau-Oschatz den Antrag auf Entschädigung nach § 38 Abs. 2 SächsNatSchG abgelehnt. Zur Begründung hat er u. a. ausgeführt, dass die Klägerin bei dem Erwerb des Bergwerkseigentums maximal die Chance auf einen möglichen Kiesabbau gehabt habe. Ein rechtlich gesicherter Anspruch habe nicht bestanden, wie die spätere Versagung durch das Oberbergamt gezeigt habe. Es gehe um den künftigen Erwerb infolge von Chancen und Verdienstmöglichkeiten. Der Anspruch auf Erteilung einer Bewilligung zum Aufsuchen und Gewinnen bestimmter Bodenschätze gehöre grundsätzlich nicht zu dem nach Art. 14 GG geschützten Eigentum.

7 Unter dem 26. Oktober 2005 hat die Klägerin Widerspruch gegen den Bescheid eingelegt. Den Widerspruch wies das Regierungspräsidium Leipzig mit Widerspruchsbescheid vom 13. November 2007 zurück. Es bestehe kein Entschädigungsanspruch. Die Festsetzung des Naturschutzgebietes sei als Ausdruck der Sozialpflichtigkeit des Eigentums hinzunehmen. Die Eigentümerbefugnisse seien auch nicht unzumutbar beschränkt worden. Es bestehe kein Anspruch auf die Einräumung derjenigen Nutzungsmöglichkeiten, die dem Eigentümer den größtmöglichen wirtschaftlichen Vorteil versprechen. Es stehe nicht fest, ob das Bergwerkseigentum durch die Festsetzung des Naturschutzgebietes völlig entwertet werde und auch bei einer Reduzierung des Vorhabens ein Abbau im gesamten Bergwerksfeld unmöglich sei. Der Klägerin werde zudem keine schon verwirklichte Nutzung entzogen und keine zulässige Nutzung versagt oder wesentlich eingeschränkt. Des Weiteren sei der Klägerin beim Kauf des Bergwerkseigentums bekannt gewesen oder hätte bekannt sein können, dass Naturschutzgründe der beabsichtigten Nutzung des Grundstücks, auch hinsichtlich der außerhalb des Naturschutzgebietes gelegenen Teilflächen, entgegenstehen könnten. Sie hätte mehreren öffentlich zugänglichen Quellen entnehmen können, dass mit der Ausweisung des Naturschutzgebietes zu rechnen sei.

- 8 Bereits vor Erlass des Widerspruchsbescheides hatte die Klägerin beim Verwaltungsgericht Leipzig Klage gegen den Freistaat Sachsen erhoben mit dem Ziel der Feststellung eines Entschädigungsanspruchs. Auf Nachfrage des Verwaltungsgerichts hat die Klägerin mit Schriftsatz vom 17. November 2009 klargestellt, dass sich die Klage gegen den Landkreis Nordsachsen als Rechtsnachfolger des Landkreises Torgau-Oschatz richte. Mit Urteil vom 15. Dezember 2009 (6 K 1116/06) wies das Verwaltungsgericht die Klage ab. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus:
- 9 Die Klage sei als Verpflichtungsklage gegen den Landkreis Torgau-Oschatz auszulegen. Die durch Art. 1 des Gesetzes zur Anpassung des Sächsischen Naturschutzgesetzes an das Bundesrecht vom 23. April 2007 erfolgte Ergänzung von § 38 Abs. 4 SächsNatSchG durch einen Absatz 4a, der eine Entschädigung durch die höhere Naturschutzbehörde vorsehe, könne an der behördlichen Zuständigkeitsorganisation für das laufende Verfahren nichts mehr ändern (Art. 5 Satz 1 des Gesetzes vom 23. April 2007).
- 10 Die gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen lägen nicht vor. Die Klägerin sei nicht in einer nach § 38 Abs. 2 SächsNatSchG entschädigungspflichtigen Weise in ihren Rechten als Inhaberin des Bergwerkseigentums beeinträchtigt worden. Sowohl nach dem Gesetzeswortlaut als auch nach der Systematik erfasse die Regelung nur Grundstücke als solche. Dies werde durch die Regelungen des Bundesberggesetzes bestätigt. Das Grundstückseigentum und das Bergwerkseigentum schlossen einander hinsichtlich ihrer Rechtsobjekte aus (§ 9 Abs. 2 BBergG). Die Ausübung des durch das Bergwerkseigentum nach § 9 Abs. 1 BBergG vermittelten Gewinnungsrechts, das Dritte ausschließe, sei durch die bergrechtlichen Vorschriften über den Betriebsplan eingeschränkt. Aufgrund dieser Einschränkungen könne ein Bergwerkseigentümer von vornherein nicht darauf vertrauen, dass er die von seiner Gewinnungsberechtigung erfassten Bodenschätze auch gewinnen könne. In diesem Sinne sei auch der Vertrag zwischen der Klägerin und der Treuhandanstalt vom 29. Januar 1993 formuliert gewesen. Der Inhaber eines Bergwerkseigentums könne das Gewinnungsrecht erst dann ausüben, wenn ein Betriebsplan nach § 41 ff. BBergG zugelassen worden sei. Könne das geplante Vorhaben wegen entgegenstehender öffentlicher Interessen nicht realisiert und das Bergwerkseigentum nicht genutzt werden, so konkretisiere sich nur

die dem Bergwerkseigentum aufgrund seiner gesetzlichen Ausgestaltung innewohnende Beschränkung. Eine solche Beschränkung sei mit der Entscheidung des Oberbergamts vom 18. Dezember 2000 und nachfolgendem Urteil des Verwaltungsgerichts vom 30. September 2004 bestands- und rechtskräftig erfolgt. Die Erwerbchance der Klägerin habe sich nicht verwirklicht, was weder im Sinne der Eigentumsgarantie des Grundgesetzes noch der Sächsischen Verfassung entschädigungsrelevant sei. Im Übrigen hätte die Klägerin ihren Gewinnungsbetrieb nur dann aufnehmen können, wenn ihr die betroffenen Grundstücke „rechtlich zugestanden“ hätten. Zudem seien die Flächen im betreffenden Gebiet naturschutzfachlich vorbelastet gewesen. So sei beim Erwerb des Bergwerkseigentums von der Treuhandanstalt Berlin am 29. Januar 1993 eine naturschutzfachliche Unterschutzstellung bereits in die Wege geleitet gewesen. Bereits der Rat der Gemeinde G..... habe mit Schreiben vom 15. Oktober 1990 an das Landratsamt Torgau die Ausweisung des Gebiets der alten Elbe als Naturschutzgebiet beantragt, die Gemeindevertretung Z..... habe dem mit Beschluss vom 12. Februar 1991 zugestimmt. Durch Beschluss vom 4. Juli 1991 habe sich der damalige Kreistag Torgau dem angeschlossen.

- 11 Mit Beschluss vom 7. März 2011 hat das Sächsische Oberverwaltungsgericht (1 A 72/10) auf den Antrag der Klägerin die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtsfrage zugelassen, ob der Anwendungsbereich des § 38 Abs. 2 SächsNatSchG a. F. auch das Bergwerkseigentum erfasse. Sie sei in der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts nicht geklärt.
- 12 Im Berufungsverfahren hat das Sächsische Oberverwaltungsgericht nach Anhörung der Beteiligten das Passivrubrum von Amts wegen dahingehend geändert, dass der Freistaat Sachsen, vertreten durch die Landesdirektion Sachsen, anstelle des Landkreises Nordsachsen als Beklagter geführt wird. Der Landkreis Nordsachsen ist mit Beschluss vom 20. August 2012 zum Verfahren beigegeben worden.
- 13 Zur Begründung ihrer Berufung trägt die Klägerin im Wesentlichen vor:
- 14 Nachdem die Vorschrift des § 38 Abs. 2 SächsNatSchG, die auch auf Bergwerkseigentum anwendbar sei, zwischenzeitlich außer Kraft getreten sei, richte

sich ihr Anspruch nach § 68 BNatSchG i. V. m. § 40 SächsNatSchG. Auch § 68 BNatSchG gebe dem Eigentümer einen Anspruch auf angemessene Entschädigung, wenn aufgrund von Rechtsvorschriften des Naturschutzrechts im Einzelfall eine unzumutbare Belastung entstehe, der nicht durch andere Maßnahmen abgeholfen werden könne. Dieser Ausgleichsanspruch sei nicht auf Beschränkungen des Grundeigentums beschränkt. Die Naturschutzgebietsverordnung sei der entscheidende Punkt gewesen, um die Zulassung des Rahmenbetriebsplans zu versagen.

15 Die Voraussetzungen von § 68 BNatSchG seien erfüllt. § 68 BNatSchG sei auf Natura-2000-Gebiete unmittelbar anwendbar. Deshalb sei die Vorschrift im vorliegenden Rechtsstreit auch dann anwendbar, wenn die Beschränkung des Eigentums der Klägerin nicht (nur) Folge des Naturschutzgebiets „Prudel Döhlen“, sondern (auch) des FFH-Gebiets „Elbtal zwischen Mühlberg und Greudnitz“ oder des Vogelschutzgebiets „Elbaue und Teichgebiete um Torgau“ sein sollte. Im Hinblick auf die räumliche Überlagerung des Naturschutzgebietes „Prudel Döhlen“ stellten sich keine entscheidungserheblichen Fragen, da bereits das nationale Naturschutzgebiet zur Anwendbarkeit von § 68 BNatSchG führe.

16 In der mündlichen Verhandlung vom 26. Mai 2015 hat die Klägerin ergänzend ausgeführt, sie habe von der Unterschutzstellung gewusst. Da sie das Bergwerkseigentum von der Treuhandanstalt und damit vom Staat erworben habe, habe sie jedoch nicht damit gerechnet, dass das Bergwerkseigentum infolge der Unterschutzstellung überhaupt nicht mehr nutzbar sein werde. Sie sei von einer teilweisen Nutzbarkeit ausgegangen. Die Sicherstellung habe nur einen Teil des Bergwerksfeldes betroffen. Dass sie ihr Bergwerkseigentum gar nicht nutzen könne, sei auf Ausstrahlungswirkungen zurückzuführen.

17 Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 15. Dezember 2009 - 6 K 1116/06 - zu ändern und den Beklagten unter Aufhebung des Bescheids des damaligen Landkreises Torgau-Oschatz vom 17. Oktober 2005 und des Widerspruchsbescheids des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig vom 13. November 2007 zu der Feststellung zu verpflichten, dass dem Grunde nach ein Entschädigungsanspruch der Klägerin wegen des Vermögensnachteils zusteht, der ihr durch den Erlass der Naturschutzverordnung „Prudel Döhlen“ im Hinblick auf ihr Bergwerkseigentum..... entstanden ist.

Der Beklagte beantragt,

18

die Berufung zurückzuweisen.

19

Der Beklagte führt zur Begründung im Wesentlichen aus:

20

Der Klägerin stehe kein Anspruch auf Entschädigung nach § 68 Abs. 1 BNatSchG zu, da ihr Bergwerkseigentum durch den Erlass der Naturschutzgebietsverordnung „Prudel Döhlen“ nicht beschränkt worden sei. Sie könne sich nicht auf schutzwürdiges Vertrauen berufen. Ihr sei keine Nutzung entzogen worden, die bisher ausgeübt worden sei oder sich objektiv angeboten habe. Der bergrechtliche Rahmenbetriebsplan wäre auch ohne Erlass der Naturschutzgebietsverordnung „Prudel Döhlen“ nicht zugelassen worden, da gegen das auf einer Fläche von 97 ha geplante Abbauvorhaben bergrechtliche und wasserrechtliche Versagensgründe vorgelegen hätten. Auch der Naturschutz habe der Zulassung des Vorhabens entgegengestanden. Der Anwendungsbereich des § 68 Abs. 1 BNatSchG sei bei Beeinträchtigungen nicht eröffnet, die aus europarechtlichen Normen resultierten - wie hier die Umsetzung der FFH-Richtlinie und der Vogelschutzrichtlinie. § 68 Abs. 1 BNatSchG solle nur diejenigen Beeinträchtigungen erfassen, die auf einer originären Entscheidung des Bundes oder des Landes beruhten.

21

In der mündlichen Verhandlung vom 26. Mai 2015 hat der Beklagte ergänzend ausgeführt, die Klägerin könne sich nicht auf Vertrauen berufen. Die Klägerin habe die räumlichen Gegebenheiten und die große Nähe zu schutzwürdigen Gebieten gekannt. Naturschutzbelange seien nicht metergenau abzugrenzen. Der auf einer Fläche von 5 ha vorher betriebene Bergbau sei im Trockenschnitt erfolgt. Infolge des beabsichtigten Nassschnitts mit einer Tiefe von 45 m würde ein ca. 100 ha großer Kieselsee entstehen.

22

Der Beigeladene stellt keinen Antrag.

23

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakten dieses Verfahrens (5 Bände) sowie des Verfahrens 1 D 192/99 und auf die vorgelegten Verwaltungsvorgänge (7 Ordner) verwiesen, die sämtlich Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

24 Die Berufung der Klägerin ist zulässig, aber unbegründet.

25

Die Berufung ist zulässig. Sie ist insbesondere fristgerecht begründet worden (§ 124a Abs. 6 VwGO).

26 Die Berufung ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die zulässige Klage der Klägerin gegen den Bescheid des Landkreises Torgau-Oschatz vom 17. Oktober 2005 und den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 13. November 2007 zu Recht abgewiesen. Der Bescheid ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

27 1. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass das angefochtene Urteil kein Grundurteil im Sinne des § 111 VwGO ist. Das Verwaltungsgericht hat vielmehr ein Endurteil erlassen, in dem es über den Anspruch dem Grunde nach entschieden hat. Eine auf das Bestehen des geltend gemachten Anspruchs dem Grunde nach gerichtete Klage war auch zulässig. Weder § 68 Abs. 1 BNatSchG noch § 38 SächsNatSchG a. F. kann entnommen werden, dass eine Entscheidung nur dem Grunde nach - und nicht auch zur Höhe der Entschädigung - unzulässig wäre. Die Entschädigungshöhe wird in aller Regel nicht ohne weiteres zu berechnen sein. Dass ein Kläger dessen ungeachtet gleichwohl darauf verwiesen würde, den Anspruch nicht nur dem Grunde, sondern sogleich auch der Höhe nach geltend zu machen, kann den angesprochenen Regelungen nicht entnommen werden (zur Frage des Erlasses eines Verwaltungsaktes dem Grunde nach: BVerwG, Urt. v. 8. Juli 1994, SächsVBl. 1995, 33).

28 2. Die Klage ist jedoch unbegründet. Die Klägerin hat gegen den Beklagten keinen Anspruch aus Naturschutzrecht auf Entschädigung dem Grunde nach für die wirtschaftliche Entwertung ihres Bergwerkseigentums.....

29 a) Der beklagte Freistaat Sachsen ist zwar der richtige Beklagte für den geltend gemachten naturschutzrechtlichen Entschädigungsanspruch. Das Passivrubrum war im Berufungsverfahren entsprechend zu ändern.

30 Nachdem bei Klageerhebung am 1. September 2006 der Landkreis Torgau-Oschatz als untere Naturschutzbehörde nach § 48 Abs. 1 SächsNatSchG a. F. richtiger Beklagter war, hat es mit der Einführung des § 38 Abs. 4a Satz 1 SächsNatSchG zum 10. Mai 2007, nach dem die Entschädigung durch die höhere Naturschutzbehörde auf Antrag gewährt wird, einen Zuständigkeitswechsel gegeben. Die Verpflichtungsklage richtete sich seitdem gegen das Regierungspräsidium als höhere Naturschutzbehörde (§ 40 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG a. F.) und damit gegen den Freistaat Sachsen. Seit 1. Januar 2009 war der Antrag nach § 38 Abs. 4a Satz 1 SächsNatSchG a. F. bei der oberen Naturschutzbehörde zu stellen. Das ist die Landesdirektion Sachsen und damit ebenfalls der Freistaat Sachsen. Auch nach dem seit dem 22. Juli 2013 geltenden § 40 Abs. 3 Satz 1 SächsNatSchG ist weiterhin die obere Naturschutzbehörde für die Leistung und Festsetzung der Entschädigung zuständig. Obere Naturschutzbehörde ist nach § 46 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG die Landesdirektion Sachsen.

31 Die Auffassung des Verwaltungsgerichts zu der trotz des Funktionswechsels fortgeltenden Zuständigkeit des Landkreises geht fehl. Mit der Einführung des § 38 Abs. 4a Satz 1 SächsNatSchG zum 10. Mai 2007 hat es infolge der geänderten behördlichen Zuständigkeit einen gesetzlichen Parteiwechsel gegeben. Soweit das Verwaltungsgericht von einer anderweitigen, fortgeltenden Zuständigkeit des damaligen Landratsamts ausgegangen ist, findet dies im Gesetz keine Stütze. Das Sächsische Naturschutzgesetz von 2007 ist nach Art. 5 Satz 1 des Gesetzes vom 23. April 2007 am Tag nach seiner Verkündung im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt vom 9. Mai 2007 in Kraft getreten; eine Übergangsregelung, nach der bisherige behördliche Zuständigkeiten fortbestehen, ist dem Gesetz nicht zu entnehmen.

32 b) Die Klägerin hat aber weder nach § 38 Abs. 2 SächsNatSchG a. F. noch nach dem derzeit geltenden § 68 BNatSchG i. V. m. § 40 Abs. 1 SächsNatSchG dem Grunde nach einen Anspruch auf Entschädigung. Insofern kann offen bleiben, ob § 68 BNatSchG i. V. m. § 40 Abs. 1 SächsNatSchG als im Zeitpunkt der letzten mündlichen Tatsachenverhandlung geltende Rechtsgrundlage heranzuziehen ist (so OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 29. Januar 2015 - OVG 11 B 20.14 -, juris Rn. 19) oder der bis zum 21. Juli 2013 geltende - im Wesentlichen inhaltsgleiche - § 38 Abs. 2, Abs. 3 SächsNatSchG a. F. im Hinblick darauf, dass ein durch den Erlass der

Naturschutzverordnung „Prudel Döhlen“ am 11. März 1997 entstandener Anspruch fortbesteht.

33 aa) Der Anwendungsbereich beider Vorschriften ist eröffnet. Von „Beschränkungen des Eigentums“ (§ 68 Abs. 1 BNatSchG) bzw. „Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse“ (§ 38 Abs. 2 SächsNatSchG a. F.) werden auch Beeinträchtigungen des Bergwerkseigentums erfasst.

34 Zu § 38 Abs. 2 SächsNatSchG a. F. hat das Verwaltungsgericht ausgeführt, die gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen lägen nicht vor. Die Klägerin sei nicht in einer nach § 38 Abs. 2 SächsNatSchG entschädigungspflichtigen Weise in ihren Rechten als Inhaberin des Bergwerkseigentums beeinträchtigt worden. Sowohl nach dem Gesetzeswortlaut als auch nach der Systematik erfasse die Regelung in § 38 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 5 Satz 3 nur Grundstücke als solche. Auch die anderen Vorschriften im siebten Abschnitt des Sächsischen Naturschutzgesetzes bezögen sich auf das „Grundstück als solches“. § 37 Abs. 1 SächsNatSchG betreffe die Enteignung von Grundstücken oder grundstücksgleichen Rechten. Das Vorkaufsrecht nach § 36 Abs. 1 SächsNatSchG beziehe sich nur auf das Grundstück. Die Härtefallregelung in § 38 Abs. 6 nehme ausdrücklich Bezug auf Maßnahmen, die als land-, forst- oder fischereiwirtschaftliche Nutzung eines Grundstücks für den Eigentümer wesentlich erschweren. Dieser Auffassung folgt der Senat nicht.

35 Die Berechtigungsform des Bergwerkseigentums (§ 9 BBergG) gewährt das ausschließliche Recht, nach den Vorschriften des Bundesberggesetzes die in § 8 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 BBergG bezeichneten Tätigkeiten und Rechte auszuüben. Es ist als Eigentum im Sinne von Art. 14 GG grundrechtlich geschützt. Da die Grundstücksvorschriften des BGB darauf nach § 9 Abs. 1 BBergG entsprechend anzuwenden sind, wird das Bergwerkseigentum wie ein dingliches Recht behandelt (Vitzthum/Piens, in: Piens/Schulte/Graf Vitzthum, a. a. O., § 9 Rn. 13 ff. 27, m. w. N.). Dementsprechend ist sowohl § 38 SächsNatSchG a. F. als auch § 68 BNatSchG auf Bergwerkseigentum anzuwenden. § 38 SächsNatSchG a. F. regelt in Ergänzung zu dem in § 36 SächsNatSchG a. F. angesprochenen Vorkaufsrecht die Fälle, in denen zwar kein Grundeigentum oder eigentumsähnliches Recht entzogen wird, gleichwohl aber im Interesse von Naturschutz und Landschaftspflege Einschränkungen

hingegenommen werden müssen, die über die Sozialbindung des Eigentums hinausgehen (Göttlicher, SächsNatSchG, Stand März 2003, § 38 Nr. 1). Dies korrespondiert mit der Begründung zum Gesetzentwurf der Sächsischen Staatsregierung aus dem Jahr 1992 (LT-Drs. 1/1625, S. 26).

36

Das Bundesberggesetz hat sich hinsichtlich der rechtlichen Zuordnung von Bodenschätzen für die sog. Bergfreiheit entschieden. Danach erstreckt sich das Eigentum an einem Grundstück nicht auf bestimmte - in § 3 Abs. 3 BBergG enumerativ und abschließend genannte - Bodenschätze (§ 3 Abs. 2 Satz 2 BBergG). Diese sog. bergfreien Bodenschätze sind dem Grundeigentümer entzogen und stehen deshalb nicht mehr in seinem Verfügungsrecht. Insofern ist es entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auch unerheblich, ob die von ihrem Gewinnungsbetrieb betroffenen Grundstücke der Klägerin „rechtlich zugestanden“ haben, da sich das Grundeigentum auf die bergfreien Bodenschätze nicht erstreckt. Die angeführte Berg(bau)freiheit ist jedoch eingebunden in ein Konzessionssystem, das im öffentlichen Interesse den Zugang zu den bergfreien Bodenschätzen regelt und das Aufsuchen und Gewinnen von bergfreien Bodenschätzen von einer öffentlich-rechtlichen Genehmigung - der Bergbauberechtigung (Erlaubnis, Bewilligung, Bergwerkseigentum) - abhängig macht und in §§ 6 ff. BBergG konstituiert (Vitzthum/Piens, in: a. a. O., § 3 Rn. 1 f.). Die Bergbauberechtigungen gewähren jedoch nur die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen, geben aber nicht das Recht, diese Arbeiten tatsächlich durchzuführen und die Anlagen betreiben zu können. Aus den Berechtigungen geht nicht hervor, unter welchen Voraussetzungen der Inhaber seine Berechtigung ausüben darf. Die statische Bergbauberechtigung wird ergänzt durch die Betriebsplanzulassung nach §§ 51 ff. BBergG (Piens, in: a. a. O., § 51 Rn. 21).

37

Die vom Gesetzgeber gewählte Verbindung von Bergbaufreiheit und Konzessionssystem ist ein Mittelweg aus Komponenten zweier Zuordnungsformen. Einerseits gibt das Gesetz dem Bergbauwilligen sowohl beim Erteilungsverfahren für Bergbauberechtigungen als auch bei der Ausübung dieser Rechte innerhalb des Betriebsplanverfahrens einen Rechtsanspruch auf Erteilung bzw. Verleihung der Berechtigungen und auf Zulassung des Betriebsplans. Damit garantiert das Bundesberggesetz dem Antragsteller einen Zugriff auf die Bodenschätze. Andererseits

räumt das Gesetz dem Staat die Möglichkeit ein, bei Vorliegen von entgegenstehenden öffentlichen Allgemeininteressen den Antragsteller durch Geltendmachung von Versagungsgründen von bergbaulicher Tätigkeit auszuschließen (Vitzthum/Piens, in: a. a. O., § 3 Rn. 19 f.). Insoweit unterscheidet sich das Bergwerkseigentum nicht vom Grundstückseigentum, das ebenfalls nicht uneingeschränkt - zum Beispiel durch Bebauung - genutzt werden kann.

38

bb) Die Voraussetzungen beider Anspruchsgrundlagen sind jedoch nicht erfüllt.

39

Zwar ist es unerheblich, dass Kiese und Kiessande, für die der Klägerin das Bergwerkseigentum verliehen ist, nicht unter die in § 3 Abs. 3 BBergG aufgezählten bergfreien Bodenschätze fallen. Nach dem Einigungsvertrag in Verbindung mit der durch ihn aufrecht erhaltenen Verordnung zur Verleihung von Bergwerkseigentum vom 15. August 1990 (GBl. I Nr. 53, S. 1071) gelten hochwertige Kiese und Kiessande jedoch als unter Bestandsschutz stehende bergfreie Bodenschätze.

40

Nach § 68 Abs. 1 BNatSchG ist eine angemessene Entschädigung zu leisten, wenn Beschränkungen des Eigentums, die sich auf Grund von Vorschriften des Bundesnaturschutzgesetzes, aus darauf beruhenden Rechtsvorschriften oder dem Naturschutzrecht der Länder ergeben und denen nicht durch andere Maßnahmen abgeholfen werden kann, im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen. Das Nähere richtet sich nach Landesrecht (§ 68 Abs. 2 Satz 3 BNatSchG). Nach dem bis zum 21. Juli 2013 geltenden § 38 Abs. 1 SächsNatSchG a. F. waren Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse, die sich aus dem Bundesnaturschutzgesetz, dem Sächsischen Naturschutzgesetz oder durch Maßnahmen aufgrund dieser Gesetze ergaben, im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) entschädigungslos zu dulden. Nach § 38 Abs. 2 Satz 1 SächsNatSchG a. F. hatte der Betroffene Anspruch auf Entschädigung, wenn diese Einschränkungen das in Absatz 1 angeführte Maß überschritten und hierdurch die wirtschaftliche Nutzbarkeit des Grundstücks unvermeidlich und erheblich beeinträchtigt wurde. Die Entschädigung musste die entstandenen Vermögensnachteile angemessen ausgleichen (§ 38 Abs. 2 Satz 2 SächsNatSchG a. F.).

41

Zwar könnten die von der Klägerin hinzunehmenden Einschränkungen ihres Bergwerkseigentums über das im Rahmen der Sozialgebundenheit hinzunehmende

Maß hinausgehen, da die Klägerin die Kiese und Kiessande im Bergwerksfeld nicht gewinnen kann. So ist der von ihr vorgelegte Rahmenbetriebsplan mit bestandskräftigem Planfeststellungsbeschluss vom 18. Dezember 2000 u. a. im Hinblick auf das Naturschutzgebiet „Prudel Döhlen“ nicht zugelassen worden, weil die ausgewiesenen Schutzziele, auch des Vogelschutzgebietes, durch die Grundwasserabsenkung infolge der geplanten Nassauskiesung außer Kraft gesetzt würden. In dem Planfeststellungsbeschluss hat das Sächsische Oberbergamt im Rahmen der Verträglichkeitsprüfung (Ziffer 4.2 des Beschlusses) ausgeführt, durch die Entnahme von Rohkiesen und die Ausspiegelung des entstehenden Baggersees hätte die beabsichtigte Nassauskiesung eine Grundwasserabsenkung zur Folge, durch die die bestehende Elbaltarm als überwiegend bedeutsame Feuchtfläche austrockne und verlande. Da ein Ersatz hierfür nicht möglich sei, werde - regional bezogen - die Kohärenz des Schutzgebietssystems Natura 2000 und der Erhalt der ökologischen Funktionstüchtigkeit nicht nur erheblich beeinträchtigt, sondern bezogen auf die gesamte Region in Frage gestellt. Eingriffe könnten auch außerhalb eines Naturschutzgebiets untersagt werden, wenn die Auswirkungen - wie hier - in das Gebiet hineinreichen könnten und geeignet seien, den Bestand zu gefährden.

- 42 Auch dürfte die wirtschaftliche Nutzbarkeit des Grundstücks dadurch erheblich beeinträchtigt sein, dass eine Gewinnung der Bodenschätze - auch im Wege einer bergrechtlich nicht akzeptablen Teilauskiesung - von vornherein nicht möglich war. In seiner Gesamtabwägung (Ziffer 6.3 des Beschlusses) führt das Sächsische Oberbergamt aus, das Bergwerksfeld liege nach dem Landesentwicklungsplan in einem Vorranggebiet für Rohstoffgewinnung und einem Vorranggebiet für Natur- und Landschaftsschutz. Eine Gewinnung könne nur erfolgen, wenn die Auswirkungen einer Bergbautätigkeit die „Schutzgebietsanweisung des NSG Prudel“ nicht im Bestand gefährde, dessen Wertigkeit u. a. durch die Meldung als FFH-Gebiet weiter verdeutlicht werde. Das Bergwerkseigentum insgesamt sei weiterhin Bestandteil des Landschaftsschutzgebietes „Elbaue Torgau“ und eines Europäischen Vogelschutzgebietes. Eine Alternativ-Prüfung gebe keine Hinweise dafür, dass zwingende Gründe zur Genehmigung des Vorhabens bestünden und eine Durchführung erforderlich machten.

- 43 Für eine Entschädigung wegen der von der Klägerin beabsichtigten, aber nicht möglichen Nassauskiesung ist aber dennoch kein Raum, weil diese Belastung nicht unzumutbar ist bzw. für die Klägerin vermeidbar war. Sie konnte von vornherein nicht darauf vertrauen, ihre Erwerbchancen dadurch verwirklichen zu können, dass sie das Bergwerkseigentum in der von ihr beabsichtigten Form und in dem von ihr beabsichtigten Umfang nutzen kann. Ihre rechtliche Fehleinschätzung ist nicht schutzwürdig.
- 44 Es liegt keine der im Gesetz ausdrücklich aufgeführten Situationen vor, die eine Entschädigung unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes rechtfertigen. Die Voraussetzungen des § 68 Abs. 2 Satz 3 BNatSchG i. V. m. § 40 Abs. 1 Ziffer 1 und 2 SächsNatSchG, die den Vorgaben in § 38 Abs. 3 Ziffern 1 und 2 SächsNatSchG a. F. entsprechen, sind nicht erfüllt. Danach ist eine Entschädigung insbesondere zu gewähren, wenn und soweit aufgrund der Ge- und Verbotsbestimmungen durch Unterschutzstellungen - wie hier der Naturschutzgebietsverordnung „Prudel Döhlen“ vom 11. März 1997 - bisher rechtmäßige Grundstücksnutzungen aufgegeben oder erheblich eingeschränkt werden müssen (Ziffer 1) oder Aufwendungen an Wert verlieren, die für beabsichtigte, bisher rechtmäßige Grundstücksnutzungen in schutzwürdigem Vertrauen darauf gemacht wurden, dass sie rechtmäßig bleiben (Ziffer 2).
- 45 Infolge der Unterschutzstellung muss die Klägerin keine bisher rechtmäßige Grundstücksnutzung im Sinne von § 68 Abs. 2 Satz 3 BNatSchG i. V. m. § 40 Abs. 1 Ziffer 1 SächsNatSchG bzw. § 38 Abs. 3 Ziffer 1 SächsNatSchG a. F. aufgeben. Die Klägerin hat das Bergwerkseigentum, das einer Grundstücksnutzung gleichzustellen ist, vor der Unterschutzstellung noch nicht genutzt. Insofern stellt sich auch nicht die Frage nach einer vorherigen rechtmäßigen Nutzung.
- 46 Des Weiteren fehlt es an einer beabsichtigten, bisher rechtmäßigen Nutzung des Bergwerkseigentums im Sinne des § 68 Abs. 2 Satz 3 BNatSchG i. V. m. § 40 Abs. 1 Ziffer 2 SächsNatSchG bzw. § 38 Abs. 3 Ziffer 2 SächsNatSchG a. F. Zum Zeitpunkt des Erwerbs des Bergwerkseigentums durch die Klägerin hat auch der vorherige Bergwerkseigentümer keinen Kies im Wege der Nassauskiesung abgebaut. Es fand keine bergrechtlich und naturschutzrechtlich rechtmäßige Nutzung durch

Nassauskiesung statt. Dass eine solche Nutzung rechtmäßig gewesen wäre, ist nicht ersichtlich. Die Genehmigungsfähigkeit zum damaligen Zeitpunkt liegt nicht ohne weiteres auf der Hand. Es wurde lediglich auf einem kleinen Teil des Bergwerksfeldes Kies im Wege der Trockenauskiesung abgebaut. So durfte die Klägerin hinsichtlich der von ihr beabsichtigten Nassauskiesung nicht auf die (Teil-)Nutzbarkeit des Bergwerkseigentums vertrauen. Zudem enthielt der von ihr mit der Treuhandanstalt am 29. Januar 1993 geschlossene Kaufvertrag in § 4 die Regelung, dass die Verkäuferin den Bestand des übertragenen Rechts gewährleistet, aber keine Einstandspflicht hat für die Güter der Lagerstätte, das Vorhandensein der Bodenschätze, ihre Abbaubarkeit und Verwendbarkeit für irgendwelche Zwecke. Darüber hinaus war der Klägerin - wie sie selbst einräumt - die beabsichtigte Unterschutzstellung bekannt; sie war nur davon ausgegangen, dass sie das Bergwerkseigentum zumindest teilweise nutzen kann. Ob insofern ein anderer Entschädigungsanspruch außerhalb des Naturschutzrechts in Betracht kommt, kann dahinstehen, da dies nicht streitgegenständlich ist.

47 Über eine Entschädigung nach § 68 BNatSchG i. V. m. § 40 SächsNatSchG infolge der zwischenzeitlich erfolgten räumlichen Überlagerung des Naturschutzgebiets „Prudel Döhlen“ durch das FFH-Gebiet „Elbtal zwischen Mühlberg und Greudnitz“ und das Europäische Vogelschutzgebiet „Elbaue und Teichgebiete um Torgau“ ist hier nicht zu entscheiden. Zwar dürfte der Anwendungsbereich des § 68 BNatSchG über §§ 31 ff. BNatSchG auch bei Unterschutzstellungen nach der Richtlinie 92/43/EWG (sog. FFH-Richtlinie) und nach der Richtlinie 2009/147/EG (sog. Vogelschutzrichtlinie) eröffnet sein. Hier ist ein derartiger Anspruch aber nicht streitgegenständlich. Insofern kann dahinstehen, inwiefern im Rahmen von § 68 BNatSchG Ansprüche aus Eigentumsbeschränkungen durch Errichtung nationaler Schutzgebiete mit Ansprüchen konkurrieren, die auf Beschränkungen des Eigentums aufgrund europarechtlicher Normen resultieren.

48 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Der Beigeladene trägt seine außergerichtlichen Kosten selbst. Es entspricht nicht der Billigkeit, diese nach § 162 Abs. 3 VwGO der Klägerin aufzuerlegen. Er hat keinen Antrag gestellt und dadurch kein Kostenrisiko übernommen.

49 Die Revision war nicht zuzulassen, da keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser

Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:

Künzler

Düvelshaupt

Döpelheuer

Beschluss

vom 26. Mai 2015

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 26.076,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 1 GKG und orientiert sich an der Streitwertfestsetzung in erster Instanz, gegen die die Beteiligten keine Einwände erhoben haben. Ein Streitwert in Höhe von 1 % des Kaufpreises für das Bergwerkseigentum erscheint sachgerecht.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Künzler

Düvelshaupt

Döpelheuer