

Az.: 1 A 529/11
3 K 1220/09

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1. der GmbH
vertreten durch den Geschäftsführer
2. des Herrn
3. des Herrn

- Kläger -
- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Sächsische Oberbergamt
Kirchgasse 11, 09599 Freiberg

- Beklagter -
- Antragsgegner -

beigeladen:
..... GmbH & Co.KG
vertreten durch
die vertreten durch den Geschäftsführer

prozessbevollmächtigt:

wegen

Anträgen auf Widerruf einer bergrechtlichen Bewilligung
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerichtes durch den Vorsitzenden Richter am Obergericht Meng, die Richterin am Obergericht Schmidt-Rottmann und den Richter am Obergericht Heinlein

am 23. Juni 2014

beschlossen:

Der Antrag der Kläger auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 16. Juni 2011 - 3 K 1220/09 - wird abgelehnt.

Die Kläger tragen die Kosten des Zulassungsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 45.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Antrag der Kläger auf Zulassung der Berufung bleibt insgesamt ohne Erfolg.
- 2 1. Die Kläger sind Eigentümer von Grundstücken im Feld „G.....“ eines in den 1990iger Jahren geplanten Tagebaugebiets zur Gewinnung des Bodenschatzes „Gesteine zur Herstellung von Schotter und Splitt“. Durch das angegriffene Urteil (abgedruckt in ZfB 2011, 274) hat das Verwaltungsgericht ihre Verpflichtungsklage auf den Widerruf (§ 18 BBergG) der im März 1996 erteilten bergrechtlichen Bewilligung der Beigeladenen mit der Begründung abgewiesen, den Klägern fehle die erforderliche Klagebefugnis i. S. v. § 42 Abs. 2 VwGO. Aus der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) lasse sich eine Klagebefugnis nicht ableiten. Der Bodenschatz sei in Anwendung des übergeleiteten Bergrechts der DDR nach wie vor bergfrei, d. h.

vom Eigentum an den Grundstücken nicht erfasst (§ 3 Abs. 2 Satz 2 BBergG). Aus dem „Oberflächeneigentum“ lasse sich eine Klagebefugnis ebenso wenig ableiten. Die Erteilung einer Bewilligung - also eines bloßen Gewinnungsrechts - berühre weder tatsächlich noch rechtlich die Substanz des Grundeigentums. § 2 Abs. 3 des Gesetzes zur Vereinheitlichung der Rechtsverhältnisse bei Bodenschätzen vom 15. April 1996 (VereinheitlichungsG) i. V. m. § 18 Abs. 3 BBergG sei nicht drittschützend. Der von den Klägern beanspruchte Drittschutz aus § 2 VereinheitlichungsG hätte eine Besserstellung gegenüber Grundeigentümern in den alten Bundesländern zur Folge, denen kein Anspruch auf Widerruf einer bergrechtlichen Bewilligung zustehe. Die in § 18 BBergG bezeichneten Widerrufsgründe dienten allein dem öffentlichen Interesse an der Rohstoffversorgung.

- 3 Während der Anhängigkeit des Antrags auf Zulassung der Berufung, den der Senat wegen der zu erwartenden Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Bergrecht in den Verfassungsbeschwerdeverfahren 1 BvR 3139/08 und 1 BvR 3386/08 („Braunkohletagebau Garzweiler“) zurückgestellt hatte, widerrief das Sächsische Oberbergamt die Bewilligung für das Feld „G.....“ durch Bescheid vom 4. Dezember 2013 unter Hinweis auf § 18 Abs. 3 BBergG. Über den Widerspruch der Beigeladenen gegen den Widerrufsbescheid wurde bislang nicht entschieden.
- 4 Die Beteiligten hatten Gelegenheit, sich ergänzend zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Dezember 2013 (NVwZ 2014, 175) in den vorgenannten Verfassungsbeschwerdeverfahren sowie zu dem zwischenzeitlich erfolgten Widerruf der Bewilligung zu äußern.
- 5 2. Die zwischen den Beteiligten streitige Rechtsfrage, ob der bislang nicht bestandskräftige Widerruf der bergrechtlichen Bewilligung nach § 18 Abs. 3 Satz 1 BBergG gegenüber der Beigeladenen das Rechtsschutzbedürfnis der Kläger für die Verpflichtungsklage auf den Widerruf dieser Bewilligung hat entfallen lassen, kann offen bleiben.
- 6 Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist abzulehnen, weil die Kläger nicht dargelegt haben, dass ein Zulassungsgrund vorliegt. Das Darlegungserfordernis verlangt, dass ein Antragsteller im Zulassungsverfahren zumindest einen Zulassungsgrund ge-

mäß § 124 Abs. 2 VwGO bezeichnet und herausarbeitet, aus welchen Gründen die Voraussetzungen des bezeichneten Zulassungsgrundes erfüllt sind. Das Oberverwaltungsgericht ist bei seiner Entscheidung über die Zulassung der Berufung darauf beschränkt, das Vorliegen der von dem Antragsteller bezeichneten Zulassungsgründe anhand der von ihm innerhalb der Begründungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO vorgetragene Gesichtspunkte zu prüfen.

- 7 Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) bestehen nicht. Dieser Zulassungsgrund erfordert eine Auseinandersetzung mit den tragenden Rechtssätzen oder erheblichen Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts, die mit schlüssigen Gegenargumenten so in Frage gestellt werden müssen, dass der Ausgang eines Berufungsverfahrens als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 20. Dezember 2010 - 1 BvR 2011/10 -, juris Rn. 17).
- 8 Das Vorbringen der Kläger im Zulassungsverfahren, das Verwaltungsgericht habe die Anforderungen an die Klagebefugnis unter Verletzung von Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG überspannt, indem es ihre substantiierten Behauptungen zum Bestehen eines Anspruchs auf Erlass des begehrten Verwaltungsakts aus Art. 14 GG und aus § 2 VereinheitlichungsG i. V. m. § 18 Abs. 3 BBergG nicht habe ausreichen lassen, wobei sich das angegriffene Urteil auf fünf Seiten mit der Klagebefugnis auseinandersetze, greift nicht durch. Ernsthaft streitige Fragen über die Möglichkeit des Bestehens eines subjektiven Rechts (zu diesem Maßstab: BVerwG, Urt. v. 24. Juni 2004, NVwZ 2004, 1229, 1230) der Kläger auf den Widerruf der erteilten Bewilligung gegenüber der Beigeladenen sind - auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - nicht ersichtlich.
- 9 Die entscheidungstragende Erwägung des Verwaltungsgerichts, dass den Klägern offensichtlich weder ein Eigentumsrecht (i. S. v. Art. 14 Abs. 1 GG) noch ein anderes subjektives öffentliches Recht (namentlich aus § 2 Abs. 3 VereinheitlichungsG i. V. m. § 18 Abs. 3 BBergG) zusteht, aus dem sich ein Anspruch gegen den Beklagten auf den beantragten Widerruf der Bewilligung ergeben könnte, haben die Kläger nicht in einer Weise in Frage gestellt, dass ein zugelassenes Berufungsverfahren zumindest offen erscheint.

- 10 Das Verwaltungsgericht hat eine aus dem Grundeigentum („Oberflächeneigentum“) abgeleitete eigentumsrechtliche (Art. 14 Abs. 1 GG) Klagebefugnis der Kläger zu Recht verneint (UA S. 7 f.). Für die sich aus der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG von Verfassungs wegen gebotenen individuellen Rechtsschutzmöglichkeiten von Grundeigentümern gegen Tagebauvorhaben, über deren Umsetzung in aufwändigen gestuften bergrechtlichen Verfahren entschieden wird, ist durch das sog. Garzweiler-Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 17. Dezember 2013 (a. a. O., Leitsatz 4 und Rn. 219 ff.) geklärt, dass Rechtsschutz gegen einen Eigentumsentzug so rechtzeitig zu eröffnen ist, dass im Hinblick auf Vorfestlegungen oder den tatsächlichen Vollzug des die Enteignung erfordernden Vorhabens eine grundsätzlich ergebnisoffene Überprüfung aller Enteignungsvoraussetzungen realistisch erwartet werden kann. Ein den Anforderungen auch des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG entsprechender Individualrechtsschutz ist danach bei verfassungskonformer Auslegung der Gemeinwohlklausel des § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG für größere Tagebauvorhaben nicht erst im bergrechtlichen Grundabtretungsverfahren (§§ 77 ff. BBergG) gewährleistet, wie es dem hergebrachten Verständnis entsprach, sondern - in Fortführung des vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 29. Juni 2006 (BVerwGE 126, 205, 210 ff.) entwickelten abgestuften Rechtsschutzes von Grundeigentümern - bereits im Betriebsplanverfahren. Für eine verfassungsrechtlich gebotene Vorverlagerung des Rechtsschutzes von Grundeigentümern gegen eine bergbauliche Gewinnungsberechtigung (hier: Bewilligung), wie sie die Kläger beanspruchen, ist dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts dagegen nichts zu entnehmen. Dies machen auch die Kläger nicht geltend, die sich zuletzt mit Schriftsatz vom 4. April 2014 geäußert haben.
- 11 Die mit einer Verneinung der Klagebefugnis hinsichtlich einer bergrechtlichen Bewilligung einhergehende Verweisung von Grundeigentümern auf die Inanspruchnahme von Drittrechtsschutz gegen die Zulassung eines Betriebsplans oder auf ein Grundabtretungsverfahren (UA S. 8) nach dem vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Maßstäben ist auch nicht mit der Erwägung der Kläger grundrechtswidrig, die Bestandskraft bzw. Rechtmäßigkeit einer bergrechtlichen Bewilligung werde in solchen „nachgelagerten Verfahren“ nicht mehr geprüft. Die Zulassung eines Betriebsplans hängt schon nach dem Wortlaut des § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBergG vom Nachweis der für die im Betriebsplan vorgesehenen Aufsuchung oder Gewinnung von Bodenschätzen erforderlichen Berechtigung ab. Diese Regelung vermittelt insofern Dritt-

schutz, als der Betriebsplan die Inanspruchnahme von Gewinnungsberechtigungen vorsieht, die dem Antragsteller nicht zustehen (vgl. Piens, in: Piens/Schulte/Vitzthum, BBergG, 2. Aufl. 2013, § 55 Rn. 15). In der Rechtsprechung des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts (Urt. v. 26. September 2008, SächsVBl. 2009, 61, 65 f., rechtskräftig) ist darüber hinaus geklärt, dass es den Eigentümern von Grundstücken, die für den Tagebau unmittelbar in Anspruch genommen werden sollen, nicht verwehrt ist, das Fehlen des nach § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBergG erforderlichen Nachweises in einem Klageverfahren gegen die Zulassung eines Rahmenbetriebsplans zu rügen. Sollte der von den Klägern im Zulassungsverfahren zitierten älteren Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte Potsdam und Greifswald auch für die hier zu entscheidende - abweichende - Fallkonstellation ein umfassender „Einwendungsausschluss“ im Betriebsplanverfahren zu entnehmen sein, wäre dies mit dem vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 17. Dezember 2013 (a. a. O.) bekräftigten Gebot des effektiven Rechtsschutzes von Grundeigentümern gegen Tagebauvorhaben ebenso unvereinbar wie mit der Rechtsprechung des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts.

- 12 Die entscheidungstragende Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts, dass den Klägern offensichtlich auch kein Eigentumsrecht (i. S. v. Art. 14 Abs. 1 GG) an dem Bodenschatz „Gesteine zur Herstellung von Schotter und Splitt“ zusteht, aus dem sich ein Anspruch gegen den Beklagten auf den klägerseitig beantragten Widerruf der Bewilligung ergeben könnte (UA S. 6 f.), wird durch das Zulassungsvorbringen der Kläger ebenso wenig mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt.
- 13 Mit der Begründung ihres Zulassungsantrags gehen die Kläger - im Ausgangspunkt zutreffend (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24. September 1997 - 1 BvR 647/91 u. a. -, juris; BVerwG, Urt. v. 24. Juni 1993, BVerwGE 94, 23) - wie das angegriffene Urteil davon aus, dass der Bodenschatz „Gesteine zur Herstellung von Schotter und Splitt“ aufgrund des übergeleiteten Bergrechts der DDR auch nach 1990 bergfrei und damit von ihrem Grundeigentum abgespalten war.
- 14 Anders als das angegriffene Urteil entnehmen die Kläger § 2 Abs. 2 Satz 1 jedoch ein vom Art. 14 Abs. 1 GG umfasstes Recht (zumindest in Form eines „Anwartschaftsrechts“) mit der Erwägung, die „Gesteine zur Herstellung von Schotter und Splitt“ auf ihren Grundstücken seien bereits mit Inkrafttreten des Gesetzes vom 15. April 1996

nicht mehr bergfrei, sondern als grundeigen zu betrachten, wobei sich aus der - auslegungsbedürftigen - Bestandsschutzregelung des § 2 Abs. 1 Satz 1 lediglich eine Duldungspflicht des Inhalts ergebe, dass der Inhaber der Bewilligung von dieser Gebrauch machen dürfe, sofern die befristeten gesetzlichen Voraussetzungen (vgl. § 2 Abs. 3 VereinheitlichungsG) noch erfüllt seien.

- 15 Mit diesem durch Schriftsatz vom 4. April 2014 bekräftigten Zulassungsvorbringen zum Vorliegen eines eigentumsrechtlich begründeten subjektiven Rechts auf den Widerruf der Bewilligung unter den in § 18 Abs. 3 BBergG genannten weiteren Voraussetzungen lassen die Kläger jegliche inhaltliche Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Regelungsgehalt des Vereinheitlichungsgesetzes vom 15. April 1996 vermissen. Das Bundesverfassungsgericht hat in dem vom Verwaltungsgericht (UA S. 7) zutreffend herangezogenen Kammerbeschluss vom 24. September 1997 (a. a. O.) in einem - vergleichbar gelagerten - Verfassungsbeschwerdeverfahren von Grundeigentümern mit bergfreien Kies- und Kiessandvorkommen aus den neuen Bundesländern klargestellt, dass die bergrechtliche Sonderregelung des Einigungsvertrags (Anlage I Kapitel V Sachgebiet D Abschnitt III Nr. 1 Buchstabe a) „in den hier einschlägigen Übergangsfällen des § 2 Vereinheitlichungsgesetz weiterhin maßgebend bleibt mit der Folge, dass die ... (Grundeigentümer) *nach wie vor nicht Eigentümer* der Kiese und Kiessande unter ihrem Grundstücken sind“ (Hervorhebung nicht im Original). Anders als die Kläger sieht das Bundesverfassungsgericht in § 2 VereinheitlichungsG auch keine grundlegende Rechtsänderung zugunsten von Grundeigentümern (etwa durch die Schaffung eines Anwartschaftsrechts oder gar einer „Sonderkategorie von Bodenschätzen“, wie es die Kläger vortragen), sondern vielmehr eine „*Aufrechterhaltung der Rechtslage, wie sie nach dem Einigungsvertrag in Verbindung mit der Verordnung über die Verleihung von Bergwerkseigentum vom 15. August 1990 bestanden hat*, gegenüber den davon betroffenen Grundstückseigentümern“ aus „Gründen des Bestands- und Vertrauensschutzes (vgl. BTDrucksache 13/3876, S. 4 zu § 2)“ (Hervorhebung nicht im Original). Auf solche Bestandsschutzerwägungen zugunsten bestehender Bergbauberechtigungen hat sich auch das Verwaltungsgericht in dem hier angegriffenen Urteil gestützt (UA S. 7).

- 16 Ausgehend von der bereits im Jahr 1997 ausdrücklich verfassungsgerichtlich bestätigten Aufrechterhaltung der zuvor bestehenden Rechtslage für „Übergangsfälle“ durch

§ 2 VereinheitlichungsG ließe sich die nach § 42 Abs. 2 VwGO erforderliche Möglichkeit der Verletzung der Kläger in eigenen Rechten (i. S. d. Maßstabs der „ernsthaft streitigen Fragen“) nur bejahen, wenn sich die Kläger für ihre grundlegende Neuinterpretation des 1996 erlassenen Gesetzes mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Regelungsgehalt des § 2 VereinheitlichungsG inhaltlich auseinandergesetzt hätten oder ein subjektives öffentliches Recht auf den Widerruf der Bewilligung aus einer anderen Norm ableitbar wäre.

- 17 Beides ist nicht der Fall. Den Rechtssatz des Verwaltungsgerichts, dass die Widerrufsregelung des § 18 Abs. 3 BBergG allein dem öffentlichen Interesse an der Rohstoffversorgung dient und für sich genommen den Klägern deshalb kein subjektives öffentliches Recht vermitteln kann (UA S. 10), greifen die Kläger im Zulassungsverfahren ausdrücklich nicht an (Schriftsatz v. 20. Juli 2011, S. 8). Ihr Zulassungsvorbringen zum Regelungszweck des Vereinheitlichungsgesetzes („schnelle Rechtsangleichung“), zur Gesetzssystematik, zum Normtext und zur Genese des Gesetzes lässt nicht nur den ausführlich begründeten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 24. September 1997 (a. a. O.) außer Betracht, auf den das angegriffene Urteil gleich mehrfach verweist, sondern blendet darüber hinaus den mit § 2 Satz 1 VereinheitlichungsG offenkundig bezweckten Bestands- und Vertrauensschutz zugunsten der Inhaber bestehender Bergbauberechtigungen aus. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht in diesem Zusammenhang weiter davon ausgegangen, dass die Plenarprotokolle des Bundestags für die Frage eines subjektiven öffentlichen Rechts aus dem Vereinheitlichungsgesetz nichts hergeben (UA S. 9). Dies gilt auch für die durch § 2 Abs. 3 VereinheitlichungsG verkürzte Frist zur Einreichung eines Betriebsplans. Eine „Verbesserung der Rechtsposition von Grundeigentümern“ in den neuen Bundesländern durch eine Rechtsvereinheitlichung konnte auch ohne die Einführung eines Drittschutzes gegen bestehende Bergbauberechtigungen erfolgen, für die es im Bundesberggesetz ansonsten eine Rechtsgrundlage weder gab noch gibt. Die mit der Übergangsregelung des § 2 Abs. 2 Satz 1 VereinheitlichungsG verbundene Schlechterbehandlung von Grundeigentümern in den neuen Ländern gegenüber Eigentümern von Grundstücken im alten Bundesgebiet hat das Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 24. September 1997 (a. a. O.) „durch den hinreichend gewichtigen Umstand der Besitzstandsicherung“ von Bergbauberechtigungen seinerzeit ausdrücklich als „sachlich gerechtfertigt“ angesehen.

- 18 Über die im Antrag auf Zulassung der Berufung klägerseitig mehrfach angesprochene Frage, ob die Beigeladene fristgerecht von ihrer - von Gesetzes wegen nur übergangsweise und unter bestimmten Voraussetzungen aufrechterhalten gebliebenen - Bergbauberechtigung Gebrauch gemacht und beim Sächsischen Oberbergamt einen hinreichenden Betriebsplan eingereicht hat, ist angesichts eines fehlenden subjektiven Rechts der Kläger auf den Widerruf der Bewilligung vom beschließenden Senat nicht zu entscheiden, weil damit verbundene Fragestellungen auch für eine zugelassene Berufung nicht entscheidungserheblich wären. Die fehlende Entscheidungserheblichkeit der Anforderungen des § 2 Abs. 3 VereinheitlichungsG an einen - aus Sicht eines Bergbauberechtigten - „rechtswahrenden“ Betriebsplan schließt es zugleich aus, die Berufung wegen der von den Klägern in diesem Zusammenhang geltend gemachten besonderer Schwierigkeiten (i. S. v. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) oder einer grundsätzlichen Bedeutung (i. S. v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) hinsichtlich der Anforderungen an den einzureichenden Betriebsplan zuzulassen.
- 19 Angesichts des bundesverfassungsgerichtlich bereits im Jahr 1997 - im Sinne einer „Aufrechterhaltung der Rechtslage“ und dem Fehlen von Eigentumsrechten der Grundeigentümer an den übergeleiteten Bodenschätzen - geklärten Regelungsgehalts des § 2 VereinheitlichungsG (s. o.) ist anhand der klägerischen Darlegungen im Zulassungsverfahren auch hinsichtlich der Klagebefugnis von Grundeigentümern weder der Zulassungsgrund der besonderen Schwierigkeiten (i. S. v. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) noch der grundsätzlichen Bedeutung (i. S. v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) erkennbar.
- 20 Entgegen der Auffassung der Kläger lässt sich das Vorliegen eines der vorgenannten Zulassungsgründe nicht schon daraus ableiten, dass das Verwaltungsgericht seinerzeit von einer Einzelrichterübertragung (§ 6 VwGO) abgesehen hat. Ein besonderer Begründungsaufwand, der auf das Vorliegen eines rechtlich oder tatsächlich außergewöhnlich komplexen Streitfalls schließen lassen könnte, ist ebenso wenig erkennbar. Mit seinen insgesamt knapp elf Seiten (einschließlich Rubrum und Rechtsmittelbelehrung) überschreitet das Urteil auch dann nicht den Rahmen vergleichbarer erstinstanzlicher Streitentscheidungen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, wenn viereinhalb Seiten der Entscheidungsgründe die Klagebefugnis betreffen, zu deren Vorliegen sich die drei Kläger umfangreich geäußert hatten.

- 21 Nach alledem ist der Antrag der Kläger auf Zulassung der Berufung mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 2 VwGO abzulehnen. Die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen sind erstattungsfähig (§ 162 Abs. 3 VwGO), weil sich die Beigeladene auch im Zulassungsverfahren durch ihre eigene Antragstellung einem Kostenrisiko ausgesetzt hat (§ 154 Abs. 3 VwGO).
- 22 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 1 GKG, wobei der Senat die Höhe der erstinstanzlichen Festsetzung zugrunde legt, gegen die Einwendungen nicht erhoben wurden.
- 23 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Meng

Schmidt-Rottmann

Heinlein

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*