



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH
vertreten durch die Geschäftsführer

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

- Klägerin -
- Antragstellerin -

gegen

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

- Beklagter -
- Antragsgegner -

beigeladen:
Stadt
vertreten durch den Bürgermeister

wegen

bergaufsichtlicher Anordnung
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Sattler, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Franke und den Richter am Verwaltungsgericht Meng

am 31. Januar 2001

beschlossen:

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 10. Juni 1999 - 2 K 314/95 - wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

Der Streitwert wird auch für das Zulassungsverfahren auf 1.600.000,- DM festgesetzt.

Gründe

Der Antrag auf Zulassung der Beschwerde bleibt ohne Erfolg.

Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) und der Divergenz (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) liegen nicht vor.

Das Verwaltungsgericht hat die Anfechtungsklage der Bergbauunternehmerin gegen die nachträgliche Auflage des Bergamts zum bestandskräftig zugelassenen Sonderbetriebsplan (§§ 53, 52 Abs. 2 Nr. 2 BBergG), durch die eine Verfüllung tagesnaher Grubenbaue im Westfeld des Erzbergwerks angeordnet wurde, mit der Begründung abgewiesen, der streitbefangene Bescheid sei rechtmäßig. Die Voraussetzungen für eine nachträgliche Befügung von Auflagen gemäß § 56 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 55 Abs. 2 BBergG lägen vor. Ein Abschlussbetriebsplan (§ 53 BBergG) müsse auch den Schutz Dritter vor den durch den Be-

trieb verursachten Gefahren für Leben und Gesundheit sicherstellen (§ 55 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BBergG). Solche Gefahren bestünden - unstreitig - in dem durch die Abbaue tagesbruchgefährdeten Waldgebiet der . Die im Sonderbetriebsplan vorgesehene Umzäunung der betroffenen Fläche (sog. „Zaunvariante“) habe sich nachträglich als undurchführbar herausgestellt, weil die beige ladene Oberflächeneigentümerin, eine Gemeinde, der Veräußerung bzw. Umzäunung ihrer Waldgrundstücke, deren touristische und waldwirtschaftliche Nutzung beabsichtigt sei, widersprochen habe. Vor diesem Hintergrund könne offen bleiben, ob die Verfüllung der Abbauhohlräume auch erforderlich sei, um die Wiedernutzbarmachung der (Erd-)Oberfläche i.S.v. § 55 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BBergG sicherzustellen. Die nachträgliche Auflage sei nach den anerkannten Regeln der Technik erfüllbar und auch wirtschaftlich vertretbar. Nach eigenen Angaben müsse nicht die Klägerin selbst, sondern - aufgrund von im gerichtlichen Verfahren nicht vorgelegter Vereinbarungen - die Gesellschaft mbH () letztlich für die Kosten der Hohlraumverfüllung eintreten. Die finanzielle Leistungsfähigkeit der dafür jährlich mit erheblichen öffentlichen Mitteln ausgestatteten Gesellschaft, bei der sich mangels Gewinnerzielungsabsicht die Frage einer Rentabilitätsverschlechterung von vornherein nicht stelle, sei unbestritten.

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit dieses Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) bestehen nicht. Solche Zweifel sind nach ständiger Rechtsprechung des Senats nur dann gegeben, wenn erhebliche Gründe dafür sprechen, dass das vom Verwaltungsgericht gefundene Ergebnis einer rechtlichen Prüfung nicht standhalten wird, ein Erfolg im angestrebten Berufungsverfahren also wahrscheinlicher ist als ein Unterliegen (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 22.4.1997, SächsVBl. 1998, 29). Das ist hier nicht der Fall.

Entgegen dem Vorbringen der Klägerin ist der Anwendungsbereich des § 56 Abs. 1 Satz 2 BBergG eröffnet. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, unterliegt der Bergbaubetrieb der Klägerin der Bergaufsicht, weil der Abschlussbetriebsplan noch nicht vollständig durchgeführt ist, § 69 Abs. 2 BBergG (vgl. OVG NW, Beschl. v. 22.4.1993, ZfB 1993, 210 [214] m.w.N.); auf die Frage einer ordnungs- bzw. polizeirechtlichen Verantwortung für Gefahren aus verlassenen Grubenbauen nach Beendigung der Bergaufsicht (vgl. VGH Bad.-Württ., Ur. v. 29.3.2000, VBIBW 2000, 362 [363]; Kirchner/Kremer, ZfB 1990, 5 [6 ff.]) kommt es deshalb nicht an.

Auch das Vorliegen der Voraussetzungen des § 56 Abs. 1 Satz 2 BBergG hat das Verwaltungsgericht zu Recht bejaht. Die genannte Vorschrift ermächtigt die Behörde zur nachträglichen Aufnahme, Änderung oder Ergänzung von Auflagen zur Betriebsplanzulassung, wenn dies zur Sicherstellung der näher bestimmten Zulassungsvoraussetzungen erforderlich ist, soweit die Auflage nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik erfüllbar (Nr. 2) sowie für den Unternehmer und für Einrichtungen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich vertretbar (Nr. 1) ist. Gegenüber dieser Norm, die der bergrechtlichen Generalklausel des § 71 BBergG vorgeht, soweit die Schutzziele des § 55 BBergG mit Hilfe des Betriebsplanverfahrens verwirklicht werden können (vgl. Boldt/Weller, BBergG, § 56 RdNr. 16; § 71 RdNr. 4), treten die allgemeinen, hier nur als Landesrecht anzuwendenden Regelungen über die Rücknahme und den Widerruf von Verwaltungsakten (§ 1 SächsVwVfG i.V.m. §§ 48, 49 VwVfG), auf die sich die Klägerin beruft, zurück (vgl. Boldt/Weller, BBergG, § 5 RdNr. 1; § 56 RdNr. 16, 23; ebenso zum Verhältnis von §§ 22 ff. BImSchG zu §§ 48, 49 VwVfG Bad.-Württ. BVerwG, Beschl. v. 9.3.1988, NJW 1988, 2552).

Ist die Bergaufsichtsbehörde danach aufgrund der spezialgesetzlichen Ermächtigung des § 56 Abs. 1 Satz 2 BBergG zum Erlass nachträglicher Auflagen berechtigt, vermittelt die bestandskräftige Betriebsplanzulassung vom 6.5.1992 der Klägerin auch keinen Vertrauensschutz, wie er bei der Rücknahme oder dem Widerruf eines Verwaltungsakts (§§ 48, 49 VwVfG) zu beachten ist. Ein rechtlich geschütztes Vertrauen darauf, dass die Behörde von der ihr im Gesetz ausdrücklich eingeräumten Befugnis später keinen Gebrauch machen werde, kann die Bestandskraft nicht gewährleisten (vgl. Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 5. Aufl., § 36 RdNr. 44).

Ob eine Maßnahme nach § 56 Abs. 1 Satz 2 BBergG bei unveränderter Sachlage allein aufgrund einer geänderten Rechtsauffassung der Behörde zulässig wäre, was die Klägerin bezweifelt, bedarf keiner Entscheidung, weil ein solcher Fall nicht vorliegt. Dieser Beurteilung steht nicht entgegen, dass die von den Abbauen ausgehende Tagesbruchgefahr im Bereich der
bei der Zulassungsentscheidung des Bergamts vom 6.5.1992 aufgrund der Gutachten von Prof. Dr. aus den Jahren 1990 und 1991 bekannt gewesen war, wie sich aus den beigezogenen Behördenakten ergibt. Wesentlich geänderte Umstände, die das Bergamt zu der nachträglichen Auflage im angegriffenen Bescheid vom 24.6.1994

veranlassen durften, sind darin zu sehen, dass sich die im Sonderbetriebsplan vorgesehene dauerhafte Umzäunung der etwa 2,6 ha großen tagesbruchgefährdeten Fläche nachträglich als undurchführbar herausgestellt hat, nachdem die Beigeladene, mit der die Klägerin in Verhandlungen stand, im Dezember 1993 die Veräußerung bzw. Umzäunung ihrer Waldgrundstücke endgültig abgelehnt hatte. Damit stand bei Erlass des angegriffenen Verwaltungsakts fest, dass der zuvor genehmigte Sonderbetriebsplan den Schutz Dritter vor Gefahren für Leben und Gesundheit nach Einstellung des Betriebs (§ 56 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 55 Abs. 2 Nr. 1 BBergG) für den Bereich der nicht sicherstellen konnte; daran hat sich auch in der Folgezeit nichts geändert. Angesichts des Scheiterns der aus Kostengründen gewählten sog. „Zaunvariante“ war das Bergamt jedenfalls nicht daran gehindert, eine nachträgliche Auflage zu erlassen. Ob die bloße Umzäunung der nachweislich tagesbruchgefährdeten Fläche geeignet gewesen wäre, den materiellen Anforderungen des § 53 i.V.m. § 55 Abs. 2 BBergG für die Zeit nach Einstellung des Betriebes dauerhaft zu genügen, ist dafür ohne Belang.

Dass die vorgesehene Hohlraumverfüllung, für die die Klägerin zuletzt Kosten in Höhe von 1,2 bis 1,6 Mio. DM veranschlagt hat, wirtschaftlich vertretbar ist (§ 56 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BBergG), steht auch für den Senat außer Zweifel. Allerdings trifft es zu, dass das angegriffene Urteil Feststellungen weder zu den wirtschaftlichen Verhältnissen der Klägerin selbst noch zu denen vergleichbarer Unternehmen enthält, wie es das Gesetz für die Rechtmäßigkeit nachträglicher Auflagen fordert. Insoweit dürfte mit Piens/Schulte/Graf Vitzthum, BBergG, § 56 RdNr. 103 und Pohl, Bestandsschutz bergrechtlicher Betriebszulassungen, Diss. Göttingen, S. 164 f., nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut („zulässig, wenn ... für den Unternehmer ... **und** für Einrichtungen der von ihm betriebenen Art wirtschaftlich vertretbar“ [*Hervorhebung des Senats*]) davon auszugehen sein, dass die Erfüllung einer Auflage sowohl für den Adressaten als auch für ein vergleichbares Durchschnittsunternehmen wirtschaftlich vertretbar sein muss. Soweit der Kommentar von Boldt/Weller (aaO, § 56 RdNr. 18) in Anlehnung an die anders formulierte Regelung des § 17 Abs. 2 Satz 1 BImSchG a.F. - ohne weitere Begründung - die Auffassung vertritt, eine Auflage sei bereits dann zulässig, wenn sie für den betroffenen Unternehmer oder ein Vergleichsunternehmen wirtschaftlich vertretbar sei, findet diese Auslegung in den Gesetzesmaterialien keine Stütze (ebenso Pohl, aaO). Die Regierungsbeurteilung zum Entwurf des § 56 Abs. 1 Satz 2 BBergG, der in seinen Nrn. 1 und 2 inhaltlich unverändert Gesetz wurde, führt lediglich aus, die Befugnis zum Erlass nachträglicher Auf-

lagen stehe „im Einklang mit der modernen Verwaltungsgesetzgebung“ (BT-Drs. 8/1315, S. 112). Die Systematik des Bundesberggesetzes - insbesondere die vergleichbar formulierte Befugnisnorm des § 16 Abs. 3 BBergG, die zum Erlass nachträglicher Auflagen für bergrechtliche Erlaubnisse (§ 7 BBergG) und Bewilligungen (§ 8 BBergG) ermächtigt -, ist ebenso unergiebig. Der Normzweck des § 56 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BBergG, der darin liegt, eine unverhältnismäßige Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Betätigung von Bergbauunternehmen zu verhindern (vgl. Boldt/Weller, aaO, § 56 RdNr. 18; Piens/Schulte/Graf Vitzthum, aaO, § 56 RdNr. 104; Pohl, aaO, S. 165), spricht eher für als gegen das Erfordernis einer wirtschaftlichen Vertretbarkeit sowohl für den jeweiligen Adressaten selbst als auch für vergleichbare Unternehmen, weil eine „doppelte“ Vertretbarkeitsprüfung die Rechtsposition des Bergbautreibenden gegenüber nachträglichen Auflagen verstärkt (vgl. Piens/Schulte/Graf Vitzthum, aaO, § 56 RdNr. 104).

Angesichts der Besonderheiten des vorliegenden Falles bedarf diese - in der Rechtsprechung bislang ungeklärte - Frage indessen keiner abschließenden Entscheidung. Nach den im Zulassungsverfahren nicht angegriffenen Feststellungen des Verwaltungsgerichts, die auf dem unbestrittenen Klägervorbringen (vgl. S. 2 des Schriftsatzes vom 28.4.1995, VG AS. 107) beruhen, sind die Kosten der angeordneten Verwahrmaßnahmen bei wirtschaftlicher Betrachtungsweise letztlich nicht von der Klägerin selbst zu tragen, sondern - aufgrund zuvor getroffener Vereinbarungen - von der Gesellschaft

mbH (), die dazu mit öffentlichen Mitteln in Höhe von 200 Mio. DM jährlich ausgestattet wird. Dies vorausgesetzt, sind die von der Klägerin geforderten Feststellungen über die wirtschaftlichen Verhältnisse vergleichbarer Unternehmen nach dem Normzweck des § 56 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BBergG entbehrlich. Können die entstehenden Kosten ohne eigenen Wettbewerbsnachteil und ohne besonderen Aufwand an einen leistungsfähigen, mit öffentlichen Mitteln ausgestatteten Dritten weitergegeben werden, fehlt es an einer übermäßigen Belastung des Bergbautreibenden, die durch das Erfordernis der wirtschaftlichen Vertretbarkeit einer nachträglichen Auflage vermieden werden soll (zur vergleichbaren Problematik bei § 17 Abs. 2 BImSchG Hansmann, in: Landmann/Rohmer, UmweltR, Stand Oktober 2000, § 17 RdNr. 90; Jarass, BImSchG, 4. Aufl., § 17 RdNr. 34). Dies gilt für ein vergleichbares Durchschnittsunternehmen in gleicher Weise. Der rechtsstaatliche Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes (Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 1 Satz 2 SächsVerf), auf den sich die Klägerin in diesem Zusammenhang beruft, steht einer solchen am

Normzweck orientierten Auslegung des § 56 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 BBergG nicht entgegen. Insbesondere bewirkt sie keinen unzulässigen Eingriff in die Rechte Dritter, wie die Klägerin meint.

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des vom Verwaltungsgerichts gefundenen Ergebnisses ergeben sich schließlich auch nicht aus den Ausführungen des Urteils zur Frage einer Wiedernutzbarmachung der Oberfläche i.S.v. § 55 Abs. 2 Nr. 2 BBergG. Dies gilt schon deshalb, weil das Verwaltungsgericht die von der Klägerin abgelehnte Anwendung der genannten Vorschrift auf untertägige Bergbaubetriebe - entgegen dem Vorbringen im Zulassungsantrag - ausdrücklich offen gelassen hat (vgl. S. 11 des Abdrucks, 2. Absatz).

2. Auch der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO liegt nicht vor. Das Verwaltungsgericht weicht mit keinem seiner das Urteil tragenden Rechtssätze von dem Rechtssatz des Bundesverwaltungsgerichts in der sog. Moers-Kapellen-Entscheidung (Urt. v. 16.3.1989, BVerwGE 81, 329 [336, 337 f.]) ab, dass § 56 Abs. 1 Satz 2 BBergG i.V.m. § 55 BBergG keinen umfassenden Drittschutz zugunsten von Oberflächeneigentümern vermittelt. Im Anfechtungsprozess des Bergbauunternehmers gegen eine ihm selbst erteilte nachträgliche Auflage kommt es auf die Frage einer drittschützenden Wirkung bergrechtlicher Vorschriften nicht an; davon ist das Verwaltungsgericht zutreffend ausgegangen. Ob der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO auch deshalb nicht vorliegt, weil die von der Klägerin herangezogene Entscheidung durch das sog. Gasspeicher-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 13.12.1991, BVerwGE 89, 246; vgl. dazu Gaentzsch, DVBl. 1993, 527 [531 f.]) inhaltlich überholt ist, wie der Beklagte meint, kann deshalb offen bleiben.

3. Schließlich ist die Berufung nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) zuzulassen. Die mit dem Zulassungsantrag sinngemäß aufgeworfene Frage, welche Voraussetzungen Abschlussbetriebspläne für stillgelegte untertägige Bergbaubetriebe zur Gewährleistung einer Nutzbarkeit des Oberflächeneigentums erfüllen müssen, betrifft - soweit sie nicht schon unmittelbar aus § 53 Abs. 1 i.V.m. § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 bis 13, Abs. 2 BBergG zu beantworten ist - eine typische Einzelfallentscheidung, die auf der umfassenden Würdigung der tatsächlichen Verhältnisse (etwa: geologische Strukturen, Lage und Ausführung der Abbaue) beruht und einer Verallgemeinerung deshalb nicht

zugänglich ist. Überdies würde sich die genannte Frage in einem Berufungsverfahren nicht stellen, weil die nachträgliche Auflage - wie bereits ausgeführt - schon zur Gewährleistung des Schutzes Dritter vor Gefahren für Leben und Gesundheit (§ 55 Abs. 2 Nr. 1 BBergG) durch auftretende Tagesbrüche nach Einstellung des Bergbaubetriebs erforderlich ist, nachdem die sog. „Zaunvariante“ - als einzige Alternative zur Verfüllung - endgültig gescheitert ist. Aufgrund der in § 124a Abs. 1 Satz 4 VwGO normierten Darlegungslast ist es dem Senat verwehrt, die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung anderer, im Zulassungsantrag nicht erwähnter Fragen zuzulassen. Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ([Kammer-) Beschl. v. 7.11.1994, BayVBl. 1995, 178; 23.6.2000, NVwZ 2000, 1163) zu den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Darlegung von Zulassungsgründen folgt nichts anderes.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO. Da die Beigeladene im Zulassungsverfahren keinen Antrag gestellt und so ein eigenes Kostenrisiko vermieden hat (§ 154 Abs. 3 VwGO), sind ihre außergerichtlichen Kosten nicht zu erstatten.

Bei der Streitwertfestsetzung gemäß §§ 14, 13 Abs. 1 Satz 1 GKG folgt der Senat der an Nr. II.9.1.4 des Streitwertkatalogs von 1996 (abgedruckt u.a. bei Kopp/Schenke, VwGO, 12. Aufl., § 189) orientierten Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten nichts vorgebracht haben.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

gez.:
Dr. Sattler

Franke

Meng