

Az.: I S 285/95



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In dem Normenkontrollverfahren

der Firma
vertreten durch den Geschäftsführer

- Antragstellerin -

Verfahrensbevollmächtigte:
Rechtsanwälte

gegen

den Landkreis Döbeln
- Landratsamt -
vertreten durch den Landrat
Straße des Friedens 20, 04720 Döbeln

- Antragsgegner -

wegen

Gültigkeit der Rechtsverordnung zur Festsetzung des Flächennaturdenkmales
"

hat der I. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Sattler, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Dahlke-Piel und die Richterinnen am Verwaltungsgericht Ziesch, Keim und Auf der Straße

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. August 1996

für Recht erkannt:

Die Rechtsverordnung des Antragsgegners vom 30.5.1995 zur Festsetzung des Flächennaturdenkmales " " wird für nichtig erklärt.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Tatbestand

Die Antragstellerin wendet sich gegen die Rechtsverordnung des Antragsgegners vom 30.5.1995, mit der das Flächennaturdenkmal " " (Gemeinde , Gemarkung , Flurstücke (teilweise), und ; Größe ca. 4,5098 ha) festgesetzt wurde.

Die Antragstellerin betreibt als Rechtsnachfolgerin des VEB Do-
lomitabbau im Tagebau Das Verordnungsgebiet liegt innerhalb des
Bergwerkeigentums (Gesamtgröße ca. 130 ha). Die Aufrechterhaltung dieses
Bergwerkseigentums (verliehene Bodenschätze: Kalkgestein zur Herstellung von Indu-
strie-, Brannt- und Düngerkalk) hat das Bergamt unter dem 20.9.1991 bestätigt.
Inhaber war zunächst die Treuhandanstalt, die der Antragstellerin im Dezember 1991 ein
Vorkaufsrecht und ihren auf Antrag vom 23.1.1992 eine Nutzungsberechtigung bis zum
31.12.1993 einräumte. Durch notariellen Kaufvertrag vom 12.8.1993 (genehmigt durch
das Oberbergamt gen. § 23 BBergG am 27.9.1993) hat die Antragstellerin das
Bergwerkseigentum erworben.

Das fragliche Gebiet war früher Teil eines Bergbauschutzgebietes, das zuletzt durch Beschluß des Bezirkstages Leipzig vom 4.12.1986 mit einer Fläche von insgesamt 231 ha festgesetzt worden war. Für den VEB bestand ein technischer Betriebsplan vom 21.7.1989; diesen Plan erklärte das Bergamt unter dem 8.11.1990 für die Antragstellerin als Rechtsnachfolgerin für verbindlich. Am 17.11.1991 reichte die Antragstellerin einen Hauptbetriebsplan zur Zulassung ein, der unter dem 22.12.1992 genehmigt wurde. Nach Auskunft des Bergamtes bedurfte es in der Zwischenzeit in sinngemäßer Anwendung von § 169 Abs. 1 Nr. 2 BBergG keiner Zulassung. Der Haupt- und Sonderbetriebsplan vom 22.12.1992 war bis zum 31.9.1995 befristet und wurde unter dem 15.5.1995 ergänzt. Unter dem 20.11.1995 wurde ein bis zum 30.9.1997 befristeter Hauptbetriebsplan zugelassen.

Die Flurstücke und hatte am 9.4.1990 bereits der Rat des Kreises als Geologisches Naturdenkmal festgesetzt. Die Beteiligten streiten vor dem VG Leipzig im Verfahren 5 K 133/95 um die Gültigkeit dieses Beschlusses, der durch Beschluß des Kreistages vom 25.3.1996 aufgehoben worden ist. Am 27.3.1985 war die Festsetzung dieses Geologischen Naturdenkmales von dem damaligen Direktor der - dem heutigen Geschäftsführer der Antragstellerin - sowie dem damaligen Kreisnaturschutzbeauftragten einverständlich vorgeschlagen worden, ein entsprechendes Protokoll ist von beiden unterschrieben.

Der Geltungsbereich der fraglichen Verordnung liegt nach Auskunft des Bergamtes innerhalb eines durch den Landesentwicklungsplan vom 16. 8. 1994 (in Kraft getreten am 5.9.1994) ausgewiesenen Vorranggebietes "oberflächennahe Rohstoffe". Die Ausweisung erfolgte durch die Zielkarte 7.1 des Landesentwicklungsplanes - Maßstab 1 : 300.000 -. Dazu definiert der Landesentwicklungsplan: "Vorranggebiete sind Gebiete, in denen aufgrund raumstruktureller Erfordernisse eine bestimmte Aufgabe vorrangig vor anderen Aufgaben zu erfüllen ist und in denen alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen mit der vorrangigen Zweckbestimmung vereinbar sein müssen." In den textlichen Festsetzungen des Landesentwicklungsplanes (S. Z-61) heißt es dazu: "8.4 Oberflächennahe Rohstoffe; 8.4.1: Der Abbau oberflächennaher Rohstoffe soll

insbesondere in hierfür festgelegten Vorrang- und Vorbehaltsgebieten erfolgen. 8.4.2. Die diesem Plan in den Karten 7.1 und 7.2 "Vorrang- und Vorbehaltsgebiete" dargestellten Vorrang-/Vorbehaltsgebiete für den Abbau oberflächennaher Rohstoffe sind in den Regionalplänen zu konkretisieren und als Vorrang-/Vorbehaltsgebiete auszuweisen". In der Begründung des Landesentwicklungsplanes heißt es dazu u.a. (S. B-103 f): "Die Ausweisungen beruhen auf einer umfangreichen Bestandsaufnahme von Rohstofflagerstätten sowie bestehenden und beantragten Bergbauberechtigungen. Im Vordergrund stand dabei die Sicherungswürdigkeit des Rohstoffes und die Vereinbarkeit eines künftigen Abbaus insbesondere mit den Belangen des Natur- und Landschaftschutzes und des Trinkwasserschutzes. Grundeigene Bodenschätze, die im allgemeinen von geringerer Qualität sind, wurden nicht berücksichtigt... Die Darstellung ... gliedert sich in Flächen, die kleiner als 10 ha sind, Flächen zwischen 10 und 50 ha sowie Flächen über 50 ha. Sie deutet damit den Umgriff der Lagerstätte an, begründet aber keinen Anspruch, die Lagerstätte bis zur dargestellten Obergrenze auszuschöpfen. Der künftige Abbau oberflächennaher Rohstoffe soll in erster Linie in den für diese Nutzung festgelegten "Vorranggebieten", in zweiter Linie in den ... Vorbehaltsgebieten, in dritter Linie in Gebieten, die durch andere Vorranggebiete nicht belegt sind, erfolgen. Allerdings soll und kann der Landesentwicklungsplan keine endgültigen Regelungen für den Abbau von Bodenschätzen treffen. Er macht keine Aussagen über den Zeitpunkt, ob oder in welchem Umfang tatsächlich abgebaut wird. Vielmehr bildet er den Rahmen für die Regionalpläne, in denen die entsprechenden Darstellungen aufgrund des Kartenmaßstabes konkreter gefaßt werden. Die rechtlich verbindliche Entscheidung über einzelne Abbauvorhaben bleibt der Planfeststellung bzw. dem Betriebsplanverfahren vorbehalten."

Der regionale Planungsverband . . . teilte hinsichtlich des vom Regierungspräsidium geplanten Naturschutzgebietes mit, daß das Gebiet im Landesentwicklungsplan als Vorranggebiet für Natur und Landschaft ausgewiesen sei und so in den Entwurf des Regionalplanens aufgenommen worden sei.

Die Beteiligten streiten seit geraumer Zeit aufgrund des ursprünglich festgesetzten geologischen Naturdenkmales und naturschutzrechtlicher Einzelregelungen um den Abbau durch die Antragstellerin in dem fraglichen Gebiet. Das Regierungspräsidium Leipzig

stellte durch Einzelweisung gegenüber der Antragstellerin vom 2.3.1995 die Flurstücke
 und
 und zum Teil als Naturschutzgebiet einstweilig sicher. Insoweit erklärte die Antragstellerin Rechtsmittelverzicht.

Nachdem gegen die Wirksamkeit des alten geologischen Naturdenkmales Bedenken erhoben wurden, betrieb der Antragsgegner den Erlaß von Rechtsverordnungen nach neuem Recht. Das Landratsamt des Antragsgegners entwarf eine Verordnung zur Festsetzung des Flächennaturdenkmales mit einer Gesamtfläche von 4,99923 ha. Erfasst waren die Flurstücke sowie Mit Schreiben vom 28.7.1994 wurden die Träger öffentlicher Belange sowie unter dem 12.9.1994 die Antragstellerin angehört. Das Sächsische Oberbergamt wies unter dem 24.8.1994 darauf hin, daß das geplante Flächennaturdenkmal (ebenso wie drei andere) vom Bergwerksfeld überdeckt werde. Es wies darauf hin, daß das Bergwerkseigentum als eigentumsgleich geschütztes Recht bei Erlaß einer naturschutzrechtlichen Verordnung nach § 48 Abs. 2 des BBergG zu berücksichtigen sei. Die Antragstellerin erklärte mit Schreiben vom 4.10.1994, daß sie der Maßnahme nicht zustimme. Eine unternehmerische Disposition, die es ihr erlaube, auf die betriebliche Inanspruchnahme der fraglichen Flächen zu verzichten, sei derzeit nicht möglich.

Parallel dazu fertigte das Landratsamt des Antragsgegners den Entwurf eines Flächennaturdenkmales " " in einer Größe von 4,9922 ha. Umfaßt waren die Flurstücke und Die Träger öffentlicher Belange sowie die Antragstellerin wurden auch zu diesem Entwurf angehört. Das Oberbergamt Freiberg sowie die Antragstellerin äußerten sich gleichlautend wie zu dem Entwurf des Flächennaturdenkmales

Aus Teilflächen beider Entwürfe fertigte das Landratsamt schließlich einen Verordnungsentwurf mit dem nunmehr streitigen Verordnungsinhalt, den der Umweltausschuß in seiner Sitzung vom 8.5.1995 dem Kreistag zur Beschlußfassung empfahl. Der Kreistag befaßte sich in seiner Sitzung vom 29.5.1995 erstmals mit der Sache und beschloß die hier streitige Rechtsverordnung ohne Änderungen. Die Verordnung wurde ebenso wie die zugehörige Karte unter dem 30.5.1995 vom Landrat des Antragsgegners ausgefertigt

und in der Folgezeit veröffentlicht, hinsichtlich der Karte im Wege der Ersatzverkündung.

Mit Schreiben vom 3.8.1995 teilte der Antragsgegner dem Oberbergamt Freiberg das "Abwägungsergebnis des Amtes für Natur- und Umweltschutz" mit. Darin hieß es: "In Abwägung der Interessen des Unternehmens, welche wiederholt und zuletzt durch Herrn am 18.5.1995 vertreten wurden, mit dem Erfordernis des Schutzes wertvoller Natur- und Landschaft, wurde die Fläche des ursprünglich geplanten FND deutlich verkleinert. Teilflächen des geplanten FND wurden in das FND mit einbezogen, so daß die Erarbeitung der Rechtsverordnung einstweilig ausgesetzt werden kann. Die abbaufähigen Flächen des FND haben eine so hohe Schutzwürdigkeit, daß sie Bestandteil des FND sein müssen, was durch die Eigentümer an Grund und Boden sowie des Bergwerkseigentumes im Rahmen der Sozialbindung des Eigentums hinzunehmen ist." Ein gleichlautendes Schreiben richtete der Antragsgegner ausweislich der in den Verwaltungsvorgängen vorhandenen Kopie an den Prozeßbevollmächtigten der Antragstellerin.

Schutzzweck der Rechtsverordnung ist nach deren § 3 1. die Erhaltung der wand, 2. die Erhaltung des Fledermaus-Winterquartiers; 3. der Erhalt des naturnahen Baumbestandes und 4. die Erhaltung des naturnahen Feuchtwiesengebietes. In der dazugehörigen Würdigung für das Flächennaturdenkmal heißt es, daß im gebiet bei durch den Kalkabbau und die nachfolgende ungestörte Entwicklung der Steinbrüche und Abraumhalden mehrere Biotopkomplexe mit vielen schützenswerten Tier- und Pflanzenarten liegen. Es sei ein Reservat, welches es wegen seiner reichen Flora und Fauna zu schützen gelte. Der Baumbestand lasse ein Alter von bis zu 100 Jahren erkennen. Der reichhaltigen Fauna, besonders der vom Aussterben bedrohten Arten, gelte es den Lebensraum zu erhalten. Die Erhaltung der wand, solle als Zeugnis der Kreidezeit geschützt werden. Parallel zur Aufstellung der hier streitigen Rechtsverordnung hatte der Antragsgegner erwogen, das alte Flächennaturdenkmal aufzuheben und dazu eine Stellungnahme des staatlichen Umweltfachamtes eingeholt. Auf diese Stellungnahme vom 19. 1. 1995 wird im einzelnen verwiesen. Zusammenfassend heißt es dort, daß im

gebiet bei durch Kalkabbau und nachfolgende ungestörte Entwicklung mehrere Biotopkomplexe mit vielen schützenswerten Tier- und Pflanzenarten entstanden seien, die heute inmitten einer großflächig ausgeräumten Agrarlandschaft lägen. Es seien insgesamt 280 Pflanzenarten nachgewiesen, darunter 16 der "Roten Liste Sachsen". Besonders schutzwürdig sei auch die Fledermausfauna des gebietes, vor allem in den Höhlen und Spalten der Steinbrüche. Aufgrund der vorliegenden Daten und der regional herausragenden Stellung des Kalkgebietes bei sei eine Ausweisung als Naturschutzgebiet gerechtfertigt. Wichtig sei besonders der Erhalt größerer, zusammenhängender Biotopkomplexe mit einer engen Verzahnung von feuchten und trockenen Standorten sowie die Vermeidung weiterer Beeinträchtigungen der Restnaturflächen durch Zerschneidung und landwirtschaftliche Intensivnutzung. In einer weiteren Stellungnahme des staatlichen Umweltfachamtes vom 26.5.1995 heißt es u.a., daß die spalten- und kluffreiche Wand nach § 26 SächsNatschG als offene Felsbildung unter Schutz stehe. Am Fuß der befinde sich ein eutropher Wald mit viel Bergahorn. Am Westende der Wand finde man noch ein kleines Stück gewachsenen Hangbereichs des mit einem artenreichen Ahorn- und Ulmenwald. Der im FND gelegene Auteil sei überwiegend eine eutrophe Feuchtwiese. Bei der Begründung der Schutzwürdigkeit heißt es, ursprünglich habe bei der Aufstellung der geologischen Naturdenkmale in den 70er und 80er Jahren das Ziel darin bestanden, im Bereich der , dem bedeutendsten Kalkgebiet in Nordwestsachsen, einen Aufschluß der Nachwelt zu erhalten, in dem der Plattendolomit in einem mehr oder weniger vollständigen Profil für Forschung, Lehre und Allgemeinbildung zugänglich sei. Im Tausch gegen die Aufhebung des alten Naturdenkmals sei 1990 die Unterschutzstellung der durch den Beschluß des Rates des Kreises zum GND " erfolgt. Für die Unterschutzstellung hätten aber auch juristische und zoologische Gründe bestanden, die auch heute noch weiterhin gelten würden. Das gelte zum einen für ihre Bedeutung als Fledermauswinterquartier, wengleich exakte Zahlen für die fragliche Wand nicht existierten. Regionale floristische Bedeutung gewinne das Gesamtgebiet von bis durch die Häufung von Pflanzenarten, die schwerpunktmäßig in Kalkgebieten vorkämen. Solche fehlten in Nordwestsachsen weitgehend, so daß den kleinflächigen Vorkommen eine hohe Bedeutung zukomme. Weiter komme der eine besonders hohe Be-

deutung als Abschirmung der weiteren schutzwürdigen Bereiche im zu. Nur der Fortbestand der Wand sichere die angrenzenden schutzwürdigen Bereiche vor Immissionen aus dem aktiven Kalkbruch und bewahre für das Gesamtgebiet im ein Mindestmaß an landschaftlicher Integrität, ohne welche eine Unterschutzstellung nur schwer vorstellbar wäre. Als Ergebnis heißt es, die und die angrenzenden Biotope wiesen, letztlich begründet in der Seltenheit von oberflächennah anstehendem Kalkstein in Nordwestsachsen, eine regional hohe Bedeutung für den Naturschutz auf.

Das Regierungspräsidium Leipzig stellte schließlich das geplante Naturschutzgebiet - auch durch Allgemeinverfügung vom 12.4.1995 (bekanntgemacht im Sächsischen Amtsblatt vom 11.5.1995) einstweilen sicher. Inzwischen betreibt das Regierungspräsidium die Unterschutzstellung eines wesentlich größeren Naturschutzgebietes " - mit einer Gesamtgröße von etwa 26 ha, die das hier streitige Gebiet überwiegend erfaßt. Die Anhörung und die Auslegung dieses Verordnungsentwurfes sind inzwischen abgeschlossen. Das Sächsische Oberbergamt wies darauf hin, daß die Lagerstätte eine der wenigen Vorkommen nichtkristalliner Kalksteine in Sachsen sei und die einzige, in der eine Gewinnung stattfindet.

Durch undatierten, an den Antragsgegner am 11.4.1995 gefaxten Bescheid forderte das Regierungspräsidium den Antragsgegner auf, das GND unverzüglich insoweit aufzuheben, wie die Schutzwürdigkeit der Flurstücke über den Bereich des vom Regierungspräsidium einstweilig gesicherten Naturschutzgebietes hinausgehe. Weiter heißt es: "Die mit der Ausweisung als Naturschutzgebiet vorgenommene Grenzziehung ist vom Staatlichen Umweltfachamt unter rein fachlichen Aspekten vorgenommen worden und orientiert sich eindeutig an der Abwägung der beiderseitigen Interessen, ...Mit der Formulierung im Bescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 13.3.1995 ist der Bestand der gewährleistet. Wenn das Landratsamt anderer Meinung ist, ist das unerheblich, denn fachlich entscheidet das Staatliche Umweltfachamt. Um ein geordnetes Verfahren zu gewährleisten, bitte ich Sie nochmals eindringlich, daß dieser fachaufsichtlichen Weisung unmittelbar Folge geleistet wird und nur noch das Naturschutzgebiet auf den Flurstücken Berücksichtigung findet."

Durch Bescheid vom 27.6.1995 i.V.m. dem Bescheid vom 26.5.1995 wurde die Antragstellerin von den Bestimmungen der hier streitigen Rechtsverordnung teilweise unter Auflagen befreit. Hinsichtlich der Flurstücke und wurde Befreiung in der Weise erteilt, daß darauf Abraum beseitigt und Dolomit abgebaut werden darf, jedoch nur bis zu einem Mindestabstand von 25 m zur Krone der geschützten einschließlich der ihr aufliegenden Abraumschicht und Vegetation. Weiter wurden im einzelnen Ausgleichsmaßnahmen für vorzunehmende Eingriffe bestimmt.

Die Antragstellerin hat am 19.6.1995 die vorliegende Normenkontrollklage erhoben.

Sie beruft sich darauf, daß die zuständige Bergbehörde vor Erlaß der Verordnung nicht angehört worden sei.

Durch die Verordnung sei es ihr nicht mehr möglich, den sich in ihrem Bergwerkseigentum befindlichen Dolomit abzubauen. Sie müsse nach Inkrafttreten der Verordnung ihren Geschäftsbetrieb einstellen und die Belegschaft entlassen. Es sei nur mit einem zeitlichen Vorlauf von mindestens einem Jahr möglich, den Abbau von Kalkgestein an einer anderen Stelle wieder aufzunehmen. Weiter sei ihr eine Abbautätigkeit auf anderen Grundstücken innerhalb ihres Bergwerkeigentums nicht möglich, da sie über das Eigentum an diesen Grundstücken nicht verfüge. Zwar habe sie insoweit einen Antrag auf Durchführung eines Grundabtretungsverfahrens nach den Vorschriften der §§ 77 ff. BBergG sowie einen Antrag auf vorzeitige Besitzeinweisung gestellt. Eine Entscheidung des Oberbergamtes sei darüber jedoch noch nicht ergangen.

Die Antragstellerin ist weiter der Auffassung, der Antragsgegner sei für den Erlaß der Verordnung nicht zuständig. Aufgrund der parallel ergangenen einstweiligen Sicherstellung des Regierungspräsidiums sei tatsächlich insgesamt eine Fläche in einer Größe von ca. 10 ha unter Schutz gestellt worden. Zuständig sei daher gemäß §§ 50 Abs. 1, 21 Abs. 1 SächsNatschG allein das Regierungspräsidium Leipzig. Im übrigen ergebe sich die Unzuständigkeit auch aus der allgemeinen Regelung des § 48 Abs. 1 Ziff. 2, weil der Antragsgegner von Weisungen des Regierungspräsidiums als höhere Naturschutzbehörde

abweiche. Der Antragsgegner habe es auch versäumt, die Verordnung vor ihrem Erlaß gemäß § 50 Abs. 3 dem Regierungspräsidium Leipzig vorzulegen.

Entgegen § 51 Abs. 5 sei auf die mit Schreiben vom 18.5.1995 von der Antragstellerin vorgebrachten Bedenken in keiner Weise reagiert worden.

In materieller Hinsicht verstoße die Verordnung gegen § 38 BNatschG i.V.m. den Vorschriften des Einigungsvertrages sowie gegen § 65 Abs. 3 SächsNatschG. Sie habe lange vor Verkündung des Sächsischen Naturschutzgesetzes am 28.12.1992 mit der Ausführung ihres Vorhabens begonnen. Das sei bereits mit der Umwandlung des VEB

in die Firma _____ GmbH der Fall gewesen. Die Ausführung sei auch rechtmäßig gewesen, da das fragliche Gebiet als Bergbauschutzgebiet ausgewiesen gewesen sei, die Treuhand Eigentümerin des Bergwerkeigentums gewesen sei und der notwendige technische Betriebsplan vorgelegen habe.

Im übrigen lasse die Rechtsverordnung eine gerechte Abwägung zwischen den Interessen des Naturschutzes einerseits und ihren Interessen sowie denjenigen des Bergbaus andererseits vermissen. Die von ihr vor Erlaß geäußerten Bedenken seien nicht berücksichtigt worden. Auch im übrigen sei für eine Abwägung nichts ersichtlich. § 48 Abs. 1 Satz 2 BBergG bestimme aber, daß den bergbaulichen Interessen ein besonderes Gewicht zukomme. Die Sicherheit der Energie- und Rohstoffversorgung gelte als ein Gemeinschaftsinteresse höchsten Ranges.

Weiter verstoße die Verordnung gegen die Festsetzungen des Landesentwicklungsplanes. Die hier streitige Dolomitlagerstätte sei die herausragende im Freistaat Sachsen. Andere derart bedeutende Lagerstätten existierten hier nicht. Das im Landesentwicklungsplan ausgewiesene Vorranggebiet sei identisch mit ihrem Bergwerkseigentum.

Die Rechtsverordnung stelle praktisch eine Enteignung ihres Bergwerkseigentums und ihres eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebes dar; sie verstoße deshalb gegen Art. 14 GG.

Die Antragstellerin beantragt,

die Rechtsverordnung des Antragsgegners vom 30.5.1995 zur Festsetzung des Flächennaturdenkmales für nichtig zu erklären.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

Er trägt vor, daß die von der Antragstellerin behauptete drohende Schließung des Unternehmens auf einen mangelnden Planungsvorlauf der Antragstellerin zurückzuführen sei. Die Antragstellerin hätte sich frühzeitig bemühen können und müssen, andere Grundstücksflächen zum Gesteinsabbau zu erwerben.

Für den hier fraglichen Bereich hätten bereits seit April 1990 geologische Naturdenkmale bestanden. Im Mai 1994 sei zur Schaffung von Rechtssicherheit für alle bestehenden - übergeleiteten - Naturdenkmale damit begonnen worden, Rechtsverordnungen zu erarbeiten. Im Rahmen dieses Verfahrens seien auch das Bergamt, das Oberbergamt Freiberg, das Regierungspräsidium Leipzig und die Antragstellerin selbst angehört worden. Die abgegebenen Stellungnahmen seien im Rahmen der Abwägung berücksichtigt worden. Dies habe dazu geführt, das nur geringe Teilflächen des ehemaligen geologischen Naturdenkmales als Teilflächen des geplanten Flächennaturdenkmals zu einem Flächennaturdenkmal zusammengezogen werden konnten. Aufgrund der Größe von ca. 4,5 ha sei der Landkreis für die Ausweisung zuständig.

Unabhängig davon sei im selben Gebiet vom Regierungspräsidium ein Naturschutzgebiet einstweilig sichergestellt worden. Dieser Bescheid sei jedoch materiell fehlerhaft, weil er den Bestand der streitgegenständlichen nicht gewährleistet habe. Dementsprechend habe das Regierungspräsidium später durch Bescheid vom 18.5.1995 den Gesteinsabbau auf weiteren, der Wand vorgelagerten Flächen untersagt. Die Einzelanordnung sei außerdem formell fehlerhaft, weil die Schutzgebietsausweisung in Form einer Allgemeinverfügung hätte ergehen müssen. Schließlich könne sich die Antragstellerin nicht auf die Weisung des Regierungspräsidiums Leipzig berufen, weil diese keine Außenwirkung entfalte und im übrigen unbeachtlich sei, weil sie auf Duldung einer Straftat gerichtet gewesen sei.

Die Ausweisung des Flächennaturdenkmales sei erforderlich gewesen, weil der Vollzug des bestehenden geologischen Naturdenkmales - von dessen Wirksamkeit der Antragsgegner weiter ausgehe - nicht mehr habe erfolgen können.

Die der Antragstellerin erteilten Betriebspläne schlossen die erforderliche Befreiung nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht ein. Da das Bergamt seine Aufsichtspflicht nicht wahrnehme, sei es erforderlich gewesen, die gesamte Fläche der Flurstücke und in das Flächennaturdenkmal mit einzubeziehen, um die später notwendige Auffüllung oder Anböschung naturschutzrechtlich durchsetzen zu können. § 21 Abs. 4 SächsNatschG räume diese Möglichkeit ausdrücklich ein.

Dem Gericht haben die Verwaltungsvorgänge des Antragsgegners sowie die Akten des Verwaltungsgerichts Leipzig 3 K 133/95 und 3 K 1860/95 - jeweils mit Beiakten - vorgelegen. Auf den Inhalt dieser Akten und auf den Inhalt der Gerichtsakte wird wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I. Der Antrag ist zulässig.

Er ist gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO i.V.m. § 14 Abs. 1 des Sächsischen Verfassungsausführungsgesetzes statthaft.

Die Antragstellerin ist antragsbefugt i. S. v. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Ihr steht mit dem Bergwerkseigentum ein absolutes Recht zu, das bei der Abwägung für die hier streitige Verordnung zu berücksichtigen ist (vgl. bereits SächsOVG, NK-Urt. v. 28.9.1995, SächsVBl. 1996, 68; OVG Rh.-Pf., NK-Urt. v. 29.1.1993, NuR 1994, 44). Das gilt auch insoweit, als Flächen betroffen sind, auf denen sich möglicherweise kein abbaubarer

Rohstoff (mehr) befindet. Solche Flächen werden nämlich - wie die Antragstellerin nachvollziehbar vorgetragen hat - gleichwohl für ihre betrieblichen Abläufe zum Gesteinsabbau auf anderen Flächen benötigt, im übrigen unterliegt die Antragstellerin durch die Verordnung weitergehenden Rekultivierungspflichten als nach dem BBergG.

Bedenken gegen die Antragsbefugnis der Antragstellerin und gegen ihr allgemeines Rechtsschutzbedürfnis ergeben sich nicht daraus, daß die Plattendolomitwand ohnehin gemäß § 26 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG von Gesetzes wegen unter besonderem Schutz stehen dürfte (vgl. dazu VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 9.5.1995, NuR 1995, 550). Es läßt sich nämlich gleichwohl nicht feststellen, daß sich die Rechtsstellung der Antragstellerin im Hinblick auf ihr Bergwerkseigentum durch ein Obsiegen im vorliegenden Verfahren nicht verbessern ließe. Zum einen steht die Biotopeigenschaft der Wand zwischen den Beteiligten nicht rechtskräftig fest. Zum anderen ist der räumliche Geltungsbereich der Verordnung weiter als der Umgriff des von Gesetzes wegen geschützten Biotops. Schließlich stellen die speziellen Verbote der Verordnung (vgl. § 4) eine rechtlich erhebliche und für die Antragstellerin belastende Konkretisierung des gesetzlichen Biotopschutzes dar.

Das Rechtsschutzbedürfnis entfällt weiter nicht durch die der Antragstellerin erteilte Befreiung, weil diese sich nicht auf das gesamte Gebiet der Rechtsverordnung bezieht und außerdem unter Auflagen und Bedingungen ergangen ist.

II. Der Antrag ist auch begründet.

Die angefochtene Verordnung findet jedenfalls in § 21 SächsNatSchG keine Ermächtigungsgrundlage. Es kann schon bezweifelt werden, ob § 21 SächsNatSchG mit § 17 BNatSchG vereinbar ist. § 17 des Bundesgesetzes sieht nämlich den Schutz von Naturdenkmälern lediglich aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Gründen (Nr. 1) oder wegen ihrer Seltenheit, Eigenart oder Schönheit (Nr. 2) vor, während das sächsische Landesgesetz darüber hinaus als Schutzzweck die Sicherung von Lebensgemeinschaften oder Lebensstätten bestimmter Tiere oder Pflanzen erlaubt (§ 21 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG). Zudem spricht § 17 BNatSchG lediglich von Einzelschöpfungen der Natur, während das Sächsische Naturschutzgesetz

Flächennaturdenkmale bis zu einer Fläche von 5 ha vorsieht. Diesen Bedenken kann nicht entgegengehalten werden, daß § 21 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG bundesrechtlich eine Stütze in § 13 BNatSchG finde (so aber der VGH Bad.-Württ., NK-Urt. v. 9.7.1991 - 5 S 1867/90 -, n.v., zu der entsprechenden Regelung des NatSchG BW). § 13 BNatSchG bietet nämlich den bundesrechtlichen Rahmen lediglich für Naturschutzgebiete; wendet man die Vorschrift daneben auch auf flächenhafte Naturdenkmale an, schafft man eine neue Schutzgebietsart und vermischt bzw. erweitert die Schutzkategorien Naturschutzgebiet und Naturdenkmal in einer bundesrechtswidrigen Weise (so hinsichtlich des zusätzlichen Schutzzwecks Gassner, Das Recht der Landschaft, S. 232; zweifelnd auch BayVGH, Urt. v. 19.10.1982, NuR 1983, 70).

Jedenfalls bedarf § 21 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG einer bundesrechtskonformen, restriktiven Auslegung. Als Flächennaturdenkmale dürfen nur abgrenzbar in Erscheinung tretende, einheitliche Gebilde unter Schutz gestellt werden (Gassner aaO, S. 232 f.). Es muß sich grundsätzlich um eine Einzelschöpfung handeln, die sich flächig darbietet, einheitlich in Erscheinung tritt und durch eine einheitliche Bezeichnung erfaßt werden kann (Louis, NuR 1990, 105 [106]). Auch mehrere Objekte derselben Art können nur dann als Naturdenkmal unter Schutz gestellt werden, wenn die Besonderheit gerade in ihrer Gruppierung oder Zusammenstellung liegt (HessVGH, Beschl. v. 9.10.1995, NuR 1996, 264, zu der entsprechenden hessischen Regelung). Der durch § 17 BNatSchG vorgegebene Rahmen wird nämlich spätestens dann überschritten, wenn es nicht mehr um den Schutz einer flächigen Einzelschöpfung, sondern um den Schutz einer Fläche mit mehreren Einzelercheinungen geht. Die klare Unterscheidung und begriffliche Differenzierung, die das Bundesnaturschutzgesetz im Hinblick auf die einzelnen Schutzkategorien trifft, wird hinfällig, wenn ein Flächennaturdenkmal in der Art eines "kleinen Naturschutzgebietes" festgesetzt wird. Auch die Regelbeispiele des Sächsischen Naturschutzgesetzes selbst zum Flächennaturdenkmal (§ 21 Abs. 2) legen es nahe, nur abgrenzbare - wenn auch flächenhafte - Gebilde, also etwa ein Moor, einen Flußabschnitt, einen Auenwald, als schutzfähig anzusehen, nicht jedoch eine beliebige Zusammenfassung mehrerer Einzelschöpfungen oder Biotope, mögen sie auch ökologisch besonders wertvoll sein.

Legt man § 21 SächsNatSchG in dieser notwendigen restriktiven Weise aus, liegen für die hier streitige Verordnung die Voraussetzungen der Vorschrift nicht vor. Bei dem Flächennaturdenkmal handelt es sich nicht um ein einheitlich in Erscheinung tretendes, abgrenzbares Gebilde. Vielmehr wurde eine Mehrzahl von Biotopen mehr oder weniger willkürlich zusammengefaßt und unter Schutz gestellt. Das ergibt sich schon aus den in der Verordnung angegebenen vier unterschiedlichen Schutzzwecken sowie aus den zugrundeliegenden fachbehördlichen Stellungnahmen. Diese lassen erkennen, daß es sich hier um mehrere unterschiedliche Einzelgebilde handelt, die insgesamt hauptsächlich im Hinblick auf die besonders reichhaltige und seltene Flora und Fauna für schutzwürdig erachtet wurden. Das wird auch dadurch deutlich, daß die fachbehördlichen Stellungnahmen für das Flächennaturdenkmal zum Teil nur Ausschnitte aus den gleichzeitig erarbeiteten Stellungnahmen für das Naturschutzgebiet, das durch das Regierungspräsidium geplant ist, darstellen.

Die angegriffene Verordnung ist mithin bereits wegen der gebotenen restriktiven Auslegung von § 21 SächsNatSchG für nichtig zu erklären.

Im Hinblick auf den Vortrag der Beteiligten und auf die weiteren zwischen der Antragstellerin und anderen Behörden anhängigen Verfahren weist der Senat gleichwohl noch auf folgendes hin:

Es spricht viel dafür, daß § 21 SächsNatSchG nicht wegen § 38 BNatSchG i.d.Fsg. von Anlage I Kapitel XII Sachgebiet F Abschnitt III des Einigungsvertrages unanwendbar ist. Es dürfte sich nämlich nicht um Flächen handeln, die zum maßgeblichen Stichtag 1.7.1990 entweder der Versorgung gedient haben einschließlich der hierfür als schutzbedürftig erklärten Gebiete oder die in einem verbindlichen Plan für die genannten Zwecke ausgewiesen sind. Nach den Materialien zu § 38 war vor allem an Flächen gedacht, die der öffentlichen Versorgung mit Gas, Wasser und Elektrizität und der öffentlichen Entsorgung (Abwasser- und Müllbeseitigung) dienen (BT-Drs 7/866 S. 45, dort zu § 49). Vereinzelt wird insoweit vertreten, daß auch Bergwerke unter den Begriff der Versorgung fallen (Lorz, Bundesnaturschutzgesetz, § 38 Anm. 2 e), wobei unklar ist, ob sich der Relativsatz " die der Stromversorgung dienen", nicht auch auf "Kraftwerke"

bezieht; ablehnend Bernatzky/Böhm, Bundesnaturschutzrecht, § 38 RdNr. 17). Da § 38 als Ausnahmevorschrift nach allgemeiner Meinung (BT-Drs 7/3879 S. 31 zu § 45; Lang, NuR 1981, 158; Bernatzky/Böhm, § 38 RdNr. 6) eng auszulegen ist, dürfte es zu weit gehen, die Regelung auf die Versorgung mit jedweden Rohstoffen auszudehnen. Infrage kommen werden vielmehr im Hinblick auf das in den Materialien erwähnte Gas allenfalls solche Rohstoffe, die der Energieversorgung dienen (so wohl Louis, Bundesnaturschutzgesetz, § 38 RdNr. 3, der allgemein auf die Energieversorgung abstellt; vgl. zur Unterscheidung zwischen Rohstoffen zur Energieversorgung und andern Rohstoffen auch OVG NW, Urt.v.26.4.1995, ZUR 1996, 91[93 f.]). Im vorliegenden Fall handelt es sich um oberflächennahe Rohstoffe, die nicht der Energieversorgung dienen und die überdies nur auf Grund der Besonderheiten des Einigungsvertrages (vgl. Anlage I Kapitel V Abschnitt III Nr. 1 a i.V.m § 3 BG/DDR und § 1 Abs. 1 Nr. 9.11 und 9.30 der Anlage zur Verordnung über die Verleihung von Bergwerkseigentum vom 15.8.1990 [GBl. DDR I S. 1071]) dem Regime des Bergrechts unterstellt sind (bzw. waren).

Es spricht weiter viel dafür, daß der Erlaß der Rechtsverordnung nicht gegen § 65 Abs. 3 SächsNatSchG verstößt. Zwar ist mit dem Vorhaben der Antragstellerin wohl vor Inkrafttreten des Sächsischen Naturschutzgesetzes am 29.12.1992 rechtmäßig begonnen worden. § 65 Abs. 3 SächsNatSchG dürfte sich indes allein auf die allgemeinen Eingriffsregelungen des dritten Abschnitts des SächsNatSchG beziehen und es nicht verbieten, Maßnahmen nach den besonderen Schutzbestimmungen des vierten und fünften Abschnitts zu treffen, namentlich förmlich Schutzgebiete auszuweisen. Diese Unterscheidung dürfte sich schon aus dem Wortlaut von § 65 Abs. 3 SächsNatSchG ergeben, der von „nachträglichen Auflagen“ spricht. Darunter können schwerlich auch Rechtsverordnungen verstanden werden. Diese Auslegung erscheint insbesondere aber auch deshalb sinnvoll, weil der vierte und fünfte Abschnitt des Sächsischen Naturschutzgesetzes Teile der Landschaft betreffen, die besonders schutzwürdig sind und für die deshalb die Möglichkeiten nach dem dritten Abschnitt nicht ausreichen.

Offen bleiben mag weiter, ob der Antragsgegner für den Erlaß der Rechtsverordnung gem. §§ 50 Abs. 1 Nr. 3, 40 Abs. 1 Nr. 3 SächsNatSchG zuständig gewesen ist. Dem steht allerdings nicht bereits entgegen, daß das Regierungspräsidium als höhere Natur-

schutzbehörde gleichsam überlappend ein Naturschutzgebiet einstweilig sichergestellt hat. Das ergibt sich jedenfalls daraus, daß es sich bei der Unterschutzstellung durch das Regierungspräsidium nur um eine einstweilige und damit naturgemäß befristete Sicherstellung handelt, bei der ungewiß ist, ob sie in eine endgültige Unterschutzstellung mündet. Eine solche befristete Maßnahme kann die untere Naturschutzbehörde nicht hindern, ein bereits fortgeschrittenes Verfahren zur Festsetzung eines dauerhaften Schutzes zu Ende zu führen (noch weitergehend Louis, DBVI. 1990, 800 [801]). Dagegen spricht einiges dafür, daß sich die Unzuständigkeit des Antragsgegners aus § 48 Abs. 1 Nr. 2 SächsNatSchG ergibt. Diese Vorschrift dürfte auch für die speziellen Zuständigkeitsregeln des § 50 SächsNatSchG Anwendung finden, es handelt sich um eine Art Selbsteintrittsrecht der höheren Naturschutzbehörde für den Fall, daß die nachgeordnete Behörde einer Weisung nicht nachkommt. Eine solche Weisung könnte hier in dem Bescheid des Regierungspräsidiums vom 11.4.1995 gesehen werden.

Dagegen dürfte die angegriffene Verordnung nicht wegen eines Verstoßes gegen § 5 Abs. 4, § 4 Abs. 5 ROG nichtig sein.

Zwar schreibt die Verordnung eine Nutzung (in Wahrheit Nicht-Nutzung) vor, die sich mit der Zweckbestimmung eines Vorranggebietes "oberflächennahe Rohstoffe" nicht vereinbaren läßt. Indes bedeutet die Darstellung als Vorranggebiet im Landesentwicklungsplan nicht, daß auf diesen Flächen - parzellenscharf - jede andere Nutzung schon aufgrund des Landesentwicklungsplanes unzulässig wäre. Vielmehr bedarf der Landesentwicklungsplan - schon wegen des nur groben Kartenmaßstabes der Zielkarte 7.1 - insoweit jedenfalls der Umsetzung durch einen Regionalplan. Der Landesentwicklungsplan ist insoweit nicht aus sich selbst heraus verständlich. Dies wird im vorliegenden Fall auch dadurch verdeutlicht, daß das Bergamt und der Regionale Planungsverband Ostsachsen die Frage, ob das hier streitige Gebiet im Vorranggebiet liegt, unterschiedlich beantworten. Daß der Landesentwicklungsplan insoweit keine verbindliche, abschließende Festsetzung hinsichtlich der zum Abbau bestimmten Flächen beabsichtigt, wird auch durch den im Tatbestand wiedergegebenen zugehörigen Textteil und die Begründung des Landesentwicklungsplanes selbst deutlich.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Einer Vorlage der Sache an das Bundesverwaltungsgericht bedurfte es nicht, weil die Voraussetzungen des § 47 Abs. 5 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtvorlage an das Bundesverwaltungsgericht kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Dr.-Peter-Jordan-Straße 19, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzu-legen. Die Beschwerde muß die angefochtene Entscheidung bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung muß die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts (Verwaltungsgerichtshofs), des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die angefochtene Entscheidung abweicht, 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 deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen.

gez.:
Dr. Sattler

Dahlke-Piel

Ziesch

gez.:
Keim

Auf der Straße

Beschluß

Der Streitwert wird gem § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG auf 100.000 DM festgesetzt. Dabei orientiert sich der Senat an der oberen Grenze dessen, was der Streitwertkatalog (SächsVBl. 1996, Beilage zu Heft 4) unter Punkt 7.7. für Normenkontrollen gegen Bebauungspläne vorsieht.

Dieser Beschluß ist unanfechtbar.

gez.:
Dr. Sattler

Dahlke-Piel

Ziesch

gez.:
Keim

Auf der Straße

