



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

1. der Gemeinde Wiesenburg
vertreten durch den Bürgermeister
Ernst-Schneller-Straße 2, 08121 Wiesenburg
2. der Stadt Wildenfels
vertreten durch den Bürgermeister
Poststraße 26, 08134 Wildenfels
3. der Gemeinde Langenbach
vertreten durch den Bürgermeister
Hauptstraße 52, 08134 Langenbach

- Klägerinnen -
- Berufungsklägerinnen -

prozeßbevollmächtigt: zu 1 bis 3
Rechtsanwalt

gegen

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

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

Beigeladen:

wegen

Aufhebung einer bergrechtlichen Bewilligung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerichtes durch den Vorsitzenden Richter am Obergericht Dr. Sattler, die Richterin am Obergericht Dahlke-Piel und die Richterin am Verwaltungsgericht Gabrysch aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 10. Juni 1998

für Recht erkannt:

Die Berufung der Klägerinnen gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 21. Juni 1995 - 4 K 1150/ 92 - wird zurückgewiesen.

Die Klägerinnen tragen die Kosten des Berufungsverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu je 1/3.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerinnen wenden sich gegen die Erteilung der bergrechtlichen Bewilligung zugunsten der Beigeladenen.

Die Beigeladene beantragte unter dem 28.3.1991 die Erteilung einer Bewilligung zum Diabasabbau. Das Bewilligungsfeld ist 613.772 m^2 groß. Vom Gebiet der Klägerin zu 1) (12,04 qkm) erfaßt das Bewilligungsfeld ca. 1,27 % (152,370 qm); vom Gebiet der Klägerin zu 2) (9,78 qkm) ca. 0,47 % (45.572,250 qm) und vom Gebiet der Klägerin zu 3) (23,32 qkm) ca. 2,63 % (613900 qm).

Im Rahmen der Behördenbeteiligung äußerte das Regierungspräsidium Chemnitz mit Schreiben vom 16.10.1991 „größte Bedenken“ hinsichtlich landschaftschutzrechtlicher Belange.

Das Sächsische Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit erteilte mit Bewilligungsurkunde vom 18.12.1991 die beantragte Bewilligung zur Gewinnung von Gesteinen zur Herstellung von Schotter und Splitt und zur Herstellung von Werk- und Dekosteinen in dem Bewilligungsfeld , , befristet auf 30 Jahre.

Die Klägerin zu 1) legte mit einem an das Bergamt Chemnitz adressierten Schreiben vom 14.7.1992 am 16.7.1992 Widerspruch gegen die Bewilligung ein. Die Bedenken des Regierungspräsidiums Chemnitz seien bei der Entscheidung nicht berücksichtigt worden. Das Bergamt Chemnitz wies in seinem Antwortschreiben unter anderem darauf hin, daß der Widerspruch nicht statthaft sei, weil der angefochtene Bescheid von einer obersten Landesbehörde erlassen worden sei. Im übrigen habe die Bewilligung erteilt werden müssen, weil kein Versagungsgrund vorgelegen habe.

Die Klägerinnen haben am 2.9.1992 Klage erhoben. Zur Begründung haben sie ausgeführt, der Bewilligungsbescheid habe nicht erteilt werden dürfen, weil eine Vielzahl von Versagungsgründen vorgelegen hätten. Ihre Klagebefugnis folge daraus, daß die Bewilligung unzulässigerweise in ihre Planungshoheit eingreife. Die Bewilligung stehe im Widerspruch zur Darstellung in den von den Gemeinderäten der Klägerinnen beschlossenen Flächennutzungsplänen und verstoße gegen das Gesetz zur Raumordnung und Landesplanung des Freistaates Sachsen. Aufgrund des Umstandes, daß sie im Verwaltungsverfahren nicht beteiligt worden seien, sei die Bewilligung aufzuheben. Denn zur luftverkehrsrechtlichen Genehmigung habe das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, daß Gemeinden ein Beteiligungsrecht zustehe und sie eine Rechtsverletzung mit einer fehlerhaft unterlassenen Beteiligung begründen könnten. Dies gelte auch hier, es mache keinen Unterschied, ob ein Flughafen oder ein Tagebauvorhaben in der beantragten Größe zur Genehmigung gestellt werde. Mit dem Bergbauvorhaben seien Belastungen der vorhandenen Verkehrswege verbunden, die die Klägerinnen zwingen würden, die Verkehrswege

auszubauen. Dadurch müßten finanzielle Mittel für andere kommunale Vorhaben gestrichen werden, was zu einer weiteren Beschränkung der Entwicklung der Kommunen führe.

Der Beklagte ist der Klage entgegengetreten. Die Klage sei unzulässig, weil den Klägerinnen die Klagebefugnis fehle. Denn unabhängig von der Frage, ob Gemeinden gemäß § 15 BBergG im Bewilligungsverfahren zu beteiligen seien, vermittele diese Verfahrensvorschrift im Falle eines etwaigen Verstoßes kein eigenständig durchsetzbares Recht. Auch die Verletzung des Selbstverwaltungsrechts komme nicht in Betracht. Es sei bereits fraglich, ob dieses Recht im Rahmen eines Bewilligungsverfahrens zu berücksichtigen sei. Jedenfalls werde eine geordnete und sinnvolle städtebauliche Entwicklung der Klägerinnen nicht unmöglich gemacht.

Die Beigeladene hat sich dem Vortrag des Beklagten angeschlossen.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 21.6.1995 abgewiesen, weil den Klägerinnen die notwendige Klagebefugnis fehle. Sie seien nach den einschlägigen Vorschriften nicht im Bewilligungsverfahren zu beteiligen gewesen. Auch eine Verletzung der Klägerinnen in ihrem Selbstverwaltungsrecht komme nicht in Betracht, weil die Interessenkollision zwischen dem abbauwilligen Unternehmen und Gemeinden erst im Betriebsplanzulassungsverfahren zu berücksichtigen sei. Die Klägerinnen seien auch nicht befugt, andere Belange als die kommunale Selbstverwaltung betreffende, z.B. des Natur- oder Gewässerschutzes, oder Rechte von Gemeindebürgern geltend zu machen. Selbst wenn von der Zulässigkeit der Klagen auszugehen sein sollte, seien sie unbegründet, weil durch die Bewilligung das Recht auf kommunale Selbstverwaltung nicht verletzt werde. Zum einen handle es sich bei den Entwürfen der Flächennutzungspläne nicht um hinreichend konkretisierte Planungen der Klägerinnen, die Berücksichtigung finden könnten. Zum anderen entziehe die Bewilligung die Gemeindegebiete nicht einer sinnvollen Planung.

Die Klägerinnen haben gegen das ihnen am 16.11.1995 zugestellte Urteil am 8.12.1995 Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt, auf welche hin der Senat mit Beschluß vom 18.6.1996 die Berufung zugelassen hat.

Die Klägerinnen haben im Berufungsverfahren ergänzend zu ihrem bisherigen Vortrag ausgeführt, im Rahmen der Selbstverwaltung der Gemeinden seien die Gemeinden Träger öffentlicher Interessen und als solche nach § 15 BBergG zu beteiligen. Das Verwal-

tungsgericht sei unzutreffend davon ausgegangen, daß die Rechte der Gemeinden durch § 54 Abs. 2 BBergG gesichert würden. Nach dieser Norm seien die Gemeinden nur bei Planfeststellungsverfahren, jedoch nicht bei Verfahren über Betriebspläne zu beteiligen. Eine Beteiligung der Gemeinden im Bewilligungsverfahren folge daher aus Art. 28 Abs. 2 GG i.V.m. Art. 82, 84 SächsVerf.

Die Klägerinnen beantragen,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 21.6.1995 - 4 K 1150/92 zu ändern und die der Beigeladenen erteilte bergrechtliche Bewilligungsurkunde des Sächsischen Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 18.12.1991 für das Bewilligungsfeld Grünau aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Der Beklagte vertritt die Auffassung, die erteilte Bergbauberechtigung habe keine unmittelbaren Auswirkungen auf Gemeinden. Sie diene lediglich dazu, für einen bestimmten Bodenschatz und ein bestimmtes Feld einen Bergbauberechtigten festzulegen, dem die in § 8 BBergG genannten Rechte zugeordnet werden könnten. § 15 BBergG sehe eine Beteiligung von Gemeinden nicht vor, weil im Bewilligungsverfahren kein Interessenausgleich unter Berücksichtigung aller betroffenen Dritter stattfinden solle. Eine solche Berücksichtigung könne erst in einem nachfolgenden Raumordnungsverfahren oder Betriebsplanzulassungsverfahren erfolgen, da erst dort das Bergbauvorhaben konkretisiert sei. Da die Erteilung der Bewilligung das spätere Betriebsplanzulassungsverfahren nicht präjudiziere, würden die Klägerinnen mit ihren öffentlichen Belangen nicht präkludiert. Deshalb sei auch eine Vorverlegung des Rechtsschutzes auf das Bewilligungsverfahren mit dem Ziel, den Gemeinden effektiven Rechtsschutz zu gewähren, nicht geboten.

Die Beigeladene hat sich der Auffassung des Verwaltungsgerichts angeschlossen und keinen Antrag gestellt.

Dem Senat liegen die Akte des Verwaltungsgerichts Chemnitz (4 K 1150/92), des Berufungszulassungsverfahrens (1 S 660/95) und eine Heftung Verwaltungsvorgänge des Beklagten vor. Ihr Inhalt war Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

Entscheidungsgründe

Der Senat konnte trotz Ausbleibens eines Vertreters der Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung verhandeln und entscheiden, denn diese war ordnungsgemäß geladen und in der Ladung auf diese Möglichkeit hingewiesen worden (§ 102 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -).

Die Berufungen sind zulässig, aber nicht begründet.

Das Verwaltungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, daß den Klägerinnen die Klagebefugnis fehlt.

I. Den Klägerinnen fehlt allerdings nicht etwa deshalb schon das Rechtsschutzbedürfnis, weil das am 23.4.1996 in Kraft getretene Gesetz zur Vereinheitlichung der Rechtsverhältnisse bei Bodenschätzen vom 15.4.1996 (BGBl. I S. 602) in § 1 eine Rechtsangleichung dahin gebracht hat, daß es die in Anlage I Kapitel V Sachgebiet D Abschnitt III Nr. 1 Buchstabe a des Einigungsvertrages genannten seinerzeitigen Vorschriften der DDR, hier § 3 des Berggesetzes der DDR vom 12.5.1969 (GBl. I. S. 29) und § 1 der Verordnung über die Verleihung von Bergwerkeigentum vom 15.8.1990 (GBl. I. S. 1071) i.V.m. Abs. 1 Nr. 9.27 und 9.28 der Anlage, für nicht mehr anwendbar erklärt hat. Denn gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 dieses Gesetzes bleiben bei Inkrafttreten des Gesetzes für bergfreie Bodenschätze u.a. bereits bestehende Bewilligungen unberührt. Das trifft, wie zwischen den Beteiligten zu Recht nicht in Streit steht, auch für noch nicht bestandskräftige Bewilligungen zu (vgl. näher: Degenhart/Dammert in: Leipziger Umweltrechtliche Dokumentation, Bd. 2, S. 26 f. unter Hinweis auf die Entstehungsgeschichte der Regelung). Die Beigeladene kann sich damit auch jetzt noch auf die ihr bereits erteilte Bewilligung zur Gewinnung bergfreier Bodenschätze berufen, und die Klägerinnen haben unter diesem Gesichtspunkt ein rechtlich anerkanntes Interesse daran, daß die Bewilligung aufgehoben wird.

Die Klägerinnen haben ihre Klagen, die gemäß § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwGO ohne vorherige Durchführung eines Widerspruchsverfahrens erhoben werden konnten, nicht verspätet erhoben. Zwar lag zwischen dem Erlaß des Bewilligungsbescheides am

18.12.1991 und dem Eingang der Klage beim Verwaltungsgericht am 2.9.1992 mehr als ein Monat (vgl. § 74 VwGO). Jedoch wird die Klagefrist nach § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO erst nach Bekanntgabe des Verwaltungsakts in Lauf gesetzt. Eine zufällige Kenntnisnahme des Bewilligungsbescheides setzt die Klagefrist nicht in Lauf. Vielmehr ist für die - fristauslösende - Bekanntgabe eine Eröffnung mit Wissen und Wollen der Behörde erforderlich (vgl. Kopp, VwVfG, 6. Aufl., § 14 RdNr. 3). Das ist hier nicht feststellbar. Es sind auch keine Anhaltspunkte für eine Verwirkung des Klagerechts der Klägerinnen vorhanden.

II. Den Klägerinnen fehlt die Klagebefugnis. Nach § 42 Abs. 2 VwGO ist eine gegen einen Verwaltungsakt gerichtete Klage nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt in seinen Rechten verletzt zu sein. Die Klagebefugnis fehlt, wenn offensichtlich und eindeutig die vom Kläger behaupteten Rechte nach keiner Betrachtungsweise bestehen oder ihm zustehen können (vgl. Kopp, VwGO, 10. Aufl., § 42 RdNr. 39 m.w.N.). Dies ist hier der Fall. Den Klägerinnen fehlt die Klagebefugnis sowohl hinsichtlich der Rüge, nicht am Bewilligungsverfahren beteiligt worden und dadurch in eigenständig durchsetzbaren Verfahrensrechten verletzt zu sein (1), als auch hinsichtlich der Rüge, durch die Bewilligung nach § 8 BBergG als solche in materiellen Rechten verletzt zu sein (2).

1. Die Klägerinnen können eine Klagebefugnis nicht aus einem unabhängig von der materiellen Betroffenheit durchsetzbaren Beteiligungsrecht herleiten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts können Vorschriften über das Verwaltungsverfahren grundsätzlich einem durch sie Begünstigten ein subjektiv-öffentliches Recht einräumen. Eine solche Qualität besitzen Verfahrensvorschriften aber nur dann, wenn sie nicht nur der Ordnung des Verfahrensablaufs, insbesondere einer umfassenden Information der Verwaltungsbehörde, dienen, sondern dem betroffenen Dritten in spezifischer Weise und unabhängig vom materiellen Recht eine eigene, nämlich selbständig durchsetzbare verfahrensrechtliche Rechtsposition gewähren wollen, sei es im Sinne eines Anspruches auf die Durchführung eines Verwaltungsverfahrens überhaupt, sei es im Sinne eines Anspruchs auf die ordnungsgemäße Beteiligung an einem (anderweitig) eingeleiteten Verwaltungsverfahren. Die Frage, ob eine solche verfahrensrechtliche Rechtsposition im Rahmen einer konkreten gesetzlichen Regelung anzunehmen ist, beantwortet sich dabei nicht nach der Art und Beschaffenheit desjenigen materiellen Rechts, auf das sich das vorgeschriebene Verwaltungsverfahren bezieht, sondern allein nach der Zielrichtung und dem Schutzzweck der Verfahrensvorschrift selbst. Aus dem

Regelungsgehalt muß sich ergeben, daß die Regelung des Verwaltungsverfahrens mit einer eigenen Schutzfunktion zugunsten einzelner ausgestattet ist, und zwar in der Weise, daß der Begünstigte unter Berufung allein auf einen ihn betreffenden Verfahrensmangel, d.h. ohne Rücksicht auf das Entscheidungsergebnis in der Sache, die Aufhebung bzw. den Erlass einer verfahrensrechtlich gebotenen behördlichen Entscheidung gerichtlich soll durchsetzen können (BVerwG, Urt. v. 15.1.1982, BVerwGE 64, 325 [331 f.]; Urt. v. 7.7.1978, BVerwGE 56, 110 [137]).

1.1 Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe vermittelt die Beteiligungsvorschrift des § 15 BBergG den Klägerinnen kein selbständig durchsetzbares Verfahrensrecht. Denn Gemeinden unterfallen grundsätzlich schon nicht dem Kreis der durch diese Vorschrift erfaßten Behörden.

Nach § 15 BBergG hat die zuständige Behörde vor der Entscheidung über den Bewilligungsantrag den Behörden Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, zu deren Aufgaben die Wahrnehmung öffentlicher Interessen im Sinne des § 11 Nr. 10 BBergG gehört. Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 11 Nr. 10 BBergG ist die Bewilligung zu versagen, wenn überwiegende öffentliche Interessen die Aufsuchung im gesamten zuzuteilenden Feld ausschließen. Bereits der Wortlaut dieser Vorschrift verdeutlicht, daß der Gesetzgeber Gemeinden nicht zu dem Kreis der grundsätzlich zu beteiligenden Behörden gezählt hat. Denn im Gegensatz zu § 54 Abs. 2 Satz 1 BBergG, der die Beteiligung im Betriebsplanzulassungsverfahren betrifft und insoweit neben anderen Behörden die Gemeinden ausdrücklich nennt, sind sie weder in § 15 BBergG noch in § 11 Nr. 10 i.V.m. § 12 Abs. 1 Satz 1 BBergG überhaupt erwähnt. § 15 BBergG dient ausschließlich dazu, der für die Erteilung der Bewilligung zuständigen Behörde ein umfassendes Bild der für ihre Entscheidung maßgeblichen Gesichtspunkte im Sinne von § 11 Nr. 10 BBergG zu verschaffen (vgl. VG Leipzig, Urt. v. 19.5.1993, ZfB 135, 149 [151]; VG Weimar, Urt. v. 17.11.1994, ZfB 136, 151 [152]; Urt. v. 17.1.1995, ZfB 136, 225 [228]; Boldt/Weller, aaO, § 15 RdNr. 3).

Der Umstand, daß Gemeinden nicht ausdrücklich Erwähnung gefunden haben, schließt es allerdings nicht aus, sie zu den zu beteiligenden Behörden zu rechnen. Dies setzt jedoch voraus, daß sie öffentliche Interessen wahrnehmen, die geeignet sind, die Gewinnung von Bodenschätzen in dem gesamten zuzuteilenden Feld auszuschließen. Wie noch auszuführen sein wird, liegen diese Voraussetzungen allenfalls nur in atypischen Ausnahmefällen vorliegen, die hier nicht gegeben sind.

1.2. Den Klägerinnen steht auch unter Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 6 LuftVG (Urt. v. 7.7.1978, BVerwGE 56, 110 [136] kein Beteiligungsrecht und damit keine Klagebefugnis bei Nichtbeteiligung zu. Ein Vergleich des § 12 BBergG mit § 6 LuftVG, wie ihn die Klägerinnen ziehen wollen, ist nicht möglich. Nach § 6 Abs. 1 LuftVG dürfen Flugplätze nur mit Genehmigung angelegt und betrieben werden. Vor der Erteilung der Genehmigung ist besonders zu prüfen, ob die geplante Maßnahme den Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung entspricht und ob die Erfordernisse des Naturschutzes und der Landespflege sowie des Städtebaus und der Schutz vor Fluglärm angemessen berücksichtigt sind (§ 6 Abs. 2 Satz 1 LuftVG). Das Bundesverwaltungsgericht hat wegen der in § 6 Abs. 2 LuftVG enthaltenen Prüfungsgegenstände eine tatsächliche Bindungswirkung der luftverkehrsrechtlichen Genehmigung für das nachfolgende Planfeststellungsverfahren angenommen. Es hat daraus abgeleitet, daß zwar eine Gemeinde durch Genehmigung nach § 6 LuftVG nicht in ihrer Planungshoheit verletzt werden könne, jedoch wegen des Rechts der kommunalen Selbstverwaltung ein Recht auf Beteiligung habe und dies für sich allein durchsetzen könne (BVerwG, Urt. v. 7.7.1978, BVerwGE 56, 110 [136 f]; Urt. v. 16.12.1988, BVerwGE 81, 95 [106 f]; Giemulla in: Giemulla/Schmid, LuftVG, § 6 RdNr. 101 m.w.N.). Demgegenüber wird in der überwiegenden Literatur die Möglichkeit einer inhaltlichen Anfechtbarkeit der Genehmigung durch eine Gemeinde angenommen (vgl. Giemulla in: Giemulla/Schmid, LuftVG, § 6 RdNr. 101 m.w.N.).

Zwar bestehen zwischen der bergrechtlichen Bewilligung und der luftverkehrsrechtlichen Genehmigung insoweit Parallelen, als auch der Inhaber einer Genehmigung nach § 6 LuftVG nicht auf Grund dieser befugt ist, Baumaßnahmen durchzuführen und den Betrieb aufzunehmen. Diese Befugnis wird erst mit dem Planfeststellungsbeschluß verliehen (vgl. Giemulla in: Giemulla/Schmid, aaO § 6 RdNr. 71 m.w.N.). Der entscheidende Unterschied zwischen beiden Vorschriften besteht jedoch darin, daß der Antragsteller nach § 6 LuftVG einen Standort für den Flugplatz auswählt, der wegen seiner raumgestaltenden Bedeutung zumindest einer überschlägigen Prüfung bedarf, ob der Standort mit den in § 6 Abs. 2 Satz 1 LuftVG genannten standortrelevanten Belangen vereinbar ist. Denn der Standort eines Flugplatzes ist nicht aus sich heraus vorgegeben, sondern bedarf immer einer besonderen Begründung unter Berücksichtigung konkurrierender öffentlicher Belange. Eine solche Standortprüfung entfällt bei der Erteilung einer bergrechtlichen Bewilligung, weil die Lage von Bodenschätzen von Natur aus vorgegeben ist. Es ist deshalb auch kein gesetzgeberisches Versehen, daß eine dem § 6 Abs. 2 LuftVG entsprechende Vorschrift in den §§ 11 und 12 BBergG fehlt. Da mit der Bewilligung ein bestimmter, in der Natur an einer konkreten Stelle vorhandener Bodenschatz mit den

abstrakten Rechten des § 8 BBergG in der Person eines Bergbauberechtigten zusammengeführt werden soll, enthält die Bewilligung anders als die luftverkehrsrechtliche Genehmigung auch nicht in Grundzügen Aussagen zu Standortfragen eines Bergbauvorhabens. § 11 Nr. 10 BBergG ist nicht das Einfalltor für eine Prüfung der in § 6 Abs. 2 Satz 1 LuftVG genannten Belange. Es soll keine regelmäßige Abwägung der für und wider die Erteilung der Bewilligung sprechenden öffentlichen Belange erfolgen, sondern nur die Erteilung einer Bewilligung ausgeschlossen werden, von der von vornherein sicher ist, daß sie wegen entgegenstehender öffentlicher Interessen nicht ausgeübt werden kann. Durch die Erteilung der bergrechtlichen Erlaubnis und Bewilligung entsteht keine echte Kollision mit anderen öffentlichen Interessen, sondern allenfalls erst durch deren Ausübung. Insoweit unterscheiden sich die bergrechtliche Erlaubnis und Bewilligung wesentlich von anderen öffentlich-rechtlichen Erlaubnissen, Genehmigungen, Planfeststellungen u.s.w., die entweder nur oder gleichzeitig mit der Einräumung der erforderlichen Befugnis deren Ausübung zum Gegenstand haben (vgl. BT-Drucks. 8/1315 S. 87, 88 zu § 11 Nr. 8 und § 12 Abs. 1 des Entwurfs).

Da § 12 BBergG anders als § 6 LuftVG keine standortbezogenen Aussagen enthält, ist den Klägerinnen auch keine allein auf eine etwaige Verletzung des Beteiligungsrechts gestützte Klagebefugnis unter Anlehnung an die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur § 6 LuftVG einzuräumen. Denn die standortbezogenen Aussagen waren für das Bundesverwaltungsgericht der entscheidende Gesichtspunkt, um Gemeinden eine Rechtsschutzmöglichkeit gegen die luftverkehrsrechtliche Genehmigung und nicht erst gegen die Ausführung der Rechtsposition, die mit dem Planfeststellungsbeschluß verbunden ist, zuzusprechen.

2. Die Klägerinnen können ihre Klagebefugnis auch nicht aus einer Verletzung ihres in Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 84 Abs. 1 SächsVerf garantierten Rechts auf kommunale Selbstverwaltung - hier: Planungshoheit - herleiten.

Gemeinden sind klagebefugt, wenn sie sich auf die Verletzung ihrer Planungshoheit berufen können. Denn die Planungshoheit verschafft ihnen bei überörtlichen Planungen oder überörtlich relevanten Vorhaben nicht nur ein Beteiligungsrecht, sondern auch ein Recht auf Beachtung der kommunalen Planungshoheit bei der planerischen Abwägung oder der Genehmigungsentscheidung (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.1988, BVerwGE 81, 95 [106]; SächsOVG, Urt. v. 18.9.1997 - 1 S 354/96 -, ZfB 1997, 314 ff.). Die Planungshoheit umfaßt in erster Linie das mit dem Recht der Bauleitplanung verbundene Recht auf Pla-

nung und Regelung der Bodennutzung im Gemeindegebiet (vgl. § 1 Abs. 1 BauGB). Aber auch die kommunale Verkehrswegeplanung fällt unter die Planungshoheit (vgl. BVerwG, Urt. v. 14.2.1969, BVerwGE 31, 263 [265]). Eine mögliche Verletzung der kommunalen Planungshoheit ist hier jedoch grundsätzlich ausgeschlossen, weil die erteilte bergrechtliche Bewilligung nur einen Rechtstitel in bezug auf die Bergbauberechtigung eines Antragstellers verleiht. Das Recht, ein bestimmtes Bergbauvorhaben auch ausführen zu dürfen, ist damit nicht verbunden. Nur in atypischen Ausnahmefällen - die hier nicht vorliegen - kommt die Verletzung der kommunalen Planungshoheit und damit eine Klagebefugnis im Hinblick auf eine Bergbauberechtigung in Betracht. Dies ergibt sich aus folgenden:

Das Bundesberggesetz kennt zwei Arten von Genehmigungen. Zunächst bedarf nach § 6 Abs. 1 BBergG derjenige, der bergfreie Bodenschätze aufsuchen oder gewinnen will, einer Bergbauberechtigung nach den Vorschriften des 1. Kapitels des 2. Teils dieses Gesetzes, insbesondere nach den Vorschriften der §§ 6 - 23 BBergG. Darüber hinaus enthält der 3. Teil des Gesetzes (vgl. §§ 39 ff BBergG) Vorschriften über die Durchführung eines bestimmten Bergbauvorhabens einschließlich der Vorschriften über die Zulassung von Betriebsplänen (vgl. §§ 50 - 57 BBergG). In bezug auf den ersten Komplex hat das Bundesberggesetz die zuvor bestehenden unterschiedlichen Arten von Bergbauberechtigungen abgeschafft und durch ein Konzessionssystem ersetzt (vgl. Boldt/Weller, BBergG, § 6 RdNr. 7).

§ 6 Satz 1 BBergG nennt als Bergbauberechtigungen die Erlaubnis (§ 7 BBergG), die Bewilligung (§ 8 BBergG) und das Bergwerkseigentum (§ 9 BBergG). Die Bewilligung nach § 8 Abs. 1 BBergG gewährt das ausschließliche Recht, nach den Vorschriften dieses Gesetzes in einem bestimmten Feld die in der Bewilligung bezeichneten Bodenschätze aufzusuchen, zu gewinnen und andere Bodenschätze mitzugewinnen sowie das Eigentum an den Bodenschätzen zu erwerben (Nr. 1), die bei Anlegung von Hilfsbauten zu lösenden oder freizusetzenden Bodenschätze zu gewinnen und das Eigentum daran zu erwerben (Nr. 2), die erforderlichen Einrichtungen im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 3 BBergG zu errichten und zu betreiben sowie Grundabtretungen zu verlangen (Nr. 3). Die Bewilligung hat somit eine öffentlich-rechtliche und eine private Komponente. Zum einen darf der Bergbauberechtigte mit der Erteilung der Bewilligung eine ursprünglich verbotene Tätigkeit ausüben. Zum anderen entfaltet sie insoweit privatrechtsgestaltende Wirkung, als dem Bergbauberechtigten ein Aneignungsrecht an den gewonnenen Bodenschätzen zugesprochen wird (vgl. Boldt/Weller, BBergG, § 6 RdNr. 14). Über die Verleihung dieses Berechtigungstitels hinaus trifft die Bewilligung aber keine Aussagen, die

den Betrieb eines Bergbauvorhabens betreffen. Die entsprechenden Aspekte sind vielmehr erst im Zusammenhang mit der Betriebsplanzulassung zu prüfen (vgl. Boldt/Weller, BBergG, § 6 RdNr. 13).

Dieser aus der systematischen Stellung und dem Wortlaut des § 8 BBergG gewonnene Befund wird durch die Versagungsgründe des § 12 Abs. 1 BBergG bestätigt. Das Bundesberggesetz enthält ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, d.h. die Bergbauberechtigung ist zu erteilen, wenn kein Versagungsgrund vorliegt. Die Versagungsgründe tragen zum einen dem Umstand Rechnung, daß ein öffentliches Interesse am Aufsuchen und Gewinnen von Bodenschätzen besteht (vgl. § 48 Abs. 1 Satz 2 BBergG). Zum anderen berücksichtigen sie, daß der Bergbauberechtigte mit der Bewilligung ein exklusives, d.h. andere ausschließendes Recht zum Aufsuchen und Gewinnen von konkret bezeichneten Bodenschätzen in einem genau festgelegten Feld erhält. Auch wenn sich diese beiden Gesetzzwecke in bezug auf die einzelnen Versagungsgründe nicht immer exakt trennen lassen, ist jedoch festzustellen, daß die Versagungsgründe nur Belange zum Gegenstand haben, die der Bergbauberechtigung im oben geschriebenen Sinn als solche, nicht jedoch der späteren Ausübung dieser Berechtigung entgegenstehen können.

Hieran ändert auch § 12 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 11 Nr. 10 BBergG nichts. Danach ist die Bewilligung zu versagen, wenn überwiegende öffentliche Interessen die Aufsuchung oder Gewinnung im gesamten zuzuteilenden Feld ausschließen. Bereits der Wortlaut verdeutlicht, daß hier keine umfassende Abwägung gegenläufiger öffentlicher Interessen stattfinden soll. Vielmehr hat der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, daß die Bewilligung nur ausnahmsweise zu versagen ist, wenn bereits in diesem Verfahrensstadium ersichtlich ist, daß die Bewilligung nicht ausgenutzt werden kann. Bei den Versagungskriterien kann es sich nur um solche öffentlichen Interessen handeln, die einen Bezug zu dem in Betracht kommenden Feld selbst haben, sich auf das gesamte zuzuteilende Feld erstrecken, gegenüber den volkswirtschaftlich-bergbaulichen Interessen überwiegen und die Aufsuchung ausschließen (vgl. BT-Drucks. 8/1315 S. 87 zu § 11 Nr. 8 des Entwurfs (nun § 11 Nr. 10)). Hingegen liegt kein Versagungsgrund vor, wenn sich die öffentlichen Interessen nur auf einen Teil des Bewilligungsfeldes beziehen oder wenn ein Verbot oder ein sonstiges rechtliches Hindernis durch eine Ausnahme oder eine Befreiung beseitigt werden kann (vgl. Boldt/Weller, a.a.O., § 11 RdNr. 14). Denn in diesen Fällen kann der Bergbauberechtigte durch eine entsprechende Festlegung des Gewinnungsfeldes im Betriebsplanzulassungsverfahren oder die zuständige Behörde dadurch, daß sie dem Betriebsplan Nebenbestimmungen beifügt, den konkurrierenden öffentlichen Interessen Rechnung tragen.

Für die rechtlichen Interessen der Gemeinden bedeutet dies, daß ihre Planungshoheit grundsätzlich kein öffentliches Interesse im Sinn von § 12 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 11 Nr. 10 BBergG ist, weil sie regelmäßig nicht geeignet ist, das Aufsuchen und Gewinnen von Bodenschätzen im gesamten Bewilligungsfeld auszuschließen. Eine mögliche Verletzung der Planungshoheit und damit eine Klagebefugnis kommt nur in atypischen Ausnahmefällen in Betracht. Ein solcher kann möglicherweise vorliegen, wenn das Bewilligungsfeld (mindestens) einen wesentlichen Teil des Gemeindegebiets umfaßt und trotz einer sukzessiven, jeweils auf Teilbereiche beschränkten Gewinnung von Bodenschätzen eine geordnete und sinnvolle Entwicklung der Gemeinde nachhaltig beeinträchtigen kann, oder wenn es bereits zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Bewilligungsantrag wegen entgegenstehender kommunaler Planungen unter keinen denkbaren Gesichtspunkten möglich erscheint, die Bergbauberechtigung durch eine irgendwie geartete Festlegung des Gewinnfelds auszunutzen. Hierzu bedarf es jedoch keiner abschließenden Entscheidung, denn ein solcher Ausnahmefall ist bei den Klägerinnen auch nicht ansatzweise gegeben. Zum einen umfaßt das Bewilligungsfeld mit ca. 61 ha nur einen vergleichsweise kleinen Teil des Gemeindegebiets der einzelnen Klägerinnen. Von dem Gemeindegebiet der Klägerin zu 1) erfaßt das Bewilligungsfeld ca. 1,27 %, von dem Gemeindegebiet der Klägerin zu 2) ca. 0,47 % und von dem Gemeindegebiet der Klägerin zu 3) ca. 2,63 %. Zum anderen ist nicht ersichtlich, durch welchen aus der Planungshoheit einer der beteiligten Klägerinnen folgenden Belang das Aufsuchen und Gewinnen im gesamten Bewilligungsfeld ausgeschlossen werden könnte. Die Ausführungen der Klägerinnen hierzu sind nur vage und gehen über allgemeine Befürchtungen hinsichtlich der erwarteten zukünftigen Entwicklung nicht hinaus. Dies betrifft auch die von den Klägerinnen geltend gemachten Belastungen der Verkehrswegfläche. Soweit die Leistungsfähigkeit der Klägerinnen nicht ausreichend sein sollte, sieht § 9 Abs. 1 Satz 3 SächsStrG eine Sonderregelung vor; ggf. können Mehrkosten nach Maßgabe des § 16 SächsStrG von der Beigeladenen zu erstatten sein (vgl. SächsOVG, Urt. v. 18.9.1997, aaO).

Eine Klagebefugnis unter Berufung auf eine mögliche, durch die Bewilligung hervorgerufene Verletzung der Planungshoheit kann auch nicht damit begründet werden, daß ein Bergbauvorhaben einem gestuften Verwaltungsverfahren (vgl. Kopp, VwVfG, aaO, Vorbem. § 9 RdNr. 5 c) unterliege. Denn soweit überhaupt ein Stufenverhältnis zwischen der Bewilligung und der Betriebsplanzulassung anzunehmen sein sollte, wird durch die Bewilligung noch kein die kommunale Planungshoheit betreffender Teil vorab und mit Bindungswirkung für das Betriebszulassungsverfahren entschieden. Insbesondere wird die Bewilligung weder über einen Teil des späteren Gewinnungsvorhabens noch über das

Konzept der Bodenschatzgewinnung, das dann durch Detailregelungen in der Betriebsplanzulassung zu konkretisieren wäre, abschließend entscheiden. Unter den Voraussetzungen des § 54 Abs. 2 BBergG sind die Gemeinden als Planungsträger im Betriebsplanzulassungsverfahren zu beteiligen. Entgegen der Ansicht der Klägerinnen gilt dies nicht nur im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens, sondern auch dann, wenn das Verfahren einen Rahmenbetriebsplan oder einen Hauptbetriebsplan ohne vorherige Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens betrifft (vgl. SächsOVG, Urt. v. 18.9.1997, aaO).

3. Eine sonstige Rechtsposition haben die Klägerinnen nicht, um eine Klagebefugnis zu begründen. Insbesondere sind sie nicht befugt, Belange des Naturschutzes geltend zu machen, insoweit scheidet eine Verletzung eigener Rechte von vornherein aus. Zwar handelt es sich bei den Belangen des Landschafts- und Naturschutzes um öffentliche Belange, daraus folgen aber keine den Klägerinnen als Gemeinde zustehende eigene Befugnisse (so auch ThürOVG, Beschl. v. 26.2.1997, NVwZ-RR 1997, 558 [559]). Denn die Beachtung der naturschutzrechtlichen Vorschriften einzufordern, ist anderen Behörden übertragen (vgl. zur Organisation der Naturschutzbehörden: § 40 Abs. 1 SächsNatSchG). Gemeinden haben die Kompetenzverteilung zu beachten und sind nicht berufen, Verstöße gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften jedweder Art nachzugehen, solange diese nur irgend einen Bezug zur Gemeinde haben.

Die Klägerinnen sind auch darauf beschränkt, die Verletzung eigener Rechte geltend zu machen. Sie können sich nicht als Vertreter der Gemeindebürger gegen die erteilte Bewilligung wenden (vgl. BVerwG, Urt. v. 12.12.1996, GewArch 1997, 301; SächsOVG, Urt. v. 18.9.1997 aaO).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 Abs. 1 ZPO. Es entspricht billigem Ermessen, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen nicht zu erstatten, da diese keinen eigenen Antrag gestellt und sich damit keinem Kostenrisiko nach § 154 Abs. 3 VwGO ausgesetzt hat.

Die Revision war nicht zuzulassen, da die gesetzlichen Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht gegeben sind.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Dr.-Peter-Jordan-Straße 19, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils 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 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 das Urteil 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 deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez.:

Dr. Sattler

Dahlke-Piel

Gabrysch

Beschluß:

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 300.000,00 DM festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung für das Berufungsverfahren beruht auf §§ 25 Abs. 2 Satz 1, 13 Abs. 1 Satz 1 Gerichtskostengesetz - GKG -. Hierbei legt der Senat 100.000,- DM je Klägerin zugrunde (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 18.09.1997 - 1 S 354/96 -; Beschl. v. 15.5.1995 - 1 S 125/95 -; Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, II. 9.3, NVwZ 1996, 563.). Dieser Betrag ist entsprechend § 5 ZPO zu addieren.

Dieser Beschluß ist unanfechtbar.

gez.:
Dr. Sattler

Dahlke-Piel

Gabrysch