

Az.: 1 S 354/96



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der Stadt Rodewisch
vertreten durch den Bürgermeister
Wernesgrüner Str. 32, 08228 Rodewisch

*

- Klägerin -
- Berufungsklägerin

prozeßbevollmächtigt :
Rechtsanwälte

gegen

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

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

Beigeladen:

1.

2. Stadt Kirchberg
vertreten durch den Bürgermeister
Neumarkt 2, 01807 Kirchberg

- Berufungsklägerin -

prozeßbevollmächtigt zu 1:

Rechtsanwälte

wegen

Zulassung eines bergrechtlichen Rahmenbetriebsplanes

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Sattler und die Richter am Verwaltungsgericht Dr. Scheer und Kober aufgrund der mündlichen Verhandlung
vom 18. September 1997

am 18. September 1997

für Recht erkannt:

Die Berufungen der Klägerin und der Beigeladenen zu 2. gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 24. Mai 1995 - 4 K 845/93 - werden zurückgewiesen.

Die Klägerin und die Beigeladene zu 2. tragen von den Kosten des Berufungsverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu 1. je die Hälfte.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die Zulassung eines Rahmenbetriebsplans zur Erschließung eines Granitsteinbruchs mit Schotterwerk.

Die Klägerin ist seit dem 1.2.1994 in Folge einer Eingemeindung Rechtsnachfolgerin der Gemeinde Röthenbach. Die Gemarkung der Letztgenannten grenzt an die der Gemeinde an, auf der die Beigeladene zu 1. einen Granitsteinbruch erschließen und ein Schotterwerk errichten will. Der Straßen-, Tiefbau- und Rohrleitungs GmbH, einer der Gesellschafterinnen der Beigeladenen zu 1., wurde am 18.9.1990 von der Bezirksverwaltungsbehörde die Gewinnungsbewilligung für das Vorkommen Granit erteilt. Das Gewinnungsrecht wurde durch das Bergamt Chemnitz mit Bescheid vom 2.8.1991 bestätigt.

Die Beigeladene zu 1. beantragte am 12.3.1991 die Zulassung eines Rahmenbetriebsplans zur Erschließung eines Granitsteinbruchs mit Schotterwerk auf dem Grundstück FlSt.-Nr. der Gemarkung. Nach dem eingereichten Rahmenbetriebsplan liegt das bewaldete Abbaugelände östlich der ehemaligen Gemeinde in einer Höhe zwischen +460 m NN und +510 m NN, südwestlich der Höhe 504,3. Nach den Angaben der Beigeladenen zu 1. ist es minimal 250 m von den Häusern einer zu dieser Gemeinde gehörenden Siedlung und mindestens 500 m von der eigentlichen Ortslage der Gemeinde entfernt. Der Abbau bewege sich von der Ortslage weg (Nr. 2.2. des Rahmenbetriebsplans). Die Lagerstättenfläche betrage 9,9 ha. Es bestünden in größerem Umfang Erweiterungsmöglichkeiten in nördlicher und östlicher Richtung (Nr. 4.1. des Rahmenbetriebsplans). Für die Erschließung des Steinbruchs solle eine Zufahrtsstraße aus Richtung außerhalb der Ortslage neu errichtet werden, da die Ortsverbindungsstraße nicht durch Schwertransporte belastet werden könne (Nr. 6.3. des Rahmenbetriebsplans). Die industriellen Vorräte, die oberhalb des Grundwasserspiegels gewonnen werden könnten, reichten bei der geplanten Produktion von 295.000 t für 16,5 Jahre. Beim Abbau in die Teufe stünden weitere Vorräte für 15 Jahre zur Verfügung (Nr. 5.4. des Rahmenbetriebsplans).

Nachdem das Bergamt Chemnitz der Gemeinde Röthenbach den Rahmenbetriebsplan übersandt hatte, erklärte diese mit Schreiben vom 6.5.1991, sie lehne das Vorhaben in der vorliegenden Variante generell ab. In einer Stellungnahme vom 11.3.1991, die diesem Schreiben beigelegt war, wandte sich der Bürgermeister der Gemeinde Röthenbach besonders gegen eine Straßenführung über das Gebiet seiner Gemeinde. Außerdem befürchte er wegen der zu erwartenden Lärm- und Staubemissionen, des steigenden Verkehrs und der

notwendigen Abholzung von Waldflächen nachteilige Auswirkungen auf die Dorfentwicklung. Denn zu den Entwicklungszielen gehöre, den dörflichen Charakter von Röthenbach und die Landschaft als Erholungsgebiet zu erhalten.

Unter dem 25.7.1991 legte die Ingenieurgesellschaft mbH .. die Umweltverträglichkeitsstudie "Granitwerk " (im folgenden: Umweltverträglichkeitsstudie) vor. Sie kam zu der Schlußfolgerung, daß das konzipierte Vorhaben nicht umweltverträglich und die Beeinträchtigungen des Landschaftsbilds, die Zerstörung von erhaltenswerten Naturräumen sowie die Belästigung von Menschen ökologisch und sozial nicht vertretbar sei (S. 68 der Umweltverträglichkeitsstudie). Als Alternativstandort wurde eine ca. 10 ha große Fläche südwestlich der Höhe 545.3 vorgeschlagen (S. 69 der Umweltverträglichkeitsstudie). Der Alternativstandort schließt sich unmittelbar östlich an den im Rahmenbetriebsplan vorgesehenen Standort an, ohne daß sich allerdings die beiden Flächen auch nur teilweise decken würden (vgl. Anlagen 1 und 9 der Umweltverträglichkeitsstudie).

Die Gemeinde Röthenbach wandte sich in einem Schreiben vom 14.8.1991 unter anderem auch gegen den Alternativstandort, weil auch hier ein großer Eingriff in ein wichtiges Waldgebiet erfolgen werde.

Die Beigeladene zu 1. reichte unter dem 17.1.1992 einen Nachtrag zu dem Rahmenbetriebsplan ein. Danach befindet sich die nunmehr vorgesehene Abbaufäche zwar ebenfalls östlich von Röthenbach, jedoch nördlich der Höhe 504,3, hin zur Höhe 545,3, mit einem Höhenniveau zwischen +505 m NN und +535 m NN. Es sei minimal 500 m von den Häusern der oben genannten Siedlung und mindestens 750 m von der eigentlichen Ortslage der Gemeinde Röthenbach entfernt. (Nr. 2.2. des Nachtrags zum Rahmenbetriebsplan). Sämtliche Betriebsanlagen einschließlich der Tagebauzufahrt nähmen eine Fläche ein, die kleiner als 10 ha sei (Nr. 3. des Nachtrags zum Rahmenbetriebsplan). Das Abbaugebiet soll durch eine zu errichtende, ca. 575 m lange Trasse erschlossen werden, die von der Ortsverbindungsstraße ca. 250 m vor dem Ortseingang Röthenbach abzweigend in nördlicher Richtung verlaufen soll.

Das Bergamt Chemnitz erteilte mit Bescheid vom 9.3.1992 die Zulassung des Rahmenbetriebsplans nach Maßgabe des Nachtrags vom 17.1.1992.

Die Gemeinde Röthenbach legte gegen den Bescheid, der ihr nach eigenen Angaben am 11.3.1992 zugegangen sein soll, mit dem am 10.4.1992 beim Bergamt Chemnitz eingegangenen Schreiben Widerspruch ein. Zur Begründung führte sie aus, daß ihr der Nachtrag zum Rahmenbetriebsplan nicht vorliege und die Nachtragsvariante nicht bekannt sei. Außerdem stimme sie nach wie vor der Trassenführung über ihr Gemeindegebiet nicht zu.

Das Sächsische Oberbergamt wies den Widerspruch der Gemeinde Röthenbach mit Widerspruchsbescheid vom 15.2.1993 zurück. Zur Begründung führte es aus, daß die Gemeinde Röthenbach ordnungsgemäß beteiligt gewesen sei. Sie habe ein komplettes Exemplar des Rahmenbetriebsplans erhalten. Außerdem sei das Vorhaben in allen Planungsphasen zwischen der Geschäftsleitung und der Gemeindevertretung diskutiert worden, sodaß die Gemeinde ausreichend über das Vorhaben informiert gewesen sei. Eine Verletzung der kommunalen Planungshoheit der Gemeinde Röthenbach sei nicht gegeben. Durch die räumliche Distanz zwischen dem Steinbruch und der Gemeinde sowie den Einsatz von Gewinnungs- und Aufbereitungstechnik, die dem Stand der Technik entspreche, sei eine Lärm- und Staubbelästigung ausgeschlossen. Durch die nunmehr festgelegte Trassenführung sei auch eine unzumutbare Beeinträchtigung durch den steigenden Verkehr ausgeschlossen. Der die Abholzung des Waldes betreffende Einwand habe bereits deshalb keinen Erfolg, weil forstrechtliche Aspekte nicht Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung seien. Nur auf Angelegenheiten der kommunalen Selbstverwaltung könne aber die Gemeinde eine Rechtsverletzung stützen.

Die Gemeinde Röthenbach hat am 19.3.1993 Klage erhoben. Ihr Prozeßbevollmächtigter hat anlässlich einer Akteneinsicht unter anderem auch Einsicht in den Nachtragsantrag vom 17.1.1992 genommen. In bezug auf den gerügten Anhörungsmangel hat die Gemeinde ergänzend ausgeführt, daß der Nachtrag eine andere Fläche betreffe und damit einen inhaltlich neuen Antrag darstelle. Der Verlauf der Straße sei ihr nicht bekannt. Es sei lediglich über drei Varianten gesprochen worden. Ein Raumordnungsverfahren sei nicht durchgeführt worden, obwohl zahlreiche weitere Abbauanträge gestellt worden seien und bislang sowohl ein Landesentwicklungsplan wie auch ein Regionalplan fehle. Die Bergbehörde habe es unterlassen,

die zuständige Raumordnungsbehörde zur Durchführung eines Raumordnungsverfahrens zu veranlassen. Dadurch hätten die kommunalen Belange nicht in das Verfahren eingestellt werden können, was zur Rechtswidrigkeit des angefochtenen Bescheids führe. Auch das erforderliche Planfeststellungsverfahren sei nicht durchgeführt worden. Das Erfordernis eines solchen Verfahrens resultiere daraus, daß nicht auf die vom Rahmenbetriebsplan betroffene Abbaufäche, sondern auf die Fläche des Bewilligungsfeldes abzustellen sei. Diese liege aber mit 67,22 ha über dem Schwellenwert von 10 ha. Würde hingegen auf die Größe des Abbaufeldes abgestellt, liege es in der Hand des Antragstellers, das Planfeststellungsverfahren zu umgehen. Im übrigen sei die Größe des Abbaufeldes in dem Nachtrag zum Rahmenbetriebsplan nicht angegeben. Bei der Zulassung des Rahmenbetriebsplans sei ferner das Naturschutzgebiet, der Flächennutzungsplan und eine Veränderungssperre nicht berücksichtigt worden. Zwar sei es zutreffend, daß bislang nur der Entwurf eines Flächennutzungsplans vorliege. Gleichwohl habe die Planung als hinreichend konkretisiert zu gelten. Denn die fehlende Genehmigung sei nur der zwischenzeitlich erfolgten Eingemeindung der Gemeinde Röthenbach in die Stadt Rodewisch geschuldet. Die von der Klägerin fortgeführten Planungen würden sich nicht mehr verwirklichen lassen, wenn die Rahmenbetriebsplanszulassung Bestand behalte. Schließlich sei auch die Erschließung des Steinbruchs nicht gesichert. Die Klägerin lehne eine Trassenführung über ihr Gebiet ab, zumal eine solche Straße eine Vorprägung für die spätere Ansiedlung von Gewerbebetrieben, Betonwerken u.ä. entfalte.

Der Beklagte ist der Klage entgegengetreten. Die Klage sei unzulässig, weil der Klägerin die Klagebefugnis fehle. Es liege kein Eingriff in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung vor. Die Klägerin könne weder Angelegenheiten mit überörtlichem Bezug noch solche, die einer anderen staatlichen Behörde zur Wahrnehmung zugeordnet seien, geltendmachen. Soweit gerügt werde, daß ein Raumordnungsverfahren nicht durchgeführt worden sei, sei dies unerheblich. Denn die Bergbehörden seien an eine Entscheidung in einem solchen Verfahren nicht gebunden.

Die Beigeladene zu 1. ist der Klage ebenfalls entgegengetreten. Sie hat unter anderem ausgeführt, daß die Klage mangels Rechtsschutzbedürfnisses unzulässig sei. Denn die Planungen der Klägerin seien nicht hinreichend konkretisiert. Im übrigen sei weder eine Umweltverträglichkeitsprüfung noch ein Planfeststellungsverfahren erforderlich, weil die Abbaufäche 9,87

ha groß sei und damit unter dem maßgeblichen Schwellenwert liege. Zudem seien die Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung nicht drittschützend. Soweit gerügt werde, daß ein Raumordnungsverfahren nicht durchgeführt worden sei, lasse ein daraus resultierendes etwaiges Planungsdefizit des Landes die Rechtmäßigkeit des Rahmenbetriebsplans unberührt. Die genaue Trassenführung der Straße sei Gegenstand eines eigenständigen Genehmigungsverfahrens.

Die Gemeinde Stangengrün, die nördlich der Gemeinde Wildenau gelegen ist und ursprünglich dem Verfahren beigeladen gewesen ist, hat sich dem Antrag der Klägerin angeschlossen und unter anderem ausgeführt, daß das Planfeststellungsverfahren zu Unrecht nicht durchgeführt worden sei. Die Gemeinde Stangengrün ist inzwischen in die Stadt Kirchberg eingemeindet worden.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 24.5.1995 zurückgewiesen. Es hat dazu ausgeführt, daß die Klage fristgerecht erhoben worden sei, da sich der Zeitpunkt der gesetzlich vorgeschriebenen Zustellung nicht ermitteln lasse. Die Klage sei jedoch nur insoweit zulässig, als sich die Klägerin auf die Verletzung ihres Rechts auf kommunale Selbstverwaltung berufen könne. In bezug auf die Geltendmachung sonstiger öffentlicher Belange wie die des Landschafts-, Immissions- oder Gewässerschutzes fehle ihr die Klagebefugnis. Die Klage sei, soweit sie zulässig sei, nicht begründet, weil eine Rechtsverletzung der Klägerin nicht festgestellt werden könne. Die Gemeinde Röthenbach sei ordnungsgemäß im Verwaltungsverfahren beteiligt gewesen. Eine förmliche Beteiligung sei nicht vorgeschrieben. Der Rahmenbetriebsplan sei ihr mit der Gelegenheit zur Stellungnahme zugesandt worden. Der genehmigte Nachtrag sei nur die Umsetzung der Umweltverträglichkeitsstudie, die Gegenstand verschiedener Beratungen gewesen sei. Auch habe die Gemeinde Röthenbach im Widerspruchsverfahren die Gelegenheit gehabt, in die Unterlagen Einsicht zu nehmen. Die Klägerin sei auch durch das - als rechtsfehlerhaft unterstellte - Nichtdurchführen eines Planfeststellungsverfahrens nicht in ihren Rechten verletzt worden. Denn die ihr im Planfeststellungsverfahren zustehenden Beteiligungsrechte würden in materieller Hinsicht nicht über das ihr im durchgeführten Zulassungsverfahren Gewährte hinausgehen. Einen Anspruch auf Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens habe sie ohnehin nicht. Die Klägerin sei auch nicht in ihrer Planungshoheit verletzt. Denn es mangle an hinreichend konkreten planerischen Vorstellungen.

Die Klägerin und die Beigeladene zu 2. haben gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Nichtzulassungsbeschwerde eingelegt.

Der Senat hat die Berufung mit Beschluß vom 26.6.1996 zugelassen.

Die Klägerin hat im Berufungsverfahren ergänzend unter anderem vorgetragen, daß eine Umweltverträglichkeitsprüfung hätte durchgeführt werden müssen. Sinn und Zweck des bergrechtlichen Planfeststellungsverfahrens für einen obligatorischen Rahmenbetriebsplan und der Umweltverträglichkeitsprüfung sei, die Auswirkungen des betroffenen Vorhabens auf die Umwelt und den Menschen zu überprüfen. Durch eine Zerstückelung des geplanten Gesamtvorhabens könne die entsprechende Verpflichtung nicht umgangen werden. Durch die Zulassung des Rahmenbetriebsplan werde sie ferner in ihrer Planungshoheit verletzt. Soweit für eine solche Verletzung erforderlich sei, daß die Planung hinreichend konkretisiert sein müsse, könnten nicht so hohe Anforderungen wie in den alten Bundesländern gestellt werden. Zudem hänge das Maß der notwendigen Planungskonkretisierung von der Schwere des erwarteten Eingriffs ab. Schließlich sei sie in ihrem Beteiligungsrecht verletzt worden, weil sie trotz der erheblichen Verschiebung des Abbaufeldes nicht ordnungsgemäß gehört worden sei.

Die Klägerin beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichtes Chemnitz vom 24.5.1995 - 4 K 845/93 - den Zulassungsbescheid des Bergamts Chemnitz vom 9.3.1992 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids des Oberbergamts Freiberg vom 15.2.1993 aufzuheben.

Der Beklagte beantragt,

die Berufungen zurückzuweisen.

Der Beklagte vertritt die Auffassung, daß sich die Klägerin nicht auf die Verletzung von Verfahrensvorschriften berufen könne. Denn § 54 BBergG sehe nur ein Mitwirkungsrecht für Gemeinden vor, nicht jedoch das Erfordernis eines gemeindlichen Einvernehmens. Ein

eigenständig, d.h. unabhängig von einer materiell-rechtlichen Betroffenheit durchsetzbares Verfahrensrecht stehe der Klägerin nicht zu. Unabhängig davon könne sich die Klägerin nur auf die Verletzung ihrer Planungshoheit berufen. Eine solche Verletzung liege nicht vor. Zum einen stelle der Entwurf des Flächennutzungsplans keine hinreichend bestimmte Planung dar. Zum anderen sei eine nachhaltige Beeinträchtigung der Planungshoheit nicht festzustellen.

Die Beigeladene zu 1. beantragt,

die Berufungen zurückzuweisen.

Sie führt unter anderem aus, daß die Vorschriften über die Umweltverträglichkeitsprüfung nicht drittschützend seien. Selbst wenn aber die Berufungen zugelassen würden, könnten sie keinen Erfolg haben. Denn eine Umweltverträglichkeitsprüfung sei nicht durchzuführen gewesen. Auch gingen die mit einer solchen Prüfung verbundenen Verfahrensvorschriften nicht über das der Klägerin zustehende materielle Recht hinaus. Ein Flächennutzungsplan könne sich auch nicht gegen das Bergrecht durchsetzen.

Die Beigeladene zu 2., die ausdrücklich keinen Antrag stellt, aber zunächst ebenfalls Berufung eingelegt hat, vertritt ergänzend zu den Ausführungen der Klägerin unter anderem die Auffassung, daß nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts für die Verletzung der Planungshoheit nicht erforderlich sei, daß die Planung verbindlich ist.

Dem Senat liegen die Akte des Verwaltungsgerichts (Az. 4 K 845/93) und des Berufungszulassungsverfahrens (Az. 1 S 588/95), ein Ordner Verwaltungsvorgänge des Bergamts Chemnitz, eine Heftung Verwaltungsvorgänge des Sächsischen Oberbergamts sowie die Umweltverträglichkeitsstudie "Granitwerk Wildenau" der Ingenieurgesellschaft m.b.h.

vom 25.7.1991 nebst Anlagen und Nachtrag
vor. Der Senat hat in der mündlichen Verhandlung vom 18.9.1997 Herrn von der

: Ingenieurgesellschaft m.b.h. als Zeugen vernommen. Diesbezüglich wird auf die Sitzungsniederschrift verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Berufung der Beigeladenen zu 2. ist unzulässig (I.). Die Berufung der Klägerin ist zwar zulässig, jedoch nicht begründet (II.)

I. Die Berufung der Beigeladenen zu 2. ist unzulässig, weil ihr das Rechtsschutzbedürfnis, d.h. ein schutzwürdiges Interesse an der Entscheidung des Gerichts, fehlt. Denn sie hat keinen Berufungsantrag gestellt (ebenso OVG Berlin, Urt. v. 21.7.1967, NJW 1968, 1004; Kopp, Verwaltungsgerichtsordnung, 10. Aufl., § 103 RdNr. 8; Ortloff, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, Verwaltungsgerichtsordnung, § 103 RdNr. 48).

Die Beigeladene zu 2. war gehalten, einen Antrag zu stellen, weil unter anderem auch auf ihr Betreiben hin die Berufung zugelassen worden ist, sie mithin als Berufungsklägerin in bezug auf die von ihr eingelegte Berufung Herrin des Verfahrens ist. Das Stellen von Sachanträgen ist eine unabdingbare Notwendigkeit in jedem gerichtlichen Verfahren (vgl. § 103 Abs. 3, § 125 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -). Denn dadurch definiert der Rechtsschutzsuchende den Gegenstand und den Umfang des begehrten Rechtsschutzes. Zwar kann das Gericht gegebenenfalls auch auf schriftlich angekündigte Anträge zur Auslegung des Rechtsschutzbegehrens zurückgreifen, wenn der Kläger oder Antragsteller nicht in der mündlichen Verhandlung erschienen ist (vgl. Kopp, a.a.O.; Ortloff, a.a.O.). Hieran ist das Gericht jedoch gehindert, wenn der Kläger bewußt keinen Antrag stellen will. Denn das Gericht darf sich nicht über den erklärten Willen eines Prozeßbeteiligten hinwegsetzen. So liegt es hier. Die Beigeladene zu 2. hat auf telefonische Anfrage am 18.9.1997 mitgeteilt, daß sie keinen Berufungsantrag stellen wolle.

Die Erklärung der Beigeladenen zu 2., keinen Berufungsantrag stellen zu wollen, kann auch nicht als Berufungsrücknahme ausgelegt werden (Ortloff, a.a.O.; a.A. Redeker/von Oertzen, Verwaltungsgerichtsordnung, 12. Aufl., § 103 RdNr. 6). Denn der Wille, den Prozeß durch eine einseitige Erklärung beenden und damit die Kostentragungspflicht nach § 155 Abs. 2 VwGO auf sich nehmen zu wollen, kommt in der telefonischen Mitteilung nicht in der erforderlichen Klarheit zum Ausdruck.

II. Die zulässige Berufung der Klägerin ist nicht begründet.

1. Das Verwaltungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, daß die Klage zulässig ist.

1.1. Die Klägerin besitzt ein Rechtsschutzbedürfnis für die Klage, weil der Rahmenbetriebsplan noch nicht bestandskräftig ist. Zwar hat die Gemeinde Röthenbach gegen den Bescheid vom 9.3.1992 erst am 10.4.1992 Widerspruch eingelegt. Es ist jedoch davon auszugehen, daß die 1-Monats-Frist des § 70 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - gewahrt worden ist. Denn auf dem Entwurf des Zulassungsbescheids (Blatt 54 der Verwaltungsvorgänge des Bergamts Chemnitz) ist der 10.3.1992 als Registrierdatum vermerkt. Es ist deshalb nicht damit zu rechnen, daß der Bescheid vor diesem Datum versandt worden ist. Damit ist der am 10.4.1992 eingegangene Widerspruch aber noch fristgerecht (vgl. § 31 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG - i.V.m. § 1 Vorläufiges Verwaltungsverfahrensgesetz für den Freistaat Sachsen - SächsVwVfG - i.V.m. § 188 Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch).

1.2. Die Klägerin hat auch die Klage nicht verspätet eingelegt, obwohl zwischen Erlass des Widerspruchsbescheids am 15.2.1993 und dem Eingang der Klage beim Verwaltungsgericht am 19.3.1993 mehr als ein Monat (vgl. § 74 VwGO) lag. Denn der Widerspruchsbescheid wurde entgegen § 73 Abs. 3 Satz 2 VwGO nicht - jedenfalls nicht nachweislich - zugestellt. Mit dem Zugang des Widerspruchsbescheids bei der Gemeinde Röthenbach wurde dieser zwar bekanntgegeben und damit wirksam, jedoch wurde die Klagefrist nicht in Lauf gesetzt (vgl. VGH Bad.-Württ., Ur. v. 26.10.1989, NVwZ 1990, 487). Dieser Fehler konnte wegen § 9 Abs. 2 SächsVwZG auch nicht geheilt werden. Es lief deshalb überhaupt keine Frist (Kopp, Verwaltungsgerichtsordnung, § 74 RdNr. 5). Da die Klägerin das Klagerecht auch nicht verwirkt hatte, war die Klage insoweit zulässig.

1.3. Der Klägerin steht die Klagebefugnis jedoch nicht in bezug auf alle Einwendungen zu. Denn 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. Dies ist hier nur der Fall, soweit die Klägerin eine Verletzung des Rechts auf kom-

munale Selbstverwaltung geltend macht. Im übrigen kann sie sich nicht auf die Verletzung eigener Rechte berufen.

1.3.1. Die Klägerin macht geltend, durch einen an die Beigeladene zu 1. gerichteten Verwaltungsakt in ihren Rechten verletzt zu sein. Sie berührt sich somit der drittschützenden Wirkung von Vorschriften, die im Zusammenhang mit der Zulassung des Rahmenbetriebsplans zu beachten sind. Die einschlägigen Vorschriften müssen, damit sie diese Wirkung entfalten können, zumindest auch den Rechten Dritter - hier der Klägerin - zu dienen bestimmt sein. Dies ist nur der Fall, wenn die Vorschriften das individuell geschützte private Interesse, die Art seiner Verletzung und den Kreis der unmittelbar geschützten Personen hinreichend deutlich klarstellen und abgrenzen (BVerwG, Urt. v. 20.10.1972, BVerwGE 41, 58, [63]). Von diesen Maßstäben ausgehend fehlt der Klägerin unbeschadet der sich aus ihrer Sonderstellung als Selbstverwaltungskörperschaft ergebenden weiteren Einschränkungen (unten 1.3.2.) die Klagebefugnis, soweit sie rügt, daß zu Unrecht kein Planfeststellungsverfahren (1.3.1.1.), kein Raumordnungsverfahren (1.3.1.2.) und kein UVP-Verfahren (1.3.1.3.) durchgeführt worden ist.

1.3.1.1. 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 Anspruches 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); Beschl. v. 15.10.1991, DÖV 1992, 533 f).

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe hat das Bundesverwaltungsgericht bereits zum Planfeststellungsverfahren im Wasserrecht (BVerwG, Urt. v. 14.12.1973, BVerwGE 44, 235 [240 f]), im Personenbeförderungsrecht (BVerwG, Urt. v. 8.10.1977, NJW 1977, 2367 [2368]) und im Fernstraßenrecht (BVerwG, Urt. v. 22.2.1980, NJW 1981, 239 [240 f]) entschieden, daß eine Rechtsverletzung nicht mit der Begründung geltend gemacht werden kann, daß zwar nicht gegen eine Verfahrensvorschrift als solche verstoßen worden sei, daß jedoch das gebotene förmliche Planfeststellungsverfahren rechtswidrig nicht durchgeführt worden sei (vgl. ebenso zum Abfallrecht: OVG Münster, Urt. v. 18.2.1986, NVwZ 1988, 179 [180]). Eine Rechtsverletzung scheidet nach der Rechtsprechung in diesen Fällen aus, weil ein Planfeststellungsverfahren nicht, auch nicht neben anderen Gründen, im Interesse Dritter durchgeführt wird. Vielmehr soll mit Hilfe der formellen und materiellen Konzentrationswirkung zu einer einheitlichen und umfassenden Verwaltungsentscheidung gelangt werden.

Nichts anderes gilt in bezug auf das bergrechtliche Planfeststellungsverfahren. § 51 Abs. 1 BBergG schreibt vor, daß unter anderem Gewinnungsbetriebe nur auf Grund von Betriebsplänen errichtet, geführt und eingestellt werden dürfen, die von dem Unternehmen aufgestellt und von der zuständigen Behörde, hier dem Bergamt Chemnitz, zugelassen worden sind. Die Klägerin beabsichtigt, einen Gewinnungsbetrieb in diesem Sinn (vgl. § 4 Abs. 2, § 3 Abs. 3, Anl. I Kap. V Abschn. III Nr. 1 Buchstabe a) Satz 1 Einigungsvertrag i.V.m. § 3 Berggesetz (DDR) und Nr. 9.27 Anlage zur Verordnung über die Verleihung von Bergwerkseigentum vom 15.8.1990 [GBl. I S. 1071]) zu errichten und zu führen. Nach § 52 Abs. 1 Satz 1 BBergG sind für die Errichtung und Führung eines Betriebes Hauptbetriebspläne für einen in der Regel zwei Jahre nicht überschreitenden Zeitraum aufzustellen. Darüber hinaus konnte die zuständige Behörde bereits nach § 52 Abs. 2 Nr. 1 BBergG in der seit dem 1.1.1982 geltenden Fassung verlangen, daß für einen bestimmten längeren, nach den jeweiligen Umständen bemessenen Zeitraum Rahmenbetriebspläne aufzustellen waren (sog. fakultativer Rahmenbetrieb-

splan). Diese Regelung wurde durch § 52 Abs. 2 a Satz 1 BBergG, der durch das Gesetz vom 12.2.1990 (BGBl. I S. 215) eingeführt worden ist, ergänzt. Danach ist die Aufstellung eines Rahmenbetriebsplans zu verlangen und für dessen Zulassung ein Planfeststellungsverfahren nach Maßgabe von §§ 57 a und 57 b BBergG durchzuführen, wenn ein Vorhaben nach § 57 c BBergG einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf (sog. obligatorischer Rahmenbetriebsplan). Eine Umweltverträglichkeitsprüfung ist nach § 1 Nr. 1 Buchstabe b) aa) der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaurechtlicher Vorhaben - UVP-V Bergbau -, die auf der Grundlage von § 57 Satz 1 Nr. 1 BBergG erlassen worden ist, unter anderem für ein betriebsplanpflichtiges Vorhaben im Tagebau mit einer Größe der beanspruchten Gesamtfläche einschließlich Betriebsanlagen und Betriebseinrichtungen von 10 ha oder mehr erforderlich. Für den fakultativen Rahmenbetriebsplan ist höchstrichterlich anerkannt, daß hierfür auf das von diesem Plan erfaßte Teilvorhaben abzustellen ist (BVerwG, Urt. v. 13.12.1991, BVerwGE 89, 246 [247]).

- Ob für den obligatorischen Rahmenbetriebsplan wegen des Bezugs zur Umweltverträglichkeitsprüfung etwas anderes gilt, ist - soweit ersichtlich - bislang noch nicht gerichtlich entschieden. Der Frage, ob für die Pflicht zur Aufstellung eines obligatorischen Rahmenbetriebsplans das Gewinnungsfeld oder das Abbaufeld maßgeblich ist, ob gegebenenfalls hier - wie die Klägerin meint - das Abbaufeld mit den zu berücksichtigenden Anlagen eine Größe von mehr als 10 ha besitzt und ob überhaupt der obligatorische Rahmenbetriebsplan aufzustellen ist, ist nicht weiter nachzugehen. Denn die einschlägigen Beteiligungsvorschriften verschaffen keine als solche, d.h. unabhängig von der materiell-rechtlichen Betroffenheit durchsetzbaren Rechte. Dies ergibt sich aus folgendem:

Für das Verfahren in bezug auf die Zulassung eines obligatorischen Rahmenbetriebsplans enthält das Berggesetz - soweit es die Beteiligung betrifft - nur die Aussage, daß das Planfeststellungsverfahren an die Stelle der §§ 54 und 56 Abs. 1 BBergG tritt (vgl. § 57 a Abs. 1 Satz 1 BBergG). In Ermangelung weiterer bergrechtlicher Vorschriften ist auf § 73 Abs. 2 VwVfG zurückzugreifen. Nach dieser Vorschrift ist den "Behörden, deren Aufgabenbereich durch das Vorhaben berührt wird," Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Zu den Behörden im Sinn dieser Vorschrift zählen auch die Gemeinden als Träger der kommunalen Selbstverwaltung. Diese Vorschrift dient aber einer möglichst umfassenden und vollständigen In-

formation der Planfeststellungsbehörde über alle von dem Vorhaben betroffenen öffentlich-rechtlichen Belange (vgl. Kopp, Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Aufl., § 73 RdNr. 22).

Auch ein Vergleich mit den einschlägigen Vorschriften für den fakultativen Rahmenbetriebsplan führt zu keinem anderen Ergebnis. Das Verfahren in bezug auf die Zulassung eines fakultativen Rahmenbetriebsplans richtet sich nach den allgemeinen für bergrechtliche Betriebspläne geltenden Verfahrensvorschriften. Die Beteiligung einer Gemeinde erfolgt nach der Vorschrift des § 54 Abs. 2 Satz 1 BBergG. Danach sind die durch die in einem Betriebsplan vorgesehenen Maßnahmen in ihrem Aufgabenbereich berührten anderen Behörden oder die berührten Gemeinden als Planungsträger zu beteiligen. Da der Wortlaut des § 54 Abs. 2 Satz 1 BBergG weitgehend mit dem des § 73 Abs. 2 VwVfG übereinstimmt, ist die bergrechtliche Beteiligungsvorschrift dahingehend auszulegen, daß sie ebenfalls nur dazu dient, der zuständigen Behörde umfassend Kenntnis über erhebliche, bei der Zulassungsentscheidung zu berücksichtigende öffentlich-rechtliche Belange zu verschaffen. Durch die Einführung des obligatorischen Rahmenbetriebsplans hat der Gesetzgeber also nicht die verfahrensrechtliche Stellung der zu beteiligenden Gemeinden verbessert.

Gegen ein von der materiell-rechtlichen Betroffenheit losgelöstes Beteiligungsrecht einer Gemeinde spricht zu dem, daß die Zulassung eines (Rahmen-)Betriebsplans eine gebundene Entscheidung ist. Der Bergbauberechtigte hat nach § 55 Abs. 1 BBergG einen Anspruch auf deren Erteilung, wenn kein Versagungsgrund vorliegt (vgl. BVerwG, Ur. v. 16.3.1989, DVBl. 1989, 663 [664]; VG Freiburg, Ur. v. 26.4.1989, ZfB 1990, 314 [321]).

Der Umstand, daß eine Beteiligung von Gemeinden immer auch bezweckt, deren materiellen Rechten durch eine frühzeitige Beteiligung verfahrensrechtlich Geltung zu verschaffen, führt nicht dazu, daß den einschlägigen Verfahrensvorschriften eine eigenständig durchsetzbare, von den materiellen Rechten losgelöste Normqualität zuzubilligen wäre.

1.3.1.2. Die Ausführungen zur drittschützenden Wirkung der Vorschriften hinsichtlich der Durchführung eines bergrechtlichen Planfeststellungsverfahrens gelten entsprechend in bezug auf die gerügte Nichtdurchführung eines Raumordnungsverfahrens. Denn die einschlägigen Vorschriften unterscheiden sich nicht von denen, die das Planfeststellungsverfahren betreffen.

Auch hier sind neben anderen Planungsträgern die berührten Gemeinden zu hören (vgl. § 5 Abs. 2 Satz 2 Raumordnungsgesetz - ROG - i.V.m. § 3 Abs. 3 Nr. 2 Gesetz zur Raumordnung und Landesplanung des Freistaates Sachsen (Landesplanungsgesetz - SächsLPlG) für den Landesentwicklungsplan und § 5 Abs. 3 Satz 2 ROG i.V.m. § 7 Abs. 3 SächsLPlG für den Regionalplan). Eine Sonderstellung nehmen nur die anerkannten Naturschutzverbände ein. Sie können zum einen gemäß § 58 Sächsisches Gesetz über Naturschutz und Landschaftspflege (Sächsisches Naturschutzgesetz - SächsNatSchG -) Verbandsklage erheben, ohne die Verletzung eigener Rechte geltend machen zu müssen. Sie können zum anderen rügen, daß ein besonderes Genehmigungsverfahren, z.B. ein Planfeststellungsverfahren, zu unrecht nicht durchgeführt worden sei (vgl. die Nachweise bei Louis, Bundesnaturschutzgesetz, § 29 RdNr. 23). Diese Sonderregelung verändert jedoch nicht die Konzeption der genannten Vorschriften, wonach der zuständigen Planungsbehörde mit Hilfe der Beteiligungsvorschriften ein möglichst umfassender Überblick über alle für die Planung relevanten Belange verschafft werden soll.

Hinzu kommt, daß anders als für die Durchführung des bergrechtlichen Planfeststellungsverfahrens nicht das Bergamt, sondern das Sächsische Staatsministerium für Umwelt und Landesentwicklung für die Aufstellung des Landesentwicklungsplans (§ 3 Abs. 1 Satz 1, § 18 Abs. 1 SächsLPlG) und die Regionalen Planungsverbände für die Aufstellung der Regionalpläne (§ 7 Abs. 1 Satz 1, § 19 SächsLPlG) zuständig sind. Diesen gegenüber ist ein etwaiger Anspruch auf Aufstellung eines der genannten Pläne geltend zu machen.

Schließlich wäre allenfalls eine positive, dem Bergbauvorhaben entgegenstehende raumordnungsrechtliche oder landesplanerische Festsetzung von Nachteil für das Vorhaben. Zwar ist dem Bundesberggesetz eine Raumordnungsklausel, wie sie zum Beispiel in § 1 Abs. 4 BauGB enthalten ist, fremd. Auch aus § 5 Abs. 4 ROG und § 4 Abs. 4, § 9 Abs. 1 Satz 2 SächsLPlG folgt nichts anderes. Danach sind die Ziele der Raumordnung und Landesplanung von den Behörden bei Planungen und sonstigen Maßnahmen, durch die Grund und Boden in Anspruch genommen werden oder die räumliche Entwicklung eines Gebietes beeinflußt wird, zu beachten. Die Zulassung eines Rahmenbetriebsplans ist jedoch keine Maßnahme im Sinn dieser Vorschriften. Denn die zuständige Bergbehörde hat keinen eigenständigen Entscheidungs- oder Abwägungsspielraum, sondern muß - wie bereits ausgeführt worden ist - die Zulassung

erteilen, wenn die in § 55 Abs. 1 BBergG genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Ein Einfalltor für raumordnungsrechtliche oder landesplanerische Entscheidungen kann jedoch § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG bilden. Danach kann die zuständige Behörde eine Aufsuchung oder eine Gewinnung beschränken oder untersagen, soweit ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen. Solche öffentlichen Interessen bestehen jedoch nicht, wenn es an entsprechenden Festsetzungen fehlt.

Im übrigen stärkt der inzwischen in Kraft getretene Landesentwicklungsplan vom 16.8.1994 die Position der Beigeladenen zu 1.. Denn er weist das Gesteinsvorkommen, das sie gewinnen will, als Vorranggebiet aus (vgl. Ziel Nr. 8.4.2 i.V.m. Karte 7.1: Vorranggebiete).

1.3.1.3. Schließlich sind auch die Vorschriften über die Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung nicht drittschützend. Denn sie dienen ebenfalls nur dazu, Informationen über die Auswirkungen des Projekts auf die natürliche Umwelt einschließlich der menschlichen Gesundheit zu verschaffen (BayVGH, Urt. v. 26.1.1993, NVwZ 1993, 906; Weber/Hellmann, NJW 1990, 1625 [1633]; vgl. auch VG des Saarlands, Beschl. v. 21.10.1993, ZfB 135, 44 [49]). Die Umweltverträglichkeitsprüfung ist ein unselbständiger Teil des verwaltungsbehördlichen Verfahrens (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung - UVPG -). Auch wenn die zuständige Behörde in weitem Umfang Behörden zu beteiligen und die Öffentlichkeit anzuhören hat (vgl. §§ 7-9 UVPG), unterscheidet sich die für die Klägerin einschlägige Vorschrift des § 7 UVPG im Wortlaut nicht von den oben genannten Beteiligungsvorschriften.

1.3.2. Die zweite Beschränkung der Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO ergibt sich aus dem Status der Klägerin als Selbstverwaltungskörperschaft. Auf Grund dieses Status ist die Klägerin - vorbehaltlich etwaiger Sonderregelungen (wie z.B. §§ 906, 1004 BGB), die hier jedoch nicht vorliegen - darauf beschränkt, eine Verletzung ihres in Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 84 Abs. 1 SächsVerf garantierten Rechts auf kommunale Selbstverwaltung geltend zu machen.

Daraus folgt, daß sie grundsätzlich nicht befugt ist, die Beachtung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu fordern, die ihr seitens des Staates zur Aufgabenerfüllung übertragen worden

sind. Denn insoweit wurden ihr keine subjektiv-öffentlichen Rechte verliehen, sondern nur Kompetenzen übertragen (BVerwG, Urt. v. 14.2.1969, BVerwGE 31, 263 [267]). Im Rahmen der Kompetenzzuweisung ist sie aber nur berechtigt, die Beachtung von Vorschriften zu fordern, soweit sie sich hierfür auf eine entsprechende Rechtsgrundlage stützen kann. Zwar besaß die Gemeinde Röthenbach nach Art. 6 § 5 Abs. 1, § 6 Nr. 3 Umweltrahmengesetz vom 29.6.1990 (GBl. I S. 649) i.V.m. § 21 Abs. 3 Buchstabe g Kommunalverfassung die Kompetenz, geschützte Landschaftbestandteile einstweilig sicherzustellen, und nach § 50 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 i.V.m. § 22 SächsNatSchG die Befugnis, geschützte Landschaftsbestandteile unter Schutz zu stellen. Damit konnte sie grundsätzlich sowohl die Satzung über die einstweilige Sicherstellung geschützter Landschaftsbestandteile vom 5.2.1991 in der Fassung vom 23.4.1991 als auch die Satzung zu geschützten Landschaftsbestandteilen vom 9.11.1993 erlassen. Es bestand und besteht jedoch keine Rechtsgrundlage, auf Grund derer die Gemeinde Röthenbach oder die Klägerin befugt wären, die Beachtung der Ortsvorschriften, die sie im Rahmen der ihr übertragenen Aufgaben und nicht im Rahmen ihres Rechts auf kommunale Selbstverwaltung erlassen hat, durch andere Behörden mit gerichtlicher Hilfe zu erzwingen.

Erst recht kann sie nicht die Beachtung von öffentlich-rechtlichen Vorschriften fordern, die in den Zuständigkeitsbereich von anderen Stellen oder Behörden fallen (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 25.4.1989, NuR 1991, 88 f; VG Freiburg, Urt. v. 26.4.1989, ZfB 1990, 314 [320]; VG Gelsenkirchen, Urt. v. 1.4.1993, ZfB 13, 294 [298]; VG Koblenz, Urt. v. 8.5.1989, ZfB 1991, 206 [208]; VG des Saarlands, Urt. v. 12.3.1992, ZfB 134, 300 [304]). Dies betrifft die von der Klägerin geltend gemachten wald-, wasser- und immissionsschutzrechtlichen Belange.

Die Klägerin kann auch nicht aus dem ihr zustehenden Recht, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft regeln zu dürfen, eine Art von Sachwalterrolle dahingehend herleiten, daß sie befugt wäre, etwaige Abwehrrechte einzelner Bürger z.B. gegen Lärm- oder Staubimmissionen geltend zu machen (BVerwG, Urt. v. 12.12.1996, GewArch 1997, 301; ThürOVG, Beschl. v. 26.2.1997, VwRR 1997, 26 [27]; VG Koblenz, Urt. v. 8.5.1989, ZfB 1991, 206 [208]).

1.3.3. Die Klagebefugnis der Klägerin besteht jedoch, soweit sie sich auf einen Eingriff in ihre aus dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht fließende Planungshoheit beruft. Dieses Recht verschafft ihr bei überörtlicher Fachplanung oder - wie hier - bei überörtlich relevanten Vorhaben nicht nur ein Beteiligungsrecht, sondern auch ein Recht auf Beachtung der kommunalen Planungshoheit bei der planerischen Abwägung oder der Genehmigungsentscheidungen (BayVGh, Beschl. v. 16.4.1981, BayVBl. 1981, 401 [408]; NRWVerfGH, Urt. v. 18.6.1991, NVwZ 1991, 1173 [1174]).

Anders als andere subjektiv-öffentliche Rechte verschafft die Planungshoheit der Klägerin allerdings nicht per se ein Abwehrrecht. Voraussetzung ist vielmehr, daß die Klägerin darlegt, welche konkrete Planung von dem Vorhaben gestört wird (BVerwG, Urt. v. 12.12.1996, GewArch 1997, 301; VGh Baden-Württemberg, Urt. v. 26.10.1989, NVwZ 1990, 487). Wenn eine Gemeinde keine Planungsabsichten hat oder sich nur auf eine Negativplanung beschränkt, ist sie nicht schutzwürdig (BayVGh, Beschl. v. 16.4.1981, BayVBl. 1981, 401 [408]; OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 20.3.1990, ZfB 1991, 199 [204]).

Hier ist eine Verletzung der Klägerin in ihrer Planungshoheit nicht von vornherein ausgeschlossen. Denn anderes als in den üblichen Fällen, in denen sich eine Gemeinde gegen ein Vorhaben auf dem Gebiet einer anderen Gemeinde wendet, durch das sie nur mittelbar betroffen wird, besteht vorliegend die Besonderheit, daß das Vorhaben der Beigeladenen zu 1. einen Teil des Gemeindegebiets der Klägerin unmittelbar in Anspruch nimmt. Die Straße, die das Gewinnungsfeld erschließen soll, soll von Norden kommend zunächst über die Flurstücke Nrn. und der Gemarkung verlaufen, bevor sie auf die von nach führende Straße stoßen soll.

Die von dem Vorhaben der Beigeladenen zu 1. berührte Planungshoheit umfaßt in erster Linie das mit dem Recht der Bauleitplanung verbundene Recht auf Planung und Regelung der Bodennutzung im Gemeindegebiet (vgl. § 1 Abs. 1 BauGB). Aber auch die kommunale Verkehrswegeplanung fällt unter die Planungshoheit (BVerwGE, Urt. v. 14.2.1969, 31, 263 [265]).

2. Die Klage ist jedoch nicht begründet, weil die Zulassung des Rahmenbetriebsplans die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt.

2.1. Die Zulassung des Rahmenbetriebsplans litt zunächst insoweit an einem Verfahrensfehler, als die Gemeinde Röthenbach im Verfahren vor dem Bergamt Chemnitz (2.1.1.) und dem Sächsischen Oberbergamt (2.1.2.) nicht ordnungsgemäß beteiligt worden war. Dieser Verfahrensfehler ist jedoch im gerichtlichen Verfahren geheilt worden (2.1.3.).

2.1.1. Wird durch die in einem Betriebsplan vorgesehenen Maßnahmen der Aufgabenbereich anderer Behörden oder der Gemeinden als Planungsträger berührt, so sind diese vor der Zulassung des Betriebsplans durch die zuständige Behörde zu beteiligen (§ 54 Abs. 2 Satz 1 BBergG). Zweck dieser Vorschrift ist es, der betroffenen Gemeinde Gelegenheit zu geben, auf ihre planerischen Vorstellungen hinzuweisen, damit die Bergbehörde sie bei ihrer Entscheidung berücksichtigen kann (OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 20.3.1990, ZfB 1991, 199 [203]).

Das Recht auf Beteiligung nach § 54 BBergG setzt zum einen voraus, daß der Beteiligungsberechtigte über die für die Abgabe einer Stellungnahme erheblichen Tatsachen unterrichtet wird. Zum anderen hat die zuständige Behörde die Stellungnahme zur Kenntnis zu nehmen und bei ihrer Entscheidung ernsthaft in Erwägung zu ziehen. Das Bergamt Chemnitz hat es hier bereits unterlassen, die Gemeinde Röthenbach über eine erhebliche Tatsache, nämlich die Einreichung des Nachtrags zum Rahmenbetriebsplan, zu unterrichten. Diese Unterrichtung war aber geboten, weil der Nachtrag nicht das in dem ursprünglichen Antrag beschriebene Vorhaben in Detailpunkten geändert, sondern ein völlig neues Vorhaben zur Genehmigung gestellt hat. Das nunmehr geplante Abbaufeld unterscheidet sich nicht nur hinsichtlich seiner Lage, sondern auch seiner Größe und seiner straßenmäßigen Erschließung deutlich von dem ursprünglich geplanten Abbaufeld (vgl. jeweils die Lagepläne zu den beiden Anträgen). Diese Änderungen können zur Folge haben, daß sich nicht nur die Frage nach der Zulassungsfähigkeit, sondern auch die Frage nach der rechtlichen Betroffenheit der Klägerin anders stellt.

Für die Beachtung des Beteiligungsrechts der Gemeinde Röthenbach war es nicht ausreichend, daß das neue Abbaufeld in der Umweltverträglichkeitsstudie vorgeschlagen worden war. Denn zum einen enthielt der Vorschlag des Alternativstandorts nicht ansatzweise die konkreten Angaben zu dem Vorhaben, die in einem Antrag zur Zulassung des Rahmenbe-

triebsplans (z.B. in bezug auf die Lage des Abbaufeldes, den Umfang und die zeitlichen Perspektiven des Gesteinsabbaus, die Lage des Schotterwerks) enthalten sein müssen und die - jedenfalls zum Teil - für die Möglichkeit der Gemeinde Röthenbach, sich ordnungsgemäß beteiligen zu können, notwendig waren. Zum anderen sind weder die Flächen des vorgeschlagenen Alternativstandortes und des mit dem Nachtrag bezeichneten Abbaufeldes deckungsgleich noch enthält der Vorschlag in der Umweltverträglichkeitsstudie Angaben zur straßenmäßigen Erschließung. Letzteres kann für die örtliche Verkehrswegeplanung von Bedeutung sein.

Auch der Umstand, daß das nunmehr beantragte Abbaufeld auf Grund der Umweltverträglichkeitsstudie und der mehrmaligen Besprechungen zwischen den verschiedenen Beteiligten entwickelt worden ist, führt zu keinem anderen Ergebnis. Denn es war nach den Angaben des Zeugen Seidel ersichtlich, daß der Bürgermeister der ehemaligen Gemeinde Röthenbach auch mit dem neuen Konzept nicht einverstanden war.

Selbst wenn diese Beteiligungsmängel hintangestellt würden, hat sich das Bergamt Chemnitz nicht, jedenfalls nicht in einer dokumentierten Form, mit der Haltung der Gemeinde Röthenbach auseinandergesetzt. Zwar gibt es keine Vorschrift, die regelt, daß sich eine Behörde in dem der Anhörung nachfolgenden Bescheid und in einer bestimmten Weise zu den Einwendungen der Angehörten äußern muß. Jedoch geht es zu Lasten der Behörde, wenn sie im Streitfall nicht dokumentieren kann, daß sie sich mit den Einwendungen auseinandergesetzt hat.

Das Bergamt Chemnitz durfte auch nicht von einer Befassung mit den Einwendungen der Gemeinde Röthenbach absehen. Dies wäre nur dann möglich gewesen, wenn die Stellungnahmen unsachlich gewesen wären oder offensichtlich neben der Sache gelegen hätten. Dies ist hier jedoch nicht der Fall. Das Vorbringen der Gemeinde Röthenbach war allenfalls in der Sache unbeachtlich, wie unter anderem im Zusammenhang mit der Klagebefugnis ausgeführt worden ist. Solches Vorbringen entbindet die zuständige Behörde jedoch nicht davon, zumindest in knapper Form darauf einzugehen.

2.1.2. Der Verfahrensfehler ist nicht im Widerspruchsverfahren gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3 Verwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG - i.V.m. § 1 Vorläufiges Verwaltungsverfahrensgesetz für den Freistaat Sachsen - SächsVwVfG - geheilt worden. Zwar hat sich das Sächsische Oberbergamt mit dem Widerspruchsvorbringen der Gemeinde Röthenbach auseinandergesetzt. Jedoch wurde ihr auch hier nicht der Nachtrag zur Kenntnis gegeben. Dies kann nicht damit gerechtfertigt werden, daß der Nachtrag Gegenstand verschiedener Besprechungen gewesen sei, an denen die Gemeinde Röthenbach teilgenommen habe, und daß sie die Gelegenheit gehabt habe, den Nachtrag einzusehen oder ihn anzufordern. Denn zum einen ist es grundsätzlich Aufgabe der zuständigen Behörde, den Anhörungsberechtigten von den für eine Stellungnahme erheblichen Tatsachen zu unterrichten. Vor diesem Hintergrund wäre es ein mit dem Anhörungsrecht nicht vereinbarer Formalismus, wenn von dem Anhörungsberechtigten, der - wie hier - in seinem Widerspruchsschreiben darauf hinweist, nicht über alle der Genehmigung zugrundeliegenden und für seine Rechtsbetroffenheit unter Umständen maßgeblichen Tatsachen unterrichtet zu sein, gefordert würde, die von ihm bereits konkret bezeichneten Unterlagen förmlich anfordern zu müssen. Zum anderen ist, auch wenn für die Beteiligung keine bestimmte Form vorgeschrieben ist und grundsätzlich ein Mindestmaß an Mitwirkung von dem Anhörungsberechtigten gefordert werden kann, die Anhörung von der zuständigen Behörde doch immer so auszugestalten, daß sie ordnungsgemäß ausgeübt werden kann. Dies bedeutet für den vorliegenden Fall, daß eine bloße Einsicht des Bürgermeisters in die Nachtragsunterlagen im Rahmen einer der Besprechungen nicht ausgereicht hätte. Denn da die Wahrnehmung des Beteiligungsrechtes in aller Regel kein Geschäft der laufenden Verwaltung ist, ist nach den kommunalverfassungsrechtlichen Vorschriften nicht der Bürgermeister, sondern der Gemeinderat zur Entscheidung berufen (vgl. § 28 Abs. 1, § 53 Abs. 1 Satz 1 Sächs-GemO). Diesem müssen dann aber auch die für die Abgabe einer Stellungnahme notwendigen Unterlagen vorliegen. Das ist hier unzweifelhaft nicht geschehen.

2.1.3. Die fehlerhafte Beteiligung ist jedoch gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 VwVfG i.V.m. § 1 SächsVwVfG im gerichtlichen Verfahren geheilt worden. Diese Heilungsvorschrift ist in der durch Art. 1 des Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren (Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz - GenBeschlG) vom 12.9.1996 (BGBl. I S. 1354) eingeführten Fassung anzuwenden, weil das bergrechtliche Zulassungsverfahren vor

dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnen, aber noch nicht abgeschlossen worden ist (vgl. Art. 6 GenBeschlG).

Die Heilung ist eingetreten, weil der Prozeßbevollmächtigte auf Grund der Verfügung des Verwaltungsgerichts vom 25.1.1995 auch Akteneinsicht in den Nachtragsantrag genommen hat. Damit hatten die zuständigen Organe der Klägerin Gelegenheit, sich mit den dem Zulassungsbescheid zugrundeliegenden Planungsunterlagen zu befassen und im gerichtlichen Verfahren qualifiziert Stellung zu nehmen. Auch hat sich der Beklagte sowohl im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht als auch in den Verfahren vor dem Senat mit dem klägerischen Vorbringen eingehend auseinandergesetzt und sich nicht auf eine bloße Verteidigung des angefochtenen Bescheids beschränkt (vgl. hierzu SächsOVG, Beschl. v. 11.10.1993, SächsVBl. 1994, 59).

Unabhängig von der eingetretenen Heilung des Verfahrensfehlers hätte die Klägerin die Aufhebung des angefochtenen Bescheides gemäß § 46 VwVfG n.F. auch nicht allein wegen dieses Rechtsverstoßes beanspruchen können. Die Aufhebungsmöglichkeit ist hier ausgeschlossen, weil offensichtlich ist, daß die Rechtsverletzung die Entscheidung über den Zulassungsbescheid, der nicht nichtig ist, in der Sache nicht beeinflußt hat. Denn es konnte keine andere Entscheidung in der Sache getroffen werden. Die Zulassung eines (Rahmen-)Betriebsplans ist - wie bereits ausgeführt worden ist - eine gebundene Entscheidung. Daran ändert auch § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG nichts. Danach kann die Bergbehörde eine Aufsuchung oder eine Gewinnung beschränken oder untersagen, soweit ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen. Diese Vorschrift räumt der zuständigen Behörde jedoch kein Ermessen ein. Sie erweitert lediglich die Versagungsgründe auf außerhalb des Bergrechts gelegene Gründe. Die in § 55 BBergG zum Ausdruck gebrachte gesetzgeberische Konzeption, daß die bergrechtlichen Entscheidungen gebundene Entscheidungen sein sollen, wurde durch § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG nicht verändert (vgl. Boldt/Weller, BBergG Ergänzungsband, § 48 Rdnr. 13, m.w.N.; a.A. Rausch, UPR 1996, 6 [9 ff]).

2.2. Die Zulassung des Rahmenbetriebsplans verletzt die Klägerin jedoch nicht in ihren Rechten.

Entscheidend ist, daß die Planungshoheit oder in ihrer Ausübung gefaßte bauplanungsrechtliche Entscheidungen einer Gemeinde nicht per se der Zulassung eines Rahmenbetriebsplans entgegenstehen. Denn durch jedes auf einem anderen Gemeindegebiet gelegene Vorhaben, das von überörtlicher Bedeutung ist, wird die Planungshoheit der Nachbargemeinde tatsächlich und regelmäßig auch in rechtlich erheblicher Weise berührt. Die bergrechtliche Zulassungsentscheidung ist deshalb nur dann rechtswidrig, wenn sie nachhaltig in die Planungshoheit der Klägerin eingreift. Dies ist nach höchstrichterlicher Rechtsprechung der Fall, wenn das Vorhaben eine hinreichend bestimmte Planung nachhaltig stört, wesentliche Teile des Gemeindegebiets einer durchsetzbaren Planung entzieht oder wenn kommunale Einrichtungen durch das Vorhaben erheblich beeinträchtigt werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 15.7.1994 - 4 B 102.94 - auf Seite 119 der Akte 1 S 354/96; BVerwG, Urt. v. 27.3.1992, BVerwGE 90, 96; SächsOVG, Beschl. v. 15.9.1995 - 1 S 241/95 -). Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt.

- * Es wurde seitens der Klägerin nicht vorgetragen und ist auch nicht ersichtlich, daß durch den Gesteinsabbau und das Schotterwerk kommunale Einrichtungen beeinträchtigt würden.

Durch das Vorhaben der Beigeladenen zu 1. wird nur ein sehr geringer, hier zu vernachlässigender Teil des Gemeindegebiets hinsichtlich einer künftigen Planung unmittelbar vorgeprägt. Denn nur die Erschließungsstraße, die über die beiden genannten, auf der Gemarkung liegenden Flurstücke verlaufen soll, gibt Eckwerte vor, die bei späterer Planung zu berücksichtigen sind.

Soweit die Klägerin künftig das Bergbauvorhaben in ihre Planungen einzustellen hat, geht dies nicht über das Maß an gebotener Rücksichtnahme hinaus, das allgemein die Folge des Nebeneinanders von Gemeinden ist.

Auch wird nicht eine hinreichend konkretisierte kommunale Planung nachhaltig gestört.

Die Satzung über die Veränderungssperre vom 21.8.1991 kann insoweit keine Bedeutung beanspruchen, weil sie nichtig ist. Denn der Erlass einer solchen Satzung setzt unter anderen voraus, daß ein Beschluß über die Aufstellung eines Bebauungsplans gefaßt worden ist (vgl. § 14 Abs. 1 Baugesetzbuch - BauGB -). An einem solchen Beschluß fehlt es hier. Soweit der

Veränderungssperre der Entwurf des Flächennutzungsplans und der Beschluß über die Durchführung einer vorbereitenden Untersuchung nach § 141 BauGB zugrundelagen, sieht das Baugesetzbuch für solche Beschlüsse nicht die Möglichkeit vor, diese durch eine Veränderungssperre zu sichern.

Der Entwurf des Flächennutzungsplans enthält keine hinreichend konkretisierten Planungen. Dies betrifft sowohl die planerische Absicht, den dörflichen Charakter der Gemeinde Röthenbach zu erhalten (vgl. Nr. 2.3 (1) des Entwurfs), als auch das Ziel, den sanften Tourismus zu entwickeln (vgl. Nr. 2.3 (5) des Entwurfs). Diese Entwicklungsziele, die sich an anderen Stellen in dem Entwurf wiederfinden, gehen nicht über Absichtsbekundungen hinaus. Eine Umsetzung der Ziele in konkrete Planungen ist nicht erfolgt.

Unabhängig davon wird auch die Umsetzung der beiden genannten Entwicklungsziele nicht nachhaltig gestört. Denn der durch die Umweltverträglichkeitsstudie vorgeschlagene und von der Beigeladenen zu 1. aufgegriffene Alternativstandort wurde nach den überzeugenden Angaben des Zeugen Seidel in der Weise ermittelt, daß von den bebauten Ortsteilen der umliegenden Gemeinden aus die einzuhaltenden Mindestabstände zugrundegelegt worden sind, die sich aus gesetzlichen Vorschriften oder aus technischen Regelwerken ergeben. Der Alternativstandort liegt außerhalb dieser Abstandsflächen. Daß die Klägerin allgemein Rücksicht auf die bauliche Entwicklung in den Nachbargemeinden zu nehmen hat, wurde bereits ausgeführt.

Soweit in dem Entwurf des Flächennutzungsplans Flächen für die Land- und Forstwirtschaft dargestellt sind, stehen sie dem Vorhaben der Beigeladenen grundsätzlich nicht entgegen. Denn hierbei handelt es sich (regelmäßig) nicht um eine Positivplanung, sondern um die bloße bauleitplanerische Wiedergabe der bundesgesetzlichen Vorgabe (vgl. § 35 BauGB), daß der Außenbereich grundsätzlich von Bebauung freizuhalten ist (vgl. BVerwG, Urt. v. 22.5.1987, BVerwGE 77, 300 [302]; NRWVerfGH; Urt. v. 18.6.1991, NVwZ 1991, 1173 [1174]).

Soweit die Klägerin schließlich durch die Trassenführung über ihre Gemarkung und einen durch den Steinbruch hervorgerufenen ansteigenden Verkehr negative Auswirkungen auf ihre Planungshoheit befürchtet, muß der Klage auch insoweit der Erfolg versagt bleiben. Denn

eine nachhaltige Beeinträchtigung ihrer städtebaulichen Planungshoheit ist nicht zu erwarten. Soweit unter Umständen straßenbauliche Maßnahmen erforderlich werden sollten, ist die Klägerin gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 Straßengesetz für den Freistaat Sachsen (Sächsisches Straßengesetz - SächsStrG - gehalten, die Straßen nach ihrer Leistungsfähigkeit in einem den regelmäßigen Verkehrsbedürfnissen entsprechenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern. Für den Fall, daß die Leistungsfähigkeit der Klägerin hierfür nicht ausreichen sollte, sieht § 9 Abs. 1 Satz 3 SächsStrG eine Sonderregelung vor. Sofern wegen des Betriebs des Steinbruches durch die Beigeladene zu 1. die Straße aufwendiger hergestellt oder unterhalten werden müßte, kann die Klägerin von der Beigeladenen zu 1. die Mehrkosten nach Maßgabe von § 16 SächsStrG erstattet verlangen. Eine sonstige Beeinträchtigung des Rechts zur örtlichen Verkehrswegeplanung ist nicht ersichtlich.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 ZPO. Es entspricht der Billigkeit (§ 162 Abs. 3 VwGO), auch die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu 1. für erstattungsfähig zu erklären. Denn sie hat ebenfalls einen Antrag gestellt und ist damit das Risiko eingegangen, im Falle ihres Unterliegens kostentragungspflichtig zu werden (§ 154 Abs. 3 VwGO).

Die Revision war nicht zuzulassen, da die 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 Bundesverfassungsgerichts

oder des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes, 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

Dr. Scheer

Kober

Beschluß

Der Streitwert wird auch für das Berufungsverfahren auf 100.000,00 DM festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung für das Berufungsverfahren beruht auf § 25 Abs. 2 Satz 1, § 13 Abs. 1 Satz 1 Gerichtskostengesetz - GKG -. Nach § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG ist in Verfahren vor den Verwaltungsgerichten der Streitwert nach den sich aus dem Antrag des Klägers für ihn ergebenden Bedeutung der Sache nach Ermessen zu bestimmen. Der Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ 1996, 563), an dem sich der Senat orientiert, sieht für eine bergrechtliche Klage einer drittbetroffenen Gemeinde einen Streitwert in der festgesetzten Höhe vor (vgl. Nr. 9.3 des Streitwertkatalogs; ebenso SächsOVG, Beschl. v. 15.5.1995 - 1 S 125/95-).

Dieser Beschluß ist unanfechtbar.

gez.

Dr. Sattler

Dr. Scheer

Kober

