

Steinkohlenbergbau und richterliche Rechtsfortbildung des Bundesberggesetzes

Harald Knöchel

A. Entstehung des Bundesberggesetzes

Bis zum Erlass des Bundesberggesetzes war das Bergrecht landesrechtlich geregelt. Dies entsprach der Rechtstradition seit 1871. Nach dem Kompetenzsystem des Grundgesetzes unterfällt das Bergrecht als Recht der Wirtschaft der konkurrierenden Gesetzgebung gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG. Mit dem Bundesberggesetz macht der Bund somit von dieser Gesetzgebungskompetenz Gebrauch. Dabei stand nicht nur die Rechtsvereinheitlichung im Vordergrund, sondern auch eine Modernisierung des Bergrechts.

Nach langjährigen Beratungen wurde das Bundesberggesetz 1980 verabschiedet, um zum 1.1.1982 in Kraft zu treten. Im Vergleich zu den Vorgängergesetzen wurden die Regelungen deutlich modernisiert und präzisiert. Dies gilt insbesondere für die Bestimmungen über das Berechtsamswesen, des Betriebsplanverfahrens, die Beendigung der Bergaufsicht, die Grundabtretung sowie auch das Bergschadensrecht.

Dennoch ist festzustellen, dass das Bundesberggesetz sich in der Tradition seiner Vorgängergesetze bewegt. Das hat seinen sachlichen Grund darin, dass die Sachgesetzmäßigkeiten des Bergbaus naturgemäß prägenden Einfluss auf die gesetzlichen Regelungen haben müssen, wenn diese praktikabel sein sollen. Dies gilt besonders für die Lagerstättengebundenheit jeglicher bergbaulicher Tätigkeit sowie für die dynamische Betriebsweise des Bergbaus. Letzteres bedeutet, dass sich ein Bergbaubetrieb permanent sowohl in der Planungsphase als auch in der Realisierungsphase befindet. Nicht unberücksichtigt bleiben darf auch die Tatsache, dass in der Regel bei Planung eines Bergbaubetriebes nur begrenzte Erkenntnisse über die Lagerstätte vorhanden sind. All dies muss bei gesetzlichen Regelungen zum Bergbau berücksichtigt werden, wenn diese praktikabel sein sollen. Darüber hinaus ist nicht zu übersehen, dass der Gesetzgeber bei Erlass des Bundesberggesetzes vor allem den großen Bergbaubetrieb vor Augen hatte, das große Steinkohlenbergwerk, den großen Braunkohlentagebau oder auch das große Kalibergwerk.

Weniger Augenmerk wurde bei Erlass des Bundesberggesetzes auf die Beachtung neuerer Rechtsentwicklungen gelegt, die ihre Ursache in der modernen Interpretation der Vorgaben des Grundgesetzes haben. Hierbei geht es um die Beachtung der Grundrechte des Einzelnen sowie durch Gesetzgebung und Rechtsprechung entwickelte Institute der Teilhabe und Transparenz bei Verwaltungsverfahren. Insofern ist festzustellen, dass das Bundesberggesetz hier Defizite aufwies, die inzwischen durch die Rechtsprechung korrigiert sind.

Rechtsfortbildung durch Gerichte kann nur dort erfolgen, wo es Sachverhalte gibt, die vor Gericht geklärt werden. Insofern ist richterliche Rechtsfortbildung auch mit den Lebenssachverhalten verbunden, die Anlass für die Rechtsfortbildung geben. Der vorliegende Beitrag soll sich mit denjenigen Aspekten der richterlichen Fortbildung des Bundesberggesetzes beschäftigen, die durch Sachverhalte des Steinkohlenbergbaus veranlasst waren.

B. Das ursprüngliche Verhältnis von Bergbau- und Grundeigentum im BBergG

Wie die Vorgängergesetze geht das BBergG davon aus, dass durch bergbauliche Tätigkeiten Schäden bei Dritten hervorgerufen werden können und diese solche Auswirkungen hinzunehmen haben. Zwar steht dies so nicht ausdrücklich im Gesetz. Es ergibt sich aber zweifelsfrei aus dem Gesamtzusammenhang.

Zunächst ist in § 1 Nr. 3 BBergG von der Verbesserung des Ausgleichs unvermeidbarer Schäden die Rede. Dieser Gesetzeszweck geht davon aus, dass mit bergbaulicher Tätigkeit unvermeidbare Schäden verbunden sind. Hiervon gehen auch die §§ 110 ff. BBergG aus, die Regelungen zur Minderung von Bergschäden sowie den Bergschadensersatz selbst beinhalten. Die Konzeption des Gesetzes sieht also vor, dass durch Bergbau Schäden verursacht werden können und diese nach den Bestimmungen zum Bergschadensrecht ersetzt werden. Dabei wird die Zweckbestimmung Verbesserung des Ausgleichs unvermeidbarer Schäden lediglich durch die Vorschriften in den §§ 110 bis 113 BBergG (Anpassungs- und Sicherungsmaßnahmen sowie Bauwarnungen) ausgefüllt. Ansonsten gilt der hergebrachte Grundsatz des „Dulde und liquidiere“.

Weitere Bestimmungen zum Schutz des Grundeigentums vor Bergschäden gibt es nicht, insbesondere keine Regelung zur Beteiligung von Grundeigentümern am Betriebsplanverfahren. Der dahinterstehende Grundgedanke war wohl, dass der Grundeigentümer von vorneherein nicht das Recht hat, Bergschäden abzuwehren, so dass durch Betriebsplanzulassungen auch nicht in seine Rechte eingegriffen werden kann. Somit fand auch keine Beteiligung von Grundeigentümern, die mit Bergschäden zu rechnen hatten, am Betriebsplanverfahren statt.

C. Die Moers-Kapellen-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts

Der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts¹ lag ein Sachverhalt zu Grunde, nach dem ein Abbaubetrieb unter dem Stadtteil Kapellen der Stadt Moers betriebsplanmäßig zugelassen wurde, obwohl erkennbar mit schweren Bergschäden in dem Ortsteil zu rechnen war. Das Gericht hatte festgestellt, dass der oben beschriebene Grundsatz „Dulde und liquidiere“ unter Berücksichtigung des grundrechtlichen Schutzes des Eigentums nicht in vollem Umfang Bestand haben kann. Art. 14 GG schütze nicht nur den Wert des Eigentums, sondern auch seinen Bestand. Insofern könnten Regelungen, die einen Eingriff in den Bestand des Eigentums erlauben, ohne den Eigentümer an den entsprechenden Genehmigungsverfahren zu beteiligen und ohne den Schutz des Grundeigentums in Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen, verfassungsrechtlich keinen Bestand haben. Das Gericht stellte dann zunächst fest, dass die Zulassungsvoraussetzungen des § 55 Abs. 1 BBergG nicht nachbarschützend seien und diese Eigentumsschutz nicht vermitteln würden. Es griff dann jedoch zum Schutz des Grundeigentums auf Art. 48 Abs. 2 BBergG zurück, wonach ein Bergbaubetrieb untersagt werden kann, wenn überwiegende öffentliche Interessen dem Bergbau entgegengehalten werden können. Dies hatte das Gericht in der Altenberg-Entscheidung² im Grundsatz schon so entschieden und festgestellt, dass § 48 Abs. 2 BBergG als zusätzliche Zulassungsvoraussetzung gelesen werden müsse. Aus der grundsätzlichen Verpflichtung von Behörden, in Verwaltungsverfahren den Grundrechtsschutz zu gewährleisten, arbeitete das Gericht dann den Grundsatz heraus, dass auch der Eigentumsschutz ein öffentliches Interesse im Sinne des § 48 Abs. 2 BBergG darstelle. Im Betriebsplanverfahren seien bei verfassungskonformer Auslegung des BBergG allerdings lediglich Schäden von einigem Gewicht zu berücksichtigen. Schäden unterhalb dieser Schwelle würden als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums der traditionellen Behandlung im Sinne eines „Dulde und liquidiere“ unterfallen. Soweit Eigentümer voraussichtlich von nicht unerheblichen Schäden betroffen sein werden, sei dies im Rahmen einer Abwägung der entgegenstehenden Interessen am Maßstab des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu behandeln. Die von dem Gericht hier erwartete Abwägung bezieht sich auf den Einzelfall. Das heißt, abzuwägen sind die Interessen des einzelnen betroffenen Grundeigentümers gegenüber den Interessen des die Zulassung beantragenden Bergbauunternehmens. Das

¹ BVerwGE 81, 329 = NVwZ 1989, 1157.

² BVerwGE 74, 315 = NJW 1987, 1713.

Gericht hat dann jedoch darauf verzichtet, weitere Einzelheiten zum Umfang des Schutzanspruchs und der Art und Weise seiner Erfüllung zu benennen, da es für die Entscheidung der damals vorliegenden Klage hierauf nicht ankam.

D. Rechtliche und tatsächliche Wirkungen

Nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts stand fest, dass die Behörde unter bestimmten Voraussetzungen Oberflächeneigentümer an Betriebsplanverfahren zur Zulassung von Steinkohlenabbaubetrieben zu beteiligen hatte. Das Gericht hatte keine weiteren Präzisierungen vorgenommen, außer derjenigen, dass bei den erwartenden schweren Bergschäden eine Abwägung stattzufinden habe und somit die betroffenen Grundeigentümer am Betriebsplanverfahren zu beteiligen sind. Als Reaktion auf die Entscheidung hat auch der Gesetzgeber das Verfahren nicht weiter präzisiert. Gesetzgeberisch ist lediglich in § 48 Abs. 2 BBergG neu geregelt worden, dass die für die Zulassung von Betriebsplänen zuständige Behörde den Plan auslegen kann, soweit die öffentlichen Interessen sogleich den Schutz von Rechten Dritter umfassen und voraussichtlich mehr als 300 Personen betroffen sind oder der Kreis der Betroffenen nicht abschließend bekannt ist. Verspätet erhobene Einwendungen seien ausgeschlossen. So war es der Verwaltungspraxis überlassen, sowohl die Beteiligung von Grundeigentümern als auch die materiell-rechtliche Bewältigung des Problems zu konkretisieren.

Zunächst konkretisierten die Bergbehörden, was nach ihrer Auffassung unter einem betriebsplanrechtlich relevanten schweren Schaden zu verstehen sei. Hierzu wurde schnell Einigkeit dahingehend erzielt, dass ein schwerer Schaden im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dann anzunehmen sei, wenn der erwartete Schaden ein Ausmaß annehme, dass die Substanz eines Gebäudes irreversibel beschädigt werde und somit ein Totalschaden zu befürchten sei. Es wurden dann drei Kriterien herausgearbeitet, wann mit einer solchen Gefahr zu rechnen sei. Zunächst wurde dies bei Gebäuden angenommen, die sich auf einer Unstetigkeitszone befanden, da hierdurch erfahrungsgemäß die Gefahr schwerster Bergschäden sich am ehesten konkretisiert. Daneben wurden zu erwartende Schieflagen von mehr als 20 mm/m als Kriterium herangezogen sowie sonstige Sachverhalte bei besonderen Objekten. Hinsichtlich der Beteiligung am Betriebsplanverfahren wurde zunächst die Praxis angewandt, dass nur diejenigen Grundeigentümer am Verfahren beteiligt wurden, bei denen eines der drei vorgenannten Kriterien erfüllt war.

Bald wurde jedoch erkannt, dass dies zu kurz gegriffen war. Diese Praxis nahm nämlich das Ergebnis des durchzuführenden Verwaltungsverfahrens vorweg. Dies wurde insbesondere bei dem dritten Kriterium deutlich. Ob durch irgendwelche Besonderheiten einer baulichen Anlage die Gefahr eines schweren Schadens bestand, war möglicherweise nur durch die Beteiligung der Grundeigentümer zu erkennen. So wurde die Verwaltungspraxis bald dahingehend umgestellt, dass sämtliche Grundeigentümer im Einwirkungsbereich eines geplanten Abbaubetriebes am Verfahren zu beteiligen waren. Hierzu wurde dann auch der neu geschaffene § 48 Abs. 2 Satz 2 BBergG zur Anwendung gebracht.

Weiterhin war zu klären, in welchem Betriebsplanverfahren diese Beteiligung stattzufinden habe. Bis dahin gab es zur Zulassung eines einzelnen Abbaubetriebes den Sonderbetriebsplan „Abbau“, in dem die technischen Einzelheiten eines Abbaubetriebs dargelegt, von der Bergbehörde geprüft und zugelassen wurden. Es wurde nicht als zielführend angesehen, die potenziell betroffenen Grundeigentümer an diesem Betriebsplanverfahren zu beteiligen, der im wesentlichen Inhalte hatte, die bei den zu bewältigenden Problemen keine Rolle spielten. In Betracht gekommen wäre, diesen Betriebsplan um Angaben zu den Einwirkungen auf die Oberfläche zu ergänzen. Sinnvoll war es jedoch, die technischen Aspekte des Betriebes unter Tage von der Problematik der Einwirkung auf die Oberfläche zu trennen. Somit wurde parallel zu dem Sonderbetriebsplan „Abbau“ der Sonderbetriebsplan „Einwirkungen auf die Tagesoberfläche“ geschaffen, im Saarland Beteiligungsbetriebsplan genannt. Dieser enthielt Angaben zu den zu erwartenden Einwirkungen auf die Gebäude der Tagesoberfläche, und zwar gebäudescharf.

In der Praxis führte dies dazu, dass bei zu erwartenden schweren Schäden in der Regel prophylaktische Maßnahmen des Bergbauunternehmens in Abstimmung mit dem Grundeigentümer getroffen wurden. Es wurden nachträgliche bauliche Sicherungen angeboten und durchgeführt. Auf diese Weise wurden eine Vielzahl von Gebäuden in Abbaubereichen in Nordrhein-Westfalen und dem Saarland mit einem erheblichen finanziellen Aufwand gegen Bergschäden gesichert. Sofern dennoch ein schwerer Schaden nicht auszuschließen war, war eine Abwägung vorzunehmen. Dies war eine Abwägung der Interessen des einzelnen Grundstückseigentümers mit den Interessen des Bergbauunternehmers. Diese Abwägung ging dann in der Regel zu Gunsten des Bergbauunternehmers aus.

Die Verpflichtung des Bergbauunternehmers, nachträglich Gebäude baulich zu sichern, wurde durch betriebliche Maßnahmen ergänzt, die das Bergschadenspotenzial eines Abbaubetriebes mindern sollten. Diese betrafen im Wesentlichen die Abbaugeschwindigkeit. Letztlich war dies

eine Umsetzung des Gesetzeszweckes aus § 1 Nr. 3 BBergG, wonach der Zweck des Gesetzes ist, den Ausgleich unvermeidbarer Schäden zu verbessern. Hieraus ist zu folgern, dass zunächst die Aufgabe besteht, vermeidbare Schäden zu vermeiden. Der Gesetzgeber hatte dies ursprünglich mit den §§ 110 bis 113 BBergG (Anpassungs- und Sicherungspflicht sowie Bauwarnung) konkretisiert. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zeigte jedoch, dass dies nicht ausreichte, sondern auch im Hinblick auf den einzelnen Abbaubetrieb zu überlegen war, durch welche Maßnahmen Bergschäden vermieden werden konnten.

Im Ergebnis hat die Konkretisierung der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts erheblich dazu beigetragen, Bergschäden zu vermindern und das Betriebsplanverfahren in einer Form auszugestalten, die modernen Notwendigkeiten im Hinblick auf Partizipation gerecht wurde.

Darüber hinaus war die Entscheidung in Ergänzung zur oben genannten Altenberg-Entscheidung der Beginn einer Reihe von Judikaten des Bundesverwaltungsgerichts, mit denen der Geltungsbereich des § 48 Abs. 2 BBergG ausgeweitet wurde. Mit der folgenden Rechtsprechung wurde dargelegt, dass in Anwendung dieser Vorschrift letztlich das gesamte Umweltrecht in das Betriebsplanverfahren einzubeziehen war. Dies hat dann seinen Höhepunkt in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts³ gefunden, nach der in Anwendung des § 48 Abs. 2 BBergG bei zu erwartenden Grundabtretungen auch eine Gesamtabwägung stattzufinden hat zwischen den Vor- und Nachteilen des Bergbauvorhabens, zu dessen Gunsten die Grundabtretung durchzuführen ist. Insofern geht die rechtliche Wirkung der Entscheidung weit über den Steinkohlenbergbau hinaus.

E. Die Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung in das BBergG

Die bisher einzige größere Novellierung bzw. Ergänzung erfuhr das BBergG durch die Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP). Diese beruhte auf einer EU-Richtlinie (jetzt Richtlinie 2011/92/EU), die die Mitgliedsstaaten verpflichtete, für bestimmte Vorhaben im Rahmen des Genehmigungsverfahrens eine UVP vorzusehen. Für den Bergbau erfolgte die Einführung der UVP nicht über das allgemeine Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz (UVPG), sondern durch eine eigenständige Regelung im BBergG. Der Grund hierfür war, dass der Gesetzgeber davon ausging,

³ BVerfG, ZfB 2014, 49 = NVwZ 2014, 211.

dass bergbauliche Vorhaben so viele Besonderheiten gegenüber sonstigen Industrieprojekten vorweisen, dass auch die Umweltverträglichkeitsprüfung sachgerechter in dem Sonderrecht für den Bergbau geregelt werde. Für den Steinkohlenbergbau wurde die UVP-Pflicht gemäß § 1 Nr. 1 lit. a) UVP-V Bergbau von den voraussichtlichen Senkungen abhängig gemacht. Die Neuregelung enthielt eine relativ großzügige Übergangsvorschrift, wonach bereits begonnene Verfahren nach altem Recht ohne Umweltverträglichkeitsprüfung beendet werden konnten.

Innerhalb des Steinkohlenbergbaus war umstritten, ob bergbauliche Vorhaben überhaupt geeignet waren, mit Hilfe einer Umweltverträglichkeitsprüfung betrachtet zu werden. Aufgabe der Umweltverträglichkeitsprüfung ist es, die umweltrelevanten Wirkungen eines Gesamtvorhabens vor Beginn des Vorhabens in den Blick zu nehmen und zu bewerten. Bei Steinkohlenbergwerken ging man von einer zwanzigjährigen Dauer eines Vorhabens aus. Nach allgemeiner Erkenntnis war bei Beginn eines solchen Vorhabens in der Regel aber nicht klar, wie der Verlauf tatsächlich aussehen würde. Durch die unvollständige Kenntnis der Lagerstätte war davon auszugehen, dass im Laufe der Zeit vielfach Umplanungen vorgenommen werden müssen und die einzelnen Abbauvorhaben nicht so durchgeführt würden, wie sie bei Aufstellung der Planung vorgesehen waren. Im Übrigen wurde die Umweltverträglichkeitsprüfung an das Rahmenbetriebsplanverfahren angehängt, das ohnehin nach seiner gesetzlichen Aufgabe nur die Betrachtung einer Grobplanung (allgemeine Angaben in der Nomenklatur des Gesetzes) beinhalten sollte.

Bei dieser Situation wurde innerhalb des Steinkohlenbergbaus teilweise die Auffassung vertreten, eine UVP für Projekte des Steinkohlenbergbaus sei nicht durchführbar. Daher müsse das Gesetz geändert werden und den Bedingungen des Steinkohlenbergbaus angepasst werden. Diese Haltung wurde jedoch innerhalb der Branche sehr schnell als politisch unrealistisch verworfen.

Eine andere Ansicht sprach sich dafür aus, in dem Rahmenbetriebsplanverfahren mit UVP nicht das Bergbauvorhaben als solches (Abbau) zu betrachten, sondern ausschließlich die Fähigkeit der Oberfläche, bergbauliche Einwirkungen zu ertragen. Nach dieser Auffassung sollte in dem Genehmigungsverfahren beispielsweise festgesetzt werden, welches Maß an bergbaulichen Senkungen in bestimmten Bereichen zulässig seien. Der später in einzelnen Betriebsplänen zu genehmigende Abbau habe sich dann an diesen Grenzen zu orientieren, sollte aber im Rahmenbetriebsplanverfahren mit UVP selbst nicht betrachtet werden. Auch dieser Vorschlag wurde als unpraktikabel verworfen, da er nicht berücksichtigte, dass nach dem Gesetz der Gegenstand des Genehmigungsverfahrens das bergbauliche Vorhaben ist. Das bergbauliche Vorhaben besteht aber aus Abbaubetrieben, die daher nicht aus dem Genehmigungsverfahren ausgeklammert werden können.

Seitens des Verfassers wurde damals vorgeschlagen, in dem Rahmenbetriebsplanverfahren verschiedene mögliche Abbauplanvarianten für ein Bergwerk zu prüfen und ggf. parallel zuzulassen.⁴ Dieser Vorschlag wurde in der Praxis nicht umgesetzt, da er als zu aufwendig angesehen wurde. Stattdessen wurde mit den Rahmenbetriebsplänen jeweils die Zulassung einer Vorzugsvariante beantragt. Dies barg das Risiko, dass im Laufe der Durchführung der Rahmenbetriebspläne Änderungen erforderlich würden. Dieses Risiko hat sich jedenfalls bei den Bergwerken Auguste Victoria und Prosper Haniel realisiert. Die entsprechenden Änderungsverfahren sind allerdings ohne erneute Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt worden, da die Änderungen bezogen auf die genehmigten Senkungen nicht als erheblich im Sinne des UVP-Rechts angesehen wurden.

Im deutschen Steinkohlenbergbau wurden dann flächendeckend in der ersten Hälfte der neunziger Jahre für alle Bergwerke Rahmenbetriebsplanverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung eröffnet. Die Zulassungen erfolgten in den ersten Jahren nach der Jahrtausendwende. Die Rahmenbetriebsplanverfahren waren teilweise mit heftigen Auseinandersetzungen in Politik und Öffentlichkeit verbunden. Dies gilt insbesondere für die Bergwerke Walsum und West. Der Grund hierfür war der Kohleabbau unter dem Rhein bzw. im Rheinumfeld, was Ängste in der Bevölkerung wegen des erforderlichen Hochwasserschutzes ausgelöst hatte.

F. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes zu den Bergwerken Walsum und West

Die Zulassungen der Rahmenbetriebspläne erfolgten durch die Bergbehörde unter Ausklammerung der konkreten Einwirkungen auf das Oberflächeneigentum. Der Grund hierfür war, dass bei Zulassung der Rahmenbetriebspläne die Auswirkungen noch nicht konkret genug vorhersehbar waren. Daher wurde die Entscheidung der Zulassung des Kohleabbaus im Hinblick auf die Einwirkung auf die Tagesoberfläche den Sonderbetriebsplänen „Einwirkung auf die Tagesoberfläche“ überlassen, die, wie oben dargestellt in Konsequenz des Moers-Kapellen-Urteils des Bundesverwaltungsgerichts eingeführt worden waren.

⁴ Knöchel, Die Umweltverträglichkeitsprüfung bei Vorhaben des untertägigen Steinkohlenbergbaus, NWVBl. 1992, 117.

Hinsichtlich notwendiger Folgemaßnahmen, die ihrerseits nach anderen Gesetzen ein Genehmigungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung vorsahen, wurde gemäß § 57b Abs. 3 Satz 3 BBergG keine Entscheidung getroffen. Hier wurde lediglich im bergrechtlichen Rahmenbetriebsplanverfahren geprüft, ob diese Maßnahmen grundsätzlich machbar waren.

Typisch für langfristige untertägige Abbauvorhaben war auch, dass nicht alle Auswirkungen auf Natur und Landschaft und insbesondere den Wasserhaushalt konkret prognostizierbar waren. Hier haben die Zulassungen ein Monitoring vorgesehen, verbunden mit dem Vorbehalt nachträglicher Ergänzungsentscheidungen.

Die Zulassungen der Rahmenbetriebspläne wurden seinerzeit vielfach beklagt. Herausragend waren hierbei die Klageverfahren bezüglich der Bergwerke Walsum und West. Das Risiko für Unternehmen und Bergbehörde bestand darin, dass es für die Durchführung dieser Vorhaben keine Vorstücke und keine Rechtsprechung gab. Von daher bestand bis zu den Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes die Ungewissheit, ob die Rechtsprechung die in der Genehmigungspraxis entwickelten Lösungen als rechtmäßig ansehen würde. Dies ist durch die genannten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichtes in vollem Umfang geschehen.⁵

Somit war mit den Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts klargestellt, dass die seit Anfang der neunziger Jahre entwickelte Behördenpraxis zur Durchführung der Rahmenbetriebsplanverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung den rechtlichen Vorgaben entsprach und nicht beanstandet werden konnte. Dies gilt insbesondere für die Ausklammerung des Problems der Einwirkungen auf konkretes Oberflächeneigentum sowie die Frage der Machbarkeit von außerbergrechtlichen Folgemaßnahmen. Ebenso wurde die Praxis bestätigt, dass unter der Berücksichtigung des Ergebnisses des angeordneten Monitorings erst später konkrete Folgemaßnahmen festgesetzt werden sollten. Das Bundesverwaltungsgericht hat allerdings in der Walsum-Entscheidung auch klargestellt, dass konkrete Abbauvorhaben erst dann zugelassen werden können, wenn sichergestellt ist, dass die für erforderlich gehaltenen Folgemaßnahmen insbesondere zum Hochwasserschutz umgesetzt sind. Dieser Gedanke wurde in der Folgezeit vom OVG Münster⁶ dahingehend konkretisiert, dass eine bergrechtliche Zulassung zur Ausführung eines Vorhabens erst dann ergehen darf, wenn eine parallel erforderliche wasserrechtliche Genehmigung vorliegt. Diese Aus-

⁵ BVerwGE 127, 259 = NVwZ 2007, 700 = ZfB 2006, 306 – Bergwerk Walsum I; BVerwGE 127, 272 = NVwZ 2007, 704 = ZfB 2006, 315 – Bergwerk Walsum II; BVerwG, ZfB 2010, 129 – Bergwerk West.

⁶ OVG Münster, ZfB 2016, 33.

gestaltung dürfte allerdings zu weit gehen. Hier dürfte es ausreichen, dass die bergrechtliche Zulassung unter der Bedingung erfolgt, dass vor Ausführung des Betriebsplans die entsprechende wasserrechtliche Genehmigung vorliegt.

G. Machbarkeit bei vorübergehendem Grubenwasseranstieg

Bei der Durchführung der Rahmenbetriebsplanverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung für die letzten Abbauvorhaben der Steinkohlegewinnung in Deutschland musste wie oben dargestellt Neuland betreten werden, ohne dass es gesicherte Rechtsprechung gab, an der Behörden und Unternehmen ihre Praxis ausrichten konnten. Auch nach der Stilllegung des letzten Steinkohlenbergwerks in Deutschland Ende 2018 besteht wieder die Situation, Neuland betreten zu müssen. Insbesondere im Ruhrrevier und in Ibbenbüren ist beabsichtigt, vorübergehend über mehrere Jahre das Grubenwasser ansteigen zu lassen und danach an anderer Stelle die Grubenwasserhaltung zum Schutz der Oberfläche, insbesondere zum Schutz von Trinkwasserreservoirs, wieder aufzunehmen. Beispielsweise soll in 2020 die Grubenwasserhaltung im Ruhrgebiet weitgehend eingestellt werden und nach den Planungen nach 2030 am Standort Lohberg wieder aufgenommen werden, um das geförderte Grubenwasser von dort in den Rhein einzuleiten. Würde man das oben genannte Warstein-Urteil des OVG Münster hierauf anwenden, könnte die Einstellung der Grubenwasserhaltung erst dann vorgenommen werden, wenn das neue Wasserrecht für den Standort Lohberg erteilt wurde. Dies hätte zur Folge, dass über viele Jahre, die das dafür erforderliche wasserrechtliche Genehmigungsverfahren mit UVP erfordern würde, Grubenwasser unnötig gefördert würde und die Gewässer Emscher und Lippe belasten würde. Hierdurch würde auch der kurz vor der Realisierung stehende Umbau der Emscher in einen renaturierten Zustand ohne Abwasser und ohne Grubenwasser konterkariert. Im Übrigen erscheint es zweifelhaft, ob eine wasserrechtliche Erlaubnis mit einem Vorlauf von 10 Jahren erteilt werden kann. Dies wäre problematisch, weil u. a. der Zustand des aufnehmenden Gewässers in 10 Jahren noch nicht konkret bekannt ist. Die Lösung wird von Unternehmen und Bergbehörde darin gesehen, dass in einer Machbarkeitsstudie nachgewiesen wird, dass die spätere Wiederaufnahme der Grubenwasserhaltung technisch und rechtlich möglich ist. Auch dies ist ein Konstrukt, das bisher noch nicht so angewandt wurde und daher noch keiner gerichtlichen Überprüfung unterlag. Hier ist zu hoffen, dass, wenn es zu einer gerichtlichen Prüfung kommen sollte, die entsprechende Praxis ebenso als rechtmäßig eingeschätzt wird.