

Bundesberggesetz (BBergG)

vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 29. April 2020 (BGBl. I S. 864)

Erster Teil Einleitende Bestimmungen

§ 1 Zweck des Gesetzes

Zweck dieses Gesetzes ist es,

1. zur Sicherung der Rohstoffversorgung das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von Bodenschätzen unter Berücksichtigung ihrer Standortgebundenheit und des Lagerstättenschutzes bei sparsamem und schonendem Umgang mit Grund und Boden zu ordnen und zu fördern,
2. die Sicherheit der Betriebe und der Beschäftigten des Bergbaus zu gewährleisten sowie
3. die Vorsorge gegen Gefahren, die sich aus bergbaulicher Tätigkeit für Leben, Gesundheit und Sachgüter Dritter ergeben, zu verstärken und den Ausgleich unvermeidbarer Schäden zu verbessern.

Übersicht

	Rn
I. Bergrecht als Sonderrecht	1–11
1. Vorbemerkung	1–4
2. Bergbauliche Sachgesetzlichkeiten	5, 6
3. Bergrechtliche Sonderregeln	7–9
4. Bergbau und öffentliche Interessen	10, 11
II. Leitklauseln	12–24
1. Vorbemerkung	12
2. Rohstoffsicherung und Bodenschutz (Nachhaltigkeitsklausel)	13–19
3. Arbeits- und Betriebssicherheit (Sicherheitsklausel)	20–22
4. Vorsorge und Bergschadensersatz (Bergschadensklausel)	23, 24
III. Normadressaten und Auslegungsregeln	25, 26
1. Normadressaten	25
2. Auslegungsregeln	26

I. Bergrecht als Sonderrecht

1. Vorbemerkung

Der **Bergbau**, im ursprünglichen Sinne „Bauen im Berg“, übt seit jeher eine besondere Faszination auf die Menschen aus, sei es wegen des technischen und wirtschaftlichen Abenteuers von Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung der Bodenschätze, sei es wegen ihrer Werthaltigkeit und der wirtschaftlichen **Bedeutung** des Bergbaus und der Rohstoffwirtschaft **für ganze Volkswirtschaften** und deren Entwicklung (vgl. AmtlBegr. = Zydek, 32, 48).

Hauptsächlich dieser Gründe wegen war stets auch die **Politik** bemüht, über Staatsvorbehalte an Bodenschätzen und Bergbauberechtigungen oder über Zugangs- und Betriebskontrollen mittelbaren oder unmittelbaren Zugriff oder zumindest **wirtschaftslenkenden Einfluss** auf die Bodenschätze selbst, ihre Aufsuchung und Gewinnung zu nehmen oder zu halten (Westermann, Freiheit, 15 ff. Anm. 2; ders., ZfB 106 (1965), 122 ff.; Boldt/Weller, Einl. Rn 1 ff. m. w. N.; Stiens, Der bergrechtliche Betriebsplan, 13 ff.).

Auch das BBergG v. 13.8.1980 (BGBl I, 1310, in Kraft seit 1.1.1982 (§ 178); zu Entstehungsgeschichte und Gesetzesinhalt s. Weller, Glückauf 1981, 250 ff.; Boldt/Weller (2016), Einl. Rn 26 ff.) basiert in seinem Ordnungscharakter und seiner Regelungsstruktur auf der Umsetzung öffentlicher oder allgemeiner Inter-

1

2

3

ressen an Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von Bodenschätzten in besonderen Rechtsfolgeanordnungen (Westermann, ZfB 106 (1965), 122 ff.; Stiens, Der bergrechtliche Betriebsplan, 13 f.). So formuliert bereits die AmtlBegr.: „Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung des Bergbaus und das **Allgemeininteresse** an der Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von Bodenschätzten auch aus Gründen der Rohstoffversorgung stehen [...] außer Frage“ (Zydek, 32).

- 3a** Der **Gesetzgeber** sieht die Sicherung der Energieversorgung und der Rohstoffversorgung als Gemeinschaftsinteresse höchsten Ranges an. Die ständige Verfügbarkeit ausreichender und kostengünstiger Energiemengen ist eine entscheidende Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der gesamten Wirtschaft (BVerfGE 30, 292, 324 = NJW 1971, 1255; Boldt/Weller (2016), § 1 Rn 2 m. w.N.; Bericht der Ethikkommission Sichere Energieversorgung v. 30.5.2011, S. 26 ff.; Degenhart, ZfB 2016, 145, 148 m.w.N; Dammert, ZfB 2014, 105, 109). Auch das **BVerfG** hat schon mehrfach die überragende Bedeutung der Sicherung der Energieversorgung für das Gemeinwohl betont. Im sog. Garzweiler II-Urteil wird festgestellt (NVwZ 2014, 211, 228 Rn 287): „*Es hat dabei die Sicherung der Energieversorgung durch geeignete Maßnahmen als öffentliche Aufgabe von größter Bedeutung bezeichnet und die Energieversorgung zum Bereich der Daseinsvorsorge gerechnet, deren Leistung der Bürger zur Sicherung einer menschenu würdigen Existenz unumgänglich bedarf*“ (BVerfGE 66, 248, 258 = NJW 1984, 1872; ferner BVerfGE 25, 1, 16; BVerfGE 30, 292, 323 = NJW 1971, 1255; BVerfGE 53, 30, 58 = NJW 1980, 759; BVerfGE 91, 186, 206 = NJW 1995, 381).“
- 4** Damit ist ein **generelles und abstraktes gesetzgeberisches Interesse** (Westermann, Freiheit, 30; ders. ZfB 106 (1965) 122 ff.; Stiens, Der bergrechtliche Betriebsplan, 13 ff., 82 ff.; die Rechtsfolgeanordnungen ergeben sich aus den generell-abstrakten Grundprinzipien des Gesetzes (Westermann), die heute allerdings nach der Analyse von Kühne/Gaentsch, Wandel und Beharren, 56 ff., durch den Begriff der Verhältnismäßigkeit in die Einzelfallgerechtigkeit der Exekutive verlagert worden sind) an einer einheitlichen gesetzlichen Regelung für alle näher definierten bergbaulichen Tätigkeiten charakterisiert. Einen maßgeblichen und umfassenden normativen Ausdruck findet dieses gesetzgeberische Interesse in der **Zweckvorschrift des § 1** und den in ihr für den Bergbau festgeschriebenen **Leitentscheidungen**. Diese geben auch die entscheidenden Hinweise auf den notwendigen **Sonderrechtscharakter** des Bergrechts (die Einzelheiten des Sonderrechtscharakters sind besonders deutlich und auch am ausführlichsten diskutiert im Zusammenhang mit den Normen des Betriebsplanverfahrens, insb des Rahmenbetriebsplans. Die Sachgesetzlichkeiten werden aber auch deutlich bei den Regelungen der Bergbauberechtigungen, des Grundabtretungsverfahrens und des Bergschadensrechts. Grundsätzlich auch Heitmann, ZfB 131 (1990), 179 ff.), der durch die geologischen, technischen, wirtschaftlichen und sicherheitlichen **Sachgesetzlichkeiten** und Zwangsläufigkeiten des Bergbaus begründet und gefordert ist. Zu den Sachgesetzlichkeiten besonders deutlich das BVerwG in dem sog. Moers-Kapellen-Urteil v. 16.3.1989 = BVerwGE 81, 329. Vgl. dazu auch Stiens, Der bergrechtliche Betriebsplan, 8 ff.; Heitmann, ZfB 131 (1990), 179 ff., er nennt diese Feststellungen des BVerwG „Leitlinien für den Bergbau“ und arbeitet den Zusammenhang von Sachgesetzlichkeit und Sonderrechtscharakter besonders deutlich heraus.

2. Bergbauliche Sachgesetzlichkeiten

- 5** Diese Sachgesetzlichkeiten spiegelt § 1 als rechtspolitischen Leitgedanken wider, ohne Begründung umsetzbarer, konkreter Rechte und Pflichten, Berechtigungen oder Beschränkungen, Gebote oder Verbote. Zur Verdeutlichung des inneren sachlichen **Zusammenhangs zwischen bergbaulichen Sachgesetzlichkeiten und bergrechtlichen Sonderrechtsnormen** ist das allerdings ausreichend (Kühne, Bergrechtlicher Rahmenbetriebsplan, 47 f.; Schmidt-Alßmann/Schoch,

Bergwerkseigentum, 65 ff.; Schulte, Kernfragen, 44 f.; Stiens, Der bergrechtliche Betriebsplan, 8 ff.; Heitmann, ZfB 131 (1990), 179 ff.; Knöchel, VBI NRW 1997, 117 f.; BVerwGE 74, 315, 318; 61, 329, 334; 81, 329 ff.).

Dieser innere sachliche Zusammenhang ist nach übereinstimmender Auffassung in Lit. und Rspr. durch folgende Sachgesetzlichkeiten und Zwangsläufigkeiten bestimmt: 6

- die durch die Lagerstätte vorgegebene und nur in sehr engen Grenzen variable **Standortgebundenheit** bergbaulicher Tätigkeit (§ 1 Nr. 1);
- die **dynamische Vorgehensweise** des Bergbaus, wonach sich Bergbaubetriebe bei ununterbrochener Verringerung der Substanz an Bodenschätzten ständig fortentwickeln und unter dauernder Anpassung an die Lagerstätte verändern. Während bei sonstigen Anlagen der Betrieb der Errichtung eindeutig nachfolgt, sind **beim Bergbau Errichtung und Betrieb** wegen der betriebsplanmäßigen Zulassungserfordernisse sowie der vorbeugenden ständigen Kontrolle **ein- und dasselbe**;
- die **Unvorhersehbarkeit der geologischen Verhältnisse** (ausf., insb im Zusammenhang mit der bergbaulichen UVP und Prognosesicherheit, s. Salewski, Die Möglichkeiten markscheiderischer Aussagen, 1 ff.; zusammenfassend hinsichtlich der umfassenden Diskussion m. w. N.s. Stiens, Der bergrechtliche Betriebsplan, 12 f.) und die deshalb erforderliche **ständige Anpassung der bergbaulichen Projekte** an neue Gegebenheiten. Damit ist vor allem die Frage nach Klärung und Rechtfertigung des **Befristungserfordernisses** (krit. dazu Kühne, Bergrechtlicher Rahmenbetriebsplan, 48; vgl. auch Anm. zu § 52 Rn 9) im Betriebsplanverfahren (§ 52) angesprochen;
- die spezifischen, sich aus der Eigenart insb des untertägigen Bergbaus ergebenden Anforderungen an die **Arbeits- und Betriebssicherheit** (§ 1 Nr. 2);
- die besonderen und sich typischerweise in Oberflächenschäden manifestierenden **Auswirkungen auf die Umwelt** (§ 1 Nr. 3) und schließlich
- die historischen Sachgesetzlichkeiten, nämlich die **Rechtsprinzipien** des Gesetzes, die für seinen Aufbau und seine Rechtsfolgeanordnungen bestimmend sind (Westermann, ZfB 106 (1965), 122).

Diese Sachgesetzlichkeiten sowie das generelle und allgemeine öffentliche Interesse am Bergbau und seine gesamtwirtschaftliche Bedeutung erfordern und rechtfertigen die besondere Stellung des Bergrechts im System des Bundesrechts. Diese **Sonderrechtsposition** ist gekennzeichnet

- als umfassende Regelung
- aller bergbaulichen Tätigkeiten,
- in ihren Voraussetzungen,
- ihrer Durchführung und
- ihren Auswirkungen für Rechtsgüter Dritter (Heitmann, ZfB 131 (1990), 180).

3. Bergrechtliche Sonderregeln

Sie sind charakterisiert durch eigene Rechtsinstitute als Ausdruck des grundsätzlichen Zusammenhangs von **bergbaulichen** Sachgesetzlichkeiten und **bergrichtlichen** Normen. Sie sollen im öffentlichen Interesse an der Rohstoffversorgung

- durch **Abspaltung der Bodenschätze von den Verfügungsbefugnissen** des Grundeigentümers mittels einer eigenständigen Rechtsordnung für bergfreie Bodenschätze (**Konzessionssystem**) die Unabhängigkeit des Bergbaus von Inhalt und Grenzen des Grundeigentums gewährleisten,
- Befugnisse zur **Inanspruchnahme** betrieblich notwendiger, fremder Flächen (Recht auf **Grundabtretung**) im Rahmen der grundgesetzlichen Grenzen einräumen,
- die einer fortschreitenden Betriebsweise und ihren Risiken entsprechende **vorbeugende und begleitende Überwachung** der Betriebe bei Planung,

- Errichtung, Führung und Einstellung (**Betriebsplanverfahren**) durch eine besondere Behörde (Bergbehörde) zur Verfügung stellen,
- durch **Vorsorgemaßnahmen** Gefahren und Schäden für Personen und Sachgüter Dritter aus bergbaulichen Betrieben und ihren Außenwirkungen möglichst gering halten (**Anpassung und Sicherung**) und den **Ausgleich** unvermeidbarer Eingriffe in die Substanz des Grund(Oberflächen)eigentums verbessern (**Bergschadensvermutung** und **Haftungserweiterung**).
- 8** Regelungsinhalte und Funktionsweisen dieser **Sonderrechtsnormen** unterscheiden sich zwar in vielerlei Hinsicht von anderen wirtschafts- und verwaltungsrechtlichen Vorschriften, sie unterliegen jedoch den gleichen Auslegungsregeln und materiell- und verfahrensrechtlichen Grenzen wie solche Normen, mit denen sie notwendigerweise kollidieren oder in deren Regelungsrahmen das Bergrecht trotz seines Sonderrechtscharakters eingebunden ist.
- Am deutlichsten hat dies das BVerwG im sog. Moers-Kapellen-Urteil v. 16.3.1989 (BVerwGE 81, 329) ausgesprochen. Unter ausdrücklicher Würdigung der besonderen Sachgesetzlichkeiten und Zwangsläufigkeiten des Bergbaus bei der Auslegung bergrechtlicher Normen muss bei der Anwendung des Bergschadensrechts im Sinne eines „**dulde und liquidiere**“ geprüft werden, ob die damit verbundenen Maßnahmen mit Art. 14 Abs. 1 GG und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar sind.
- Ist das nicht der Fall, müssen die Vorschriften des **BBergG** **verfassungskonform** so **ausgelegt** werden, dass „eine ausnahmslose und völlige Zurückdrängung des Oberflächeneigentümers zugunsten des Bergbaus und eine Verweisung ausschließlich auf Geldersatz für Bergschäden (i. S. von „**dulde und liquidiere**“) durch eine Abwägung zweier grundrechtlich geschützter Rechtspositionen abgelöst wird.“
- 9** Das **Bergrecht** ist deshalb trotz seiner Besonderheiten kein in sich abgeschlossenes, sondern ein **offenes System**, das ganz bewusst das Zusammenwirken mit privaten und öffentlichen Nachbarnormen sucht und eine **umfassende Regelung** aller mit dem Bergbau und dem Bergbaubetrieb verbundenen Rechtsverhältnisses **nicht anstrebt**. Lediglich angesprochen ist in § 1 Nr. 1 der sparsame und schonende Umgang mit Grund und Boden, nicht jedoch geregelt sind dagegen Umweltschutz- (Schutz von Wasser, Boden, Luft, Natur, Landschaft), Arbeits- (mit Ausnahme des technischen Arbeitsschutzrechts) und Sozialrecht. Umweltschutzrechtliche Fachgesetze finden allerdings Eingang in das Bergrecht über die §§ 48, 55 und die UVP-V Bergbau bei bestimmten bergbaulichen Vorhaben. Begründet ist das darin, dass bergbauliche Tätigkeiten wegen ihrer ständig die Grundstücksgrenzen überschreitenden Raumbezogenheit und Rauminanspruchnahme auf private und öffentliche Rechtsgüter und Interessen stoßen, die bereits durch außerbergrechtliche Normen geschützt sind. Diese Schutznormen kann und will das Bergrecht einer gesonderten bergrechtlichen Regelung nicht unterwerfen, weder im Sinne einer Berechtigung zum Eingriff noch im Sinne eines Verbotes gegenüber anderen Rechtsträgern und ihren Belangen. Das Bergrecht normiert deshalb in § 48 Abs. 1 Satz 1 mit der Unberührtheitsklausel (Nach Rausch, Umwelt- und Planungsrecht, 160, liegt der Sinn darin, dass man auf absolute Beschränkungen, wie etwa die früheren Schürfverbote des ABG, verzichtet hat, s. auch § 48 Rn 4 ff.) ausdrücklich einen **bewussten Verzicht** auf **gesetzesübergreifende Regelungen** und sucht, soweit das möglich ist, einen Ausgleich mit konkurrierenden öffentlichen Interessen durch Vorrangregelungen in den eigenen Rechtsnormen oder durch Abwägungsgebote und -verfahren zu schaffen.
- #### 4. Bergbau und öffentliche Interessen
- 10** Dabei sind **absolute Vorrangregelungen** – wie das Moers-Kapellen-Urteil des BVerwG deutlich gemacht hat –, zur Konfliktlösung jedenfalls bei gleichwertigen

gen grundrechtlich geschützten Rechtspositionen aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht zulässig und nicht geeignet. Zwar ist es nach Ansicht des BVerwG unbedenklich, den Betroffenen dann, wenn „bei Ausführung von Betriebsplänen kleine und mittlere Schäden im üblichen Umfang“ auftreten, „insoweit allein auf die Bergschadensregelungen der §§ 114 ff. BBergG“ zu verweisen. Das ist dann jedoch auch aus der Sicht des BVerwG ein lediglich **relativer Vorrang**, wie er dem Bergbau etwa auch beim Grundabtretungsverfahren unter der Voraussetzung eingeräumt ist, dass die Nutzung des Grund und Bodens oder die Entziehung des Eigentums im Einzelfall dem Wohl der Allgemeinheit dient (§ 79 Abs. 1).

Wesentlich ausgeprägter als solche relativen Vorrangregelungen sind allerdings Normen im Bergrecht, die **Abwägungsgebote** zwischen bergbaulichen und anderen öffentlichen Interessen enthalten. Hiernach müssen nicht nur die bergbaulichen und öffentlichen Interessen im konkreten Fall ermittelt, sondern für die zu treffende Entscheidung auch in einem geordneten Verfahren gegeneinander abgewogen werden. Als besonders markante Beispiele lassen sich anführen:

- § 4 Abs. 4: Beachtung öffentlicher Interessen bei der Wiedernutzbarmachung;
- § 11 Nr. 10: Überwiegende öffentliche Interessen, die eine Aufsuchung im gesamten Feld ausschließen;
- § 23 Abs. 1: Öffentliche Interessen, die einer Veräußerung von Bergwerkseigentum entgegenstehen;
- § 40 Abs. 1: Öffentliches Interesse an der Durchforschung eines Gebietes kann die Zustimmung des Eigentümers bei Benutzung seines Grund und Bodens ersetzen;
- § 48 Abs. 2: Beschränkung von Aufsuchung oder Gewinnung bei entgegengestehenden überwiegenden öffentlichen Interessen;
- § 57b Abs. 1 Nr. 3: Öffentliches Interesse an einem vorzeitigen Vorhabenbeginn der Planfeststellung im obligatorischen Rahmenbetriebsplanverfahren mit UVP;
- § 124 Abs. 3: Vorrang des Bergbaus gegenüber dem öffentlichen Interesse an einer öffentlichen Verkehrsanlage bei überwiegendem öffentlichen Interesse am Bergbau;
- § 133 Abs. 2: Beschränkung der Versagungsgründe für Errichtung und Betrieb von Transit-Rohrleitungen und Unterwasserleitungen auf die Beeinträchtigung überwiegender öffentlicher Interessen.

Anhand dieser gesetzlichen Beispiele wird deutlich, dass der jeweilige **Konfliktlösungsansatz** nur durch Ermittlung der Sinn- und Regelungszusammenhänge und durch eine sachgerechte Wertung und Auslegung der Normen praktikabel, handhabbar und umsetzbar ist. Wesentliche Lösungsansätze ergeben sich dabei bereits aus den Leitklauseln in § 1 und ihrer Regelungsmaterie.

II. Leitklauseln

1. Vorbemerkung

Es sind drei **Leitklauseln**, die ausgehend von den bergbaulichen Sachgesetzmäßigkeiten und unter Beachtung öffentlicher Interessen die Zielvorgaben und Aufgabenstellungen für ein einheitliches Bergrecht formulieren:

- Rohstoffsicherung und Bodenschutz (§ 1 Nr. 1 – **Nachhaltigkeitsklausel**),
- Arbeits- und Betriebssicherheit (§ 1 Nr. 2 – **Sicherheitsklausel**),
- Bergschadenvorsorge und Bergschadensersatz (§ 1 Nr. 3 – **Bergschadensklausel**).

Die Formulierung der Grundentscheidungen in diesen „Leitklauseln“ geschieht jedoch nicht im Sinne des Aufstellens konkreter Rechte oder Pflichten, Gebote

11

12

oder Verbote, sondern als zusammenfassender **Aufgabenkatalog** an das Bergrecht.

Diese Aufgaben sind,

- bergbauliche Tätigkeiten unter Beachtung der Sachgesetzlichkeiten Standortbindung und Lagerstättenschutz zur Sicherung der Rohstoffversorgung zu **ordnen** und zu **fördern**, dabei mit Grund und Boden **sparsam** und **schnell** umzugehen,
- die Sicherheit der Betriebe und der Beschäftigten zu **gewährleisten**,
- die Vorsorge gegen Gefahren aus bergbaulicher Tätigkeit zu **verstärken** und den Ausgleich unvermeidbarer Schäden zu **verbessern**.

Im Einzelnen bedeutet das:

2. Rohstoffsicherung und Bodenschutz (Nachhaltigkeitsklausel)

- 13** Die **Sicherung der Rohstoffversorgung** war als politisches Ziel beim Erlass des BBergG von besonderer Aktualität und ist es heute immer noch. Denn die Abhängigkeit hochindustrialisierter Volkswirtschaften bei der Energie- und Rohstoffversorgung war durch aktuelle Ereignisse wie die Ölkrise nachdrücklich verdeutlicht worden und hatte in staatlichen Vorkehrungen zur Versorgungssicherheit, insb bei Erdöl und Erdgas, ihren Ausdruck gefunden (Zydek, 32). Ein Ausfluss dieser Maßnahmen war auch die erstmalige Vereinheitlichung des Bergrechts auf Bundesebene. Mit dem Gebot der Rohstoffsicherung in § 1 Nr. 1 ist eine **Auslegungsdirektive**, gefunden als Bewertungsgrundlage und Begründung für die generelle gesetzgeberische Entscheidung (Westermann, Freiheit, 30; ähnlich Kühne, ZfB 121 (1980), 58 ff.: Bewertungsmaßstab für die Wahl des Systems und seiner tragenden Institutionen; laut Westermann, a. a. O., stehen dem konkrete öffentliche Interessen als Entscheidungsgrundlagen für einzelne Normen gegenüber).
- 13a** Die Zweckvorschrift des § 1 erwartet vom BBergG und seinen Anwendern an erster Stelle die Sicherung der deutschen Rohstoffversorgung (Knöchel, FS Kühne, 599, 600 ff.; Boldt/Weller (2016), § 1 Rn 2). Erwartet wird vom Gesetz, dass eine „**optimale Nutzung der heimischen Ressourcen**“ erreicht wird (BT-Drs 8/1315, 74). Der Zweck des Gesetzes würde also missverstanden und überfrachtet, würde man ihm die Wendung geben, dass ihm eine völkerrechtlich-internationale Komponente beigemischt wird (so wohl Frenz, UPR 2017, 174, 175: „Die Vorhaltung von Rohstoffvorkommen für künftige Generationen kann nur mit Blick auf die weltweiten Vorräte sachgerecht betrachtet werden“). Der vom Gesetzgeber vorgesehene Zweck der Sicherung der Rohstoffversorgung in Deutschland würde mit dieser weltweiten Betrachtung, für die verlässliche Daten fehlen und die die Rohstoffversorgung den Zufällen politischer Unsicherheiten überlässt, deutlich geschwächt oder sogar verfehlt.
- 13b** Durch das BBergG sollen das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von Bodenschätzen, d. h. alle bergbaulichen Tätigkeiten, **geordnet** und **gefördert** werden. Der Begriff „Ordnung“ dürfte in erster Linie gegenwartsbezogen sein: Er verbindet die Rohstoffversorgung mit der Rechtsordnung, schottet den Bergbau nicht ab, sondern plaziert ihn mit seinen speziellen Besonderheiten in die gesamtstaatliche Ordnung. Dabei geht es in § 1 Abs. Nr. 1 zunächst nur um eine programmatische Zielorientierung, ohne schon die Ordnung im Einzelnen inhaltlich festzulegen. Insb ökologische, soziale und ökonomische Gesichtspunkte werden hier noch nicht vorgegeben, aber auch nicht ausgeschlossen. Sie bleiben den weiteren Bestimmungen des Gesetzes vorbehalten. Dagegen dürfte der Begriff „Fördern“ zukunftsbezogen sein (a. A. Frenz, UPR 2017, 174, 177: gegenwartsbezogen). Die Rohstoffversorgung soll nicht auf dem Status-quo verharren, sondern weiterentwickelt werden. Sie soll auch in Zukunft sichergestellt werden. Das BBergG soll auch nicht nur die Rohstoffförderung „ermöglichen“ (so wohl Frenz, DVBl 2016, 679), sondern fördern, d. h. langfristig positiv begleiten. We-

gen der positiven unmittelbaren und mittelbaren Effekte der heimischen Rohstoffsicherung auf wirtschaftliche Entwicklungen, Arbeitsplätze, Außenhandel und Regionalentwicklung soll das BBergG vor allem als Wirtschaftsförderungsgesetz verstanden werden, allerdings ohne, dass wesentliche andere öffentliche Interessen, insb auch der Schutz der Umwelt, vernachlässigt werden.

Eine konkrete Norm ist demgegenüber die sog. **Rohstoffsicherungsklausel des § 48 Absatz 1 Satz 2** (Stiens, Der bergrechtliche Betriebsplan, 97 ff. m. w. N.). Hier nach ist – bei Anwendung von Vorschriften, die andere Rechtsgüter oder öffentliche Interessen schützen – darauf zu achten, dass Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen so wenig wie möglich beeinträchtigt werden. Die gebotene Abwägung divergierender Interessen bei bergbaulichen Vorhaben zielt darauf ab, dem Bergbau die Möglichkeit eines gewissen Vorrangs mit der Begründung zu verschaffen (Boldt/Weller (2016), § 48 Rn 25 ff.), dass die Sicherheit der Energie- und Rohstoffversorgung ein von der jeweiligen Politik des Gemeinwesens unabhängiges „absolutes“ Gemeinschaftsgut darstellt (so BVerfGE 30, 292, BVerwG, ZfB 1998, 144 m.W.N.), wonach die Vorrangregelung nicht absolut ist. „Die Vorschrift will im gesamtwirtschaftlichen Interesse die heimische Rohstoffversorgung sicherstellen. Erst daraus begründet sich eine gesetzgeberische Bewertungsvorgabe.“ S. auch § 48 Rn 12 ff.).

Das allgemeine Rohstoffsicherungsgebot ist nur realisierbar unter Beachtung der bergbaulichen Sachgesetzlichkeit **Standortbindung**. Dabei bleibt allerdings offen, ob dies die absolute Standortbindung der Lagerstätte oder auch die relative Standortbindung bergbaulicher Betriebsanlagen und -einrichtungen ist. Hierfür spricht, dass die bergbaulichen Haupttätigkeiten Aufsuchung und Gewinnung in untrennbarem Zusammenhang mit der Standortbindung an die Lagerstätte stehen (Westermann, Freiheit, 17). Das BBergG bestätigt dies auch in verschiedenen konkreten Rechtsnormen, wie z. B. den §§ 79, 107–109, 110 und 111.

Um den mit der Dynamik der Betriebe verbundenen Substanzverzehr der Lagerstätten (Zydek, 49; Westermann, a. a. O.) in sinnvollen und planmäßigen Bahnen zu halten, begründet das BBergG ein besonderes, konkretes öffentliches Interesse an einem bundesweiten Lagerstättenschutz für alle vom BBergG erfassten Bodenschätze. Als konkrete Normbeispiele seien genannt: §§ 11 Nr. 9, 12 Abs. 1 Satz 1, 55 Abs. 1 Nr. 4.

Dieser **Lagerstättenschutz** (vgl. dazu besonders Kühne, Rechtsfragen, 90 ff.) ist allerdings auf solche Vorhaben beschränkt, die ihrem Umfang nach genau bekannt sind, in der Landes- und Regionalplanung bereits Berücksichtigung gefunden haben und wenigstens zur Aufsuchung anstehen. Ein **längerfristiger Lagerstättenschutz** ist durch das BBergG nicht vorgesehen, auch nicht auf der Basis von Ergebnissen der Übersichtsprospektion nach § 4 Abs. 1 Satz 2. Das BBergG ordnet diese Aufgabe vielmehr der **landes- und regionalpolitischen Raumordnung und Landesplanung** zu, in NRW z. B. vorrangig den Landesentwicklungsplänen (zu den unterschiedlichen Planungsformen und -inhalten in den verschiedenen Bundesländern s. auf. Schulte, Bodenschätzegewinnung, 276). S. hierzu auch den Anh. zu § 56 Rn 436 ff.

Gleichberechtigt neben dem Lagerstättenschutz ist der **schonende Umgang mit Grund und Boden** (Gesetz zur Änderung des BBergG v. 12.2.1990 = BGBl I, 215) in die erste Leitklausel aufgenommen worden. Angestoßen wurde diese Erweiterung durch das Bodenschutzkonzept der BReg. (BT-Drs 10/2977) und den Katalog der „Maßnahmen zum Bodenschutz“ (BT-Drs 11/1625), die beide auf dem international-rechtlich begründeten Gedanken der **Nachhaltigkeit** der Entwicklung basieren. Ein vorläufiges Ende haben die politischen Aktivitäten mit dem **BBodSchG** (BBodSchG v. 1.3.1998, BGBl I, 502) gefunden, das am

14

15

16

17

1.3.1998 in Kraft getreten ist. Danach gilt für das **Verhältnis von Bergrecht und Bodenschutzrecht** künftig folgender Grundsatz:

18 Nach § 3 Abs. 1 Nr. 10 BBodSchG ist das gegenseitige Verhältnis so geregelt, dass das **BBodSchG** auf schädliche Bodenveränderungen und Altlasten **nur Anwendung** findet, soweit Vorschriften des **BBergG** und der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen **RechtsVO** über die Errichtung, Führung und Einstellung eines Betriebs Einwirkungen auf den Boden **nicht regeln**. Danach gehen die Vorschriften des BBergG für bergbauliche Betriebe denen des BBodSchG grundsätzlich vor. S. im Einzelnen den Anh. zu § 56 Rn 79 ff.

19 Wichtig für die künftige Entwicklung des Bergrechts ist, dass aufgrund des jetzt zwischen Berg- und Bodenschutzrecht gefundenen Verhältnisses anerkannt ist, dass das Bergrecht dem Gedanken des „**sustainable development**“ bereits in dieser Leitklausel und in weiteren bergbauspezifischen Regelungen Rechnung trägt. Solche Konkretisierungen sind

- die Normen des **Konzessionssystems** (§§ 11 Nr. 3, 8; 12 Abs. 1 Nr. 4);
- die Verbote und Beschränkungen aussprechenden Vorschriften der **Rohstoffsicherungsklausel** in § 48 Abs. 1 Satz 1;
- die Regeln des **Betriebsplans** wie etwa §§ 55 Abs. 1 Nr. 3, 7, 9, Abs. 2 Nr. 2 sowie 48 Abs. 2 und schließlich
- möglicherweise § 79 für Begleitmaßnahmen bei der **Grundabtretung** zur Sicherung.

3. Arbeits- und Betriebssicherheit (Sicherheitsklausel)

20 Die Sicherheitsklausel beruht auf der Tatsache, dass die naturhaften Risiken bergbaulicher Tätigkeit, denen die im Bergbau Beschäftigten und u.U. auch Dritte ausgesetzt sind, **Schutzmaßnahmen** erfordern, deren Veranlassung und Überwachung staatlichen Stellen, meist noch den Bergbehörden, zugeordnet und in bergbauspezifischen sicherheitstechnischen Normen, den BergVO, geregelt sind. Dem trägt das BBergG mit der Sicherheitsklausel des § 1 Nr. 2 zunächst grundsätzlich und programmatisch Rechnung.

21 Darüber hinaus geht das BBergG davon aus, dass die Sicherheit der Beschäftigten und der Betriebe nicht allein durch besondere Vorschriften des sog. **sekundären Bergrechts** wie z. B. die Allgemeine BBergVO v. 23.10.1995 (BGBl, 1466) gewährleistet werden kann, sondern dass die Vorschriften

- des bergbauspezifischen **Betriebsplanverfahrens** (§§ 50 ff.) als Instrumente einer präventiven und laufenden Betriebsüberwachung,
- die damit zusammenhängende **Bergaufsicht** (§§ 69 ff.),
- das Recht der **verantwortlichen Personen** (§§ 58 ff.) und die umfänglichen
- Ermächtigungen zum Erlass von **BergVO** (§ 65 ff.) hinzutreten müssen.

22 Besonders die Ermächtigungen zum Erlass von BergVO und die Vielfalt ihrer Inhalte und Schutzziele lassen erkennen, welche Bedeutung dieses sekundäre Bergrecht für die Sicherheit der bergbaulichen Tätigkeiten entfaltet. Seine Einflussnahme auf den Bergbau in allen seinen Formen ist beachtlich, wie allein die Allgemeine BBergV und die übrigen (s. hierzu § 65–68, Rn 14 ff.) **BBergVO** deutlich machen. Erweiternd und differenzierend kommen nicht nur LbergVO als Durchführungsbestimmungen hinzu (VO und Zuständigkeitsregelungen zu Feldes- und Förderabgaben sind abgedruckt bei Boldt/Weller, Anh. III; auf dem jeweils neuesten Stand jedoch Zydek-Heller, Deutsches Bergrecht, Bergrechtliche Vorschriften des Bundes und der Länder, Essen, 1968 ff.), sondern auch Richtlinien der Europäischen Union, die einen permanenten Umsetzungs- und Anpassungsprozess in erster Linie des sekundären Bergrechts im Interesse der arbeits- und sicherheitlichen Harmonisierungsbestrebungen erforderlich machen. Beispielhaft kann genannt werden die Umsetzung von Richtlinien des

Rates der Europäischen Union v. 5.12.1995 und 3.3.1997 zum Arbeits- und Umweltschutz für den Bereich des Bergrechts durch die VO zur Änderung bergrechtlicher VO v. 10.8.1998 (BGBl I, 2093). Geändert bzw. angepasst wurden hierdurch die VO für alle bergbaulichen Bereiche, die BergVO für den Festlandssockel, die BergVO über vermessungstechnische und sicherheitliche Unterlagen und die BergVO über markscheiderische Arbeiten und Beobachtungen der Oberfläche (s. hierzu § 68 Rn 14 ff.) sowie die UVPV Bergbau (s. hierzu § 57c Rn 1 ff.).

4. Vorsorge und Bergschadensersatz (Bergschadensklausel)

Die bergbaulichen Tätigkeiten sind durch Einwirkungen auf die Erdoberfläche mit Gefahren und ggf. Schäden für Personen und Sachen verbunden. Das erfordert umfassende Kollisionsregeln zur Vermeidung von Gefahren und Schäden sowie zum Ausgleich von Schäden, die unvermeidbar sind und die der Grundeigentümer zugunsten des Bergbaus dulden muss. Diese Gedanken hat das BBergG mit dem ehrgeizigen Ziel aufgegriffen, nicht nur Schäden durch Vorsorgemaßnahmen zu verhüten, sondern vor allem den Ausgleich von Schäden zu verbessern. Das geschieht durch die materielle Besserstellung des Geschädigten im Wege der Erweiterung der Bergschadenshaftung (§ 114) auf Körperverletzungen und die Beschädigung beweglicher Sachen sowie durch die Erleichterung der Durchsetzung von Ersatzansprüchen mit Hilfe einer Beweislastumkehr, der sog. Bergschadensvermutung (§ 120).

23

Gleichzeitig wird der als unbefriedigend und unproduktiv empfundene Kreislauf von Eingriffsrechten der Bergbautreibenden sowie von Duldungspflichten und Ausgleichsansprüchen der Betroffenen mit Einführung eines z.B. dem Immissionschutzrecht vergleichbaren Vorsorgegrundsatzes durchbrochen. **Anpassungs- und Sicherungsmaßnahmen** und eine besser zu handhabende Bauwarnung (§§ 110 ff.) sollen die Entstehung von Gefährdungen und Bergschäden grundsätzlich vermeiden helfen. Die Grundeigentümer oder Bauherren sollen dabei durch die vom Bergbau zu verlangenden Schadensverhütungsmaßnahmen nicht über die Sozialpflichtigkeit ihres Eigentums hinaus belastet werden. Damit wird dem allgemeinen **Gedanken** eines **nachbarschaftlichen Zusammenlebens** mit einem bergauspezifischen Inhalt, nämlich einer vertikalen Komponente, erstmals gesetzlich Rechnung getragen (Zydek, 41 ff.).

24

III. Normadressaten und Auslegungsregeln

1. Normadressaten

§ 1 legt die Aufgabe des BBergG und sein Regelungsprogramm fest. **Normadressaten** im Sinne einer konkreten Begründung von Rechten und Pflichten, Geboten oder Verboten kennt § 1 deshalb nicht. Die Vorschrift richtet sich vielmehr an alle, die Bergbau betreiben, vom Bergbau betroffen sind oder sein können und Ordnungs-, Überwachungs- oder Entscheidungsfunktionen im öffentlichen Interesse hinsichtlich bergbaulicher Tätigkeiten wahrnehmen. Sie sind gehalten, die Grundgedanken dieser Vorschrift als Zielsetzungen ihres Handelns zu beachten, wie dies das BVerwG bekraftigt hat. Danach ist etwa § 1 Nr. 3 ein Auslegungsgebot für § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 dergestalt zu entnehmen, dass **Vorsorge** gegen Gefahren für Leben und Gesundheit Dritter **auch für Personen außerhalb** des Betriebes zu treffen ist (BVerwG im sog. Gasspeicher-Urteil = ZfB 133 (1992), 38).

25

2. Auslegungsregeln

Als Auslegungsregel ist § 1 vor allem dort zu beachten und anzuwenden, wo Kollisionen zwischen dem allgemeinen Interesse am Bergbau und anderen privaten oder öffentlichen Interessen oder Schutzgütern entstehen. In diesen Fällen

26

sind die in § 1 normierten Leitgedanken, insb auch die der Nr. 1, als Belange des Bergbaus in Abwägungen einzustellen. Das BBergG ordnet dies in den Vorschriften etwa der §§ 11 Nr. 10; 48 Abs. 1, 2; 55 Abs. 2; 79 ff. ausdrücklich an. Dadurch können sich die Leitklauseln über den Wortlaut des § 1 hinaus entfalten und werden in ihrer Bewertung justitiabel. Als Zweck der Ermächtigung für behördliches Handeln, vor allem bei Ermessensentscheidungen, darf die jeweils zuständige Behörde nur in einer der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch machen. Tut sie das nicht, über- oder unterschreitet sie ihre Ermessengrenzen, dann sind der Erlass des Verwaltungsakts, seine Ablehnung oder Unterlassung rechtswidrig (§ 114 VwGO). Außerdem müssen Nebenbestimmungen zu Verwaltungsakten ihre Rechtfertigung im Zweck des Gesetzes und der vom Gesetzgeber gewollten Ordnung der Rechtsmaterie finden (vgl. auch Anm. zu § 16 Rn 13 ff.).

§ 2 Sachlicher und räumlicher Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für

1. das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von bergfreien und grundeigenen Bodenschätzen einschließlich des Verladens, Beförderns, Abladens, Lagern und Ablagern von Bodenschätzen, Nebengestein und sonstigen Massen, soweit es im unmittelbaren betrieblichen Zusammenhang mit dem Aufsuchen, Gewinnen oder Aufbereiten steht und sich nicht aus Absatz 4 etwas anderes ergibt,
2. das Wiedernutzbarmachen der Oberfläche während und nach der Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von bergfreien und grundeigenen Bodenschätzen,
3. Betriebsanlagen und Betriebseinrichtungen (Einrichtungen), die überwiegend einer der in den Nummern 1 oder 2 bezeichneten Tätigkeiten dienen oder zu dienen bestimmt sind.

(2) Dieses Gesetz gilt ferner für

1. das Untersuchen des Untergrundes auf seine Eignung zur Errichtung von Untergrundspeichern,
 2. das Errichten und Betreiben von Untergrundspeichern sowie der Einrichtungen, die überwiegend dem Betrieb eines Untergrundspeichers dienen oder zu dienen bestimmt sind,
 3. sonstige Tätigkeiten und Einrichtungen,
- soweit dies ausdrücklich bestimmt ist. Satz 1 Nummer 1 und 2 ist nur anwendbar, soweit nicht Tätigkeiten oder Einrichtungen des Absatzes 1 betroffen sind.

(3) Dieses Gesetz gilt im Bereich des Festlandsockels der Bundesrepublik Deutschland für die durch die Absätze 1 und 2 Nr. 1 und 2 erfaßten Tätigkeiten und Einrichtungen, für Unterwasserkabel, Transit-Rohrleitungen und für Forschungshandlungen in bezug auf den Festlandsockel. Die völkerrechtlichen Regeln über die Hohe See, die ausschließliche Wirtschaftszone und den Festlandsockel bleiben unberührt.

(4) Dieses Gesetz gilt nicht für das Verladen, Befördern und Abladen von Bodenschätzen, Nebengestein und sonstigen Massen im Sinne des Absatzes 1 Nr. 1

1. im Schienenverkehr der Eisenbahnen des öffentlichen Verkehrs,
2. im Kraftfahrzeugverkehr auf öffentlichen Wegen oder Plätzen,
3. im Schiffsverkehr seewärts der Begrenzung des Küstenmeeres und auf Binnen- und Seewasserstraßen und in den Seehäfen,
4. in Luftfahrzeugen und
5. in Rohrleitungen ab Übergabestation, Einleitung in Sammelleitungen oder letzter Meßstation für den Ausgang, soweit die Leitungen
 - a) unmittelbar und ausschließlich der Abgabe an Dritte oder
 - b) an andere Betriebe desselben Unternehmens dienen, die nicht zum Aufsuchen, Gewinnen oder Aufbereiten von bergfreien oder grundeigenen Bodenschätzen bestimmt sind.