UFZ-Bericht

UFZ-Bericht • UFZ-Bericht • UFZ-Bericht • UFZ-Bericht

UFZ - Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH

Nr. 7/1996

Ausgewählte Rechtsfragen in bezug auf die Sanierung von Braunkohletagebaugebieten in den neuen Bundesländern

Reinhard Müller und Birgit Süß

Max-Planck-Arbeitsgruppe Umweltrecht
am
UFZ-Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH

ISSN 0948-9452

Ausgewählte Rechtsfragen in bezug auf die Sanierung von Braunkohlentagebaugebieten in den neuen Bundesländern

Prof. Dr. Reinhard Müller, Dr. Birgit Süß
Max-Planck-AG Umweltrecht am UFZ Leipzig-Halle GmbH

TEIL 1

Rechtliche Rahmenbedingungen für die Wiedernutzbarmachung von vormaligen Flächen des DDR-Braunkohlentagebaus durch Restlochverfüllung

TEIL 2

Zur Anwendbarkeit von Artikel 1 Paragraph 4 Absatz 3 des Umweltrahmengesetzes im Zusammenhang mit der Sanierung stillgelegter Braunkohlentagebaue in den neuen Bundesländern

ANHANG Rechtliche Skizzen

A Zum Zeitpunkt der Entlassung von Betrieben aus der Zuständigkeit der Bergbehörden im Prozeß der deutschen Vereinigung

B Prüfung der Planfeststellungspflicht für die im Zuge der Stillegung und Sanierung bzw. Wiedernutzbarmachung von DDR-Braunkohlentagebauen entstehenden Gewässer

C Einige Aspekte des Gewässerschutzregimes im Zusammenhang mit der Flutung von Braunkohlentagebauen

TEIL 1

Rechtliche Rahmenbedingungen für die Wiedernutzbarmachung von vormaligen Flächen des DDR-Braunkohlentagebaus durch Restlochverfüllung

Seite

I. **Die Pflicht zur Wiedernutzbarmachung nach Bergrecht der DDR und bundesdeutschem Bergrecht - ein Rechtsvergleich** **4**

1. Bergrecht der DDR 4

a) Berggesetz 4

b) 1. DVO/Berggesetz 5

c) Wiederurbarmachungsanordnung 6

- Grundpflichten 6
- Wiederurbarmachungsbeauftragte 7
- Wiederurbarmachungsvertrag / Erfüllungsgehilfen 7
- Gutachten 8
- Restlöcher und Halden 9
- Abnahme 12
- Vornutzung 12
- Garantie 13
- Anzeigepflicht/Bergaufsicht 13

d) Sicherheitsvorschriften 14

2. Bergrecht des Bundes und der Länder 16

a) Recht des Bundes 16

- Grundsätze 16
- Betriebsplanpflicht/Bergaufsicht 17
- Unternehmer/Verantwortliche Person/ Erfüllungsgehilfe 21

b) Recht der Länder 24

3. Ergebnis 27

II. Das bergrechtliche Übergangsregime in den neuen Bundesländern 29

1. Untersuchungsrahmen 29

2. Das Übergangsregime für Restlöcher, die sich am 03.10.1990 vor Beginn bzw. im Verlauf der Wiederurbarmachung befanden 29

III. Die Abgrenzung zwischen Bergrecht und Abfallrecht bei Tagebaurestlochverfüllung im Zuge der Wiedernutzbarmachung 34

1. Die Rechtsstellung des Nicht-Bergbau-Betriebes, bei dem Stoffe anfallen, die sich als Verfüllmaterial für Tagebaurestlöcher eignen 34

a) DDR-Recht 34

b) Aktuelle Rechtslage 37

c) Rechtslage nach Inkrafttreten des neuen Abfallrechts 42

2. Die Rechtsstellung des wiedernutzbarmachenden Bergbaubetriebes bzw. seines Erfüllungsgehilfen, der die Restlochverfüllung durchführt 47

a) DDR-Recht 47

b) Aktuelle Rechtslage 51

c) Rechtslage nach Inkrafttreten des neuen Abfallrechts 54

ANLAGE

Übersicht zur Bergrechtsentwicklung in den neuen Ländern 58

I. Die Pflicht zur Wiedernutzbarmachung nach Bergrecht der DDR und bundesdeutschem Bergrecht - ein Rechtsvergleich

1. Bergrecht der DDR

a) Berggesetz (1)

Das Berggesetz der DDR schrieb in § 13 Abs. 1 vor, daß Bodenflächen nach Beendigung der bergbaulichen Nutzung unverzüglich und vorrangig für landwirtschaftliche Zwecke wieder nutzbar zu machen waren. Nur dann, wenn eine landwirtschaftliche Nutzung nicht erreichbar schien oder nicht den volkswirtschaftlichen und territorialen Erfordernissen entsprach, hatte eine Wiedernutzbarmachung für forstwirtschaftliche oder sonstige Zwecke zu erfolgen.
Zeitraum, Umfang, Art und Zweck der Wiedernutzbarmachung waren bereits in der Vorbereitungsphase bergbaulicher Nutzungen in Abstimmung mit dem jeweils zuständigen Rat des Bezirkes festzulegen (§ 13 Abs. 2).
Die Wiedernutzbarmachung selbst wurde in zwei Stufen unterteilt (§ 14). Dabei kann die Rekultivierung - d. h. die Wiederherstellung der vollwertigen Bodenfruchtbarkeit - als zweite Stufe im folgenden außer Betracht bleiben (2).
Von bergrechtlicher Bedeutung ist in erster Linie die Wiederurbarmachung als erste Stufe der Wiedernutzbarmachung. Sie umfaßte gemäß § 15 Abs. 1 "sämtliche Maßnahmen, die im volkswirtschaftlichen und territorialen Interesse notwendig (waren), um die in Ausübung des Untersuchungs-, Gewinnungs- und Speicherrechts genutzten Bodenflächen für eine Folgenutzung herzurichten".

---

1 Berggesetz der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. Mai 1969, GBl. I Nr. 5 S. 29

2 Vgl. die Anordnung über die Rekultivierung bergbaulich genutzter Bodenflächen - Rekultivierungsanordnung - vom 23. Februar 1971, GBl. II Nr. 30 S. 245, i.d.F. der Anordnung vom 04. Januar 1984, GBl. I Nr. 5 S. 63

Die Verpflichtung zur Wiederurbarmachung lag bei den Betrieben, die Bodenflächen bergbaulich genutzt hatten (§ 15 Abs. 2). Sie wurden diesbezüglich von den örtlichen Räten kontrolliert (§ 16).

b) 1. DVO/Berggesetz (3)

Die 1. DVO zum Berggesetz regelte in § 23 unabdingbare Maßnahmen im Zuge der Wiederurbarmachung:
- die standsichere Herrichtung von Böschungen und Böschungssystemen;

bei Bodenflächen über dem zu erwartenden Grundwasserspiegel zusätzlich
- die Planierung von Plateauflächen und Zwischenbermen;
- die Einrichtung von Zufahrten und notwendigen Hauptwirtschaftswegen sowie
- die Gewährleistung der natürlichen Vorflut (4)

bei der Wiederurbarmachung für land- und forstwirtschaftliche Zwecke außerdem den Auftrag von kulturfähigem Boden.

Es handelte sich dabei deutlich um Schritte zur V o r b e r e i t u n g von Bergbaugelände für den F o l g e n u t z e r , mit dem der wiederurbarmachungspflichtige Betrieb "rechtzeitig einen Vertrag über die Art, den Umfang und den Zeitpunkt der Wiederurbarmachung sowie über die Gestaltung, Qualität und Übergabe der wieder urbar gemachten Bodenflächen abzuschließen" hatte (§ 22 Abs. 1).

---

3 Erste Durchführungsverordnung zum Berggesetz der DDR vom 12. Mai 1969, GBl. II Nr. 40 S. 257; Ber. Nr. 50 S. 336 i.d.F. 3. DVO vom 12.08.1976, GBl. I Nr. 32 S. 403, 4. DVO vom 13.07.1977, GBl. I Nr. 25 S. 309, 5. DVO vom 25.07.1985, GBl. I Nr. 24 S. 277

4 Beachtung verdient, daß unter Bergaufsicht stehende Betriebe n i c h t von der Geltung des **Wassergesetzes** der DDR vom 2. Juli 1982, GBl. I Nr. 26 S. 467 und der auf seiner Grundlage erlassenen Bestimmungen ausgenommen waren.
So gehörten beispielsweise die Absenkung des Grundwassers durch bergbauliche Arbeiten und die Hebung des Wasserstandes durch Aufstau von Wasser in Oberflächengewässern zu den Gewässernutzungen, die der Genehmigungspflicht durch die Staatliche Gewässeraufsicht unterlagen.
Vgl. § 17 WG i.V.m. § 22 der **1. Durchführungsverordnung zum Wassergesetz** vom 2. Juli 1982, GBl. I Nr. 26 S. 477; Ber. S. 602 und Anhang (B)

Im Regelfall entschied der Folgenutzer auch über die A b n a h m e der wieder urbar gemachten Bodenflächen (§ 22 Abs. 3).

c) Wiederurbarmachungsanordnung (5)

- Grundpflichten

Als eigentliche DDR-Spezialvorschrift zur Thematik ist die Wiederurbarmachungsanordnung zu betrachten, die auf Grundlage von § 24 der 1. DVO zum Berggesetz erlassen wurde. Die Anordnung bestätigte und konkretisierte die genannten Grundsätze des Berggesetzes (Vorrang der späteren landwirtschaftlichen Nutzung; unverzügliche Vorbereitung zur Folgenutzung; Wiederurbarmachung als fester Bestandteil der Investitionsvorbereitungsdokumente sowie der nachfolgenden Standortbestätigungs- und Standortgenehmigungsverfahren).
Hervorhebenswert erscheint zunächst § 2 Abs. 5. Danach waren "die technologischen Maßnahmen der bergbaulichen Nutzung ... optimal auf die Qualität der Wiederurbarmachung auszurichten mit dem Ziel,
- die festgelegte Folgenutzung zu gewährleisten, ...
- Halden weitgehend zu vermeiden,
- Restlöcher in ihrem Umfang zu minimieren,
- ungleichförmige Setzungen des Kippenkomplexes weitgehend zu vermeiden".

In § 3 wurde die P f l i c h t d e r b e r g b a u l i c h e n N u t z e r bzw. der Rechtsnachfolger aufgelöster Betriebe bekräftigt, nicht mehr benötigte Bodenflächen - einschließlich w ä h r e n d der noch andauernden bergbaulichen Nutzung nicht mehr benötigter Flächen - unverzüglich wieder urbar zu machen.

---

5 Anordnung über die Wiederurbarmachung bergbaulich genutzter Bodenflächen - Wiederurbarmachungsanordnung - vom 04. November 1985, GBl. I Nr. 33 S. 369

- Wiederurbarmachungsbeauftragte

Die Bergbaubetriebe hatten grundsätzlich Beauftragte für Wiederurbarmachung einzusetzen (§ 4). Deren Kompetenzen gehen allerdings nicht aus dem Gesetzestext hervor und dürften im Problemfall eher gering gewesen sein. Alle wirklich maßgeblichen Entscheidungen für die Vorbereitung, Durchführung und Beendigung bergbaulicher Nutzungen fielen letztlich im Rahmen der ökonomischen Volkswirtschaftsplanung und Bilanzierung des DDR-Bergbaus (6). Zwar wurden die Grundlagen der jeweiligen Wiederurbarmachungskonzeptionen - beginnend bei der langfristigen Entwicklungsplanung über deren Präzisierung in Fünfjahresplänen (mit Zustimmung des Rates des Bezirkes) und die exakte Aufschlüsselung in Jahresplänen (in Abstimmung mit dem Rat des Bezirkes) - von den Bergbaubetrieben selbst erarbeitet. Ihre konkrete Umsetzung hing jedoch insbesondere davon ab, inwieweit die erforderlichen Mittel bereitgestellt werden konnten bzw. welche volkswirtschaftlichen Prioritäten von zentraler Stelle gesetzt wurden. Dieser Zusammenhang wird in § 5 Abs. 3 deutlich. Danach waren die übergeordneten Organe der Betriebe verpflichtet, "auf der Grundlage der staatlichen Kennziffern und der territorialen Zustimmungen zur Wiederurbarmachung für die Fünfjahr- und Jahrespläne den Betrieben P l a n a u f l a g e n zur Wiederurbarmachung zu erteilen und diese m a t e r i e l l und f i n a n z i e l l a b z u s i c h e r n".

- Wiederurbarmachungsvertrag/Erfüllungsgehilfen

Es lag nicht in der Entscheidungsbefugnis der Bergbaubetriebe, selbst einen Folgenutzer zu bestimmen. Gemäß § 7 wurden spätestens vor Beginn des Fünfjahrplanzeitraumes durch die Räte der Bezirke bzw. Kreise Folgenutzer festgelegt.

---

6 Vgl. dazu auch den unter Leitung von Mücke, M. erarbeiteten Bergrechtskommentar, Hrsg. Bergakademie Freiberg, Staatsverlag der DDR, Berlin 1985, S. 77

Paragraph 8 spezifizierte die Regelungen der 1. DVO im Hinblick auf den W i e d e r u r b a r m a c h u n g s v e r t r a g . Er erlaubte in Absatz 4 u. a. die Übertragung von Maßnahmen der Wiederurbarmachung auf den Folgenutzer - gegen Kostenerstattung durch den Bergbaubetrieb. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, daß sich ein Bergbaubetrieb nach der DDR-Rechtsordnung vertraglich n i c h t von seiner Verantwortung als Wiederurbarmachungspflichtiger befreien konnte. Er war allenfalls berechtigt, (Teil-)Aufgaben nach dem Modell des Erfüllungsgehilfen auf Dritte zu übertragen. Diese Feststellung ergibt sich nicht zuletzt aus der maßgeblichen Kommentierung (7) zu § 186 der **ABAO 122/1** (8), der die Beauftragung von Betrieben mit Arbeiten im bergbaulichen Bereich regelte. Der Kommentar stellte fest:

"Im Rahmen dieser Vertragsregelungen kann der Betrieb dem Vertragspartner seine Pflicht z. B. zur Wiederurbarmachung nicht übertragen. Das gilt beispielsweise, wenn der Bergbaubetrieb den Bau von Zufahrten und Hauptwirtschaftswegen einem Spezialbetrieb überträgt; der Spezialbetrieb wird dadurch nicht Wiederurbarmachungspflichtiger. Demgegenüber können völlig andere Rechtsbeziehungen entstehen, wenn z. B. ein anderer Bergbaubetrieb im Tagebau des Betriebes Abraum auf noch nicht wieder urbar gemachten Bodenflächen bis zur Erreichung der Endstellung verkippt. (Nur) In derartigen Fällen ist es möglich, daß der andere Bergbaubetrieb auf vertraglicher Basis und im Einvernehmen mit den zuständigen Organen alle Rechtspflichten ... bis hin zur Wiederurbarmachung übernimmt."

- Gutachten

Die Wiederurbarmachungsanordnung regelte in § 10 f. die Pflicht der Bergbaubetriebe zur Erstellung und Vorlage von Gutachten. Gewinnungsbetriebe hatte zur bodengeologischen Bewertung des Abraumes der Lagerstätte ein V o r f e l d g u t a c h t e n anfertigen zu lassen und spätestens mit der Zustimmung zum Fünfjahrplan dem Rat des Bezirkes vorzulegen (§ 10). Gemäß § 11

---

7 Ebenda, S. 162 f.

8 Arbeitsschutz- und Brandschutzanordnung 122/1 - Bergbausicherheit im Bergbau über Tage - vom 05. Oktober 1973, GBl. Sonderdruck Nr. 768 i.d.F. der AO vom 28.03.1978, GBl. I S. 156, der AO vom 26.06.1983, GBl. I S. 234, und der AO vom 10.04.1986, GBl. I S. 272

war zum Zeitpunkt der Abnahme der wieder urbar gemachten Flächen grundsätzlich dem Folgenutzer ein K i p p e n g u t a c h t e n vorzulegen, welches insbesondere Aussagen traf über

- die Zusammensetzung und Qualität der Kippsubstrate in den obersten 2 Metern,
- die Verbreitung der Kippenbodenformen,
- die Eignung der Rückgabeflächen für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung sowie über
- die Art und den Umfang der durchzuführenden Grundmelioration.

Unter dem Begriff E r s c h l i e ß u n g s m a ß n a h m e n wurden in § 13, welcher § 23 Abs. 1 der 1. DVO konkretisierte, notwendige Wiederurbarmachungsarbeiten festgelegt. Insoweit kann auf die Ausführungen zur 1. DVO verwiesen werden.

- Restlöcher und Halden

Hinsichtlich entstehender R e s t l ö c h e r hatten die Bergbaubetriebe spezielle A u s l a u f p r o g r a m m e aufzustellen und dem Rat des Bezirkes zur Bestätigung vorzulegen (§ 14 Abs. 1). Der Rat legte Zweck und Art der Folgenutzung sowie den Kreis der Folgenutzer der Restlöcher und der zugehörigen Bodenflächen fest. Dabei waren "vorrangig alle Möglichkeiten der Mehrfachnutzung der Restlöcher für die Naherholung, als Speicher für die Bewässerung und für die binnenfischereiwirtschaftliche Produktion zu nutzen" (Abs. 2). Mit Bestätigung der Auslaufprogramme entstand für die Bergbaubetriebe die Rechtspflicht, "der zuständigen Bergbehörde die technologischen und bergbausicherheitlichen Maßnahmen der Wiederurbarmachung in einem gesonderten A u s l a u f b e t r i e b s p l a n anzuzeigen" (Abs. 3) (9).

---

9 Zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit vgl. auch die **Anordnung über Halden und Restlöcher** vom 02. Oktober 1980, GBl. I Nr. 31, S. 301 i.d.F. der AO Nr. 2 vom 18. März 1982, GBl. I Nr. 17 S. 361.
In Fragen der Wiederurbarmachung verwies die AO jedoch auf die diesbezüglichen bergrechtlichen Spezialnormen (§ 5 Abs. 1).

Sollte ein Tagebaurestloch in der Folge nicht als Gewässer genutzt, sondern zum Zwecke späterer Land- oder Forstwirtschaft oberflächengleich verfüllt werden, lag die diesbezügliche Verantwortung (als Bestandteil der Wiederurbarmachungspflicht) grundsätzlich beim Bergbaubetrieb. Allerdings ist auf die damalige Behördenpraxis hinzuweisen, den Verfüllvorgang selbst unter gewissen Voraussetzungen bereits als Folgenutzung zu definieren - beispielsweise dann, wenn ein Industriebetrieb in dem Restloch eine Absetzanlage für fließfähige Rückstände betreiben wollte. In diesen Fällen wurde dem Bergbaubetrieb nach Vorlage der erforderlichen Standsicherheitsnachweise die Erfüllung der Wiederurbarmachungspflicht bescheinigt. Trotzdem verblieb das Restloch weiterhin unter Bergaufsicht (10), d. h.: den Kontrollrechten der zuständigen Bergbehörde unterlag nicht mehr der Bergbaubetrieb als Verursacher des Restloches, sondern der Folgenutzer als Betreiber einer industriellen Absetzanlage in einem Restloch (11). Jedoch bleibt festzuhalten, daß der nach Rechtslage der DDR folgerichtige Übergang der bergrechtlichen Verantwortung auf den Nutzer des Restloches in der Praxis oft verzögert bzw. verwischt wurde. Ursachen lagen insbesondere in der Übernahme vertraglicher Pflichten durch den Bergbaubetrieb auch n a c h Erfüllung seiner Wiederurbarmachungspflicht. Teilweise spielte es zudem eine Rolle, daß Industriebetriebe Restlöcher zwar nutzen wollten, aber nicht bereit waren, ihrer damit in Verbindung

---

10 Gemäß § 26 Abs. 1 BergG unterlagen Arbeiten an Halden und Restlöchern der Staatlichen Bergaufsicht.

11 Für industrielle Absetzanlagen galt - mit Ausnahme der Bestimmungen über Absperrung und Kennzeichnung - die AO über Halden und Restlöcher nicht [§ 1 Abs. 2d) der AO über Halden und Restlöcher i.V.m. Anlage 1, II, Nr. 2 Abs. 3 der **Anordnung über industrielle Absetzanlagen** vom 15. Dezember 1987, GBl. I Nr. 2 S. 16]. Industrielle Absetzanlagen waren primär der Prüfung und Kontrolle durch die Staatliche Bauaufsicht des Ministeriums für Umweltschutz und Wasserwirtschaft unterstellt. Sie wurden jedoch in Abstimmung mit der zuständigen Bergbehörde genehmigt und von Bauaufsicht und Bergaufsicht g e m e i n s a m kontrolliert. (Vgl. § 5 Abs. 2, § 6 Abs. 2, § 4 Abs. 1 i.V.m. Anlage 1, I, Nr. 1 Abs. 3, Nr. 3 Abs. 2, 5; II, Nr. 1 Abs. 5; III, Nr. 2 Abs. 2; Anlage 3 der AO über industrielle Absetzanlagen)

stehenden Rechtspflicht zur Übernahme der Rechtsträgerschaft an dem jeweiligen Grundstück nachzukommen (12). Der vermutlich zugrunde liegende "Hintergedanke", als Nicht-Rechtsträger für die Abwehr von Umweltgefahren - besonders nach Beendigung der Rückstands-verfüllung - keine Verantwortung zu tragen, fand jedoch keine Deckung im Recht der DDR.
Gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 der AO über industrielle Absetzanlagen war für die Gewährleistung von öffentlicher Sicherheit sowie für die Einhaltung von Umweltschutzvorschriften im Zusammenhang mit der Außerbetriebsetzung dieser Anlagen nicht der Rechtsträger des Grundstückes, sondern der Verursacher der Rückstände verantwortlich (13).
H a l d e n waren gemäß § 15 Abs. 1 wieder urbar zu machen, soweit sie nicht zur Gewinnung mineralischer Rohstoffe genutzt werden sollten. Erschien eine Folgenutzung unmöglich, trug der Wiederurbarmachungspflichtige die Verantwortung für Maßnahmen zur B e g r ü n u n g bzw. mußte nachweisen, daß eine Haldenbegrünung nicht möglich war (Abs. 2).

---

12 Vgl. § 20 Wiederurbarmachungsanordnung i.V.m. der **Anordnung über die Rechtsträgerschaft an volkseigenen Grundstücken** vom 07. Juli 1969, GBl. II Nr. 68 S. 433 i.d.F. der Anordnung über die Übertragung volkseigener unbeweglicher Grundmittel an sozialistische Genossenschaften vom 11. Oktober 1974, GBl. I Nr. 53 S. 489

13 "§ 4
Grundsätzliche Anforderungen
(1) Industrielle Absetzanlagen sind auf der Grundlage der Vorschriften für die Vorbereitung, Einrichtung, den Betrieb und die Außerbetriebsetzung industrieller Absetzanlagen (Anlage 1) technisch so zu gestalten und in einem solchen technologischen Zustand zu erhalten, daß das Leben oder die Gesundheit von Menschen und der Schutz der Volkswirtschaft jederzeit unter allen Bedingungen gewährleistet sind sowie den landeskulturellen Anforderungen, dem Umweltschutz und dem Schutz des Bodens gemäß den Rechtsvorschriften entsprochen wird. Die Verantwortung trägt in den Phasen der Vorbereitung, Errichtung und Außerbetriebsetzung der Verursacher der Rückstände und während des Betriebes der Betreiber."
Die AO über industrielle Absetzanlagen listete genau auf, welche Pflichten dem Rechtsträger (§ 5 (3); Anlage 1, I, Nr. 1 Abs. 3) und dem Betreiber bzw. Verursacher der Rückstände jeweils übertragen wurden. Insoweit war § 4 Abs. 1 S. 2 lex specialis gegenüber § 7 Abs. 2 der AO über die Rechtsträgerschaft, welcher dem Rechtsträger u. a. die "Übernahme der mit dem Grundstück im Zusammenhang stehenden Verpflichtungen" auferlegte.

- Abnahme

Mit der Erfüllung des Wiederurbarmachungsvertrages und der Abnahme der entsprechenden Bodenflächen durch die Folgenutzer oder - bei fehlender vertraglicher Regelung bzw. Weigerung des Folgenutzers, abzunehmen - durch den zuständigen Rat des Kreises war die Wiederurbarmachung abgeschlossen (§ 16 Wiederurbarmachungsanordnung i.V.m. § 22 Abs. 3 der 1. DVO zum Berggesetz).

- Vornutzung

Als Sonderfall ist die Vornutzung nach § 18 der Wiederurbarmachungsanordnung hervorzuheben. Die Vornutzung betraf wieder urbar gemachte, jedoch noch nicht abgenommene Bodenflächen des Braunkohlenbergbaus, wenn

- aus technologischen und bodengeologischen Gründen ungleichförmige Setzungen mit erheblichen Auswirkungen auf die Effektivität der Folgenutzung auftraten oder
- vom Bergbaubetrieb nicht zu vertretende Verzögerungen der Flutung von Restlöchern eintraten (Abs. 1).

Für den Zeitraum der Vornutzung galt eine Reihe von Besonderheiten (Abs. 2-5):

- Die betreffenden Bodenflächen wurden zwar an den Folgenutzer übergeben, blieben aber in der Flächenbilanz und Rechtsträgerschaft des Bergbaubetriebes.
- Ungleichförmige Setzungen waren dem Bergbaubetrieb vom Folgenutzer anzuzeigen und vom Bergbaubetrieb - in Abstimmung mit dem Folgenutzer - zu beseitigen.
- Schadenersatzansprüche und Ansprüche auf Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile wegen ungleichförmiger Setzungen gegenüber dem Bergbaubetrieb bestanden nicht.
- Der Folgenutzer hatte "die Möglichkeiten einer volkswirtschaftlich effektiven Nutzung" von Restlöchern zu gewährleisten.
- Vorgenutzte Bodenflächen und Restlöcher waren von Bodennutzungsgebühr bzw. Wassernutzungsentgelt ausgenommen.

Neben rechtlich fixierten V o r n u t z u n g s b e d i n - g u n g e n konnten weitere Regelungen im Wiederurbarmachungsvertrag v e r e i n b a r t werden (Abs. 6).

Die Vornutzung von Bodenflächen endete mit ihrer Abnahme (Abs. 8) - und zwar nach Vornahme einer bodengeologischen Begutachtung auf der Grundlage des Kippengutachtens (Abs. 7).

- Garantie

Für die ordnungsgemäße Ausführung wesentlicher Wiederurbarmachungsmaßnahmen hatte der Bergbaubetrieb für mehrere Jahre G a r a n t i e durch N a c h b e s s e r u n g gemäß § 19 Abs. 1 und 2 zu gewähren. Traten bei der Bewirtschaftung wieder urbar gemachter Flächen infolge mangelhafter Wiederurbarmachung S c h ä d e n ein, war der Bergbaubetrieb grundsätzlich e r s a t z p f l i c h t i g (Abs. 3).
Streitigkeiten aus Wiederurbarmachungsverträgen lagen - soweit es nicht um die Abnahmeentscheidung ging - in der Zuständigkeit des S t a a t l i c h e n V e r t r a g s g e r i c h t s (§ 23).

- Anzeigepflicht/Bergaufsicht

Abschließend zur Wiederurbarmachungsanordnung sei auf § 21 verwiesen. Danach waren wieder urbar gemachte u n d abgenommene Bodenflächen
- dem Rat des Bezirkes - unter Beifügung von Rissen und Karten,
- der Bezirksstelle der Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik und
- der zuständigen Außenstelle des Liegenschaftsdienstes beim Rat des Bezirkes

jeweils bis zum 31. Januar des folgenden Jahres s c h r i f t - l i c h a n z u z e i g e n .
Diese Anzeigepflicht gegenüber verschiedenen Stellen spricht dafür, daß die entsprechenden Daten auch heute noch zugänglich und nachvollziehbar sind. Die Bedeutung der Angaben aus jetziger Sicht liegt insbesondere in der Möglichkeit, mit ihrer Hilfe

festzustellen, welche Bodenflächen sich zum 01.07. bzw. 03.10.1990 (noch) im Stadium der Wiederurbarmachung bzw. (schon) im Stadium der Folgenutzung befanden.
An dieser Einteilung entscheidet sich in der Regel (14) die Frage, welche Flächen noch der Staatlichen Bergaufsicht unterlagen, die sich gemäß § 26 Abs. 1 Berggesetz ausdrücklich nicht mehr auf die Rekultivierung erstreckte. Zwar war auch die Rekultivierung als Aufgabe der Folgenutzer bergrechtlich geregelt (15), die Folgenutzung selbst stand jedoch - mit Ausnahme der Bestimmungen zum Vornutzungsverhältnis - außerhalb des Bergrechts. Das wird gerade in jenen Fällen klar, wo eine land- bzw. forstwirtschaftliche Folgenutzung überhaupt nicht vorgesehen war und damit die Rekultivierung von vornherein entfiel.

d) Sicherheitsvorschriften

Auch für Wiederurbarmachungsarbeiten galt eine Reihe von Vorschriften, die zur Gewährleistung der Bergbausicherheit bzw. der öffentlichen Sicherheit im weiteren Sinne erlassen worden waren.
Hierzu gehörten neben der bereits erwähnten Anordnung über Halden und Restlöcher (16) insbesondere **Arbeits- und Brandschutzanordnungen** (17) sowie **TGL**.
Neben technisch-organisatorischen Schutzmaßnahmen regelten die ABAO zugleich die Anzeige- und (technische) Betriebsplanpflicht gegenüber der zuständigen Bergbehörde.

---

14 Wie bereits erwähnt, erstreckte sich die Staatliche Bergaufsicht gemäß § 26 Abs. 1 BergG auf Arbeiten an Halden und Restlöchern - unabhängig davon, ob die Wiederurbarmachung bereits abgeschlossen war.

15 Vgl. FN 2

16 a.a.O., FN 9

17 Insbesondere ABAO 122/1, a.a.O., FN 8

Ein technischer Betriebsplan
- war genehmigungsbedürftig,
- wurde für einen Zeitraum von 1 bis zu 5 Jahren erstellt,
- enthielt "alle erforderlichen Festlegungen zur Bergbausicherheit, einschließlich der öffentlichen Sicherheit (18) der Wiederurbarmachung sowie des Grubenrettungs- und Gasschutzwesens" und
- konnte auf Grundlage der Einstellungsanzeige, die spätestens 8 Wochen vor Einstellung der bergbaulichen Arbeiten erfolgen mußte, in Form eines A u s l a u f b e t r i e b s - p l a n e s gefordert werden.

Die **Verwahrungsanordnung** (19) galt für stillgelegte und stillzulegende Grubenbaue, d. h. für u n t e r i r d i s c h e Anlagen, Hohlräume, Schächte bzw. Stollen vom alten (mittelalterlichen) Bergbau bis hin zum DDR-Bergbau. Sie war deshalb für den Braunkohlentagebau kaum relevant. Allerdings zählten gemäß § 2 Abs. 1 d) auch " B o h r l ö c h e r und infolge von Sprengungen oder Einbrüchen in Bohrlöchern entstandene Kavernen" zu den Grubenbauen.
Hervorhebenswert erscheint § 12 Abs. 3. Danach war ein neuer Eigentümer oder Rechtsträger der über stillgelegten Grubenbauen befindlichen Bodenflächen nur dann zur Verwahrung verpflichtet, wenn er zugleich Rechtsnachfolger des ehemals verwahrungspflichtigen Bergbaubetriebes war oder wenn er entsprechende vertragliche Bindungen übernommen hatte.

---

18 Mücke, M., a.a.O., FN 6, S. 179; vgl. dazu auch § 52 Abs. 2 der **Anordnung zur Verhütung von Gefährdungen durch Standwasser - Standwasseranordnung** - vom 11. Juli 1975, GBl. Sonderdruck Nr. 804: "Über die Durchführung von bergbaulichen Arbeiten im standwassergefährdeten Bereich, die Gefährdungen durch Standwasser herbeiführen können, sowie die erforderlichen Sicherungsmaßnahmen hat der Betriebsleiter ... Festlegungen im technischen Betriebsplan zu treffen."

19 Anordnung über die Verwahrung unterirdischer bergbaulicher Anlagen - Verwahrungsanordnung - vom 19. Oktober 1971, GBl. II S. 621

2. Bergrecht des Bundes und der Länder

a) Recht des Bundes

- Grundsätze

In Artikel 74 Nr. 11 des **Grundgesetzes** (20) wird der Bergbau als Bestandteil des Rechtes der Wirtschaft den Gebieten der konkurrierenden Gesetzgebung zugeordnet. Damit "haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht " (21). Jeder Vergleich zum DDR-Recht als ehemals einheitlichem, zentral gesetztem Normensystem verlangt die Berücksichtigung dieser Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern.

Der tatsächliche Regelungsspielraum der Länder sowohl hinsichtlich des Bergbaus generell als auch in bezug auf die Wiedernutzbarmachung ist allerdings verhältnismäßig gering, weil die entscheidenden Rechte-Pflichten-Strukturen im **Bundesberggesetz** (22) verankert sind.

Im Unterschied zum DDR-Recht wird der Begriff der Wiedernutzbarmachung der Oberfläche durch das BBergG nicht näher untergliedert. Er wird in § 4 Abs. 4 pauschal definiert als "die ordnungsgemäße Gestaltung der vom Bergbau in Anspruch genommenen Oberfläche unter Beachtung des öffentlichen Interesses".

---

20 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949, BGBl. S. 1, zul. geänd. durch Gesetz vom 27. Oktober 1994, BGBl. I S. 3146

21 Ebenda, Art. 72 Abs. 1

22 Bundesberggesetz (BBergG) vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310) i.d.F. des Änderungsgesetzes vom 24. April 1986 (BGBl. I S. 560), der Änderungsverordnung vom 26. November 1986 (BGBl. I S. 2089), des Änderungsgesetzes vom 08. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2191), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2450), durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Februar 1990 (BGBl. I S. 215) und durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. April 1992 (BGBl. S. 1564)

Das Gesetz trifft diesbezüglich keine konkretisierenden Aussagen und verzichtet insbesondere auf jegliche Prioritätensetzung, wie etwa den ehemals in der DDR bestehenden Vorrang der späteren landwirtschaftlichen Nutzung.
Das Recht, bergfreie (23) Bodenschätze aufzusuchen oder zu gewinnen, wird durch die Erteilung von Erlaubnis bzw. Bewilligung oder Bergwerkseigentum gewährt (24). Es ist u. a. dann zu versagen, wenn der Antragsteller nicht glaubhaft machen kann, daß er über die für die Wiedernutzbarmachung erforderlichen Mittel verfügt (25) - eine Fragestellung, über die in der DDR im Rahmen des Planungs- und Bilanzierungsverfahrens zu befinden war.

- Betriebsplanpflicht/Bergaufsicht

Innerhalb des Bundesberggesetzes kommt der Betriebsplanpflicht zentrale Bedeutung zu. Obwohl - auf Grund fundamentaler Unterschiede im Wirtschafts- bzw. Wirtschaftsleitungs- und -verwaltungssystem von DDR und Bundesrepublik - jeglicher Vergleich von Planungsdokumenten nur unter größtem Vorbehalt möglich ist, können wesentliche Parallelen zwischen Betriebsplänen nach BBergG und technischen Betriebsplänen nach DDR-Recht gezogen

---

23 Bergfreie bzw. grundeigene Bodenschätze werden in § 3 BBergG definiert und aufgelistet. Entscheidend ist, daß sich das Eigentum an einem Grundstück - im Unterschied zu grundeigenen Bodenschätzen wie Bauxit, Feldspat und Quarz - nicht auf bergfreie Bodenschätze erstreckt.
Demgegenüber sah § 3 des Berggesetzes der DDR, a.a.O., FN 1, vor, daß sämtliche "mineralische(n) Rohstoffe, deren Nutzung von volkswirtschaftlicher Bedeutung ist, ... Bodenschätze und - unabhängig vom Grundeigentum - Volkseigentum" waren.
Vgl. dazu auch Hoffmann, J.: Deutsche Einigung - bergrechtliche Konsequenzen für die neuen Bundesländer, BB (1991) 22, S. 1506-1510.

24 Vgl. § 6 S. 1 BBergG, a.a.O., FN 22

25 Vgl. ebenda, § 11 Nr. 7, § 11 Abs. 1 S. 1 und § 13 Nr. 1

werden (26). Demgegenüber erscheinen nach staatlichen Plankennziffern erstellte ökonomische Betriebspläne den Betriebsplänen gemäß BBergG nicht vergleichbar.
Die Errichtung, Führung und Einstellung eines bergbaulichen Betriebes bedarf nach § 51 BBergG grundsätzlich eines vom Unternehmer aufgestellten und von der zuständigen Behörde zugelassenen Betriebsplanes. Dabei wird in § 51 Abs. 1 S. 2 klargestellt, daß auch die Wiedernutzbarmachung zum B e t r i e b gehört.

Ein Betriebsplan für die E r r i c h t u n g u n d F ü h r u n g eines Betriebes (27) - geregelt in § 52 BBergG - ist gemäß § 55 Abs. 1 nur dann zulassungsfähig, wenn u. a.

- "die erforderliche Vorsorge gegen Gefahren für Leben, Gesundheit und zum Schutz von Sachgütern, Beschäftigter und Dritter im Betrieb, insbesondere durch die den **allgemein anerkannten Regeln der Sicherheitstechnik** entsprechenden Maßnahmen, sowie dafür getroffen ist, daß die für die Errichtung und Durchführung eines Betriebes auf Grund dieses Gesetzes erlassenen oder geltenden Vorschriften und die sonstigen **Arbeitsschutzvorschriften** eingehalten werden;
- für den Schutz der Oberfläche im Interesse der persönlichen Sicherheit und des öffentlichen Verkehrs Sorge getragen ist;
- die anfallenden Abfälle ordnungsgemäß beseitigt werden;

---

26 Diese Parallelen bilden zugleich die Grundlage für die Regelung in Anlage I, Kapitel V, Sachgebiet D, Abschnitt III, Nr. 1 h) des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. II S. 889, 1004), wonach technische Betriebspläne unter bestimmten Voraussetzungen als Abschlußbetriebspläne anerkannt werden können.

27 Soweit Gewinnungsbetriebe im Ausnahmefall nicht der Betriebsplanpflicht unterliegen, sind "Angaben über Maßnahmen zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche während des Abbaues und über entsprechende Vorsorgemaßnahmen für die Zeit nach Einstellung des Betriebes" der zuständigen Behörde im Rahmen eines A b b a u p l a n e s mitzuteilen (§ 50 Abs. 3 BBergG).

- die erforderliche Vorsorge zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche in dem nach den Umständen gebotenen Ausmaß getroffen ist."

Die Zulassung eines Abschlußbetriebsplanes für die Einstellung eines Betriebes nach § 53 BBergG setzt neben den o. g. Faktoren, die entsprechend anzuwenden sind, voraus, daß

- "der Schutz Dritter vor den durch den Betrieb verursachten Gefahren für Leben und Gesundheit auch noch nach Einstellung des Betriebes sowie
- die Wiedernutzbarmachung der Oberfläche in der vom einzustellenden Betrieb in Anspruch genommenen Fläche

sichergestellt sein müssen." (§ 55 Abs. 2)

In diesem Zusammenhang verdient ein aktuelles Urteil des OVG Lüneburg Hervorhebung [28]. Danach hat der Bergwerksunternehmer bei der Einstellung des Betriebes Vorsorge auch gegen künftige Schäden zu treffen, die durch die Stillegung des Bergwerks selbst bewirkt werden - darunter Gewässerverunreinigungen, die ihren Ursprung im mittelalterlichen Bergbau haben. Der Senat führt u.a. aus:

> "Anzuknüpfen ist..nicht allein an den abschließenden Betrieb, sondern...an alle durch die STILLEGUNG der konkret betriebenen Anlage erwachsenden Gefahren. Nur dies wird dem umfassenden Schutzzweck des Par. 53 I 1 BBergG gerecht. Mit diesem wäre es nicht vereinbar, daß der Unternehmer mit dem "Abschalten der Pumpen" gleichsam die Anlage sich selbst überlassen darf und infolge der Stillegung zu erwartende erhebliche Gefahren schlechthin der Regulierung durch die Allgemeinheit überantwortet werden...
> Es ist deshalb jedenfalls geboten, im zeitlichen Zusammenhang mit der Stillegung zu Lasten der...letzten Unternehmerin das an Sicherungsmaßnahmen anzuordnen, was als erforderlich derzeit absehbar ist."
> Allerdings hält es das Gericht "für rechtlich zweifelhaft, ob Par. 55 II BBergG (vgl. Par. 69 II BBergG) es auch gestattet, den letzten Betreiber des Bergwerks gleichsam für alle Zeiten mit Sicherungskosten zu belasten. Denn nach einer gewissen Zeit

---

28 Urteil vom 06. 06. 1994 - 7 L 5295/ 92 (nicht rechtskräftig), auszugsweise abgedruckt in NVwZ 1995/ H. 10, S. 1026, kommentiert von Heuvels, K., ebenda, S. 972 ff.

dürfte die Ursächlichkeit des Betriebes bzw. der Stillegung so sehr in den Hintergrund treten, daß der Zurechnungszusammenhang bei einer wertenden Betrachtungsweise nicht mehr angenommen werden kann."

Obwohl abzuwarten bleibt, ob sich diese Rechtsauffassung in der Rechtsprechung generell durchsetzen kann, muß sich das Bergbauunternehmen im Zusammenhang mit dem Stillegungsprozeß auf erhebliche Zusatzbelastungen einstellen. Um diese zumindest berechenbar bzw. kalkulierbar zu machen, sollte eine konstruktive Kooperation mit der jeweils zuständigen Bergbehörde angestrebt werden. Ziel muß sein, in jedem Falle zeitlich unbefristete Sicherungsauflagen (beispielsweise zur Abwehr möglicherweise irgendwann einmal eintretender Versauerung von Oberflächengewässern) zu verhindern.
Darüber hinaus verdient ein Aspekt Beachtung, der sich in der Sanierungspraxis der mitteldeutschen Braunkohlentagebaue von besonderer Relevanz erwiesen hat: Durch die Stillegung des Bergbaubetriebes - grundsätzlich verbunden mit der Einstellung der bergbaulichen Wasserhaltung - kommt es zu einem Anstieg des Grundwasserspiegels. In der Folge tritt häufig eine Situation ein, in der bergbauunabhängige, bisher nicht sanierungsbedürftige Altstandorte (erst) durch die nunmehr drohende Überflutung von Bodenkontaminationen zu einer Gefahr für das Wohl der Allgemeinheit werden.
Unter den genannten Bedingungen erscheint es mit der Ausübung pflichtgemäßen Ermessens unvereinbar, einzig und allein dem Bergbaubetrieb die Realisierung der erforderlichen Sicherungs- und Gefahrabwehrmaßnahmen aufzuerlegen. Vielmehr tritt neben die bergrechtliche Pflicht zur gefahrlosen Betriebseinstellung die Verantwortlichkeit der für den jeweiligen Altstandort maßgeblichen Handlungs- und Zustandsstörer bzw. deren Rechtsnachfolger gemäß der Landesaltlasten-, -boden- oder -wassergesetzgebung.
Als günstigste Variante zur Wahrung der berechtigten Interessen des im Stillegungsprozeß befindlichen Bergbaubetriebes erscheint der Abschluß einer Zusatz v e r e i n b a r u n g zum Abschlußbetriebsplan unter Beteiligung aller betroffenen Unternehmen und Behörden, in der auch die Entlassung aus der Bergaufsicht einzelfallbezogen konkretisiert werden könnte.

Gemäß § 69 Abs. 2 BBergG endet die B e r g a u f s i c h t
"nach Durchführung des Abschlußbetriebsplanes (§ 53) oder entsprechender Anordnungen der zuständigen Behörde (§ 71 Abs. 3) zu dem Zeitpunkt, in dem nach allgemeiner Erfahrung nicht mehr damit zu rechnen ist, daß durch den Betrieb Gefahren für Leben und Gesundheit Dritter, für andere Bergbaubetriebe und für Lagerstätten, deren Schutz im öffentlichen Interesse liegt, oder gemeinschädliche Einwirkungen eintreten werden."

Diese Bedingungen dürften üblicherweise dadurch erfüllt sein, daß das Bergbaugelände infolge der ordnungsgemäßen Realisierung des Abschlußbetriebsplanes wieder gefahrlos für die vorgesehene Folgenutzung nutzbar ist.
Während jedoch in der DDR die Rekultivierung (= Herstellung der vollwertigen Bodenfruchtbarkeit) ausdrücklich von der Zuständigkeit der Staatlichen Bergaufsicht ausgenommen war, können entsprechende Maßnahmen in Abschlußbetriebsplänen oder behördlichen Anordnungen verankert sein und demzufolge noch der Bergaufsicht nach BBergG unterliegen.

- Unternehmer/Verantwortliche Person/
  Erfüllungsgehilfe

In diesem Zusammenhang ist auch auf die Frage einzugehen, ob sich der U n t e r n e h m e r - im Unterschied zum DDR-Recht - von seiner Wiedernutzbarmachungsverantwortung befreien kann.
Paragraph 4 Abs. 5 BBergG legt diese Vermutung zunächst nahe, denn danach ist Unternehmer
"eine natürliche oder juristische Person oder Personenhandelsgesellschaft, die e i n e der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 2 bezeichneten Tätigkeiten auf eigene Rechnung durchführt oder durchführen läßt".

Folgt daraus, daß beispielsweise die Braunkohlegewinnungsgesellschaft X - falls ein sonstiger Unternehmer Y (im Interesse einer von ihm geplanten konkreten Folgenutzung) im eigenen Namen und auf eigene Rechnung zur Wiedernutzbarmachung einer bestimmten Fläche bereit wäre - von ihrer diesbezüglichen bergrechtlichen Verantwortung befreit würde und alle Rechte und Pflichten nunmehr auf Y übergingen?

Das BBergG antwortet darauf mit einem klaren Nein:

- Die Verknüpfung der Bewilligungserteilung mit dem Nachweis des Gewinnungsbetriebes, die erforderlichen Mittel für die Wiedernutzbarmachung - als mit der Gewinnung im Zusammenhang stehende Tätigkeit - aufbringen zu können, macht deutlich, daß der Gesetzgeber von einer Wiedernutzbarmachung auf Rechnung (und damit in Verantwortung) des Gewinnungsbetriebes ausgegangen ist.

- Im Hinblick auf die Anzeige- und Betriebsplanpflicht regelt das BBergG die Wiedernutzbarmachung als zum (Gewinnungs-)Betrieb gehörende Tätigkeit. Spezielle Wiedernutzbarmachungsbetriebspläne - als Voraussetzung für die Abgrenzbarkeit bergrechtlicher Verantwortung - sind nicht vorgesehen. Im Gegenteil: Der Gewinnungsbetrieb muß als Voraussetzung für die Betriebsplanzulassung nachweisen, daß die erforderliche Vorsorge zur Wiedernutzbarmachung getroffen bzw. (im Abschlußbetriebsplan) diese sichergestellt ist. Beide Forderungen wären mit der Übertragung der Wiedernutzbarmachungsverantwortung auf einen Dritten nicht erfüllbar, nicht zuletzt deshalb, weil die Einflußmöglichkeit der Bergbehörde über Auflagen bzw. Forderung einer Sicherheitsleistung nach § 56 BBergG entfiele.

- Verantwortlich für die Erfüllung bergrechtlicher Pflichten sind gemäß § 58 Abs. 1 BBergG neben dem Unternehmer "die zur Leitung oder Beaufsichtigung des Betriebes oder eines Betriebsteiles bestellten Personen im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse". Allerdings legt § 62 abschließend fest, inwieweit bergrechtliche Pflichten auf v e r a n t w o r t l i c h e P e r s o n e n übertragen werden können bzw. für welche Aufgaben damit eine (eingeschränkt) befreiende Wirkung für den Unternehmer eintreten kann. Eine Befreiung des Unternehmers wir in jedem Falle dadurch relativiert (29), daß er nach § 62 S. 2 i.V.m. § 61 Abs. 1 BBergG hauptverantwortlich bleibt für

---

29 Auch die Amtliche Begründung zu § 58 Abs. 1 BBergG spricht nur von "eine(r) gewisse(n) Verlagerung der Verantwortlichkeit" (ZfB 122 (1981), S. 171).

- die Sicherheit und Ordnung im Betrieb;

- die ordnungsgemäße Errichtung des Betriebes und den ordnungsgemäßen B e t r i e b s a b l a u f ;

- die Gefahrabwehr.

Damit ist es dem Bergbauunternehmer zwar freigestellt, Vertretern eines sonstigen Unternehmens, welches auf vertraglicher Grundlage als E r f ü l l u n g s g e h i l f e Wiedernutzbarmachungsarbeiten durchführt (= Leitung/Beaufsichtigung des "Betriebsteiles Wiedernutzbarmachung"), weitgehende Befugnisse im Rahmen des Betriebsplanverfahrens einzuräumen - u. U. bis hin zur Vollmachtserteilung für direkte Behördenkontakte -, alle derartigen Schritte sind jedoch allenfalls ein Instrument zur Erleichterung des Betriebsablaufes bzw. seiner Überwachung in der P r a x i s und haben keinen Einfluß auf die R e c h t s p f l i c h t des Bergbauunternehmers zur Wiedernutzbarmachung.

- Wiedernutzbarmachung unterliegt als zum Bergbau gehörende Tätigkeit der Bergaufsicht, wobei sich die Bestimmungen in §§ 69 ff. BBergG klar auf anzeige- und betriebsplanpflichtige Aktivitäten beziehen und keinen Raum für bergrechtlich eigenverantwortliches unternehmerisches Handeln außerhalb dieses Rahmens lassen.

Fazit: Analog zum DDR-Recht kann ein bergbaulicher (Gewinnungs-)Betrieb zwar andere Unternehmen auf zivilrechtlicher Basis mit der Durchführung von Wiedernutzbarmachungsarbeiten beauftragen, die bergrechtliche Verantwortung des (Gewinnungs-)Betriebes bzw. Unternehmers für die Wiedernutzbarmachung bleibt davon jedoch grundsätzlich unberührt (30).

---

30 Vgl. auch die Amtliche Begründung zum BBergG, ZfB 122 (1981), S. 119, und Kirchner, M./Kremer, E., Leitung und Beaufsichtigung des Bergbaubetriebes, ZfB 131 (1990), S. 194 ff.

b) Recht der Länder

Die Länder sind berechtigt, durch Bergverordnung zu bestimmen, "welche Vorsorge- und Durchführungsmaßnahmen zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche während und nach der Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung zu treffen und welche Anforderungen an diese Maßnahmen zu stellen sind" (31).

Wie aus der Anlage hervorgeht, ist eine spezifische Bergrechtsordnung in den neuen Bundesländern erst im Entstehen begriffen - zum Übergangsregime vgl. unter II. 2. -,wobei zunächst Fragen der Zuständigkeit bzw. Verwaltungsorganisation sowie der Gefahrabwehr im Mittelpunkt stehen. Die nachfolgende Übersicht beschränkt sich daher auf Wiedernutzbarmachungsregelungen der alten Bundesländer, ohne sämtliche relevanten Einzelnormen komplett aufzulisten.

Im Hinblick auf die Wiedernutzbarmachung im weiteren Sinne sind einige typische Forderungen des Landesrechts feststellbar:

- die Pflicht, Mutterboden bzw. kulturfähigen Boden und Abraum grundsätzlich gesondert abzutragen und getrennt zu lagern (32);

---

31 Vgl. § 66 S. 1 Nr. 8 i.V.m. § 68 Abs. 1 BBergG

32 Vgl. § 124 der Allgemeinen Bergpolizeiverordnung (**ABPVO**) des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr **Baden-Württemberg** vom 14. Juli 1978, GBl. S. 417, i.d.F. der Änderungsverordnungen vom 29. August 1981, GBl. S. 485, und vom 27. Oktober 1981, GBl. S. 534;
§ 129 der Allgemeinen Bergbauverordnung (**ABergV**) **Bayerns** vom 07. Dezember 1978, GVBl. S. 895, i.d.F. der Änderungsverordnungen vom 01. Dezember 1980, GVBl. S. 737 und vom 14. Mai 1981, GVBl. S. 159;
§ 31 der Bergverordnung für Tiefbohrungen, Tiefspeicher und für die Gewinnung von Bodenschätzen durch Bohrungen im Land Berlin (**BVOT Bln**) vom 01. Dezember 1981, GVBl. S. 1498, geändert durch § 18 der Verordnung vom 19. Dezember 1986, GVBl. 1987 S. 483, zul. geänd. durch Verordnung vom 06. Juli 1988, GVBl. S. 1153;
§ 31 der Bergverordnung für Tiefbohrungen, Tiefspeicher und die Gewinnung von Bodenschätzen durch Bohrungen in der Freien Hansestadt **Bremen** (**BVOT**) vom 15. September 1981, GBl. S. 181-751-6-1 i.d.F. der Änderungsverordnung vom 19. Oktober 1988, GBl. S. 301;
§ 31 der gleichlautenden Verordnung (**BVOT**) für die Freie und Hansestadt **Hamburg** vom 15. September 1981, GVBl. S. 263;

- die Pflicht, Bergbauflächen nicht nur wieder nutzbar zu machen, sondern i n d i e L a n d s c h a f t e i n z u f ü g e n (33) - wobei Hessen einen gewissen Vorrang der land- bzw. forstwirtschaftlichen Nutzung regelt und die Aufschüttung von Abraumhalden nur insoweit zuläßt, als eine Verkippung in Tagebaue oder an anderen geeigneten Stellen nicht möglich ist (34);

- die Pflicht, B o h r u n g e n zu v e r f ü l l e n (35) und das Betriebsgelände so herzurichten, daß Gefahren für die persönliche Sicherheit sowie für die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht entstehen können (36).

---

§ 177 Abs. 1 der Allgemeinen Bergverordnung für das Land **Hessen** (**ABV**) vom 06. Juni 1969, StAnz. S. 1075, ber. StAnz. 1971, S. 55; 1974, S. 2047, geändert durch Gesetz vom 18. März 1970, GVBl. I S. 245, durch VO vom 23. Dezember 1970, StAnz. 1971 S. 55, Gesetze vom 02. November 1971, GVBl. I S. 258, vom 04. September 1974, GVBl. I S. 361, vom 20. September 1974, GVBl. I S. 1841, vom 03. August 1981, StAnz. S. 1696, und vom 26. Oktober 1981, StAnz. S. 2116;
§ 31 der Bergpolizeiverordnung des Oberbergamts für das **Saarland** und das Land **Rheinland-Pfalz** für Tiefbohrungen, Tiefspeicher und die Gewinnung von Bodenschätzen durch Bohrungen (**BPVT**) vom 01. Juli 1981, Amtsbl. S. 479 i.d.F. der Änderungsverordnungen vom 19. Dezember 1986, BGBl. I S. 2631 und vom 01. Juni 1988, Amtsbl. S. 481;
§ 31 der Bergverordnung über Tiefbohrungen, Tiefspeicher und die Gewinnung von Bodenschätzen durch Bohrungen im Lande **Schleswig-Holstein** (**BVOT**) vom 15. Oktober 1981, GVOBl. S. 264 i.d.F. der Änderungsverordnung vom 11. April 1988, GVOBl. S. 148.

33 Vgl. § 33 Abs. 2 BVOT Bln; jeweils § 34 Abs. 2 BVOT Bremen und Hamburg, BBVT Saarland und Rheinland-Pfalz, BVOT Schleswig-Holstein

34 Vgl. § 177 Abs. 2-4, § 176 Abs. 2 ABV Hessen

35 Vgl. § 126 ABPV Baden-Württemberg; § 131 ABergV Bayern; § 34 Abs. 1 BVOT Bln; jeweils § 35 Abs. 1 BVOT Bremen und Hamburg, BPVT Saarland und Rheinland-Pfalz, BVOT Schleswig-Holstein

36 Vgl. § 33 Abs. 1 BVOT Bln; jeweils § 34 Abs. 1 BVOT Bremen und Hamburg, BPVT Saarland und Rheinland-Pfalz, BVOT Schleswig-Holstein

Angesichts der generell nur ansatzweisen Konkretisierung von Wiedernutzbarmachungspflichten durch das Landesrecht kommt dem Abschlußbetriebsplanverfahren in der Praxis d i e entscheidende Rolle zu. Das gilt in besonderem Maße für die neuen Bundesländer, wo mittlerweile die direkte Anwendung von DDR-Recht (II. 2. b) auf immer stärkere Vorbehalte stoßen dürfte. Allerdings ist zu beachten, daß sich Wiedernutzbarmachungsanforderungen zumindest mittelbar auch aus Landesplanungsrecht (Braunkohlenplan !) bzw. Landesnaturschutzgesetzen (Landschaftspläne) ergeben können.
In diesem Zusammenhang ist Par. 54 Abs. 2 BBergG zu berücksichtigen, wonach andere Behörden bzw. Gemeinden als Planungsträger in das (Abschluß)betriebsplanverfahren einzubeziehen sind, soweit deren Aufgabenbereich berührt wird. Das ist nicht zuletzt deshalb von Bedeutung, weil der Abschlußbetriebsplan organisch auf die vorgesehene Folgenutzung abgestimmt sein muß. Wie sich diese Wechselbeziehung in der Praxis realisiert, wurde erst kürzlich bei einem planfeststellungsbedürftigen Deponievorhaben in einer sächsischen Bergbaufolgelandschaft deutlich. Hier war es erforderlich, die Wiedernutzbarmachungspflichten des Bergbaubetriebes - insbesondere: Herstellung sicherer Aufstandsflächen - durch eine landschaftspflegerische Begleitplanung zu ergänzen. Darin wurde dem Planungsträger der Deponie gemäß Par. 11 des Sächsischen Naturschutzgesetzes (GVBl. 1994, S. 1601) die Durchführung jener Maßnahmen übertragen, die zum Ausgleich n e u e r , nicht durch vorherigen Bergbau bedingter, Eingriffe in Natur und Landschaft geboten sind (begrünte Schutzwälle etc.).

3. Ergebnis

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß zwischen dem vormaligen Rechtsregime der DDR einerseits und dem kombinierten Rechtsregime der Bundesrepublik und ihrer Länder andererseits wesentliche G e m e i n s a m k e i t e n bestehen:

a) die nicht übertragbare Pflicht des Bergbaubetriebes zur (Sicherstellung der) Wiedernutzbarmachung der Oberfläche;

b) die behördliche Überwachung dieses Prozesses - insbesondere über Betriebspläne;

c) ein System von Vorschriften zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und zur Abwehr von Gesundheitsgefahren.

Demgegenüber verdienen als entscheidende U n t e r s c h i e d e Hervorhebung:

	DDR	Bundesrepublik
a)	einheitliche Rechtsetzung	Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern
b)	Wiedernutzbarmachung = Wiederurbarmachung + Rekultivierung	ungeteilter Wiedernutzbarmachungsbegriff
c)	ökonomisch-finanzielle Seite der Wiedernutzbarmachung	
	unterlag staatlicher Planung und Bilanzierung	vom Unternehmen unter marktwirtschaftlichen Bedingungen abzusichern

d)	Auflistung konkreter Mindestforderungen im Rahmen der Wiedernutzbarmachung	Beschränkung auf wenige Vorschriften - i.d.R. mit Rahmencharakter; Behörde hat größeren Anordnungsspielraum
e)	Einleitung der Folgenutzung als bergrechtlich geregelte Pflicht	Bergrecht verpflichtet lediglich dazu, durch Wiedernutzbarmachung Folgenutzung zu ermöglichen
f)	Maßnahmen zur Herstellung der vollwertigen Bodenfruchtbarkeit	
	in jedem Falle nicht mehr von Bergaufsicht erfaßt	unterliegen der Bergaufsicht, soweit sie Bestandteil von Abschlußbetriebsplänen bzw. entsprechenden Anordnungen der Bergbehörde sind

II. Das bergrechtliche Übergangsregime in den neuen Bundesländern

1. Untersuchungsrahmen

Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich auf Restlöcher des DDR-Braunkohlentagebaus, deren Wiederurbarmachung zum Zeitpunkt der deutschen Vereinigung entweder bereits begonnen hatte oder geplant war bzw. unmittelbar bevorstand.
Demgegenüber können vormalige Tagebauflächen, deren Wiederurbarmachung schon abgeschlossen war, außer Betracht bleiben, denn das Bundesberggesetz ist nicht anwendbar auf jene Betriebe, die am 03.10.1990 endgültig eingestellt waren (37).

2. Das Übergangsregime für Restlöcher, die sich am 03.10.1990 vor Beginn bzw. im Verlauf der Wiederurbarmachung befanden

Vom Vereinigungsdatum an gilt in den neuen Bundesländern grundsätzlich bundesdeutsches Bergrecht. Allerdings wird die unter I.2. dargestellte Rechtslage durch die Anlagen des Einigungsvertrages modifiziert. Dabei sind im Zusammenhang mit Fragen der Wiedernutzbarmachung insbesondere heranzuziehen:

a) Anlage I, Kapitel V, Sachgebiet D, Abschnitt III, Nr. 1.h)
Das Bundesberggesetz gilt mit folgender Maßgabe:

"Technische Betriebspläne, die am Tage des Wirksamwerdens des Beitritts nach dem Berggesetz der Deutschen Demokratischen Republik und den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Vorschriften genehmigt sind, gelten, soweit im folgenden nichts anderes bestimmt ist, für die Dauer ihrer Laufzeit, höchstens jedoch bis zum 31. Dezember 1991 als im Sinne der §§ 50 bis 56 zugelassen.

---

37 Vgl. Anhang (A)

Technische Betriebspläne mit einer Laufzeit bis längstens zum 31. Dezember 1990 können bei Fortführung des Vorhabens ohne wesentliche Veränderung nach Maßgabe des bis zum Tage des Wirksamwerdens des Beitritts geltenden Rechts bis längstens 31. Dezember 1991 verlängert werden.
Technische Betriebspläne für die am Tage des Wirksamwerdens des Beitritts laufende oder künftige Einstellung eines Betriebes, die vor dem 1. Oktober 1990 genehmigt worden sind, sind innerhalb einer Frist von vier Monaten nach dem Tage des Wirksamwerdens des Beitritts der zuständigen Behörde zur Zulassung als Abschlußbetriebsplan einzureichen."

b) Anlage II, Kapitel V, Sachgebiet D, Abschnitt III, Nr. 1.a)

Nachfolgend genanntes DDR-Recht bleibt in Kraft:

"Vorschriften der Deutschen Demokratischen Republik, die ganz oder teilweise auf Grund des Berggesetzes der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. Mai 1969 (GBl. I Nr. 5 S. 29) oder der zu dessen Durchführung ergangenen Vorschriften erlassen worden sind und Regelungen enthalten, die nach ... §§ 65 bis 68, ... des Bundesberggesetzes vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. Februar 1990 (BGBl. I S. 215), erlassen werden können, gelten als Verordnungen im Sinne des § 176 Abs. 3 des Bundesberggesetzes ..."

<u>zu a)</u>

Es sind mehrere Fallgruppen zu unterscheiden:

1) Am 03.10.1990 existierte kein (ordnungsgemäß genehmigter) technischer Betriebsplan.

In all diesen Fällen unterlag der Unternehmer eines Bergbaubetriebes vom Vereinigungsdatum an uneingeschränkt der (Abschluß-)Betriebsplanpflicht nach Maßgabe des Bundesberggesetzes.
Insoweit kann auf die Ausführungen unter I.2. verwiesen werden.

2) Am 03.10.1990 lag ein nach DDR-Recht genehmigter technischer Betriebsplan vor.

- Es handelte sich um einen "normalen" technischen Betriebsplan, der perspektivisch auch Fragen der Wiederurbarmachung erfaßte.
  Ein solcher Betriebsplan galt bis höchstens zum 31.12.1991 als zugelassen nach Bundesberggesetz bzw. konnte bis längstens zu diesem Datum verlängert werden.
  Danach hatte der Unternehmer regelmäßig einen Abschlußbetriebsplan zu erstellen und zur Zulassung einzureichen.

- Es handelte sich um einen Auslaufbetriebsplan (38).

  Der Auslaufbetriebsplan war bis zum 04.02.1991 bei der zuständigen Bergbehörde zur Zulassung als Abschlußbetriebsplan einzureichen.

zu b)

In Anwendung von § 66 S. 1 Nr. 8 i.V.m. § 68 Abs. 1 BBergG bedeutet die zitierte Regelung des Einigungsvertrages, daß untergesetzliche bergrechtliche Vorschriften der DDR zu Vorsorge- und Durchführungsmaßnahmen bei der Wiedernutzbarmachung der Oberfläche, soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelt sind oder im Widerspruch zum BBergG stehen, so lange als Landesrecht fortgelten, bis sie durch Rechtsverordnung der neuen Bundesländer bzw. durch Rechtsverordnung des Bundeswirtschaftsministers aufgehoben werden.
Damit gelten insbesondere weiter:
- § 23 Abs. 1 der 1. DVO zum BergG, wonach
  Böschungen standsicher herzurichten sind sowie - bei Flächen über dem zu erwartenden Grundwasserspiegel - Plateauflächen und Zwischenbermen planiert werden müssen,
  Zufahrten und Hauptwirtschaftswege einzurichten sind
  und

---

38 Zur Auslaufbetriebsplanpflicht in bezug auf Restlöcher vgl. I.1.

die natürliche Vorflut gewährleistet werden muß (einschließlich der Pflicht zum Auftrag von kulturfähigem Boden bei geplanter land- oder forstwirtschaftlicher Folgenutzung);

- Teile der Wiederurbarmachungsanordnung,
  darunter
  der Vorrang der landwirtschaftlichen Folgenutzung,
  die Pflicht, Kulturboden möglichst selektiv zu gewinnen,
  die Pflicht, Restlöcher in ihrem Umfang zu minimieren und
  die Pflicht, ungleichförmige Satzungen des Kippenbodens weitgehend zu vermeiden.

Unter Berücksichtigung der vorhandenen Regelungen in den Altbundesländern kann als "Faustregel" gelten, daß DDR-Recht anwendbar bleibt, soweit es konkrete Maßnahmen im Zusammenhang mit der Wiederurbarmachung auflistet bzw. die Art und Weise ihrer t e c h n i s c h e n Ausgestaltung betrifft.
Demgegenüber dürften alle o r g a n i s a t o r i s c h - i n s t i t u t i o n e l l e n Anforderungen grundsätzlich außer Kraft getreten sein, weil sie in mittelbarem oder unmittelbarem Zusammenhang mit der abgelösten sozialistischen Planwirtschaft bzw. mit ehemaligen Leitungs- und Verwaltungsaufgaben nicht mehr vorhandener Staatsorgane bzw. Vertretungskörperschaften stehen.
Die Regelungen zum Folgenutzungsverhältnis entsprechen nicht dem Geltungsbereich und der Verordnungsermächtigung des BBergG und sind daher ebenfalls nicht mehr anwendbar.

Zweifellos gibt es in diesem Zusammenhang eine Reihe von "Grenzfällen", die mehrere Interpretationen zulassen. Das trifft beispielsweise für die Pflicht zur Anfertigung von Vorfeld- und Kippengutachten zu, die einerseits unmittelbar die inhaltlich-technische Vorbereitung und Durchführung der Wiederurbarmachung betreffen, andererseits jedoch zur Vorlage an staatliche Organe bzw. Folgenutzer bestimmt waren. Müssen derartige Gutachten nun weiterhin erstellt werden - möglicherweise zur Vorlage an die Bergbehörden? Es erscheint wenig sinnvoll, diesbezüglich eine

rechtstheoretische Argumentation zu führen. Für die Bergbaubetriebe ist es wichtig, den notwendigen Kontakt zu den jeweils zuständigen Bergbehörden herzustellen und die konkrete Vorgehensweise abzustimmen. Im ürigen kann den neuen Bundesländern nur empfohlen werden, schnellstmöglich durch entsprechende Verordnungen Rechtssicherheit zu schaffen. Mit Unbehagen drängt sich die noch frische Erinnerung an die Zeit vor Verabschiedung der neuen Landeswassergesetze auf, in der - abgesehen von durch interne Richtlinien "erleuchteten" Behördenmitarbeitern - niemand mit Sicherheit wußte, welche wasserrechtlichen Normen des DDR-Rechts noch anwendbar waren.

III. Die Abgrenzung zwischen Bergrecht und Abfallrecht bei Tagebaurestlochverfüllung im Zuge der Wiedernutzbarmachung

1. Die Rechtsstellung des Nicht-Bergbau-Betriebes, bei dem Stoffe anfallen, die sich als Verfüllmaterial für Tagebaurestlöcher eignen

a) DDR-Recht

Gemäß § 3 Abs. 1 der **6. DVO/LKG** (39) waren die Verursacher nicht nutzbarer Abprodukte für deren schadlose Beseitigung verantwortlich. Als n i c h t n u t z b a r e A b p r o d u k t e bezeichnete das DDR-Recht

"feste, schlammartige und flüssige Abfälle und Rückstände, für deren volkswirtschaftliche Nutzung als Sekundärrohstoffe zum Zeitpunkt des Anfalls die wissenschaftlichen, technischen oder ökonomischen Voraussetzungen fehlen" (40).

Auch Abprodukte mit geringem oder ohne Schadstoffgehalt waren ausdrücklich vom Geltungsbereich der 6. DVO erfaßt. Ihre Ablagerung in Restlöchern oder sonstigen D e p o n i e n (Halden, unterirdische Hohlräume, deponiefähiges Gestein) war - neben der Umwandlung in Beseitigungsanlagen (Verbrennung u. a.) - eine der beiden in § 2 vorgesehenen Formen s c h a d l o s e r B e s e i t i g u n g .
Ein Betrieb, bei dem nicht nutzbare Abprodukte anfielen, die er zur Restlochverfüllung für geeignet hielt, mußte einen entsprechenden Antrag beim zuständigen Rat des Bezirkes, Fachorgan für Sekundärrohstoffwirtschaft, stellen. Gleichzeitig hatte er einen N e g a t i v t e s t zu erbringen, daß die Abprodukte

---

39 6. Durchführungsverordnung zum Landeskulturgesetz - Schadlose Beseitigung nicht nutzbarer Abprodukte - vom 01. September 1983, GBl. I Nr. 27 S. 257

40 ebenda, § 2 a)

zum fraglichen Zeitpunkt nicht als Sekundärrohstoffe einsetzbar waren (41).
Anhand der vorgelegten Unterlagen und Gutachten entschied der Rat des Bezirkes über die F r e i g a b e der Stoffe für die schadlose Beseitigung und übergab den Antrag an die zuständige Genehmigungsbehörde. Da zur Restlochverfüllung nur Abprodukte mit geringem oder ohne Schadstoffgehalt einsetzbar sind, war gemäß § 5 Abs. 4, 2. Alternative der 6. DVO/LKG der Rat des Kreises, Fachorgan für Umweltschutz und Wasserwirtschaft, zuständig für die Erteilung der entsprechenden G e n e h m i g u n g .

Auf der Grundlage der erteilten Genehmigung hatte der Verursacher nicht nutzbarer Abprodukte mit dem Betreiber einer Deponie zur Restlochverfüllung - d. h., i.d.R. (42) mit dem wiederurbarmachenden Bergbaubetrieb bzw. seinem Erfüllungsgehilfen - Leistungsverträge nach Maßgabe des **Vertragsgesetzes** (43) abzuschließen (§ 10 Abs. 2).
An diese Verträge wurden spezielle Anforderungen gestellt, die nicht nur auf Gesundheits-, Arbeits- bzw. Umweltschutz ausgerichtet waren, sondern in diesem Zusammenhang zugleich über

---

41 Vgl. auch die 3. Durchführungsbestimmung zur 6. DVO/LKG - Gutachtertätigkeit zur Nutzbarmachung oder schadlosen Beseitigung von toxischen Abprodukten und anderen Schadstoffen - vom 16. Juni 1980, GBl. I Nr. 23 S. 227.
Soweit es sich nicht um toxische bzw. (stark) schadstoffhaltige Abprodukte handelte, waren für den Negativtest "Stellungnahmen der bilanzierenden und bilanzbeauftragten Organe oder, soweit diese nicht vorhanden (waren), der Hersteller vergleichbarer Primärrohstoffe und des übergeordneten Organs des Antragstellers" vorzulegen, § 5 Abs. 2 6. DVO/LKG.

42 Zur Möglichkeit der Festlegung einer Absetzanlage für f l i e ß f ä h i g e Rückstände als Folgenutzung unter gemeinsamer Kontrolle von Bau- und Bergaufsicht vgl. unter I.1.
Im übrigen fanden die Bestimmungen der 6. DVO/LKG auch für industrielle Absetzanlagen Anwendung (§ 4 Abs. 1 S. 1 der AO, a.a.O., FN 11).

43 Gesetz über das Vertragssystem in der sozialistischen Wirtschaft - Vertragsgesetz - vom 25. März 1982, GBl. I Nr. 14 S. 293

N a c h w e i s f ü h r u n g die Voraussetzungen für effektive K o n t r o l l e seitens der zuständigen Behörden schaffen sollten (44).

---

44 Vgl. dazu § 10
"(3) Im Vertrag sind insbesondere Vereinbarungen zu treffen über
1. die anzuliefernden nicht nutzbaren Abprodukte (Bezeichnung und Festlegung, ob die Anlieferung in fester, schlammartiger oder flüssiger Form zu erfolgen hat),
2. die Menge der nicht nutzbaren Abprodukte,
3. den Zeitpunkt/den Zeitraum der Anlieferung,
...
5. besondere Anforderungen an den Inhalt der Lieferpapiere und an die Befähigung der mit der Anlieferung beauftragten Werktätigen ...

(4) Der Betrieb ist verpflichtet, dem Betreiber alle für die Ordnung und Sicherheit in der Anlage erforderlichen Informationen zu geben. Er hat den Betreiber insbesondere über die chemische Zusammensetzung der nicht nutzbaren Abprodukte und ihm bekannte Besonderheiten für die Behandlung dieser Abprodukte zu informieren. Die vom Betreiber zur Gewährleistung von Ordnung und Sicherheit getroffenen Festlegungen sind dem Betrieb zur Kenntnis zu bringen und gelten als Vertragsbestandteil."
sowie
§ 11 der 6. DVO/LKG
"(1) Die Betriebe, die Abprodukte verursachen, sowie die Betreiber sind verpflichtet, die Einhaltung der Rechtspflichten zur schadlosen Beseitigung nicht nutzbarer Abprodukte in ihrem Bereich regelmäßig zu kontrollieren (Eigenkontrolle) ...
(2) Die Räte der Bezirke bzw. Kreise sind für die staatliche Kontrolle der projektgerechten Errichtung und des ordnungsgemäßen Betriebes der Beseitigungsanlagen und Deponien verantwortlich.
(3) Die Beauftragten der Räte und Bezirke bzw. Kreise sind, soweit es zur Wahrnehmung ihrer Kontrollbefugnisse erforderlich ist, berechtigt, Betriebe und Anlagen zu betreten, Auskünfte zu fordern, Einsicht in Unterlagen zu nehmen, Proben von Abprodukten aus Beseitigungsanlagen und Deponien sowie aus deren Umgebung zu nehmen und zu untersuchen, die Erstattung von Gutachten zu fordern sowie Auflagen zur Einhaltung der Rechtspflichten bei der Errichtung und dem Betrieb von Beseitigungsanlagen und Deponien zu erteilen."

Fazit: Die Rechtsstellung des Erzeugers von "Restlochverfüllstoffen" war - soweit es sich nicht um Abraum oder mineralische Begleitrohstoffe handelte (45) - vorrangig durch Normen des Landeskulturrechts bzw. Abprodukterechts determiniert.
Bergrecht spielte aus seiner Sicht allenfalls eine untergeordnete Rolle (46).

b) Aktuelle Rechtslage

Für die Rechtsposition des Erzeugers von "Restlochverfüllstoffen" ist zunächst entscheidend, ob der Verfüllprozeß selbst einen Abfallbeseitigungsvorgang oder eine Reststoffverwertungshandlung darstellt. In seinem Urteil vom 26. Mai 1994 (47) hat das Bundesverwaltungsgericht diese Frage klar zugunsten der 2. Alternative beantwortet (48) - jedenfalls dann, wenn es sich um Stoffe handelt, die in immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen anfallen:

---

45 Diese Stoffe fielen gemäß § 1 Abs. 3 nicht unter den Geltungsbereich der 6. DVO/LKG, sondern waren ausschließlich nach Bergrecht zu beurteilen/einzusetzen.

46 Gemäß § 4 Abs. 1 S. 2 der AO über industrielle Absetzanlagen, a.a.O., FN 11, war in den Phasen der Vorbereitung, Errichtung und Außerbetriebsetzung der Verursacher der Rückstände verantwortlich. In diesem Zusammenhang hatte er einige bergrechtliche Vorschriften mit zu beachten (vgl. Anlage 1, I. Nr. 3; III. Nr. 2 Abs. 2)

47 BVerwG, Urteil vom 26.05.1994 - 7 C 14.93 - (OVG Koblenz vom 02.03.1993 - 7 A 11453/92), DVBl. 1994, 1013

48 Damit knüpft das BVerwG im Hinblick auf die Wiedernutzbarmachung an die Rechtsauffassung des OVG des Saarlandes an, welches mit Beschluß vom 05.10.1989 (1 W 125/89), ZfB 131 (1990), 45, Reststoffverwertung im Zusammenhang mit dem (laufenden) Gewinnungsbetrieb erläutert hatte.
"Werden Kraftwerksrückstände aus der Rauchgasentschwefelung durch den Einbau als einsturzverhindernder Bergbaumörtel untertägig verwendet, so liegt eine ... Reststoffverwertung vor; Abfallrecht findet keine Anwendung." (nichtamtl. LS)

"§ 5 Abs. 1 Nr. 3 **BImSchG** (49) verpflichtet den Betreiber einer nach § 4 BImSchG genehmigungsbedürftigen Anlage zur Vermeidung oder ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung von Reststoffen. Nur wenn dies technisch nicht möglich oder unzumutbar ist, entfällt die Vermeidungs- oder Verwertungspflicht und die Reststoffe dürfen als Abfälle ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden. Unter Reststoffen sind alle Stoffe zu verstehen, die bei der Energieumwandlung oder bei der Herstellung, Bearbeitung oder Verarbeitung von Stoffen anfallen, ohne daß der Zweck des Anlagenbetriebs hierauf gerichtet ist ... Ihr Einsatz in einem der Bergaufsicht unterliegenden Tagebau als Material zur rechtlich gebotenen Wiedernutzbarmachung der Oberfläche (vgl. § 2 Abs. 1 Nr. 2, § 55 Abs. 1 Nr. 7 und Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BBergG) ist ein Verwertungs- und kein Beseitigungsvorgang ...
Diese rechtliche Beurteilung wird nicht dadurch in Frage gestellt, daß der Einsatz als Verfüllmaterial in einem Tagebau äußerlich und u. U. auch in seiner technischen Durchführung der Ablagerung von Abfällen in Deponien ähnelt."

Bei Anwendung der vom BVerwG aufgeführten Verwertungsmerkmale zeigt sich jedoch, daß es für die Einordnung der Restlochverfüllung als Verwertungsvorgang letztlich ohne Belang ist, ob die Verfüllstoffe aus immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen stammen:

"Eine ... Verwendung von Stoffen mit Verfülleigenschaften ... ist mit einem über den bloßen Ablagerungsvorgang hinausgehenden konkreten Nutzungseffekt verbunden, der kennzeichnend für einen Verwertungsvorgang ist und der sich hier aus dem Umstand ergibt, daß die Verfüllung der Herstellung eines von der Rechtsordnung geforderten Zustandes dient ...
Entscheidend für die Abgrenzung zwischen einer Verwertungs- und einer Beseitigungsmaßnahme ist ..., ob die Nutzung der stofflichen Eigenschaften des Materials zu einem bestimmten Zweck oder die Beseitigung eines wegen seiner Schadstoffhaltigkeit oder aus anderen Gründen nicht weiter nutzbaren Stoffes im Vordergrund steht. Für diese wertende Betrachtung ist von der Verkehrsanschauung unter Berücksichtigung der Vorstellungen desjenigen auszugehen, der die Maßnahme durchführt. Danach ist im vorliegenden Fall der Hauptzweck der Verfüllung in der rechtlich gebotenen Wiedernutzbarmachung der Oberfläche zu sehen."

Ausgehend davon können Stoffe, die in (irgend)einem Nicht-Bergbau-Betrieb anfallen, zur Restlochverfüllung geeignet sind

---

49 Bundes-Immissionsschutzgesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 14. Mai 1990, BGBl. I S. 880, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 27. September 1994, BGBl. I S. 2705

und zu diesem Zweck abgegeben und verwendet werden, kein Abfall sein (50).

Klärungsbedürftig bleibt, ob das geltende Abfallrecht für den Betrieb insoweit relevant ist, als die fraglichen Stoffe im Anhang der **Reststoffbestimmungsverordnung** (51) aufgeführt sein können. Wäre die zuständige Abfallbehörde in diesen Fällen berechtigt, die

---

50 An dieser Einschätzung ändert auch die Tatsache nichts, daß das BVerwG in seinem Urteil vom 24.06.93, UPR 1993, 387, die Verwendung von Bauschutt zur Trockenlegung einer nassen Wiese dem Abfallrecht zugeordnet hat. Nach Auffassung von Weidemann, C., der in DVBl. 1994, S. 1014-1017, das "Tagebau-Urteil" vom 26.05.94 kommentiert, zeigt sich hier eine widersprüchliche Rechtsposition des BVerwG. Weidemann berücksichtigt jedoch zu wenig, daß das Gericht den objektiven Abfallbegriff nicht deshalb bejaht hatte, weil der Bauschutt nicht aus immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlagen stammte, sondern insbesondere deshalb, weil die Trockenlegung der Wiese - aus Umweltschutzsicht - in einem "unkontrollierten Abkippen" bestand, welches "aber typischerweise gerade zu den Gefahren (führt), die das Abfallrecht mit Hilfe des objektiven Abfallbegriffs verhindern will" (UPR 1993, 389).
Demgegenüber erfolgt die "im Zuge bergaufsichtlicher Anordnungen durchgeführte Verfüllung von Tagebauen zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche ... innerhalb eines rechtlichen Rahmens, der sicherstellt, daß die Forderung des § 5 Abs. 1 Nr. 3 BImSchG nach Ordnungsmäßigkeit und Schadlosigkeit der Reststoffverwertung erfüllt werden kann ... Die bergrechtliche Betriebsplanzulassung ist nach Verfahren und materiellen Zulassungsvoraussetzungen so ausgestaltet, daß mögliche Gefährdungen der menschlichen Gesundheit, der Umwelt oder anderer rechtlich geschützter öffentlicher und privater Belange verhindert werden müssen.", DVBl. 1994, 1014. (Diesbezüglich zweifelt Brach, Verbringung von Rückständen in bergbauliche Hohlräume, ZUR 3/95, S. 114 ff.)
Der Hinweis von Weidemann, wonach Aufschüttungen regelmäßig einer bauaufsichtsrechtlichen Genehmigung bedürfen (a.a.O., S. 1016), erscheint zwar durchaus gerechtfertigt und relativiert den Vorwurf des "unkontrollierten Abkippens" von Bauschutt. Unabhängig davon dürfte ein bergrechtliches Betriebsplanzulassungsverfahren wohl unstrittig eine weitaus größere Gewähr für die Abwehr von Umwelt- bzw. Allgemeinwohlgefährdungen bieten als eine bloße Baugenehmigung. Anderenfalls wäre folgerichtig auch das gesamte "Anlagen-Umweltrecht" aus BImSchG und WHG überflüssig, weil ja schon in den LBauOen steht, daß bauliche Anlagen die öffentliche Ordnung oder Sicherheit nicht gefährden dürfen.

51 Verordnung zur Bestimmung von Reststoffen nach § 2 Abs. 3 des Abfallgesetzes vom 03. April 1990, BGBl. I S. 631, 862.

Überwachung und Nachweisführung gemäß § 11 Abs. 2, 4 und 5 **AbfG** (52) anzuordnen?
Durch § 1 Abs. 1 Nr. 3 AbfG wird der Wiedernutzbarmachungsprozeß unter Bergaufsicht nicht vom Geltungsbereich des AbfG ausgenommen. Der bergrechtlichen Betriebsplanzulassung kommt - mit Ausnahme der Rahmenbetriebsplanzulassung bei UVP-pflichtigen Vorhaben - weder eine Konzentrationswirkung zu (53) noch ist der Verfüllstoffe erzeugende Nicht-Bergbau-Betrieb Adressat der Betriebsplanzulassung. Wird demzufolge von der Anwendbarkeit des § 11 Abs. 2 AbfG ausgegangen, führt das zwangsläufig auch zur Geltung der **Abfall- und Reststoffüberwachungs-Verordnung** (54). Wer sich am Begriff "Überwachung" orientiert, kann leicht übersehen, daß sich in dieser Verordnung eine quasi-abfallrechtliche Zulassungspflicht "versteckt":

---

52 Abfallgesetz vom 27. August 1986, BGBl. I S. 1410, 1501, zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 27. Juli 1994, BGBl. I S. 1440

53 Vgl. dazu Gaentzsch, G., Die Zulassung bergbaulicher Vorhaben im System des Anlagengenehmigungsrechts, VEnergR, Bd. 68, Baden-Baden 1992, S. 30:
"Damit kommt der Betriebsplanzulassung keine Konzentrationswirkung zu wie etwa der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung (§ 13 BImSchG); denn die Zulassung ersetzt nicht andere für das Bergbauvorhaben erforderliche Genehmigungen. Sie erstreckt sich gemäß § 48 Abs. 2 BBergG auf öffentlich-rechtliche Vorschriften außerhalb des Bergrechts nur, wenn und soweit diese nicht Gegenstand eines anderen behördlichen Zulassungsverfahrens sind. Neben der Betriebsplanzulassung bedarf es anderer behördlicher Genehmigungen und Erlaubnisse, bevor mit der Ausführung des Vorhabens begonnen werden darf, wie z. B. ... bei der Herstellung von Gewässern im Rahmen der Wiedernutzbarmachung nach Einstellung eines Tagebaubetriebs einer wasserrechtlichen Planfeststellung usw."
Auch das BVerwG stellt in seinem "Tagebau-Urteil" fest, daß neben der Betriebsplanzulassung selbst möglicherweise weitere behördliche Bewilligungen erforderlich werden (a.a.O., S. 1014). Als Beispiele führt es wasserrechtliche Gestaltungen oder immissionsschutzrechtliche Genehmigungen für Anlagen zur Behandlung der Reststoffe vor ihrer Verfüllung an, geht aber leider nicht auf das - für die Praxis sehr wichtige - Problem der Geltung ausgewählter Normen des AbfG für die Reststoffverwertung ein.

54 Abfall- und Reststoffüberwachungs-Verordnung vom 03. April 1990, BGBl. I S. 648, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 30. September 1994, BGBl. I S. 2771. Von der Anwendbarkeit der VO geht auch der Länderausschuß Bergbau in seinem Arbeitspapier "Verwertung von bergbaufremden Reststoffen im Bergbau" vom 14.10.93 aus.

Hat die Behörde die Nachweispflicht angeordnet, ist der Reststofferzeuger verpflichtet, den Verwertungsnachweis nach Anlage 3 der AbfRestÜberwV zu führen (§ 8 Abs. 1). Bestandteil des Nachweises (Blatt 9) ist die Bestätigung der für die Verwertungsanlage zuständigen Abfallbehörde über die Zulässigkeit der beantragten Verwertung - eine Bestätigung, die selbstverständlich auch (begründet) versagt werden kann (§ 9 Abs. 7 AbfRestÜberwV i.V.m. Nr. 20.3. Anlage 3). Die Versagung der Bestätigung wird regelmäßig dann ermessensfehlerhaft sein, wenn sie sich gegen die durch bergrechtlichen Betriebsplan zugelassene Verwertungsart selbst richtet. Der Reststofferzeuger muß jedoch u. U. mit einer Ablehnung unter Bezugnahme auf unsachgemäßes Befördern, Behandeln oder Lagern (55) im Vorfeld der eigentlichen Restlochverfüllung rechnen.

Fazit: Die Einordnung der Tagebaurestlochverfüllung als durch bergrechtliche Betriebsplanzulassung gestaltungsbedürftige Verwertungsmaßnahme bedeutet für den Erzeuger von "Restlochverfüllstoffen" nicht automatisch bzw. generell eine Freistellung von der Anwendbarkeit des geltenden Abfallrechts.
Handelt es sich um Stoffe, die im Anhang zur RestBestV aufgeführt sind, kann die zuständige Abfallbehörde das Nachweisverfahren nach § 11 Abs. 2 AbfG anordnen. Daraus folgt für den betreffenden Nicht-Bergbau-Betrieb nicht nur eine quasi-abfallrechtliche Zulassungspflicht, sondern auch ein erheblicher bürokratischer Mehraufwand (56).

---

55 Das ergibt sich nicht nur aus den geforderten Detailangaben im Verwertungsnachweis, sondern auch aus § 2 Abs. 3 AbfG, wonach die analoge Anwendung ausgewählter abfallrechtlicher Normen auf Reststoffe vor dem Hintergrund der Gefahr erheblicher Allgemeinwohlbeeinträchtigungen durch unsachgemäßes Befördern, Behandeln oder Lagern angeordnet werden kann.

56 Wer der Nachweispflicht unterliegt, hat i.d.R. nicht nur den Verwertungsnachweis nach Anlage 3 AbfRestÜberwV zu führen, sondern zusätzlich den Beleg über die durchgeführte Verwertung im Wege des Begleitscheinverfahrens nach Anlage 6 zu erbringen (§ 14 Abs. 2 AbfRestÜberwV).

c) Rechtlage nach Inkrafttreten des neuen Abfallrechts

Am 27. September 1994 wurde das **Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen** (57) verkündet. Gemäß Artikel 13 treten seine Bestimmungen, soweit es sich nicht um Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen handelt, zwei Jahre nach Verkündung in Kraft - darunter auch das in Artikel 1 enthaltene **Kreislauf-wirtschafts- und Abfallgesetz** (58).

In Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben (59) wird die bisherige Trennung zwischen Abfällen und Reststoffen aufgehoben, und dem Abfallbegriff werden unter der Kategorie

A b f ä l l e z u r V e r w e r t u n g auch jene Stoffe zugeordnet,

- die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen (u. a. Produktions- und Bergbaurückstände, Schlacken, Luftfilterrückstände);
- deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muß und
- die vom Besitzer einer Verwertung im Sinne des Anhangs II B zugeführt werden (Entledigungsmöglichkeit 1) (60).

---

57 BGBl. I S. 2705

58 Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz - KrW-/AbfG)

59 Vgl. dazu insbesondere die Richtlinie des Rates 75/442/EWG i.d.F. der Änderungsrichtlinie 91/256/EWG vom 18. März 1991 (ABl. EG Nr. L 78 S. 32)

60 Dem stehen gegenüber A b f ä l l e z u r B e s e i t i g u n g , d. h.
- alle beweglichen Sachen, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen,
- deren sich ihr Besitzer entledigt, entledigen will oder entledigen muß und
- die n i c h t verwertet werden, sondern die ihr Besitzer einer Beseitigung im Sinne des Anhangs II A zuführt (u. a. Deponierung, Verpressung, Verbrennung) oder bezüglich derer er - unter Wegfall jeder weiteren Zweckbestimmung - die tatsächliche Sachherrschaft aufgibt (Entledigungsmöglichkeit 2).
(§ 3 Abs. 1 f. KrW-/AbfG)

Die Abfallverwertung hat grundsätzlich Vorrang vor der Abfallbeseitigung (61) und ist - soweit die primäre Rechtspflicht der Abfallvermeidung nicht greift (62) - immer dann zwingend durchzuführen, wenn

- das "technisch möglich (63) und wirtschaftlich zumutbar (64) ist, insbesondere für einen gewonnenen Stoff ... ein Markt vorhanden ist oder geschaffen werden kann" (§ 5 Abs. 4 S. 1) und
- die Beseitigung der betreffenden Abfälle nicht die umweltverträglichere Lösung darstellt (§ 5 Abs. 5).

Mit Inkrafttreten des KrW-/AbfG wird die Verfüllung von Tagebaurestlöchern zu einem Vorgang der A b f a l l - e n t s o r g u n g , die gemäß § 3 Abs. 7 sowohl die Verwertung als auch die Beseitigung von Abfällen umfaßt. Ob es sich jedoch um Verwertung oder um Beseitigung handelt, geht aus Anhang II allein nicht eindeutig hervor, sondern bedarf einer ergänzenden Heranziehung des Gesetzestextes.

Zur Verdeutlichung:
Bei oberflächlicher Prüfung scheint die Restlochverfüllung eine Beseitigungshandlung nach Anhang II A zu sein.

(D 1 Ablagerungen in oder auf dem Boden ...
D 3 Verpressung ... in Bohrlöcher ...
D 4 Oberflächenaufbringung ... Ableitung ... in Gruben)

Gemäß § 4 Abs. 3 S. 2 ist aber eine stoffliche Verwertung immmer dann gegeben, "wenn nach einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise, unter Berücksichtigung der im einzelnen Abfall bestehenden Verunreinigungen, der Hauptzweck der Maßnahme in der N u t z u n g

---

61 § 5 Abs. 2 S. 2 KrW-/AbfG

62 § 4 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 5 Abs. 1 KrW-/AbfG

63 "Die Verwertung von Abfällen ist auch dann technisch möglich, wenn hierzu eine Vorbehandlung erforderlich ist." (§ 5 Abs. 4 S. 2)

64 "Die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist gegeben, wenn die mit der Verwertung verbundenen Kosten nicht außer Verhältnis zu den Kosten stehen, die für eine Abfallbeseitigung zu tragen wären." (§ 5 Abs. 4 S. 3)

des Abfalls und nicht in der Beseitigung des Schadstoffpotentials liegt". Diese Voraussetzung muß im Hinblick auf die Restlochverfüllung wohl unstrittig als gegeben angenommen werden, denn die fraglichen Abfälle haben einen konkreten Nutzeffekt: die Erfüllung bergrechtlicher Pflichten.
Auch § 7 Abs. 2 spricht klar für den Verwertungscharakter. Danach können durch Rechtsverordnung "stoffliche Anforderungen festgelegt werden, wenn Kraftwerksabfälle, Gips aus Rauchgasentschwefelungsanlagen oder sonstige Abfälle in der Bergaufsicht unterliegenden Betrieben aus bergtechnischen oder bergsicherheitlichen Gründen oder zur Wiedernutzbarmachung e i n g e s e t z t werden". Der "Einsatz zur Wiedernutzbarmachung" beschreibt eine spezifische Nutzung und keine Beseitigung von Schadstoffpotentialen.

Wird unter diesem Blickwinkel Anhang II B betrachtet, so zeigt sich, daß die Restlochverfüllung durchaus einem oder mehreren der dort aufgelisteten Verwertungsverfahren zugeordnet werden kann, wenngleich eine ausdrückliche Erfassung von Wiedernutzbarmachungsprozessen im Interesse erhöhter Rechtssicherheit wünschenswert gewesen wäre.

(R 4 Verwertung ... anorganischer Stoffe ...
R 10 Aufbringung auf den Boden zum Nutzen der Landwirtschaft oder der Ökologie ...
R 11 Verwendung von Rückständen, die bei einem der unter R 1 bis R 10 aufgezählten Verfahren gewonnen werden)

Zwischenergebnis:
Nach Maßgabe des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes ist die Tagebaurechtlochverfüllung im Rahmen der Wiedernutzbarmachung ein Vorgang der A b f a l l v e r w e r t u n g .

Welche Pflichten sich daraus für den Erzeuger der "Restlochverfüllstoffe" im einzelnen ergeben werden, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend feststellbar, weil die entsprechenden

Rechtsverordnungen noch ausstehen (65). Allerdings gibt es aus bisheriger Sicht keinen Grund zu der Befürchtung, mit der Erweiterung des Abfallbegriffs müsse notwendigerweise eine Verschlechterung der Rechtsposition des Erzeugers von zu verwertenden Stoffen - bspw. im Sinne einer zunehmenden Bürokratisierung - einhergehen. Teilweise läßt der Gesetzestext sogar eine gegenteilige Tendenz erkennen. So wird das Ermessen der zuständigen Behörde zur Anordnung der Nachweisführung im Vergleich zum (noch) geltenden Abfallrecht wesentlich eingeschränkt. Gemäß § 45 Abs. 2 S. 1 KrW-/AbfG soll "die Anordnung eines Nachweises über die Verwertung von n i c h t ü b e r w a c h u n g s - b e d ü r f t i g e n A b f ä l l e ... nur erfolgen, wenn das Wohl der Allgemeinheit das erfordert". Eine Behörde dürfte erhebliche Schwierigkeiten haben, ein solches Erfordernis in bezug auf der Bergaufsicht unterliegende und durch Betriebsplan genehmigte Prozesse zu begründen.

Soweit es sich um ü b e r w a c h u n g s b e d ü r f t i g e A b f ä l l e handelt - d. h., um Abfälle, die auf Grund ihrer Art, Beschaffenheit oder Menge bestimmte Anforderungen zur Sicherung der ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung erforderlich machen (§ 41 Abs. 3 Nr. 2) -, soll sich das Verlangen der Behörde für den Fall der Anordnung der Nachweisführung beschränken auf

"1. die Anzeige von Art und Menge der angefallenen Abfälle und die beabsichtigte Verwertung o d e r

---

65 Vgl. dazu
* § 7, wonach durch Rechtsverordnung - "insbesondere zur Sicherung der schadlosen Verwertung" - u. a. festgelegt werden können:
  - Anforderungen an Getrennthaltung, Beförderung, Lagerung;
  - Mengen- bzw. Beschaffenheitsgrenzen für Inverkehrbringung und Verwertung;
  - Hinweispflichten bei der Abgabe an Dritte;
  - Beprobungs- und Analyseverfahren;
* § 41 Abs. 3, wonach durch Rechtsverordnung zu bestimmen sind:
  - besonders überwachungsbedürftige Abfälle zur Verwertung;
  - überwachungsbedürftige Abfälle zur Verwertung;
* § 48 bezüglich Rechtsverordnungen zur Konkretisierung der Verwertungsnachweispflicht.

Zum aktuellen Erarbeitungsstand bezüglich der notwendigen Verordnungen vgl. den Bericht der Bundesregierung vom 06. Oktober 1995, BT-Drucksache 685/95 vom 09. 10. 1995.

2. den Nachweis der durchgeführten Verwertung o d e r
3. den Nachweis ihres Verbleibs" (§ 45 Abs. 2 S. 2).
Weiterhin erstreckt sich die oben unter b) charakterisierte (quasi-)abfallrechtliche Genehmigungspflicht in Form einer Bestätigung (oder Nichtbestätigung) der beabsichtigten Verwertung durch die zuständige Behörde nach KrW-/AbfG nur noch auf b e s o n d e r s ü b e r w a c h u n g s b e d ü r f t i g e A b f ä l l e , wobei auch hierbei Ausnahmen zulässig sind (§ 46 Abs. 3, § 47 Abs. 2). Es ist zudem davon auszugehen, daß Stoffe, die in besonderem Maße gesundheits-, luft- oder wassergefährdend, explosibel oder brennbar sind bzw. Erreger übertragbarer Krankheiten enthalten oder hervorrufen können (§ 41 Abs. 1 i.V.m. § 41 Abs. 3 Nr. 1), grundsätzlich nicht zur Restlochverfüllung eingesetzt werden.

Zu verweisen ist schließlich auf Artikel 2 des Gesetzes zur Vermeidung, Verwertung und Beseitigung von Abfällen, der mit der Änderung bzw. Ergänzung des BImSchG insoweit Klarheit und Rechtssicherheit schafft, als der (immissionsschutzrechtliche) Reststoffbegriff entfällt (66).

Fazit: Mit Inkrafttreten des neuen Abfallrechts wird der

---

66 "1. § 5 Abs. 1 Nr. 3 wird wie folgt gefaßt:
"3. Abfälle vermieden werden, es sei denn, sie werden ordnungsgemäß und schadlos verwertet oder, soweit Vermeidung und Verwertung technisch nicht möglich oder unzumutbar sind, ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt, und".
2. § 5 Abs. 3 Nr. 2 wird wie folgt gefaßt:
"2. vorhandene Abfälle ordnungsgemäß und schadlos verwertet oder ohne Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit beseitigt werden."
3. In § 22 Abs. 1 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 eingefügt:
"Die Bundesregierung wird ermächtigt, nach Anhörung der beteiligten Kreise (§ 51) durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates aufgrund der Art oder Menge aller oder einzelner anfallender Abfälle die Anlagen zu bestimmen, für die die Anforderungen des § 5 Abs. 1 Nr. 3 entsprechend gelten."

4. In § 54 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 Buchstabe a wird das Wort "Reststoffe" durch das Wort "Abfälle" ersetzt."

Erzeuger von "Restlochverfüllstoffen" zum Besitzer von Abfällen zur Verwertung. Damit unterliegt er nicht mehr - wie gegenwärtig - nur unter bestimmten Voraussetzungen (einzelnen) abfallrechtlichen Vorschriften, sondern von vornherein und in vollem Umfang dem Abfallrecht.
Unabhängig von dieser rechtssystematischen Änderung ist jedoch eine Verringerung der behördlichen Eingriffsmöglichkeiten sowie des Verwaltungsaufwandes um so wahrscheinlicher, je ungefährlicher ein Stoff aus der Sicht von Gesundheits- bzw. Umweltschutz eingestuft werden kann.

2. Die Rechtsstellung des wiedernutzbarmachenden Bergbaubetriebes bzw. seines Erfüllungsgehilfen, der die Restlochverfüllung durchführt

a) DDR-Recht
Die Rechtsposition des Bergbaubetriebes war primär bergrechtlich bestimmt und richtete sich insbesondere nach der Wiederurbarmachungsanordnung (67) i.V.m. der Anordnung über Halden und Restlöcher (68), wobei hinsichtlich der Einzelheiten auf Abschnitt I.1. verwiesen werden kann.
"Abfall"recht fand insoweit Anwendung, als nach § 4 Abs. 1 der AO über Halden und Restlöcher (bzw. nach § 4 Abs. 1 der AO über industrielle Absetzanlagen) (69) bei der Restlochgestaltung den "landeskulturellen Anforderungen" - d. h. hier: den Anforderungen der 6. DVO zum Landeskulturgesetz (70) - entsprochen werden mußte. Diesbezüglich waren zunächst die Räte der Bezirke in die Pflicht genommen, die gemäß § 14 Abs. 2 der Wiederurbarmachungsanordnung auf der Grundlage der von den Bergbaubetrieben eingereichten

---

67 a.a.O., FN 5

68 a.a.O., FN 9

69 a.a.O., FN 11

70 a.a.O., FN 39

Auslaufprogramme "in Abstimmung mit den zuständigen Staatsorganen der Land-, Forst- und Wasserwirtschaft sowie des Erholungswesens und des Umweltschutzes" über die durchzuführenden Wiederurbarmachungsmaßnahmen und die Folgenutzung der Restlöcher zu befinden hatten. An dieser Stelle wird ein wesentlicher Unterschied zur heutigen Rechtslage deutlich:
Während nach bundesdeutschem Recht die zuständige Bergbehörde im Rahmen des Betriebsplanverfahrens die maßgebliche Genehmigungsbehörde für die der Bergaufsicht unterliegenden Betriebe darstellt (71), erstreckte sich der Aufgabenbereich der Bergbehörde in der DDR auf (sicherheits-)technische/organisatorische Fragen in Umsetzung erteilter staatlicher Planauflagen (72) und Genehmigungen der Räte der Bezirke bzw. Kreise (73). Denkbare Zuständigkeitsüberschreitungen im Hinblick auf die parallele Geltung von Bergrecht und Landeskulturrecht wurden weitgehend dadurch vermieden, daß die Räte der Bezirke gleichermaßen die Restlochgestaltung (aus bergrechtlicher Sicht) und die Anlage zur Verfüllung von Abprodukten in ein Restloch (aus landeskulturrechtlicher Sicht) zu genehmigen hatten (74) - "weitgehend" deshalb, weil dem Bergbaubetrieb dadurch ein "doppelter Aufwand" entstand, daß er den Auskunfts-, Kontroll- bzw. Nachweispflichten der AO über Halden und Restlöcher

---

71 "Maßgeblich" ist in diesem Zusammenhang zu verstehen als Abgrenzung zur eher untergeordneten Rolle der Bergbehörden im DDR-Recht.
Zur grundsätzlich fehlenden Konzentrationswirkung der Betriebsplanzulassung vgl. FN 53.

72 Vgl. u. a. § 5 Abs. 3 der Wiederurbarmachungsanordnung

73 Vgl. auch § 14 Abs. 3 Wiederurbarmachungsanordnung, der die Pflicht der Bergbaubetriebe regelte, "nach Bestätigung der Auslaufprogramme ... der zuständigen Bergbehörde die technologischen und bergbausicherheitlichen Maßnahmen der Wiederurbarmachung in einem gesonderten Auslaufbetriebsplan anzuzeigen".

74 § 14 Wiederurbarmachungsanordnung i.V.m. § 6 6. DVO/LKG

unterlag (75) und zusätzlich § 9 der 6. DVO/LKG beachten mußte (76): Als Betreiber einer Anlage zur Restlochverfüllung (77) war

---

75 Vgl. dazu insbesondere
§ 7 - Anzeigepflicht von Arbeiten oder Maßnahmen gegenüber der Bergbehörde ("Beginn und Erreichen der vollständigen Verfüllung", "Abschluß der Wiederurbarmachungsmaßnahmen") - gekoppelt mit dem Recht der Bergbehörde, Verfügungen zu erteilen;
§ 9 ff. - Sicherheitsnachweise zur Böschungsgestaltung;
§ 15 f. - Anfertigung einer technischen Dokumentation;
§ 18 - jährliche Kontrolle (mit Nachweisführung) bleibender Einzelböschungen und Böschungssysteme;
§ 21 - Havarieplanung in Abstimmung mit dem Volkspolizei-Kreisamt, der Zivilverteidigung, der Bergbehörde der staatlichen Hygieneinspektion, den Organen der staatlichen Gewässeraufsicht und ggf. dem Strahlenschutzamt;
§ 22 - Anzeigepflicht von Rutschungen gegenüber dem Rat der Gemeinde/der Stadt - soweit Beschlüsse der Räte der Bezirke keine Spezialregelungen enthielten;
§ 24 - Dokumentenübergabe bei Rechtsträger-/Nutzer-/Eigentümerwechsel;
§ 27 - Kontroll- und Auflagenrechte der Bergbehörden sowie der zuständigen Mitarbeiter der Räte der Bezirke, Kreise, Städte und Gemeinden.

76 Im Falle von Widersprüchen galten die Bestimmungen der 6. DVO/LKG, weil eine Durchführungsverordnung gegenüber einer Anordnung die höherrangige Rechtsvorschrift war.

77 Die 6. DVO/LKG verwendete gemäß § 2 g) für alle "Anlagen, in denen die Ablagerung nicht nutzbarer Abprodukte oberirdisch auf Halden, in Restlöchern oder unterirdisch in natürlichen oder künstlichen Hohlräumen oder in deponiefähigen Gesteinen erfolgte", den Begriff D e p o n i e . Dieses Wort wird im Text zur Vermeidung von Irrtümern aus heutiger Sicht bewußt ersetzt bzw. konkretisierend umschrieben, weil
- es umgangssprachlich (und auch seitens vieler Behördenmitarbeiter) automatisch als Indiz für "Abfallentsorgung" angesehen wird, aber
- die Restlochverfüllung im Zuge der Wiedernutzbarmachung nach (noch) geltendem bundesdeutschen Recht eine Stoffnutzung (Verwertung) zur Erfüllung bergrechtlicher Pflichten - unter analoger Geltung (ausgewählter) abfallrechtlicher Normen - darstellt.
  Erst mit Inkrafttreten des neuen KrW-/AbfG im Jahre 1996 wird dieser Prozeß ausdrücklich zur A b f a l l - verwertung als Spezialform der Abfallversorgung - mit der Folge, daß abfallrechtliche Vorschriften d i r e k t Anwendung finden.

Im übrigen kann der Abproduktebegriff des DDR-Rechts schon deshalb nicht mit "Abfall" gleichgesetzt werden, weil

er für deren ordnungsgemäßen Betrieb verantwortlich (Abs. 1), hatte Ordnungen sowie Einsatzdokumente zur Bekämpfung von Havarien zu erarbeiten (78) (Abs. 2) und einen t ä g l i c h e n N a c h w e i s über Art, Menge und Herkunft der angelieferten und verfüllten Abprodukte zu führen (Abs. 3) (79).
Bediente sich der Bergbaubetrieb eines Erfüllungsgehilfen und verfüllte dieser im Rahmen der Wiederurbarmachung ein Tagebaurestloch, unterlag er als Anlagenbetreiber i.S.v. § 9 Abs. 1 6. DVO/LKG in vollem Umfang (und eigenverantwortlich) den landeskulturrechtlichen Vorschriften. Unabhängig davon blieb er im bergrechtlichen Sinne nur Gehilfe des Bergbaubetriebes, der - wie unter I.1. ausgeführt - seine Wiederurbarmachungsverantwortung grundsätzlich nicht übertragen konnte.

Fazit: Wer im Zuge der bergrechtlichen Wiederurbarmachungspflicht ein Tagebaurestloch verfüllte, unterlag sowohl den entsprechenden bergrechtlichen Bestimmungen als auch den Vorschriften der 6. DVO/LKG.
Als Anlagenbetreiber i.S.d. Landeskulturrechts war ein Betrieb auch dann selbst voll verantwortlich, wenn er bergrechtlich gesehen nur als Erfüllungsgehilfe auftrat. Die Wiederurbarmachungsverantwortung des Bergbaubetriebes blieb davon unberührt.

---

§ 2 a) 6. DVO/LKG unter Abprodukten Abfälle u n d (nicht als Sekundärrohstoff einsetzbare) R ü c k s t ä n d e erfaßte.

78 Diese bedurften der Zustimmung des Rates des Bezirkes bzw. Kreises, Fachorgan Umweltschutz und Wasserwirtschaft, und mußten ständig aktualisiert werden.

79 Zu behördlichen Kontroll- und Auflagerechten vgl. FN 41 zu § 11 der 6. DVO/LKG.
Weiterhin war der Rat des Bezirkes nach § 9 Abs. 5 berechtigt, den Anlagenbetrieb wegen grober Verstöße gegen Ordnung und Sicherheit zu untersagen.

b) Aktuelle Rechtslage

Einleitend ist festzuhalten, daß

- der Bergbaubetrieb bzw. sein Erfüllungsgehilfe dem in Abschnitt I.2. dargestellten bergrechtlichen Regime unterliegt - unter Beachtung des Übergangsregimes gemäß Abschnitt II - und
- in Abschnitt III.1.b) herausgearbeitet wurde, daß die Tagebaurestlochverfüllung gegenwärtig als Reststoffverwertungshandlung begriffen werden muß.

Untersuchungsbedürftig bleibt daher die Frage, welche Auswirkungen die - ebenfalls in III.1.b) erläuterte - analoge Anwendbarkeit ausgewählter abfallrechtlicher Bestimmungen bei der Reststoffverwertung im Rahmen der bergrechtlichen Wiedernutzbarmachung für den Bergbaubetrieb hat oder haben kann. In diesem Zusammenhang wird eine enge Wechselbeziehung zum Reststoffe erzeugenden Nicht-Bergbau-Betrieb deutlich: Hat die zuständige Abfallbehörde für diesen die Nachweispflicht nach § 11 Abs. 2 AbfG angeordnet, ist der Bergbaubetrieb in seiner Eigenschaft als Verwerter automatisch in das Nachweisverfahren einbezogen. Er muß die Annahmeerklärung des Verwertungsnachweises ausfüllen und diesen an die Behörde weiterleiten (80), ein Nachweisbuch führen (81) sowie auf behördliche Anordnung hin Begleitscheine über die durchgeführte ordnungsgemäße Verwertung übersenden (82). Zwar darf die Abfallbehörde die Rest-lochverfüllung selbst nicht versagen, wenn sie durch Betriebsplan zugelassen worden ist (83) Aber auch für den Bergbaubetrieb ergibt sich ein gewisses Risiko aus der Tatsache, daß dem Reststoff-erzeuger die vorgesehene Verwertung unter Hinweis auf unsaßgemäße Beförderung oder Lagerung versagt

---

80 Vgl. § 9 Abs. 3 f. AbfRestÜberwV

81 Vgl. § 9 Abs.6, 11 AbfRestÜberwV

82 Vgl. § 14 Abs. 2 i.V.m. § 16 Abs. 2 AbfRestÜberwV

83 Durch die gemäß § 54 Abs. 2 BBergG durchzuführende Behördenbeteiligung im Rahmen des Betriebsplanverfahrens scheint, zumindest theoretisch, gewährleistet zu sein, daß ein Betriebsplan nicht unter grober Mißachtung abfallrechtlicher Belange zugelassen wird.

werden kann (84). Der Bergbaubetrieb muß die Restlochverfüllung zeit-, art- bzw. mengenmäßig kalkulieren können und dazu eine optimale Vertragsgestaltung mit den Reststofferzeugern bzw. -lieferanten anstreben. Im Idealfall wird deshalb im Zuge des Betriebsplanverfahrens nicht nur ge-stattet, daß der Bergbaubetrieb X die Stoffe a, b und c einsetzt, um ein Tagebaurestloch durch oberflächengleiche Verfüllung wieder-nutzbar zu machen, sondern zugleich,

- daß er die Stoffe a, b und c von den Betrieben Y und Z zu den konkreten Lager- und Lieferbedingungen I bis III bezieht und
- die zuständige Abfallbehörde verbindlich erklärt, über die von Y und Z eingereichten Verwertungsnachweise positiv zu entscheiden, wenn die Bedingungen I bis III eingehalten werden, oder (besser noch)
- die zuständige Abfallbehörde verbindlich erklärt, daß sie unter den genannten Bedingungen auf die Anordnung des Nachweisverfahrens nach § 11 Abs. 2 AbfG verzichtet.

Im Hinblick auf die Einbeziehung eines bergrechtlichen Erfüllungsgehilfen kann grundsätzlich analog auf die unter a) dargestellte DDR-Rechtslage verwiesen werden. Auch wenn der - auf Grundlage vertraglicher Vereinbarungen mit dem Bergbaubetrieb - möglicherweise z i v i l r e c h t l i c h auf eigenen Namen und für eigene Rechnung tätige Unternehmer von der zuständigen Abfallbehörde als Reststoffverwerter angesehen und verpflichtet werden kann, bleibt die b e r g r e c h t l i c h e Wiedernutzbarmachungsverantwortung des (vormaligen) Gewinnungsbetriebes unberührt. Nur dieser ist Adressat der Betriebsplanzulassung, mit der die Restlochverfüllung als unter Bergaufsicht stehende Reststoffverwertungshandlung genehmigt wird.
Aus Praktikabilitätsgründen empfiehlt es sich jedoch, wenn der Bergbaubetrieb Geschäftsführer bzw. Betriebsleiter des Erfüllungsgehilfen als v e r a n t w o r t l i c h e P e r s o n nach Maßgabe der §§ 58 ff. BergG bestellt und in diesem Zusammenhang zu direkten Behördenkontakten bevollmächtigt (85).

---

84 Vgl. dazu auch III.1.b)

85 Vgl. dazu I.2.

Besondere Probleme treten in der Praxis erfahrungsgemäß dort auf, wo infolge vereinigungsbedingter Unklarheiten und Verzögerungen Wiedernutzbarmachungsarbeiten an ehemaligen DDR-Tagebaurestlöchern begonnen wurden, ohne daß die gesetzlich vorgeschriebenen Betriebsplanzulassungen zugrunde lagen. Aus Gewinnungsbetrieben spalteten sich eine Reihe selbständiger Unternehmen ab, die auf der Basis zivilrechtlicher Vereinbarungen - zum Teil gekoppelt mit unpräzisen bzw. rechtlich kaum haltbaren "Genehmigungen" der Bergbehörden - weitreichende Investitionen getätigt und Arbeitsplätze geschaffen haben. Wachsende Zweifel am Genehmigungsstatus entsprechender Anlagen waren verbunden mit verstärkten Einwänden der neu formierten Umweltschutzbehörden (insbesondere Regierungspräsidien), die nicht zuletzt die Einleitung spezieller Planfeststellungs- bzw. Genehmigungsverfahren zur Vermeidung illegaler Abfallentsorgung forderten. Dem Unternehmer, den fehlende bzw. auf Jahre verzögerte öffentlich-rechtliche Genehmigungen existentiell bedrohen können, nützt es in einer solchen Situation wenig, d a u e r h a f t auf irgendeine Art von "Vertrauensschutz" zu spekulieren - zumal der bergrechtliche Status des Bergbaubetriebes bzw. seines Erfüllungsgehilfen in Fragen der Wiedernutzbarmachungsverantwortung im Vergleich zum DDR-Recht prinzipiell unverändert geblieben ist und der Einigungsvertrag zur Überleitung der Betriebspläne klare Aussagen trifft (86). Vielmehr kommt es darauf an, den Betrieb der "Restloch-verfüllanlage" schnellstmöglich und nach den o. g. Grundsätzen - d. h., auch unter optimaler Einbindung der zuständigen Abfall-behörde - als Bestandteil eines bergrechtlichen Abschlußbetriebs-planes ordnungsgemäß zuzulassen. Bis dahin erscheint eine behördliche (zeitweilige) Stillegungsanordnung jedenfalls dann als ermessensfehlerhaft anfechtbar (87), wenn der Unternehmer jederzeit nachweisen kann, welche Stoffe er

---

86 Vgl. Abschnitt II.2.

87 Neben "Vertrauensschutz" - schließlich wurden die Arbeiten mit Wissen und Billigung der Bergbehörden begonnen - sei auf die für das Verwaltungsverfahren bindenden Grundsätze "Angemessenheit", "geringstmöglicher Eingriff" bzw. "Übermaßverbot" verwiesen.

(allgemeinwohlverträglich) verfüllt, und er zudem seine Bereitschaft signalisiert hat, behördlichen Auflagen nachzukommen.

Fazit: In seiner Eigenschaft als Verwerter ist der Bergbaubetrieb in das abfallrechtliche Nachweisverfahren eingebunden, wenn die Behörde dieses für den Reststofferzeuger angeordnet hat. Da sich aus der Anordnung des Nachweisverfahrens - neben zusätzlichem Verwaltungsaufwand - Risiken für die Kapazitäts- und Vertragsplanung des Bergbaubetriebes ergeben können, sollten weitgehende Abstimmungen mit den zuständigen Abfallbehörden bereits im Rahmen des bergrechtlichen Betriebsplanverfahrens angestrebt werden.

Vereinigungsbedingte "Grauzonen" in der Rechtsstellung eines als bergrechtlicher Erfüllungsgehilfe tätigen Unternehmens können nur durch eine schnellstmögliche ordnungsgemäße Abschlußbetriebsplanzulassung überwunden werden.

c) Rechtslage nach Inkrafttreten des neuen Abfallrechts

Die wesentlichsten Grundzüge des neuen abfallrechtlichen Regimes wurden bereits unter III.1.c) dargestellt und bilden gleichermaßen den Rahmen für die Rechtsposition des Bergbaubetriebes bzw. seines Erfüllungsgehilfen.

Die Einordnung der Restlochverfüllung als Abfallverwertungshandlung führt n i c h t zu einer abfallrechtlichen Genehmigungspflicht der Verfüllanlage (88). Nach wie vor fällt die behördliche Entscheidung über die Zulässigkeit sowie die konkreten Umstände der Restlochverfüllung im Rahmen des bergrechtlichen Betriebsplanverfahrens. Hinsichtlich der Rechtsstellung des Erfüllungsgehilfen kann auf die Ausführungen im vorigen Abschnitt verwiesen werden. Das gilt prinzipiell auch für mögliche Risiken, die sich aus der Anordnung des Nachweisverfahrens gegenüber dem Abfall-(ehemals Reststoff-)erzeuger ergeben können sowie für den vorgeschlagenen Verfahrensweg zu deren Minimierung. Dabei ist zu berücksichtigen, daß eine exakte Analyse erst nach Vorliegen der angekündigten Rechtsverordnungen erfolgen kann, wobei schon aus

---

88 Der abfallrechtlichen Planfeststellung bzw. Genehmigung bedürfen gemäß § 31 KrW-/AbfG nur Abfall-b e s e i t i g u n g s anlagen.

heutiger Sicht eine Verringerung der abfallbehördlichen Eingriffsrechte angenommen werden muß (89). Durch Rechtsverordnung wird sich auch entscheiden, ob der Bergbaubetrieb bzw. sein Erfüllungsgehilfe einen Betriebsbeauftragten für Abfall zu bestellen hat (90).

Generell ist davon auszugehen, daß bis zum Inkrafttreten des neuen Abfallrechts im Herbst 1996 auch die vereinigungsbedingte bergrechtliche Übergangsphase in den neuen Ländern ihrem Ende entgegengeht und insbesondere

- die Wiedernutzbarmachung von Flächen des ehemaligen DDR-Braunkohlentagebaus überwiegend auf der Grundlage ordnungsgemäß zugelassener Abschlußbetriebspläne erfolgt;

- handhabbare Formen für den Verwaltungsvollzug entwickelt wurden - nicht zuletzt im Hinblick auf die Einbeziehung der Abfallbehörden in das bergrechtliche Betriebsplanverfahren (91) ;

- die bergrechtliche Landesgesetzgebung ausgebaut wurde (92) und

- in größerem Maße auf spezielle Rechtsprechung zurückgegriffen werden kann.

---

89 Zu Einzelheiten vgl. Abschnitt III.1.c)

90 Vgl. § 54 Abs. 1 KrW-/AbfG

91 Vgl. z.B. den Runderlaß des Thüringer Ministeriums für Umwelt und Landesplanung betr. Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Berg-, Landesplanungs-, Naturschutz-, Wasserwirtschafts- und Abfallbehörden vom 19. Februar 1993, ZfB 1993, S. 318-25 und den Gemeinsamen Erlaß des Ministers für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung und des Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landes Brandenburg zur Ablagerung und Verwertung von Baurestmassen im Bergbau und auf ehemals bergbaulich genutzten Flächen vom 23. Juni 1994, Amtsblatt BB Nr. 61 vom 07. 09. 1994.

92 Zur bisherigen Entwicklung vgl. Anlage.

Abschließend noch eine Bemerkung zum bergrechtlichen Erfüllungsgehilfen: Die praktische Erfahrung hat gezeigt, daß die Bergbehörden teilweise bereit sind, ein noch nicht vollständig verfülltes Tagebaurestloch (beispielsweise nach Abschluß der Außenböschung) als ordnungsgemäß wiedernutzbargemacht aus der Bergaufsicht zu entlassen.
Hat der Unternehmer seine Betriebsplanung darauf ausgerichtet, das Restloch vollständig zu verfüllen, muß er in Rechnung stellen, daß die Anlage mit (behördlich festgestelltem) Abschluß der bergrechtlich gebotenen Wiedernutzbarmachung ihren Charakter als Abfallverwertungsanlage verlieren und zur Abfallbeseitigungsanlage werden kann. Eine mögliche Konsequenz wäre, daß der ehemalige Erfüllungsgehilfe nach Jahren des bergrechtlich genehmigten Verfüllens "plötzlich" mit einem abfallrechtlichen Planfeststellungsverfahren konfrontiert wird.
Um eine solche Situation zu vermeiden, erscheinen zwei Vorgehensweisen möglich:

- Es wird versucht, den im bergrechtlichen Betriebsplan genannten Zeitpunkt für die vorgesehene Entlassung aus der Bergaufsicht hinauszuzögern - bspw. mit der auf geologische, raumplanerische o. ä. Aspekte gestützten Argumentation, daß nur ein vollständig verfülltes Restloch ordnungsgemäß wiedernutzbargemacht ist;

- Es wird versucht, im Vorfeld der Betriebsplanzulassung eine schriftliche Erklärung der einbezogenen Abfallbehörde zu erlangen, wonach der Unternehmer das Restloch auch nach Entlassung aus der Bergaufsicht weiter verfüllen darf, ohne daß eine abfallrechtliche Planfeststellung bzw. Genehmigung beantragt werden muß. Diesbezüglich kann damit argumentiert werden, daß die Restlochverfüllung auch später den Charakter einer Abfall<u>verwertungs</u>handlung besitzt, weil sie zum N u t z e n der Ökologie (R 10, Anhang II B) bzw. Landschaftsgestaltung erfolgt.

Fazit: Nach neuer Rechtslage wird der Bergbaubetrieb bzw. sein Erfüllungsgehilfe zum Betreiber einer Abfallverwertungsanlage, ohne daß daraus eine abfallrechtliche Planfeststellungs- oder Genehmigungspflicht resultiert.
Inwieweit der Betrieb konkreten abfallrechtlichen Nachweis- und Kontrollpflichten unterliegt, ist erst nach Verabschiedung spezieller Rechtsverordnungen feststellbar.
Hat der bergrechtliche Erfüllungsgehilfe seine Unternehmensplanung auf vollständige Restlochverfüllung ausgerichtet, muß er sich u. U. gegen Lücken im Genehmigungsstatus absichern.

ANLAGE

Übersicht zur Bergrechtsentwicklung in den neuen Ländern

Mecklenburg-Vorpommern

- Verordnungen zur Übertragung von Ermächtigungen nach dem Bundesberggesetz vom 05. Februar 1991, ZfB 1992, S. 91 und vom 05. 05. 1994, ZfB 1995, S. 91

- Erlaß des Wirtschaftsministers über die Bildung und Zuständigkeiten der Bergbehörden vom 08. Februar 1991, ZfB 1992, S. 92;

- Anordnung Nr. 1/91 des Bergamtes Stralsund betr. Meldungen von untersuchungspflichtigen Unfällen und Vorkommnissen an das Bergamt Stralsund vom 28. Februar 1991, ZfB 1992, S. 154, geändert durch Bekanntmachung des Wirtschaftsministers vom 23. 02. 1993, ZfB 1994, S. 80;

- Verordnung zur Übertragung von Zuständigkeiten auf das geologische Landesamt vom 29. April 1991, ZfB 1992, S. 97;

- Landesverordnung zur Bestimmung über die zuständige Behörde für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Bundesberggesetz vom 29. Mai 1992, ZfB 1993, S. 115;

- Verordnung über die grundbuchmäßige Behandlung von Bergwerkseigentum vom 04. September 1992, ZfB 1993, S. 115;

- Verordnung über die Feldes- und Förderabgabe vom 02. Februar 1993, ZfB 1993, S. 262 geändert durch VO vom 25. 01. 1995, ZfB 1995, S. 261;

- Erlaß des Wirtschaftsministers betr. Richtlinie für die Betriebsvorschriften und Beschaffenheitsanforderungen von Altanlagen der Tagebaue und Tagesanlagen des Bergbaues vom 28. Juni 1993, ZfB 1993, S. 309;

- Verordnung zur Übertragung von Ermächtigungen nach dem Bundesberggesetz vom 05. Mai 1994, ZfB 1994, S. 91;

- Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Behörden für die Ausführung des Bundesberggesetzes vom 22. September 1994, ZfB 1994, S. 93

- Markscheiderzulassungsgesetz vom 06. 06. 1994, ZfB 1995, S. 92

- Anordnung über das Grubenrettungs- und Gasschutzwesen, Bekanntmachung des Wirtschaftsministers vom 22. 09. 1994, ZfB 1995, S. 345

Brandenburg

- Verordnung zur Übertragung von Ermächtigungen nach dem Bundesberggesetz vom 25. Juli 1991, ZfB 1992, S. 83;

- Gesetz zur Errichtung des Oberbergamtes vom 16. August 1991, ZfB 1992, S. 84;

- Verordnung über die Zuständigkeiten nach dem Bundesbergesetz vom 26. Oktober 1991, ZfB 1992, S. 84;

- Erlaß des Wirtschaftsministers über die Sitze und Bezirke der Bergämter vom 12. November 1991, ZfB 1993, S. 161;

- Verordnung über die Befreiung von der Feldes- und Förderabgabe vom 19. November 1991, ZfB 1993, S. 162;

- Verordnung über die Bildung des Braunkohlenausschusses des Landes Brandenburg vom 08. April 1992, ZfB 1993, S. 103, geändert durch Verordnung vom 02. 09. 1994, GVBl. BB S. 742;

- Erlaß des Wirtschaftsministers betr. Einrichtung des Landesamtes für Geowissenschaften und Rohstoffe vom 09. April 1992, ZfB 1993, S. 69;

- Gesetz über die Anerkennung als Markscheider vom 28. April 1992, ZfB 1993, S. 105;

- Verordnung über Feldes- und Förderabgabe vom 01. Juni 1992, ZfB 1993, S. 162;

- Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörden nach den auf Grund des Par. 68 Abs. 2 des Bundesberggesetzes erlassenen Bergverordnungen vom 21. August 1992, ZfB 1993, S. 254;

- Verordnung zur Übertragung bergrechtlicher Zuständigkeiten im Bereich des Bergbaus ohne Rechtsnachfolger vom 30. November 1992, ZfB 1993, S. 166;

- Bodenschatzeinstufungsverordnung vom 09. März 1993, ZfB 1993, S. 257, aufgehoben durch VO vom 19. 05. 1994, ZfB 1995, S. 91;

- Verordnung über die grundbuchmäßige Behandlung von Bergwerkseigentum vom 13. März 1993, ZfB 1993, S. 258;

- Gesetz zur Einführung der Regionalplanung und der Braunkohlen- und Sanierungsplanung vom 13. Mai 1993, ZfB 1993, S. 260;

- Verordnung über Feldes- und Förderabgabe vom 03. August 1993, ZfB 1994, S. 96;

- Erlaß des Wirtschaftsministers betr. Änderung der Verwaltungsbezirke der Bergämter vom 08. Januar 1994, ZfB 1995, S.1;

- Erlaß des Wirtschaftsministers betr. Änderung der Verwaltungsbezirke der Bergämter im Land Brandenburg vom 08. 01. 1994, ZfB 1995, S. 1

- Erstes Gesetz zur Änderung des Ordnungsbehördengesetzes vom 11. Mai 1995, GVBl. BB 1995, S. 86;

- Bekanntmachung über die Geschäftsbereiche der unteren Landesbehörden der Bergverwaltung vom 17. August 1995, GVBl. BB 1995, S. 558

Sachsen-Anhalt

- Beschluß der Landesregierung über die zuständigen Behörden nach Par. 142 des Bundesberggesetzes vom 22./23. Januar 1991, ZfB 1992, S. 111;

- Beschluß der Landesregierung über die Errichtung und Aufgaben des Geologischen Landesamtes vom 12. Februar 1991, ZfB 1992, S. 239;

- Verordnung zur Übertragung von Ermächtigungen nach dem Bundesberggesetz vom 21. Februar 1991, ZfB 1992, S. 111;

- Erlaß des Wirtschaftsministers betr. Zuständigkeiten der Behörden nach dem Bundesberggesetz vom 12. März 1991, ZfB 1992, S. 112;

- Verordnung über die grundbuchmäßige Behandlung von Bergwerkseigentum vom 01. September 1992, ZfB 1993, S. 274

Sachsen

- Verordnung über die grundbuchmäßige Behandlung von Bergwerkseigentum vom 29. August 1991, ZfB 1992, S. 109;

- Organisationserlaß über die Errichtung eines Landesamtes für Umwelt und Geologie vom 16. September 1991, ZfB 1992, S. 160;

- Verordnung zur Übertragung von Ermächtigungen nach dem Bundesberggesetz vom 03. November 1992, ZfB 1993, S. 129;

- Verordnungen über Feldes- und Förderabgaben vom 17. März 1993, ZfB 1993, S. 269 und vom 15. 09. 1994, ZfB 1995, S. 263;

- Verordnung über die Zuständigkeiten nach den aufgrund von Par. 68 Abs. 2 des Bundesberggesetzes erlassenen Verordnungen vom 26. September 1994, Sächs. GVBl. 1994, S. 1583;

- Verordnung über die Sitze und Bezirke des Sächsischen Oberbergamtes und der Bergämter vom 18. Januar 1995, Sächs. GVBl. 1995, S. 52

Thüringen

- Anordnung der Landesregierung und Verordnung des Innenministers über die Errichtung von Behörden und Einrichtungen vom 18. Juni 1991, ZfB 1992, S. 117 (Auszug);

- Verordnung über die grundbuchmäßige Behandlung von Bergwerkseigentum vom 28. Oktober 1992, ZfB 1993; S. 277;

- Verordnung über die Feldes- und Förderabgabe vom 09. September 1993, ZfB 1994, S. 113;

- Verordnung zur Bestimmung von Zuständigkeiten nach dem Bundesberggesetz und den fortgeltenden bergrechtlichen Vorschriften der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik vom 22. November 1993, Thür. GVBl. 1993, S. 766, geändert durch VO vom 16. 11. 1995, Thür. GVBl. 1995, S. 352

TEIL 2

Zur Anwendbarkeit von Artikel 1 Paragraph 4 Absatz 3 des Umweltrahmengesetzes im Zusammenhang mit der Sanierung stillgelegter Braunkohlentagebaue in den neuen Bundesländern

1. Hintergrund

Seit der deutschen Vereinigung geht die Braunkohlenförderung im Mitteldeutschen- und Lausitzer Revier drastisch zurück (1). Umfangreiche Stillegungen von Tagebauen ziehen Sanierungsverpflichtungen gewaltigen Ausmaßes nach sich.
Organisation und Finanzierung dieses Sanierungsprozesses sind Gegenstand eines gemeinsamen Positionspapiers von Bund und Braunkohleländern vom 11. Oktober 1994, welches Eingang in die jüngste Novelle des Verwaltungsabkommens zur Regelung der Finanzierung der ökologischen Altlasten fand (2). Das Abkommen selbst bezieht sich gemäß Anlage 1 Ziffer 1 auf die Kostentragung bei einer Freistellung nach Umweltrahmengesetz (3).

---

1 Vgl. u.a. BT - Drucksache Nr. 12/8270, Teilbericht V: Grundwasserdefizitgebiete durch Braunkohlentagebau in den neuen Ländern, S. 313 - 330.

2 Vgl. Eisenbarth, S., Chancen für eine Beschleunigung der Altlastensanierung in den neuen Bundesländern - Die Änderung des Bund-Länder-Abkommens zur Regelung der Altlastenfinanzierung, altlasten spektrum Nr. 4 /1995, S. 202.

3 Das Verwaltungsabkommen vom 01. 12. 1992 (Bekanntmachung vom 10. 03. 1993, BAnz. S. 2842) ist in der seit 01. 01. 1995 gültigen Fassung abgedruckt bei Eisenbarth, S., Altlastensanierung und Altlastenfinanzierung - Freistellung und Sanierung in den neuen Ländern unter Beteiligung des Bundes, S. 102.

In diesem Zusammenhang erhebt sich die Fragestellung, ob die sogenannte Freistellungsklausel des Umweltrahmengesetzes (4) g e n e r e l l für a l l e erforderlichen Maßnahmen der Braunkohlesanierung herangezogen werden kann - beispielsweise auch für die Regelung des Wasserabflusses, den Auftrag von Mutterboden oder die Behebung von Eingriffen in das Landschaftsbild (5).

Die Interpretation der Freistellungsklausel ist zwangsläufig an den Rahmen des Gesetzes gebunden. Änderungen bzw. Ergänzungen - selbst wenn sie aus praktischer Sicht besonders drängend erscheinen sollten - obliegen allein dem Gesetzgeber.

---

4 Art. 1 Par. 4 Abs. 3 des Umweltrahmengesetzes der Deutschen Demokratischen Republik vom 29. Juni 1990, GBl. DDR I S. 649, i.d.F. von Anl. II Kap. XII Abschn. III Nr. 1 Buchst. b) des Einigungsvertrages vom 31. August 1990, BGBl. II S. 889, neugefaßt in Art. 12 des Hemmnisbeseitigungsgesetzes vom 22. März 1991, BGBl. I S. 766

5 Für eine extensive Auslegung spricht sich u.a. das Positionspapier vom 18. Januar 1995 zur Anwendung der Freistellungsregelung nach UmwRG auf den Bergbau (VIII B 5 - FB 5047 - 249/ 94) aus.

2. Ausgewählte Aspekte der Interpretation von Art.1 Par.4 Abs.3 URG

2.1. Die Auslegungshinweise des Bundesumweltministers

Da der Gesetzestext (leider!) keine Präzisierung des freistellungsfähigen Schadens vornimmt,sondern nur die ä u ß e r e n U m s t ä n d e des Schadenseintritts näher definiert (6), kommt den Auslegungshinweisen des Bundesumweltministers (7) eine wesentliche Bedeutung zu.Darin wird sowohl indirekt - "Schäden,die von A l t l a s t e n ausgehen" (8) -

---

6 I.Der Schaden muß
a)auf dem Gebiet der (heutigen) neuen Bundesländer;
b)vor dem 1.7.1990;
c)durch den Betrieb einer Anlage oder die Benutzung eines Grundstücks
verursacht worden sein.
II.Die Anlage oder das Grundstück müssen gewerblichen Zwecken dienen oder im Rahmen wirtschaftlicher Unternehmungen Verwendung finden.

7 Vgl." Umwelt " Nr. 10/ 1991, S. 430 - 433

8 ebenda,S.430 (Nr.1)
Obwohl der Altlastenbegriff bis heute nicht bundeseinheitlich geregelt wurde, bleibt festzuhalten, daß die vorhandenen Definitionen g e n e r e l l -i.d.R. vermittelt über die Anknüpfung "Altstandort"bzw."Altablagerung"-von einer Bodenkontamination ausgehen (mit all deren Auswirkungen auf andere Umweltmedien,insbesondere auf das Grundwasser).
Vgl. u.a.:
*Schrader, C., Altlastensanierung nach dem Verursacherprinzip, Berlin 1988, S.4:
"Der Altlastenbegriff hat...zwei notwendige Merkmale:
-eine in der Vergangenheit abgeschlossene, menschlich bedingte Bodenverunreinigung durch Hinzufügen von Stoffen..., durch die
-eine Gefährdung eintritt." ;
*Sondergutachten "Altlasten" des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen, BT -Drucksache 13/380, S. 150, S.18, RN12:
"An der Definition, nach der Altlasten Altablagerungen und Altstandorte sind, sofern von ihnen Gefährdungen für die Umwelt...ausgehen oder zu erwarten sind, kann grundsätzlich festgehalten werden." ;
ebenda, S.17f., RN.9:
"...Altlasten aus Altablagerungen...stellen weniger eine Boden- als eine Grundwassergefährdung dar...

als auch direkt (9) zum Ausdruck gebracht, daß es sich um Schäden im Zusammenhang mit B o d e n k o n t a m i n a - t i o n e n handeln soll. Eine zentrale Stellung nehmen hierbei Grundwasserbeeinträchtigungen ein, die auf Schadstoffanreicherungen im Boden zurückzuführen sind.

Wenn Art.1 Par.4 Abs.3 URG nicht von Altlasten spricht, ist das vermutlich insbesondere dessen (wirtschaftsfördernder) Ausrichtung auf l e b e n d e Unternehmen geschuldet - ein wesentlicher Unterschied zum für Altlasten charakteristischen Kriterium der stillgelegten Anlage (10).
Die ausdrückliche Bezugnahme auf den Altlastenbegriff in den Auslegungshinweisen macht jedoch nur Sinn unter der Voraussetzung, daß es sich grundsätzlich um Schäden gleicher Art handelt, die allerdings nach Maßgabe zeitlicher und ökonomischer Kriterien einer differenzierten rechtlichen Bewertung bedürfen.

Bei Altlasten aus Altstandorten können Boden und Untergrund durch Schadstoffe verunreinigt sein...Darüber hinaus gibt es auch Altstandorte, bei denen Grundwasserbeeinträchtigungen oder -gefährdungen vorliegen oder sogar im Vordergrund stehen." ;
*Ergebnisse des 60. Deutschen Juristentages, zusammengefaßt von Lühr, H.-P.,Die Sanierung von Altlasten - eine rein wirtschaftliche Entscheidung ,altlasten spektrum Nr.1/1995, S.39f: "Es sollen Prüfwerte für jeden Schadstoff bezüglich Boden und Grundwasser festgelegt werden, die den Beginn des Toxizitätsbereiches markieren...
Bei Überschreitung...ist eine...Entscheidung über das Vorliegen einer Altlast zu treffen.",
d.h.:
V o r r a u s s e t z u n g f ü r d a s V o r l i e g e n e i n e r A l t l a s t i s t d a s V o r h a n d e n s e i n v o n S c h a d s t o f f a n r e i c h e r u n g e n i n B o d e n b z w . G r u n d w a s s e r .

9 Vgl. Nr.4 der Auslegungshinweise, a.a.O., FN. 6.

10 Vgl. auch Müller,R.,Süß,B.,Das Rechtsregime der Haftung bzw. Sanierungsverantwortlichkeit für ökologische Schäden, die vor dem 1.7.1990 auf dem Gebiet der neuen Bundesländer verursacht worden sind, VersR Nr.25/1993,S.1047f.

Ausgehend davon erscheint die Aussage, nach der die Freistellungsklausel auch (Bergbau-)schäden ohne jeden Bezug zu Schadstoffanreicherungen in Boden bzw. Grundwasser erfassen würde (11),(zumindest) mit den Auslegungshinweisen nicht vereinbar.

Sollte das Bundesumweltministerium seine Position mittlerweile geändert haben oder sollte - was unwahrscheinlich ist, aber nicht ausgeschlossen werden kann -der Text der Hinweise von vorn herein die Interpretation des BMfUR nicht adäquat wiedergegeben haben, wäre eine allgemein zugängliche Klarstellung wünschenswert.

---

11 Positionspapier vom 18.1.1995,a.a.O.,FN. 5.
U.E. wird in Nr.1 des Positionspapiers verkannt, daß sich Schäden im Sinne der Freistellungsklausel und Altlasten zwar (eindeutig) hinsichtlich der äußeren Umstände des Schadenseintritts unterscheiden, die Auslegungshinweise jedoch keine Anhaltspunkte für die Einbeziehung weiterer, über die durch den Altlastenbegriff erfaßten Kontaminationen hinausgehender, Schadensarten erkennen lassen.

2.2. Befreiung von Verantwortlichkeit

Gegenstand von Artikel 1 Par.4 Abs.3 URG ist die an bestimmte Voraussetzungen gebundene Möglichkeit, von öffentlich-rechtlicher bzw. privatrechtlicher Verantwortlichkeit für(Umwelt)schäden freigestellt zu werden.

Die privatrechtliche Seite soll im folgenden außer Betracht bleiben (12).

Öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit -in anderen Worten: ordnungsbehördliche Inanspruchnahme (13)- setzt voraus, daß (unabhängig von der Schuldfrage) ein Schutzgut der Rechtsordnung gefährdet ist bzw. verletzt wird (14).

---

12 Gemäß Anl. I Kap. V Sachg. D Abschn. III Ziff. 1 Buchst. k des Einigungsvertrages, a.a.O., FN 4, findet für privatrechtliche Ansprüche aus Bergschäden DDR-Recht Anwendung.
Zu Einzelheiten vgl Jägers, P. ,Der Bergschadenersatzanspruch nach DDR-Recht, ZfB 1992, S. 202 - 208.

13 So auch Knopp,L., Zur Neufassung der "Altlastenfreistellungsklausel" in den neuen Bundesländern, BB Nr. 20/1991, S. 1358 , m.w.N., Cramer,C.,Müller,G., Die Altlastenfreistellngsklausel des Umweltrahmengesetzes; Konzept und Realisierungsstand im Freistaat Sachsen, altlasten spektrum Nr. 1/1995, S. 8 und Sondergutachten "Altlasten", a.a.O., FN 8, S. 152:
" Freigestellt werden soll...von den wirtschaftlichen Folgen umweltrechtlicher Anforderungen, die von Behörden konkretisiert und gegebenenfalls durchgesetzt werden."

14 Allgemeines- und spezielles (Polizei- und) Ordnungsrecht dienen gleichermaßen dem Schutz der öffentlichen Sicherheit bzw. Ordnung vor Gefahren und basieren auf gemeinsamen Grundsätzen . Danach kommen als Verantwortliche Verhaltens- und Zustands s t ö r e r in Betracht.
Unter Auswertung zahlreicher Quellen hat Denninger als h.M. herausgearbeitet, daß Störereigenschaft - und damit Verantwortlichkeit - an Rechtswidrigkeit gebunden ist;
Lisken/Denninger, (Hrsg.), Handbuch des Polizeirechts, München.1992 , Abschnitt E, RN 59, 61, 64, 66 ff.
Er stellt fest, " daß es für die 'Störer'qualität auf Zurechnung ankommt und diese entscheidend durch die Rechtswidrigkeit (eines Verhaltens oder) Sachzustandes bestimmt wird " ; ebenda, RN 89.
Beckmann, M., gelangt zu einer ähnlichen Schlußfolgerung :
"Es ist deshalb mit der ganz überwiegenden Auffassung in Rechtsprechung und Rechtslehre davon auszugehen, daß eine Gefahrenzurechnung auf ein Verhalten nur anhand wertender

Wer sich nicht r e c h t s w i d r i g verhält bzw. wer keinen rechtswidrigen Zustand verursacht oder zu vertreten hat, kann weder Störer sein noch ordnungsbehördlich für Schadensbehebung verantwortlich gemacht werden. Das scheint ein Allgemeinplatz zu sein - denn worauf sollte sich bei Vorliegen eines rechtmäßigen Zustandes eine öffentlich-rechtliche Gefahrabwehr- bzw. Schadensausgleichsforderung gründen und richten?

Zurechnungskriterien, wie etwa der Rechtswidrigkeit, der Pflichtwidrigkeit oder einer wertenden Risikoverteilung im Einzelfall erfolgen kann."; Zur ordnungsrechtlichen Verantwortung für die Spätfolgen des Bergbaus in den neuen Bundesländern, UPR Nr. 1/1995, S. 13.
Vgl auch Habermehl,K., Polizei- und Ordnungsrecht, Baden-Baden 1993 :
"Mit den Begriffen öffentliche Sicherheit und...Ordnung werden die Schutzgüter zusammengefaßt, die durch Maßnahmen der Gefahrabwehr vor Schäden bewahrt werden sollen. Die beiden Begriffe bilden den weitesten Rahmen und tauchen in dieser Form vor allem in der...Generalermächtigung des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts auf. In spezialgesetzlich geregelten Bereichen finden sich meist nur Ausschnitte daraus als Schutzgüter entsprechend der speziellen Zweckbestimmung des jeweiligen Gefahrenbereiches...(S. 53)
Eine Gefahr ist gegeben, wenn Tatsachen vorliegen, die bei ungehindertem Ablauf des Geschehens mit Wahrscheinlichkeit zu einem Schaden an einem Schutzgut führen...
Schaden ist dabei jede nicht unerhebliche objektive Minderung eines tatsächlich vorhandenen Bestandes an Schutzgütern durch regelwidrige äußere Einflüsse." (S. 43)
Am Begriff der R e g e l w i d r i g k e i t wird bereits deutlich, was an späterer Stelle nochmals hervorzuheben ist: Der (genehmigte) <u>bestimmungsgemäße</u> Betrieb schließt eine Schutzgutgefährdung aus.
Ladeur, K.-H. stellt fest:
"Einigkeit besteht darüber, *daß es*...Fälle gibt, in denen Verhalten, das sich im nachhinein als gefährlich erweist, aufgrund einer Genehmigung nicht als Anknüpfungspunkt für eine Sanktion dienen darf, die die Rechtswidrigkeit zur Voraussetzung hat. Dies käme nur unter den Voraussetzungen der Rücknahme eines Verwaltungsaktes in Betracht,...Die prinzipiell unbestrittene Möglichkeit einer solchen Legalisierungswirkung zeigt auch, daß es nach der h.M. hier nicht um eine Art Gefährdungshaftung geht, die Haftung auch für rechtmäßiges Verhalten umfassen würde." ; Öffentlich-rechtliche Haftung für "Altlasten" - retrospektive Zurechnung unerkannter Risiken?, UPR Nr. 1/1995, S.3.

Ausgehend von der These, daß Maßnahmen zum Ausgleich solcher Eingriffe wie Veränderungen des Landschaftsbildes, Entfernung von kulturfähigem Boden oder Absenkungen der Geländeoberfläche - um nur einige Beispiele zu nennen - dem Geltungsbereich der Freistellungsklausel unterfallen, wäre jedoch jeder Braunkohlentagebaubetrieb von vorn herein und a u t o m a t i s c h S t ö r e r . Er würde öffentlich-rechtlich verantwortlich sein auch für jene Beeinträchtigungen, ohne die Braunkohlentagebau (gegenwärtig) überhaupt nicht realisierbar ist.
Diese Auffassung könnte insbesondere deshalb kaum überzeugen, weil ein Bergbaubetrieb, indem er Kohleförderung ordnungsgemäß vorbereitet, durchführt und einstellt, gerade n i c h t r e c h t s w i d r i g handelt -
es sei denn , er verursacht Schäden, die keine unabdingbare Voraussetzung für den Tagebau darstellen und daher grundsätzlich vermeidbar sind (Tagesbrüche mit Bauwerksschäden durch zu gering dimensionierte Sicherheitspfeiler; Auswaschung von Deponien etc.).

Die Unversehrtheit der Umwelt wird von der deutschen Rechtsordnung n i c h t a b s o l u t geschützt. Um in der Praxis vollziehbar zu sein, muß das (Umwelt)recht den durchschnittlichen technischen Entwicklungsstand widerspiegeln. Entsprechend dem Charakter des Bergbaus und seinem gegenwärtigen technologischen Niveau wird ein gewisses Maß an Beeinträchtigungen durch die Berg- und Umweltgesetzgebung bzw. durch darauf basierende behördliche Betriebsplanzulassungen und Genehmigungen ö f f e n t l i c h - r e c h t l i c h legitimiert (15). Das Wesen dieser Legitimation hat Fluck u.E. zutreffend definiert (16) :

---

15 Die p r i v a t r e c h t l i c h e Haftung für Bergschäden bleibt davon unberührt (Vgl. Par. 114-121 des Bundesberg-

"/Legalisierungswirkung/ von Genehmigungen ist kein gesonderter polizei- und ordnungsrechtlicher Rechtfertigungsgrund, sondern identisch mit der Bindungswirkung des VA...(Diese) ist ein Element der Bestandskraft des VA, Rechtsfolge seiner Wirksamkeit und wurzelt damit im Rechtsstaatsprinzip...
Erlaubt und...von der Bindungswirkung erfaßt ist regelmäßig nur der Normalbetrieb, nicht aber...eine Abweichung vom bestimmungsgemäßen Betrieb wie z.B. Leckagen u.ä...
Das Erlöschen von...Genehmigungen...beseitigt nicht ihre Bindungswirkung für die Vergangenheit. Die Bindungswirkung steht einer Inanspruchnahme aufgrund solcher zurückliegender Handlungen, die noch von diesen VAen gedeckt waren, entgegen. Sie kann allenfalls durch rückwirkende Aufhebung der VAe beseitigt werden.".

Die gesetzliche Verankerung von Umweltschutz und Gefahrabwehr dienenden B e d i n g u n g e n für die Gestattung bergbaulicher Tätigkeit (17) ist darauf gerichtet, die negativen Auswirkungen (notwendiger) technologiebedingter Eingriffe zu minimieren.

Wer diese - durch Verwaltungsakt konkretisierten - Bedingungen erfüllt und genehmigte Vorhaben realisiert , d.h., wer b e s t i m m u n g s g e m ä ß b e t r e i b t , kann diesbezüglich nicht als Störer im Sinne des öffentlichen Rechts verantwortlich gemacht werden .

Da die im Zuge des Betriebes - u.U. selbst bei Einhaltung aller

---

gesetzes vom 13. August 1980, BGBl. I S. 1310 i.d.F. des Gesetzes vom 12. Februar 1990, BGBl. I S. 215, zul. geänd. durch Art. 3 des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gerätesicherheitsgesetzes vom 26. August 1992, BGBl. I S. 1564 und
Par. 18-25 des Berggesetzes der DDR vom 12. Mai 1969, GBl. DDR I S. 29 i.V.m. FN 17.)

16 Fluck,J., "Legalisierungswirkung" bergrechtlicher Zulassungen und öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit für Altlasten, ZfB 130 (1989) S. 41

17 Vgl. u a. Par. 55 BBerGG - zu den Voraussetzungen der Betriebsplanzulassung - und Par. 9 BergG DDR. Danach waren bergbauliche Arbeiten " so durchzuführen, daß keine Schäden auftr(a)ten, die bei Anwendung der neuesten technischen Erkenntnisse vermeidbar" waren.

behördlichen Auflagen - zufällig , fahrlässig bzw. "nebenbei" verursachten Umweltschäden, Gesundheitsgefahren etc. aufgrund der gesetzlichen Forderungen (in DDR und Bundesrepublik), ihres nicht zwangsläufigen Eintritts sowie ihrer grundsätzlich anzunehmenden Vermeidbarkeit vorab n i c h t g e n e h m i g t worden sind (18), unterfallen sie auch nicht dem bestimmungsgemäßen Betrieb und rufen Verantwortlichkeit gemäß den jeweils anwendbaren Rechtsvorschriften hervor.

Auch bei der von beiden deutschen Rechtsordnungen normierten P f l i c h t z u r W i e d e r n u t z b a r m a c h u n g der Oberfläche (19), aus der sich ein beträchtlicher Anteil der gegenwärtig anstehenden Sanierungsaufgaben für eingestellte

---

18 Daher kann für diese Schäden auch keine Legalisierungswirkung der Genehmigung eintreten.
Vgl. zu dieser Problematik FN.19 sowie u.a.:
- Bayerischer VGH, Urteil vom 18. 8. 94 -22 B 93.3961, Auszüge in Zeitschrift.für Wasserrecht Nr. 2/1995, S. 101:
"Eine "Legalisierung" im Sinn einer (befreienden) Risikoübernahme durch die Allgemeinheit kommt nur dann in Betracht, wenn eine solche durch oder aufgrund Gesetzes ausgesprochen wird."
- Beckmann,M., Zur ordnungsrechtlichen..., a.a.O., FN 19, der auf S. 15 die Rechtsprechung des OVG Münster kritisch beleuchtet:
"...insbesondere seine Ansicht, eine Legalisierungswirkung bergrechtlicher Betriebsplanzulassungen komme nicht in Betracht, weil bergbauliche Betriebshandlungen von vorn herein eine im Verhältnis zum Normalmaß erhöhte Gefahrentendenz aufzeigten, überzeugt nicht. Es ist nämlich der Gesetzgeber, der durch die Regeln über die Bestandskraft der Genehmigung bzw. der bergrechtlichen Betriebsplanzulassung festlegt, inwieweit die "erhöhte Gefahrentendenz" zu berücksichtigen ist..." und
- Holtmeier, E.-L., Rechtsgrundlagen der Altlastensanierung, in: Franzius/Stegmann/Wolf /Hrsg.), Handbuch der Altlastensanierung, Heidelberg 1992, Nr. 1.5.1.1., S. 5:
"Eine ordnungsrechtliche Verantwortung wird nämlich nur für die Nutzung solcher Berechtigungen ausgeschlossen, die um dieses Erfolges wegen eingeräumt werden."

19 Vgl. Par. 55 BBergG und Par. 13 ff. BergG DDR, a.a.O., FN 15 i.V.m. der Anordnung über die Wiederurbarmachung bergbaulich genutzter Bodenflächen vom 4. November 1985, GBl. DDR I S. 369.

ostdeutsche Braunkohlentagebaue ergibt, handelt es sich u.E. um eine solche gesetzliche Bedingung und nicht etwa um eine Verantwortlichkeitsregelung. Damit sind Wiedernutzbarmachungspflichten kein spezielles "vereinigungsbedingtes Investitionshemmnis", zu deren Überwindung die Freistellungsklausel geschaffen wurde, sondern stell(t)en eine für DDR, Alt- und Neubundesländer gleichermaßen unabdingbare Voraussetzung und Folge bergbaulicher Tätigkeit dar.

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, daß in der DDR Zeitraum, Umfang, Art und Zweck der Wiedernutzbarmachung bereits v o r a b in den Investitionsvorbereitungs- und sonstigen Planungsunterlagen festzulegen waren (20). In Vorbereitung der staatlichen Grundsatzentscheidung über die Zulässigkeit des Bergbauvorhabens (bis hin zur Wiedernutzbarmachung) hatte der Investitionsauftraggeber die nach DDR-(Umwelt)recht erforderlichen Genehmigungen einzuholen (21) - z.B. jene zur Hebung oder Absenkung des Wasserstandes als genehmigungspflichtige Gewässernutzung nach Par. 17 WG (22). Diese Genehmigungen unterliegen grundsätzlich dem Bestandsschutz des Einigungsvertrages (23).

3. Ergebnis

a) Die Rechtspflicht des Bergbaubetriebes zur Wiedernutzbarmachung der Oberfläche ist keine öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeitsregelung, sondern eine gesetzliche Bedingung für die Gestattung bergbaulicher Tätigkeit.
All jene Sanierungsmaßnahmen, die der Bergbaubetrieb im Rahmen der Wiedernutzbarmachungspflicht (bei vergleichbaren Bedingungen) i n j e d e m F a l l e - d.h., selbst und gerade bei bestimmungsgemäßem Betrieb - zu realisieren hat , sind weder von Wortlaut noch Sinn der Freistellungsregelung des Artikel 1 Par. 4 Abs. 3 URG erfaßt .

Konkret geht es dabei insbesondere um Maßnahmen wie " Wiederauffüllung, Einbringen von Abraummassen oder anderen zur Auffüllung geeigneten Fremdmaterialien, Planierungsarbeiten, Herstellung bestimmter Böschungswinkel, Bestimmung der Bodenkonsistenz,...Vermeidung von Erosionen, Planung und Ausführung des Wasserabflusses und der Wasserführung sowie Wiedereinbringen des Mutterbodens" (24).

---

24 Giesen, T., Rekultivierungsauflagen im Betriebsplan, ZfB 130(1989), S. 189 ;
In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, daß nach Anlage II Kapitel V Sachgebiet D Nr. 1a) des Einigungsvertrages i.V.m. Par. 66 S.1 Nr.8 und Par. 68 Abs. 1 BBergG bergrechtliche Vorschriften der DDR zu Vorsorge- und Durchführungsmaßnahmen bei der Wiedernutzbarmachung der Oberfläche, soweit sie nicht bundesgesetzlich geregelt sind oder im Widerspruch zum BBergG stehen, so lange als Landesrecht fortgelten, bis sie durch Rechtsverordnung der dazu ermächtigten Stellen aufgehoben werden. Das dürfte speziell auf Par. 23 der 1. DVO zum BergG DDR vom 12. Mai 1969 (GBl. DDR II S. 257, ber. S. 336, i.d.F. der 3.DVO vom 12.8. 76, GBl. DDR I S. 403, der 4. DVO vom 13.7.77, GBl. DDR I S. 309 und der 5. DVO vom 25.7.85, GBl. DDR I S. 277) sowie auf jene Teile der Wiedernutzbarmachungsanordnung zutreffen, die nicht auf

Um den Umfang der Wiedernutzbarmachungspflichten einzelfallbezogen abgrenzen zu können, sind neben den bergrechtlichen Vorschriften selbst vorrangig die Betriebsplanunterlagen heranzuziehen.

Als grobe " Faustregel" kann gelten :

Alle Maßnahmen im Zuge der Betriebseinstellung, zu denen der Bergbaubetrieb bereits gemäß (Abschluß)betriebsplan verpflichtet ist (25) - in anderen Worten:

alle (Sanierungs)maßnahmen, die nicht durch gesonderte ordnungsrechtliche Verfügung angeordnet werden müssen (26) -, sind grundsätzlich nicht freistellungsfähig.

Diese Aussage ist jedoch dadurch zu relativieren, daß im Rahmen des Betriebsplanverfahrens bzw. der Änderung und Ergänzung von Abschlußbetriebsplänen - u.U. in Kooperation mit den zuständigen Umweltbehörden - auch Maßnahmen verankert werden können,

---

alleinige Instrumentarien der "sozialistischen Planwirtschaft" ausgerichtet sind.

25 Zur Abschlußbetriebsplanpflicht für vormalige DDR-Bergbaubetriebe bzw. zur Überleitung von technischen Betriebsplänen in Auslaufbetriebspläne nach BBergG vgl. Anl. I Kap. V Sachg. D Abschn. III Nr.1 h) des Einigungsvertrages.

26 Vgl. dazu insbesondere
- Par. 71 Abs.1 BBergG, a.a.O., FN 21;
- Par. 28 des Vorschaltgesetzes zum Abfallgesetz für das Land Brandenburg vom 20. Januar 1992, GVBl.BB I S. 16, geändert durch Gesetz vom 13. 6. 94, GVBl. BB I S. 379 und durch Gesetz vom 11. 5 95, GVBl. BB I S. 87;
- Par. 9 des Ersten Gesetzes zur Abfallwirtschaft und zum Bodenschutz im Freistaat Sachsen (EGAB) vom 12. August 1991, Sächs. GVBl. S. 306;
- Par. 103 des Wassergesetzes für das Land Brandenburg (BbG WG) vom 13. Juli 1994, GVBl. BB I S. 302;
- Par. 94, 97 des Sächsischen Wassergesetzes vom 23. Februar 1993, Sächs. GVBl. S. 201 ;
- Par. 171 des Wassergesetzes für das Land Sachsen-Anhalt vom 31. August 1993, GVBl. LSA S. 477, geändert durch Gesetz vom 13. 4. 94, GVBl. LSA S. 508.

die Ausdruck öffentlich-rechtlicher Verantwortlichkeit sind (Sicherung von Kontaminationsherden u.ä.)

b) Von den - nach Abzug der unter a) dargestellten Wiedernutzbarmachungspflichten - verbleibenden Maßnahmen unterfallen Sicherungs- und Sanierungsverpflichtungen im Zusammenhang mit Boden- bzw. Gewässerkontaminationen m i t S i c h e r h e i t der Freistellungsmöglichkeit des Artikel 1 Par. 4 Abs. 3 URG.

c) Inwieweit die Freistellungsklausel auch Maßnahmen ohne Bezug zu Boden- bzw. Gewässerkontaminationen erfaßt, ist nicht exakt nachvollziehbar. Fest steht, daß sich eine solche breite Interpretation jedenfalls nur schwer mit den Auslegungshinweisen des Bundesumweltministers (27) vereinbaren läßt, von den bislang (noch) nicht offiziell Abstand genommen wurde.

---

27 a.a.O., FN 12

A

Zum Zeitpunkt der Entlassung von Betrieben aus der Zuständigkeit der Bergbehörden im Prozeß der deutschen Vereinigung

1. Zulassung technischer Betriebspläne als Abschlußbetriebspläne nach Bundesberggesetz (1)

Das Ende der Bergaufsicht bzw. der Zuständigkeit der Bergbehörden knüpft an die Einstellung des gesetzlich definierten bergbaulichen B e t r i e b e s an, der gemäß § 51 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr. 2 BBergG "das Wiedernutzbarmachen der Oberfläche während und nach der Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von bergfreien und grundeigenen Bodenschätzen" einschließt. Allerdings sind die konkreten Umstände bzw. Termine einer Betriebseinstellung nicht in das freie Ermessen des Unternehmers gestellt, sondern müssen nach Maßgabe von § 53 ff. BBergG als A b s c h l u ß - b e t r i e b s p l a n zugelassen werden, soweit das Gesetz keine Ausnahmen zuläßt (2). In diesen Fällen ist die zuständige Behörde berechtigt, Anordnungen zu treffen, um die üblicherweise im Abschlußbetriebsplan verankerten notwendigen Maßnahmen zu Gefahrenabwehr bzw. Gesundheitsschutz und Wiedernutzbarmachung sicherzustellen.

Obwohl die gesetzliche Regelung in § 69 Abs. 2 nicht unmittelbar die Durchführung des Abschlußbetriebsplanes mit der Entlassung aus der Bergaufsicht gleichsetzt,

---

1 Bundesberggesetz (BBergG) vom 13. August 1980 (BGBl. I S. 1310) i.d.F. des Änderungsgesetzes vom 24. April 1986 (BGBl. I S. 560), der Änderungsverordnung vom 26. November 1986 (BGBl. I S. 2089), des Änderungsgesetzes vom 08. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2191, geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2450), durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Februar 1990 (BGBl. I S. 215) und durch Artikel 3 des Gesetzes vom 26. April 1992 (BGBl. S. 1564)

2 Vgl. § 51 Abs. 3, § 65 S. 1 Nr. 2 BBergG

> "Die Bergaufsicht endet nach Durchführung des Abschlußbetriebsplanes (§ 53) oder entsprechender Anordnungen der zuständigen Behörde (§ 71 Abs. 3) zu dem Zeitpunkt, in dem nach allgemeiner Erfahrung nicht mehr damit zu rechnen ist, daß durch den Betrieb Gefahren für Leben und Gesundheit Dritter, für andere Bergbaubetriebe und für Lagerstätten, deren Schutz im öffentlichen Interesse liegt, oder gemeinschädliche Einwirkungen eintreten werden."

bleibt festzuhalten, daß die Aussagen des Abschlußbetriebsplanes regelmäßig der entscheidende handhabbare Anknüpfungspunkt für den Wechsel der behördlichen Zuständigkeiten bzw. des anwendbaren Rechtsregimes sein dürften (3).

---

3 Leider hat der Gesetzgeber diesbezüglich keine eindeutige Regelung getroffen und verschiedene Interpretationen geradezu provoziert.
Vgl. auch Fluck, J., "Legalisierungswirkung" bergrechtlicher Zulassungen und öffentlich-rechtliche Verantwortlichkeit für Altlasten, ZfB 130 (1989), S. 33: "Damit hat das Gesetz zumindest insoweit Klarheit geschaffen, als die Bergaufsicht frühestens mit Durchführung des Abschlußbetriebsplanes endet. Wann jedoch 'nach allgemeiner Erfahrung nicht mehr mit den ... bezeichneten Gefahren zu rechnen ist', bleibt weiter unklar."
Fluck vertritt in dieser Hinsicht die Auffassung, "daß die Bergbehörde nicht nur befugt, sondern auch verpflichtet (sei), den Eintritt dieses Zeitpunktes festzustellen, indem sie den Bergwerksbetrieb durch VA aus der Bergaufsicht entläßt".
Eine solche (Rechts-)Pflicht ist allerdings weder dem BBergG noch der Amtlichen Begründung, ZfB 122 (1981), S. 182, zu entnehmen. Im übrigen räumt Fluck in seinen Literaturangaben selbst ein, daß er sich auf einen "Vorschlag" bezieht bzw. "eine schriftliche Benachrichtigung für sinnvoll" gehalten wird, und führt auf Seite 37 aus: "Für die Praxis jedenfalls vor Inkrafttreten des BBergG ist jedoch festzuhalten, daß regelmäßig die Entlassung aus der Bergaufsicht den Bergbauunternehmen zumindest nicht förmlich mitgeteilt, vielmehr nur die allgemeinen Ordnungsbehörden benachrichtigt werden. Ob man hierin trotzdem einen konkludenten VA erblicken kann, soll dahingestellt bleiben."
Das VG Aachen stellt in seinem Urteil vom 14. März 1990 (3 K 807/89) lapidar fest: "Auch das Bundesberggesetz geht in § 69 Abs. 2 davon aus, daß die Bergaufsicht eine reine Betriebsaufsicht ist. Solange Bergbaubetrieb stattfindet, unterliegt er der Bergaufsicht.", ZfB 131 (1990), S. 311.
Wer sich dieser Sichtweise kommentarlos anschließt, wird sich fragen lassen müssen, inwieweit er dem letzten Teil des § 69 Abs. 2 BBergG überhaupt einen Regelungsinhalt zugesteht.

Für Betriebseinstellungen auf dem Territorium der früheren DDR trifft der Einigungsvertrag (4) eine Spezialregelung zur Überleitung von t e c h n i s c h e n B e t r i e b s p l ä n e n nach DDR-Recht in Abschlußbetriebspläne nach bundesdeutschem Recht unter folgenden Voraussetzungen:

- Es muß sich um technische Betriebspläne für die am Tage des Wirksamwerdens des Beitritts laufende oder künftige Einstellung eines Betriebes handeln;
- Die Pläne mußten vor dem 01. Oktober 1990 genehmigt worden sein.

Pläne, für die die genannten Bedingungen zutrafen, waren der zuständigen Bergbehörde innerhalb einer Frist von vier Monaten nach Wirksamwerden des Beitritts zur Zulassung als Abschlußbetriebsplan einzureichen.
Die fristgemäße Einreichung berechtigte das Unternehmen zunächst zur Realisierung der Betriebseinstellung entsprechend der Vorgaben des technischen Betriebsplanes, ohne dessen Zulassung als Abschlußbetriebsplan abwarten zu müssen (5). Jedoch ist eine klare Aussage über die Entlassung aus der Bergaufsicht grundsätzlich an das Vorliegen eines unanfechtbaren Zulassungsbescheides gebunden.

V o r h a b e n zur Betriebseinstellung, die von den Bergbehörden der DDR bis zum 01.10.1990 nicht in Form eines technischen Betriebsplanes genehmigt worden waren, unterliegen vom Vereinigungsdatum an prinzipiell uneingeschränkt der Abschlußbetriebsplanpflicht nach Maßgabe des Bundesberggesetzes. Damit erscheint in diesen Fällen die Feststellung des Zeitpunktes für die Entlassung der entsprechenden Betriebe aus der Zuständigkeit der Bergbehörden unproblematisch (6).

---

4 Einigungsvertrag vom 31. August 1990 (BGBl. II S. 889, 1004), Anlage I, Kapitel V, Sachgebiet D, Abschnitt III, Nr. 1 h)

5 Diese Möglichkeit resultiert aus der im EV geregelten entsprechenden Anwendung von § 169 Abs. 1 Nr. 2 S. 2 BBergG. So auch Boldt, G./Weller, H.: Bundesberggesetz, Ergänzungsband, Berlin, New York, 1992, S. 228, RN 23

6 Vgl. jedoch Nr. 3

2. Entfallen der Abschlußbetriebsplanpflicht

Das Bundesberggesetz - und damit die Abschlußbetriebsplanpflicht - ist nicht anwendbar auf jene Betriebe, die am 03.10.1990 bereits endgültig eingestellt waren (7).
In diesem Zusammenhang regelt der Einigungsvertrag (8) die Fortgeltung der bergrechtlichen DDR-Vorschriften zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit in stillgelegten Anlagen von bergbaulichen Gewinnungsbetrieben (9),

- "für die ein Rechtsnachfolger nicht vorhanden oder nicht mehr feststellbar ist" bzw.
- "die bis zum Tag des Wirksamwerdens des Beitritts endgültig eingestellt waren"

bis zum Erlaß entsprechender ordnungsbehördlicher Vorschriften in den neuen Ländern, wobei "an die Stelle der Räte der Bezirke die Landesregierungen treten".
Diese Regelung erscheint als Indiz dafür, daß eingestellte Bergbaubetriebe als aus der Bergaufsicht entlassen zu betrachten sind und nunmehr dem Polizei- und Ordnungsrecht unterfallen sollen. Wäre gewollt gewesen, daß die Bergaufsicht nach Maßgabe des DDR-Rechts teilweise weiter gilt (10), hätte der Einigungsvertrag an dieser Stelle eine Regelung treffen müssen, wonach an die Stelle der örtlichen Räte nunmehr die (gesetzlichen) Befugnisse der Bergbehörden treten (11).

---

7 Das erscheint jedenfalls als folgerichtige Interpretation des § 169 Abs. 2 S. 1 BBergG i.V.m. Anlage I, Kapitel V, Sachgebiet D, Abschnitt III, Nr. 1h)/aa/S. 5 Einigungsvertrag, a.a.O., FN 4. So auch Boldt, G./Weller, H.: Bundesberggesetz, a.a.O., FN 5, RN 24

8 a.a.O., FN 4, Anlage II, Kapitel V, Sachgebiet D, Abschnitt III, Nr. 1 b)

9 Vgl. u. a. die §§ 18 und 23 ff. der Anordnung über Halden und Restlöcher vom 02. Oktober 1980, GBl. I DDR Nr. 31 S. 301 i.d.F. der AO Nr. 2 vom 18. März 1982, GBl. I DDR Nr. 17 S. 361

10 Zur Bergaufsicht über Arbeiten an Halden und Restlöchern (unabhängig von der Erfüllung der Wiederurbarmachungspflicht) vgl. § 26 Abs. 1 des Berggesetzes vom 12. Mai 1969, GBl. I DDR S. 29

11 Die Befugnisse der Bergaufsicht zur Gefahrenabwehr stellen gegenüber dem Allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht abschließende Spezialregelungen dar. Vgl. Fluck, J., a.a.O.,

Die Frage, wann es sich um endgültig eingestellte Betriebe handelt, kann im Einzelfall schwer zu beantworten sein, wenn allein auf technische Betriebsplanunterlagen zurückgegriffen wird:

Wie unter Nr. 1 dargestellt, regelt das BBergG eine R e c h t s p f l i c h t zur Erstellung zulassungsbedürftiger Abschlußbetriebspläne. Anhand dieser Dokumente ist der Zeitpunkt der Entlassung aus der Bergaufsicht nachvollziehbar. Demgegenüber hatten die Bergbehörden der DDR grundsätzlich nur die M ö g l i c h k e i t , auf Grundlage der ihnen zugegangenen Anzeige (12) über die geplante Einstellung der bergbaulichen Arbeiten einen speziellen A u s l a u f b e t r i e b s p l a n zu fordern (13). Häufig lagen am 03.10.1990 jedoch "normale" technische Betriebspläne bzw. Betriebsplannachträge mit integrierten Aussagen zur Einstellung bestimmter Tätigkeiten und zur Wiederurbarmachung von (Teil-)Flächen vor.
Um endgültig eingestellte Betriebe klar abgrenzen zu können - was nicht zuletzt durch die zahlreichen organisatorischen Umstrukturierungen und Eigentumswechsel im Zuge der deutschen Vereinigung erschwert wird -, ist zusätzlich zu den Betriebsplanunterlagen zu prüfen, inwieweit bereits eine A b n a h m e von Bodenflächen durch den F o l g e n u t z e r bzw. den zuständigen Rat des Kreises (14) erfolgt war.

FN 3 m.w.N.

12 Zur Anzeigepflicht für bergbauliche Tätigkeiten vgl. Arbeitsschutz- und Brandschutzanordnung 122/1 - Bergbausicherheit im Bergbau über Tage - vom 05. Oktober 1973, GBl. Sonderdruck Nr. 768 i.d.F. der AO vom 28.03.1978, GBl. I S. 156, der AO vom 26.06.1983, GBl. I S. 234, und der AO vom 10.04.1986, GBl. I S. 272

13 Vgl. Mücke, M., Bergrecht, Staatsverlag der DDR, Berlin 1985, S. 179; zur Auslaufbetriebsplanpflicht bei Wiederurbarmachungsmaßnahmen an Tagebaurestlöchern vgl. § 14 Abs. 3 der Anordnung über die Wiederurbarmachung bergbaulich genutzter Bodenflächen - Wiederurbarmachungsanordnung - vom 04. November 1985, GBl. I Nr. 33 S. 369

14 Vgl. § 22 Abs. 3 der 1. DVO zum Berggesetz der DDR vom 12. Mai 1969, GBl. II Nr. 40 S. 257; Ber. S. 336 i.d.F. 3. DVO vom 12.08.1976, GBl. I Nr. 32 S. 403, 4. DVO vom 13.07.1977, GBl. I Nr. 25 S. 309, 5. DVO vom 25.07.1985, GBl. I Nr. 24 S. 277

Die Bedeutung der Abnahme liegt insbesondere darin, daß sie rechtlich den Abschluß der Wiederurbarmachung bildete (15) und damit jenen Zeitpunkt markiert, an dem die bergbauliche Nutzung endgültig eingestellt war. Folgerichtig unterlag die Rekultivierung als bergrechtlich geregelte Aufgabe der Folgenutzer (16) und 2. Stufe der Wiedernutzbarmachung von Bodenflächen ausdrücklich nicht mehr der Staatlichen Bergaufsicht (17).

Wieder urbar gemachte und abgenommene Bodenflächen waren gemäß § 21 der Wiederurbarmachungsanordnung bis zum 31.01. des Folgejahres

- dem Rat des Bezirkes,
- der Bezirksstelle der Staatlichen Zentralverwaltung für Statistik sowie
- der örtlich zuständigen Außenstelle oder Arbeitsgruppe des Liegenschaftsdienstes des Rates des Bezirkes

schriftlich anzuzeigen.

Insoweit die Archive dieser Einrichtungen heute nicht mehr zugänglich bzw. aussagefähig sind, empfiehlt es sich, direkt an den jeweiligen Folgenutzer heranzutreten, um Abnahme- bzw. Übergabeprotokolle einzusehen.

3. Rechtliche "Grauzone"

Aus den vorstehenden Darlegungen drängt sich die Frage nach dem Rechtsregime für jene Flächen auf, die n a c h dem 03. Oktober 1990 an Folgenutzer übergegangen sind und für die kein spezieller Auslaufbetriebsplan existierte, der als Abschlußbetriebsplan hätte eingereicht werden können und müssen. Aus der Nichterwähnung von

---

15 Vgl. § 16 der Wiederurbarmachungsanordnung, a.a.O., FN 9

16 § 14 Berggesetz der Deutschen Demokratischen Republik, a.a.O., FN 10, i.V.m. der Anordnung über die Rekultivierung bergbaulich genutzter Bodenflächen - Rekultivierungsanordnung - vom 23. Februar 1971, GBl. II Nr. 30 S. 245, i.d.F. der Anordnung vom 04. Januar 1984, GBl. I Nr. 5 S. 63

17 Zur Ausdehnung der Staatlichen Bergaufsicht über den Zeitpunkt der Wiederurbarmachung hinaus vgl. FN 10.

§ 169 Abs. 2 S. 1 im Einigungsvertrag ergibt sich zunächst grundsätzlich die Anwendbarkeit des Bundesberggesetzes. Erfolgte die Betriebseinstellung bis zum 31. Dezember 1991 und war sie Bestandteil eines bis zu diesem Zeitpunkt genehmigten bzw. verlängerten "normalen" technischen Betriebsplanes, so galt sie laut Einigungsvertrag (18) auch als zugelassen im Sinne der §§ 50 - 56 BBergG.
Für Betriebseinstellungen nach dem 31.12.1991 gilt f o r m e l l die Abschlußbetriebsplanpflicht gemäß § 53 BBergG. Sie erscheint jedoch dann unsinnig, wenn infolge vereinigungsbedingter Übergangsprobleme und Rechtsunsicherheiten planunabhängig - und ohne eine sonstige Form der behördlichen Rücksprache bzw. Genehmigung (19) - der Übergang an einen Folgenutzer in der P r a x i s schon stattgefunden hat. Hier wird sinnvollerweise von einer Entlassung aus der Bergaufsicht zum Zeitpunkt der Übergabe an den Folgenutzer auszugehen sein, wobei das allgemeine Gefahrabwehrrecht denkbare Sicherheitslücken schließen kann. Sowohl aus Sicherheitsgründen als auch im Interesse der Nutzer (ehemaliger) Bergbauflächen sowie einer klaren Abgrenzung behördlicher Zuständigkeiten erscheint es jedoch wünschenswert, entsprechende Regelungen im Landesrecht zu treffen (20).

---

18 Vgl. FN 4

19 In diesem Zusammenhang ist zu beachten, daß die zuständige Behörde nach § 51 Abs. 3 BBergG "Betriebe von geringer Gefährlichkeit und Bedeutung auf Antrag des Unternehmers ... von der Betriebsplanpflicht befreien (kann), wenn der Schutz Beschäftigter und Dritter und das Wiedernutzbarmachen der Oberfläche ... auch ohne Betriebsplanpflicht sichergestellt werden können" - eine Regelung, die mit Rücksicht auf den Vereinigungsprozeß großzügig ausgelegt werden sollte.

20 Gemäß § 65 S. 1 Nr. 2 BBergG kann durch Bergverordnung geregelt werden, "daß bestimmte Arbeiten ... unter Befreiung von der Betriebsplanpflicht einer Genehmigung bedürfen".
Darauf basierend wäre es denkbar, ein rechtliches Modell zu schaffen, wonach eine entsprechende Genehmigung bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen (ordnungsgemäße Wiederurbarmachung, Abnahmeprotokoll u. ä.) als erteilt gilt bzw. rückwirkend erteilt wird.

B

Prüfung der Planfeststellungspflicht für die im Zuge der Stillegung und Sanierung bzw. Wiedernutzbarmachung von DDR-Braunkohlentagebauen entstehenden Gewässer

---

1. Untersuchungsgegenstand

Herstellung oder wesentliche Umgestaltung von oberirdischen Gewässern i.S.v. § 31 Abs. 1 WHG (Ausbau) - nicht bloße Gewässerbenutzungen.

["Während Gewässerbenutzungen als menschliche Tätigkeiten nur widerruflich oder für eine bestimmte Frist auf Grund des bestehenden Gewässerzustandes zugelassen werden ..., handelt es sich beim Ausbau regelmäßig darum, daß das bisherige Gewässersystem in mehr oder weniger weitem Umfang durch **Schaffung eines neuen Dauerzustandes** verändert werden soll."
Gieseke/Wiedemann/Czychowski, Kommentar zu § 31 WHG, RN 2]

Bsp.: neu entstehende Seen in Tagebaurestlöchern

2. Planfeststellungspflicht nach Bergrecht

BBergG regelt Planfeststellungspflicht ausschließlich in § 52 Abs. 2a, der auf die gegebene Situation aus folgenden Gründen nicht anwendbar ist:

a) Paragraph 52 BBergG erfaßt Betriebspläne für die **Errichtung und Führung** eines Betriebes -
hier geht es jedoch um Betriebs**einstellung** -
anzuwenden ist grundsätzlich § 53 BBergG -
Abschlußbetriebspläne sind nicht planfeststellungsbedürftig
[Es wäre unsinnig, einen bereits im Einstellungsprozeß befindlichen Betrieb - selbst wenn er ursprünglich nur mangelhaft genehmigt gewesen sein sollte - rückwirkend planfeststellen zu wollen.]

b) Für die nunmehr stillgelegten bzw. stillzulegenden DDR-Braunkohlentagebaue lagen zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Beitritts technische Betriebspläne vor - damit **entfällt** gemäß Anlage I Kapitel V Sachgebiet D Abschnitt III Buchstabe h, Unterabschnitt bb des Einigungsvertrages **generell** die **Anwendbarkeit** von § 52 Abs. 2a BBerG

["Die Verwendung des Begriffs 'Vorhaben' in Verbindung mit § 52 Abs. 2a BBergG in Doppelbuchstaben bb) EV bedeutet, daß hier Bergbauprojekte gemeint sind, die, wenn das Recht der Bundesrepublik gegolten hätte, Gegenstand eines Rahmenbetriebsplanes gewesen wären, die sich also über einen längeren Zeitraum erstrecken. Die **Befreiung** von der Planfeststellungspflicht ... ist somit **nicht** ... auf den begrenzten Betriebsabschnitt des jeweils am 03.10.1990 gerade laufenden technischen Betriebsplanes **beschränkt**, sondern reicht darüber hinaus ... Im Ergebnis bedeutet dies, daß die Befreiung von der Planfeststellungspflicht ... **für** bergbauliche **(Gesamt-)Vorhaben** gilt, die Gegenstand einer langfristigen Planentscheidung ... waren und bei denen am 03.10.1990 ein technischer Betriebsplan genehmigt war oder zumindest das Genehmigungsverfahren begonnen hatte bzw. die Anzeige bei der Bergbehörde erfolgt war."
Weller, H., Zur Frage der Anwendbarkeit des § 52 Abs. 2a BBergG auf laufende Betriebe in den neuen Bundesländern, ZfB 1994, S. 1-6, zit. S. 3, 6]

Zwischenergebnis:
Die entstehenden Gewässer unterliegen keinem Planfeststellungsverfahren auf Grund bergrechtlicher Vorschriften.

3. <u>Planfeststellungspflicht nach Gewässerschutzrecht</u>

- Gemäß § 17 des Wassergesetzes der DDR (WG vom 02.07.1982, GBl. I DDR S. 467) i.V.m. § 22 der 1. DVO/WG (ebenda, S. 477) gehörten die Hebung oder Absenkung des Wasserstandes sowie Verlegung, Neubau, Beseitigung oder Verrohrung von Oberflächengewässern - gerade auch im Zusammenhang mit dem Braunkohlentagebau - zu den **genehmigungspflichtigen Gewässernutzungen**
  [Vgl. auch den offiziellen Kommentar zu § 17 WG, Staatsverlag, Berlin (Ost) 1987, S. 81 ff.]

- Über die Phase der Wiedernutzbarmachung der Bergbauflächen - einschließlich ihrer wasserwirtschaftlichen Aspekte (Restlöcher / Regelung der Vorflut u. ä.) - wurde bereits vor Beginn der bergbaulichen Aktivitäten entschieden:

  . Zeitraum, Umfang, Art und Zweck der Wiedernutzbarmachung waren **vorab** in den Investitionsvorbereitungs- und sonstigen Planungsunterlagen festzulegen
  [§ 13 Abs. 2 BergG i.V.m. § 2 Abs. 4 WiederurbarmachungsAO vom 04.11.1985, GBl. I DDR Nr. 33 S. 369]

  . **In Vorbereitung** der staatlichen Grundsatzentscheidung über die Zulässigkeit des Bergbauvorhabens hatte der Investitionsauftraggeber die nach DDR-Recht erforderlichen **Genehmigungen einzuholen** - also auch jene gemäß § 17 WG
  [§ 7 Abs. 8 Verordnung über die Vorbereitung und Durchführung von Investitionen vom 30.11.1988, GBl. I DDR S. 287]

Schlußfolgerung:
Die in (ökonomischen und technischen) Betriebsplänen der Braunkohlenbetriebe der DDR enthaltenen Aussagen zur Entstehung bzw. Veränderung von Oberflächengewässern im Zusammenhang mit der Stillegung und Wiedernutzbarmachung von Tagebauen stützten sich grundsätzlich auf die erforderlichen Genehmigungen nach Wasserrecht der DDR.

[Dafür spricht auch § 14 Abs. 2 der WiederurbarmachungsAO:
Auf Grundlage der von den Bergbaubetrieben rechtzeitig einzureichenden Auslaufprogramme für Restlöcher (3 Jahre vor Überbaggerung) hatte der Rat des Bezirkes in **Abstimmung** u. a. mit den zuständigen Wasserbehörden
"Zweck und Art der Folgenutzung der
- Restlöcher und der an die zu erwartende Wasserfläche angrenzenden Flächen der Restlöcher

...
und die im Rahmen der Wiederurbarmachung durchzuführenden Maßnahmen ... festzulegen".
Das Wasser**gesetz** war gegenüber der WiederurbarmachungsAO eindeutig die **höherrangige Vorschrift**. Die Anordnung konnte demgemäß die Genehmigungspflicht nach § 17 WG nicht aufheben. Ausgehend davon muß sich § 14 Abs. 2 auf konkrete Schritte/Maßnahmen in Umsetzung bzw. auf der Grundlage bereits erteilter wasserrechtlicher Genehmigungen beziehen.

Ob und inwieweit eine Gewässerbehörde - bei "volkswirtschaftlicher Notwendigkeit" des Braunkohlentagebaus - jemals einen Entscheidungsspielraum hatte, muß hier dahingestellt bleiben.]

- Gemäß **Art. 19 Einigungsvertrag** bleiben **Genehmigungen** der DDR-Behörden **wirksam**, soweit sie nicht wegen Unvereinbarkeit mit rechtsstaatlichen Grundsätzen bzw. mit den Regelungen des Einigungsvertrages aufgehoben werden. Eine solche Unvereinbarkeit ist in der gegebenen Situation grundsätzlich nicht anzunehmen - die wasserwirtschaftlichen Aspekte im Zusammenhang mit dem Braunkohlentagebau stellen sich bei vergleichbarem natürlichen Umfeld auch in den Altbundesländern ähnlich dar.

- Es ist davon auszugehen, daß die gemäß § 53 BBergG i.V.m. Anlage I Kapitel V Sachgebiet D Abschnitt III, Nr. 1h) zur Bestätigung eingereichten **Abschlußbetriebspläne** für DDR-Braunkohlentagebaue weitgehend die wasserwirtschaftlich bedeutsamen Aussagen der vormaligen technischen Betriebspläne in sich aufgenommen haben.
  [Zur Auslaufbetriebsplanpflicht für Restlöcher vgl. § 14 Abs. 3 WiederurbarmachungsAO]

<u>Ergebnis</u>

a) Eine Planfeststellungspflicht nach § 31 Abs. 1 WHG i.V.m. den jeweiligen Landeswassergesetzen besteht für jene Vorhaben, die nicht vor dem 01.07.1990 ("Umweltunion") gemäß § 17 des Wassergesetzes der DDR genehmigt worden sind.

b) Ausgehend davon unterliegen entstehende Gewässer in Tagebaurestlöchern, über deren Flutung schon in der DDR entschieden wurde, nicht mehr der Planfeststellung.

c) Bei allen sonstigen Vorhaben ist zu prüfen, ob sie bereits Bestandteil technischer (Auslauf-)Betriebspläne der DDR-Betriebe waren und im Abschlußbetriebsplanverfahren bestätigt wurden. Trifft das zu, besteht keine Planfeststellungspflicht.

d) Weicht der Abschlußbetriebsplan erheblich von den technischen Betriebsplanunterlagen ab, indem er neue Vorhaben einschließt, die von § 31 Abs. 1 WHG erfaßt werden,

oder

geht es um spezielle Sanierungs-/Renaturierungsmaßnahmen außerhalb der durch Abschlußbetriebsplan festzulegenden Schritte, greift die wasserrechtliche Planfeststellungspflicht.

C

Einige Aspekte des Gewässerschutzregimes im Zusammenhang mit der Flutung von Braunkohlentagebauen

Situation

Ein Braunkohlentagebau wird stillgelegt.
Infolgedessen kommt es zu einem Grundwasseranstieg.
Möglicherweise soll zusätzlich Wasser künstlich eingeleitet werden - z. B., um einen Restlochsee zu füllen.

Auf dem Tagebaugelände sind Wasserschadstoffe (z. B. Chemieabfälle) abgelagert worden.

Ohne die rechtzeitige Einleitung von Sicherungs- bzw. Sanierungsmaßnahmen **werden** die Wasserschadstoffe in Gewässer **gelangen**.

Besonderheit:
Gegenstand der "Altlastendiskussion" sind häufig Bodenbelastungen, bei denen die Frage, ob sie (jemals) zum Grundwasser vordringen können, schwer zu beantworten ist.
Als Folge werden im Einzelfall kaum nachvollziehbare bzw. nebulöse Differenzierungen des Grades der Wahrscheinlichkeit für eine Gewässerverunreinigung vorgenommen, die maßgeblich für eine Unterscheidung zwischen Gefahr bzw. Besorgnis des Schadenseintritts sein sollen.
Demgegenüber ist grundsätzlich vorhersehbar bzw. berechenbar, ob und wann ein kontaminierter Tagebauabschnitt unter Wasser stehen wird. Daraus ist regelmäßig eine **Gefahr der Gewässerverunreinigung objektiv herleitbar**. Klärungsbedürftig bleibt das situationsbezogene wasserrechtliche Regime.

Rechtslage

§ 1a Abs. 2 WHG
"Jedermann ist verpflichtet, bei Maßnahmen, mit denen Einwirkungen auf ein Gewässer verbunden sein können, die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt anzuwenden, um eine Verunreinigung des Wassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften zu verhüten ..."

1. Handelt es sich um eine **Maßnahme** im Sinne von § 1a Abs. 2 WHG?
   RN 15*:
   "Maßnahmen sind zweckgerichtete Verhaltensweisen; sie müssen jedoch nicht in jedem Fall auf ein Gewässer bezogen sein ...
   Die Bestimmung erstreckt sich ... auf Maßnahmen im 'wasserrechtlichen Vorfeld', die nach den besonderen Verhältnissen des Einzelfalls zu einer Gewässerverunreinigung führen können ..."

   Schlußfolgerung:
   Die Stillegung eines Tagebaus - als zweckgerichtetes Verhalten - ist eine Maßnahme nach § 1a Abs. 2 WHG.

2. Welche Kriterien gibt es für die "**erforderliche Sorgfalt**"?
   RN 17:
   "Der unbestimmte Rechtsbegriff ... begründet im Rahmen des Z u m u t b a r e n eine möglichst weitgehende Verpflichtung zu Verhütungsmaßnahmen ...
   Spielraum für die Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles ...
   die widerstreitenden I n t e r e s s e n sind a b z u w ä g e n ...

---

* Die angegebenen Randnoten beziehen sich auf Gieseke/Wiedemann/Czychowski: Kommentar zum WHG, 5. Aufl., Berlin 1989

An die Sorgfalt sind um so höhere Anforderungen zu stellen, je wahrscheinlicher und größer der Schaden ist, der der Wassergüte ... droht.
F a c h w i s s e n s c h a f t l i c h e Erkenntnisse sind ... zu berücksichtigen."

Schlußfolgerung:
Wie oben dargestellt, ist die Wahrscheinlichkeit der Gewässerverunreinigung im gegebenen Fall so hoch, daß von berechenbarer Gewißheit gesprochen werden kann. Deshalb geht es unter Bezugnahme auf Sorgfaltspflichten letztlich um die Festlegung einer konkreten Reaktionsweise auf die drohende Gewässerverunreinigung. In diesem Zusammenhang ist es erforderlich, festzustellen,

a) inwieweit sich eine Gewässerverunreinigung tatsächlich schädigend auswirken würde
(Selbstreinigungskraft des Gewässers;
unschädliche Ablagerungen am Gewässerboden;
Eingehen chemischer Verbindungen;
geplante bzw. mögliche Gewässernutzungen)
und

b) welche Varianten zur Schadensverhütung oder -minimierung möglich, technisch realisierbar und - unter Berücksichtigung der Prüfung nach a) - im Einzelfall zumutbar sind.
(Sanierung; Sicherung; Nutzungsbeschränkung; Überwachung)

3. Was muß **verhütet** werden? (Was ist **Schutzgut**?)
RN 18:
"Die Vorschrift geht davon aus, daß ein bestimmtes Maß an nachteiligen Wirkungen auf die Gewässer als unabwendbare Folge des technischen Fortschritts hingenommen werden muß... Dem Sorgfaltsgebot widerspricht nicht, wer sich im Rahmen behördlich zugelassener Einwirkungen ... hält ..."

Beispiel: Wer nach Maßgabe einer Abwassereinleiterlaubnis Gewässer verunreinigt, handelt nicht rechtswidrig, wenn er alle entsprechenden Vorschriften

und Auflagen einhält und den Regeln der Technik folgt.

aber: Eine Gewässerverunreinigung infolge Tagebauflutung ist keine unabwendbare Folge technischen Fortschritts - speziell dann nicht, wenn es um "wild" abgelagerte Industrieabfälle o. ä. geht. Sie wäre vielmehr charakterisierbar als mögliche und i.d.R. **vermeidbare** Folge fehlerhaften bzw. rechtswidrigen Umgangs mit dem technischen Fortschritt.

Schlußfolgerung:
Schutzgut des § 1a Abs. 2 WHG ist ein Gewässer mit Ausnahme jener Verunreinigungen bzw. nachteiligen Veränderungen, die als notwendiger Tribut an die Erfordernisse des modernen Wirtschaftslebens durch Rechtsvorschrift oder Verwaltungsakt ausdrücklich gestattet werden.

Eine Gewässerverunreinigung im Zusammenhang mit der Überflutung illegal abgelagerter Wasserschadstoffe als Folge der Stillegung von Braunkohlentagebauen ist daher <u>immer</u> eine <u>Schutzgutverletzung</u>.

Die Sorgfaltsabwägung (Ziff. 2) hat nicht darüber zu befinden, o b eine Schutzgutverletzung vorliegt, sondern w i e nach Maßgabe von zu erwartender Schadenshöhe, Zumutbarkeit und Interessenabwägung darauf r e a g i e r t werden muß.

4. Wer ist zur Schadensverhütung verpflichtet?
Paragraph 1a Abs. 2 WHG verpflichtet jedermann und damit (neben den Gewässerschutzbehörden) insbesondere denjenigen, der entsprechende Maßnahmen durchführt,
d. h.: Verpflichteter ist nicht zuletzt der Bergbaubetrieb, der nach Maßgabe des BBergG und genehmigter Betriebspläne den Tagebau stillzulegen und wiedernutzbarzumachen hat.
"Bei Verstößen gegen Abs. 2 entscheidet die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen, ob und in welcher Weise sie eingreifen will." (RN 25)

Dabei wird sie im Rahmen der durch Par. 54 Abs. 2 BBergG vorgesehenen Behördenbeteiligung regelmäßig darauf hinwirken, daß dem Bergbaubetrieb notwendige Sicherungsmaßnahmen bereits im Rahmen des Abschlußbetriebsplanverfahrens auferlegt werden, da § 1a Abs. 2 WHG überwiegend als selbständige Eingriffsgrundlage verneint wird (ebenda, S. 96 oben) und die Eingriffsermächtigungen der Landeswassergesetze häufig so allgemein formuliert sind, daß eine Inanspruchnahme des Bergbaubetriebes in der genannten Situation auf Vollzugsprobleme stoßen kann.

Entscheidend ist in diesem Zusammenhang, daß selbst für den Fall einer zweifelsfreien landeswasserrechtlichen Eingriffsmöglichkeit gegenüber dem Bergbaubetrieb unberührt bleiben

- die Verantwortlichkeit des **Verursachers** der Gefahr (z. B. des Rechtsnachfolger eines Chemiebetriebes, der illegal abgelagert hat) nach Maßgabe der Landesaltlasten-, -boden- oder -wassergesetzgebung sowie

- das Recht des Bergbaubetriebes, im Falle seiner Inanspruchnahme bzw. im Falle der freiwilligen Durchführung von Sanierungs-/Sicherungsmaßnahmen gemäß § 1a Abs. 2 WHG vom Verursacher **zivilrechtlich** Ersatz zu fordern.

Anmerkung:
Die Feststellung einer wasserrechtlichen Sanierungspflicht des Bergbaubetriebes für die von ihm regelmäßig nicht verursachten Schadstoffablagerungen mag unbefriedigend bzw. ungerecht erscheinen - zumal ein Bergbaubetrieb unter DDR-Verhältnissen kaum in der Lage gewesen sein dürfte, eine staatlicherseits tolerierte Deponierung zu verhindern.
Insofern kommt einerseits der Wahrung von Angemessenheit und Verhältnismäßigkeit (insbesondere durch Mitheranziehung des/der Verantwortlichen gemäß Altlastenrecht) und andererseits einer ausgewogenen Altlastenfreistellung besondere Bedeutung zu.

Autoren:
Prof. Dr. Reinhard Müller
Dr. Birgit Süß
Max-Planck-Arbeitsgruppe Umweltrecht am
UFZ-Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH
Merseburger Straße 317
Telefon 0345/7741-0
Telefax 0345/7741-212

Herausgeber:
UFZ-Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH
Permoserstraße 15
04318 Leipzig
Telefon 0341/235-2278
Telefax 0341/235-2791