



Sachstand

Fragen zum Tagebau in Deutschland

Fragen zum Tagebau in Deutschland

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 – 092/18
Abschluss der Arbeit: 18.7.2018
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung, Landwirtschaft,
Verbraucherschutz

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Welche Abstandsflächen sind zwischen einem Tagebau und Ortschaften bzw. Wohngebieten zu wahren?	5
3.	Welche Emissionsregelungen bestehen im Zusammenhang mit einem Tagebau?	5
4.	Welche Regelungen bestehen in Zusammenhang mit der Begrenzung von Schäden, insbesondere in Bezug auf die Stilllegung des Tagebaus?	5
5.	Welche Maßnahmen bestehen in Bezug auf die Kompensation von Umweltschäden, einschließlich solcher in Bezug auf Wasserverschmutzung und Ersatzbepflanzung?	6
6.	Was führt zur Aufhebung der Bergbauberechtigung bzw. der Betriebszulassung?	6
7.	Welches sind die einschlägigen Rechtsvorschriften und welche Institutionen regulieren die genannten Themen?	7

1. Einleitung

Zum dem bergrechtlichen Thema **Tagebau** (open-pit mining) wurde eine Reihe von Fragen an die Wissenschaftlichen Dienste gerichtet, deren Antworten für den Fachbereich WD 5 nachfolgend aufgeführt sind. Dabei wird an dieser Stelle nur auf die bundesrechtliche Situation eingegangen. Für die landesrechtlichen Regelungen sind die Fragen an den Bundesrat gegeben worden.

Als **Tagebau** gilt sowohl eine Örtlichkeit wie auch ein Verfahren zur Gewinnung oberflächennaher Bodenschätze bzw. Rohstoffe, bei dem Gestein oder Mineralien aus der Erde aus einer offenen Grube - in der Regel unter Einsatz von Technik - ausgehoben werden.¹

In der Bundesrepublik Deutschland wurden nach Angaben der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe im Jahr 2015 insgesamt 726,5 Millionen Tonnen (Mio. t) abiotische Rohstoffe im Tagebau abgebaut. Im Einzelnen handelte es sich um 520,5 Mio. t Baumineralien, 178,1 Mio. t Braunkohle, 23,7 Mio. t Industriemineralien und ca. 4,2 Mio. t Torf. Das Statistische Bundesamt weist abweichend von diesen Angaben für den Abbau von Torf nur eine Entnahme von etwa 3,0 Mio. t im Jahr 2015 aus.²

Das **Bergrecht**, also die rechtlichen Bestimmungen, die die Bodenschätze und den Bergbau betreffen, unterliegt in der Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 Grundgesetz (GG) der konkurrierenden Gesetzgebung.³ Das zentrale Regelwerk ist das Bundesberggesetz (BBergG).⁴ Von dieser Gesetzgebungskompetenz ist die Kompetenz zur Ausführung der (Bundes-) Gesetze und damit des Bundesberggesetzes zu unterscheiden. Diese sogenannte Verwaltungskompetenz liegt grundsätzlich bei den Bundesländern, die in Zuge dessen regelmäßig auch das Verwaltungsverfahren und die Einrichtung der Behörden regeln.⁵ Die aufgeworfenen Fragen betreffen teilweise Bereiche, die im Detail erst innerhalb der landesrechtlichen Zuständigkeiten eine Rolle spielen.

Vor diesem Hintergrund sind die Fragen wie folgt zu beantworten:

-
- 1 <https://www.wortbedeutung.info/Tagebau/>; <http://www.badische-zeitung.de/erklaers-mir/erklaer-s-mir-was-ist-ein-tagebau--76588435.html>.
 - 2 <https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/flaechenverbrauch-fuer-rohstoffabbau#textpart-2>.
 - 3 In der Bundesrepublik Deutschland gilt die Grundregel, wonach die Länder für die Gesetzgebung zuständig sind. Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung weist das Grundgesetz das Gesetzgebungsrecht auch dem Bund zu. Insoweit der Bund von seinem Recht Gebrauch macht, können die Länder grundsätzlich keine Gesetze mehr erlassen (Art. 72 Grundgesetz); entsprechendes Landesrecht ist dann mangels Gesetzgebungskompetenz nichtig.
 - 4 <https://www.gesetze-im-internet.de/bbergg/>.
 - 5 Siehe Art. 83ff. GG

2. Welche Abstandsflächen sind zwischen einem Tagebau und Ortschaften bzw. Wohngebieten zu wahren?

Die einschlägigen Bundesgesetze, die den Tagebau bzw. Themen seiner Zulassung regulieren, treffen keine Festlegungen hinsichtlich Abstandsflächen zu (Wohn-) Bebauungen.

Entsprechend der Verwaltungskompetenz der Bundesländer, obliegt diesen das Verwaltungsverfahren zur Zulassung des Tagebaus. Die entsprechend zuständigen (Landes-) Behörden sind für die jeweils einschlägigen Genehmigungs- und Zulassungsverfahren verantwortlich.

Im Rahmen dieser (landes-) behördlichen Verfahren, ggf. im Rahmen eines Planfeststellungsbeschlusses, der nahezu alle weiteren behördlichen Genehmigungserfordernisse mit einschließt, wird auch die Distanz zwischen Tagebau und Ortschaft betrachtet (etwa vor dem Hintergrund des Immissionsschutzes).

3. Welche Emissionsregelungen bestehen im Zusammenhang mit einem Tagebau?

Emissionsgrenzen des Tagebaus werden nicht konkret durch ein Bundesgesetz festgelegt. In gewissen Grenzen gibt es Bundesregelungen zu Immissionen. Als nicht genehmigungsbedürftige Anlage nach § 4 Abs. 2 Satz Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) ist § 22 BImSchG für den Tagebau anwendbar, in dem aber ebenfalls keine konkreten Immissionswerte geregelt sind.

Außerdem ermächtigt § 23 BImSchG zum Erlass von Rechtsverordnungen durch die Bundesregierung, in welchen bestimmte Anforderungen, etwa in Bezug auf Grenzwerte zu Emissionen, geregelt werden können. Danach bestehende Rechtsverordnungen sind sehr speziell und es besteht keine Rechtsverordnung des Bundes, die allgemein Emissionsregelungen zum Tagebau betrifft. Vielmehr kommt es für Detailregelungen auch auf den jeweiligen Rohstoff an. Soweit die Bundesregierung von ihrer Ermächtigung keinen Gebrauch macht, sind gemäß § 23 II BImSchG die Landesregierungen ermächtigt solche Rechtsverordnungen zu erlassen.

4. Welche Regelungen bestehen in Zusammenhang mit der Begrenzung von Schäden, insbesondere in Bezug auf die Stilllegung des Tagebaus?

Nach dem Bundesberggesetz ist für die Einstellung des Tagebaus ein Abschlussbetriebsplan aufzustellen und von der zuständigen (Landes-) Bergbehörde zuzulassen. Eine Zulassung erfolgt gemäß § 55 Abs. 2 BBergG bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 bis 13 BBergG insbesondere, wenn der Schutz Dritter vor den durch den Betrieb verursachten Gefahren für Leben und Gesundheit auch noch nach Einstellung des Betriebes, wenn die Wiedernutzbarmachung der Oberfläche in der vom einzustellenden Betrieb in Anspruch genommenen Fläche sowie wenn im Bereich des Festlandsockels und der Küstengewässer die vollständige Beseitigung der betrieblichen Einrichtungen bis zum Meeresuntergrund sichergestellt ist.

Gemäß § 56 II BBergG kann die zuständige Behörde die Zulassung von der Leistung einer Sicherheit abhängig machen, soweit diese erforderlich ist, um die Erfüllung der in § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 bis 13 und Absatz 2 BBergG genannten Voraussetzungen zu sichern.

Darüber hinaus wird die Schadensbegrenzung bereits durch die Zulassungsvoraussetzungen der Betriebspläne vor erstmaliger Aufnahme der Tätigkeit gesichert, indem bereits dort beispielsweise Umweltbelange (siehe z.B. § 55 Nr. 6, 7, 9 BBergG) zu berücksichtigen sind. Auch über den im Betriebsplanzulassungsverfahren von der zuständigen (Landes-) Behörde zu prüfenden § 48 Abs. 2 BBergG finden öffentliche Interessen Berücksichtigung.

5. Welche Maßnahmen bestehen in Bezug auf die Kompensation von Umweltschäden, einschließlich solcher in Bezug auf Wasserverschmutzung und Ersatzbepflanzung?

Konkrete Maßnahmen schreibt das Bundesberggesetz nicht vor. Es ermächtigt jedoch beispielsweise in §§ 65ff. BBergG zum Erlass entsprechender Rechtsverordnungen, sowohl durch den Bund als auch die Länder.

6. Was führt zur Aufhebung der Bergbauberechtigung bzw. der Betriebszulassung?

Zunächst unterscheidet das Bundesberggesetz drei Arten von Bergbauberechtigungen, nämlich Erlaubnis, Bewilligung und Bergwerkseigentum, welche jeweils auf Antrag erlangt werden können und einen unterschiedlichen Tätigkeitsumfang gewähren. Dabei handelt es sich um eine gebundene Entscheidung, so dass ein Rechtsanspruch auf Erteilung besteht, sofern keiner der Versagungsgründe besteht. Bei der Bergbauberechtigung handelt es sich jedoch noch nicht um eine Genehmigung mit Gestattungswirkung, aufgrund derer die Tätigkeiten durchgeführt werden dürfen. Hierfür bedarf es außerdem der Zulassung von bergrechtlichen Betriebsplänen gemäß § 50ff. BBergG. Auch bei dieser Zulassung handelt es sich um eine gebundene Entscheidung.

Aufhebung, Rücknahme oder Widerruf der Bergbauberechtigungen kommen folgendermaßen in Betracht:

a) Die Bergbauberechtigung kann unter den Voraussetzungen des § 48 VwVfG zurückgenommen werden, sofern sie rechtswidrig ist.

b) § 18 BBergG regelt den Widerruf einer Erlaubnis oder Bewilligung:

„(1) Erlaubnis und Bewilligung sind zu widerrufen, wenn nachträglich Tatsachen eintreten, die zur Versagung hätten führen müssen.“⁶

(2) Die Erlaubnis ist ferner zu widerrufen, wenn aus Gründen, die der Erlaubnisinhaber zu vertreten hat, die Aufsichtung nicht innerhalb eines Jahres nach Erteilung der Erlaubnis aufgenommen oder die planmäßige Aufsichtung länger als ein Jahr unterbrochen worden ist; die zuständige Behörde kann die Frist aus wichtigem Grunde um jeweils ein weiteres Jahr verlängern. Die Erlaubnis kann widerrufen werden, wenn der Erlaubnisinhaber für einen der Erlaubnis unterliegenden Boden-

6 Versagungsgründe sind in §§ 11 und 12 BBergG geregelt.

schatz keine Bewilligung beantragt, obwohl die Voraussetzungen für deren Erteilung vorliegen und eine von der zuständigen Behörde für die Antragstellung gesetzte angemessene Frist verstrichen ist.

(3) Die Bewilligung ist ferner zu widerrufen, wenn die Gewinnung nicht innerhalb von drei Jahren nach Erteilung der Bewilligung aufgenommen oder wenn die regelmäßige Gewinnung länger als drei Jahre unterbrochen worden ist. Dies gilt nicht, solange Gründe einer sinnvollen technischen oder wirtschaftlichen Planung des Bewilligungsinhabers es erfordern, dass die Gewinnung im Bewilligungsfeld erst zu einem späteren Zeitpunkt aufgenommen oder wiederaufgenommen wird oder wenn sonstige Gründe für die Unterbrechung vorliegen, die der Bewilligungsinhaber nicht zu vertreten hat.

(4) Das Bergwerkseigentum ist zu widerrufen, wenn die regelmäßige Gewinnung länger als zehn Jahre unterbrochen worden ist. Absatz 3 Satz 2 ist entsprechend anzuwenden. Die zuständige Behörde hat die im Grundbuch eingetragenen dinglich Berechtigten von der Entscheidung über einen Widerruf des Bergwerkseigentums schriftlich zu unterrichten. Sie ersucht das Grundbuchamt um die Löschung des Bergwerkseigentums, wenn der Widerruf wirksam geworden ist.“

c) Gemäß § 19 BBergG ist die Erlaubnis oder Bewilligung auf Antrag ihres Inhabers aufzuheben.

Für Rücknahme und Widerruf der Betriebsplanzulassung gilt allgemeines Verwaltungsverfahrenrecht.⁷

7. Welches sind die einschlägigen Rechtsvorschriften und welche Institutionen regulieren die genannten Themen?

Hier werden die relevantesten Regelungen aufgeführt:

- a) Bundesberggesetz: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbergg/>
https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bbergg/index.html (englisch) Die englische Fassung berücksichtigt nicht die neuesten Änderungen.
- b) Bundesimmissionsschutzgesetz: <https://www.gesetze-im-internet.de/bimschg/>
- c) Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben (UVP V Bergbau): <https://www.gesetze-im-internet.de/uvpbergbv/index.html#BJNR014200990BJNE000100328>
- d) Bergverordnung für alle bergbaulichen Bereiche: <http://www.gesetze-im-internet.de/abbe-rgv/>
- e) Bundesnaturschutzgesetz: https://www.gesetze-im-internet.de/bnatschg_2009/
- f) Bundeswaldgesetz: <https://www.gesetze-im-internet.de/bwaldg/>

⁷ Boldt/Wleer/Kühne/von Mäßenhausen, Bundesberggesetz Kommentar, De Gruyter Verlag, 2016, Onlineausgabe, § 56 Rdnr. 25 ff., https://books.google.de/books?id=jKRlCwAAQBAJ&pg=PA588&lpg=PA588&dq=betriebsplanzulassung+wider-ruf&source=bl&ots=b3PtEoR4ax&sig=mdgC_bz2i4SgWCsYOp8FK5Cph6M&hl=de&sa=X&ved=0ahU-KEwjB1Kul5ajcAhXECuwKHZfhAVkQ6AEILjAA#v=onepage&q=betriebsplanzulassung%20wider-ruf&f=false

- g) Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts: https://www.gesetze-im-internet.de/whg_2009/
- h) Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung: <https://www.gesetze-im-internet.de/bbodschv/>

Auf Bundesebene sind insbesondere das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit zuständig.
