



Ausschussdrucksache 21(16)91-F

(11.12.2025)

Stellungnahme

Prof. Dr. jur. Gerold Janssen
Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung (IÖR)

Öffentliche Anhörung

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einschränkung der Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzten in den geschützten Meeresgebieten im Bereich der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandsockels

BT-Drucksache 21/1860

am 3. Dezember 2025

Öffentliche Anhörung

Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit des Deutschen Bundestages

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Einschränkung der Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen in den geschützten Meeresgebieten im Bereich der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandsockels“ (BT-Drucksache 21/1860)

am 3. Dezember 2025

Stellungnahme

Prof. Dr. Gerold Janssen

Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. (IÖR) Dresden

Vorbemerkung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, in den geschützten Meeresgebieten im Bereich der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandsockels in Nordsee und Ostsee schädliche Nutzungen infolge der Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen zu reduzieren. Hierzu soll die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen zum Schutz von Meeresgebieten gemäß § 57 BNatSchG geändert werden, indem § 57 Abs. 3 BNatSchG angepasst und § 57 Abs. 4 BNatSchG neu hinzugefügt werden soll, der besagt, dass die Gewinnung von Bodenschätzen (außer Sanden und Kiesen) in ausgewiesenen Meeresschutzgebieten beschränkt, sprich untersagt werden kann. Begleitend sollen die geltenden Verordnungen über die Festsetzung von Naturschutzgebieten im Bereich der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandsockels der Nordsee und Ostsee entsprechend angepasst werden.

Das Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. (IÖR) Dresden befasst sich satzungsgemäß umfassend mit dem vorsorgenden Umweltschutz aus interdisziplinär rechtlicher und raumwissenschaftlicher Perspektive. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf dem Gebiet der Raumplanung und dem Naturschutz. Darauf beziehen sich die folgenden Ausführungen.

I. Rechtliche Aspekte

Die Beschränkung ist rechtmäßig.

Ein Verstoß gegen Völkerrecht und Europarecht liegt nicht vor. Insbesondere wird nicht gegen das UN-Seerechtübereinkommen, OSPAR oder dem Helsinki-Übereinkommen (HELCOM) verstoßen. Europarechtlich steht das Gesetz im Einklang mit der MRO-RL, der MSRL,

der FFH-RL und der VSR. Ein Verbot des Meeresbergbaus in Meeresschutzgebieten ist rechtlich unstreitig möglich ist (vgl. Janssen, Die rechtlichen Möglichkeiten der Einrichtung von Meeresschutzgebieten in der Ostsee, 2001, S. 272-275).

Aus **nationaler Sicht** sind insbesondere verfassungsrechtlich keine Hürden festzustellen, denn es wird **kein „Einzelfall“** im Sinne von Art. 19 Abs. 1 GG geregelt; die in Rede stehende Entwurfsvorschrift des § 57 Abs. 3 und 4 BNatSchG gilt **„allgemein“**, denn sie beschränkt sich insbesondere nicht allein auf Borkum Riffgrund als Einzelfall. Hier ist darauf hinzuweisen, dass sich die von niederländischer Seite betriebene Exploration (aktuell) allein auf im deutschen Küstenmeer liegende Gebiete (12-Seemeilen-Zone) beschränkt, es also nicht um einen Fall handelt, der sich im in Rede stehenden Regelungsraum der AWZ bezieht. Derzeit ist in keinem der vom Gesetzesentwurf erfassten Schutzgebiete eine Exploration geplant oder in Erschließung befindlich. Gleichwohl droht diese in Anbetracht der Erweiterung des Gasfeldes Borkum Riffgrund und, was die Ostsee betrifft, vor Usedom auf Betreiben der polnischen Seite.

Einfachgesetzlich ist des Weiteren zu fragen, ob das Naturschutzrecht verletzt ist. Auch dieses ist zu verneinen.

Als Begründung ist auf die Regelungen in §§ 23 und 33 BNatSchG zu verweisen. Dort regelt der Gesetzgeber das allgemeine Verbot von Fracking in Naturschutzgebieten und FFH-Gebieten. Fracking ist eine Möglichkeit der Erdgasgewinnung. Diese Vorschriften gelten auch in der AWZ. Insofern wiederholt die geplante Regelung nach § 57 Abs. 3 und 4 BNatSchG (neu) lediglich dieses Verbot. Nach der geltenden Rechtslage ist diese Explorationsforum also ohnehin bereits unzulässig. Es ist darüber hinaus kein Grund ersichtlich, warum für die konventionelle Erdöl- und Erdgasförderung in einem Schutzgebiet etwas anderes gelten sollte. Denn oberirdisch unterscheidet sich die Fördertechnik (Anlagenbau) der konventionellen Erdgasgewinnung und Fracking nicht sonderlich. Die Belastungen sind ähnlich, wenn nicht sogar die gleichen.

Im Übrigen ist kein Fall bekannt, wo in einem an Land gelegenen Naturschutz- oder FFH-Gebiet im Sinne von §§ 23, 32 BNatSchG die Erdöl- und Erdgasförderung erlaubt wäre.

Die Unterschiede zwischen Fracking und der konventionellen Erdgasförderung liegen eher im (tiefen) Untergrund (Fracking ist mit höheren Umweltgefahren verbunden). Generell bestehen aber unabhängig von der Gewinnung der Bodenschätze nach wie vor aktuell sehr große Rechtsunsicherheiten. Selbst in der Gesetzesbegründung findet sich dazu wenig ausgeführt. Zwar sind die Gefahren und Belastungen der Meeresumwelt auf dem Meeresboden ausführlich dargelegt (BT-Drs. 21/1860, S. 12, 13). Es fehlt aber der Meeresuntergrund. Im Wesentlichen regelt das klassische Bergrecht (Bundesbergesetz) diese Rechtsmaterie, was die Nutzungsmöglichkeiten und das Verwaltungsverfahren anbelangt. Hier finden sich entsprechende Umweltschutzvorschriften, die sich u.a. in der UVP-V Bergbau ausgestaltet finden. Neue Regelungen finden sich im kürzlich verabschiedeten Kohlendioxidspeicherungs- und Transportgesetz, KSpTG.

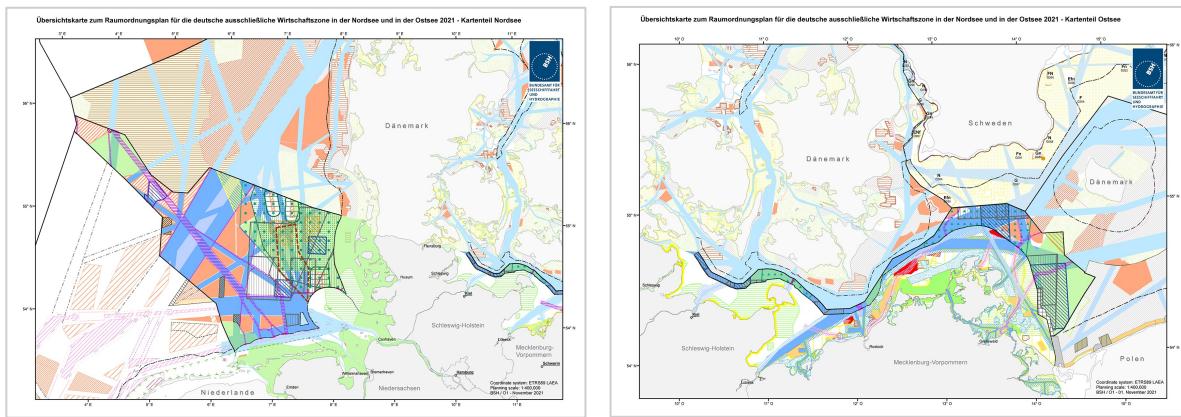
II. Raumplanerische Aspekte

Auch im Hinblick auf raumplanerische Erfordernisse ist ein Verstoß nicht zu erkennen.

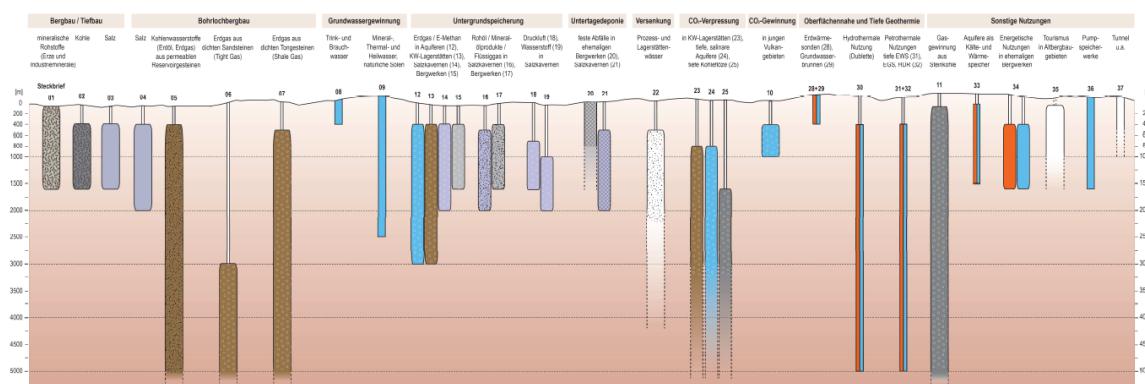
Insbesondere steht das Verbot im **Einklang** mit den raumordnungsrechtlichen **Festlegungen des Raumordnungsplans** für die AWZ (ROP 2021). Dort hat sich der Plangeber ausführlich mit der **Rohstoffgewinnung** in der AWZ auseinandergesetzt. Die Raumordnung erfasst alle **Belange**, die für eine nachhaltige Raumentwicklung zu berücksichtigen sind (§ 2 Abs. 2 ROG). Der Raumordnungsplan für die deutsche ausschließliche Wirtschaftszone wird vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bau (BMWSB) federführend **im**

Einvernehmen (zustimmungspflichtig!) mit allen fachlich betroffenen Bundesministerien als Rechtsverordnung aufgestellt. Danach ist Erdöl- und Erdgasförderung in Meeresschutzgebieten bis auf eine vernachlässigbare Ausnahme auf der Doggerbank nicht vorgesehen.

Auf den Karten, die dem „Begleitdokument zum Raumordnungsplan AWZ 2021“ (BSH 2021, S. 22), entnommen sind, ist die **enorme Dichte** an Nutzungen in der deutschen AWZ und den angrenzenden Regionen der Nachbarstaaten erkennbar. Es reicht nicht aus, allein das nationale Meeresgebiet zu betrachten. In der Anrainerstaaten rings um die deutsche AWZ herum (Nordsee: Niederlande, Vereinigtes Königreich und Dänemark; Ostsee: Dänemark, Schweden und Polen) finden erhebliche Eingriffe in die Meeressumwelt statt, die eine vorsorgliche und schonende Planung erfordern, nicht zuletzt um künftigen Generationen Nutzungsoptionen zu belassen und zugleich die Umwelt zu bewahren, insbesondere für ein intaktes Ökosystem zur sorgen bzw. es wieder in einen besseren Zustand zu versetzen (Vorsorgeprinzip, Wiederherstellung). Die Schutzgebiete sind dabei wichtige Rückzugs- und Ruheräume für gefährdete Arten.



In der nachfolgenden **Abbildung** (PK NtU 2015, S. 14) sind die zahlreichen **Untergrundnutzungen** sichtbar, die potenziell möglich sind und teilweise im Meeresbereich aktuell durchgeführt werden (z. B. Rohstoffabbau, künftig CCS-Ablagerung). Diese werden aktuell von der Raumplanung noch nicht systematisch erfasst. Mit Ausnahme der Rohstoffgewinnung findet der Meeresuntergrund im AWZ-Raumordnungsplan bislang keine Berücksichtigung, obwohl der Meeresuntergrund nach der Meeresraumplanungsrichtlinie (MRO-RL 2014/89/EU) in die Planungen einzubeziehen ist (Art. 3 Abs. 4 MRO-RL).



In Bezug auf den Meeresnaturschutz ist auf ein weiteres planerisches Desiderat hinzuweisen, dass zunächst zu beheben wäre, um das hier mit dem Gesetzentwurf beabsichtigte Verbot ggf. zu vermeiden: die fehlende **marine Landschaftsplanung** in der AWZ. Gemäß § 56 Abs. 1 BNatSchG ist die Landschaftsplanung in der AWZ als einzige Ausnahme zu den terrestrischen Naturschutzregelungen, dazu gehören insbesondere die Schutzgebietsausweisungen und die

Eingriffsregelung, von der Anwendung ausgenommen. Sinn und Zweck der naturschutzfachlichen räumlichen Landschaftsplanung ist es, die Ziele des Naturschutzes planerisch festzulegen und auf dieser Grundlage Maßnahmen zur Erreichung der Ziele festzuschreiben. Auch dient die Landschaftsplanung als fachliche Grundlage, um Eingriffe aus Sicht des Naturschutzes sinnvoll zu kompensieren, indem beispielsweise Wiederherstellungsmaßnahmen für ausgewählte Seegebiete vorgeschlagen werden. Es fehlt derzeit eine vorbereitende Planung entsprechend dem Vorgehen an Land, die sich als notwendig für die Zulassung von Nutzungen erwiesen hat.

Sollte die Erdöl- und Erdgasförderung in den deutschen Meeresschutzgebieten der AWZ weiterhin zugelassen werden, so ist aus planerischer Sicht **zweierlei** erforderlich:

- Die Einrichtung einer **Landschaftsplanung** für die gesamte AWZ und
- eine Fachplanung für den **Meeresuntergrund**.

Diese Pläne sollten dringend aufgestellt werden, um naturschutzfachlich bewerten zu können, inwiefern – außerhalb der Schutzgebiete – Erdöl- und Erdgasförderung **naturverträglich** möglich ist. Dazu ist das staatlich geforderte **Datenmanagement** zu verbessern. Solange keine planerische Grundlage vorliegt, wird der Gesetzgeber weiter mit gesetzlichen Einzelregelungen (ggf. mit Ausnahmeverordnungen) wie hier vorgehen müssen, welche die Komplexität des Rechtsregimes im Meer zusätzlich erhöhen werden.

Nach alledem ist nach aktueller Rechts- und (planerischer) Sachlage die Beschränkung der Rohstoffgewinnung in Meeresschutzgebieten gerechtfertigt.

III. Redaktioneller Hinweis

§ 57 Geschützte Meeresgebiete in der AWZ und des FLS; VO-Ermächtigung

Im Gesetzesentwurf lautet die Formulierung des neuen Abs. 4: „*Unbeschadet von Abs. 3 Nr. 5 sind weitergehende Beschränkungen der Gewinnung von Bodenschätzten als Sanden und Kiesen nur dann zulässig, wenn die Gewinnung nicht durch bestandskräftige Hauptbetriebspläne zugelassen ist.*“

Um die Lesbarkeit der Regelung zu erleichtern, wird folgender Formulierungsvorschlag unterbreitet:

(4) Unbeschadet von Abs. 3 Nr. 5 sind Beschränkungen der Gewinnung von sonstigen Bodenschätzten zulässig, sofern die Gewinnung nicht durch Hauptbetriebspläne zugelassen ist.

Dresden, 8.12.2025

gez. Prof. Dr. Gerold Janssen