

06.10.25**Empfehlungen**
der Ausschüsse

U - Wi

zu **Punkt ...** der 1058. Sitzung des Bundesrates am 17. Oktober 2025

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

Der federführende Ausschuss für Umwelt,
Naturschutz und nukleare Sicherheit (U) und
der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Wi 1. Zum Gesetzentwurf allgemein

bei
Annahme
entfällt
Ziffer 2

- a) Der Bundesrat begrüßt das grundsätzliche Ziel des Gesetzentwurfs, Meereschutzgebiete zu stärken und die Erhaltungsziele der Schutzgebiete zu unterstützen. Der anthropogenen Verschmutzung der Meere muss grundsätzlich aktiv begegnet werden. Eine effektive Bekämpfung kann allerdings nur erfolgen, wenn alle Beteiligten mitgenommen werden und ein schonender Ausgleich zwischen verschiedenen Interessen angestrebt wird.
- b) Der Bundesrat stellt fest, dass der Gesetzentwurf die Bedeutung der Resilienz Deutschlands und der Rohstoffbelange der Wirtschaft im internationalen Kontext nicht ausreichend berücksichtigt. Vor dem Hintergrund der Notwendigkeit der Rohstoffsicherung Deutschlands ist ein erschwerter Ressourcenabbau in der ausschließlichen Wirtschaftszone aufgrund des hohen Bedarfs an Rohstoffen ein falsches Signal.

- c) Der Bundesrat bittet zu prüfen, ob die bergrechtliche Systematik im Gesetzentwurf ausreichend berücksichtigt wurde. Der derzeitige Entwurf trifft wesentliche Weichenstellungen für die vorwiegend bergrechtlich geregelte Gewinnung von Ressourcen in 32 Prozent der deutschen AWZ. Dabei berücksichtigt der Entwurf die bergrechtlichen Differenzierungen zwischen Ressourcen sowie das Betriebsplanverfahren und das Berechtsamswesen nicht ausreichend. Gezielt wird auf Kohlenwasserstoffe, getroffen werden alle Bodenschätze, die gegebenenfalls in diesen Gebieten (umweltschonend) abgebaut werden könnten.
- d) Der Bundesrat bittet außerdem um Prüfung, ob Entschädigungsregelungen für betroffene bergrechtliche Bewilligungsinhaber im geplanten Gesetz vorgesehen werden können. Es bestünde die Möglichkeit, dass bereits erteilte bergrechtliche Bewilligungen in betroffenen Ländern widerrufen werden müssen (§ 18 Absatz 1 BBergG). Der Widerruf von rechtswidrig gewordenen Bewilligungen führt nach geltendem Recht zur Pflicht des Landes, den Vermögensnachteil auszugleichen, obwohl der Bund die Verbotsentscheidung trifft.
- e) Der Bundesrat bittet in diesem Zusammenhang um sorgfältige Prüfung, ob die Vorlage möglicherweise ein gleichheitswidriges sowie die Eigentums- und Berufsfreiheit einschränkendes Einzelfallgesetz zulasten eines einzelnen Unternehmens ist, da davon insbesondere ein bewilligter möglicher Abbaubereich betroffen wäre. Darauf deutet die Begründung der besonderen Eilbedürftigkeit der Vorlage hin („zeitnah zu erwartenden Genehmigungsanträgen“, die von den Landesgenehmigungsbehörden auf Grundlage der zu ändernden Rechtslage beschieden werden sollen (BR-Drucksache 439/25, Anschreiben, Seite 1). Diese Formulierung deutet darauf hin, dass es sich zwar formal um ein allgemeines Gesetz handelt, das aber materiell den Charakter eines Einzelfallgesetzes zur Verhinderung eines konkreten laufenden Verfahrens annehmen könnte. In diesem Fall besteht das Risiko, dass die Regelung einer verfassungsrechtlichen Prüfung (Artikel 19 Absatz 1 Grundgesetz – Gebot der Allgemeinheit des Gesetzes, Artikel 3 Grundgesetz – Gleichbehandlungsgrundsatz, Artikel 14 Grundgesetz– Eigentumsschutz) bereits aus diesem Grund nicht standhält.
- f) Der Bundesrat weist in dem Zusammenhang auch darauf hin, dass auch Bergbauberechtigungen eigentumsähnliche Rechtspositionen sind. In einer Erlaubnis sieht das Bundesverwaltungsgericht kein durch Artikel 14

Grundgesetz geschütztes Anwartschaftsrecht auf eine spätere Bewilligung, in einer Bewilligung allerdings ein geschütztes Eigentumsrecht (Urteil BVerwG vom 23. Mai 2023, Az. 4 C 1.22). Die Zumutbarkeitsschwelle sieht das Gericht als überschritten, wenn mindestens auf wesentlichen Teilflächen eines Bewilligungsfeldes keine Nutzung mehr möglich ist (BVerwG, a.a.O.). Wird eine bestehende Bewilligung oder ein genehmigter Betriebsplan durch eine nachträgliche Änderung der Rechtslage faktisch entwertet, liegt damit ein Eingriff in Artikel 14 Grundgesetz vor. Werden Rechte in dieser Weise entzogen, muss das Gesetz eine Entschädigungsregelung vorsehen (Artikel 14 Absatz 3 Grundgesetz). Würde kein ausdrücklicher Entschädigungstatbestand geschaffen, könnten Unternehmen diese Ansprüche als enteignungsgleichen Eingriff/Aufopferungsanspruch für frustrierte Investitionen geltend machen. Die tatsächliche Entschädigung hinge neben der konkreten Fallkonstellation vor allem von der Intensität der Ausnutzung der Zulassung ab: Die reine Rechtsposition begründet zunächst lediglich eine abstrakte Rechtsposition, bereits vorhandene Infrastruktur kann zusätzlich erhebliche Entschädigungsansprüche auf frustrierte Aufwendungen begründen.

- g) Der Bundesrat stellt daher fest, dass der Gesetzesentwurf in seiner aktuellen Fassung durchaus auf mehreren Ebenen rechtlich angreifbar sein könnte und auch fachliche und verwaltungspraktische Risiken birgt. Diese beziehen sich insbesondere auf Verhältnismäßigkeit, Differenzierungsmöglichkeiten und Entschädigungsrisiken für bereits genehmigte sowie laufende Vorhaben. Hierzu bittet der Bundesrat, im parlamentarischen Verfahren Rechtssicherheit herzustellen und die entsprechenden Regelungen zu überarbeiten.
- h) Darüber hinaus begrüßt der Bundesrat, dass der Gesetzesentwurf zumindest den Sand- und Kiesabbau von der Verbotsgestaltung ausnimmt. Demzufolge bleibt der Sand- und Kiesabbau möglich, solange das Meeresschutzgebiet nicht erheblich beeinträchtigt wird. Die Regelung offenbart jedoch eine Ungleichbehandlung (Artikel 3 Absatz 1 Grundgesetz) zwischen verschiedenen Rohstoffen zulasten der Unternehmer: Der wesentlich invasive Abbau von Sand am Meeresboden wäre zulässig, in 1 000 Metern Tiefe unter dem Meeresboden zu bohren wäre demgegenüber nicht zulässig. Dieser Widerspruch wird im Gesetzesentwurf nicht ausreichend aufgelöst.

- i) Ein Ziel des Gesetzentwurfs ist, das Verbot von Gas- und Öl Bohrungen in Meeresschutzgebieten so schnell wie möglich zu erreichen (Seite 1, 9), doch bereits die Suche nach allen Rohstoffen wird erschwert. Die Aufsuchung erfasst danach alle Maßnahmen, die auf die Entdeckung oder Feststellung der Ausdehnung des Bodenschatzes gerichtet sind, also jede Aufsuchungstätigkeit mittels geophysikalischer oder geochemischer Verfahren. Bereits das Überfliegen des Schutzgebietes mit einer Messsonde könnte danach eine verbotene Aufsuchungshandlung sein. Dies zeigt aus Sicht des Bundesrates, dass die bergrechtliche Systematik im Gesetzentwurf nicht ausreichende Berücksichtigung gefunden hat. Hierzu bittet der Bundesrat im weiteren Verfahren um kritische Prüfung und Klarstellung, ob jede Aufsuchungstätigkeit in Schutzgebieten untersagt werden soll.
- j) Des Weiteren bittet der Bundesrat um Klarstellung, ob die Bezeichnung „Sanden und Kiesen“ in § 57 Absatz 3 Nummer 5 BNatSchG sowie den Verordnungen zur Festsetzung der Naturschutzgebiete, im Kontext der Einheit der Rechtsordnung, bestimmt genug ist. Sand und Kies sind bergrechtlich gebrauchshübliche, aber nicht gesetzliche Definitionen. Bodenschätze hingegen sind gesetzlich in § 3 des BBergG definiert. Bergrechtlich könnten mit Sanden und Kiesen Mineralien wie Feldspat, Kaolin, Pegmatitsand, Glimmer, Kieselgur, Quarz und Quarzit gemeint sein. Dies ist allerdings für ein Gesetz nicht ausreichend bestimmt genug.
- k) Der Bundesrat stellt abschließend fest, dass die Fristen der Länderanhörung zum vorausgegangenen Referentenentwurf mit zwei Arbeitstagen so kurz bemessen waren, dass maßgeblich zuständigen Ressorts der Länder die Abgabe einer fundierten Stellungnahme deutlich erschwert wurde. Im Austausch mit den Ländern wären rechtliche, fachliche und verwaltungspraktische Risiken frühzeitig erkennbar geworden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung eindringlich, den Ländern bei künftigen Gesetzesvorhaben eine angemessene Frist zur Abgabe einer Stellungnahme einzuräumen, damit eine sachgerechte Beteiligung der Länder sichergestellt wird.

- U
entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1
2. a) Der Bundesrat begrüßt das mit dem Gesetzentwurf verbundene Ziel zur Stärkung des Meeresschutzes und das Verbot der Öl- und Gasförderung in Schutzgebieten. Er sieht in dem Gesetzentwurf einen ersten Schritt, um die Meeresschutzgebiete in ihrer Funktion als Schutz mariner Lebensräume und Ruhe- und Rückzugsbereiche für marine Arten zu stärken. Ein Netzwerk störungsarmer Schutzgebiete in ausschließlichen Wirtschaftszonen (AWZ) und Küstenmeeren bildet wichtige Trittsteine für die Ausbreitung von Arten und stärkt so die Funktionsfähigkeit des Meeresökosystems.
- b) Der Schutz vor Beeinträchtigungen fossiler Nutzungen in den Schutzgebieten ist aus Sicht des Bundesrates, gerade vor dem Hintergrund des notwendigen Ausbaus von Erneuerbare-Energien-Infrastrukturen in der AWZ, konsequent umzusetzen. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung zu prüfen, ob zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden müssen, um negative Einwirkungen von Nutzungen und Infrastrukturen der Gas- und Ölförderung von außerhalb der Schutzgebiete zu vermeiden.
- c) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, das Erkunden sowie die Gewinnung von Bodenschätzen innerhalb von Meeresschutzgebieten grundsätzlich zu untersagen und ein Verbot des Anbohrens von Kohlenstoffvorkommen von der Seite zu prüfen, um dem Meeresschutz ausreichend Rechnung zu tragen.
- d) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, ein komplettes Verbot von Öl- und Gasförderungen in Meeresschutzgebieten sowie in einer angemessenen Pufferzone neben Meeresschutzgebieten auf nationaler Ebene zu prüfen.
- e) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Anstrengungen auf internationaler Ebene im Rahmen des Erreichens der weltweiten Klimaziele gegen die Neuerschließung von Öl- und Gasvorkommen aus Klimaschutzgründen zu unterstützen.
- f) Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, auch die Speicherung von CO₂ unter, sowie in einer ausreichenden Pufferzone neben Meeresschutzgebieten zu untersagen.
- g) Aus Sicht des Bundesrates sollte ein konsequenter Meeresschutz als Querschnittsziel zukünftig auch in anderen Rechtsbereichen, insbesondere dem

Bergrecht, implementiert werden. Vor diesem Hintergrund fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, einen Vorschlag für eine Novellierung des Bergrechtes vorzulegen, der Klima- und Meeresschutzziele auch im Bergrecht verankert.

- h) Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich weiterhin nachdrücklich für den Schutz und die Wiederherstellung der Meeresnatur und der Funktionen der Meereslebensräume für den natürlichen Klimaschutz einzusetzen.