



Bergrecht



KLIMASCHUTZ

Rohstoffversorgung für den Klimaschutz

Rohstoffversorgung für den Klimaschutz

Prof. Dr. Walter Frenz, Maître en Droit Public, RWTH Aachen University

Klimabeschluss des BVerfG

Der Klimaschutz steht in Deutschland seit dem Klimabeschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) ganz oben. Es sind bereits jetzt anspruchsvolle Minderungsziele zu setzen, damit nicht die nachfolgenden Generationen Lasten tragen müssen, die sie nicht mehr zu bewältigen vermögen. Das Klimaschutzgesetz (KSG) sieht mittlerweile eine CO₂-Reduktion von 65 % bis 2030 und von 88 % bis 2040 sowie Klimaneutralität bis 2045 vor. Das BVerfG geht von einem tiefgreifenden Umbau von Produkten, Dienstleistungen, Infrastrukturen und allen CO₂-relevanten Betätigungen aus – so auch im Verkehrssektor: Die Mobilitätswende wird vom BVerfG als Beispiel ausdrücklich genannt, ohne aber verpflichtend angeordnet zu werden.¹ Das muss der Gesetzgeber selbst tun.

Rohstoffe für die Energiewende

Lithium für die Mobilitätswende

Deutschland soll nach dem Ampel-Koalitionsvertrag Leitmarkt für Elektromobilität mit mindestens 15 Mio. Elektro-Pkw's im Jahr 2030 sein; darauf sind Rahmenbedingungen und Fördermaßnahmen auszurichten.² Eine wesentliche Rahmenbedingung ist die Versorgung mit den dafür benötigten Rohstoffen für die Lithium-Ionen-Batterien. WELLMER, der frühere BGR-Präsident, verweist zwar auf mögliche Rohstoffversorgungsschwierigkeiten, ist aber zuversichtlich, dass die Versorgung mit Lithium und Kobalt für die Elektromobilität in Deutschland gelingen kann.³ Ist das auch noch im Zeichen des Russland-Ukraine-Kriegs so?

Auch die EU hat den Pfad zu mehr Klimaschutz eingeschlagen: Nach dem EU-Klimapaket „Fit for 55“ der EU-Kommission vom 14.7.2021 sollen bis 2035 die CO₂-Emissionen von Pkw's insgesamt um 100 % gesenkt werden.⁴ Maroš Šefčovič, Vizepräsident für interinstitutionelle Beziehungen und Vorausschau, erklärte schon

1 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18 u. a., ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618, Rn. 249.

2 Koalitionsvertrag von SPD, Grünen und FDP v. 24.11.2021, „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, abrufbar unter https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (letzter Abruf: 2.5.2022), S. 51.

3 Wellmer, bergbau 2022, 148 ff.

4 Europäische Kommission, Pressemitteilung v. 14.7.2021, Europäischer Grüner Deal: Kommission schlägt Neuausrichtung von Wirtschaft und Gesellschaft in der EU vor, um Klimaziele zu erreichen, abrufbar unter https://ec.europa.eu/germany/news/20210714-eu-green-deal_de (letzter Abruf: 2.5.2022), S. 2.

Klimaschutz kommt ohne Rohstoffe nicht aus. Daher ist deren Verfügbarkeit elementar. Der Russland-Ukraine-Krieg zeigt gerade die Verflechtung zwischen der Verfügbarkeit von Rohstoffen und dem Funktionieren unseres gesamten Wirtschaftssystems auf. Wie kann die Rohstoffversorgung rechtlich gesichert werden – international, europäisch und national? National haben wir den größten und schnellsten Einfluss. Die derzeit anstehende Reform des Bergrechts muss der Tatsache Rechnung tragen, dass sichere Rohstoffe, auch und insbesondere heimische, essenziell für einen erfolgreichen Klimawandel sind.

Bergbau • Klimaschutz • Rohstoffversorgung • Russland-Ukraine-Krieg • Mobilitätswende • Ökostromausbau • Recht

am 3.9.2020: „Allein für die Batterien von Elektrofahrzeugen und zur Energiespeicherung wird Europa bis 2030 bis zu 18 mal und bis 2050 bis zu 60 mal mehr Lithium benötigen.“⁵ Vor diesem Hintergrund legte die EU-Kommission einen Aktionsplan zu kritischen Rohstoffen und eine – inzwischen erweiterte – Liste kritischer Rohstoffe⁶ vor. Ohne solche kritischen Rohstoffe wie Lithium lässt sich Klimaschutz nicht effektiv verwirklichen. In der Ost-Ukraine wird eine der größten europäischen Lithium-Lagerstätten angenommen. Die Ukraine verfügt auch über zahlreiche andere kritische Rohstoffe, wie Kobalt, das ebenfalls zentral für die Mobilitätswende ist, sowie Mangan und seltene Erden.⁷ Damit drohen durch den Russland-Ukraine-Krieg wichtige Bezugsquellen von Rohstoffen für den Klimaschutz wegzubrechen.

Rohstoffe für die Umstellung auf Strom aus erneuerbaren Energien

Eine weitere Verschärfung des Rohstoffproblems erwächst durch das Zusammenspiel mit der Umstellung

5 Europäische Kommission, Pressemitteilung v. 3.9.2020, Kommission kündigt Maßnahmen an, um Europa sicherer und nachhaltiger mit Rohstoffen zu versorgen, abrufbar unter https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1542 (letzter Abruf: 2.5.2022).

6 Europäische Kommission, Critical raw materials, abrufbar unter https://ec.europa.eu/growth/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials_de (letzter Abruf: 2.5.2022).

7 EURACTIV v. 13.7.2021, EU und Ukraine wollen „strategische Partnerschaft“ im Bereich Rohstoffe unterzeichnen, abrufbar unter <https://www.euractiv.de/section/finanzen-und-wirtschaft/news/eu-und-ukraine-wollen-strategische-partnerschaft-im-bereich-rohstoffe-unterzeichnen/> (letzter Abruf: 2.5.2022).

auf Strom aus erneuerbaren Energien, und zwar infolge des drohenden Ausfalls wichtiger Öl- und Gaslieferungen aus Russland und der Ukraine als (vorübergehender) Ersatz für den Kernkraft- und Kohleausstieg. Daher bedarf es eines zusätzlich beschleunigten Ausbaus erneuerbarer Energien. Umso eher müssen dann aber auch die für Solarmodule, Windräder, Leitungen etc. notwendigen Rohstoffe zur Verfügung stehen.

Durch den Russland-Ukraine-Krieg wird unter anderem spezifisch die Versorgung mit Lacken für Windenergieanlagen infrage gestellt: Diese werden nämlich bisher auf Basis russischer Gaslieferungen als chemischer Grundstoff produziert. Fallen diese Lieferungen aus, droht auch die Lackversorgung für den Ausbau von Ökostrom zu versiegen, wenn nicht andere Bezugsquellen oder Herstellungsmethoden gefunden werden.

Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen

Deutschland hat nur sehr begrenzte Rohstoffvorräte, sodass es vor allem den Zugang zu Rohstoffen im Blick haben muss. Wie ist dieser zu sichern oder kann dies den Unternehmen selbst gelingen?

Vermehrte Gasförderung in Deutschland

Angesichts der geänderten Situation durch die Auswirkungen des Russland-Ukraine-Kriegs stellt sich umso mehr die Frage, ob nicht wieder vermehrt konventionelle oder unkonventionelle Gase in Deutschland gefördert werden sollen. Insoweit wird auch immer wieder diskutiert, ob zu deren besseren Förderung nicht Fracking eingesetzt werden soll.⁸ Das erscheint politisch schwer durchsetzbar. Deshalb geht die Politik derzeit andere Wege und bezieht Gas etwa aus Katar, dem immer wieder schwere Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen wurden. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit diese Vorgehensweise zum Ampel-Koalitionsvertrag und dem allgemeinen Rechtsrahmen passt – sowohl international als auch national.

EU-Kartellrecht und Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)

Der erste Ansatzpunkt zum Zugang zu Rohstoffen ist das EU-Kartellrecht mit den Zugangsansprüchen zu „essential facilities“ und Plattformen etwa auch im Rahmen der Digitalisierung. Dafür stehen die Urteile *Microsoft I*⁹ und *II*¹⁰ sowie aktuell die Beispiele Amazon und Apple Store. Solche unabdingbaren Grundlagen für die Entwicklung und Erzeugung von Produkten bilden auch Rohstoffe, insbesondere auch für den

Klimaschutz. Das BVerfG mahnt die Umgestaltung der Produktion besonders an.¹¹

Das EU-Kartellrecht wirkt für Unternehmen, die im EU-Binnenmarkt tätig sind. Im Falle eines EU-Beitritts erstreckt es sich auch auf die Ukraine. Viele Rohstoffkonzerne sind aber nicht im EU-Binnenmarkt tätig – jedenfalls nicht als Marktbeherrscher. Inwieweit lässt sich dem WTO-Recht (WTO: World Trade Organization bzw. Welthandelsorganisation) solchen Marktbeherrschern gegenüber ein solcher Zugangsanspruch entnehmen? Das WTO-Recht verpflichtet Staaten zur Meistbegünstigung und Nichtdiskriminierung – nicht zu umfassendem Zugang. So verhält es sich aber auch mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Ihr entnahm das Bezirksgericht von Den Haag trotz ihrer Staatsbezogenheit in seinem Urteil vom 26.5.2021¹² gleichwohl Pflichten für Unternehmen: Shell ist eins der größten Mineral- und Erdölunternehmen mit größeren CO₂-Emissionen als manche Staaten. Das Unternehmen muss seine CO₂-Emissionen im Vergleich zu 2019 bis 2030 um 45 % reduzieren. Ohne eine solche Verpflichtung von Unternehmen lassen sich nämlich die staatenbezogenen Umweltpflichten aus Art. 8 EMRK praktisch nicht realisieren. Folgt man diesem Judikat, das allerdings auf einer spezifischen niederländischen Zivilrechtsvorschrift beruht,¹³ gilt das auch für den Zugang zu Rohstoffen. Ohne diesen Zugang lässt sich Klimaschutz nicht verwirklichen.

Internationale Abkommen zum Klimaschutz

Inwieweit lassen sich Regeln in internationale Abkommen einbringen und festschreiben, welche den Zugang zu den für den Klimaschutz notwendigen Rohstoffen sichern? Inwieweit müssen Staaten seltene Rohstoffe zur Verfügung stellen – und zwar gerade zugunsten von Staaten mit besonderer Vorbildfunktion für den Klimaschutz?

Hier kommt spezifisch für Deutschland der BVerfG-Klimabeschluss ins Spiel. Die internationale Dimension des Klimaschutzgebots nach dem Umweltstaatsziel des Art. 20a GG verpflichtet insbesondere die Bundesregierung, im Rahmen internationaler Abstimmung (z. B. durch Verhandlungen, in Verträgen oder in Organisationen) auf Klimaschutz hinzuwirken. Die Chancen der Verbesserung nationaler Klimaschutzanstrengungen sind „zugleich in internationaler Einbindung“ zu suchen, selbst wenn ein Klimaschutzabkommen einmal nicht zustande kommt.¹⁴ Jedoch kann dadurch auch darauf hingearbeitet werden, dass möglichst viele Länder

8 S. zur Frackingdiskussion Frenz/Kukla/Preuße (Hrsg.), Frackingdiskussion und kein Ende: 15. Aachener Altlasten- und Bergschadenskundliches Kolloquium, 2013.

9 EuG, Urt. v. 17.9.2007 – T-201/04, ECLI:EU:T:2007:289 – Microsoft I.

10 EuG, Urt. v. 27.6.2012 – T-167/08, ECLI:EU:T:2012:323 – Microsoft II.

11 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18 u. a., ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618, Rn. 249.

12 Bezirksgericht Den Haag, Uitspraak op 26.5.2021 – C/09/571932 / HA ZA 19-379, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337.

13 Daher abl. und zumindest auf Deutschland für nicht übertragbar haltend Frenz, ZNER 2022, 115 ff.

14 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18 u. a., ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618, Rn. 201 a. E.

kooperieren. Im Zeichen des Russland-Ukraine-Kriegs ist dies umso wichtiger und hat sich schon insofern realisieren lassen, als die europäischen Staaten und die USA enger zusammengedrückt sind.

Spezifische Bedeutung internationaler Abkommen für die Rohstoffversorgung

Der Ansatz zu internationalen Abkommen für den Klimaschutz ist auf die Rohstoffversorgung zu übertragen. Auch insoweit bedarf es eines Klimas des Vertrauens, damit Abkommen geschlossen werden, die eine langfristige Versorgung mit Rohstoffen sicherstellen. Zu einem solchen Verhalten ist Deutschland auch verpflichtet, will es das vom BVerfG aufgestellte Klimaschutzgebot erfüllen. Das ist nur durch eine hinreichende Versorgung mit den dafür benötigten Rohstoffen möglich. Daher müssen die Bemühungen um den Klimaschutz und die dafür erforderliche Rohstoffversorgung parallel laufen. Auch insoweit bedarf es also intensiver internationaler Kooperation.

Im Bereich des Klimaschutzes konnten besonders gute Ergebnisse dann erzielt werden, wenn die EU-Staaten zusammenwirkten. Ein anschauliches Beispiel dafür ist das Zustandekommen des Pariser Klimaabkommens. Ebenfalls auf EU-Ebene muss Deutschland dann darauf einwirken, dass die Versorgung mit Rohstoffen für den Klimaschutz sichergestellt ist. Das gilt vor dem Hintergrund, dass der EuGH im CETA-Verfahren¹⁵ ein gemischtes Abkommen angenommen hat (CETA: Europäisch-kanadisches Freihandelsabkommen). Dabei sind die Anforderungen auch für Rohstoffvereinbarungen und -klauseln aus EU-Recht einzuhalten, so die Wahrung von Mindeststandards im Umwelt- und Menschenrechtsbereich.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Gretchenfrage, inwieweit mit Staaten Rohstoffabkommen geschlossen werden können, die für den Klimaschutz unverzichtbar sind, wenn dort beim Abbau unabdingbare Umwelt- und Menschenrechtsstandards nicht eingehalten werden. Was geht dann vor – Klimaschutz hierzulande oder Menschenrechte bzw. Umweltschutz in anderen Staaten? Oder welche Mechanismen können entwickelt und implementiert werden, um in anderen Staaten nicht verzichtbare Standards zu wahren? Inwieweit können diese in Klimaabkommen Eingang finden – als unabdingbare Grundlage eines ambitionierten Klimaschutzes?

Der Ampel-Koalitionsvertrag verlangt die Einhaltung von Mindeststandards.¹⁶ Umso wichtiger ist daher, diese Standards international festzuschreiben. Auf diese Weise können alle daran beteiligten Staaten diese Standards für sich verbindlich bestimmen und so

ein möglichst weltweit einheitliches Niveau festzuschreiben, das effizienter ist, als wenn nur Deutschland seine Standards hochhält. Auch insoweit ist eine Vertrauensbildung sehr wichtig, wie sie das BVerfG für den Klimaschutz vorgibt.

Diese Fragen stellen sich auch abseits des Klimaschutzes. So sind für die Digitalisierung und andere Entwicklungen Rohstoffe unabdingbar. Damit wäre ein Weltrohstoffabkommen die beste Möglichkeit, um allgemein den Zugang zu Rohstoffen zu sichern, die unter Wahrung von Mindeststandards bei Umweltschutz und Menschenrechten gewonnen werden. Um dieses auf den Weg zu bringen, ist es empfehlenswert, dass Deutschland zusammen mit der EU eine Vorreiterrolle spielt.

Rückwirkungen auf die nationale Rohstoffförderung

Zugleich kann Deutschland durch den Zugang zu eigenen Rohstoffen und Vertragsklauseln ein Musterbeispiel für einen umwelt- sowie menschenrechtsgerechten Abbau bilden und so internationales Vertrauen stärken, welches für einen möglichst breiten Rohstoffaustausch und -zugang unabdingbar ist. Wer international Rohstoffe benötigt, muss auch welche geben. Das Problem ist nur, dass Deutschland selbst nicht allzu viele hat. Umso wichtiger ist es dann, diese Rohstoffe auch international zu öffnen, damit Deutschland insoweit seinen Beitrag für die internationale Rohstoffversorgung leistet. Dann können andere Staaten mitziehen – wie beim Klimaschutz, den Deutschland auch nicht allein bewältigen kann. Deutschland stößt nur ca. 2% der weltweiten CO₂-Emissionen aus. Gleichwohl weist das BVerfG Deutschland für den Klimaschutz eine Vorreiterrolle zu. Genau diese ist auch für die Rohstoffversorgung notwendig, um den Klimaschutz überhaupt realisieren zu können. Klimaschutz setzt einen funktionierenden Austausch von Rohstoffen sowie deren Förderung im Inland voraus, und zwar nicht nur für den eigenen Bedarf, sondern zugleich als Tauschwährung, um hierzulande nicht vorhandene Rohstoffe zu erhalten.

Damit gewinnt der Zweck des Bundesberggesetzes (BBergG), die heimische Rohstoffversorgung zu sichern, eine viel tiefere Bedeutung. Die Zweckvorschrift des §1 Nr.1 BBergG wurde ursprünglich auf die Sicherung der heimischen Energieversorgung im Gefolge der Ölkrise der 1970er-Jahre bezogen. Damals verteuerten die Golfstaaten ihre bislang sehr günstigen Öllieferungen stark (Ölpreisschock) und verknappten sie zudem während des Jom-Kippur-Kriegs im Herbst 1973 (Ölembargo), wodurch die Stromgewinnung aus hiesiger Kohle ins Blickfeld rückte. Dementsprechend wurde sie mit nationaler Perspektive konzipiert.¹⁷ Für die Rohstoffversorgung als solche kann dies aber nicht mehr gelten, wie vorstehend deutlich wurde. Und die Rohstoffe für die weiterhin bestehende konventionelle Energieversorgung kommen mit dem Auslaufen des

¹⁵ EuGH, Gutachten 1/17 v. 30.4.2019, ECLI:EU:C:2019:341.

¹⁶ Koalitionsvertrag von SPD, Grünen und FDP v. 24.11.2021, „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, abrufbar unter https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (letzter Abruf: 2.5.2022), S. 34.

¹⁷ BT-Drs. 8/1315, S. 74.

Steinkohlenbergbaus 2018 und der fortlaufenden Reduzierung des Braunkohlenabbaus nicht mehr weitestgehend aus dem Inland,¹⁸ wie nunmehr der drohende Ausfall der Lieferungen von Gas, Öl und Steinkohle aus Russland zeigt.

Umgekehrt legt § 1 Nr. 1 BBergG aber doch nahe, in möglichst starkem Maße nationale Energievorräte zu fördern und damit sowohl konventionelles als auch unkonventionelles Gas, was nicht notwendig mit Fracking verbunden ist. Dafür stehen auch staatliche Schutzpflichten für die Realisierung der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG), wenn ganze Tätigkeitsfelder wie die chemische Grundstoffindustrie infrage stehen, und für den Gesundheitsschutz (Art. 2 Abs. 2 GG), wenn etwa Energie für Krankenhäuser auszufallen droht.

Wegen der notwendigen Importe von Rohstoffen wird die heimische Rohstoffversorgung auch dadurch gesichert, dass hierzulande Rohstoffe abgebaut werden, die als Tauschwährung für diese Importe benutzt werden können. Indem solche weltweit benötigten Rohstoffe auch hierzulande in größerem Umfang abgebaut werden, wird zumindest ein Klima des Vertrauens für den grenzüberschreitenden Rohstoffaustausch geschaffen. Damit dient der verstärkte Abbau indirekt auch dem Klimaschutz, um die dafür benötigten Rohstoffe zu erlangen. Dementsprechend weit ist der Rohstoffabbau zu konzipieren und national zuzulassen.

Dann muss aber dieser Zugang für internationale Absatzmärkte bei der Abschätzung des Bedarfs für die Sicherung der heimischen Rohstoffversorgung mit einfließen. Er ist zugleich Bestandteil der Standortgebundenheit nach § 1 Nr. 1 BBergG: Die im Ausland gelegenen, aber für den Klimaschutz dringend benötigten Rohstoffe sind insofern auch an ihren Standort gebunden. Soweit zur Versorgung mit den benötigten Rohstoffen die Belieferung anderer Staaten und Unternehmen mit Rohstoffen aus Deutschland beitragen kann, ist auch dieser Faktor Bestandteil der Sicherung der Rohstoffversorgung hierzulande. Diese Rohstoffe haben dafür dann, obwohl sie in den Export gehen, eine indirekte Funktion. Ihre Standortgebundenheit steht dem nicht entgegen, sondern ist gerade im Hinblick darauf gegeben, dass sie eine wichtige Funktion für den internationalen Rohstoffaustausch einnehmen können. Dabei hat Deutschland eine Vorleistung zu erbringen, so wie es dies auch beim Klimaschutz tut, um andere Staaten mit ins Boot zu holen. Auch für den heimischen Bergbau gilt insoweit: Klimaschutz durch Bergbau.

Zur geplanten deutschen Bergrechtsreform

Nunmehr steht eine Reform des BBergG auf der Agenda. Nach dem Koalitionsvertrag soll das Bundesberg-

recht, das grundlegende Recht für die Gewinnung von Primärrohstoffen, modernisiert werden. Dadurch soll die Wirtschaft bei der Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung unterstützt und der heimische Rohstoffabbau erleichtert sowie ökologisch ausgerichtet werden.¹⁹ Ein Reformvorschlag wurde im Forschungsprojekt „INSTRO – Instrumente zur umweltverträglichen Steuerung der Rohstoffgewinnung“ erarbeitet, das von 2016 bis 2018 im Auftrag des Umweltbundesamtes und des Bundesumweltministeriums im Rahmen des Umweltforschungsplans unter Federführung des Ökoinstituts durchgeführt wurde.²⁰ Dieser Vorschlag verlangt insbesondere eine Abkehr von dem bisherigen Genehmigungsanspruch bei Vorliegen der Voraussetzungen für einen Betriebsplan und dessen Umwandlung in eine Ermessensentscheidung der zulassenden Behörde. Weiter will der INSTRO-Reformvorschlag die Rohstoffsicherungsklausel gänzlich streichen oder hilfsweise reformieren.²¹

Die Rohstoffsicherung ist indes für den Klimaschutz elementar. Daher sind Rohstoffbelange in der Abwägung mit Umwelt- und Eigentümerbelangen weiterhin adäquat zu gewichten. Im Falle eines Bedarfs von Bodenschätzen für den Klimaschutz besteht ein erhöhtes Gewicht für den Abbau. So wird für den Ökostromausbau ein überragendes öffentliches Interesse festgeschrieben. Dieses muss dann auch für die Rohstoffe gelten, die für die Bewerksstellung dieses Ausbaus gewonnen werden müssen, und ebenso für die Rohstoffe, die für den Klimaschutz benötigt werden, sei es direkt, oder sei es indirekt als „Tauschwährung“ und vertrauensbildender Faktor. Unabhängig davon bildet die Versorgung mit Rohstoffen die Grundlage für viele Lebenssituationen und damit für lebenswerte Bedingungen, die Deutschland nach dem BVerfG als Vorbild für den Klimaschutz sicherstellen soll.²²

Auch darin liegt die notwendige ökologische Ausrichtung des BBergG. Anderenfalls steht das Bergrecht dem Ökostromausbau im Weg und hindert gar den gesamten Klimaschutzprozess, wenn nicht die dafür erforderlichen Rohstoffe gewonnen werden können. Daher muss auch der Genehmigungsanspruch beibehalten werden, wenn die Voraussetzungen für eine Betriebsplanzulassung vorliegen. Diese beinhalten auch

19 Koalitionsvertrag von SPD, Grünen und FDP v. 24.11.2021, „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, abrufbar unter https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf (letzter Abruf: 2.5.2022), S. 34.

20 Keimeyer/Gailhofer/Schomerus/Teßmer, Anhang: Empfehlungen zur Reform des Bergrechts, in: Frenz (Hrsg.), BBergG, 2019, S. 1801 ff. sowie ausführlich UBA, INSTRO Abschlussbericht Teil 1 u. Teil 2 von Juli 2019, abrufbar unter <https://www.umweltbundesamt.de/en/publikationen/recht-der-rohstoffgewinnung-reformbausteine-fuer> und <https://www.umweltbundesamt.de/en/publikationen/rohstoffbedarfsplanung-konzeptionelle-ckpunkte> (letzter Abruf: 2.5.2022).

21 Ziff. 3.5 des INSTRO-Reformvorschlags.

22 BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18 u. a., ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618, Rn. 203.

18 Zum deshalb mittlerweile eingetretenen Bedeutungswandel näher Frenz, in: Frenz (Hrsg.), BBergG, 2019, § 1 Rn. 27 ff.

das gesamte Umweltrecht. Das Umweltrecht wird anerkanntermaßen über § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG einbezogen, wenn es nicht schon in § 55 Abs. 1 BBergG enthalten ist – so wie der Hochwasserschutz in der erforderlichen Vorsorge gegen Gefahren für Leben und Gesundheit (Nr. 3)²³ sowie die umfassende Nachsorge gegen Umweltgefährdungen als gemeinschädliche Einwirkungen, die nicht zu erwarten sein dürfen (Nr. 9).²⁴ Auch insoweit kann daher das BBergG bleiben. Ein Bewirtschaftungsermessen würde vielmehr die Zulassung von Bergbauprojekten nicht mehr berechenbar machen und daher viele Unternehmen davon abhalten, weiterhin – auch im Interesse des Klimaschutzes – Bergbau zu betreiben.

Eine solche abschreckende Bedeutung kann leicht auch eine stets in Geld eingeforderte Sicherheitsleistung haben; sie sollte daher entgegen dem INSTRO-Reformvorschlag²⁵ im Ermessen der zulassenden Behörde bleiben, wie bislang in § 56 BBergG vorgesehen. Generelle Rohstofflücken kann eine Rohstoffbedarfsplanung aufdecken, die auf 20 bis 25 Jahre den Rohstoffabbau prägen will: Die Gegebenheiten können sich aber allzu rasch ändern, wie jetzt der Russland-Ukraine-Krieg zeigt. Ein Umsteuern ist bei planerischen Festlegungen sehr zeitaufwendig. Eine solche Planung sollte daher gänzlich unterbleiben, auch wenn sie nach dem INSTRO-Reformvorschlag zunächst auf Sand und Kies sowie Natursteine beschränkt sein soll.²⁶

23 BVerwG, Urt. v. 29.4.2010 – 7 C 18/09, ZUR 2010, 430 – Bergwerk West.

24 BVerwG, Urt. v. 18.12.2014 – 7 C 22/12, BVerwGE 151, 156 – Meggen.

25 Keimeyer/Gailhofer/Schomerus/Teßmer, Anhang: Empfehlungen zur Reform des Bergrechts, in: Frenz (Hrsg.), BBergG, 2019, S. 1858.

26 Keimeyer/Gailhofer/Schomerus/Teßmer, Anhang: Empfehlungen zur Reform des Bergrechts, in: Frenz (Hrsg.), BBergG, 2019, S. 1850 ff.

Fazit

Klimaschutz funktioniert nicht gegen, sondern nur mit und durch Bergbau. Lediglich auf diesem Wege lassen sich die für den Klimaschutz notwendigen Rohstoffe sichern. Daher ist eine Erhaltung des BBergG dringend zu empfehlen, damit nicht unbeabsichtigt negative Wirkungen auf den Klimaschutz entstehen. Es enthält die erforderlichen Regelungen, um den Abbau von Rohstoffen für den Klimaschutz sicherzustellen. Insbesondere müssen der Genehmigungsanspruch und die Rohstoffsicherungsklausel beibehalten werden, ebenso die Zweckvorschrift. Eine stets obligatorische Sicherheitsleistung in Geld ist abzulehnen, ebenso eine Rohstoffbedarfsplanung. Da die Sicherung der heimischen Rohstoffversorgung mittlerweile international zu sehen ist, bildet die Öffnung der nationalen Bodenschätze für den weltweiten Bedarf die Grundlage für einen insgesamt intensiven Rohstoffaustausch im Sinne eines effektiven Klimaschutzes.

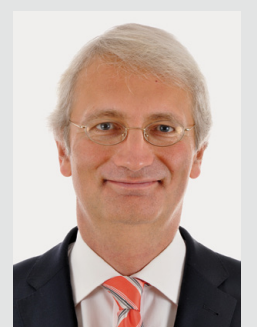
Quellenangabe

Der Beitrag ist eine erweiterte Fassung des Vortrags auf dem 10. Kolloquium Fördertechnik im Bergbau in Clausthal-Zellerfeld am 26.4.2022.

Univ.-Prof. Dr. jur. Walter Frenz

leitet das Lehr- und Forschungsgebiet Berg-, Umwelt- und Europarecht an der RWTH Aachen University, Deutschland.

Kontakt:
frenz@bur.rwth-aachen.de



Quelle des Beitrags

Frenz, W. (2021): Rohstoffe für den Klimaschutz. GeoResources Zeitschrift (2-2022).

Online: <https://www.georesources.net/download/GeoResources-Zeitschrift-2-2022.pdf>

Der Artikel ist dem Spezialthema „Zukunft im Fokus“ der Ausgabe GeoResources Zeitschrift 2-2022 zugeordnet. Die Ausgabe GeoResources Zeitschrift 2-2022 erscheint im zweiten Quartal des Jahres 2022.