

BVEG-Stellungnahme

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Gesetzesentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Einschränkung der Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen in den geschützten Meeresschutzgebieten im Bereich der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandssockels (BT-Drucksachen 21/ 1860 und 21/2457)

Über den BVEG:

Der Bundesverband Erdgas, Erdöl und Geoenergie e.V. (BVEG) vertritt die Interessen der deutschen Erdgas- und Erdölproduzenten, der Betreiber von Untergrundspeichern, der in dieser Industrie tätigen Dienstleister sowie die Interessen an der wirtschaftlichen Nutzung von Geoenergie.

Als Wirtschaftsverband ist er im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung unter der Registernummer R001164 zu finden sowie im europäischen Transparenzregister für die Interessenvertretung gegenüber den EU-Institutionen unter der Registernummer 152508741853-07 eingetragen.

Der BVEG bedankt sich für die Möglichkeit, zum Entwurf des „Gesetzes zur Einschränkung der Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen in den geschützten Meeresgebieten im Bereich der deutschen ausschließlichen Wirtschaftszone und des Festlandssockels“ Stellung zu nehmen.

Die deutschen Erdgas- und Erdölproduzenten unterstützen den besonderen Schutz der vom BNatSchG erfassten Rechtsgüter. Das mit dem Entwurf vorgesehene Verbot der Aufsuchung und Gewinnung von Kohlenwasserstoffen halten wir jedoch für überzogen, rechtlich fragwürdig und für die Erreichung der Schutzzwecke des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) nicht erforderlich.

Nachfolgend legen wir dar, dass

- der Energieträger Erdgas nach wie vor ein essenzieller Bestandteil des deutschen Energieträgermixes und von hoher Relevanz für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie ist – auch mit Blick auf die Strompreise (unter A.),
- die Förderung von Erdgas in Deutschland und Europa gerade in der aktuellen geopolitischen Situation sowohl aus Gründen der Resilienz / Versorgungssicherheit wie auch des Klimaschutzes von besonderer Bedeutung ist – und dieses Faktum breite politische Anerkennung findet (unter B.),
- der aktuelle Schutzrahmen mit Blick auf eine sichere und umweltschonende Förderung in Deutschland auch und gerade mit Blick auf den Schutz von Meeresschutzgebieten lückenlos ausgestaltet ist, risikominimierend wirkt und auch praktisch umgesetzt wird (unter C.),
- mit Blick auf eine mögliche Gefährdung der Erhaltungsziele oder der für den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteile von Meeresschutzgebieten bereits durch die bestehenden naturschutzrechtlichen

Regelungen (§§ 57 Abs. 3 Nr. 5 i.V.m. 34 BNatSchG) eine Einzelfallprüfung und Abwägung angelegt ist, die als besondere Ausprägung des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprinzips zu werten ist; ein darüber hinausgehendes repressives Verbot greift in den grundrechtlich geschützten Rechtsrahmen (Art. 12, Art. 14 GG) von Öl- und Gasförderunternehmen ein (unter D.),

- ein repressives Verbot der Aufsuchung von Rohstoffen und insbesondere von Gas- und Öl auch unter dem Gesichtspunkt der notwendigen Gleichbehandlung mit anderen Aktivitäten nicht mit dem Gleichheitsgrundsatz (Art. 3 GG) vereinbar wäre (unter E.).

Aus diesen Erwägungen leiten wir die Empfehlung ab, von diesem Gesetzgebungsverfahren Abstand zu nehmen.

Zu den einzelnen Punkten:

A. Bedeutung der Energieträger Erdgas und Erdöl in Deutschland

Nach wie vor hat der Energieträger Erdgas als zentraler Energieträger für die Wärme- und Stromerzeugung und als Rohstoff für die Industrie eine enorme Relevanz für die Energieversorgung der Verbraucher und die Resilienz und Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie. Der Anteil von Erdgas am deutschen Primärenergieverbrauch betrug in 2024 25,9 %, während Mineralöl war bei 36,2 % war (Quelle AGEBA Energiebilanzen). An dieser grundsätzlichen Bedeutung des Energieträgers Erdgas wird auch ein strukturell rückläufiger Verbrauch infolge einer fortschreitenden Transformation der Energieversorgung auf absehbare Zeit nichts ändern.

Die Bedeutung von Erdgas für die industrielle Wettbewerbsfähigkeit gilt auch mit Blick auf die Strompreise an den Großhandelsmärkten, weil die Erdgaspreise häufig preissetzend für die Strompreise an den Börsen sind.

B. Relevanz der Förderung von Gas und Öl in Deutschland

1. Relevanz der heimischen Förderung

Trotz des relativ geringen und strukturell sinkenden Anteils der deutschen Erdgasproduktion (aktuelle Produktion 4,2 Mrd. m³, das entspricht einem Anteil von 5 % am deutschen Erdgasverbrauch) ist die Förderung in Deutschland ein wichtiger Diversifizierungs- und Resilienzfaktor mit Blick auf die Erdgasversorgungssicherheit in Deutschland. Dies gilt umso mehr mit Blick auf die bekannte aktuelle geopolitische Situation und das nunmehr auf europäischer Ebene beschlossene vollständige Ende aller russischen Gaslieferungen unter Einschluss von LNG. Zu Recht weist auch der Koalitionsvertrag auf eine stärkere Berücksichtigung der heimischen Erdgasförderung hin (siehe Ziffer 3., unten).

2. Förderung in Deutschland auch unter Klimaschutzgesichtspunkten sinnvoll

Die Förderung von Erdgas in Deutschland ist nicht nur unter dem Gesichtspunkt von Resilienz und Versorgungssicherheit, sondern auch unter Klimaschutzgesichtspunkten angezeigt. Der CO₂-Fußabdruck von LNG ist im Vergleich zur heimischen Produktion von Erdgas um bis zu 30 % schlechter. Dieser stärkere CO₂-Fußabdruck ist auch nicht nur theoretisch: so weist der Expertenrat für Klimafragen in seinem aktuellen „Prüfbericht zur Berechnung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2024 und zu den Projektionsdaten 2025“ (Version 28. Mai 2025) darauf hin, dass sich die durchschnittliche Intensität der Vorkettenemissionen der deutschen Gasimporte im Zeitraum von 2021 bis 2024 um ca. 27 % erhöht habe, was auf einen höheren Anteil von LNG-Importen zurückzuführen sei (S. 54). Mit Blick auf die Erreichung der deutschen und europäischen Klimaziele ist es also nicht gleichgültig, woher das hier verbrauchte Erdgas stammt.

Eine Förderung von Erdgas in Deutschland soll dabei auch aus unserer Sicht nur so lange stattfinden, wie Erdgas in Deutschland auch tatsächlich verbraucht wird. Diese „Grundsatzlinie“ ist im Einklang mit der anderer EU-Staaten wie den Niederlanden: hier wird ebenfalls auf heimische Förderung gesetzt, solange Erdgas noch gebraucht wird. Bewilligungen der Bergbehörden aus der jüngeren Vergangenheit greifen dieses Verständnis aktiv auf.

3. Gesetzgeberische / politische Anerkennung der Notwendigkeit einer sicheren Erdgasversorgung

Es ist vor diesem Hintergrund wenig überraschend, dass die Bekräftigung der Notwendigkeit einer gesicherten Energie- und Rohstoffversorgung (auch) mit Erdgas durch den Gesetzgeber erfolgt (etwa § 1 EnWG, §§ 1, 48 Abs. 1 Satz 2 BBergG; auf europäischer Ebene Art. 194 Abs. 1 b AEUV). Zuletzt hat zudem auch der europäische Umweltministerrat (5.11.2025) mit Blick auf die Festlegung und Erreichung der Europäischen Klimaziele bekräftigt, dass die heimische Förderung zu stärken sei.

Auch im Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung die Notwendigkeit einer resilienten und bezahlbaren Gasversorgung herausgestellt und den Willen bekräftigt, die „Potenziale konventioneller Gasförderung im Inland“ nutzen zu wollen (Zeilen 968 f. des Koalitionsvertrages).

Das beabsichtigte grundsätzliche Verbot einer Öl- und Gasförderung in Meeresschutzgebieten ohne die bislang vorgenommene Einzelfallabwägung steht hierzu im deutlichen Widerspruch – und es wird nicht einmal der Versuch unternommen, diese Verschlechterung zu begründen.

C. Aktueller Schutzrahmen für Meeresschutzgebiete ist lückenlos, minimiert Risiken und wird in der Praxis umgesetzt

Der Gesetzesentwurf erkennt, dass der Schutzrahmen gerade mit Blick auf die Förderung von Öl und Gas in Meeresschutzgebieten bereits jetzt äußerst umfassend ist – gerade die in der Gesetzesbegründung herangezogenen und nicht näher belegten Risiken sind durch die heutige Gesetzgebung bereits vielfach adressiert.

Deutsche und europäische Rechtsvorgaben stellen bereits jetzt höchste sicherheitstechnische und umweltfachliche Anforderungen, die im Rahmen der Betriebsplanzulassung von den zuständigen Behörden geprüft werden.

1. Offshore-Bergverordnung und Umsetzung: strikte Vorgaben

Die Offshore-Förderung ist dabei besonders hohen Anforderungen unterworfen. Die Offshore-Bergverordnung (OffshoreBergV) regelt (auch in Umsetzung der EU-Richtlinie 2013/30/EU über die Sicherheit von Offshore-Erdöl- und Erdgasaktivitäten) für die Aufsuchung, Gewinnung und Aufbereitung von Bodenschätzen speziell im Offshore-Bereich in großer Detailtiefe weitere Anforderungen, die gerade auch die Punkte adressieren, bei denen in der Gesetzesbegründung pauschal negative Auswirkungen ohne überprüfbare Belege behauptet werden.

Die OffshoreBergV bestimmt u.a., dass

- der Unternehmer bei bergbaulichen Tätigkeiten im Offshore-Bereich dafür zu sorgen hat, dass nachteilige Einwirkungen auf das Meer und den Meeresgrund sowie auf Tiere und Pflanzen unterbleiben oder so gering wie möglich gehalten werden (§ 3 Abs. 1),
- Abwässer und Abfälle nicht in das Meer eingebracht werden dürfen (§ 4 Abs. 1), wenn dies nicht nach den Vorschriften der Verordnung oder anderer Vorschriften zulässig ist. Insbesondere für ölhaltiges Abwasser und dessen Aufbereitung werden detaillierte Vorgaben gemacht (§ 4 Abs. 2) – mit explizitem Verweis auf weitere Einzelheiten, die im Übereinkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordatlantiks (22.9.199) – „OSPAR“ und des Helsinki-Übereinkommens (9.4.1992) geregelt werden.
- der Austritt von Bohrspülungen so gering wie möglich zu halten ist (§ 5 Abs. 1) – weitere detaillierte

Anforderungen an die Verwendung von Bohrspülungen bzw. das Einbringen von Bohrklein in das Meer werden gestellt (§ 5 Abs. 2)

Die OffshoreBergV trifft im Übrigen Detailregelungen zur Sicherheit des Schiffs- und Luftverkehrs (§§ 10-14), zum Umgang mit brennbaren und wassergefährdenden Stoffen (§ 28), zum Umgang mit radioaktiven Stoffen (§ 30), zu Bohrungen (§§ 31 ff.) sowie ganz grundsätzlich zu Anforderungen an das Risikomanagement (§ 40 ff.).

Besonders hervorzuheben sind die strengen und regelmäßigen Berichtspflichten sowie die Systeme zur unabhängigen Überprüfung, die die OffshoreBergV vorgibt – so vor allem der Bericht über ernste Gefahren (§ 43), die Bestimmungen zum Sicherheits- und Umweltmanagementsystem (§ 45) und die Vorgabe zur Durchführung der unabhängigen Überprüfung (§ 47, auf Basis eines durch den Unternehmer zu etablierenden Systems nach § 46).

Beschlüsse und Empfehlungen auf Basis der Osloer und Pariser Übereinkommen zum Schutz des Nordatlantiks konkretisieren einzelne Vorgaben.

Die Einhaltung dieses strikten Regelwerkes steht auch nicht im Belieben der Förderunternehmen, sondern die zuständigen Bergbehörden überwachen als Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde deren Einhaltung. Erstaunlicherweise ist dieses Regelwerk in der Gesetzesbegründung nicht im Rahmen einer Abwägung herangezogen worden, obwohl es in besonderer Weise belegt, dass ein Verbot nicht erforderlich ist.

2. OSPAR Commission: deutliche Verbesserung des Gesamtqualitätszustands der Meeresgebiete

Grundsätzlich zeigen die Ergebnisse der Überwachung und Berichterstattung, dass die „OSPAR-Maßnahmen“ und ihre Umsetzung zu einer deutlichen Verbesserung des Gesamtqualitätszustands der Meeresgebiete geführt haben, insbesondere auch in der Nordsee. Auch für den deutschen Bereich stellt ein aktueller Bericht der sog. „OSPAR COMMISSION“ („Assessment of the discharges, spills and emissions from offshore oil & gas operations on the German Continental Shelf 2018-2022; erschienen 2024) fest, dass es zwischen 2018 und 2022 keinen Ölaustritt gegeben habe und auch hinsichtlich anderer Parameter (Luftemissionen, Emissionen Chemikalien) auf einem ohnehin sehr niedrigen Niveau weitere Fortschritte erzielt worden seien.

3. Behauptete negative Auswirkungen bleiben theoretisch und unbelegt

Die in der Gesetzesbegründung pauschal behaupteten negativen Auswirkungen der Gewinnung von Kohlenwasserstoffen bleiben theoretischer Natur und werden nicht belegt.

So

- unterliegt der Einsatz von Airguns strengen Anforderungen, die im Betriebsplan und dort definierten Schallschutzkonzepten beschrieben und nur mit Zustimmung der zuständigen Behörden eingesetzt werden,
- findet die behauptete lokale Zerstörung des Meeresbodens (durch Bau / Errichtung von Infrastruktur) nicht statt; vielmehr ist der Bohrlochbergbau „minimalinvasiv“, Einwirkungen beim Niederbringen von Bohrungen werden durch weitere technische Maßnahmen wie „Einspülungen“ minimiert.
- treten zusätzliche Wartungs- und Versorgungsverkehre zwar auf, sind aber im Verhältnis zu den sonstigen Belastungen durch Schiffsverkehr in der Nord- und Ostsee vernachlässigbar; die Gefahr von Havarien wird durch die sehr strengen Vorgaben der OffshoreBergV (s.o. unter C.1) minimiert.
- findet gerade keine unkontrollierte Einleitung von Produktionswasser / Bohrspülungen bzw. Abwasser statt (siehe bereits oben zu den Vorgaben der OffshoreBergV / „OSPAR“); Spülungen werden wieder aufbereitet und anderweitig genutzt oder fachgerecht entsorgt.

4. Weitere Anforderung in Verträglichkeitsprüfung nach § 34 Abs. 1,2 BNatSchG (i.V.m. § 57 Abs. 3 Nr. 5 BNatSchG)

Ganz grundsätzlich besteht die rechtliche Vorgabe nach § 34 Abs. 1, 2 BNatSchG, dass Projekte vor ihrer Zulassung oder Durchführung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen eines „Natura 2000-Gebiets / Meeresschutzgebietes“ zu überprüfen sind, wenn sie einzeln oder im Zusammenwirken mit anderen Gebieten geeignet sind, das Gebiet erheblich zu beeinträchtigen. Eine solche Einzelfallprüfung kann grundsätzlich auch jetzt schon nach der aktuellen Rechtslage dazu führen, dass ein Projekt wegen seiner Auswirkungen auf die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck eines Meeresschutzgebietes als unzulässig beurteilt wird (§ 34 Abs. 2 BNatSchG).

D. Abwägung / Einzelfallprüfung nach § 34 Abs. 3 BNatSchG als besondere Ausprägung des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprinzips

§ 34 Abs. 3 BNatSchG sieht vor, dass ein Projekt, dass zu erheblichen Beeinträchtigungen eines Meeresschutzgebietes führen kann, im Einzelfall zugelassen und durchgeführt werden kann, wenn dies aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig ist. Zusätzlich ist verlangt, dass keine zumutbaren Alternativen gegeben sind, die den mit dem Projekt verfolgten Zweck an anderer Stelle oder mit geringeren Beeinträchtigungen erreichen, sowie notwendige Kohärenzsicherungsmaßnahmen vorgesehen werden (§ 34 Abs.3 und Abs. 5 BNatSchG). Diese Möglichkeit der Einzelfallzulassung unter strengen Vorgaben, die als einfachgesetzliche Ausprägung des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprinzips zu lesen und als solche auch erforderlich ist, soll mit dem Gesetzesentwurf speziell für die Aufsuchung und Gewinnung von Rohstoffen mit Fokus auf Öl und Gas nunmehr ausdrücklich über ein generelles Verbot ausgeschlossen werden.

Die Erforderlichkeit eines solchen Pauschalausschluss hätte angesichts der existierenden strikten Rechtslage unter dem Aspekt des Meeresschutzes begründet werden müssen. Das aktuelle, auf Europarecht (FFH-Richtlinie) basierende Regelwerk im BNatSchG ermöglicht eine interessengerechte und auch verfassungsrechtlich gebotene Abwägung, die die Interessen des Meeresschutzes betont.

Damit wird durch die Neuregelung in den grundrechtlich geschützten Rechtsrahmen (Art. 12, Art. 14 GG) von der Öl- und Gasförderunternehmen eingegriffen

Der Verweis auf die nach wie vor gültige Befreiungsmöglichkeit nach § 67 Abs. 1 BNatSchG entschärft nicht die rechtliche Problematik der Unverhältnismäßigkeit. Der für eine Befreiung neben einem „überwiegenden öffentlichen Interesse“ notwendige „atypische Sachverhalt“ dürfte regelmäßig nicht vorliegen, wenn der Gesetzgeber durch die jetzt geplante Streichung der bundesnaturschutzrechtlichen Einzelfallprüfung (§ 34 Abs. 2 BNatSchG) gerade zum Ausdruck gebracht hätte, dass er das Interesse an der Öl- und Gasförderung ganz grundsätzlich für nachrangig gegenüber dem Erfordernis des Meeresschutzes betrachtet.

E. Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 3 GG)

Mit dem Gesetzesentwurf wird die bisher verfolgte Gleichbehandlung der Aufsuchung von Öl und Gas mit der Aufsuchung und Gewinnung von Sanden und Kiesen und der Energieerzeugung aus Wasser, Strömung und Wind (§ 57 Abs. 3 Nr. 5 i.V.m. 34 BNatSchG) aufgegeben und allein die Aufsuchung und Gewinnung von Öl und Gas mit einem generellen Verbot belegt. Grundsätzlich zulässig bleiben auch andere menschliche Aktivitäten wie etwa der Fischfang, militärische Nutzung oder die Verlegung von Kabeln oder Pipelines.

Für diese Ungleichbehandlung ist kein sachlicher Grund erkennbar, und es wird auch nicht der Versuch unternommen, diese zu begründen. Vielmehr wird in der Gesetzesbegründung ausdrücklich zugestanden, dass die Schutzgüter in Meeresschutzgebieten durch eine Vielzahl menschlicher Einflüsse belastet werden können (Eutrophierung, Müll, nicht nachhaltiger Fischfang, neue Nutzungen etc.). Für diese Einflüsse wird jedoch nicht untersucht, welche Einflüsse sie auf die Schutzgüter in Meeresschutzgebieten haben und welche gesetzgeberischen Handlungsnotwendigkeiten sich daraus ergeben – die Gesetzesbegründung leidet mit der Beschreibung möglicher negativer Auswirkungen allein der Öl- und Gasförderung somit auch an innerer Widersprüchlichkeit.

Besonders greifbar ist die Ungleichbehandlung im Vergleich zur nach wie vor im Einzelfall möglichen Aufsuchung und Gewinnung von Sanden und Kiesen in Meeresschutzgebieten. Diese wird im Regelfall weitaus größere Schutzgüterauswirkungen im Vergleich zur „minimalinvasiven“, weil punktuell eingreifenden Öl- und Gasförderung mit ihren grundsätzlich niedrigen Flächenbedarfen haben. Auch Stromkabel und Pipelines, die nicht punktuell, sondern linear auf das Meeresschutzgebiet einwirken, haben größere Schutzgüterauswirkungen.

Schlussbetrachtung

Der Gesetzesentwurf ist rechtlich mehr als fragwürdig. Er ist ohne die erforderliche sachliche Analyse und rechtlich tragfähige Begründung entwickelt worden. Das ist im Rechtsstaat zu wenig und zerstört Vertrauen in die Verlässlichkeit rechtlicher Rahmenbedingungen, mit denen Deutschland gerade im hier relevanten konkreten Zusammenhang seit vielen Jahren im Einklang mit EU-Vorgaben eine angemessene Abwägung von Schutzgüterinteressen vorgenommen hat.

Die Regierung würde sich mit diesem Verbot der Aufsuchung und Gewinnung von Kohlenwasserstoffen in Widerspruch zu den eigenen Zielen zum Klimaschutz und zur bezahlbaren Energieversorgung setzen. All das, ohne dass es vor dem Hintergrund bestehender sehr ausdifferenzierter Regelungen im BNatSchG einen Regelungsbedarf geben würde.

Wir empfehlen daher, von den geplanten Regelungen Abstand zu nehmen.



Dr. Ludwig Möhring