

Kapitel 7: Umwelt- und ressourcenethische Begründung für eine Reform des Bergrechts

Ebenso wie sich die Kritik am BBergG über 30 Jahre angehäuft hat, so haben sich auch die Reformvorschläge kumuliert. Diese reichen von einem Nachjustieren verfahrensrechtlicher und/oder materieller Elemente bis hin zum Aufbrechen der grundlegenden Systematik des BBergG.¹⁶⁷⁰ Die amtierende Bundesregierung (20. Wahlperiode) hat sich eine Modernisierung des BBergG vorgenommen.¹⁶⁷¹ Ob dabei weitreichende Änderungen im Sinne des Ressourcenschutzes angestrebt werden, kann derzeit nicht beurteilt werden.¹⁶⁷²

Die bisherige Debatte um die Reform der BBergG und die spezifischen Reformvorschläge sollen hier in einem ersten Schritt wiedergegeben werden. Dabei stehen die umweltrechtlichen Aspekte der Reformdiskussion im Mittelpunkt. Danach sollen eigene Reformvorschläge auf der Basis der bisherigen Untersuchungen und unter Einfluss der Maßstäbe der Ressourcenethik (Verteilungsgerechtigkeit, Nachhaltigkeit und Verfahrensgerechtigkeit) vorgestellt und ins Verhältnis zur bisherigen Reformdebatte gesetzt werden.

A. Reformdiskussion

Die Bemühungen um die Reform des BBergG kommen aus verschiedenen Richtungen. Sowohl die gesetzgebenden Kräfte als auch die Literatur haben zahlreiche Änderungsanstöße und -vorschläge unterbreitet. Im Folgenden sollen ausgearbeitete Reformvorschläge beider Seiten wiedergegeben werden.

1670 Ludwig, ZUR 2014, S. 454 ff.; dies., VerwArch 2017, S. 573 ff.; Teßmer, in: Frenz (Hrsg.), Bergrechtsreform und Fracking, S. 25 ff.; Herrmann et al., ZUR 2012, S. 523 f.; Roßnagel/Hentschel, Rechtliche Instrumente des allgemeinen Ressourcenschutzes, S. 99 ff.; sowie die hier ausdrücklich besprochenen.

1671 SPD, Grüne, FDP, Koalitionsvertrag 2021-2025, S. 27.

1672 Auskunft zum derzeitigen Stand aufgrund einer kleinen Anfrage der CDU/CSU-Fraktion vom 12.10.2023, BT-Drs. 20/8812; auch mit Link zu den eingeholten Stellungnahmen.

I. UGB-KomE

Der 1997 vorgelegte Entwurf zu einem Umweltgesetzbuch durch die unabhängige Sachverständigenkommission beim BMU¹⁶⁷³ (UGB-KomE)¹⁶⁷⁴ hat im Kapitel zum Bodenschutz einen Abschnitt zum Abbau von Bodenschätzen (§§ 337 ff. UGB-KomE) integriert. Damit sollte es nicht zu einer Ablösung der Regelungen des BBergG kommen, wohl aber zu einer Anreicherung mit umweltrechtlichen Instrumenten durch die Einführung einer Bedarfs-¹⁶⁷⁵ sowie Standortplanung und der Installierung von Grundpflichten.¹⁶⁷⁶ Die Bedarfs- und Standortplanung nach § 338 UGB-KomE wird dabei dem Betriebsverfahren vorgeschaltet und kann in Form von Landes- oder Regionalplänen verabschiedet werden. Dabei steht den Ländern eine Planungskompetenz zu, es besteht kein Anspruch auf Erlass seitens der Bergbauwilligen.¹⁶⁷⁷ Zugleich wird damit gem. § 111 I S. 1 Nr. 4 UGB-KomE die UVP auf diese Ebene überführt, da dieses gerade hinsichtlich der Planungskompetenz zur Berücksichtigung der Ergebnisse der UVP als geeigneter gegenüber dem Rahmenbetriebsplanverfahren erscheint. Die Re-

1673 Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (nun: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, , BMUV).

1674 BMU, UGB-KomE.

1675 Als Grundsatz wurde das Erfordernis einer Bedarfsplanung in § 328 VI UGB-KomE ausgeführt: „Bodenschätze und ihre Lagerstätten sollen geschützt und möglichst für die Nutzung auch durch zukünftige Generationen bewahrt werden. Sie sollen nur für einen Bedarf gewonnen werden, der nicht auf andere Weise zu zumutbaren Bedingungen zu decken ist; dabei ist auch zu berücksichtigen, ob Rohstoffe aus wiederverwertbaren Stoffen gewonnen oder durch andere Rohstoffe ersetzt werden können.“

1676 Die Grundpflichten werden im § 337 UGB-KomE folgendermaßen ausformuliert: „(1) Wer Bodenschätze gewinnt oder aufbereitet oder unter das Bundesberggesetz fallende Einrichtungen oder Anlagen errichtet oder betreibt, hat dies so zu tun, daß

1. vermeidbare Schäden der Umwelt vermieden und unvermeidbare Schäden so weit wie möglich ausgeglichen werden,

2. Gefahren für den Menschen nicht hervorgerufen werden,

3. Vorsorge gegen Risiken für die Umwelt und den Menschen getroffen wird,

4. nach Abschluß der bergbaulichen Maßnahmen die Fläche rekultiviert und ein Zustand hergestellt wird, der dem ursprünglichen Zustand mindestens gleichwertig ist; die naturschutzrechtliche Eingriffsregelung (§§ 260 bis 266) bleibt unberührt; bei der Festsetzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ist die spätere Rekultivierung angemessen zu berücksichtigen. (...)“ (BMU, UGB-KomE, S. 1008).

1677 BMU, UGB-KomE, S. 1010.

gelungen zum obligatorischen Rahmenbetriebsplan sind durch §§ 111 I S. 1 Nr. 4, 338 UGB-KomE i.V.m. § 54 II S. 3 BBergG gegenstandslos.¹⁶⁷⁸ Neben diesem Übergriff in das BBergG, findet auch eine zweite Änderung der Bergrechtsmaterie statt. Die Grundpflichten sind im Betriebsplanverfahren als öffentliche Interessen des § 48 II BBergG und damit als Ergänzung der Zulassungsvoraussetzungen des § 55 BBergG zu beachten. Das Vorsorgeprinzip wäre insb. mit dem Gebot, vermeidbare Schäden der Umwelt zu vermeiden und unvermeidbare Schäden so weit wie möglich auszugleichen gem. § 337 I Nr. 1 UGB-KomE damit explizit im BBergG angekommen.¹⁶⁷⁹

II. Anträge auf Gesetzesänderungen aus der 17. Legislaturperiode

In der 17. Legislaturperiode haben die Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen, SPD und die Linke jeweils einen Antrag auf Änderung des BBergG eingereicht. Hierin finden sich Reformansätze von unterschiedlicher Reichweite.

Der Antrag Bündnis 90/Die Grünen und der Antrag der Linken sieht mit der Aufhebung der Unterteilung in grundeigene und bergfreie Bodenschätze, sowie mit der Abschaffung der Erteilung von Bergbauberechtigungen eine grundlegende Systemänderung vor.¹⁶⁸⁰ Die Fraktion Die Linke will stattdessen die rechtliche Bewertung von Rohstoffen danach unterscheiden, ob der Abbau dazu führt, dass Wohnungen als solche nicht mehr genutzt werden können oder ob Siedlungen nicht betroffen sind. Über erstere soll ein Abbauverbot verhängt werden. Dieses kann nur durch freiwillige Übereinkunft außer Kraft gesetzt werden, oder indem der Nachweis erfolgt, dass der volkswirtschaftliche Bedarf den Abbau zwingend erfordert, um schädliche Auswirkungen auf die Volkswirtschaft abzuwenden und dieser Schaden nicht anders als durch Rohstoffabbau abgewendet werden kann. Aber auch wenn die Siedlungen nicht betroffen sind, soll nach den Vorstellungen der Linken der Abbau von dem Ergebnis einer Bedarfsprüfung abhängig gemacht werden. Die Anforderungen an die Bedarfsprüfung ist dabei von der Schwere der Umweltauswirkungen und der Schwere der Auswirkungen

1678 BMU, UGB-KomE, S. 1010.

1679 Vgl. auch § 337 I Nr. 3 UGB-KomE.

1680 Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 17/8133, S. 3; Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 17/9034, S. 3.

auf Dritte abhängig.¹⁶⁸¹ Damit wurde die Idee der Bedarfsplanung nach dem UGB-KomE wieder aufgegriffen, jedoch auf der Ebene der konkreten Vorhabensplanung.

Beide Anträge sehen materiell-rechtlich vor, dass bei einer Interessenabwägung den bergbaulichen Interessen nicht per se größeres Gewicht zuzusprechen ist und es der Bergbehörde freistehen soll eine sog. Nullvariante prüfen zu können.¹⁶⁸² Die Linke sieht darüber hinaus vor, dass gesetzliche Voraussetzungen nicht im Rahmen einer einfachen Abwägung weggewogen werden können.¹⁶⁸³

Für das Verfahrensrecht wird von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagen, die gestaffelte Zulassung von Betriebsplänen durch ein Planfeststellungsverfahren zu ersetzen, in welchem die UVP integriert ist. Die Linke will nur den Rahmenbetriebsplan durch ein Planfeststellungsverfahren absichern.¹⁶⁸⁴ Nach den Vorstellungen beider Fraktionen soll die Öffentlichkeitsbeteiligung und die Verfahrensrechte Betroffener gestärkt werden.¹⁶⁸⁵ Die Linke führt dabei insbesondere die Idee an, dass die potentiell betroffenen Eigentümer sowie die Umweltverbände von dem Vorhaben individuell benachrichtigt werden.¹⁶⁸⁶ Der Antrag der Fraktion der SPD bezieht sich schwerpunktmäßig auf eine Ausweitung der Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit, der Betroffenen, der Gemeinden sowie der Umwelt- und Wasserbehörden. Zugleich hält der Antrag jedoch auch ein strafferes Gerichtsverfahren für erforderlich, um das Investitionshindernis der Zeitverzögerung von langandauernden Prozessverfahren abzubauen.¹⁶⁸⁷ Die SPD regt dazu an, eine unterirdische Raumordnungsplanung einzuführen, um unterirdische Nutzungskonflikte aufzulösen.¹⁶⁸⁸

Alle Anträge sehen eine Ausweitung der UVP-Pflicht vor;¹⁶⁸⁹ die SPD hält dabei auch die Einführung von allgemeinen und standortbezogenen Einzelfallprüfungen für ratsam.¹⁶⁹⁰

1681 Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 17/9034, S. 2.

1682 Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 17/8133, S. 3, 6.

1683 Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 17/9034, S. 2.

1684 Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 17/9034, S. 2.

1685 Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 17/8133, S. 4 f.

1686 Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 17/9034, S. 3.

1687 Antrag der Fraktion SPD, BT-Drs. 17/9560, S. 4.

1688 Antrag der Fraktion SPD, BT-Drs. 17/9560, S. 2 ff.

1689 Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 17/9034, S. 3; Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Drs. 17/8133, S. 4, 7.

1690 Antrag der Fraktion SPD, BT-Drs. 17/9560, S. 4.

III. Reformvorschläge aus der Literatur

In der Literatur finden sich vier ausgearbeitete Entwürfe zur Verbesserung des BBergG. Dies ist zum einen das Rechtsgutachten von *Teßmer* aus dem Jahr 2009, welches er im Auftrag der Fraktion Bündnis90/Die Grünen erstellt hat.¹⁶⁹¹ Zum Zweiten haben *Sanden*, *Schomerus* und *Schulze* 2011 ein Gutachten für das Umweltbundesamt über die Entwicklung eines Ressourcenschutzrechts mit Vorschlägen auch zur Änderung des BBergG erstellt.¹⁶⁹² In hohem Grade ausgearbeitete Vorschläge enthält das INSTRO-Gutachten, das im Auftrag des Umweltbundesamtes von 2018 erstellt wurde und an dem auch die Autoren der ersten beiden Gutachten beteiligt waren.¹⁶⁹³ Außerdem hat *Kaiser* in seiner Dissertation von 2022 Reformvorschläge aufgearbeitet.

Darüber hinaus findet sich in der bergrechtlichen Literatur eine Vielzahl an Änderungsvorschlägen zur Verbesserung des Umweltschutzes im Bergrecht.

1. Gutachten von *Teßmer*

Teßmer tritt explizit nicht für eine Aufhebung sondern für eine Novellierung des BBergG und günstigenfalls für eine Überführung des Bergrechts in ein zu schaffendes Umweltgesetzbuch ein.¹⁶⁹⁴ Anwendbar wären damit die allgemeinen Vorschriften über die integrierte Vorhabengenehmigung, sowie bergbaulichen Sondervorschriften, die in einem separaten Buch „Bergbau“ zu regeln seien.¹⁶⁹⁵ Über die Vorschriften über die integrierte Vorhabengenehmigung treffen den Bergbauunternehmer Grundpflichten, deren Einhaltung als Genehmigungsvoraussetzung fungiert. Diese gehen weiter als noch der Regelungsvorschlag des UGB-KomE und beinhalten beispielsweise die Pflicht zur Benutzung der besten verfügbaren Technik und die Pflicht zum sparsamen Umgang mit Energie, Wasser und Flä-

1691 *Teßmer*, Vorschläge zur Novellierung des deutschen Bergrechts.

1692 *Sanden/Schomerus/Schulze*, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht.

1693 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung. INSTRO ist dabei das Akronym für ‚Instrumente zur umweltverträglichen Steuerung der Rohstoffgewinnung‘.

1694 *Teßmer*, Rechtsgutachten, Kernthesen, S. 9.

1695 *Teßmer* nimmt den Referentenentwurf zum UGB vom 20.05.2008 zum Ausgangspunkt seiner Ausführungen (Vorschläge zur Novellierung des deutschen Bergrechts, S. 88).

che.¹⁶⁹⁶ Die Bergbauberechtigungen sollen abgeschafft werden, sodass das Eigentum an dem Grundeigentum von dem Eigentum an den Bodenschätzen nicht getrennt wird. Die Betriebspläne seien durch die Rahmengenehmigung, welche eine grundsätzliche Genehmigungsfähigkeit feststellt, und durch Teilgenehmigungen, welche erst die gestattende Wirkung herbeiführen, zu ersetzen. Hierdurch wird das Bedürfnis nach einer abschnittswisen Zulassung gewahrt.¹⁶⁹⁷ Bei allen Genehmigungsentscheidungen steht den Behörden Ermessen zu.¹⁶⁹⁸ Die Sicherung der Rohstoffversorgung soll als Zweck der bergbaulichen Vorschriften gestrichen werden; es soll vielmehr nur um die Ordnung des Abbaus von Bodenschätzen gehen. Dabei sei größtmögliche Rücksicht auf die Natur und Umwelt zu nehmen.¹⁶⁹⁹ Hiermit integriert *Tefßmer* das Bergrecht nicht nur in ein zu schaffendes UGB, sondern formt es vom Wirtschaftsrecht zum Umweltrecht um. Zuletzt führt *Tefßmer* die Möglichkeit auf, eine Enteignung von Wohnraum zugunsten des Bergbaus grundsätzlich auszuschließen.¹⁷⁰⁰

2. Sanden, Schomerus und Schulze

Wie auch der UGB-KomE empfehlen *Sanden*, *Schomerus* und *Schulze* den Abbau von Bodenschätzen von einer vorgelagerten Bedarfsprüfung abhängig zu machen. Die Bedarfsprüfung mündet in eine Flächenausweisung und sieht einen Planungshorizont von fünfzehn Jahren vor. Dieses Konzept wendet sich von der Ausrichtung an der Angebotsseite ab, und ermittelt zunächst die Nachfrage. Im zweiten Schritt, bei der Ermittlung des Bedarfs, kann dann die Ressourcenschonung für künftige Generationen oder auch die Bestimmung der Ressource für den Export bewertet und berücksichtigt werden. Insofern ermöglicht die Bedarfsorientierung eine Verknappungspolitik.¹⁷⁰¹ Diese Änderung soll sich im ROG niederschlagen, weil dies im Rahmen einer Einzelfallprüfung nicht geleistet werden kann.¹⁷⁰² Daneben

1696 *Tefßmer*, Vorschläge zur Novellierung des deutschen Bergrechts, S. 91.

1697 *Tefßmer*, Vorschläge zur Novellierung des deutschen Bergrechts, S. 100 ff.

1698 *Tefßmer*, Vorschläge zur Novellierung des deutschen Bergrechts, S. 89.

1699 *Tefßmer*, Vorschläge zur Novellierung des deutschen Bergrechts, S. 105.

1700 *Tefßmer*, Vorschläge zur Novellierung des deutschen Bergrechts, S. 105 f.; *Tefßmer*, Rechtsgutachten, Kernthesen, S. 8, II.

1701 *Sanden/Schomerus/Schulze*, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht, S. 514 ff.

1702 Die Formulierung des § 2 II 2 Nr. 4 S. 4 ROG soll folgendermaßen geändert werden: „Es sind die räumlichen Voraussetzungen (...) für die geordnete und am vor-

sollen auch die umweltbezogenen Planungsgrundsätze des § 2 II Nr. 6 ROG den Ressourcenschutz stärker aufgreifen.¹⁷⁰³

Auf der Ebene des BBergG werden verschiedene Ansätze vorgebracht. Es sollen die Grundeigentümergebühren, die (zumindest in den alten Bundesländern) nicht in den Anwendungsbereich des BBergG fallen, als bergfreie Bodenschätze ausgezeichnet werden.¹⁷⁰⁴ Die Zulassungskataloge des § 11 BBergG und § 55 BBergG sind um Ressourcenschutzaspekte zu erweitern, jedenfalls sollten die Ressourcenschutzaspekte explizit als öffentliches Interesse im Sinne des § 11 Nr. 10 BBergG bzw. § 48 II S. 1 BBergG gelten.¹⁷⁰⁵ Außerdem sind die gebundenen Entscheidungen ausdrücklich als gebundene bergrechtliche Planfeststellungen zu etablieren, sodass die Bergbehörde auch eine Alternativenprüfung von sich objektiv anbietenden bzw. aufdrängenden Konzepten, Standorten oder technischen Ausführungen durchführen kann; ihr wird jedoch nicht ein Bewirtschaftungsersuchen zuerkannt, wie dies auch der UGB-KomE nicht vorsieht.¹⁷⁰⁶

3. INSTRO-Gutachten

Das INSTRO-Gutachten von 2018 widmet sich umfassend der Frage der Rohstoffbewirtschaftung vor dem Hintergrund des Umwelt- und Ressour-

aussichtlichen Bedarf orientierte Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen.“ (Sanden/Schomerus/Schulze, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht, S. 514; zur Begründung siehe S. 515).

1703 Sanden/Schomerus/Schulze, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht, S. 516.

1704 Sanden/Schomerus/Schulze, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht, S. 525.

1705 Sanden/Schomerus/Schulze, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht, S. 526 f.

1706 Hierfür werden folgende Formulierungsvorschläge unterbreitet: „§ 11 [...] Das Aufsuchen bergfreier Bodenschätze bedarf der Planfeststellung. Der Plan darf nur festgestellt werden, wenn (...)“ „§ 55 [...] (1) Die Zulassung eines Betriebsplanes im Sinne des § 52 bedarf der Planfeststellung. Der Plan darf nur festgestellt werden, wenn (...)“ (Sanden/Schomerus/Schulze, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht, S. 527 f.). Zum Bewirtschaftungsersuchen ist die Forderung nicht eindeutig. So wird einerseits dieses als Maßnahme im Übersichtskasten festgelegt, im Fließtext wird aber davon gesprochen, dass keine Notwendigkeit bestünde, die gebundene bergrechtliche Planfeststellung aufzugeben (Sanden/Schomerus/Schulze, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht, S. 524 und 528). Der UGB-KomE sieht eine, der Betriebsplanzulassung vorgelagerte, bergbauliche Bedarfs- und Standortplanung gem. § 338 UGB-KomE vor (BMU, UGB-KomE, S. 1008 f.).

censchutzes. In seinem Teil I beschäftigt es sich dabei mit den wichtigsten rechtlichen Hebeln im Bergrecht, im außerbergrechtlichen Abgrabungsrecht und im Raumordnungsrecht, die zu einem vermehrten Umwelt- und Ressourcenschutz führen könnten.¹⁷⁰⁷ Im zweiten Teil geht es um die Weiterentwicklung einer Rohstoffbedarfsplanung. Die hierzu unterbreiteten Vorschläge sollen auf planerischer Ebene greifen und zum nachhaltigen Abbau von heimischen Rohstoffen beitragen.¹⁷⁰⁸ Für diese Arbeit sind besonders die Reformvorschläge zum Bergrecht aus dem ersten Teil des Gutachtens relevant, die hier im Folgenden kurz wiedergegeben werden.

Das Gutachten stellt grundlegenden Reformbedarf für das BBergG fest, insbesondere spiegelt sich im Gesetz die hohe Umweltrelevanz von Abbauvorhaben nicht. Daher werden für das Bergrecht 11 Handlungsfelder identifiziert, in denen Vorschläge zur umweltverträglichen Steuerung der Rohstoffgewinnung und zum Ausgleich von Nutzungskonkurrenzen unterbreitet werden.¹⁷⁰⁹ Als Kernelement der Empfehlung stellt es eine grundlegende Reform der Betriebsplanzulassung vor.¹⁷¹⁰ Die Autoren wollen die gebundene Zulassungsentscheidung hin zu einer offenen entwickeln. In den Vordergrund rückt dabei die erste Zulassungsentscheidung, die über das Bergbauvorhaben ergeht (sei es eine Haupt- oder ein Rahmenbetriebsplan). Dieser soll eine echte Planungsentscheidung darstellen und eine planerische Abwägung enthalten, um so eine Gesamtbetrachtung des Vorhabens sicherzustellen.¹⁷¹¹ Diese Genehmigungsvoraussetzung soll sich im Gesetz zentral wiederfinden und klar formuliert sein.¹⁷¹² Innerhalb dieser Entscheidung können dann auch Fragen des Bedarfs adressiert werden.¹⁷¹³ Diese erste Zulassungsentscheidung enthalte dann ein vorläufiges positives Gesamturteil ohne zugleich eine eigentumsrechtliche Vorwirkung auszulösen. Weiterhin werden die Zulassungsvoraussetzungen um Angaben

1707 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 17 f.

1708 UBA, Rohstoffbedarfsplanung, S. 14 ff.

1709 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 17 ff. Die Handlungsfelder sind: Justierung des Gesetzeszwecks des BBergG, Reform des Berechtigtseins sowie der Feldes- und Förderabgabe, Reform der bergrechtlichen Vorhabengenehmigung (Betriebsplanzulassung), Streichung der Rohstoffsicherungsklausel, UVP-Pflichtigkeit, Grundabtretung, Wiedernutzbarmachung, Außerbergbauliches Abbaurecht, Raumordnung, Beteiligung und Rechtsbehelfe Dritter, Haftung und Entschädigung sowie Sicherheitsleistungen.

1710 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 19 f., 144 ff.

1711 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 145 f.

1712 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 148.

1713 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 146.

und Nachweise zu Fragen des Bedarfs, zu den Auswirkungen auf Umwelt und Private erweitert¹⁷¹⁴ und es soll die Einhaltung von Grundpflichten zur Genehmigungsvoraussetzung gemacht werden.¹⁷¹⁵ Auch sieht das Gutachten die Möglichkeit vor, Ausschlussgründe zu formulieren, die besonders schutzbedürftige Gemeinwohlbelange ins Auge fassen.¹⁷¹⁶ Zuletzt soll die Durchführung der UVP für alle Vorhaben über der UVP-pflichtigen Schwelle sichergestellt werden.¹⁷¹⁷

Die Bergbauberechtigung sei nicht gänzlich abzuschaffen, soll aber zeitlich mit der Betriebsplanzulassung zusammen ergehen.¹⁷¹⁸ Die Feldes- und Förderabgabe soll durch eine bundesrechtliche Rechtsverordnung vereinheitlicht werden. Befreiungen von dieser sollen nur möglich sein, um die Restausbeute aus den Lagerstätten zu fördern. Zugleich soll durch die Erhöhung der Abgabe für fossile Energieträger eine ökologische Lenkung erreicht werden.¹⁷¹⁹

Diese Vorschläge zu den beiden Genehmigungsebenen werden durch eine Vielzahl weiterer Vorschläge ergänzt. So soll der Gesetzeszweck die

1714 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 146.

1715 Beispielhaft seien hier folgende vorgeschlagene Grundpflichten wiedergegeben: Bergbauvorhaben sollen so durchgeführt werden, dass

„ - schädliche Umweltveränderungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen für die Allgemeinheit und die Nachbarschaft nicht hervorgerufen werden können;

Vorsorge gegen schädliche Umweltveränderungen und sonstige Gefahren, erhebliche Nachteile und erhebliche Belästigungen getroffen wird, insbesondere durch die dem Stand der Technik entsprechenden Maßnahmen
[...]

Energie sparsam und effizient verwendet, insbesondere die entstehende Wärme genutzt wird.“ (UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 148.)

1716 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 149.

1717 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 152.

1718 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 75 ff.

1719 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 82 ff.

ökologische Dimension des Rohstoffabbaus angemessen zur Geltung bringen¹⁷²⁰ und die Rohstoffsicherungsklausel gestrichen werden.¹⁷²¹

Hinsichtlich der Grundabtretung sollen die Vorgaben des BVerfG umgesetzt werden, insbesondere geht es dabei um eine Streichung der als verfassungswidrig erkannten Allgemeinwohlgründe,¹⁷²² sowie einen klarstellenden Bezug zu den öffentlichen und privaten Belangen, die in die Abwägung einzustellen sind.¹⁷²³ Die Autoren sehen auch die Verbesserung der Entschädigung der zu Enteignenden vor, indem die Höhe des Betrags nicht an dem Verkehrswert, sondern an dem zur Beschaffung einer Ersatzimmobilie nötigen Betrag ausgerichtet werden soll.¹⁷²⁴

Ein Augenmerk legt das Gutachten weiterhin auf die Möglichkeiten des behördlichen Nachjustierens nach der erteilten Bergbauberechtigung und der Betriebsplanzulassung. Insgesamt sollen hier die Möglichkeiten für eine umweltverträglichere Nachsteuerung verbessert werden.¹⁷²⁵

Einen weiteren Schwerpunkt legt das Gutachten auf die Verfahrensaspekte. Es sieht vor, dass im behördlichen Verfahren der Betriebsplanzulassung die betroffene Öffentlichkeit wiederkehrend zu beteiligen ist und sich im Übrigen nach den allgemeinen Vorschriften des VwVfG ausgestaltet.¹⁷²⁶ Die gerichtliche Kontrolle für Dritte ist davon abhängig, ob die einzelne Behördenentscheidung Rechtswirkung gegen sie entfalte (was für die Erteilung der Bergbauberechtigung abgelehnt wird). Die anerkannten Natur-

1720 Siehe hierzu die vorgeschlagene Neuformulierung des § 1 BBergG: „Zweck dieses Gesetzes ist es,

1. zur Sicherung der nachhaltigen Rohstoffversorgung das Aufsuchen, Gewinnen und Aufbereiten von Bodenschätzen sowie sonstige Tätigkeiten und Einrichtungen im Geltungsbereich dieses Gesetzes unter Berücksichtigung ihrer Standortgebundenheit sowie des Umwelt-, Ressourcen- und Lagerstättenschutzes bei sparsamem und schonendem Umgang mit unterirdischen Räumen, Grund und Boden zu ordnen,

2. die Sicherheit der Betriebe und der Beschäftigten des Bergbaus zu gewährleisten,

3. die Vorsorge gegen Gefahren, die sich aus bergbaulicher Tätigkeit für Menschen, Umwelt und Sachgüter Dritter ergeben, sicherzustellen und unvermeidbare Schäden auszugleichen.“ (UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 42).

1721 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 151.

1722 Nach den Autoren des UBA-Gutachtens sind dies die Allgemeinwohlgründe „Sicherung des sinnvollen und planmäßigen Abbaus der Lagerstätte“, „Erhaltung der Arbeitsplätze im Bergbau“ und „Bestand oder die Verbesserung der Wirtschaftsstruktur“ (UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 159 f.).

1723 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 158 f.

1724 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 159.

1725 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 74 f., 160 f.

1726 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 258.

und Umweltvereinigungen hätten schon de lege lata umfassende Möglichkeiten der gerichtlichen Kontrolle über § 1 I S. 1 UmwRG.¹⁷²⁷

4. Dissertationsschrift von *Kaiser*

Auch *Felix Kaiser* widmet in seiner 2022 erschienen Dissertationsschrift „Umweltverträgliches Bergrecht“ ein Hauptkapitel der Auseinandersetzung mit und der Erarbeitung von Reformvorschlägen. Zudem bietet er konkrete Formulierungsvorschläge an.¹⁷²⁸ Sein Forschungsinteresse kommt dabei aus dem Umweltrecht und der leitenden Frage, ob der Umweltschutz im aktuellen Bergrecht ausreichend integriert wird – gerade auch vor dem Hintergrund der unionsrechtlichen Schutzprinzipien und der Anforderungen des Art. 20a GG.¹⁷²⁹ Dabei setzt er auf die „Vorzüge des bewährten bergrechtlichen Regelungssystems“ und damit auf eine schonende Änderung der Gesetzessystematik, um auch eine große Akzeptanz der Akteure zu erreichen.¹⁷³⁰ Insgesamt stellt *Kaiser* fest, dass das BBergG, in seiner durch die Rechtsentwicklung der Rechtsprechung geformten Ausprägung, formell alle Umweltschutzbelange zu integrieren vermag. Zugleich sei das BBergG aber so gestaltet, dass die Umweltschutzbelange nicht optimal zur Geltung kommen.¹⁷³¹ Konkret unterbreitet *Kaiser* Reformvorschläge für die drei großen behördlichen Bergbauentscheidungen (Bergbauberechtigung, Betriebsplanzulassung, Grundabtretung), die Zielbestimmung, die Gefahrenabwehr und die planerische Steuerung. Hier seien im Folgenden einige ausgewählte Reformvorschläge wiedergegeben.

Nach *Kaiser* müssten in die Zweckbestimmung die Umweltschutzbelange gleichrangig mit dem Interesse an der Rohstoffsicherung aufgenommen werden. Für die Bergbauberechtigungen sieht *Kaiser* vor, dass § 11 Nr. 10 BBergG neuformuliert werden soll, sodass aus ihm zweifelsfrei hervorgeht, dass keine umfassende Umweltprüfung in diesem Verfahrensstadium erfolgt, aber auch von vornherein aussichtslose Vorhaben ausgeschlossen wer-

1727 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 258 f.

1728 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 309 ff.

1729 „Zentrales Anliegen ist die konsequente Verwirklichung eines effektiven, integrierten und vorsorgenden und damit verfassungs- wie unionsrechtlichen Vorgaben entsprechenden Umweltschutzes auf allen Verfahrensebenen.“ (*Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 308).

1730 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 307 f.

1731 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 231.

de können.¹⁷³² Weiterhin setzt er sich für eine Klarstellung der Widerruflichkeit von Bergbauberechtigungen aufgrund einer geänderten Rechtslage ein.¹⁷³³

Für die Betriebsplanzulassung fordert *Kaiser*, dass die richterrechtliche Rechtsentwicklung in das BBergG explizit aufgenommen wird. Dies beinhalte eine Gesamtabwägung in § 55 I BBergG für komplexe Großvorhaben zu verankern und den § 48 II S.1 und S.2 BBergG in den § 55 I aufzunehmen. Dabei möchte *Kaiser* die Gesamtabwägung als planerische Abwägung ausgestaltet wissen und fordert auch die Betriebsplanzulassung (zumindest für die Großvorhaben) als echte Planungsentscheidung auszugestalten.¹⁷³⁴ Den § 48 BBergG, insbesondere die problematische sog. Rohstoffsicherungsklausel, sei dann ersatzlos zu streichen.¹⁷³⁵ *Kaiser* macht sich auch dafür stark, die bergrechtliche Betriebsplanzulassung explizit an die Einhaltung außerbergrechtlicher Normen zu knüpfen.¹⁷³⁶ Des Weiteren fordert er die Bindungswirkung der Rahmenbetriebspläne explizit zu normieren.¹⁷³⁷

Außerdem schlägt *Kaiser* eine Ausweitung der Öffentlichkeitsbeteiligung und des Rechtsschutzes vor.¹⁷³⁸

B. Reformvorschlag auf Basis der ressourcenschutzethischen Analyse

Die Untersuchung konnte zeigen, dass das BBergG in den untersuchten Regelungsfragen zum großen Teil die ressourcenethischen Anforderungen nicht erfüllt. Gleichzeitig konnte auch gezeigt werden, dass bestehende Auslegungsspielräume schon de lege lata die ressourcenethischen Defizite abzuschwächen vermögen.

Im Folgenden sollen Reformvorschläge gemacht werden, die auf den Erkenntnissen der Untersuchung aufbauen. Dabei sollen die Reformvorschläge in zwei Stufen vorgestellt werden. Zunächst werden die Änderungen unterbreitet, die als minimalinvasive Reform zwingend durchzuführen sind, um das BBergG wieder auf den Boden der Verfassung zu stellen (I.).

1732 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 246 ff.

1733 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 248.

1734 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 254 f., 263 ff.

1735 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 258 f.

1736 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 259 f.

1737 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 268 f.

1738 *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 288.

In einem zweiten Schritt soll ambitioniert gedacht werden. Es geht um Vorschläge, die zu einer umfassenden Reform des BBergG führen (II.). Das Ziel dieser umfassenden Reformvorschläge ist dann nicht nur die Verfassungskonformität, sondern ein an den Maßstäben der Verteilungsgerechtigkeit, des Nachhaltigkeitsgrundsatzes und der Verfahrensgerechtigkeit orientierten BBergG.

I. Minimalinvasive Änderung durch den Gesetzgeber zur Herstellung der Verfassungsmäßigkeit

Die Arbeit hat gezeigt, dass das BBergG in einzelnen Punkten verfassungswidrig ist und nicht lediglich „defizitär“ wie es das BVerfG festgestellt hat.¹⁷³⁹ Die sog. Enteignungsprognose der Behörde, die sie im Rahmenbetriebsplan zu treffen hat und welche dem Rahmenbetriebsplan seine positive Grundentscheidung zur Zulassungsfähigkeit der Anlage verleiht, hat eine enteignungsrechtliche Vorwirkung. Als solche ist sie nicht im Gesetzestext enthalten und damit verfassungswidrig.¹⁷⁴⁰ Der Gesetzgeber muss also mindestens die enteignungsrechtliche Vorwirkung der Entscheidung im Rahmenbetriebsplan über den Erfolg einer zukünftigen Enteignung im Grundabtretungsverfahren festschreiben. Dies erfordert aber überhaupt erst einmal die Festschreibung der Entscheidungsvoraussetzungen, die bisher nur in richterrechtlicher Rechtsentwicklung dem § 48 II S.1 BBergG entnommen werden. Die Grenzen des Gesetzestextes des § 48 II S.1 BBergG wurden aufgezeigt und damit festgestellt, dass § 48 II S.1 nicht dazu geeignet ist als Grundlage einer Gesamtabwägung zu gelten. Verfassungsrechtlich ist aber genau diese umfassende Abwägung der Belange von Betroffenen (bei komplexen Großvorhaben) schon im Rahmenbetriebsplan eingefordert.

Die bestehende Praxis der Gesamtabwägung wäre daher in den Gesetzestext zu überführen. Im Sinne der Systematik des Gesetzes sollte die Voraussetzung einer Gesamtabwägung auch im Zusammenhang mit den Zulassungsvoraussetzungen des § 55 BBergG geregelt werden. Hierbei muss der Gesetzgeber auch klären, wann und in welchen Betriebsplänen eine

1739 BVerfG, Urteil v. 17.12.2013, 1 BvR 3139/08, 1 BvR 3386/08, BVerfGE 134, 242 (288, Rn. 159) – Garzweiler.

1740 Siehe oben Prüfung unter Kapitel 2 F. II. Verfassungsrechtliche Bedenken äußert auch *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 268.

Gesamtabwägung durchzuführen ist:¹⁷⁴¹ nur für solche, in denen Grundeigentümer überhaupt von einer Enteignung bedroht sind? Nur für komplexe Großvorhaben? Nur im (obligatorischen) Rahmenbetriebsplan? In allen Hauptbetriebsplänen? Kann diese Gesamtabwägung in einen Sonderbetriebsplan verlagert werden? Diese Fragen sind nach dem derzeitigen Stand der Rechtslage noch unbeantwortet. In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, dass der Gesetzgeber selbst die materiellen Anforderungen an die Durchführung der Gesamtabwägung stellt. Dabei sollte er wichtige Abwägungsbelange benennen. In dem gesetzgeberischen Ermessen steht es Gewichtungsvorgaben zu machen; wünschenswert wäre dabei, dass der Gesetzgeber die strittige Auslegung um die vermeintlich höhere Gewichtung von bergbaulichen Belangen klärt. Zu klären wäre auch die Rechtsnatur der Abwägung – ob es sich um eine planerische oder eine nachvollziehende Abwägung handelt.

Zuletzt ist die nicht umfassende Berücksichtigung derjenigen, die negativ vom Bergbau betroffen sind, von Verfassungswegen zu reformieren und zentral ins BBergG zu integrieren. Zwar lässt die derzeitige Gesetzeslage Auslegungsspielräume zu, die eine verfassungskonforme Auslegung noch ermöglichen. Damit kann aber nicht über das Defizit einer unüberschaubaren, komplexen Rechtslage, die sich nicht mehr aus dem Gesetzestext ablesen lässt, hinweggeholfen werden. Auch eine minimalinvasive Reform des BBergG müsste demnach hier ansetzen.

Zusammenfassend:

1. Gesamtabwägung für die Zulassung des Rahmenbetriebsplans einführen mit materiellen Anforderungen für die Durchführung der Gesamtabwägung
2. Bindungswirkung der Zulassung des Rahmenbetriebsplans eindeutig klären
3. Beteiligung der vom Bergbau negativ Betroffenen zentral, verfassungskonform und übersichtlich ausgestalten

¹⁷⁴¹ Offene Rechtsfragen sieht ebenso UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 145.

II. Eckpunkte eines umfassenden Reformvorschlags

Die gesamte Rechtsordnung muss durch die Einsicht durchdrungen sein: „Ökologie ist die Grundlage der Ökonomie und nicht umgekehrt.“¹⁷⁴² Diese Einsicht hat unsere Verfassung schon verinnerlicht, denn eines der Staatsziele ist die Erhaltung der menschlichen Lebensgrundlagen. Zur Erfüllung dieses Staatsziels muss sich das Recht insgesamt ökologisieren.¹⁷⁴³ Diese Neuausrichtung des Rechts begleitet und stößt einen Prozess an, der darauf abzielt, den auf hohen Ressourcenverbrauch angelegten Wirtschafts- und Lebensstil zu beenden.¹⁷⁴⁴ Grundlegende Fragen stellen sich in diesem Wandel der Gesellschaft und den Individuen: Was bedeutet Wohlstand jenseits von Wirtschaftswachstum? Was hält die Gesellschaft zusammen jenseits der Umverteilung des Überschusses? Wie sieht ein gelungenes Leben aus?¹⁷⁴⁵ Hoffnung in diesem Zusammenhang macht, dass die Pflicht zur Veränderung einen Wandel zum Besseren anstoßen kann. Der Ausgangspunkt bezüglich der Ökologisierung des Wirtschaftsrechts muss dabei der Gedanke sein, „dass ökologiegerechtes Wirtschaften keineswegs die Beschneidung von (vermeintlichen) Wirtschaftsfreiheiten ist, sondern genau vice versa deren Voraussetzung.“¹⁷⁴⁶

Ein ressourcenethisches Bergrecht ist dann am wirkungsvollsten, wenn es in den Prozess der Ökologisierung des Rechts eingebunden ist. Das BBergG, welches sich an den Maßstäben der Ressourcenethik orientiert und so auf die drängende Ressourcenproblematik unserer Zeit antwortet, muss es gelingen ein Paradigmenwechsel einzuläuten. Wenn nach derzeiti-

1742 Bosselmann, in: Nida-Rümelin/Pfordten, *Ökologische Ethik und Rechtstheorie*, S. 214.

1743 Bosselmann schlägt ein nachhaltiges Leitgesetz vor, dass wirtschaften erlaubt. Er dreht den Spieß um und befürwortet ein ökologisiertes Wirtschaftsrecht und kein spezifisches Umweltrecht (in: Nida-Rümelin/Pfordten, *Ökologische Ethik und Rechtstheorie*, S. 214). Zur Bedeutung der Verfassung siehe auch Gassner, NVwZ 2020, S. 29 ff. Zur Verschärfung des Art. 20a GG zugunsten künftiger und nachrückender Generationen siehe Tremmel, ZRP 2004, S. 46.

1744 „Das Staatsziel – soll es in einer Verwirklichungsgemeinschaft auch verwirklicht werden – restringiert die Zivilgesellschaft und die Individuen also in einem Ausmaß, das den bisherigen Wirtschafts- und Lebensstil infrage stellt, einen Stil der auch dadurch gekennzeichnet ist, dass er Umweltkosten externalisiert, insbesondere auch zulasten der Künftigen.“ (Gassner, NVwZ 2020, S. 31).

1745 Hierzu Rosa, Resonanz.

1746 Bosselmann, in: Nida-Rümelin/Pfordten, *Ökologische Ethik und Rechtstheorie*, S. 214.

ger Gesetzeslage ein Bergbauvorhaben zugelassen werden soll, dann geht es um die Frage: Was spricht dagegen? Im neuen BBergG soll es aber um die Frage gehen: Was spricht denn dafür? Nur diese veränderte Sichtweise kann der Nachhaltigkeit gerecht werden, die eine auf das absolute Mindestmaß reduzierte Ressourcennutzung von abiotischen, nicht-erneuerbaren Rohstoffen setzt. Diese neue Ausrichtung des BBergG muss sich durch das gesamte Gesetz ziehen. Beispielsweise ist mit der Frage „Was spricht denn dafür?“ ein Anspruch des Bergbauwilligen auf Erteilung der Bergbauberechtigung nicht vereinbar. Die Bodenschätze müssen als Güter der Allgemeinheit begriffen werden, deren Nutzung auch im Interesse der künftigen Generationen steht. Ein entsprechendes Gesetzesziel müsste dies deutlich machen. Ziel des ressourcenethischen BBergG wäre es Bodenschätze zur Sicherung der Rohstoffversorgung nur in dem unbedingt notwendigen Maße zu fördern. Dabei sind die Interessen der künftigen Generationen zu beachten. Bei der Bestimmung was unbedingt notwendig ist, müssen Überlegungen zu Alternativen der Nutzung (Erneuerbare Energien vor Braunkohleverstromung; Recyclingprodukte; Bauen mit Holz) und zur Relevanz der Nutzung (Energiespartechnologien und -verhaltensweisen statt hohem Energieverbrauch) umfassend einfließen. Der Bergbau als Rohstoffquelle muss dabei die letzte Option werden.¹⁷⁴⁷

Konkret heißt dies für das BBergG folgendes:

Gesetzeszweck

1. Der Gesetzeszweck ist zur Klarstellung im Sinne des Ressourcenschutzes neu zu fassen. Insbesondere das Nachhaltigkeitsprinzip ist hierbei ins Zentrum zu rücken.

Bergbauberechtigung

2. Die Bergbauberechtigung hat nur die Rechtskraft, zwischen mehreren Antragsstellern den zuverlässigsten auszuwählen, sodass nur ein Unternehmer die Untersuchung des Untergrundes auf das Vorhandensein der Bodenschätze durchführen kann. Dieses Verständnis sollte sich auch in dem Begriff der Rechtsposition niederschlagen und den Begriff „Bergbauberechtigung“ ersetzen.
3. Es besteht kein Anspruch auf die Erteilung einer Bergbauberechtigung.

¹⁷⁴⁷ So fordert auch die Bodenschutzkonzeption die restriktivere Erteilung von Abbaugenehmigungen (BT-Drs. 11/1625, S. 23).

4. Die Bergbauberechtigung ist keine Eigentumsposition. Sie kann nicht in die Gesamtabwägung eingestellt werden.
5. § 11 Nr. 10 BBergG soll noch keine umfassende Abwägung enthalten, es muss aber klar sein, dass bestimmte Umweltbelange nicht von vornherein von der Prüfung ausgeschlossen werden.
6. Das Bergwerkseigentum ist abzuschaffen.

Betriebsplan

7. Kein Anspruch des Bergbaubetreibers auf Zulassung des Betriebsplans.
8. Die festgeschriebene Gesamtabwägung ist das Kernstück der Zulassungsentscheidung. Sie ergeht in planerischer Abwägung.
9. Als wichtige Abwägungsbelange sind die Umweltbelange einzustellen. Insbesondere solche Umweltbelange, die sich in Flächenzuschreibungen niedergeschlagen haben (Wasserschutzgebiete, FFH-Gebiete u.ä.). Die Klimaschutzbelange und die Interessen der künftigen Generationen sind als Teil der Abwägung unbedingt zu berücksichtigen.
10. Die bergbaulichen Belange gehen nicht mit erhöhtem Gewicht in die Abwägung ein. Die Umweltbelange und die Interessen künftiger Generationen werden im Lichte des Art. 20a GG angemessen berücksichtigt.
11. Die Interessen künftiger Generationen werden institutionalisiert in die Planungsentscheidungen eingebracht.
12. Die privaten Interessen der Bergbauwilligen fließen hingegen nicht in die Abwägung ein.
13. Die sog. Rohstoffsicherungsklausel ist zu streichen.

Verfahren

14. Die Verfahrensstufen sind übersichtlich und klar zueinander auszugestalten. Es muss unbedingt ersichtlich sein, auf welcher Ebene welche Entscheidung mit welcher Tragweite getroffen wird. Auch die Vorschriften über die UVP sind deutlicher auszugestalten.
15. Die Beteiligung der negativ vom Bergbau Betroffenen ist umfassend zuzulassen. Dies gilt auch für die Beteiligungsmöglichkeit der negativ vom Klimawandel Betroffenen.
16. Das Verfahren ist für Grundeigentümer zu vereinfachen. Sie sind persönlich zu benachrichtigen. Diese Benachrichtigung hat auch Informationen über den Ablauf des Verfahrens und über die Mög-

- lichkeiten der Teilnahme zu enthalten. Nur wenn die persönliche Benachrichtigung fehlgeschlagen ist, kann sie durch eine öffentliche Bekanntmachung ersetzt werden.
17. Sollten die starken rechtlichen Wirkungen der Bergbauberechtigung aufrechterhalten werden, so muss eine Beteiligung der Privaten schon auf dieser Stufe erfolgen. Damit einher müsste eine Klagebefugnis gehen.
 18. Durch eine Interessenvertretung sind die Interessen der künftigen Generationen institutionell gesichert imungsverfahren einzubringen. Auch eine Klagebefugnis muss diesen Interessenvertretern offenstehen.

Die Reformvorschläge dieser Arbeit, die Reformvorschläge aus der Literatur und die Reformvorschläge aus den parlamentarisch gescheiterten Anträgen auf Gesetzesänderung stimmen im Großen und Ganzen in dem Bestreben überein, das BBergG umweltfreundlicher und ressourcenschützender auszugestalten. Diese Arbeit konnte zeigen, dass sich dieses Bestreben auch ressourcenethisch begründen lässt. Die Ressourcenethik kann den bestehenden und anhaltenden Reformbestrebungen Nachdruck verleihen und die ‚Marschrichtung‘ vorgeben. Das BBergG muss sich von einem Gesetz, welches den Abbau von Bodenschätzen fördert, hin zu einem Gesetz entwickeln, welches Bodenschätze als Güter der Allgemeinheit nur dann freigibt, sofern es unbedingt nötig ist. Welche gesetzliche Veränderung dann im Detail das BBergG am weitesten auf diesem Weg voranbringt, liegt mal mehr, mal weniger auf der Hand und bedarf der weitergehenden Diskussion. Beispielsweise ist die Umformulierung des Gesetzesziels als Maßnahme zur ressourcenschützenden Ausgestaltung des BBergG, wie sie das INSTRO-Gutachten¹⁷⁴⁸ und diese Arbeit fordern, recht unproblematisch. Ebenso ist die normative Gewichtungsvorgabe zugunsten des Bergbaus offensichtlich nicht mit der anvisierten neuen Ausrichtung des BBergG vereinbar. Auch scheint vieles für eine Bedarfsprüfung zu sprechen, wie sie der UGB Entwurf der unabhängigen Sachverständigenkommission beim BMU,¹⁷⁴⁹ der Gesetzesänderungsantrag der Fraktion Die Linke,¹⁷⁵⁰ die Reformvorschläge

1748 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 42.

1749 BMU, UGB-KomE, S. 1008 f.

1750 Antrag der Fraktion Die Linke, BT-Drs. 17/9034, S. 2.

von *Sanden*, *Schomerus* und *Schulze*¹⁷⁵¹ und das INSTRO-Gutachten¹⁷⁵² fordern.¹⁷⁵³ Diesbezüglich stellt sich nämlich die Frage, ob es dem BBergG überhaupt gelingen kann, sich auf den nur unbedingt notwendigen Abbau von Bodenschätzen zu beschränken, ohne auch eine Bedarfsprüfung durchzuführen.

Andere Reformfragen, ob beispielsweise das Berechtsamswesen abuschaffen¹⁷⁵⁴ oder wie es konkret umzugestalten sei¹⁷⁵⁵, lassen verschiedene Lösungen zu, um das BBergG ressourcenethischer auszugestalten. In diesen Diskussionen spielen natürlich auch Überlegungen zu Zweckmäßigkeit, Effektivität und Rechtssicherheit eine Rolle.

Getreu dem Motto „Viele Wege führen nach Rom“ können so die verschiedenen Vorschläge zum Ziel führen. Das Ziel eines auf den Ressourcenschutz zugeschnittenen BBergG, dessen Regelungen sich auch an den Maßstäben der Ressourcenethik orientieren, kann aber nicht mehr ernstlich in Frage gestellt werden.

1751 *Sanden/Schomerus/Schulze*, Regelungskonzept für ein Ressourcenschutzrecht, S. 514 ff.

1752 UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 146.

1753 Aufgeschlossen hierfür zeigt sich auch *Kaiser*, Umweltverträgliches Bergrecht, S. 305 f.; ablehnend *Frenz*, UPR 2023, 97.

1754 So die Gesetzesanträge der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (BT-Drs. 17/8133, S. 3) und der Fraktion Die Linke (BT-Drs. 17/9034, S. 3), sowie *Teßmer*, Rechtsgutachten, Kernthesen, S. 6.

1755 Hier sei beispielsweise der Vorschlag des INSTRO-Gutachtens zu nennen, welcher vorsieht, die Erteilung der Bergbauberechtigung zeitlich mit der Zulassung der Betriebspläne zusammen fallen zu lassen (UBA, Recht der Rohstoffgewinnung, S. 78).

