

Friederike Herrmann/Joachim Sanden/Thomas Schomerus/Falk Schulze*

Ressourcenschutzrecht – Ziele, Herausforderungen, Regelungsvorschläge

Das Ressourcenschutzrecht als neues Thema des Umweltrechts muss angemessene Antworten auf die durch den immer stärker steigenden Ressourcenverbrauch entstehenden Probleme geben. Der Beitrag fokussiert auf abiotische nichtenergetische Rohstoffe (Erze, Industrie- und Baumineralien) und stellt nach einer Analyse bestehender ressourcenschutzrelevanter Regelungen dar, wie der Ressourcenschutz durch am Nachhaltigkeitsprinzip orientierte rechtliche Konzepte und Instrumente verbessert werden kann. Dazu wird ein Ressourcenschutzgesetz (ReSchG) als Stammgesetz erwogen, das durch weitere, auf die Verbesserung des Ressourcenschutzes abzielende Gesetzesänderungen (z.B. BBergG, ROG, BImSchG) flankiert wird.

A. Einleitung

Unser Wirtschaften und Wohlstand basieren auf der Inanspruchnahme von natürlichen Ressourcen, welche von unserem Planeten freilich nur begrenzt zur Verfügung gestellt werden. Die fortschreitende Industrialisierung der weniger entwickelten Länder und ihr Streben nach dem westlichen Lebensstandard lassen deren Nachfrage nach Rohstoffen kontinuierlich steigen. Die wachsende Weltbevölkerung steigert den Ressourcenbedarf zusätzlich. Die Industrienationen verbrauchen heute rund viermal mehr natürliche Ressourcen als die weniger entwickelten Länder. Einige wichtige Rohstoffe, wie z.B. Öl, Kobalt, Niob, Indium, werden zunehmend knapp. Hinzu kommen massive Umweltbelastungen, die durch die (steigende) Ausbeutung und Nutzung von Rohstoffen verursacht werden. Der heutige Umfang der Ressourcennutzung kann nicht dauerhaft aufrechterhalten werden und er beeinträchtigt auch zunehmend die Fähigkeiten der Erde, unsere Lebensgrundlagen zu (re)generieren.¹

Der Ressourcenschutz rückt deshalb sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene zunehmend in den Fokus der Umwelt- und Wirtschaftspolitik und stellt auch das Recht vor neue Herausforderungen. Politische Strategien zum Thema auf der nationalen Ebene sind die „Rohstoffstrategie der Bundesregierung“² und das „Programm zur nachhaltigen Nutzung und zum Schutz der natürlichen Ressourcen (Deutsches Ressourceneffizienzprogramm – ProgRes)“.³ Diese Strategien setzen im Wesentlichen auf ein Konzept des „Grünen Wachstums“, das auf eine Entkopplung des Wirtschaftswachstums vom Ressourcenverbrauch setzt, wohingegen andere Ansätze, u.a. wegen des Rebound-Effekts, von einem „Wohlstand ohne Wachstum“, von „Postwachstum“ oder gar „Degrowth“ ausgehen.⁴

In rechtlicher Hinsicht ist festzustellen, dass sich für den Ressourcenschutz, anders als beim Klimaschutz, bisher noch kein

eigenes Rechtsgebiet herauskristallisiert hat. Dies ist erst dann anzunehmen, wenn in einem Bereich der Lebenswirklichkeit ein hinreichend verfestigter Bestand an Normierung oder gar Kodifizierung erreicht ist.⁵ Die Implementierung des Ressourcenschutzes in das Recht kann aber die Entwicklung eines neuen Rechtsgebietes „Ressourcenschutzrecht“ einleiten. Darunter ist die Summe der Rechtsnormen zu verstehen, die die natürlichen Ressourcen schützen bzw. die negativen Effekte des Ressourcenabbaus vermindern.

Der vorliegende Beitrag legt dar, dass eine solche Entwicklung auch für den Ressourcenschutz abzusehen ist und sich deshalb das Ressourcenschutzrecht als neues Gebiet des Umweltrechts herausbilden wird. Dazu wird im Anschluss an die Konkretisierung des Ressourcenbegriffs (B.) der Bedarf für ein Ressourcenschutzrecht hergeleitet (C.) und es werden mögliche Anknüpfungspunkte für ein Ressourcenschutzrecht auf nationaler Ebene untersucht (D.). Darin enthalten sind Überlegungen für ein originäres Ressourcenschutzgesetz. Am Ende steht ein Fazit (E.).

B. Gegenstand des Ressourcenschutzes

I. Der Ressourcenbegriff

Der Begriff „natürliche Ressource“ vereint Stoffkategorien, Umweltmedien und Funktionen des Ökosystems.⁶ Insoweit ist

* Der Aufsatz basiert auf dem Gutachten „Entwicklung eines Regelungskonzepts für ein Ressourcenschutzrecht des Bundes“, welches die Autoren Sanden/Schomerus/Schulze im Auftrag des Umweltbundesamtes erstellt haben (FKZ 3709 18 153 1, Berichte Umweltbundesamt 1/2012, i.E.). Die Verfasser geben hier ausschließlich ihre persönliche Auffassung wieder.

1 Vgl. dazu ausführlich *Sachverständigenrat für Umweltfragen* (Hrsg.), *Umweltgutachten 2012, Verantwortung in einer begrenzten Welt*, 2012, S. 95 ff.; auch *Kanthak/Golde*, *Requirements of an international natural resource policy*, in: Lehmann/Burger (Hrsg.), *Factor X* (i.E.); *Angrick*, *Nachhaltigkeit in Zeiten des Ressourcenschutzes*, in: Angrick (Hrsg.), *Nach uns, ohne Öl*, 2010, S. 16; *Mocker/Köglmeier/Leipprand/Faulstich*, *Perspektiven für eine Ressourceneffiziente Industriegesellschaft*, in: Teipel (Hrsg.), *Rohstoffeffizienz und Rohstoffinnovationen*, 2010, S. 9 ff.

2 *BMWi* (Hrsg.), *Rohstoffstrategie der Bundesregierung, Sicherung einer nachhaltigen Rohstoffversorgung Deutschlands mit nicht-energetischen mineralischen Rohstoffen*, Berlin 2010.

3 Unterrichtung durch die Bundesregierung, BT-Drs. 17/8965 v. 1.3.2012.

4 S. den Überblick bei *Sachverständigenrat für Umweltfragen* (Fn. 1), S. 47 ff. m.w.N.

5 Vgl. hierzu etwa für die Entwicklung des Klimaschutzrechts *Koch*, *Klimaschutzrecht*, NVwZ 2011, 641, 642.

6 *Schütz/Bringezu*, *Ressourcenverbrauch von Deutschland – aktuelle Kennzahlen und Begriffsbestimmungen. Erstellung eines Glossars zum „Ressourcenbegriff“ und Berechnung von fehlenden Kennzahlen des Ressourcenverbrauchs für die weitere politische Analyse*, Texte Umweltbundesamt 2/2008, S. 45; in diesem Sinne auch *Rehbinder*, *Sustainable Resource Management – New Legal Approaches Needed?*, JEEPL 2012, 34, 35.

„natürliche Ressource“ im reinen Wortsinn zunächst nur als Gesamtheit dieser Elemente erfassbar. Dieses umfassende Verständnis ist für die ressourcenschutzrechtliche Regulierung nicht zielführend. Erforderlich ist eine möglichst klare Eingrenzung des Ressourcenbegriffs. Eine begriffliche Unschärfe ist der Ressourcendefinition gleichwohl immanent.⁷ Die Schwierigkeit im Umgang mit dem Ressourcenbegriff rührt außerdem daher, dass sich ein Sprachgebrauch etabliert hat, in dem der Begriff regelmäßig auch dann verwendet wird, wenn nur ein Teil seiner Elemente gemeint ist. Hinzu kommt, dass internationale sowie nationale Strategien, Programme und Regelungen (vertraglicher oder gesetzlicher Art) den Begriff uneinheitlich verwenden. Diese Uneinheitlichkeit ist letztlich ein wesentlicher Grund für das „weite“ Verständnis des Ressourcenbegriffs und bedurfte einer Strukturierung. Diese Arbeit ist inzwischen auf wissenschaftlicher und politischer Ebene weitestgehend abgeschlossen.⁸

Ausgehend vom umfassenden und weitest möglichen Begriffsverständnis, das „alle Funktionen des Ökosystems Erde sowie des Sonnensystems, die vom Menschen direkt oder indirekt genutzt werden oder genutzt werden können“⁹ umfasst, ist der Fokus auf eine engere und damit praktikable Arbeitsdefinition zu legen. Danach sind unter natürlichen Ressourcen „biotische und abiotische Rohstoffe (Biomasse und Mineralien) sowie Wasser, Luft und Fläche“ zu verstehen.¹⁰ Da diese sich stark in ihren Eigenschaften und Verwendungszwecken unterscheiden, ist eine differenzierte Betrachtung der natürlichen Ressourcen sinnvoll.¹¹

Aufgrund der verschiedenen Regelungssysteme, denen die biotischen Rohstoffe, die Umweltmedien Wasser und Luft sowie die Fläche bereits unterworfen sind, sollen diese natürlichen Ressourcen vorliegend nicht vertieft in den Blick genommen werden.

Bei den abiotischen Rohstoffen ist nochmals zu unterscheiden in energetische und nichtenergetische abiotische Rohstoffe. Der Bereich der energetischen Rohstoffe (Erdöl, Gas, Kohle, Uran) unterliegt anderen Gesetzmäßigkeiten und Beschränkungen aufgrund der (mittelfristig) noch fehlenden Ersetzbarkeit dieser Rohstoffe als Ausgangsstoffe zur Energieerzeugung.

Dem Stand der rechtswissenschaftlichen Überlegungen für ein Ressourcenschutzrecht entsprechend¹² konzentriert sich der Beitrag sich daher auf die abiotischen nichtenergetischen Rohstoffe (Erze, Industrie- und Baumineralien).¹³

II. Zum Verständnis des Ressourcenschutzes

Entscheidend für das Verständnis des Ressourcenschutzes ist die Bestimmung seiner Ziele. Ziel ist zum einen, die volkswirtschaftlichen Kosten der Nutzung natürlicher Ressourcen zu vermindern. Zum anderen soll die Abhängigkeit der deutschen Volkswirtschaft von anderen rohstoffproduzierenden oder rohstoffexportierenden Ländern verringert werden. Auf nationaler Ebene formuliert bereits die deutsche Nachhaltigkeitsstrategie von 2002 konkrete Ziele für eine nachhaltige Ressourcennutzung, insbesondere eine Verdopplung der Rohstoffproduktivität bis 2020, gemessen am Wert von 1994.¹⁴

Aufgrund der auftretenden ökologischen Probleme bei der Gewinnung von Ressourcen wird inzwischen neben der volkswirtschaftlich bedeutsamen Verminderung der Ressourceninanspruchnahme im Sinne einer Ressourcenschonung auch die ökologisch bedeutsame Verringerung der Umweltbelastungen als gleichrangiges Ziel einer Ressourcenpolitik verstanden.¹⁵ Allgemeines Ziel der Ressourcenpolitik ist demzufolge ein nachhaltiges Ressourcenmanagement, das „sowohl mengenbezogene Ansätze zum effizienten Einsatz von Gütern und Stoffen als auch qualitative Ansätze zur Reduktion der damit verbundenen Umweltbelastungen umfasst und idealtypischerweise Aspekte der Effizienz, Suffizienz und Konsistenz vereinigt.“¹⁶

Stellt man diese Ziele den in der gegenwärtigen Diskussion befindlichen Begriffen gegenüber, so wird klar, dass „Ressourcenschutz“ in einem weiten Sinne¹⁷ verstanden werden muss. Begrifflich wird vertreten, dass unter Ressourcenschutz die „unberührte Ressource“ zu verstehen sei (Ressourcenschutz im engeren Sinne), während Ressourcenschonung auf den „zurückhaltenden Abbau“ abstelle.¹⁸ Das Umweltbundesamt differenziert insoweit wie folgt: Ressourcenschutz ist danach „die Gesamtheit aller Maßnahmen zum Erhalt oder zur Wiederherstellung natürlicher Ressourcen“,¹⁹ während Ressourcenschonung als „sparsame Nutzung natürlicher Ressourcen mit dem Ziel der Erhaltung ihrer Menge und Funktion“ verstanden wird.²⁰ In der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung wiederum wird der Begriff der Ressourcenschonung in ähnlicher Weise als „sparsame und effiziente Nutzung knapper Ressourcen“ verwendet.²¹ Unter Berücksichtigung dieser Begriffsvorschläge geht

7 Bleischwitz et al., Materialeffizienz und Ressourcenschonung (MaRess), Paper 3.1: Analyse der Ressourcenpolitikoptionen zur Gestaltung der Rahmenbedingungen, 2009, S. 6.

8 Vgl. insbesondere Schütz/Bringezu (Fn. 6), S. 5 ff., 45 f.

9 Siehe Empfehlung von Schütz/Bringezu (Fn. 6), mit Verweis auf die Thematische EU-Strategie für eine nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen, 2005, sowie die Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung, 2002 und Umweltbundesamt (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, 2002.

10 So der Vorschlag von Schütz/Bringezu (Fn. 6); siehe außerdem Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) (Fn. 3), S. 5, das in einer schematischen Darstellung dieses Begriffsverständnis zu Grunde legt.

11 So auch Sachverständigenrat für Umweltfragen (Fn. 1), S. 95.

12 Hierzu v.a. Brandt/Röckseisen, Konzeption für ein Stoffstromrecht, Berichte Umweltbundesamt 7/2000; Roßnagel/Sanden, Grundlagen der Weiterentwicklung von rechtlichen Instrumenten zur Ressourcenschonung, Berichte Umweltbundesamt 2/2007, und Sanden/Schomerus/Schulze, Entwicklung eines Regelungskonzepts für ein Ressourcenschutzrecht des Bundes, Berichte Umweltbundesamt 1/2012 (i.E.).

13 So auch Sachverständigenrat für Umweltfragen (Fn. 1) sowie das deutsche Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) (Fn. 3).

14 Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) (Fn. 3), S. 12.

15 Bleischwitz et al., Materialeffizienz und Ressourcenschonung (MaRess) (Fn. 7), Paper 3.1, S. 6 f.

16 Ebenda, S. 7; vgl. auch Reh binder, Das deutsche Umweltrecht auf dem Weg zur Nachhaltigkeit, NVwZ 2002, 657, 660, der im Nachhaltigkeitsgrundsatz einen ressourcenökonomischen Grundsatz sieht.

17 Vgl. Smeddinck, Die Entwicklung des Ressourcenschutzrechts – Schlaglichter: Von den Ursprüngen zur globalen Governance, VerwArch 2012, 183 ff., der zwischen Ressourcenschutz im engeren (strengen) Sinn und einem weiteren (offenen) Sinn unterscheidet, wobei letztere Variante als Oberbegriff des Ressourcenschutzes verwendet werden soll.

18 Ebenda.

19 Siehe zum Begriff „Ressourcenschutz“ in Umweltbundesamt (Hrsg.), „Glossar zum Ressourcenschutz“, 2011, <http://www.umweltbundesamt.de/uba-info-medien/4242.html>.

20 Siehe zum Begriff „Ressourcenschonung“ in Umweltbundesamt (Fn. 19).

21 Bundesregierung (Hrsg.), Nachhaltigkeitsstrategie, 2002, S. 93.

es bei den eingangs erwähnten Zielen sowohl um eine sparsame Nutzung von Ressourcen als auch um eine Nicht-Nutzung von Ressourcen.

Im Ergebnis umfasst Ressourcenschutz sowohl den Nutzungsverzicht also auch die sparsame und effiziente Ressourcennutzung, konkretisiert durch Ressourceneffizienz, Ressourcensuffizienz und Ressourcenkonsistenz. Die umweltpolitische Begründung liegt in der Vermeidung und Verminderung der nachteiligen Auswirkungen der Ressourcennutzung auf die Umwelt²² sowie der Bewahrung der natürlichen Ressourcen für die künftigen Generationen.

C. Bedarf für ein Ressourcenschutzrecht

I. Ressourcenschutz als Aufgabe des Umweltrechts

Auf die oben beschriebenen Entwicklungen bei der Ressourcennutzung hat das Umweltrecht zu reagieren, indem die übermäßige Ressourceninanspruchnahme und die damit einhergehenden Umweltbeeinträchtigungen gezielt adressiert werden.²³ Wiewohl aufgrund der globalen Dimension der Ressourcenfrage Lösungen besonders auf internationaler und europäischer Ebene gefunden werden müssen, kann und muss auch das nationale (Umwelt-)Recht seinen Beitrag dazu leisten. Die rechtlichen Rahmenbedingungen dafür legt das Grundgesetz.²⁴ Dieses bietet mit Art. 20a GG auch einen wesentlichen Anknüpfungspunkt.²⁵

Der Begriff der natürlichen Lebensgrundlagen in Art. 20a GG meint die natürliche Umwelt, d.h. alle natürlichen Voraussetzungen, von denen das Leben des Menschen, aber auch das der Tiere und Pflanzen abhängt. Hierzu zählen u.a. die Naturgüter, alle Umweltmedien sowie Pflanzen und Tiere²⁶ und somit die natürlichen Ressourcen einschließlich der abiotischen und biotischen Rohstoffe.

Aus Art. 20a GG kann der intergenerationelle Auftrag abgeleitet werden, im Sinne des Nachhaltigkeitsprinzips einen verantwortungsbewussten Umgang mit den natürlichen Ressourcen zu pflegen.²⁷ Hieraus folgt eine verfassungsmäßige Verpflichtung der Staatsorgane, für einen sparsamen und schonenden Umgang mit nicht erneuerbaren Ressourcen zu sorgen und die Nutzung erneuerbarer Ressourcen auf das Ausmaß ihrer Regeneration zu beschränken.²⁸ Auch außerhalb der Bundesrepublik befindliche natürliche Lebensgrundlagen sind von Art. 20a GG geschützt.²⁹

Für die Umsetzung des Staatsziels verfügt der Gesetzgeber über einen weiten Gestaltungsspielraum.³⁰ Der Verweis auf die verfassungsmäßige Ordnung stellt zwar klar, dass dem Umweltschutzziel a priori kein Vorrang gegenüber anderen Staatszielen und Verfassungsgütern zukommt.³¹ Es besteht jedoch die rechtliche Möglichkeit und Pflicht, die natürlichen Ressourcen zu schützen. Eine Analyse des geltenden einfachgesetzlichen Umweltrechts macht demgegenüber deutlich, dass von einem umfassenden und wirksamen Ressourcenschutz noch nicht gesprochen werden kann.

II. Defizite bei der Adressierung des Ressourcenschutzes im geltenden Recht

Auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene gibt es zahlreiche politische Programme und Prozesse mit dem Ziel des

Ressourcenschutzes³² sowie ressourcenbezogene Regelungen. So ist das WTO-Recht nicht primär auf den Ressourcenschutz ausgerichtet, der Schutz natürlicher Ressourcen stellt aber einen Ausnahmetatbestand nach Art. XX GATT dar: Gemäß Art. XX g) sind die Länder vorbehaltlich des sog. Chapeau von Art. XX GATT³³ befugt, „Maßnahmen zum Schutz natürlicher Hilfsquellen, bei denen die Gefahr der Erschöpfung besteht, wenn solche Maßnahmen gleichzeitig mit Beschränkungen der einheimischen Produktion oder des einheimischen Verbrauchs durchgeführt werden“, zu erlassen.³⁴ Unmittelbar auf das Thema gerichtet sind diverse EU-Strategiepapiere, wobei in der Entwicklung eine immer stärkere Verdichtung in Richtung Ressourcenschutz festzustellen ist.³⁵ Derartige ambitionierte Strategien bedürfen der Umsetzung in verbindliches Recht. Bislang fehlt es

22 So auch *Sachverständigenrat für Umweltfragen* (Fn. 1), S. 97 ff.

23 Vgl. Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRes) (Fn. 3), v.a. Handlungsansatz 18, aber auch Handlungsansatz 20.

24 So auch *Bethge*, Die juristische Planbarkeit der Zukunft oder: Nachhaltige Entwicklung als Quadrat des Kreises?, in: Geiss/Wortmann/Zuber (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung – Strategie für das 21. Jahrhundert, 2003, S. 169, 170.

25 Weitere Anknüpfungspunkte sind in der Menschenwürdegarantie und den Freiheitsgrundrechten zu sehen, vgl. dazu *Bethge* (Fn. 24), S. 171.

26 *Murswiek*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 5. Aufl. 2009, Art. 20a Rn. 27 ff.; *Schulze-Fielitz*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar, 2. Aufl. 2006, Art. 20a Rn. 32 ff.

27 *Sanden/Schomerus/Schulze* (Fn. 12) 3.2.2.1 und 3.2.2.3; *Epiney*, in: v. Mangoldt/Stein/Starck (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 6. Aufl. 2012, Art. 20 a Rn. 30 f.

28 *Murswiek*, in: Sachs (Fn. 26), Art. 20a Rn. 38.; *Epiney*, in: v. Mangoldt/Stein/Starck (Fn. 27), Art. 20a Rn. 66; weitergehend *Berg*, Nachhaltigkeit und Umweltstaat, in: Kahl (Hrsg.), Nachhaltigkeit als Verbundbegriff, 2008, S. 425 (433 f.); a.A. *Schink*, Umweltschutz als Staatsziel, DÖV 1997, 221, 227.

29 *Epiney*, in: v. Mangoldt/Stein/Starck (Fn. 27), Art. 20a Rn. 23; *Brönneke*, Umweltverfassungsrecht, 1999, S. 445 f.

30 BVerfGE 118, 79, 111; BVerfGE 88, 203, 266; *Murswiek*, in: Sachs (Fn. 26), Art. 20a Rn. 17, 18.; zur Reichweite im Einzelnen *Epiney*, in: v. Mangoldt/Stein/Starck (Fn. 27), Art. 20a Rn. 58 ff.

31 *Kloppfer*, Umweltschutz als Verfassungsrecht: Zum neuen Art. 20a GG, in: Umweltschutz und Recht, 2000, S. 221, 226 f.

32 S. z.B. das „OECD Global Forum on Environment: Sustainable Materials Management“ (<http://www.oecd.org/dataoecd/62/50/46711779.pdf>) oder das „International Panel for Sustainable Resource Management“ (http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_scpp/scpp_teyearframprog.shtml).

33 Der Chapeau bestimmt den Rahmen, innerhalb dessen die Staaten zu den in Art. XX GATT gelisteten Zwecken von den GATT-Verpflichtungen zur Liberalisierung des Warenverkehrs abweichen dürfen, und soll vor protektionistischem Missbrauch schützen. Danach dürfen handelsbeschränkende Maßnahmen nicht so angewendet werden, dass sie zu einer willkürlichen oder ungerechtfertigten Diskriminierung zwischen Ländern führen, in denen gleiche Verhältnisse bestehen. Sie dürfen auch nicht zu einer verschleierte Beschränkung des internationalen Handels führen, vgl. dazu etwa *Bender*, in: Hilf/Oeter (Hrsg.), WTO-Recht, 2. Aufl., 2010, § 10 Rn. 88 ff.

34 Übersetzung nach Schweizerische Eidgenossenschaft (http://www.admin.ch/ch/d/sr/0_632_21/a20.html); weiterführend *Cheyne*, Gateways to the precautionary principle in WTO Law, *Journal of Environmental Law* 19 (2007), 155 (163) sowie *Winter*, Welthandelsrecht und Umweltschutz, in: Gesellschaft für Umweltrecht (Hrsg.), Umweltrecht im Wandel, 2005, S. 71 ff.

35 So auch *Rehbinder*, JEEPL 2012, 34, 41; s. z.B. die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen von 2005, KOM(2005) 670 endg. v. 21.12.2005, oder zuletzt 2011 den „Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa“, KOM(2011) 25 endg. v. 2.2.2011 mit Mindest-Umweltleistungsstandards für Produkte im Sinne eines Ressourcen-Top-Runners, einer Entkopplung des Ressourceneinsatzes vom Wirtschaftswachstum, der Bewirtschaftung von Abfall als Ressource oder die Umstellung auf ein System der Umweltbesteuerung sowie der Ressourcenproduktivität („Verhältnis des BIP zum inländischen Materialverbrauch, ausgedrückt in EUR/Tonne“) als Leitindikator.

aber z.B. an einem besonderen unionsrechtlichen Prinzip des nachhaltigen Ressourcenverbrauchs unter Einschluss der Umweltauswirkungen sowie quantifizierten Zielen.³⁶ Das auf den Ressourcenschutz bezogene europäische Normenwerk lässt sich für den wesentlichen Bereich der Produkte in drei wesentliche, sich teilweise überschneidende Regelungskuster unterteilen: das Abfall-, das Ökodesign- und das Bauproduktenrecht. Die 2008 neugefasste Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG sieht z.B. als neues Instrument Abfallvermeidungsprogramme vor, in denen Vermeidungsziele und Maßnahmen zur Umsetzung angegeben werden sollen.³⁷ Die Ökodesign-Richtlinie 2009/125/EG integriert bereits ressourcenschutzbezogene Anforderungen, soll aber insoweit noch ausgeweitet werden.³⁸ Nach Art. 3 Abs. 1 i.V.m. Anhang I der 2011 erlassenen EU-Bauprodukte-VO 305/2011³⁹ ist die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen eine der Grundanforderungen an Bauwerke.

Rechtliche Regelungen des Ressourcenschutzes auf nationaler Ebene dienen größtenteils der Umsetzung europäischer Vorgaben. Das eigene nationale Ziel der Verdoppelung der Rohstoffproduktivität bis 2020 bezogen auf das Basisjahr 1994⁴⁰ ist nicht gesetzlich fixiert. Im einfachen Recht erhebt das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) den Anspruch, „die Kreislaufwirtschaft zur Schonung der natürlichen Ressourcen zu fördern“ (so § 1 KrWG). Einer Einordnung des Abfallrechts als zentrales „Ressourcenschutzgesetz“ stehen jedoch Einwände entgegen. Dem für den Ressourcenschutz wichtigsten Ziel der Abfallvermeidung wird nicht genügend Rechnung getragen. § 3 Abs. 20 KrWG bezeichnet Vermeidung als „jede Maßnahme, die ergriffen wird, bevor ein Stoff, Material oder Erzeugnis zu Abfall geworden ist, und dazu dient, die Abfallmenge, die schädlichen Auswirkungen des Abfalls auf Mensch und Umwelt oder den Gehalt an schädlichen Stoffen in Materialien und Erzeugnissen zu verringern“. Absolute Ziele für die Vermeidung sind nicht vorgesehen, stattdessen wird die Entkopplung des Abfallaufkommens vom Wirtschaftswachstum angestrebt.⁴¹ Für die Umsetzung der Vermeidung als vornehmlichste Pflicht im Rahmen der Abfallhierarchie fehlen Berechnungsmaßstäbe (z.B. Materialinput oder ökologischer Rucksack). Weiterhin steht der Vorrang der Vermeidung unter dem Vorbehalt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit. Die nach Art. 29 AbfRRL obligatorischen Abfallvermeidungsprogramme als neues Instrument werden offensichtlich nur 1:1 umgesetzt und nicht ausgeschöpft;⁴² sie bieten aber Chancen, z.B. durch Maßnahmen wie „Miete statt Kauf“. Produktverantwortung bleibt angesichts der fehlenden Ausschöpfung von Verordnungsermächtigungen weitgehend ein Postulat.⁴³ Die Verpackungsverordnung enthält keine konkreten Vorgaben bzgl. des Verpackungsvolumens oder der Wiederverwendung und ist in ihrer Wirksamkeit durch die technische Machbarkeit und wirtschaftliche Zumutbarkeit limitiert. Betriebliche Abfallbilanzen als mögliches Instrument des Ressourcenschutzes sind zum Zwecke der Deregulierung 2005 aus dem KrW-/AbfG gestrichen worden. Vermeidung als abfallrechtliches Konzept des Ressourcenschutzes funktioniert demnach offenbar nicht. Das Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht hat im Hinblick auf den Ressourcenschutz Stärken bei der Verwertung (s. Recycling-Quoten von z.T. mehr als 80 Prozent) und Chan-

cen bei Sekundärrohstoffstrategien. Gleiches gilt für die Wiederverwendung von Produkten; die Vorbereitung zur Wiederverwendung als 2. Stufe der Abfallhierarchie nach § 6 KrWG bedarf allerdings noch der Implementierung. Das Abfallrecht denkt nach wie vor weitgehend vom Ende, von der Abfalleigenschaft der Produkte her, zu wenig noch aus der Sicht der Materialinputsteuerung.⁴⁴

Auch das weitere geltende Recht bietet keine hinreichenden Lösungen für das Problem des Ressourcenschutzes. Zwar gibt es etliche ressourcenbezogene Regelungen, die aber einen Flickenteppich ergeben. Der Ressourcenschutz wird von vielen Gesetzen erfasst, sei es direkt, wie beim Abfallrecht, oder sei es mehr als Rechtsreflex, der von Regelungen ausgelöst wird, die unmittelbar auf andere Ziele gerichtet sind, wie beim Immissionschutz-, Naturschutz-, Planungs- oder Bergrecht. Vordergründig handelt es sich um ein systematisches Defizit – Ressourcenschutz wird eher „zufällig“ adressiert. Dahinter liegt aber auch ein materiell-inhaltliches Defizit. Die nachhaltige Nutzung von Ressourcen ist kaum ein Thema des Rechts. Es gibt nur wenige, direkt auf Ressourcenschutz abzielende Regelungen, und, anders als etwa beim Klimaschutz, auch kaum quantifizierte Zielvorgaben.

Das geltende Recht stellt weder ein umfassendes noch ein konsistentes System des Ressourcenschutzes zur Verfügung. Ein Regelungskonzept eines konsistenten Ressourcenschutzrechts müsste allgemeine Grundlagen schaffen, die vorhandenen Ansätze im Sinne des Ressourcenschutzes verbessern und die beste-

36 *Rehbinder*, JEEPL 2012, 34, 37.

37 Dazu näher *Faßbender*, Abfallhierarchie, Vermeidungsprogramme, Recyclingquoten – Wirksame Instrumente für Vermeidung und Ressourcenschutz?, AbfallR 2011, 165 ff. sowie *Schomerus/Herrmann-Reichold/Stropahl*, Abfallvermeidungsprogramme im neuen Kreislaufwirtschaftsgesetz – ein Beitrag zum Ressourcenschutz?, ZUR 2011, 507 ff.

38 S. den Fahrplan für ein ressourcenschonendes Europa, Mitteilung der Kommission v. 20.9.2011, KOM(2011) 571 endgültig, S. 8; s. auch *Lustermann*, Klimaschutz durch integrierte Produktpolitik – die neue EuP-Richtlinie, NVwZ 2008, 895; *Schomerus/Spengler*, Die Erweiterung der Ökodesign-Richtlinie – auf dem Weg zur „Super-Umweltrichtlinie“?, EurUP 2010, 54 ff.

39 Verordnung (EU) Nr. 305/2011 v. 9.3.2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 89/106/EWG des Rates, ABl. EU 88 v. 4.4.2011, S. 5.

40 Kritisch im Hinblick auf die Zielerreichung *Statistisches Bundesamt* (Hrsg.), Nachhaltige Entwicklung in Deutschland, Indikatorenbericht 2010, S. 8 f. (http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Web/nachhaltigkeit/Content/_Anlagen/2010-11-03-indikatorenbericht-2010.property=publicationFile.pdf/2010-11-03-indikatorenbericht-2010).

41 *Faßbender*, AbfallR 2011, 166; s. auch *Troge*, zit. in: Umweltbundesamt (Hrsg.), Stellungnahme zur „thematischen Ressourcenstrategie“ der EU – Kommission, <http://www.umweltbundesamt.de/ressourcen/ressourcenstrategie.htm>; insoweit auch kritisch *Rehbinder*, JEEPL 2012, 34, 45 sowie 58.

42 Vgl. *Faßbender*, AbfallR 2011, 166, 171 sowie *Schomerus/Herrmann-Reichold/Stropahl*, ZUR 2011, 507 ff.

43 Differenzierend *Smeddinck*, Zur Funktion normierter Prinzipien im Umweltrecht – untersucht am Beispiel der Produktverantwortung, NuR 2009, 304 ff.

44 In dieser Richtung schon *Spangenberg/Verheyen*, Von der Abfallwirtschaft zum Stoffstrom-Management, 1996 (<http://library.fes.de/fulltext/stabsabteilung/00141006.html>) sowie *Brandt/Röckseisen* (Fn. 12), S. 29 f.; s. auch *Sachverständigenrat für Umweltfragen* (Hrsg.), Umweltgutachten 2008, 2008, S. 416; *Erdmann/Handke/Klinski/Behrendt/Scharp*, Nachhaltige Bestandsbewirtschaftung nicht erneuerbarer knapper Ressourcen – Handlungsoptionen und Steuerungsinstrumente am Beispiel von Kupfer und Blei, 2004, S. 327 (http://www.izt.de/fileadmin/downloads/pdf/IZT_WB68_knappe_Ressourcen.pdf).

henden Lücken füllen.⁴⁵ Es fehlen allgemeine Normierungen und Instrumente des Ressourcenschutzes. So fehlen z.B. eine allgemeine Definition des Ressourcenbegriffs, qualitative und quantifizierte Ziele des Ressourcenschutzes, die Festlegung eines allgemeinen Grundsatzes der Ressourcenschonung und nicht zuletzt spezifisch auf den Ressourcenschutz zugeschnittene Instrumente. Dabei unterliegt der nationale Gesetzgeber welthandels- und unionsrechtlichen Restriktionen, insbesondere im Hinblick auf Produktregulierungen.

D. Mögliche Anknüpfungspunkte für ein Ressourcenschutzrecht auf Bundesebene

I. Ressourcenschutzrecht als Querschnittsmaterie und im Mehrebenensystem

Ressourcenschutz ist de lege lata (ähnlich dem Klimaschutz) als eine Querschnittsmaterie einzuordnen.⁴⁶ Das zeigt – wie gesehen – auch die Bestandsaufnahme ressourcenrelevanter Regelungen innerhalb des derzeit bestehenden Regelungsrahmens.⁴⁷ Auf der Ebene der Umsetzung des Ressourcenschutzes in das deutsche Recht zeichnet sich bereits jetzt ab, dass eine nur wenige Bereiche des Umweltrechts erfassende Vorgehensweise aufgrund der Breite des Sachgebiets kaum eine Chance auf Erfolg haben wird.

Zu dieser Herausforderung gesellt sich eine weitere, im Umweltrecht typische Konstellation: Weil die EU das Themenfeld Ressourcenschutz in umfassender Weise umweltpolitisch besetzt hat und das Unionsrecht als wesentlicher Treiber für ressourcenbezogene Regelungen gilt,⁴⁸ ist das deutsche Ressourcenschutzrecht de lege ferenda ohne den europäischen Einfluss nicht denkbar und wird sich innerhalb eines Mehrebenensystems aus nationalen und europäischen Entscheidungsstrukturen sowie Regelungsansätzen bewegen müssen. Dies zeigt sich neben den erwähnten Beispielen in nahezu allen umweltrechtlichen Bereichen⁴⁹ und ist bei der Konzeption eines „Ressourcenschutzrechts“ in hohem Maße zu berücksichtigen. Eine der Herausforderungen der Regulierung im Mehrebenensystem ist die Identifizierung und Nutzung der den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden Umsetzungsspielräume. Beispielsweise lässt die Ökodesign-Richtlinie mit ihrem stark zentralisierten Ansatz (Durchführungsverordnungen) den Mitgliedstaaten weniger Spielraum für eigene Regelungen, während die Abfallrahmenrichtlinie den Mitgliedstaaten die Ausfüllung eines großzügig bemessenen Rahmens zugesteht.

II. Ansatzpunkte für ressourcenschützende Regelungen im nationalen Umweltrecht

Wie Roßnagel/Sanden⁵⁰ gezeigt haben, verfügt das Umweltrecht über zahlreiche rechtliche Instrumente, die zur Umsetzung umweltpolitischer Ziele und damit auch der des Ressourcenschutzes herangezogen werden können.⁵¹ Reh binder unterscheidet zwei Regelungsstrategien: eine von ihm so bezeichnete „bottom-up“-Strategie, die den Ressourcenverbrauch direkt adressiert, und eine „top-down“-Strategie, die versucht, über die Steuerung menschlicher Aktivitäten den Ressourcenverbrauch zu reduzie-

ren.⁵² Im Folgenden werden beispielhaft mehrere instrumentelle Ansätze vorgestellt.

1. Das deutsche Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess)

Das am 29.2.2012 beschlossene Ressourceneffizienzprogramm der Bundesregierung ProgRess soll auf politischer Ebene einen strategischen Meilenstein im Themenfeld Ressourceneffizienz setzen. Es gibt das Ziel aus, „die Entnahme und Nutzung natürlicher Ressourcen nachhaltiger zu gestalten sowie die damit verbundenen Umweltbelastungen so weit wie möglich zu reduzieren.“ Damit sollen – auch in Verantwortung für die künftigen Generationen – die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, eine hohe Lebensqualität dauerhaft zu sichern.⁵³ ProgRess ist umfangreich angelegt: Ausgehend von vier Leitideen und einem definierten Indikatorenset⁵⁴ werden zwanzig Handlungsansätze vorgestellt, die entlang der Wertschöpfungskette auf die gegenwärtigen Rahmenbedingungen Einfluss nehmen sollen. Einer dieser konkreten Handlungsansätze beinhaltet auch die „Weiterentwicklung des deutschen Ressourcenschutzrechts“.⁵⁵

Der ProgRess-Ansatz zielt nicht auf die Schaffung einer eigenständigen Kodifikation für den Ressourcenschutz. Stattdessen wird die Konkretisierung und Fortentwicklung des Ressourcenschutzgedankens in vorhandenen Bestimmungen hervorgehoben unter anderem das Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) sowie in herausgehobener Stellung das Kreislaufwirtschaftsgesetz mit seinem untergesetzlichen Regelwerk.

2. Bergrecht

Optimalerweise müsste bereits auf der dem Bergrecht vorgelagerten Ebene der Raumordnung ein ressourcenschutzrechtliches Korrektiv für die Bergbauaktivitäten bestehen. Der Ressourcenschutz gehört zwar zu den Grundsätzen der Raumordnung (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG), die in der Abwägung zu berücksichtigen (§ 4 Abs. 1 S. 1 ROG) sind. Die sinnvolle Bedarfsprüfung findet jedoch nur in einigen Bundesländern bei der Änderung des Regio-

45 Vgl. *Smeddinck*, *VerwArch* 2012, 183 ff.

46 Vgl. etwa die rechtswissenschaftlichen Studien von *Brandt/Röckseisen* (Fn. 12) (passim); *Roßnagel/Sanden* (Fn. 12) (passim) sowie *Sanden/Schomerus/Schulze* (Fn. 12).

47 Siehe dazu ausführlich *Sanden/Schomerus/Schulze* (Fn. 12).

48 Beispielhaft seien erwähnt: Ökodesign-Richtlinie (Richtlinie 2009/125/EG umweltgerechte Gestaltung energieverbrauchsrelevanter Produkte (Neufassung), ABl. EU Nr. L 285 und die Abfallrahmenrichtlinie 2008/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 19.11.2008 über Abfälle und zur Aufhebung bestimmter Richtlinien, ABl. EU L 312 v. 22.11.2008) als die beiden wesentlichen Standbeine des Ressourcenschutzes auf der Ebene des europäischen Sekundärrechts.

49 *Kloepfer*, Die europäische Herausforderung – Spannungslagen zwischen europäischem und deutschem Umweltrecht, *NVwZ* 2002, 645, 656.

50 *Roßnagel/Sanden* (Fn. 12), S. 13 ff.

51 *Erbguth/Schlacke*, *Umweltrecht*, 3. Aufl. 2009, § 5 Rn. 1 ff.; *Hoppe/Beckmann/Kauch*, *Umweltrecht*, 2000, § 6 Rn. 1 ff.; *Kloepfer*, *Umweltrecht*, 3. Aufl. 2004, § 5 Rn. 1 ff.; *Ramsauer*, in: Koch (Hrsg.), *Umweltrecht*, 3. Aufl. 2010, § 3 Rn. 62 ff.

52 *Rehbinder*, *JEEPL* 2012, 34, 35 f.

53 Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) (Fn. 3), S. 15.

54 Die Indikatoren dienen der Präzisierung des Ziels der Nachhaltigkeitsstrategie, die Energie- und Rohstoffproduktivität bis 2020 zu verdoppeln.

55 Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRess) (Fn. 3), Handlungsansatz 18, S. 33 f.

nalplans auf Landesebene statt. Bislang gibt es nur für den Bodenschatz Braunkohle eine staatliche Bedarfsplanung, vgl. u.a. in Nordrhein-Westfalen über §§ 27 Abs. 5, 29 Abs. 2 LPlig NW, die das Aufstellen von Braunkohlenplänen regeln.⁵⁶ Wie die Gesetzgebungsgeschichte des ROG⁵⁷ zeigt, konnte bisher auf der vorgelagerten Ebene der Raumordnung eine bundesweite Korrektur zu verstärktem Ressourcenschutz nicht realisiert werden. Daher erscheint es sachgerecht, Vorschläge für eine Novellierung des speziellen Fachrechts, hier des Bergrechts, zu unterbreiten.⁵⁸ Denn bislang weist das Bergrecht keine hinreichende Integration des Ressourcenschutzes auf. Vielmehr ist es strikt auf einen „Abbauauftrag“ ausgerichtet, wonach sich Ressourcenschutzbelange in den Abwägungen regelmäßig nicht durchsetzen.⁵⁹ Es geht also bislang nicht um eine Bewirtschaftung der Ressourcen, wie das etwa beim Grundwasser als öffentlichem Gut der Fall ist.

Das Bergrecht weist in § 11 BBergG für das Aufsuchen bergfreier Bodenschätze sowie in den §§ 52, 55 BBergG für die Zulassung eines Rahmenbetriebsplans die Besonderheit auf, dass es sich jeweils um eine gebundene Entscheidung handelt. Die geltenden § 11 Nr. 10 BBergG sowie § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG, die die Zulassungsvoraussetzungen normieren, können die Funktion eines Korrektivs nicht erfüllen, weil Maßstäbe des Ressourcenschutzes fehlen und im Ergebnis nur unvernünftige Abbauvorhaben nicht zu rechtfertigen sind. Die Befugnis der Zulassungsbehörde, wonach sie „eine Aufsuchung oder eine Gewinnung beschränken oder untersagen (kann), soweit ihr überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“, sollte aufgrund der zu entwickelnden Vorgaben zum Ressourcenschutz besser ausgestaltet sein. Das bedeutet die Änderung der Zulassungsvoraussetzungen bei Beibehaltung des nach § 57c Nr. 1 BBergG durchzuführenden Planfeststellungsverfahrens.

In § 11 Nr. 10 BBergG sowie in § 48 Abs. 2 S. 1 BBergG sollte hierzu klargestellt werden, dass Belange des Ressourcenschutzes nach den (zu schaffenden) ressourcenschutzbezogenen Regelungen überwiegende öffentliche Interessen sein können, aufgrund derer eine Aufsuchung oder Gewinnung beschränkt oder versagt werden kann. Auf diese Weise, konkret mit der Verankerung eines Abwägungsgebotes in der bergrechtlichen Betriebsplanzulassung,⁶⁰ kann die Planfeststellungsbehörde der großen Verantwortung besser gerecht werden, die mit der Zulassung großer Abbauvorhaben mit ihren weitreichenden ökologischen Konsequenzen verbunden ist.⁶¹ Damit kann und darf die Planfeststellungsbehörde auch eine Alternativenprüfung durchführen, die den Umständen nach mögliche Standortalternativen, Konzeptalternativen und technische Alternativen umfasst. Allerdings soll sich die eröffnete Alternativenprüfung in der planrechtlichen Abwägung auf solche Alternativen beschränken, die sich nach Lage der Dinge objektiv anbieten bzw. aufdrängen.⁶²

Die vorgeschlagene Änderung führt dazu, dass die Entscheidungen über das Aufsuchen sowie den Abbau zwar grundsätzlich nachfrageorientiert erfolgen, dass aber im Rahmen der bei der Planrechtfertigung anzustellenden Nachhaltigkeitsprüfung die ökologischen Aspekte bzw. der Bedarf mehr als bisher entscheidungsrelevant sind.

Wenn man die (gebundene) Zulassung des Betriebsplanes nach § 55 Abs. 1 BBergG im Sinne des OVG Münster⁶³ und eines Teils der Literatur⁶⁴ im Ergebnis als Planfeststellungsverfahren ansieht, sollte das auch ausdrücklich und für alle Betriebsplanzulassungen (mit und ohne UVP) so geregelt werden.

Das bedeutet im Ergebnis, dass die Zulassung des Betriebsplans in jedem Falle (also unabhängig von der Notwendigkeit einer Umweltverträglichkeitsprüfung nach § 57c Nr. 1 BBergG) im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens erfolgen sollte.

Zu empfehlen ist darüber hinaus die Aufnahme der Verpflichtung der Länder zur Einführung einer relativen Bedarfs- und Standortbedarfsprüfung mitsamt einer Umweltverträglichkeitsprüfung für ihre (nicht bergrechtlichen sondern abgrabungsrechtlichen oder naturschutzrechtlichen Verfahren) unterliegende Abbauvorhaben. Ein solcher Vorschlag findet sich bereits in § 338 i.V.m. § 111 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 des Kommissionsentwurfs zum Umweltgesetzbuch (UGB-KomE)⁶⁵. Zumindest muss aber eine Stoffmengensteuerung im Rahmen des Versagungsgrundes sichergestellt sein, wenn Bodenschätze beeinträchtigt würden, deren Schutz im öffentlichen Interesse liegt oder überwiegende öffentliche Interessen die Aufsuchung ausschließen (§ 11 Nr. 9, 10 BBergG).

3. Planungsrecht

Es erscheint sinnvoll, die Planung des Rohstoffabbaus und ihre gesetzliche Regelung im Raumordnungsgesetz sowie auch in den landesrechtlichen Regionalplanungsvorgaben zu optimieren. Dafür bieten sich verschiedene Ansatzpunkte.

a) Zunächst sollte über den Schutzaspekt in § 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG („Ressourcen nachhaltig zu schützen“) hinaus eine Optimierung des § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG erfolgen. Diese Rege-

56 Vgl. *Schnapp*, Braunkohlenplanung in NRW, in: Hüffer/Ipsen/Tettinger (Hrsg.), Berg- und Energierecht vor den Fragen der Gegenwart, Festschrift für Fritz Fabricius zum 70. Geburtstag, 1989, S. 87 ff.

57 Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Neufassung des ROG und zur Änderung anderer Vorschriften (GeROG) v. 8.8.2008, BR-Drs. 563/08; Bundesverband Baustoffe, Steine und Erden e.V. (Hrsg.), Leitfaden Raumordnung, 2009, S. 24.

58 Vgl. zur aktuellen Debatte um die Novelle des Bergrechts im Ausschuss für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestags am 13.6.2012: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Aktuelle Meldungen (hib): Koalitionsfraktionen lehnen Änderungen am Bergrecht ab, http://www.bundestag.de/presse/hib/2012_06/2012_294/03.html.

59 OVG Bautzen, Urteil v. 26.9.2008, 4 B 773/06, SächsVBl. 2009, 61 unter Hinweis auf *Ramsauer*, Planfeststellung ohne Abwägung? – Die Rechtsprechung zur atomrechtlichen Planfeststellung in der Kritik, NVwZ 2008, 944, 947, 949; kritisch *Himmelmann/Tünnesen-Harmes*, UPR 2002, 212, 213; *Durner*, Konflikte räumlicher Planung, 2005, 366 m.w.N.

60 So schon das Plädoyer von *Durner* (Fn. 59), S. 368 ff.; *Stiens*, Der bergrechtliche Betriebsplan, 1995, 167 ff.; dagegen hatte die Unabhängige Sachverständigenkommission zum UGB die Ergänzung des Betriebsplanzulassungsverfahrens durch eine bergrechtliche Planfeststellung (§ 338 UGB-KomE) gefordert (*BMU* [Hrsg.], Umweltgesetzbuch, 1998, S. 1008 ff.), was aber als Verfahrensdopplung erscheint.

61 Vgl. *Ramsauer*, NVwZ 2008, 944, 950, für die Zulassung eines atomaren Endlagers.

62 *Ramsauer*, NVwZ 2008, 944, 950 unter Hinweis auf *Roßnagel/Hentschel*, Alternativenprüfung für atomare Endlager, UPR 2004, 291, 295.

63 OVG Münster, Urteil v. 21.12.2007, 11 A 1194/02, DVBl. 2008, 452.

64 So will etwa *Durner* (Fn. 59, S. 353, 372) die Argumente der „Standortgebundenheit“ oder der Normstruktur des § 55 BBergG nicht ausreichen lassen, um der Betriebsplanzulassung den Charakter der Planungsentscheidung abzusprechen.

65 *BMU* (Hrsg.), Umweltgesetzbuch (UGB-KomE), 1997.

lung betrifft – so wie sie derzeit formuliert ist – allein die Rohstoffsicherung, d.h. sie soll die planerischen Voraussetzungen für eine gesicherte Gewinnung von Rohstoffen schaffen. Ziel der Vorschläge ist es, das im Grundsatz berechnete Anliegen der Ressourcensicherung durch Aufnahme von Ressourcenschutzaspekten dahingehend weiter zu relativieren, dass dem Ziel der Nachhaltigkeit besser genüge getan werden kann. Ausschlaggebend für die Planung der Rohstoffsicherung (auch mittels Rohstoff-Vorranggebieten und Rohstoff-Vorbehaltsgebieten⁶⁶), für die die gesetzliche Grundlage in § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG (Grundsätze der Raumordnung) geregelt ist, sollte nicht das Angebot sein, sondern vielmehr die Nachfrage⁶⁷ und letztlich⁶⁸ der Bedarf. Das sollte sich auch aus der Verwendung des Begriffs „vorsorgende“ (Sicherung) in Satz 4 des § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG ergeben. Nur diese grundsätzlich vom Bedarf ausgehende Sichtweise wird dem Leitgedanken der Nachhaltigkeit, der auch die Landesraumentwicklung prägen soll, gerecht. Der aus Art. 20a GG resultierende Staatsauftrag zum nachhaltigen Umgang mit Ressourcen gebietet, dass eine Generation die ihr zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht vollständig abbaut bzw. verbraucht: Dem ROG kommt mit Blick auf diesen Auftrag aus Art. 20a GG eine wichtige Planungsfunktion für den Schutz nicht erneuerbarer Ressourcen zu.⁶⁹

b) Ferner sollten die Planungshorizonte der rohstoffbezogenen Ausweisungsplanungen auch im Lichte der anzustellenden Ressourcenplanung verlängert werden. So sollte die Planungssicherheit mindestens mittelfristig gewährleistet sein (ca. 10 bis 15 Jahre).⁷⁰ Die Beschreibung des Planungshorizontes kann in § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG integriert werden.

c) Des Weiteren sollte auch die Vorkundung und Optimierung der Lagerstätten unter Berücksichtigung des Ressourcenschutzes erfolgen.⁷¹ Auch hier bietet der Begriff der „vorsorgenden Sicherung“ in § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG genug Anhaltspunkte für einen vorsorglichen Umgang mit den natürlichen Ressourcen.

d) Letztlich kann eine weitere Konkretisierung des Ressourcenschutzes darüber hinaus in § 2 Abs. 2 Nr. 6 ROG erfolgen, d.h. im Rahmen der Bestimmung, die die umweltbezogenen Planungsgrundsätze enthält. Hier sollte zum einen im Rahmen der schonenden Inanspruchnahme von Naturgütern explizit auch auf natürliche Ressourcen hingewiesen werden, ebenso wie zum anderen bei der sparsamen Energienutzung auch die sparsame Ressourcennutzung erwähnt werden sollte.

4. Immissionsschutzrecht

Die immissionsschutzrechtlichen Abfallvermeidungs- und Energieeffizienzgebote in § 5 Abs. 1 Nrn. 3 und 4 BImSchG sind de lege lata noch nicht mit einem generellen Ressourcenschonungsgebot gleichzusetzen.⁷² Jedoch darf deren positiver Effekt auf die Verminderung der direkten Inanspruchnahme von Rohstoffen nicht unterschätzt werden. Insbesondere die genannte Kreislaufführung in § 5 Abs. 3 Nr. 3 BImSchG dient der geringeren Inanspruchnahme von Rohstoffen. Auch § 22 BImSchG, der Anforderungen an nicht genehmigungsbedürftige Anlagen stellt, kann eine gewisse Regulierungsfunktion der direkten Inan-

spruchnahme der in der Anlage verwendeten Rohstoffe zugestanden werden.

Bezüglich des BImSchG kommen fünf Maßnahmen in Betracht, um den Lenkungseffekt des Gesetzes für die Ressourcenschonung zu verstärken. Diese sollen im Folgenden schlaglichtartig beschrieben werden:

a) In § 1 Abs. 2 BImSchG sollte bezogen auf die genehmigungsbedürftigen Anlagen eine Ergänzung des Gesetzeszwecks um den Zweck des sparsamen und effizienten Ressourceneinsatzes erfolgen. Dabei lassen sich die Argumente aus der Diskussion um das Energieeffizienzgebot in § 5 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG⁷³ auch auf die Problematik der Ressourceneffizienz übertragen. Das heißt, dass vor dem Hintergrund der Ressourceneffizienz der Begriff der Sparsamkeit auch als Ressourcensparsamkeit verstanden werden kann.

b) Der in § 3 Abs. 6 BImSchG geregelte Begriff des Standes der Technik könnte klarstellend um den Gedanken der schonenden Ressourceninanspruchnahme (Rohstoffeinsatz) erweitert werden. Bei den Kriterien ist aber die bereits existierende Anforderung in Nr. 9 der Anlage zu § 3 Abs. 6 Satz 2 BImSchG⁷⁴ zu sehen, die an Anhang IV der IVU-Richtlinie 2008 ausgerichtet war.⁷⁵ Der Umstand, dass der Verbrauch an Rohstoffen in Nr. 9 der Anlage zu § 3 Abs. 6 Satz 2 BImSchG genannt ist, zeigt, dass dieser Gesichtspunkt in § 3 Abs. 6 Satz 1 BImSchG bereits erfasst ist, konkret in der Formulierung „sonst zur Vermeidung oder Verminderung von Auswirkungen auf die Umwelt zur Erreichung eines allgemein hohen Schutzniveaus für die Umwelt insgesamt“. Beispielsweise konnte durch eine Hebung der Standards z.B. in der 2. BImSchV über die Anforderungen an den Einsatz von leichtflüchtigen Halogenkohlenwasserstoffen in Oberflächenbehandlungsanlagen (2001) der Einsatz bestimmter Lösungsmittel mit dem Ziel des Ressourcenschutzes erheblich reduziert werden.⁷⁶

66 Vgl. generell zur Praxis in den Ländern *Staatliche Geologische Dienste der Bundesrepublik Deutschland* (Hrsg.), Rohstoffsicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Zustandsbericht, Stand 31.12.2008, 2009, S. 19 f.

67 So bereits *Roßnagel/Sanden* (Fn. 12), S. 113.

68 Würde man allein die Nachfrage zum Maßstab machen, wäre – ungeachtet der möglichen Reboundeffekte – für die Nachhaltigkeit nichts gewonnen. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Satz 4 ROG könnte wie folgt neu gefasst werden: „Es sind die räumlichen Voraussetzungen für die vorsorgende Sicherung sowie für die geordnete und am voraussichtlichen Bedarf orientierte Aufsuchung und Gewinnung von standortgebundenen Rohstoffen zu schaffen.“

69 *Gassner*, Rechtskonkretisierung zum Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen nach Art. 20a GG, NuR 2011, 320, 322.

70 S. die Forderung nach deutlich längeren Zeiträumen bei Bundesverband Baustoffe – Steine und Erden e.V. (Hrsg.), Rohstoffsicherungskonzept der Baustoff-, Steine- und Erden-Industrie v. 14.8.2002, veröffentlicht u.a. unter <http://www.euroquarz.de/rohstoffsicherungskonzept.html>, unter C. 1.

71 So bereits *Roßnagel/Sanden* (Fn. 12), S. 114.

72 Vgl. auch *Rehbinder*, JEEPL 2012, 34, 57.

73 Vgl. unter anderem *Schäfer*, Zur effizienten Verwendung von Energie nach der IVU-Richtlinie, in: Czajka/Hansmann/Rebentisch (Hrsg.), Immissionsschutz in der Bewährung, 1999, S. 327, 332; *Sellner*, Sonderheft NJW für Rechtsanwalt Prof. Dr. Hermann Weber, 2001, S. 64; *Bergthaler/Niedersüß*, Energieeffizienz“ im IPPC-Anlagenrecht, RdU 2006, 18.

74 Nr. 9 hat folgenden Wortlaut: „Verbrauch an Rohstoffen und Art der bei den einzelnen Verfahren verwendeten Rohstoffe (einschließlich Wasser) sowie Energieeffizienz“.

75 So schon im Ansatz *Roßnagel/Sanden* (Fn. 12), S. 127 f.

76 Vgl. *Umweltbundesamt* (Hrsg.), Oberflächenbehandlung unter Verwendung organischer Lösemittel – industrielle und gewerbliche Lösemittelanwendungen, <http://www.umweltbundesamt.de/nachhal>

c) Erstrebenswert ist die Optimierung des BImSchG durch ein Ressourcenschonungsgebot als Grundpflicht in § 5 Abs. 1 Nr. 4 BImSchG (neu) („Energie und Rohstoffe sparsam und effizient verwendet werden“). Nach dem oben Ausgeführten zu den Begriffen der Sparsamkeit und Effizienz geht es hier um die operative Umsetzung des erweiterten Gesetzeszwecks mittels einer Pflicht. Das für das deutsche BImSchG typische dynamische Grundpflichtenkonzept führt zur gleitenden Anpassung der direkt anwendbaren Betreiberobliegenheiten an den sich ständig weiterentwickelnden Stand der Technik.⁷⁷ Sinn und Zweck der Norm verlangen den optimalen Einsatz der Rohstoffe. Sparsam meint auch, insgesamt weniger Rohstoffe einzusetzen. Die Verankerung der Pflicht zur sparsamen Rohstoffnutzung sollte eine Kopplung an eine Rechtsverordnung beinhalten.

d) Ferner ist die Erweiterung der Verordnungsermächtigung in § 7 Abs. 1 Nr. 2a BImSchG um Rohstoffe („der Einsatz von Energie und Rohstoffen bestimmten Anforderungen entsprechen muss“) zu empfehlen.

e) Darüber hinaus ist in § 22 Abs. 1 BImSchG die Aufnahme einer Ressourcenschutzverpflichtung auch für nicht genehmigungsbedürftige Anlagen zu erwägen. Die bisherige, allgemeine Grundpflicht (§ 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BImSchG) ist auf den Immissionschutz und auf den Bereich der Gefahrenabwehr begrenzt. Grundlage für den Erlass spezieller Regelungen für die jeweilige Anlagenart ist § 23 BImSchG. Anerkannt ist, dass die Verordnungen über Gefahrenabwehrregelungen hinaus auch Vorsorgeanforderungen festlegen dürfen.⁷⁸

III. Mögliche Ansatzpunkte für originär ressourcenschützende Regelungen

1. Stammgesetz des Ressourcenschutzes

Ein nationales Ressourcenschutzgesetz (ReSchG), das die vorhandenen Spielräume ausnutzt, könnte als Stammgesetz, vergleichbar mit dem UVPG, allgemeine Ziele, Definitionen und Grundsätze des Ressourcenschutzes festlegen.⁷⁹ Beispielsweise könnten – aufbauend auf dem Prinzip der nachhaltigen Entwicklung – folgende Grundsätze des Ressourcenschutzes verankert werden: Die Inanspruchnahme von Ressourcen sollte auf eine größtmögliche Suffizienz und sparsame Nutzung gerichtet sein. Jedwede notwendige Ressourcennutzung soll so effizient wie möglich erfolgen. Die Inanspruchnahme erneuerbarer Ressourcen soll deren Erneuerungsraten nicht übersteigen.

Weiter könnten im ReSchG bestimmte Instrumente vorgesehen werden, die nicht im Rahmen bestehender Gesetze festgelegt werden könnten, wie z.B. Nachhaltigkeitsanforderungen für den Import und die Verwendung bestimmter Rohstoffe. Ein solches spezifisch auf Ressourcenschutz ausgerichtetes Gesetz würde die Aufmerksamkeit von Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit im Sinne eines „agenda setting“ sehr viel stärker auf die Dringlichkeit dieses Themas lenken. Die Gesetzgebungslehre erkennt besonderes öffentliches Interesse ausdrücklich als Grund für den Erlass eines Stammgesetzes an.⁸⁰ Das ReSchG wäre Teil eines umfassenderen Artikelgesetzes, mit dem geeignete Instrumente zum Ressourcenschutz in den einzelnen Fachgesetzen wie dem BImSchG, den Planungsgesetzen oder dem BBergG geregelt werden könnten.

2. Produktrecht

Viel Potenzial wird auch ressourcenschützenden Anforderungen an Produkte zugeschrieben.⁸¹ Die vielleicht größte Herausforderung stellt insoweit die Bekämpfung von Rebound-Effekten dar. Hierbei ist allerdings zu beachten, dass der Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers durch europarechtliche Regelungen vorgeprägt und auch begrenzt ist. Vorrangig sind insoweit das europäische Abfallrecht, die Ökodesign-Richtlinie sowie das Bauproduktenrecht zu berücksichtigen. Weitreichende Möglichkeiten für ressourcenschützende Anforderungen an Produkte eröffnet die Abfallrahmenrichtlinie über die Produktverantwortung, wenngleich diese in Deutschland bei Weitem nicht ausgeschöpft werden.⁸² Die Ökodesign-Richtlinie mit ihren Durchführungsverordnungen sowie die Bauproduktenverordnung begrenzen den Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten in viel größerem Maße. Bei genauerem Hinsehen bestehen aber auch im Anwendungsbereich dieser Regelungen nationale Handlungsmöglichkeiten.

Die Ökodesign-Richtlinie dient der Umsetzung der integrierten Produktpolitik der EU⁸³ und erfasst nach ihrer 2009 in Kraft getretenen Erweiterung neben den energiebetriebenen auch energieverbrauchsrelevante Produkte und hat damit einen erheblich vergrößerten Anwendungsbereich.⁸⁴ Gemäß ihrem Anhang I ermöglicht die Richtlinie die Festlegung von ressourcenschützenden Produktanforderungen in ihren Durchführungsmaßnahmen und birgt daher ein großes Potenzial für den Ressourcenschutz.⁸⁵ Allerdings adressieren die bislang erlassenen Durchführungsmaßnahmen fast nur die Energieeffizienz der regulierten Produkte, die Ressourceninanspruchnahme wird so gut wie nicht berücksichtigt.⁸⁶ Mangels einschlägiger europaweit harmonisierter Produktanforderungen können auf nationaler Ebene also noch entsprechende Anforderungen erlassen werden.⁸⁷

tige-produktion-anlagensicherheit/nachhaltige-produktion/loesemittelanwendungen.htm.

77 Breuer, Anlageneignung und Grundpflichten, in: Festschrift für G. Feldhaus, 1999, S. 49.

78 BVerwG, Urteil v. 28.1.1999, 4 CN 5/98, BVerwGE 108, 260, 265 = NVwZ 1999, 651.

79 Reh binder, JEEPL 2012, 34, 41 f., stellt die grundsätzliche Frage, ob eine tiefgehende staatliche Intervention, die die bisherigen medien- und ressourcenbezogenen Ansätze verlässt, zur Verbesserung des Ressourcenschutzes erforderlich ist.

80 Vgl. BMJ (Hrsg.), Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rn. 320, http://hdr.bmj.de/page_c.0.html.

81 Siehe Deutsches Ressourceneffizienzprogramm (ProgRes) (Fn. 3), S. 11, 17, 25 (Handlungsansatz 6).

82 Siehe oben C. II.

83 Erwägungsgrund 6 der Ökodesign-Richtlinie; Luster mann, NVwZ 2008, 895.

84 Nach Art. 21 der Richtlinie könnte ab 2012 eine Ausweitung auf nicht-energieverbrauchsrelevante Produkte, d.h. grundsätzlich sämtliche Produkte erfolgen, womit ihre Auswirkungen auf den Ressourcenschutz nochmals erheblich verstärkt werden könnte.

85 Dazu Schomerus/Spengler, EurUP 2010, 54 ff.; s. auch Reh binder, JEEPL 2012, 34, 37 f.

86 Tholen, Die Ressourcenfrage innerhalb der Ökodesign-Richtlinie. Aspekte einer neuen Schwerpunktsetzung im Zuge der Weiterentwicklung der Richtlinie auf nicht-energiebetriebene Produkte, ZfU 2011, 469, 476.

87 Es bestehen sogar noch nationale Handlungsmöglichkeiten, wenn eine Durchführungsmaßnahme erlassen wurde, vgl. Erwägungsgrund 11 der Ökodesign-Richtlinie.

Der Baustoffstrom ist aufgrund seiner Größe von hoher Relevanz für den Ressourcenschutz.⁸⁸ Der freie Warenverkehr von Bauprodukten wird durch die Bauprodukte-Verordnung⁸⁹ geregelt, welche die Bauprodukte-Richtlinie von 1989⁹⁰ ablöst.⁹¹ Durch die Verordnung selbst werden keine konkreten Anforderungen an Bauprodukte festgelegt,⁹² dies bleibt grundsätzlich den Mitgliedstaaten überlassen.⁹³ Soweit eine europäische Harmonisierung durch harmonisierte Normen oder Bewertungen stattgefunden hat – was wiederum nationalstaatliche Anforderungen voraussetzt – und das entsprechende Bauprodukt von dieser erfasst wird, muss das Bauprodukt ihr entsprechen, damit es in den Verkehr gebracht werden darf (Art. 4 Abs. 1, 13 Abs. 1 Bauprodukte-Verordnung). Die europäische Harmonisierung erfolgt gemäß Art. 3 Abs. 1 der Bauprodukte-Verordnung auf Grundlage der Grundanforderungen an Bauwerke, die in Anhang I der Bauproduktenverordnung abschließend aufgezählt sind. Dazu gehört nunmehr auch die nachhaltige Nutzung von Ressourcen (Nr. 7 des Anhang I). Danach muss ein Bauwerk derart entworfen, errichtet und abgerissen werden, dass die natürlichen Ressourcen nachhaltig genutzt werden. Insbesondere muss gewährleistet sein, dass das Bauwerk, seine Baustoffe und Teile nach dem Abriss wiederverwendet oder recycelt werden können, das Bauwerk dauerhaft ist und für das Bauwerk umweltverträgliche Rohstoffe und Sekundärbaustoffe verwendet werden. Mit der Aufnahme des Ressourcenschutzes in den Katalog der Grundanforderungen an Bauprodukte ist ein neuer Regelungskorridor für den Ressourcenschutz im Bausektor geschaffen worden, den die Mitgliedstaaten nutzen können.⁹⁴

E. Fazit

Der Beitrag hat aufgezeigt, vor welchen Herausforderungen die Rechtsordnung im Hinblick auf den Schutz der natürlichen Ressourcen steht und mit welchen Strategien diesen grundsätzlich begegnet werden kann. Der Handlungsbedarf und -druck ist groß. Umweltpolitisch rückt das Thema zunehmend in den Vordergrund. Nun ist auch die Rechtswissenschaft gefragt, ihren Beitrag zum Ressourcenschutz zu leisten. Noch wird der Schutz der natürlichen Ressourcen nur unzureichend durch das (Umwelt)Recht gewährleistet. Es bestehen aber verschiedene Ansatzpunkte, den Ressourcenschutz durch rechtliche Instrumente voran zu treiben, von denen einige hier kurz beschrieben wurden. Namentlich ist ein Ressourcenschutzgesetz (ReSchG) als Stammgesetz zu erwägen, das durch weitere, auf die Verbesserung des Ressourcenschutzes abzielende Gesetzesänderungen (z.B. BBergG, ROG, BImSchG) flankiert wird.

Friederike Herrmann LL.M.

Umweltbundesamt, Fachgebiet I 1.3 – Rechtswissenschaftliche Umweltfragen, Wörlitzer Platz 1, 06844 Dessau-Roßlau, E-Mail: friederike.herrmann@uba.de

Aktuelle Tätigkeitsschwerpunkte: Ressourcenschutzrecht, Rechtsfragen des Geo-Engineering, Europäisches Umweltrecht

Apl. Prof. Dr. Dr. Sanden

Außerplanmäßiger Professor an der Leuphana Universität Lüneburg, Wilschenbrucher Weg 69, 21335 Lüneburg, E-Mail: sanden@leuphana.de; Abteilungsleiter in der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg.

Tätigkeitsschwerpunkte: Staats- und Verwaltungsrecht, insbesondere Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrecht, Umweltvölkerrecht

Aktuelle Veröffentlichungen: Die Stilllegung von Industrieanlagen in Umsetzung von Art. 22 der Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen, Zeitschrift für Immissionschutzrecht und Emissionshandel (I + E) 2011, 231–241

Prof. Dr. Dr. h.c. (GTU Tiflis) Thomas Schomerus

Professur Öffentliches Recht, insbesondere Energie- und Umweltrecht, Leuphana Universität Lüneburg, E-Mail: schomerus@leuphana.de

Aktuelle Veröffentlichungen: Grundkonzeption eines produktbezogenen Top-Runner Modells auf der EU-Ebene, zusammen mit Dirk Jepsen, Norbert Reintjes, Laura Spengler (Ökopol), Frieder Rubik, Rebecca Stecker, Florian Engel, Patrik Eisenhauer (IÖW), Texte des Umweltbundesamts Nr. 26/2011; Abfallvermeidungsprogramme im neuen Kreislaufwirtschaftsgesetz – ein Beitrag zum Ressourcenschutz?, zusammen mit Lea Herrmann-Reichold und Svenja Stropahl, ZUR 2011, 507; Nachhaltigkeit braucht Institutionen – zur Institutionalisierung von Nachhaltigkeitsräten, NuR 2011, 1

Falk Schulze LL.M.

Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Öko-Institut Darmstadt, Bereich Umweltrecht & Governance, Rheinstraße 95, 64295 Darmstadt, E-Mail: f.schulze@oeko.de

Aktuelle Tätigkeitsschwerpunkte: CCS, Unterirdische Raumplanung, Ressourcenschutzrecht

⁸⁸ Brandt/Röckseisen (Fn. 12), S. 115.

⁸⁹ Verordnung (EU) Nr. 305/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 9.3.2011 zur Festlegung harmonisierter Bedingungen für die Vermarktung von Bauprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 89/106/EWG des Rates, Abl. L Nr. 88 v. 4.4.2011, S. 5 ff.

⁹⁰ Richtlinie des Rates v. 21.12.1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte (89/106/EWG), Abl. L Nr. 40 v. 11.2.1989, S. 12 ff.

⁹¹ Art. 65, 68 der Bauprodukte-Verordnung (EU) Nr. 305/2011.

⁹² Vgl. zur früheren Bauprodukten-Richtlinie *Jarass*, Probleme des Europäischen Bauproduktenrechts, NZBau 2008, 145, 147.

⁹³ Erwägungsgrund 3 der Bauprodukte-Verordnung (EU) Nr. 305/2011.

⁹⁴ Vgl. dazu auch Erwägungsgrund 47 sowie das Schutzklauselverfahren nach Art. 57 der Verordnung (EU) Nr. 305/2011.