

## ZUSAMMENFASSUNG

# „Rechtsgutachten zu den wesentlichen Inhalten eines Ressourcenschutzgesetzes des Bundes“

Erstellt im Auftrag des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) von:  
RAin Dr. Franziska Heß und RAin Lisa Hörtzsch (Kanzlei Baumann Rechtsanwältinnen  
Partnerschaftsgesellschaft mdB – Würzburg/Leipzig/Hannover)

### Hintergrund und Fazit

Die Ressourcenkrise gehört zu den größten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts. 2023 hatte Deutschland bereits im Mai sein Budget an nachhaltig nutzbaren Ressourcen für das gesamte Jahr aufgebraucht. Über 90 Prozent des Verlustes biologischer Vielfalt und der global zunehmenden Wasserknappheit und etwa die Hälfte der Treibhausgasemissionen sind mit der Bereitstellung und Umwandlung von Ressourcen verbunden. Eine konsequente Ressourcenwende ist daher der wichtigste Hebel um die Klimakrise abzumildern und das Artensterben aufzuhalten. Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung (S. 33) steht: „Wir haben das Ziel der Senkung des primären Rohstoffverbrauchs und geschlossener Stoffkreisläufe. Hierzu passen wir den bestehenden rechtlichen Rahmen an, definieren klare Ziele“. Zwar hat die Bundesregierung begonnen eine Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie zu erarbeiten, jedoch ist eine Strategie weder eine Anpassung des rechtlichen Rahmens, noch wird sie ausreichen, um das Ziel der Senkung primären Rohstoffverbrauchs zu erreichen.

Deswegen hat der BUND ein Gutachten in Auftrag gegeben, welches analysiert wie Ressourcenschutz konsequent rechtlich verankert werden kann.

**Das Rechtsgutachten kommt zu dem Schluss, dass Art. 20a des Grundgesetzes<sup>1</sup> dazu verpflichtet, einen verbindlichen Rechtsrahmen für den Schutz der Ressourcen zu schaffen, der durch die aktuelle Rechtslage nicht gewährleistet wird.** Hierfür bietet sich laut Gutachten ein Ressourcenschutzgesetz in Form eines übergreifenden Rahmengesetzes an. Das Gutachten zeigt auf, welche wesentlichen

---

<sup>1</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat im Rahmen des Klimabeschlusses vom 24.03.2021 (Az. 1 BvR 2656/18 u.a.) die Inhalte des Art. 20a GG konkretisiert, was auch im Rahmen des Ressourcenschutzes berücksichtigt werden muss. Demnach schließt Art. 20a GG die Notwendigkeit ein, mit den natürlichen Lebensgrundlagen so sorgsam umzugehen und sie der Nachwelt in einem solchen Zustand zu hinterlassen, dass nachfolgende Generationen diese nicht nur um den Preis radikaler eigener Enthaltensamkeit weiter bewahren können (Leitsatz Nr. 4).

Inhalte in einem solchen Gesetz geregelt werden sollten, identifiziert offene Fragestellungen und liefert konkrete Formulierungsvorschläge.

## **Die Ergebnisse im Detail**

Nach einem Überblick über den Ressourcenverbrauch in Deutschland und die aktuelle nationale und europäische Rechtslage, kommt das Kurzgutachten zu dem Ergebnis, dass „die derzeitige Rechtslage eine Lücke auf [–weist], da das einfache Recht gerade keine verbindliche Zielsetzung des Ressourcenschutzes und der nachhaltigen Ressourcennutzung vorsieht“. Um diese Rechtslücke zu schließen, braucht es laut Gutachten ein Ressourcenschutzgesetz mit übergeordneten verbindlichen Zielvorgaben. Als Vorbild für ein solches Gesetz kann das Klimaschutzgesetz (KSG) dienen.

Vorteile eines Ressourcenschutzgesetzes:

- Durch ein solches Rahmengesetz können gesetzlich verbindliche Reduktionsziele festgelegt werden, ohne dass die bestehenden Regelungen in den einzelnen Fachgesetzen überarbeitet oder in ein Ressourcenschutz-Gesetzbuch umgeschrieben werden müssen.
- Eine solches Gesetz trägt außerdem dem Umstand Rechnung, dass das Ziel des Ressourcenschutzes nur bei einem Zusammenwirken auf verschiedenen Ebenen und mit unterschiedlichen Akteuren erreicht werden kann.
- Im Gegensatz zur bisherigen Behandlung des Ressourcenschutzes, sind die Ziele nicht nur Teil einer Strategie in Form einer politischen Absichtserklärung, sondern eines formellen Gesetzes mit Pflichten für die Staatsorgane, insbesondere die Bundesregierung. Damit käme es zur erstmaligen gesetzlichen Einführung einer Zielvorgabe, die den Ressourcenverbrauch in seiner Gesamtheit in den Blick nimmt.

## **Verbindlichkeit des Ressourcenschutzgesetzes**

Um die Gefahr der Implementierung eines neuen Gesetzes ohne Verbindlichkeit und damit die Geburt eines „zahnlosen Tigers“ zu verhindern, sind – laut Gutachten – Umsetzungsinstrumente zwingend im Gesetz vorzusehen. Die Konkretisierung und Operationalisierung der Zielsetzungen kann der Bundesregierung mit der Pflicht zum Erlass von Ressourcenschutzprogrammen übertragen werden.

## **Wesentliche Inhalte eines Ressourcenschutzgesetzes**

Das Gutachten analysiert die wesentlichen Inhalte eines solches Gesetzes. Dazu zählen beispielsweise die Festlegung von gesetzlichen Minderungszielen, Begriffsbestimmungen, die Pflicht zur Ressourcenschutzplanung und Monitoringpflichten. Eine Regelung für quantifizierte Minderungsvorgaben könnte daher wie folgt lauten:

Der Ressourcenverbrauch wird schrittweise wie folgt gemindert:

1. bis zum Jahr 2030 auf jährlich 6,5 Tonnen abiotische und 2,5 Tonnen biotische Primärrohstoffe und damit insgesamt 9 Tonnen Primärrohstoffe pro Kopf (Raw Material Consumption);

2. bis zum Jahr 2040 auf jährlich 5 Tonnen abiotische und 2 Tonnen biotische Primärrohstoffe und damit insgesamt 7 Tonnen Primärrohstoffe pro Kopf (Raw Material Consumption);
3. bis zum Jahr 2050 auf jährlich 3,5 Tonnen abiotische und 2 Tonnen biotische Primärrohstoffe und damit auf insgesamt 5,5 Tonnen Primärrohstoffe pro Kopf (Raw Material Consumption).

Da durch die oben genannten Ziele die Ressource **Fläche** noch nicht adressiert wird, empfiehlt das Gutachten auch für die Minderung des Flächenverbrauchs eine verbindliche Zieldefinition:

1. bis zum Jahr 2030 auf unter 30 ha / Tag;
2. bis zum Jahr 2040 auf unter 15 ha / Tag;
3. bis zum Jahr 2050 auf 0 ha / Tag (Flächenkreislaufwirtschaft).

Ein wichtiger Bestandteil zur Umsetzung des Gesetzes ist die Ressourcenschutzplanung. Hierdurch würde die Bundesregierung dazu verpflichtet werden, ein Programm mit Maßnahmen zu erlassen. **Das Ressourcenschutzprogramm kann damit das zentrale Umsetzungsinstrument darstellen, welches sicherstellt, dass die Ressourcenschutzziele erreicht werden.** Vergleichbar zum KSG könnte auch hier ein Nachsteuerungsmechanismus in Form von Sofortprogrammen implementiert werden, wenn das Ressourcenschutzprogramm nicht dazu geführt hat, dass die Reduktion des Ressourcenverbrauchs auf Zielerreichungskurs ist.

Abschließend analysiert das Gutachten mögliche Monitoring- und Berichtspflichten. Diese würden erstmalig dazu beitragen, das **Transparenz** darüber herrscht, an welcher Stelle wie viele Ressourcen verbraucht werden. Für alle wesentlichen Inhalte eines Ressourcenschutzgesetzes liefert das Gutachten darüber hinaus konkrete Formulierungsvorschläge.

Kontakt:

Benedikt Jacobs, Referent für Rohstoff- und Ressourcenpolitik, [Benedikt.Jacobs@bund.net](mailto:Benedikt.Jacobs@bund.net),

Telefon: (030) 2 75 86-334, Stand: November/2023

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) – Friends of the Earth Germany,

Kaiserin-Augusta-Allee 5, 10553 Berlin, [www.bund.net](http://www.bund.net)