

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel

A. Zielsetzung

Für die Errichtung und den Betrieb von Transit-Rohrleitungen im deutschen Festlandsockel soll eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, die die Bundesrepublik Deutschland in die Lage versetzt, ihre Hoheitsrechte zu wahren und ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen.

B. Lösung

Errichtung und Betrieb einer Transit-Rohrleitung bedürfen künftig einer Erlaubnis durch das Oberbergamt Clausthal-Zellerfeld und durch das Deutsche Hydrographische Institut. Das Erlaubnisverfahren gibt die Möglichkeit, die Interessen und Rechte der Bundesrepublik Deutschland, z. B. die Belange der Schifffahrt, den Umweltschutz oder die ordnungsgemäße Erforschung des Festlandsockels, zu sichern und durchzusetzen.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
der Bundeskanzler
I/4 (IV/2) – 630 00 – Fe 4/74

Bonn, den 4. April 1974

An den
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen. Federführend ist der Bundesminister für Wirtschaft.

Der Bundesrat hat in seiner 402. Sitzung am 8. März 1974 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrats ist in der Gegenäußerung (Anlage 3) dargelegt.

Brandt

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel vom 24. Juli 1964 (Bundesgesetzbl. I S. 497), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel vom 25. Juni 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 581), wird wie folgt geändert:

1. § 1 erhält folgende Fassung:

„§ 1

Die Aufsuchung von Bodenschätzen des deutschen Festlandsockels im Sinne der Proklamation der Bundesregierung vom 20. Januar 1964 (Bundesgesetzbl. II S. 104), die Gewinnung solcher Bodenschätze, jede mit Bezug auf den Festlandsockel an Ort und Stelle vorgenommene Forschungshandlung und die Errichtung und der Betrieb einer Transit-Rohrleitung in oder auf dem deutschen Festlandsockel bedürfen der Erlaubnis. Die völkerrechtlichen Regeln über die Hohe See und den Festlandsockel bleiben unberührt.“

2. § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Erlaubnis für die in § 1 Satz 1 bezeichneten Handlungen wird nach Maßgabe der Absätze 2 bis 6 auf Antrag vorläufig erteilt.“

b) Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 erhält folgende Fassung:

„2. hinsichtlich der Ordnung der Nutzung und Benutzung der Gewässer über dem Festlandsockel und des Luftraumes über diesen Gewässern vom Deutschen Hydrographischen Institut“

c) Absatz 3 Satz 3 erhält folgende Fassung:

„Ein Rechtsanspruch auf Erteilung oder Verlängerung der Erlaubnis für die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen und für

jede mit Bezug auf den Festlandsockel an Ort und Stelle vorgenommene Forschungshandlung besteht nicht.“

d) Es wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Die Erteilung oder die Verlängerung der Erlaubnis für die Errichtung und den Betrieb einer Transit-Rohrleitung darf nur versagt werden, wenn eine Gefährdung des Lebens oder der Gesundheit von Personen oder von Sachgütern oder eine Beeinträchtigung überwiegender öffentlicher Interessen zu besorgen ist, die nicht durch Bedingungen oder Auflagen verhütet oder ausgeglichen werden kann. Eine Beeinträchtigung überwiegender öffentlicher Interessen liegt insbesondere dann vor, wenn durch die Errichtung oder den Betrieb einer Transit-Rohrleitung

1. die ordnungsgemäße Erforschung des deutschen Festlandsockels, die Ausbeutung seiner Naturschätze, die Schifffahrt, der Fischfang, die Erhaltung der lebenden Meeresschätze oder die Erhaltung und der Betrieb von Unterwasserkabeln oder -rohrleitungen behindert oder beeinträchtigt wird,
 2. eine Verunreinigung des Meeres zu besorgen ist oder
 3. die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet wird.“
- e) Die bisherigen Absätze 4 und 5 werden Absätze 5 und 6.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Nach dem Übereinkommen über die Hohe See vom 29. April 1958 (Bundesgesetzbl. 1972 II S. 1089) umfaßt die Freiheit der Hohen See für Küsten- und Binnenstaaten u. a. die Freiheit, Rohrleitungen zu legen. Eine entsprechende Regelung enthält die Genfer Konvention über den Festlandsockel vom 29. April 1958, die von der Bundesrepublik Deutschland zwar unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert worden ist. Das Verlegen einer Rohrleitung im deutschen Festlandsockel kann daher nach dem Völkerrecht grundsätzlich nicht verhindert werden. Der Küstenstaat hat jedoch das Recht, zur Wahrung seiner Interessen auf das Verlegen und die Unterhaltung von Rohrleitungen im Rahmen der völkerrechtlichen Regeln Einfluß zu nehmen. Zu diesen nach dem Völkerrecht schützenswerten Interessen gehören z. B. die Erforschung des Festlandsockels, die Ausbeutung der Naturschätze, die Sicherheit des Schiffsverkehrs oder der Fischfang. Darüber hinaus ist der Küstenstaat verpflichtet, Vorschriften zu erlassen, um die Verschmutzung des Meerwassers durch Ablassen von Öl aus Rohrleitungen zu verhüten.

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es derzeit keine Vorschriften über die Errichtung und den Betrieb von Transit-Rohrleitungen im Bereich des Festlandsockels. Das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel vom 27. Juli 1964 (Bundesgesetzbl. I S. 497) verweist lediglich für die Gewinnung von Bodenschätzen auf das Bergrecht. Danach kann die Bergbehörde im Rahmen des bergrechtlichen Betriebsplanverfahrens Sicherheitsbestimmungen für Rohrleitungen festlegen, die von einer fündigen Bohrung des deutschen Festlandsockels aus verlegt werden. Transit-Rohrleitungen fallen jedoch nicht hierunter. Bestimmungen über Transit-Rohrleitungen sind bisher nur in den Verträgen der Bundesrepublik Deutschland mit dem Königreich Dänemark und dem Königreich der Niederlande über die Abgrenzung des Festlandsockels unter der Nordsee vom 28. Januar 1971 enthalten (Bundesgesetzbl. 1972 II S. 881, 1616). Diese auf die Vertragsparteien beschränkte Regelung hat folgenden Wortlaut:

„Unbeschadet der völkerrechtlichen Regeln betreffend die Verlegung von Rohrleitungen auf dem Festlandsockel unterliegen Rohrleitungen, die im Zusammenhang mit der Gewinnung von Bodenschätzen auf dem Festlandsockel verlegt werden, im Hinblick auf die Reinhaltung des Meeres und die Abwendung sonstiger Gefährdungen den für den Bau und Betrieb von Rohrleitungen geltenden Bestimmungen der Vertragsparteien, über deren Festlandsockel hinweg solche Rohrleitungen verlegt werden.“

Der derzeitige Rechtszustand ist unbefriedigend. Die geplante Verlegung einer Transit-Rohrleitung vom norwegischen Festlandsockel nach Emden zur Vermarktung des Ekofisk-Erdgases wird deshalb zum Anlaß genommen, auch die Errichtung und den Betrieb von Transit-Rohrleitungen gesetzlich zu regeln. Unter Transit-Rohrleitungen ist jede Rohrleitung zu verstehen, die vom Festlandsockel oder vom Gebiet eines anderen Staates in den deutschen Festlandsockel führt oder den deutschen Festlandsockel durchquert und das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland erreicht oder nach Durchquerung des deutschen Festlandsockels den Festlandsockel oder das Gebiet eines anderen Staates erreicht.

Die neue Regelung soll den rechtlichen Rahmen schaffen, in dem die Bundesrepublik Deutschland ihre Hoheitsrechte wahren und den völkerrechtlichen Bindungen und Verpflichtungen in diesem Bereich genügen kann. Die Einbeziehung in das vorläufige Festlandsockelgesetz erscheint aus folgenden Gründen sachgerecht: Kein anderes bestehendes Gesetz könnte eine für alle Transit-Rohrleitungen geltende Bestimmung enthalten. Die Zuständigkeit für die Erteilung einer Erlaubnis zum Bau und Betrieb einer Meeresrohrleitung – Transit-Rohrleitung oder Rohrleitung, die von einer fündigen Bohrung des Festlandsockels verlegt wird – kann auf die bereits zur Zeit nach dem vorläufigen Festlandsockelgesetz zuständigen Behörden, das Oberbergamt Clausthal-Zellerfeld und das Deutsche Hydrographische Institut, konzentriert werden. Damit ist künftig für alle Transit-Rohrleitungen die Erlaubnis dieser beiden Behörden erforderlich.

Da sich das geltende vorläufige Festlandsockelgesetz bewährt hat, beschränkt sich der Entwurf darauf, das Gesetz um Vorschriften über die Errichtung und den Betrieb von Transit-Rohrleitungen zu ergänzen.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 Nr. 1

In die Erlaubnispflicht des § 1 des vorläufigen Festlandsockelgesetzes werden künftig auch die Errichtung und der Betrieb einer Transit-Rohrleitung im deutschen Festlandsockel einbezogen. Die Verweisung auf das Völkerrecht im neuen Satz 2 des § 1 soll klarstellen, daß die Bundesrepublik Deutschland insoweit nur begrenzte Hoheitsrechte in Anspruch nehmen kann.

Die Neufassung des § 1 wurde zum Anlaß genommen, die Vorschriften sprachlich zu verbessern. Da eine Erlaubnis begrifflich ein Verbot voraussetzt, ist eine besondere Feststellung, daß die in § 1 bezeichneten Handlungen verboten sind, soweit sie nicht erlaubt werden, nicht erforderlich.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a

Die Änderung des § 2 Abs. 1 ist erforderlich, weil für Transit-Rohrleitungen ein eigener Erlaubnistatbestand eingefügt wird.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b

Als Erlaubnisbehörden sind entsprechend der bisherigen Regelung des § 2 Abs. 2 Satz 1 für die Errichtung und den Betrieb von Transit-Rohrleitungen das Oberbergamt Clausthal-Zellerfeld und das Deutsche Hydrographische Institut vorgesehen. Diese Aufteilung der Zuständigkeit hat sich im bisherigen Geltungsbereich des Gesetzes bewährt. Beide Erlaubnisbehörden sind angesichts ihrer sonstigen Tätigkeit auch für die neue Aufgabe zur Zeit am besten geeignet.

§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 wird in Anlehnung an Artikel 3 der Genfer Konvention über den Festlandssockel vom 29. April 1958 sprachlich neu gefaßt.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c

Nach der bisherigen Fassung des § 2 Abs. 3 Satz 3 bestand für keine der in § 1 bezeichneten Handlungen ein Rechtsanspruch auf Erteilung oder Verlängerung der Erlaubnis. An dieser Rechtslage soll sich auch künftig nichts ändern. Da jedoch im neuen § 1 auch die Errichtung und der Betrieb von Transit-Rohrleitungen aufgeführt sind und hierfür unter bestimmten Voraussetzungen ein Rechtsanspruch besteht, muß durch Neufassung des § 2 Abs. 3 Satz 3 klargestellt werden, daß diese Vorschrift nicht für Transit-Rohrleitungen gilt. Die Vorschrift soll jedoch so angewendet werden, daß Forschungen über dem Festlandssockel nach wie vor weitgehendst erleichtert werden. Auch die Aufsuchung und Gewinnung von Bodenschätzen sollen als Ausfluß der deutschen Hoheitsrechte am Festlandssockel in der Regel nicht eingeschränkt sein.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe d

In dem neu in § 2 eingefügten Absatz 4 wird zunächst bestimmt, daß die Erlaubnis für die Errich-

tung und den Betrieb einer Transit-Rohrleitung versagt werden darf, wenn die Sicherheit von Personen oder Sachgütern dies erfordert. Dadurch erhält die zuständige Behörde die Befugnis, im Erlaubnisverfahren die notwendigen Sicherheitsgesichtspunkte zu berücksichtigen und auch gemäß § 2 Abs. 5 Auflagen oder Bedingungen in sicherheitlicher Hinsicht entsprechend zu gestalten. Der Erlaubnistatbestand wird ferner um die nach den völkerrechtlichen Regeln zulässigen Versagungsgründe konkretisiert. Obwohl die Bundesrepublik Deutschland das Verlegen von Rohrleitungen in ihrem Festlandssockelbereich grundsätzlich nicht behindern darf, kann sie gleichwohl im Rahmen der völkerrechtlichen Regeln verschiedene Hoheitsrechte ausüben, die ihrerseits die Freiheit, Rohrleitungen zu legen, entsprechend einschränken. Dazu gehört nach dem Übereinkommen über die Hohe See vom 29. April 1958 (Bundesgesetzbl. 1972 II S. 1089), nach der Genfer Konvention über den Festlandssockel und nach den allgemeinen Regeln des Völkerrechts z. B. die Befugnis, Maßnahmen zur Sicherung des Fischfangs oder der Benutzung anerkannter und für die Schifffahrt wesentlicher Schifffahrtswege, zur Ausbeutung der Naturschätze oder zur Durchführung ozeanographischer und sonstiger wissenschaftlicher Forschungshandlungen zu treffen. Entsprechendes gilt u. a. auch für Maßnahmen zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland, zugunsten des Umweltschutzes oder zur Erhaltung und zum Betrieb von Unterwasserkabeln, wobei auch zu berücksichtigen ist, daß die Neuerrichtung von Unterwasserkabeln nicht wesentlich erschwert werden darf.

Nach der getroffenen Regelung ist die Erlaubnis jedoch auch bei Vorliegen eines Versagungsgrundes zu erteilen, sofern der Versagungsgrund durch Bedingungen oder Auflagen ausgeräumt werden kann.

Zu Artikel 2

Artikel 2 enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Stellungnahme des Bundesrates

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“.

B e g r ü n d u n g

Dem Oberbergamt in Clausthal-Zellerfeld werden nach Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a des Gesetzentwurfs durch Änderung des § 2 Abs. 2 Nr. 1 des Festlandsockelgesetzes neue Aufgaben zugewiesen. Beim Oberbergamt handelt es sich um eine Landesbehörde.

Außerdem haben Bundestag und Bundesrat bei der Verabschiedung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel vom 24. Juli 1964 (Drucksache 330/64) die Auffassung vertreten, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates gemäß Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 des Grundgesetzes bedarf.

Nach ständiger Auffassung des Bundesrates bedarf die Änderung eines Zustimmungsgesetzes wiederum seiner Zustimmung.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a des Gesetzentwurfs bestimmt lediglich die Zuständigkeit einer Landesbehörde. Derartige Zuständigkeitsbestimmungen stellen nach Auffassung der Bundesregierung keine Regelung der Behördeneinrichtung im Sinne von Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes dar.

Im übrigen war das Gesetz zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel vom 24. Juli 1964 (Bundesgesetzbl. I S. 497) kein Zustimmungsgesetz. Davon abgesehen vertritt die Bundesregierung in ständiger Praxis die Auffassung, daß ein Gesetz nicht schon deshalb der Zustimmung des Bundesrates bedarf, weil es ein Gesetz ausdrücklich ändert, das mit Zustimmung des Bundesrates ergangen ist. Die Zustimmung ist vielmehr nur dann erforderlich, wenn das Änderungsgesetz selbst einen Tatbestand erfüllt, der die Zustimmungsbedürftigkeit auslöst. Das ist hier nicht der Fall.