

POSITIONSPAPIER

HEIMISCHE ROHSTOFFE
BLEIBEN UNVERZICHTBAR –

GENEHMIGUNGSVERFAHREN
VERBESSERN



Mit Blick auf die aktuelle Debatte um die Versorgungssicherheit mit Rohstoffen sowie die von der Bundesregierung angestrebte Modernisierung des Bundesberggesetzes (BBergG) weisen wir als Bundesverband Baustoffe - Steine und Erden (bbs) in diesem Positionspapier auf die aus unserer Sicht zentralen Themen hin.

Aufkommen mineralischer Rohstoffe

Der Bedarf an mineralischen Rohstoffen wie Kies, Sand, Quarzkies, Naturstein, Gips, Kalk, Kaolin oder Ton kann in Deutschland fast vollständig aus heimischen Quellen gedeckt werden. Angesichts der bestehenden Herausforderungen der ökologischen Transformation von Wirtschaft und Gesellschaft (u. a. Ausbau erneuerbarer Energien, Stärkung der Verkehrsinfrastruktur, bezahlbare Wohnraumversorgung) ist davon auszugehen, dass die Nachfrage auf einem hohen Niveau verbleiben wird. Eine langfristige und verlässliche heimische Rohstoffversorgung ist Teil der Daseinsvorsorge und daher auch im öffentlichen Interesse. Sie ist die Basis für das erfolgreiche Handeln und den Wohlstand in einem Industrieland wie Deutschland.

Aktuell liegt der Bedarf an mineralischen Primärrohstoffen aus der Steine-Erden-Industrie in Deutschland bei rund 585 Mio. Tonnen jährlich.[1] Hinzu kommen jährlich rund 75 Mio. t Recycling-Baustoffe aus mineralischen Bauabfällen sowie rund 25 Mio. t industrielle Nebenprodukte (insbesondere Aschen und Schlacken). Damit werden rund 15 Prozent des Rohstoffbedarfs durch Sekundärmaterialien gedeckt.



Abbildung 1: Deckung des jährlichen Bedarfs an mineralischen Rohstoffen in Mio. t unterschieden nach Primär- und Sekundärrohstoffen. Quelle: bbs.

[1] BGR-Bericht „Deutschland – Rohstoffsituation 2021“ (2022) sowie Die Nachfrage nach Primär- und Sekundärrohstoffen der Steine-Erden-Industrie bis 2040 in Deutschland (2022).

Rohstoffsicherung und Circular Economy

Aktuelle Diskussionen sowie Entwicklungen zum Thema Circular Economy zielen darauf ab, zukünftig mehr mineralische Bauabfälle und weitere Sekundärstoffe einzusetzen, um Primärrohstoffe stärker als bisher zu schonen. Dieses Ziel teilen wir als Baustoffe-Steine-Erden-Industrie ausdrücklich. Daher gilt es, in den kommenden Jahren ambitioniert regulatorische, technische und wirtschaftliche Barrieren für den Einsatz von Recyclingbaustoffen abzubauen. Anstrengungen für eine Primärrohstoffgewinnung und Circular Economy müssen in einer nachhaltigen, zweigleisigen Rohstoffstrategie Hand in Hand gehen.

Gleichzeitig geht es darum, die Potenziale für den Bausektor realistisch einzuordnen. Erstens können nicht alle mineralischen Bauabfälle zu Recycling-Baustoffen aufbereitet werden, um primäre Rohstoffe zu ersetzen, und zweitens geht der Trend im Bausektor eher in Richtung Bauwerkserhalt, so dass zukünftig weniger Recycling-Baustoffe aus dem Rückbau von Bauwerken zu erwarten sind. Zudem wird die Energiewende dazu führen, dass das Aufkommen an industriellen Nebenprodukten abnehmen wird. So wird der Anfall von Flugaschen aus der Verbrennung fossiler Energierohstoffe ebenso zurückgehen wie der Anfall von REA-Gips aus der Rauchgasentschwefelung. Durch die Dekarbonisierung der Eisen- und Stahlindustrie werden die heutigen Aschen und Schlacken mittelfristig ebenfalls nicht mehr zur Verfügung stehen. Inwieweit zukünftige industrielle Nebenprodukte für einen Einsatz im Bausektor geeignet sind, ist noch nicht abschließend erforscht.

Daraus folgt, dass der Einsatz an Primärrohstoffen durch Circular Economy-Ansätze, Innovationen und Materialeffizienz im Bausektor zwar merklich gesenkt, aber eben bei Weitem nicht vermieden werden kann. Auch wird die Wiederverwertbarkeit von Bauprodukten immer stärker eingeschränkt, weil es sich oftmals um Verbundbaustoffe handelt, bei denen eine Trennung der Rohstoffe nur sehr bedingt und wenn dann nur energetisch aufwendig möglich ist. Die Vorstellung, durch Urban Mining in Zukunft gänzlich auf Primärrohstoffe verzichten zu können, ist angesichts des hohen Bau- und Modernisierungsbedarfs auf absehbare Zeit unrealistisch. Deutschland braucht vielmehr ein klares Bekenntnis zur Gewinnung einheimischer Rohstoffe.

Wertschöpfungsketten erhalten

Ebenso bedeutsam wie die Sicherung mineralischer Baurohstoffe ist die Versorgung der Industrie mit heimischen Industriemineralen wie beispielsweise Tonen, Quarzsanden, Kaolin etc. Diese Rohstoffe sind unentbehrlich für national bedeutsame Wertschöpfungsketten wie Automobil- und Anlagenbau, Glasproduktion, Keramik, Gießerei, Papier- und chemische Industrie. Für rund 30 Prozent der Betriebe der gesamten Baustoffe-Steine-Erden-Industrie ist das Bergrecht das leitende Verfahren, insbesondere für sämtliche Betriebe aus dem Bereich der Industriemineralen. Auch bei den Industriemineralen sind die Recyclingquoten bereits sehr hoch, wobei nicht der Rohstoff selbst, sondern die daraus hergestellten Produkte recycelt werden (beispielsweise Papier- und Glasrecycling).

Recycling kann im Bereich der Industriemineralen primäre Rohstoffe nur eingeschränkt ersetzen. Deshalb ist bei der angestrebten Modernisierung des Bundesberggesetzes sicherzustellen, dass sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Versorgung mit heimischen Rohstoffen nicht verschlechtern, sondern das Gesetz insbesondere im Hinblick auf Geschwindigkeit von Genehmigungsverfahren optimiert wird. Dabei ist der Gesetzeszweck – die Sicherung der Rohstoffversorgung unter Berücksichtigung der Standortgebundenheit und des Lagerstättenschutzes – zu beachten.

Versorgungssicherheit mit heimischen Rohstoffen

In einem vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) in Auftrag gegebenen Gutachten[2] wird herausgearbeitet, dass in allen betrachteten Rohstoffgruppen über die nächsten 25 Jahre und länger eine Gefährdung der Versorgungslage eintreten kann. Um Versorgungslücken zu vermeiden, müsste sich die seit 2014 positive Gewinnungsentwicklung bis zum Jahr 2050 fortsetzen. Für einen Rückgang der zu gewinnenden Mengen von Primärrohstoffen gibt es gemäß Gutachten im Hinblick auf die Versorgungssicherheit keinen Spielraum, selbst wenn Effizienzpotenziale bestmöglich ausgeschöpft würden.

Dabei trifft der anhaltend hohe Bedarf an Primärrohstoffen auf eine zurückgehende Zahl an Gewinnungsbetrieben. Allein in den vergangenen zehn Jahren (2011-2021) ist die Anzahl im Bereich der Kies-, Sand- und Natursteinindustrie um knapp 500 auf 2.700 Betriebe bundesweit zurückgegangen. Die Ausdünnung der ortsnahen Versorgung mit mineralischen Rohstoffen führt zu weniger Versorgungssicherheit und längeren, umweltbelastenden und weniger wirtschaftlichen Transportwegen.

Deshalb müssen schnelle und effiziente Planungs- und Genehmigungsverfahren auch bei der Rohstoffgewinnung zu einem Standortvorteil für Deutschland werden. Dazu gehören Rechtssicherheit, moderne Bürgerbeteiligung und die Digitalisierung der Abläufe. Aber auch das Gutachterwesen, die Einhaltung von Fristen und die Präklusion können zur Beschleunigung der Verfahren beitragen. Civey und navos haben im Mai 2023 eine repräsentative [Bevölkerungsumfrage](#) zum Thema Rohstoffe durchgeführt, mit dem Ergebnis, dass über 60 Prozent der Befragten eine Rohstoffgewinnung auch in der eigenen Region befürworten.

[2] [Gutachten Genehmigungsverfahren zum Rohstoffabbau in Deutschland](#) (2022), S.143.

POSITIONSPAPIER ROHSTOFFSICHERUNG

Raumordnungsrechtliche Überplanungen von standortgebundenen Rohstoffvorkommen und zunehmende Flächenkonkurrenzen verlangsamten nicht nur Genehmigungsverfahren, sondern machen sie teilweise unmöglich. Heimische Rohstoffe müssen langfristig und somit bedarfsunabhängig gesichert werden. Als Verband der Steine-Erden-Industrie unterstützen wir die grundsätzlichen Ansätze zur Transformation und zu einer nachhaltigen Energieversorgung ausdrücklich. Energiebedarfsflächen (Photovoltaik- und Windenergie) sind notwendig. Auch die Unternehmen der Steine-Erden-Industrie sind bestrebt, eigene Tagebaufolgeflächen für einen Beitrag zur Energiewende zu nutzen. Die Ausweisung von Energiebedarfsflächen sollte jedoch nicht zu Lasten von Rohstoffflächen erfolgen und darf die Versorgungssicherheit mit Rohstoffen nicht gefährden. Demnach ist das Raumordnungsgesetz anzupassen. Nur so kann weiterhin ein hoher ökologischer Standard bei der Gewinnung der Rohstoffe schon im Genehmigungsverfahren gesichert und für alle Beteiligten Rechts- und Planungssicherheit erzielt werden.

Unsere Empfehlungen

1. Die mit dem „Deutschlandtempo“ intendierte Beschleunigung von Verfahren, welche die erneuerbaren Energien betreffen, muss spiegelbildlich für die rechtliche, bedarfsunabhängige Sicherung der Rohstofflagerstätten und die Gewinnungsgenehmigung gelten, gleich ob diese unter BBergG, BImSchG, WHG jeweils i.V.m. dem BNatSchG fallen. Für die Umsetzung der Energiewende sind heimische mineralische Rohstoffe essenziell.
2. Es sollte eine formelle Präklusion im Gerichtsverfahren durch Begründungsfristen für Anfechtungsklagen und Anträge nach § 80 Abs. 5 VwGO verbunden mit der Ausschlusswirkung nach § 87b Abs. 3 VwGO, sowie ein gesetzlicher Ausschluss der aufschiebenden Wirkung für Anfechtungsklagen gegen Gewinnungsgenehmigungen eingeführt werden (keine Verzögerungen durch Klagen, vgl. Fachrecht gem. § 43e Abs. 1 EnwG, § 17e Abs. 2 FStrG).
3. Es sollte eine Verkürzung des Instanzenzugs bei Klagen gegen alle Arten von Gewinnungsgenehmigungen erwogen werden.
4. Der Rohstoffgewinnung ist eine gesetzliche Priorisierung einzuräumen, damit Bedarfe rechtzeitig gedeckt und die Rechts- und Planungssicherheit für Gewinnungsbetriebe deutlich erhöht werden können.
5. Nachgewiesene Rohstofflagerstätten müssen im Raumordnungsrecht durch eine zusätzliche Regelung bedarfsunabhängig und langfristig gesichert werden und dürfen weder kommunal noch überregional überplant werden. Nur auf diese Weise können Transportemissionen durch kurze Wege weiterhin im hohen Maße eingespart als auch Rohstoffunabhängigkeit gewährleistet werden.
6. Bei der von der Bundesregierung angestrebten Modernisierung des Bundesberggesetzes dürfen keine neuen Hürden für die Rohstoffgewinnung aufgebaut oder die Wirkung des Regelwerks abgeschwächt werden. Nur so lässt sich eine Versorgung der Volkswirtschaft mit heimischen Rohstoffen sicherstellen. Vielmehr gilt es, auch die bergrechtlichen Genehmigungsverfahren zu beschleunigen und das Bergrecht insoweit zu optimieren. Der Bestandsschutz für bereits erteilte Genehmigungen muss umfänglich gesichert werden.
7. Der Bundesgesetzgeber ist aufgefordert, die Rechtsverordnung zu "Natur auf Zeit" (§ 54 Abs. 10a BNatSchG) so schnell wie möglich bzw. noch in dieser Legislaturperiode zu implementieren, um sodann bestehende rechtliche Möglichkeiten zur stärkeren ökologischen Ausrichtung der Rohstoffgewinnung nutzen zu können.

Über den bbs

Der Bundesverband Baustoffe - Steine und Erden e.V. vertritt als Dachverband die wirtschaftspolitischen Interessen der mineralischen Roh- und Baustoffindustrie in Deutschland. Die Branche erwirtschaftet mit 150.000 direkt Beschäftigten einen Jahresumsatz von rund 40 Milliarden Euro. Hierzu zählen 20 Fachweige, die in 16 Bundesfachverbänden organisiert sind, darunter die Bereiche Betonbauteile, Eisenhüttenschlacken, Feuerfest, Fliesen, Gips, Kalk, Kalksandstein, Keramische Rohstoffe und Industrieminerale, Kies, Sand und Naturstein, Lehm, Leichtbeton, Mineralwolle, Mörtel, Naturwerkstein, Porenbeton, Recycling-Baustoffe, Transportbeton, Zement und Ziegel. Der bbs ist Mitglied im Bundesverband der Deutschen Industrie sowie in zahlreichen Netzwerken aktiv, darunter die Energieintensiven Industrien in Deutschland (EID), das Bündnis bezahlbarer Wohnraum und Impulse für den Wohnungsbau.

bbs die baustoffindustrie

Bundesverband Baustoffe - Steine und Erden e.V.
Kochstraße 6-7, 10969 Berlin

T +49 30 726 19 99 0
E info@bvbaustoffe.de
W www.baustoffindustrie.de

Stand Oktober 2023

Bildernachweise: S.1 Shane McLendon, S.2 Heidelberg Materials / Steffen Fuchs,
S.3 Ronald Rampsch, S.4 Quarzwerke GmbH, S.6 MIRO/Christian Meier; Quarzwerke GmbH

