

René Schneider MdLSprecher für den Arbeitskreis
Umwelt, Landwirtschaft, Natur-
und Verbraucherschutz der SPD-
FraktionPlatz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

Fon: 0211 - 884 4363

rene.schneider@landtag.nrw.de
www.spd-fraktion.nrw

„Ressourcen schonen, Flächen schützen, Heimat bewahren“ *Positionspapier zum Umgang mit oberflächennahen Rohstoffen*

Unter oberflächennahen Rohstoffen werden unter anderem Kies, Sand, Kalk, Ton und Natursteine gefasst. Benötigt werden diese nicht-nachwachsenden Ressourcen vor allem im Bausektor, um Häuser, Straßen und Brücken zu bauen. Allein im Jahr 2013 wurden in der Baubranche laut Statistischem Bundesamt 534 Millionen Tonnen mineralische Baurohstoffe eingesetzt. Damit entsteht viel Gutes, aber Wichtiges verlieren wir dabei gleichzeitig: 7,7 Hektar freie Fläche pro Tag in 2019, die intakter Lebensraum und somit Heimat für Mensch und Tier ist.¹

Die Rohstoffe kommen insbesondere örtlich begrenzt vor. Im Falle von Kies und Sand in der Nähe von (ehemaligen) Flussläufen. So werden in NRW seit Jahrzehnten Kies und Sand vor allem entlang des Rheins und seiner einstigen Flussarme abgebaut. Die beträchtlichen Rohstoffpotenziale insbesondere der Niederrheinischen Bucht bieten der Wirtschaft beste Gegebenheiten zum Abbau der wichtigen Ressourcen. Da der Abbau oberflächennah stattfindet, bleiben – je nach Höhe des Grundwasserspiegels – so genannte Baggerlöcher oder im Fall von Trockenaus Kiesungen metertiefe Löcher zurück. Ähnliches gilt für die Rohstoffe Kalkstein und Ton, die ebenfalls zum Teil erhebliche Eingriffe in die Natur zur Folge haben.

Unser Ressourcenverbrauch stößt an Grenzen

Hier setzt die Kritik der Menschen vor Ort an. Immer neue Abbaustätten führen dazu, dass immer mehr Flächen einer langfristigen Nutzung entzogen werden. So können an diesen Stellen weder Wohn- noch Gewerbegebiete entstehen, Landwirte verfügen über weniger fruchtbares Land, Kulturlandschaften verschwinden, intakte Ökosysteme und unser Grundwasser werden durch den menschlichen Eingriff mindestens gestört oder sogar für immer verändert und wichtige Flächen für Flora und Fauna gehen verloren. Durch die massive Konzentration beispielsweise des Kiesabbaus auf wenige Regionen in NRW klagen bereits heute Städte wie Rees oder Rheinberg, dass Flächen im zweistelligen Prozentbereich aufgrund von Auskiesungsflächen für jedwede

¹ <https://www.umweltbundesamt.de/daten/flaeche-boden-land-oekosysteme/flaeche/flaechenverbrauch-fuer-rohstoffabbau#inlandische-rohstoffentnahme>

weitere Entwicklung und Stadtplanung verloren sind. Eine ähnliche Problembeschreibung gilt auch für den Abbau von Kalk, Ton und weiterer oberflächennaher Rohstoffe.

Nachhaltige Entwicklungsimpulse für die direkt betroffenen Gebiete gehen von der Rohstoffgewinnung bislang selten aus. Um die negativen Folgen der Ressourceninanspruchnahme auf ein ökologisch und sozial verträgliches Maß zu reduzieren und um dafür zu sorgen, dass auch kommende Generationen die Rohstoffe maßvoll nutzen können, müssen wir eine schonendere und effizientere Ressourcennutzung in Planung, Produktion und Verwertung verfolgen. Die Endlichkeit der Rohstoffe sowie der vorhandenen Flächen müssen perspektivisch zu einem Umdenken führen. Das gelingt, indem die Begrenztheit der Flächen sowie des Rohstoffes in eine langfristige und nachhaltige Planung einbezogen werden, um kurz- bis mittelfristig aus der ungebremsten Rohstoffgewinnung aussteigen zu können. Dabei wollen und werden wir weder Arbeitsplätze noch den Bau von Infrastruktur im Land gefährden.

Ressourceneffizienz, Recycling und Substitution – Bausteine einer nachhaltigen Nutzung von Kies, Sand & Co.

Wir wollen auch in den kommenden Jahrzehnten die Möglichkeiten haben, uns der heimischen Ressourcen in einem vernünftigen und nachhaltigen Maße bedienen zu können. Deshalb müssen wir die Entnahme und Nutzung natürlicher Ressourcen wie Sand und Kies bedachter und schonender gestalten. Wir stehen in der Verantwortung unsere natürliche Lebensgrundlagen auch für künftige Generationen zu sichern. Eine nachhaltige Gewinnung von heimischen Rohstoffen verlangt einen bedarfsgerechten, effizienten und umweltschonenden Abbau, der zwangsläufig notwendige Eingriffe in die Natur minimiert und durch eine optimierte Nachnutzung von Abbaustätten teilweise wieder ausgleicht oder im besten Fall überkompensiert. Damit einher geht aus unserer Sicht eine möglichst weitgehende Entkopplung des Wirtschaftswachstums vom Ressourcenabbau und -einsatz. Diese Entkopplungsstrategie führt zu folgender NRW-Rohstoffstrategie, die aus Sicht der SPD folgende Bausteine enthalten muss.

- **Der zunehmende Druck auf unsere Böden mit vielfältigen Flächennutzungskonflikten und der Widerstand gegen einen maßlosen Abbau endlicher Ressourcen erfordern einen NRW-Rohstoffplan, der neben dem Aspekt der Ressourcensicherung insbesondere den Schutz und den schonende Umgang mit nicht-nachwachsenden Ressourcen in der Landesplanung berücksichtigt.**

Der Bedarf an Primärrohstoffen ist nicht auf wenige Regionen in NRW oder gar Deutschlands beschränkt. Aus Sicht der SPD braucht es deshalb einen *NRW-Rohstoffplan*, der die bedarfsorientierte Rohstoffsicherung im Blick hat. Damit wäre der Abbau von Rohstoffen abhängig vom nachweisbaren Bedarf statt dem theoretisch möglichen Angebot und würde auf das Notwendige reduziert werden. Neben dem möglichen Substituierungspotenzial sollte auch die Leistungsfähigkeit der Abbauregionen in diesem Schritt analysiert werden. Damit einhergehen könnte eine Pflicht zur Vorerkundung und Optimierung der Lagerstätten unter Berücksichtigung des Ressourcenschutzes. Denn bislang wird der Begriff der „vorsorgenden Sicherung“ insbesondere als möglichst weitreichender Zugriff auf die Ressource verstanden. Um zudem eine präzisere Ausweisung der zu sichernden Rohstoffe zu erreichen, ist es zunächst wichtig, dass die *rohstoffgeologische Grundlagenarbeit in Nordrhein-Westfalen* intensiviert wird, damit noch umfangreichere und genauere Daten zur Verfügung stehen. Vor dem

Hintergrund der Verbesserung der Datengrundlage ist außerdem eine stärkere Berücksichtigung von *Substitutionsmöglichkeiten* und *technologischem Wandel* in der Bedarfsberechnung vorzunehmen.

Darüber hinaus muss vor dem Hintergrund zunehmender Flächenkonflikte das Bodenschutzrecht künftig stärkere Beachtung in der Landesplanung finden. Durch die *Bodenschutzklausel* des Baugesetzbuches (§ 1a Abs. 2 BauGB) wird als wesentliches gesetzliches Ziel festgelegt, sparsam und schonend mit Grund und Boden umzugehen. Das Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG) nennt in § 1 das Ziel, nachhaltig die Funktionen des Bodens zu sichern oder wiederherzustellen. Nach § 1 Absatz 3 Nummer 2 BNatSchG sind Böden zudem so zu erhalten, dass sie ihre Funktionen im Naturhaushalt erfüllen können. Bei Einwirkungen auf den Boden müssen Beeinträchtigungen seiner natürlichen Funktionen sowie seiner Funktion als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte so weit wie möglich vermieden werden (§ 1 Satz 3 Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG)). Diese Ziele sind im Sinne des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu verwirklichen, soweit es im Einzelfall möglich und nach dem Abwägungsgebot angemessen ist.

- **Der Abbau oberflächennaher Ressourcen stellt einen massiven Eingriff in unsere Heimat dar. Die Tragweite der Problematik macht eine Befassung auf höchster Ebene nötig.**

Wenn ein NRW-Rohstoffplan bei der Landesplanung zugrunde gelegt wird, muss auch die Ausweisung der entsprechenden Flächen zentral durch das Land erfolgen. Eine Verlagerung dieser Verantwortung auf nachfolgende, regionale Planungsbehörden hat einen Flickenteppich zur Folge. Deshalb braucht es zugleich eine *Reform der Regionalplanung*. Die SPD ist sich bewusst, dass das Land diese Verantwortung angesichts zunehmender Flächenkonflikte übernehmen muss.

- **Bedarf ist nicht was abgegraben wird: Die Definition muss angepasst werden.**

Die SPD will den Bau und die Erneuerung wichtiger Infrastruktur in Deutschland vorantreiben. Doch mit Blick auf kommende Generationen wollen wir auch in Zukunft die Möglichkeiten haben, uns der heimischen Ressourcen in einem vernünftigen Maße bedienen zu können. Dazu braucht es zunächst einmal die Einsicht, dass eine kleine Region nicht den Rohstoffbedarf vieler Länder komplett bedienen kann. Der von CDU und FDP 2019 verabschiedete Landesentwicklungsplan (LEP) erzeugt jedoch genau diesen Eindruck, indem der künftige Rohstoffbedarf, so zumindest bei Sand, Kies und Ton, allein von der aktuellen Fördermenge abgeleitet wird und dabei unberücksichtigt bleibt, wie viele Tonnen Rohstoffe ins Ausland exportiert werden. Der SPD geht es nicht um einseitigen Protektionismus. Wir müssen feststellen, dass günstigere Preise je Tonne Kies und Sand hierzulande dazu führen, dass Rohstoffbedarfe, und damit einhergehende Schädigungen der Umwelt, nur allzu billig in Deutschland gedeckt werden. Es braucht künftig einen *Bedarfsbegriff*, der nicht nur einseitig die aktuellen Fördermengen fortschreibt, sondern die Endlichkeit der Ressource, die Substituierbarkeit durch recycelte Baustoffe und die unverhältnismäßig hohe internationale Nachfrage aufgrund niedrigster Preise hierzulande berücksichtigt. Zumal die Fördermengen in den kommenden Jahren bei anhaltendem Bau-Boom weiter steigen und damit den Abbau beschleunigen. Das Abgrabungsmonitoring hat bislang keinen Beitrag zur Ressourceneffizienz sowie die Senkung der damit verbundenen Umweltbelastungen geleistet. Wir müssen heute erkennen, dass die Definition des Bedarfs nicht ausreichend war, sondern im Gegenteil nur die

von der Kiesindustrie gewünschte Menge fortgeschrieben wurde. Dies müssen wir ändern, auch weil es juristische Bedenken gegen die derzeitige Definition gibt. Sollten die Kommunen am Niederrhein, die den LEP aufgrund der genannten Bedenken beklagen, Recht bekommen, gerät die landesplanerische Steuerung insgesamt in Gefahr. Dann könnten Kommunen ebenso wie Abbauunternehmen jede einzelne Entscheidung für oder gegen eine Fläche beklagen, da der LEP im Ganzen rechtlich nicht haltbar wäre.

- **Wir können es uns nicht leisten, wertvolle Rohstoffe als vermeintliche Abfälle weiterhin zu entsorgen. Substitution muss das Ziel sein. Dazu braucht es besseres Recycling.**

Um Ressourcen zu schonen, brauchen wir eine echte *Kreislaufwirtschaft*, in der bereits beim Konstruieren neuer Gebäude das Recycling im Falle eines Abbruchs mitgeplant wird. Bis wir jedoch so weit sind, müssen wir dafür sorgen, dass Abfälle möglichst vermieden werden, indem Gebäude mit einer möglichst langen Nutzungsdauer konstruiert werden bzw. der Erhalt der Bausubstanz priorisiert wird. Wird ein Gebäude dennoch abgerissen, müssen wir verstehen, dass dies keine Abfälle sind. Alte Gebäude sind vielmehr *Rohstoffspeicher*. Diese Ressourcen müssen wir gleich oder höherwertig wieder nutzbar machen. 218,8 Millionen Tonnen mineralische Bauabfälle gab es 2018 bei uns. Die sogenannte Verwertungsquote für diese mineralischen Bauabfälle scheint mit über 90 Prozent auf den ersten Blick sehr hoch zu sein.² Doch nach dem Abriss finden nur etwa sieben Prozent des vermeintlichen Baumülls den Weg zurück in ein neues Gebäude.³ Der Rest wird im Straßen-, Wege-, Landschaftsbau verwertet, in Gruben verfüllt oder auf Deponien entsorgt. Letzteres birgt perspektivisch angesichts sinkender Kapazitäten und regulatorischer Bemühungen auf Bundesebene weitere Probleme, derer wir uns bewusst sein müssen und im Idealfall, beispielsweise mit einer *Ablagerungssteuer*, vorgehen sollten. Diese könnte auf die Verfüllung nicht recycelter mineralischer Bau- und Abbruchabfälle erhoben werden mit dem Ziel, mehr Bauschutt aufzubereiten und als rezyklierte Baustoffe wiederzuverwenden. Als Folge der Ablagerungssteuer könnten sich positive Nachfrageverschiebungen ergeben: Die Nachfrage nach Möglichkeiten der Verfüllung würde sinken. Die Nachfrage bei Akteuren der Aufbereitung mineralischer Abfälle dagegen steigen. Um zu vermeiden, dass Rohstoffe als Abfälle verwertet werden, braucht es schließlich *rechtssichere Gütekriterien* für den Einsatz von Recyclingbaustoffen in Baumaßnahmen und *moderne Anlagen zur Aufbereitung mineralischer Abfälle* in ganz Nordrhein-Westfalen, um Abhängigkeiten weiter zu reduzieren. So muss nicht zuletzt auch die kürzlich verabschiedete *Ersatzbaustoffverordnung* mithilfe des Landes so genutzt werden, dass der Markt für umwelttechnisch und bautechnisch geeignete mineralische Ersatzbaustoffe geöffnet und somit deren Akzeptanz gesteigert wird. Ziel muss letztlich die Umsetzung einer hochwertigen Kreislaufführung in der Bauwirtschaft sein.

² Umweltbundesamt, Bauabfälle, 2021, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/ressourcen-abfall/verwertung-entsorgung-ausgewaehlter-abfallarten/bauabfaelle#mineralische-bauabfaelle>.

³ Kontext Wochenzeitung, 2021, <https://www.kontextwochenzeitung.de/wirtschaft/514/wohin-mit-dem-schutt-7290.html>.

- **Es gibt Alternativen zu Primärrohstoffen. Nutzen wir sie und investieren zudem noch stärker in Forschung und Entwicklung.**

Substitution und Recycling verlangen neue technische Lösungen. Deshalb muss die technologische Entwicklung von Alternativen zur Kiesnutzung gefördert werden. Ebenso gilt es innovative Konzepte zur Nachnutzung ausgedienter Flächen zu entwickeln. Eine Nachnutzung muss in Zukunft und vor dem Hintergrund schwindender Flächen auch im Fall von Nassauskiesungen möglich sein. Die Einrichtung entsprechender *Forschungs- und Entwicklungskompetenzen* ist mit Landesmitteln zu unterstützen.

Schon heute gibt es durchaus Alternativen zu Beton, Estrich und Mörtel, für deren Herstellung es bislang Primärrohstoffe braucht. Darunter zum Beispiel Holz oder GFK, ein Gemisch aus Glasfaser und Kunststoff. Die GFK-Bauweise ist in Deutschland noch weitgehend unbekannt. Im europäischen Ausland, vor allem in den Niederlanden, wird sie aber bereits häufig angewendet. Die Bauart bietet sich insbesondere für Brücken an, da die Teile im Vorhinein leicht vormontiert werden können, dabei jedoch ebenso tragfähig sind wie Beton- oder Stahlbrücken und beständig gegenüber Frost und Tausalzen. Solingen ist die erste Kommune in Deutschland, die diesen Werkstoff beim Bau einer Brücke einsetzt. Begleitet wird das Projekt von der Hochschule Bochum.⁴

Die bereits vorhandenen Erkenntnisse und Möglichkeiten müssen aufbereitet, genutzt und jenes Wissen transferiert werden. Darüber hinaus muss das Bemühen um die Forschung zu Baustoff-Alternativen und ressourcenschonendem Bauen und Leben nicht zuletzt vor dem Hintergrund zwingend nötiger CO₂-Einsparungen intensiviert werden. All dies führt zu einer schonenden Transformation bestehender Wirtschaftsbereiche, so dass Arbeitsplätze gesichert werden. Ein einfaches „Weiter so!“ hingegen würde eben diese Jobs gefährden, weshalb u.a. auch Gewerkschaften längst diese Diskussion und den dahinter liegenden Prozess angestoßen haben.⁵

- **Ein Umdenken erfordert Anreize: Machen wir Ressourcenschonen attraktiv(er).**

Zum einen können wir *finanzielle Anreize* zur Verwendung von Recycling-Baustoffen oder alternativen Baustoffen in Baumaßnahmen schaffen. Über die Einführung einer *Primärbaustoffsteuer* könnten wir zudem eine Vereinheitlichung des Preisniveaus zwischen Recycling- und Primärrohstoffen erreichen und ein Umdenken anregen.⁶ Damit ließe sich zum einen die Rohstoffproduktivität steigern und zum anderen Natur und Umwelt entlasten. Die Primärbaustoffsteuer würde Baustoffe, die aus Primärmaterial hergestellt wurden, verteuern und auf diese Weise Recyclingbaustoffe wettbewerbsfähiger machen. Denn erst, wenn es sich lohnt, Alternativen zu nutzen, wird es auch für Verbraucher und Produzenten interessant.

⁴ Solinger Tageblatt, 2019, Brücke aus Kunststoff für die Trasse, <https://www.solinger-tageblatt.de/solingen/bruecke-kunststoff-trasse-13009985.html>.

⁵ Siehe bspw.: DGB, Transformation der Arbeit - den Wandel für die Menschen gestalten, 2021, <https://www.dgb.de/++co++1aa1c388-c77a-11eb-9100-001a4a160123>.

⁶ Umweltbundesamt, Positionspapier zur Primärbaustoffsteuer, 2019, https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/190819_uba_pos_primarbaustoffsteuer_bf.pdf.

Position des AK Umwelt der SPD-Fraktion im nordrhein-westfälischen Landtag

NRW braucht eine landesweite Rohstoffstrategie, die den verantwortungsvollen Abbau oberflächennaher, nicht-nachwachsender Rohstoffe zum Ziel hat. Dazu gehört auch eine Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenabbau beziehungsweise -einsatz. Dies geht mit einer kritischen Überprüfung des Bedarfsbegriffs einher: Künftig darf der Bedarf nicht mehr allein aus den aktuellen Fördermengen berechnet werden. Im Falle von Kies und Sand wollen wir die Förderung schrittweise zurückführen und den als Baustoff benötigten Primarrohstoff parallel dazu durch recycelten Bauschutt ersetzen. Da, wo eine Substitution endlicher Rohstoffe nicht umgesetzt kann, müssen über Forschung und Entwicklung schnellstmöglich Alternativen gefunden werden, damit wir unsere Heimat auch für kommende Generationen bewahren können. Deshalb werden wir in die Baustoff-Forschung sowie die Entwicklung modernen Recycling-Anlagen investieren. Diese sollten, wenn möglich, dort entstehen, wo absehbar Förderstätten durch Aufbereitungsstätten ersetzt werden könnten. Unter diesen Gesichtspunkten werden wir den Landesentwicklungsplan entsprechend anpassen sowie den Versorgungszeitraum wieder auf 20 Jahre verkürzen.