



Positionspapier der
Bundesarbeitsgruppe Rohstoffpolitik

Rohstoffversorgung - Prioritäten für Bund, Land und Europa

*Die Stimme der Sozialen
Marktwirtschaft*

Rohstoffversorgung - Prioritäten für Bund, Land und Europa

Die sichere Versorgung mit Rohstoffen ist in den vergangenen Jahren in den Fokus von Politik und der breiten Wirtschaft gerückt. Die geopolitischen Implikationen von Konzentrationen beim Rohstoffabbau und der Rohstoffverarbeitung auf wenige Staaten wurde in Europa erkannt. Außerdem führen technische Innovationen und umweltpolitische Zielstellungen zu einer hohen Dynamik in der Rohstoffwirtschaft. Klar ist, die verlässliche Versorgung der Wirtschaft mit Rohstoffen zu bezahlbaren Preisen ist nicht nur eine wesentliche Voraussetzung für den Erhalt industrieller Wertschöpfung und die Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Industrie- und Wirtschaftsstandorts Deutschlands, sondern auch eine Frage der Resilienz Europas.

Rohstoffe stehen am Anfang aller Wertschöpfungsketten. Bei der Produktion von Alltagsprodukten sind Sie ebenso unerlässlich wie bei der Dekarbonisierung der Energieversorgung und der Herstellung von Rüstungsgütern. Dem Rechnung tragend legte die Europäische Union mit dem Critical Raw Materials Act ambitionierte Ziele fest. Ab 2030 sollen die europäische Rohstoffexploration 10%, Rohstoffverarbeitung 40% und die europäische Recyclingwirtschaft 25% der Rohstoffversorgung der EU bereitstellen. Die deutsche Rohstoffwirtschaft steht in den Startlöchern diese Ziele zu erreichen, allerdings müssen hierzu wesentliche regulatorische Hürden abgebaut und auch durch staatliche Initiativen Planungssicherheit geschaffen werden. Um Wohlstand und Wettbewerbsfähigkeit auch in Zukunft gewährleisten zu können, muss die sichere Rohstoffversorgung und effiziente Rohstoffnutzung integrativer Bestandteil einer industriepolitischen Gesamtstrategie für Wachstum und Innovationen werden. Rohstoffsicherung und der effiziente Rohstoffeinsatz sollten mit marktwirtschaftlichen und technologieoffenen Instrumenten vorangetrieben werden, damit die geeigneten Rohstoffe umweltverträglich zum Einsatz kommen können.

Gewinnung heimischer Rohstoffe kosteneffizient und umweltverträglich ermöglichen

Die heimische Rohstoffwirtschaft sichert Wohlstand und Beschäftigung oftmals besonders in strukturell schwachen Regionen und erhält lokale Wertschöpfungsketten aufrecht. Für die Gewinnung von Rohstoffen hat Deutschland höchste internationale Umwelt- und Sozialstandards. Neben der Vermeidung von Emissionen setzt die Gewinnung heimischer Rohstoffe daher auch internationale Maßstäbe für eine umweltverträgliche Rohstoffförderung. Die heimischen Vorkommen können den Bedarf bei einigen Rohstoffen vollständig decken oder wesentlich zur Deckung beitragen. Allerdings gefährden Verschlechterungen von Wettbewerbsbedingungen wie Energiekosten, Bürokratie und rechtlicher Rahmensetzungen bestehende Wertschöpfungsketten bei Sand, Kies, Kalkstein und Gips derzeit gefährdet, während andere vorhandene Rohstoffpotentiale noch nicht gehoben werden. Der Wirtschaftsrat fordert:

- **Beschleunigung von Genehmigungsverfahren:**

Mit dem Bundesberggesetz und dem sonstigen anwendbaren Recht hat Deutschland einen etablierten Rahmen geschaffen, der die Gewinnung von Rohstoffen ermöglicht und dabei eine umfassende Anwendung des Umweltrechts gewährleistet. In der Verwaltungspraxis erstrecken sich viele Genehmigungsverfahren jedoch über zehn Jahre und mehr und sind durch sich laufend verändernde Anforderungen und Prozessklagen mit hoher Rechtsunsicherheit verbunden. Dies untergräbt Planungs- und Investitionssicherheit und gefährdet eine effiziente und umweltverträgliche Gewinnung von Rohstoffen. Eine kritische Überprüfung der für Genehmigungsverfahren zu erstellenden Fachgutachten und der erforderlichen Prüftiefen der jeweiligen Gutachten ist sowohl für Explorationsvorhaben als auch für Industrieanlagen allgemein durchzuführen und regulatorische Verschärfungen und Vereinheitlichungen umzusetzen. Die im Critical Raw Materials Act anvisierte Digitalisierung der Genehmigungsverfahren für Explorationsvorhaben und die Zusammenlegung der behördlichen Zuständigkeiten muss zeitnah im Sinne einer Beschleunigung umgesetzt werden.

- **Rohstoffzugänge über Instrumente der Raumordnung sichern:**

Die Gewinnung von Rohstoffen ist standortgebunden und kann nur dort erfolgen, wo Rohstoffe in ausreichendem Umfang geologisch vorhanden sind. Durch innovative Abbautechnologien konnten Unternehmen zudem ihre Effizienz bei der Flächennutzung optimieren und machen Flächen schon während des laufenden Betriebs wieder nutzbar. Aufgrund der steigenden Konkurrenz um diese Flächen mit anderen Nutzungsformen gilt es, bestehende Instrumente der Raumordnung zu nutzen, um Zugänge zu Rohstoffen sowie deren Sicherung durch die Raumordnung langfristig zu gewährleisten. Dies betrifft auch Rohstoffvorkommen, deren Gewinnung heute wirtschaftlich oder technologisch noch nicht möglich ist. Rohstoffvorkommen sollten bedarfsunabhängig in Regional- und Landesplänen verankert werden. Darüber hinaus sollten Möglichkeiten zur Vereinbarung bundesländerübergreifender Leitlinien für die effektive Rohstoffsicherung in der Raumordnung im Rahmen der Wirtschaftsministerkonferenz genutzt werden.

- **Rohstoffsteuern verhindern:**

Pauschale Steuerungsinstrumente und übermäßige staatliche Eingriffe wie Rohstoffsteuern haben eine fragliche Lenkungswirkung, da die heimische Rohstoffindustrie bedarfsdeckend und nicht bedarfsweckend arbeitet. Rohstoffsteuern würden insbesondere die bereits stark angestiegenen Baupreise weiter antreiben. Zudem könnten Rohstoffsteuern Ausweichreaktionen wie höhere Rohstoffimporte nach sich ziehen. Damit würden angesichts eines weiter ansteigenden Rohstoffbedarfs Wertschöpfung und Wohlstand in Deutschland gefährdet, ohne europäisch oder international Natur- und Klimaschutz voranzubringen. Rohstoffsteuern sind daher klar abzulehnen.

- **Rohstofffonds stärken:**

Mit dem Rohstofffond wurde ein wirksames Instrument zur Anregung von Investitionen zur Gewinnung, Verarbeitung und zum Recycling kritischer Rohstoffe geschaffen. Das Budget gilt es zu vervielfachen, um in relevanter Weise zur Rohstoffsicherung Deutschlands beizutragen.

- **Vereinbarkeit von Rohstoffgewinnung und Umweltschutz ermöglichen:**

Fest steht: Die Gewinnung von Rohstoffen und Umweltschutz sind kein Widerspruch. Abbauflächen für Rohstoffe sind schon während des Betriebs „Hotspots“ der Biodiversität und Rückzugsorte für seltene Tier- und Pflanzenarten. Nach ihrer Nutzung werden sie oft in Biotope umgewandelt. Der Beitrag der Rohstoffwirtschaft zum nachhaltigen Erhalt einer vielfältigen Flora und Fauna darf nicht klein geredet, sondern muss rechtlich ermöglicht und abgesichert werden. Aktuell drohen die Verordnung zur Wiederherstellung der Natur (Nature Restoration Law) und das anvisierte EU-Bodenüberwachungsgesetz (Soil Monitoring Law) unternehmerische Aktivitäten zur Rohstoffgewinnung in Deutschland in unverhältnismäßiger Weise zu erschweren. Bei der weiteren Ausgestaltung dieser europarechtlichen Vorhaben ist es dringend erforderlich, dass in ausgeglichener Weise nachjustiert wird. Daneben gilt es eine gezielte Einbindung von Rohstoffgewinnungsflächen in den Biotopverbund zu erlauben. Die Prüfung der Möglichkeiten für die Umsetzung eines dynamischen Naturschutzes („Natur auf Zeit“) sollten zeitnah abgeschlossen und evaluiert werden. Darüber hinaus sollten Regelungen für die Gewinnung von Rohstoffen auf Teilgebieten von Natura-2000-Flächen und anderen Schutzgebieten geprüft werden. Es sollten Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine Vereinbarkeit von Umwelt- und Naturschutz mit einer zeitlich vorübergehenden Rohstoffgewinnung stärken. Eine Schwerpunktverschiebung vom Individuen- hin zum Populationsschutz ist dazu ebenso notwendig, wie ein Rückbau des Verbandsklagerechts.

Rohstoffsicherung international marktwirtschaftlich gewährleisten

Besonders bei vielen metallischen Primärrohstoffen, die für den Erhalt industrieller Wertschöpfung und der Entwicklung von Zukunftstechnologien entscheidend sind, ist Deutschland derzeit bis zu 100 Prozent von Importen abhängig. Kritische Angebots- und Marktkonzentrationen, die zu stark schwankenden Preisen führen, gibt es insbesondere bei Technologie-Rohstoffen wie Lithium, Kobalt und Seltenen Erden. Wachsende Handels- und Wettbewerbsverzerrungen auf den internationalen Märkten stellen eine verlässliche Versorgung mit unverzichtbaren Rohstoffen vor steigende Herausforderungen. Dies betrifft auch die Primärproduktion zahlreicher Eisen- und Nichteisenmetalle, wie Kupfer, Blei und Aluminium, die nahezu vollständig abhängig vom Import von Konzentraten und Erzen ist. Es besteht zudem die Gefahr, dass unverhältnismäßige regulatorische Anforderungen an Rohstoffimporte auf der nationalen Ebene die Beschaffung zusätzlich erschweren. Um Rohstoffzugänge für die verarbeitende Industrie international wirksam zu sichern, muss ein marktwirtschaftlich ausgerichteter Ordnungsrahmen vorangebracht werden. Der Wirtschaftsrat fordert:

- **Globale Wettbewerbsgleichheit konsequent vorantreiben:**

Viele Staaten greifen durch die Verhängung von Exportzöllen und Ausfuhrrestriktionen sowie die Vergabe von Subventionen vermehrt in internationale Rohstoffmärkte ein und schaffen oder verstärken damit kritische Markt- und Angebotskonzentrationen. Für Unternehmen in Deutschland wird die bezahlbare Sicherung des Rohstoffzugangs damit vermehrt zu einer Herausforderung. Die Bundesregierung sollte sich daher im Rahmen der deutschen und europäischen Außen- und Handelspolitik auch zukünftig konsequent für den Abbau von Handelshemmnissen und Wettbewerbsbeschränkungen auf multilateraler und bilateraler Ebene einsetzen. Die Verankerung von Rohstoffkapiteln in EU-Freihandelsabkommen und die Stärkung freier und offener

Rohstoffmärkte im Rahmen der G20 sind dazu wichtige Schritte. Überwachungsbefugnisse der WTO gilt es zu stärken. Angesichts einer wachsenden Nachfrage nach Rohstoffen insbesondere in aufstrebenden Volkswirtschaften und der Gefahren einer möglichen Zunahme des Protektionismus muss die Herstellung globaler Wettbewerbsgleichheit Priorität haben. Verteuerungen insbesondere von kritischen und strategischen Rohstoffen für die europäische Weiterverarbeitung durch Instrumentarien wie beispielsweise den CO₂-Grenzausgleich CBAM sind sektorspezifisch sorgfältig zu evaluieren und im Sinne der Wettbewerbsfähigkeit der weiterverarbeitenden Industrie als auch die Sicherung der europäischen Resilienz und Verteidigungsfähigkeit anzupassen. Dazu sollte außerdem, wie in anderen Industriestaaten bereits praktiziert, der Aufbau einer strategischen Reserve bei wichtigen metallischen Rohstoffen wie zum Beispiel Aluminium, Kupfer, Lithium, Kobalt oder Nickel umgesetzt werden. Eine steuerliche Begünstigung der Rohstofflagerhaltung ist dabei ein Schlüsselinstrument, welches zeitnah Anwendung finden soll.

■ **Nachhaltigkeit in der Lieferkette unbürokratisch, handhabbar und wirksam umsetzen:**

Unternehmen in Deutschland sind sich ihrer Verantwortung für eine nachhaltige Gestaltung von Lieferketten bewusst. Für eine wirksame Einhaltung international anerkannter Menschenrechte, ökologischer Standards sowie des Arbeitsschutzes in der Lieferkette sind vor allem freiwillige und branchenspezifische Ansätze anzustreben. Die national oder über den Green Deal vorangetriebenen Vorhaben zur Nachhaltigkeitsberichterstattung stellen allerdings unverhältnismäßige Belastungen dar. Diese gilt es in der laufenden Legislatur zügig und entschieden zurückzubauen. Insbesondere die EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) und die darin enthaltenen deliktive Haftung ist in der aktuellen Form unbedingt zu stoppen.

■ **Rohstoffpolitik und Entwicklungszusammenarbeit verzahnen:**

Um die Menschenrechts- und Umweltbedingungen in Abbauländern wirksam zu verbessern, sollten Instrumente der Außenpolitik und Entwicklungszusammenarbeit stärker mit der Rohstoffgewinnung verbunden werden. Deutsche Unternehmen treiben dank innovativer Technologien und langjähriger Erfahrung im verantwortungsvollen Bergbau die sichere, effiziente und umweltverträgliche Gewinnung von Rohstoffen weltweit mit Beratungs- und Technologiedienstleistungen voran. Mit der Unterstützung und Koordination durch das German Mining Network und das Kompetenznetzwerk der Außenhandelskammern können sie dazu beitragen, die Erfüllung der Sorgfaltspflicht zu erleichtern und steigern. Diese Angebote sollten fortgeführt und auf weitere Regionen, insbesondere das zentrale Afrika, ausgeweitet werden.

Kreislaufwirtschaft effizient und marktwirtschaftlich stärken

Die Kreislaufwirtschaft bietet in Zeiten internationaler Krisen, Kriegen oder Handelsbeschränkungen einen wichtigen Beitrag zur Sicherstellung der Rohstoffversorgung. Ein hochwertiges Recycling zur Herstellung von Materialien, die Primärrohstoffen vergleichbar sind, sowie die Verwertung tragen außerdem zur Schonung natürlicher Ressourcen bei. Eine marktwirtschaftlich und wettbewerbsorientierte und mindestens europäisch ausgerichtete Kreislaufwirtschaft leistet daher einen ökologisch sinnvollen und ökonomisch machbaren Beitrag zur Sicherung von Wertschöpfung, Resilienz und Wohlstand. Der Wirtschaftsrat fordert:

■ **Recyclingfähigkeit bei der Produktgestaltung marktwirtschaftlich weiterentwickeln:**

Auf der Grundlage der erweiterten Herstellerverantwortung sollte die Produktgestaltung durch Unternehmen über die gesamte Wertschöpfungskette weiterentwickelt werden. Dazu muss insbesondere der Dialog aller betroffenen Akteure über alle Wertschöpfungsstufen hinweg gestärkt werden. Bestehende freiwillige Industrieinitiativen wie die „Circular Economy Initiative

Deutschland“ sind zu verstetigen und auszubauen. Daneben sollte die Bundesregierung die weitere Ausgestaltung des Vorschlages zur Schaffung einer Plattform Kreislaufwirtschaft unter Einbezug von Wirtschaftsverbänden, DIN e.V. und Organisationen für Herstellerverantwortung prüfen und in diesem Zusammenhang das Deutsche Ressourceneffizienzprogramm (ProgRes) wiederbeleben.

■ **Verlässliche Märkte für Recyclingrohstoffe schaffen:**

Es gilt, rechtssichere und verlässliche Märkte für Recyclingrohstoffe europäisch auf den Weg zu bringen und den Einsatz von Recyclingrohstoffen so grenzüberschreitend effizient zu stärken. In einem technologieoffenen Ansatz ist die Anwendung mechanischer, lösemittelbasierter oder chemischer Recyclingverfahren der Marktpreisbildung zu überlassen und von ausschließenden regulatorischen Eingriffen abzusehen. Die Ziele für den Einsatz von Rezyklaten müssen sich technologieoffen am ökonomisch und technologisch Machbaren orientieren und sollten einem hochwertigen Recycling nicht entgegenstehen. National gilt es die Berücksichtigung von Sekundärrohstoffen bei den Rahmensetzungen zur öffentlichen Vergabe zu verstärken und mit diesem Nachfrageschub Sekundärrohstoffen den Marktzutritt zu.

■ **Wiedergewinnung von Rohstoffen effizient und international steigern:**

Dank ihres Know-hows und ihrer innovativen Technologien sind deutsche Recyclingunternehmen international führend. Für ein technologieoffenes und effizientes Recycling sollten wettbewerbsfähige Verfahren unter Berücksichtigung von Ökobilanzen und Massenstrombetrachtungen vorangebracht werden. Die Entwicklung von Pfand- und Leasingsystemen sollte bei dafür geeigneten Produkten marktwirtschaftlich ausgebaut werden. Zudem gilt es, Forschung und Investitionen in Entsorgungs-, Sortier- und Verwertungsanlagen europäisch zu stärken und Exporte effizienter Recyclingtechnologien durch eine engere Verzahnung von Kreislaufwirtschaft und Entwicklungszusammenarbeit zu ermöglichen.

■ **Effizienz von Materialströmen erhöhen:**

Es gilt die Kreislaufführung von Rohstoffen in Europa zu stärken und mit branchenspezifischen Ansätzen die Wettbewerbsfähigkeit von Recyclingrohstoffen zu erhöhen. Der Einsatz von Sekundärrohstoffen bleibt bei zahlreichen Anwendungen durch Restriktionen im europäischen Produkt-, Chemikalien- und Abfallrecht als auch durch Industrienormen ausgeschlossen. Zur Auflösung von Zielkonflikten sind anwendungs-, stoff- und produktspezifische Evaluationen durchzuführen und abgewogene Anpassungen umzusetzen. Für eine effektive Reduzierung ineffizienter Materialabflüsse sollte die definitorische Abgrenzung von Produkten und Abfällen national und europäisch weiter angepasst werden. Bei grenzüberschreitenden Transporten von Abfällen in hochwertige Recyclinganlagen gilt es bürokratische Hürden europäisch abzubauen, damit Rohstoffe einem möglichst effizienten Recycling zugeführt werden können. Europäisch sollten darüber hinaus Möglichkeiten geprüft werden, die Recyclingfähigkeit von Produkten in Verbindung mit ihrer Nutzungs- und Energieeffizienz mithilfe der Ökodesign-Richtlinie zu verbessern. Gleichzeitig muss die illegale Verbringung von Abfällen oder der unerwünschte Abfluss von Wertstoffen in Drittstaaten durch einen konsequenten Vollzug des bestehenden Rechts verhindert werden. Um die Transparenz von Materialströmen zu verbessern, sind außerdem Potenziale der Digitalisierung zu heben. Die Einführung eines digitalen Produktpasses ist dabei maximal unbürokratisch und unter Einbeziehung aller betroffenen Branchen anzugehen.

Kernforderungen

Die sichere und kosteneffiziente und sichere Versorgung mit Rohstoffen ist eine Querschnittsaufgabe sowohl der Wirtschaft als auch der Politik in Bund, Land und Brüssel. Bürokratische Hürden, geopolitische Herausforderungen und wirtschaftliche Rahmenbedingungen erfordern strategisches Denken und entschiedenes Handeln. Die Rohstoffbedarfe werden auch in Europa allein vor dem Hintergrund von Dekarbonisierungs- und Rüstungsvorhaben weiter ansteigen. Neben der Kreislaufwirtschaft gilt es daher die Bereitstellung von Primärrohstoffen in Europa zu stärken, statt auszubremsen. Der Wirtschaftsrat fordert:

- **Zusammenführung von Zuständigkeiten für Kreislaufwirtschaft, Rohstoffhandel und Rohstoffverarbeitung in einem Ministerium:** Die Ausgliederung der Kreislaufwirtschaft als wesentlicher Säule der Rohstoffversorgung gilt es im Sinne effektiven staatlichen Handelns zu beenden. Kreislaufwirtschaft, Rohstoffhandel und Rohstoffverarbeitung gilt es organisatorisch in einem Ministerium abzubilden.
- **Planungs- und Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen und Rohstoffabbau beschleunigen:** Als Kostentreiber und kalkulatorisches Risiko verhindern oder verzögern Planungs- und Genehmigungsverfahren umsetzbare Rohstoffexplorationsprojekte und Investitionen in die Kreislaufwirtschaft. Die Anzahl und Komplexität von Fachgutachten ist zu prüfen und gestützt auf die starken regulatorischen Rahmenseetzungen des Verursacherprinzips zu verschlanken. Das Verbandsklagerecht ist in verhältnismäßiger Weise zurückzubauen.
- **Zusammenführung von Zuständigkeiten auf Landesebene** Die im Critical Raw Materials Act anvisierte Zusammenlegung der behördlichen Zuständigkeiten bei und die Digitalisierung von Planungs- und Genehmigungsverfahren muss zeitnah, branchenübergreifend und im Sinne der Beschleunigung von umgesetzt werden.
- **Rohstofffonds stärken:** Mit dem Rohstofffond wurde ein wirksames Instrument zur Anregung von Investitionen zur Gewinnung, Verarbeitung und zum Recycling kritischer Rohstoffe geschaffen. Das Budget gilt es zu vervielfachen, um in relevanter Weise zur Rohstoffsicherung Deutschlands beizutragen.
- **Marktzugänge für Kreislaufwirtschaft durch öffentliche Beschaffung erleichtern:** Die Berücksichtigung von Sekundärrohstoffen bei den Rahmenseetzungen zur öffentlichen Vergabe gilt es auszuweiten.
- **Abfallende definieren, Wiederverwendung ermöglichen:** Die Verarbeitung und der Einsatz von Sekundärrohstoffen werden aktuell in unverhältnismäßiger Weise regulatorisch erschwert. Eine klare und unbürokratische Abfallende-Definition ist dringend durch den Gesetzgeber zu schaffen.
- **Effizienz von Materialströmen erhöhen:** Der Einsatz von Sekundärrohstoffen bleibt bei zahlreichen Anwendungen durch Restriktionen im europäischen Produkt-, Chemikalien- und Abfallrecht als auch durch Industrienormen ausgeschlossen. Zur Auflösung von Zielkonflikten sind anwendungs-, stoff- und produktspezifische Evaluationen unter Einbeziehung von Produzenten, Anwendern und Verwertern durchzuführen und abgewogene Anpassungen umzusetzen. Die Einführung eines digitalen Produktpasses ist maximal unbürokratisch und unter Einbeziehung aller betroffenen Branchen voranzutreiben.

- **Berichtspflichten verschlanken, Rechtsunsicherheiten abbauen:** Berichts-, Informations- und Veröffentlichungspflichten binden auch in der Rohstoff- und Kreislaufwirtschaft in unverhältnismäßiger Weise Ressourcen und führen zu schwerwiegenden Rechtsunsicherheiten. Für die nächsten Jahre ist es dringend erforderlich, legislative Vorhaben zur Einführung neuer Berichtspflichten zurückzustellen und den Bestand gleichzeitig zu harmonisieren und entschieden zu vereinfachen. Insbesondere die EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) und die darin enthaltenen deliktive Haftung ist in der aktuellen Form unbedingt zu stoppen.
- **CO₂-Abscheidung ermöglichen:** Die Produktion von Rohstoffen und der Behandlung von Abfällen sind Kohlenstoffdioxid intensiv. Es ist dringend erforderlich, dass die Abscheidung und Speicherung von CO₂ regulatorisch ermöglicht und Planungssicherheit geschaffen wird. In einem technologieoffenen Ansatz sind dabei sowohl die CO₂-Aufkommen bei der Gewinnung von Energie, beispielsweise Prozesswärme, als auch prozessbedingte CO₂-Aufkommen, beispielsweise bei der thermischen Behandlung von Abfällen oder der Kalkproduktion zu berücksichtigen.