

Stellungnahme zum Arbeitsbericht Rohstoffsicherung in Nordrhein-Westfalen



Landesgemeinschaft Naturschutz und Umwelt NRW (LNU)
Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, LV NRW (BUND)
Naturschutzbund Deutschland, LV NRW (NABU)

Januar 2007

Positionen zur Rohstoffgewinnung in NRW

Nachhaltige Entwicklung

Seit der Umweltkonferenz von Rio aus dem Jahre 1992 spielt bei der Betrachtung zukünftiger Entwicklungen der Begriff der „*Nachhaltigen Entwicklung*“ eine wichtige Rolle. Im Amsterdamer Vertrag der EU ist dieses Leitbild ebenso verankert wie – zumindest verbal - in der heutigen Politik der Bundes- und Landesregierung. Der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung kann dabei so formuliert werden:

„Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, die den Bedürfnissen der heutigen Generation entspricht, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen.“

Bezogen auf die Rohstoffgewinnung bedeutet dies:

1. Die Nutzung einer erneuerbaren Ressource darf nicht größer sein, als ihre Regenerationsrate, d.h. dass die Bedürfnisse der heutigen Generation so befriedigt werden sollten, dass die Deckung der Bedürfnisse künftiger Generationen nicht gefährdet wird. Im Hinblick auf einmalige und nicht regenerierbare Rohstoffe (Kiese, hochwertige Quarzsande, Kalkgestein), muss man sich also immer fragen: Was lassen wir davon unseren Kindern übrig?
2. Die Nutzung nicht erneuerbarer Ressourcen muss minimiert werden. Ihre Nutzung soll nur noch in dem Maße geschehen, in dem ein physisch und funktionell gleichwertiger Ersatz in Form erneuerbarer Ressourcen geschaffen wird. Das Zeitmaß menschlicher Eingriffe in die Natur muss in einem ausgewogenen Verhältnis stehen zum Zeitrhythmus der natürlichen Prozesse. Hier wird deutlich, dass ein sorgfältiger und zurückhaltender Umgang mit Stoffen die in geologischen Zeiträumen (also Tausenden oder gar Millionen von Jahren) entstehen oder entstanden sind, erforderlich ist.

Nachhaltige Entwicklung bedeutet keineswegs nachhaltiges Wirtschaftswachstum, wohl ist aber zu beachten, dass für die Zukunft soziale, ökologische und ökonomische Aspekte zu berücksichtigen sind.

Ökologische Aspekte sind schon mittelfristig immer auch ökonomisch, leider werden heute mit Blick auf Wahlperioden oder kurzfristige Effekte oft wirtschaftliche Entscheidungen gegen die Natur getroffen - oft mit Folgen, die dann von kommenden Generationen getragen werden müssen.

Daher ist heute Wachstum keine Lösung mehr für die Zukunft, sondern nur noch ein Kredit. Zukunftsfähige Entwicklungen sind gekennzeichnet von Innovation, Effizienzsteigerung und Ressourceneinsparung.

Bedarfsermittlung

Bevor Abgrabungsbereiche in den Regionalplänen dargestellt werden, wird zunächst der Rohstoffbedarf ermittelt. Dabei werden zwei Methoden angewandt, die produktionsbezogene (also wie viel Rohstoff wurde in der Vergangenheit gewonnen und wie steigert sich dies weiter in die Zukunft) und die nachfrageorientierte (also wie viel Rohstoff wurde in der Vergangenheit verkauft und wie soll der Verkauf weiter gesteigert werden). Zugrunde gelegt wird also

einzig und allein die Nachfrage. Es gibt daher faktisch keinerlei mengenmäßige Beschränkung für den Rohstoffabbau.

Durch das Ziel der dynamischen Bedarfsdeckung, ergibt sich die Möglichkeit eines sich selbst beschleunigenden Kreislaufes. Je mehr Bedarf an Rohstoffen die Industrie entwickelt, desto mehr Abgrabungsbereiche sollen – nach der inneren Logik des raumordnerischen Lösungsansatz, wie er in NRW existiert – dargestellt werden. Die dann nötigen relativ großräumigen Flächendarstellungen geben der Abgrabungsindustrie wiederum eine langjährige Planungssicherheit (im Prinzip für weitere 25 Jahre), so dass etwaige Sparsamkeits- bzw. Haushaltungserwägungen gegenstandslos sind.

Immerhin zeigt der Eckpunkt 4 des Landesrohstoffberichtes, in dem der Bezugszeitraum von bisher 50 Jahren (25+25) auf 30 Jahre (15+15) verkürzt wird, dass auch die Landesregierung erkennt, dass eine Abkehr vom Teufelskreis „Bedarf – jahrzehntelange Versorgungssicherheit - maximierter und beschleunigter Absatz – neuer Bedarf“ notwendig ist und die auch bundesweit besonders Ressourcen verbrauchende Bedarfsplanung in NRW nicht länger tragbar war. Es fehlen aber Vorgaben für stetig steigende zu erreichende Werte bei Innovation, Effizienz und Recycling, die alle 15 Jahre zu überprüfen sind. Ansonsten reichen die angedachten Regularien bei weitem nicht aus, um eine Trendwende zu ermöglichen.

Darüber hinaus wird im Rohstoffsicherungsbericht über die regionale Versorgung hinaus der Export von Kies und Sand aus NRW in die Bedarfs-Berechnungen ausdrücklich eingeschlossen (S. 26; S.35). Dadurch entsteht ein zusätzlicher Flächenbedarf. Dies steht im Widerspruch zu einem nachhaltigen Umgang mit den Rohstoffreserven, der eine Beschränkung des Verbrauchs erforderlich macht.

Vor allem fehlen Auslaufkonzepte für Regionen, die besonders von Abbauvorhaben betroffen sind, für Bodenschätze, die aufgrund ihrer besonderen Zusammensetzung sehr begrenzt sind oder wenn sich aufgrund ökologischer Rahmenbedingungen weitere Abbauvorhaben verbieten.

In Nordrhein-Westfalen wird – bei annähernd gleicher Einwohnerzahl und vergleichbarem Lebensstandard mindestens sechs Mal soviel Kies produziert, wie in den Niederlanden. Dies kann nicht allein an den dort nicht vorhandenen Lagerstätten oder an der in den Niederlanden Rohstoff schonenderen Bauweise liegen. Genaue Zahlen über den Abbau in NRW liegen ebenso wenig vor, wie eine belastbare Hochrechnung, denn nur Abbaubetriebe mit mehr als 10 Beschäftigten werden überhaupt statistisch erfasst. Da auch die Zahl aller Kies produzierenden Betriebe fraglich ist, wird man näherungsweise von einer Produktion von 40-50 Mio. t Kies pro Jahr in NRW ausgehen können, von denen nur ~ 40 Mio. t/a statistisch nachgewiesen sind. In den gesamten Niederlanden werden lediglich 6,5 Mio. t/a gewonnen. Wieso diese Differenz trotz ähnlicher Bevölkerungszahl, Industriestruktur und Infrastrukturstandards?

Nachweislich importieren die Niederlande etwa 8-10 Mio. t Kies pro Jahr aus Nordrhein-Westfalen. Andere Quellen lassen auch Zahlen von über 15 Mio. t/a als NRW-Export nur in die Niederlande glaubhaft erscheinen. Die Annahme, dass der Hauptproduzent des durch die Niederlande importierten Kieses NRW ist, liegt bei einem transportkostenempfindlichen Gut, wie Kies auf der Hand.

Parallel dazu ist festzustellen, dass sowohl Flandern, als auch die Niederlande teilweise sehr konkrete Auslaufplanungen für den Kiesabbau entwickelt haben, die in der Zielvorstellung gipfeln in 2006 bzw. ca. 2025 ein Auslaufen der Kiesproduktion zu erreichen. Ursache für diese Zielvorgaben war die Sorge um Umweltgüter, wie Landschaft, Natur und Wasser.

Die besondere Problematik der Niederrheinischen Bucht insbesondere durch die Exporte in die Niederlande wird im Arbeitsbericht des Wirtschaftsministeriums zur Rohstoffsicherung zwar als mögliche einseitige Überlastung von Teilräumen erkannt. Statt mit Regulierungsinstrumenten dieser Problematik entgegen zu wirken, wird ein Eingriff in die Exportbeziehungen abgelehnt: „Planungsrestriktionen (...) stehen nicht im Einklang mit dem nordrhein-westfälischen Verständnis von offenen Marktbeziehungen zwischen guten Nachbarn“ (S. 35). Die Ablehnung von Planungsrestriktionen wird dabei mit guten nachbarschaftlichen Beziehungen gleichgesetzt bzw. impliziert, dass die Durchsetzung von Restriktionen die gute Nachbarschaft gefährden könnte. Dies ist so nicht hinnehmbar.

Für zukünftige Regionalplan – Festsetzungen ergibt daher sich die Notwendigkeit, Reduktionsziele festzuschreiben, kontinuierlich steigende Substitutions- bzw. Recyclinganteile zu berücksichtigen sowie Innovation und Steigerung der Materialproduktivität mit ca. 4% p.a. einzusetzen.

Die Naturschutzverbände haben sich in verschiedenen Verfahren zur Neuaufstellung von Regionalplänen intensiv mit der Bedarfsermittlung auseinandergesetzt und Forderungen zu einer restriktiveren Festlegung von Bedarfswerten in die Verfahren eingebracht, so insbesondere in Verfahren zum GEP Düsseldorf 1999 und zum GEP Detmold – Oberbereich Bielefeld 2004. Die Forderungen nach einer restriktiveren Bedarfsermittlung und damit einer geringeren Ausweisung von Abgrabungsbereichen stützen die Naturschutzverbände dabei sowohl auf ein Gutachten des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung¹ als auch auf eigene Fachgutachten². So enthält das Gutachten des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung ein Szenario eines „unteren, rohstoffextensiven Pfades“, der den Einstieg in eine Trendwende bei dem derzeit ungebremsten Rohstoffverbrauch sein könnte.

Die Naturschutzverbände plädieren für einen Kurswechsel in der Bedarfsermittlung und Flächenausweisung für Abgrabungsbereiche und weisen darauf hin, dass Innovation häufig auch viel stärker dann einsetzt, wenn verengende oder verteuernde Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Abwägung mit anderen Belangen

Neben der Rohstoffgewinnung gibt es noch vielfältige andere Ansprüche an die Fläche. Neben der Erschließung neuer Wohnbau- und Gewerbeflächen und Flächen für den Hochwasserschutz sind dies auch Ansprüche, die der Daseinsvorsorge zuzuordnen sind – wie z.B. Grundwasserschutz (=Schutz von Trinkwasser), Bodenschutz (=Erhalt ertragreicher landwirtschaftlicher Flächen) und Natur- und Umweltschutz (=Erhalt einer gesunden Umwelt und Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen) sowie Ansprüche, die aus internationalen Verträgen resultieren (z.B. Erhalt der biologischen Vielfalt, Vogelschutz). Erheblichen öffentlichen Belangen stehen also die ausschließlich privatnützigen Abgrabungsabsichten gegenüber.

Der Abbau von Rohstoffen stellt immer einen erheblichen Eingriff in Natur und Landschaft dar. Konflikte mit diesen Schutzgütern Wasser, Boden sowie Natur und Landschaft sind daher beim Rohstoffabbau die Regel. Angesichts der durch die vielfältigen Flächenansprüche im-

¹ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: „Prognose der mittel- und langfristigen Nachfrage nach mineralischen Baurohstoffen“ (1998)

² Umweltinstitut Höxter: „Analysen und Forderungen zum Umgang mit Abgrabungen im Regierungsbezirk Detmold“ (April 2001), im Auftrag der Stiftung für die Natur Ravensberg.

mer seltener werdenden konfliktarmen Flächen nimmt der Druck der Abgrabungsindustrie auf geschützte Flächen wie Naturschutzgebiete und Wasserschutzzonen zu.

Laut Arbeitsbericht des Wirtschaftsministeriums soll „die Entscheidung in Nutzungskonflikten stärker als bisher die „ökonomischen und arbeitsmarktpolitischen Konsequenzen“ berücksichtigen.“ (S. 37). Außerdem wird ein „Überdenken pauschaler Flächentabuisierungen“ und ein flexibleres Vorgehen an der „Schnittstelle von Rohstoffgewinnung, Wasserschutzzonen und Landschaftsschutzgebieten, das jedenfalls die chancenreiche Einzelfallprüfung nicht ausschließt“ verlangt.

Eine stärkere Berücksichtigung rein ökonomischer Belange steht jedoch im Widerspruch zu dem Grundsatz einer nachhaltigen Nutzung der Rohstoffe und einer angemessenen Abwägung der Belange.

Diese geplante stärkere Nutzung geschützter Flächen als Abbauf Flächen wird abgelehnt!

Es hat sich außerdem herausgestellt, dass die so genannte „Deregulierung“, also die Zurücknahme von planerischen Verfahren, sich eher negativ - also verlängernd - auf die Planungszeiträume ausgewirkt hat, da die Betroffenen nicht oder nicht ausreichend beteiligt und deren Anliegen nicht entsprechend berücksichtigt wurden. Trotz oder gerade wegen der Deregulierung und der Beschleunigungsgesetze verzögert der solcherart provozierte Widerstand die Vorhabensrealisierung.

Restriktionen von besonderem öffentlichem Interesse

Folgende Belange müssen in der Planungs- und Genehmigungspraxis von Abgrabungen besonders beachtet werden.

Vogelschutzgebiet „Unterer Niederrhein“ und „Hellwegbörde“

In den Vogelschutzgebieten „unterer Niederrhein“ und in Teilen der „Hellwegbörde“ haben sich in den letzten Jahrzehnten derartig viele Abgrabungen gehäuft, dass der Schutz der Vögel in diesen Gebieten nicht mehr erreichbar erscheint, wenn weitere Abgrabungen hinzukommen würden. Insbesondere am unteren Niederrhein und im Kalksteinbereich der Hellwegbörde erfordern die zwingend zu beachtenden Erhaltungsziele der Schutzgebiete zukünftig einen Verzicht auf weitere Abgrabungen.

Zudem ist auf die Existenz großflächiger faktischer Vogelschutzgebiete am unteren Niederrhein und in der Hellwegbörde hinzuweisen. Zahlreiche große Abgrabungen liegen innerhalb dieser faktischen Vogelschutzgebiete, die die EU-Kommission für meldepflichtig hält. In den faktischen Vogelschutzgebieten sind die Ausnahmemöglichkeiten der FFH-RL nicht anwendbar. Abgrabungen sind dort unzulässig. Gerade am unteren Niederrhein müssen aufgrund aktueller Entwicklungen viel größere Bereiche als faktisches Vogelschutzgebiet betrachtet werden. Weiteren Abgrabungen in diesem Gebiet muss eine Absage erteilt werden, denn die Region ist durch teils geradezu hemmungslose Abgrabungstätigkeit in der Vergangenheit schon so vorgeschädigt, dass weitere Abgrabungen mit dem Vogelschutz nicht mehr vereinbar sind.

Trinkwasserschutz

Wasser ist unser wichtigstes Lebensmittel. Die Wasserversorgung großer Teile der nordrhein-westfälischen Bevölkerung hängt von der Wassergewinnung aus Gebieten mit wirt-

schaftlich interessanten Kiesvorkommen ab. Unter Fachleuten ist der Ausspruch „ Wo guter Kies, da gutes Wasser“ seit Langem bekannt. Insofern spitzt sich der Konflikt Trinkwasserschutz vs. Abgrabung im Kiesektor besonders zu. Bislang war es in der Fachplanung Usus Wasserschutzgebiete nur in der äußersten Randzone für Abgrabungen in Anspruch zu nehmen. Dass die Abgrabungswirtschaft hier eine Öffnung wünscht ist aus deren Sicht verständlich, aus Sicht der Menschen in NRW aber abzulehnen. Der kommende Klimawandel wird aus Sicht vieler Experten zu extremeren Witterungssituationen führen, wobei neben extremen, aber lokal eng begrenzten Niederschlagsmaxima auch deutlich längere und extremere Trockenperioden erwartet werden. Das wird zu der Notwendigkeit führen mit Trinkwasserressourcen schonender umzugehen, um in Krisen-Perioden nach solchen Trockenzeiten Engpässe in der Trinkwasserversorgung zu vermeiden. Die Grundwasservorräte – selbst in Einzelfällen - durch eine Öffnung der Wasserschutzgebiete für neue Abgrabungen zu riskieren, passt schlicht nicht in eine Zeit, in der das Gros der Bürger den Klimawandel und dessen drohende Folgen längst als Zukunftsgefahr erkannt hat und von der Politik Gegenmaßnahmen und Schutzbestrebungen erwartet.

Wasserrahmenrichtlinie

Die Verfahren zur Änderung oder Neuaufstellung von Regionalplänen zeigen einen erheblichen und zunehmenden Konflikt zwischen den Planungen zum Abbau von Sand, Kies und den Zielsetzungen der Wasserrahmenrichtlinie der EU auf, so u.a. an Rhein, Weser und Lippe.

Zur Erreichung des guten ökologischen Zustands bzw. des guten ökologischen Potentials benötigen die Flüsse ausreichend Raum für die Eigenentwicklung. Gerade in den durch bestehende Abgrabungen vorbelasteten Fließgewässerabschnitten kommt den wenigen verbliebenen Auenbereichen eine herausragende Bedeutung zu, da sie die letzten Räume sind, in denen eine naturnahe Fließgewässerentwicklung in gewachsenen (und nicht wieder herstellbaren) Auenböden möglich ist. In diesen Auenbereichen werden neue Abgrabungen und Abgrabungserweiterungen abgelehnt, da die Inanspruchnahme der Auen durch Abgrabungen mit der Revitalisierung der Auen als Flusslandschaft nicht zu vereinbar ist. Abgrabungsplanungen stehen dort im Widerspruch sowohl zur Wasserrahmenrichtlinie als auch zu Zielsetzungen der Auenprogramme des Landes NRW (wie z.B. an der Lippe).

Die Naturschutzverbände halten eine intensive Auseinandersetzung mit diesen öffentlichen Belangen des Natur- und Umweltschutzes sowie den sich daraus ergebenden Restriktionen im Rahmen einer Überarbeitung des Landesentwicklungsplanes für dringend geboten. Dieses erfordert eine umfassende Prüfung der Ziele zur Rohstoffsicherung im Rahmen der Umweltprüfung (SUP) eines zukünftigen Landesentwicklungsplanes. Dieses spricht auch gegen eine vorgezogene Änderung des LEP nur für den Teilbereich der Rohstoffsicherung.