



Tobias Andres
Geschäftsführer/
Leiter Büro Brüssel
Verband der
Kali- und Salzindustrie e.V.

Vom European Green Deal zum Clean Industrial Deal – Neue rechtliche Rahmenbedingungen für die Kali- und Salzindustrie

Auf europäischer Ebene wurde in den vergangenen Jahren eine Vielzahl an Verordnungen und Richtlinien, insbesondere im Bereich der Umwelt-, Klima- und Rohstoffpolitik, geändert und neu geschaffen. Diese neuen rechtlichen Vorgaben machen bei den Unternehmen der Kali- und Salzindustrie zum Teil erhebliche Anpassungen in nahezu allen Unternehmensbereichen erforderlich. Im Folgenden wird ein Überblick über die wesentlichen rechtlichen Änderungen auf europäischer Ebene gegeben und hinsichtlich ihrer Auswirkungen aus Sicht der Kali- und Salzindustrie eingeordnet.

From the European Green Deal to the Clean Industrial Deal – New legal framework for the potash and salt industry

Over the last years, numerous EU regulations and directives have been reviewed, amended and newly created, particularly in the field of environmental, climate, and raw materials policies. These new legal requirements force also the companies of the potash and salt industry to make significant adjustments in almost all areas of their operations. This article provides an overview of the key legal changes at European level and their impact on the potash and salt industry.

“It is the clean driver that will make our industry great.” Mit diesen Worten verkündete die neue Vizepräsidentin der EU-Kommission, Teresa Ribera, gemeinsam mit Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen am 26. Februar 2025 den „Clean Industrial Deal“. Es ist die zentrale Initiative der Ende 2024 ins Amt gekommenen neuen EU-Kommission, um die Wettbewerbsfähigkeit der kriselnden europäischen Industrie wieder herzustellen und gleichzeitig die Dekarbonisierung zu beschleunigen. Wissenschaft und Industrie hatten zuvor von Brüssel weitreichende Schritte und eine europäische Antwort auf den US-amerikanischen „Inflation Reduction Act“ und das Trump'sche „Drill, baby, drill!“ gefordert.

Zusammen mit den zahlreichen neuen Verordnungen und Richtlinien, die in den vergangenen Jahren aus dem „European Green Deal“ entstanden sind, verschiebt sich somit der für die Kali- und Salzindustrie relevante rechtliche Rahmen weiter nach Brüssel. Bereits heute haben rund 80 % der industrierelevanten Gesetze ihren Ursprung im EU-Recht.

Für den Industriestandort Deutschland ist daher unerlässlich, dass sich die Bundesregierung und Wirtschaftsverbände in die Gesetzgebungsverfahren auf europäischer Ebene aktiv einbringen und auf praxistaugliche und den Anforderungen der hiesigen Unternehmen gerecht werdende Regelungen hinwirken

Eine grüne Agenda für Europa

Die Europäische Kommission hatte am 11. Dezember 2019 den „European Green Deal“ vorgestellt. Der Green Deal war die Schlüsselinitiative der letzten EU-Legislaturperiode (2019–2024). Maßgebliches Ziel des Green Deal ist es, dass Europa bis 2050 zum ersten klimaneutralen Kontinent wird und die Schadstoffbelastung in Luft, Wasser und Boden weitgehend reduziert wird („Null-Schadstoff-Ziel“).

Mit über 50 politischen und regulatorischen Einzelmaßnahmen erfasst der Green Deal nahezu alle Wirtschaftsbereiche und fordert von den betroffenen Wirtschaftsbeteiligten eine grundlegende Transformation ihrer wirtschaftlichen Tätigkeiten, die über den bis dahin geforderten regulatorischen Anpassungs- und Umsetzungsbedarf weit hinausgeht.

Für die Kali- und Salzindustrie – als energie- und ressourcenintensive Branche – sind insbesondere die folgenden neuen EU-Regulierungen von besonderer Relevanz:

- die neue EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur,
- ambitionierte Auflagen und eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der EU-Industrieemissionsaufrichtlinie auf bestimmte Bergbaubereiche (ausschließlich Metallerzbergbau) und untertägige Deponien,
- die Einführung einer europäischen Bodenschutzrichtlinie („EU Soil Monitoring Law“),
- eine Verschärfung der Wasserrahmenrichtlinie ohne flexiblere Ausnahmemöglichkeiten für Industrie und Behörden zu ermöglichen,
- die Einführung einer neuen EU-Verordnung zur Verbesserung der Versorgung bei kritischen Rohstoffen („Critical Raw Materials Act“),
- die Anhebung der CO₂-Einsparvorgaben auf -55% bis 2030 gegenüber 1990, verbunden mit der Verknappung der kostenfreien Zuteilung von CO₂-Zertifikaten und der Einführung eines CO₂-Außenzolls („Carbon Border Adjustment Mechanism“).
- Hinzu kommen zusätzliche Berichterstattungspflichten im Bereich der Nachhaltigkeit wie beispielsweise die EU-Taxonomie-Verordnung zur Stärkung der nachhaltigen Finanzierung („Sustainable Finance“), die EU-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD – Corporate Sustainability Reporting Directive) sowie die EU-Lieferkettensorgfaltspflichtenrichtlinie (CSDDD – Corporate Sustainability Due Diligence Directive), gemäß denen Unternehmen umfassend und standardisiert über ihr Nachhaltigkeitsengagement Auskunft geben müssen und das Bemühen um eine nachhaltige Entwicklung dokumentiert werden soll.
- Änderungen und Ausweitungen des Chemikalien- und Gefahrstoffrechts, einschließlich der Ableitung neuer Arbeitsplatzgrenzwerte für Gefahrstoffe beispielsweise im Rahmen der EU-Krebsrichtlinie.
- Änderungen des EU-Beihilferechts.
- Änderungen des EU-Abfallrechts.

Damit ändert sich der regulatorische Rahmen für die Kali- und Salzindustrie in erheblichem Maße und stellt Anforderungen, die bei den Unternehmen in nahezu allen Bereichen Umstellungen und Anpassungen erforderlich machen. Dies kann insbesondere gegenüber außereuropäischen Wettbewerbern, die diesen Anforderungen nicht unterliegen, zu einem erheblichen Wettbewerbsnachteil führen.

Rohstoffsicherheit im Fokus

Zur Erreichung der Green Deal-Ziele, insbesondere der Klimaneutralität bis 2050, spielt die Rohstoffindustrie eine zentrale Rolle. Immer mehr Rohstoffe werden beispielsweise für Elektrofahrzeugbatterien, Solarpanels, Windturbinen, digitale Anwendungen und die Verteidigungsindustrie benötigt. Die EU-Kommission schätzt, dass sich der Bedarf an Seltenen Erden in der EU bis 2030 versechsfachen wird, der Bedarf an Lithium soll sich bis 2050 vereinundzwanzigfachen. Die EU ist bei vielen dieser Rohstoffe auf Importe aus anderen Ländern angewiesen. Die Corona-Pandemie, die globalen politischen Spannungen und nicht zuletzt der russische Angriffskrieg auf die Ukraine haben gezeigt, dass die EU in zu hohem Maße von Rohstoffimporten abhängig ist und Lieferketten schnell unterbrochen werden können – mit fatalen Auswirkungen auf die Versorgungslage in der EU.

Die EU-Kommission hat daher 2023 eine EU-Verordnung zur Verbesserung der Versorgungslage bei kritischen Rohstoffen („EU Critical Raw Materials Act“) vorgeschlagen, die am 23. Mai 2024 in Kraft getreten ist. Die Verordnung stuft insgesamt 34 Rohstoffe als kritisch ein, da die EU hier zu einem erheblichen Anteil von Importen abhängt; 17 Rohstoffe sind zudem als strategisch eingestuft, da sie neben der hohen Importabhängigkeit eine besondere Bedeutung für grüne Technologien, digitale Anwendungen sowie die Verteidigungsindustrie haben.¹

Kali und Salz zählen – trotz ihrer herausragenden Bedeutung für die Lebensmittelversorgungssicherheit sowie die medizinische Versorgung – nicht zu den kritischen bzw. strategischen Rohstoffen im Sinne der Critical Raw Materials-Verordnung (im Unterschied zum Critical Medicine Act).²

Die ausschließliche Berücksichtigung von Rohstoffen mit sehr hoher Importabhängigkeit ist eine der zentralen Schwächen dieser neuen EU Critical Raw Materials-Verordnung, da dabei außer Acht gelassen wird, die bestehende heimische Rohstoffgewinnung substanziell zu stärken, um zukünftige kritische Abhängigkeiten von außereuropäischen Lieferanten zu vermeiden. Hierzu bedarf es dringend geeigneter politischer Instrumente im Rahmen einer ganzheitlichen europäischen Rohstoffstrategie, um den Trend der schleichenden Deindustrialisierung in Deutschland und Europa abzuwenden. So ist beispielsweise der Weltmarktanteil der EU bei der Produktion von Kalidüngemitteln in den letzten 25 Jahren von 17 auf 7 % zurückgegangen. Im gleichen Zeitraum haben Kaliproduzenten aus Russland, Belarus und China ihren Produktionsanteil auf zusammen knapp 50 % ausgeweitet. Mit Blick auf die strategische Autonomie der europäischen Lebensmittelversorgungskette sind daher entschlossene Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen in der EU bei den Rohstoffen Kali und Salz erforderlich.

Die Versorgungslage bei kritischen Rohstoffen soll unter anderem dadurch verbessert werden, dass für sogenannte „strategische Projekte“ ein beschleunigtes Genehmigungsverfahren ermöglicht werden soll und zudem eine verbesserte Koordinierung durch die EU-Kommission, die Mitgliedstaaten und Finanzinstitute beim Zugang zu Finanzierungsmöglichkeiten oder der Vernetzung mit einschlägigen Abnehmern erfolgen kann. Für strategische Projekte im Bereich der Rohstoffgewinnung ist eine maximale Verfahrensdauer von 27 Monaten vorgesehen (ohne Berücksichtigung der Dauer für eine Umweltverträglichkeitsprüfung); diese Frist kann im Bedarfsfall um sechs Monate verlängert werden.

Genehmigungsverfahren für strategische Projekte sollen durch eine zentrale Anlaufstelle koordiniert und erleichtert werden. Die zentrale Anlaufstelle soll für Projektträger als einzige Anlaufstelle fungieren und bei allen verwaltungstechnischen Fragen im Zusammenhang mit dem Genehmigungsverfahren dienen.

Die EU-Mitgliedstaaten sollten diese Anlaufstellen bis 24. Februar 2025 benennen bzw. einrichten. In Deutschland liegt die Zuständigkeit für die zentralen Anlaufstellen

bei den Bundesländern; das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hat über die jeweils als zentrale Anlaufstellen fungierenden Landesministerien bzw. Landesbergämter entsprechend informiert.³

Die Einhaltung der maximalen Verfahrensdauer von 27 Monaten für strategische Rohstoffgewinnungsprojekte bedarf in der Praxis voraussichtlich einer entsprechenden Priorisierung in den zuständigen Genehmigungsbehörden. Für nicht-strategische Projekte könnte dies gegebenenfalls dahingehend Nachteile bringen, dass sich die ohnehin zu langen Verfahren noch weiter verzögern, da die begrenzten Kapazitäten in den Genehmigungsbehörden zunächst auf die strategischen Projekte verwendet werden. In der am 25. März 2025 von der EU-Kommission vorgestellten Liste der 47 strategischen Projekte in der EU entfallen lediglich drei auf Deutschland. Ob sich in der Genehmigungspraxis daraus tatsächlich Nachteile für nicht-strategische Projekte ergeben, bleibt abzuwarten.

Perspektivisch entscheidend für den Rohstoffstandort Deutschland wird jedoch sein, grundsätzlich eine Verfahrensbeschleunigung für alle Rohstoffprojekte zu ermöglichen. So zählt Deutschland im Bereich der Gewinnung von Salz und Kali europa- und weltweit zu den führenden Anbietern. Um diese Position zu halten, müssen auch Ge-

nehmigungsverfahren für die Kali- und Salzindustrie in Zukunft deutlich einfacher und schneller werden. Hierzu bedarf es insbesondere Vereinfachungen und pragmatischer Anpassungen im materiellen Umweltrecht, um den bisher hohen Genehmigungsaufwand und die lange Verfahrensdauer zu reduzieren. Der Verband der Kali- und Salzindustrie e.V. hat hierzu in der Vergangenheit konkrete Vorschläge gemacht, die vom Gesetzgeber aufgegriffen und umgesetzt werden könnten.

Clean Industrial Deal: Wettbewerbsfähigkeit stärken – Energiekosten senken

Der European Green Deal wurde 2019 nicht nur als umwelt- und klimapolitische Initiative vorgestellt, sondern auch als Wachstumsagenda, mit der die Konjunktur in der EU angekurbelt werden soll.⁴ Das Wachstumsversprechen des Green Deal hat sich bislang für die europäische Industrie nicht erfüllt. Die deutsche Wirtschaft befindet sich im dritten Jahr in Folge in der Rezession und das deutsche Bruttoinlandsprodukt liegt kaum höher als vor der Corona-Pandemie. Mit der Europawahl 2024 hat sich damit auch der Fokus auf europäischer Ebene auf die Themen Wirtschaft, Wettbewerbsfähigkeit und Bürokratieabbau verschoben. Im Bericht des ehemaligen Präsidenten der Europäischen



1 Die EU-Kommission überprüft und aktualisiert erforderlichenfalls die Liste der strategischen Rohstoffe bis zum 24. Mai 2027 und danach alle drei Jahre.
2 Im Rahmen der geplanten EU-Verordnung zur Sicherung der Arzneimittelversorgung („EU Critical Medicine Act“) wird Kaliumchlorid hingegen als kritisch eingestuft.

3 <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Industrie/critical-raw-materials-act.html>
4 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_19_6691
5 https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059
6 <https://antwerp-declaration.eu/>
7 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_339

Zentralbank, Mario Draghi, vom September 2024, wurden die Schwächen der europäischen Wettbewerbsfähigkeit auf rund 400 Seiten deutlich.⁵ In einem viel beachteten Aufruf („Antwerp Declaration for a European Industrial Deal“) machten zudem über 1.300 Unternehmen und Verbände auf den dringenden Reformbedarf aufmerksam und forderten schnelle Maßnahmen, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie wiederherzustellen.⁶ Ein erster Ausblick auf die zukünftigen Schwerpunkte der EU-Politik wurde dann in der Mitteilung der EU-Kommission zum „EU Competitiveness Compass“ vom 29. Januar 2025.⁷

In der Folge stellte die Europäische Kommission am 26. Februar 2025 den „Clean Industrial Deal“ vor. Der „Clean Industrial Deal“ ist eine zentrale Initiative der EU-Kommission in dieser EU-Legislaturperiode (2024–29), um die Wettbewerbsfähigkeit von – insbesondere energieintensiven – Industrien wiederherzustellen. Dabei geht es vor allem darum, die Rahmenbedingungen für die Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, Bürokratie abzubauen und Unternehmen auf ihrem Weg zur Klimaneutralität besser zu unterstützen, beispielsweise durch niedrigere Energiekosten. Laut EU-Kommission sollen mit dem „Clean Industrial Deal“ Investitionen im Umfang von 100 Mrd. EUR mobilisiert sowie 500.000 neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Im Clean Industrial Deal werden die Ziele des Green Deal nicht in Frage gestellt. Vielmehr soll es darum gehen, Maßnahmen zu ergreifen, um eine wettbewerbsfähige Erreichung der Ziele des Green Deal zu ermöglichen.

Das Maßnahmenpaket des Clean Industrial Deal umfasst rund 40 Einzelinitiativen und wird ergänzt um einen „Aktionsplan für bezahlbare Energie“ (23 Einzelmaßnahmen) sowie Vorschläge zur Vereinfachung von Berichts- und Nachweispflichten für Unternehmen (beispielsweise die sogenannte Omnibus-Verordnung zur Vereinfachung der Taxonomie, CSRD, CSDDD).

Die Zielrichtung des Clean Industrial Deal, nämlich mehr Wettbewerbsfähigkeit, ist zu begrüßen; die aktuellen Herausforderungen werden deutlich herausgestellt. Bei den von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen handelt es sich im Wesentlichen noch um Ankündigungen, die der Ausgestaltung und Umsetzung bedürfen. Aus Sicht der Industrie ist der Clean Industrial Deal zwar ein wichtiger Schritt, aber er bleibt noch deutlich hinter den Erwartungen und notwendigen Maßnahmen zum

Abbau von Überregulierung und Bürokratie in der europäischen Gesetzgebung zurück.

Richtigerweise wird die Problematik der hohen Gas- und Stromkosten für die europäische Industrie im Clean Industrial Deal klar benannt. Die Kali- und Salzindustrie zählt zu den energieintensiven Branchen und ist in hohem Maße auf Erdgas beispielsweise für Trocknungs- und Aufbereitungsprozesse angewiesen. Derzeit liegen die Erdgaspreise in Deutschland rund fünf Mal höher als in den kaliproduzierenden Wettbewerbsländern wie Kanada, Russland und Belarus. Die Stromkosten sind laut Bundesverband der Deutschen Industrie in Deutschland rund doppelt so hoch wie in anderen Ländern.

Die im Clean Industrial Deal vorgeschlagenen Energiemaßnahmen können mittel- bis langfristig eine kostendämpfende Wirkung entfalten, beispielsweise durch die Reduzierung von Energiesteuern. Allerdings werden die dringend notwendige Überarbeitung des europäischen Emissionshandelssystems und die zukünftige Ausgestaltung eines wettbewerbsfähigen Carbon-Leakage-Schutzes für energieintensive Industrien kaum thematisiert.

Der Kaliindustrie wurde im Zuge der Überarbeitung der EU-ETS-Beihilfeleitlinien im Jahr 2020 die Berechtigung für die Strompreiskompensation, als wichtige Maßnahme zur Entlastung der Unternehmen von indirekten CO₂-Kosten, aberkannt. Damit sind die CO₂-Kosten, und damit die Energiekosten für die Kaliindustrie, signifikant gestiegen, ohne dass wirtschaftliche und technische Alternativen zur CO₂-Vermeidung kurzfristig vorhanden wären. Es bedarf daher dringend einer Anpassung der EU-ETS-Beihilfeleitlinien, um dieses wichtige Entlastungsinstrument zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit wieder für die Unternehmen der Kali- und Salzindustrie zugänglich zu machen und damit auch einen Anreiz für die zukünftige Elektrifizierung von Prozessen zu schaffen. Dies ist innerhalb der EU insbesondere für den Kali- und Salzstandort Deutschland von strategischer Bedeutung.

In den kommenden Monaten wird die EU-Kommission die im Clean Industrial Deal vorgestellten Initiativen und Maßnahmen nach und nach ausrollen und in Verordnungs- und Richtlinienentwürfen überführen, in deren Vorbereitung Interessenvertreter, beispielsweise durch Konsultationen, einbezogen werden.

Warum die Kreislaufwirtschaft auch in Zukunft Bergbau braucht

Im Clean Industrial Deal hat die EU-Kommission angekündigt, bis Ende 2026 ein europäisches Kreislaufwirtschaftsgesetz vorzuschlagen. Die Kreislaufwirtschaft soll einen wesentlichen Beitrag zur Dekarbonisierung und nachhaltigen Entwicklung in Europa leisten. Dabei soll nach Ansicht der Bundesregierung die Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie Deutschlands einen wesentlichen Impuls auch für die regulatorischen Entwicklungen auf europäischer Ebene im Bereich der Kreislaufwirtschaft geben.

Grundsätzlich ist es unterstützenswert, die Kreislaufwirtschaft voranzubringen und Stoffströme verstärkt zu verwerten und im Kreislauf zu führen („Sekundärrohstoffe“), wo dies technisch, ökologisch und wirtschaftlich machbar ist. Wichtig ist dabei die Notwendigkeit und den steigenden Bedarf an Primärrohstoffen sowie deren material-spezifische Eigenschaften markt- und materialgerecht zu berücksichtigen, um die Rohstoffversorgung des Wirtschaftsstandortes Deutschlands nicht zu gefährden oder unverhältnismäßig zu beeinträchtigen.

Der Rohstoffbedarf in Deutschland und Europa ist aufgrund der steigenden Rohstoffnachfrage (sowie des begrenzten wiederverwendbaren bzw. recyclebaren Abfallaufkommens) für zentrale Vorhaben wie die Energiewende, Infrastrukturprojekte, den Wohnungsbau, Lebensmittelsicherheit, medizinische Versorgung, die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie sowie den Verteidigungs- und Sicherheitssektor nur zu einem begrenzten Teil durch Sekundärrohstoffe zu decken. Der wesentliche Teil der Rohstoffversorgung wird weiterhin durch Primärrohstoffe gedeckt werden müssen, bei denen die heimische Rohstoffgewinnung aufgrund der Liefernähe, des geringen ökologischen Fußabdrucks, der Einhaltung höchster Standards (u.a. Umwelt-, Klima-, Energie-, Arbeitsschutz) sowie der Liefersicherheit erheblich an Bedeutung gewinnen sollte. Diese Aspekte sollten in einer zukünftigen europäischen Kreislaufwirtschaftsgesetzgebung besonders berücksichtigt werden, um Widersprüche zur bestehenden Rohstoffpolitik und eine Schwächung der Rohstoffversorgung in Europa zu vermeiden. Hierzu bedarf es insbesondere auch einer differenzierten Betrachtung der einzelnen Rohstoffe, wie am Beispiel der mineralischen Rohstoffe Kali und Salz besonders deutlich wird.

Die Mineralien Kali und Salz werden durch untertägigen Bergbau sowie Solungsbergbau in Deutschland gewonnen und sind Schlüsselrohstoffe für Landwirtschaft, Industrie und Verbraucher, und nicht als Sekundärrohstoffe aufgrund der spezifischen Eigenschaften und Nutzung verfügbar. Hochreine Salze für die Herstellung von Covid-19-Impfstoffen und Kochsalzinfusionen, Kalidüngemittel für die Sicherung der Welternährung und Auftausalz für sichere Straßen im Winter sind besonders prägnante Anwendungen; Kali und Salz sind zudem Basisrohstoffe in den Bereichen Medizin, Pharma, Chemie, Textil, Farben, Lacke, Metalle, Glas und können dabei nicht durch Sekundärrohstoffe, Verzicht oder Substitution ersetzt werden. Eine Verringerung des absoluten Primärrohstoffverbrauchs, wie es beispielsweise in der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie der Bundesregierung gefordert wird, hätte bei den Rohstoffen Kali und Salz (aber auch Baurohstoffen und vielen anderen Rohstoffen) somit unmittelbar negative Auswirkungen für die Versorgung in zentralen lebensnotwendigen Bereichen und sollte daher als quantitatives Ziel in der praxisorientierten Politikgestaltung keine Anwendung finden. Zudem stellt die Entsorgung von Abfällen in untertägigen Hohlräumen des Kali- und Salzbergbaus durch Verwertung und Beseitigung eine wichtige und sichere Säule der Kreislaufwirtschaft dar.

Nachhaltiger Bergbau

Die Diskussion um kritische Rohstoffe hat gezeigt, dass zukünftig mehr Primärrohstoffe und damit mehr Bergbau erforderlich sein werden, um den steigenden Rohstoffbedarf in nahezu allen Lebensbereichen decken zu können. Bergbau ist somit auch in Zukunft notwendig und unverzichtbar. Es stellt sich daher die Frage, unter welchen ökologischen Bedingungen in Zukunft Bergbau und Rohstoffgewinnung stattfinden sollen. Neben den gesetzlichen Standards werden von der Privatwirtschaft sowie bei der Internationalen Organisation für Standardisierung (ISO) derzeit Standards für nachhaltige Rohstoffe erarbeitet.

Bestandteil des European Green Deal ist auch die EU-Taxonomie-Verordnung, die zum Ziel hat, Finanzströme verstärkt in nachhaltige Wirtschaftsaktivitäten zu lenken. Eine zentrale Herausforderung ist dabei zu definieren, unter welchen Bedingungen eine Wirtschaftstätigkeit als nachhaltig eingestuft werden kann. Hiermit hat sich in den vergange-



nen Jahren insbesondere die EU Platform on Sustainable Finance befasst. In kleinen Arbeitsgruppen wurde versucht, Nachhaltigkeitskategorien, -kennziffern und -schwellenwerte für jede Wirtschaftstätigkeit zu definieren. Für den Bergbau ist dies besonders schwierig aufgrund der großen Unterschiedlichkeit der jeweiligen Rohstoffe, der Lagerstätte sowie Abbau- und Aufbereitungstechniken, die immer auch an den lokalen Gegebenheiten auszurichten sind. Die EU Platform on Sustainable Finance hat in einem Bericht vom März 2025 erstmals auch Nachhaltigkeitskriterien für den Bergbau, zunächst nur für die Rohstoffe Lithium, Kupfer und Nickel, vorgeschlagen. Die Vorschläge wurden über mehrere Jahre von einer kleinen Gruppe innerhalb der Platform ausgearbeitet, allerdings zuletzt ohne Beteiligung der wesentlichen Bergbauvertreter und -experten in Europa. Im Ergebnis sind die Vorschläge für die praktische Anwendung untauglich und bilden das Nachhaltigkeitsengagement der Rohstoffbranche nicht ab. Die Vorschläge der Platform sind daher aus Branchensicht auch nicht geeignet, um im Rahmen der EU-Taxonomie-Verordnung in sogenannten Delegierten Rechtsakten Berücksichtigung zu finden.

Die Kali- und Salzindustrie gilt als Vorreiter im Bereich nachhaltiger Bergbau. So hat sich beispielsweise die deutsche

Kali- und Salzindustrie als erste Rohstoffbranche in Europa zu den „EU-Grundsätzen für nachhaltige Rohstoffe“ („EU Principles for Sustainable Raw Materials“) bekannt.

Mit den hohen gesetzlichen Standards in Deutschland und der EU im Bereich Umwelt, Gewässerschutz, Naturschutz, Klimaschutz, Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz, den bergrechtlichen Regelungen sowie der sozialen Sicherung und dem darüberhinausgehenden freiwilligen Engagement der Unternehmen zählt Deutschland zu den führenden Standorten, wenn es um Fragen des nachhaltigen Bergbaus geht.

Der Schwerpunkt der zukünftigen Rohstoffpolitik in Deutschland und Europa sollte daher nicht darin liegen, die Anforderungen für die heimischen Unternehmen immer weiter zu erhöhen, sondern zunächst außereuropäische Anbieter ebenfalls zur Einhaltung vergleichbar hoher Standards anzuhalten und mit entsprechenden Einfuhranforderungen bei Lieferungen in die EU zu versehen, beispielsweise durch kostenausgleichende Einfuhrzölle oder nichttarifäre Anforderungen. Dies ist dringend erforderlich, um ein „level playing field“ für heimische Produzenten zu ermöglichen und die Akzeptanz sowie Wirksamkeit der hohen europäischen regulatorischen Vorgaben im Wettbewerb zu stärken.

Bodenschutzrecht – Ende des Subsidiaritätsprinzips?

Durch den European Green Deal und den Clean Industrial Deal wurden und werden zahlreiche Verordnungen und Richtlinien auf europäischer Ebene neu etabliert. Im jeweiligen Regelungsfall stellt sich die Frage, inwieweit jeweils ein europäisches Regelungserfordernis besteht oder ob gesetzliche Regelungen auf Mitgliedstaatenebene ausreichend sind. Die Bereiche Umweltschutz, Gewässerschutz, Naturschutz, Luftqualität und Klimaschutz werden bereits maßgeblich durch direkt geltende Verordnungen oder Richtlinien auf europäischer Ebene geregelt, die den EU-Mitgliedstaaten entsprechende Vorgaben zur Umsetzung machen. Der Regelungsbedarf auf europäischer Ebene wird dabei unter anderem mit den grenzüberschreitenden oder globalen Auswirkungen des jeweiligen Regelungsbereiches sowie den gleichen Wettbewerbsbedingungen innerhalb der EU begründet.

Mit der 2023 neu vorgeschlagenen EU-Bodenrichtlinie („EU Soil Monitoring Law“) soll neben den bereits auf EU-Ebene geregelten Umweltmedien Luft und Wasser auch Boden reguliert werden. Bislang lag dies in der Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten. Dies ist insbesondere damit begründet, dass die Anforderungen an den Bodenschutz abhängig von den lokalen Bedingungen sehr unterschiedlich sind und Boden vor allem ausschließlich im Gebiet des jeweiligen Mitgliedstaates liegt ohne grenzüberschreitende Wirkung, so dass eine zusätzliche neue Bodengesetzgebung auf EU-Ebene nicht erforderlich ist. In Deutschland ist der Bodenschutz im Wesentlichen über das Bundesbodenschutzgesetz, die Bundesbodenschutz-Verordnung, die Länderbestimmungen sowie die bodenschutzrechtlichen Bestimmungen im jeweiligen branchenspezifischen Fachrecht ausreichend geregelt. Es bedarf daher aus Sicht der deutschen Rohstoffverbände, des Bundesverbands der Deutschen Industrie sowie des Deutschen Bauernverbands keiner zusätzlichen Regelung auf EU-Ebene. Einen ähnlichen Vorstoß auf europäischer Ebene aus dem Jahr 2006, wie er derzeit diskutiert wird, wurde damals von den EU-Mitgliedstaaten unter anderem aus Subsidiaritätsgründen noch abgelehnt.

Die neue Bundesregierung lehnt ein neues EU-Bodengesetz ab, um zusätzliche Belastungen zu verhindern. Mittlerweile sind einige EU-Mitgliedstaaten aber offener für eine solche Regelung auf europäischer Ebene. Für die

Rohstoffgewinnung in Deutschland, sowie Projekte in den Bereichen Wohnungsbau, Infrastruktur, erneuerbare Energien usw. würde es mit der neuen EU-Bodenrichtlinie zu einer Doppelregulierung und zusätzlichen Anforderungen kommen. Insbesondere die vom europäischen Gesetzgeber vorgeschlagenen restriktiven Anforderungen zur Vermeidung, Reduzierung und Kompensation der Boden- und Flächennutzung sowie die restriktive Anwendung der sogenannten Bodendesriptoren (u. a. „Versalzung“) könnten für die Kali- und Salzindustrie (sowie die anderen genannten Branchen) zu erheblich aufwendigeren und längeren – und hinsichtlich des Nutzens für die Umwelt unverhältnismäßigen – Genehmigungsverfahren führen.

Angesichts der derzeitigen Notwendigkeit für weniger Bürokratie, schnellere Genehmigungsverfahren und mehr Wettbewerbsfähigkeit sollte der europäische Gesetzgeber von der vorgeschlagenen EU-Bodenrichtlinie Abstand nehmen, zumal die bisherigen Vorschläge keine praxistauglichen Flexibilität und Ausnahmemöglichkeiten für die Rohstoffgewinnung und andere betroffene Branchen enthalten.

Die Einbeziehung des Bergbaus und der Rohstoffgewinnung in die neue EU-Bodenrichtlinie wäre auch deshalb unverhältnismäßig, da die gesamte in Anspruch genommene Fläche für Bergbau, Halden, Tagebau, Gruben und Steinbrüche in Deutschland weniger als 0,4 % der gesamten Bo-



denfläche in Deutschland ausmacht.⁸ Für den untertägigen Bergbaubetrieb werden nach Angaben des Statistischen Bundesamtes lediglich 8 km² Bodenfläche in Anspruch genommen (zum Vergleich: die Bodenfläche insgesamt in Deutschland beträgt 357.683 km²). Angesichts dieser Relationen und gleichzeitig der dringenden Notwendigkeit einer stärkeren und gesicherten Rohstoffversorgung aus heimischer Gewinnung ist nicht nachvollziehbar, warum der europäische Gesetzgeber bislang nicht vorgesehen hat, die Rohstoffgewinnung vom Anwendungsbereich der neuen EU-Bodenrichtlinie auszunehmen, sondern dem Risiko zusätzlicher Genehmigungsunsicherheit sowie langwieriger und aufwendiger Genehmigungsverfahren aussetzt.

Auf dem Weg zum europäischen Bergrecht?

Die EU-Industrieemissionsrichtlinie ist die wichtigste europäische Regelungsgrundlage für die Zulassung und den Betrieb von Industrieanlagen. Sie wird in Deutschland im Wesentlichen über das Industrieemissions-Umsetzungsgesetz sowie im Bundes-Immissionsschutzgesetz, im Kreislaufwirtschaftsgesetz sowie Wasserhaushaltsgesetz umgesetzt.

Mit der neuen EU-Industrieemissionsrichtlinie vom 24. April 2024 hat der europäische Gesetzgeber die technischen Anforderungen für den Betrieb von Anlagen erheblich erhöht. Zudem wurden bestimmte Branchen, die bislang nicht vom Anwendungsbereich der EU-Industrieemissionsrichtlinie erfasst waren, neu in den Anwendungsbereich aufgenommen mit erheblichen Folgen für die jeweiligen Anlagengenehmigungen und Anlagenbetreiber. Dies betrifft u.a. untertägige Deponien sowie Bergbaubetriebe zur Gewinnung (und Aufbereitung) von metallischen Rohstoffen wie Bauxit, Blei, Chrom, Eisen, Gold, Kobalt, Kupfer, Lithium, Mangan, Nickel, Palladium, Platin, Wolfram, Zink und Zinn im industriellen Maßstab. Mineralische Rohstoffe wie Kali und Salz sind richtigerweise vom Anwendungsbereich der EU-Industrieemissionsrichtlinie weiterhin nicht direkt erfasst und sollten aus Sicht des Verbands der Kali- und Salzindustrie auch zukünftig nicht erfasst werden.

Für die zukünftig der EU-Industrieemissionsrichtlinie unterliegenden Branchen sind im Rahmen des mehrjährigen sogenannten Sevilla-Prozesses in technischen Merkblättern beste verfügbare Techniken zu definieren, die von den Anlagenbetreibern einzuhalten sind. Die Erfahrung zeigt, dass die Anforderungen für die Anlagenbetreiber im Zuge dieses

Prozesses in der Regel erheblich ansteigen und zu Nach- und Umrüstungen und damit höheren Kosten führen.

Die Ableitung europaweiter einheitlicher Techniken ist für vergleichbare Anlagen sinnvoll darstellbar. Für Bergwerke, die typischerweise individualisiert an den jeweiligen Rohstoff, die Lagerstätte sowie die örtlichen Gegebenheiten angepasst werden müssen, sind einheitliche beste verfügbare Techniken nicht in dieser Weise ableitbar. Wenig sinnvoll erscheint zudem die Ableitung europaweit geltender einheitlicher Standards für Untertagedeponien, in Salzformationen, da es hier lediglich vier Anlagen gibt, die sich ausschließlich in Deutschland befinden.

Um zusätzliche Bürokratie sowie unverhältnismäßige und nicht sachgerechte Anlagenanforderungen zu vermeiden, sollte der europäische und deutsche Gesetzgeber sicherstellen, dass die Anlagen zur Gewinnung und Aufbereitung von Kali und Salz auch zukünftig ausschließlich den bergbauspezifischen Regelungen unterliegen und nicht in den Anwendungsbereich der EU-Industrieemissionsrichtlinie aufgenommen werden.

Für die Genehmigungspraxis in Deutschland haben die neuen gesetzlichen Vorgaben des Green Deal sowie des Clean Industrial Deal weitreichende Auswirkungen. Dies betrifft insbesondere auch die Genehmigung von Projekten im Bereich der Rohstoffgewinnung.

Die Genehmigung von Bergbaubetrieben unterlag in der Vergangenheit insbesondere den einschlägigen bergbaurechtlichen Regelungen auf Bundes- und Landesebene, wie dem Bundesberggesetz. Eine eigene europäische Bergbaurichtlinie gibt es bislang nicht. Bei der Genehmigung von Bergbauaktivitäten gemäß Bundesberggesetz kommen jedoch im Grundsatz alle auf EU- und nationaler Ebene geltenden Umwelt- und Klimaschutzvorschriften zur Anwendung. Das heißt, ein wesentlicher Teil der umweltrelevanten Genehmigungsanforderungen hat bereits heute seinen Ursprung in EU-Vorgaben wie beispielsweise der EU-Wasserrahmenrichtlinie sowie der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie. Mit der 2024 verabschiedeten neuen EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur sowie der derzeit im Gesetzgebungsprozess befindenden EU-Bodenrichtlinie würden weitere Genehmigungsanforderungen von der nationalen auf die europäische Ebene verlagert werden. Der Umgang mit bergbaulichen Abfällen ist bereits über die EU-Richtlinie über bergbauliche Abfälle aus dem Jahr 2006

erfasst. Die bergrechtliche Genehmigung von Bergbaubetrieben im Bereich der oben genannten Metalle wird sich zudem wie dargestellt in Zukunft maßgeblich an der neuen EU-Industrieemissionsrichtlinie ausrichten müssen. Darüber hinaus macht der EU Critical Raw Materials Act erstmals Vorgaben zur Koordinierung und zum zeitlichen Ablauf von Genehmigungsverfahren für die Gewinnung sogenannter kritischer bzw. strategischer Rohstoffe.

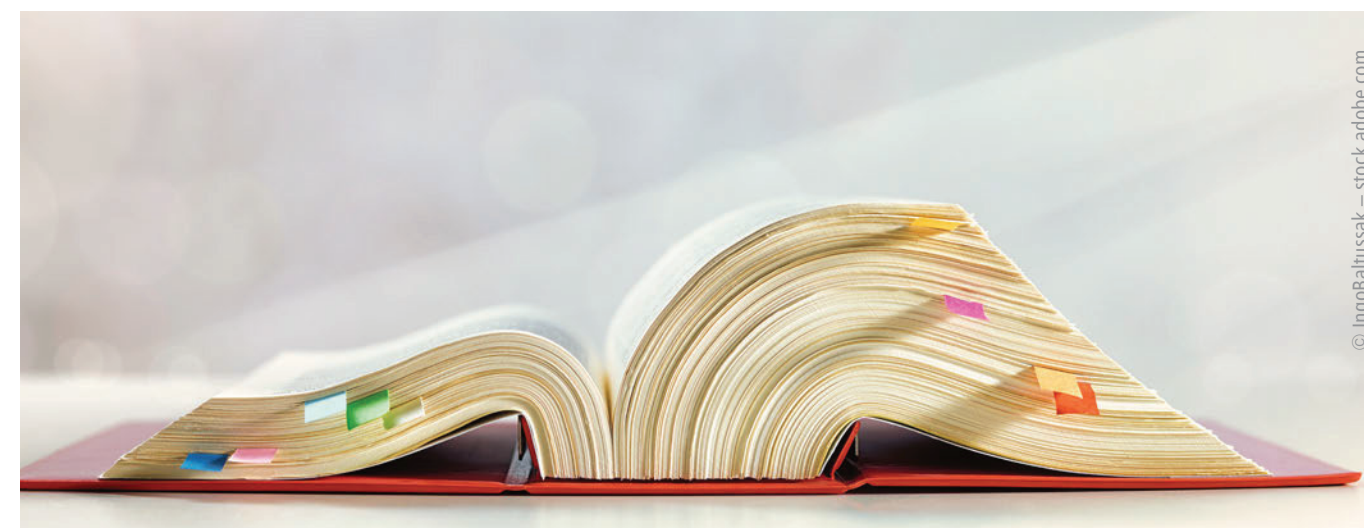
Auch wenn es bislang kein europäisches Bergbaugesetz gibt, werden die genehmigungsrechtlichen Voraussetzungen ganz wesentlich auf europäischer Ebene durch die verschiedenen Umwelt- sowie Klimaschutzverordnungen und -richtlinien sowie fachspezifischen Richtlinien und Verordnungen vorgegeben werden.

EU-Recht vorausschauend begleiten

Mit Blick auf die für den Bergbau relevanten gesetzlichen Regelungen besteht für Deutschland innerhalb der EU insofern eine Besonderheit, da kein anderer EU-Mitgliedstaat über vergleichbar umfangreiche und hochwertige Kali- und Salzlagerstätten verfügt und damit die deutsche Kali- und Salzindustrie ein gewisses Alleinstellungsmerkmal im europäischen Bergbau und für die Versorgungssicherheit der EU einnimmt (Deutschland steht für rund 85 % der europäischen Kaliproduktion).

Für den Standort Deutschland – und die Versorgungssicherheit der EU – ist es daher zwingend notwendig, dass sich Deutschland auf europäischer Ebene entschieden für die Interessen und Belange der deutschen Kali- und Salzindustrie einsetzt, da andere EU-Mitgliedstaaten hierzu keine ureigene Betroffenheit haben. Dies gilt vor allem auch, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Kali- und Salzhersteller gegenüber Niedrigkosten-Anbietern aus Russland und Belarus nachhaltig zu stärken, die zu deutlich niedrigeren Standards produzieren.

Dazu ist es erforderlich, dass sich die Bundesregierung in die europäischen Gesetzgebungsverfahren frühzeitig und mit einer klaren Positionierung pro Kali- und Salzgewinnung einbringt und anderen Mitgliedstaaten die Notwendigkeit einer gesicherten Versorgung mit diesen Rohstoffen vermittelt. In der Vergangenheit haben eine zögerliche Haltung oder Enthaltungen der Bundesregierung in europäischen Gesetzgebungsverfahren immer wieder zu nachteiligen oder fachfremden Regelungen für die Kali- und Salzindustrie geführt, die den Produktionsstandort Deutschland und die Versorgungssicherheit in Europa schwächen.



Quellen:

Europäische Kommission: European Green Deal

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/story-von-der-leyen-commission/european-green-deal_en?prefLang=de

Europäische Kommission: Clean Industrial Deal https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_de