

WORKSHOP

#8

DEUTSCHLAND UND DIE EU IM ROHSTOFFFRAUSCH

Die Zeche zahlen andere

Nicole Jaeger

Der große Run auf die weltweiten Rohstoffe hat begonnen. Plötzlich scheinen sie nicht mehr billig und unendlich. Deutschland und die EU versuchen ihre Reviere abzustecken – auf Kosten anderer Länder, der Umwelt und zukünftiger Generationen. Ressourcengerechtigkeit sieht anders aus.

Vom Element zur Strategie

Der globale Ressourcenverbrauch steigt und steigt. Neue Wettbewerber um die Rohstoffvorkommen der Welt treten auf, woraufhin die Industrievertreter in Deutschland nach mehr staatlicher Rohstoffpolitik riefen. Und ihr Rufen wurde erhört: Aufbauend auf den Rohstoffgipfel der deutschen Bundesregierung zusammen mit dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) im Jahr 2005 wurden 2007 – wiederum gemeinsam von Bundesregierung und BDI – die „Elemente einer Rohstoffstrategie“ vorgestellt. Zivilgesellschaftliche Beteiligung gab es dabei ebenso wenig wie im weiteren Verlauf der Ausarbeitung der deutschen Rohstoffstrategie, die im Oktober 2010 präsentiert wurde.

Eine „kohärente gestaltende Rohstoffaußenpolitik“ soll die deutschen Unternehmen dabei unterstützen, ihre Rohstoffbezugsquellen zu diversifizieren, z.B. über staatliche Kredite und Investitionsgarantien, geologischen Vorerkundung oder eine verbesserte Datenbereitstellung. Die Strategie schließt aber auch die Förderung von Rohstoffen in Deutschland ein. So sollen Lizenzen zum Abbau leichter und schneller verteilt werden, u.a. in Schutzgebieten. Ergänzend sollen die Rahmenbedingungen für das Recycling verändert werden, um Sekundärrohstoffe besser zu erschließen. Auch die Material- und Substitutionsforschung soll ausgebaut werden. Zur besseren Beratung und Unterstützung der Wirtschaft wurde bereits die deutsche Rohstoffagentur gegründet. Diese beschäftigt sich u.a. mit dem Aufbau sogenannter bilateraler Rohstoffpartnerschaften. Bisherige Partner sind die Mongolei und Kasachstan. Unternehmen sollen im Rahmen dieser Partnerschaften konkrete Projekte vor Ort entwickeln, während von staatlicher Seite die gesamte Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen von Sektorkonzepten und Länderstrategien auf eine sichere Rohstoffversorgung ausgerichtet wird. Doch Deutschland hat das Thema Rohstoffpolitik auch in der Europäischen Union (EU) gepusht.

Ran an den Stoff

Im November 2008 präsentierte der EU-Vizepräsident Günter Verheugen (SPD) die „Raw Materials-Initiative“ (RMI) der EU. Diese Strategie basiert auf drei Säulen: Sicherung des

Zugangs zu Rohstoffen weltweit, Förderung von Rohstoffen aus europäischen Quellen und Reduzierung des europäischen Verbrauchs primärer Rohstoffe. Während die Vorschläge der letzten Säule eher vage Absichtserklärungen bleiben, wird man bei der Exploration und Nutzung von Rohstoffen hierzulande schon konkreter. In einer am 2. Februar 2011 veröffentlichten Mitteilung der Kommission zur RMI werden hier auch erste Erfolge ausgewiesen. Europäische Rohstoffvorkommen seien besser erfasst und die Forschung zur Exploration und Förderung innerhalb Europas verbessert worden. Zudem wurden neue Leitlinien entwickelt, die Rohstoffförderung in Natura-2000-Gebieten grundsätzlich erlauben. Insgesamt stünden den Unternehmen des Rohstoffsektors jedoch noch zu viele Regeln im Weg.

Doch nicht nur die Natur hat gegenüber den Rohstoffinteressen das Nachsehen. Genaue Maßnahmen und Ziele finden sich vor allem in der ersten Säule. Unter dem Titel „aktive Rohstoffdiplomatie“ sollen die verschiedenen Bereiche der EU-Außenpolitik wie Außenbeziehungen, Handel, Entwicklung, Sicherheit usw. koordiniert werden, um den „diskriminierungsfreien Zugang“ zu Rohstoffen sichern. In Punkto Handels- und Investitionspolitik bleibt die Kommission in ihrer jüngsten Mitteilung zur RMI auf Kurs.

Denn die große Importabhängigkeit von „strategisch wichtigen Rohstoffen“ wie den Hightech-Metallen Kobalt, Platin und Titan, seltenen Erden, aber auch von anderen Ressourcen wie Holz, Chemikalien oder Fellen und Häuten wird als Risiko für die europäische Wettbewerbsfähigkeit gesehen. Europäischen Interessen sollen daher in neuen bilateralen Freihandelsabkommen (FTA), z.B. mit Korea, Indien, Peru/Kolumbien oder Mittelamerika durchgesetzt werden. Auf die AKP-Staaten (Afrika, Karibik, Pazifik) wird in den Verhandlungen zu den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPA) Druck ausgeübt. Neben der Marktöffnung für den Güterhandel geht es vor allem um die Liberalisierung von Dienstleistungen und Investitionen, Wettbewerbspolitik sowie den Schutz geistigen Eigentums. Damit passt die Rohstoffstrategie perfekt ins Bild eines „wettbewerbsfähigen Europas in einer globalen Welt“, welches 2006 mit der „Global Europe“-Agenda entworfen wurde und mit der Mitteilung „Handel, Wachstum und Weltgeschehen“ der Kommission vom 9 November 2010 nahtlos fortgesetzt wird.

Auch Entscheidungen in anderen Foren wie der WTO oder dem Allgemeinen Präferenzsystem (APS), über das ärmeren Ländern ein bevorzugter Zugang zum europäischen Markt gewährt wird, werden an Bedingungen im Hinblick auf den Zugang zu Rohstoffen geknüpft. Als Hauptproblem nennt die Kommission staatliche Maßnahmen, die den internationalen Rohstoffhandel verzerren würden, insbesondere: Ausfuhrbeschränkungen und restriktive Investitionsregeln. Allen voran China, Russland, die Ukraine, Argentinien, Südafrika und Indien

stehen auf der Liste derer, die zu diesen „unlauteren“ Mitteln greifen. Aber auch andere rohstoffreiche Entwicklungsländer werden aufgeführt.

Ungehindertes Rausch ohne Verpflichtung

Die Besteuerung oder auch eine Begrenzung (Quote, Verbot) der Ausfuhr bestimmter Rohstoffe können eine entscheidende Rolle für wirtschaftliche Entwicklung eines Landes sowie beim Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen spielen. Beispielsweise, wenn dadurch der Druck von der direkten Ausbeutung der Rohstoffe genommen wird.

Ausfuhrbeschränkungen sind kein Allheilmittel, doch sie können weiterverarbeitende Industrien vor Ort zu einem komparativen Wettbewerbsvorteil verhelfen und sie temporär vor Konkurrenz schützen. Weiterverarbeitung und Fertigung sowie damit verbundene Dienstleistungen zu fördern, ermöglicht Entwicklungsländern, sich aus ihrer Abhängigkeit als reine Rohstofflieferanten zu befreien. Über Ausfuhrbegrenzungen können Angebot und Nachfrage reguliert und Preise stabil gehalten werden. Zudem können Ausfuhrsteuern (beständige) Einnahmen für öffentliche Aufgaben generieren.

Trotz alledem versucht die EU in den laufenden bilateralen Verhandlungen (FTA/EPA), Ausfuhrsteuern gänzlich zu verbieten oder zumindest die Möglichkeiten der Nutzung massiv einzuschränken.

Ebenso drängt die EU auf eine tiefgreifende Liberalisierung der Investitionspolitik und den maximalen Schutz für europäische Investoren weltweit. Dabei haben die ökonomisch erfolgreichsten Länder, inklusive der meisten EU-Staaten, in der Vergangenheit ausländische Direktinvestitionen begrenzt, um ihre Entwicklung zu lenken. Doch nun möchte die EU drei Prinzipien verankern, die eine solche Steuerung erheblich erschweren werden:

Inländerbehandlung: Dadurch erhalten ausländische Investoren dieselben Rechte wie einheimische. Dies nimmt Entwicklungsländern die Möglichkeit, lokale Investoren zu bevorzugen oder ausländische Investitionen in gewissen Sektoren einzuschränken.

Investitionsschutz: Damit werden ausländische Investitionen rechtlich abgesichert. Streitschlichtungsmechanismen ermöglichen ausländischen Investoren gegen souveräne Staaten Klage vor internationalen Schiedsgerichten zu erheben – ohne Rücksicht auf inländische Gerichte. So

erhalten die Investoren mehr Rechte als die Regierungen des Gastlandes, einheimische Unternehmen oder lokale Gemeinden.

Ungehinderter Kapitalfluss über Staatsgrenzen hinweg: Auf diese Weise können Investoren ihre Gewinne weitestgehend uneingeschränkt ins Ausland transferieren. Auch spekulative Kapitalbewegungen können dann nicht mehr reguliert werden.

Rohstoffabbau stellt in den meistens Fällen einen schweren Eingriff in die Natur dar und wirkt sich negativ auf die Menschen vor Ort aus. So sind sie Umweltbelastungen ausgesetzt, wenn giftige Produkte eingesetzt werden oder toxische Nebenprodukte beim Abbau entstehen (z.B. bei Gold bzw. Uran). Zugleich profitieren sie kaum von den Aktivitäten der transnationalen Konzerne. Denn lokale Arbeitskräfte finden in diesen Unternehmen nur selten Beschäftigung und wenn, dann werden häufig Arbeits- und Sozialstandards missachtet. Zudem bleiben die Verknüpfung mit anderen Wirtschaftsbereichen und Technologietransfer meist gering. Weiterverarbeitung findet schließlich woanders statt. Mithilfe von Sondersteuerabkommen sichern sich Konzerne riesige Gewinne, während die Staatskasse und lokale Gemeinden leer ausgehen. Hohe Kredite für Rohstoffprojekte bergen das Risiko von Verschuldung, gerade bei stark schwankenden Rohstoffpreisen. Die gesamte Wirtschaft wird damit extrem krisenanfällig insbesondere in den Ländern, die von einem Exportrohstoff abhängig sind. Nicht selten werden soziale Konflikte um Land oder die Gewinnverteilung geschürt, die in Vertreibungen und anderen Menschenrechtsverletzungen enden und bis zu bewaffneten Konflikten reichen.

Handeln – und zwar anders!

Die rohstoffpolitischen Pläne Deutschlands und der EU beschneiden massiv und dauerhaft also den politischen Handlungsspielraum von Entwicklungsländern. Doch genau dieser Gestaltungsspielraum ist notwendig, um einerseits die Entwicklung des Landes direkt fördern zu können und andererseits Regulierungen, die zur Einhaltung der ArbeitnehmerInnen-, Umwelt-, und Menschenrechte sowie anderer Standards führen, durchsetzen zu können. Während die EU von Regierungen rechtlich verbindliche Abkommen fordert, genügen bei Unternehmen jedoch freiwillige Verpflichtungen zur Einhaltung globaler Standards.

Alles in allem lenkt die Rohstoffstrategie von den eigentlich wichtigen Zielen ab: Den übermäßigen Ressourcenverbrauch in Europa massiv zu reduzieren und ein gerechtes globales System zur nachhaltigen Nutzung der weltweiten Ressourcen aufzubauen. Denn Ressourcengerechtigkeit bedeutet, allen Menschen weltweit das gleiche Recht zur Nutzung der natürlichen

Ressourcen einzuräumen. Doch der durchschnittliche Rohstoffverbrauch pro Kopf ist in Europa heute dreimal so hoch wie in Asien und mehr als viermal so hoch wie in Afrika. Statt die Entwicklungsmöglichkeiten der Länder des Globalen Südens zu untergraben, sollten Deutschland und die EU einen Transformationsprozess hin zu einem nachhaltigen Wirtschaftsmodell mit geringen Ressourcenverbrauch einleiten, das auf Wiederverwertung, mehrfacher Nutzung und Naturverträglichkeit von Produkten basiert.

Zum Weiterlesen

Marc Curtis (2010): Die neue Jagd nach Ressourcen: Wie die EU-Handels- und Rohstoffpolitik Entwicklung bedroht:
http://www.ewnw.de/sites/default/files/die_neue_jagd_nach_ressourcen.pdf