

Für eine strategische und ganzheitliche Rohstoffpolitik

BDI-Kernforderungen zur Rohstoffpolitik

Dokumenten Nr.
D 0252

Datum
10. November 2008

Seite
1 von 6

Die globale Finanzmarktkrise hat zu einem Einbruch der Preise vieler Rohstoffe geführt, mit einer nachhaltigen Entspannung der Versorgungssituation ist allerdings nicht zu rechnen. Die Anstrengungen für mehr Rohstoffversorgungssicherheit müssen unbedingt fortgesetzt werden, denn die Rohstoffversorgung der Unternehmen ist – wie die Energieversorgung auch – von grundlegender Voraussetzung für industrielle Wertschöpfung und damit für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland und Europa. Bei der Versorgung mit Rohstoffen sehen sich die Unternehmen gegenwärtig in beträchtlichem Maße mit politischen Beschränkungen konfrontiert. Dies gilt für den Bezug von Rohstoffen über die internationalen Märkte wie auch für die Gewinnung und Nutzung von Rohstoffen, die prinzipiell in Deutschland und Europa vorhanden sind.

Die Bundesregierung und die Europäische Kommission sind gefordert, den politischen Beschränkungen der Rohstoffsicherheit entgegenzuwirken und die Rahmenbedingungen in Deutschland und Europa so zu gestalten, dass die Unternehmen ihren Rohstoffbezug sicherstellen können. Damit die Rohstoffsicherheit Deutschlands und Europas langfristig gewährleistet bleibt, sind ganzheitliche Politikansätze und ein koordiniertes Vorgehen auf deutscher und europäischer Ebene erforderlich. Um zukunftsfähige Rohstoffstrategien entwickeln zu können, sollten die Europäische Kommission und die Bundesregierung gemeinsam eine Analyse der Verfügbarkeit der in der Zukunft benötigten Rohstoffe durchführen. Das vorliegende Papier nennt die Maßnahmen, die unbedingt in Angriff zu nehmen sind.

1. Zugang zu heimischen Rohstofflagerstätten in Deutschland und Europa gewährleisten

Europa verfügt über zahlreiche Rohstoffe, insbesondere Baustoffe, Salze, Steine und Erden, die für die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten von großer Bedeutung sind. Der Zugang zu den Rohstofflagerstätten – die standortgebunden und nicht vermehrbar sind – ist allerdings gesetzlich unzureichend gesichert. Die Folge ist, dass viele der an sich geologisch ausreichend vorhandenen Lagerstätten, insbesondere in Deutschland, politisch in der Landesplanung und Raumordnung künstlich durch Überplanung und Festsetzung mit anderen Nutzungen verknapppt werden. Neben Siedlungs-, Gewerbe- und Verkehrsflächenausweisungen geschieht dies insbesondere durch zahlreiche Schutzgebietsausweisungen im Rahmen des Grundwasser- sowie des Natur- und Landschaftsschutzes (z. B. Natura 2000). Schon heute ist der Zugang zu neuen Lagerstätten oder La-

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Telekontakte
T: 030 2028-1451
F: 030 2028-2451

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
W.Specht@bdi.eu

gerstättenteilen massiv beeinträchtigt. Es ist absehbar, dass es zu Engpässen in der Versorgung mit heimischen mineralischen Rohstoffen kommen kann, die geologisch in ausreichendem Maße vorhanden sind.

Um den Zugang zu Rohstofflagerstätten und damit den Fortbestand der heutigen Rohstoffgewinnung in Deutschland zu sichern, sollte die Bundesregierung im Zusammenwirken mit den Bundesländern eine gleichrangige Abwägung zwischen der Rohstoffgewinnung und anderen Belangen sicherstellen. Darüber hinaus sollte bei Gebietsausweisungen das Vorhandensein von Lagerstätten und nicht der voraussichtliche Rohstoffbedarf maßgeblich sein, und es sollten zeitlich gestaffelte Landschaftsnutzungen – z. B. Forstwirtschaft, Rohstoffgewinnung, Naturschutzgebiet – ermöglicht werden. Auf europäischer Ebene sollte eine Anpassung der Natura 2000-Richtlinie vorgenommen werden, die sicherstellt, dass in regelmäßigen Abständen eine Überprüfung der betreffenden Flächen unter gleichrangiger Abwägung der ökologischen, ökonomischen und sozialen Belange erfolgt.

2. Deutsche und europäische Unternehmen bei Rohstoffprojekten im Ausland unterstützen

Deutsche und europäische Unternehmen sehen sich bei ihren Bemühungen um ein stärkeres Engagement bei Rohstoffprojekten im Ausland mit Schwierigkeiten in verschiedenster Form konfrontiert. Beispiele sind unzureichende, geologische Informationen über Rohstofflagerstätten und Abbaugelände, intransparente Vergabeverfahren und ungenügende Infrastrukturbedingungen sowie politische Bedingungen und Ereignisse in den Ländern, welche die Vorhaben und Aktivitäten der Unternehmen erheblich beeinträchtigen. Vor diesem Hintergrund sollten die Bundesregierung und die Europäische Kommission die Unternehmen bei ihren Engagements auf außenpolitischem Wege und im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit in geeigneter Weise unterstützen.

In Fällen unzureichend erkundeter Rohstoffvorkommen sollte die Entwicklungspolitik die nationalen Behörden der Entwicklungsländer bei deren Aufsuchung und Erkundung forciert unterstützen. Bei der Planung entwicklungspolitischer Maßnahmen sollten Investitionsvorhaben deutscher bzw. europäischer Unternehmen berücksichtigt und soweit möglich und sinnvoll verknüpft werden. Wünschenswert wäre darüber hinaus, dass die Unternehmen bei ihren Bemühungen um Explorations- bzw. Förderlizenzen Unterstützung durch die Botschaften der europäischen Staaten erhalten. Angesichts oftmals undurchsichtiger Verfahren ist eine außenpolitische Unterstützung der Unternehmen bei Beteiligungsvorhaben im Rohstoffbereich von großer Bedeutung.

3. Handels- und Wettbewerbsverzerrungen bei Rohstoffen auf allen Wegen entgegenwirken

Exportsteuern und -zölle hemmen weltweit einen fairen Handel mit Rohstoffen. Sie müssen daher im Rahmen der WTO verboten und wettbewerbsbeschränkende Subventionen, wie z. B. das *Double Pricing* – bei dem Rohstoffe im Inland infolge staatlicher Maßnahmen billiger angebo-

ten werden als beim Export – untersagt werden. Eine entsprechende Ergänzung und Verbesserung der WTO-Handelsregeln muss das langfristige Ziel auf multilateraler Ebene sein. Die Bundesregierung und die Europäische Kommission sollten flankierend den Abbau dieser Wettbewerbs-schranken zum Gegenstand des bilateralen Austauschs und des multilatera-len Dialogs machen und um Unterstützung werben.

Darüber hinaus muss Freihandel bei Rohstoffen seitens der Europäischen Kommission und der Bundesregierung weiter zur Bedingung bei WTO-Beitritts- und bilateralen Freihandelsverhandlungen gemacht werden. Auch für den Abschluss von Europäischen Partnerschaftsabkommen (EPA), von Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) und für Aufnahmen in das Allgemeine Präferenzsystem (APS) der EU muss der Verzicht bzw. der Abbau von Handels- und Wettbewerbsverzerrungen Voraussetzung sein. Zusätzlich muss sowohl beim Ausbau als auch der Pflege der bilateralen Beziehungen gegenüber den Regierungen entsprechender Staaten auf den Abbau handels- und wettbewerbsverzerrender Maßnahmen hingewirkt wer-den; insbesondere im Rahmen des außen-, des wirtschafts-, des umwelt- und auch des entwicklungspolitischen Dialogs.

4. Funktionierenden Wettbewerb auf Rohstoffmärkten sicherstellen

Die zunehmende Konzentration unter den Rohstoffanbieterfirmen birgt Gefahren für die Rohstoffversorgung der Industrie in Deutschland und Europa. Unternehmenszusammenschlüsse können die Funktionsfähigkeit der Märkte stören und die Versorgung mit Rohstoffen beeinträchtigen, wenn sie wettbewerbsbeschränkende Marktstrukturen entstehen lassen oder vertiefen. Ineffizienzen, künstliche Angebotsverknappungen und ungerechtfertigte Preisanstiege wären zu befürchten, die erhebliche Kos-tenbelastungen für die gesamte industrielle Wertschöpfungskette und Ar-beitsplatzverluste in Deutschland und Europa bewirken könnten.

Die deutschen und die europäischen Kartellbehörden sind daher gefor-dert, die Auswirkungen von Unternehmenszusammenschlüssen im Roh-stoffsektor genau zu prüfen und gegebenenfalls Auflagen auszusprechen bzw. die Zusammenschlüsse zu untersagen. Darüber hinaus sollten sich die Bundesregierung und die Europäische Kommission für eine verstärkte Kooperation der deutschen und der europäischen Wettbewerbsbehörde mit den Wettbewerbsbehörden anderer Staaten einsetzen. Das Ziel sollte eine einvernehmliche Prüfung möglicher wettbewerbsbeschränkender Ef-fekte von Unternehmenszusammenschlüssen auf den internationalen Roh-stoff- und Werkstoffmärkten sein. Das *International Competition Net-work (ICN)*, in dem die Wettbewerbsbehörden der Welt zusammenkom-men, könnte den Rahmen für eine entsprechende Intensivierung der Ko-operation auf internationaler Ebene bieten.

5. Illegalen Abfluss von Sekundärrohstoffen unterbinden

Die drastisch gestiegene Zahl der Exporte von Abfällen, Reststoffen und Schrotten geht mit erheblichen Vollzugsdefiziten bei der Anwendung der EU-Abfallverbringungsverordnung einher. Sie sieht Bedingungen für die Ausfuhr von Stoffen vor, von denen bei unsachgemäßem Gebrauch Gefahren für Mensch und Umwelt ausgehen können. Nach einer Studie des *European Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (IMPEL)* sind bis zu 51 Prozent der Exporte von Abfällen aus Europa illegal; das bedeutet, dass Abfälle fälschlicherweise als gebrauchsfähige Produkte ausgeführt, die Stoffe falsch deklariert oder im Rahmen der Notifizierung falsche Angaben gemacht werden. Belastungen für Bevölkerung und Umwelt der Empfängerstaaten können die Folge sein; die jüngste Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Thema verdeutlicht dies.

Eines der zentralen Probleme ist die Schwierigkeit der Abgrenzung zwischen Abfällen und gebrauchten Produkten. Für Elektrogeräte gibt es bereits eine europäische Leitlinie, in der Kriterien für die Kategorisierung von Alt-Geräten als Abfälle oder Alt-Produkte festgelegt sind. Die Europäische Kommission sollte gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Leitlinien für weitere Sekundärrohstoffe erarbeiten. Damit die Leitlinien zur verbindlichen Anwendung kommen können, sollten sie rechtsverbindlich eingeführt werden. Möglichkeiten dafür bestehen im Rahmen der europäischen Abfallgesetzgebung und mit der Basler Konvention auch auf internationaler Ebene.

6. Rahmenbedingung zur Nutzung sekundärer Rohstoffe verbessern

Sekundäre Rohstoffe, wie z. B. Abfälle, Schrotte und Reststoffe, leisten einen bedeutenden Beitrag für die Rohstoffversorgung der Industrie. Mit der Revision der europäischen Abfallrahmenrichtlinie wurden einige wichtige Weichenstellungen zu einer Verbesserung der Abfallverwertung getroffen, mit denen die Verfügbarkeit von Sekundärrohstoffen erhöht wird. Dazu zählt der grundsätzliche Vorrang der Rückführung von Abfällen in den Wertstoffkreislauf gegenüber ihrer Beseitigung. Um das Verwertungspotenzial von Abfällen und das Nutzungspotenzial sekundärer Rohstoffe noch besser auszuschöpfen, sind weitere Verbesserungen der politischen Rahmenbedingungen erforderlich. Dies gilt insbesondere für die bürokratischen Registrierungsspflichten für Sekundärrohstoffe der *REACH (Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemical substances)*-Verordnung sowie für die erforderliche Umsetzung der Bestimmungen zur Getrennsammlung von Abfällen.

Bundesregierung und Europäische Kommission sollten darauf hinwirken, dass sowohl in Europa verfügbare als auch importierte Sekundärrohstoffe von den Registrierungsspflichten der *REACH*-Verordnung ausgenommen werden, z. B. durch eine Überarbeitung der Leitlinien der Europäischen Chemikalienagentur. Um den Verwertungsanteil bei Abfällen weiter zu steigern, müssen die Vorgaben der novellierten Abfallrahmenrichtlinie zur Getrennsammlung und zur Verwertung von Abfällen und Reststoffen innerhalb der EU möglichst schnell und einheitlich umgesetzt werden. Die Mitgliedstaaten sind gefordert, eine zügige Umsetzung der Vorgaben

zu gewährleisten. Die Kommission muss die einheitliche Umsetzung der Vorgaben sicherstellen.

7. Bezug von nachwachsenden Rohstoffen zu Marktkonditionen sicherstellen

Deutsche und europäische Unternehmen, die nachwachsende Rohstoffe zur industriellen Produktion einsetzen, werden durch die Gemeinsame Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) gegenüber ihren internationalen Wettbewerbern benachteiligt soweit in deren Wirtschaftsräumen keine vergleichbaren Instrumente bestehen. So ist in der EU durch die GAP die Einfuhr zahlreicher Rohstoffe mit hohen Zöllen belegt. Die Einfuhrzölle bewirken Marktverzerrungen, die der Wettbewerbsfähigkeit der nachwachsenden Rohstoffe einsetzenden Industrie in Europa schaden.

Rohstoffe, die zur industriellen Weiterverarbeitung bezogen werden, müssen auch wie Industrieprodukte behandelt werden. Der durchschnittliche Einfuhrzoll für Industrieprodukte liegt in der EU bei etwa vier Prozent. Im Grundsatz muss ein solcher Zoll auch bei der Verwendung von Agrarrohstoffen in der Industrieproduktion gelten. Bundesregierung und Europäische Kommission sollten sich für eine Differenzierung der Einfuhrzölle nach Verwendung stark machen, wie sie in anderen Ländern bereits praktiziert wird, und bei den anderen Mitgliedstaaten für eine entsprechende Reform der GAP werben.

8. Staatliche Förderungen des Einsatzes nachwachsender Rohstoffe zurückführen

Die Preisentwicklung bei nachwachsenden Rohstoffen wird durch die staatlichen Förderungen der energetischen Verwendung nachwachsender Rohstoffe und der Herstellung von Biokraftstoffen mitbeeinflusst. Bei einer Reihe nachwachsender Rohstoffe ist es in den vergangenen Jahren innerhalb der EU daher zu einem deutlichen Anstieg der Nachfrage gekommen. In der Folge sind in verschiedenen Industriezweigen drastische Kostenanstiege, vereinzelt sogar Engpässe in der Rohstoffversorgung aufgetreten. So ist es in der chemischen Industrie zu starken Verteuerungen bei Fetten und Ölen gekommen. In der Papierindustrie hat es starke Preisanstiege bei Holz gegeben.

Staatliche Förderungen sollten grundsätzlich den Charakter einer Anschubfinanzierung haben, das heißt sie sollten zeitlich klar befristet sein. Im Zusammenhang mit staatlichen Förderungen ist insbesondere sicherzustellen, dass die Förderung einzelner Bereiche aufgrund der bestehenden Wechselwirkungen nicht negative Auswirkungen auf andere Bereiche hat. EU-Förderungen des Rohstoffeinsatzes für spezifische Zwecke, die Preisanstiege oder Engpässe in anderen Industriezweigen zur Folge haben, sollten daher zurückgeführt und nationale Förderungen hinsichtlich ihrer wettbewerbsverzerrenden Auswirkungen von den europäischen Wettbewerbsbehörden genau untersucht werden.

9. Beziehungen zu rohstoffreichen Entwicklungsländern in beiderseitigem Interesse gestalten

Die wichtigste Aufgabe für die deutsche und europäische Entwicklungszusammenarbeit ist es, die politische und wirtschaftliche Stabilität der Entwicklungsländer zu fördern. Neben dieser übergeordneten Aufgabe kann und sollte die Entwicklungspolitik weitere Beiträge leisten, die neben der Entwicklung der Rohstoffförderländer auch der Rohstoffsicherheit Europas dienen.

Die Europäische Union ist für viele Entwicklungsländer, wie z. B. die Länder Afrikas, traditionell der wichtigste Partner, sowohl was die Wirtschaftsbeziehungen, als auch was die Entwicklungszusammenarbeit betrifft. Im Rohstoffbereich kann und sollte die europäische Entwicklungspolitik ihre Partnerschaft mit den afrikanischen und auch mit anderen Ländern allerdings noch intensivieren. Auf diese Weise kann sie dazu beitragen, dass aus dem Rohstoffreichtum ein nachhaltiger Nutzen für die Bevölkerung der Länder erwächst und zugleich die Investitionsbedingungen für Unternehmen verbessert werden.

10. Dialog über global verantwortliches Handeln im Rohstoffsektor führen

Aufstrebende Schwellenländer engagieren sich in zunehmendem Maße in der Rohstoffförderung in rohstoffreichen Entwicklungsländern, um den eigenen Rohstoffbedarf langfristig zu sichern. Die Engagements sind oftmals mit weitreichenden Krediten an die betreffenden Länder verknüpft, entwicklungspolitische Anliegen hingegen spielen in der Regel nur eine untergeordnete Rolle. Dieses Vorgehen steht im Widerspruch zur europäischen Entwicklungs- und Entschuldungspolitik. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass die betreffenden Länder die Rohstoffe gezielt an den Märkten vorbei ins eigene Land führen. Verknappungen des Rohstoffangebots und eine Unterversorgung der Märkte sind nicht auszuschließen.

Die Bundesregierung und die Europäische Kommission sollten sowohl auf bilateraler als auch auf multilateraler Ebene – z. B. im Rahmen der G20 – einen partnerschaftlichen, rohstoffpolitischen Dialog mit den betreffenden Ländern initiieren. Dabei sollten sie zu global verantwortlichem Handeln und einer Berücksichtigung von Situation und Bedürfnissen der Entwicklungsländer aufrufen. Zudem sollte verdeutlicht werden, dass funktionierende Märkte und ein freier Handel mit Rohstoffen im Interesse aller Beteiligten liegen, eine Eskalation staatlicher Interventionen hingegen letztlich allen schadet.