

Antrag

der Abgeordneten Edelgard Bulmahn, Klaus Barthel, Garrelt Duin, Hubertus Heil (Peine), Heinz-Joachim Barchmann, Doris Barnett, Lothar Binding (Heidelberg), Klaus Brandner, Martin Dörmann, Dr. h. c. Gernot Erler, Petra Ernstberger, Dagmar Freitag, Peter Friedrich, Iris Gleicke, Günter Gloser, Kerstin Griese, Rolf Hempelmann, Dr. Barbara Hendricks, Dr. Eva Högl, Hans-Ulrich Klose, Dr. Bärbel Kofler, Ute Kumpf, Burkhard Lischka, Dr. Rolf Mützenich, Dietmar Nietan, Manfred Nink, Thomas Oppermann, Johannes Pflug, Dr. Wilhelm Priesmeier, Dr. Sascha Raabe, Karin Roth (Esslingen), Michael Roth (Heringen), Axel Schäfer (Bochum), Marianne Schieder (Schwandorf), Werner Schieder (Weiden), Frank Schwabe, Dr. Martin Schwanholz, Peer Steinbrück, Franz Thönnies, Wolfgang Tiefensee, Andrea Wicklein, Heidemarie Wieczorek-Zeul, Uta Zapf, Manfred Zöllmer, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Fairen Rohstoffhandel sichern – Handel mit Seltenen Erden offenhalten

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Seit Anfang letzten Jahres setzt sich der Trend einer weltweiten Steigerung der Nachfrage nach Rohstoffen und insbesondere Seltenen Erden fort. Die Europäische Kommission hat eine Liste mit insgesamt 14 Rohstoffen zusammengestellt, die sie als kritisch einstuft, weil diese Rohstoffe eine hohe ökonomische Bedeutung gerade für die Hightechindustrie haben und zugleich ein hohes Lieferisiko bergen.

Inzwischen werden viele Unternehmen aus der metallverarbeitenden Industrie bei bestimmten Rohstoffen im Einkauf mit drastischen Preiserhöhungen konfrontiert, die zum Teil zu empfindlichen Kostensteigerungen geführt haben. Im Jahr 2011 wird mit ersten Produktionsausfällen in Deutschland gerechnet. Eine weitere Verknappung der Technologiemetalle gefährdet die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen. Die deutsche Industrie warnt deshalb seit einiger Zeit vor dem Risiko zunehmender Versorgungsengpässe.

Verschärft wird die Situation durch die fortbestehenden Überhänge an Finanzkapital auf den Weltfinanzmärkten. Immer wieder und immer stärker werden Rohstoffe zum Gegenstand großangelegter Spekulationen. Hinzu kommt eine oligopolistische Situation im weltweiten Rohstoffhandel, der über wenige global agierende Konzerne abgewickelt wird. Die Konzentrationsprozesse in diesem Bereich halten an.

Neben Kupfer, Stahl, Nickel und Aluminium sind es vor allem Edelmetalle und Seltene Erden, deren Preise deutlich gestiegen sind und deren Ankauf auf dem Weltmarkt immer schwieriger wird. Seltene Erden werden im Produktionsprozess für zahlreiche Hochtechnologieüter gebraucht und zum Beispiel in Com-

putern, Handys, leistungsstarken Akkus und Windturbinen eingesetzt. Kobalt wird z. B. für die Herstellung von synthetischen Kraftstoffen genutzt, Gallium für Sonnenkollektoren, Germanium für Fiberglaskabel und Solarzellen sowie Neodym für Hochleistungsmagnete und die Lasertechnologie.

Angesichts des protektionistischen Verhaltens einiger Länder, die den Export von Seltenen Erden teilweise eingestellt haben, und des Rückzugs aus dem Abbau von Seltenen Erden in vielen Ländern ist es dringend geboten, die langfristige Absicherung der deutschen Industrie mit Rohstoffen zu gewährleisten. Letztendlich soll diesem Zweck die im Oktober 2010 geschaffene Deutsche Rohstoffagentur dienen.

Zum Beispiel verfügt die Volksrepublik China über etwa ein Drittel der weltweiten Vorkommen von Seltenen Erden und förderte von den 2009 weltweit abgebauten 123 700 Tonnen Seltene-Erden-Oxide 97 Prozent. Eine marktbeherrschende Stellung, die auch eine Agentur des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie nur marginal beeinflussen kann. So hat China die Ausfuhr von Seltene-Erden-Metallen im zweiten Halbjahr 2010 gegenüber dem Vorjahreszeitraum um 72 Prozent auf nur noch 8 000 Tonnen gesenkt. Mitte 2009 prognostizierte die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe in einer Veröffentlichung bis zum Jahr 2030 eine Verachtfachung des Germaniumbedarfs aus Zukunftstechnologien. Sie verweist gleichzeitig auf eine angespannte Versorgungssituation und einen möglichen deutlichen Preisanstieg. Für Neodym wird bis 2030 mit einer großen Bedarfslücke und einem Versorgungsengpass gerechnet, selbst dann, wenn das grönländische Großprojekt „Kvanefeld“ in Produktion gebracht wird.

Die Verknappung bei Seltenen Erden, die an der Börse nicht gehandelt werden, wird dazu führen, dass verstärkt mit diesen Metallen spekulativ gehandelt wird. Losgelöst von der Frage, ob China seine Handelsschranken aufheben wird oder nicht, wird die steigende Nachfrage bei Seltenen Erden verschärft durch spekulative Tendenzen in den nächsten Monaten automatisch zu weiteren Preisschüben führen.

Inzwischen haben schon einige Unternehmen ein eigenes Rücknahmesystem für bestimmte Metalle eingeführt oder bereiten dieses zielstrebig vor, um Technologiemetalle zurückzugewinnen und so der Verknappung entgegenzuwirken.

Die deutsche Wirtschaft erwartet bei der Beschaffung knapper Metalle mehr Unterstützung von Seiten der Bundesregierung. Dennoch ist aber die Bundeskanzlerin lediglich bereit, intensiveren Kontakt zu den rohstoffreichen Ländern aufzubauen – vor allem Russland und Zentralasiens. Ein Zugeständnis an die Industrie, das unter Gerhard Schröder eine Selbstverständlichkeit war. Die Bundesregierung bleibt seit einem Jahr weit hinter ihren Möglichkeiten zurück. Dabei hat die Europäische Kommission bereits im Frühjahr 2010 vor einer Rohstoffknappheit in Europa gewarnt.

Angesichts dieser besorgniserregenden Entwicklungen mit möglichen negativen Auswirkungen auf die ganze Bandbreite der Wertschöpfung in Deutschland ist gezieltes Handeln jetzt dringlich. Richtig ist, dass es zuallererst Aufgabe der Unternehmen ist, ihren Bedarf an Rohstoffen am Markt zu decken und sich auch vorausschauend auf künftige Trends einzustellen.

Gleichwohl muss die Bundesregierung aber initiativ werden und die notwendigen Schritte unterstützen und politisch begleiten. Erforderlich sind dabei insbesondere:

- Maßnahmen zur Sicherung offener Märkte für einen fairen weltweiten Rohstoffhandel, insbesondere durch den Abbau von Exportbeschränkungen;

- die Unterstützung der deutschen Unternehmen, die an einer nachhaltigen Rohstoffgewinnung interessiert sind und dabei die Einhaltung sozialer und ökologischer Mindeststandards befolgen, z. B. der ILO-Kernarbeitsnormen (ILO = International Labour Organization);
- Maßnahmen zur Aktivierung deutscher Unternehmen für einen Wiedereinstieg in Rohstoffförderung und Rohstoffgewinnung (sog. Rückwärtsintegration);
- Maßnahmen zur Vertiefung der Beziehungen mit solchen Drittstaaten, die Rohstofflieferländer bzw. -transitländer sind, wobei der Aufbau von Rohstoffpartnerschaften ein wesentlicher Baustein ist;
- Maßnahmen zur Erleichterung der Rohstoffgewinnung im Inland und zur Erhöhung der Recyclingquoten für wichtige Rohstoffe;
- Maßnahmen zur Unterbindung von Spekulation in Abstimmung mit der Staatengemeinschaft sowohl der exportierenden wie importierenden Staaten;
- Strategien gegen Oligopolisierungs- und Monopolisierungstendenzen im weltweiten Rohstoffhandel und bei der Rohstoffgewinnung;
- Unterstützung exportierender Staaten bei Politikkonzepten, die die Unabhängigkeit von mächtigen Abnehmern anstreben.

Die Bundesregierung muss sich dieser Aufgabe stellen. Es reicht nicht aus, alleine die Verantwortung der Privatwirtschaft zu betonen. Es geht vielmehr auch darum, politisch zukunftsorientierte Strategien zur Rohstoffsicherung zu entwickeln und umzusetzen, wobei die Einbeziehung und Kooperation von Unternehmen ein wichtiges Element sein muss. Ziel ist ein weltweites Rohstoffregime, das allen Anbietern und Abnehmern gleiche Bedingungen sichern muss und langfristig gültige Regeln schafft.

Rohstoffpartnerschaften mit rohstoffexportierenden Nationen sind bisher von der Bundesregierung nicht vereinbart worden, obwohl immer mehr Länder zu diesen bilateralen Vertragswerken übergehen. Solche WTO-konformen bilateralen Abkommen (WTO = Welthandelsorganisation) sind seit Bekanntwerden der Engpässe beim Import von Seltenen Erden seit einem Jahr im Gespräch. Japan ist dazu übergegangen, eine größere Unabhängigkeit von China bei der Versorgung mit Seltenen Erden sicherzustellen. Die japanische Regierung hat Kooperationsabkommen mit Vietnam, Indien und auch mit der Mongolei abgeschlossen, um sich an der Förderung seltener Metalle zu beteiligen. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit kann Japan mehr als zehn Prozent seines eigenen Bedarfs decken.

Einige Länder wie Kanada, Südafrika und die USA haben die Förderung von Seltenen Erden und Edelmetallen in den letzten Jahren und Jahrzehnten aufgrund fehlender Wettbewerbsfähigkeit zurückgefahren oder sogar ganz eingestellt.

Ziel dieser Abkommen sollte es sein, durch nachhaltige Rohstoffförderung langfristig den Zugang zu Rohstoffen – insbesondere Seltenen Erden – auch für deutsche Unternehmen zu sichern und insbesondere armen Ländern zu einer breitenwirksamen, armutsreduzierenden Entwicklung zu verhelfen. Rohstoffpartnerschaften müssen auch der Entwicklung des Landes und der dort lebenden Bevölkerung dienen. Bei der Förderung von Rohstoffen in Entwicklungsländern muss deshalb darauf geachtet werden, dass die lokal betroffene Bevölkerung frühzeitig in den Prozess eingebunden wird und Transparenz bei der Verteilung der Gewinne im Sinne der Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) aus der Rohstoffpartnerschaft hergestellt wird. Auf soziale und ökologische Belange ist besondere Rücksicht zu nehmen. Dabei muss klar bleiben, dass Rohstoffpartnerschaftsabkommen keinen Einfluss auf die Auswahl unserer Länder haben, mit denen wir Entwicklungszusammenarbeit betreiben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. ihre Rohstoffstrategie zu konkretisieren, offensichtlich vorhandene Widersprüche zwischen den einzelnen Ressortberichten aufzuklären, mit einem konkreten Maßnahmenkatalog zu unterlegen und mit praktischem Handeln umzusetzen;
2. sich zum einen im Rahmen der WTO für einen offenen und fairen Zugang im Rohstoffhandel einzusetzen und auf die Abschaffung von Exporthemmnissen zu drängen. Dies gilt auch für die chinesischen Förder- und Exportbegrenzungen im Bereich der Seltenen Erden. Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich dafür einzusetzen, dass China seine Ausfuhrbeschränkungen für Seltene Erden aufhebt;
3. sich zum anderen im Rahmen der WTO für den Abbau von Exportbeschränkungen einzusetzen und dabei darauf zu achten, dass für die am wenigsten entwickelten Länder Ausnahmeregelungen vorgesehen werden, damit sensible Märkte und Produkte geschützt werden, um die Entwicklungschancen dieser Länder nicht zu gefährden;
4. im Rahmen der WTO oder anderer geeigneter Institutionen Strategien gegen Spekulation und oligopolistische Strukturen im Welthandel zu entwickeln und durchzusetzen;
5. neben der in ihrem im Oktober 2010 veröffentlichten Konzept zur Rohstoffstrategie angesprochenen „Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Recycling“ die Schaffung eines Recyclingsystems zur Rückgewinnung der Metalle zu vereinfachen. Es gilt jetzt nicht, Rahmenbedingungen zu evaluieren, sondern konkret der deutschen Wirtschaft die Rückgewinnung von Seltenen Erden zu erleichtern. Neben der Optimierung und Erschließung weiterer Recyclingpotenziale ist ebenfalls speziell in Deutschland die Verfügbarkeit von Germanium in heimischer sowie Importkohle zu prüfen, wie dies die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe empfiehlt;
6. darauf hinzuwirken, dass die Prüfungsarbeiten, auf welche Art und Weise ein Abbau der nach Schätzungen der Deutschen Rohstoff AG 41 600 Tonnen Seltene-Erden-Oxide mit einem hohen Anteil des sehr gefragten Yttrium in der Nähe von Storkwitz in Sachsen wirtschaftlich möglich ist, beschleunigt werden;
7. eine verstärkte Zusammenarbeit bei der Erschließung, der Förderung und dem Handel mit Seltenen Erden mit anderen Ländern zu vereinbaren und schnellstmöglich Länder und Ländergruppen, die für Partnerschaftsabkommen in Frage kommen, zu identifizieren und Gespräche mit diesen über Rohstoffpartnerschaftsabkommen aufzunehmen. Dabei sollten auch die Zusagen zur Einhaltung sozialer und ökologischer Mindeststandards und von Transparenz im Sinne der EITI gesichert werden;
8. Rohstoffpartnerschaftsabkommen mit Entwicklungsländern müssen so ausgestaltet sein, dass sie durch die einzuhaltenden Mindeststandards und Transparenzregelungen im Sinne der EITI-Initiative der Entwicklung des Landes und der dort lebenden Bevölkerung zugute kommen. Regelungen für eine faire Verteilung der Gewinne sollten ebenfalls Gegenstand eines solchen Abkommens sein;
9. konkret im Rahmen des politischen Dialogs mit potentiellen Förderländern von Seltenen Erden wie Kanada, Südafrika, den USA, Indien und der Mongolei Gespräche darüber zu führen, wie Deutschland und die Europäische Union diese Länder bei der Reaktivierung oder der Neuinbetriebnahme von Bergbauminen und zum Abbau dieser Rohstoffe unterstützen können. Insbesondere sind auch die langjährigen Kontakte in der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit und der KfW Bankengruppe zu nutzen. In diesen Dialog sollte die

deutsche Bergbauindustrie einbezogen werden, um gemeinsam kohärente Konzepte zur nachhaltigen Förderung von Rohstoffen unter Einhaltung der Menschenrechte sowie allgemein anerkannter sozialer und ökologischer Mindeststandards zu entwickeln;

10. die bestehenden Bundesprogramme zur Absicherung des Importes von Seltenen Erden und anderen besonderen Rohstoffen zu intensivieren.

Dazu gehören die

- großzügige Gewährung von Hermes-Garantien (Exportgarantien) der Bundesregierung bei Handelsgeschäften mit Seltenen Erden und anderen besonderen Rohstoffen oder bei der Erschließung dieser Märkte. Bei Bergbauprojekten zum Abbau dieser Rohstoffe im Ausland sollen ebenfalls die unternehmerischen Risiken durch eine großzügige Gewährung der Exportgarantien verkleinert werden;
- Erweiterung der UFK-Garantien (UFK = Ungebundene Finanzkredite), mit denen die Bundesregierung die Finanzierung von ausländischen Rohstofflieferungen absichert;
- Erleichterung der im Rahmen der Außenwirtschaftsförderung gewährten Investitionsgarantien für Direktinvestitionen deutscher Unternehmen im Rohstoffbereich. Es geht darum, die Kreditaufnahme zur Refinanzierung der Auslandsinvestition zu verbessern;

Allerdings ist die Gewährung dieser vorgenannten Exportgarantien und anderer staatlicher Darlehen und Förderungen an die strikte Einhaltung der OECD-Leitlinien (OECD = Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), der Standards des Global Compact der Vereinten Nationen und der EITI-Vereinbarungen gebunden;

11. in der Europäischen Union darauf hinzuwirken, dass Fragen der Rohstoff-sicherung, insbesondere für Seltene Erden, beispielsweise auch Eingang finden in die Verhandlungen über Partnerschafts- und Kooperationsabkommen der Europäischen Union mit Rohstoffländern wie z. B. Russland und China;
12. sich auf EU-Ebene im Rat und bei der Kommission dafür einzusetzen, den Aufbau einer gemeinsamen Lagerkapazität für Seltene Erden in Europa zu prüfen. Durch solche gemeinsamen Lagerstätten, die es in verschiedenen Ländern wie Japan, Südkorea und den USA schon gibt, können zukünftige Engpässe abgemildert oder gänzlich verhindert werden.

Berlin, den 26. Januar 2011

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

