



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



Ausschuss für Wirtschaft, Finanzen und Handel

19.10.2011

ARBEITSDOKUMENT

Der Rohstoffhandel EU-LAK

EP-Berichterstatter: Grèze (Verts/ALE)

Der Rohstoffhandel EU-LAK

Was sind Rohstoffe?

Rohstoffe sind Grundstoffe, die nach ihrer Gewinnung, Bearbeitung oder Zusammenführung mit anderen Rohstoffen die Herstellung eines Fertigerzeugnisses ermöglichen. Mit dem Begriff wird daher ein in der Natur vorkommender, nicht oder nur unmerklich bearbeiteter Stoff bezeichnet. Als Rohstoffe lassen sich davon ausgehend Naturkautschuk, Eisenerz, Rohöl, Holz, Kohle, Gold, Silber, Lithium, Kupfer, Blei und Aluminium bezeichnen.

Stand des Handels zwischen den beiden Regionen

Zahlreiche lateinamerikanische Länder verfügen über eine lange Bergbautradition, und seit Jahrhunderten bereits prägt die Gewinnung von Rohstoffen die Beziehungen zwischen dieser Region und Europa bzw. der Europäischen Union (EU). In erster Linie geht es dabei um einen Handel, bei dem Rohstoffe aus Lateinamerika gegen Industrieerzeugnisse aus der EU getauscht werden, eine Konstellation, durch die die Industrialisierung Lateinamerikas lange Zeit verhindert worden ist. Die Ausfuhren in Richtung Europa haben seit dem Jahr 2000 aufgrund des rasanten Anstiegs der Rohstoffpreise deutlich zugenommen. Während der weltweite Anteil der Bergbauinvestitionen in Lateinamerika 1990 noch bei 12 % lag, ist er in den 2000er Jahren bis auf 33 % gestiegen. Allerdings wurden die Handelsbeziehungen zwischen den beiden Regionen durch die Verschärfung der weltweiten Krise, die 2008 eingesetzt hat, stark in Mitleidenschaft gezogen. Die lateinamerikanischen Ausfuhren in die EU, die zwischen Mai 2008 und Mai 2009 um 24 % zurückgingen, waren besonders von den sinkenden Rohstoffpreisen und der Rezession in der EU betroffen. Allerdings haben die Ausfuhren in Richtung EU mit dem Anziehen der Rohstoffpreise ab der zweiten Jahreshälfte 2009 wieder an Fahrt gewonnen.

Wendet man die oben aufgeführte Definition des Begriffs „Rohstoffe“ an, so fließt der Handelsstrom zwischen der EU und Lateinamerika ausschließlich in eine Richtung, da die EU hauptsächlich Industrieerzeugnisse ausführt. Allerdings ließe sich der Begriff auch so erweitern, dass Agrarrohstoffe dazugehören. Die Lage würde sich dann schlagartig ändern, da Lateinamerika große Mengen an Rohstoffen wie Soja und Palmöl exportiert, die EU aber ebenfalls in größeren Mengen Agrarrohstoffe ausführt (Milch, Weizen usw.). Wie sinnvoll ist es daher, Agrarrohstoffe in die Überlegungen zum Rohstoffhandel zwischen den beiden Regionen einzubeziehen?

Risiken im Zusammenhang mit der Gewinnung

Wie sich zeigt, kann der Bergbau eine wichtige Einnahmequelle für die Exportländer sein und Einnahmen für den Staatshaushalt erwirtschaften. Gleichwohl führt er zu sozialen, gesundheitlichen und ökologischen Folgen, deren direkte und indirekte Kosten mit in die Rechnung einfließen müssen. So befinden sich weltweit noch längst nicht alle Regionen, aus denen Rohstoffe exportiert werden, auf dem erhofften Entwicklungsstand. In Afrika kursiert sogar der Begriff des „Ressourcenfluchs“ („*resource curse*“).

Für die Rohstoffgewinnung müssen den Bergbauunternehmen Nutzungsrechte für bestimmte Gebiete übertragen werden, damit sie dort nach Rohstoffen suchen und sie gegebenenfalls gewinnen können (*beispielsweise halten in Peru die Bergbauunternehmen Nutzungsrechte an 75 % des Amazonaswaldes*). Dabei kommt es häufig zu Nutzungskonflikten, insbesondere dann, wenn die Böden eigentlich für den Anbau von Nahrungspflanzen genutzt werden könnten. Diese Spannungen werden vielfach durch einschneidende Eingriffe in das Abbaugbiet und seine Umgebung verschärft: Fauna und Flora werden stark in Mitleidenschaft gezogen, es werden große Wassermengen benötigt, und durch Mineralstaub kommt es sogar zur Verschmutzung von Flüssen und der Luft. Die Folgen sind umso schwerwiegender, als sich die Abbaugbiete in der Regel in Gebieten mit empfindlichen Ökosystemen befinden. Die daraus resultierenden Umweltschäden sind häufig nicht wieder rückgängig zu machen und führen bei den dort ansässigen Menschen zu gesundheitlichen Problemen sowie zu Armut anstatt zu Reichtum. Als Beispiel lässt sich der Abbau von Gold durch Auslaugen anführen, für das große Mengen an Zyanid erforderlich sind. Je mehr während einer Krise auf Gold als sichere Anlageform gesetzt wird, umso mehr Gold muss abgebaut werden. Am häufigsten bemängelt werden vor Ort die unzureichende Unterrichtung der örtlichen Bevölkerung durch die Unternehmen, Umsiedlungen und das Vorenthalten der Arbeitnehmerrechte. Insgesamt gesehen ist es bei nahezu einem Drittel der Bergbauvorhaben in Lateinamerika in Gebieten, für die den Unternehmen Nutzungsrechte übertragen worden sind, zu Konflikten mit der ortsansässigen Bevölkerung gekommen (139 von 337)¹.

Dass auf die genannten Risiken vom International Council on Mining and Metals selbst hingewiesen wird, zeugt davon, dass Konflikte vom mineralgewinnenden Sektor als strategisches Problem angesehen werden.

Zunehmender Druck auf die Ressourcen und damit verbundene Entwicklungen

In den kommenden Jahren wird die weltweite Nachfrage nach Rohstoffen und insbesondere nach Mineralien kontinuierlich steigen. Dies ist einerseits darauf zurückzuführen, dass diese Stoffe für die Herstellung neuer Technologien (im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien und dem Klimaschutz) benötigt werden, andererseits darauf, dass die Weltbevölkerung immer weiter zunimmt und mit einem exponentiellen Anstieg des Technologiebedarfs in den Schwellenländern zu rechnen ist. Damit ist ein weltweiter Wettlauf um die Rohstoffe in Gang gesetzt worden. China übernimmt in diesem Zusammenhang eine Schlüsselrolle und ist auf dem lateinamerikanischen Markt bereits äußerst präsent.

Mit dem zunehmenden Druck auf die Ressourcen verschärft sich die Abbauproblematik noch zusätzlich, weil für die Deckung des Rohstoffbedarfs in immer anfälligeren Gebieten vorgedrungen werden muss. Darüber hinaus ist es angesichts des Klimawandels und der Endlichkeit der Ressourcen geboten, nach nachhaltigeren Abbaumöglichkeiten zu suchen.

Ganz offensichtlich stellt die Rohstoffversorgung sowohl die EU (wie die Initiative der Europäischen Kommission gezeigt hat) als auch Lateinamerika vor große Aufgaben. In diesem Sektor verbindet die beiden Regionen ein gemeinsames Schicksal. Daher müssen Maßnahmen ergriffen werden, um der genannten Gefahren möglichst Herr zu werden und für mehr Stabilität innerhalb des Sektors und für eine dauerhafte Gewinnung zu sorgen, weil nur

¹ Beobachtungsstelle für Bergbaukonflikte in Lateinamerika.

auf diese Weise Lateinamerika und die Europäische Union auch weiterhin auf internationaler Ebene leistungsfähig und wegweisend sein werden können. Beide Regionen haben sich im Übrigen gemeinsamen Werten und Prioritäten verschrieben, wie der Gewährleistung von Frieden und Sicherheit sowie der Förderung von Demokratie und Menschenrechten.

Verbesserung der bestehenden Abkommen zwischen den beiden Regionen, Neuausrichtung der laufenden Verhandlungen

Angesichts der genannten Aufgaben und Gefahren ist eine zusätzliche Regulierung im Rohstoffsektor unumgänglich. Gegenwärtig beruht der Handel auf bereits bestehenden oder noch auszuhandelnden Assoziationsabkommen und bilateralen Investitionsabkommen zwischen der EU und Lateinamerika. Allerdings begünstigen die in diesen Abkommen enthaltenen Bestimmungen über den Freihandel das Entstehen von Konflikten, die den Handel zwischen den beiden Regionen gefährden; zu nennen ist in diesem Zusammenhang Folgendes:

(a) Der Grundsatz der Inländerbehandlung

Dieser Grundsatz, der geradezu automatisch in die Abkommen zwischen den beiden Regionen aufgenommen wurde, ist für neue Wirtschaftszweige und die endogene Entwicklung von Nachteil, weil er transnationale Investoren (die sich mit Maschinen, Technologien und ausländischem Kapital versorgen) und lokale Unternehmen gleichstellt.

(b) Die Rechte des geistigen Eigentums

Durch das Patentsystem bleiben Technologien in den Händen der großen Konzerne der nördlichen Halbkugel. Die Länder des Südens haben dazu keinerlei Zugang, was eine endogene industrielle Entwicklung nahezu unmöglich macht. Es bedarf kreativer Lösungen, damit bei den geistigen Eigentumsrechten sowohl der Globalisierung als auch dem Entwicklungsbedarf Rechnung getragen werden kann.

(c) Ausländische Direktinvestitionen (ADI)

Maßnahmen wie „indirekte Enteignungen“ (zu denen es kommt, wenn neue nationale Rechtsvorschriften den Handlungsspielraum der Investoren einschränken) beschränken die Exportländer in ihren Möglichkeiten, strengere Sozial- und Umweltschutzvorschriften zu erlassen. Gerichtsverfahren und Entschädigungszahlungen in beträchtlicher Höhe sind häufig die Folge (z. B. *Doe Run in Peru*).

(d) Liberalisierung der Dienstleistungen

Der Zugang zu grundlegenden Leistungen wie der Versorgung mit Wasser und Energie wird durch den beträchtlichen Bedarf der großen Bergbauanlagen gefährdet. Eine Liberalisierung in einem solchen Sektor kann mit besonders schwerwiegenden Folgen für die Bevölkerung verbunden sein und ist mit großer Vorsicht anzugehen.

Stärkung und Neuausrichtung der Organisation des Sektors

Es ist deutlich geworden, dass die Organisation im Rohstoffsektor gegenwärtig unzureichend und unausgewogen ist. Im Folgenden werden einige Verbesserungsvorschläge unterbreitet:

- (a) Ratifizierung der IAO-Übereinkommen und ihre Aufnahme in Abkommen, die ausgehandelt oder überarbeitet werden,
- (b) Einhaltung multilateraler Umweltabkommen,
- (c) Ratifizierung der Übereinkommen über die Korruptionsbekämpfung,
- (d) Stärkung und verbindliche Gestaltung der sozialen Verantwortung von Unternehmen,
- (e) Haftbarmachung der europäischen Unternehmen und ihrer Tochterfirmen,
- (f) präzisere Bestimmung der Kriterien für das neue Instrument LAIF (*Latin American Investment Fund*), damit es zum Ziel der nachhaltigen Ressourcennutzung beiträgt,
- (g) Unterstützung der Initiativen für mehr Transparenz im Sektor (*z. B. der Transparenzinitiative der Bergbauunternehmen (EITI)*),
- (h) Zusammenarbeit bei der Verminderung der Ressourcennutzung, insbesondere durch Ökodesign und Recycling,
- (i) Erleichterung der Inanspruchnahme des Rechtswegs durch Geschädigte der Mineralgewinnung,
- (j) Unterrichtung, vorherige Konsultation und Beteiligung der betreffenden Bevölkerungsgruppen mit Blick auf die Entscheidungsprozesse (*z. B. Gesetz über die Konsultation in der Vorphase in Peru*),
- (k) Festlegung von Abbau- und Nichtabbaugebieten in Abhängigkeit von der ökologischen Anfälligkeit (*z. B. Natura 2000 in Europa*),
- (l) Abbauverbot in Konfliktgebieten,
- (m) Zulassung von Rohstoffsteuern,
- (n) Regulierung der Börsengeschäfte und Eindämmung der Spekulation, um die Preisvolatilität bei Rohstoffen zu begrenzen,
- (o) Förderung innovativer Ansätze bei der Rohstoffverwaltung (*z. B. Initiative Yasuni ITT*).