

Weltmarkt im Wandel

Die Dringlichkeit einer EU-Rohstoffpolitik

Günter Tiess

Die Sicherstellung der Rohstoffversorgung ist angesichts der Veränderungen auf dem Weltmarkt eine dauerhafte Herausforderung für die Europäische Union. Einer gesamt-europäischen Rohstoffpolitik kommen dabei wesentliche Aufgaben zu. Um vor allem die zukünftige Importabhängigkeit Europas zu reduzieren, müssen konkrete Maßnahmen gesetzt werden. Insbesondere die Instrumente der Rohstoffplanungspolitik können die eigene Versorgungssicherheit langfristig gewährleisten und nachhaltig für eine strategische europäische Rohstoffpolitik sorgen.

Die Rohstoffwirtschaft ist für die Europäische Union von eminenter Bedeutung. Die EU ist nach Japan weltweit der größte Kupfer-Verbraucher. 2005 betrug der Gesamtproduktionswert der EU-Stahlindustrie 220 Milliarden Euro; das sind 2,5 Prozent des Gesamtwertes der EU-Industrieproduktion. Mit einer Produktion von rd. 210 Million Tonnen Rohstahl repräsentiert die EU im Jahr 2007 16 Prozent des weltweiten Outputs und ist somit nach China der zweitgrößte Stahlproduzent.¹

Faktum ist, dass der Rohstoffbedarf pro EU-Bürger auf hohem Level bleiben wird. Auch für die Bewältigung der gegenwärtigen Finanzkrise wird im Rahmen von Konjunkturprogrammen versucht, das Wachstum der industriellen Güterproduktion (Rohstoffe) zu forcieren. Der Weltrohstoffbedarf insgesamt wird weiter steigen. Dies alles wirft für Europa grundlegende Fragen auf.

Bei fossilen und vielen metallischen Rohstoffen sowie Industriemineralen gibt es weltweit betrachtet eine hohe Ungleichverteilung zwischen Vorkommen und Verbrauch. Europa weist bei vielen Rohstoffen eine Importabhängigkeit auf, die bislang zu wenig beachtet wurde, aber bei steigenden Rohstoffpreisen bewusster wahrgenommen wird. Preisexplosionen bei fossilen Energieträgern und bei Koks und Stahl in den letzten Jahren sind anschauliche Beispiele. Die EU kann sich nur mit Baurohstoffen selbst versorgen.

Gleichzeitig wird es für die EU-Rohstoffindustrie zunehmend problematischer, den Zugang zu Rohstoffvorkommen in und außerhalb Europas zu sichern. Dies hat dabei weniger mit natürlicher Begrenzung des Rohstoffpotenzials zu tun als mit politischen, ökologischen und rechtlichen Rahmenbedingungen. Der Zugriff auf Rohstoffe in Drittländern ist für die

EU-Industrie zunehmend aufgrund von Marktverzerrungen (Protektionismus bestimmter Staaten wie China, Indien, Russland), Oligopolstrukturen (z.B. 3 Konzerne kontrollieren 75 Prozent des globalen Eisenerzhandels) sowie durch politisch instabile Strukturen (60 Prozent der weltweit strategischen Rohstoffreserven finden sich in solchen Regionen) schwierig geworden. In den vergangenen Jahren hat andererseits in Europa eine kontinuierliche Abnahme der Lagerstättenverfügbarkeit stattgefunden. Der Ursprung dieser Entwicklung liegt vor allem in der fehlenden Rohstoffplanungspolitik. Raumrelevante EU-Normen, wie z.B. die Fauna-Flora-Habitat-Richtlinie enthalten (zudem) für die Rohstoffmaterie zunehmend restriktive Zugangsbestimmungen.²

Versorgungssicherung

Rohstoffpolitik bedeutet Rahmenbedingungen für die Rohstoffversorgungssicherung zu schaffen (seitens des Staates). Schutz und Nutzung des heimischen Rohstoffpotenzials spielen dabei eine zentrale Rolle, ebenfalls die Sicherung des Rohstoffzugriffs in Drittstaaten. Ferner ist die Erhöhung der Rohstoff- und Materialeffizienz ein relevantes Ziel. Dem Aspekt der Nicht-Erneuerbarkeit mineralischer Rohstoffe ist durch Recycling und Substitution

umfassend Rechnung zu tragen. Die Rohstoffmaterie ist eine komplexe Materie, die viele Schnittstellen auch zu anderen Fachpolitiken (z.B. Umweltpo-

litik, Handels- und Entwicklungspolitik) aufweist. Die Konzepte der Rohstoffpolitik müssen daher kohärent sein mit den von ihr tangierten Politiken.

Rohstoffplanungspolitik

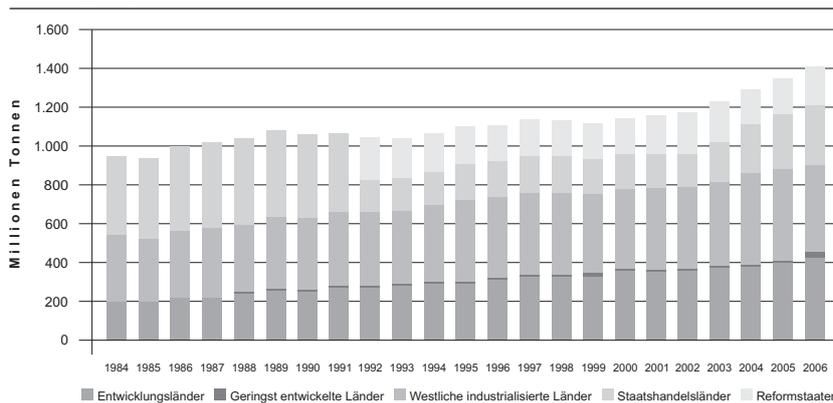
Rohstoffplanungspolitik ist ein elementarer Teil der Rohstoffpolitik. Sie zeichnet für die Lagerstättenverfügbarkeit im Rahmen der Raumordnung verantwortlich.³ Je frühzeitiger die einzelnen Lagerstätten erfasst werden, umso folgerichtiger kann die Lösung von Zielkonflikten in der Raumordnung gestaltet werden. Von großer Bedeutung ist dabei die Kooperation zwischen den Fachorganen des Geologischen Dienstes und der Raumplanung eines Staates.⁴ Rohstoffrelevante Informationen müssen in den Raumplanungsstrukturen Eingang finden (strategische Ebene und operative Ebene).⁵ Dass diesem Grundsatz zumeist nicht entsprochen wird, ist ein generelles Problem für die EU-Rohstoffindustrie.⁶ Ausnahmen bestätigen derzeit die Regel: Eine bedeutende Rolle in der Rohstoffplanungspolitik nimmt der Österreichische Rohstoffplan ein.⁷ Auch der schwedische Geologische Dienst hat auf Basis des Umweltgesetzes 1998 mit den Bezirks- und Kommunalbehörden eine Inventarisierung und Klassifizierung von Lagerstätten nationaler Bedeutung vorgenommen. Die zuständigen Raumplanungsbehörden zeichnen für den Schutz dieser Lagerstätten verantwortlich. Ausgehend von einem stärkeren Bewusstsein für mineralische Rohstoffe hat in Deutschland das Bundesministerium für Verkehr,

Rohstoffbedarf eines EU-Bürgers über eine Lebensdauer von 70 Jahren

Rohstoff	Tonnen	Rohstoff	Tonnen
Sand und Kies	307,00	Industriesande	4,70
Braunkohle	158,00	Kaolin	4,00
Hartsteine	130,00	Kalisalz (K ₂ O)	3,40
Mineralöl	116,00	Aluminium	1,70
Erdgas (1.000 m ³)	89,60	Kupfer	1,10
Kalkstein, Dolomit	72,00	Stahlveredler	0,90
Steinkohle	67,00	Schwefel	0,20
Stahl	39,50	Asbest	0,16
Zement	29,00	Phosphat	0,15
Steinsalz	12,00	Elektrischer Strom (MWh)	293,20
Gips	8,50		

Quelle: Bundesanstalt für Wissenschaften und Rohstoffe, Hannover 2008

Weltbergbauproduktion



Quelle: Weber, L., Zsak, G., World Mining Data 2008, BMWA

Bau und Städteentwicklung 2008 in einem ersten Entwurf für volkswirtschaftlich besonders wertvolle Bodenschätze die Einführung eines „Bundes-Raumordnungsplans für Rohstoffe“ vorgesehen, der für die Planungen der Länder verbindlich sein soll.

Steile Bedarfskurve

In den letzten Jahren hat auf den Rohstoffweltmärkten ein bemerkenswerter Strukturwandel stattgefunden. Die alte Faustregel, dass 20 Prozent der Menschheit in Europa, den USA und Japan mehr als 80 Prozent der Rohstoffförderung konsumieren, gilt heute nicht mehr. Mit der Integration Indiens, der Volksrepublik China sowie anderen bevölkerungsreichen Schwellenländern wie Brasilien und Russland in die Weltwirtschaft ist heute über die Hälfte der Weltbevölkerung an der Nachfrage nach Rohstoffen beteiligt. Damit steht die weltweite Rohstoffnachfrage am Beginn einer neuen Wachstumskurve. Bis 2030 wird mit einer Verdoppelung des weltweiten Rohstoffbedarfes gerechnet. Viele Industrie- und Schwellenländer haben daher Rohstoffstrategien etabliert. Hervorzuheben ist China: Chinas Rohstoffstrategie zielt einerseits auf die Steigerung der heimischen Rohstoffeigenversorgung mittels Förderung der Exploration der heimischen Ressourcen, sowie auf den Aufbau

einer wettbewerbsfähigen Rohstoffindustrie. Darüber hinaus folgt die konsequente Akquirierung externer Nutzungsrechte.

Angesichts dieser Entwicklungen wird die Erarbeitung einer Rohstoffstrategie der EU immer dringlicher. Die Notwendigkeit ergibt sich auch aus den Kompetenzen und damit auch der Verantwortung, die die EU gegenüber ihren Mitgliedsstaaten etwa in der Handels- und Entwicklungspolitik hat. Handlungsbedarf für eine EU-Rohstoffpolitik ist zum einen im Aufbau entsprechender Handels- und Kapazitätsstrukturen außerhalb Europas gegeben, zum anderen im Schutz und der entsprechenden Nutzung des heimischen Lagerstättenpotenzials.

EU-Rohstoffinitiative

Ein (spätes) Handeln der EU-Entscheidungssträger ist erkennbar. Der Vorschlag der Kommission zur Lancierung einer EU-Rohstoffinitiative im November 2008⁸ unterstreicht dies. Intendiert ist die Etablierung einer Rohstoffstrategie auf Basis eines Drei-Säulen-Modells:

1. Diskriminierungsfreier Zugang zu Rohstoffen auf dem Weltmarkt
2. Dauerhafte Versorgung mit Rohstoffen aus europäischen Quellen
3. Senkung des Primärrohstoffverbrauchs in der EU

Die 2. Säule unterstreicht die Be-

deutung der Raumplanung, die den langfristigen Rohstoffzugang gewährleisten soll. Die Kommission empfiehlt in diesem Sinne die nationalen geologischen Dienste umfassend in die Raumplanung der Mitgliedsstaaten einzubeziehen. ┘

¹ http://ec.europa.eu/enterprise/steel/index_en.htm

² Vgl. Letouzé, G., Rossmann, H., Tiess, G., (2000), Mineralrohstoff-Gewinnung ohne Planung? In: Raum 39. Ebenfalls: Vgl. Department of Mining and Tunneling, University of Leoben (2004), Minerals Policies and Supply Practices in Europe, Final Report, Brussels

³ Vgl. Tiess, G., Rossmann, H., Pilgram, R. (2002): Die Bedeutung des Vorsorgeprinzips bei der Gewinnung mineralischer Baurohstoffe, Teil 1. In: Recht der Umwelt, H. 3, S. 84 – 92

⁴ Vgl. Wellmer, F. W. (1995): Rohstoffversorgung und Geologische Dienste – Wandel der Aufgaben in den letzten 100 Jahren. In: Erzmetall, H. 9, S. 608 – 618

⁵ Vgl. Roberts, P. W., Shaw, T. (1982): Mineral resources in regional and strategic planning, Aldershot: Gower Technical

⁶ Vgl. Department of Mining and Tunneling, University of Leoben (2004), a.a.O.

⁷ Weber, L. (2007): The Austrian mineral resources plan. In: World of mining – surface & underground, H. 6, S. 442 – 452

⁸ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: The Raw Materials Initiative – Meeting or critical needs for growth and jobs in Europe (COM(2008)669)