



Mitteilung

Berlin, den 29. Oktober 2019

**Die 41. Sitzung des Ausschusses für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung
findet statt am
Mittwoch, dem 6. November 2019,
10:00 - 13:00 Uhr
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus
Sitzungssaal: 3.101**

Sekretariat
Telefon: +49 30 227-33011
Fax: +49 30 227-36008

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 227-31487
Fax: +49 30 227-30487

**Achtung!
Abweichende Sitzungszeit!
Abweichender Sitzungsort!**

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Öffentliche Anhörung zum Thema

**"Rohstoffe unter besonderer
Berücksichtigung von E-Mobilität"**



I. Thema und Ziel:

Rohstoffe, wie Metalle und Mineralien, und der Zugriff auf diese sind Quellen des Wohlstands. Sie können aber auch zu Ausbeutung, Konflikten und wirtschaftlichen Fehlentwicklungen führen. Dabei spielen vor allem ihre Knappheit und ihre geographische Ungleichverteilung eine wichtige Rolle. Viele große Rohstoffabbaugebiete liegen in Entwicklungs- und Schwellenländern. Für die Industrialisierung und die Digitalisierung sind sie unabdingbar. Paradoxerweise kommt das Vorhandensein von global begehrten Rohstoffen jedoch häufig nicht der nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den Abbauländern zu Gute und überdies kann es das Potenzial von Menschenrechtsverletzungen und Konflikten bis hin zu Kriegen erhöhen.

Da sich häufig Interessensgegensätze zwischen Industrie- und Rohstoffländern sowie ihrer Bevölkerung ergeben, muss sich gerade Entwicklungspolitik besonders mit dem Thema der Abbaubedingungen, der entwicklungspolitischen Nachhaltigkeit des Abbaus sowie der Weiterverarbeitung von Rohstoffen und Wertschöpfung vor Ort beschäftigen.

Der Klimawandel ist eine der größten politischen Herausforderungen unserer Zeit. Bereits heute leiden vor allem arme Menschen im globalen Süden unter den Auswirkungen, da sie sich in der Regel kaum gegen die Folgen (z.B. Dürren, Überschwemmungen) schützen können. Wo die Lebensgrundlagen von Menschen bedroht sind, sind Konflikte vorgezeichnet. Der Flucht- und Migrationsdruck könnte deutlich zunehmen.

2015 hat sich die internationale Gemeinschaft im Pariser Klimaabkommen auf eine Begrenzung des weltweiten Temperaturanstiegs auf 1,5 bzw. maximal 2 Grad geeinigt. Um dies zu erreichen, ist eine enorme Reduktion des weltweiten CO₂-Ausstoßes von Nöten. Gleichzeitig hat sich die internationale Staatengemeinschaft mit der Agenda 2030 darauf verständigt bis 2030 die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) umzusetzen.

In Deutschland entstehen knapp ein Fünftel der Emissionen durch den Transport von Personen und Gütern, wobei Autos mit Verbrennungsmotoren hierbei die größte Quelle sind.

Elektromobilität gilt daher für ihre Befürworter als zentraler Schlüssel zur Erreichung eines klimafreundlichen Verkehrs. Kritiker verweisen dagegen auf den ebenfalls sehr hohen und damit nicht nachhaltigen Ressourcenverbrauch und CO₂-Ausstoß bei der Produktion der Akkuzellen von Elektroautos (E-Autos). Auch stehen die hierfür benötigten Rohstoffe in der Kritik, menschenrechtliche Risiken bei Gewinnung und Verarbeitung zu begründen. Für die E-Mobilität muss zum einen die Förderung von bisher noch kaum abgebauten Rohstoffen, wie Lithium, Kobalt und seltene Erden stark hochgefahren, zum anderen muss der Abbau etwa von Kupfer, Nickel und Graphit massiv ausgeweitet werden.

Gerade Kupfer droht knapp zu werden und damit stark im Preis zu steigen. Die Anhörung konzentriert sich deshalb insbesondere auf die Rohstoffe, die für die E-Mobilität benötigt werden.



Unterschiedliche Interessen, unterschiedliche Fragestellungen

Bei den Themen Rohstoffe und E-Mobilität haben wir es häufig miteinander in Konflikt stehenden Interessen einer Vielzahl von Akteuren und Stakeholdern zu tun. Diese reichen von der lokalen Bevölkerung, Zivilgesellschaft, Unternehmen, lokalen und nationalen Regierungen mit ihren jeweiligen Entwicklungsstrategien, wirtschaftlichen Interessen und Sicherheitsapparaten in den Abbauländern über internationale Handelsstrukturen bis zu NROs, der Industrie und den Regierungen der rohstoffverarbeitenden Länder. Die jeweiligen Bedürfnisse, Perspektiven und Problemanalysen sind häufig sehr unterschiedlich.

Exemplarisch für diese Komplexität stehen die mit E-Mobilität verbundenen unterschiedlichen Interessen und Fragestellungen: Für die im hohen Maße von Rohstoffimporten abhängige deutsche Industrie ist eine sichere Rohstoffversorgung zentraler Ankerpunkt der Verkehrs- und Energiewende. Menschenrechts- und Umweltorganisationen machen wiederum auf die mit dem Rohstoffabbau häufig verbundenen negativen ökologischen Auswirkungen, Menschenrechtsverletzungen und entstehende soziale Missstände aufmerksam. Sie betonen die Notwendigkeit von verbindlichen Sorgfaltspflichten für Unternehmen beim Bezug von Rohstoffen. Die lokale Bevölkerung wiederum stellt keinen einheitlichen Akteur dar. Wer in den Abbaugebieten lebt, kann hierdurch seine Existenzgrundlage (z.B. Landwirtschaft, Trinkwasser) verlieren oder zu illegalen Abbaupraktiken übergehen. Für andere können sich Beschäftigungsmöglichkeiten ergeben. Wieder andere Teile der Bevölkerung, die nicht direkt in den betroffenen Gebieten leben, können eventuell von den Mehreinnahmen für die Staatskassen eine breite Entwicklung und verbesserte Lebensbedingungen etwa durch Sozial-, Bildungs- und Gesundheitsprogramme erwarten. Diese positiven Aspekte werden in rohstoffreichen Ländern wiederum häufiger durch Korruption und mangelnde gute Regierungsführung in Frage gestellt. Gleichzeitig laufen Länder Gefahr, ohne gezielte Industrialisierungsstrategie und unter für sie ungünstigen Handelsabkommen, die den Aufbau konkurrenzfähiger Wirtschaftszweige erschweren, ihre Volkswirtschaften nicht zu diversifizieren und damit einseitig vom Rohstoffexport abhängig zu machen. Schließlich ist jeder Rohstoff mit spezifischen und unterschiedlichen Herausforderungen verbunden.

Sachstand und Hintergründe

In Deutschland haben Industrie, Wissenschaft, Gewerkschaften, Zivilgesellschaft und Politik seit 2010 die „Nationale Plattform Elektromobilität“ (NPE) gegründet. Die Arbeit der NPE wird künftig in der „Nationalen Plattform ‚Zukunft der Mobilität‘“ weitergeführt. Alle großen deutschen Automobilkonzerne wollen eigene E-Flotten auf den Markt bringen. Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, über Umweltprämien, Steuervorteile, kostenlose Parkplätze und staatliche Forschungsgelder bis 2020 eine Million E-Autos auf die deutschen Straßen zu bringen. 2018 kündigte Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier die Bereitstellung von bis zu einer Milliarde Euro für den Aufbau einer Batteriezellenproduktion in Deutschland an.

Rund ein Drittel der Wertschöpfung eines E-Autos entfällt auf die Batterieproduktion. Für ihre Herstellung werden große Mengen der bisher noch nicht so stark abgebauten Rohstoffe Lithium und Kobalt benötigt. 60 % der weltweiten Lithiumvorkommen finden sich im südamerikanischen Länderdreieck (Bolivien, Chile, Argentinien) und zwei Drittel der weltweiten Kobaltvorkommen in der Demokratischen Republik Kongo. Daneben braucht es Kupfer, Nickel, Graphit und Stahl für die Karosserie, die für E-Autos mit den angestrebten großen Reichweiten von mehreren hundert Kilometern besonders groß sein



müssen – aufgrund des Platzbedarfs für die großen und schweren Batterien. Für eine alternative Leichtbauweise würde der Aluminiumbedarf steigen. Der Energiebedarf für die Rohstoffextraktion und die Herstellung der derzeit v.a. in Südostasien und China produzierten Batterien ist enorm und kommt dort v.a. aus der Kohleverstromung. Die Preise für Lithium, Kobalt und seltene Erden sind in den letzten Jahren stark gestiegen. Die erhöhte Nachfrage versetzt die Bergbauunternehmen in die Lage, kurzfristig sehr viel größere Mengen rentabel fördern und auf dem Markt verkaufen zu können.

Verschiedene aktuelle politische Diskussionen und Prozesse in Deutschland und der Europäischen Union (EU) sind für das Anhörungsthema relevant. Zum einen wird derzeit die Rohstoffstrategie der Bundesregierung um- bzw. fortgeschrieben. Zum anderen wird über die wirkungsvollsten Instrumente und Mechanismen zur Wahrung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten entlang der Lieferketten diskutiert. In Deutschland wird der Nationale Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte (NAP) auf seine Wirksamkeit hinsichtlich der Umsetzung seiner Ziele überprüft. Auf Ebene der Vereinten Nationen fokussiert sich der Prozess auf die Ausarbeitung eines völkerrechtlich verbindlichen Abkommens zu transnationalen Unternehmen und Menschenrechtsfragen („UN Binding Treaty“). Es gibt eine EU-Konfliktmineralienverordnung, die am 1.1.2021 Gültigkeit erlangt. Derzeit befindet sich ein entsprechendes Umsetzungsgesetz in Deutschland in der Ausarbeitung. Die EU-Batterieverordnung ist nach der sehr dynamischen Entwicklung seit den 13 Jahren ihres Bestehens bereits stark veraltet. Lithium-Ionen-Akkus finden darin z.B. keine Erwähnung. Die Europäische Kommission erwägt Maßnahmen für eine nachhaltige Batteriezellenproduktion (European Battery Alliance, Sustainable Battery Initiative).

Bestehende Projekte

Derzeit reagieren staatliche Akteure sowie die deutsche Privatwirtschaft mit verschiedenen Projekten auf die Herausforderungen. In Bolivien kooperiert das deutsche Unternehmen ACI-Systems mit dem bolivianischen Staatsunternehmen Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB) zur Ausbeutung der Lithium-Vorkommen am Uyuni-Salzsee in Verbindung mit einer nationalen Industrialisierungs- und Wertschöpfungskettenstrategie. In der Demokratischen Republik Kongo läuft ein gemeinsames Pilotprojekt von BMW, BASF und Samsung in Zusammenarbeit mit der GIZ zum Thema „nachhaltiger Kobaltabbau“. Schwerpunkt dieses rein privat finanzierten Pilotprojekts ist es, erste Ansätze zu erproben, die die Arbeits- und Lebensbedingungen der im Bergbau arbeitenden Minenarbeiter sowie umliegender Gemeinden verbessern. Ist das Projekt erfolgreich, können diese Ansätze langfristig auf Bereiche wie den artisanalen Bergbau übertragen werden. Denn derzeit wird der weitaus größere Teil der für die Elektromobilität benötigten Rohstoffe (noch) nicht in derartigen Leuchtturmprojekten gewonnen. Vielmehr gab und gibt es etliche Fälle in denen die Arbeitsweise und/oder die Geschäftspartner deutscher Unternehmen in der Kritik stehen. So schloss Thyssen/Krupp trotz der bedenklichen politischen Lage in Burundi langfristige Verträge über Schürfrechte für seltene Erden ab und in der südafrikanischen Marikana Mine, aus der BASF Rohstoffe bezog, kam es zu eklatanten Menschenrechtsverletzungen. Bei der Vergabe von Bürgschaften und ungebundenen Finanzkrediten von Seiten der Bundesregierung sollen Berichten zufolge Mensch und Umwelt zum Teil stark in Mitleidenschaft gezogen worden sein, wie sich am Beispiel des Unternehmens CBG zeigt, das in Guinea Bauxit abbaut.



Ziel der Anhörung

Ziel der Anhörung ist es, entwicklungspolitische und menschenrechtliche Fragen in den rohstoffabbauenden Ländern in den Fokus zu nehmen.

Dabei spielen Chancen und Risiken von Elektromobilität zur Erreichung des Pariser Klimaschutzabkommens sowie der nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) eine besondere Rolle. Die Beiträge der Sachverständigen (SV) sollen politische Handlungsempfehlungen geben bzw. die Formulierung von solchen aufgrund der Ausführungen der SV ermöglichen. Die wissenschaftliche Erkenntnislage soll festgehalten, Herausforderungen sollen verdeutlicht und Wege zu deren Bewältigung aufgezeigt werden.

II. Themenblöcke und Fragenkatalog

Themenblock 1 (Bestandsaufnahme)

Herausforderungen und Chancen des Rohstoffabbaus in den Bereichen wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie Umweltschutz – Wissenschaftliche Einordnung des Problemfeldes, unter besonderer Berücksichtigung des Abbaus von Rohstoffen für E-Mobilität

Fragen:

1. Welche Ansätze zum Aufbau einer verlängerten Wertschöpfungskette in den Ländern im Globalen Süden gibt es bereits? In welche Politikfelder sollte der Staat in Rohstoffgebieten für eine entwicklungsförderliche Industrialisierungsstrategie eingreifen? Welche Rechtsänderungen und welche institutionellen Voraussetzungen sind nötig, damit geltendes Recht auch eingehalten und überprüft wird? Sind beispielsweise in der DR Kongo und in Bolivien bzw. dem Lithiumdreieck in Südamerika politische und rechtliche Veränderungen im Sinne einer nachhaltigen Regulierung festzustellen, die in Zusammenhang mit dem dortigen Rohstoffabbau und der Weiterverarbeitung stehen?
2. Welchen Beitrag konnten die europäische und deutsche Entwicklungszusammenarbeit sowie multilaterale Initiativen und Organisationen wie EITI und ILO bisher leisten, um den Rohstoffabbau in den Abbauländern entwicklungsförderlich zu gestalten?
3. Welche Länder und Regionen werden mit Blick auf die E-Mobilität wirtschaftlich und hinsichtlich ihrer Umwelt- und Klimabilanz profitieren, welche werden Nachteile haben? Welche Chancen und Risiken ergeben sich für die Abbauländer der für die E-Mobilität benötigten Rohstoffe?
4. Wie stellt sich das Konfliktpotenzial der für die E-Mobilität benötigten Rohstoffe wie Lithium, Kobalt, Kupfer, Nickel, Graphit und seltene Erden im Vergleich mit den bisherigen und bestehenden Konflikten um Rohstoffe wie Erdöl, Koltan, Platin, Gold, Uran, etc. dar?
5. Mit welchen sozialen, menschenrechtlichen, gesundheitlichen, ökologischen und die Ernährungssicherung betreffenden Folgen gehen Abbau und Weiterverarbeitung von Lithium, Kobalt, Kupfer, Nickel und Graphit einher? Gibt es Verdrängungseffekte zu Lasten der Ernährung und Gesundheit insbesondere der einheimischen Bevölkerung der Abbauländer?



6. Wie wird mit den (genannten) Risiken umgegangen? Welche politischen Prozesse auf deutscher, europäischer oder internationaler Ebene sind derzeit relevant für die Einhaltung von Sorgfaltspflichten beim Rohstoffabbau in Entwicklungs- und Schwellenländern?
7. Wie groß ist das absehbar benötigte jährliche Fördervolumen an für die E-Mobilität benötigten Rohstoffen bis 2050? Sind die für die E-Mobilität benötigten Rohstoffe ausreichend verfügbar? Welche Rohstoffe werden für den Ausbau der Ladeinfrastruktur benötigt und in welchen Mengen? Wie hoch ist der Anteil der deutschen Automobilindustrie bei der Gesamtnutzung der Rohstoffimporte von Lithium, Kobalt, Kupfer, Nickel und Graphit? Könnten sich problematische neue Abhängigkeiten ergeben?
8. Welche Rolle spielen derzeit und in Zukunft Ansätze der Kreislaufwirtschaft im Rohstoffbereich und welche Hindernisse bestehen für diese? Wie ist der aktuelle Stand beim Thema Recycling von Lithium und Kobalt? Inwiefern ist ein Ersatz „kritischer Rohstoffe“ wie Kobalt, Lithium, Kupfer und Nickel bereits technisch möglich bzw. in Zukunft in Aussicht?
9. Welche politischen Prozesse auf deutscher, europäischer oder internationaler Ebene sind derzeit relevant für die Entwicklungen im Bereich E-Mobilität?
10. Welche anlaufenden, bereits begonnenen oder angekündigten privatwirtschaftlichen Industrieinitiativen zum nachhaltigen Einkauf von Rohstoffen und zur Batteriezellenproduktion gibt es? Wie sind diese zu bewerten? Gibt es beispielhafte Projekte der Zusammenarbeit von Privatwirtschaft und Regierungen der Entwicklungsländer zwecks sozial und ökologisch nachhaltigen Abbaus von Rohstoffen?
11. Wie nachhaltig ist die E-Mobilität? Wie groß ist die durch sie zu erwartende Absenkung des CO₂-Ausstoßes, um einen relevanten, weltweiten Beitrag zur Erreichung der Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens zu leisten? Welche klimapolitischen Alternativen gibt es zur E-Mobilität? Inwiefern kann E-Mobilität zu einer Erreichung der SDGs in Deutschland und weltweit beitragen?

Themenblock 2 (Handlungsstrategien)

Mobilitätswende für alle und zum Nutzen aller weltweit umsetzen – ökologisch und sozial nachhaltige Bekämpfung des Klimawandels und Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs)

Fragen:

1. Wie können Strategien für die nachhaltige Rohstoffversorgung für die E-Mobilität aussehen? Wie geht man mit Rohstoffengpässen, Klimaschutz und menschenrechtlicher Verantwortung um?
2. Wie muss eine verantwortungsvolle Umsetzung von Sorgfaltspflichten in den Lieferketten vom Rohstoffabbau bis zur Herstellung der Endprodukte aussehen? Was müssen Unternehmen hierzu tun und wo brauchen sie möglicherweise Unterstützung? Braucht es gesetzlich verbindliche Sorgfaltspflichten? Wenn ja, auf welcher Ebene? Kann der „UN Binding Treaty“ eine Lösung sein? Welches Potenzial bietet Zertifizierung,



welche Grenzen hat sie? Welche faktischen Grenzen hat die Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten?

3. Wie ließe sich präventiv verhindern, dass die für E-Mobilität benötigten Rohstoffe mittelfristig auch zu „Konfliktrohstoffen“ im Sinne der EU-Konfliktmineralienverordnung werden?
4. Welche Maßnahmen können dazu beitragen, die Wertschöpfung sowie die Lebensbedingungen in den Abbaugebieten zu verbessern? Eignet sich die E-Mobilität auch für Verkehrskonzepte in den Ländern des globalen Südens? Wenn ja, wie sollten Industriestaaten dies fördern und wie kann ein Wissenstransfer gewährleistet werden, damit Wirtschaft und Bevölkerung der Rohstoff-Abbauländer Zugang zur Nutzung der E-Mobilitäts-Technologie erhalten? Welche (entwicklungspolitischen) Begleitmaßnahmen wären wichtig und welche Akteure sollten besonders gefördert werden? Welche Rolle spielen unterschiedliche Politikfelder, wie beispielsweise auch die Handelspolitik?
5. Was sind Schlüsselideen, die im Bereich der Rohstoffgovernance in den Abbauländern umgesetzt werden sollten? Welche Fortschritte braucht es für eine multilaterale Rohstoffgovernance?
6. Welche Lehren können wir aus den Konzepten und Entwicklungen in anderen rohstoffimportierenden Ländern ziehen? Gibt es Best-Practices und Worst-Practices im (außer-) europäischen Kontext? Wie sollten die laufenden politischen Prozesse in den Bereichen Rohstoffgovernance und menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten auf deutscher, europäischer und internationaler Ebene auf die neuen Herausforderungen durch die E-Mobilität reagieren bzw. angepasst werden? Welche Lehren sind für die bilateralen deutschen Rohstoffpartnerschaften zu ziehen, inwieweit empfiehlt es sich z.B. künftig die Zivilgesellschaft miteinzubeziehen? Welche Hebel haben die deutsche und europäische Politik bzw. deutsche und europäische Entwicklungszusammenarbeit, um positiv auf die laufenden Prozesse einzuwirken?
7. Welche Maßnahmen könnten dazu beitragen, dass die E-Mobilität einen relevanten Beitrag in Entwicklungs- und Schwellenländern wie auch in Deutschland zu den SDGs und zur weltweiten Umsetzung des Pariser Klimaabkommens leistet?
8. In welcher Weise würde sich die über die reine Umstellung auf E-Mobilität hinausgehende Forderung nach einer absoluten Senkung des Rohstoffverbrauchs, etwa durch ein anderes Mobilitätsverhalten, positiv oder negativ auf die Entwicklungschancen der Länder des globalen Südens auswirken? Wie könnte eine absolute Senkung des Rohstoffverbrauchs konkret umgesetzt werden?



Liste der Sachverständigen

Teil I

Gesine Ames
Ökumenisches Netz Zentralafrika

Dr. Volker Steinbach
Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe

Johanna Sydow
Germanwatch e.V.

Teil II

Gesine Ames
Ökumenisches Netz Zentralafrika

Prof. Dr. Alexander Michaelis
Fraunhofer-Institut für Keramische Technologien und Systeme IKTS,
Technische Universität Dresden

Michael Reckordt
PowerShift

Matthias Wachter
Bundesverband der Deutschen Industrie

Dr. Peter Ramsauer, MdB
Vorsitzender