



ONLINE

DOKUMENTATION

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Dezember 2014

<http://www.kas.de/wf/de/33.35192/>

www.kas.de

Deutsche Wirtschaftsinteressen und lateinamerikanische Rohstoffe

NUTZUNG, VERFÜGBARKEIT UND PARTNERSCHAFTEN IN DER GLOBALISIERTEN WELT

Die Frage nach der Rohstoffversorgung im 21. Jahrhundert lässt den Subkontinent Lateinamerika immer stärker in den Fokus internationaler Interessen rücken. Sowohl politisch als auch wirtschaftlich gilt Lateinamerika als strategisch wichtige Region.

Auf wirtschaftlicher Ebene ist insbesondere der Rohstoffreichtum des Subkontinents hervorzuheben, der die Aufmerksamkeit der Industrie- und Schwellenländer weckt. Bergbauprodukte, vor allem Metalle und mineralische Rohstoffe aus der Region, werden stark nachgefragt. Deutschland setzt u.a. mit seinem Lateinamerika-Konzept auf die Intensivierung der gegenseitigen Beziehungen und ist bestrebt, die „Partnerschaft auf Augenhöhe“ weiter auszubauen.

Besondere Aufmerksamkeit im Rahmen der Rohstoffgewinnung Lateinamerikas verdienen außerdem die Themen Menschenrechte, Umweltschutz und Nachhaltigkeit. Denn Ressourcenreichtum macht ein Land nicht automatisch reich.

Dieses Papier greift den Gedanken des bereits im letzten Jahr anlässlich einer Veranstaltung durch die Konrad-Adenauer-Stiftung publizierten Sammelbands „Deutsche Wirtschaftsinteressen und afrikanische Rohstoffe“ auf und entstand aus Beiträgen deutscher Experten aus Politik, Wissenschaft und Wirtschaft.



Konrad
Adenauer
Stiftung



Ansprechpartner in der Konrad-Adenauer-Stiftung

Dr. Christian Hübner

Leiter Regionalprogramm Energiesicherheit und Klimawandel Lateinamerika

Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit

E-Mail: christian.huebner@kas.de

Franziska Fabritius

Referentin für Umwelt-, Klima- und Energiepolitik

Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit

E-Mail: franziska.fabritius@kas.de

Anna Reismann

Länderreferentin Lateinamerika

Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit

E-Mail: anna.reismann@kas.de

Postanschrift

Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

www.kas.de



INHALT

- 4** | CHILE UND DEUTSCHLAND – VON ROHSTOFF-
PARTNERN ZU WISSENSPARTNERN?
Dr. Philipp Murmann MdB
- 8** | DER BERGBAU UND DIE BERGBAUDEBATTE IN
LATEINAMERIKA: EIN ÜBERBLICK
Dr. Claudia Zilla
- 15** | ROHSTOFFIMPORTE BLEIBEN FÜR DEUTSCH-
LAND WICHTIG. GUTE HANDELSBEZIEHUNGEN
WERDEN ES UMSO MEHR
Dr. Andreas Möller



CHILE UND DEUTSCHLAND – VON ROHSTOFF-PARTNERN ZU WISSENSPARTNERN?

Dr. Philipp Murmann MdB

„Wir haben Lateinamerika als Ganzes sicherlich unterschätzt und vernachlässigt. Das spürt man in vielen Ländern der Region“, so äußerte sich der ehemalige Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Hans-Peter Keitel, in einem Zeitungsinterview im Februar 2011.¹ Zugleich sprach er von einem „Imageproblem Lateinamerikas“, weil negative Entwicklungen in Staaten wie Venezuela oder Kuba intensiver im Fokus der Medien stünden als positive Nachrichten aus anderen Ländern Südamerikas.

Diese Einschätzung aus Sicht der deutschen Wirtschaft trifft sicherlich auch in Teilen auf die politischen Beziehungen zwischen Deutschland und Lateinamerika zu: Nach dem Fall der Mauer richtete man in Deutschland – verständlicherweise – den Blick auf die Länder Osteuropas und forcierte die europäische Integration. Hinzu kam der rasante politische und vor allem wirtschaftliche Aufstieg Chinas. Die letzten Jahre wurden zudem bestimmt von der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise, die gerade für den Euroraum zu einer Belastungsprobe geworden und noch immer nicht ausgestanden ist.

Viele Länder Lateinamerikas haben in den letzten Jahren aber ebenfalls einen grundlegenden Wandel erfahren. Staaten wie etwa Brasilien oder Mexiko haben dabei nicht nur ökonomisch an Bedeutung gewonnen, sondern auch politisch – durch eine verstärkte Übernahme von Verantwortung auf internationaler Ebene. Gleichzeitig nehmen China, aber auch andere Länder Asiens, eine immer größer werdende Rolle in Südamerika ein. Zur Sicherung seiner Rohstoffversorgung engagiert sich China in Südamerika mit günstigen Krediten oder Investitionen beim Bau von Infrastruktur, wie etwa Eisenbahnliesen oder Wasserkraftwerken.

In Anbetracht dieser Entwicklungen ist es mehr als bedauerlich, dass die seit Jahren proklamierte „Strategische Partnerschaft“ zwischen der EU und Lateinamerika bisher kaum mit Leben gefüllt werden konnte. Dies gilt umso mehr, da wir in Europa, insbesondere in Deutschland, aufgrund der engen kulturellen Verbundenheit wesentliche gemeinsame Werte mit den südamerikanischen Ländern teilen.

Erfreulich, aber vor allem notwendig, ist daher die vor wenigen Jahren beschlossene Lateinamerika-Strategie

der Bundesregierung. Besondere Schwerpunkte sind dabei unter anderem der Ausbau der wirtschaftlichen Beziehungen und die Förderung bzw. Vernetzung von Wissenschaft, Forschung, Bildung und Kultur.

Chile ist ein traditionell enger Partner Deutschlands in der Region und – bisher – vor allem ein wichtiger und zuverlässiger Lieferant notwendiger Rohstoffe (u.a. Kupfer). Ähnliche Wertvorstellungen und vielfältige Gemeinsamkeiten in Bezug auf internationale Interessen sind die Basis für eine langjährige vertrauensvolle Zusammenarbeit. Deswegen sollen – vor dem Hintergrund der Lateinamerika-Strategie – am Beispiel des Andenstaates im Folgenden die Interessen Deutschlands und die Chancen für deutsche Unternehmen im Land aufgezeigt werden. Welche Voraussetzungen bringt das südamerikanische Land dafür mit sich? Wo liegen die Herausforderungen? Und in welchen Bereichen sollte sich die deutsche Politik deswegen besonders engagieren?

Strukturelle Rahmenbedingungen in Chile

Wie kaum ein zweites Land in Südamerika hat sich Chile in den letzten drei Jahrzehnten konsequent marktwirtschaftlich ausgerichtet. Es ist seit 2010 OECD-Mitglied und liegt mit einem Pro-Kopf-Einkommen von ca. 18.000 US-Dollar in Lateinamerika an Nummer eins und weltweit immerhin an 37. Stelle. Im *Human Development Index* des UNDP wurde Chile im vergangenen Jahr auf Rang 40 geführt – noch vor Portugal.

Das Bekenntnis zu einer freien Marktwirtschaft spiegelt sich auch in der starken Ausrichtung auf den Außenhandel wider: Weltweit hat kein anderes Land mehr Freihandelsabkommen abgeschlossen als Chile. Seit mehr als zehn Jahren existiert ein solches bereits mit der EU. Dennoch liegt die EU nur auf Platz drei der Haupthandelspartner – hinter China und den USA. Innerhalb der EU ist Deutschland der wichtigste Handelspartner Chiles. Dabei werden insbesondere Anlagen, Maschinen, Fahrzeuge, aber auch Chemie- und Medizinprodukte nach Chile exportiert, während Kupfer und Zellulose die wichtigsten Importgüter darstellen. Dies ist nicht weiter verwunderlich. Denn einerseits spielt die klassische Industrieproduktion in Chile nur eine untergeordnete Rolle. Andererseits ist der Bergbau der Hauptwirtschaftssektor und trägt zu einem Drittel zu den Staatseinnahmen bei.

Der wirtschaftliche Ausblick ist auch für das laufende Jahr 2014 positiv. Es wird erwartet, dass das Bruttoinlandsprodukt erneut um etwa 4,2 Prozent steigt; in etwa gleicher Höhe sollen auch die Investitionen und der Kon-



sum zulegen. Während jedoch auch das Leistungsbilanzdefizit weiter zugenommen hat und die Abhängigkeit vom Bergbausektor (mit den volatilen Preisen auf dem internationalen Rohstoffmarkt) weiterhin hoch bleiben wird, verfügt Chile insgesamt über gesunde Staatsfinanzen, einen soliden Finanzsektor und hohe Devisenreserven.

Hinzu kommt, dass Chile eine gefestigte Demokratie ist und als Rechtsstaat gerade auch ausländischen Investoren ausreichend Sicherheit bietet – trotz einer vielleicht etwas schwerfälligen Verwaltung und Justiz. Korruption spielt im Vergleich zu den Nachbarländern erfreulicherweise eine wesentlich kleinere Rolle.

Neues deutsches Engagement

Ein Jahr nach Verkünden der neuen Lateinamerika-Strategie besuchte Bundeskanzlerin Merkel das südamerikanische Land. In diesem Rahmen wurde eine Rohstoffpartnerschaft mit Chile vereinbart und dazu eine gemeinsame Erklärung zur Zusammenarbeit im Bereich Bergbau und mineralische Rohstoffe unterzeichnet. Nur sechs Monate später erfolgte dann der Startschuss für das Deutsch-Chilenische Forum für Bergbau und mineralische Rohstoffe. Gleichzeitig wurde bei der Außenhandelskammer (AHK) Chile ein Kompetenzzentrum für Bergbau und Rohstoffe eingerichtet, in dem die Interessen von deutschen Unternehmen auf diesen Gebieten koordiniert werden. Zum gleichen Zeitpunkt wurde ein Kooperationsabkommen zwischen der AHK Chile und dem chilenischen Bergbauverband SONAMI unterzeichnet.

Die wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern wurde bereits im Oktober 2012 durch den Startschuss zum Aufbau eines deutsch-chilenischen Exzellenzzentrums für bergbaubezogene Technologien, Ausbildung und Forschung intensiviert.

Neben dem Bergbau wurde auch der Bereich der chilenischen Energieversorgung als Sektor identifiziert, in dem ein nachhaltiges Potenzial für deutsche Unternehmen vorhanden ist. So finanziert deswegen beispielsweise die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft einen Solarpark in der Atacama-Wüste mit rund 18,5 Millionen US-Dollar; die KfW IPEX-Bank beteiligt sich etwa an der Finanzierung des Wasserkraftwerkprojektes Alto Maipo. Deutsche Unternehmen sind bei beiden Projekten entscheidend involviert.

Es ist durchaus bemerkenswert, dass die deutsche Lateinamerika-Strategie zumindest im Hinblick auf Chile schon zu ersten spürbaren Impulsen geführt hat. Für deutsche Unternehmen, die zudem von einem seit 1991 existierenden Investitionsschutzabkommen sowie von Exportkreditgarantien profitieren, scheinen also die politischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Land zu stimmen.

Herausforderungen für Chile: Bildung-Forschung-Wissenschaft

Trotzdem gab es im Jahr 2012 keine deutschen Direktinvestitionen in Chile. Diese deutsche „Zurückhaltung“ bei Investitionen in Chile mag eine Ausnahme gewesen sein, gleichwohl steht das Land vor großen Herausforderungen im Bildungs-, Wissenschafts- und Forschungssektor, die von deutschen Unternehmen und auch der deutschen Politik aufmerksam beobachtet werden.

Die Regierung Piñeras hatte erkannt, dass die Wettbewerbsfähigkeit Chiles im entscheidenden Maße von der Innovationskraft des Landes abhängt. Die aktuellen Ausgaben für Forschung und Entwicklung liegen in Chile, welches übrigens kein eigenes Forschungsministerium unterhält, bei derzeit unter einem Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Das liegt deutlich unter dem OECD-Durchschnitt von 2,5 Prozent. Allerdings gab es seit Verkünden der „Agenda für Innovation und Wettbewerbsfähigkeit“ im Jahr 2010 deutliche Steigerungen im Hinblick auf die Investitionen in Forschung und Entwicklung: Im vergangenen Jahr 2013 erreichte man mit immerhin einer Milliarde US-Dollar hierbei einen Rekordwert. Insgesamt erscheint ein größeres Engagement im Bereich Forschung und Entwicklung nicht nur seitens des Staates, sondern auch seitens privater Investoren notwendig.

Dieser positive Trend darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass gerade hinsichtlich des Outputs von Forschungsergebnissen noch großer Nachholbedarf besteht: Im globalen Forschungsranking liegt der Andenstaat nur auf Rang 46. Neue Produkte oder Patente werden kaum angemeldet, das Wissen bleibt überwiegend an den Universitäten. Während beispielsweise in den OECD-Ländern der überwiegende Teil der Promotionsstudenten in die freie Wirtschaft wechselt, verbleiben 9 von 10 chilenischen Promotionsstudenten an der Hochschule. Der Austausch von Unternehmen und Wissenschaft ist also deutlich ausbaufähig.

Für die (bisher) noch unterdurchschnittliche Innovationskraft sind aber auch die Betriebe im Land selbst ver-



antwortlich. Während in OECD-Ländern durchschnittlich 60 Prozent der Investitionen für Forschung und Entwicklung aus dem Privatsektor kommen, sind es in Chile gerade einmal 40 Prozent. Wichtig erscheint daher ein Umdenken bei Unternehmen, um die eigene Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig steigern zu können.

Auch im Bildungssektor leidet das südamerikanische Land an strukturellen Problemen, wie die jüngst wieder aufkeimenden Proteste gegen (zu) hohe Bildungskosten – für ein vergleichsweise eher durchschnittliches Niveau – zeigen. Vor allem die höhere Bildung ist stark reformbedürftig: Kein anderes OECD-Land investiert real weniger in seine Studenten (636 Euro pro Studierenden). Forschung und Wissenschaft leiden daher schon jetzt an einem Mangel an entsprechend qualifizierten Fachkräften.

Diesen Fachkräftemangel bekommen auch die Unternehmen im Land zu spüren. So sind vor allem gut ausgebildete Techniker schwer zu finden: Allein im Bergbausektor gibt es bis zum Jahr 2020 einen Bedarf an gut 200.000 qualifizierten Fachkräften. Die positive wirtschaftliche Entwicklung des Landes droht ausgebremst zu werden.

Deutsche Interessen wahrnehmen

Während die politischen wie wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Chile gute Voraussetzungen für ein noch größeres Engagement deutscher Unternehmen – auch außerhalb des Rohstoffsektors – bieten, bremsen die Verfügbarkeit von qualifiziertem Fachpersonal, eine nur im begrenzten Maße verbreitete Innovationsfreude und ein Mangel an dauerhaften, fruchtbaren Kontakten zwischen Unternehmen und Forschung die Investitionsentscheidungen deutscher Akteure.

Vor diesem Hintergrund erscheint vor allem eines klar: Kurzfristige Hilfen, wie z.B. Exportkreditgarantien, sind sicherlich wichtig für deutsche Unternehmen, um ihre Produkte nach Chile veräußern zu können. Noch wichtiger ist aber eine langfristige Perspektive, die dabei hilft, deutsche Wirtschaftsinteressen im Land wahrzunehmen und die traditionell enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit beider Länder weiter zu stärken.

Aus meiner Sicht bietet gerade hierbei die Lateinamerika-Strategie der Bundesregierung gute Ansatzpunkte. Insbesondere vier Punkte erscheinen mir dabei in Bezug auf den Andenstaat besonders wichtig und sollten entsprechend nachhaltig verfolgt werden.

a) Partner auf Augenhöhe

In erster Linie muss Chile von Deutschland als „*Partner auf Augenhöhe*“ wahrgenommen werden. Dies ist unbedingte Voraussetzung dafür, dass wir unsere Interessen glaubwürdig vorbringen und zum Nutzen beider Länder gemeinsam umsetzen können. Dies gilt für Unternehmen wie für die Wissenschaft, vor allem aber für die politischen Beziehungen. Deswegen ist es erfreulich, dass dieser politische Austausch insbesondere in den letzten drei Jahren besonders intensiv stattfand: durch Besuche von Bundeskanzlerin Merkel und verschiedenen Bundesministern, aber auch der Deutsch-Südamerikanischen Parlamentariergruppe sowie durch zahlreiche Gegenbesuche der chilenischen Seite in Deutschland.

b) Ausbildungsallianz

Die duale und betriebliche Ausbildung in Deutschland leistet einen wesentlichen Beitrag zum deutschen Erfolgsmodell. Das Zusammenwirken von Staat und Unternehmen mit dem gemeinsamen Ziel, praxisnahe und qualitativ hochwertige Ausbildungen zu ermöglichen, ist einzigartig und international weitgehend unbekannt. Unser Ausbildungsmodell ist ein Garant für niedrige Jugendarbeitslosigkeit und hohe Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen und dient gleichzeitig dazu, einem möglichen Fachkräftemangel vorzubeugen. Seit Ausbruch der Eurokrise kooperieren daher vor allem Länder Südeuropas in Fragen der beruflichen Bildung mit Deutschland. Gerade im Hinblick auf den schon jetzt spürbaren Fachkräftemangel in Chile bietet es sich an, eine *gemeinsame Ausbildungsallianz* in die Wege zu leiten. Die kürzlich vereinbarte engere Zusammenarbeit im Rohstoffbereich könnte durch eine Kooperation im Bereich Berufsbildung weiter vertieft und damit aufgewertet werden.

c) Präsenz deutscher Forschungsorganisationen

Gerade in den letzten Jahren ist Chile zu einem wichtigen Partner für die wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit mit Deutschland geworden. Das liegt zum einen an den „natürlichen Bedingungen“ des Landes (Rohstoffe, geografische Vorzüge), zum anderen daran, dass die Regierung Piñeras die angewandte Forschung besonders gefördert hat, u.a. durch internationale Exzellenzzentren und durch Steueranreize für forschungsintensive Unternehmen. Hier bieten sich gute Chancen für deutsche Unternehmen aus den Bereichen Biotechnologie, Bergbau, erneuerbare Energien oder Lifesciences. Wünschenswert wäre jedoch ein noch *größeres und vor*



allem auch sichtbares Engagement deutscher Forschungsorganisationen vor Ort. Das 2011 gegründete Fraunhofer Center für biotechnologische Systeme oder die 2012 erfolgte Eröffnung eines Ablegers des Fraunhofer „FOKUS InnoCity“ können dabei nur ein Anfang sein. Die große Anziehungskraft deutscher Forschungsorganisationen zeigt sich derzeit in Buenos Aires: Im Zuge der Gründung eines Partnerinstituts der Max-Planck-Gesellschaft ist unter anderem auch ein Deutsch-Argentinisches Hochschulzentrum auf Initiative der deutschen Wirtschaft vor Ort entstanden. Unternehmen wie Politik in Deutschland sollten die sich stetig verbesserten forschungs- und innovationspolitischen Rahmenbedingungen möglichst frühzeitig nutzen, um sich zu positionieren und eigene Akzente setzen zu können. Ansonsten werden internationale Konkurrenten, die ebenfalls Exzellenzzentren in Chile gegründet haben (CSIRO /Australien, INRIA/Frankreich, Wageningen UR/Niederlande), stärker in den Fokus der chilenischen Politik rücken.

d) Willkommens-Center

Die kulturellen Beziehungen zwischen Chile und Deutschland sind eng und vielseitig. Hierzu zählen nicht nur die zahlreichen Kontakte auf wissenschaftlicher Ebene, sondern etwa auch die Arbeit des Goethe-Instituts oder die PASCH-Initiative des Auswärtigen Amtes, an der mittlerweile 27 chilenische Schulen teilnehmen. Auch die Arbeit der deutschen politischen Stiftungen wird in Chile geschätzt. Nicht zuletzt diese vertrauensvollen Verbindungen tragen dazu bei, dass deutschen Anliegen in Chile mit großem Wohlwollen begegnet wird. Vor diesem Hintergrund erscheint es daher unterstützenswert, gerade in Chile – im Rahmen eines Pilotprojektes – ein deutsches *Willkommens-Center für Hochqualifizierte* einzurichten. Nicht als Konkurrenz, sondern als gemeinsames Projekt aller deutschen Akteure vor Ort (Botschaft, Goethe-Institut, AHK, Unternehmen, Wissenschafts-/Forschungsorganisationen o.ä.), könnte eine zentrale Anlaufstelle entstehen, in der sich chilenische Schülerinnen und Schüler, Studierende oder Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über Deutschland ganzheitlich informieren und beraten lassen können. Als eine Art *One-Stop-Agency* könnte dieses Willkommens-Center dazu beitragen, Hochqualifizierten die Entscheidung zu erleichtern, in Deutschland zu forschen, zu arbeiten und zu leben und diese Erfahrungen bei einer Rückkehr nach Chile einzubringen.

Fazit

In einer Imagekampagne des Außenministeriums wirbt Chile mit dem Slogan „Ein gut funktionierendes Land“. Dies trifft – wie gezeigt – vor allem auf die wirtschaftlichen wie rechtlich/politischen Rahmenbedingungen zu und bietet daher deutschen Unternehmen gute Chancen. Um die vielfältigen deutschen Wirtschaftsinteressen im Land wahrnehmen und nachhaltig vertiefen zu können, bietet die Lateinamerika-Strategie der Bundesregierung sehr gute Rahmenbedingungen, solange diese neuen Leitlinien nicht mit unerfüllbaren Erwartungen oder Forderungen überfrachtet werden.

Erfreulich sind daher die ersten Impulse im Rohstoffsektor, die nicht zuletzt dadurch zustande kamen, dass man die chilenische Seite als gleichwertigen Partner anerkannte. Diese Partnerschaft auf Augenhöhe wird langfristig auch auf solchen Gebieten Erfolge zeigen, wo Chile noch Nachholbedarf hat – in Bildung, Forschung, Wissenschaft muss trotz aller Anstrengungen und erster Erfolge weiter intensiviert werden. Und Deutschland muss sich frühzeitig daran mit seinem Know-how beteiligen, um seine strategischen und wirtschaftlichen Interessen zu wahren. Bei ihrem Besuch in Berlin im November 2014 hat die chilenische Präsidentin Michelle Bachelet bekräftigt, dass sie die schon sehr guten Beziehungen zu Deutschland vertiefen möchte und großes Interesse daran hat, die Zusammenarbeit im Bildungs-/Forschungsbereich weiter auszubauen.

Wenn dies gelingt, dann kann aus der bisherigen Rohstoff-Partnerschaft eine echte Wissens-Partnerschaft werden – zum Vorteil Chiles und Deutschlands.



DER BERGBAU UND DIE BERGBAUDEBATTE IN LATEINAMERIKA: EIN ÜBERBLICK²

Dr. Claudia Zilla

Das 21. Jahrhundert habe in Lateinamerika – vor allem in Südamerika – nicht 2000, sondern drei Jahre später begonnen, wird oft behauptet.³ Denn insbesondere seit 2003 profitiert der Subkontinent von den extrem hohen Rohstoffpreisen auf dem Weltmarkt. Dies betrifft – neben den fossilen Brennstoffen (Erdöl und Erdgas) und Agrarerzeugnissen (vor allem Soja) – auch die Bergbauprodukte. Die Preise von Metallen wie Aluminium, Zinn und Blei, von Grundmetallen wie Kupfer, Nickel und Zink und anderen wie Eisen sind in der letzten Dekade stark gestiegen. Schwellenländer wie China und Indien haben in diesem Zeitraum ihre Importe signifikant gesteigert und internationale Anlagen haben sich seit 2008 aufgrund der Finanzunsicherheit den Edelmetallen als Wertreserve verstärkt zugewandt.

Die zunehmende Rentabilität der Branche führt dazu, dass nicht nur in Bergbauländern der Rohstoffabbau erweitert, sondern auch in Staaten ohne Bergbautradition die Erkundungsaktivitäten intensiviert werden. Produktion, Export und Investitionen in dem Bereich erfahren somit starkes Wachstum. Explorationsinvestitionen verhalten sich zyklisch und korrelieren positiv mit der Preisentwicklung. Eine besondere Dynamik setzte hier 2003 ein und erreichte 2012 Rekordwerte. Jedoch bereits seit 1994 ist Lateinamerika regionales Hauptziel internationaler Erkundungsinvestitionen, mit einem weltweiten Anteil von 25 Prozent im Jahr 2012. Die Profitorientierung der internationalen Bergbaukonzerne konvergiert hier mit dem Interesse der Regierungen an mehr Wirtschaftswachstum und Staatseinnahmen. Denn der Bergbausektor stellt eine wichtige Devisenquelle für die Produktionsländer dar. Mexiko, Chile, Peru, Brasilien, Argentinien und Kolumbien bilden die größten Empfänger von Investitionen in der Region. Und ganz im Sinne der *El Dorado*-Legenden stellt Gold das gefragteste Mineral dar.⁴ Diese dynamischen Entwicklungen rechtfertigen nicht nur einen genaueren Blick auf den Bergbausektor in Lateinamerika, sondern auch auf die Debatte, die sie nach sich ziehen.

1. Der Bergbausektor

Seit Mitte der 1990er Jahre bildet Lateinamerika die Region mit den höchsten Bergbaurenten der Welt, d.h. die Gewinnspanne zwischen internationalen Preisen und nationalen Produktionskosten ist besonders groß. Im Jahr

2009 beispielsweise erzeugten die lateinamerikanischen Länder 28,4 Prozent der weltweiten Bergbaurente. Brasilien, Chile und Peru besetzten jeweils den zweiten, dritten und neunten Platz.⁵ In anderen Ländern wie der Dominikanischen Republik, Guatemala, Honduras, Nicaragua und Panama stellt der Bergbau einen relativ neuen Wirtschaftszweig dar, der sich aber sehr dynamisch entwickelt.

1.1 Die Ressourcen

Lateinamerika ist eine an Mineralien reiche Region und in erster Linie ein Lieferant von Bergbauprodukten. Bei einer Reihe mineralischer Rohstoffe befinden sich dreizehn lateinamerikanische Staaten unter den größten Produzenten der Welt: so Brasilien bei Bauxit (3. Platz), Peru und Mexiko bei Blei (4. und 5. Platz), Chile und Peru bei Kupfer (1. und 2. Platz), Peru bei Zink (2. Platz), Peru, Bolivien und Brasilien bei Zinn (3., 4. und 5. Platz) sowie Brasilien bei Eisenerz (2. Platz).⁶ Die Zentralität lateinamerikanischer Staaten bei der Herstellung von Bergbauprodukten zeigt sich daran, dass deren Notierung an den wichtigsten internationalen Börsen stark variiert, sobald Unterbrechungen in der Tätigkeit der Minen in der Region aufgrund von Streiks oder Unfällen erwartet werden.⁷

Lateinamerika beherbergt einige der größten mineralischen Vorkommen der Welt: u.a. 65 Prozent des Lithiums, 49 Prozent des Silbers, 44 Prozent des Goldes, 33 Prozent des Zinns, 26 Prozent des Bauxits, 23 Prozent des Nickels und 22 Prozent des Eisens.⁸ Dabei wird ein noch bedeutenderes Potenzial vermutet, da das bisher verfügbare geologische Wissen noch sehr begrenzt ist. In der letzten Dekade haben sich aber die nachgewiesenen Reserven in der Region stark erweitert, da im Bereich Exploration die Ausgaben kräftig anstiegen. Beispielsweise sind die bekannten Goldreserven in der Region zwischen 2000 und 2010 von 200 Tonnen (vor allem in Peru gelagert) auf 9.200 Tonnen (auf Chile, Brasilien, Peru und Mexiko verteilt) gestiegen.⁹ Hauptempfänger der Explorationsinvestitionen in Lateinamerika waren in den letzten 20 Jahren Peru, Mexiko, Brasilien, Chile und in geringerem Maße Argentinien und Kolumbien.¹⁰ Im Jahr 2010 konzentrierte jedoch Ecuador mit 28 Prozent den größten Anteil der Gesamtinvestitionen in Exploration der Region auf sich.¹¹

1.2 Die wirtschaftliche Bedeutung

Das volkswirtschaftliche Gewicht des Bergbaus (Erdöl und -gas ausgenommen) fällt jedoch im nationalen ge-



samtwirtschaftlichen Kontext jeweils unterschiedlich aus. Typisches Bergbauland ist zum Beispiel Chile, mit einem Sektoranteil von 12 Prozent am Bruttoinlandsprodukt (BIP) und rund 61 Prozent am Export.¹² Dagegen macht der Bergbau in Argentinien, traditionell ein Agrarexporteur, nur knapp über 3 Prozent des BIP und rund 22 Prozent der Ausfuhren aus.¹³ In anderen Fällen wie Ecuador, in erster Linie ein Ölproduzent, bleiben die jeweiligen Anteile unter der Ein-Prozent-Marke.¹⁴ Doch insgesamt hat der Beitrag des Bergbaus am BIP sowie an den Staatseinnahmen auf dem Subkontinent in der letzten Dekade stark zugenommen; mehr als derjenige der Kohlenwasserstoffe. Im Zeitraum 2004–2009 war die durchschnittliche Bergbaurente in Lateinamerika (und der Karibik) als Anteil des BIP viermal höher als zwischen den Jahren 1990–2003.¹⁵ Sie stieg von 0,54 auf 2,08 Prozent des regionalen BIP.

Die Bergbauproduktion ist in einigen Ländern wie Argentinien um das zehnfache gewachsen und die Zahl der Investitionsprojekte ist hier von 18 in 2002 auf 614 in 2011 gestiegen.¹⁶ Katalysatoren für diese Entwicklung in Lateinamerika waren günstige internationale Bedingungen sowie explizite nationale Fördermaßnahmen. In den meisten Ländern der Region geht die aktuelle Struktur des Bergbausektors (Eigentumsverhältnisse und Förderbedingungen) auf Gesetzgebung und Reformen der 1990er Jahre zurück, die im Zeichen des Washington Consensus standen. In jener Dekade haben die meisten Länder ihr Bergbauregime grundlegend reformiert: Um Bergbauinvestitionen anzuziehen, wurden günstige Rechtsrahmen und fiskalische Anreize geschaffen, steuerliche Stabilität – in einigen Fällen sogar für besonders lange Zeiträume – und Begünstigungen gewährt, insgesamt also recht kompetitive Spielregeln etabliert.

1.3 Die Rolle des Staates

Die Machtübernahme (dem eigenen Selbstverständnis nach) linker politischer Kräfte in vielen lateinamerikanischen Staaten und die damit einhergehende Abkehr von der orthodoxen Wirtschaftspolitik, von der Privatisierung und Marktöffnung blieb jedoch in der Regel ohne bzw. mit eher geringen Konsequenzen für den Bergbausektor. Die Akteure der Linken verlauteten den politischen Willen, das neoliberale Modell der 1990er Jahre aufzugeben und ein Wirtschaftsmodell zu implementieren, das darauf ausgerichtet sein sollte, nationale Interessen und soziale Gerechtigkeit in den Mittelpunkt zu stellen. In diesem Kontext sollten die Errichtung einer nationalen Industrie sowie die staatliche Kontrolle über für strategisch erklärte (Natur-)Ressourcen eine zentrale Rolle spielen. Je-

doch wurde dies in Ländern wie Argentinien, Bolivien, Ecuador und Venezuela eher im Kohlenwasserstoff- und viel weniger im Bergbausektor umgesetzt.

Nach wie vor dominiert hier privates, ausländisches Kapital, das nicht nur durch die hohen Weltmarktpreise mineralischer Rohstoffe angetrieben, sondern auch durch günstige nationale Anlagebedingungen angezogen wird. Am stärksten in Lateinamerika vertreten sind dabei US-amerikanische, kanadische und australische Unternehmen. Daneben verfügen vor allem Brasilien (Vale) und Mexiko (Grupo México, Industria Peñoles, Minera Frisco, Fresnillo) über gut etablierte einheimische Bergbauunternehmen, die auch im (nicht nur lateinamerikanischen) Ausland operieren.¹⁷

Selbst in Bolivien, wo die Regierung von Evo Morales (seit 2006) den Öl- und Gassektor nationalisiert (sprich: verstaatlicht) hat und ausländische Unternehmen zu einer Neuverhandlung von Verträgen zwang, bildet der staatliche Anteil am Bergbau (durch die *Corporación Minera de Bolivia*, COMIBOL) lediglich 6 Prozent. Dies bedeutet jedoch nicht, dass gar keine Verstaatlichung stattfand: Im Juni 2012 verordnete Vizepräsident Álvaro García Linera stellvertretend für den Präsidenten per Dekret die Nationalisierung von Minera Colquiri.¹⁸ Der Wirtschaftszweig wurde aber – vor allem im Vergleich zum Energiesektor – von der zunehmenden staatlichen Regulierung bzw. Verstaatlichung weitgehend verschont. Eine traditionsreiche Ausnahme in diesem Kontext ist die chilenische – seit dem Jahr 1971 staatliche – Kupferkorperschaft (*Corporación Nacional del Cobre*, CODELCO). Ansonsten fehlt es im Bergbausektor zumeist an einem staatlichen Akteur, der – ähnlich wie PDVSA, PEMEX, PETROBRAS, YPFB oder YPF im Bereich der Kohlenwasserstoffe – eine zentrale Rolle bereits bei der Produktion spielt.

Neben der direkten Beteiligung am Rohstoffabbau durch eigene Unternehmen kann der Staat über fiskalische Wege an der Bergbaurente teilhaben. In den meisten Ländern Lateinamerikas bilden die (in der Regel niedrigen) direkten Lizenzabgaben (*royalties*) einen geringen Anteil am gesamten fiskalischen Beitrag des Bergbausektors. Zentrales steuerliches Instrument des Staates zur Aneignung der Rohstoffrente ist in Lateinamerika vielmehr die Umsatzsteuer, was die Transparenz in Bezug auf die Gewinnhöhe privater Unternehmer relevanter macht. Die Rücküberweisung der Rente an das Herkunftsland der Bergbauunternehmen ist hingegen in den meisten Fällen nicht versteuert.



1.4 Regulierungsrahmen

Die natürlichen Ressourcen und darunter die mineralischen Vorkommen sind fast ausnahmslos Eigentum des nationalen Staates, also des Zentralstaates oder des Bundes bzw. der Union in föderalen Staatsorganisationen. Nur in Argentinien, einer föderalen Republik, wurden durch die Verfassungsreform von 1994 die Eigentumsrechte über den Untergrund und die darin lagernden Bodenschätze den Gebietskörperschaften (Provinzen) übertragen.¹⁹ Dort wo indigene Gemeinschaften ein Kollektivrecht über Territorien haben, bedarf die Ausbeutung der sich darin befindenden Ressourcen einer je nach Land unterschiedlich geregelten Sondergenehmigung. Hierzu gehört das Recht auf vorherige Konsultation, dessen Grundlage das Übereinkommen 169 über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern der Internationalen Arbeitsorganisation (*International Labour Organisation*, ILO) der Vereinten Nationen von 1989 ist.²⁰ Bis Ende 2012 hatten 15 Staaten aus Lateinamerika (von insgesamt 22 Staaten weltweit) dieses ratifiziert und sind damit hierzu rechtlich verpflichtet.²¹ Dennoch ist die Praxis sehr heterogen und von diesen normativen Maßgaben weit entfernt.

Zum Regulierungsrahmen des Bergbausektors gehört neben der eigentums- und arbeitsrechtlichen auch die Umweltschutzgesetzgebung. Diese ist je nach Fall unterschiedlich stark restriktiv und institutionell verankert. Insgesamt gilt aber, dass Umweltbehörden mit Kompetenzen und Ressourcen schlecht ausgestattet und Umweltkriterien wenig durchsetzungsfähig sind. Denn die lateinamerikanischen Regierungen machen zugunsten der Bergbauförderung vor allem das Argument geltend, Wirtschaftswachstum und Staatseinnahmen seien notwendig, um Sozialpolitik zu finanzieren. Armutsbekämpfung wird dem Umweltschutz vorgezogen, obwohl die ärmeren Gesellschaftssektoren diejenigen sind, die ungleich stärker unter der Umweltverschmutzung leiden.

Trotz dieser gängigen argumentativen Verbindung zwischen dem Sektor und der Sozialpolitik durch die Regierungen zeigt die Empirie, dass die Koppelung von Staatseinnahmen aus dem Bergbau und Staatsausgaben, seien sie konkrete Sozialausgaben oder spezifische Investitionen, in Lateinamerika unüblich ist. Chile ist einer der wenigen Staaten, der eine partielle Zweckbindung der Bergbaurente aufweist, die gemäß dem „Vertraulichen Kupfergesetz“ aus dem Jahr 1958 dem Militär zugutekommt. Im Jahr 2012 hat Kolumbien, ein bedeutender Steinkohleexporteur, ein Gesetz verabschiedet,

das 10 Prozent der Lizenzabgaben des Bergbaus für Wissenschaft, Technologie und Innovation vorsieht.

2. Die Bergbaudebatte

Der rasante Anstieg der Bergbauaktivitäten in den letzten Jahren hat zu zahlreichen Konflikten geführt. Die Konflikte werden, politisch wie juristisch, bisweilen gewaltsam ausgetragen; einige haben bereits Menschenleben gefordert. Konfliktverschärfend wirkt sich der Umstand aus, dass diese Auseinandersetzungen zumeist in einem Kontext stattfinden, der strukturell durch soziale Exklusion und schwache Institutionen mit geringer Legitimität gekennzeichnet ist. Der Staat ist häufig nicht Schlichtungsinstanz oder Schützer von Bürgerrechten, sondern gilt vielmehr als parteiisch und „am Geschäft“ beteiligt. Insgesamt mangelt es an Transparenz bei bergbaubezogenen Entscheidungsprozessen.

Die zunehmende Konfrontation spiegelt sich auch in der intensiven medialen Berichterstattung und der Proliferation von Internetportalen bzw. Online-Plattformen zur Beobachtung von Rohstoffkonflikten sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen, die sich auf sozio-ökologische Problemlagen konzentrieren, wider. Ministerien erarbeiten Handbücher und Bergbauunternehmen errichten Verbindungsbüros mit Fachpersonal für die Pflege gemeinschaftlicher Beziehungen in Bergbauregionen. Involvierte Akteure sind dabei die Regierungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, Bürgerinnen und Bürger, zivilgesellschaftliche Organisationen und soziale Bewegungen, indigene Gemeinschaften, staatliche wie ausländische Unternehmen und weltweit agierende Nichtregierungsorganisationen. Ihre Wertvorstellungen und Interessen gehen weit auseinander und entsprechend heterogen sind auch deren Problemdefinition, Verständnis von Entwicklung sowie Einflussmöglichkeiten.

Im Zentrum der Debatte stehen vor allem Fragen des Wirtschaftsmodells, der Verteilung der Bergbaurente, der Transparenz, Information und Mitbestimmung, sowie der sozio-ökologischen Folgen und deren Lastenverteilung. Qualität und Reichweite dieser Fragen erlauben es nicht, die Bergbaudiskussion als einen lediglich sektoralen Diskurs anzusehen. Es handelt sich auch nicht um eine *cleavage* zwischen ländlichen und urbanen Gebieten bzw. zwischen indigenen Gemeinschaften und nicht-indigenen Gesellschaftssektoren. Er durchquert vielmehr relevante Konfliktlinien der lateinamerikanischen Gesellschaften.



2.1 Das Wirtschafts- und Entwicklungsmodell

Durch den *commodity boom* haben sich die lateinamerikanischen Staaten verstärkt dem Abbau und Export von Rohstoffen gewidmet.²² Nicht nur in Wert, sondern auch in Volumen nimmt tendenziell das Gewicht der Produkte mit geringer Wertschöpfung in der Exportpalette Lateinamerikas zu. Selbst Brasilien, das Land mit dem stärksten Industriesektor, erlebt eine gewisse Reprimarisierung seiner Ausfuhren. Zwischen 1998 und 2009 ging der Anteil der brasilianischen Exportgüter niedrigen bzw. mittelhohen Technologiegrades von 32 auf 28,9 bzw. von 25,9 auf 18,1 Prozent zurück. Der Anteil nichtverarbeiteter Exportgüter nahm dagegen im selben Zeitraum stark zu: von 19,9 auf 31 Prozent.²³ Die dominante Rolle von Chinas Nachfrage nicht nur nach brasilianischen, sondern nach lateinamerikanischen Rohstoffen generell, bewirkte ein Ungleichgewicht in den Handelsbeziehungen, das ein Experte so umschrieb: „Lateinamerika koppelt sich an den Motor der Weltwirtschaft des 21. Jahrhunderts mit einer Industriestruktur des 19. Jahrhunderts.“²⁴ Die Handelsbeziehungen mit China reproduzieren in verstärkter Weise die übliche Asymmetrie, die auch den Handel zwischen Lateinamerika und den westlichen Industrienationen charakterisiert. Denn der Rohstoffanteil an den Exporten lateinamerikanischer Länder nach China ist größer als an den Ausfuhren in die USA und die Europäische Union. Mit dieser Situation gehen lateinamerikanische Regierungen eher diskursiv denn wirtschaftspolitisch unterschiedlich um: Während die argentinische Präsidentin Cristina Kirchner (der justizialistischen *Frente para la Victoria*) das Phänomen zu leugnen scheint und immer noch von einem neuen nationalen „produktiven Modell“ berichtet, fühlt sich der Uruguayer José Mujica (der *Frente Amplio*) einem wirtschaftspolitischen Realismus verpflichtet: „Ja, es wäre besser, wir hätten eine starke und hoch diversifizierte Industrie. Wir haben aber schon immer überwiegend Rohstoffe verkauft, sollen wir gerade jetzt damit aufhören, wenn die internationalen Preise so hoch sind?“²⁵ In der brasilianischen politischen Elite wird die „doppelte Abhängigkeit“ von China als Absatzmarkt und von Eisen- erz als Exportprodukt zunehmend kritisch diskutiert.²⁶

In Anspielung auf den *Washington Consensus* der 1990er Jahre sprechen besonders kritische Stimmen heute in Lateinamerika von einem *Commodity Consensus*.²⁷ Hierbei handele es sich um eine neue – von der jeweiligen Couleur der Regierungen unabhängig – weit verbreitete Wirtschaftsordnung, die sich auf die hohen internationalen Rohstoffpreise und die verstärkte Nachfrage nach Konsumgütern in Industrienationen und

Schwellenländern stütze. Diese konsolidiere dabei einen neoextraktivistischen Entwicklungsstil, der zwar komparative Vorteile sowie positive Effekte auf das Wirtschaftswachstum und die Steigerung von Währungsreserven zeige, jedoch neue Asymmetrien, soziale, ökonomische, ökologische und politisch-kulturelle Konflikte generiere.

Auch wenn die Rede von einer „neuen Wirtschaftsordnung“ den Wandel übermäßig betont und entsprechend bedeutende Kontinuitäten übersieht oder relativiert, werden dabei relevante Aspekte aktueller Entwicklung herausgearbeitet. Es wird argumentiert, Abbau und Export von Rohstoffen seien zwar keine neuen Wirtschaftsaktivitäten in Lateinamerika. Das Neue bestünde jedoch im besonderen Ausmaß (schneller Expansion und extremer Größe) von kapitalintensiven Projekten zur Kontrolle, Ausbeutung und Ausfuhr von Naturressourcen. Sie betreffen riesige Landflächen, die rein nach ökonomischen Gesichtspunkten der Produktivität und Effizienz (und nicht etwa der Ökologie oder des sozialen Raumes) in Wert gesetzt werden. Neben der Agrarproduktion (Nahrungsmittel, Tierfutter und Biokraftstoffe – überwiegend in Form von Monokulturen) nimmt diese kritische Diagnose insbesondere die großen Tagebau-Projekte (*megaminería a cielo abierto*) in den Blick.

Damit verbunden ist die Besorgnis darüber, dass die (insbesondere metallischen) Rohstoffe, die internationale Bergbauunternehmen in den lateinamerikanischen Ländern abbauen, hauptsächlich in den Export fließen, während die meisten der für den einheimischen Markt gebrauchten Mineralien reimportiert werden müssen, nachdem sie im Ausland weiterverarbeitet wurden. Vor dem Hintergrund dieser „dreifachen Außenabhängigkeit“ des Bergbausektors (von ausländischem Kapital, Rohstoffexport und Import verarbeiteter Mineralien) sind Extraktivismus und Enklavenökonomie zu Topoi der Bergbaukritik in vielen Ländern geworden. Enklavenökonomien nennt man Volkswirtschaften, die auf der Über-eignung von Ressourcen an extraterritoriale Akteure basieren, ohne dabei nennenswerte endogene Wertschöpfungsketten zu generieren. Die Charakterisierung des Bergbaus als Enklavenwirtschaft weist darauf hin, dass seine Produktionslogik vom allgemeinen nationalen Produktionszyklus abgekoppelt ist. In diesen Kontext gehören Begriffe wie Ressourcenflucht oder Holländische Krankheit (*Dutch disease*), die auf die potenziell verheerenden Auswirkungen des Rohstoffreichtums hinweisen.

In den meisten lateinamerikanischen Fällen besteht kein zukunftsorientiertes Management des konjunkturellen



Aufschwungs. Wenn dies eine Aufgabe des Staates sein soll, dann müsste er an der Rohstoffrente teilhaben. Doch auch Finanzmittel in den Händen des Staates sind in Lateinamerika keine Garantie dafür, dass diese nach ökonomisch effizienten und sozial gerechten Kriterien verteilt und investiert werden – nicht selten ist sogar das Gegenteil der Fall. Denn die Performance staatlicher Unternehmen kann recht unterschiedlich sein, was sich bereits im Erdölsektor zeigt: Weit auseinander fallen etwa die Leistung des venezolanischen PDVSA und des brasilianischen PETROBRAS.

2.2 Die Verteilung der Bergbaurente

Parallel zur Steigerung der Bergbaurente nehmen in Lateinamerika Verteilungskonflikte zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft zu. Charakteristisch für die 1990er Jahre war die Gewährung von Rechtssicherheit und fiskalischer Stabilität durch den Staat an Bergbauunternehmen. Eine Reihe von steuerlichen Begünstigungen (Abschreibung von Sachanlagen, Absetzung von Ausgaben – die Lizenzabgaben eingeschlossen, Vorsteuerabzug, etc.) wurden zudem vereinbart. Nun ist allgemein die Tendenz zu beobachten, dass der Staat durch die Einführung neuer bzw. besonderer Steuern oder die Errichtung von staatlichen Unternehmen versucht, sich an den außerordentlichen Gewinnen stärker zu beteiligen. Der Staat verfügt grundsätzlich über drei Instrumente, um sich Teile der Bergbaurente anzueignen: Steuern, eine direkte Beteiligung von Staatsunternehmen an der Produktion und *royalties*.

Der Staat konnte sich in den zwei wichtigsten Bergbauländern der Region, Chile und Peru, sowie in Bolivien und Kolumbien im Zeitraum 2004–2009 zwischen 30 und 35 Prozent der Bergbaurente über verschiedene Wege aneignen. Dies liegt nah am OECD-Durchschnitt (Beispiel Australien: 26 %). Dank der hohen *commodity*-Preise trug der Bergbau im Zeitraum 2004–2010 mit 35,1 Prozent zu den gesamten Einnahmen des chilenischen Staates bei (im Zeitraum 1994–2003 lag dieser Anteil lediglich bei 8,1 %).²⁸ Dabei verantwortete der staatliche Teil des Sektors in Chile (1/3 des gesamten Bergbaus) zwei Drittel der vom Staat erhaltenen Bergbaurente und der private Sektor (2/3 des gesamten Bergbaus) ein Drittel. In kleineren Ländern wie Honduras und Guatemala (mit einer sehr niedrigen Steuerquote) erhält der Staat hingegen nur 10 bzw. 13,7 Prozent der Bergbaurente.

In Chile, wo die Steuerbelastung für Unternehmen im regionalen Vergleich relativ niedrig ist, erlaubt also vor

allem das Staatsunternehmen CODELCO eine starke (und direkte) Beteiligung des Staates an der Bergbaurente. Die Nachahmung eines solchen Modells gehört zu den Optionen, die in Nachbarstaaten diskutiert werden, damit sich der Staat in Lateinamerika besseren Zugang zur Bergbaurente verschaffen kann. In Argentinien etwa unterzeichneten neun Gouverneure und eine Gouverneurin von Bergbauprovinzen im März 2012 die Föderale Vereinbarung zur Bergbauentwicklung (*Acuerdo Federal para el Desarrollo Minero*). Darin beschlossen sie im Einklang mit der Position der Bundesregierung, provinzeigene Unternehmen zu gründen, die sich am Rohstoffabbau (Erkundung und Förderung) und an dessen profitorientierter Verwertung beteiligen sollen.²⁹ In Venezuela wurde im Januar 2013 die mit PDVSA assoziierte Venezolanische Bergbaukörperschaft (*Corporación Venezolana de Minería*) gegründet. Sie dient der Verwaltung von Mischunternehmen, die sich dem Abbau von Kupfer, Coltan, Kohle, Nickel und Gold widmen sollen.³⁰

Ob solche Initiativen schließlich zu einer sozial gerechteren Nutzung der Bergbaurente führen, hängt davon ab, wie effizient und autonom die staatlichen Rohstoffunternehmen operieren können, wie die „Überweisungen“ an die Zentralregierung geregelt sind und wie die Verteilungsformel innerhalb der Staatsstruktur aussieht. Daher bezieht sich eine Dimension der Debatte auf die verschiedenen Ebenen des Staates und deren Beteiligung an der Bergbaurente. In diesem Zusammenhang wird der Umstand kritisch diskutiert, dass die Gemeinden vor Ort, die am stärksten von den Umweltschäden der Bergbauprojekte betroffen sind, zugleich in der Regel diejenigen sind, die am wenigsten von diesen ökonomisch profitieren.

In Bolivien zum Beispiel betragen die Lizenzabgaben zwischen 1 und 5 Prozent (das Bergbaugesetzbuch setzt ein Maximum von 5 % fest), wobei die lokale (*municipios*) und regionale Staatsebene (*departamentos*) 15 Prozent und der Zentralstaat 85 Prozent davon erhält. In diesem Andenland haben Städte und Departements schon eine stärkere Beteiligung gefordert, vor allem mit Blick auf Lithium-Projekte.³¹ In Argentinien beansprucht die Bundesregierung rund 90 Prozent der Gesamtheit der Steuern und Abgaben (rund 50 % Umsatz- und 40 % Exportsteuer), welche die exportorientierten Bergbauunternehmen zahlen, während die Provinzen – Eigentümerinnen der Ressourcen – weniger als 10 Prozent (in Form von Lizenzabgaben) erhalten. Der Anteil der Departements, der politisch-administrativen Einheiten unterhalb der Ebene jener Provinzen, in denen die Bergbauprojekte abgewickelt werden, kann lediglich zwischen



3 und 0 Prozent betragen.³² Diese sind aber von den Umweltschäden unmittelbar betroffen.

Nicht selten weisen also Gemeinden bzw. Kreise, Distrikte und Munizipien mit Bergwerken hohe Armutsraten auf. Diese gehen allerdings nicht immer auf einen Mangel an Finanzressourcen zurück, sondern auch auf politisches oder administratives Missmanagement.

2.3 Bewertung und Verteilung der Umweltlasten

Die materielle wie finanzielle Verteilung von Umweltlasten setzt adäquate Folgenabschätzungen und Evaluierungen voraus. Adäquat heißt in diesem Kontext technisch hochqualitativ, sozial sensibel und politisch tragbar, also von den relevanten Akteuren akzeptiert. Die Diskussion um die durch den Bergbau verursachten Umweltschäden ist eine doppelte: Nicht nur wird über Inhalte gestritten, sondern auch über Verfahren. Jede Konfliktpartei argumentiert auf der Grundlage eigener Gutachten. Die geltende Gesetzgebung weist staatlichen Stellen in der Regel nur eine beschränkte Funktion bei der Aufsicht und Kontrolle des Sektors zu: Beispielsweise dürfen Unternehmen in Argentinien Consultingfirmen ihrer Wahl (keine Vorabregistrierung notwendig) mit der Umweltverträglichkeitsprüfung beauftragen. Der so entstandene Bericht wird wiederum von einem staatlichen Provinzorgan evaluiert (in der Regel erfolgt die Durchsicht am Schreibtisch) – ein Vorgang, der eher der bürokratischen, politisch-parteilichen als der wissenschaftlich technologischen Logik folgt. Umweltressorts haben kaum Einfluss auf die Bergbaupolitik, ökologische Gesichtspunkte kommen daher in der Regel zu kurz.

Dabei beschränken sich die Risiken nicht nur auf die direkte Verschmutzung der Umwelt (Luft, Boden und Wasser) zum Beispiel durch Chemikalien. Durch den Wasserverbrauch bestehen auch Auswirkungen auf andere Wirtschaftsaktivitäten (etwa Landwirtschaft) und den Trinkwasserkonsum. Zudem wird der Erhalt von Naturschutzgebieten, seien sie Gletscher oder Regenwälder, gefährdet.

Ein Beispiel aus Argentinien: In diesem Land befinden sich die meisten Bergbauwerke im Bereich der Anden, wo zahlreiche Flüsse entspringen.³³ Paradigmatisch für den Rang, den die ökologische Dimension des Bergbaus hat, ist der Fall der Gletscherschutzbestimmungen. Gegen das Gesetz, das die Bergbauaktivitäten in glazialen und periglazialen Zonen reguliert, legte Präsidentin Kirchner ein Veto ein (Dekret 1837/08), da es ihrer Ansicht nach zu restriktiv für die Bergbauindustrie war. In

Folge dessen konnte das Gesetz erst zwei Jahre später, im Jahr 2008, in einer zweiten, angepassten Version (Ley 26.639) erlassen werden. Ein Bundesrichter aus der Bergbauprovinz San Juan setzte Schlüsselartikel dieses Gesetzes auf Antrag des kanadischen Bergbauunternehmens Barrick Gold (mit Unterstützung von Unternehmensverbänden und Gewerkschaften des Sektors) außer Kraft. Begründet wurde diese Entscheidung mit dem Argument, die Norm sei nicht präzise genug und schaffe dadurch eine Situation der Unsicherheit, welche die Interessen des kanadischen Unternehmens verletze. Im Juli 2012 erklärte der Oberste Gerichtshof die einstweilige Verfügung für nichtig sowie das Gletscherschutzgesetz in seiner Gesamtheit für gültig und forderte die Erarbeitung eines Gletscherinventars, das als Grundlage für die Umsetzung des Gesetzes (Reglement) dienen soll.

Ein Fall aus Brasilien: Die brasilianische Verfassung erkennt in Artikel 231 die Urrechte der indigenen Völker auf die Naturressourcen in ihren Territorien (etwa 15 % des Staatsgebiets) an. Damit verbunden ist jedoch kein generelles Verbot der Rohstoffgewinnung in den indigenen Gebieten, sondern die Bedingung, dass der Kongress nach Anhörung der indigenen Gemeinschaften Genehmigungen erteilen bzw. verwehren kann. Die hierfür noch erforderlichen regulierenden Gesetze waren lange in der Diskussion. Indessen wird unter der Förderung des Bergbaus von brasilianischer Regierungs- und Unternehmerseite auch dessen geografische Erweiterung in sogenannte Frontiergebiete verstanden. Amazonien gilt gegenwärtig als Bergbaugrenze, die aber ausgedehnt werden kann. Dieses Gebiet ist bislang wenig exploriert, beherbergt jedoch mit hoher Wahrscheinlichkeit bedeutende mineralische Rohstoffvorkommen. Gleichzeitig ist aber der Schutz des Gebiets im Hinblick auf Artenvielfalt und die Beachtung indigener Territorien von höchster ökologischer und sozialer Relevanz. Hieraus ergibt sich ein Interessengegensatz, der nur durch Kommunikation und Verhandlung geregelt werden kann.³⁴

2.4 Transparenz, Information und Mitbestimmung

Die Informations- und Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung in Bergbauangelegenheiten sind je nach Land unterschiedlich, aber allgemein schwach entwickelt bzw. institutionalisiert. Große Informations- und Machtasymmetrien sind diesen Konflikten inhärent. Mechanismen zur Konsensfindung und des Interessenausgleichs fehlen oder sind dysfunktional. Die Koordinierung in Bergbaufragen ist in Lateinamerika auf Regierungs- wie zivilgesellschaftlicher Ebene schwach ausgeprägt.



In Argentinien etwa werden Bergbaufragen von Regierungsseite (und vielen Unternehmen) als die Staatsraison berührende Anliegen behandelt.³⁵ Die Vermutung, mehr Transparenz würde zu mehr Bergbauegegnern in der Bevölkerung führen, verhält sich wie eine umgekehrte selbsterfüllende Prophezeiung. Vielmehr ist die Geheimhaltung Quelle für Misstrauen und fördert die Radikalisierung aufseiten der Bergbaukritikerinnen und -kritiker. Im Rahmen einer stark ideologisch geführten Debatte prägt Konfrontation die Auseinandersetzungen. Jede Konfliktpartei verteidigt ihre absolute Wahrheit. Hinzu kommt, dass es in den meisten Fällen an technischen Institutionen mit der nötigen Kapazität, Kompetenz und Legitimität fehlt, um unabhängige, glaubwürdige Evaluierungen durchzuführen, auf die sich die verschiedenen Akteure bzw. Parteien beziehen könnten. Die für den Bergbau zuständigen Ressorts und Behörden gelten als schwach ausgestattet und parteiisch (pro Bergbau), so dass die Öffentlichkeit sie nicht als zuverlässige Informationsquelle, verantwortungsvolle Aufsichts- oder neutrale Schlichtungsinstanz ansehen mag. Kurzum: Es fehlt an allgemein anerkannten Spielregeln, so dass ständig nicht nur über Inhalte, sondern auch über Verfahren verhandelt wird.

3. Ja oder nein zum Bergbau?

Bergbau ohne sozio-ökologische Effekte ist eine Illusion. Keine Industrie oder Wirtschaftstätigkeit bleibt ohne Folgen für die (soziale) Umwelt. Die relevanten Fragen liegen jenseits der manichäischen Dichotomie *nein* oder *ja* zum Bergbau. Vielmehr ist es an der Zeit, undogmatisch und fallbezogen zu ergründen, unter welchen Bedingungen und in welchem Ausmaß der Bergbausektor zu einer sozial gerechten und ökologisch nachhaltigen ökonomischen Entwicklung beitragen kann sowie welche Art von Bergbau und in welchem Ausmaß annehmbar ist. Hiermit sind zwei weitere Fragen verbunden: Welche Informationen, Gesetze, Akteure, Institutionen und Ressourcen sind notwendig, um eine solche Entwicklung zu gewährleisten? Und wer entscheidet darüber, was eine sozial gerechte und ökologisch nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung ist?

Es scheint in vielen Ländern des Subkontinents an einem Konsens zu fehlen über die Rolle, die der Bergbau gesamtwirtschaftlich und -gesellschaftlich betrachtet spielen sollte. Im Sinne der (eingeschränkten) Selbstbestimmung der Menschen in der Gesellschaft sollte die Demokratie die Möglichkeit einschließen, dass sich eine Gebietskörperschaft des Staates über ihre politischen Institutionen oder Bürgerinitiativen gegen den Bergbau

entscheidet. Jedoch für jegliche Positionierung – und Mitbestimmung – sind Transparenz und Information sowie eine funktionierende zivilgesellschaftliche wie institutionelle Kontrolle (*vertikale und horizontale accountability*) unabdingbar.³⁶



ROHSTOFFIMPORTE BLEIBEN FÜR DEUTSCHLAND WICHTIG. GUTE HANDELSBEZIEHUNGEN WERDEN ES UM SO MEHR

Dr. Andreas Möller

Während der Begriff „Nachhaltigkeit“ ursprünglich allein das auf lange Sicht angelegte Wirtschaften im Sinne eines schonungsvollen Umgangs mit den Ressourcen meinte, gehören heute Fragen zur sozialen Verantwortung von Unternehmen dazu. So geht es beim Rohstoffbezug neben Aspekten der Versorgungssicherheit um ein entsprechendes Handeln in Bezug auf Umwelt und Menschen. Ein solches wird von Kunden mittlerweile ebenso nachgefragt wie die Produkte selbst.

Die Erweiterung des Nachhaltigkeitsbegriffs ermöglicht es Unternehmen, sich nicht nur zu eigenen Standards zu äußern, sondern auch zu den komplexen Wertschöpfungsketten und Verzerrungen des globalen Wettbewerbs. Denn es gehört bislang zur Realität, dass entsprechende Zielkonflikte bisweilen ausgeblendet werden. Dazu zählt neben einer umfassenden Verantwortungsdiskussion zwischen den Wertschöpfungsstufen, die aktuell einseitig zu Lasten der Hütten geführt wird und den Downstream-Sektor vernachlässigt, auch der steigende Bedarf der Gesellschaft nach Ressourcen. Nicht nur in Europa will man schließlich immer CO₂-ärmer, vernetzter, „smarter“ leben.

Dass dieser Wunsch nicht ohne Auswirkungen auf die globale Nachfrage nach mineralischen und metallischen Rohstoffen bleibt, liegt auf der Hand. In Deutschland lässt sich dies angesichts von Großprojekten wie der Energiewende oder der Markteinführung der Elektromobilität sogar quantifizieren; ich gehe darauf ganz am Ende dieses Beitrags ein. Anhand der weltweiten Urbanisierung, Miniaturisierung und Digitalisierung nicht minder.

Nicht trotz, sondern wegen der internationalen Bestrebungen zu mehr Klimaverträglichkeit und Dezentralität in der Energieversorgung wird die Intensivierung von guten Handelsbeziehungen im Rohstoffbereich deshalb wichtiger. Der Bezug ausreichender Rohstoffmengen für die heimische Industrie auch in Zukunft ist kein „Naturgesetz“. Rohstoffmärkte sind Verkäufermärkte. Dies gilt für Primär- und Sekundärrohstoffe gleichermaßen.

„Rotes Gold“

Eine wenige Zahlen vorweg. Die Aurubis AG (von lateinisch *aurum rubrum*, „rotes Gold“) ist weltweit der dritt-

größte integrierte Produzent von Kupfer, der größte in Europa. „Produzent“ bedeutet in diesem Fall, dass das Unternehmen keine Minen oder Beteiligungen an solchen besitzt, sondern Kupferkonzentrate über den Seeweg z.B. aus Lateinamerika bezieht und in Deutschland zu börsenfähigem Kupfer verarbeitet.

Insgesamt produziert Aurubis im Jahr 1,15 Mio. Tonnen Kupferkathoden. Dies entspricht dem gesamten deutschen Jahresbedarf. Weltweit liegt der Bedarf sehr viel höher, bei ungefähr 20 Mio. Tonnen. China macht mit über 40 Prozent den Löwenanteil dieses Bedarfs aus. 2020 werden es bereits 50 Prozent sein – ein größeres Wachstum als der europäische Gesamtmarkt, der knapp 4 Mio. Tonnen im Jahr beträgt.

Der Blick auf die Herkunftsländer der Konzentrate unterstreicht dabei, warum gute Beziehungen Deutschlands zu Ländern wie Chile oder Peru auch angesichts des chinesischen Engagements wichtiger werden. Im Falle Perus bezieht Aurubis Konzentrate mit rund 100.000 Tonnen Kupferinhalt im Jahr. Aurubis ist dabei von seinem Geschäftsmodell her polymetallurgisch aufgestellt. Das heißt, produziert werden neben Kupfer auch Gold, Silber und Blei.

Der Anteil der aus Peru bezogenen Kupferkonzentrate an der Gesamtproduktion von Aurubis macht rund 19 Prozent aus. Ebenso viel kommt aus Chile bzw. in Summe aus Argentinien und Brasilien. Unter dem Strich decken Konzentrate aus lateinamerikanischen Ländern also rund 60 Prozent des Primärkupferbedarfs von Aurubis ab – so viel wie aus keinem anderen Wirtschaftsraum der Welt.

Recycling kann die Nachfrage nicht decken

Der Zugang zu Primärrohstoffen bleibt für Industriegesellschaften somit entscheidend, nicht nur bei Gas und anderen fossilen Energieträgern. Aurubis ist beim Kupferrecycling zwar führend, schließlich recycelt niemand im Verhältnis so viel: Fast ein Drittel der gesamten Kupferproduktion stammt aus dem Recycling. Weltweit liegt der Kupfer-Recyclinganteil jedoch erst bei 14 Prozent. Denn die Nachfrage nach Grundstoffen steigt überproportional stark zu jenen Mengen, die aus den Recyclingkreisläufen mit einer durchschnittlichen Verweildauer von 20 Jahren entnommen werden können.

Die Welt, und das ist die vielleicht irritierende Botschaft, recycelt in absoluten Mengen zwar immer mehr. Relativ zum Gesamtbedarf stagniert der Wert aber.



Das in Deutschland viel diskutierte „Urban Mining“ wird das Rohstoffthema in den nächsten Jahrzehnten also nicht lösen – auch weil zunehmend komplexe, rohstoffarme Materialien wie E-Schrotte auf den Märkten verfügbar sind und der energetische und damit finanzielle Einsatz steigt. Doch auch diese „Quellen“ unterliegen Schwankungen. Die gegenwärtig parteiübergreifend und auch durch Bundeskanzlerin Angela Merkel einmal betonte „Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Ressourcenverbrauch“ spiegelt darum nur bedingt die wirtschaftliche Realität wider.³⁷ Sie ist vor allem eine Richtungsbeschreibung, wohin wir langfristig wollen.

Dass der Welthandel überdies auch beim Recycling verzerrt ist, kommt hier erschwerend zum Tragen. Länder wie China – oftmals gestützt durch staatliche Subventionen und verbilligte Kredite – können auf den europäischen Märkten einerseits erfolgreicher um Schrotte konkurrieren, erschweren andererseits den Zugang zu eigenen Rohstoffen durch protektionistische Maßnahmen.

Good Governance als wichtigste Prämisse

Umso wichtiger ist eine Diversifizierung der nationalen Rohstoffstrategien. Aurubis kauft den Großteil seiner Kupferkonzentrate nur unter langfristigen Verträgen von bekannten Bergbauunternehmen ein, die ihre Umweltstandards regelmäßig veröffentlichen und sich zum nachhaltigen Wirtschaften verpflichten. Das Unternehmen verlangt von Lieferanten überdies vertragliche Zusicherungen über die Einhaltung sämtlicher Menschenrechts-, Umwelt- und Arbeitsschutzvorschriften.

Ebenso entscheidend sind auf politischer Ebene allerdings Wege, eine Win-win-Situation für rohstoffreiche Länder und Importländer gleichermaßen zu schaffen. Allein aus Gründen der Zukunftsverantwortlichkeit. Eine Strategie des „Verzichts“ wäre das Gegenteil. Die Rohstoffförderung, dies erfährt jeder, der persönliche Gespräche in Peru führt und die Dynamik des Wirtschaftswachstums in Städten wie Lima erlebt, ist ein wichtiger Teil des Zukunftsbildes. Das Bestehende besser zu machen, anstatt es infrage zu stellen, ist auch hier der Ansatz.

Was allgemein klingt, lässt sich konkret benennen. Zu einer Win-win-Situation zählen stabile rechtliche Bedingungen in den rohstoffreichen Ländern. Die Industriestaaten können deren Aufbau im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit bzw. von Rohstoffpartnerschaften unterstützen. Ein stabiler Rohstoffsektor trägt umgekehrt zur langfristigen Versorgungssicherheit bei. „Nach-

haltigkeit“ hat eben immer auch eine ökonomische Komponente, auch das war lange Zeit nicht im Fokus der Öffentlichkeit.

Die Bundesregierung hat deshalb Aktivitäten auf den Weg gebracht, um die Entwicklung im ausländischen Rohstoffsektor zu unterstützen. Über die Entwicklungszusammenarbeit gibt es finanzielle und technische Unterstützung für eine *Good Governance* und das Festlegen und Monitoring von Umwelt- und Arbeitsstandards. Zudem findet über die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (BGR) der Aufbau von Rohstoffzertifizierungssystemen statt, aber auch die Unterstützung der geologischen Dienste.

Dass mit einem pauschalen Rückzug westlicher Unternehmen aus Angst vor Reputationsverlust wenig gewonnen wird, zeigen die Diskussionen über den Dodd-Frank Act und seiner embargogleichen Wirkung im Kongo. Dies hat die EU im März 2014 bei ihrer Entscheidung zum freiwilligen Herkunftsnachweis beim Bezug von sogenannten Konfliktmineralien berücksichtigt. Gegenwärtig laufen im Europäischen Parlament die Verhandlungen zu einer Konfliktmineralien-Richtlinie, wobei immer wieder Forderungen nach einer Ausweitung des Geltungsbereichs auf alle Metalle und Regionen laut werden. Im Frühjahr 2015 werden auch Rat und Kommission dazu Stellung bezogen haben.

Die steigenden heimischen Bedarfe an Rohstoffen sollten mit Blick auf die Entwicklungspolitik darum nicht zur Skepsis führen, sondern zur Motivation, Wirtschaftswachstum auch in den Ländern Lateinamerikas auf solide partnerschaftliche Füße zu stellen.

Die Energiewende aus rohstoffpolitischer Sicht

Damit steht ein letzter Zielkonflikt im Raum, der das Wachstum bei uns berührt. Während Deutschland wieder über Rohstoffe auch außerhalb der Fachwelt zu sprechen beginnt, debattiert es dieser Tage mit ungleich größerer Heftigkeit über die Energiewende, gehen der Onshore- und Netzausbau weiter. Die EU hat eine Strategie zur Reindustrialisierung mit dem Ziel eines 20-Prozent-Anteils der Industrie am BIP vorgelegt. Ein ganzer Kontinent redet auf einmal wieder anerkennend von „Realwirtschaft“.

Dies geht nicht ohne zusätzlichen Rohstoffeinsatz, zumal die Primärrohstoffe von heute das Recyclingmaterial der Zukunft sind. Deutschland und Europa sind umso mehr auf gute Handelsbeziehungen angewiesen, wie sie auch



in der Gründung von Industrieinitiativen, etwa der Rohstoffallianz, bzw. von Rohstoffabkommen mit Chile und durch die im Juli 2014 unterzeichnete Rohstoffpartnerschaft mit Peru zum Ausdruck kommen. Gerade weil neue Spieler wie China auf den Plan getreten sind, die sich um Rohstoffe, Böden und Landwirtschaftsgüter im großen Stil bemühen.

Vielleicht muss man dies immer wieder an praktischen Beispielen wie der Energiewende oder der Elektromobilität verdeutlichen: Eine einzige Windturbine enthält 500 Kilogramm Kupfer. In jeder Offshore-Windanlage stecken bis zu 8 Tonnen Kupfer. Der Kupferanteil in einem Elektroauto ist etwa drei- bis viermal höher als in einem Auto mit herkömmlichem Antrieb. Je nach Autotyp werden im Elektroauto 75 bis 100 Kilogramm Kupfer verbaut, vor allem in der Hochvoltverkabelung, aber auch in Motor und Batterie. 1 Mio. Fahrzeuge sollen es nach dem Wunsch der Bundesregierung bekanntlich sein, die 2020 auf Deutschlands Straßen fahren. Und nicht zuletzt die Hersteller setzen darauf, dass die eigentlichen Wachstumsmärkte woanders liegen werden, etwa in den Ballungsräumen Asiens und Amerikas.

Insgesamt liegt der Rohstoffbedarf pro erneuerbar erzeugter Kilowattstunde gegenüber der konventionellen bei den mineralischen Rohstoffen damit um ein Vielfaches höher. Für den Umbau der Stromversorgung in Richtung einer *Low-Carbon Society* wird bis Mitte des Jahrhunderts ein Vielfaches der heutigen Mengen an metallischen Ressourcen gebraucht. Schätzungen ergeben einen Mehrbedarf von 3200 Mio. Tonnen Stahl, 310 Mio. Tonnen Aluminium und 40 Mio. Tonnen Kupfer für den weltweiten Ausbau erneuerbarer Energien bis 2050, berechnet das Magazin *Nature Geoscience*.³⁸

Wohlstand auf beiden Seiten

Bei der Ausgestaltung der globalen Rohstoffordnung wird die EU die Ziele der Nachhaltigkeit, der Wettbewerbsfähigkeit und der gewünschten Steigerung des Industrieanteils auch deshalb im Auge behalten müssen, will Europa die Stagnation durch Wirtschaftswachstum überwinden. Eine Verlagerung der energieintensiven Grundstoffindustrien würde nicht nur gravierende Auswirkungen auf die Wertschöpfungsketten haben. Es wäre mit Blick auf die außerhalb Deutschlands und der EU vorherrschenden Produktionsstandards auch gegen die Idee des globalen Umwelt- und Arbeitsschutzes. Nirgendwo sonst findet die Verarbeitung unter vergleichbaren Bedingungen statt.

Am Ende können ressourcenreiche Länder auch von einem Aspekt der Handelsbeziehungen auf Augenhöhe profitieren, der jenseits der Abnahmegarantien für Rohstoffe liegt. Es ist der Know-how-Transfer. Deutschland hat im Bergbau sowie in der Umwelt- und Energietechnik eine weltweit angesehene Ausbildung. Es verfügt zudem über *State of the Art*-Technologien – nicht zuletzt bei den Hütten, aber auch bei der Wasseraufbereitung, in Mobilitätssystemen, in der Energietechnik. Die Bedeutung bilateraler Abkommen ist darum weittragender, als es manchem auf den ersten Blick scheinen mag.



- 1 | Strausberg, Hildegard: *Wir haben Lateinamerika unterschätzt, online im Internet* <http://www.welt.de/print/die_welt/wirtschaft/article12613426/Wir-haben-Lateinamerika-unterschaezt.html>, 22. Februar 2011, zugegriffen am: 14. Juli 2014.
- 2 | *Kürzere und leicht veränderte Fassung einer SWP-Studie zu Bergbaukonflikten in Lateinamerika, i.E. 2014.*
- 3 | Mazzucca, Sebastián: *Natural Resources Boom and Institutional Curses in the New Political Economy of South America*, in: Domínguez, Jorge I./Shifter, Michale (Hg.): *Constructing Democratic Governance in Latin America*, 4. Aufl., 2013, S. 102-126(102).
- 4 | SNL Metals Economics Group: *Worldwide Exploration Trends, online im Internet* <http://www.miningclub.com/upload/archivos/meg_wetbrochure2013_173.pdf>, 2013, zugegriffen am: 14. Juli 2014, S. 1.
- 5 | *Ebd.*, S. 37.
- 6 | Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy-Annika: *Länderauswahl und Ergebnisse*, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy-Annika (Hg.): *Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2013 (SWP-Studie S01/2013), S. 18-25(19).
- 7 | Acquatella, Jean/Altomonte, Hugo/Arroyo, Andrés/Lardé, Jeannette: *Rentas de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe: evolución y participación estatal, 1990-2010*, Santiago de Chile: CEPAL 2013, S. 28.
- 8 | *Ebd.*, S. 29.
- 9 | *Ebd.*, S. 30.
- 10 | *Ebd.*, S. 31.
- 11 | *Ebd.*, S. 31.
- 12 | *Daten für Chile aus CEPALSTAT (2011).*
- 13 | *Daten für Argentinien aus US-Geological Service, 2010 Minerals Yearbook, Juli 2012.*
- 14 | *Daten für Ecuador aus US-Geological Service, 2011 Minerals Yearbook, [advanced realase], Mai 2013.*
- 15 | Acquatella, Jean/Altomonte, Hugo/Arroyo, Andrés/Lardé, Jeannette: *Rentas de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe: evolución y participación estatal, 1990-2010*, Santiago de Chile: CEPAL 2013, S. 35.
- 16 | *Informe Semanal Econolatina: La minería clave como generador de divisas, Nr. 899, 16. November 2011, S. 1.*
- 17 | Zilla, Claudia: *Brasilien*, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy-Annika (Hg.): *Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2013 (SWP-Studie S01/2013), S. 43-49; Zilla, Claudia: *Mexiko*, in: *ebd.*, S. 121-127.
- 18 | *Agencia Boliviana de Información: Bolivia: Minera Colquiri registra und ingreso de más de US\$20M desde su nacionalización*, in: *Américaeconomía, online im Internet*, <<http://www.americaeconomia.com/node/107605>>, 23. Dezember 2013, zugegriffen am: 12. Januar 2014.
- 19 | Zilla, Claudia: *Argentinien*, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy-Annika (Hg.): *Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2013 (SWP-Studie S01/2013), S. 26-32.
- 20 | *Internationale Arbeitsorganisation, Übereinkommen 169. Übereinkommen über eingeborene und in Stämmen lebende Völker in unabhängigen Ländern, online im Internet* <https://s3.amazonaws.com/normlex/normlexexotic/DE/DE_C169.htm>, 1989, zugegriffen am: 15. August 2013.
- 21 | *Diese sind Argentinien, Bolivien, Brasilien, Chile, Costa Rica, Dominika, Ecuador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Mexiko, Nicaragua, Paraguay, Peru und Venezuela. Deutschland hat das ILO-Übereinkommen 169 nicht unterschrieben.*
- 22 | *Im Unterschied zum Erdöl gibt es keine Möglichkeiten für die zielgerichtete Beeinflussung des internationalen Preises von Bergbauprodukten. Hier ist es nicht möglich, strategische Reserven zu erhöhen oder diese in den Markt einzubringen.*
- 23 | *Daten der brasilianischen Zentralbank (Banco Central do Brasil)*, zitiert in: Sennes, Ricardo: *Interesses brasileiros, estratégias e parcerias em política comercial*, Manuskript präsentiert im Rahmen des *Primeiro Fórum de Diálogo com o Brasil – „O Brasil na nova ordem global“*, Hamburg: German Institute of Global and Area Studies (GIGA), Februar 2011, S. 3.
- 24 | *So Osvaldo Rosales, Direktor der Abteilung für Handel und Integration an der Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) der UN, im Rahmen des 56. Fachgesprächs zur Globalisierung der KfW Entwicklungsbank, Berlin, 23.11.2010, siehe den Artikel zu dieser Veranstaltung: Schmidt, Michael: „Warum Lateinamerika so gut da steht“, in: Tagesspiegel, online im Internet* <www.tagesspiegel.de/wirtschaft/teil-der-loesung/3269490.html>, 25. November 2010, zugegriffen am: 9. Dezember 2013.
- 25 | *So sinngemäß Staatspräsident José Mujica auf einer Veranstaltung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 18. Oktober 2011 in Berlin.*
- 26 | Zilla, Claudia: *Brasilien*, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy-Annika (Hg.): *Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2013 (SWP-Studie S01/2013), S. 43-49.
- 27 | *Siehe z.B. Svampa, Maristella: Consenso de los Commodities y lenguajes de valoración en América Latina*, in: *Nueva Sociedad*, 244 (März-April 2013), S. 30-46; Gudyas, Eduardo: *Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo*, in: CAAP/CLADES (Hg.), *Extractivismo, política y sociedad*, Quito 2009.
- 28 | Acquatelle, Jean/Altomonte, Hugo/Arroyo, Andreés/Lardé, Jeannette: *Rentas de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe: evolución y participación estatal, 1990-2010*, CEPAL 2013, S. 71.
- 29 | Zilla, Claudia: *Argentinien*, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy-Annika (Hg.): *Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2013 (SWP-Studie S01/2013), S. 26-32(30).



- 30 | „Economía y Negocios, Gobierno crea la Corporación Venezolana de Minería adscrita a PDVSA“, in: *El Mundo*, online im Internet
<<http://www.elmundo.com.ve/noticias/petroleo/mineria/gobierno-crea-la-corporacion-venezolana-de-mineria.aspx>>, 28. Januar 2013, zugegriffen am: 26. Januar 2014.
- 31 | Ströbele-Gregor, Juliana: „El proyecto estatal de litio en Bolivia. Expectativas, desafíos y dilemas“, in: *Nueva Sociedad*, 244 (März–April 2013), S. 74–83(80).
- 32 | Es gibt abweichende Einschätzungen zur Verteilung des Bergbaueinkommens. Alle stimmen jedoch in der dreistufigen Gewichtung (Zentralstaat > Provinzen > Departements) überein. Die hier zitierten Angaben stammen aus „Reclaman una mejor distribución de los impuestos a la minería“, in: *El Inversor Energético y Minero*, online im Internet
<<http://www.petronews.net/noticia.php?ID=680f116cccf58941a83fcde182207443&r=15013>>, 28. Dezember 2010, zugegriffen am: 12. Januar 2014, siehe auch: Jerez, Daniel/Nielson, Hugo/Jerez, Luis: *Análisis del impacto de las oscilaciones en las variables económicas en el negocio minero y la competitividad argentina*, Präsentation im Rahmen des Seminars *El desarrollo minero en América Latina y Argentina*, OLAMI 2013.
- 33 | Zilla, Claudia: Argentinien, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy-Annika (Hg.): *Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2013 (SWP-Studie S01/2013), S. 26–32(31f.).
- 34 | Zilla, Claudia: Brasilien, in: Hilpert, Hanns Günther/Mildner, Stormy-Annika (Hg.): *Nationale Alleingänge oder internationale Kooperation? Analyse und Vergleich der Rohstoffstrategien der G20-Staaten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2013 (SWP-Studie S01/2013), S. 43–49(48f.).
- 35 | Diesen Eindruck konnte ich im Rahmen meiner Feldforschung zum Thema Bergbau im Jahr 2012 in Argentinien gewinnen.
- 36 | In diesem Kontext verdienen – neben den sozioökonomischen und ökologischen Effekten – auch die politischen Auswirkungen des Rohstoffbooms in Lateinamerika Berücksichtigung. Der Rohstoffboom – zu dem die extrem dynamische Entwicklung des Bergbaus gehört – kann zwar nicht erklären, wie die „neue Linke“ in Südamerika an die Macht kam, wohl aber deren Machterhalt und Konsolidierung, vor allem jener Regierungen, die hegemonische Tendenzen zeigen. In diesem Sinne und mit Bezug auf Venezuela, Bolivien und Ecuador (und zum Teil auch auf Argentinien) wird vom „Rentierpopulismus“ gesprochen. Siehe hierzu Mazzucca, Sebastián: *Natural Resources Boom and Institutional Curses in the New Political Economy of South America*, in: Domínguez, Jorge I./Shifter, Michale (Hg.): *Constructing Democratic Governance in Latin America*, 4. Aufl., 2013, S. 102–126(103).
- 37 | Bundeskanzlerin Angela Merkel auf der Rohstoffkonferenz der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, online im Internet
<https://www.cducsu.de/sites/default/files/CDU-CSU_BR_Rohstoffe_Oktober%202012.pdf>, 25. April 2012, zugegriffen am: 14. Juli 2014, S. 16.
- 38 | Vidal, Olivier/Goffé, Bruno/Arndt, Nicholas: *Metals for a low-carbon society*, online im Internet
<<http://www.nature.com/ngeo/journal/v6/n11/full/ngeo1993.html>>, 30. Oktober 2013, zugegriffen am: 14. Juli 2014.