WIRTSCHAFT UND ÖKOLOGIE 10.07.2023 | Franziska Korn & Vera Gohla

Abhängigkeit abbauen

Verwundbarkeit verringern, Wohlstand sichern: Die deutsche Sicherheitsstrategie hat es in sich. Dass sie nichts kosten soll, wird zum Problem werden.

Lange wurde im politischen Berlin auf die Veröffentlichung der nationalen Sicherheitsstrategie der Bundesregierung gewartet. Mitte Juni war es dann soweit. „Wehrhaftigkeit, Resilienz und Nachhaltigkeit" sind die drei Leitplanken, an denen sich die Strategie orientiert. In ihrer Grundkonzeption bleibt sie hinter den hohen Erwartungen zurück. Ein Novum ist jedoch die eindeutige Verknüpfung von Sicherheitspolitik mit wirtschaftlicher Resilienz. Damit stellt die Sicherheitsstrategie Weichen für die deutsche Industrie- und Entwicklungspolitik.

Deutschlands volkswirtschaftliches Modell lebt vom Exportüberschuss. Dieser ist immer wieder Gegenstand europäischer und internationaler Kritik: Deutschland exportiere zu viel, importiere zu wenig und lebe somit auf Kosten der importierenden Staaten. Wie verwundbar dieses Wirtschaftsmodell ist, zeigte sich zunächst durch die Finanzkrise 2008, dann drastisch in den Lockdown-geprägten Pandemiejahren und schließlich als Folge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine: Lieferengpässe, Produktionsprobleme und rasant steigende Preise konfrontierten uns weltweit mit globalen Lieferketten, deren Verwundbarkeit und den damit verbundenen Abhängigkeiten. Ohne Rohstoffe und Energie, keine veredelten Industrieprodukte. Gleichzeitig stiegen sowohl die Nachfrage nach als auch die Anforderungen an diese Industrieprodukte stark. Deutschlands eingeschlagener, notwendiger Weg zur grünen Transformation der Industrie hängt nicht zuletzt an diesen Rohstoffen. Gesicherte Rohstoffimporte sind also kein reiner wirtschaftlicher Selbstzweck, sondern der Schlüssel für eine klimaneutrale Zukunft mit einer geglückten Mobilitäts- und Energiewende.

Aus den exogenen Schocks der vergangenen Jahre erwuchs sehr schnell eine geoökonomische Lage für Deutschland: So rückte die Frage der Versorgungssicherheit Deutschlands in den Mittelpunkt der gesellschaftlichen Debatte. Damit einher ging auch eine Diskussion über die Gestaltung der Globalisierung samt Deutschlands Spielräumen und

Abhängigkeiten. Ideen, globale Wertschöpfungsprozesse zurück nach Deutschland oder Europa zu verlagern, wurden bis dato nur teilweise realisiert. Zu groß sind die Kostenvorteile des Importes und zu groß sind die Abhängigkeiten von Produkten und Rohstoffen. Folgerichtig muss auch unsere wirtschaftliche Verwundbarkeit – oder positiv ausgedrückt unsere wirtschaftliche Widerstandsfähigkeit – in einer Nationalen Sicherheitsstrategie diskutiert werden.

Im Mittelpunkt steht dabei die Vermeidung von einseitigen Abhängigkeiten und die grundsätzliche Diversifizierung insbesondere von Rohstofflieferketten. Rohstoffversorgung wird wiederum mit den Schwerpunkten Versorgungssicherheit, Diversifikation, Nachhaltigkeit und Innovation adressiert. Das bedeutet in erster Linie, Abhängigkeiten von China im Bereich der mineralischen Rohstoffe abzubauen. Chinas Macht äußert sich vielfältig. Ab August reguliert Peking etwa die Ausfuhr der Industriemetalle Gallium und Germanium. Beide Rohstoffe werden für die Halbleiter-, Telekommunikations- und Elektrofahrzeugindustrie benötigt. Aktuell werden 57 Prozent des Galliums und 78 Prozent des Germaniums, das in Deutschland verarbeitet wird, aus China importiert.

Recycling und Wiederverwertung sind jetzt nationales wie europäisches Sicherheitsinteresse.

Wirtschaftliche Unabhängigkeit will die deutsche Bundesregierung durch vielfältige Partnerschaften mit rohstoffreichen Ländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas steigern. Gleichzeitig sollen auch in Deutschland und Europa der Abbau heimischer Rohstoffe und die Widerverwertung von Rohstoffen im Sinne einer Kreislaufwirtschaft vorangetrieben werden.

Diesen Anspruch erhebt auch der Entwurf zum *Critical Raw Materials Act* der Europäischen Kommission, der im März dieses Jahres veröffentlicht wurde. Mindestens zehn Prozent des jährlichen Verbrauchs der EU sollen aus der Gewinnung innerhalb der EU stammen und wiederum mindestens 40 Prozent des jährlichen europäischen Verbrauchs sollen in der EU weiterverarbeitet werden. 15 Prozent des jährlichen Verbrauchs in der EU sollen wiederrum aus recycelten Rohstoffen kommen und höchstens 65 Prozent des jährlichen Verbrauchs an jedem strategischen Rohstoff in jeder relevanten Verarbeitungsstufe sollen aus einem einzigen Drittland stammen.

Die nationale Sicherheitsstrategie bekennt sich zu diesen Zielvorgaben der EU. Der EU-Rat positionierte sich vergangene Woche sogar noch ambitionierter: Die Verarbeitungskapazitäten sollen 50 statt 40 Prozent in der EU aufweisen und 20 statt 15 Prozent für das Recycling.

Außerdem stellte die Europäische Kommission kürzlich ein „EU-Konzept zur Verbesserung der wirtschaftlichen Sicherheit“ vor. Auch in dieser Strategie geht es in zwei von vier benannten Bereichen um Lieferketten: Die Widerstandsfähigkeit von Lieferketten, gerade im Energiebereich, soll überprüft werden, wie auch die wirtschaftlichen Abhängigkeiten und deren potentielle Instrumentalisierung. Die finale Strategie soll ein Verfahren zur Risikobewertung von Lieferketten festlegen. Was dahinter steht, ist weitreichend. Es wird unsere Industrie-, Entwicklungs- und Umweltpolitik die kommenden Jahre massiv fordern.

Denn: Recycling und Wiederverwertung sind jetzt nationales wie europäisches Sicherheitsinteresse. Die Modernisierung unseres Bergbaurechts zum Abbau heimischer Rohstoffe ist nun mit nationalen Sicherheitszielen verbunden. Und weniger überraschend: bi- und multilaterale Abkommen zu Rohstoffabbau, -verarbeitung und -export sind nun ebenfalls sicherheitspolitische Instrumente.

Unbeantwortet ist dabei momentan die Frage, wie die äußerst energieintensive Kreislaufwirtschaft und der Raffinerie von importierten Rohstoffen in Europa wirtschaftlich sein kann. Bei den aktuellen Energiepreisen stehen die wenigen deutschen Raffinerien gerade still. Eine Grundbedingung wäre wohl der gerade diskutierte Brückenstrompreis für die Industrie, damit sich Raffinerien hier aktuell noch halten oder entscheiden anzusiedeln. Darüber hinaus müsste die alte deutsche Bergbautradition, wie zum Beispiel der Salzbergbau, reaktiviert werden. Kein leichtes Unterfangen, wenn man bedenkt, dass dieser Sektor die vergangenen Jahre eher zu den Todgesagten zählte. Der Koalitionsvertrag der Ampel nimmt sich in Teilen dieser Problematik an und strebt eine Novellierung des Bergbaurechts an. Heimischer Rohstoffabbau soll dadurch erleichtert werden. Wird nach diesem neu definierten nationalen Sicherheitsverständnis der wirtschaftlichen Resilienz der Bergbau über manch lang errungene umweltpolitische Standards gesetzt werden?

Wie gehen wir mit Ländern um, in denen Menschen- und Umweltrechte systematisch verletzt werden?

Neben diesen wirtschaftlichen Bedingungen, müssen entwicklungspolitische Aspekte priorisiert werden. Die nationale Sicherheitsstrategie rückt somit auch Entwicklungspolitik in den Fokus, denn auch sie soll ihren Beitrag zur Versorgungssicherheit in Deutschland leisten. Die Strategie führt aus, dass zusammen mit Partnern die Erschließung alternativer, menschenrechtskonformer und nachhaltiger Bezugsquellen für strategische Rohstoffe vorangebracht werden sollen.

> Gleichzeitig wird unterstrichen, dass Deutschland sich auch international für die Umsetzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten und die Beachtung von Nachhaltigkeitsstandards in globalen Liefer- und Wertschöpfungsketten einsetzen wird.

Die Verzahnung von Sicherheitspolitik und menschenrechtsbasierter Entwicklungspolitik ist richtig. Es ist ein wichtiges Signal, dass menschenrechtliche Sorgfaltspflicht auch bei Fragen von nationaler und globaler Sicherheit adressiert wird und Staat und Wirtschaft hier in der Pflicht sind. Gleichzeitig lässt die Strategie offen, wie die viel benannten Partnerschaften tatsächlich ausgestaltet werden sollen und wie Zielkonflikten begegnet wird. Während das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz in seinem kürzlich veröffentlichten Eckpunktepapier zu Rohstoffen von Partnerschaften auf Augenhöhe spricht, ist auf EU-Ebene von Win-Win-Partnerschaften die Rede. Fest steht, dass Deutschland für die angestrebten Partnerschaften etwas anbieten muss, damit es als attraktiver Partner – nicht zuletzt auch mit Blick auf China – überhaupt zum Zuge kommt. Denn die gestiegene Nachfrage nach Rohstoffen bedeutet mehr Wahlfreiheit für die rohstoffreichen Länder. So stark sich die rohstoffreichen Länder des Globalen Südens unterscheiden, so sehr eint sie das nationale Ziel, ihre eigene wirtschaftliche Entwicklung in den Fokus zu rücken. Somit muss neben der verlässlichen Einhaltung von Menschen- und Umweltrechten zu einem attraktiven Angebot der Dreiklang von Infrastruktur, Innovation und Produktion gehören. Das heißt, Partnerschaften können in der Infrastrukturförderung oder dem Technologie- und Wissenstransfer bestehen. So beispielsweise in puncto Recycling sowie dem Industrieaufbau, also der Verlagerung von lokalen Wertschöpfungsschritten in die rohstoffreichen Länder. Dazu zählt auch, dass die Arbeitsmärkte sowie soziale Sicherungssysteme vor Ort gestärkt werden.

Eine effektive Ausgestaltung der Partnerschaften heißt für Deutschland und Europa sich auch Zielkonflikten zu stellen und Priorisierungen vorzunehmen. Das heißt, Industrie- und Entwicklungspolitik müssen nicht nur zusammengedacht werden, sondern menschenrechtsbasierte Entwicklungspolitik schließt globale Industrie- und Arbeitsmarktpolitik ein. Was wird wie vom Kuchen für wen abgegeben? Wie gehen wir mit Ländern um, in denen Menschen- und Umweltrechte systematisch verletzt werden? Sind wir bereit, für das eigene Interesse der Versorgungssicherheit auch anderenorts nachhaltig zur Versorgungssicherheit beizutragen? Sind wir bereit auf wirtschaftliche Gewinne zu verzichten, um Wertschöpfungsketten andernorts

auszubauen? Diese Fragen müssen wir beantworten, denn klar ist, dass wir die Zusammenarbeit mit vielen Ländern des Globalen Südens brauchen. Deutschland und Europa können im Alleingang ihre Energiebedarfe nicht decken, geschweige denn die notwendige grüne Transformation vorantreiben.

Das ultimative Ziel für eine nachhaltige und resiliente Rohstoffnutzung ist klar: der globale Hochlauf der Kreislaufwirtschaft. Bei allen großen Ambitionen, wird es aber noch Jahrzehnte brauchen bis diese soweit aufgebaut ist, dass beispielsweise Autobatterien im großen Stil recycelt werden können. Realistische Zielmarken für die aktive, aber gleichermaßen auch nachhaltige Förderung heimischer Rohstoffe zu setzen, ist notwendig. Wir würden uns unglaubwürdig und angreifbar machen, wenn wir unter Vorwand von zu hoher Umweltstandards auf den Abbau heimischer Rohstoffe verzichten würden und gleichzeitig ohne jegliche Bauchschmerzen Umweltverletzungen anderorts hinnehmen. Doch exakt jene Diskussion wird keine Leichte sein, sieht man den Widerstand, den ein einziges Windrad mancherorts in Deutschland zu mobilisieren vermag.

Während die Stärke der Strategie in dem Leitmotiv der integrierten Sicherheit liegt sowie der Verzahnung globaler Sicherheitsherausforderungen unserer Zeit, fehlt es an Priorisierung und Transparenz wie die Ziele erreicht werden sollen. So bleibt unklar, inwieweit die Sicherheitsstrategie tatsächlich auch eine Art Priorisierung des Regierungshandeln darstellt und in welchem Format darüber verhandelt werden soll. Nicht nur bekennt sich die Sicherheitsstrategie zur Schuldenbremse unter dem Vorwand der finanziellen Stabilität als Voraussetzung für Krisenfestigkeit, sondern unterstreicht zudem, dass keine Mehrausgaben im Bundeshaushalt für die Umsetzung der Strategie vorgesehen sind. Die fehlende finanzielle Unterfütterung der Sicherheitsstrategie schwächt sie jedoch massiv. Gleichzeitig ist klar, die Ausgestaltung attraktiver Partnerschaften und der heimische Rohstoffabbau brauchen Budget, sonst bleibt die Strategie nur eine Idee auf dem Papier.



Franziska Korn
Berlin

Franziska Korn ist Referentin für Wirtschaft und Menschenrechte im Referat Globale und Europäische Politik der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Zuvor leitete sie das Büro der FES in Bangladesch.



Vera Gohla
Berlin

Vera Gohla hat *International Affairs* in Berlin, Istanbul und Vancouver studiert und ist Referentin für Wirtschaftspolitik in der Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung.

-