



# Der Critical Raw Materials Act

COM (2023) 160

# Zusammenfassung

Der Critical Raw Materials Act (CRMA) hat zum Ziel, die Versorgung der Europäischen Union mit kritischen Rohstoffen zu sichern. Bis 2030 sollen 10 Prozent des europäischen Verbrauchs kritischer Rohstoffe durch eigenen Abbau, 40 Prozent durch eigene Verarbeitung und 15 Prozent durch Recycling gedeckt werden. Dabei geht die Europäische Kommission davon aus, dass die Nachfrage nach Rohstoffen für grüne Technologien, die digitale Industrie, Luft- und Raumfahrt sowie Verteidigung in den nächsten Jahrzehnten stark steigen wird. Hohe Verbrauchssteigerungen werden als gegeben angenommen und wofür Rohstoffe in welchem Ausmaß verwendet werden, wird nicht als politische Frage verstanden. Somit ist der CRMA einseitig auf die Sicherung größtmöglicher Rohmengen ausgerichtet, die Perspektive der Verbrauchsreduktion fehlt. Der Kommissionentwurf wird daher den Problemen globaler Rohstoffknappheit, ihrer gerechten Verteilung und des effizienten Einsatzes nicht gerecht.

Die geplante Stärkung europäischer Kapazitäten in Bergbau und Verarbeitung ist generell begrüßenswert, der Rechtsrahmen der dafür vorgesehenen strategischen Projekte wirft jedoch Probleme auf. Ihr auf ein bzw. zwei Jahre begrenztes und vereinfachtes Zulassungsverfahren birgt die Gefahr, Umweltschutzvorschriften, soziale Nachhaltigkeitsstandards, die Einbindung lokaler Gemeinschaften sowie die Beteiligung der Öffentlichkeit auszuhebeln. Für zügige Genehmigungsverfahren ist eine genauere Definition sowie eine Differenzierung innerhalb der strategischen Projekte erforderlich.

Während Umweltvorschriften bislang überwiegend in Richtlinienform ergingen, soll der vorliegende Rechtsakt als Verordnung erlassen werden. Daraus resultieren zahlreiche Rechtsunsicherheiten. Zudem entfällt für Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die unionsrechtlichen Vorgaben mit der nationalen Gesetzgebung abzustimmen. Daher ist die Arbeiterkammer der Auffassung, dass die Details der strategischen Projekte in Richtlinienform erlassen werden müssen. Weitere Rechtsstreitigkeiten sind auch dadurch zu erwarten, dass das gesamte Vorhaben auf die Binnen-

marktkompetenz gestützt wird, während sich EU-Umweltregeln auf die Umweltkompetenz stützen. Auch in Bezug auf Recycling, Getrenntsammlung und Wiederverwendung sollte die Europäische Kommission Vorgaben in Form von Richtlinien vorlegen, statt diese Aufgabe nur an die Mitgliedstaaten zu delegieren. Die AK fordert außerdem, dass Gewerkschaften und Zivilgesellschaft strukturell in die Arbeit des Critical Raw Materials Boards einbezogen werden.

Dass die Anerkennung strategischer Projekte nur bei nachhaltiger Projektumsetzung erfolgen darf, ist begrüßenswert. Die Anforderungen müssen jedoch dringend nachgeschärft werden, so dass alle Projektträger die EU-Lieferkettenrichtlinie einhalten müssen – auch kleine und mittlere Unternehmen, die sonst ausgenommen sind. Die AK fordert außerdem die Streichung der Möglichkeit, eine Zertifizierung als Alternative zur Berücksichtigung von EU-Rechtsvorschriften oder internationaler Instrumente wie der EU-Lieferkettenrichtlinie und der OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen vorzulegen.

Die EU-Rohstoffpolitik darf Länder im globalen Süden nicht davon abhalten, eigene Verarbeitung und Industrien aufzubauen. Das Vorhaben der Europäischen Kommission, hart gegen Exportbeschränkungen und Eigenverarbeitungsziele von rohstoffreichen Ländern vorzugehen, ist daher hochproblematisch. Die AK spricht sich erneut gegen Handelsabkommen alten Stils aus, die ungleiche und nicht-nachhaltige Handels- und Produktionsstrukturen verfestigen. Der Umbau zu einer klimaneutralen Gesellschaft darf nicht als Vorwand genutzt werden, um eine neoliberale EU-Handelspolitik fortzusetzen.

# Die Position der AK

## 1. Der Critical Raw Materials Act (CRMA)

Der Critical Raw Materials Act (CRMA) hat zum Ziel, die Versorgung der Europäischen Union mit kritischen Rohstoffen zu sichern. Kritische Rohstoffe werden über ihre zentrale Bedeutung für die europäische Wertschöpfung definiert und zeichnen sich durch hohe Angebotsrisiken aus. Zusätzlich definiert der CRMA sechzehn strategische Rohstoffe, die darüber hinaus für strategische Bereiche wie erneuerbare Energien, Digitalisierung, Luft- und Raumfahrt sowie Verteidigung bedeutsam sind und deren erwarteter Verbrauchszuwachs im Vergleich zur aktuellen Produktion hoch ist.

Liste der kritischen und **strategischen** Rohstoffe

Aluminium/ Bauxit	Koks	<b>Lithium</b>	Phosphor
Antimon	Feldspat	<b>Leichte seltene Erden*</b>	Scandium
Arsen	Fluorit	<b>Magne- sium</b>	<b>Silizium- metalle</b>
Baryt	<b>Gallium</b>	<b>Mangan</b>	Strontium
Beryllium	<b>Germa- nium</b>	<b>Natürli- ches Gra- phit</b>	Tantal
<b>Bismut</b>	Hafnium	Niob	<b>Titanmetall</b>
<b>Boron/Bo- rate</b>	Helium	<b>Platinme- talle</b>	<b>Wolfram</b>
<b>Cobalt</b>	<b>Schwere seltene Erden*</b>	Phosphorit	Vanadium
		<b>Kupfer</b>	<b>Nickel</b>

\* seltene Erden für Permanentmagneten gelten als strategische Rohstoffe

Der CRMA beinhaltet Maßnahmen, um Bergbau und Wertschöpfung in Europa zu stärken, internationale Lieferketten zu diversifizieren und den Zugang zu Rohstoffen für die europäische Industrie abzusichern. Als Ziel schlägt die Europäische Kommission vor, bis 2030 10 Prozent des europäischen Verbrauchs kritischer Rohstoffe durch eigenen Abbau innerhalb der Union, 40 Prozent durch eigene Verarbeitung und 15 Prozent durch Recycling zu decken. Um Bergbau und Verarbeitung innerhalb der Union auszubauen, sollen unter anderem strategische Projekte definiert werden, die von verkürzten Genehmigungsverfahren und erleichteter Finanzierung profitieren.

Die Initiative besteht aus einer Verordnung und einer Mitteilung. Die Verordnung soll den Rechtsrahmen zur Stärkung inländischer Kapazitäten in Bergbau, Verarbeitung und Kreislaufwirtschaft vorgeben. Die Mitteilung umfasst Maßnahmen gegenüber rohstoffreichen Drittstaaten.

## 2. Die große Leerstelle des CRMA: Senkung des Rohstoffverbrauchs

Aus Sicht der Arbeiterkammer wird die starke Ausrichtung des CRMA auf die Sicherung des Rohstoffzugangs den Problemen globaler Rohstoffknappheit, ihrer gerechten Verteilung und eines effizienten Einsatzes nicht gerecht. Abseits der Vorhaben zu Recycling und Kreislaufwirtschaft, die noch verstärkt werden müssen (siehe unten), fehlt im Entwurf der Europäischen Kommission die Perspektive der Verbrauchsreduktion gänzlich. Werden – wie von der Kommission vorgeschlagen – Rohstoffquellen diversifiziert, ohne verbrauchssenkende Maßnahmen zu setzen, verschärft dies Rohstoffkonkurrenz, Umweltkrisen und arbeitsbezogene Risiken, anstatt zu deren Lösung beizutragen.

Die Europäische Union konsumiert 25-30 Prozent der weltweit produzierten Metalle, beherbergt aber nur 6 Prozent der Bevölkerung. Nimmt der europäische Rohstoffverbrauch weiterhin ungebremszt zu, verschärft das die übermäßige Aneignung von Ressourcen weiter – und mit ihr die globale Rohstoffkonkurrenz. Dadurch besteht die Gefahr, dass sich die verheerenden Auswirkungen des Bergbaus auf Arbeiter:innen, ansässige Be-

völkerung und Natur verschärfen. Der Bergbau zählt zu den Branchen mit den ausbeuterischsten und gesundheitsgefährdendsten Arbeitsbedingungen. Die Löhne sind niedrig und der Arbeitsschutz meist schlecht, so dass es vielfach zu Unfällen kommt, etwa im Kontakt mit giftigen Chemikalien oder bei Grubenunfällen. Rund ein Drittel der weltweit registrierten wirtschaftsbezogenen Menschenrechtsverletzungen geschieht im Bergbau.

Darüber hinaus sind mit dem Abbau von Rohstoffen massive Eingriffe in die Natur sowie negative Auswirkungen auf die lokale Bevölkerung verbunden. Der Bergbau ist wasserintensiv, erfordert zum Teil giftige Chemikalien und kann so die Trinkwasserversorgung der Bewohner:innen gefährden. Hinzu kommt, dass schon heute circa [10 Prozent aller Treibhausgasemissionen bei der Primärgewinnung von Metallen und Mineralien](#) anfallen. Wird der Abbau gesteigert, verschlechtert sich die CO<sub>2</sub>-Bilanz weiter. Auch illegale Entwaldung ist im Kontext des Bergbaus ein verbreitetes Problem, etwa zur Errichtung der Infrastruktur und für dessen Energieversorgung; dabei werden auch immer wieder indigene Bevölkerungsgruppen ihres Lebensraums beraubt. Aufgrund der oft katastrophalen Folgewirkungen des Bergbaus ist es unabdingbar, den europäischen und globalen Rohstoffverbrauch so niedrig wie möglich zu gestalten.

Im Zentrum europäischer Rohstoffpolitik muss daher aus Sicht der Arbeiterkammer die absolute Reduktion des Rohstoffverbrauchs stehen. Wie sich europäische Gesellschaften weiterentwickeln und wofür Rohstoffe und Energie verbraucht werden, sind Fragen der demokratischen Willensbildung und Gestaltung. Anstatt dies anzuerkennen, nimmt die Europäische Kommission für den CRMA hohe Verbrauchssteigerungen als gegeben an. So bezieht sie sich etwa ausschließlich auf das „high demand“-Szenario der zugrundeliegenden [Foresight-Studie](#) – alternative Entwicklungsoptionen, die zu niedrigerem Verbrauch führen, finden keinen Niederschlag. Um langfristig Lebensqualität zu sichern, darf die europäische Rohstoffpolitik jedoch nicht auf die Beschaffung von Maximalmengen fokussieren. Stattdessen muss sie Maßnahmen ins Zentrum stellen, mit denen Energie- und Materialeffizienz sowie Produktlebensdauern verbessert und rohstoffintensive Lebens- und Wirtschaftsbereiche wie etwa Mobilität umgestaltet werden können. Auf einem endlichen Planeten kann der Ressourcenbedarf nicht endlos steigen und die sozialen und ökologischen Kosten für die europäische Energiewende dürfen nicht auf die Bevölkerung und die Arbeiter:innen anderer Länder abgewälzt werden.

Infolge von Knappheiten oder Lieferunterbrechungen bei strategischen Rohstoffen könnte es überdies auf absehbare Zeit zu Rohstoffengpässen kommen. Die

Arbeiterkammer fordert daher einen EU-Krisenplan, mit dem bei etwaigen Rohstoffengpässen jenen Bereichen Vorrang eingeräumt wird, die der Allgemeinheit zugutekommen. Dies umfasst etwa den Ausbau erneuerbarer Energieinfrastruktur und des öffentlichen Verkehrs.

### 3. Strategische Projekte in der Europäischen Union

#### 3.1. Prekärer Rechtsrahmen für strategische Projekte

Der CRMA sieht vor, dass bis 2030 10 Prozent des europäischen Verbrauchs kritischer Rohstoffe durch Abbau innerhalb der Union gedeckt werden sollen. Zentrales Instrument für die Stärkung von europäischem Bergbau und Verarbeitung sind „strategische Projekte“, deren Umsetzung durch besondere Bedingungen erleichtert werden soll. Genehmigungsverfahren sollen stark verkürzt und vereinfacht werden, außerdem sollen die Projekte Unterstützung bei der Finanzierung erhalten. Die Stärkung europäischer Kapazitäten in Bergbau und Verarbeitung ist grundsätzlich begrüßenswert, berührt jedoch hochsensible Bereiche. Wird die Höchstdauer von Genehmigungsverfahren für strategische Projekte, wie von der Kommission vorgeschlagen, auf ein (für Verarbeitung) bzw. zwei Jahre (für Bergbau) begrenzt, droht dies wichtige Umweltschutzvorschriften, soziale Nachhaltigkeitsstandards, die Einbindung lokaler Gemeinschaften sowie die Beteiligung der Öffentlichkeit auszuhebeln. Der CRMA spricht viele Elemente an, die zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren genutzt werden können, was grundsätzlich zu begrüßen ist.

Zentral scheint in diesem Zusammenhang eine deutlich differenziertere, aber auch bestimmtere Definition strategischer Projekte. Die nach der vorgeschlagenen Definition erfassten Projekte sind sehr unterschiedlich und können mit äußerst heterogenen (Umwelt-) Auswirkungen verbunden sein. Es ist nicht sinnvoll, für alle potenziell unter den CRMA fallenden Anlagen ein einziges Verfahren vorzusehen. Das könnte Verfahren teilweise sogar verlängern und schwierige Fragen nach der Zuständigkeit mit sich bringen. Die weitreichenden Begünstigungen für strategische Projekte könnten dazu führen, dass sich eine Vielzahl an Projektwerber:innen um einen solchen Status bemüht. Aufgrund der äußerst vagen Definition dieser Projekte wird dies in der Praxis zahlreiche Fragen darüber aufwerfen, welche Projekte als strategische Projekte in Frage kommen. Zielführender schieene es, zumindest eine gewisse Differenzierung zwischen den Anlagen vorzunehmen und die möglichen Projekttypen in einem Anhang, so wie auch in der Richtlinie über die Umweltverträglichkeitsprüfung, zu nennen. Darauf aufbauend sollten die Genehmigungsverfahren entsprechend unterschiedlich ausgestaltet bzw. die Anlagen in bestehenden Genehmigungsregimen mitbehandelt werden. Insgesamt kommt durch

das vorgesehene neue Verfahrensregime ein weiterer Typ eines Genehmigungsverfahrens zu den sehr vielen bestehenden hinzu. Schon jetzt stellt diese Diversität in der Praxis ein großes Problem dar, durch die Einführung neuer Verfahrensregime würde dies noch verschärft. Kritisch zu sehen ist auch die Zuständigkeit der Kommission für die Entscheidung darüber, was strategische Projekte sind. Denn solche Projekte bedürfen der Akzeptanz der lokalen Bevölkerung. Das österreichische Standortentwicklungsgesetz ist für einen ähnlichen Ansatz heftig kritisiert worden, der nicht einmal eine Anhörung der betroffenen Region oder der Zivilgesellschaft umfasst. Aufgrund der zahlreichen verfassungs- und unionsrechtlichen Bedenken wurde dieser Ansatz in Österreich noch nie genutzt. Es ist auch nicht zu erwarten, dass die nötige Akzeptanz im Wege einer Stellungnahme des Mitgliedstaats (gemäß Art 6 Abs 5 des Vorschlags) hergestellt werden kann.

Eine starke Beschleunigung, insbesondere durch knappe Verfahrensfristen (z.B.: Art 10 und 11 Abs 3 des Vorschlags), birgt ferner die Gefahr, dass die Qualität der Verfahren und die geltenden Standards nicht aufrechterhalten werden können. Eine solche Entwicklung ist unbedingt hintanzuhalten. Auch die Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit dürfen durch kürzere Verfahren nicht beschnitten werden. Es ist davon auszugehen, dass das für strategische Projekte in Art 9 Abs 2 des Vorschlags in Aussicht gestellte überwiegende öffentliche Interesse in den konkreten Genehmigungsverfahren zu zahlreichen Konflikten führen wird, welche die Verfahren eher verzögern als beschleunigen werden.

In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass eine ausreichende finanzielle und personelle Ausstattung der Behörden zur Beschleunigung von Verfahren deutlich zielführender ist. Die entsprechende Bestimmung im CRMA und die administrative Beschleunigung durch gestärkte Kapazitäten (samt Monitoring) ist daher ausdrücklich zu begrüßen.

Die in Art 10 Abs 4 des Kommissionsentwurfs vorgesehene Genehmigungsfiktion sieht vor, dass strategische Projekte in Verarbeitung und Recycling, bei denen die verkürzten Fristen durch die Behörden nicht eingehalten werden, automatisch als genehmigt gelten. Dies ist ausdrücklich abzulehnen. Eine solche Genehmigungsfiktion führt zu größten Rechtsunsicherheiten, dürfte auch primärrechtlich höchst problematisch sein und insbesondere mit Bestimmungen der Grundrechts-Charta im Widerspruch stehen. Offenkundig würden dadurch jegliche Beteiligungsrechte in Verfahren, wie sie Art 13 des Vorschlags garantieren will, unterlaufen. Ungelöst ist auch die Frage, wie Behörden dann die nötigen Auflagen für die Umsetzung des Projekts verankern sollen. Auch hier ist die österreichische Erfahrung lehrreich: Der erste Entwurf für das Standortentwicklungsgesetz

enthielt einen ähnlichen Mechanismus; die zahlreichen rechtlichen Bedenken ließen die Bundesregierung dann davon Abstand nehmen. Vor allem sollte man nicht vergessen, dass sich auch die strategischen Projekte um die nötige Akzeptanz in der Öffentlichkeit bemühen müssen, was durch das Aushebeln von Beteiligungsrechten aussichtslos sein kann.

Der Vorschlag sieht vor, dass strategische Projekte auch in der Raumplanung, etwa beim Erlass neuer Flächenwidmungspläne, berücksichtigt werden sollen. In Österreich dürfte dafür überwiegend der Bund im Rahmen seiner Fachplanungskompetenzen zuständig sein. Derzeit fehlt es in jenen Materiengesetzen, die vom CRMA wohl betroffen wären (Mineralrohstoffgesetz, Abfallwirtschaftsgesetz, ...) aber schon im Ansatz an den nötigen Rechtsgrundlagen für eine solche Planung.

### 3.2. Exkurs: Einheitliche EU-Verordnung auf der Basis der Binnenmarktkompetenz nicht sinnvoll

Zahlreiche Rechtsunsicherheiten, deren Ausmaß derzeit noch nicht überschaubar ist, wird auch die Tatsache schaffen, dass hier mittels EU-Verordnung vorgegangen wird, während Umweltvorschriften bisher überwiegend in Richtlinienform ergingen. Damit entfällt die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, die Vorgaben mit der schon bestehenden nationalen Gesetzgebung abzustimmen. Es ist kaum zu erwarten, dass die Behörden die daraus entstehenden Probleme im Vollzug allein bewältigen können. Vor diesem Hintergrund ist die Arbeiterkammer der Auffassung, dass wesentliche Teile des Kapitel 3 zu den Details strategischer Projekte allein von ihrem Regelungsanspruch her in Richtlinienform erlassen werden müssten.

Problematisch ist auch, dass das gesamte Vorhaben der strategischen Projekte einheitlich auf die Binnenmarktkompetenz gestützt werden soll. Praktisch alle der für die Genehmigung der beabsichtigten Projekte geltenden EU-Umweltvorschriften sind mit gutem Grund auf die Umweltkompetenz gestützt. Das Nebeneinander von neuen Vorschriften auf Basis der Binnenmarktkompetenz und bestehenden Umweltschutzregelungen auf Basis der Umweltkompetenz wird zu Rechtsstreitigkeiten darüber führen, welche nationalen Gesetzesvorschriften auf die strategischen Projekte nicht mehr angewendet werden können. Abgesehen davon ist nicht einsichtig, wieso die umweltschutzbezogenen Vorgaben dieses Vorhabens nicht auf die Umweltkompetenz gestützt werden. Hinzu kommt, dass viele der sensiblen Fragen, die sich bei der Umsetzung in den Mitgliedstaaten zeigen werden, zum jetzigen Zeitpunkt weder offenkundig noch zu beantworten sind.

### 3.3. Strategisches öffentliches Eigentum und soziale Konditionalitäten bei der Vergabe von Förderungen

Weitgehend unberücksichtigt bleibt im CRMA auch die Frage der Eigentumsverhältnisse. Wie die Arbeiterkammer bereits in der [Stellungnahme zum Green Deal Industrial Plan](#) angemerkt hat, dürfen Unternehmen, die für europäische Wertschöpfungsketten zentral sind, nicht unter die Kontrolle von Drittstaaten geraten. Auch im Fall kritischer Rohstoffe muss die öffentliche Hand im Ernstfall jederzeit den Ausverkauf eines strategisch wichtigen Unternehmens mit effektiven Investitionskontrollen unterbinden können und volle Transparenz bei der Überprüfung problematischer Erwerbsvorgänge sicherstellen. Darüber hinaus ist strategisches öffentliches Eigentum, etwa über staatliche Beteiligungsfonds oder zumindest in Form von „golden shares“ ein wichtiges Instrument zur Stärkung der europäischen Wertschöpfung in den Bereichen Bergbau, Verarbeitung und Recycling.

Um die Wertschöpfung in der EU zu steigern, braucht es weiters konkretere und verbindlichere Vorgaben bei der Fördermittelvergabe und bei öffentlichen Ausschreibungen. Für strategische Projekte werden zwar keine neuen Finanzquellen bereit gestellt, laut dem Verordnungsentwurf sollen sie jedoch durch das CRM Board Unterstützung bei der Finanzierung durch private Investoren sowie nationalstaatliche und europäische Förderprogramme erhalten. Neben der Einhaltung verstärkter Nachhaltigkeitsanforderungen (siehe unten) müssen aus Sicht der Arbeiterkammer alle Beihilfen an die Erfüllung sozialer Konditionalitäten etwa durch Arbeitsplatzgarantien, Ausbildungsmaßnahmen, eine Stärkung des Betriebsrats sowie das Verbot von Dividenden- und Bonuszahlungen gekoppelt werden. Unternehmen mit unfairen Praktiken, insbesondere von Steuervermeidung, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung oder Verstößen gegen arbeits- oder sozialrechtliche Bestimmungen müssen von Subventionen ausgeschlossen werden.

### 3.4. Nachhaltigkeitsanforderungen an strategische Projekte

Die Anerkennung als strategisches Projekt wird gemäß Art 5 Abs 1 lit c an die Voraussetzung geknüpft, dass eine nachhaltige Projektumsetzung gemäß der Kriterien in Annex III erfolgt. Projektträger bzw. Unternehmen müssen deren Erfüllung nachweisen und im Antrag entsprechende Unterlagen vorlegen (Art 6 Abs 1 lit a). Annex III enthält bestimmte EU-Rechtsvorschriften und internationale Instrumente wie die EU-Lieferkettenrichtlinie und die OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen, die dabei berücksichtigt werden. Alternativ besteht die Möglichkeit, eine Zertifizierung nach einem „anerkannten System“ (Anerken-

nung gemäß Art 29 des VO-Vorschlags) bzw. Bemühungen eine solche zu erhalten, nachzuweisen. Die Arbeiterkammer begrüßt, dass die Anerkennung als strategisches Projekt nur bei nachhaltiger Projektumsetzung erfolgen darf. Insbesondere positiv zu bewerten ist die in Art 5 Abs 1 lit c explizit erwähnte Einbeziehung der Sozialpartner. Nach Ansicht der Arbeiterkammer müssen die Anforderungen an die nachhaltige Projektumsetzung jedoch dringend nachgeschärft werden.

Die AK fordert, dass alle Unternehmen bzw. Projektträger, die sich um die Anerkennung als strategisches Projekt bewerben, die EU-Lieferkettenrichtlinie einhalten müssen – auch jene Unternehmen bzw. Projektträger, welche vom Anwendungsbereich der EU-Lieferkettenrichtlinie normalerweise nicht erfasst sind. Dies muss in Art 5 Abs 1 lit c explizit festgehalten werden (nicht im Annex III, da dieser laut Art 5 Abs 2 geändert werden kann). Laut dem Verordnungsvorschlag ist die Einhaltung der EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD) nur dann ein Kriterium „wenn sie auf den Projektträger anwendbar ist“. Dies ist nach Ansicht der Arbeiterkammer nicht ausreichend, da die Anerkennung als strategisches Projekt weitreichende Rechtsfolgen und außergewöhnliche Vorteile für Unternehmen nach sich zieht. Von der EU-Lieferkettenrichtlinie sind nur große Unternehmen erfasst, es können jedoch auch kleinere Unternehmen als Träger von strategischen Projekten auftreten. Da die Vorteile, die strategischen Projekten zugutekommen sollen, nicht an die Unternehmensgröße gekoppelt werden, darf das auch nicht für Nachhaltigkeitsanforderungen gelten. Hinzu kommt, dass strategische Projekte auch in Drittstaaten umgesetzt werden können. Unter den kritischen und strategischen Rohstoffen befinden sich einige, die regelmäßig in Berichten über Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden vorkommen, wie beispielsweise Silizium (Zwangsarbeit in China) und Kobalt (Kinderarbeit in der DR Kongo). Aufgrund dieser bestehenden Probleme darf die Anerkennung als „strategisches Projekt“ unabhängig von der Unternehmensgröße nur dann erfolgen, wenn die EU-Lieferkettenrichtlinie eingehalten wird.

Die Arbeiterkammer fordert außerdem die Streichung der Möglichkeit, eine Zertifizierung (bzw die Bemühung um eine solche) als Alternative zur Einhaltung der EU-Lieferkettenrichtlinie und anderer EU-Rechtsvorschriften oder internationaler Instrumente vorzulegen, wie sie in Annex III vorgesehen ist. Eine Zertifizierung kann zusätzlich vorgelegt werden; den Nachweis über die Einhaltung der EU-Lieferkettenrichtlinie darf sie aber nicht ersetzen.

Weiters können gemäß Art 29 Abs 1 Regierungen oder Organisationen, die Zertifizierungssysteme für die

Nachhaltigkeit kritischer Rohstoffe entwickelt haben und beaufsichtigen, ihre Regelungen von der Kommission anerkennen lassen. Annex IV enthält die für eine Anerkennung relevanten Kriterien. Nach Ansicht der Arbeiterkammer können Zertifizierungen keinesfalls die Einhaltung zwingender Sorgfaltspflichten gemäß dem EU-Lieferkettengesetz und deren behördliche Kontrolle ersetzen. Durch die EU-Kommission anerkannte Zertifizierungen sind zwar ein Fortschritt gegenüber rein privatwirtschaftlich organisierten Zertifizierungen, da letztere oftmals ineffektiv sind und Menschenrechtsverletzungen sowie Umweltschäden in der Vergangenheit in vielen Fällen nicht verhindern konnten. Im Annex IV fehlen jedoch Qualitätsanforderungen an Auditoren und Zertifizierer. [Studien](#) belegen, dass Zertifizierungen oft trotz mangelhaft durchgeführter Audits vergeben werden. Ein Beispiel dafür ist die Konfliktmineralien-Verordnung. Die Kommission hat in diesem Zusammenhang bis dato noch kein Zertifizierungssystem anerkannt, es bestehen ausschließlich rein privatwirtschaftliche Initiativen. Diese zeugen zwar vom steigenden öffentlichen Druck auf Unternehmen; ob und inwieweit die Kriterien eines Dachverbands von Unternehmen, die sich damit de facto selbst kontrollieren, zu substantziellen Verbesserungen bei den Abbaubedingungen führen, steht jedoch in Frage.

### 3.5. Recycling und Kreislaufwirtschaft

Neben dem im internationalen Vergleich hohen EU-Rohstoffkonsum werden Rohstoffe meist auch ineffizient genutzt, was auf die mangelnde Haltbarkeit und Reparierbarkeit von Produkten sowie die niedrigen Recyclingraten von Primärrohstoffen zurückzuführen ist. Es gilt daher auch, Rohstoffe zu substituieren, länger haltbare und reparierbare Produkte zu produzieren sowie die Wiederverwendung der bereits gewonnenen Rohstoffe zu erhöhen. Das Ziel, bis 2030 15 Prozent kritischer Rohstoffe aus Recycling zu beziehen, ist ein guter Schritt, jedoch zu wenig ambitioniert. Wichtiger als das übergreifende Ziel sind konkrete und verbindliche Recyclingziele für die einzelnen Rohstoffe, die zum Teil (z.B. bei Kupfer und Wolfram) aufgrund des bereits bestehenden Recyclinganteils deutlich höher sein müssen.

Der Aufbau einer europäischen Kreislaufwirtschaft kann strategische Abhängigkeiten mindern und dazu beitragen, den Rohstoffverbrauch zu reduzieren. Eine Recyclingquote von 100 Prozent ist allerdings physikalisch nicht möglich. Zudem sind Rohstoffe oft langfristig in Produkten gebunden und stehen somit nicht für Recycling zur Verfügung. Mit klassischen Maßnahmen der Kreislaufwirtschaft lassen sich diese Probleme des Rohstoffverbrauchs nicht hinreichend bewältigen. Das Hauptproblem sind die Stoffumsätze insgesamt

und die damit verbundenen Umweltbelastungen. Zirkularität hilft angesichts der „planetarischen Grenzen“ nur bedingt, die Zirkularitätsraten (Nutzungsraten wiederverwendbarer Stoffe) heute sind sehr gering. Wie schon bei den strategischen Projekten bestehen auch bezüglich Art 25 über nationale Maßnahmen zur Förderung der Zirkularität rechtliche Unklarheiten. Der Artikel stellt überwiegend einen weiten Gestaltungsauftrag an die Mitgliedstaaten dar, Maßnahmen zur Verbesserung der Getrennsammlung, zur Förderung der Wiederverwendung und zur Intensivierung des Einsatzes von Sekundärmaterial zu setzen. Eine Verordnung muss Rechtsvorschriften jedoch klar genug fassen, damit diese ohne weitere gesetzliche Umsetzung in den Mitgliedstaaten vollziehbar sind. Die Mitgliedstaaten sollen ja nicht nur Pläne machen, sondern auch die nötigen Maßnahmen setzen. Sollen diese über freiwillige Maßnahmen hinausgehen, wird es dafür entsprechende EU-weite Rechtsvorschriften brauchen. Der in der Verordnung bestehende Freiraum lässt befürchten, dass die Mitgliedstaaten wenig Ambition zeigen werden, weil sie die praktischen Konflikte aus den Erfahrungen mit anderen Abfallströmen kennen. Vor diesem Hintergrund plädiert die Arbeiterkammer dafür, dass die kritischen Rohstoffe als eigener Abfallstrom betrachtet werden, der nach Vorbild vergleichbarer Rechtsakte durch eine EU-Richtlinie auf Basis des Umweltkapitels des AEUV geregelt wird.

Insgesamt fordert die Arbeiterkammer von der Europäischen Kommission einen missionsorientierten Fokus auf die Finanzierung von Forschung und Entwicklung, Pilotierung sowie Marktskalierung in den Bereichen Ressourceneffizienz, Recycling und Substitution kritischer Rohstoffe. Dafür könnte etwa das Horizon-Programm herangezogen werden. Zur Erhöhung der Ressourcen- und Energieeffizienz und zur Stärkung der Reparaturfähigkeit ist eine entsprechende Konditionalität bei der Vergabe von Subventionen nötig. Außerdem müssen Förderungen mit Ausbildungs- und Qualifizierungszielen verknüpft werden, um die entsprechende Expertise der Beschäftigten in Europa auszubauen und zu stärken.

Der Aufbau einer europäischen Kreislaufwirtschaft verlangt nach einer begleitenden Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik. Konkret notwendig sind hierzu vor allem:

- Analyse der Verschiebung und der Potenziale neuer Wertschöpfungsketten in der Kreislaufwirtschaft sowie begleitend Qualifizierungspläne.
- Entsprechende Dotierung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im grünen Strukturwandel (u.a. zielgerichtete Ausbildungsoffensiven, wie das Beispiel der österreichischen Umweltstiftung).

- Weiterentwicklung und Aufwertung der Lehrausbildung in der Kreislaufwirtschaft.
- Aufbau von adäquaten Qualifizierungs- und Weiterbildungsangeboten einschließlich der Verankerung eines Rechts darauf – mit entsprechender Einkommenssicherung.

### 3.6. Governance und Monitoring

Zur Governance der Vorhaben rund um kritische Rohstoffe sieht der Verordnungsentwurf ein Critical Raw Materials Board vor, das von der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten beschickt wird. Das Board soll strategische Projekte und deren Finanzierung begleiten, Monitoring und Risikomanagement betreiben und über strategische Partnerschaften beraten. Das Board kann Stakeholder einbeziehen, Gewerkschaften werden jedoch im Verordnungsentwurf nicht explizit genannt. Die Arbeiterkammer fordert hingegen, dass Gewerkschaften und Zivilgesellschaft in diesem hinsichtlich Arbeits- und Menschenrechten sowie Umwelt Risiken so heiklen Bereich laufend und strukturell einbezogen werden; sie müssen daher im CRM Board fix vertreten sein. Zudem soll das Board eine eigene Subgruppe zu Nachhaltigkeit (Soziales und Umweltpunkte) in der Beschaffung einrichten. Im Bereich des Risikomanagements soll das Thema Klimawandelfolgen in Entscheidungen einfließen.

Das geplante Monitoring der Lagerbestände und Lieferketten kritischer Rohstoffe sowie die Einrichtung einer öffentlichen Datenbank bewertet die Arbeiterkammer als positiv. Einmeldungen und Vorratshaltung müssen für Unternehmen, die von kritischen Rohstoffen abhängig sind, obligatorisch sein. Die Mitgliedstaaten sollen ebenfalls regelmäßige Analysen der strategischen Abhängigkeiten ihrer Ökonomien entlang wichtiger Wertschöpfungsketten durchführen. Die Liste kritischer Rohstoffe und Komponenten sollte jährlich aktualisiert werden und das Monitoring auch die Kreislaufführung beinhalten. Über das Monitoring hinaus sollte es der EU auch möglich sein, konkrete Lagerquoten für kritische Rohstoffe, wie es aktuell bei Gas der Fall ist, vorzugeben.

## 4. Kooperation mit rohstoffreichen Drittstaaten

### 4.1. Lokale Wertschöpfung und Handelsabkommen

Auch wenn der europäische Bergbau und die Kreislaufwirtschaft gestärkt werden, bleibt die Europäische Union für ihre Rohstoffversorgung von rohstoffreichen Drittstaaten abhängig. Zu ihnen will die Europäische Kommission die Beziehungen stark ausbauen. Das mehrfach genannte Ziel, zum Aufbau von Wertschöpfung in rohstoffreichen Ländern beitragen zu wollen,

wird von der Arbeiterkammer begrüßt. Es steht jedoch im Widerspruch zum konkreten Vorhaben der Europäischen Kommission, hart gegen Exportbeschränkungen und Eigenverarbeitungsziele von rohstoffreichen Ländern vorzugehen. Die EU-Rohstoffpolitik darf Länder im globalen Süden nicht davon abhalten, eigene Verarbeitung und Industrien aufzubauen und sie so in einer reinen Zuliefer-Rolle zu halten. Zölle und andere Schutzinstrumente sind dafür als wirksame Mittel anzuerkennen. Auch das 40 Prozent-Eigenverarbeitungsziel der EU darf nicht auf Kosten ärmerer, rohstoffreicher Länder gehen.

Um Rohstoffe zu sichern, will die Europäische Kommission bestehende Handelsabkommen nutzen und neue nach gleicher Art abschließen. EU-Handelsabkommen alten Stils werden jedoch die Probleme der Rohstoffknappheit, ihrer gerechten Verteilung und des effizienten Einsatzes nicht lösen. Das macht auch das geplante Handelsabkommen mit Chile deutlich, das gerade in Bezug auf Rohstoffe von der Europäischen Kommission als Vorbild genannt wird. Es enthält ein eigenes Kapitel zu Energie- und Rohstofffragen, das unter anderem Aus- und Einfuhrmonopole für Rohstoffe verbietet. Tritt das Abkommen in Kraft, darf Chile keine Ausfuhrbeschränkungen gegenüber der EU mehr erlassen und muss die bisherige Bevorzugung lokal ansässiger Unternehmen beenden. Da es den Aufbau eigener Industrie erschwert, ist das Abkommen mit Chile somit kein Vorbild. Die [Arbeiterkammer](#) spricht sich erneut gegen Handelsabkommen alten Stils aus, die ungleiche und nicht nachhaltige Handels- und Produktionsstrukturen verfestigen. Der Umbau zu einer klimaneutralen Gesellschaft darf nicht als Vorwand genutzt werden, um eine neoliberale EU-Handelspolitik fortzusetzen, die soziale und umweltbezogene Risiken unzureichend berücksichtigt und damit sogar die Klimakrise weiter anheizt.

### 4.2. Abbaubedingungen und Transport

Stattdessen sollte die EU mit Handelspartnern Green-Deal-Abkommen abschließen, die diesen Entwicklungsmöglichkeiten einräumen. Bei Entscheidungen über neue oder erweiterte Bergbaugebiete sind der ansässigen Bevölkerung Mitspracherechte zu geben. Der Abbau jener Rohstoffe, die auch zukünftig benötigt werden, muss unter Einhaltung von Menschenrechten, internationalen Arbeitsnormen sowie strengen Umweltstandards erfolgen. Eine verpflichtende und transparente Darstellung des ökologischen Fußabdrucks sowie die verbindliche Einhaltung von ILO-Normen und menschenrechtskonformen Arbeits- und Sozialstandards bei der Gewinnung, Beschaffung und Verwendung kritischer Rohstoffe sind ebenfalls vorzusehen. Bezüglich der Rolle von Exportförderungen für Rohstoffprojekte in Drittstaaten verweist die



Arbeiterkammer darauf, dass auch diese mit beschäftigungspolitischen, ökologischen, menschenrechtlichen und entwicklungspolitischen Zielen im Einklang stehen müssen.

Die Europäische Union hat außerdem dafür Sorge zu tragen, dass im Bereich des Transports von kritischen Rohstoffen sämtliche Kriterien in Bezug auf Menschenrechte, internationale Arbeitsnormen sowie Umweltstandards eingehalten werden. Der Logistikbereich wird im aktuellen Entwurf kaum berücksichtigt, hier muss daher nachgeschärft werden.

#### 4.3. Globales Rohstoffabkommen statt Fülle intransparenter Maßnahmen

Neben Handelsabkommen nennt die Europäische Kommission in diesem Zusammenhang eine Vielzahl weiterer Vorhaben wie strategische Partnerschaften, einen Club für kritische Rohstoffe, die Nutzung der „Global Gateway“-Initiative und die Möglichkeit strategischer Projekte in Drittstaaten. Die jeweiligen Ziele, Bedingungen und Verzahnungen dieser Vorhaben sind bisher noch nicht bekannt. Aufgrund der Fülle der angedachten Maßnahmen, die noch nicht näher aufeinander bezogen sind, besteht die Gefahr der Intransparenz, unterschiedlicher Standards und letztlich der Ineffektivität. Da Rohstofffragen alle Länder der Welt betreffen und es einen weltweiten Run auf die begehrten Güter gibt, muss sich die EU auf internationaler Ebene für Verhandlungen über ein rechtsverbindliches globales Rohstoffabkommen auf Basis der SDGs einsetzen. Dieses muss nicht nur klare Reduktionspfade für den Verbrauch enthalten, sondern auch Ziele für eine global gerechte Verteilung von Rohstoffen und deren effiziente Nutzung.



---

## Kontaktieren Sie uns!

---

### In Wien:

**Lisa Mittendrein**

T +43 (0) 1 501 65 13880  
[lisa.mittendrein@akwien.at](mailto:lisa.mittendrein@akwien.at)

**Norbert Templ**

T +43 (0) 1 501 65 12158  
[norbert.templ@akwien.at](mailto:norbert.templ@akwien.at)

**Judith Fitz**

T +43 (0) 1 501 65 11102  
[judith.fitz@akwien.at](mailto:judith.fitz@akwien.at)

**Bundesarbeitskammer Österreich**

Prinz-Eugen-Straße 20-22  
1040 Wien, Österreich  
T +43 (0) 1 501 65-0

[www.arbeiterkammer.at](http://www.arbeiterkammer.at)

### In Brüssel:

**Florian Wukovitsch**

T +32 (0) 2 230 62 54  
[florian.wukovitsch@akeuropa.eu](mailto:florian.wukovitsch@akeuropa.eu)

**AK EUROPA**

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU  
Avenue de Cortenbergh 30  
1040 Brüssel, Belgien  
T +32 (0) 2 230 62 54

[www.akeuropa.eu](http://www.akeuropa.eu)

---

## Über uns

---

Die Bundesarbeitskammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Millionen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.