

# Welche Rohstoffpolitik wollen wir? Deutsche Wirtschaftsinteressen und afrikanische Rohstoffe

*Günter Nooke*

Zwei Themen – Afrika und Rohstoffsicherheit – bekommen gerade neue Aufmerksamkeit von Politik und Medien. Das ist ausdrücklich zu unterstützen. Meine Erfahrungen aus Gesprächen und Besuchen von Minenprojekten während vieler Afrikareisen in den letzten drei Jahren bestätigten eindrücklich: Im Rohstoffbereich läuft in Afrika die derzeit spannendste und dynamischste Entwicklung, in die Entwicklungs- und Industrieländer sowie globale Rohstoffunternehmen verwickelt sind. Fast die Hälfte der 54 Staaten des afrikanischen Kontinents wird zu Recht als rohstoffreich bezeichnet. Hier wurden und werden auch in den nächsten zehn Jahren mit der Vergabe von Explorations- und Abbaulizenzen Weichen für Jahrzehnte gestellt. Das betrifft staatliche Einnahmen und vielfältige Folgen für Natur, Umwelt und Soziales. Die Afrikanische Union hat hierzu schon 2008 eine Africa Mining Vision entwickelt und im Dezember 2011 auch weitere Schritte zu ihrer Implementierung vereinbart.

Beide Themen – Rohstoffe und Afrika – haben sehr viel miteinander zu tun und hier in Deutschland stellt sich die Frage: Welchen Beitrag kann und soll die Bundesregierung, soll unsere Entwicklungspolitik in Afrika für die Rohstoffversorgung unserer Industrie leisten? Um auf diese Frage eine adäquate Antwort geben zu können, muss man mehrere andere Fragen mitbedenken und sich den Problemen und Widersprüchlichkeiten des Themas stellen:

Sollte Politik überhaupt eine Rolle spielen oder ist Rohstoffsicherheit nicht zuerst ein Problem der Wirtschaft und der Unternehmen?

Ist die Bundesregierung wirklich verantwortlich für eine staatliche Rohstoffpolitik?

Ist Rohstoffförderung nicht eher ein „schmutziges“ Geschäft? Wie gehen wir als Politiker in Deutschland mit der rauen Wirklichkeit in

diesem Bereich um: Menschen sind froh, wenn sie unter katastrophalen Arbeitsbedingungen in afrikanischen Minen mit einem Einkommen von fünfzig bis hundert US-Dollar im Monat schufteten und schürfen dürfen, denn sie verdienen doppelt so viel wie in der Landwirtschaft. Die Rohstoffmärkte sind hoch spekulativ; auf dem Papier werden zehn Mal mehr Öl oder dreißig Mal mehr Nickel ge- und verkauft als real vorhanden ist. Sehen das wirklich alle in Deutschland negativ, wenn wir erklären würden, dass daraus auch die Renditen ihrer Pensionsfonds gespeist werden?

Wie werden die geopolitisch geschickten Strategien anderer Staaten wie China oder Brasilien unsere Zukunft und Rohstoffsicherheit beeinflussen? Will und kann Deutschland darauf strategisch antworten?

Das Interesse der deutschen Wirtschaft am afrikanischen Rohstoffboom blieb bisher eher gering. Das ist verständlich, da es keine global agierenden, deutschen Minenbetreiber mehr gibt; diese kommen heute in Subsahara-Afrika vor allem aus Kanada, Australien, Südafrika, den USA oder auch Großbritannien, zunehmend aber auch aus China, Brasilien, Indien und Saudi Arabien. Andererseits wäre es verständlich, wenn manche Unternehmen in Europa negative Schlagzeilen fürchten und deshalb Öffentlichkeit eher meiden.

Das Zusammenwirken von Politik und Wirtschaft muss langfristig angelegt sein. Was nicht funktioniert, ist folgende Arbeitsteilung: Die Politik soll sich so lange heraushalten, wie die Wirtschaft ihre Interessen durchsetzt und gute Geschäfte macht. Ist das nicht mehr möglich, fordern Wirtschaftsführer von der Politik schnellste Lösungen, manche denken gar an militärische Mittel.

Zur politischen Erfahrung gehört: Am Ende bestimmen nicht WTO-Regeln, sondern Machtinteressen die Spielregeln. Übrigens gibt es auch Beispiele für einen direkten Bezug zu den Wünschen in der Bevölkerung: Der Engpass bei den seltenen Erden ist nicht dadurch bedingt, dass sie wirklich alle selten vorkommen, sondern weil westliche Staaten und Firmen die umweltgefährdende Gewinnung dieser Metalle, die kaum einer im eigenen Land haben wollte, zu 97 Prozent den Chinesen überließen.

Deutschland kann mehr tun als diese Prozesse nur zu beobachten. Deshalb hat die schwarz-gelbe Koalitionsregierung schon 2010 eine

Rohstoffstrategie der Bundesregierung unter Federführung des Wirtschaftsministeriums beschlossen. Auch das Entwicklungsministerium, die Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe und die dazugehörige Deutsche Rohstoffagentur, die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit und insbesondere die CDU/CSU-Bundestagsfraktion widmen dem Rohstoffthema wesentlich mehr Aufmerksamkeit als noch vor wenigen Jahren. Hinzu kommen auch Initiativen der deutschen Wirtschaft: Der Bundesverband der Deutschen Industrie veröffentlichte 2010 ein Strategiepapier zur Rohstoffsicherheit mit der Überschrift „Für eine strategische und ganzheitliche Rohstoffpolitik“, schon 2006 wurde die Deutsche Rohstoff AG gegründet und die Fachvereinigung Auslandsbergbau verzeichnet in den letzten zehn Jahren kontinuierlichen Mitgliederzuwachs.

Diese vielfältigen Aktivitäten müssen verzahnt werden. Um ihnen Durchschlagskraft zu verleihen, reicht es nicht, wenn von Seiten der Wirtschaftspolitiker Rohstoffsicherheit für die Exportnation Deutschland eingeklagt wird, und die Entwicklungspolitiker feststellen, Rohstoffreichtum wirke eher als Fluch denn als Segen. Auch wenn die Einnahmen aus dem Rohstoffexport die Mittel westlicher Geberstaaten für Entwicklungszusammenarbeit um ein Vielfaches übertreffen, haben sie in kaum einem afrikanischen Land zu einem breitenwirksamen Wachstum geführt, von dem die gesamte Bevölkerung profitiert hätte. Vielmehr haben sich diese Unterschiede zwischen Arm und Reich gerade in Afrika weiter verstärkt. Die teilweise unanständige Bereicherung einiger „Eliten“ hat dazu geführt, dass beim Gini-Koeffizienten, der die Verteilung von Vermögen oder Einkommen beschreibt, inzwischen sieben afrikanische Länder die mit Abstand größte Gruppe unter den ersten zehn mit der größten Ungleichheit bilden.

Die Forderung nach verantwortlich handelnden, nicht korrupten Regierungen bleibt deshalb zentral für jede Art von Entwicklung und die sinnvolle Nutzung von Rohstoffen eines Landes! Es wäre aber naiv zu fordern, auf den Abbau von Rohstoffen sollte verzichtet werden, wenn die politischen, rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen dafür nicht gegeben sind. So ist die Welt, gerade in Afrika, nicht.

Doch auch afrikanische Regierungschefs und Bergbauminister, die verlässliche Rahmenbedingungen schaffen und die Rohstoffreserven

ihres Landes für eine nachhaltige Entwicklung nutzen wollen, sehen sich schier unlösbaren Problemen gegenüber. Aber da, wo Regierungschefs in Afrika wirklich den politischen Willen zur nachhaltigen Nutzung der eigenen Ressourcen äußern, können wir die Verantwortlichen beim Wort nehmen und Unterstützung anbieten. Die Bundesregierung sollte dabei als ehrlicher Makler auftreten!

Entscheidend für diese Rolle ist unsere Glaubwürdigkeit. Entgegen dem, was deutsche Debatten vermuten lassen, wird uns diese Glaubwürdigkeit und Anerkennung in vielen Ländern der Erde und fast überall in Afrika zugeschrieben. Andererseits müsste die Bundesregierung auch dazu bereit sein, denn mit Makler ist mehr Verantwortung gemeint als wir sie bisher mit den üblichen Beratern im Hintergrund übernehmen. Eine konsistente Argumentation für solch eine kohärente Afrika- und Rohstoffpolitik sollte auf folgenden Gedankengängen aufbauen.

Die Ausgangslage: Deutschland ist in Afrika beliebt, selbst die Kolonialgeschichte ist oft in positiver Erinnerung; Deutschland wird als Wirtschaftsmacht wahrgenommen, man traut uns technologisch und politisch viel zu. Wir sollten diese Erwartungen nicht relativieren, sondern zu erfüllen versuchen. Einige Voraussetzungen sind bereits geschaffen: Unsere Entwicklungszusammenarbeit widmet sich stärker als früher der Umfeldgestaltung für Privatinvestitionen; in mehreren Ländern sind Berater im Rohstoffbereich tätig. Rohstoffsicherheit und Rohstoffgovernance sind bereits oben auf der politischen Agenda. In Freiberg wurde die weltweit erste Bergakademie gegründet; sie profiliert sich gerade auch international. Kali- und Salzbergbau sowie die Nutzung von Braunkohle in Deutschland zeigen, dass wir in einigen Bereichen immer noch führend sind. Weil aber keine globalen deutschen Rohstoffkonzerne mehr existieren, können wir neutral beraten.

Das Interesse Deutschlands: Unsere Exportwirtschaft ist mehr als jede andere auf freien Handel und ein ausreichendes Angebot an Rohstoffen zur Versorgung der Industrie angewiesen. Trotz großer Exportüberschüsse werden mehr als sechsmal so viele Rohstoffe importiert wie exportiert. Anders als viele NGOs, die mehr Natur- und Umweltschutz im Blick haben, will Deutschland, wie auch die afrikanischen Regierungen, Rohstoffvorkommen nutzen. Sie müssen

zum Wirtschaftswachstum des Landes beitragen, denn nur so können Geberländer wie Deutschland mittelfristig Steuern für Entwicklungszusammenarbeit sparen. In unserem Interesse sind der Schutz der Menschenrechte, Wertschöpfung, Arbeits- und Ausbildungsplätze und eine nachhaltige Rohstoffwirtschaft vor Ort, denn nur so entstehen für deutsche Anlagen- und Maschinenbauer neue Investitionsmöglichkeiten und sichere Absatzmärkte.

Das Interesse afrikanischer Staaten: Um dauerhafte Einnahmen aus Rohstoffvorkommen zu erzielen, hilft es wenig, in zwanzig Jahren eine funktionierende Steuerverwaltung zu haben und auf eine unabhängige Justiz zu hoffen, d.h. aller lobenswerter Institutionenaufbau kommt für Afrikas Rohstoffboom zu spät. Besser als das Monitoring schlechter Verträge ist der Abschluss gut ausgehandelter und fairer Verträge. Dafür ist jetzt Unterstützung notwendig, wenn es denn ein ehrliches Interesse auf afrikanischer Seite gibt. Besser als eine wenig belastbare Steuergesetzgebung oder Exportzölle sind in Verträgen vereinbarte flexible Förderabgaben mit Prozentsätzen vom jeweiligen Weltmarktpreis. Denn Rohstoffmengen müssen klar deklariert werden und sind leicht zu messen. Im Gegensatz dazu gibt es fast unbeschränkte Gestaltungsmöglichkeiten in den Bilanzen globaler Rohstoffkonzerne. Auch Infrastrukturleistungen und Rückstellungen für die Wiedernutzbarmachung gehören in die Verträge. Umwelt- und Sozialkosten müssen auch in Afrika in den Rohstoffpreisen enthalten sein und sollten nicht durch Entwicklungsprojekte westlicher Steuerbürger bezahlt werden.

Bevor adäquate Einnahmen erzielt werden können, braucht es rechtliche Mindeststandards. Und der Verkäufer muss überhaupt wissen, welche Rohstoffe und welche Mengen wo zu welchen Kosten abgebaut werden können. Die Prozessoptimierung schon vor der ersten Vergabe einer Explorationslizenz ist eine Riesenherausforderung. Diese Genehmigung enthält in der Regel die Option für die Abbaugenehmigung, damit der Deal überhaupt zustande kommt. Afrikanische Bergbauministerien brauchen weniger *capacity building* in Konferenzräumen und mehr *training on the job* an modernen Softwaresystemen. Mit e-governance und e-mapping kann auch ein Beitrag zur Korruptionsbekämpfung geleistet werden. Neue Aufbaustudiengänge an etablierten Hochschulen, speziell für Absolventen aus Entwicklungsländern, sind gefragt.

Diese kurze Aufzählung zeigt: Die deutschen Interessen - der Wirtschaft, der Steuerzahler und der Entwicklungspolitiker - können mit denen verantwortlicher afrikanischer Regierungen in rohstoffreichen Ländern als fast identisch angesehen werden!

Was ist zu tun? Auch die wirtschaftlichen, entwicklungspolitischen und geostrategischen Interessen der unterschiedlichen Ressorts der Bundesregierung passen im beschriebenen Feld - Afrika und Rohstoffe - exzellent zusammen. Sie werden sogar von Ministern derselben Partei verantwortet. Um hier erfolgreiche deutsche Interessenpolitik umzusetzen, braucht es die volle Arbeitskraft der Ressorts, ein Miteinander auf allen Ebenen und kein Gegeneinander. Und es braucht eine klare politische Ansage: Wir sind wirklich bereit, als dieser ehrliche und verlässliche Makler vor Ort zu agieren. Dafür besteht die volle Unterstützung der ganzen Bundesregierung.

Das klingt ungefährlicher als es ist. Man stünde für andere sichtbar im Auge des Taifuns und könnte bei jedem Schritt zur falschen Seite weggerissen werden. Man übernehme Verantwortung für Dinge, die man selbst nicht voll in der Hand hat, und setze seine Glaubwürdigkeit der öffentlichen Prüfung aus. Es wäre die Chance, richtig gute Politik zu gestalten; mindestens aber wäre es der Versuch, das Schlimmste zu verhindern.

Wenn unser internationales Agieren mehr sein soll als Gut-Wetter-Machen, dann sollte zumindest über eine solche Abstimmung und Konzentration von Mitteln und Aktivitäten öffentlich diskutiert werden.