

# Französische Rohstoffpolitik im Zeichen der Souveränität

Yann Wernert\*

**English title:** French raw materials policy: a quest for sovereignty in France

**Abstract:** France is conceiving a new raw materials policy based on the desire to protect its supply from geopolitical turmoil. The main thrust goes towards creating an environment favourable to the reopening of mines in France itself, including overseas territories and underwater deposits. Further efforts are undergone on the EU level to stabilize the current market flows and in francophone Africa, where France can build on strong assets. Furthermore, the mobilization of research capacities aims at improving recycling and lowering the amount of raw materials considered critical. While the policy did not yield immediate results, it may prove to be effective in the long term.

**Keywords:** France, Raw Materials Policy, Geopolitics

**Stichwörter:** Frankreich, Rohstoffpolitik, Geopolitik

## 1. Einleitung zur Rohstoffpolitik Frankreichs

Frankreich, eine Bergbaunation? An das moderne Frankreich denkt man bei diesem Begriff nicht, eher an die Zeiten der Industrialisierung und von Kohlestaub geschwärzte Gesichter erschöpfter Kumpel. Von der Öffentlichkeit weitgehend unbeachtet leiteten jedoch zwei Minister, Arnaud Montebourg und Emmanuel Macron, einen Kursschwenk in dieser Frage ein. Es sollen in Frankreich wieder Rohstoffe abgebaut werden, und zwar nicht nur in überseeischen Gebieten wie Neukaledonien, sondern auch auf dem europäischen Festland. Genauer gesagt metallische Rohstoffe, denn diese müssen fast vollständig importiert werden und bilden für viele Industriezweige eine überlebenswichtige Grundlage. Sind diese Importe nicht zuverlässig, so die Befürchtung, ist auch die französische Souveränität angreifbar.

Wie kann für turbulente Zeiten vorgesorgt werden? Eine klare rohstoffpolitische Strategie für Metalle, wie es sie in Deutschland seit 2010 gibt, wurde für Frankreich nie ausformuliert. Dennoch ist seit 2011 in verschiedenen Politikbereichen nach Jahren der Passivität eine deutliche Dynamisierung rohstoffpolitischer Maßnahmen zu verzeichnen. Neben der Rückkehr zum Bergbau innerhalb der eigenen Grenzen zeigt sich in der Außenpolitik, insbesondere der Europa- und der Afrikapolitik, der Wille zu einer sicheren Rohstoffversorgung. Darüber hinaus werden auf nationaler und internationaler Ebene Pläne zur Erschließung der Rohstoffvorkommen unter Wasser geschmiedet, die für Frankreich als Nation mit der zweitgrößten ausschließlichen Wirtschaftszone von besonderer Bedeutung sind. Dazu gesellen sich klassische Instrumente der staatlichen Rohstoffpolitik wie die Forschungsförderung für Substitutionsprozesse und Materialeffizienz, sowie eine Verbesserung der Recyclingorganisation. Trotz fehlender Koordination weisen die unterschiedlichen Maßnahmen zwei gemeinsame Nenner auf: die Sicherung einer stabilen Rohstoffversorgung steht im Vordergrund und der Staat wünscht mehr Eingriffsmöglichkeiten in diesem Bereich. Kurzum: Frankreich will eine Gefährdung seiner Souveränität durch eine verletzbar Rohstoffversorgung vermeiden.

## 2. Renaissance der Rohstoffpolitik

Nicht-energetische Rohstoffe waren lange Zeit das Stiefkind der französischen Politik. Nach dem Ende des Kalten Krieges waren Metalle billig zu bekommen, und die ökonomische Zukunft wurde im Dienstleistungssektor ausgemacht. Der schmerzhaft

Strukturwandel, der in den 1980er Jahren die Schließung fast aller Minen im metropolitanen Frankreich und eine Krise der Stahlindustrie zur Folge hatte, schien den Trend zu bestätigen. Weder war die Rohstoffversorgung also gefährdet, noch sorgte man sich um künftige Entwicklungen in einem Bereich, den man als Überbleibsel der *Old Economy* ansah.

Der Paradigmenwechsel führte zum schrittweisen Abbau rohstoffpolitischer Instrumente. Die Neuvermessung des Rohstoffpotenzials Frankreichs, das 1975 begonnene und mit großem Aufwand betriebene geologische Inventar, wurde 1991 frühzeitig eingestellt. Über Jahrzehnte im Ausland erworbene Abbau- und Lizenzrechte, die über den staatlichen geologischen Dienst *Bureau de recherches géologiques et minières* (BRGM) gebündelt waren, wurden veräußert (BRGM 2015: 1). Die kostspielige Lagerung von metallischen Rohstoffen in einer nationalen Notfallreserve, analog zur Erdölreserve nach der ersten Ölkrise 1980 eingeführt, wurde nach und nach abgebaut und 1996 schließlich aufgelöst (JORF 1980: 1.576 und JORF 1996: 19.433).

Der erneute Sinneswandel und die Rückkehr zu einer aktiven Rohstoffpolitik wurden durch drei Faktoren maßgeblich geprägt:

- die Preisentwicklung seit Beginn dieses Jahrhunderts, die u.a. durch das rasante Wachstum der chinesischen Wirtschaft angefeuert wurde und die üblichen Schwankungen bei Weitem übertraf: der sogenannte „Superzyklus“;
- die verspätet erkannte Wichtigkeit von metallischen Rohstoffen in der Hochtechnologie (Elektronik, Energieerzeugung, Rüstungsindustrie, Automobilindustrie, etc.);
- der Schock der Exportrestriktionen auf Seltene Erden, die China 2010 beschloss.

Während die beiden ersten Faktoren sich über längere Zeit entwickelten, trat Letzterer schnell ein und verunsicherte die französische Regierung erheblich. Dass China die Gesamtmenge an exportierten Seltenen Erden einseitig beschränkte, war angesichts des Quasi-Monopols auf diese Rohstoffe (mehr als 95 Prozent der Weltproduktion stammte aus China) bereits ein deutlicher Warnschuss (Barreau et al. 2013: 2ff.). Dem wurde durch einen zwar nur wenige Tage währenden, aber kompletten Exportstopp chinesischer Seltener Erden an Japan rund um einen Zwischenfall im Inselstreit zwischen beiden Staaten noch einmal erheblich Nachdruck verliehen. Seltene Erden werden in allen wichtigen Industriebereichen eingesetzt und sind nicht in größerem Umfang substituierbar.

\* Dieser Beitrag wurde anonym begutachtet (double-blind peer reviewed).

Per Dekret wurde in der Folge das *Comité pour les métaux stratégiques* (COMES) 2011 aus der Taufe gehoben (Décret n° 2011-100). Das Komitee, das sich aus Vertretern der Ministerien, der BRGM und französischer Rohstoffunternehmen zusammensetzt, hat eine rein beratende Funktion. Die zunächst eher formale Aufwertung der Rohstoffpolitik setzte mit etwas Verzögerung die Impulse in Gang, die den politischen Kurswechsel von einer rhetorischen auf eine praktische Ebene übertrug. Im Laufe dieses Prozesses kristallisierte sich der Gedanke heraus, der ideale Weg hin zu einer sicheren Rohstoffversorgung würde in einer Wiederaufnahme des französischen Bergbaus liegen.

### 3. Der heimische Bergbau

#### 3.1. Bergbau in Frankreich: eine realistische Option?

Geologisch betrachtet bieten sich im metropolitanen Frankreich durchaus einige Potenziale. Von Vorteil ist dabei, dass viele Vorkommen bereits erkundet und in der Vergangenheit oft auch schon wirtschaftlich nutzbar gemacht wurden. Die auch nach dem Superzyklus noch relativ hohen Rohstoffpreise ermöglichen eine Wiederaufnahme des Abbaus, der in den 1980er Jahren unwirtschaftlich geworden war. Konsens besteht bei der Aussicht, gewinnbringend Wolfram und Antimon abzubauen, einzelne Experten sehen auch umfangreiche Möglichkeiten bei Germanium (Galin 2016b: 77) oder etwas bescheidenere bei Zinn, Lithium, Niob, Tantal und Beryllium (Marcoux 2016: 59f.).

Darüber hinaus finden sich in den Überseegebieten Guyana und Neukaledonien teils erhebliche Vorkommen. Guyana ist für seine Goldproduktion bekannt, Neukaledonien weist die weltweit fünftgrößte Nickelproduktion und 25 Prozent der Nickelreserven auf (Galin 2016a: 7), das u.a. für Elektrobatterien wichtige Kobalt wird als Koppelprodukt des Nickelabbaus ebenfalls in zunehmend größeren Mengen gewonnen, 2014 erreichte die Produktion mit 4.040 Tonnen den achtgrößten Umfang weltweit (Marcoux 2016: 57). Ein großer Teil der genannten Metalle befindet sich auf der Liste der kritischen Rohstoffe, die die Europäische Kommission führt (Europäische Kommission 2014: 4).<sup>1</sup>

Bei allem Potenzial stellt sich allerdings die Frage der gesellschaftlichen Akzeptanz von Bergarbeit in einem ökologisch ambitionierten Land. Das Argument auf globaler Ebene, Bergbau würde im regulierten Kontext Frankreichs deutlich weniger Umweltschäden als einem Land der Dritten Welt verursachen, stößt bei Umweltorganisationen wie z.B. „Les Amis de la Terre France“ (2016: 16ff.) auf Widerstand, und selbstverständlich sind auch Anwohner künftiger Minenstandorte von solchen Plänen wenig begeistert. Bei allen technischen Neuerungen bleibt Bergbau eine ökologische Zumutung: Die Landschaft wird zerstört, es werden hohe Mengen an Wasser und Energie benötigt, die Erze werden vor Ort oft mit Chemikalien behandelt, die bei unsachgemäßer Behandlung oder Unfällen in Gewässer gelangen können. Auch wird das Verkehrsaufkommen gesteigert, und nach Jahren oder Jahrzehnten der Bewirtschaftung müssen Minen auch nach ihrer Stilllegung aufwändig gewartet werden, um Risse, Erdbeben oder andere Katastrophen zu vermeiden. Auf der anderen Seite der

Waage werden die regionalen Vorteile in Gestalt von Arbeitsplätzen, wirtschaftlichen Impulsen und gesteigerten Steuereinnahmen nicht als angemessener Ausgleich dieser Kosten gesehen.

Die Problematik wurde von den zuständigen Ministerien erkannt, die Antwort darauf soll in einer Novellierung des Bergbaurechts (*Code Minier*) gegeben werden. Ziel der Novellierung ist eine Anpassung an ökologische Standards des 21. Jahrhunderts, die bisher nur mittelbar durch europäische Richtlinien (u.a. die Chemikalienverordnung REACH) oder eigentlich nicht für den Bergbau gedachte Vorgaben erzielt werden können. Die Novellierung soll auch Rechtssicherheit für Rohstoffunternehmen und Investoren bieten, die derzeit nur schwerlich den Umfang einzuhaltender Verpflichtungen absehen können. Wie schwierig es allerdings sein kann, Ökologie und Wirtschaftlichkeit in einen vernünftigen Einklang zu bringen, zeigt der Umstand, dass die 2011 angestoßene Novellierung nach wie vor nicht durchgeführt wurde und mit den Parlamentswahlen 2017 unter nochmals veränderten Rahmenbedingungen eine Mehrheit hinter sich bringen muss. Damit zieht sich die Novellierung bereits durch drei Legislaturperioden.

Wirklich Fahrt aufgenommen hat die Wiederbelebung des Bergbaus erst unter der Präsidentschaft des Sozialisten Hollande. Arnaud Montebourg als zuständiger Minister brachte einen brachialen Ton in den Prozess ein, er sprach davon, „Frankreich wieder in die globale Schlacht um die Kontrolle von Rohstoffen zu führen“ (Lefigaro.fr 2014: 1, Übersetzung YW). Ebenso äußerte er den Wunsch, Frankreich wieder als Bergbaunation zu positionieren (Galin 2016a: 8). Als Freund einer Interventionspolitik dachte er auch die Gründung eines staatlichen Rohstoffunternehmens, die *Compagnie Nationale des Mines de France* (CMF), an. Der kühne Plan, in Zeiten massiver Haushaltsprobleme mehrere hundert Millionen Euro als Finanzierungsanstoß frei zu machen, begründete er mit der Notwendigkeit, die Souveränität sowie die ökonomische und bergbauliche Unabhängigkeit Frankreichs zu wahren (nach Désavie 2014: 1). Sein Nachfolger im Ministeramt und seit Mai 2017 amtierender Präsident, Emmanuel Macron, war eher wirtschaftsliberal orientiert und wandte sich von dieser Linie ab, beerdigte die CMF und setzte auf die Anziehung von Investoren. Mit der Erstellung eines Weißbuchs zum Bergbau unter dem Begriff „verantwortliche Mine“ führte er die Bemühungen zur Überarbeitung des Bergbaurechts fort (Liger 2016: 17). Erarbeitete Leitfäden und Vorschläge wurden bis heute jedoch nicht rechtsverbindlich verankert. Bergbau spielte im Präsidentschaftswahlkampf kaum eine Rolle, auch sind keine Vorhaben für diesen Bereich im Wahlprogramm Macrons enthalten. Damit lassen sich keinerlei Rückschlüsse auf eine Wiederaufnahme der Pläne nach der gewonnenen Präsidentschaftswahl ziehen. Seit 2016 sind trotz des nach wie vor veralteten gesetzlichen Rahmens mehrere Explorationslizenzen an interessierte Unternehmen erteilt worden. Die damit verbundenen finanziellen Kosten lassen auf ein gewisses Interesse schließen. Dennoch wird die konkrete (Wieder-) Inbetriebnahme von Minen finanzielle Mittel benötigen, die eine Hinzuziehung von Branchengrößen erfordert. Diese haben dazu noch nicht Stellung bezogen und warten Explorationsergebnisse ab.

Der Wiederaufnahme des Bergbaus stehen also keine geologischen, sondern eher rechtliche und ökologische Bedenken entgegen. Zwar könnten die Rohstoffmengen weder den Bedarf der französischen, oder gar der europäischen Industrie decken, doch würde mit einer vor handels- oder außenpolitischen Unwägbarkeiten gesicherten Sockelproduktion eine gewisse Sicherheit in der Versorgung erreicht werden. Dabei spielt es keine entscheidende Rolle, ob der Verkauf

1 Kritische Rohstoffe sind nach Definition der Europäischen Kommission solche, die eine große wirtschaftliche Relevanz aufweisen und bei denen ein hohes Versorgungsrisiko vorliegt.

der Rohstoffe an französische Unternehmen oder andere Kunden stattfindet. Wichtig ist, dass keine globalen Versorgungsschwierigkeiten durch die Entwicklung in einem oder wenigen Ländern solche Ausmaße annehmen, dass der gesamte Markt aus den Fugen gerät. Der Fokus liegt auf kritischen Rohstoffen, nicht auf Massenmetallen wie Eisen, die ein geringes Versorgungsrisiko aufweisen. Frankreich will sich nicht einer politischen Waffe aus China aussetzen müssen, mit einer Produktion innerhalb der eigenen Grenzen entstünde Raum für Notfallmaßnahmen, die die Wirksamkeit etwaiger Drohungen von vornherein stark beeinträchtigen würden.

### 3.2 Rohstoffe unter Wasser: künftiges El Dorado?

Souveränität steht ebenfalls im Mittelpunkt der Erwägungen, die die Debatte rund um den Meeresbodenbergbau prägen. Frankreich hat sich als einer der größten Profiteure der 1982 verabschiedeten und 1994 in Kraft getretenen *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) herausgestellt. UNCLOS regelt die Grenzen der ausschließlichen Wirtschaftszonen (AWZ) rund um Küstengewässer. Soweit sich keine Rechte überkreuzen, kann ein Staat eine AWZ im Radius von 200 Seemeilen beanspruchen. Die auch nach der Dekolonialisierung über den Globus verstreuten, Frankreich zugehörigen Inseln und Küstengebiete sichern der Republik die weltweit zweitgrößte AWZ, direkt hinter den USA.

Damit aber nicht genug: Ein Sonderprogramm des Meeresforschungsinstituts *Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer* (Ifremer) versucht seit 2002, über die französische AWZ hinausreichende Wirtschaftsgebiete mittels Anträgen bei der Festlandsockelkommission der Vereinten Nationen zu erweitern. Sofern sich der Festlandsockel betroffener Gebiete wissenschaftlich nachweisbar weiter als an der Oberfläche erstreckt, darf eine Vergrößerung des Wirtschaftsgebietes erfolgen und die dortigen Ressourcen beansprucht werden. Durch das Programm ist die Gesamtfläche der französischen Wirtschaftsgebiete um ca. 579.000 km<sup>2</sup> angewachsen und umfasst nunmehr deutlich über 11 Millionen km<sup>2</sup>, wobei sie abhängig von weiteren Entscheidungen der Kommission noch vergrößert werden könnte (Ifremer 2017: 1).

Innerhalb der AWZ und des Festlandsockelbereichs wurde eine Bandbreite an kritischen und unkritischen Rohstoffen identifiziert, die weit mehr als eine Sockelproduktion ermöglichen könnte. Unter anderem finden sich dort Kobalt, Seltene Erden und Niob (Galin 2016b: 80). Zur Vorsicht mahnt die Tatsache, dass es sich noch um Schätzungen handelt; gerade die Mengen der vorhandenen Metalle schwanken je nach Quelle sehr stark. Die Mutmaßungen waren bei der Aktualisierung der Prioritäten in der Meerespolitik Grund genug, ihnen einen eigenen Schwerpunkt zu widmen und staatliche Unterstützungsmaßnahmen in Aussicht zu stellen. Die zuständigen Ministerien sprechen von einem „Schlüsselement unserer strategischen Unabhängigkeit“ (Comité interministériel de la mer 2015: 8, Übersetzung YW).

Noch sind die technologischen Voraussetzungen für einen Abbau nicht gegeben. Experten schätzen, dass sie im Gegensatz zu den 1970er Jahren, als das Thema parallel zu den Ölbohrungen in der Nordsee Aufmerksamkeit erfuhr, heute in Reichweite liegen (Wiedicke et al. 2012: 5). Frankreich möchte aber sowohl bei der Bereitstellung der notwendigen Technologie unter den Vorreitern sein, als auch sobald möglich die Rohstoffpotenziale erschließen. Eine Zusammenarbeit mit deutschen Institutionen wurde bereits

vereinbart (BMWi/Ministère de l'économie 2015: 1). Nach wie vor besonders problematisch und wenig erforscht sind die Umweltauswirkungen eines solchen Abbaus, die keinesfalls hinter den beschriebenen Problemen zu Lande zurückbleiben, sondern eher eine noch größere ökologische Gefahr in sich bergen, da der Abbau in einem hochsensiblen Ökosystem stattfindet.

Frankreich fährt in der Umweltfrage eine Strategie der pragmatischen Vorwegnahme. Bevor ein Abbau vonstattengeht, sollen ökologische Standards festgelegt werden. Hier bemüht sich die Republik, auch beim Abbau auf dem Meeresboden, der keiner nationalen Bewirtschaftung vorbehalten ist und durch die *International Seabed Authority* geregelt wird, im Rahmen ihrer Mitgliedschaft Einfluss im Sinne möglichst hoher Standards zu nehmen. Ein Moratorium gegen den Meeresbodenbergbau, wie ihn Umweltorganisationen fordern, wird es damit aller Wahrscheinlichkeit nach nicht geben, dagegen im besten Fall international gültige Regeln, deren Fehlen im klassischen Bergbau bereits verheerende Konsequenzen nach sich gezogen haben. Denkbar ist auch ein Einknicken gegenüber weniger umweltbewussten Staaten und wirtschaftlichen Akteuren. Innerhalb der eigenen AWZ und auf dem eigenen Festlandsockel zumindest sollten die Möglichkeiten eines demokratischen Rechtsstaates, der eine lebendige Zivilgesellschaft aufweist, allzu groben Missachtungen ökologischer Prinzipien einen Riegel vorschieben.

## 4. Außenpolitische Maßnahmen

Die Wahrung der Souveränität bildet nicht zufällig einen wichtigen Pfeiler rohstoffpolitischer Maßnahmen. Dieses Bestreben knüpft an eine gaullistische Tradition an, die auch im Mittelpunkt der französischen Außenpolitik steht. So wie Rohstoffpolitik von den französischen Regierungen seit 2011 formuliert und umgesetzt wird, steht sie im Einklang mit dieser jahrzehntealten Linie. Kein Wunder ist es demnach, dass Synergieeffekte gesucht werden. Da, wo der französische Einfluss groß ist, wird auch nach rohstoffpolitischen Möglichkeiten gesucht – und sowohl in der Europa- als auch der Afrikapolitik gefunden.

Außen vor bleibt der Bereich der Verteidigungspolitik. Auch wenn gelegentlich die Implikationen einer stabilen Rohstoffversorgung für die nationale Sicherheit erwähnt werden (z.B. in Sénat 2011: 20), bleiben sie bei der Politikimplementierung weitgehend außer Acht. Die Bedürfnisse der Rüstungsindustrie decken sich mit denen anderer Industriezweige, und mehrjährige Konflikte globalen Ausmaßes unter Beteiligung Frankreichs stehen nicht auf der Tagesordnung. Das Weißbuch des Verteidigungsministeriums sieht wachsende Spannungen beim Zugang zu Rohstoffen durch Globalisierungseffekte (Ministère de la défense 2013: 42), stellte dies bereits jedoch in der Vorgängerversion von 2008 fest, ohne dass es zu nennenswerten Konsequenzen führte.

### 4.1 Europapolitik

Gerade bei Themen wie Handel und Wirtschaft spielt die EU in der französischen Politik eine besondere Rolle. Die Rohstoffinitiative der Europäischen Kommission von 2008 beinhaltet bereits einige Verbote der künftigen Rohstoffpolitik. Die Initiative wird durch drei Säulen gestaltet: die Einwirkung auf internationale Handelsre-

geln zum Ausbau eines schrankenlosen Handels, eine nachhaltige Rohstoffversorgung innerhalb der EU sowie eine Verbesserung von Ressourceneffizienz und Recycling (Europäische Kommission 2008: 6). Französische Akzente finden sich in der Betonung des afrikanischen Kontinents bei der Rohstoffversorgung, die über eine verstärkte Entwicklungspolitik ausgebaut werden könnte (Europäische Kommission 2014: 7), der Hervorhebung der dem Meeresbodenbergbau innewohnenden Chancen (Europäische Kommission 2008: 11) und dem Nachdruck, mit dem eine Expansion des europäischen Bergbaus betrieben werden könnte (Europäische Kommission 2014: 11). Zahlen zu möglichen Verschiebungen in den Versorgungsmustern Frankreichs sind noch nicht verfügbar, sodass hier noch keine Beobachtungen angestellt werden können.

Das Thema Rohstoffdiplomatie wiederum liegt brach. Genauso wie die bei ihrer Einführung als Modell gelobten deutschen Rohstoffpartnerschaften bleiben die europäischen Rohstoffabkommen leere Hüllen, die durch Investitionen aus dem Privatsektor gefüllt werden müssten, um Wirkung zu entfalten. Die Förderung ökologischer und sozialer Standards im EU-Ausland kommt nur langsam voran, immerhin wurde im Juni 2017 eine europäische Verordnung zum Umgang mit Rohstoffen aus Konfliktgebieten verabschiedet, die zur Stabilisierung der exportierenden Länder beitragen soll (Europäisches Parlament 2017: 1). Einige Pilotprojekte zur Verbesserung der Regierungsführung bei Rohstoffeinnahmen und zur Ausgestaltung rechtlicher Rahmenbedingungen für den Rohstoffabbau wurden (mit-)finanziert (Küblböck 2014: 95f.).

Insgesamt spielt die EU keine prägende Rolle für die französische Rohstoffpolitik, erfüllt jedoch ein Stück weit ihr selbsterklärtes Ziel, die nationalen Strategien zu ergänzen und da, wo kompatibel, zu unterstützen. Europäische Lösungen widerstreben nicht dem französischen Wunsch nach Souveränität, vielmehr werden sie in etlichen Dokumenten als geeigneter Hebel zur Unterstützung nationaler Interessen genannt. Dennoch bleiben Impulse aus der Republik bei der europäischen Rohstoffpolitik selten. Die Haltung ist eher defensiv: Kein wesentlicher Punkt der Rohstoffinitiative zielt in eine Richtung, die den französischen Vorhaben zuwiderliefe. Eine substanzielle Weiterentwicklung der Rohstoffinitiative scheitert bislang an den unterschiedlichen rohstoffpolitischen Vorstellungen der EU-Mitgliedstaaten.

## 4.2 Afrikapolitik

Frankreich und Afrika verbindet eine lange und spannungsgeladene Geschichte. Die Rolle des Kolonialherren konnte Frankreich nie ganz ablegen, die starke Militärpräsenz in der Region und die erheblichen wirtschaftlichen Einflussmöglichkeiten sowohl bei der Entwicklungshilfe als auch bei der zentralen Rolle der französischen Nationalbank für die Garantien zur Franc CFA-Währungszonen,<sup>2</sup> zeugen davon. Auf der anderen Seite setzt sich Frankreich für die Belange des frankophonen Afrikas in internationalen Gremien ein und bietet für die wirtschaftlich schwachen Länder einen Investitionspartner, der angesichts der durchwachsenen Regierungsbilanz der betroffenen Staaten schwer zu ersetzen wäre.

In dieser ambivalenten und historisch belasteten Umgebung verfügt Frankreich über einen deutlich größeren Einfluss als in anderen Teilen der Welt, das diplomatische Netz ist dort dichter gewoben. Eigentlich keine schlechten Voraussetzungen für eine Einbindung in rohstoffpolitische Pläne, zumal die Entwicklungsagentur *Agence française de développement* (AFD) in diesem Raum besonders aktiv ist und von Budgetzuweisungen im Bergbaubereich profitiert (Ministère du Redressement Productif 2012: 8). Entwicklungs- und Rohstoffpolitik gehen Hand in Hand, Hilfen zur Verhandlung fairer Verträge mit Rohstoffunternehmen oder die Erstellung geologischer Karten (Wassenberg 2013: 71) steigern gleichzeitig die Wahrscheinlichkeit, dass sich die betroffenen Länder zu zuverlässigen Exporteuren entwickeln. Die Staaten der Frankophonie bieten nicht denselben nachgewiesenen Rohstoffreichtum wie die südlicheren Länder des Kontinents. Projekte wie die des französischen Unternehmens Eramet, eine polymetallische Mine für Seltene Erden, Uran, Tantal und Scandium in Gabun aufzubauen (Eramet 2017: 1), bleiben die Ausnahme. Gabun ist beim Manganexport ein wichtiger Akteur, Guinea beim Bauxitexport. Das sind jedoch nicht die kritischen Rohstoffe, die bei Versorgungsproblemen als Gefahr für die französische Souveränität betrachtet werden. Nachteilig wirkt sich auch die Verhaltensweise französischer Konzerne wie Areva in der Republik Niger (Uranbergbau) oder Total (Erdölförderung) aus, die regelmäßig von der Zivilgesellschaft wegen Verfehlungen beim Umweltschutz kritisiert werden (Carmody 2011: 128). Die Fokussierung auf das frankophone Afrika erklärt sich somit weniger aus einer streng rohstoffpolitischen Prioritätensetzung, denn aus historischen Verbindungen, deren Nebeneffekt in der Versorgungssicherheit für einige Metalle liegt.

## 5. Forschung und Recycling

Ein verringerter Metallverbrauch liegt selbstverständlich im Interesse der rohstoffimportierenden Industrienationen, Frankreich bildet da keine Ausnahme. Im Hinblick auf die Versorgungssicherheit kann dadurch nur ein minimaler Beitrag erreicht werden, denn nach einer Anpassungszeit von wenigen Jahren werden die Kapazitäten auf den Märkten der verminderten Nachfrage angeglichen. Die mangelnde Elastizität der Rohstoffmärkte, die auf Technologietrends und Innovationen reagieren müssen, aber zum Aufbau neuer Minen etliche Jahre brauchen, bleibt unangetastet. Da in den nächsten Jahrzehnten keine geologischen Engpässe bei Metallen zu befürchten sind, beziehen sich die Zugewinne eher auf die verminderten ökologischen Folgen der Rohstoffnutzung und eine bessere Handelsbilanz.

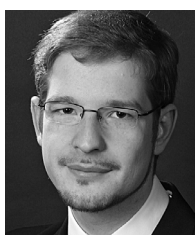
Die Verbesserung der Recyclingquoten ist äußerst komplex, denn es muss jeder Schritt von der Sammlung bis zur Wiederaufbereitung möglichst ohne Verluste an den Rohstoffen durchgeführt werden. Um nur ein Beispiel zu nennen: Das Recycling kleinster Mengen Seltener Erden, die in Smartphones enthalten sind, steckt noch in den Kinderschuhen und ist weit von der Wirtschaftlichkeit entfernt. Bei sonstigem Elektronikmüll finden sich in Frankreich die Hürden weniger in technischen Prozessen als in einer Koordinierung der verschiedenen Akteure und einer besseren Einsammlung der Rohstoffe außerhalb der Industrie. Von drastischen Maßnahmen wie der Einführung verbindlicher Recyclingquoten wurde bislang Abstand genommen. Auch wenn solche Überlegungen immer wieder aufkommen (z.B. in Assemblée Nationale 2013: 148), ließen sie sich wohl kaum durchsetzen.

<sup>2</sup> Je nach Währungszone bedeutet CFA entweder „*franc de la Communauté financière en Afrique*“ (Westafrikanische Währungszone) oder „*franc de la Communauté financière en Afrique Centrale*“ (Zentralafrikanische Währungszone).

Einfach substituierbare oder recycelbare Rohstoffe sind nicht kritisch. Es liegt daher nahe, die Grenzen der Substituierbarkeit, der Materialeffizienz und der Recyclingmöglichkeiten durch technische Innovationen weiter zu verschieben, um die Zahl kritischer Rohstoffe zu verkleinern. Frankreich hat seine Forschungszentren in entsprechende Arbeitseinheiten umstrukturiert, neben BRGM-eigenen Forschungsprojekten sind verschiedenste Universitäten und wissenschaftliche Institutionen beteiligt, darunter die Carnot-Institute und ehemalige Bergbauhochschulen (Cathelineau/Marquer 2016: 34). Vonseiten der Europäischen Kommission kommt finanzielle Unterstützung durch den Rohstoffschwerpunkt des Horizont-2020-Programms. Auch darüber hinaus wurden etliche bilaterale Forschungspartnerschaften in Europa aufgebaut. Die Qualität der Rohstoffforschung in Frankreich gilt als sehr gut. Grundsätzlich besteht also Hoffnung für Frankreich, die Rahmenbedingungen des bisherigen Rohstoffverbrauchs durch Effizienzsteigerungen und Recycling zu erhöhen. Messbare Ergebnisse dürften aber erst in einigen Jahren vorliegen und auch im Anschluss noch einige Zeit brauchen, bis sie in die bestehenden Prozesse integriert werden können.

## 6. Fazit

Insgesamt verfolgt Frankreich eine breit gefächerte, staatszentrierte Rohstoffpolitik zur Wahrung seiner Souveränität, die bislang noch keine durchschlagenden Effekte bewirkt hat. Ein institutioneller Aufbau und eine Wiederaufwertung früherer Instrumente haben ein Bewusstsein für die Risiken der gegenwärtigen Versorgung geweckt und eine Dynamik in Gang gesetzt, die diesen Themenkomplex auf der Agenda der Regierenden hält. Die größten Hoffnungen liegen bei der Wiederbelebung des heimischen Bergbaus, die sich noch in der Anfangsphase befindet. Eine Erfolgsgarantie bietet sie trotz geologischen Reichtums nicht, dafür sind die rechtlichen Unklarheiten noch zu groß und die gesellschaftliche Akzeptanz zu unklar. Langfristig könnten sich die AWZ als Mittel zur Erhöhung des Rohstoffabbaus innerhalb der eigenen Grenzen erweisen, neben den technischen Hürden wird sich aber ebenso die Frage stellen, ob dies aus meeresökologischer Sicht vertretbar ist. Die Rohstoffdiplomatie konnte nur marginale Erfolge beisteuern, ein Durchbruch in der Afrikapolitik steht noch aus. Auf europäischer Ebene fällt die Priorität, die einer sicheren Rohstoffversorgung eingeräumt wird, unter den Mitgliedstaaten zu unterschiedlich aus, um auf absehbare Zeit eine Weiterentwicklung der Rohstoffinitiative anzustreben. Forschung und Recycling sind langfristiger angelegt. Die Bemühungen sind in Anbetracht des Wunsches, eine stabile Rohstoffversorgung zu gewährleisten, bislang ins Leere gelaufen. Frankreich ist vorerst weiterhin geopolitischen Gefahren wie solche, die Japan durch den chinesischen Exportstopp 2010 getroffen haben, ausgesetzt und hat keine effektiven Instrumente in der Hand, um einer unmittelbaren Krise beizukommen.



**Yann Wernert**, M.A., Politikwissenschaftler und Historiker, Doktorand in internationalen Beziehungen an der Universität Potsdam. Er promoviert zum Thema „Kooperation in der internationalen Rohstoffpolitik am Beispiel von Deutschland und Frankreich“.

## 7. Literaturverzeichnis

- Assemblée nationale* (2013): Rapport fait au nom de la commission d'enquête chargée d'investiguer sur la situation de la sidérurgie et de la métallurgie françaises et européennes dans la crise économique et financière et sur les conditions de leur sauvegarde et de leur développement. N° 1240.
- Barreau, Blandine / Hossie, Gaëlle / Lutfalla, Suzanne* (2013): Approvisionnement en métaux critiques : un enjeu pour la compétitivité des industries française et européenne ? Commissariat général à la stratégie et à la prospective. In : <http://www.strategie.gouv.fr> Letzter Zugriff am 12.05.2017.
- BRGM* (2015): La mise à disposition sur Internet des données de l'inventaire minier français. In: <http://www.brgm.fr> Letzter Zugriff am 12.05.2017
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie / Ministère de l'économie, de l'industrie et des affaires digitales (2015): Joint Declaration of Intent between the Minister for the Economy, Industry and Digital Affairs of the French Republic and the Federal Minister for Economic Affairs and Energy of the Federal Republic of Germany concerning Cooperation in the Field of Deep Seabed Mining. In: <https://www.bmwi.de> Letzter Zugriff am 12.05.2017
- Carmody, Pádraig* (2011): The New Scramble for Africa. Cambridge. Polity Press.
- Cathelineau, Michel / Marquer, Didier* (2016): La recherche et l'enseignement sur les ressources minérales en France: forces et faiblesses. In: *Géologues, Revue officielle de la société géologique de France*, Nr. 189/Juni 2016. S. 32-42.
- Comité interministériel de la mer (2015): Dossier de Presse du 22 octobre 2015. In : <http://www.gouvernement.fr> Letzter Zugriff am 12.05.2017
- Désavie, Patrick* (2014): L'Etat va créer une Compagnie Nationale des Mines de France. In : <http://www.usinenouvelle.com> Letzter Zugriff am 12.05.2017
- Eramet* (2017): Nos activités. In: <http://www.eramet.com> Letzter Zugriff am 12.05.2017
- Europäische Kommission* (2008): Die Rohstoffinitiative – Sicherung der Versorgung Europas mit den für Wachstum und Beschäftigung notwendigen Gütern. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. COM(2008) 699 final. Brüssel. Europäische Kommission.
- Europäische Kommission* (2014): Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen über die Umsetzung der Rohstoffinitiative. Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschaft- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Überprüfung der Liste kritischer Rohstoffe für die EU und die Umsetzung der Rohstoffinitiative. COM (2014) 297 final. Brüssel. Europäische Kommission.
- Europäisches Parlament* (2017): Konfliktmineralien: Parlament beschließt verbindliche Sorgfaltspflicht für Importeure. Pressemitteilung. In: <http://www.europarl.europa.eu> Letzter Zugriff am 27.10.2017
- Galín, Rémi* (2016a): Renouveau minier français: la stratégie de soutien et d'accompagnement des pouvoirs publics. In: *Géologues, Revue officielle de la société géologique de France*, Nr. 189/Juni 2016. S. 7-11.
- Galín, Rémi* (2016b): Le renouveau minier français et les matières premières stratégiques. In : Responsabilité et environnement N° 82 / Avril 2016. S. 77-80.
- Ifremer* (2017): EXTRAPLAC. In: <https://www.ifremer.fr> Letzter Zugriff am 12.05.2017.
- Journal officiel de la République Française* (1980): Ministère de l'Industrie. Décret n° 80-465 du 24 juin 1980 portant création de la caisse française des matières premières. S. 1576-1577.
- Journal officiel de la République Française* (1996): Ministère de l'Industrie, de la Poste et des Télécommunications. Décret du 26 décembre 1996 portant dissolution de l'établissement de la caisse française des matières premières. S. 19433. NOR: INDE9600814D.
- Journal officiel de la République Française* (2011): Décret n° 2011-100 du 24 janvier 2011 portant création du comité pour les métaux stratégiques (COMES). JORF électronique du 26/01/2011. S. 91-92. NOR: INDI1032803D.
- Küblböck, Karin* (2014): Can „Undistorted Access“ Lead to Inclusive Development? The EU Raw Materials Initiative and Possible Effects upon Resource-Based Development in Africa. In: *Journal für Entwicklungspolitik*, Heft 3/2014. S. 89-105.
- Liger, Alain* (2016): La place de l'initiative « Mine responsable » dans le renouveau minier français. In: *Géologues, Revue officielle de la société géologique de France*, Nr. 189/Juni 2016. S. 16-19.
- Marcoux, Éric* (2016): Panorama des gisements et du potentiel français. In: *Géologues, Revue officielle de la société géologique de France*, Nr. 189/Juni 2016. S. 53-60.
- Ministère de la défense* (2013): Livre blanc défense et sécurité nationale 2013. In : <http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr> Letzter Zugriff am 12.05.2017
- Ministère du redressement productif* (2012): Les métaux stratégiques. Enjeux et solutions pour les entreprises. Dossier de presse du colloque.
- Sénat* (2011): Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur la sécurité des approvisionnements stratégiques de la France, par M. Jacques Blanc, sénateur. N° 349.
- Wassenberg, Florian* (2013): France. In: Hilpert, Hanns Günther / Mildner, Stormy-Annika: Fragmentation or Cooperation in Global Resource Governance? A Comparative Analysis of the Raw Materials Strategies of the G20. Berlin und Hannover. Stiftung Wissenschaft und Politik, Bundesamt für Geowissenschaften und Rohstoffe. S. 67-72.
- Wiedicke, Michael et al.* (2012): Marine mineralische Rohstoffe der Tiefsee – Chance und Herausforderung. Deutsche Rohstoffagentur, Commodity Top News Nr. 40. In: <http://www.deutsche-rohstoffagentur.de> Letzter Zugriff am 12.05.2017.