



Alternativen aus dem globalen Süden zur EU-Rohstoff- und Handelspolitik

*Beiträge von Chandra Bhushan und Sugandh Juneja,
Carlos Aguilar, Dr. Claude Kabemba*

Impressum

Alternativen aus dem globalen Süden zur EU-Rohstoff- und Handelspolitik Beiträge von Chandra Bhushan und Sugandh Juneja, Carlos Aguilar, Dr. Claude Kabemba

Herausgegeben von Oxfam Deutschland e.V., WEED e.V., Attac, Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst, SÜDWIND e.V., Herbst 2012

Redaktion der deutschen Fassung: David Hachfeld, Viola Dannenmaier, Christine Pohl, Martin Quack

Für die Übersetzungen danken wir Romy Bartsch und Stephan Kaufmann.

Dank geht auch an die Partner für ihren Beitrag zum englischen Originalbericht: Ruth Doggett, Lisa Wilson, Alfred M'Schili, Fleachta Phelan, Fanny Simon, Amy Stones, Rebeca Varghese Buchholz und Jayde Bradley.

Überarbeitung Druckvorstufe und Gestaltung: Marcel Zienert

Druck: PegasusDruck, Berlin

Dieser Bericht ist Teil einer Sammlung von Beiträgen von Aktivist/innen und Wissenschaftler/innen aus Ländern des Globalen Südens zu Alternativen zur Handelspolitik der EU. Weitere Artikel, die sich mit Landfragen, Landwirtschaft, Wasserprivatisierung und Regionaler Integration befassen, finden sich

auf Englisch unter www.comhlahm.org/NewReport_Southern_Perspectives_TradeDev.html#Report und auf Französisch unter: <http://aitec.reseau-ipam.org/spip.php?article1280>.

Der deutsche Bericht sowie weitere Informationen sind zu finden unter:

www.weed-online.org/themen/handel/rohstoffpolitik/index.html

Bestellhinweis: Dieser Bericht kann über die jeweiligen Webseiten der Herausgeber bestellt werden.

Inhalt

Einleitung.....	4
Transparenz und Alternativen im Ressourcenhandel Afrikas.....	7
Eine Reaktion auf die Rohstoffpolitik der EU	
Von Dr. Claude Kabemba	
Bergbau, Menschen und die Umwelt.....	25
Die Auswirkungen des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Indien	
Von Chandra Bhushan und Sugandh Juneja	
Übergänge zum Post-Extraktivismus in Lateinamerika.....	41
Eine Antwort auf die Rohstoffinitiative der EU	
Von Carlos Aguilar	

Einleitung

Mit ihrer 2008 veröffentlichten Rohstoffinitiative (engl. Raw Materials Initiative, kurz RMI) schlägt die Europäische Kommission einen aggressiven, einseitig auf Versorgungssicherheit ausgerichteten Kurs ein – Umwelt- und Entwicklungsinteressen, Armutsbekämpfung und Menschenrechte drohen unter die Räder zu kommen. Um die Wettbewerbsposition europäischer Unternehmen zu verbessern, zielt die EU-Rohstoffpolitik vor allem auf die Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen weltweit, insbesondere zu den von ihr als „kritisch“ eingestuften, wie unter anderem Hochtechnologiemetalle wie Kobalt, Platin, Titan oder seltene Erden.

Der Handelspolitik fällt dabei die Rolle zu, bestehende Hindernisse im Handel abzubauen. Ausfuhrbeschränkungen wie Ausfuhrsteuern, -zölle oder -quoten auf Rohstoffe sind der EU ein Dorn im Auge. Bei Verhandlungen zu Freihandelsabkommen und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) fordert sie, dass diese Hindernisse verboten bzw. eingeschränkt werden. Gleichzeitig wirkt sie darauf hin, dass den europäischen Investoren im Rohstoffsektor die Bahn frei geräumt wird und ihnen möglichst viele Rechte und Vorteile, wie Inländerbehandlung, Investorenschutz und ungehinderte Kapitalabflüsse über Staatsgrenzen hinweg zugebilligt, aber keinerlei Pflichten auferlegt werden.

Mit ihrer einseitigen Ausrichtung steht die Rohstoffstrategie in krassem Widerspruch zum EU-Grundsatz der „Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung“ (Policy Coherence for Development – PCD). Die Europäische Kommission verfolgt mit ihrer Rohstoffpolitik vor allem die Interessen europäischer Unternehmen. Teilweise decken sich diese mit denjenigen Interessen von Eliten in armen Ländern, die die Ausplünderung von Ressourcen hinnehmen, da sie selbst einen großen Teil der Erlöse aus den Rohstoffexporten einstreichen. Die Interessen von Großteilen der Bevölkerung in rohstoffreichen Ländern kommen hingegen unter die Räder, während Rohstoffkonzerne satte Gewinne einfahren.

Darüber hinaus wird der Handlungsspielraum von Staaten, ihren Rohstoffsektor im Interesse von Mensch und Umwelt zu regulieren, durch die EU-Politik enorm beschnitten, wie die nachfolgenden Artikel zeigen. Strategien von Entwicklungsländern zum Aufbau weiterverarbeitender Industrie und zur Diversifizierung von Exporten, werden genauso unterminiert wie die Etablierung neuer, eigener Regelungen zum Schutz der Umwelt oder zur Verteilung der Einnahmen zugunsten der lokalen Bevölkerung.

Auch von notwendigen Veränderungen zum Schutz des Klimas und zum Erhalt der Umwelt ist die EU noch weit entfernt, vielmehr wird mit der Förderung europäischer Industrien um jeden Preis, auch durch den Ausbau sogenannter grüner Industriezweige, nicht selten andernorts die Zerstörung der Umwelt und die Erschöpfung der natürlichen Ressourcen beschleunigt.

Die Kosten dieser Politik in Form von negativen sozialen und ökologischen Auswirkungen, Verletzungen von Menschenrechten und Bedrohung von Frieden und Sicherheit haben vor allem die Menschen in den rohstoffreichen Ländern zu tragen. Neben Umweltzerstörung sind Landvertreibungen häufige Folgen, die die Menschen ihrer Lebensgrundlagen berauben. Hinzu kommt, dass Arbeitsplätze im Bergbausektor oft weit schlechtere Verdienstmöglichkeiten bieten als eigener Landbesitz.

Auf lokaler, regionaler und internationaler Ebene finden vielfältige Debatten über Alternativen statt. Akteure aus der Zivilgesellschaft aber auch aus Teilen der Politik haben Vorschläge und Ansätze entwickelt, wie es zu einer größeren Teilhabe und mehr Nutzen der Bevölkerung an Rohstoffvorkommen kommen kann und wie Menschenrechte und Umweltschutz an erste Stelle rücken können. Einen weiteren Debattenstrang gibt es darüber, wie die Übernutzung der globalen Ressourcen beendet und der Rohstoffabbau und besonders der -export im globalen Süden insgesamt verringert werden können, damit die Wirtschaft und Entwicklung dieser Länder unabhängiger von Rohstoffausfuhr wird.

Die folgenden Fallbeispiele zeigen, auf welche Widerstände die europäische Rohstoff- und Handelspolitik stößt und welche Gegenstimmen und positiven Ansätze ihr im globalen Süden gegenüber stehen. Diese Artikelsammlung möchte die Debatten mit Perspektiven aus dem globalen Süden bereichern, ohne den Anspruch auf Vollständigkeit oder auf endgültige Antworten zu erheben. Vielmehr präsentiert sie exemplarisch unterschiedliche und wertvolle Stimmen, um einen Eindruck von dem breiten Spektrum der Diskussion zu vermitteln. Unser Ziel ist es, dass diese die Diskussion in Politik, sozialen Bewegungen und Gesellschaft anregen und zur Entwicklung eigener Vorschläge für eine bessere EU-Rohstoff- und Handelspolitik beitragen.

Nicht alle in den Texten zum Ausdruck gebrachten Ansichten werden uneingeschränkt von den Herausgebern geteilt. Die Vorschläge unterscheiden sich in Bezug auf ihren Detaillierungsgrad, ihren Zeithorizont und ihre praktische Umsetzbarkeit innerhalb der bestehenden Verhältnisse und spiegeln damit die Komplexität der Debatten wieder.

Alle drei Beiträge dieser Sammlung erkunden die Auswirkungen der EU-Politik auf die bereits laufenden Bemühungen rohstoffproduzierender Länder, ihre natürlichen Ressourcen und die Umwelt zu schützen und gleichzeitig sicherzustellen, dass die negativen Auswirkungen der stattfindenden Rohstoffextraktion minimiert und der Nutzen für die Menschen vor Ort maximiert werden:

Chandra Bhushan und Sugandh Juneja vom *Centre for Science and Environment* in Neu-Delhi beleuchten die potentiellen Auswirkungen des geplanten Freihandelsabkommens zwischen der EU und Indien auf die Bestrebungen Indiens, ein neues, fortschrittliches Bergbaugesetz zu verabschieden.

Claude Kabemba, Direktor des *Southern Africa Resource Watch*, befasst sich mit dem Problem der Intransparenz in der Rohstoff- und Handelspolitik in Afrika. Er beschreibt mehrere Initiativen auf internationaler und nationaler Ebene für mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht im Bergbau und warnt, dass die EU, insbesondere durch ihre Rohstoffinitiative und durch Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, die Wirksamkeit dieser Initiativen untergraben könnte.

Carlos Aguilar reflektiert die historische Entwicklung des Extraktivismus in Lateinamerika. Er beschreibt unterschiedliche Strategien, die von einzelnen Staaten in Bezug auf die starke Nachfrage nach Rohstoffen aus der EU entwickelt wurden. Er argumentiert, dass es bisher nicht gelungen ist, sich von einem auf Export und Auslandsinvestitionen beruhenden Entwicklungsparadigma zu verabschieden und schlägt Post-Extraktivismus als eine alternative Vision für lateinamerikanische Gesellschaften vor, um den Bedürfnissen der Menschen und des Planeten besser gerecht zu werden.

Die drei Beiträge skizzieren Alternativen zum bisherigen Ausbeutungs- und Exportmodell. Sie zeigen, dass einige konkrete Vorschläge für eine bessere Rohstoffpolitik bereits auf dem Tisch liegen.

Im europäischen politischen Dialog werden solche Perspektiven und Vorschläge selten reflektiert. Wir sind jedoch der Meinung, dass die EU alternative Vorschläge aus dem globalen Süden und die Entwicklungsziele ihrer Partnerländer wahrnehmen und aufgreifen sollte, um fortschrittliche zukunftsfähige Entwicklungsansätze zu fördern und Kohärenz zwischen ihren eigenen handels- und entwicklungspolitischen Zielen zu gewährleisten, wie es der Lissabon Vertrag (Artikel 208) verlangt.



Transparenz und Alternativen im Ressourcenhandel Afrikas

Eine Reaktion auf die Rohstoffpolitik der EU

Von Dr. Claude Kabemba

Claude Kabemba ist Direktor der Nichtregierungsorganisation *Southern Africa Resource Watch* (SARW). Vor seiner Tätigkeit bei SARW arbeitete er als leitender Forschungsmanager beim *Human Sciences Research Council* (Rat für Humanwissenschaften, HSRC) und als Forschungsmanager beim *Electoral Institute of Southern Africa* (Wahlinstitut des südlichen Afrikas). Darüber hinaus war er als politischer Analyst für die *Development Bank of Southern Africa* (Entwicklungsbank des Südlichen Afrikas) und als Forscher für das *Centre for Policy Studies* (Zentrum für Politikstudien) tätig. Claude Kabemba hat einen Master- und Dokortitel in Internationalen Beziehungen (politische Ökonomie) von der Universität von Witwatersrand.

Inhalt

Einführung	9
A. Intransparenz im Rohstoffsektor und Auswirkungen auf die Armen.....	9
B. Die Rolle der EU.....	12
C. Die Suche nach Alternativen	15
D. Hin zur vollständigen Transparenz bei Rohstoff-Verträgen und Handelspolitik.....	19
Empfehlungen	21
Referenzen	23

Einführung

Rohstoffe sind ein wertvolles Gut, um Wachstum zu gewährleisten, Armut zu mindern und die Millenniumsentwicklungsziele für afrikanische Länder zu erreichen. Im letzten Jahrzehnt fanden an vielen Orten der Welt Treffen statt, auf denen über Möglichkeiten gesprochen wurde, wie rohstoffreiche Entwicklungsländer für sich mehr Vorteile aus den Verträgen zum Abbau ihrer reichlich vorhandenen Ressourcen erzielen können. Dabei wurde festgestellt, dass viele Entwicklungsländer, insbesondere die afrikanischen, nicht von ihren Rohstoffen profitieren. Dies liegt sowohl an internen als auch externen Faktoren. Zu den internen Faktoren gehören schlechte Regierungsführung, schwache Steuersysteme, schlechte Steuereintreibung, schwache Administration und Intransparenz. Zu den externen Faktoren zählen ein ungerechtes internationales Handelsregime, verzerrte ausländische Direktinvestitionen und asymmetrische Informationen. Das größte Problem der mineralgewinnenden Industrie in Afrika stellt jedoch Intransparenz dar. Bürger/innen in vielen Entwicklungsländern haben keinen Zugang zu Informationen über den Abbau und den Handel mit ihren Rohstoffen. Intransparenz in der mineralgewinnenden Industrie bezieht sich nicht nur auf Vertragsverhandlungen und die Weigerung der Regierungen und Unternehmen, Verträge zugänglich zu machen, sondern auch auf die gesamte Wertschöpfungskette: Rohstoffpotenzial der Länder, Produktionsvolumen, Einnahmen, Vereinbarungen zur sozialen Verantwortung der Unternehmen und Fonds zur Stilllegung der Minen. Dieser Artikel befasst sich mit den Alternativen, die sowohl international als auch auf dem afrikanischen Kontinent erarbeitet werden, um für dieses sehr ernste Problem, das viele rohstoffreiche, arme Länder betrifft, eine Lösung zu finden.

A. Intransparenz im Rohstoffsektor und Auswirkungen auf die Armen

Die meisten Verfassungen in Afrika garantieren jeder Bürgerin und jedem Bürger das Recht auf Zugang zu Informationen. Trotz dieses konstitutionellen Rechts haben die Bürger/innen in den meisten afrikanischen Ländern keinen Zugang zu Informationen über die mineralgewinnende Industrie. Dieser Mangel an Transparenz fördert Korruption und behindert die Möglichkeit der Regierung, den Nutzen aus dem Handel mit Bodenschätzen zu maximieren. Somit wird gute Regierungsführung durch Intransparenz im Sektor behindert. Die Bedeutung von Transparenz in der mineralgewinnenden Industrie kann daher nicht oft genug wiederholt werden. In Ländern, bei denen der Bergbau den Menschen zugute zu kommen scheint, stellen Regierungen Informationen darüber bereit, wie Entscheidungen zur Rohstoffgewinnung, Steuererhebung und Verteilung getroffen werden. Länder, die eine gute Kontrolle über ihre Rohstoffe erreicht haben, sind diejenigen, die Verwaltungs- und Kontrollsysteme eingerichtet haben, die transparent und rechenschaftspflichtig sind. Rechenschaftspflicht und Transparenz tragen dazu bei, eine mineralgewinnende Industrie zu fördern, die den Armen und der Umwelt dient.

Bergbaugeschäft und Bergbaupolitik

Bergbau ist ein risikoreiches, komplexes und kapitalintensives Geschäft. Es stellt eine langfristige Investition dar. Es birgt ein hohes Maß an Unvorhersehbarkeit, über die Regierungen und Unternehmen manchmal kaum Kontrolle haben, wenn es um die Explorationskosten, die wirkliche Fördermenge und Fluktuation zukünftiger Preise geht. Dieses Problem kommt zusammen mit schwachen Institutionen in Afrika. Es konnte auch beobachtet werden, dass mineralgewinnende Unternehmen bevorzugt in diejenigen afrikanischen Länder investieren, in denen undurchsichtige, schwache Institutions- und Regierungsstrukturen vorherrschen. Die geheimen Absprachen zwischen schwachen Institutionen und Regierungsstrukturen in Afrika und der Druck der Bergbauunternehmen, Gewinne zu erzielen, macht den Sektor anfällig für Misswirtschaft, Undurchsichtigkeit und Korruption. Obwohl Korruption selten dokumentiert und von Natur aus schwer zu

erkennen ist, ist sie bei der Vergabe und der Verhandlung von Abbaulizenzen in Afrika weit verbreitet. Die Intransparenz von Vertragsverhandlungen im Bergbau erleichtert Korruption. Sie kann auf jeder Ebene der Wertschöpfungskette auftreten: von der Bestimmung der Rohstoffvorkommen, der Lizenzvergabe, der Vertragsverhandlung über die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen bis hin zur Steuerzahlung und Stilllegung von Minen. Viele afrikanische Länder, einschließlich der Demokratischen Republik Kongo (DRK), Liberia und der Republik Guinea haben Bergbauverträge neu verhandelt (für Einzelheiten über die DRK siehe Kasten 1). Andere Länder denken darüber nach, ihrem Beispiel zu folgen.

Kasten 1: Das Beispiel der DRK bei der Neuverhandlung von Verträgen

Im Falle der DRK hat die Regierung unter Präsident Kabila im Jahre 2008 die Neuverhandlung von 63 Bergbauverträgen initiiert. Diese Verträge wurden während des Krieges und des politischen Wandels in vollkommener Intransparenz unterzeichnet, in einer Zeit, in der Staat eindeutig nicht in der Lage war, sich ernsthaft mit solchen weitreichenden geschäftlichen Transaktionen zu befassen. Durch diese Verträge wurde die DRK extrem benachteiligt, denn der öffentliche Anteil an den Ressourceneinnahmen war so gering, dass der Staat aus diesen Verträgen keinen Gewinn für sich erwirtschaften konnte. In diesem Fall ermöglichte der Grundsatz über die volle Souveränität über die eigenen natürlichen Ressourcen der gewählten Regierung, die zweifelhaften Verträge einseitig zu kündigen oder zu ändern. Im Fall der DRK war es durch gemeinsamen Druck von unten (lokal) und oben (extern) möglich, die Regierung und die Unternehmen dazu zu bringen, ihre Verträge noch mal zu überprüfen. Dies kann als Beispiel für andere, ähnlich gelagerte Fälle dienen.

Die meisten Konzerne widersetzen sich den Versuchen der Länder, ihre Rohstoffverträge zu überprüfen. Die Neuverhandlung der Rohstoffverträge folgt dem Prinzip der unrechtmäßigen Schulden (*odious debts*). Dieses Prinzip ist moralisch überzeugend, weil es einer rechtmäßigen Zusage den Vorrang einräumt. Zu Recht besagt es, dass internationale Verträge, die von einem autokratischen Regime unterzeichnet worden sind, keine rechtmäßige Zusage darstellen und Schulden daher nicht zurückgezahlt werden müssen. Dieses Prinzip erfüllt damit den Grundsatz der Gerechtigkeit für internationale Schulden. Zweifelhafte Rohstoffverträge, die nicht dem Wohle des Volkes dienen, sollten auf diese Art und Weise neu verhandelt oder aufgekündigt werden. Die Durchsetzung dieses Grundsatzes wird jedoch durch sehr strenge Investorenschutz- und Streitbeilegungsklauseln untergraben, die in die Freihandelsabkommen der EU und die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (Economic Partnership Agreements, EPAs) aufgenommen werden sollen. Dadurch wird es für Entwicklungsländer tatsächlich sehr schwer, solche zweifelhaften Bergbauverträge neu zu verhandeln oder zu kündigen.

Für jedes Land sind Rohstoffverträge (für Mineralien, Öl, Holz oder Fischerei) nicht einfach nur kommerzielle Instrumente, sondern sie sind Teil der öffentlichen Politik der Länder, um kurz- und langfristige wirtschaftliche Entwicklung zu erzielen. Deswegen müssen Vertragsverhandlung und Handelsabkommen über diese Ressourcen transparent sein, damit Bürger/innen ihre Regierung zur Rechenschaft ziehen und wo immer notwendig, Druck für gerechten Handel ausüben können.

Der Mangel an Transparenz steht im Zentrum der Misswirtschaft mit Afrikas reichhaltigen natürlichen Ressourcen. Die Rohstoffverträge und Handelsabkommen der meisten afrikanischen Länder werden unterzeichnet, ohne dass die Bevölkerung je die Möglichkeit zur sorgfältigen Überprüfung hatte. Obwohl es langsame Verbesserungen gibt, ist es im überwiegenden Teil der afrikanischen Länder immer noch schwierig, mehr über die Bedingungen dieser Vereinbarungen zu erfahren. Das liegt an den undurchsichtigen Verfahren und den oft getroffenen Geheimhaltungsvereinbarungen bei Rohstoffverträgen (Chêne, 2007). In diesem Umfeld zwingen mächtige Konzerne, manchmal mit Unterstützung ihrer Regierungen, ihre Gastgeber (unter Ausnutzung ihres Informationsvorsprungs und manchmal unter Androhung, ausländische Direktinvestitionen zurückzuziehen) dazu, Steuerergünstigungen zu gewähren, die soziale Verantwortung der Unternehmen zu reduzieren, Umweltschutzanforderungen auszuhöhlen und die Beteiligung der Gemeinschaft an Ressourcenprojekten zu umgehen. Tabelle 1 zeigt, dass Bergbauunternehmen in Südafrika äußerst profitabel

sind und dennoch weniger als 1 Prozent ihres Gewinns für die Entwicklung der Gemeinde ausgeben.

Tabelle 1: Ausgaben für die Entwicklung der Gemeinde anhand von vier ausgewählten Unternehmen im Jahr 2007*

Unternehmen	Ausgaben für die Entwicklung der Gemeinde (CDS) (Millionen USD)	Gewinn (Millionen USD)	CDS als % des Gewinns
Anglo Platinum	15,9	1600	0,99
AngloGold Ashanti	3,2 (**)	657	0,49
Impala Platinum	5,7 (***)	2200	0,26
Lonmin	2,8	408	0,68

Anmerkungen:

(*) Zahlen, die von den Unternehmen in Rands angegeben wurden, wurden in US-Dollar zum Kurs von 1 Rand = \$ 0,127 umgerechnet

(**) Beinhaltet Ausgaben in der Region des südlichen Afrikas, aus der viele Arbeiter stammen.

(***) Beinhaltet Ausgaben für die Entwicklung der Gemeinde in Zimbabwe, da die Gewinne auch Einnahmen in Zimbabwe einschließen.

Quelle: AngloGold Ashanti (2007), Anglo Platinum (2007), Impala Platinum (2008), Harmony (2007).

Wenn keine Transparenz über Verhandlungen, Konditionen und Verträge gegeben ist, glauben Unternehmen, dass Bestechen günstiger sei als das Zahlen von Marktpreisen für Rohstoffkonzessionen. Bestechung kann Verträge aber angreifbar machen. In der DRK wurde beispielsweise dem kanadischen Unternehmen First Quantum nach jahrelangem Betrieb der Vertrag aufgekündigt, als die Regierung 2009 unter Präsident Joseph Kabila festgestellt hatte, dass bei der Unterzeichnung des Vertrags kein ordnungsgemäßes Verfahren angewendet wurde.

In Afrika ist Bergbau zu einem Synonym von Korruption geworden. Aufgrund von fehlendem Nutzen des Bergbaus für die lokale Bevölkerung kommt es in zunehmendem Maße zu Demonstrationen und von Bürgern eingeleiteten Gerichtsverfahren, die eine stärkere Gewinnbeteiligung und besseren Umweltschutz fordern. Dies ist kein Wunder, da eine inakzeptable Kluft zwischen den riesigen von den Bergbauunternehmen eingefahrenen Gewinnen einerseits und den begrenzten öffentlichen Einnahmen der Entwicklungsländer andererseits besteht. Verschärft wird die Situation noch durch das Ausbleiben spürbarer Vorteile für die Bevölkerung, die im unmittelbaren Umfeld der Minen lebt (siehe Kasten 2). Die sambische Regierung hat zum Beispiel im Jahr 2006 von den ca. 3 Milliarden US-Dollar Umsatz, die Bergbauunternehmen mit Kupferverkäufen erwirtschafteten, nur 70 Millionen US-Dollar eingenommen. Das ist nicht angemessen, selbst wenn man die Rekapitalisierungsbedürfnisse der Investoren berücksichtigt (Mwitwa and Kabemba, 2007). Letztendlich läuft es darauf hinaus, dass der Reichtum eines der ärmsten Länder der Welt, das vor enormen entwicklungspolitischen Herausforderungen steht, in die Taschen der großen westlichen Multis fließt. Leider werden auch viele andere rohstoffreiche Entwicklungsländer auf ähnliche Weise ihres Ressourcenreichtums beraubt.

Kasten 2: Mangelnde Transparenz in Afrikas Bergbauindustrie

Die mangelnde Transparenz und Rechenschaftspflicht hat auch zu rechtswidrigen Finanzströmen und Transferpreisen geführt. Karin Lissakers, Direktorin des Revenue Watch Institute, schätzt beispielsweise, dass Afrika im Jahr 2008 natürliche Ressourcen im Wert von etwa 400 Milliarden US-Dollar exportierte, der Kontinent davon jedoch kaum profitiert hat. In der DRK brachte ein Senatsbericht (der Mutamba-Bericht 2009) ans Licht, dass das Land allein im Bergbausektor ungefähr 5 Mrd. US-Dollar pro Jahr durch Korruption und Steuerhinterziehung verliert. In Sambia beschuldigte 2010 ein Bericht europäischer und sambischer zivilgesellschaftlicher Organisationen Glencore, den größten Rohstoffhändler der Welt und Besitzer der Mopani-Kupferminen in Sambia, Steuern in Höhe von 100 Millionen US-Dollar hinterzogen zu haben.

In den meisten Verträgen werden Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit nicht umfassend berücksichtigt. Umweltfolgen des Bergbaus werden in den Verträgen ebenfalls nicht als Schwerpunkte angesehen. In vielen Ländern wählen die Unternehmer die Gutachter für die Umweltverträglichkeitsprüfungen selbst aus, damit diese Prüfungen vornehmen, die ihren Interessen entsprechen. Es gibt keine unabhängige Umweltverträglichkeitsprüfung.

Die Kontrolle über die Ausbeutung von Rohstoffen in einem Umfeld mit schwachen Regierungsstrukturen ist oft mit Gewalt, Unsicherheit und Menschenrechtsverletzungen verbunden. Zivilgesellschaftliche Gruppen und individuelle Aktivisten, die sich trauen, ihre Meinung zu äußern, treffen sowohl bei den mächtigen Bergbauunternehmen als auch bei der Regierung auf harten Widerstand. In Zimbabwe wurde der Menschenrechtsaktivist und Direktor des in Zimbabwe ansässigen Zentrums für Forschung und Entwicklung, Farai Maguwu, mehrmals vom Regime von Präsident Robert Mugabe verhaftet, da er Korruption und Menschenrechtsverletzungen in Bezug auf den Handel mit Marange-Diamanten anprangerte. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass der Mangel an Transparenz und Rechenschaftspflicht in der Bergbaubranche die Stärkung der Demokratie in Afrika untergräbt.

B. Die Rolle der EU

Auswirkungen der Handels- und Investitionspolitik der EU

Die derzeitige Handels- und Investitionspolitik der EU schmälert Afrikas Chance, das Beste aus seinem Reichtum an natürlichen Ressourcen zu machen. Ein strittiges Thema, das in allen EU-Afrika-Handelsdebatten zum Ressourcenhandel auftaucht, sind die Ausfuhrsteuern. Das Hauptziel der EU-Handelspolitik ist die Schaffung eines liberalisierten und uneingeschränkten freien Marktes. Für Afrika würde dies vor allem die Beseitigung der Regulierungen und Ausfuhrbeschränkungen für Rohstoffe bedeuten. Mittels Handelsinitiativen wie der Rohstoffinitiative der EU und den Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) geht die EU aggressiv gegen Ausfuhrbeschränkungen vor, die ihrer Meinung nach die Versorgung mit kritischen Rohstoffen für die europäische Industrie einschränken.

Die Rohstoffinitiative ist beispielsweise ein Versuch der EU, sich den Zugang zu Ressourcen unter allen Umständen zu sichern, auch wenn dabei Transparenz und Rechenschaftspflicht in Afrikas Bergbaubranche weiter geschwächt werden. Das steht im klaren Widerspruch zur *Africa Mining Vision* (Afrikas Vision vom Bergbau), die von der Afrikanischen Union (AU) 2009 verabschiedet wurde und darauf zielt, Vorschriften zum Abbau von und Handel mit Rohstoffen einzuführen. Die *Africa Mining Vision* gleicht vielen neuen industriellen Strategien und Politiken vieler ressourcenreicher Entwicklungsländer, die einen protektionistischen Ansatz verfolgen, um ihren Ressourcen Mehrwert zu verleihen, damit die industrielle Entwicklung in den jeweiligen Ländern gefördert wird. Der Widerspruch zwischen den Zielen der Rohstoffinitiative der EU und der *Africa Mining Vision* zeigt, wie schwierig es ist, die Interessen zweier sehr ungleicher Partner, die vor zwei sehr unterschiedlichen wirtschaftlichen Herausforderungen stehen, in Einklang zu bringen. Afrika

möchte Armut bekämpfen und Wachstum beschleunigen, während die EU darum kämpft, den wirtschaftlichen Abschwung zu verhindern und ihren globalen Marktanteil aufrechtzuerhalten.

Die EU drängt auf uneingeschränkten Zugang zu Rohstoffen als präventive Maßnahme gegen zwei Gefahren. Erstens will sie rohstoffreiche Länder davon abhalten, Zugangsbeschränkungen einzuführen. Die EU befürchtet, dass solch ein Schritt Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung und die Beschäftigung in Europa haben wird. Aber was ist mit Afrika? Jede Behinderung der Einführung neuer Ausfuhrbeschränkungen, die Beseitigung bestehender Beschränkungen oder das Verbot ihrer Anwendung wird Afrikas politischen Spielraum, seine eigenen Entwicklungsstrategien zu definieren, einengen (Ramdoo, 2010). Zweitens befürchtet die EU seit dem Auftauchen neuer Mächte und deren zunehmendem Interesse am Ressourcenzugang die schnelle Erosion ihrer historischen und neokolonialen Privilegien, die sie in Afrika genossen hat.

Für Afrika ist es wichtig zu verstehen, dass Handelsabkommen wie die EPAs für die EU zum Instrument geworden sind, um mit aufkommenden Mächten wie China, Indien und Brasilien umzugehen. Es ist kein Zufall, dass die EU daran interessiert ist eine Meistbegünstigungsklausel in den EPAs aufzunehmen. Mit dieser Klausel soll sichergestellt werden, dass Vorteile aus allen zwischen Schwellenländern und afrikanischen Ländern abgeschlossenen Präferenzabkommen automatisch auch für die EU gelten. Die Meistbegünstigungsklausel wird die Einräumung von gegenseitigen Vorteilen im Handel von südlichen Ländern untereinander ebenso untergraben wie die regionale wirtschaftliche Integration Afrikas. Es ist klar, dass die Rohstoffinitiative und die EPAs in ihrer derzeitigen Form die Unausgewogenheit in den Handelsbeziehungen zwischen der EU und Afrika weiter verstärken würden.

Die EU setzt auch ausländische Direktinvestitionen (*Foreign Direct Investment, FDI*) als Mittel ein, um freien Zugang zu Ressourcen in Afrika zu erhalten. Afrikanische Länder werden weiterhin dazu gedrängt, ihre Märkte zu öffnen, um FDI anzuziehen. FDI werden genutzt, um das afrikanische Recht auf das Erheben von Ein- und Ausfuhrzöllen zu schwächen und zu untergraben. Vor dem Hintergrund falscher Annahmen über die Anlockung von FDI gewähren afrikanische Länder ausländischen Investoren weiterhin Steuerbefreiung. Doch steuerliche Anreize sind möglicherweise nicht die beste Maßnahme, um attraktiver für FDI zu sein, und in den meisten Fällen überwiegen die Kosten dieser Anreize die Vorteile. Afrikanische Regierungen verzichten auf Millionen an Steuereinnahmen aus der Bergbauindustrie, da sie Unternehmen großzügige Steuervergünstigungen – gewöhnlich in geheimen Bergbauverträgen – gewähren. Bergbauunternehmen aus der EU haben auf Steuervergünstigungen in geheimen Bergbauverträgen gedrängt, die einer aggressiven Steuervermeidungsstrategie gleichkommen. Die Rohstoffinitiative wird diese bereits bestehende Politik noch verstärken und konsolidieren. Wenn Afrika mit anderen Kontinenten und Ländern, die von ihren Ressourcen profitiert haben, mithalten will, muss es darum kämpfen, seine Interessen in internationalen Handelsverhandlungen zu verteidigen.

Afrikas Wirtschafts- und Handelsagenda

Im Rohstoffsektor strebt Afrika zunehmend nach Anreicherung und einer größeren Wertschöpfung¹. Diese Strategie steht im Einklang mit dem Bedarf des Kontinents nach Industrialisierung. Alle afrikanischen Länder wollen, dass Multis den Mineralien im Land des Abbaus Mehrwert zufügen, ehe diese exportiert werden. Bergbauunternehmen der EU weigern sich aber leider, Mineralien aus

¹ Im Bergbau umfasst Anreicherung (*Beneficiation*) eine Vielzahl von Prozessen, in denen durch den Bergbau abgebautes Erz in Mineralien und Gangart getrennt wird, wobei Erstere zur Weiterverarbeitung oder direkten Verwendung geeignet sind. Basierend auf dieser Definition wurde der Begriff in der Bedeutung von Anreicherung metaphorisch innerhalb eines Kontextes der wirtschaftlichen Entwicklung und sozialen Verantwortung der Unternehmen genutzt, um den Anteil des Wertes vom Rohstoffabbau, der „im Land“ bleibt und den lokalen Gemeinden zugutekommt, zu beschreiben. Beispielsweise soll nach dem Gebot der Anreicherung in der Diamantenbranche das Schneiden und Polieren innerhalb der Diamantwertschöpfungskette im Land der Gewinnung stattfinden, um den lokalen wirtschaftlichen Ertrag zu maximieren.

afrikanischen Ländern vor Ort aufzubereiten. Afrikanische Länder denken darüber nach, Ausfuhrabgaben einzuführen, um diese Unternehmen dazu zu zwingen, ihre mineralischen Rohstoffe im Land des Abbaus weiterzuverarbeiten. Die wohlüberlegte Einführung von Zöllen bedeutet nicht, dass Profitmöglichkeiten von ineffizienten Industrien dauerhaft gesichert werden, sondern sie zielt darauf ab, Raum und Zeit zu gewinnen, damit sich Industrien vor Ort entwickeln oder angesichts des globalen Wettbewerbs neu strukturieren können (Davies, 2008). Leider werden solche Maßnahmen von der EU als restriktive und handelsverzerrende Maßnahmen angesehen, die aggressiv bekämpft werden müssen. Die EU argumentiert, dass Exportverbote oder -quoten zur temporären oder endgültigen Schließung von Produktionsbetrieben in der EU führen würden (Europäische Kommission, Generaldirektion Handel, 2009). Das mag stimmen, aber afrikanische Länder möchten sich industrialisieren, ihre Wirtschaft diversifizieren und sich vom Export unverarbeiteter Rohstoffe lösen. Dies ist auch wichtig, damit afrikanische Länder ihren intraregionalen Handel weiter steigern können.

Es gibt keinen Zweifel, dass einheimische Weiterverarbeitung den Zugang von EU-Unternehmen zu Rohstoffen reduzieren würde, die sie benötigen, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Die EU muss jedoch verstehen, dass Ausfuhrabgaben in diesem Fall nicht dazu dienen, die Marktmacht der Exportländer zu maximieren, sondern die heimische Industrie als Teil der afrikanischen industriellen Diversifizierungsbemühungen zu entwickeln. Hier steht Afrika nicht allein da. Verschiedene Länder haben Beschränkungen auf Rohstoffexporte als Teil ihrer Industriestrategie eingeführt. Russland erhebt Ausfuhrzölle von 50 Prozent auf Aluminiumschrott, Indien besteuert Eisenerzexporte mit 50 Rupien pro Tonne und China hat eine Exportsteuer von 120 Prozent auf gelbes Phosphor und Ausfuhrabgaben auf Koks von 40 Prozent erhoben (Kabemba, 2010).

Afrika hat keine andere Wahl als seine Rohstoffwirtschaft umzustellen, die über Jahrhunderte hinweg für den Großteil seiner Bevölkerung nur fragwürdige Wohlstandsgewinne und Entwicklungsergebnisse hervorgebracht hat. Die EU muss von handelspolitischen Vergeltungsmaßnahmen Abstand nehmen, falls Entwicklungsländer Ausfuhrsteuern auf strategische Ressourcen einführen wollen. Afrikanische Länder wissen, dass Ausfuhrbeschränkungen in einem Sektor Reaktionen von den Einfuhrländern in einem Bereich nach sich ziehen können, in dem einzelne afrikanische Länder verwundbar sind. Genauso ist Afrika sich dessen bewusst, dass hohe Preise, die durch Ausfuhrbeschränkungen verursacht werden könnten, Förderung in Ländern, die solche Beschränkungen nicht haben, verstärken kann, womit das Angebot erhöht wird, was wiederum langfristig zu niedrigeren Preisen führen wird (OECD, 2010). Die EU sollte jedoch ihre Wirtschaftsmacht nicht dazu ausnutzen, afrikanische Länder zum Unterzeichnen von Bergbauverträgen und Handelsabkommen zu zwingen, die sich nicht auf Höhe der Zeit befinden und die keiner genauen Überprüfung durch nationale Parlamente, die Zivilgesellschaft und die Gemeinden unterliegen.

In einer Welt des Wettbewerbs, in der der Zugang zu afrikanischen Ressourcen kritisch ist, ist es durchaus denkbar, dass die EU auf Drohungen zurückgreift, um den Entwicklungsländern ihren Willen aufzuzwingen. Beispielsweise hat die Europäische Kommission (EK) 2010 gesagt, dass sie Handelspräferenzen für diejenigen Entwicklungsländer einschränken könnte, die die Rohstoffausfuhr beschränken. Es ist klar, dass die EU Handels- und Investitionsabkommen einsetzt, um billigen Zugang zu Rohstoffen und ungerechte Vorzugsbehandlung für EU-Konzerne sicherzustellen, auch wenn dies auf Kosten der Wirtschaftsentwicklung und Armutsbeseitigung in Afrika geht (siehe Kasten 3). Das muss sich ändern.

Kasten 3: Dem Post-Apartheid-Südafrika die Industrialisierung vorenthalten

Die EU ermöglichte selbst dem Apartheid-Regime in Südafrika einen Zollschutz einzuführen. Die Apartheid-Regierung identifizierte strategische Industrieprioritäten (wie Eisen- und Stahlproduktion und Ölgewinnung aus Kohle) in Bereichen, die gewöhnlich relativ kapitalintensive vorgelagerte Industriezweige darstellen. Für diese wichtigen Sektoren wurde Zollschutz sowie andere Formen der Unterstützung und Sonderbehandlung gewährt. Die Apartheidpolitik zu Rohstoffen war im Kern eine nationalistische Strategie. Denn Edelmetalle, insbesondere Gold, stellten das wichtigste Mittel zur Devisenbeschaffung und ein wichtiges Reservevermögen dar. Das änderte sich jedoch mit Beginn der Demokratie und schwarzer Mehrheitsregierung im Jahre 1994, als die Regierung des Africa National Congress (ANC) gezwungen wurde, den Sektor zu liberalisieren. Das Verhalten der EU könnte ein gezielter Versuch sein, das Post-Apartheid-Südafrika an der Industrialisierung zu hindern.

C. Die Suche nach Alternativen

Glücklicherweise haben viele Aktivisten für Gerechtigkeit im Bergbau in den letzten Jahren sowohl auf internationaler als auch auf afrikanischer Ebene erheblichen Druck auf nationale Regierungen und Bergbauunternehmen ausgeübt, damit diese Informationen zu ihren Vertragsvereinbarungen offenlegen. Diese Bemühungen haben Früchte getragen. Wir können Initiativen unterscheiden, die auf nationaler und internationaler Ebene verfolgt werden. Der nachfolgende Teil dieses Artikels wirft einen Blick auf internationale Initiativen.

Internationale Initiativen für Transparenz und Rechenschaftspflicht

Die Vereinigten Staaten und die Europäische Union haben beispiellose Schritte unternommen, um Transparenz in der mineralgewinnenden Industrie zu fördern. Im Juli 2010 hat der US-Kongress Abschnitt 1504 des Dodd-Frank-Act verabschiedet. Diese Maßnahme verlangt von Unternehmen, die an der US-Wertpapier- und Börsenaufsicht registriert sind, öffentlich darüber Bericht zu erstatten, wie viel sie ausländischen Regierungen länder- und projektbezogen für den Zugang zu Öl, Gas und Mineralien zahlen. Im Oktober 2011 hat die Europäische Kommission den Entwurf einer Richtlinie vorgelegt, die von börsennotierten Unternehmen in der EU sowie privaten Großunternehmen mit Sitz in den Mitgliedstaaten verlangt, ihre Zahlungen an ausländische Regierungen für Öl, Gas, Mineralien und Holz länder- und projektbezogen offenzulegen². Der EU-Richtlinienentwurf deckt auch Forstwirtschaft ab, während Abschnitt 1504 des Dodd-Frank-Act auf Öl, Gas und Bergbau begrenzt ist. Diese zwei Vorschriften hebeln auch Vertraulichkeitsklauseln in Verträgen sowie Vorschriften von Gastländern aus, die Offenlegung verbieten.

Der Entwurf der Transparenzrichtlinie der EU legt die Mindesttransparenzanforderungen für börsennotierte Gesellschaften fest. Gemäß dieser Richtlinie sollen Wertpapieremittenten in geregelten Märkten innerhalb der EU eine angemessene Transparenz für Investoren sicherstellen, indem vorgeschriebene Informationen offengelegt und durch die EU in der Öffentlichkeit verbreitet werden. Die Vorschriften beziehen sich nicht nur auf Finanzen, sondern sie verlangen von den börsennotierten Gesellschaften, meist im Zusammenhang mit dem jährlichen Finanzbericht, auch die periodische Offenlegung von nichtfinanziellen Informationen, wie etwa die sogenannte Erklärung zur Unternehmensführung. Der Richtlinienentwurf erwähnt auch die Offenlegung von Daten über die Umwelt-, Sozial- und Corporate-Governance-Themen von börsennotierten Unternehmen (EK, 2010). Der Entwurf geht leider nicht auf die Verantwortung der Unternehmen gegenüber der Bevölkerung im Abbaugbiet ein.

² Siehe vorgeschlagene Änderungen (im Okt. 2011) zur bestehenden Richtlinie: Richtlinie 2004/109/EG: verfügbar: http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid_en.htm

Der US-Dodd-Frank-Act und die EU-Richtlinie werden die Bemühungen, die unter der Initiative für Transparenz in der Rohstoffwirtschaft (EITI) bereits bestehen, ergänzen. Die EITI ist eine globale Initiative, die die regelmäßige Veröffentlichung von Zahlungen und Einnahmen mineralgewinnender Industrien im Hinblick auf die Förderung von Transparenz, guter Regierungsführung und nachhaltiger Entwicklung anstrebt³. Es handelt sich um einen Prozess, bei dem Regierungseinnahmen, die durch rohstoffgewinnende Industriezweige erzielt werden, in unabhängig geprüften Berichten veröffentlicht werden. Die meisten Länder, die diese Initiative implementieren wollen, befinden sich in Afrika. Wenn sie ordnungsgemäß umgesetzt wird, kann die EITI folgende Vorteile mit sich bringen: verbesserte Regierungsführung, verbesserte Steuereinnahmen, Bereitstellung eines Forums der Zusammenarbeit, verbessertes Länder- und Unternehmensratings, die höhere Investitionen nach sich ziehen können, Bereitstellung einer Plattform für öffentliche Kontrolle, verbessertes Unternehmensrisikomanagement und vermindertes Konfliktrisiko.

George Soros hat den Weg für die Kampagne „Publish what you pay – PWYP“ geebnet. Sie ist für die Förderung der EITI wesentlich. Soros stellt zu Recht fest: „Die freie und offene Teilnahme der Zivilgesellschaft ist für die Integrität des EITI-Prozesses entscheidend“ (2009). Daher ist es sehr beunruhigend, dass einige beteiligte Länder gegen dieses Grundprinzip der EITI verstoßen haben – durch Aktionen und im Geiste. Mosambiks Scheitern bei der Validierung im Jahr 2011 lag beispielsweise hauptsächlich an der schwachen Beteiligung der Zivilgesellschaft. Der freiwillige Charakter der EITI ist auch ihre Schwäche. Darüber hinaus hat die EITI einen engeren Fokus auf Einnahmen gelegt, während andere wichtige Elemente wie Vertragsverhandlung, Umwelt-Rechenschaftspflicht und soziale Verantwortung der Unternehmen nicht mit einbezogen werden. Die größte Schwäche der EITI ist jedoch, dass große EU-Länder, deren Bergbauunternehmen massiv in Afrika investiert haben, sich geweigert haben die EITI umzusetzen.

Der Geist des EU-Transparenzrichtlinienentwurfs steht leider im Gegensatz zu anderen EU-Initiativen, z. B. der Rohstoffinitiative und der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs), die die EU mit den meisten afrikanischen Ländern seit 2002 verhandelt hat. 2008 hat die Europäische Kommission ihre Rohstoffinitiative vorgestellt und arbeitet seitdem an ihrer Umsetzung (Sydow, Fuhr und Straub, 2011). Der Fokus der Rohstoffinitiative liegt darauf, der EU weltweit den Zugang zu Rohstoffen zu sichern. Es hat berechtigte Kritik gegeben, da befürchtet wird, dass die EU ähnlich wie bei den EPA-Verhandlungen Einschüchterungstaktiken anwenden wird, um Entwicklungsländer dazu zu zwingen, ihre Märkte zu öffnen, damit sie ungehinderten Zugang zu Ressourcen in Entwicklungsländern erhält, ohne dabei auf Transparenz, Entwicklung sowie soziale- und umweltbezogene Rechenschaftspflicht achten zu müssen. Wie kann die EU zwei Initiativen miteinander vereinen, bei der die eine Transparenz und Rechenschaftspflicht fördert und die andere Entwicklungsländer dazu zwingt, der EU freien und uneingeschränkten Ressourcenzugang zu ermöglichen?

Der Rohstoffinitiative mangelt es an Kohärenz mit entwicklungspolitischen Zielen und sie ist nicht nachhaltig, sie hat das Potential, die Entwicklungsaussichten in ressourcenreichen, armen Ländern zu untergraben (ibid.). Die EU hat sich auch geweigert, entwicklungspolitische Bezugspunkte (Benchmarks) in die EPAs zu integrieren. Rechenschaftspflicht sollte gewährleisten, dass ressourcenreiche Länder in der Lage sind, ihre Rohstoffe zur Förderung ihres heimischen Wirtschaftswachstums und ihrer Entwicklung einzusetzen. Dafür brauchen Entwicklungsländer politischen Spielraum, um politische Maßnahmen einzuführen, die gewährleisten, dass der Rohstoffsektor zum Wachstum und zur Wirtschaftsentwicklung im Land beiträgt.

³ Die EITI vereint ressourcenreiche Länder, Gruppen der Zivilgesellschaft, Spender, mineralgewinnende Unternehmen und Investoren in einer Koalition.

Nationale Initiativen für Transparenz und Rechenschaftspflicht

Bedeutende Initiativen, die Transparenz und Rechenschaftspflicht fördern, sind in vielen Entwicklungsländern seit dem Aufkommen der Demokratie in den 1990ern, entwickelt worden. Nachfolgend aufgeführt sind Initiativen, die einen direkten Einfluss auf die Bekämpfung der Geißel der Intransparenz in der mineralgewinnenden Industrie in Afrika haben.

1. Informationsgesetze: Die meisten afrikanischen Länder haben Gesetze über den Zugang zu Informationen verabschiedet, und die wenigen, die dies nicht getan haben, befinden sich unter Druck, diesem Beispiel zu folgen. Die Gesetze besagen, dass jede Bürgerin und jeder Bürger das Recht auf Zugang zu Informationen, über die der Staat verfügt, hat. Zugang zu Informationen ist für viele Entwicklungsländer ein wichtiges Thema. Im südlichen Afrika haben zum Beispiel das *Media Institute of Southern Africa* und die Organisation *ARTICLE 19* eine regionale Kampagne dazu durchgeführt.

Leider haben die Gesetze in vielen Fällen Staub angesetzt, da die Regierungen kalte Füße bekamen. Wo sie umgesetzt worden sind, ist die Umsetzung selektiv gewesen und betrifft den Rohstoffsektor nicht. Damit der Zugang zu Informationen Wirklichkeit wird, müssen die afrikanische Bevölkerung, die Zivilgesellschaft sowie Arbeiter- und Soziale Bewegungen eine gemeinsame Front bilden, um von ihren Regierungen das Recht auf Information einzufordern. In den rohstoffgewinnenden Industriezweigen müssen alle Betriebe während der gesamten Laufzeit den Grundsatz achten, wonach bei Extraktionsvorhaben von der betroffenen Bevölkerung vorab und in Kenntnis der Sachlage eine freiwillige Zustimmung einzuholen ist und diese vollständig über versteckte und sichtbare Auswirkungen und (direkte und indirekte) Kosten aller Phasen der Rohstoffgewinnung informiert werden muss. Ebenso hat die Bevölkerung das Recht zu wissen, wie ihre Regierung über ihre Ressourcen verhandelt und diese verkauft⁴. Der Grundsatz der vollständigen Öffentlichkeit und Transparenz muss vor Vertragsvergabe gelten, und die Verträge selbst müssen ebenfalls öffentlich zugänglich gemacht werden. Diese Transparenz muss auch die Möglichkeiten für Bürger/innen umfassen, die Zahlungen, Einnahmen und Verwendung von Steuern aus dem Mineralienabbau zu überprüfen.

In diesem Kampf gewinnt die Bevölkerung, insbesondere in der Umgebung der Minen, an Bedeutung. Die Menschen beginnen sich zu organisieren und zu strukturieren, damit sie sich mit Unternehmen und Regierungen an einen Tisch setzen können. In Südafrika hat die *Bench Marks Foundation* ein Team für Forschung und Monitoring auf Gemeindeebene in der *North West Province* zusammengestellt, das sehr aktiv mit den Besitzern der Platinminen interagiert. Die *Southern Africa Resource Watch* (SARW) hat ein Schulungs-Toolkit für die Gemeinden zusammengestellt, damit die Bergbaugemeinden lernen für ihre Interessen einzutreten. Damit die Bevölkerung mobilisiert werden kann ist es darüber hinaus wichtig, auch traditionelle Oberhäupter mit einzubeziehen. Außerdem weist die SARW traditionellen Oberhäuptern im südlichen Afrika Wege auf, wie sie ihre Rolle in Bezug auf die Gewährleistung des verantwortungsvollen Umgangs mit ihren Ressourcen einsetzen können um sicherzustellen, dass ihre Bevölkerung von jedem rohstoffgewinnenden Betrieb in ihrer Gemeinde profitiert. 2011 organisierte die SARW einen Workshop mit acht sambischen traditionellen Oberhäuptern und der sambischen Zivilgesellschaft.

2. Gerichtsverfahren: Zunehmend wird auf Gerichtsverfahren zurückgegriffen, um mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht zu erreichen. Organisationen der Zivilgesellschaft haben Unternehmen vor Gericht gebracht, weil sie Rechte der lokalen Bevölkerung verletzt, ihre Umwelt ohne Kompensationszahlungen verschmutzt und Menschen ohne vorherige Beratung vertrieben haben.

⁴ In den meisten Ländern der Welt gehören unterirdische Ressourcen wie Mineralien, Öl und Gas der Nation und sind nicht das individuelle Eigentum des Inhabers der Bebauungsrechte.

Solche Gerichtsverfahren gegen Regierungen und Unternehmen gibt es in ganz Afrika (siehe Kasten 4).

Kasten 4: Unternehmen in Sambia zur Rechenschaft ziehen

In Sambia brachte eine Bürgerinitiative⁵ die Konkola Copper Mines (KCM), aktiv im sambischen Kupfergürtel in der Bergbaustadt Chingola, wegen Umweltverschmutzung vor Gericht. Das Urteil ist präzedenzlos. Am 10. November 2011, fünf Jahre nach dem die Klage eingereicht worden ist, hat der *High Court of Zambia* (Hoher Gerichtshof von Sambia) KCM für schuldig befunden und das Unternehmen dazu aufgefordert, 2 Millionen US-Dollar als Entschädigung an die 2.000 Gemeindemitglieder, die unter der Wasserverschmutzung gelitten haben, zu zahlen. Obwohl das Unternehmen angekündigt hat, dagegen Einspruch zu erheben, stellt das Gerichtsurteil einen Präzedenzfall dar, da es zeigt, dass Gemeinden ein Unternehmen oder eine Regierung vor Gericht bringen und gewinnen können.

Viele meinen aber, dass das Gerichtsurteil zu mild ausgefallen ist. Ein sambischer Bürger legt das Ergebnis wie folgt aus: „KCM hat gesehen, dass Sambia eine sehr passive Regierung hat und sie daher nach Belieben die Umwelt verschmutzen können. Die sambische Regierung ist voller stumpfsinniger Leute, die sich nicht um das Leben der armen Bevölkerung scheren. Diese stumpfsinnigen Leute kümmern sich nur darum, dass KCM seine Taschen füllen kann. Warum können sie KCM nicht eine Millionendollarstrafe auferlegen? Schauen Sie sich doch an, was Obama mit BP gemacht hat, BP zahlt Milliarden Dollar... So denken großartige Oberhäupter, aber nicht diese Regierung voller stumpfsinniger Leute.“

In der Zwischenzeit ist es dem Unternehmen immer noch nicht gelungen, die Wasserverschmutzung zu beseitigen. Die drei vom Unternehmen zur Verfügung gestellten Bohrlöcher in Shimulala werden von der Bevölkerung kaum genutzt, da das Wasser Säure, Kupfer, Eisen und Spuren anderer Mineralien enthält.

3. Sensibilisierung: Auch eine zunehmend stärkere Sensibilität der Öffentlichkeit für die Probleme des Bergbausektors setzt politische Parteien unter Druck, Ideen zum besseren Umgang mit Ressourcen zu entwickeln. Alle politischen Parteien, die um die Macht wetteifern, sollten ihre Politik auf Transparenz und Rechenschaftspflicht ausrichten. Daher werden Wahlkämpfe zunehmend als Einfallstor für mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht in der Ressourcenbewirtschaftung genutzt. Politische Parteien sind jetzt gezwungen, in ihren Wahlprogrammen Aussagen darüber zu treffen, wie sie mit den Ressourcen umgehen. Im Monat vor den Präsidentschafts- und Parlamentswahlen in der Demokratischen Republik Kongo (DRK) am 28. November 2011 hat die *Southern Africa Watch Group* (SAWG) eine Konferenz organisiert, bei der alle politischen Parteien eingeladen waren, ihre Politik und Strategien zur Überwindung des Ressourcenfluchs des Landes vorzustellen. Dabei wurde deutlich, dass die regierende Partei und alle Oppositionsparteien diesem Thema bisher nicht genügend Zeit und Überlegung gewidmet hatten. Einer der Teilnehmer sagte über die Initiative: „SARW hätte gewährleisten müssen, dass die Konferenz im Fernsehen und Radio live übertragen wird, sodass das kongolesische Volk diese hätte verfolgen und selbst bezeugen können, dass die politischen Parteien unfähig sind, ihre Ressourcen zu verwalten.“

4. Kontrolle durch den Gesetzgeber: Es gibt durchaus Fälle, wo Parlamentarier ihrer Aufsichtsfunktion im Bergbau nachkommen. Üblicherweise ist die Aufsicht durch Parlamentarier in den meisten Ländern bisher jedoch schwach gewesen. Abgeordnete waren meist aufgrund von politischem Opportunismus nicht Willens oder in der Lage, ihre Aufsichtsrolle für mehr Transparenz und Rechenschaftspflicht in der Rohstoffindustrie zu erfüllen. In den meisten Ländern gibt es regelmäßig Interventionen der Exekutive, um wirksame Aufsicht durch das Parlament zu behindern. Hier vollzieht sich jedoch eine rasche Veränderung. Die Parlamente haben Ausschüsse zur Rohstoffindustrie (Bergbau, Öl, Forstwirtschaft) und Umwelt gegründet. In vielen Entwicklungsländern gibt

⁵ Über 2.000 Gemeindemitglieder litten unter den Folgen von Umweltverschmutzung und mussten in Krankenhäusern vor Ort behandelt werden. Dies Initiative leisteten ihren Beitrag zu den Anwaltskosten: K10.000, entsprechend USD 2 pro Person, und konnten über K20.000.000 (20 Millionen sambische Kwacha), was USD 4.000,00 entspricht, beschaffen.

es Pläne von Organisationen der Zivilgesellschaft, ihre Abgeordneten zu aktivieren und zu schulen, damit diese die Rohstoffindustrie überwachen.

5. Kampagnen: Es bilden sich auch immer mehr zivilgesellschaftliche Netzwerke, die zu Themen arbeiten, die sich direkt auf die Rohstoffindustrie, insbesondere auf die Forderung nach Transparenz und Rechenschaftspflicht, beziehen. Diese Organisationen konzentrieren sich auf die Herstellung von Transparenz bei Verträgen und Einnahmen, Umweltschutz, soziale Verantwortung der Unternehmen und Haushaltsanalyse. Die „Publish What You Pay (PWYP)“-Forderungen spielen in Ländern, in denen sie umgesetzt worden sind, eine Schlüsselrolle bei der Gewährleistung der Einnahmentransparenz in der Rohstoffbranche.

Die Philosophie hinter diesen lokalen Initiativen ist, dass der Staat nicht über und außerhalb der „Gesellschaft“ stehen kann. Diese falsche Dichotomie hat zum undurchsichtigen Umgang mit Ressourcen beigetragen, was wiederum zum sogenannten Ressourcenfluch geführt hat. Die aufkommenden Initiativen befassen sich im Allgemeinen mit den Konzepten der „Öffentlichkeit“ und des „partizipativen Engagements“. Auch in Afrika geht Demokratisierung zunehmend über reine Wahlen hinaus. Sie bekräftigt die Öffentlichkeit und erhöht somit die Aussichten für Gerechtigkeit im Bergbau für alle. Kasten 5 stellt ein Beispiel vor.

Kasten 5: Aktivismus in Simbabwe

In Simbabwe hat der Verband der *Zimbabwe Environmental Lawyers' Association* (ZELA) eine enge Beziehung mit dem parlamentarischen Ausschuss zu Minen und Energie aufgebaut. Im Jahr 2010 hat ZELA, zusammen mit *Southern Africa Resource Watch* (SARW) und dem *Revenue Watch Institute* (RWI) Abgeordnete geschult, damit diese sich mit den Bergbaugesetzen, die dem Parlament vorgelegt werden sollten, auseinandersetzen. 2011 hat ZELA das Sensibilisierungsprogramm für Mitglieder des parlamentarischen Ausschusses zu Minen und Energie fortgesetzt. Die Sensibilisierung konzentrierte sich auf Regionen mit Platinminen entlang des Great Dyke, der Heimat von Simbawes mineralischer Basis. Die Regierung von Präsident Mugabe hat eine Maßnahme zur Förderung Einheimischer verabschiedet, laut der ausländische Bergbauunternehmen 51 % ihrer Anteile an die lokale Bevölkerung verkaufen müssen. Einige Wirtschaftsexperten warnen jedoch davor, dass solche eine Politik die ohnehin schon stark gebeutelte Industrie vernichten würde. Abgeordnete haben Studienreisen begleitet, um die wirkliche Dynamik vor Ort zu verstehen und sich darauf vorzubereiten, Entscheidungen über politische Schlüsselthemen wie der Förderung Einheimischer auf der Grundlage umfassender Informationen treffen zu können.

D. Hin zur vollständigen Transparenz bei Rohstoff-Verträgen und Handelspolitik

Was Afrika braucht, um von seinem reichhaltigen Rohstoffvorkommen zu profitieren, ist Transparenz und Rechenschaftspflicht im Sektor. Rohstoffverträge müssen im Einklang mit der gesamten Wirtschaftsentwicklungsstrategie des Landes und den größeren internationalen Handelsabkommen stehen. Die Rohstoffinitiative und die EPAs werden Auswirkungen auf die zukünftige Gestaltung von Rohstoffverträgen haben. Daher muss es eine genauere Überprüfung der Handelsabkommen, die die afrikanischen Länder derzeit mit der EU verhandeln, geben. Afrikanische Bürger/innen müssen durch ihre Parlamente, die Zivilgesellschaft und soziale Bewegungen die Möglichkeit haben, jedwedes Handelsabkommen zu überprüfen, ehe dieses abgeschlossen wird. Nur so kann die afrikanische Bevölkerung ihre Ressourcen gegen jede Art von Plünderung durch lokale oder ausländische Akteure schützen.

Es ist unerlässlich, dass afrikanische Regierungen Transparenzprinzipien aus dem Dodd-Frank-Act und der EU-Transparenzrichtlinie übernehmen, indem sie länderspezifische Versionen davon verabschieden. Die Offenlegung von Einnahmen und Informationen über die Rohstoffindustrie muss durch nationale Gesetzgebung gesteuert werden. Dieser Text argumentiert, dass Bemühungen zu Transparenz und Zugang zu Informationen von inländischen Verordnungen angeführt

werden müssen; externe Initiativen (wie der Dodd-Frank Act und EU-Richtlinien) sollen lediglich unterstützend wirken.

Transparenz in der Rohstoffindustrie sollte kein Selbstzweck sein. Sie sollte zu Wirtschaftswachstum, Entwicklung und Armutsreduzierung führen. Viele Länder veröffentlichen inzwischen ihre Bergbauverträge. Liberia hat Vertragsoffenlegungspflichten als Teil der EITI-Initiative umgesetzt, sodass ihre Bevölkerung Zugang zu Ressourcenverträgen erhält. Im Mai 2011 wurden Ölverträge bezüglich des *Jubilee Field* in Ghana veröffentlicht. Die Demokratische Republik Kongo hat durch den Druck der Zivilgesellschaft und der internationalen Partner alle Bergbauverträge öffentlich zugänglich gemacht. Diese Offenlegungen müssen zu einem besseren Umgang mit Einnahmen und einem spürbaren Nutzen für die Bevölkerung führen. Transparenz und Rechenschaftspflicht sind ohne Einbeziehung der Bevölkerung nicht möglich. Obwohl Regeln wie der Dodd-Frank-Act, die EU-Richtlinie und die EITI-Initiative Unternehmen dazu zwingen, ihre Zahlungen und andere Informationen zu veröffentlichen, schaffen sie es nicht, Unternehmen dazu zu bringen, sich mit der Bevölkerung zusammensetzen, um mit ihren Vertretern über alle Aspekte ihrer Aktivitäten einschließlich der Umweltverträglichkeitsprüfungen, Unternehmensführung und -praktiken sowie der Beschaffungspolitik zu sprechen. Das muss sich ändern. Freiwillige Kodexe zu sozialer Verantwortung der Unternehmen allein reichen nicht aus (War on Want, 2007).

Intransparenz trägt dazu bei, dass die Bevölkerung von der Beteiligung am Ressourcenmanagement ausgeschlossen wird (siehe Kasten 6). Vollständige Offenlegung, einschließlich der Informationen zu möglichen Umweltbelastungen, muss vor Beginn der Bergbauaktivitäten geschehen, sodass die Öffentlichkeit darüber entscheiden kann, ob überhaupt eine Genehmigung für eine Mine erteilt werden soll. Die Bedeutung der vollständigen Offenlegung sollte nicht nur für ausländische Unternehmen gelten, auch einheimische Firmen sollten die Auflagen für Transparenz und Rechenschaftspflicht erfüllen.

Kasten 6: Folgen der Intransparenz für lokale Gemeinden

In Mosambik wurde wegen Riverdale, ein Tochterunternehmen von Rio Tinto, die Gemeinde Capanga in der Provinz Tete von ihrem Land verdrängt und ins 40km entfernte Mualadzi umgesiedelt, um Platz für den Kohleabbau zu schaffen. Die Bevölkerung in der Gemeinde ist unzufrieden, da die Diskussion nicht gerecht und transparent stattfand. Die Anwohner informierten SARW darüber, dass sie nicht an der Diskussion mit dem Unternehmen beteiligt waren und dass die Personen, die sie in der Landumsiedlungsdiskussion vertreten haben, nicht von der Bevölkerung gewählt wurden. Es wurden viele Kompromisse eingegangen, mit denen die Bevölkerung nicht zufrieden ist. Beispielsweise wurde die Gemeinde umgesiedelt, ehe es Wasser- und Stromanschlüsse, Schulen und Kliniken gab. Die Anwohner beschwerten sich ferner darüber, dass die neue Gegend nicht ausreichend Land für Land- und Weidewirtschaft bietet.

Empfehlungen

Nachstehend sind Empfehlungen aufgeführt, die notwendig sind, um eine transparentere und gerechtere Zukunft zu ermöglichen und die Bevölkerung am Gewinn, der durch den Abbau der natürlichen Ressourcen entsteht, teilhaben zu lassen.

- Die EU muss alle im Bergbau tätigen EU-Unternehmen dazu verpflichten, ihre Verträge offenzulegen. Entgegen der landläufigen Meinung, dass Vertragsoffenlegung die Wettbewerbsfähigkeit untergraben wird, kann Offenlegung tatsächlich die Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Märkten steigern.
- Die EU muss verbindliche Standards für Rechenschaftspflicht der Unternehmen fördern. Es hat sich herausgestellt, dass freiwillige Verhaltenskodizes und Selbstregulierung zur Überwachung der Rohstoffindustrie unwirksam sind.
- Die EU muss gewährleisten, dass es keinen Widerspruch zwischen ihrer Entwicklungspolitik und ihrer Strategie zum verbesserten Zugang zu Rohstoffen gibt. Die Rohstoffinitiative und die Transparenzrichtlinie müssen aufeinander abgestimmt sein.
- Die EU muss Instrumente im Ressourcenhandel mit Afrika fördern, von denen beide Seiten profitieren. Die EU muss afrikanischen Ländern politischen Handlungsspielraum gewähren, damit diese ihre eigenen Politiken umsetzen können, einschließlich Ausfuhrabgaben und andere Instrumente zur Mehrwertschaffung, die Industrialisierung, Wirtschaftsentwicklung sowie regionale Integration ankurbeln können.
- Die EU darf nicht damit drohen, ausländische Direktinvestitionen abzuziehen, um Entwicklungsländer zu entmutigen, progressive Gesetzgebung in der Rohstoffindustrie wie z. B. bindende Umweltstandards und -verträglichkeit oder Klauseln zum inländischen Wertschöpfungsanteil einzuführen.
- Die afrikanischen Staaten müssen beim Ressourcenmanagement eine starke Rolle einnehmen. Auf Ebene jedes einzelnen Staates müssen Maßnahmen für ein transparentes und rechenschaftspflichtiges Ressourcenmanagement ergriffen werden.
- Alle afrikanischen Länder sollten erwägen Mitglied der EITI zu werden. Es hat sich herausgestellt, dass die EITI ein wirksames Instrument bei der Förderung der Transparenz und Rechenschaftspflicht ist.
- Afrikanische Länder müssen wachsam bleiben, wenn es um die Bestimmungen ihrer internationalen Handelsabkommen geht. So können sie gewährleisten, dass diese mit der Entwicklungsagenda des Kontinents, die Bestandteil der *Africa Mining Vision* ist, übereinstimmen.
- Afrikanische Länder müssen weiterhin auf multilateraler und bilateraler Ebene unterstreichen, warum Entwicklungsüberlegungen für Entwicklungsländer und für ein nachhaltiges Handelsregime entscheidend sind. Deswegen müssen entwicklungspolitische Bezugspunkte in den EPAs, der Rohstoffinitiative und den Rohstoffverträgen enthalten sein.
- Afrikanische Regierungen müssen effiziente Verwaltungen aufbauen. Es ist klar, dass institutionelle Schwächen die größten Stolpersteine für eine verbesserte Verwaltung der und Aufsicht über die Rohstoffindustrie sind.
- Afrikanische Länder müssen ihre geologischen Kompetenzen ausbauen. Länder müssen im Besitz korrekter Daten über ihre Bodenschätze sein. Das wird die Asymmetrie der Informationen, die im Sektor zwischen Staat und Konzernen besteht, beseitigen.
- Afrikanische Regierungen müssen gewährleisten, dass ausländische Direktinvestitionen keinen Nachteil für Wachstum und Entwicklung in ihren Ländern darstellen. Unternehmen,

die in den Rohstoffsektor investieren, müssen dazu verpflichtet werden, Dienstleistungen und Güter lokal und von lokalen Firmen auf transparente Weise zu beschaffen.

- Afrikanische Regierungen müssen lokale Weiterverarbeitung fördern, um den eigentlichen Wert der Mineralien zu erschließen. Bemühungen sollten unternommen werden, Mineralien mit dem größtmöglichen Mehrwert zu exportieren. Afrika sollte nicht auf das grüne Licht der EU warten, um ihre eigene Politik, die im Interesse des Kontinents steht, umzusetzen.
- Die *Africa Mining Vision* muss Referenzdokument in Verhandlungen zum Ressourcenhandel werden. In ihr werden wichtige Themen wie Mehrwertschaffung und Industrialisierung angesprochen. Die Afrikanische Union muss ihrem politischen Dokument Leben einhauchen, indem sie es in die Praxis umsetzt.
- Die regionalen Blöcke Southern African Development Community (SADC), Economic Community of West African States (ECOWAS), der Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) und die West African Economic and Monetary Union (UEMOA) müssen schnell ihre Ressourcenpolitik vereinheitlichen und verhindern, dass Länder bilaterale Verhandlungen mit der EU eingehen. Afrika ist schwach, wenn die Länder einzeln verhandeln.
- Die afrikanische Zivilgesellschaft muss weiterhin ihr Wissen und ihre Kapazitäten ausbauen, um ihre Regierungen und Unternehmen zur Rechenschaft zu ziehen.
- Die Bevölkerung muss vollständigen Zugang zu Informationen über ihre Ressourcen und die Art und Weise, wie diese verwaltet werden, erhalten. Die Geheimhaltungsklausel muss aus allen Verträgen gestrichen werden.
- Beratung mit den lokalen Gemeinden und die Partizipation der Gemeinden am Ressourcenmanagement muss verbindlich werden. Afrikanische Regierungen müssen diese Punkte in allen Vertragsverhandlungen ansprechen und in allen Handelsabkommen integrieren.

Referenzen

- Anglo Platinum (2007) Sustainable Development Report [Online] p.34. Available: http://angloplatinum.investoreports.com/angloplatinum_sdr_2007/downloads/anglo_sdr_2007.pdf [19 April 2012].
- AngloGold Ashanti (2007) Country Report South Africa: Vaal river [Online] p.56. Available: <http://www.anglogold.co.za/NR/rdonlyres/8E6B8C1D-05C4-43E0-B63E-8CD8ACD12391/0/vaal.pdf> [19 April 2012].
- Chêne, M (2007) 'Corruption and the renegotiation of mining contracts', U4 Expert answer, Transparency International [Online]. 20 Nov 2007. Available: <http://www.u4.no/publications/corruption-and-therenegotiation-of-mining-contracts/> [19 April 2012].
- Davies, R. (2008), 'Deputy Minister of Trade and Industry Rob Davies's address on the fifth anniversary of the International Trade and Administration Commission (ITAC)' [Online] 17th Oct. Available: <http://www.info.gov.za/speeches/2008/08103109451002.htm> [20 April 2012].
- European Commission (2010) 'Operation of Directive 2004/109/EC on the harmonisation of transparency
- European Commission Directorate-General for Trade (2009) Raw Materials Policy Annual Report. Available: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/june/tradoc_146207.pdf [20 April 2012].
- Graham J, Amos B and Plumpre T, (2003), Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century Canada: Parks Canada and Canadian International Development Agency.
- Harmony (2007) Sustainable Development Report, [Online], p.42. Available: http://www.harmony.co.za/im/files/reports/2007/files/Harmony_SD07.pdf [20 April 2012].
- Impala Platinum, Annual Report 2008 [Online], p.31. Available: http://www.implats.co.za/im/files/ar/2008/files/implats_ar08.pdf [20 April 2012].
- Kabemba, C (2011) 'European Union Raw Material Initiative: Trade Restrictions and Access to South African Minerals, Southern Africa Resource Watch. Johannesburg: Southern Africa Resource Watch.
- Lissakers K. (2011), "The Cost of Closed", Revenue Watch Institute, [Online] 20th Sept. Available: <http://www.revenuewatch.org/news/costs-closed>
- Mwitwa, C. and Kabemba, C. (2007), 'Copper Boom in Zambia: Boom for Whom?', Resource Insight, 3: 1-20. Johannesburg: Southern Africa Resource Watch.
- OECD (2010) Summary Report of the Raw Materials Workshop [Online] 27th Jan. Available: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/52/44489848.pdf> [20 April 2012].
- Ramdoo, I. (2010) 'Implications of the EU Raw Materials Initiative on ACP countries: Status of the Mining Sector in Trade Negotiations', European Centre for Development Policy Management [Online] pp. 1-7. Available: [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/42CE0C6334649F2AC12577FB0044D659/\\$FILE/Implications%20of%20the%20Raw%20Materials%20Initiative%20EN.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/42CE0C6334649F2AC12577FB0044D659/$FILE/Implications%20of%20the%20Raw%20Materials%20Initiative%20EN.pdf) [20 April 2012].
- requirements in relation to information about issuers whose securities are admitted to trading on a regulated market', SEC(2010)611, Brussels, 27.5.2010. Available: http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/transparency/directive/com-2010-243_en.pdf [20 April 2012]
- Richard, K. (2010), European Union Fisheries Agreements: The Case of Angola and Mozambique Johannesburg: Southern Africa Resource Watch.
- Soros, G. (2009) Remarks of George Soros to the Plenary of the 4th EITI Global Conference Doha, Qatar 17th February 2009 9:30 – 11:00am The Ritz-Carlton Hotel. Available: <http://eiti.org/files/Remarks%20of%20George%20Soros%20to%20the%20Plenary%20of%20the%204th%20EITI%20Global%20Conference.pdf> [20 April 2012].
- Sydow, J.,Fuhr,L. & Straub, U. (2011) Analysis of the EU Raw Material Initiative, Heinrich Böll Stiftung [Online] 4th Feb. Available: <http://www.boell.eu/web/116-661.html> [20 April 2012].
- Third World Network Africa (2011) 'Key areas of Divergence between the EU and Africa EPA regions', TWN Africa, [Online] 8th July. Available: http://www.twnafrica.org/index.php?option=com_content&view=article&id=520:keyareas-of-divergence-between-the-eu-and-africaepa-regions&catid=34:economic-partnershipagreement&Itemid=81 [20 April 2012].
- War on Want (2007) Fanning the Flames: The role of British Mining Companies in conflict and violation of human right, [Online] 20th Nov. Available: <http://www.fataltransactions.org/Publications/Fanning-the-Flames-The-role-of-British-mining-companies-in-conflict-and-theviolation-of-human-rights> [20 April 2012].
- www.revenuewatch.org/news/costs-closed



Bergbau, Menschen und die Umwelt

*Die Auswirkungen des Freihandelsabkommens
zwischen der EU und Indien*

Von Chandra Bhushan und Sugandh Juneja

Chandra Bhushan ist stellvertretender Generaldirektor des Centre for Science and Environment (Zentrum für Wissenschaft und Umwelt), Neu-Delhi. Sie können ihn unter chandra@cseindia.org kontaktieren. Sugandh Juneja ist Programmbeauftragte für politische Interessensvertretung und Unterstützung der Gemeinden am Centre for Science and Environment, Neu-Delhi. Sie können sie unter sugandh@cseindia.org kontaktieren.

Inhalt

Einführung	27
A. Die Bergbauindustrie in Indien	27
B. Der Bergbau, die Menschen und die Umwelt	28
C. Indiens Rohstoffpolitik	29
D. Die Rohstoffinitiative und das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien	32
E. Der Weg in die Zukunft	37
Empfehlungen	38
Bibliographie	39

Einführung

Indien ist ein rohstoffreiches Land und einer der weltweit führenden Produzenten wichtiger Bodenschätze wie Kohle, Eisenerz, Chromeisen und Bauxit. Laut dem *Geological Survey of India*, der nationalen Agentur für geologische Erfassung und geologische Studien, hat das Land noch nicht sein vollständiges Potenzial erschlossen: Es verfügt über riesige unerkundete und unangetastete Vorkommen bedeutender Minerale. Leider befinden sich fast alle mineralischen Rohstoffe Indiens in den Regionen, die die natürlichsten Wälder und die weitläufigsten Flusssysteme beherbergen. Der Großteil dieser Landstriche wird von den ärmsten und am stärksten benachteiligten Bevölkerungsschichten bewohnt. Bergbau in Indien ist daher kein einfaches Geschäft des „Grabens und Verkaufens“. Tatsächlich stellt es eine hochkomplexe sozioökonomische und umweltpolitische Herausforderung dar: Auf dem Spiel stehen natürliche Ressourcen, Menschen, Biodiversität, Gewässer, die Qualität der Umwelt und Lebensgrundlagen. Das Thema verlangt eine gute Abwägung zwischen den Hauptanliegen der Industrialisierung auf der einen Seite und Schutz der Umwelt und Sicherung des Lebensunterhalts von Millionen Menschen auf der anderen Seite. In Anbetracht dessen hat das *Union Cabinet of India*, der Ministerrat Indiens, 2011 ein neues Bergbaugesetz freigegeben (*The Mines and Minerals (Development and Regulation) Bill, MMDR*). Dieses enthält Bestimmungen, die das Wohl der Bevölkerung und der Umwelt fördern, und die die negativen sozialen und ökologischen Folgen der Bergbauprojekte weitgehend verringern sollen. Zu den progressiven Bestimmungen zählen u.a. die Beteiligung der betroffenen Gemeinden an den Gewinnen aus dem Bergbau, die Partizipation der lokalen Bevölkerung am Entscheidungsprozess und strengere Umweltvorschriften. All diese Bestimmungen könnten jedoch zunichte gemacht werden, wenn das vorgeschlagene umfassende Handels- und Investitionsabkommen zwischen der EU und Indien (EU-Indien Freihandelsabkommen) in der derzeit vorliegenden Entwurfsform verabschiedet wird.

In ihrer Rohstoffinitiative räumt die EU ein, dass der Zugang zu bezahlbaren Rohstoffen für die europäische Wirtschaft kritisch ist. Mit dem Abschluss neuer Freihandelsabkommen will die EU ihren Unternehmen und Investoren dabei helfen, Zugang zu billigen Rohstoffen in Entwicklungsländern im Sinne der Rohstoffinitiative zu erhalten. Das vorgeschlagene Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien beinhaltet Bestimmungen wie Inländerbehandlung, uneingeschränkter Marktzugang, die Beschränkung von Leistungsaufgaben und wirtschaftlichen Bedürfnisprüfungen sowie ein Streitschlichtungsverfahren, welches es ausländischen Investoren ermöglicht Schiedsgerichtsverfahren gegen die Gastregierung einzuleiten. All diese Bestimmungen könnten die Ziele des Gesetzesentwurfs des MMDR untergraben. Damit das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien zu nachhaltiger Entwicklung und integrativem Wachstum in Indien beitragen kann, muss die Vereinbarkeit mit den Bestimmungen des MMDR darin verbindlich festgeschrieben werden.

A. Die Bergbauindustrie in Indien

Indien ist ein rohstoffreiches Land mit mehr als 20.000 Mineralvorkommen. Zwischen 2010 und 2011 förderte Indien 84 mineralische Rohstoffe⁶ mit einem geschätzten Wert von 2.006 Milliarden Rupien (29.289 Millionen Euro⁷) (Ministry of Mines, 2011a: 9). Der Beitrag des Sektors zum Bruttoinlandsprodukt (bei konstanten Preisen) lag im letzten Jahrzehnt bei 2,2 bis 2,5 Prozent (Bhushan et al., 2008: 47). Im Durchschnitt waren in der Branche zwischen 2008 und 2009 eine halbe Million Menschen beschäftigt (Ministry of Mines, 2011b).

⁶ Hinzu kommen noch 3 atomare Mineralien.

⁷ Bei einem Umrechnungskurs von 1 INR = 0,0146 EUR (Stand 17.11.2011)

Der effektive Steuersatz (enthält alle Steuern und Abgaben) für die Bergbaubranche beträgt in Indien 44 Prozent (Bhushan et al., 2008: 54). Er ist niedriger als die effektiven Steuersätze in anderen großen mineralabbauenden Ländern der Welt – in Kanada sind es 60 Prozent, in Papua-Neuguinea 55 Prozent, in Südafrika 45 Prozent und in Indonesien 50 Prozent (ibid.).

B. Der Bergbau, die Menschen und die Umwelt

Dem vom Bergbau generierten Einkommen stehen negative Folgen für die nachhaltige Entwicklung, Umweltschäden und wirtschaftliche Ausgrenzung der marginalisierten Bevölkerungsgruppen entgegen, wie zahlreiche Untersuchungen in Indien zeigen.

Fast alle Bodenschätze des Landes liegen in den Regionen, die die natürlichsten Wälder und die weitläufigsten Flusssysteme beherbergen. Diese Landstriche werden größtenteils von den ärmsten und am stärksten benachteiligten Bevölkerungsteilen Indiens bewohnt, den benachteiligten Stämmen und Kasten, die für ihr Überleben von Wäldern, Böden und Gewässern abhängig sind.

Die größten Bergbaubezirke des Landes sind nicht nur ökologisch heruntergewirtschaftet und verschmutzt, sondern auch gleichzeitig die ärmsten Gebiete. Von den 50 größten Bergbaubezirken befinden sich 60 Prozent in den 150 am stärksten verarmten Bezirken Indiens. Der vom Bergbau generierte Wohlstand trägt nicht zu nachhaltiger Entwicklung der lokalen Gemeinden bei (siehe Kasten 1).

Kasten 1: Parej geht zugrunde

Die Weltbank hat das Unternehmen Coal India Limited (CIL) im Jahre 1997 mit einem Kredit der Internationalen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung in Höhe von 530 Millionen USD (385 Millionen Euro*) dabei unterstützt, die Anzahl seiner Kohleminen und den Kohleabbau in 25 Gruben in der Gegend um Hazaribagh und Parej (Bundesstaat Jharkhand) im Rahmen des Rehabilitationsprojektes des Kohlesektors (*Coal Sector Rehabilitation Project CSRP*) zu erhöhen. Eine Studie zweier Nichtregierungsorganisationen (NROs) in Indien hat festgestellt, dass die wegen des Bergbaus erfolgte Umsiedlung der Bevölkerung große Auswirkungen auf das jährliche Einkommen in Parej hat. Vorher hatte jeder Acre (0,4047 Hektar) Land in Parej rechnerisch landbesitzende Familien für sechs Monate und landlose Familien für 3-4 Monate ernährt. Eine Familie mit drei Acres hatte nach Deckung ihres Versorgungsbedarfs ein Nettoeinkommen von 2.600 Rupien (38 Euro) pro Jahr zur Verfügung. Durch Lohnarbeit für mindestens 100 Tage hatte sie zusätzlich 5.000 Rupien (73 Euro) verdient. Durch die nahegelegenen Wälder konnte eine Familie 2.000 Rupien (29 Euro) pro Jahr einnehmen. Insgesamt hatte eine Familie im Durchschnitt 9.600 Rupien (140 Euro) pro Jahr verdient, womit sie weit über der Armutsgrenze für ländliche Gebiete lag. Selbst die Landlosen haben 7.400 Rupien (108 Euro) pro Jahr an Einkommen aus diesen Quellen generieren können. All dies änderte sich, als CIL auf den Plan trat. Für drei Acre Land, die einer Familie weggenommen wurden, gab das Unternehmen ihr einen Arbeitsplatz pro Familie als Ausgleich. Die Studie fand heraus, dass nach der Umsiedlung in eine Siedlungskolonie oder an andere Orte die Nettoeinnahmen deutlich sanken. Der jährliche Nettoverlust lag bei 9.260 Rupien (135 Euro) für Familien mit Landbesitz und bei 7.060 Rupien (103 Euro) für landlose Familien. Familien geben jetzt mehr Geld für den Kauf von Getreide aus, das sie vorher auf ihrem eigenen Land angebaut hatten. Die einzigen Arbeitsplätze befinden sich nun in den Kohleminen. Der Zugang zu den Wäldern wurde untersagt. Als Folge dieser Entwicklung sind die monatlichen Haushaltsausgaben angestiegen, sie liegen nun bei durchschnittlich 8.200 Rupien (120 Euro), unabhängig davon, ob eine Familie Land besitzt oder nicht.

* Bei einem Wechselkurs von 1 USD = 0,727 Euro (Stand 19.11.2011)

Quelle: Bhushan et al. 2008:19.

C. Indiens Rohstoffpolitik

Die *Mines and Minerals Development and Regulation Bill (MMDR)* von 1948 war der erste Gesetzesrahmen für die Regulierung und Erschließung von Minen im unabhängigen Indien. Das MMDR-Gesetz wurde 1957 verabschiedet und bisher viermal geändert. Bei keiner dieser Änderungen wurden bisher die Themen Landzugang, Vertreibung, Wiedereingliederung und Umsiedlung sowie die Rechte der Gemeinden angesprochen.

Im Jahr 2005 hat der Planungsausschuss der indischen Regierung aufgrund landesweit wachsender Proteste gegen die Bergbaubranche einen hochrangigen Ausschuss ins Leben gerufen, der die Bergbaupolitik des Landes überprüfen und Änderungen vorschlagen sollte.

Der Bericht des Ausschusses wurde im Juli 2006 mit weitreichenden Empfehlungen wie der Institutionalisierung eines nachhaltigen Entwicklungsrahmenkonzepts (*Sustainable Development Framework, SDF*) veröffentlicht, um die durch den Bergbau entstehenden sozialen, wirtschaftlichen und umweltbezogenen Probleme anzusprechen. Basierend auf diesem Bericht hat die Regierung 2008 eine neue nationale Rohstoffpolitik (*National Mineral Policy, NMP*) vorgestellt. Im Anschluss hat das Bergbauministerium (*Ministry of Mines, MoM*) ein neues MMDR-Gesetz formuliert, um das Gesetz von 1957 zu ersetzen. Dieser Gesetzesvorschlag wurde vom Ministerrat Indiens (*Union Cabinet of India*) im September 2011 verabschiedet.

Der MMDR-Gesetzesentwurf von 2011

Der MMDR-Gesetzesentwurf von 2011 stellt einen wichtigen Versuch dar, die Lücke zu schließen, die besteht zwischen dem Rohstoff-Förderbedarf einerseits und andererseits der Notwendigkeit, durch den Bergbau entstehende soziale und ökologische Kosten anzuerkennen und zu internalisieren. Der Gesetzestext räumt ein, dass der Bergbau enorme Umweltauswirkungen hat und dass die Menschen in rohstoffreichen Gebieten vom Bergbau bisher nicht profitiert haben. Die Schwächen der Aufsichtsbehörden und der Bedarf nach Stärkung der öffentlichen Partizipation am Entscheidungsprozess in der Bergbaubranche werden ebenso anerkannt. Zu den wichtigsten Bestimmungen des Gesetzesentwurfs des MMDR von 2011 zählen:

I. Vorteile, die die vom Bergbau betroffenen Gemeinden/Menschen genießen

- **Vorzugsbehandlung:** Der Gesetzesentwurf ermöglicht den Bundesstaaten Maßnahmen für die „Vorzugserteilung“ von Lizenzen für kleine Lagerstätten an Genossenschaften der Scheduled Tribes (STs – registrierte Stämme) in den Scheduled Areas (registrierte Gebiete) gemäß des fünften und sechsten Anhangs zur indischen Verfassung⁸ zu treffen (MMDR-Gesetz 2011, § 6(7)).
- **Entschädigung für Personen, die Nießbrauch-, Belegungs- und traditionelle Bebauungsrechte haben:**
 - Entschädigung für detaillierte Erkundung und Schürfung mit hochmodernen Geräten (HTRE – High Technology Reconnaissance Cum Exploration) (MMDR-Gesetz 2011, § 43(1)) sowie Entschädigung für die durch HTRE verursachte Schädigung des Bodens (ibid.)

⁸ Scheduled Areas gelten gemäß des fünften und sechsten Anhangs der indischen Verfassung als diejenigen mit einer indigenen oder Stammesbevölkerung. Die Verfassung sieht einen besonderen Schutz und besondere autonome Rechte für diese Bevölkerungsgruppen vor. Die Regionen sind unterentwickelt und es herrscht eine offensichtliche Disparität bezüglich der wirtschaftlichen Situation der Bevölkerung (<http://tribal.gov.in/index3.asp?subsublinkid=305&langid=1> Stand 19.12.2011)

- Bergbaupächter sollen für Beschäftigung und eine Entschädigung für erworbenes Land, sowie für weitere Hilfsmaßnahmen gemäß der Umsiedlungs- und Wiedereingliederungspolitik der Bundesstaaten sorgen (MMDR-Gesetz 2011, § 43 (5)).
- Nach Ablauf der Bergbaukonzession soll der Bundesstaat das Ausmaß der Schädigung des Bodens schätzen und die Entschädigung festsetzen, die vom Lizenznehmer oder Pächter gezahlt werden soll. Diese Entschädigung soll an Personen mit Nießbrauch-, Belegungs- und traditionellen Bebauungsrechten gehen, wobei diese Personen zum Entscheidungsprozess über die Entschädigungszahlung hinzugezogen werden sollen (MMDR-Gesetz 2011, § 43(7)).
- Ein Dokument zur sozialen Verantwortung der Unternehmen (corporate social responsibility, CSR) muss dem Bergbauplan angehängt sein. Dieses besteht aus einem Programm für jährliche Zahlungen des Lizenznehmers für sozioökonomische Maßnahmen im Umfeld der Mine, die der dort lebenden Bevölkerung zugutekommen und selbstständige Tätigkeiten für diese Bevölkerung ermöglichen und fördern sollen (MMDR-Gesetz 2011, § 26 (3)).
- Gewinnbeteiligung: Der Bergbaupächter muss einen Teil des Gewinns mit der Bevölkerung teilen. Eine District Mineral Foundation (DMF) soll in jedem Distrikt eingerichtet werden, um einen Teil der Gewinne an die betroffenen Gemeinden zu verteilen. Ein Bergbaupächter zahlt jährlich an die DMF (MMDR-Gesetz 2011, §§ 24, 56, 43):
 - im Falle von sogenannten *major minerals*: einen Betrag entsprechend der Förderabgabe, die während des Geschäftsjahres gezahlt worden ist,
 - im Falle von Stein- und Braunkohle: einen Betrag entsprechend 26 Prozent des Gewinns nach Steuern. Die Zentralregierung erhielt die Befugnis, diesen Prozentanteil der Gewinnbeteiligung zu überprüfen.
 - Im Falle von sogenannten *minor minerals* wird der Prozentanteil der Gewinnbeteiligung von den Bundesstaaten entschieden.

II. Rechte der lokalen Gemeinden

- Der Gram Sabha (Dorfrat) oder Distriktrat in den Scheduled Areas gemäß des fünften und sechsten Anhangs zur indischen Verfassung und der Distrikt-Panchayats⁹ in Gebieten, die keine Scheduled Areas sind, sollen angehört werden, ehe öffentliches Land für Erkundungslizenzen, weiträumige Erkundungslizenzen oder Bergbaupacht ausgeschrieben wird (MMDR-Gesetz 2011, § 13 (11)).
- Der Gram Sabha oder Distriktrat soll angehört werden, ehe Bergbaukonzessionen für Nebenminerale in einer Scheduled Area gemäß des fünften und sechsten Anhangs zur indischen Verfassung gewährt werden (ibid.).
- Die betroffenen Panchayats sollen angehört werden, ehe der progressive Minenstilllegungsplan angenommen oder abgelehnt wird (MMDR-Gesetz 2011, § 32 (5)). Dies soll innerhalb einer Frist von 90 Tagen nach Erhalt des Plans erfolgen.
- Der endgültige Minenstilllegungsplan muss an der geplanten Landnutzung für die gepachtete Fläche nach der Stilllegung ansetzen. Zur Entscheidung über die geplante Landnutzung müssen die betroffenen Panchayats hinzugezogen werden (MMDR-Gesetz 2011, § 32 (8)).

⁹ Der Gram Sabha, Distriktrat und Distrikt-Panchayat sind Formen der lokalen Selbstregierung. Diese existieren gewöhnlich auf Dorf- oder Distriktebene.

III. Regulierungsreformen

Das MMDR-Gesetz führt eine Reihe von Maßnahmen zur Stärkung des bestehenden Regulierungsrahmens im Land ein.

- Ein nationaler Mineralienfonds wird ins Leben gerufen, um die Kapazitäten des Indian Bureau of Mines (IBM – Indisches Bergwerksamt), der obersten Aufsichtsbehörde, zu stärken. Dieser Fonds soll auch für Forschung und Entwicklung im nachhaltigen Bergbau, sowie für das Aufspüren und Vorbeugen von illegalem Abbau usw. genutzt werden.
- Eine nationale Bergbauaufsichtsbehörde wird vorgeschlagen, deren Aufgabe es u. a. sein soll, Förderabgaben und Steuersätze zu überprüfen, Strafen im Hinblick auf Nichteinhaltung von Zahlungen der Förderabgaben vorzuschlagen und Streitfälle in Bezug auf Inspektionen (Bundesstaat gegen IBM) zu schlichten.
- Ein nationales Bergbaugericht soll eingerichtet werden, um Beschwerden betroffener Menschen zu verschiedenen Themen anzuhören und über Anträge zu entscheiden, um die sich die Regierung nicht gekümmert hat.

Insgesamt betrachtet ist der MMDR-2011 Gesetzesvorschlag eine große Verbesserung im Vergleich zu den bestehenden Bergbaugesetzen des Landes und mit ihm wird ein ernsthafter Versuch unternommen, das wirtschaftliche und soziale Wohlergehen der lokalen Gemeinde sowie den Umweltschutz in den Bergbauregionen zu gewährleisten. Zum ersten Mal sind die Gemeinden an der Kontrolle und Regulierung der Bergbauindustrie beteiligt¹⁰. Das bedeutendste Konzept, das im Gesetzesentwurf des MMDR eingeführt worden ist, ist das der Gewinnbeteiligung. Falls es im Sinne des Gesetzes umgesetzt wird, werden die negativen sozialen und wirtschaftlichen externen Effekte der Bergbaubranche erheblich gemindert (siehe Kasten 2).

Kasten 2: Was bedeutet Gewinnbeteiligung für die lokalen Gemeinden?

Der Vorschlag der Regierung, eine besondere Bestimmung für die Gewinnbeteiligung der lokalen Gemeinden im MMDR-Gesetz 2011 aufzunehmen, ist ein wichtiger Schritt nach vorne beim Aufbau eines integrativen Wachstumsmodells.

Diese Gewinnbeteiligung steht im Einklang mit einem Urteil des Obersten Gerichtshofs von Indien von 1997 über den Bergbau in den *Scheduled Areas* (auch bekannt als Samata-Urteil). In dem Urteil hat der Oberste Gerichtshof entschieden, dass in den *Scheduled Areas* gemäß des fünften Anhangs zur indischen Verfassung nur die Regierung Bergbau durchführen darf und mindestens 20 Prozent der Nettogewinne als dauerhafter Fonds für Entwicklungsbedürfnisse vorzusehen sind.

Calcit-Abbau im Dorf Nimmalapadu im Bundesstaat Andhra Pradesh hätte zur Verdrängung einer großen Stammesbevölkerung geführt, wenn es das Samata-Urteil nicht gegeben hätte. Die Einwohner von Nimmalapadu sind Landwirte, die drei Feldfrüchtearten pro Jahr ernten, da sie einen kleinen Fluss in ihr Dorf umleiten konnten. Im Jahr 1987 kamen ein paar Männer ins Dorf und begannen zu graben. Bald darauf erschienen Beamte für Staatseinnahmen auf der Bildfläche und baten die Bewohner das Dorf zu verlassen. Sie boten 5.000 Rupien (73 Euro) pro Familie. Die Menschen erkannten, dass Erkundungsarbeiten stattfanden, um die reichhaltigen Rohstoffvorkommen in der Gegend abzubauen. Die Firma Birla Periclase, ein Teil der Aditya Birla Unternehmensgruppe, wollte Calcit aus diesem Stammesdorf abbauen, um Magnesium in ihrer 110 km entfernten Fabrik herzustellen. Fest entschlossen, Bergbau in ihrem Dorf nicht zuzulassen, haben die Menschen aus Nimmalapadu einen Kampf gegen die Regierung und eine der größten Firmen in Indien aufgenommen. Samata, eine NGO mit Sitz in Hyderabad, half der Dorfbevölkerung bei der Organisation ihrer Bewegung. Auf Rat von Samata haben die Dorfbewohner eine Klage beim High Court eingereicht, die sie 1995

¹⁰ Bestimmungen für die Anhörung des Gram Sabha/Distriktrates/der Panchayats vor der Vergabe von Konzessionen und Minenstilllegung sind im Gesetzesentwurf aufgenommen. Es wurde jedoch keine Aussage darüber getroffen, was genau diese Anhörung bedeutet und wie sie durchgeführt werden soll. Die Beziehung zwischen Anhörung und Zustimmung wurde ebenso wenig festgelegt.

verloren. Samata führte den Rechtsstreit jedoch weiter und leitete im Namen der Dorfbevölkerung eine Klage beim Obersten Gerichtshof von Indien ein. Ergebnis ist das oben erwähnte Urteil.

Laut der NRO Centre for Science and Environment (CSE) würde die Bestimmung zur Gewinnbeteiligung, falls sie in Kraft tritt, beim derzeitigen Stand des Bergbaus im Land knapp 105 Milliarden Rupien (1,53 Milliarden Euro) an Gewinnbeteiligung für die lokalen Gemeinden generieren. Ein großer Anteil dessen würde den 50 größten Bergbaubezirken des Landes zur Verfügung stehen, die insgesamt 90 Milliarden Rupien (1,3 Milliarden Euro) erhalten würden.

Nach Schätzungen des CSE erhielte jede Person, falls es eine gleichmäßige Verteilung der Anteile an den Bergbaugewinnen unter den direkt betroffenen Gemeinden der obersten 50 Bezirke gäbe, um die 38.000 Rupien (550 Euro) pro Jahr. Dies ist das Fünffache des Wertes der offiziellen Armutsgrenze in Indien. Die Bestimmung zur Gewinnbeteiligung wird die weitverbreitete Armut und Benachteiligung stark reduzieren. Das soll anhand der nachfolgenden Beispiele verdeutlicht werden:

- Dantewada (Chhattisgarh), der Distrikt des Landes mit der stärksten linksextremistischen Bewegung, baute Rohstoffe im Wert von 39,61 Milliarden Rupien (578 Millionen Euro) zwischen 2010 und 2011 ab. Mehr als 80 Prozent der Bevölkerung lebt unterhalb der Armutsgrenze. Wären die MMDR-Bestimmungen bereits in Kraft hätte die vom Bergbau betroffene Bevölkerung des Distrikts mehr als 4 Milliarden Rupien (58 Millionen Euro) zwischen 2010 und 2011 als Gewinnbeteiligung erhalten. An jeden Haushalt in Dantewada hätten jährlich 40.000 Rupien (584 Euro) gezahlt werden können.
- Keonjhar, Odisha baut Mineralien, meist Eisenerz, im Wert von mehr als 70 Milliarden Rupien (1,022 Milliarden Euro) ab. Mehr als die Hälfte der Bevölkerung lebt unterhalb der Armutsgrenze. Wären die MMDR-Bestimmungen umgesetzt worden, hätte die direkt betroffene Bevölkerung mehr als 7,5 Milliarden (110 Millionen Euro) zwischen 2010 und 2011 als Gewinnbeteiligung erhalten. Mit anderen Worten, jede direkt betroffene Person hätte mehr als 60.000 Rupien (876 Euro) jährlich bekommen.

Quelle: Bhushan and Juneja (2011)

D. Die Rohstoffinitiative und das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien

Die Rohstoffinitiative

Die EU geht neue Wege, um ihren Unternehmen und Investoren den Zugang zu Rohstoffen in Entwicklungsländern zu erleichtern (Curtis, 2010). Die 2008 von der Europäischen Kommission (EK) verabschiedete Rohstoffinitiative (RMI) ist eine umfassende Strategie der EU, um erschwinglichen, verlässlichen und diskriminierungsfreien Zugang zu Rohstoffen (ibid.: 4) zu gewährleisten, welcher in den Augen der EU für ihre zukünftige Wettbewerbsfähigkeit von hervorgehobener Bedeutung ist (EK, 2008).

Die EU sieht wenig Spielraum eine nachhaltige Rohstoffversorgung allein aus europäischen Vorkommen abzudecken. Die RMI zielt darum größtenteils darauf ab, den Zugang zu Rohstoffen über internationale Märkte, besonders aus Entwicklungsländern, sicherzustellen. Laut der EK bestehen die Hauptprobleme bei der Sicherung des Zugangs in zunehmenden Regierungsmaßnahmen, die den internationalen Handel mit Rohstoffen verzerren (ibid.: 4), wie etwa Ausfuhrsteuern, Mengenkontingente, Subventionen und restriktive Investitionsregeln (ibid.). Wichtige Schritte, die die EU im Hinblick auf den Zugang zu „erschwinglichen“ Rohstoffen plant, sind u. a.:

- Neue Regeln/Abkommen für einen „nachhaltigen“ Zugang zu Rohstoffen zu fördern und die Einhaltung internationaler Zusagen sicherzustellen,
- Auf die Beseitigung von Maßnahmen, die den Zugang zu Rohstoffen einschränken, und von Ausfuhrbeschränkungen hinzuwirken,
- Für einheitliche Preise von Rohstoffen einzutreten,

- durch unterschiedliche handelspolitische Instrumente sicherzustellen, dass es einen offenen und gut funktionierenden Markt für Rohstoffe gibt,
- Strategien zur Verringerung von Einfuhrbeschränkungen für Rohstoffe zu entwickeln.

Die EU treibt ihre Rohstoffinitiative voran, obwohl sie anerkennt, dass „viele Schwellenländer industrielle Strategien verfolgen, die darauf ausgerichtet sind, ihre Ressourcenbasis zu schützen, um Vorteile für ihre nachgelagerten Industriezweige zu erzielen“ (ibid.: 4) und diese somit einen integrativen Bestandteil ihrer Entwicklungsstrategien darstellen. Zur Verdeutlichung: Der durchschnittliche Tagesverdienst in der Eisenerzbergwerksbranche in Indien liegt bei 100 Rupien (1,50 Euro), während der in einer weiterverarbeitenden Eisen- und Stahlfabrik bereits 163 Rupien (2,50 Euro)¹¹ beträgt. Nachgelagerte Industrien schaffen mehr Arbeitsplätze (eine Eisenerzmine zusammen mit einer Eisen- und Stahlfabrik schafft fünf- bis zehnmals mehr Arbeitsplätze als eine Eisenerzmine allein) und führen zur Entwicklung von bisher benachteiligten Regionen. Es ist daher wahrscheinlich, dass die Initiative die Wirtschaftsaussichten der Entwicklungsländer trüben wird, da sie ihre Abhängigkeit vom Export unverarbeiteter Rohstoffen verstärken dürfte (Curtis, 2010).

Das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien

Die Jagd der EU nach Rohstoffen, wie in der Rohstoffinitiative zum Ausdruck kommt, zeigt sich praktisch in der Vielzahl von Freihandelsabkommen (FTAs), die sie zurzeit mit verschiedenen Entwicklungsländern, darunter Indien, verhandelt.

Indien und die EU verhandeln seit 2007 über ein Freihandelsabkommen, welches den Handel mit Waren und Dienstleistungen, Investitionen, geistige Eigentumsrechte und das öffentliche Beschaffungswesen umfassen soll (Singh, 2011: 1). Das umfassende Handels- und Investitionsabkommen zwischen der EU und Indien, das voraussichtlich 2013 abgeschlossen wird, enthält viele Punkte, die die Anwendung der Bestimmungen des MMDR-Gesetzesentwurfs von 2011, welche Vorteile für Menschen und Umwelt bringen sollen, untergraben würde. Zu den Punkten zählen Inländerbehandlung, uneingeschränkter Marktzugang sowie die Beschränkung von Leistungsaufgaben und wirtschaftlichen Bedürfnisprüfungen. Darüber hinaus beinhaltet der EU-Vorschlag auch ein Streitlichtungsverfahren, welches es ausländischen Investoren ermöglicht, Schiedsgerichtsverfahren gegen die Gastregierung einzuleiten.

I. Inländerbehandlung

Laut dem Entwurf zum Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien sollen EU-Unternehmen, die in Indien investieren (und umgekehrt indische Unternehmen, die in der EU investieren), auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene mindestens ebenso gut gestellt werden wie einheimische Unternehmen. Diese Inländerbehandlung bezieht sich sowohl auf den Zeitraum vor (*pre-establishment*) als auch nach der Investition oder Gründung (*post-establishment*) (Artikel 3). Ausgenommen sind lediglich staatliche Unternehmen.

Der Grundsatz der Inländerbehandlung ist in der Bergbaubranche hoch umstritten, da in diesem Sektor Kontrolle über lebenswichtige nationale Ressourcen ausgeübt wird. Außerdem ist die Gewährung von Inländerbehandlung an ein ausländisches Privatunternehmen ohne konkrete Leistungsanforderungen¹² an einen Investor für die Entwicklungsziele des Landes nachteilig.

¹¹ <http://labourbureau.gov.in/OWS%20New%20Table.htm> Aufruf am 19.11.2011

¹² Leistungsanforderungen sind bestimmte festzulegende Bedingungen, die ein Unternehmen erfüllen muss, um operieren zu dürfen. Letztendlich handelt es sich um Investitionsauflagen.

II. Marktzugang

Gemäß dem Vorschlag der Europäischen Kommission soll Indien EU-Investoren günstige Marktzugangsbedingungen gewähren und zwar ohne Beschränkungen in Bezug auf:

- die Anzahl der Niederlassungen oder den Gesamtwert der Transaktionen oder des Anlagevermögens, weder in Form von zahlenmäßigen Quoten, Monopolen, Dienstleistungserbringern mit ausschließlichen Rechten oder anderen Niederlassungsanforderungen wie einer wirtschaftlichen Bedürfnisprüfung (economic needs test)
- die Gesamtanzahl der Geschäfte oder den Gesamtwert der erbrachten Leistung, ausgedrückt in Zahlen, Quoten oder durch die Erfordernisse einer wirtschaftlichen Bedürfnisprüfung
- eine prozentuale Höchstgrenze für die Beteiligung ausländischen Kapitals oder eine Begrenzung des Gesamtwerts einzelner oder zusammengefasster ausländischer Investitionen und
- Maßnahmen, die bestimmte Unternehmensformen (Tochterfirma, Filiale, Repräsentanz), durch die ein Investor eine wirtschaftliche Tätigkeit erbringen darf, beschränken oder erforderlich machen.

Viele der oben genannten Punkte sind im Hinblick auf die Bergbaubranche problematische Bestimmungen. Das Verbot von Beschränkungen im Hinblick auf Größe und Art der Investition oder der Niederlassung wird so auch in der EU-Rohstoffinitiative gefordert. Diese Bestimmung fördert jedoch Monopole, da große EU-Unternehmen mit Unterstützung von Krediten der Europäischen Investitionsbank beginnen werden, kleinere und umsatzschwächere indische Bergbauunternehmen aufzukaufen.

Ein weiteres Problem der Marktzugangsbestimmungen sind die Umweltauswirkungen der großen Bergbauprojekte und die Anzahl der Bergbauprojekte in einer Region (kumulative Auswirkung). Damit die sozialen und umweltbezogenen Auswirkungen besser kontrolliert werden können, muss Indien eine Bestimmung im Freihandelsabkommen aufnehmen, die es ermöglicht die Größe der Bergbauprojekte oder den Bergbau in bestimmten Regionen zu begrenzen, egal welche Nachteile dies für die Investoren mit sich bringt.

Die Marktzugangsbestimmungen können zu einem unkontrollierten Export von Bodenschätzen aus Indien in die EU führen, was wiederum ein Hauptziel der Rohstoffinitiative ist. Die Ausfuhr von Rohstoffen trägt aber nicht zur Entwicklung der rohstoffreichen Regionen in Bezug auf Beschäftigung, Entwicklung des sekundären und tertiären Sektors und Steuereinnahmen bei. Im Gegenteil, Rohstoffexport fördert den Raubbau. Als Beispiel soll hier der Anstieg der Eisenerzausfuhren von Indien nach China für die Vorbereitung der Olympischen Spiele genannt werden. Infolge des chinesischen Preisanstiegs von Eisenerz begannen indische Unternehmen mit dem Export großer Mengen. Die Preise sprangen von 1.200 Rupien (17,50 Euro) pro Tonne im Jahr 2000 auf 5.000 Rupien (73 Euro) pro Tonne im Jahr 2003 (Down to Earth, 2011). Die Folge war ein enormer Anstieg der illegalen Bergbauoperationen im Distrikt Bellary von Karnataka. Der Betrag, der der Bundesstaatskasse aufgrund des illegalen Bergbaus in einem Zeitraum von vier Jahren entgangen ist, beläuft sich auf 160,85 Milliarden Rupien (2,35 Milliarden Euro) (ibid.). Bauern verloren Ackerflächen, da die Bergbaumafia überall Land umgegraben hatte und Umweltschäden stark anstiegen (ibid.). Aufgrund der großflächigen Umwelt- und Waldzerstörung hat der Oberste Gerichtshof von Indien alle Bergbautätigkeiten in Bellary gestoppt. Aber auch in anderen Bundesstaaten gibt es Beispiele für Probleme, die mit dem Bergbau zusammenhängen (siehe Kasten 3).

Der Wunsch der EU, uneingeschränkter Zugang zu Indiens mineralischen Rohstoffen zu erhalten, wird auch durch die Ablehnung wirtschaftlicher Bedürfnisprüfungen deutlich. Solch eine Prüfung trägt jedoch dazu bei ein Projekt in wirtschaftlicher Hinsicht besser bewerten zu können. Es ist

gewissermaßen die wirtschaftliche Rechtfertigung des Projekts und gibt Auskunft über die wirtschaftliche Überlebensfähigkeit und den wirtschaftlichen Bedarf (UNCTAD, 1999). Wenn zum Beispiel ein EU-Unternehmen an einem Ort Eisenerz abbauen möchte, könnte eine wirtschaftliche Bedürfnisprüfung Aspekte wie bestehende Bergbautätigkeiten in der Region, demographische Merkmale der regionalen Bevölkerung, Schaffung von Arbeitsplätzen, bestehende Infrastruktur, Marktbedürfnisse und Standort untersuchen. Somit würden Punkte wie Standortbewertung und -rechtfertigung, Auswirkungen ähnlicher bereits bestehender Operationen und der Bedarf nach neuen Operationen berücksichtigt. Wenn EU-Investoren unter dem Freihandelsabkommen keine wirtschaftliche Bedürfnisprüfung durchführen müssen, würde dies die Bewertung der Projektaktivität erschweren und zulasten Indiens und seiner Bevölkerung gehen. Deshalb sollte eine wirtschaftliche Bedürfnisprüfung für alle oder zumindest für große Investitionen/Projekte unter dem Freihandelsabkommen obligatorisch sein.

Laut Artikel 12 (e) des Entwurfs des Freihandelsabkommens kann Indien Ausnahmen vom Verbot mengenmäßiger Beschränkungen machen, wenn diese zum Zwecke der „Erhaltung der nicht regenerierbaren natürlichen Ressourcen“ erfolgen. Das ist jedoch nur möglich, wenn Indien sich dafür entscheidet, seine nationale Produktion und seinen nationalen Verbrauch ebenfalls zu beschränken. Zusammengefasst könnte man sagen, dass die nationale Rohstoffpolitik Indiens zur Geißel des Freihandelsabkommens wird.

III. Leistungsanforderungen

Die EK würde unter dem vorgeschlagenen Freihandelsabkommen mit Indien gerne auch Regeln zur Einschränkung von Leistungsanforderungen festschreiben (Singh 2011:2). Leistungsanforderungen für Bergbauprojekte könnten z.B. sein: Eine Verpflichtung zum Vorzug der lokalen Bevölkerung für die Besetzung von Arbeitsplätzen, die Entwicklung der Bergbaugebiete, eine Gewinnbeteiligung der lokalen Gemeinden, Ausfuhrbeschränkungen, Vorgaben zum Technologietransfer und die Förderung des Aufbaus von vor- und nachgelagerten Industriezweigen, um einen größeren Mehrwert aus dem Abbau mineralischer Rohstoffe zu gewinnen. All diese Maßnahmen könnten erheblich zu Indiens wirtschaftlicher Entwicklung beitragen, insbesondere zur Entwicklung der „unterentwickelten“ Regionen. Wenn es keine Leistungsanforderungen gibt, wird ein ausländisches Unternehmen wahrscheinlich die Mineralien eines Landes ausbeuten, ohne zur Entwicklung der rohstoffreichen Regionen beizutragen. Tatsächlich wird das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien ohne angemessene Leistungsanforderungen die fortschrittlichen Bestimmungen des MMDR-Gesetzesentwurfs von 2011 vollständig unterminieren.

IV. Investitionsschutz und Streitschlichtung

Der Entwurf des Freihandelsabkommens enthält strittige Bestimmungen zum Investitionsschutz, einschließlich Klauseln zur Enteignung und Streitschlichtung. Die Tatsache, dass der Entwurf des Freihandelsabkommens „spekulative Investitionen“ vom Schutz nicht ausschließt, ist ein weiterer problematischer Aspekt.

Artikel 20 des Entwurfs des Freihandelsabkommens bezieht sich auf Investitionsstreitigkeiten zwischen einem Investor und einem Staat, wenn der Investor einen Verlust oder Schaden erlitten hat. Gemäß den Bestimmungen kann ein Streitfall, falls dieser nicht durch „Beratungen und Verhandlungen“ innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten gelöst wird, vor ein Gericht oder eine internationale Vergleichs- und Schiedsstelle gebracht werden, um eine Lösung zu finden.

Der Streitschlichtungsmechanismus zwischen Investoren und Staaten verleiht den Investoren Rechte, mit denen sie das nationale Rechtssystem vollständig umgehen und Schlichtung vor einem internationalen Schiedsgericht unter Ausschluss der Öffentlichkeit und ohne öffentliche Rechenschaftspflicht bzw. genaue Überprüfung durch die Öffentlichkeit suchen können.

Der Streitschlichtungsmechanismus ist an das kontroverse Kapitel 11 des nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) angelehnt. Die hier niedergelegten Bestimmungen wurden jedoch in der Vergangenheit von privaten Unternehmen ausgenutzt, um eine Vielzahl von ordnungspolitischen Maßnahmen zu Gesundheit, Umwelt und öffentlicher Sicherheit anzufechten, die ihre expansiven Investitionsinteressen einschränken (Singh 2011: 5). Das könnte im Falle von Bergbauprojekten in Indien ebenfalls problematisch werden, da Regierungsinterventionen (und -regulierungen) bei Bergbauprojekten wegen des großen Potenzials an sozialen und umweltbezogenen Auswirkungen sehr wahrscheinlich sind. Tatsächlich zielt der MMDR-Gesetzesentwurf darauf ab, den Regelungsrahmen, einschließlich der Rolle der lokalen Gemeinden bei der Governance der Bergbaubranche zu stärken. Der Streitschlichtungsmechanismus zwischen Investoren und Staaten könnte all diese Punkte zunichtemachen, indem das nationale Bergbaurecht angefochten wird, sobald es einen Einfluss auf die Gewinnerwartung eines Unternehmens hat.

V. Offenlegung von Informationen

Gemäß Artikel 14 des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Indien ist die Offenlegung von Informationen im Interesse der Vertraulichkeit, des Schutzes eines öffentlichen Interesses sowie eines legitimen kommerziellen Interesses der Unternehmen eingeschränkt. Was „öffentliches Interesse“ und „legitimes kommerzielles Interesse“ jedoch bedeuten wurde nicht definiert.

Bei Abbauvorhaben könnte diese Bestimmung zur Einschränkung der Offenlegung von Informationen nicht nur zu Korruption in großem Ausmaß, sondern auch zu weitreichenden negativen sozialen und ökologischen Folgen führen. Ein EU-Unternehmen könnte sich beispielsweise weigern, Informationen über Gewinne preiszugeben und würde damit die gesamte Bestimmung zur Gewinnbeteiligung des MMDR-Gesetzesentwurfs von 2011 gefährden. Auf ähnliche Weise könnte es sich weigern, wichtige Informationen zu sozialen und Umweltaspekten offenzulegen, weil es sein „legitimes kommerzielles Interesse“ schützen möchte. Artikel 14 des Investitionskapitels des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Indien muss modifiziert werden, um die Offenlegung von Informationen und Transparenz sicherzustellen.

Kasten 3: Der rote Staub des Eisenerzes

Alles im Dorf Lamgaon in Goa ist bedeckt mit einer feinen Schicht roter Erde – dies ist ein Teil des Preises, den die Gemeinde für die nahegelegene Eisenerzgrube zahlen muss. „Schauen Sie sich das Schlammwasser an, das jetzt auf mein Feld fließt“, sagt die 48jährige Shantabal Hoble, Mitglied des Bürgerausschusses von Lamgaon. „Es bringt so viel Schlick mit sich, dass mein Feld nun 30 cm höher liegt. Das fruchtbare Land, das einst mehr als zwei Tonnen Reis hergab, ist nun unter dem Lehm von der auf dem Hügel befindlichen Mine begraben, jetzt ernte ich auf dem Feld weniger als eine Tonne Reis.“ Der Kanal, der das Wasser zu ihrem zwei Hektar großen Feld bringt, ist durch Schlick aufgestaut. Andere Minenablagerungen haben die Fruchtbarkeit der Felder im Dorf, 30 km östlich von Panaji, beeinträchtigt. Lamgaon steht aber nicht allein da. Viele Dörfer sind von den Tätigkeiten der Eisenerzgruben im Bundesstaat betroffen. In ganz Goa hat die durch den Transport von abgebautem Material verursachte Verschmutzung zu Verwüstung geführt. Der Staub, der durch die Schwerlasttransporter verursacht wird, hat nicht nur große Verkehrsprobleme verursacht, sondern auch die landwirtschaftliche Produktivität gesenkt. Mindestens 7.000 LKWs fahren täglich auf Goas Straßen – durch Dörfer, Wälder, Naturschutzgebiete und landwirtschaftliche Flächen – und die Auswirkungen auf diesen kleinen Bundesstaat mit seinem sensiblen Ökosystem sind enorm.

E. Der Weg in die Zukunft

Wie ausgeführt gibt es viele Bestimmungen im Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien, die verschiedene fortschrittliche Umwelt- und Sozialbestimmungen des MMDR-Gesetzesentwurfs zunichtemachen und die nachhaltige Entwicklung und integratives Wachstum gefährden können. Tatsächlich haben selbst Mitglieder des Europäischen Parlaments Bedenken zum EU-Indien-Freihandelsabkommen geäußert, insbesondere in Bezug auf Bergbau-relevante Klauseln.

Abgeordnete des Ausschusses für Internationalen Handel (INTA) legten Änderungsvorschläge zum vorläufigen Bericht des EU-Indien-Freihandelsabkommens vor, die im März 2009 vom Parlament in einer Resolution verabschiedet wurden (EP, 2009). Wichtige Empfehlungen, die darin angesprochen werden, sind:

- Das Freihandelsabkommen sollte Verpflichtungen zu sozialen und Umweltstandards sowie zur nachhaltigen Entwicklung enthalten (ibid.: 6).
- Ausländische Direktinvestitionen sollen nicht zu Lasten von Umwelt- oder Sozialstandards und -gesetzgebungen und Arbeitsschutzvorschriften gefördert werden (ibid.: 13).
- Die Vorteile des Freihandelsabkommens sollen Dalits/Adivasis und anderen marginalisierten Stämmen und Kasten zugutekommen (ibid.: 9).

Die jüngste Position des Europäischen Parlaments (EP) zum EU-Indien-Freihandelsabkommen wurde im Mai 2011 veröffentlicht. Darin hat das Parlament die Europäische Kommission darum gebeten, ein „ehrgeiziges“ Kapitel zur nachhaltigen Entwicklung in das Freihandelsabkommen aufzunehmen, damit nachhaltige Entwicklung und integratives Wachstums gefördert wird (EP, 2011).

Ein ehrgeiziges Kapitel über nachhaltige Entwicklung würde helfen, aber damit das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Indien zur nachhaltigen Entwicklung und integrativem Wachstum beitragen kann, muss das Abkommen mit den Bestimmungen des MMDR-Gesetzesentwurfs in Einklang gebracht werden.

Empfehlungen

Das EU-Indien-Freihandelsabkommen sollte geändert werden, um die folgenden Bestimmungen im Investitionskapitel im Hinblick auf Rohstoffexploration und Abbauvorhaben aufzunehmen:

- Anhörung der lokalen Gemeinden und Pflicht zur Einholung ihrer Zustimmung vor Beginn von Rohstoffexploration und -abbau
- Gewinnbeteiligung der lokalen Gemeinden
- Vertreibung sollte minimiert werden. Falls die Bevölkerung umgesiedelt und wieder eingegliedert werden muss, dann sollten ihre sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen besser sein als vorher. Anders ausgedrückt: Umsiedlung sollte als Chance genutzt werden, um den sozioökonomischen Lebensstandard der Bevölkerung zu verbessern.
- Lokale Gemeinden sollten bei der Vergabe von Arbeitsplätzen und Verträgen bevorzugt werden.
- Förderung der Wertschöpfung im Bereich der mineralischen Rohstoffe und somit Leistungsanforderungen für vor- und nachgelagerte Industriezweige
- Leistungsanforderungen für Technologietransfer bei Rohstoffexploration und -abbau
- Beseitigung der Klausel zur internationalen Klagerecht bei Streitschlichtungen zwischen Investoren und Staaten. Alle Streitigkeiten sollten unter nationalem Recht beigelegt werden und dabei soziale, wirtschaftliche und Umweltbedingungen berücksichtigen.
- Der Schutz der Investition und Investoren bei Abbauvorhaben sollte auf der gleichen Ebene stehen wie der Schutz der lokalen Bevölkerung und der Umwelt vor den Bergbautätigkeiten, nicht darüber. Anders ausgedrückt, falls die negativen Umwelt- und Sozialfolgen eines Bergbauprojekts gravierend sind, sollte die Investitionsschutzklausel des EU-Indien-Freihandelsabkommens nicht im Wege stehen, wenn es um die Minderung dieser Auswirkungen oder sogar um die Stilllegung einer Mine geht.
- Keine Bestimmung des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Indien sollte die Offenlegung sozialer, wirtschaftlicher und umweltbezogener Informationen in Bezug auf Bergbauprojekte verhindern. Das EU-Indien-Freihandelsabkommen sollte die Offenlegung von Informationen und Transparenz fördern.
- Angemessene wirtschaftliche Bedürfnisprüfungen für große Investitionen/Projekte müssen im Freihandelsabkommen integriert werden.

Bibliographie

Bhushan, C., and Juneja, S. (2011) Sharing the Wealth of Minerals: A report on Profit Sharing with local communities, NewDelhi: Centre for Science and Environment.

Bhushan, C., Zeya Hazra, M., Banerjee, S. (2008) Rich Land Poor People – Is Sustainable Mining Possible? New Delhi: Centre for Science and Environment.

Committee on International Trade (2008) Draft Report on an EU-India Free Trade Agreement (2008/2135(INI)). Available: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-409.788+02+DOC+PDF+V0//EN&language=EN> [24 April 2012]

Curtis, M. (2010) The New Resource Grab: How EU Trade Policy on Raw Materials is Undermining Development,

[Online], Traidcraft Exchange, Oxfam Germany, WEED, AITEC, and Comhlahm. Available: http://www.s2bnetwork.org/fileadmin/dateien/downloads/The_new_resource_grab.pdf [24 April 2012].

Down To Earth (2011) 'Picture imperfect', Down to Earth [Online] 31st Aug. Available: <http://www.downtoearth.org.in/node/33863> [29 October 2011].

Down To Earth (2011) 'Picture imperfect', Down to Earth [Online] 31st Aug. Available: <http://www.downtoearth.org.in/node/33863> [29 October 2011].

Down To Earth (2011) 'Picture imperfect', Down to Earth [Online] 31st Aug. Available: <http://www.downtoearth.org.in/node/33863> [29 October 2011].

EK (2008) The raw materials initiative – meeting our critical needs for growth and jobs in Europe, Communication From The Commission To The European Parliament And The Council, Brussels, 4.11.2008 COM(2008) 699 final.

EP (2009) Entschließung des Europäischen Parlaments vom 26. März 2009 zu dem Freihandelsabkommen EU-Indien, (2008/2135(INI)), Online unter <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0189+0+DOC+XML+V0//DE> [24 April 2012].

EP (2011) European Parliament resolution of 11 May 2011 on the state of play in the EU-India Free Trade Agreement negotiations. P7_TA-PROV(2011)0224. Available:

<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120207ATT37518/20120207ATT37518EN.pdf> [24 April 2012].

Mines and Minerals (Development and Regulation) Bill 2011, Draft. Available:

<http://pib.nic.in/archieve/others/2011/sep/d2011093002.pdf> [23 April 2012].

Ministry of Mines, Government of India (2011a) 'Mineral And Metal Scenario' in Annual Report 2010-2011, [Online] 29 March]. Available: <http://mines.nic.in/index.aspx?lid=549&level=1&chk=24dfe45y5edf5e3> [23 April 2012].

Ministry of Mines, Government of India (2011b) Indian Minerals Yearbook 2009, Nagpur: IBM Press. Singh, K. (2011) India-EU FTA: Policy Implications of Unfettered Investment Flows, Briefing Paper # 2, New Delhi: Madhyam.

UNCTAD (1999) Lists of Economic Needs Tests in the GATS Schedules of Specific Commitments, New York: UN



Übergänge zum Post-Extraktivismus in Lateinamerika

Eine Antwort auf die Rohstoffinitiative der EU

Von Carlos Aguilar

Carlos Aguilar kommt ursprünglich aus Costa Rica. Er arbeitet am Brasilianischen Forschungsinstitut IBASE (Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas). Im Jahr 2011 war er Koordinator des brasilianischen Beobachtungszentrums für extraktivistische Industrien und die Pré-Sal-Ölfelder bei IBASE, Rio de Janeiro.

Inhalt

Einleitung	43
A. Der zunehmende Bedarf an Rohstoffen und die Rolle der lateinamerikanischen Länder	44
B. Extraktivismus in Lateinamerika und neue sozio-ökologische Konflikte	46
C. Übergang zum Post-Extraktivismus: Ein Beitrag aus Lateinamerika zur globalen Debatte über Rohstoffe und Entwicklung.....	48
Empfehlungen	53
Quellen und Literatur.....	54

Einleitung

Der vorliegende Text will auf die Folgen der wachsenden globalen Nachfrage nach Rohstoffen aufmerksam machen. Es soll gezeigt werden, dass die Rohstoffpolitik der EU teilweise mitverantwortlich ist für das Aufflammen neuer gesellschaftlich-ökologischer Konflikte, zum Beispiel in Lateinamerika. Zudem werden einige Initiativen vorgestellt, deren Ziel eine weniger vom Extraktivismus abhängige Gesellschaft ist¹³.

Die Politik des Extraktivismus in Lateinamerika hat eine lange Geschichte, beginnend mit der Conquista und der Kolonisierung durch Spanien und Portugal. Vor diesem Hintergrund ist es bemerkenswert, dass der zunehmende Bedarf an Rohstoffen nicht aus jenen Ländern kommt, die sie im Überfluss besitzen, sondern aus jenen Ländern, die um die globale Vorherrschaft wetteifern.

Es ist bekannt, dass die integrierte Rohstoffstrategie der EU eine Reihe von Maßnahmen kombiniert, die zum einen den Zugang zu Rohstoffen auf den internationalen Märkten sichern sollen und dadurch konsequenterweise eine intensivere Ausbeutung dieser Rohstoffe nach sich zieht. Zum anderen zielt die Strategie darauf, die Abhängigkeit der europäischen Industrie vom Import strategischer Rohstoffe zu reduzieren. Als integrierte Strategie reflektiert sie die Tendenz der EU-Politik, Investitionen verstärkt mit internationalen Handelsabkommen und der europäischen Politik zur Förderung von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung zu verbinden. In diesem Zusammenhang werden Vorhaben wie zum Beispiel der sogenannte „nachhaltige Bergbau“ rasch aufgegeben zu Gunsten von Strategien, deren ausdrückliches Ziel die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit und des Wachstums der europäischen Wirtschaft ist – ohne Rücksicht auf die Folgen dieser Politik für die Gesellschaft und die Umwelt in anderen Staaten.

Diese Maßnahmen offenbaren den strategischen Politikansatz der EU: Um ihren Zugang zu strategischen Rohstoffen zu sichern, unterstützt sie massiv multinationale Konzerne, die in rohstoffreichen Ländern operieren.

In den vergangenen Jahren haben verschiedene Orte und Gemeinden in Lateinamerika unter den zerstörerischen Folgen der extraktiven Industrie gelitten – entweder direkt durch die Aktivitäten der Konzerne oder durch die Regierungspolitik, die eine intensive Rohstoffförderung forciert, um Investitionen anzuziehen. Ein neues politisches und soziales Umfeld und vor allem die entschlossene Mobilisierung und Protest der regionalen Bevölkerungen haben jedoch dazu beigetragen, Alternativen zu dieser Art extraktivistischer Entwicklung zu entwerfen. Der vorliegende Text will einige Kennzeichen der aktuellen extraktivistischen Modelle darstellen und damit die Debatte um Entwicklungsmodelle und um die Handels- und Investitionspolitik der EU vorantreiben. Ziel ist die Verbreiterung der Post-Extraktivismus-Debatte hin zu einem konzeptuellen Rahmen, innerhalb dessen alternative demokratische und autonome Gesellschaften unterstützt werden, die die für das Wohlergehen und das Überleben unseres Planeten so wichtige kulturelle und biologische Diversität respektieren.

¹³ „Als Extraktivismus (von lateinisch *ex-trahere* „herausziehen“; *ex-tractum* „das Herausgezogene“) bezeichnet man die Bewirtschaftungsform von Naturlandschaften, aus denen Produkte entnommen werden... In der jüngeren wirtschaftspolitischen Debatte (steht) der Begriff Extraktivismus (...) für eine auf Rohstoff-Export und häufig auf Raubbau begründete Nationalökonomie.“ (<http://de.wikipedia.org/wiki/Extraktivismus>), letzter Zugriff 04.08.2012

A. Der zunehmende Bedarf an Rohstoffen und die Rolle der lateinamerikanischen Länder

Die Förderung von Rohstoffen in großem Maßstab ist für Lateinamerika nichts Neues. Ihre Anfänge lassen sich zurückverfolgen bis zur Eroberung und Kolonisierung Ende des 15. Jahrhunderts. Die historische Konkurrenz um natürliche Rohstoffe, insbesondere um Edelmetalle wie Gold, hinterließ eine Spur der Verwüstung und Gewalt, die die Bevölkerung und die Umwelt Lateinamerikas bis heute prägt.

Die Folgen waren Zerstörung, Ungerechtigkeit und eine bleibende ökologische Schuld, die von der überwältigenden Mehrheit der entwickelten Staaten jedoch nicht anerkannt wird (s. Kasten 1). Genährt wurde die Intensivierung der extraktiven Aktivitäten im vergangenen Jahrzehnt durch die wachsende globale Nachfrage und durch die steigenden Preise für Mineralien und Kohlenwasserstoffe (Erdöl).

Folglich hat sich die Mehrheit der lateinamerikanischen Länder auf die Rohstoff-Ausfuhr spezialisiert. Dies zeigt das Wachstum der Rohstoff-Exporte und der hohe Anteil des Rohstoffsektors an den ausländischen Direktinvestitionen, der 2010 laut UN-Kommission für Lateinamerika (ECLAC) 43 Prozent erreichte (siehe Kasten 2).

Kasten 1: Die ökologische Schuld

„Bei der ökologischen Schuld geht es um die Forderung der Entwicklungsländer an die industrialisierten Länder des Globalen Nordens. Diese Schuld ist Resultat der Plünderung und Zerstörung der Entwicklungsländer infolge von Invasion, Eroberung und Kolonisierung durch die Industrieländer des Globalen Nordens. Während der Kolonialperiode raubten die europäischen Länder Mineralien wie Gold, Silber, Edelsteine, aber auch Holz und genetische Ressourcen von ihren amerikanischen Kolonien. Zudem erlegten die europäischen Eroberer den lokalen Bevölkerungen auch noch Steuern auf. Sie führten Extraktions- und Produktionsmodelle ein, die den Bedürfnissen der europäischen Wirtschaft entsprachen und die dortige industrielle Revolution ermöglichten. All dies geschah auf Kosten der lokalen Bevölkerungen, die ermordet und versklavt wurden. Als die Konquistadoren den amerikanischen Kontinent betraten, lebten dort laut Schätzungen 70 Millionen Menschen. Nur anderthalb Jahrhunderte später waren es nur noch 3,5 Millionen. Zudem brachten Sklavenhändler geschätzte 70 Millionen Menschen in ihre Gewalt, von denen nur 10 Millionen den amerikanischen Kontinent lebend erreichten. Die Eroberung wurzelte in Gewalt, Beherrschung und in der Entweihung des Lebens.“

Quelle: Southern People's Ecological Debt Creditors Alliance (2012)

Kasten 2: Auslandsinvestitionen und Neo-Extraktivismus in Südamerika

Im Jahr 2010 zog der brasilianische Öl- und Gassektor 22 Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen an sich, der Anteil der Metallförderung betrug 14 Prozent. In Chile kam der Bergbau auf 41 Prozent aller Auslandsinvestitionen. In Bolivien belief sich der Anteil des Rohstoffsektors zwischen 2004 und 2008 auf 56 Prozent – 34 Prozent davon entfielen auf den Bergbau, 22 Prozent auf die Suche nach und Ausbeutung von Öl- und Gasfeldern. In Kolumbien vereinte der extraktive Sektor sogar 74 Prozent aller ausländischen Direktinvestitionen auf sich, die Ölindustrie allein 42 Prozent, der Bergbau 30 Prozent (ECLAC, 2010).

Die Europäische Union

Die Statistiken zeigen einen engen Zusammenhang von ausländischen Investitionen, Handel und der intensiven Ausbeutung natürlicher Ressourcen, wobei europäische Unternehmen eine bemerkenswert starke Präsenz im Öl-, Energie- und Dienstleistungssektor haben. Um das Wirtschaftswachstum und die globale Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie zu sichern, hat die EU-Kommission eine integrierte Rohstoff-Strategie entworfen (die sogenannte europäische Rohstoffinitiative), die auf drei Säulen ruht:

- Sicherung des Zugangs zu Rohstoffen auf den internationalen Märkten
- Das Schaffen von Bedingungen zur besseren Nutzung von Rohstoffen europäischer Herkunft
- Senkung des Rohstoff-Verbrauchs zur Minderung der Importabhängigkeit bei strategischen Rohstoffen (EU-Kommission, 2008)

Die EU-Kommission zeigt sich darüber besorgt, dass mehr als die Hälfte der weltweiten Vorkommen an Mineralien in Ländern liegen, deren Infrastruktur mangelhaft ist und die unter extremer Armut und Gewalt leiden. Mit vielen dieser Länder unterhält die EU bereits Investitions- und Handelsbeziehungen, die durch verschiedene Instrumente wie Investitions- und Assoziierungsabkommen gesteuert werden – also durch das, was häufig „Rohstoff-Diplomatie“ genannt wird. Praktisch bedeutet dies, dass die Politiken effektiv zum Zwecke der Nutzung und Ausbeutung der verfügbaren Ressourcen koordiniert werden, ohne dass dabei die in den Rohstoff-Ländern anfallenden sozialen und ökologischen Kosten berücksichtigt werden.

Die Rohstoffinitiative führt 14 strategische Rohstoffe auf, die sie als unverzichtbar identifiziert, und nennt Brasilien, Peru, Bolivien und Mexiko als die künftigen Schlüssel-Anbieter dieser Mineralien¹⁴. Es ist insofern kein Zufall, dass Brasilien das größte Ziel von Auslandsinvestitionen in Lateinamerika ist. Dies verdankt sich der Entdeckung der Pré-Sal-Ölfelder und dem Fakt, dass Brasilien der größte Eisenerz-Exporteur der Region ist (siehe Kasten 3). Brasilien erhält mit 43 Prozent (48 Milliarden US-Dollar) die meisten ausländischen Direktinvestitionen der Region, gefolgt von Mexiko, Chile, Peru und Kolumbien, die alle Handelsabkommen mit der EU geschlossen haben und für deren Ökonomien der Rohstoffsektor immer wichtiger wird.

Kasten 3: Pré-Sal – eine drängende Debatte in Brasilien

Die Pré-Sal-Ölfelder an der süd-östlichen Küste Brasiliens – die weltweit größte derartige Entdeckung seit einem Jahrzehnt – hat landesweit und regional große Erwartungen bezüglich Einkommen und Investitionen geweckt. Chinesische und norwegische Firmen wie Statoil haben bereits ein Joint Venture mit der brasilianischen Petrobras gegründet, welches die Felder untersucht. Die erste Lieferung von diesem sogenannten „Lula-Feld“ – das von einem Konsortium aus Petrobras, der britischen BG Group und der portugiesischen Galp Energia betrieben wird – ging im April 2011 nach Chile.

Bislang hat sich die Debatte vor allem um Nutzungs- und Lizenzgebühren gedreht. Wenig Aufmerksamkeit wird hingegen den sozialen und ökologischen Folgen dieser starken Ausweitung des Extraktivismus in Brasilien zuteil (Mineiro & de Lurde Deloupy, 2012).

Die wachsende Bedeutung extraktiver Industrien in Lateinamerika – vor allem der Sektoren Bergbau, Öl und Gas – erhöht den Ressourcendruck und definiert die Rolle des Staates neu. Länder wie Ecuador und Mexiko haben vor diesem Hintergrund die Neuverhandlung von Erdölförder-Verträgen vorangetrieben und verbinden die Genehmigung von Förderkontrakten mit neuen Auflagen. Andere Länder wie Brasilien, Chile und Kolumbien diskutieren eher die Verteilung der Einnahmen aus der Rohstoffförderung. Die Regierungen Venezuelas oder Boliviens wiederum haben Programme zum Gewinntransfer eingeführt und dem Staat mehr Mitsprache bei der Frage eingeräumt, welchen Umfang extraktive Industrien überhaupt haben sollen.

Allgemein gesprochen drehen sich die Neo-Extraktivismus-Debatten um Wege, wie die Regierungen einen größeren Anteil an den Gewinnen erhalten können, die die hohen Weltmarktpreise den Produzenten bescherten. Dies hat natürlich nachhaltige Folgen für die Regulierungspolitik und den gesellschaftlichen Zusammenhalt in diesen Ländern.

¹⁴ Laut Report der EU-Kommission (2008) ist die EU hochgradig abhängig vom Import von Metallen (insbesondere solche, die in der Produktion von High-Tech-Gütern benötigt werden wie Kobalt, Platin, seltene Erden und Titan) und von Sekundärrohstoffen.

Auf der anderen Seite muss in Betracht gezogen werden, dass diese zunehmende Ausbeutung natürlicher Ressourcen in Ländern mit extremer Ungleichheit stattfindet, wo viele Menschen arbeitslos sind und unter Hunger leiden und wo nicht genug Geld in Maßnahmen zur Beseitigung der Armut fließt. Hier liegt der Kern der eskalierenden gesellschaftlichen Konflikte, die durch die räumliche Fragmentierung und andere Auswirkungen von Investitionsprojekten in extraktiven Sektoren und weiteren Sektoren wie Landwirtschaft, Fischfang u.a. hervorgerufen werden. Das extraktive Entwicklungsmodell schafft also neue Konflikte, für die bisher keine Lösungen existieren.

B. Extraktivismus in Lateinamerika und neue sozio-ökologische Konflikte

In Lateinamerika haben Regierungen unterschiedliche Strategien für ihre extraktivistischen Sektoren erarbeitet. Einige Regierungen wie die Perus oder Kolumbiens gehen nach dem Muster vor, multinationalen Unternehmen Konzessionen zur Nutzung natürlicher Ressourcen zu erteilen, um auf diesem Weg deutliche Einkommenssteigerungen für das Land zu erzielen.

Diese Politik ist der Grund für eine zunehmende Anzahl an Konflikten mit lokalen Gemeinden – vor allem mit indigenen Bevölkerungsgruppen –, die versuchen, die Zerstörung ihres Lebensraums zu verhindern. Laut Berechnungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) – die von den Staaten die Ratifizierung und Umsetzung der Konvention 176 zu Gesundheit und Sicherheit im Bergbau verlangt – beschäftigt dieser Sektor lediglich ein Prozent der globalen Arbeitnehmerschaft, gleichzeitig aber entfallen auf ihn acht Prozent aller Todesfälle am Arbeitsplatz, was den Bergbau zum gefährlichsten Sektor der Welt macht. Viele Menschen im Bergbau sind informell beschäftigt – sie verrichten ihre Arbeit ohne sozialen Schutz und ohne die angemessenen Sicherheitsstandards. Laut offiziellen Angaben der kolumbianischen Regierung forderten allein in den vergangenen drei Jahren 23 Zwischenfälle 216 Todesopfer.

Andererseits bezieht sich der so genannte Neo-Extraktivismus auch auf eine neue Politik, die die Eigentumsrechte des Staates an den Ressourcen wie auch seine Rolle bei deren Ausbeutung stärkt. Zugleich beinhaltet er die Entwicklung staatlicher Maßnahmen zur Bekämpfung von Armut und Ungleichheit, zum Beispiel in Bolivien und Venezuela.

Die Darstellung dieser beiden Ansätze kann dazu beitragen, die neuen sozialen und ökologischen Konflikte wie auch die neuen Vorschläge zu einem Übergang zu weniger rohstoffexportabhängigen Gesellschaften zu verstehen (siehe Kasten 4).

Kasten 4: Hauptmerkmale des lateinamerikanischen Neo-Extraktivismus

- Er verstärkt die Bedeutung des extraktivistischen Sektors der Ökonomie und macht ihn zur Basis eines räuberischen Entwicklungsmodells, das auf dem Export natürlicher Rohstoffe beruht.
- Er kombiniert Elemente eines intensiven und multinationalen Extraktivismus-Modells, das auf die Anziehung ausländischer Investitionen zum Zwecke der Ausbeutung der natürlichen Ressourcen zielt.
- In einigen Fällen beinhaltet er die Verstaatlichung von Ressourcen und den Erlass spezifischer (Finanz-)Gesetze, um den Einfluss des Staates in extraktivistischen Unternehmen zu stärken, zumeist über die Bildung von Gemeinschaftsunternehmen (Joint Ventures).
- Er ist Teil eines Wachstums- und Entwicklungsmodells, das auf der Vorstellung einer unbegrenzten Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen basiert.
- Er besitzt strategische Bedeutung für die Regierungen klientelistischer Entwicklungsstaaten Lateinamerikas. Das erschwert eine offene Debatte über die sozialen und ökologischen Folgen dieser

Politik und die daraus folgenden Konflikte ebenso wie über ihren Einfluss auf öffentliche Maßnahmen zur Beseitigung der Armut.

- Er bearbeitet Konflikte, indem er soziale Bewegungen und Bevölkerungsgruppen kriminalisiert.
- Er integriert hochgradig abhängige Ökonomien in den Weltmarkt und schwächt darüber autonome Projekte regionaler Integration.

In den vergangenen Jahren hat der lateinamerikanische Extraktivismus gezeigt, wie wenig dieses Modell in der Lage ist, über Exporte und ausländische Investitionen historische und strukturelle Probleme wie Ungleichheit, Ungerechtigkeit und vor allem Umweltzerstörung zu lösen. Er verstärkt und intensiviert gesellschaftliche und ökologische Konflikte, er schafft keine Arbeitsplätze und befreit die betroffenen Gemeinden nicht von Hunger und Ungerechtigkeit.

Ein vielsagendes Fallbeispiel zur Untersuchung der Widersprüche zwischen ausländischen Investitionen und den Interessen indigener Bevölkerungen ist Peru. In einem Bericht aus dem Jahr 2011 zählte ein von der Regierung bestellter Ombudsmann mindestens 227 Konflikte, den weitaus meisten lagen ökologische und soziale Ursachen zu Grunde (Peru Indigenous and Civil Society Organisations, 2011), siehe dazu Kasten 5.

Kasten 5: Der Gas-Krieg in Peru (Der Fall CAMISEA)

Eines der bedeutendsten Gasvorkommen Lateinamerikas sind die Gasfelder San Martin und Cashiriari in Peru. Das Projekt ist bekannt unter dem Namen CAMISEA. Ausgebeutet werden die Felder von der Holding Peru LNG, an der Unternehmen aus den USA, Europa (die spanische Repsol), Korea und Japan beteiligt sind. Schätzungen zufolge wird Peru LNG 40 Jahre in Betrieb sein. Ursprünglich wurde dieses Projekt als Job-Motor und – aufgrund des Baus einer über 60 Kilometer langen Pipeline – als Gas-Versorger für Lima und Callao angepriesen. Die weiteren Verhandlungen zeigten jedoch, dass sein Hauptzweck in der Bedienung ausländischer Nachfrage aus Mexiko und den USA lag.

In den vergangenen drei Jahren haben mehr als sieben Gemeinden in Vinchos und Ayacucho gegen die Pipeline des CAMISEA-II-Projekts protestiert, da sie ihrem Land Schaden zufügt. Im April 2011 reiste eine Bauern-Delegation nach Lima und suchte dort den Dialog mit Vertretern des Unternehmens und des Bergbau- und Energieministeriums. Doch nach Monaten ergebnisloser Verhandlungen kam es im November erneut zu Zusammenstößen mit der Polizei. Drei Bauern wurden verletzt, elf wurden verhaftet.

Im Jahr 2010 forderte ein Konflikt mit den lokalen Gemeinden in Cusco 18 Verletzte, in Quillabamba wurde der Generalstreik ausgerufen. Die Bevölkerung protestierte gegen die Ausfuhr von Erdgas, das vor Ort dringend benötigt wurde. Aktuell verhandelt Perus Regierung mit der Holding, um sicherzustellen, dass das geförderte Gas ausschließlich auf dem inländischen Markt verkauft und der Export durch Unternehmen wie Repsol reduziert wird.

Einige Regierungen Lateinamerikas verfolgen zurzeit eine Politik der Verstaatlichung von Investitionsprojekten, Unternehmen oder Branchen. In den meisten Fällen jedoch hat dies lediglich zu einer Verstärkung der Abhängigkeiten und zu einer tendenziell repressiven Politik gegenüber der Bevölkerung geführt. Zudem stiegen die sozialen und ökologischen Kosten des Modells an, lokale Bevölkerungen wurden umgesiedelt, Wasservorkommen wurden verschmutzt und zerstört und die Behörden wie auch ausländische Unternehmen verschafften sich mittels unzulässiger Methoden Zugang zu öffentlichen Geldern.

Die Strategie des Extraktivismus ist also äußerst fragil. Dies liegt vor allem daran, dass die aktuell verfolgten Entwicklungsstrategien nicht nur die traditionellen Konflikte ungelöst lassen. Vielmehr schaffen sie auch neue Konflikte, wie viele transnationale Bergbauprojekte in Zentralamerika zeigen. Die lokalen Gemeinden müssen die sozialen und ökologischen Kosten der extraktivistischen Politik tragen, die zugleich ein sehr gefährliches Entwicklungsmodell stärkt, das auf Einnahmen aus dem Rohstoffexport basiert. Daher reichen die Verstaatlichung von Unternehmen und die Umsetzung einer zielgerichteten Politik nicht aus, um ein alternatives Entwicklungsmodell zu

befördern, das autonome politische Räume öffnet und einen Prozess der regionalen Integration auf Basis von Gleichheit und Gerechtigkeit in Gang setzt.¹⁵

C. Übergang zum Post-Extraktivismus: Ein Beitrag aus Lateinamerika zur globalen Debatte über Rohstoffe und Entwicklung

Diese Kritik des extraktivistischen Zyklus in Lateinamerika geht in vielen Ländern einher mit aufschlussreichen Grundsatzdebatten zu den potenziellen Folgen und zur Nachhaltigkeit von Entwicklungsstrategien, die von einem Wirtschaftswachstum abhängen, das seinerseits zunehmend auf dem Export von Rohstoffen und auf ausländischen Investitionen in den Rohstoffsektor beruht. Die aktuellen Formen des Extraktivismus und ihr Verhältnis zu sozialen und ökologischen Konflikten lösen immer mehr Besorgnis aus.

Vor diesem Hintergrund steht Lateinamerikas Post-Extraktivismus für Strategien, die über das vorherrschende westliche Wirtschaftssystem hinausgehen. Er öffnet den Raum für die Debatte um die gravierenden sozialen und ökologischen Folgen eines rohstoffabhängigen Wirtschaftsmodells. Angesichts der Endlichkeit der Ressourcen will der Post-Extraktivismus eine alternative Vision für die lateinamerikanischen Gesellschaften formulieren. Bausteine dieser Vision sind die Rechte der Natur, eine neue erkenntnistheoretische Praxis und eine neue Sichtweise auf „Übergänge zu Alternativen zur Entwicklung“ (Gudynas, 2011).

Solch ein Übergang zielt darauf, die Armut zu beseitigen und der Natur eigene Rechte zuzugestehen. Dies geht zwangsläufig einher mit einer Neuorientierung der Produktion, die dem Ökosystem Priorität einräumt sowie mit einer Politik, die Probleme wie Grundbesitz, ungleichgewichtige Akkumulation des Reichtums und die Nutzung von Gemeingütern angeht.

In Lateinamerika muss dieser Übergang vor dem Hintergrund mindestens dreier, miteinander verwobener extraktivistischer Modelle gesehen werden: *Erstens* existiert eine Form des räuberischen Extraktivismus, der üblicherweise auf groß angelegten Projekten beruht und das Land abhängig macht von hochgradig verschmutzenden, riskanten und umweltzerstörenden Aktivitäten. Üblicherweise kombiniert diese Form des Extraktivismus die Schädigung der Umwelt mit einer Intensivierung gesellschaftlicher Probleme, resultierend aus der Umsiedlung von Gemeinden, Repression und der systematischen Verletzung sozialer, wirtschaftlicher und kultureller Rechte. Besonders schädliche Folgen hat der räuberische Extraktivismus auf die Wasservorkommen (auf Grund der Verwendung hochgradig giftiger Materialien) und auf die Arbeitsbedingungen in jenen Gemeinden, die sich in der Nähe der Rohstoff-Projekte befinden.

Ein gutes Beispiel für räuberischen Extraktivismus ist der Abbau von über 900.000 Tonnen Kalkstein durch die französische Firma Lafarge in der ecuadorianischen Region Intag. Die Prüfung durch ein Umwelt-Audit warf Lafarge 2010 vor, die Sicherheit und Gesundheit der Bevölkerung insbesondere durch Lärm und Luftverschmutzung zu gefährden. Das Unternehmen hatte darüber hinaus Maschinen am Ufer des Flusses Quinde hinterlassen und dessen Wasser mit Phenol vergiftet. Derartige Projekte verfügen über keinerlei effektive Mechanismen, die Transparenz oder gesellschaftlichen Kontrolle sicherstellen. Daher muss sich die lokale Bevölkerung meist selbst organisieren, um ihre Rechte zu verteidigen. So besetzte zum Beispiel die Association of Perugachi

¹⁵ Den Druck, den Europas multinationale Unternehmen bei der Verfolgung ihrer Vorhaben im Ölsektor (Repsol, Shell), im Bergbau (Monterrico Metals) und bei anderen natürlichen Ressourcen ausüben, hat das Permanente Völkertribunal (Tribunal Permanente des los Pueblos, TPP) beschrieben und als unvereinbar mit dem Diskurs um nachhaltigen Handel der EU kritisiert.

das Betriebsgelände, um gegen die Schädigung von Mensch, Umwelt und des archäologischen Erbes der Region zu protestieren.

Zweitens existiert eine Form des moderaten Extraktivismus, der eine etwas aktivere Form der Kontrolle vermuten lässt, zum Beispiel über Umweltgesetze oder die Regulierung von Ausmaß, Umfang und Risiken extraktiver Projekte. Er beinhaltet effektive Mechanismen zur Beteiligung der Einwohner bei der Entscheidungsfindung und den Einsatz moderner Technologie, um die ökologischen Folgeschäden zu mindern. In einigen Fällen kann die Kombination dieser Kontrollmechanismen zur Verzögerung oder Aufgabe extraktiver Projekte führen.

Ein jüngeres Beispiel findet sich in Costa Rica. Im Norden des Landes wurde einem Unternehmen die Erlaubnis zum Abbau von etwa 700.000 Unzen Gold aberkannt. Dies zeigt, wie der Einfluss der Bevölkerung eine Regierung zum Erlass von Gesetzen gegen einige Formen des räuberischen Bergbaus zwingen kann. Am Ende des Prozesses stand eine Reform des Bergbau-Gesetzes, die im gesamten Land die Metall- und Erzförderung im Tagebau verbot. Neben diesem Verbot und dem Entzug des Abbaurechts wurden dem Unternehmen zudem Entschädigungszahlungen für die Umweltschäden im Gefolge von Waldrodungen auferlegt. Derartige Maßnahmen haben eine starke Wirkung auf andere lateinamerikanische Länder wie Peru und Argentinien, wo die Debatte um die Risiken des Tagebaus bereits läuft.

Drittens schließlich können wir auch die Existenz einiger Varianten des Extraktivismus feststellen, die lokale und regionale Ressourcen-Bedürfnisse bedienen und die aus Projekten mit geringer Ausbeutungs-Intensität bestehen, bei denen der Einfluss auf Gesellschaft und Umwelt kontrolliert wird. Post-Extraktivismus bedeutet nicht das vollständige Verschwinden extraktiver Projekte, sondern eine Reduktion ihrer Intensität und ihres Umfangs. Gleichzeitig wird versucht, Steuerungsmechanismen jenseits der globalen Nachfrage nach Rohstoffen zu installieren. Post-Extraktivismus ermöglicht es, Extraktivismus als Teil einer breiteren, diversifizierteren Ökonomie zu denken, in der den Menschen alternative Arbeitsplätze offen stehen und in der die Steuergesetze in den Dienst des Gewinntransfers und der Beseitigung der Armut gestellt werden. Ziel ist es, den Kreislauf aus Rohstoff-Spezialisierung und den daraus resultierenden, hohen sozialen und ökologischen Kosten für die betroffenen Gebiete zu durchbrechen.

Ein derartig breit angelegter Übergang ist zwar vielleicht nicht das Ziel der ecuadorianischen Regierung. Sie jedoch war es, die im Jahr 2007 die weltweit vielleicht wichtigste Debatte in dieser Richtung anstieß – und zwar durch den Versuch des Energie- und Bergbau-Ministers, die Prospektion des Ishpingo-Tambococha-Tiputini-Erdölfelds im Yasuni Nationalpark zu verbieten.

Kasten 6 gibt einen Überblick über die aktuellen Extraktions-Modelle und zeigt Wege zu einem Übergang in Lateinamerika. Dieser Vorschlag gliedert sich in die Debatte um einen Übergang zum Post-Extraktivismus an, und zwar aus einer Reihe von Gründen: Erstens hinterfragt er die bekannte Logik von Entwicklung und Ressourcenausbeutung. Neben dem ökonomischen Wert von Ressourcen wie Öl kennt er weitere Werte, die wichtiger sind, zum Beispiel Natur und Kultur. Das Konzept der „ausbeutungsfreien Zone“ befördert die Entwicklung einer neuen alternativen Geografie für extraktive Tätigkeiten und die Debatte um Maßnahmen, die nötig sind, um jene Länder für ihre Einkommensausfälle zu entschädigen, die hochgradig vom Rohstoff-Export abhängig sind¹⁶.

¹⁶ Einige europäische Regierungen haben für diesen Plan ihre Unterstützung zugesagt, insbesondere der Deutsche Bundestag und die norwegische Regierung. Die Mittel sollten aus dem Europäischen Fonds zur Reduktion von Emissionen aus Entwaldung und Schädigung von Wäldern kommen. Durch die Kooperation der EU-Staaten sind zu diesem Zweck 100 Millionen US-Dollar bereitgestellt worden. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Viva Yasuni Association in Frankreich, die bei den Bürgern Geld einsammelt und gleichzeitig Druck auf die französische Regierung ausübt, sich hinter die Initiative zu stellen. Die Region Meurte und Moselle hat der Initiative bereits 40.000 Euro zur Verfügung gestellt. Ähnliche Bemühungen gibt es in Spanien und Italien.

Kasten 6: Extraktive Modelle, Vorschläge für einen Übergang in Lateinamerika

Modell	Merkmale	Folgen	Beispiele
Räuberischer Extraktivismus	<ul style="list-style-type: none"> -Ausgiebig angewandt, groß angelegt -Schaffung von Enklaven-Ökonomien -Große Abhängigkeit von Auslands-Investitionen -keine gesellschaftliche Kontrolle/Transparenz 	<ul style="list-style-type: none"> - Zerstörung und Vergiftung von Wasser und Wäldern -Umsiedlung von Gemeinden -Verletzung von Konventionen (169 und 176 ILO) -Sklaverei-ähnliche Arbeitsbedingungen 	<ul style="list-style-type: none"> - Tagebau, - Sojabohnen-Monokultur
Moderater Extraktivismus*	<ul style="list-style-type: none"> -kleiner oder mittelgroßer Umfang -Existenz von sozialer, ökologischer oder finanzpolitischer Regulierung -angemessenerer Einsatz von Technologie -Mechanismen zur Beteiligung der Bevölkerung 	<ul style="list-style-type: none"> -Moratorium für die Expansion extraktiver Vorhaben -Verknüpfung mit lokalen und regionalen Branchen im Prozess der Weiterverarbeitung -Transparenz der Investitionen und des erzielten Einkommens. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gesetz zum Verbot des Tagebaus in Costa Rica
Basis-Extraktivismus	<ul style="list-style-type: none"> -klein angelegte extraktive Projekte, beruhend auf regionaler und lokaler Nachfrage -Besondere Regulation hinsichtlich Gesundheit und Beschäftigung - Strenge Umwelt- und Steuergesetze - Beteiligung der lokalen Bevölkerung und soziale Kontrolle - Diversifizierung der Wirtschaft und Stärkung lokaler und regionaler Märkte 	<ul style="list-style-type: none"> -Schutz des Ökosystems -Reduktion von Arbeitsunfällen und Armut -Diversifizierte Exporte und Investitionen 	<ul style="list-style-type: none"> - Initiative zum Verbot der Erdölförderung in ITT-Yasuni

Quelle: Gudynas (2011)

* In der Klassifikation von E. Gudynas wird der „Moderate Extraktivismus“ als „Vernünftig“ definiert. Was wir „Basis-Extraktivismus“ nennen, definiert er als „Unentbehrlich“. Diese Bedeutungsunterschiede berühren jedoch nicht die unter den Rubriken „Merkmale“ und „Folgen“ aufgeführten Inhalte.

Grundlage der Entscheidung der ecuadorianischen Regierung waren auch Überlegungen, die in die Reform der Verfassung 2008 einfließen und vor allem „Naturrechte“ und das „Gute Leben“ (buen vivir) zum Inhalt hatten. Neben dem praktischen Wert des Vorhabens muss man auch die wichtige symbolisch-politische Bedeutung der Maßnahmen beachten, die auf das Herz der aktuellen Expansionstendenzen des räuberischen Extraktivismus zielen.

Zweitens ist das Vorhaben ein Warnsignal. Es verweist auf die Grenzen eines ökonomischen Wachstumsmodells, das auf dem zunehmenden Verbrauch von Rohstoffen basiert, und es öffnet die Diskussion über dogmatische Konzepte – vom Neoliberalismus bis zur „Grünen Ökonomie“. Es steht für ein differenziertes Verständnis von Regierungspolitik und des konstitutionell-regulatorischen Rahmens, das eine ausgewogene Auffassung sozialer und ökologischer Gerechtigkeit befördert.

Drittens: Als regionale Initiative im Amazonas-Becken steht es für die Chance, Instrumente der regionalen Zusammenarbeit zu stärken (wie die Amazon Cooperation Treaty Organization ACTO) – und zwar über neo-entwicklungsstaatliche Projekte wie das der brasilianischen Regierung oder über die Versuche der regionalen Integration mittels Mega-Projekten hinaus.

Die Vorschläge zum Übergang sind keineswegs eine neue Erfindung, die im Kontext eines abhängigen lateinamerikanischen Kapitalismus entwickelt worden ist. Vorangetrieben wird das Vorhaben auch durch die Klimakrise und den Anstieg der Rohstoffpreise auf dem Weltmarkt. Die Debatte hat sicherlich eine starke ökonomische Komponente, die aus den Diskussionen über Wachstum und den zunehmenden Ressourcenverbrauch resultiert. Aber sie nimmt auch wichtige politische Faktoren und Debatten in den Blick, vor allem im Bezug auf die jüngsten politischen Transformationen in einigen Staaten Lateinamerikas¹⁷.

Auf politisch-kulturellem Feld haben andere Weltanschauungen – die man peripher oder vom eurozentrischen Diskurs marginalisiert nennen kann – damit begonnen, die Hegemonie des modernen westlichen Fortschritts-Paradigmas herauszufordern. Vorhaben und Vorschläge der Völker der Anden- und Amazonas-Region haben sogar zu einem Wandel der rechtlichen Rahmenbedingungen bis hin zu Verfassungsänderungen geführt, zum Beispiel in Bolivien und Ecuador.

Neue Denkrichtungen wie Sumak Kawsay oder Sumaq Qamaña¹⁸ – um die beiden wichtigsten im lateinamerikanischen Kontext debattierten Konzepte zu nennen – ermöglichen ein von westlichen Entwicklungs-Paradigmen abweichendes Verständnis, insbesondere wenn es um das Verhältnis zur Natur geht oder um Vorstellungen zur Stärkung der regionalen Autonomie. Dieser Blick auf die Welt beinhaltet einige Elemente, die die westlichen, eurozentrischen Paradigmen von Entwicklung und Fortschritt hinterfragen. So zum Beispiel Konzepte des Zusammenlebens oder des Verhältnisses zur Natur, die innerhalb einer Strategie der extraktiven Entwicklung nicht zu verwirklichen sind. Sie legen großes Gewicht auf den Wert der Erde als Basis allen Lebens und verbinden das Spirituelle mit dem Materiellen, anstatt beide als getrennte Sphären zu sehen. Ihre Basis ist Zufriedenheit und die Harmonie des Lebens, sie gründen auf der Würde und dem Respekt vor biologischer und kultureller Diversität.

Diese Aktivitäten und Konzepte sowie die regionalen Massenmobilisierungen bereiten das Feld für Forderungen nach Autonomie und nach neuen Paradigmen, um die Herausforderung einer umweltverträglichen Entwicklung zu meistern. In einigen peruanischen Gemeinden arbeiten die lokalen Regierungen an einer Beteiligung der Bevölkerung an Entscheidungen, die einen immensen Einfluss auf das Leben der Menschen haben, zum Beispiel in den Bereichen Wasserversorgung, Landwirtschaft oder Fischerei: In Cerro Escalera haben die Behörden von San Martin eine Lizenz zur Ölförderung am Ufer des Hauptflusses zurückgezogen; in Panama haben indigene Bevölkerung und Bauern massenhaft gegen das Bergbau-Gesetz protestiert, das die Ausbeutung der Bodenschätze ausweiten sollte.

Andere lateinamerikanische Länder wie Argentinien haben Gesetze erlassen, um die Gletscher und die umliegenden Anden-Regionen zu schützen. Im März trat ein Erlass zum Schutz der Gletscher in Kraft, der das chilenisch-argentinische Bergbau-Projekt in Pascual Lama erfolgreich begrenzte.

Die Gesetzeslage ist noch immer unbefriedigend. Doch sie belegt eine wachsende Aufmerksamkeit für die Folgen der extraktiven Industrien. Es wird immer deutlicher, dass die aktuelle Strategie des Extraktivismus radikal in Frage gestellt werden muss, dass Alternativen zur Diversifizierung der Produktion sowie Konzepte zur Sicherung von Energie- und Ernährungssouveränität entwickelt werden müssen.

¹⁷ Das vielleicht interessanteste Element dieser Debatte ist das des „Multinationalen Status“, das in der Anden-Region initiiert worden ist.

¹⁸ Diese Aspekte der Weltsicht der Quechua und Aymara in den Anden sind mit „Gutes Leben“ (buen vivir) übersetzt worden. Diese Übersetzung ist jedoch aus politisch-kulturellen Gründen ungenau, denn sie beraubt das Konzept seiner Geschichte und seiner potenziell revolutionären Bedeutung. Nichtsdestotrotz hat diese kulturelle Aneignung neue Perspektiven eröffnet und einige Elemente sind in die Rechts- und Sozialpolitik eingeflossen. In diesen Fällen hat der Ausdruck „Gutes Leben“ breite Verwendung gefunden.

Dabei bleibt es eine drängende Aufgabe, diese Konzepte regionaler, autonomer Integration zu verbinden mit Ideen zum Erhalt regionaler Biodiversität und den materiellen und kulturellen Bedürfnissen der Menschen. Hierbei geht es insbesondere um die Energiequellen und um das Verhältnis zwischen Stadt- und Landbevölkerung im Kontext einer räumlichen Fragmentierung, die durch die neue Logik von Kapitalakkumulation und -distribution forciert wird. Der urbane Kontext ist das Resultat der Vertreibung von Bevölkerungsteilen, der Zerstörung der Wälder, der Ausrottung lokaler Flora und Fauna und der steigenden Nachfrage nach Energie und natürlichen Ressourcen wie Wasser. Dies schafft eine Konflikt-Geografie, in der besonders jene zu kämpfen haben, die am meisten unter sozialen und ökologischen Krisen leiden.

Es ist ein Krieg um den Zugang zu Ressourcen, in dem perverserweise die verarmte städtische Bevölkerung gegen die vertriebene und enteignete Landbevölkerung ausgespielt wird. Dabei ist dieser Krieg ein Ergebnis des Extraktivismus und der Logik seines Arbeitskräftebedarfs.

Auf Grund seiner Funktionsweise muss das System auf lokaler und regionaler Ebene so umgestaltet werden, dass es Arbeitsplätze und Einkommensquellen schafft, die nicht ausschließlich aus extraktiven Projekten stammen – Projekten, die in einigen Regionen den Bauern, den indigenen und den afroamerikanischen Bevölkerungsgruppen den Zugang zu Biodiversität und Land streitig machen. Der Ressourcendruck hat daher die Debatte um neue Formen der lokalen und regionalen Selbstständigkeit vorangetrieben. Die Vorschläge reichen hier von der Schaffung multinationaler Staaten bis hin zur Autonomie indigener Gemeinden in der Amazonas-Region.

Es bedarf effektiver Gesetzgebung, um Rechte wie das der Konsultation und Information durchzusetzen. Und es bedarf eines neuen Machtgefüges, um die Produktion in den Rohstoff-Regionen umzustellen. Beginnen muss die Debatte um post-extraktivistische Alternativen mit der Anerkennung und der Untersuchung der Folgen einer Entwicklungspolitik, die auf dem Dogma des Fortschritts und der endlosen Verfügbarkeit natürlicher Ressourcen aufbaut – hierbei geht es insbesondere um die Folgen für den Zugang zu natürlichen Ressourcen. Der Sieg ökonomischer Partikularinteressen über Gemeinwohl und Gemeingüter fördert eine räumliche Fragmentierung und verhindert damit jede Chance auf eine regionale Integration, die einen mehr-dimensionalen Blick auf die (lokal-regionale) Geografie wirft und die das Beste aus den enormen natürlichen Reichtümern Lateinamerikas machen würde.

Hauptanliegen der Regierungen sollte es sein, gegen die Vorherrschaft der multinationalen Konzerne und die daraus resultierenden Ungleichgewichte anzugehen und zudem die Gemeinden und Länder vor den sozialen und ökologischen Folgen extraktiver Industrien zu schützen. Hierbei kann es keine sinnvollen Vorschläge zur sozialen Inklusion geben ohne eine stärkere Einbeziehung und Beteiligung der organisierten Gemeinden. Angesichts der herrschenden globalen Logik der Aneignung von Gemeingütern bedarf es einer Stärkung der Mechanismen, mit denen diese Gemeinden ihren Zusammenhalt und ihre Interessenvertretung organisieren.

Empfehlungen

Im Folgenden einige Vorschläge zu einer bi-regionalen Kooperation zwischen Lateinamerika und der EU vor dem Hintergrund des aktuellen extraktivistischen Entwicklungsmodells:

- Erstellung von Fallstudien und Erarbeitung von Vorschlägen zur Dekonstruktion eines „Entwicklungs-Diskurses“, der auf zunehmendem Export von und Direktinvestitionen in Rohstoffe basiert.
- Die Schaffung eines internationalen Rahmens, innerhalb dessen über Gesetze, Kontroll- und Transparenz-Mechanismen die Arbeit nationaler und multinationaler Unternehmen im Rohstoffsektor gesteuert wird. Diesem Regelwerk werden auch ausländische Investitionen unterworfen, wobei die sozialen und ökologischen Folgen während jeder einzelnen Produktionsstufe geprüft werden.
- Start einer internationalen Kampagne, um Rohstoffe der Spekulation an den Finanzmärkten zu entziehen und stattdessen über ein globales Abkommen faire Rohstoff-Preise sicher zu stellen sowie eine gerechte Verwendung von Rohstoffen, die dem globalen Bedarf an Nahrungsmitteln, Gesundheit und Umweltschutz entspricht.
- Schaffung eines Mechanismus zur Überwachung und Aufkündigung jener EU-Handels-, Investitions- und Kooperationsaktivitäten (inklusive der EU-Assoziationsabkommen) in Lateinamerika, die den grundlegenden Prinzipien der Menschenrechte, Naturrechte und der Armutsbeseitigung widersprechen.
- Vorbereitung eines bi-regionalen Berichts zu Direktinvestitionen (oder öffentlich-privaten Partnerschaften) und zur Umwelt- und Beschäftigungspraxis extraktiver Unternehmen in Lateinamerika und Europa. Dieser Bericht sollte auf der Ebene der EU-Kommission und des Europäischen Parlaments wie auch in den internationalen Medien diskutiert werden.
- Förderung der Debatte und Entwicklung von Konzepten zu einer Transformation in Richtung post-extraktivistischer Gesellschaften, unter Nutzung der Erkenntnisse, die bereits in anderen Regionen wie Europa, Asien und Afrika gewonnen worden sind. Die Öffnung verschiedener regionaler Diskussionsräume kann als Basis für verbesserte, auf konkreten Erfahrungen basierende Vorschläge zu einem Übergangs-Modell dienen.
- Förderung und Unterstützung von Befragungen und Bürgerentscheiden; Ratifizierung und Umsetzung der ILO-Konventionen 169 und 176, die Regeln zum Schutz indigener Territorien und zur Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten im Bergbau vorschreiben.
- Stärkung regionaler Politikmaßnahmen in den Bereichen Nahrungsmittel und Energie. Dies ist für eine Strategie der südamerikanischen und europäischen Integration unerlässlich. Vereinzelt entstehen bereits Ansätze für regionale Märkte in Südamerika. Doch bisher stehen sie noch isoliert da und sind nicht Teil von umfassenden Konzepten, die bei der Nutzung von Ressourcen, Ökosystemen und Biomasse einen multidimensionalen Ansatz verfolgen. Dasselbe gilt für die EU.
- Und schließlich ist jede Bemühung um Mobilisierung und Information lebenswichtig, um die Zusammenarbeit und Stärkung von Bürgerinitiativen im Kampf gegen die Macht der internationalen Konzerne voran zu bringen. Da es sich hier nicht um lokale, sondern um globale Probleme handelt, müssen Mechanismen gefunden werden, mit denen Brücken zwischen Organisationen und Denkweisen gebaut werden können. Ziel ist, zu einem neuen gemeinsamen Verständnis darüber zu kommen, was für ein Leben wir uns wünschen, ohne dabei die Unterschiede zu verwischen – denn sie bereichern die Menschheit und das Leben.

Quellen und Literatur

Considerações Gerais Sobre A Renda Extrativista No Brasil Observatório del Pré-Sal. Available online: www.observatoriodopresal.com.br [16 April 2012]

Acosta, Alberto/Sacher, William (2011). "Puede ser sustentable la minería? Ecuador, un caso peligroso." <http://lalineadefuego.info/2011/08/25/¿puede-ser-sustentable-la-mineria-ecuador-un-caso-peligroso/>

CELAM (2011). "Industrias Extractivas (minería e hidrocarburos), la problemática de los recursos no renovables en América Latina y la Misión de la Iglesia. Lima.

CEPAL (2010). Inversión Extranjera Directa en América Latina, Santiago de Chile.

Comisión Europea (2010). "Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sustentable e inclusivo". Bruselas.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo (2008). "Iniciativa Materias-Primas. Atender las necesidades críticas para asegurar el crecimiento y el empleo en Europa." Bruselas.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones (2010). "Comercio, Crecimiento y asuntos mundiales. La política comercial como elemento fundamental de la Estrategia 2020 de la UE." Bruselas.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones (2011). "Abordar los retos de los mercados de productos básicos y de las materias primas." Bruselas.

ECLAC (2010) Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2010. Available: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/43290/2011-138-LIEI_2010-WEB_INGLES.pdf

European Commission (2008) The Raw Materials Initiative — Meeting Our Critical Needs For Growth And Jobs In Europe, Communication From The Commission To The European Parliament And The Council. Available online: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0699:FIN:en:PDF> [04 April 2012]

Gudynas, E. (2011) "Caminos para las transiciones post extractivas." En: Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo en Perú. Perú: CEPES.

Gudynas, Eduardo. "Diez Tesis Urgentes sobre el Nuevo Extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo actual sudamericano." En Extractivismo, Política y Sociedad. CLAES-Uruguay/CAAP-Ecuador. 2009

Lanuzza, Magda. Una aproximación a la deuda ecológica de la Unión Europea con Centroamérica. Ed. Unidad Ecológica Salvadoreña. San Salvador. 2007

Mineiro, A.S, & de Lourdes Deloupy, M (2012)

Mira, (2011). "Minería transfronteriza en Centroamérica." En: Pueblos. Revista de Información y debate. # 47, 3 trimestre, España.

Padilla, César, (2011). "Minería y Resistencias en América Latina. Hacia el post-extractivismo y el buen vivir? En: Pueblos. Revista de Información y debate, 47, 3 trimestre, España.

Peru Civil Indigenous and civil society organisations (2011) Peru: Alternative Report 2011: The fulfilment of the agreement 169 of ILO (International Labour Organisation), Lima: Peru Workers General Confederation (CGTP).

Revenue Wacht Institute (2011). Reporte Anual: Tendencias de las Industrias Extractivas en América Latina. 2010. DESCO. Lima.

Southern People's Ecological Debt Creditors Alliance Debt (2012) What is Historical Debt? Available online: <http://www.ecologicaldebt.org/Historical-Debt/> [04 April 2012]

Zorilla, Carlos (2011). "Crímenes contra la Naturaleza y complicidad del Estado. El caso de una empresa cementera en Ecuador." Available online: 2011 <http://campanadefensores.blogspot.com/2011/09/crimenes-contra-la-naturaleza-y.html>

Webseiten:

Observatorio del Pré-Sal y de las industrias extractivas en Brasil: www.observatoriodopresal.com.br

Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL): www.omal.info

Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina. (OCMAL): www.conflictosmineros.net

Extractivismo. Impactos e Alternativas (CAAP/CLAES): www.extractivismo.com

Herausgeber:



weed



Oxfam
Deutschland

Brot
für die Welt



attac

süd
INSTITUT FÜR ÖKONOMIE
UND ÖKUMENE

Dieser Text ist im Rahmen eines gemeinsamen Projekts von Traidcraft Exchange (Vereinigtes Königreich), Comhlámh (Irland) AITEC (Frankreich), Oxfam Deutschland e.V. und WEED e.V. (Deutschland) entstanden.



TRAIDCRAFT



aitec
Association Internationale de
Techniciens, Experts et Chercheurs



Oxfam
Deutschland



weed

Die in diesem Text ausgedrückten Ansichten sind ausschließlich die des Autors und geben nicht unbedingt die Positionen der Projektpartner



Diese Publikation wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union erstellt. Die darin vertretenen Standpunkte geben ausschließlich die Ansicht des Autors wieder und stellen in keiner Weise die offizielle Meinung der Europäischen Gemeinschaft dar.