

STUDIE



Menschenrechtliche Probleme im peruanischen Rohstoffsektor und die deutsche Mitverantwortung

Inhalt

1. Vorwort	4
2. Zusammenfassung	6
3. Bergbau in Peru: Rohstoffe, Struktur, wirtschaftliche Bedeutung	11
3.1 Peru – Land des Bergbaus	12
3.2 Struktur des Bergbaus in Peru	12
3.3 Wirtschaftliche Bedeutung des Rohstoffsektors	13
3.4 Effekte des Bergbaus auf Beschäftigung und Armut	15
3.5 Die aktuelle Bergbaupolitik der Regierung Ollanta Humala	16
4. Menschenrechtsverletzungen und Umweltprobleme im peruanischen Bergbau	20
5. Bedeutung peruanischer Rohstoffe für die deutsche Wirtschaft und Automobilindustrie	32
5.1 Deutsche Rohstoffimporte aus Peru	32
5.2 Welche Branchen nutzen die Rohstoffe?	34
5.3 Bedeutung von Kupfer für die deutsche Automobilindustrie.	36
6. Die deutsche Rohstoffpolitik gegenüber Peru	40
6.1 Abbau handelspolitischer Hemmnisse beim Zugang zu Rohstoffen.	40
6.2 Explorationsförderung	42
6.3 Außenwirtschaftsförderung	42
6.4 Rohstoffpartnerschaft	43
6.5 Entwicklungszusammenarbeit	44
7. Menschenrechtliche Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten	46
7.1 Menschenrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland und Empfehlungen	46
7.2 Menschenrechtliche Verantwortung deutscher Unternehmen und Empfehlungen	49
8. Anhang	52
8.1 Glossar.	52
8.2 Abkürzungen	53
8.3 Literaturverzeichnis	55
8.4 Endnoten	60



Foto: Kopp/MISEREOR

Textkästen, Tabellen und Abbildungen

Textkästen

Peru: Landeskundliche Grunddaten	11
Bergbaueinnahmen für die Regionen – der Canon Minero.	17
Der Zuständigkeitsdschungel in der Bergbaupolitik	18
La Oroya	23
Aufgegebene Minen – ein vernachlässigtes Problem	26
Kriminalisierung von Menschenrechtsverteidiger/-innen nimmt zu	27
Reformvorschläge der MISEREOR-Partnerorganisationen	31
Das Beispiel Aurubis AG	37
Die deutsche Rohstoffstrategie	40
Das Recht auf eine saubere Umwelt	47

Tabellen

1 Die Bedeutung der peruanischen Rohstoffproduktion (2010).	14
2 Anteil der Bevölkerung Perus unter der Armutsgrenze.	16
3 Bedeutung Deutschlands als Abnehmer der Exporte Perus	32
4 Weltweiter Goldverbrauch 2012	34
5 Zinkimporte Deutschlands 2010	35
6 Exporte von Molybdänerzen aus Peru nach Deutschland	36

Abbildungen

1 Verwaltungsregionen Perus.	11
2 Die 50 größten Investitionsprojekte im peruanischen Bergbau.	13
3 Beitrag der einzelnen Wirtschaftszweige zum Steueraufkommen, Peru 2013.	14
4 Beitrag des Bergbaus zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Prozent (gemessen am Basisjahr 1994).	15
5 Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts Perus von 2003 bis 2012	15
6 Verteilung der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung nach Beschäftigungszweig in Prozent (2007)	16
7 Organisation der staatlichen Zuständigkeiten im Bergbausektor.	19
8 Geografie des Bergbaus in Peru	21
9 Geplante Kupferpipeline	30
10 Exporte metallischer Rohstoffe und anderer Waren von Peru nach Deutschland	33
von 2000 bis 2010 in Mio. USD	
11 Exporte metallischer Rohstoffe von Peru nach Deutschland von 2000 bis 2010 in Mio. USD	33
12 Kupferbedarf verschiedener Branchen in Deutschland in Prozent des Gesamtbedarfs.	35
13 Verwendung von Zink in Deutschland 2010.	36
14 Verwendung von Kupfer im Automobilbau	37
15 Kupferabsatz des Aurubis-Konzerns nach Branchen	38
16 Menschenrechtliche Aufgabenstellungen in Unternehmen	50

Impressum

Herausgeber

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.
Mozartstraße 9, 52064 Aachen
Telefon (0241) 442 0
Telefax (0241) 442 1 88
www.misereor.de

Autoren

Dr. Heidi Feldt und Uwe Kerkow

Redaktion

Uwe Kerkow, Armin Paasch
und Susanne Friess

Koordination

Armin Paasch

Foto Titelseite

GRUFIDES/MISEREOR

Grafische Gestaltung

VISUELL, Aachen

Gedruckt auf RecySatin Recyclingpapier

Stand: November 2013

1. Vorwort



Foto: MISEREOR

► Bergbau ist in Peru einer der wichtigsten Wirtschaftszweige. Mehr als die Hälfte der peruanischen Exporte gehen auf den Bergbau zurück. Rund ein Fünftel der ausländischen Direktinvestitionen fließt in diesen Sektor. Für transnationale Bergbaukonzerne aus Kanada, China, der Schweiz oder Brasilien bietet Peru ein äußerst attraktives Investitionsklima. Der Bergbau ist ein wichtiger Wachstumstreiber für die peruanische Wirtschaft und wird aller Voraussicht nach auch weiterhin auf Expansionskurs bleiben. Gleichwohl stellt sich die Frage: Inwieweit haben die Menschen in Peru an dieser „Erfolgsgeschichte“ teil?

Wie die vorliegende Studie zeigt, ist der Nutzen des Bergbaus für breite Teile der Bevölkerung begrenzter, als die Exportzahlen es vermuten ließen. Obwohl in keinen anderen Sektor so viel investiert wird, findet weniger als ein Prozent der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung dort einen Arbeitsplatz. Obwohl mit dem raschen Wachstum der peruanischen Wirtschaft in der Hauptstadt Lima die Armut stark abgenommen hat, ist die Armutsrate in ländlichen Regionen nach wie vor sehr hoch und liegt in den Anden bei nahezu 60 Prozent der Bevölkerung.

Die Leidtragenden des Bergbaus sind häufig jene – oft indigenen – Gemeinschaften in den Bergbauregionen selbst. Viele von ihnen wurden umgesiedelt, häufig ohne zuvor angemessen konsultiert worden zu sein oder eingewilligt zu haben; häufig auch unter dem Einsatz brutaler Gewalt von Armee, Polizei oder privaten Sicherheitskräften. Vielen von ihnen wurden die Lebensgrundlagen entzogen, ihr Trinkwasser mit Schwermetallen belastet, ihre Rechte auf Wasser, Nahrung und Gesundheit verletzt. Friedlicher Widerstand wird gewaltsam niedergeschlagen. Lokale Bergbaueegner/-innen und Menschenrechtsverteidiger/-innen werden häufig diffamiert, kriminalisiert, manchmal auch ermordet. Dies haben auch einige unserer Partner leidvoll erfahren müssen.

Uns in Deutschland dürfen solche Zustände nicht kaltlassen. Sie haben Bezüge zu unserem eigenen Leben. Wie die Studie illustriert, ist Peru ein wichtiger Lieferant von Rohstoffen, die von deutschen Unternehmen in zahlreichen Branchen verwendet werden. Die deutschen Importe metallischer Rohstoffe aus Peru haben seit 2000 um das Vier- unddreißigfache zugenommen und machen inzwischen 58 Prozent unserer gesamten Importe aus Peru aus. Mangels Transparenz in den Lieferketten kann niemand ausschließen, dass sich in unserem Ehering, Auto oder Fernseher Gold, Kupfer oder Zink aus Peru befindet. Und leider ist nicht auszuschließen, dass beim Abbau dieser Rohstoffe Umwelt zerstört oder Menschenrechte verletzt wurden.

Klar ist: Die Verpflichtung zur Wahrung der Menschenrechte liegt in erster Linie beim peruanischen Staat. Doch auch Unternehmen tragen eine Verantwortung, die Menschenrechte entlang der Lieferkette zu achten. Und die deutsche Bundesregierung muss sicherstellen, dass ihre Rohstoffpolitik gegenüber Peru keine wirtschaftlichen Aktivitäten fördert, bei denen es zu Menschenrechtsverletzungen kommt. Die bisherigen Anstrengungen reichen nicht aus. So hat Deutschland 2013 ein EU-Handelsabkommen mit Peru ratifiziert, das unter anderem den Zugang zu peruanischen Rohstoffen absichern soll, ohne dass mögliche Folgen für die Menschenrechte zuvor untersucht worden wären. Die scheidende Bundesregierung hat mit der peruanischen Regierung eine so genannte Rohstoffpartnerschaft ausgehandelt, die demnächst unterzeichnet werden soll. Mit der Geheimhaltung des Textes werden den Menschen in Peru und Deutschland ihre Rechte auf Information und Mitbestimmung verwehrt.

Auch wir als Menschen, Bürger/-innen und Konsument/-innen tragen Verantwortung. Sollten wir nicht fragen, unter welchen Umständen Güter unseres täglichen Gebrauchs hergestellt wurden? Nicht nur in Schwellenländern, sondern auch hier nimmt der Verbrauch endlicher Rohstoffe weiterhin zu. Nicht nur in Peru, sondern weltweit dringen Bergbaukonzerne bei der Suche nach Rohstoffen in immer entlegene und ökologisch sensiblere Gebiete vor, in denen nicht selten auch noch indigene Gemeinschaften beheimatet sind. Wie weit dürfen wir diese „Entwicklung“ treiben? Wie können wir sicherstellen, dass Menschenrechte und Umwelt beim Rohstoffabbau geachtet werden? Und an welchen Stellen müssen wir uns damit abfinden, dass die Rohstoffe schlicht im Boden bleiben müssen?

Eben diese Debatte wird in der peruanischen und lateinamerikanischen Zivilgesellschaft inzwischen unter dem Begriff des „Postextraktivismus“ sehr grundsätzlich geführt: Welche Voraussetzungen sind notwendig, damit nicht nur einige Wenige, sondern alle Menschen ein gutes Leben („Buen Vivir“) führen können? Wie viel Konsum ist für ein gutes Leben überhaupt notwendig? Wie viel Luxus ist verzichtbar und einem guten Leben vielleicht sogar abträglich? Und welche Alternativen gibt es zu einem globalen Wirtschaftsmodell, das auf einer rücksichtslosen Ausbeutung von Ressourcen – und oft auch Menschen – beruht?

Die vorliegende Studie stellt die Situation im peruanischen Rohstoffsektor dar und zeigt einige wirtschaftliche und politische Bezüge zu Deutschland auf. Die angesprochenen grundsätzlichen Fragen konnte und sollte sie nicht beantworten. Fertige Antworten gibt es nicht, sondern müssen in einem breiten gesellschaftlichen und internationalen Dialog erst gesucht und ausgehandelt werden. In diesem Dialog dürfen die Stimmen der Ärmsten und Benachteiligten nicht fehlen. Dazu wollen wir als MISEREOR mit dieser Studie und unserer weiteren Arbeit einen Beitrag leisten. ◀



Pfarrer Pirmin Spiegel
Hauptgeschäftsführer MISEREOR

2. Zusammenfassung

► Die vorliegende Studie bietet eine Einführung in die menschenrechtlichen Probleme und Herausforderungen beim Abbau mineralischer Rohstoffe in Peru und untersucht die Bedeutung peruanischer Rohstoffe für die deutsche Industrie mit besonderer Berücksichtigung der Automobilindustrie. Auf dieser Grundlage geht sie der Frage nach, inwieweit deutsche Unternehmen und die Bundesregierung eine Mitverantwortung bzw. Verpflichtung zur Achtung und zum Schutz der Menschenrechte im peruanischen Rohstoffsektor tragen.

Wie in Kapitel 3 dargelegt wird, ist Peru eines der rohstoffreichsten Länder der Welt, und die Bergbauindustrie bildet eine der wichtigsten Säulen der Wirtschaft des Landes. Kupfer, Gold, Blei, Molybdän, Silber, Zinn und Eisen werden hier in großem Maßstab abgebaut. 56,8 Prozent der peruanischen Exporterlöse gingen 2012 auf den Bergbau zurück, wobei China, die USA, die Schweiz, Kanada, Japan und Chile die wichtigsten Zielländer dieser Exporte waren. Auch zu den jährlichen Staatseinnahmen hat der Bergbau seit Beginn des 21. Jahrhunderts kontinuierlich über zehn Prozent beigetragen. Nimmt man den Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Landes, der in den letzten zehn Jahren zwischen 5,7 (2009) und 6,6 Prozent (2005) schwankte, so relativiert sich hingegen die Bedeutung des Sektors für die peruanische Wirtschaft. Bis heute hat sich wenig an der Tatsache geändert, dass Peru fast ausschließlich Primärmaterialien exportiert. Abgesehen von der Verhüttung findet keine weitere Wertschöpfung vor Ort statt. Damit profitiert das Land zwar von den hohen Rohstoffpreisen der letzten Jahre – vom Bergbau gehen aber nur **wenige Impulse für eine langfristige Wirtschaftsentwicklung** aus. Zudem hat sich vor allem im letzten Jahrzehnt die starke Abhängigkeit der peruanischen Wirtschaft von den immer stärker schwankenden Weltmarktpreisen für Rohstoffe offenbart: 2009, als die Rohstoffpreise einbrachen, fiel die Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von nahezu zehn auf unter ein Prozent.

Diese zentrale Rolle des Bergbaus insbesondere im Außenhandel des Landes spiegelt sich zudem nicht in einem entsprechenden Beitrag zu Arbeitsplätzen und Armutsbekämpfung wider. So waren laut Entwicklungsagentur der Vereinten Nationen UNDP im Jahr 2012 in Peru lediglich 0,8 Prozent der aktiven Bevölkerung im industriellen Bergbau beschäftigt. Zwar ist vor dem Hintergrund hoher Wachstumsraten in der Hauptstadt Lima die Armutsrate von 2001 bis 2011 von 39 auf 18 Prozent gesunken. Auf dem Land liegen die Armutsraten hingegen immer noch sehr hoch und betragen in den Anden immer noch 58,8 Prozent. Untersuchungen belegen, dass in Peru insbesondere

städtische Haushalte mit einem höheren Bildungsniveau vom Bergbau profitieren, während vor allem die ärmste, meist ländliche Bevölkerung unter den negativen Auswirkungen zu leiden hat. So ist zum Beispiel der Zugang zur Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung für die ländliche Bevölkerung in Bergbaugebieten sehr viel schlechter als in Regionen ohne Bergbau. Zudem schafft der Bergbau Inseln wirtschaftlicher Aktivität, die die **sozialen Unterschiede zementieren oder vergrößern**, ohne jedoch genügend auf die Gesamtentwicklung der Region auszustrahlen. Viele politische Herausforderungen, die typisch für eine Extraktionsökonomie sind – von der Versteuerung von Sondergewinnen bis hin zur Bewältigung von Umweltschäden – konnten bisher nicht zufriedenstellend gelöst werden.

Der Bergbau in Peru ist zum Symbol für die Unzufriedenheit der ländlichen, in vielen Fällen indigenen Bevölkerung mit der Regierung und internationalen Unternehmen avanciert. Wie in Kapitel 4 dargelegt wird, geht der Ausbau der Bergbauindustrie in Peru mit einer massiven Zunahme von Konflikten einher. Nach offiziellen staatlichen Angaben standen im August 2013 die Hälfte der 223 aktiven und latenten Konflikte in einem unmittelbaren Zusammenhang mit Projekten der Bergbau-, Erdöl- oder Erdgasindustrie. Von den 5.680 offiziell registrierten ländlichen Gemeinden sind mehr als 55 Prozent von Bergbauaktivitäten betroffen. In diesen Regionen stoßen die Armut der ländlichen Bevölkerung im Andenhochland und die große wirtschaftliche Macht – meist transnationaler Bergbaukonzerne – direkt aufeinander. Widerstreitende Nutzungsinteressen um Wasser und Land, Umweltverschmutzung und enttäuschte Erwartungen auf Arbeitsplätze sowie mangelnde Einbeziehung der Bevölkerung in die Planung und Umsetzung der Bergbauprojekte sind laut Untersuchungen der MISEREOR-Partnerorganisationen in Peru nur einige Gründe dafür, warum die **Konflikte um alte und neue Bergbauvorhaben eskalieren**. Geldtransfers der Zentralregierung in die Bergbauregionen über den so genannten *Canon Minero* sollen negative Auswirkungen des Bergbaus kompensieren und Entwicklungsvorhaben anstoßen. Doch trotz zum Teil hoher Geldtransfers nehmen die Konflikte nicht ab – im Gegenteil, sie nehmen in ihrer Zahl zu und verschärfen sich.

Wie die in Kapitel 4 analysierten Beispiele zentraler Bergbauprojekte insbesondere von transnationalen Konzernen zeigen, schüren diese nicht nur Konflikte, sondern führen häufig auch zu massiven Menschenrechtsverletzungen wie der Rechte auf Wasser, Nahrung, Gesundheit, Selbstbestimmung und Partizipation sowie der Rechte auf Unversehrtheit der Person und auf Zugang zu fairen Ge-

richtsverfahren. Das Recht indigener Völker auf eine freie, vorherige und informierte Zustimmung (*Free Prior and Informed Consent – FPIC*) ist in Peru zwar formal anerkannt und gesetzlich verankert, wird aber bislang nicht umgesetzt. Der **Widerstand gegen den Bergbau** artikuliert sich sowohl auf der lokalen, regionalen wie auf der nationalen Ebene. Lokal sind es vor allem kleine Initiativen, die den Protest vor Ort organisieren. Auf die zunehmenden sozialen Konflikte hat die Regierung vielerorts mit der **Kriminalisierung** des Widerstands reagiert. Davon sind auch Mitarbeiter/-innen von MISEREOR-Partnerorganisationen immer wieder betroffen, die sich kritisch zu einzelnen Bergbauprojekten oder der peruanischen Bergbaupolitik äußern. Die Hauptverantwortung für die Menschenrechtsverletzungen im peruanischen Bergbau liegt eindeutig beim peruanischen Staat, der zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung dieser Menschenrechte völkerrechtlich verpflichtet ist. Hinzu kommen die Bergbaukonzerne, die an den Menschenrechtsverstößen mitunter direkt beteiligt sind. Wie weiter unten gezeigt wird, tragen jedoch auch ausländische Unternehmen und deren Heimatstaaten eine Mitverantwortung.

Nach der Betrachtung der Angebotsseite, der Situation im Rohstoffe exportierenden Peru, fällt der Blick in Kapitel 5 auf die Nachfrageseite. Dabei wird die große und wachsende Bedeutung Deutschlands als Handelspartner von Peru deutlich. Der Warenwert **peruanischer Exporte nach Deutschland** hat sich zwischen 2000 und 2012 mehr als verachtfacht, wobei die Rohstoffexporte in demselben Zeitraum um das 34-fache zunahm. Der Anteil metallischer Rohstoffe an den gesamten Exporten Perus nach Deutschland stieg dementsprechend von 14 auf rund 58 Prozent. Die Rolle Perus als Rohstofflieferant

– ohne nennenswerten Anteil an der weiteren Wertschöpfung – hat sich in den Handelsbeziehungen mit Deutschland also in entwicklungspolitisch besorgniserregendem Ausmaß verfestigt.

Einer genaueren Betrachtung werden in der Studie die deutschen Importe von **Gold, Kupfer, Zink und Molybdän** aus Peru unterzogen. Die mit Abstand größte Bedeutung nimmt innerhalb der peruanischen Rohstoffexporte nach Deutschland Kupfer ein. Bereits seit über zwanzig Jahren ist Deutschland bei Kupferkonzentraten vollständig auf Importe angewiesen, wobei Peru im Jahr 2010 mit einem Anteil von über 25 Prozent mit Abstand das wichtigste Bezugsland für deutsche Kupferimporte ist. Stark zugenommen haben besonders seit 2009 die deutschen Importe von Silber aus Peru. Und auch die deutschen Zinkimporte aus Peru erreichten im Jahr 2012 einen neuen Rekordwert.

Peruanische Rohstoffe finden in Deutschland in zahlreichen Branchen Verwendung: Gold kommt bei der Herstellung von Schmuck, Elektroartikeln und Zahntechnik zum Einsatz, Kupfer in der Elektrotechnik, im Energiesektor, Transportwesen, Bauwesen und Maschinenbau, Zink ebenfalls in der Bau- und Automobilindustrie sowie in der Chemieindustrie und Molybdän zum Beispiel in der Luft- und Raumfahrt. Unter diesen Branchen in Deutschland, welche diese Rohstoffe nutzen, nimmt die Studie exemplarisch die **Automobilindustrie** in den Blick. Während alle genannten Rohstoffe in der deutschen Automobilindustrie Verwendung finden, sticht in ihrer Bedeutung vor allem Kupfer hervor. 2010 produzierten die drei verbliebenen deutschen Automobilbauer fast 10,5 Millionen Fahrzeugeinheiten. Setzt man einen Kupferbedarf von 25 Kilogramm pro Fahrzeug an, bedeutet dies einen Kupferverbrauch der deutschen Autoindustrie von über 260.000 Tonnen. Zu berücksichti-



Foto: GRUFIDES/MISEREOR

gen ist allerdings, dass die deutsche Automobilindustrie nicht alle Fahrzeuge in Deutschland herstellt. Zudem mindert der Einsatz von Sekundärmaterialien den Verbrauch von bergmännisch gewonnenem Kupfer.

Als größter deutscher Kupferhersteller und bedeutender Zulieferer der deutschen Automobilindustrie spielt die **Aurubis AG** vor allem für den deutschen Automobilmarkt eine wichtige Rolle. Jährlich stellt die Aurubis AG insgesamt 1.000.000 Tonnen Kupfer her, davon nach Schätzungen der Autoren dieser Studie etwa 168.000 Tonnen aus peruanischem Kupfererz. An dem gesamten Kupferabsatz des Unternehmens hat die Automobilindustrie – über unterschiedliche Zwischenstationen – einen Anteil von acht Prozent. Demnach finden allein aus der Aurubis-Produktion schätzungsweise jährlich 13.440 Tonnen peruanischen Kupfers in der Automobilindustrie Verwendung.

„Den weitaus größten Teil“ der Kupferkonzentrate aus Peru bezieht Aurubis nach eigenen Angaben von dem Unternehmen Antamina, deren wichtigste Teilhaber die Bergbaukonzerne BHP Billiton und Xstrata (nach der Fusion Glencore Xstrata) sind. Zwischen Antamina und der lokalen Bevölkerung sind in den letzten Jahren immer wieder Konflikte über Landnutzungs- und Umsiedlungsfragen ausgebrochen. Das Versprechen von Entwicklung und Arbeitsplätzen seitens Antamina hat sich nur für die Wenigsten erfüllt. Im Juli 2012 kam es zudem in einer Pipeline zu einer Havarie, wobei die Umgebung eines Weilers mit Schwermetallen verseucht wurde. Bei sieben Bewohnern wurden nun hohe Blei- und Kupferwerte festgestellt, womit eine Verletzung ihres Rechts auf Gesundheit vorliegt.

Die Analyse der **CSR-Politik** der Aurubis AG wirft große Zweifel auf, ob sie mit Blick auf ihren Rohstoffbezug die gebotenen menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten erfüllt. In ihrem Verhaltenskodex bleiben die Menschenrechte unerwähnt. Daher ist davon auszugehen, dass auch die menschenrechtlichen Risiken und Folgen der Aktivitäten ihrer Geschäftspartner im Bergbaubereich nicht ausreichend überprüft werden, wie dies in den UN-Leitprinzipien für Menschenrechte und anderen internationalen Standards verlangt wird. Die Klärung der Frage, ob und inwiefern die Automobilindustrie Kupfer von Antamina oder anderen Minen aus Peru verarbeitet, durch deren Betrieb es zu Menschenrechtsverletzungen gekommen ist, wird allerdings dadurch erschwert, dass die Aurubis AG die verschiedenen Erzkonzentrate zum Zweck einer besseren Homogenität vor der Verhüttung mischt. Zudem werden bedeutende Mengen an Sekundärmaterialien verarbeitet. Es wird auch deutlich, dass noch große Anstrengungen notwendig sind, um die Stoffströme entlang der Lieferketten transparenter zu gestalten und damit eine systematische Kontrolle der Einhaltung von Menschenrechten zu ermöglichen.

Die große Bedeutung peruanischer Rohstoffe für die deutsche Wirtschaft erklärt, warum das Land auch in der **deutschen Rohstoffpolitik** eine wichtige Rolle spielt, wie in Kapitel 6 dargestellt wird. So hat die EU ein **bilaterales Handelsabkommen** mit Peru abgeschlossen, das 2013 auch von der Bundesrepublik Deutschland ratifiziert wurde. Das Abkommen verpflichtet Peru zu einer weitreichenden Marktöffnung für Exporte und Dienstleistungen aus der EU und verbietet die Erhebung von Ausfuhrzöllen und anderen Ausfuhrbeschränkungen, auch auf Rohstoffexporte. Zwar werden Ausfuhrzölle auf Rohstoffe derzeit nicht erhoben. Problematisch ist die Regelung dennoch, weil sie eine mögliche Politikänderung – zumindest gegenüber der EU – auch für die Zukunft völkerrechtlich verbietet. Ausfuhrbeschränkungen können aus entwicklungspolitischer Perspektive hingegen durchaus ein sinnvolles Instrument sein, um eine einheimische Verarbeitungsindustrie aufzubauen, die Wertschöpfung aus dem Rohstoffabbau im Land zu vergrößern und die Staatseinnahmen zu vergrößern, die unter anderem zur Bekämpfung der Armut erforderlich sind. Dies hat auch das Bundesentwicklungsministerium (BMZ) in einem Positionspapier anerkannt.

Auch mit der geplanten **bilateralen Rohstoffpartnerschaft** mit Peru zielt die Bundesregierung darauf ab, deutschen Unternehmen den Zugang zu peruanischen Rohstoffen zu erleichtern und ihnen Investitionsmöglichkeiten in diesem Sektor – zum Beispiel mit Hilfe von Garantien für Exportkredite, Investitionen und Ungebundene Finanzkredite (UFK) – zu eröffnen. Die Rohstoffpartnerschaft wurde zwar bis Redaktionsschluss dieser Studie noch nicht unterzeichnet, ihr Text wurde nach Angaben des Bundeswirtschaftsministeriums (BMWi) aber bereits ausgehandelt. Indem die Regierungen beider Länder den Vertragstext der Öffentlichkeit und den Parlamenten vor der Unterzeichnung nicht zugänglich machen, verwehren sie der Bevölkerung die Rechte auf Information und demokratische Mitbestimmung. Dies ist insbesondere mit Blick auf jene Bevölkerungsteile gravierend, deren Lebensgrundlagen durch mögliche Rohstoffprojekte gefährdet werden könnten. Es ist anzunehmen, dass der Vertragstext jenen der bisherigen deutschen Rohstoffpartnerschaften mit Kasachstan und der Mongolei ähnelt. Die Rechte der vom Rohstoffabbau betroffenen Menschen sind darin zwar erwähnt. Umsetzungsinstrumente und Beschwerdemechanismen fehlen hingegen. Eine menschenrechtliche Folgenabschätzung der Partnerschaft wurde nicht vorgenommen.

Die deutsche **Entwicklungszusammenarbeit** hat das Bergbauthema bisher nicht direkt aufgegriffen, obwohl Peru der größte Empfänger entwicklungspolitischer Zuwendungen in Lateinamerika ist. Ein Grund dafür ist, dass das Konfliktpotenzial im Bergbau als zu groß eingeschätzt wird. Doch hat das BMZ den Rohstoffbereich in der vergan-

genen Legislaturperiode zu einem zentralen Handlungsfeld erhoben. Auch im Lateinamerikakonzept der Bundesregierung wird dem Rohstoffsektor eine hohe Bedeutung beigemessen. Zudem ist davon auszugehen, dass auch die Rohstoffpartnerschaft mit Peru ein verstärktes Engagement der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in diesem Sektor vorsehen wird. Vor dem Hintergrund, dass die Rohstoffpartnerschaft insbesondere der Versorgungssicherheit der deutschen Industrie dienen soll, besteht die Gefahr, dass entwicklungspolitische Maßnahmen diesem Ziel untergeordnet und damit für deutsche Wirtschaftsinteressen instrumentalisiert werden. Positive Handlungsansätze böten sich hingegen für die deutsche EZ im Menschenrechts- und Umweltbereich. Unterstützung der peruanischen Regierung bei der Umsetzung einer flächendeckenden Raumordnungsplanung, wie die peruanische Zivilgesellschaft sie seit Jahren fordert, wäre ein großer Beitrag zur Vermeidung weiterer Konflikte im peruanischen Rohstoffsektor. Auch eine verstärkte Unterstützung peruanischer Behörden bei der Umsetzung des Rechts auf freie, vorherige und informierte Zustimmung (FPIC) wäre sehr zu begrüßen.

Aufgrund der internationalen Pakte über bürgerliche und politische wie auch über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind sowohl **Peru als auch Deutschland verpflichtet, diese Menschenrechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten**. Der Schutz der Menschenrechte der peruanischen Bevölkerung – auch im Zusammenhang mit dem Rohstoffabbau – ist zwar in erster Linie eine Verpflichtung des peruanischen Staates. Wie in Kapitel 7 dargelegt wird, steht auch Deutschland in der Pflicht, Menschenrechte in Peru zu achten, im Rahmen ihrer Einflussmöglichkeiten – zum Beispiel auf deutsche Unternehmen – zu schützen und – zum Beispiel im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit – zu ihrer Gewährleistung beizutragen. Das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) hat solche „extraterritorialen Verpflichtungen“ in seinem Menschenrechtskonzept explizit anerkannt. Zwar ist die grundsätzliche Geltung und Reichweite extraterritorialer Staatenpflichten international noch umstritten. Unstrittig ist hingegen, wie die in dieser Hinsicht restriktiv formulierten UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte zeigen, dass Staaten von Unternehmen eine besondere menschenrechtliche Sorgfalt einfordern müssen, wo sie deren Aktivitäten – auch im Ausland – fördern. Explizit genannt werden in den Leitprinzipien in diesem Zusammenhang die Außenwirtschaftsförderung und die öffentliche Beschaffung. Auch bei der Aushandlung von internationalen Handels- und Investitionsschutzabkommen müssen Staaten sicherstellen, dass Spielräume zur Umsetzung von Menschenrechten keinesfalls eingeschränkt werden.

Auch den **Unternehmen** selbst kommt gemäß den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte eine **Verantwortung zu, die Menschenrechte zu achten**. Dies gilt nicht nur für eigene Aktivitäten und Unterlassungen im engeren Sinne, sondern auch für ihre Geschäftsbeziehungen entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Beim Bezug von Rohstoffen oder bei Investitionen in den Rohstoffabbau zum Beispiel sind Unternehmen daher gehalten, die gebotene Sorgfalt gegenüber den Menschenrechten walten zu lassen. Demnach müssen sie mögliche menschenrechtliche Risiken frühzeitig identifizieren, menschenrechtliche Folgenabschätzungen vornehmen, notwendige Maßnahmen zur Vermeidung von Menschenrechtsverstößen ergreifen und darüber transparent berichten.

In Kapitel 7 werden auf Grundlage der Ergebnisse dieser Studie Maßnahmen aufgeführt, welche die deutsche Bundesregierung und deutsche Unternehmen mit Blick auf ihre Geschäftspartner im peruanischen Rohstoffsektor ergreifen sollten.

Empfehlungen für die Bundesregierung

- Die Bundesregierung sollte die Kohärenz ihrer bisherigen **Rohstoffstrategie mit ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen sowie dem Ziel des Umweltschutzes überprüfen**. Bei dieser Überprüfung und daraus resultierenden Überarbeitung der deutschen Rohstoffpolitik sollten der Bundestag sowie zivilgesellschaftliche Organisationen aus den Bereichen Entwicklung, Menschenrechte und Umwelt intensiv beteiligt werden.
- Die Bundesregierung sollte sich innerhalb der EU dafür einsetzen, dass das **Handelsabkommen** zwischen der EU und Peru spätestens in fünf Jahren einer umfassenden **menschenrechtlichen Folgenabschätzung unterzogen wird**. Dabei sollte der Rohstoffsektor besonders berücksichtigt werden. Eine solche Überprüfung hat auch das Europaparlament in einer Resolution im Juni 2013 gefordert. Im Falle negativer Auswirkungen auf die Menschenrechte sollten zumindest die dafür verantwortlichen Bestimmungen ausgesetzt und überarbeitet werden. In diese Überarbeitung sollten die Parlamente sowie zivilgesellschaftliche Organisationen gebührend einbezogen werden.
- Die Bundesregierung sollte jegliche Unterstützung von Projekten im peruanischen Bergbausektor im Rahmen des **Explorationsförderungsprogramms** und der **Außenwirtschaftsförderung** an die Bedingung menschenrechtlicher Sorgfalt knüpfen. Bei der Überprüfung solcher Projekte sollten die Menschenrechte dementsprechend umfassend berücksichtigt werden. Bei Entscheidungen über Projekte im Bergbausektor muss der Bundestag einbezogen werden. Vor der Bewilligung sollten solche Projekte einschließlich der zuvor durch-

geführten Folgenabschätzungen veröffentlicht werden, damit Einwände und relevante Informationen zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Entscheidung frühzeitig berücksichtigt werden können.

- Vor einer möglichen Unterzeichnung der bereits ausgehandelten **Rohstoffpartnerschaft** mit Peru sollte die Bundesregierung den Vertragstext dem Bundestag und der Öffentlichkeit zugänglich machen und einer menschenrechtlichen Folgenabschätzung unterziehen. Jegliche staatliche Förderung deutscher Wirtschaftsaktivitäten im Rahmen der Rohstoffpartnerschaft sollte gemäß den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte an ein Höchstmaß menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten gekoppelt werden. Für mögliche Betroffene von Menschenrechtsverletzungen aufgrund solcher Aktivitäten sollte die Bundesregierung einen Beschwerdemechanismus einrichten.
- Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit sollte die Bundesregierung die peruanische Regierung dabei unterstützen, die Mitbestimmungsrechte und insbesondere das **Recht auf freie, vorherige und informierte Zustimmung** indigener Völker für Projekte im Rohstoffsektor umzusetzen.

Empfehlungen für Unternehmen

- Gemäß den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sollten deutsche Unternehmen eine **Menschenrechtspolitik entwickeln**, welche den gesamten Menschenrechtskodex und alle oben genannten Elemente einer „gebotenen menschenrechtlichen Sorgfalt“ beinhaltet. Die menschenrechtliche Sorgfalt sollte sich nicht nur auf eigene Aktivitäten, sondern auch die Aktivitäten von Geschäftspartnern entlang der gesamten Wertschöpfungskette, einschließlich der Bergbaukonzerne, erstrecken. Die Zuständigkeit für die Umsetzung dieser Menschenrechtspolitik muss auf der höchsten Managementebene verankert werden.
- Für den Einkauf von Vorprodukten sollten Unternehmen ein **Managementsystem** einrichten, das menschenrechtliche und ökologische Standards einbezieht. Die für das Unternehmen geltenden Standards menschenrechtlicher Sorgfalt sollten nicht nur auf allen Ebenen des Unternehmens kommuniziert und umgesetzt werden, sondern auch die Zulieferer zu einer entsprechenden menschenrechtlichen Sorgfalt vertraglich verpflichten. In **Lieferverträgen** sollten Menschenrechtsklauseln aufgenommen werden, deren Verletzung Konventionalstrafen und/oder Schadensersatzforderungen nach sich ziehen.
- Etwaige menschenrechtliche Risiken, die den neuen Standards entgegenstehen, müssen identifiziert werden, und es muss eine Strategie erarbeitet werden,



Foto: Kopp/MISEREOR

um Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden. Die Einhaltung und Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten ist regelmäßig durch ein unabhängiges **Auditing** und – bei Verdachtsfällen – durch umfassendere **menschenrechtliche Folgenabschätzungen** zu überprüfen. Die Ergebnisse sind regelmäßig öffentlich zu kommunizieren.

- Als ein mögliches Element einer solchen Menschenrechtstrategie sollte ein **Zertifizierungsprozess** erwogen werden, um die Rohstoffimporte des Unternehmens nachweislich menschenrechtlich unbedenklich zu gestalten. Einer möglichen Zertifizierung müssten alle relevanten Menschenrechtsstandards zugrunde gelegt und ein unabhängiger, glaubwürdiger und transparenter Überprüfungsmechanismus eingerichtet werden.
- Alle im Zuge der Erfüllung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten gesammelten Informationen sollten in die Materialdatenbanken der Unternehmen eingepflegt werden. So können sie für eine **Lieferantenbewertung** zur Verfügung gestellt werden und dazu dienen, die Monitoring-Kriterien für die Lieferketten weiter zu entwickeln. Das ermöglicht es in einem weiteren Schritt, **menschenrechtliche Bestimmungen und/oder Informationspflichten in Ausschreibungen** einfließen zu lassen.
- Die Rohstoff-importierende und -verarbeitende Industrie sollte eine **Menschenrechtsberichterstattung** starten. Solche Berichte sollten etwa Auskünfte über die eigene Praxis in Bezug auf Menschenrechte enthalten sowie über die Bemühungen, den Menschenrechtsschutz auf die Lieferkette auszuweiten (z. B. Zertifizierung). <

3. Bergbau in Peru: Rohstoffe, Struktur, wirtschaftliche Bedeutung

► Bergbau ist ein wichtiger Motor der peruanischen Wirtschaft, insbesondere der Exportwirtschaft. Allerdings polarisiert kein anderes Thema die peruanische Gesellschaft so stark. Bergbau und Konflikt sind in Peru mittlerweile zu Synonymen geworden, obwohl die makroökonomischen Daten des Landes relativ gut sind. So kann eine Reihe von Bergbauprojekten aufgrund des massiven Widerstands der Bevölke-

rung nicht umgesetzt werden. Widerstreitende Interessen um die Nutzung von Wasser und Land zwischen Bergbau und landwirtschaftlicher Nutzung, enttäuschte Hoffnungen auf lokale Entwicklung durch den Bergbau und die mangelnde Umsetzung getroffener Vereinbarungen zwischen Bergbaunternehmen und der betroffenen Bevölkerung sind einige Gründe für die vielen Konflikte in dem Sektor. ◀

Peru – Landeskundliche Grunddaten

Fläche: 1.285.216 km²

Das Land unterteilt sich in drei geografische Regionen: die sehr trockene Küstenregion, das Andenhochland und das Amazonastiefland im Osten.

Einwohner: 30.135.875, davon 75,1 % städtische und 24,9 % ländliche Bevölkerung.

Es wird geschätzt, dass 47 % der Bevölkerung indigenen Völkern angehört, von denen 91 % den Quechua und ca. 4,5 % Aymara angehören. Im Amazonasgebiet leben über 50 verschiedene indigene Völker mit über 330.000 Menschen. Allerdings liegen nur für die Amazonasvölker offizielle Zahlen vor, da bei der letzten offiziellen Volkszählung nur sie zu ihrer Identifizierung als indigen befragt wurden, nicht aber die Hochlandbevölkerung.¹

Verwaltungsstruktur: 24 Regionen plus Verwaltungsdistrikt Callao, 195 Provinzen, 1.828 Bezirke (Distritos)

Bruttoinlandsprodukt 2012: 332 Mrd. USD, davon wurden von der Landwirtschaft 6,4 %, von der Industrie (inkl. Bergbau) 36,3 % und 57,3 % vom Dienstleistungssektor erwirtschaftet.

Erwerbstätigkeit: Landwirtschaft 0,7 %, Industrie (inkl. Bergbau) 23,8 %, Dienstleistungen 75,5 %

Exportvolumen: 45.639 Mio. USD (2012), davon 25.921 Mio. USD aus dem Rohstoffsektor (5,3 % verglichen mit 2011)

Exportprodukte: Rohstoffe (Kupfer, Gold, Blei, Zink, Zinn, Eisenerz, Molybdän, Silber) und Halbfertigfabrikate, Erdöl und -gas, Kaffee, Spargel, Früchte, Textilien, Fisch und Fischmehl sowie Chemikalien

Handelspartner: China (19,7 %), USA (15,5 %) Canada (9,4 %), Japan (6,5 %), Spanien (5,2 %), Chile (4,8 %), Deutschland (4 %)

Human Development Index: Platz 77 (von 187, 2012)

Resource Governance Index² des Revenue Watch Institute: Platz 11 (von 58)



Abb. 1 Die Verwaltungsregionen Perus

Quelle: Die Daten basieren – wenn nicht anders gekennzeichnet – auf Angaben des Sistema Nacional de Información ambiental 2013, Cifras ambientales www.sinia.minam.gob.pe/cifrasambientales

3.1 Peru – Land des Bergbaus

► Der Bergbau hat in Peru eine lange Tradition. Während der 300 Jahre dauernden Kolonialherrschaft war der Abbau von Edelmetallen wie Gold und Silber ein zentrales wirtschaftliches Anliegen der spanischen Krone. Nach den Wirren der Unabhängigkeitskriege (1820er Jahre) waren es vor allem die Agrarexportwirtschaft und die Exporte von Guano, einem salpeterhaltigen Dung der Seevögel, Salpeter und Kautschuk, die die Wirtschaft des Landes prägten. Doch bereits Ende des 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts begannen ausländische Unternehmen – beflügelt durch die Modernisierung der Abbautechnik und die Nachfrage der aufsteigenden Industrienationen – in den Aufbau des peruanischen Bergbausektors zu investieren. Neben Gold wurden vor allem Kupfer und Eisenerz gefördert. Die Minen im zentralen und südlichen Andenhochland befanden sich überwiegend in der Hand nordamerikanischer Unternehmen wie der *Cerro de Pasco Copper Corporation*.

Mit der Depression 1929 brach auch der peruanische Bergbausektor ein. Die wirtschaftliche Erholung des Landes fand zunächst über Agrar- und Fischprodukte statt, aber der Bergbau zog alsbald nach. 1974 machten Bergbauprodukte bereits 53 Prozent des Exports aus (Arrellano, 2011). Dominiert wurde der Sektor nach wie vor von nordamerikanischen Unternehmen, bis die Militärs, die von 1968 bis 1978 das Land regierten, die Bergbauunternehmen ebenso wie andere Unternehmen und mehrere Banken verstaatlichten. 1973 wurde Cerro de Pasco Corporation enteignet und das staatliche Unternehmen CENTROMIN Perú S.A. (1974)³ gegründet, das u. a. auch den metallurgischen Komplex von La Oroya betrieben hat. Im Eisenerzabbau entstand 1975 mit Hierro Perú ein weiterer Staatsbetrieb (Chirif, 2008)⁴. Da die Militärregierung ihre Versprechen auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation der ländlichen und städtischen armen Bevölkerung trotz Landreform nicht erfüllte, formierte sich massiver Protest von Arbeiter/-innen, Student/-innen, Marktfrauen und Slumbewohner/-innen. Der Protest zeigte Wirkung und die Militärs kündigten an, die Regierung wieder an zivile Kräfte zu übergeben.

1980 übernahm – nach einer Übergangszeit unter der Verfassungsgebenden Versammlung – mit Fernando Belaúnde wieder ein gewählter Präsident das Amt. Fast zeitgleich begann von Ayacucho aus der Leuchtende Pfad (*Sendero Luminoso*) den bewaffneten Kampf. Nach Angaben der Wahrheitskommission (2003) starben durch den Bürgerkrieg (1980 - 1992) fast 70.000 Menschen. Vor allem in den Zentral- und südlichen Anden litt die Bevölkerung unter dem brutalen Vorgehen des *Sendero* und der Repression durch die Regierungsarmee. Diese Zeit ist nach wie vor einer der Gründe für das große Misstrauen

der Andenbevölkerung gegenüber den zentralstaatlichen Institutionen in Lima, das sich auch in den aktuellen Bergbaukonflikten ausdrückt.

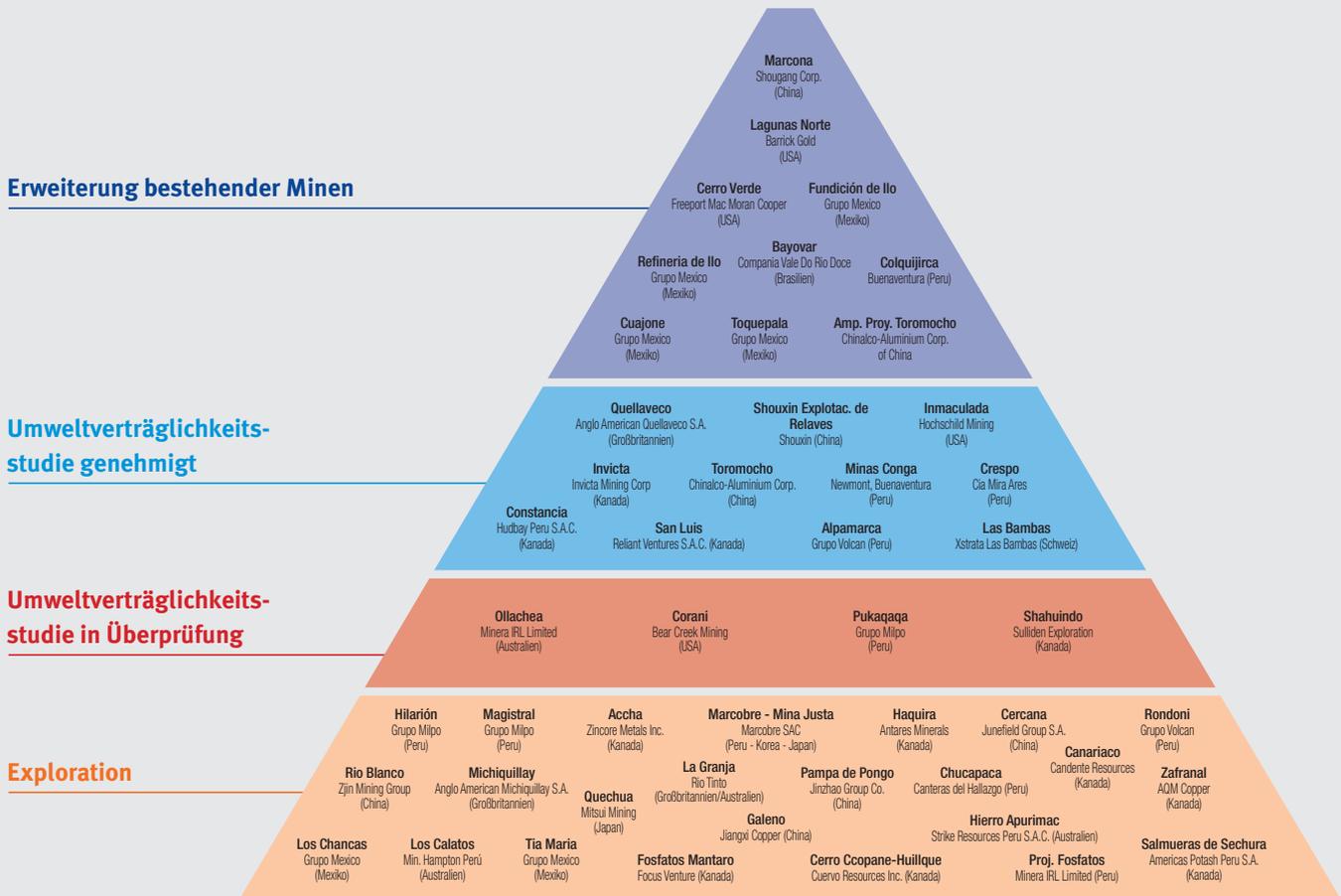
Die zweite Hälfte der 1980er Jahre war zudem von einer schweren Wirtschaftskrise geprägt. 1990 betrug die Inflation 7.657 Prozent (Arrellano, 2011). Es war das Jahr, in dem Alberto Fujimori an die Regierung kam. Entgegen seinen Wahlversprechen setzte er auf eine umfangreiche Liberalisierung der Wirtschaft, in deren Folge die vormals verstaatlichten Minen wieder privatisiert wurden. Das staatliche Bergbauunternehmen CENTROMIN Perú S.A. wurde in Einzelunternehmen aufgeteilt, und die Minen bzw. Konzessionen für Antamina, Toromochos, Youricocha, Cerro de Pasco, Casapalca und Morocho sowie der metallurgische Komplex von La Oroya wurden verkauft. Die Abwicklung dauerte bis 2011 (Proinversión).

Die peruanische Bergbaupolitik ist in den Grundzügen seit der Regierung Fujimori gleich geblieben. Neben der Reprivatisierung der Minen setzten auch alle nachfolgenden Regierungen auf die Ausweitung des Bergbaus als wichtige Einnahmequelle für den Staat (Arrellano, 2011) und verbesserte die Bedingungen für Auslandsinvestitionen in dem Sektor. So wurden Unternehmen so genannte Stabilitätsverträge angeboten, die ihnen finanzielle wie regulatorische Sicherheit boten. Die Bedeutung der Verträge wurde 2005 deutlich, als Peru Royalties einführt (Abgaben, die auf das Verkaufsvolumen in Höhe von einem bis drei Prozent erhoben werden). Unternehmen, die bereits vorher einen Vertrag unterzeichnet hatten, klagten erfolgreich gegen die Zahlung dieser neuen Abgaben. 2007 stellte daher der *International Council on Mining and Metals* fest, dass Peru ein „extrem attraktives Investmentregime für große multinationale Konzerne geschaffen hat“ (ICMM, 2007, S. 9). Dies hat sich auch unter der aktuellen Regierung Ollanta Humala nicht geändert (vgl. Kapitel 3.5.). ◀

3.2 Struktur des Bergbaus in Peru

► Dominiert wird der heutige Bergbausektor von den großen international tätigen Unternehmen wie GlencoreXtrata, BHP Billiton und Rio Tinto. Fast alle multinationalen Bergbauunternehmen sind im Land vertreten, wie auch die Abbildung 2 der größten Investitionsprojekte verdeutlicht. Sie betreiben die großen Minen, oft im Konsortium untereinander oder mit kleineren peruanischen Bergbauunternehmen. Zunehmend bedeutender werden in dieser Kategorie die chinesischen Unternehmen. Allein sechs der anstehenden Investitionsprojekte werden von chinesischen Unternehmern durchgeführt. Die einflussreiche Interessenvertretung der privaten Bergbau- und

Abb. 2 Die 50 größten Investitionsprojekte im peruanischen Bergbau (2013)



Quelle: MINEM, Cartera estimada de proyectos mineros, August 2013

Erdölunternehmen Perus ist die *Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía* (Vereinigung der peruanischen Bergbau-, Erdöl- und Energieindustrie).

Daneben gibt es eine Gruppe von einheimischen Unternehmen mittlerer Größe wie Buenaventura oder Volcan, die vor allem auf peruanischem Gebiet arbeiten. Die dritte Kategorie bilden die so genannten *Juniors*. Diese Unternehmen, die mehrheitlich in Kanada angesiedelt sind, sind auf die Rohstoffsuche spezialisiert. Sie entwickeln das Projekt soweit, dass sie selber Geld für den Abbau auf den internationalen Finanzmärkten akquirieren oder aber es an große Unternehmen verkaufen können. Sie arbeiten mit Risikokapital und verfügen oft nur über einen kurzen Zeithorizont.

Das Ministerium unterscheidet ferner kleine Bergbauunternehmen und handwerkliche Bergarbeiter (*artesanal*). Die kleinen Unternehmen sind fast ausschließlich peruansische, wie z. B. die *Compañía Minera Poderosa*. Sie arbeiten mit wenig Kapital und betreiben meist nur eine einzel-

ne, kleinere Mine. Lediglich in der Goldproduktion spielt der Klein- und Kleinstbergbau mit einem Anteil von neun bis zehn Prozent der nationalen Produktion eine Rolle. ◀

3.3 Wirtschaftliche Bedeutung des Rohstoffsektors

► In Peru werden Kupfer, Gold, Blei, Molybdän, Silber, Zinn und Eisen in großem Maßstab abgebaut. Dazu kommen kleinere Mengen an Quecksilber, Cadmium und nicht metallische Rohstoffe wie Phosphat. Der Bergbaugürtel zieht sich über die gesamte Andenregion, wobei die Regionen Pasco, Huancavelica und Junín zu den traditionellen Bergbauzonen gehören, während die Regionen Piura, Ayacucho und Apurimac erst mit dem Bergbauboom seit den 1990er Jahren betroffen sind.

Bergbau ist einer der wichtigsten Wirtschaftssektoren des Landes. Er trägt seit Anfang des 21. Jahrhunderts zu

Tab. 1 Die Bedeutung der peruanischen Rohstoffproduktion

	Rang in der weltweiten Produktion	Rang in Lateinamerika	Produktion in absoluten Zahlen (2011)
Kupfer	2	2	1.235.198 t
Gold	6	1	164 t
Blei	4	1	230.019 t
Molybdän	4	2	19.141 t
Silber	2	2	3.414 t
Zinn	3	1	28.882 t
Zink	3	1	1.256.382 t

Quelle: USGS, 2011, Bergbauministerium, 2013



Foto: Kopp/MISEROCOR

durchschnittlich 10 Prozent der Staatseinnahmen bei. 2013 trugen Bergbau, Erdgas und Erdöl zusammen 22,7 Prozent zum Steueraufkommen bei, womit die Extraktionsindustrie nur noch vom Dienstleistungssektor mit 37,7 Prozent übertroffen wurde.⁵ Metallische Rohstoffe sind zudem die wichtigsten Exportgüter des Landes. Der Bergbau trug 2012 mit 56,8 Prozent zu den Exporterlösen des Landes bei.⁶ Hauptabnehmerländer waren China (16,9%), die USA (13,2%), die Schweiz (11,1%)⁷, Kanada (7,4%), gefolgt von Japan, Chile und Deutschland (4,5%). Damit zeigt sich eine geographische Umorientierung weg von Europa und den USA hin nach Asien: Während 2012 die Exporte nach Europa (minus 7,6%) und in die USA (minus 6%) rückläufig waren, gewann der Handel mit Asien an Bedeutung. Der

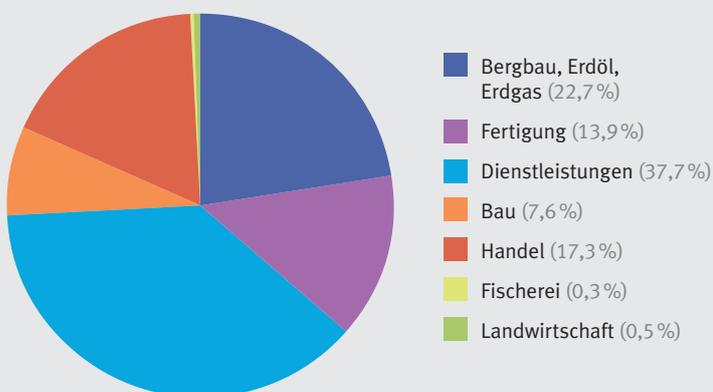
Export nach Asien (+ 8%) und vor allem nach China (über 10% Zuwachs) hat die Verluste kompensiert. Wertmäßig waren 2012 Kupfer (39%) und Gold (37%) die wichtigsten Rohstoffe im Export.⁸

Bergbau ist außerdem der Industriesektor, in den die meisten Direktinvestitionen fließen: 2011 erreichten die Investitionen 7 Mrd. US-Dollar vor allem für die Exploration neuer Minen und den Aufbau der Infrastruktur für den Bergbau. Laut Angaben des zuständigen Ministeriums für Energie und Bergbau (*Ministerio de Energía y Minas, MINEM*) sollen in den nächsten fünf Jahren insgesamt 53 Mrd. USD in den Ausbau bestehender und die Erschließung neuer Minen fließen.⁹

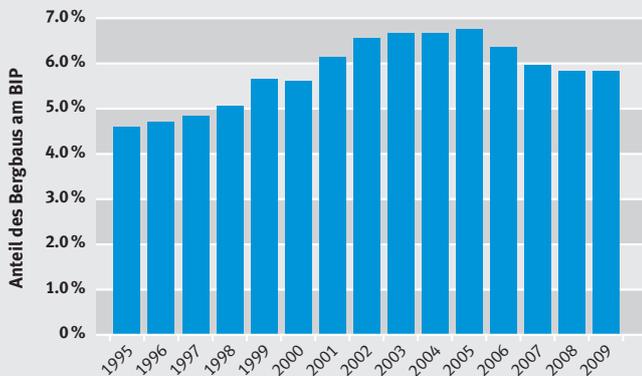
Nimmt man den Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt (BIP), der in den letzten zehn Jahren zwischen 5,7 (2009) und 6,6 Prozent (2005) schwankte, so relativiert sich hingegen die Bedeutung des Sektors für die peruanische Wirtschaft.¹⁰ Laut German Trade and Invest belief sich der Beitrag des Bergbaus zum peruanischen BIP im Jahr 2012 auf 4,7 Prozent.¹¹ Bis heute hat sich wenig an der Tatsache geändert, dass Peru fast ausschließlich Primärmaterialien exportiert. Abgesehen von der Verhüttung findet keine weitere Wertschöpfung vor Ort statt. Damit profitiert das Land zwar von den hohen Rohstoffpreisen der vergangenen Jahre – vom Bergbau gehen aber nur wenige Impulse für eine langfristige Wirtschaftsentwicklung aus.

Insgesamt ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP) seit 2003 kontinuierlich gestiegen und verzeichnete mit über sechs Prozent in den Jahren 2005 bis 2008 eine der höchsten Wachstumsraten in Lateinamerika. Aber die Entwicklung des BIP zeigt auch die Schwäche des peruanischen Wirtschaftsmodells. So führten die internationale Finanzkrise und der damit einhergehende Fall der Rohstoffpreise 2009 zu einem massiven Einbruch im Wachstum des BIP (siehe

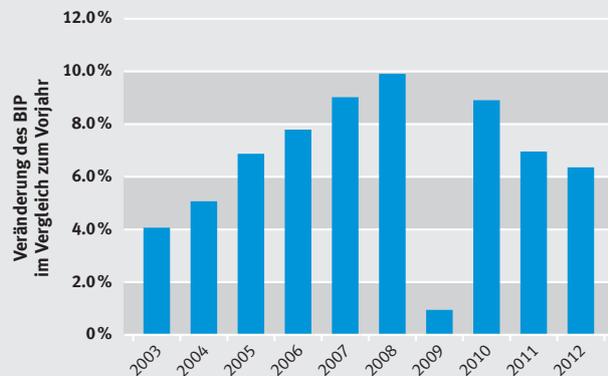
Abb. 3 Beitrag der einzelnen Wirtschaftszweige zum Steueraufkommen, Peru 2013



Quelle: CooperAcción, Actualidad Minera, Nr. 171, August 2013, Ohne Mehrwertsteuer

Abb. 4 Beitrag des Bergbaus zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in Prozent (gemessen am Basisjahr 1994)

Quelle: De Echave (2011), S. 66.

Abb. 5 Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts Perus von 2003 bis 2012

Quelle: Ministerio de Energía y Minas, La economía peruana, 2012

Abb. 5). Zwar stiegen die Preise danach wieder an, und Peru konnte bereits im Folgejahr wieder an die früheren Wachstumsraten anknüpfen, doch seitdem sinkt das BIP wieder.¹² So lag das Wachstum von Mai bis August 2013 nur noch bei 4,4 bis 4,9 Prozent.¹³ Dies spiegelt sich auch in dem Beitrag des Bergbaus zum Staatshaushalt wider. Betrug dessen Anteil an den Staatseinnahmen aus der Ertragssteuer 2011 noch 33 Prozent, ist er 2013 nach Angaben der zuständigen Behörde des Wirtschafts- und Finanzministeriums auf 14,2 Prozent gesunken.¹⁴ ◀

3.4 Effekte des Bergbaus auf Beschäftigung und Armut

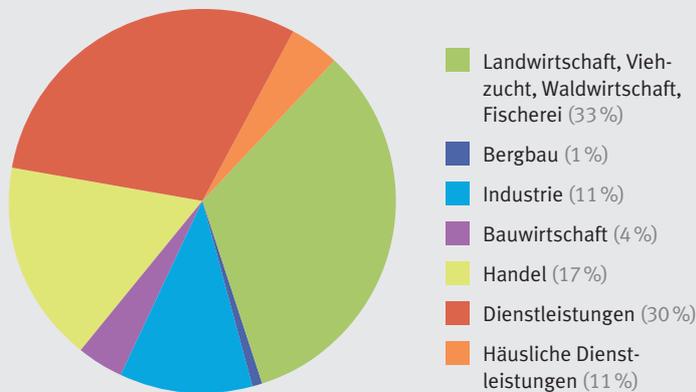
► Leider spiegelt sich die zentrale Rolle des Bergbaus insbesondere im Außenhandel des Landes nicht in einem entsprechenden Beitrag zu Arbeitsplätzen und Armutsbekämpfung wider. So ist der direkte Beschäftigungseffekt durch den Industriesektor relativ niedrig. Wie Abbildung 6 zeigt, war 2007 nur ein Prozent der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung im Bergbau tätig. Zum Vergleich: Landwirtschaft, Viehzucht, Forstsektor und Fischerei beschäftigten 33 Prozent, der Einzelhandel 17 Prozent und der Dienstleistungssektor 22 Prozent der Bevölkerung. Vor allem unausgebildete Kräfte werden im modernen Tagebau kaum noch eingesetzt.

Nach aktuellen Angaben der Entwicklungsagentur der Vereinten Nationen (PNUD, 2012, S.31) von 2012 beschäftigte der industrielle Bergbau nur noch 0,8 Prozent der ökonomisch aktiven Bevölkerung direkt. Das Ministerium für Bergbau und Energie (2012) gibt die Zahl der im Bergbau Beschäftigten mit 177.431 Personen an. Im Kleinbergbau

arbeiten nach Angaben des Bergbauministeriums weitere 80.000 Menschen. MISEREOR-Partnerorganisationen in Peru kritisieren, dass die geringe Zahl von Arbeitsplätzen, die der Bergbau zur Verfügung stellt, im krassen Gegensatz zu den großen Entwicklungsversprechen steht, die Bergbauunternehmen insbesondere in der Entwicklungsphase eines Bergbauprojekts gegenüber der direkt betroffenen Bevölkerung machen. Mit der Aussicht auf Arbeitsplätze und eine positive wirtschaftliche Entwicklung werben Bergbauunternehmen um öffentliche Zustimmung zu Bergbauprojekten. Für die Wenigsten geht der Traum von einem festen Arbeitsplatz bei einem Bergbauunternehmen jedoch in Erfüllung.

Auch der Beitrag des Bergbaus zur Armutsbekämpfung ist sehr fraglich. Zwar konnte landesweit die Armutsrate¹⁵ von 54 (2001) auf 36 Prozent im Jahr 2008 deutlich gesenkt werden. Für 2012 gibt die ökonomische Kommission für Lateinamerika der Vereinten Nationen (CEPAL) 25,8 Prozent an.¹⁶ Diese Senkung des landesweiten Durchschnitts geht aber fast ausschließlich auf positive Entwicklungen in den Küstenregionen und vor allem im Großraum Lima zurück. Während in Lima die Armutsrate von 39 in 2001 auf 18 Prozent sank (2011), stagniert sie im ländlichen Raum auf hohem Niveau. Dies gilt insbesondere für den ländlichen Bereich in den Anden, wo die Armutsrate immer noch fast 60 Prozent beträgt.¹⁷ Verschiedene Untersuchungen haben gezeigt, dass auch in den Bergbauregionen vor allem die Städte vom Bergbau profitieren, während die ländliche Bevölkerung vor allem die negativen Folgen zu tragen hat.¹⁸ Daran hat auch der Canon Minero, der auf eine stärkere Berücksichtigung der Regionen bei der Verteilung der Einnahmen aus dem Bergbau abzielt, im Wesentlichen nichts geändert (siehe Kasten auf Seite 17).

Abb. 6 Verteilung der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung nach Beschäftigungszweig in Prozent (2007)



Quelle: De Echave (2011), S. 67.

Tab. 2 Anteil der Bevölkerung Perus unter der Armutsgrenze (Angaben in %)

Lima		14,5 %
Küste	Stadt *	17,5 %
	Land	31,6 %
Anden	Stadt	17,0 %
	Land	58,8 %
Amazonas	Stadt	22,4 %
	Land	46,1 %

Quelle: INEI 2013

* ohne Lima

Die Ergebnisse legen nahe, dass vor allem die Haushalte mit einem höheren Bildungsniveau vom Bergbau profitieren, während die ärmste, meist ländliche Bevölkerungsschicht unter den negativen Auswirkungen leidet. Dies belegen Zahlen über den Zugang zur Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung, die für die ländliche Bevölkerung in Bergbaugebieten schlechter sind als in Regionen ohne Bergbau. Der Bergbau schafft Inseln wirtschaftlicher Entwicklung, die die sozialen Differenzierungen eher vergrößern oder zementieren, ohne genügend auf die Gesamtentwicklung der Region auszustrahlen. ◀

3.5 Die aktuelle Bergbaupolitik der Regierung Ollanta Humala

▶ Mit dem Amtsantritt von Präsident Ollanta Humala im Juli 2011 verbanden viele zivilgesellschaftliche Organisationen die Hoffnung auf einen Kurswechsel in der Bergbaupolitik. Hatte Humala doch im Wahlkampf 2006, in dem er unterlag, die Privatisierungspolitik und für den Staat nachteilige Verträge mit transnationalen Bergbaukonzernen in Frage gestellt. Auch im Wahlkampf 2011 hatte er in diesem Sektor grundlegende Reformen angekündigt. Humala hatte überdies angekündigt, dass er bei einer Entscheidung zwischen Wasser und Gold immer dem Wasser den Vorzug geben würde. Mit diesem Motto konnte er sich in den Bergbauregionen die Unterstützung weiterer Teile der ländlichen Bevölkerung sichern.

Bereits im September 2011 ließ Humala seinen Worten auch Taten folgen, indem er das Gesetz zur frühzeitigen Konsultierung indigener Gemeinschaften vor der Bewilligung von Bergbauprojekten unterzeichnete. Nach diesem

Gesetz müssen indigene Gemeinschaften, in deren Gebiet Erdöl-, Erdgas- oder Bergbauvorhaben geplant sind, frühzeitig konsultiert werden. Bereits 1994 hatte Peru die Konvention 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organisation – ILO) ratifiziert, in der dieses Recht verbrieft ist. Die gesetzliche Umsetzung stand aber noch aus. Inzwischen gibt es zwar ein Gesetz - von der Umsetzung des Gesetzes ist Peru aber immer noch weit entfernt. Der Konflikt um den Ausbau des Bergbauprojekts Conga wurde zum Glaubwürdigkeitstest der Regierung Humala, da hier die Wahl zwischen dem Schutz von wichtigen Wasserquellgebieten einerseits oder dem Abbau von Gold andererseits stand.

Humala entschied sich entgegen seiner eigenen Wahlkampfparolen nicht für das Wasser, sondern für das Gold. Als selbst Mitglieder seiner eigenen Regierung diese Entscheidung öffentlich in Frage stellten, eskalierte die Krise und geriet zur Tragödie: Bei dem Einsatz von Polizei und Armee gegen indigene Gegner des Projektes wurden in Cajamarca Anfang Juli 2012 fünf Menschen getötet und 50 weitere verletzt (vgl. Kapitel 4). Die MISEREOR-Partnerorganisation GRUFIDES in Cajamarca dokumentierte die brutale Gewalt, mit der die Sicherheitskräfte gegen friedliche Demonstrant/-innen vorgingen. Doch während die Polizisten unbestraft blieben, wurden zahlreiche Protestierende mit Gerichtsverfahren belegt.

In der Folge der Ausschreitungen in Cajamarca musste Premierminister Oscar Valdés zurücktreten. Bereits im Dezember 2011 war es im Kontext von verschiedenen Bergbaukonflikten, darunter auch Conga, zu einer Regierungskrise gekommen, die zum Rücktritt von Premierminister Salomón Lerner geführt hatte. So waren innerhalb weniger Monate zwei Kabinette über den Konflikt um das Bergbauprojekt Conga gestürzt.

Das zweite wichtige Reformprojekt Humalas war die Einführung einer Sondersteuer auf die „Supergewinne“ der Bergbauunternehmen ebenfalls im September 2011. Diese Steuer ist keine Steuer im engeren Sinne, sondern wurde als Sonderabgabe zwischen der Regierung und den Unternehmen verhandelt. Sie bezieht sich auf die Extragewinne (nach Abzug der Steuern etc.), die Unternehmen in Hochpreissituationen aus dem Verkauf der Metalle erzielen. Der prozentuale Anteil variiert je nach erzieltm Gewinn zwischen 1 und über 8 Prozent. Unter der Vorgängerregierung Alan Garcia war diese Abgabe freiwillig und wurde von Unternehmen im Rahmen ihrer CSR-Politik verwaltet. Jetzt sind diese Abgaben verbindlich und fließen in den nationalen Haushalt.

Auch Maßnahmen im Erdöl-/Erdgassektor wie die Restrukturierung und Stärkung des staatlichen Unternehmens Petroperú, das jetzt auch wieder operativ tätig werden soll, deuteten auf eine stärkere Partizipation des peruanischen Staates im extraktiven Sektor. Allerdings bedeuten diese Maßnahmen keine Neuorientierung im Sinne einer nachhaltigen, langfristigen Bergbaupolitik. Vielmehr zielen darauf ab, den unmittelbaren finanziellen Nutzen des Staates an den Einnahmen aus dem Rohstoffsektor zu erhöhen. So reagierte Humala im Frühjahr 2013 auf die ersten Anzeichen einer schwächeren Konjunktur aufgrund fallender Preise für Kupfer und Zinn sofort mit neuen Sondermaßnahmen zur Erleichterung von Investitionen im Rohstoffsektor. Mit diesen Sondermaßnahmen werden wichtige Errungenschaften zur besseren Regulierung des Sektors

wieder zurückgenommen. So sollen Umweltverträglichkeitsprüfungen innerhalb von weniger als 100 Tagen bearbeitet werden. Dabei kritisieren MISEREOR-Partnerorganisationen in Peru seit langem, dass die laxen Auflagen zur Bewilligung der Umweltverträglichkeitsprüfungen ein wichtiger Grund für die Umweltschäden, Konflikte und Menschenrechtsverletzungen im Bergbaubereich sind. Die neuen Sondermaßnahmen gehen damit genau in die falsche Richtung. Auch Bescheinigungen, dass in den geplanten Abbaugebieten keine archäologischen Reichtümer liegen, sollen jetzt umgehend und ohne jegliche Überprüfung vor Ort ausgestellt werden.¹⁹

Der Preisrückgang bei einigen Rohstoffen soll also durch noch mehr Bergbau kompensiert werden. MISEREOR-Partner sehen diese Entwicklung sehr kritisch, denn schon jetzt führt die hohe Konfliktrichtigkeit im Bergbaubereich in vielen Regionen zu sehr kritischen Situationen, ein weiterer Ausbau des Bergbaus ohne stärkere Regulierung des Sektors wird diese Tendenzen weiter verschärfen. Doch die Regierung setzt weiter unbeirrt auf den Bergbau: So lässt die Erschließung neuer Vorkommen vor allem im Süden des Landes Jorge Merino, Minister für Energie und Bergbau, hoffen, dass der Sektor in Peru in den nächsten Jahren um durchschnittlich 20 Prozent wachsen wird. Es sind vor allem die neuen Megaprojekte im Bereich Kupferbergbau, die diese Erwartungen beflügeln. In den nächsten 15 Jahren will Peru zum größten Kupferproduzenten weltweit aufsteigen und damit Chile vom ersten Platz verdrängen. <

Bergbaueinnahmen für die Regionen – der Canon Minero

➤ Auf die zunehmenden Konflikte im Bergbau reagierte die Regierung 2001 mit dem Transfer von Geldern von der Zentralregierung in die betroffenen Regionen und Bezirke. Geregelt wird dieser Transfer durch den so genannten *canon minero* für den Bergbau bzw. der *canon gasifero/petrolero* für den Erdgas- und Erdölsektor. Das Gesetz²⁰ legt die effektive Beteiligung der Regionen und Kommunen an den staatlichen Einnahmen aus der Ausbeutung der natürlichen Ressourcen fest. Die Transfergelder belaufen sich auf 50 Prozent der Steuer- und Abgabenleistungen der Unternehmen an den Staat und kommen den betroffenen Regionen zugute.

Die Gelder sind im Wesentlichen für Infrastrukturprojekte bestimmt. Es wurden vor allem Projekte im Gesundheitsbereich (29%), Transportsektor (28,8%), Bildung, Kultur und Sport (15,6%) sowie in der Landwirtschaft (12,9%)

finanziert.²¹ Das *Centro Bartolomé de las Casas* stellt positive Auswirkungen der Geldtransfers auf die Einkommenssituation der Haushalte in den Regionen fest. Die Gelder erlauben, mehr Menschen im öffentlichen Dienst zu beschäftigen, was vor allem der städtischen Bevölkerung zu Gute kommt.

Allerdings stellen die Autoren der Studie fest, dass die extreme Armut in der ländlichen Bevölkerung in absoluten Zahlen sogar steigt. Die Gründe dafür sehen sie darin, dass die Familien auf dem Land nicht von den geschaffenen Stellen im öffentlichen Sektor profitieren. Außerdem sind sie es, die in besonderem Maße unter den Auswirkungen des Bergbaus wie z.B. Abnahme der Wasserqualität und –quantität leiden. Denn – auch das ist ein Ergebnis der Studie – der Zugang zu Wasser nimmt für die ländliche Bevölkerung in Bergbauregionen signifikant ab.²² <

Der Zuständigkeitsdschungel in der peruanischen Bergbaupolitik

➤ Zuständig für die Entwicklung und Umsetzung der Bergbaupolitik ist das Ministerium für Energie und Bergbau (*Ministerio den Energía y Minas*, MINEM), das sich in ein Vize Ministerium für Energie und eines für Bergbau unterteilt.²³ Zu den Aufgaben des Ministeriums gehören sowohl die Förderung von Investitionen in den Bergbau, die Autorisierung von Abbauprojekten sowie Erhebung von Altlasten. Diese Aufgaben werden vom Vize-Minister für Bergbau und dort von der *Dirección General de Minería* wahrgenommen.

Ebenfalls dem Vize-Minister unterstellt ist die Generaldirektion für Umweltangelegenheiten (*Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros*). Ihr obliegt es, die Umweltverträglichkeitsstudien zu evaluieren und zu genehmigen. Das Ministerium soll also zugleich den Bergbau fördern und die Umwelt schützen: Eine Konstellation, die von zivilgesellschaftlichen Organisationen aufgrund der möglichen Interessenskonflikte kritisch beurteilt wird.

2005 wurde in dem Ministerium zudem ein Büro für soziale Angelegenheiten eingerichtet (*Oficina General de Gestión Social*), das in erster Linie beratend bei Konflikten und der Entwicklung von Programmen zur nachhaltigen Entwicklung beitragen soll.

Ob die Unternehmen die gesetzlichen Vorgaben bei ihren Bergbauaktivitäten einhalten, wird von dem Organ zur Überwachung der Investitionen im Energie- und Bergbausektor (*Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería*, OSINERGMIN) kontrolliert.

Das geologische Institut des Landes (*Instituto Geológico Minero y Metalúrgico*, INGEMMET) ist für die Vergabe der Konzessionen und das Bergbaukataster verantwortlich. 2008 wurde das Umweltministerium gegründet.²⁴ Zu seinen Zielen gehören die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen sowie der Erhalt der biologischen Vielfalt. Dementsprechend umfassen seine Aufgaben die Entwicklung und Überwachung der entsprechenden Gesetze inklusive der Klimapolitik und Festsetzung von Grenzwerten. Im Gegensatz zu den anderen Ministerien sind Aufgaben an lokale und regionale Regierungen dezentralisiert.

Für den extraktiven Sektor ist innerhalb des Umweltministeriums vor allem die Behörde zur Bewertung und Kontrolle der Umweltvorgaben (*Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental*, OEFA) von Bedeutung, die 2010 aufgebaut wurde²⁵. Ihr obliegt die Kontrolle der Umweltschutzgesetzgebung und der vereinbarten Umweltmaßnahmen, die in den Umweltmanagementplänen der Unternehmen

festgelegt sind. Bei Nichtbeachtung ist OEFA autorisiert, Sanktionen zu verhängen. Es kann jedoch nicht die Schließung eines Bergbauvorhabens anordnen.

Zwar obliegt die Kontrolle der Umsetzung der Umweltverträglichkeitsmaßnahmen dem OEFA. Die Genehmigung der Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) hingegen obliegt dem Energie- und Bergbauministerium, das somit zugleich den Bergbau fördern als auch die Umwelt schützen soll. Eine sich widersprechende Aufgabenstellung, die zugunsten der Bergbauförderung gelöst wurde (Bebbington et al., 2013).

Aufgrund der zahlreichen Konflikte im Bergbausektor und der Krise des Kabinetts über das Projekt Conga verkündete Präsident Humala im April 2012 eine Verbesserung der Umweltgesetzgebung im extraktiven Sektor an (Bebbington et al., 2013). Per Gesetz (Nr. 29968) wurde im Dezember 2012 der *Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles* (SENACE) gegründet, der dem Umweltministerium zugeordnet ist. Ab 2014 soll dieses Institut die Umweltverträglichkeitsprüfungen auch für Bergbau sowie Erdöl- und Erdgasvorhaben abnehmen. Mit SENACE und OEFA wären dann wichtige Funktionen zur Regulierung des extraktiven Sektors dem Umweltministerium zugeordnet.

Weitere für den Bergbausektor wichtige Ministerien und Institutionen sind:

- Das Wirtschafts- und Finanzministerium, dem aufgrund seiner finanziellen Steuerungsmöglichkeiten eine enorme Bedeutung für den Sektor zukommt, auch wenn es über keine unmittelbare Entscheidungsmacht über Projekte im Bergbausektor verfügt.
- Das Vizeministerium für Interkulturalität, in dessen Zuständigkeitsbereich die Umsetzung des Gesetzes zur *Consulta previa* gehört.
- Das nationale Büro für Dialog und Nachhaltigkeit (*Oficina Nacional de Diálogo y Sostenibilidad*) der Präsidentschaft des Ministerrats, das die Bildung von Dialogprozessen zur Konfliktprävention im Bergbau fördern soll.
- Die *Defensoría del Pueblo*, eine autonome Institution des Staates zur Verteidigung der Menschenrechte. Seit 2004 veröffentlicht die *Defensoría* monatliche Berichte über die Konflikte im Land.

Keine Entscheidungskompetenz über Vorhaben im großen oder mittleren Bergbau haben die regionalen und lokalen Regierungen, obwohl dort die Auswirkungen des Bergbaus unmittelbar zu spüren sind. Sie werden auch bei der Kon-



Foto: Kopp/MISEREOR

Mariano Castro, Vizeminister für Umweltmanagement im Umweltministerium (MINAM)

zessionsvergabe nicht einbezogen. Lediglich für den Klein- und Kleinstbergbau liegt die Verantwortung bei den Regionalverwaltungen. Dass die Planungen im Bergbausektor

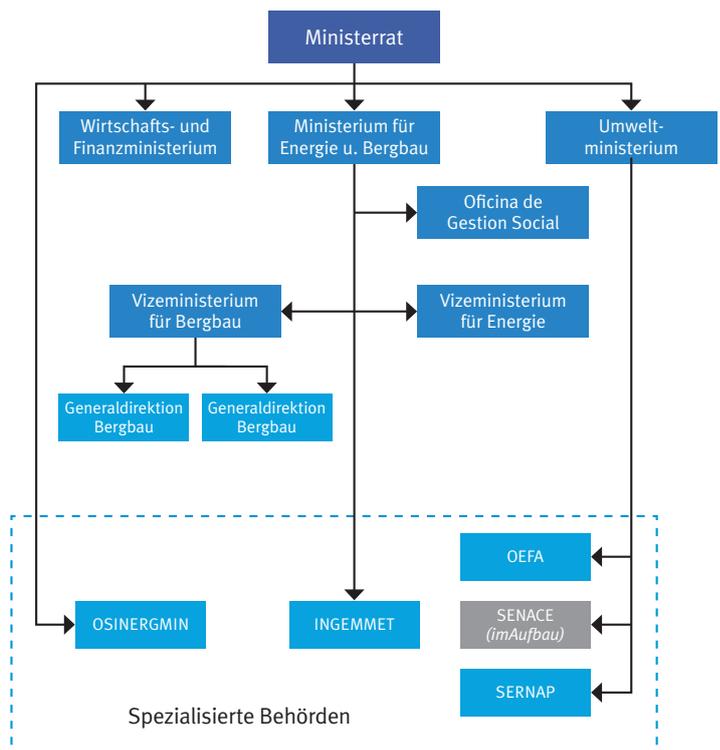
ohne die lokalen Strukturen vorgenommen werden, ist laut Bebbington (2013) ein weiterer Grund für die Konflikte in dem Sektor, in denen sich die lokalen Regierungen in vielen Fällen auf die Seite des Protests stellen.

Innerhalb der Exekutive lässt sich eine Fragmentierung der Zuständigkeiten und Kompetenzen feststellen, die auch gleichzeitig die unterschiedlichen Interessen des Staates reflektiert. Es bleibt zu hoffen, dass mit der Einführung des SENACE zusammen mit dem OEFA ein System geschaffen wird, das Umweltbelangen im Bergbau mehr Durchsetzung verschafft. Unklar ist jedoch, ob SENACE personell und finanziell gut genug ausgestattet sein wird, um eine eigenständige Überprüfung der Umweltberichte der Unternehmen vornehmen zu können. Zudem fehlt es weiterhin an wirksamen Planungsmechanismen wie einer verbindlichen Raumordnungsplanung. Mit der Begründung, dass der freie Markt eine Planungsinstitution überflüssig machen würde, war Anfang der 1990er Jahre das Nationale Planungsinstitut von Fujimori aufgelöst worden (Bebbington et al. 2013) und wurde bis heute nicht ersetzt. ◀

Fazit

➤ Der Bergbau spielt für den Außenhandel und die Staatseinnahmen Perus eine sehr wichtige Rolle. Allerdings spiegelt sich dies nicht in einem entsprechenden Beitrag zu Arbeitsplätzen und Armutsbekämpfung wider. Während die Armut in Peru und den Küstenregionen zurückgeht, stagnieren die Armutsraten auf dem Land auf hohem Niveau und betragen in den Anden immer noch 58,8 Prozent. Während städtische Haushalte mit einem höheren Bildungsniveau vom Bergbau mitunter profitieren, hat meist die ländliche Bevölkerung unter den negativen Auswirkungen zu leiden. So ist zum Beispiel der Zugang zur Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung für die ländliche Bevölkerung in Bergbaugebieten sehr viel schlechter als in Regionen ohne Bergbau. Zudem schafft der Bergbau Inseln wirtschaftlicher Aktivität, die die sozialen Unterschiede zementieren oder vergrößern, ohne jedoch genügend auf die Gesamtentwicklung der Region auszustrahlen. Viele politische Herausforderungen, die typisch für eine Extraktionsökonomie sind – von der Versteuerung von Sondergewinnen bis hin zur Bewältigung von Umweltschäden – konnten bisher nicht zufriedenstellend gelöst werden. ◀

Abb. 7 Organisation der staatlichen Zuständigkeiten im Bergbausektor



4. Menschenrechtsverletzungen und Umweltprobleme im peruanischen Bergbau

► Der Ausbau der Bergbauindustrie in Peru wird von einer massiven Zunahme der Konflikte in diesem Sektor begleitet. Die extraktive Industrie ist der größte Konfliktherd des Landes. So hat die *Defensoría del Pueblo* (Ombudsbüro für Menschenrechte) im Juni 2013 insgesamt 223 aktive und latente Konflikte aufgeführt.²⁶ Die Hälfte davon stehen im unmittelbaren Zusammenhang mit der Bergbau- oder der Erdöl-/Erdgasindustrie. Die Sorge der Bevölkerung, dass die Qualität und Quantität des Wassers durch den Bergbau abnimmt, spielt in über 60 Prozent der Konflikte eine Rolle. So stellt die MISEREOR-Partnerorganisation Grufides in Cajamarca fest, dass viele der Gemeinden, die

- Das Gefühl der Ausgrenzung und Diskriminierung der Bevölkerung durch Regierung und Unternehmen.
- Das Aufeinanderprallen immenser Ungleichheiten: Es stößt eine arme, marginalisierte bäuerliche Bevölkerung mit einer reichen, mächtigen Industrie zusammen, von der sie nicht direkt profitiert.
- Fehlendes Vertrauen in staatliche Institutionen, denen nicht zugetraut wird, die Arbeit der Unternehmen zu kontrollieren.
- Die reale oder vermutete Unvereinbarkeit von Bergbau und Landwirtschaft.
- Hinzu kommt eine symbolisch-kulturelle Dimension. Berge, die schon immer zu den Dörfern gehört haben und Teil der andinen Kosmvision sind, befinden sich plötzlich in fremder Hand und werden zerstört.

Die überwältigende Mehrheit der Konflikte vereint mehrere der oben genannten Ursachen, und Arrellano (2011) beschreibt in seiner Untersuchung der Konflikte noch eine weitere Dimension: Da die lokale Bevölkerung nur unzureichend vom Bergbau profitiert, muss sie sich über Proteste bis hin zu Straßenkämpfen gegenüber dem Staat und den Unternehmen erst Gehör verschaffen, bevor sie als Verhandlungspartner überhaupt ernst genommen werden.

Viele MISEREOR-Partnerorganisationen in Peru berichten, dass die direkt betroffene Bevölkerung kaum Informationen zu den geplanten Bergbauvorhaben erhält, und dass Bergbauunternehmen sich die soziale Lizenz der Bevölkerung häufig durch kleine „Geschenke“ zu sichern suchen.

Die Karte (rechte Seite) verdeutlicht zudem, wie massiv der Bergbau vor allem in der Andenregion verbreitet wurde. Von den 5.680 offiziell registrierten Gemeinden auf dem Land sind mehr als 55 Prozent von Bergbauaktivitäten betroffen. Dies ist ein wichtiger Grund für die Zunahme der sozialen Konflikte.²⁸ Seit Mitte des letzten Jahrzehnts hat der peruanische Staat massiv neue Konzessionen für die Exploration und Förderung von Bergbauvorhaben gegeben. Laut MINEM sind 19.308.000 ha als Konzessionsgebiete vergeben worden²⁹, das entspricht 15 Prozent der Landesfläche. Obwohl ein Konzessionsgebiet größer als das Abbauggebiet mit den dazugehörigen Installationen ist, bedeutet es doch eine große Verunsicherung für die dort lebende Bevölkerung, da sie nicht wissen, inwieweit sie von den Bergbauaktivitäten direkt betroffen sein werden und ob sie sogar ihre Region verlassen müssen. Außerdem sind Gebiete, die für den Rohstoffabbau konzessioniert sind, von der Ausweisung von Naturschutzgebieten ausgenommen.



Foto: Kopp/MISEREOR

im Umfeld der Goldmine Yanacocha liegen, heute keinen Zugriff mehr auf ihre traditionellen Wasserkanäle haben oder diese Kanäle mit Abwasser aus der Mine bepumpt werden, das nicht als Trinkwasser geeignet ist. Die sozialen und Umweltthemen haben die traditionellen Arbeitskonflikte in diesem Sektor weit übertroffen.

In einem Sonderbericht der Defensoría del Pueblo über Konflikte in der extraktiven Wirtschaft an das peruanische Parlament 2007 wurden unterschiedliche Konfliktursachen benannt:²⁷

- Die Angst vor Umweltverschmutzungen durch den Bergbau, Abnahme der Wasserqualität und –quantität, Degradierung der Böden. Oft geht es in der faktischen Auseinandersetzung um die Ressourcen Wasser oder Land, für die es widerstreitende Nutzungsinteressen von Bergbauunternehmen und ländlicher Bevölkerung gibt.



Abb. 8
Geografie des Bergbaus in Peru

- ▲ Projekte in Exploration
- Produktionsstätten
- Produktionsstätten im Ausbau

Quelle: Ministerio de energía y minas, April 2012



Foto: Kopp/MISEREOR

Wie vielschichtig die Konflikte und ihre Ursachen sind, zeigen die folgenden Beispiele:

a) Toromocho – Schwermetalle verunreinigen das Wasser für die Landwirtschaft

Anfang 2014 soll mit Toromocho in der Region Junín die größte Kupfermine des Landes in Betrieb gehen. Das chinesische Unternehmen Chinalco (Aluminium Corporation of China) hofft, in Zukunft jährlich circa eine Million Tonnen Kupferkonzentrat sowie Silber und Molybdän fördern zu können. Die Aufbereitungsanlage soll eine Kapazität von täglich 117.200 Tonnen Gestein haben. Die prognostizierte Betriebsdauer beträgt 36 Jahre.³⁰

Toromocho ist ein strategisches Projekt für das Unternehmen. Es ist eine der größten Investitionen eines chinesischen Unternehmens außerhalb Chinas. Auch für die peruanische Regierung ist das Projekt von strategischer Bedeutung. Denn der verstärkte Abbau von Kupfer ist ihr erklärtes Ziel und Toromocho eines der vier größten Kupferprojekte, die Peru künftig weltweit den ersten Rang unter den Kupferproduzentenländern sichern sollen. Über 35 Milliarden USD sollen insgesamt in den nächsten Jahren in den Abbau des Metalls investiert werden, 69 Prozent aller Investitionen im Bergbausektor fließen in den Kupferabbau.³¹

Chinesische Unternehmen haben einen schlechten Ruf in Peru seit der Konzern Shougang, der 1992 die Eisenerzmine in Marcona kaufte. Einheimische Arbeitskräfte wurden durch chinesische ausgetauscht, die Gewerkschaften warfen dem Unternehmen Lohndumping vor³², und die veralteten Anlagen verschmutzten Wasser und Böden (Sanborn, Dammert, 2013).³³ Chinalco will es erklärtermaßen besser machen und sowohl in die für den Betrieb der Mine notwendige Umsiedlung der Gemeinde Morococha als auch in Umweltmaßnahmen investieren.

Doch Toromocho befindet sich in der Provinz Yauli, Region Junín, die zu den ökologisch am stärksten belasteten Regionen der Welt gehört. Bergbau wird dort seit vielen Jahrzehnten betrieben, die Folgen für die Umwelt sind dramatisch: Unbehandelte Altlasten, Luft- und Bodenverschmutzung durch das Hüttenwerk der US-amerikanischen Firma Doe Run in La Oroya sowie alte, unzureichend geschlossene Minen gefährden die Gesundheit der Bewohner, belasten die Flüsse und Böden mit Schwermetallen und verändern die Landschaft, in die riesige Krater gegraben werden.³⁴ In Junín gibt es insgesamt 3.800 Bergbaukonzessionen für kleine, mittlere und große Minen. 25,9 Prozent der Fläche der Region sind als Konzessionsgebiete vergeben. Weitere sind geplant.³⁵

In dem Ort Morococha, der der Mine weichen soll, lebten in einer Höhe von 4.200 m bis vor kurzem 5.000 Menschen. Der Ort lebt traditionell vom Bergbau. In der näheren Umgebung liegen diverse Minen, die schon seit vielen Jahren in Betrieb sind. Fast 70 Prozent der ökonomisch aktiven Bevölkerung arbeitet im Bergbau, wo sie in erster Linie im Ausbau der Infrastruktur und im Abbau eingesetzt werden. Die qualifizierten Stellen werden meist von Ausländern oder gut ausgebildeten Peruanern aus Lima besetzt. Auch Dienstleistungen und Handel sind in dem Ort einzig von den Minen abhängig. Landwirtschaft gibt es nicht. Knapp 19 Prozent leben in Armut. Die Situation der Bevölkerung ist jedoch wesentlich kritischer als es diese Zahl verdeutlicht: Die meisten Haushalte haben kein Wasser, sind an kein Abwassersystem angeschlossen, etwa ein Viertel der Menschen hat keinen Zugang zur Gesundheitsversorgung.³⁶

Da Morococha über dem Erzkörper der geplanten Tagebau-Mine liegt, müssen die Menschen der Mine weichen. Bereits 2007 hatte das Unternehmen die Bewohner befragt, ob sie einer Umsiedlung zustimmen würden. 72,9 Prozent haben zugestimmt, lediglich 8,8 Prozent waren explizit dagegen.³⁷

Der neue Ort (Carhuacoto oder Nueva Morococha) verfügt über Elektrizität, ein Abwassersystem, Abfallversorgung, eine Polizeistation, eine Gesundheitsstation, eine Schule und sieben Kirchen – aber noch sind nicht alle Häuser bewohnt. Die bisherige Umsiedlung verlief fried-

lich, aber es gibt Schwierigkeiten, da die neuen Häuser für viele Familien zu klein sind und einige Bewohner – darunter auch der Bürgermeister von Morococha – eine angemessene Kompensation fordern.³⁸ Der wichtigste Streitpunkt ist die Frage nach Arbeitsplätzen: Viele Bewohner der Stadt Morococha haben der Umsiedlung nur deshalb zugestimmt, weil sie sich eine Arbeitsstelle bei Chinalco erhofften. Doch diese Hoffnung scheint sich nur für einige Wenige zu erfüllen, der Rest geht leer aus. Je deutlicher sich diese Realität abzeichnet, umso mehr wächst der Unmut in Carhuacoto, und die Situation droht auch hier in einen offenen Konflikt zu münden.

Ein großes Problem in der Region ist die durch Altlasten verursachte Umweltverschmutzung. Die giftigen Abwässer aus den Bergbautätigkeiten der Region werden über einen Tunnel (Tunel Kingsmill), der bereits 1929-1934 gebaut wurde, in den Yauli-Fluss geleitet, der in den Mantaro mündet. Ein Umweltmonitoring durch das Erzbistum in Huancayo stellte fest, dass der Yauli hochgradig mit Arsen und Blei kontaminiert ist, die das Wasser für die Viehwirtschaft und für den menschlichen Konsum unbrauchbar machen.³⁹ Doch das Wasser aus dem Yauli fließt in den Mantaro, und das Mantaro-Tal ist die „Kornkammer“ Perus. Hier wird ein Großteil des peruanischen Gemüses produziert, für die die Bewässerung aus dem Mantaro-Fluss notwendig ist. Milch, Mais und Kartoffeln aus dem Tal sind hochgradig kontaminiert. Für die Bauern der Region ist diese Situation existenzbedrohend.

Inzwischen hat Chinalco eine Abwasseraufbereitungsanlage am Tunel Kingsmill installiert. Aufgrund der Berechnungen der MISEREOR-Partnerorganisationen vor Ort ist

die Anlage jedoch viel zu klein, um das gesamte Abwasser aus der Mine Toromocho aufbereiten zu können.

b) Cerro de Pasco – Gesundheit versus Arbeitsplatz

Ebenso dramatisch ist die Situation in Cerro de Pasco, einer Mine weiter nördlich. Der Tagebau liegt hier mitten im Ort: 900 m lang, 1.500 m breit und 380 m tief ist der Krater. Wie in Morococha leben auch hier die Menschen fast ausschließlich vom Bergbau. Die Abraumhalden liegen auf dem Stadtgebiet mit schweren Folgen für die Gesundheit der Bewohner. Untersuchungen des Gesundheitsministeriums aus dem Jahr 2005 haben ergeben, dass 83 Prozent der Kinder erhöhte Bleiwerte im Blut haben, was eine ernsthafte Gefahr für ihre geistige Entwicklung darstellt.⁴⁰

Trotz der akuten Gefährdung durch die Umweltverschmutzung wollen die Menschen dort wohnen bleiben, weil der Bergbau ihnen Arbeitsplätze garantiert. Jetzt soll ein Teil der Stadt der Erweiterung des Tagebaus weichen. Durch diese Situation werden sie in eine Entscheidung für Arbeitsplätze und gegen ihre Gesundheit und die ihrer Kinder gedrängt, weil Staat und Unternehmen ihrer Verpflichtung zur Einhaltung und Überprüfung von Umweltstandards nur unzureichend gerecht werden. Staat und Unternehmen verletzen dadurch die Menschenrechte auf Gesundheit und eine saubere Umwelt.

c) Conga / Yanacocha – Kriminalisierung des Widerstands gegen Goldmine Conga

Das geplante Gold- und Kupfer-Bergbauprojekt Conga liegt in den Provinzen Cajamarca und Celendín in der Region Cajamarca. Das Projekt umfasst zwei Minen im Tagebau,



Foto: Kopp/MISEREOR

La Oroya

► In der Nähe der Mine Toromocho liegt auf 3.700 m über dem Meeresspiegel die Stadt La Oroya mit 33.000 Einwohnern. Bereits seit 1922 werden in der Region Junín Kupfer und andere Mineralien wie Silber, Blei, Molybdän u. a. gefördert. In der Schmelzhütte in La Oroya werden diese Mineralien verhüttet. Jährlich werden hier 600.000 Tonnen Gestein u. a. mit Schwefelsäure versetzt, um das reine Me-



Foto: Kopp/MISEREOR

tall zu gewinnen. Bis 1974 befand sich der metallurgische Komplex in der Hand eines US-Unternehmens, wurde dann 1974 nationalisiert und 1997 erneut privatisiert. Seitdem wird es von Doe Run Peru, einem Tochterunternehmen der US-amerikanischen Renco Group, betrieben. Bereits vor den Kaufverhandlungen mit Doe Run war klar, dass Luft, Wasser und Böden der Stadt und der Umgebung hochgradig mit Schwermetallen verseucht sind. Deshalb wurden zahlreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltsituation (zusammengefasst im so genannten *Programa de Adecuación y Manejo Ambiental*, PAMA) Bestandteil des Kaufvertrages mit Doe Run: Die Regierung sicherte zu, die verseuchten Böden zu sanieren, Doe Run verpflichtete sich unter anderem, Filteranlagen für die Verhüttung von Kupfer, Zink und Blei einzubauen und die Abwässer zu behandeln. Doe Run setzte in der Folge aber nur einen Teil der Maßnahmen um und ersuchte die Regierung bei den anderen, kostspieligeren Interventionen mehrmals um Verlängerung der Fristen, angeblich, weil die Anlage nicht genug Rendite für die Investitionen abwarf.

Währenddessen nahm die gesundheitliche Entwicklung der Bevölkerung in La Oroya, vor allem der Kinder, einen dramatischen Verlauf. Bereits in den 1990er Jahren hatten erste Untersuchungen durch das peruanische Gesundheitsministerium besorgniserregend hohe Werte an Schwefeldioxid, Blei, Arsen und Cadmium in der Luft gemessen. 1999 stellte das Ministerium fest, dass 99,1 Prozent der Kinder unter Symptomen einer Bleivergiftung litten und 20 Prozent dringend medizinische Behandlung benötigten.^(*) Doch konnte man diese Ergebnisse nicht eindeutig den Emissionen der Verhüttung zuordnen. Dies wurde erst in einer breit angelegten Studie möglich, die die lokale Partnerorganisation von MISEREOR - das Erzbistum Huancayo - in Kooperation mit der Universität von San Louis, Missouri, USA, 2005 durchführte.^(**) Die Studie untermauerte die Ergebnisse der Studie von 1999. Durch die Öffentlichkeitsarbeit, die Erzbischof Pedro Barreto in der Folge zu dieser Frage machte, gelangte das Thema auf die nationale und internationale Agenda. Der Druck auf Doe Run wie auch auf die peruanische Regierung, dieser verheerenden Situation Abhilfe zu schaffen, wuchs. Die Umweltverschmutzung bescherte der Stadt La Oroya einen traurigen Ruhm: Im Jahr 2006 nahm das Blacksmith Institute, eine renommierte US-amerikanische Umweltorganisation, den Ort in die Liste der zehn meistverseuchten Städte der Welt auf.

Obwohl das Unternehmen 2008 und in den Jahren zuvor nach eigenen Angaben einen Gewinne von rund 100 Millionen US-Dollar erzielte, konnte Doe Run nach Ablauf der 10 Jahres-Frist im Jahr 2007 dem peruanischen Staat gegenüber wirtschaftliche Schwierigkeiten geltend machen. Der peruanische Staat gewährte dem Unternehmen daraufhin einen Aufschub von zwei Jahren zur Umsetzung des PAMA. Im Sommer 2009 war Doe Run den Auflagen aus dem PAMA zwar zu einem beträchtlichen Teil nachgekommen. Aber die Firma hätte den Kupferkreislauf mit einer fachgerechten Entsorgung für die toxischen Gase ausstatten müssen, die bislang ungefiltert durch die Schornsteine in die Umwelt gelangten. Diese Anlage war das wichtigste und auch das teuerste Element des PAMA. Ausgerechnet die für die Umwelt wirksamste Maßnahme hat Doe Run Peru nicht erfüllt.

Als die Regierung keine Bereitschaft mehr zu weiteren Aufschüben zeigte, meldete das Unternehmen Insolvenz an und legte im August 2009 den Betrieb still. Wie sich herausstellte, war Doe Run Peru hoch verschuldet und auch mit den Zahlungen an die Erzlieferanten im Rück-

stand. Die Belegschaft wurde beurlaubt, bei 70 Prozent der vormaligen Bezüge. Bis 2012 stand der metallurgische Komplex still. Die Auswirkungen auf die Umwelt waren unmittelbar. Eine durch das Erzbistum Huancayo Ende 2009 durchgeführte Untersuchung der Schwefeldioxidwerte in der Luft, die maßgeblich für die Atemwegserkrankungen verantwortlich waren, konstatierte denn auch den dramatischen Rückgang des SO_2 -Gehaltes in der Luft.⁴¹ 2007 wurden nahe des Verhüttungswerkes $1064,5 \mu\text{g}/\text{m}^3$ gemessen, Ende 2009 waren dies nur noch $25,4 \mu\text{g}/\text{m}^3$ (zum Vergleich: Der Grenzwert für Schwefeldioxid beträgt in Peru: $80 \mu\text{g}/\text{m}^3$, ab Januar 2014 gilt auch in Peru der Grenzwert der WHO von $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$).

Am 10.11.2010 hat eine Anwaltskanzlei aus St. Louis vor einem US-Gericht eine Klage im Namen von 107 Kindern aus La Oroya eingereicht, die aufgrund der hohen Luftverschmutzung durch Doe Run Peru in den Jahren 1997-2010 eine Schwermetallvergiftung in La Oroya erlitten hatten. Die Klage wurde von dem Gericht in St. Louis, Missouri, dem Firmensitz von Doe Run USA, zugelassen. Dennoch: Im Juli 2012 wurden die Zink- und Bleiaufbereitung durch Doe Run Perú (in Abstimmung mit dem Gremium der Gläubiger des Unternehmens) wieder in Betrieb genommen.

Ihrerseits hat die Renco Gruppe Ende 2010 eine Klage gegen den peruanischen Staat beim **Internationalen Zentrum zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten** der Weltbank eingereicht.⁴² Dabei beruft sie sich auf das Investitionsschutzabkommen, das Teil des im Jahre 2009

geschlossenen Freihandelsabkommens zwischen den USA und Peru ist. Das Verfahren wurde im April 2011 eröffnet und das Schiedsgericht ist am 18. Juli 2013 erstmals in London zusammengetreten.⁴³ Laut der Darstellung von Doe Run hat Peru beim Kauf der Anlage zugesagt, das Gelände rund um La Oroya zu reinigen, da die Umweltverschmutzungen von den vorigen Besitzern der Schmelzhütte stammten (Cerro de Pasco Corporation und Centromin). Außerdem prangert das Unternehmen an, Peru habe zuletzt so viele (Umwelt-)Auflagen erteilt, dass es unmöglich gewesen sei, auf diese – angeblich nicht vorhersehbaren Gesetzesänderungen – angemessen zu reagieren. Deshalb seien dem Unternehmen die notwendigen Betriebsgenehmigungen verweigert worden, was letztlich zur Insolvenz im Jahr 2009 geführt habe. Renco fordert daher vom peruanischen Staat Schadensersatz in Höhe von 800 Millionen USD.

Die peruanische Regierung dagegen sieht *Doe Run Perú* in der Verantwortung, die starken Umweltverschmutzungen in La Oroya zu beseitigen, weil das Unternehmen beim Kauf der Anlage einem 10-Jahres-Plan zur Reduzierung der Umweltverschmutzungen (PAMA) zugestimmt habe. Die Kosten für die Umsetzung des PAMA wurden auf 107 Millionen USD geschätzt. ◀

Quellen: International Federation for Human Rights (2013) sowie (*) Dirección General de Salud Ambiental (1999): *Estudio de plomo en sangre en una población seleccionada de La Oroya* und (**) Ministerio de Salud, Universidad San Luis de Missouri, Arzobispado de Huancayo (2005): *Estudio sobre la contaminación ambiental en los hogares de La Oroya y Concepción y sus efectos en la salud de sus*.

eine Aufarbeitungsanlage, zwei Halden für die Gesteinsreste sowie eine Halde für Schlacken. Minenbetreiber ist das Konsortium Yanacocha⁴⁴, an dem Newmont Mining Corporation (USA) mit 51,35 Prozent, die Compañía Buenaventura (Peru) mit 43,65 und die International Finance Corporation mit fünf Prozent beteiligt ist. Sie wollen Wasser aus vier Lagunen ableiten und in künstlichen Reservoirs für den Minenbetrieb konzentrieren. Der Widerstand gegen das Projekt ist enorm: Mehr als 73 Prozent der Menschen in der Region Cajamarca sprechen sich gegen das Projekt aus.⁴⁵ Die zentralen Konflikte drehen sich um die Zerstörung des Wasserhaushalts in der betroffenen Region sowie um die Nutzung des Wassers.⁴⁶

Mit dem Minenbetreiber gibt es bereits langjährige – und in der Summe nicht eben positive – Erfahrungen im Zusammenhang mit dem Bergbauprojekt Yanacocha. Die MISEREOR-Partnerorganisation Grufides, die vor Ort die Rechte der betroffenen Bauern verteidigt, berichtet von einem Kooperationsvertrag von Yanacocha mit der peru-



Foto: Kopp/MISEREOR

Aufgegebene Minen – ein vernachlässigtes Problem

➤ 7.576 verlassene Bergwerke hat das Ministerium für Energie und Bergbau bis Ende 2012 identifiziert. Bei nur einem geringen Prozentsatz (knapp 18 %) konnten die Eigentümer und somit Verantwortliche identifiziert werden, die sich des Problems annehmen müssten. Obwohl sich die gesetzlichen Grundlagen zur Rehabilitierung verlassener Bergbauregionen verbessert haben, ist das Problem nach wie vor ungelöst und zu einer ernsthaften Quelle der Umweltverschmutzung und der Gefährdung der Gesundheit der betroffenen Bevölkerung geworden, da die

toxischen Materialien gar nicht oder nur unzureichend entsorgt werden. Ursprünglich sollte die Rehabilitierung offener und verlassener Bergwerke über den Nationalen Umweltfonds (FONAM) mit internationaler Unterstützung finanziert werden. Da sich keine Geldgeber fanden, wurde das entsprechende Dekret modifiziert. Seit 2009 versucht das Ministerium, Dritte für die Wiedernutzung der verlassenen Minen und Halden zu gewinnen. ◀

Quelle: Ministerium für Energie und Bergbau (2013) La economía peruana, Anuario minero 2012 <http://www.minem.gob.pe/publicacion.php?idSector=1&idPublicacion=450>



Foto: Vicaría de Sicuani/MISEREOR

seit Beginn der Aktivitäten ein zentraler Konflikt mit der ländlichen Bevölkerung, die deshalb auf alle Versuche, das Abbaugelände zu vergrößern bzw. neue Minen in der Region zu erschließen, sehr kritisch reagiert. Die MISE-REOR-Partnerorganisation Grufides berichtet, dass einer der wichtigsten Flüsse der Region, der Río Grande, der die Stadt Cajamarca mit Wasser versorgt, seit Jahren kein natürliches Wasser mehr führt, weil dessen Quelle durch die Mine zerstört wurde. Stattdessen wird der Fluss nun von dem Bergbauunternehmen mit gereinigten Abwässern und Grundwasser befüllt. Dieses Wasser ist zwar offiziell für Landwirtschaft und Viehzucht geeignet, nicht aber für den menschlichen Verzehr. Unklar ist zudem, aus welchen Quellen sich der Río Grande speisen soll, wenn das Unternehmen den Minenbetrieb irgendwann einstellt.

Seit diese Fakten bekannt sind, wächst das Misstrauen der Bevölkerung gegen das Bergbauunternehmen und der Protest wächst. Im Jahr 2009 verhinderte die Bevölkerung die geplante Ausweitung der Mine Yanacocha auf den Berg Quilish. Die einhellige Ablehnung und der geschlossene Widerstand der ländlichen Bevölkerung gegen das Bergbauvorhaben am Berg Quilish bilden bis heute einen außergewöhnlichen Fall in der Geschichte der Auseinandersetzungen um den Bergbau in Peru.⁴⁷

In dieser bereits angespannten Situation hat sich der Widerstand gegen die erneute Erweiterung des Bergbaus durch das Projekt Conga in der Region formiert, welcher durch Mängel in der Umsetzung des Planungsprozesses seitens des Unternehmens weiter verstärkt wurde. So fasste die MISEREOR-Partnerorganisation *Instituto para la Defensa Legal* folgende kritische Punkte zusammen (IDL, 2013):

- Die Umweltverträglichkeitsprüfungen wurden nicht nur von den lokalen Initiativen, sondern auch vom peruanischen Umweltministerium als unzureichend bewertet.

anischen Polizei. Diese verteidigt deshalb in Konfliktsituationen nicht mehr die Rechte der Bürger/-innen, sondern die Interessen des privaten Bergbauunternehmens – und das nicht selten unter Einsatz von Schusswaffen. In den letzten Jahren kam es sehr häufig zu Zusammenstößen zwischen lokalen Bauerngemeinden und dem Bergbauunternehmen. Während die Bauern dabei in erster Linie Prügel und Gerichtsverfahren einstecken, breitet die peruanische Regierung dem Unternehmen weiter den roten Teppich aus. Dies ist ein weiterer Grund, weshalb die Bevölkerung in Cajamarca dem Projekt Conga sehr kritisch gegenübersteht.

Die Gold- und Kupfermine **Yanacocha** ist bereits 1993 in Cajamarca in Betrieb gegangen. Die immensen Wassermengen, die das Bergwerk für den Betrieb benötigt, das Versiegen von Quellen und Bächen sowie die Verschmutzung der Flüsse durch toxische Abwässer der Mine sind

Eine vom Umweltministerium in Auftrag gegebene Expertenuntersuchung zur Wassersituation schlägt eine Reihe von Maßnahmen vor, die zur Abfederung der Wasserprobleme dienen sollen (Erhöhung der Kapazitäten der Wasserreservoirs, die Abfallhalden in entferntere Regionen verlagern, Errichtung einer partizipativen Wasserverwaltung u. a.). Diese Vorschläge wurden aber bisher nicht umgesetzt, und sie gehen nur einen Teil der Probleme an.

- Im Vorfeld der Planung hatte das Unternehmen sich von 30 unmittelbar betroffenen *comunidades* die Unterstützung gesichert. Dies hat zu Spannungen innerhalb dieser *comunidades* sowie mit den anderen 70 Orten im Wassereinzugsgebiet der Mine geführt. Die Spaltung der Bevölkerung in Befürworter und Gegner des Projekts sorgt nach wie vor für eine aufgeheizte Atmosphäre.
- Die Größe des Einflussgebietes des Projektes ist umstritten. Während das Unternehmen von 32 Weilern ausgeht, zählt das Umweltministerium mehr als 200 Dörfer dazu.

Aufgrund der zu erwartenden Umweltauswirkungen versuchten die Organisationen der Betroffenen vor Ort, die *Frente de Defensa de Cajamarca*, die nationale Koordination für Menschenrechte (*Coordinadora Nacional de Derechos Humanos*) sowie die MISEREOR-Partnerorganisation Grufides im Jahr 2012 eine einstweilige Verfügung auf Baustopp der Mine zu erwirken. Diese wurde aus formalen Gründen abgelehnt, da sie angeblich im falschen Bezirk eingereicht wurde. Daraufhin wurde die Klage in dem Distrikt Celendín neu eingereicht, aber bis dato ist keine Entscheidung gefallen, obwohl das Gesetz eine umgehende Reaktion vorschreibt.⁴⁸

Insgesamt ist die Situation in Cajamarca sehr angespannt. Die Regierung reagierte auf den Konflikt mit Re-



Foto: Kopp/MISEREOR

pression und der Kriminalisierung des Widerstands. 2012 eskalierte die Lage: Nach 35 Streiktagen, in der die Bevölkerung u. a. die Zugangsstraßen zur Mine blockierte, kam es zu Zusammenstößen zwischen Polizei, Armee und Protestierenden. Am 3. und 4. Juli 2012 starben fünf Zivilisten, darunter ein Jugendlicher. Mehrere Zivilisten und Angehörige der Sicherheitskräfte wurden verletzt.⁴⁹ Viele Protestierende wurden von der Polizei geprügelt und willkürlich festgenommen. Die MISEREOR-Partnerorganisation Gru-

Kriminalisierung von Menschenrechtsverteidiger/-innen nimmt zu

➤ Als Reaktion auf den Protest verschärfte die damalige Regierung in den Jahren 2006/7 das Strafrecht. Danach wurden Protestaktionen zu Erpressungen (*delitos de extorsion*) erklärt. Nichtregierungsorganisationen wurden beschuldigt, die Proteste zu schüren. Zur Einschüchterung drohte man ihnen mit der Sperrung internationaler Zuschüsse und nahm eine rigorose Überprüfung ihrer Finanzen vor. Während der Protest kriminalisiert wurde, wurden die Sicherheitskräfte von Strafverfolgung freigesprochen, falls sie in Ausübung ihrer Aufgaben Men-

schenrechtsverletzungen wie etwa Körperverletzungen begehen.⁵⁰ Zudem werden die sozialen Konflikte militarisiert. Militär kann zum Erhalt der öffentlichen Ordnung eingesetzt werden, obwohl dies laut Verfassung nur der Polizei zusteht. Das NGO Netzwerk *Observatoria de conflictos mineros de America Latina* (OCMAL) geht in einem Bericht über Menschenrechtsverletzungen im Rohstoffsektor (2011) davon aus, dass zu dem Zeitpunkt fast 2.000 Personen für ihre Proteste gegen den Bergbau angeklagt oder verurteilt sind.⁵¹ ◀

fides verteidigt diejenigen vor Gericht, die unrechtmäßig wegen „Störung der öffentlichen Ordnung“ oder anderer Delikte angeklagt sind.

Die Positionen sind verhärtet. Im Juni 2013 hat das Bergbauministerium noch einmal betont, dass das Projekt Conga durchgeführt wird. Laut Angaben von Buenaventura, dem peruanischen Anteilseigner an der Mine, ist das Projekt zwar ausgesetzt, aber die Arbeiten gehen weiter. Über 500 Mio. USD soll das Konsortium Yanacocha bereits investiert haben.⁵² Demgegenüber sind Teile der lokalen Bevölkerung entschieden, den Widerstand fortzusetzen. Sie haben sich in Initiativen mit dem Namen „Hüter der Lagunen“ organisiert. Seit Monaten bewachen Bauern die Lagunen und harren in Zeltcamps auf dem zukünftigen Minengelände aus. Bis zum jetzigen Zeitpunkt hat die Regierung in Cajamarca u. a. die Rechte auf Leben, auf Zugang zu einem fairen Gerichtsverfahren und das Recht auf eine saubere Umwelt verletzt. Eine erneute Eskalation des Konfliktes wahrscheinlich, sollten das Unternehmen und die Regierung an ihren Plänen festhalten.

d) Antamina – Enttäuschte Erwartungen und Dialog

Das Bergwerk Antamina produziert Kupfer-, Zink- und Molybdänkonzentrate im Distrikt San Marcos der Provinz Huari.⁵³ Die bislang größte Mine Perus ist seit 2001 in Betrieb. In einem Gletschergebiet in 4.300 Metern über dem Meeresspiegel werden täglich 94.000 Tonnen Roh Erz abgebaut. Derzeit werden die Kapazitäten von Antamina noch erweitert, um die tägliche Roherzgewinnung und -verarbeitung bis November 2013 auf 130.000 Tonnen zu steigern.⁵⁴ Das Bergbauunternehmen gehört zu je einem Drittel BHP Billiton (33,75 %) und Xstrata (33,75 %). Teck hält 22,5 Prozent und die Mitsubishi Corporation zehn Prozent.⁵⁵

Mit 2,3 Mrd. USD Investitionskosten war Antamina Anfang der neunziger Jahre die erste große Investition nach einer Zeit des Bürgerkriegs, politischer Instabilität und Hyperinflation im Land.⁵⁶ Das Unternehmen erklärte zudem bereits zu Beginn der Arbeiten 1996, dass es seine „soziale Lizenz“ durch eine gute Kooperation mit der umliegenden, ländlichen Bevölkerung sichern wollte. Es begann frühzeitig Verhandlungen über Kompensationsleistungen für Land und Umsiedlungen mit den betroffenen Dörfern und Weilern. Insgesamt benötigte die Mine 7.000 Hektar Land.⁵⁷ Sie bot 400 USD pro Hektar für natürliches Weideland und 1.000 USD für landwirtschaftliche Nutzflächen. Das war mehr, als andere Minen zu dem Zeitpunkt zahlten⁵⁸ – aber wesentlich weniger als heute verlangt würde.

Die Verhandlungen verliefen ohne große Komplikationen, doch die Probleme begannen danach: In einer Gemeinde (Huaripampa) verschwand ein Teil des Geldes, in

einer anderen (Carhuayoc) ignorierte Antamina komplizierte Land- und Nutzungsrechte. So war z. B. nicht Jeder, der das Land bearbeitete, gleichzeitig auch der Besitzer. Doch die Nutzer/-innen haben auch ohne eigene Landtitel ein tradiertes und unbegrenztes Nutzungsrecht, was das Unternehmen jedoch nicht berücksichtigte. Dadurch hervorgerufene Unstimmigkeiten verstärkten die bereits bestehenden Konflikte in den Dörfern, und vor allem schürten sie das Misstrauen gegenüber dem Minenbetreiber. Durch widersprüchliche Diskurse der Firmenleitung einerseits, die Antamina als modernes und sozialverantwortliches Unternehmen präsentierten, und der Verantwortlichen vor Ort andererseits, die sich in paternalistischer Weise gegenüber der Landbevölkerung gebärdeten, wurde das Misstrauen vergrößert.⁵⁹

Die Umsiedlung der Familien geriet ins Stocken und wurde zum Konfliktpunkt. Die Verhandlungen zeugten von mangelnder Bereitschaft zum Dialog auf beiden Seiten.⁶⁰ Seitdem ist es immer wieder zu Konflikten gekommen. Die großen Versprechungen des Minenbetreibers, Entwicklung in die Region zu bringen, haben sich nicht erfüllt, was zu Enttäuschung bei der ländlichen Bevölkerung geführt hat. Weder hat Antamina Arbeitsplätze für die lokale Bevölkerung geschaffen, noch wurde die regionale Wirtschaft angekurbelt. Lebensmittel für die Minenarbeiter/-innen werden zum Beispiel nicht vor Ort gekauft sondern importiert, da die vor Ort hergestellten Produkte nach Angaben der Mine nicht den erforderlichen Qualitätsstandards entsprechen.⁶¹

Neben den Forderungen nach Arbeit und wirtschaftlicher Entwicklung sind Umweltaspekte in den letzten Jahren stärker in den Vordergrund gerückt. Am 25.07.2012 kam es zu einer Havarie der Pipeline, die das Konzentrat von der Mine in den Hafen Huarmey leitet. Dabei verseuchten 42 Tonnen schwermetallhaltiges Konzentrat die Umgebung des Weilers Santa Rosa. CENSOPAS, das nationale Zentrum Perus für Gesundheit am Arbeitsplatz und Umweltschutz, stellte bei sechs Kindern und einem Erwachsenen hohe Kupfer- und Bleiwerte im Blut fest.⁶² Das Umweltministerium hat das Unternehmen mit einer Strafe von 200.000 Nuevo Sol (entspricht 51.835 Euro) belegt.⁶³

Die *Defensoria del Pueblo* zählt in ihrem Bericht von Juli 2013 sieben aktuelle Konflikte mit dem Bergbaubetreiber Antamina. Neben den Auswirkungen der oben genannten Umweltverschmutzung entzündeten sich die Konflikte an enttäuschten Erwartungen der Bevölkerung, die der Mine vorwirft, Versprechen in Bezug auf ihre soziale Verantwortung nicht einzuhalten. Antamina reagiert darauf meist mit Dialogangeboten. So werden seit Anfang 2012 erneut Dialogprozesse zu Umweltproblemen und sozialen Fragen durchgeführt, die auch von CEAS, der kirchlichen Kommission für soziale Aktion, begleitet werden.⁶⁴



Foto: Vicaría de Sicuani/MISEREOR

e) Las Bambas, Antapaccay, Tintaya – ein neues Kupferzentrum bringt neue Umweltbelastungen

Die Bergbauprojekte Las Bambas, Region Apurímac, Antapaccay und Tintaya mit der Verhüttung in Espinar, Region Cuzco, bilden zusammen mit Toromocho und der Erweiterung von Antamina den Kern der Regierungspolitik zum Ausbau der Kupferproduktion. Das Unternehmen Xstrata Copper, das zum Schweizer Konzern GlencoreXstrata gehört, spielt dabei eine herausragende Rolle, auch wenn die geplante Kupfermine in Las Bambas im Zuge der Übernahme von Xstrata durch Glencore 2014 verkauft werden muss.⁶⁵ Die drei Minen liegen in dem neuen Kupfergürtel in den südperuanischen Regionen Cusco und Apurímac zwischen 3.840 und 5.174 m über dem Meeresspiegel.

Die älteste Mine ist Tintaya. Sie soll 2014 geschlossen werden. Nur knapp zehn Kilometer entfernt wird dann mit Antapaccay die nächste große Kupfermine in Produktion gehen, deren Betrieb bis 2030 geplant ist. Las Bambas liegt ca. 200 Kilometer entfernt und wird über eine Pipeline mit Tintaya und Antapaccay verbunden.

Tintaya

Die Konflikte um Tintaya begannen bereits in den 1990er Jahren, als nach der Reprivatisierung der Mine und einigen Eigentümerwechseln BHP Billiton PLC mit Sitz in Großbritannien die Mine übernahm. Das Unternehmen beschloss, die Produktionskapazität der Mine um 50 Prozent zu erhöhen und eine Aufbereitungsanlage für Kupferoxid zu bau-

en. Dafür musste es 1.500 Hektar der Gemeinden Tintaya Marquiri und Alto Huancané erwerben. Nach und nach breitete sich die Mine immer weiter aus. Unregelmäßigkeiten beim Landkauf und die Belastungen des Wassers mit Schwermetallen⁶⁶ führten zu Protesten der Bewohner/-innen gegen die Mine.

Mit Unterstützung von CooperAcción, CONACAMI und Oxfam América forderten die Bewohner/-innen den Dialog mit den Minenbesitzern, der nach langen Verhandlungen 2004 in einen Rahmenvertrag zwischen den betroffenen Gemeinschaften und dem Betreiber der Mine BHP Billiton Tintaya mündete. Die Vereinbarungen sahen u. a. die Einrichtung eines Fonds für die Entwicklung der Gemeinden von 300.000 USD jährlich vor sowie ein partizipatives Monitoring der Umweltaktivitäten der Mine. 2005 kam es erneut zu Protesten, in denen die Einhaltung der Vereinbarungen durch das Unternehmen eingefordert wurde. Bei den Protesten kam es zu Auseinandersetzungen zwischen Bewohner/-innen und der Polizei. 75 Personen wurden wegen Aufruhr und Widerstand gegen die Staatsgewalt verurteilt.

2006 kaufte XstrataCopper Tintaya. Das Unternehmen setzte zwar eine Kommission zur Überprüfung der Vereinbarungen ein, aber das Misstrauen in der Bevölkerung blieb.⁶⁷ 2009 äußerten Bauern vor Ort gegenüber der MISEREOR-Partnerorganisation Vicaría de Sicuani erste Klagen über deformiert geborene Nutztiere sowie über die Schwermetallbelastung des Wassers und beschuldigte das Unternehmen XstrataCopper Tintaya, für diese Umweltverschmutzung verantwortlich zu sein.

Seit 2010 fordert die Bevölkerung im Einzugsgebiet der Mine die Neuverhandlung des Rahmenvertrags – vor allem aufgrund der Tatsache, dass die alte Mine Tintaya geschlossen und das neue Projekt Antapaccay geöffnet wird. Zu den Forderungen der Gemeinden gehört jetzt auch jene nach Arbeit.

Im Mai 2012 eskalierte der Konflikt, als die Interessen der Gemeinden nicht genügend berücksichtigt wurden und das Unternehmen die Verantwortung für die Umweltverschmutzung von sich wies: Die *Frente de Defensa*, in der sich die betroffene Bevölkerung zusammengeschlossen hat, rief zum Streik auf und führte u. a. Straßenblockaden durch. Die Regierung setzte Sicherheitskräfte ein, und es kam zu gewalttätigen Zusammenstößen, in deren Folge zwei Zivilisten starben und Dutzende verwundet wurden. Es kam zu Verhaftungen, und die Regierung verhängte den Ausnahmezustand in der Region.⁶⁸ Zwei Mitarbeiter der *Vicaría de Sicuani* wurden ohne Angabe von Gründen verhaftet und in einer Polizeistation, die sich bezeichnenderweise auf dem Firmengelände von Xstrata befindet, festgehalten. Sie müssen sich jetzt vor Gericht verantworten. Der Bürgermeister von Espinar, der Xstrata beschuldigt, für die Umweltverschmutzung verantwortlich zu sein, ist mit einem Gerichtsverfahren belegt. Der Staatsanwalt fordert eine Gefängnisstrafe von zehn Jahren.

Trotz der verhärteten Fronten ist das Ziel der Proteste laut der Nichtregierungsorganisation *Cooperación*, den verlorengegangenen Raum für Dialog und Verhandlungen wieder zu beleben und zu institutionalisieren, um die getroffenen Vereinbarungen umsetzen zu können und den Bewohner/-innen ein Monitoring der Umsetzung zu ermöglichen.⁶⁹

Las Bambas

Die Exploration in **Las Bambas** begann 2005. Die Umweltverträglichkeit wurde dem Projekt 2011 vom Energie- und Bergbauministerium bescheinigt. 2014 soll mit dem Erzabbau begonnen werden. 315.000 Tonnen Kupferkonzentrat sollen jährlich gefördert werden. Das Unternehmen rechnet mit einer Laufzeit der Mine von 18 Jahren. Die Kupfermine soll über eine Pipeline mit den Minen Tintaya und Antapaccay in der Provinz Espinar verbunden werden, die ebenfalls GlencoreXstrata gehören. Die Pipeline ist bereits in Bau. Sie soll bis zu 206 km lang werden, 17 Flüsse kreuzen und neun Pumpenstationen benötigen.⁷⁰ Das Kupferkonzentrat und Molybdän sollen in Aufbereitungsanlagen in Espinar weiterverarbeitet werden. So wird ein riesiger Bergbaukomplex entstehen.⁷¹

Die Bevölkerung in Espinar befürchtet schwere Umweltauswirkungen zusätzlich zu den bereits existierenden Belastungen durch die Mine Tintaya. Eine Untersuchung, die die *Vicaría de Sicuani* mit Unterstützung von MISEREOR im

Abb. 9 Geplante Kupferpipeline



Quelle: <http://servindi.org/actualidad/90847>

Umfeld der Mine durchführte, erhärtete den Verdacht auf eine Schwermetallverschmutzung der Wasserquellen im Umfeld der Mine. Mehr als die Hälfte der Wasserproben, die die Partnerorganisation analysieren ließ, wies erhöhte Schwermetallwerte auf. Eine Studie des peruanischen Gesundheitsministeriums wies erhöhte Arsen- und Quecksilberwerte in Blutproben nach, die Menschen entnommen wurden, welche im Umfeld der Mine leben. Staatliche Untersuchungen bestätigten erneut die erhöhten Schwermetallwerte in Boden und Wasser. Seit die Tatsache der Schwermetallverschmutzung nicht mehr geleugnet werden kann, hat sich die Debatte dahingehend verlagert, wer der Verursacher dieser Verschmutzung ist. Während das Unternehmen sich darauf beruft, dass die erhöhten Schwermetallwerte natürlichen Ursprungs seien bzw. von den Altlasten anderer Minen hervorgerufen würden und damit nicht von Xstrata Tintaya zu verantworten seien, wirft die Bevölkerung, die sich in der *Frente de Defensa* zusammengeschlossen hat, den Minenbetreibern Verschleierungstaktik vor.

Die *Defensoría del Pueblo* führt in ihren monatlichen Berichten zu den sozialen und Umweltkonflikten drei aktuelle Konflikte im Zusammenhang mit den Großprojekten Tintaya, Antapaccay und Las Bambas auf:⁷²

1. Die Bauernorganisation *Federación Campesina de Chahuahuacho* und die *Frente de Defensa* fordern von Xstrata Copper die Einhaltung der getroffenen Vereinbarungen ein.
2. Die Bevölkerung befürchtet den Rückgang der Wasserqualität und –quantität durch das Großprojekt Las Bambas. Sie werfen dem Unternehmen Xstrata Copper und der lokalen Wasserbehörde mangelnde Transparenz vor.

Reformvorschläge der MISEREOR-Partnerorganisationen

➤ Die Mehrzahl der MISEREOR-Partnerorganisationen, die in Peru zum Thema Bergbau arbeiten, haben sich dem Netzwerk *Red Muqui* angeschlossen. Das nationale Netzwerk mit Mitgliedsorganisationen in allen großen Bergbauregionen analysiert Bergbaukonflikte und erarbeitet anhand der Praxisfälle konkrete Politikvorschläge. Das Netzwerk sucht den Dialog mit der peruanischen Politik und schlägt einen 8-Punkte-Plan vor, um die strukturellen Ursachen für die sozialen Konflikte im Bergbau zu bekämpfen:

- 1) Stärkung der staatlichen Institutionen insbesondere im Umweltbereich, damit diese den Bergbausektor effizienter regulieren und überwachen können;
- 2) Ausweitung der Kompetenzen der Regionalregierungen, so dass diese mehr Mitspracherechte bei großen Investitionsprojekten im Bergbaubereich sowie bei der Regulierung der Bergbauindustrie erhalten;
- 3) Durchführung einer partizipativen Raumordnungsplanung in den von Rohstoffabbau betroffenen Regionen, um definieren zu können, auf welcher Fläche welche Nutzungsart möglich und sinnvoll ist;
- 4) Moratorium für die Vergabe weiterer Konzessionen im Rohstoffbereich, bis eine umfassende Raumordnungsplanung durchgeführt ist. Konzessionen, die in ökologisch fragilen Gebieten liegen, sollten im Rahmen einer solchen Raumordnungsplanung zurückgenommen werden. In Naturschutzgebieten sollte kein Rohstoffabbau stattfinden;
- 5) Schutz von Wasserquellgebieten und anderen hydrologisch sensiblen Gebieten. Diese Gebiete übernehmen

eine wichtige Funktion in den lokalen und regionalen Wasserhaushalten und müssen deshalb vor Rohstoffabbau geschützt werden;

- 6) Umsetzung des Rechts Indigener Völker auf freie, vorherige und informierte Konsultation. Ein entsprechendes Gesetz wurde in Peru zwar erlassen, wird aber derzeit nicht im Sinne der ILO-Konvention 169 umgesetzt;
- 7) Eindämmung des informellen Kleinbergbaus bzw. Formalisierung und staatliche Regulierung dieser Aktivitäten in Gebieten, wo Bergbau prinzipiell möglich ist;
- 8) Diversifizierung der Wirtschaft, insbesondere auch Stärkung der Landwirtschaft, damit diese in den lokalen, regionalen und nationalen Wirtschaftskreisläufen wettbewerbsfähig wird.

Angesichts der hohen sozialen Konfliktrichtigkeit des peruanischen Bergbaus schlägt das *Red Muqui* einen Dialogprozess zwischen Zivilgesellschaft und den politischen Akteuren vor, um gemeinsam eine nationale Agenda für den Bergbaubereich zu definieren, auf die sich die führenden politischen Parteien verpflichten. Hierfür wird das *Red Muqui* in den nächsten Monaten verschiedene Diskussionsveranstaltungen anstoßen. Ziel ist, Peru aus der Falle der Rohstoffkonflikte heraushelfen und eine neue Ära einläuten, in der ein irrationaler Ausbau des Rohstoffsektors abgelöst wird durch eine planvolle und auf nachhaltigen Kriterien basierende Rohstoffwirtschaft. ◀

Vor allem für die Bewohner/-innen der Gemeinde Fue-rabamba ist dies ein Problem. Sie sollen nach Chila, wo das Unternehmen Land gekauft hat, umgesiedelt werden. Aber in Chila wird es höchstwahrscheinlich nicht genügend Wasser geben.

3. Die Bewohner/-innen der Gemeinde Huancuire fordern ebenfalls von Xstrata Copper, die vereinbarten Maßnahmen umzusetzen. Dazu gehört auch die Beschäftigung lokaler Arbeitskräfte.

Das Hauptproblem ist jedoch die geplante Erzpipeline von Las Bambas nach Espinar, da dadurch die Umweltbelastungen steigen werden.

Fazit

➤ Wie die in Kapitel 4 analysierten Beispiele zentraler Bergbauprojekte insbesondere von transnationalen Kon-

zernen zeigen, schüren diese nicht nur Konflikte, sondern führen häufig auch zu massiven Menschenrechtsverletzungen wie der Rechte auf Wasser, Nahrung, Gesundheit, Selbstbestimmung und Partizipation sowie der Rechte auf Unversehrtheit der Person und auf Zugang zu fairen Gerichtsverfahren. Das Recht indigener Völker auf eine freie, vorherige und informierte Zustimmung (*Free Prior and Informed Consent – FPIC*) ist in Peru zwar formal anerkannt und gesetzlich verankert, wird aber bislang nicht umgesetzt. Der **Widerstand gegen den Bergbau** artikuliert sich sowohl auf der lokalen, regionalen wie auf der nationalen Ebene. Lokal sind es vor allem kleine Initiativen, die den Protest vor Ort organisieren. Auf die zunehmenden sozialen Konflikte hat die Regierung vielerorts mit der **Kriminalisierung** des Widerstands reagiert. ◀

5. Bedeutung peruanischer Rohstoffe für die deutsche Wirtschaft und Automobilindustrie

► Deutschland ist auf den Import großer Mengen verschiedener Rohstoffe angewiesen. Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) weist darauf hin, dass die Importquote bei metallischen Rohstoffen 100 Prozent beträgt. Unter den Herkunftsländern dieser Rohstoffe spielt Peru eine nicht unbedeutende Rolle. Nachdem in den ersten Kapiteln dieser Studie die Probleme und Menschenrechtsverletzungen im Bergbau in Peru beleuchtet wurden, soll daher im folgenden Kapitel der Blick nun auf Deutschland als Importland peruanischer Rohstoffe gerichtet werden. Einer genaueren Betrachtung mit Blick auf ihre Bedeutung für die deutsche Industrie werden die Importe von Gold, Kupfer, Zink und Molybdän aus Peru unterzogen. Aufgrund der hohen Relevanz peruanischer Kupferimporte für Deutschland und der besonderen Relevanz von Kupfer für die Automobilindustrie wird dieser Aspekt im Anschluss – auch mit Blick auf menschenrechtliche Implikationen – gesondert untersucht. ◀

5.1 Deutsche Rohstoffimporte aus Peru

► Im Wesentlichen importiert Deutschland Agrarprodukte und metallische Rohstoffe aus Peru. Die wichtigsten Produkte der erstgenannten Kategorie sind Kaffee, Tierfutter, Fisch, Südfrüchte und Gemüse. Als metallische Rohstoffe spielen vor allem Kupfer, Silber, Blei, Zink und Gold eine Rolle. Eine besonders herausragende Rolle spielen dabei Kupferexporte, die seit 2000 auch am stärksten und beständigsten angestiegen sind. Ein vorübergehender Rückgang ist lediglich für das Jahr 2009 zu verzeichnen, in dem die Rohstoffpreise besonders niedrig waren. Eine wichtige Rolle spielt zudem seit 2009 Silber. Die anderen peruanischen Rohstoffexporte nach Deutschland wie Zink und Gold sind erheblichen Schwankungen unterworfen.⁷³

Traditionell ist Deutschland ein wichtiger Handelspartner für Peru. Seit 2004 liegt der Anteil der peruanischen Exporte, die nach Deutschland gehen, beständig über drei Prozent, seit 2010 über vier Prozent.⁷⁴ Im Laufe der letzten 20 Jahre wurde das Spektrum der peruanischen Exporte nach Deutschland zwar spürbar diversifiziert, doch konnten verarbeitete Produkte wie Kleidung oder Maschinen bis heute keine bedeutende Rolle erlangen. Ein Blick auf die gesamten Exporte Perus von 2000 bis 2012 hilft ein-



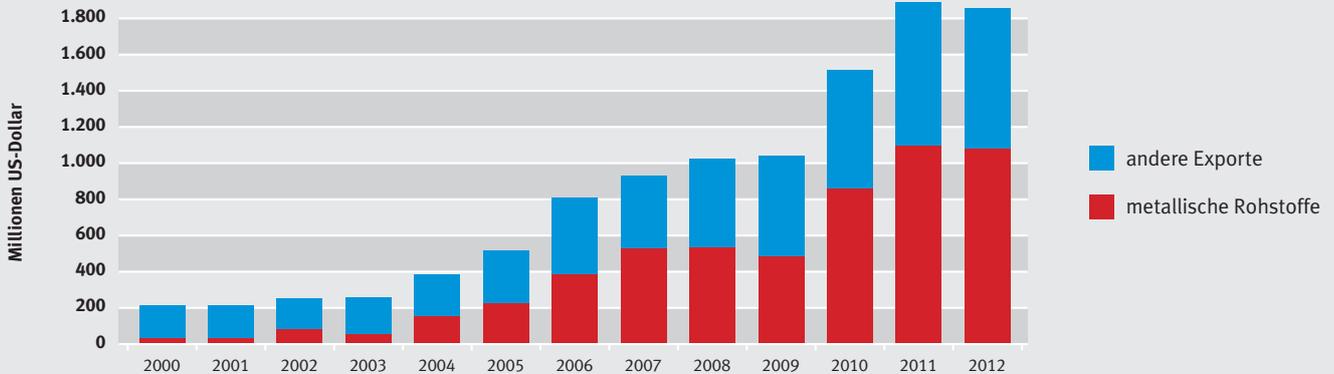
Tab. 3 Bedeutung Deutschlands als Abnehmer der Exporte Perus

Jahr	Rang*	Anteil der Exporte nach Deutschland an den Gesamtexporten Perus in %
2000	7	3,14
2001	7	3,04
2002	7	3,28
2003	8	2,82
2004	8	3,00
2005	9	3,01
2006	7	3,42
2007	9	3,31
2008	8	3,29
2009	6	3,90
2010	6	4,30
2011	7	4,16
2012	7	4,06

* „Rang“ bezeichnet hier den Rang Deutschland in Bezug auf den Umfang von Importen aus Peru in US-Dollar.

Quelle: SUNAT, Estadísticas de Comercio Exterior, <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informae/estadisticasComExt.htm>

Abb. 10 Exporte metallischer Rohstoffe und anderer Waren von Peru nach Deutschland von 2000 bis 2012 in Mio. US-Dollar



Quelle: SUNAT, Estadísticas de Comercio Exterior (Anuarios, Exportaciones Definitivas, <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informae/estadisticasComExt.htm>) und United Nations Commodity Trade Statistics Database, Exportdaten (UN Comtrade, <http://comtrade.un.org/db/default.aspx>)

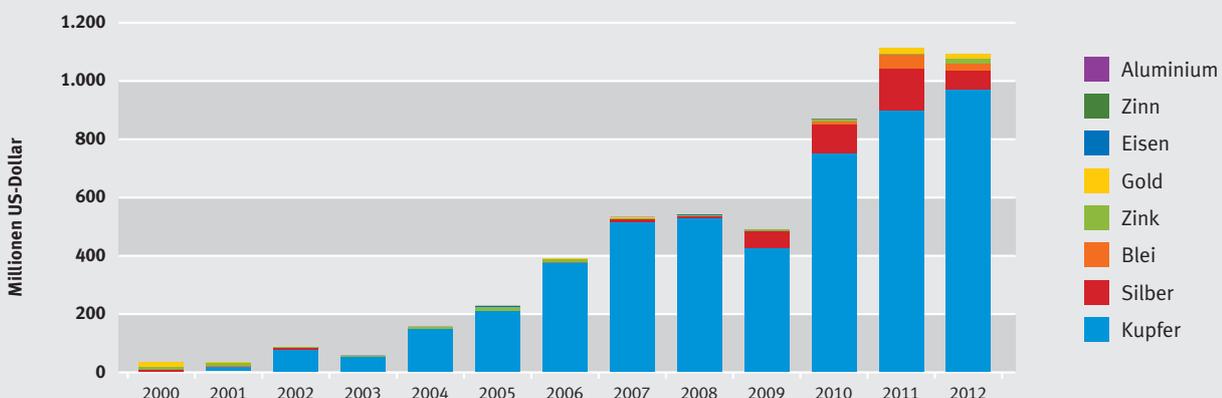
zuschätzen, welche Bedeutung Rohstoffexporte für die Wirtschaft des lateinamerikanischen Landes haben. Wie Abbildung 10 zeigt, hat sich der Warenwert der peruanischen Exporte nach Deutschland zwischen 2000 und 2012 mehr als verachtacht. Betrug dessen Volumen 2000 noch rund 215 Mio. USD, war es bis 2012 auf über 1.866 Mio. USD angewachsen.⁷⁵ Damit war Deutschland in diesem Jahr nach den USA, China, der Schweiz, Kanada und Japan der sechstgrößte Abnehmer peruanischer Exporte.

Dabei fällt auf, dass Rohstoffe an dieser Steigerung der Gesamtexporte einen deutlich überproportionalen Anteil hatten: Sie stiegen um mehr als Faktor 34 von 31,4 Mio. USD im Jahr 2000 auf über 1.086 Mio. USD in 2012. Damit geht das Wachstum des bilateralen Handels überwiegend auf die Steigerung bei den metallischen Rohstoffen zurück (siehe auch Abb. 3). Zum Vergleich: Alle anderen Waren-

gruppen zusammen genommen erreichten 2012 mit rund 779 Mio. USD den etwa vierfachen Umfang des Ausgangswertes im Jahr 2000 von rund 183 Mio. USD. Der Anteil, den metallische Rohstoffe an den gesamten Exporten Perus nach Deutschland ausmachen, stieg von 14 Prozent in 2000 auf 58 Prozent bis 2012.⁷⁶

Es wird also offenbar, in welchem Maße die zunehmende Bedeutung der Bundesrepublik als Abnehmer peruanischer Produkte vor allem auf die Ausdehnung des Handels mit metallischen Rohstoffen zurückzuführen ist. Dabei ist nicht berücksichtigt, ob – und wenn ja, wie viel – metallische Produkte aus Peru zusätzlich zu den oben präsentierten Mengen über Umwege nach Deutschland gelangen. Kupfer wird zum Beispiel zunächst in anderen europäischen Ländern zu Halbzeug wie Kupferdraht verarbeitet oder über Drittländer nach Deutschland importiert. So gelang-

Abb. 11 Exporte metallischer Rohstoffe von Peru nach Deutschland von 2000 bis 2012 in Mio. US-Dollar



Quelle: SUNAT, Estadísticas de Comercio Exterior (Anuarios, Exportaciones Definitivas, <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informae/estadisticasComExt.htm>) und United Nations Commodity Trade Statistics Database, Exportdaten (UN Comtrade, <http://comtrade.un.org/db/default.aspx>)

ten 2010 etwa 56 Prozent des unraffinierten Kupfers aus Belgien und 19 Prozent des Reinkupfers aus Polen nach Deutschland.⁷⁷

Grundsätzlich ist überdies anzumerken, dass die Handelsbeziehungen zwischen Peru und der Bundesrepublik sehr asymmetrisch sind. Deutschland exportierte im Jahr 2010 weltweit Waren und Dienstleistungen im Wert von fast 1.200 Milliarden USD.⁷⁸ Davon gingen Exporte im Wert von fast 875 Millionen USD nach Peru – vor allem Elektrogeräte, Maschinen, Autos und Autoteile, aber auch Pharmaprodukte, medizinischer Bedarf und chemische Erzeugnisse. Peru nimmt also gerade einmal 0,7 Promille der deutschen Exporte ab. Dagegen beliefen sich Perus gesamte Exporte 2010 auf lediglich etwas über 36,35 Milliarden USD, wovon Deutschland demnach 4,1 Prozent (rund 1,5 Mrd. USD) abnimmt. Bei einzelnen Produkten kann dieser Anteil aber auch deutlich höher sein. ◀

5.2 Welche Branchen nutzen die Rohstoffe?

► In diesem Unterkapitel werden exemplarisch vier Rohstoffe – Gold, Kupfer, Zink und Molybdän – einer genaueren Betrachtung mit Blick auf ihre Verwendung in Deutschland unterzogen. Ein besonderes Augenmerk wird dabei beispielhaft auf die Automobilindustrie geworfen. Die Reihenfolge der Behandlung entspricht dabei nicht der Bedeutung der metallischen Rohstoffe im bilateralen peruanisch-deutschen Handel.

Gold

2012 betrug die weltweite Goldnachfrage knapp 4.362 Tonnen. Einen Überblick über den weltweiten Goldmarkt bietet Tabelle 4. Wie Abbildung 11 zeigt, sind die peruanischen Goldexporte nach Deutschland seit 2000 extremen Schwankungen unterworfen. Während ihr Wert im Jahr 2000 noch 14,7 Mio. USD betrug, so brachen die Goldexporte im nächsten Jahr auf 366.372 USD ein. Nach erheblichen Schwankungen in den Folgejahren kamen die peruanischen Goldexporte nach Deutschland im Jahr 2009 gänzlich zum Erliegen. 2010 jedoch gab es einen sprunghaften Anstieg auf 1,4 Mio. USD, 2011 sogar auf 17,3 Mio.⁷⁹ Auch wenn diese Zahl 2012 mit 14,9 Mio. nicht erreicht wurde, so ist die gestiegene Bedeutung von Gold in den deutsch-peruanischen Handelsbeziehungen doch unverkennbar.

Legt man den nicht ganz unrealistischen Preis 1.650 USD pro Feinunze zugrunde,⁸⁰ so entsprach der für 2012 ermittelte Gesamtwert von 14,9 Mio. USD überschlägig etwa 0,28 Tonnen Feingold aus Peru, das in Deutschland Verwendung fand. Nicht berücksichtigt wird bei dieser

Schätzung jedoch, dass Gold in vielen anderen Erzen wie zum Beispiel Kupfer ebenfalls enthalten ist, das zum Beispiel bei Aurubis als Nebenprodukt gewonnen wird. Der Verbrauch von Gold in Deutschland entspricht der weltweiten Marktstruktur: Benötigt wurde das Edelmetall vor allem für Schmuck, in der Elektronikindustrie, als Zahlungsmittel und Spekulationsobjekt sowie für die Zahntechnik. In diesem Jahr stammten 8,4 Prozent der weltweiten Goldproduktion aus Peru.⁸¹

In der Autoindustrie wird Gold vor allem da verwendet, wo Korrosion die Beständigkeit elektrischer Kontakte gefährdet und als Katalysator chemischer Reaktionen – vor allem bei der Abgasreinigung. An keiner Stelle lassen sich jedoch Belege dafür finden, dass Goldimporte ein strategisches Ziel deutscher Rohstoffpolitik gegenüber Peru darstellen. Auch führt die EU Gold nicht als strategischen Rohstoff.⁸²

Kupfer

Die weltweite Kupferproduktion belief sich im Jahr 2010 auf über 16 Millionen Tonnen. 7,8 Prozent davon, 1,247 Mio. Tonnen, kamen aus Peru.⁸³ Damit ist das rote Metall ein bedeutender Exportartikel Perus. Allein 2010 beliefen sich die Exporte von Kupferkonzentrat und Kupferprodukten auf über drei Mrd. USD. Das sind etwa acht Prozent der gesamten Exporte Perus.⁸⁴

Das weltweit größte Unternehmen im Kupferbergbau war 2010 die chilenische *Corporacion Nacional del Cobre* (Codelco), die über elf Prozent der Weltmarktanteile verfügt. Es folgte der US-amerikanische Freeport-McMoran-Konzern (9,5 %) und die australischen BHP Billiton Group (7,1 %). Xstrata konnte sechs Prozent der Weltmarktanteile auf sich vereinen und Rio Tinto fünf Prozent.⁸⁵

In Deutschland wurden 2010 rund 704.000 Tonnen raffiniertes Kupfer und Kupfergusslegierungen produziert.

Tab. 4 Weltweiter Goldverbrauch 2012

Verwendung	in Tonnen	in Prozent
Schmuck	1.895,4	43,45
Investitionen	1.525,8	34,98
Staaten und Zentralbanken	533,2	12,22
Elektronik	284,5	6,52
andere Anwendungen	84,4	1,94
Zahntechnik	38,6	0,89
Summe	4.361,9	100

Quelle: www.gold.org/investment/statistics/demand_and_supply_statistics, (Stand Juli 2013)

Die Halbzeugproduktion (inkl. Leitermaterialien) und der Guss aller mit Kupfer legierten Metalle beliefen sich zusammen auf rund 1,8 Millionen Tonnen. Insgesamt wurden 2.471,6 Tonnen Kupferwerkstoffe in 2010 in Deutschland produziert.⁸⁶

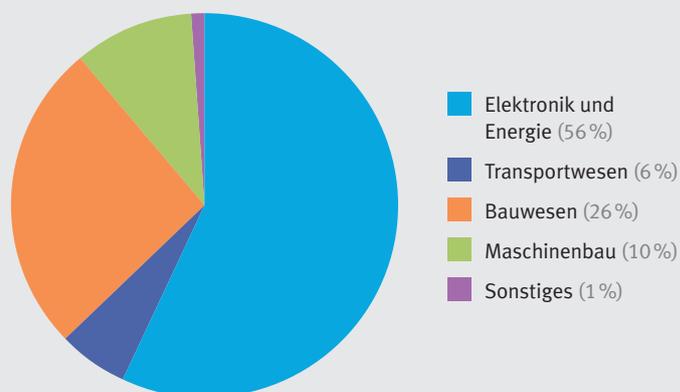
Deutschland ist seit 1990 vollständig auf Importe von Kupferkonzentrat angewiesen. Im Jahr 2010 führte Deutschland insgesamt 1,1 Mio. Tonnen Konzentrate mit einem Wert von fast zwei Mrd. Euro ein. Gleichzeitig erhöhte sich die Recyclingquote in Deutschland auf über 50 Prozent. 2010 nahm Deutschland 25,4 Prozent seiner Kupferimporte aus peruanischer Produktion auf. Damit war Peru das wichtigste Lieferland, gefolgt von Argentinien (17,9 %) und Chile (16,8 %).⁸⁷

Im selben Jahr importierte Deutschland zudem 719.634 Tonnen Reinkupfer im Wert von über 4 Mrd. Euro und 62.474 Tonnen Rohkupfer mit einem Gesamtwert von über 400 Mio. Euro. Das meiste raffinierte Kupfer kam aus der Russischen Föderation (30,6 %), gefolgt von Polen (19,2 %) und Chile (18,5 %). Unraffiniertes Kupfer gelangte größtenteils aus Belgien (55,8 %) nach Deutschland oder wurde aus Namibia (18,6 %) und Armenien (9,8 %) bezogen.⁸⁸

Abbildung 12 zeigt, welche Branchen in Deutschland Kupfer benötigen und welche Marktanteile sie derzeit beanspruchen. Demnach spielt das Transportwesen mit sechs Prozent des Gesamtverbrauchs nur eine untergeordnete Rolle. Umgelegt auf die 1,1 Mio. Tonnen Kupferkonzentrate, die 2010 nach Deutschland importiert wurden, entspricht dieser Anteil 66.000 Tonnen. Tendenziell wird künftig vor allem die Energiebranche weiter steigende Anteile am Kupferangebot in Deutschland aufnehmen.

Kupfer ist derzeit zudem auf dem Weltmarkt ein knapper Rohstoff: Für das Jahr 2012 wurde der Nachfrageüberhang auf etwa 400.000 Tonnen Kupfer geschätzt. Ab 2013/2014 könnte sich die Lage entspannen, denn dann sollen neue Bergwerke mit der Kupfererz-Förderung beginnen. Das größte dieser Projekte ist die Oyu Tolgoi Mine in der Mongolei. In Peru soll die Kupfergewinnung bald in den Projekten Toromocho, Antapaccay und Las Bambas anlaufen (vgl. Kapitel 3). Auch verschiedene Projekte in der DR Kongo sollen bis 2014 mit der Produktion beginnen. Wenn alle geplanten Projekte ohne Verzögerungen umgesetzt werden, könnte die Jahresproduktion bis 2017 um 9,4 Mio. Tonnen Kupfer ausgedehnt werden. Auch beim Recycling wird mit einer gewaltigen Ausdehnung gerechnet. Jährliche Wachstumsraten von 10 Prozent gelten bei der Gewinnung von Kupfer aus sekundären Quellen für realistisch. Damit würden zusätzlich rund 6,3 Mio. Tonnen Kupfer den Weltmarkt erreichen. Werden diese Zielsetzungen verwirklicht, könnte eine glatte Verdoppelung

Abb. 12 Kupferbedarf verschiedener Branchen in Deutschland in Prozent des Gesamtbedarfs



Quelle: Deutsches Kupferinstitut, www.kupferinstitut.de/front_frame/front_content.php?client=1&lang=1&idcat=34&parent=14, (Stand Juli 2013)

der Welt-Kupferproduktion von 16 auf 33 Mio. Tonnen in nur sieben Jahren erreicht werden.⁸⁹

Zink

Anders als bei Kupfer bestehen bei Zink keine Versorgungsrisiken. Neben den bereits 2010 als abbauwürdig bekannten 250 Millionen Tonnen Zink gelten weltweit weitere 1,9 Milliarden Tonnen Zink als förderfähig. Zink findet sich überall auf der Erde: Allein die obersten 1,6 Kilometer der Erdkruste enthalten nach Schätzungen 224.000 Milliarden Tonnen Zink. Weitere 15 Millionen Tonnen lagern im Meeresboden. Jeder Kubikkilometer Meereswasser enthält etwa 400 Kilogramm Zink.⁹⁰

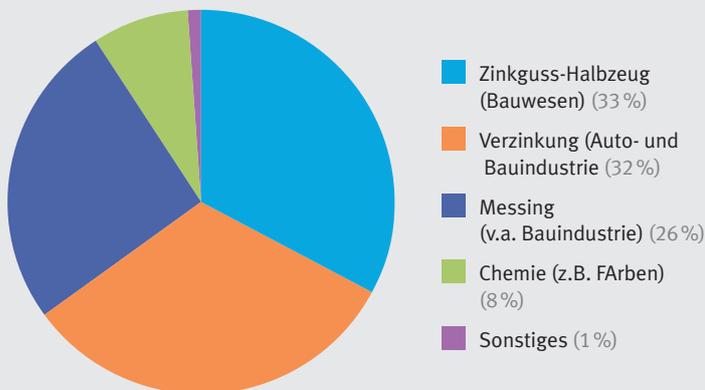
2010 wurden weltweit rund 12 Millionen Tonnen Zink in Erzen gefördert. In Europa gibt es Zinkerzbergbau beispielsweise in Irland, Schweden und Polen. Einer der welt-

Tab. 5 Zinkimporte Deutschlands 2010

Materialgruppe	Importe in Tonnen	davon aus EU
Zinkerz und -konzentrat	294.000	32,7 %
Fein- und Feinstzink	314.000	90,0 %
Hüttenezink	58.000	81,0 %
Halbzeug und Legierungen	59.000	96,6 %
Sekundärstoffe	24.000	95,8 %
sonstige Quellen	67.000	91,0 %

Quelle: Wirtschaftsvereinigung Metalle S. 4ff und eigene Berechnungen

Abb. 13 Verwendung von Zink in Deutschland 2010 Bedarf in %



Quelle: Initiative Zink, www.initiative-zink.de/basiswissen/zink-in-zahlen.html

größten Produzenten ist das schweizerisch-britische Unternehmen Glencore Xstrata mit Aktivitäten in Spanien, Deutschland und Kanada. Dazu gehört auch die Zinkhütte in Nordenham bei Bremerhaven. Dort ist eine Erweiterung der Produktion um 150.000 Tonnen auf dann insgesamt 300.000 Tonnen geplant. Bei Zink beträgt die Recyclingquote etwa 70 Prozent.⁹¹

In Tabelle 5 sind die deutschen Zinkimporte aufgeschlüsselt und angegeben, wie viele dieser Importe aus EU-Ländern stammen. Der Wert der deutschen Zinkerz-Importe wird für 2010 mit knapp 60 Mio. USD, der Umfang der Importe von metallischem Zink auf über 871 Mio. USD beziffert.⁹²

Die Zinkimporte der Bundesrepublik aus Peru unterlagen in der betrachteten Zeitspanne zwischen 2000 und 2012 -ähnlich wie bei anderen metallischen Rohstoffen - extremen Schwankungen. Nachdem sie 2006 mit 13,3 Mio. USD einen vorläufigen Höhepunkt erreichten, brachen sie im Folgejahr auf 6,09 Mio. ein und bewegten sich bis 2011 jeweils unter 6 Mio. USD. 2012 hingegen erreichten die peruanischen Zinkexporte nach Deutschland mit 15,5 Mio. USD einen neuen

Tab. 6 Exporte von Molybdänenerzen aus Peru nach Deutschland

Jahr	Wert in US-Dollar
2001	79.000
2002	102.000
2007	1.242.000

In den Jahren 2003-2006 und 2008-2012 wurden keine Molybdän-erze nach Deutschland exportiert

Quelle: United Nations Commodity Trade Statistics Database, Importdaten (UN Comtrade)

Höchstwert. Von den gesamten deutschen Zinkimporten im Werte von rund 1,6 Mrd. USD machten die Zinkimporte aus Peru trotzdem nur ein Prozent aus.⁹³

Einen Überblick über die Verwendung von Zink in Deutschland bietet Abbildung 13. Demnach gelangt etwa die Hälfte aller Zinkprodukte in der Bauindustrie zur Verwendung – vor allem als Gussteile. Fast ebenso bedeutend ist die Verzinkungsindustrie, die auch den Maschinenbau und den Verkehrssektor beliefert. Rund ein Viertel des hierzulande verbrauchten Zinks wird in Legierungen verarbeitet – dabei spielt Messing die mit Abstand bedeutendste Rolle.

Molybdän

Molybdän ist ein unverzichtbarer Bestandteil vieler Stahlliegierungen. Schon geringe Mengen Molybdän härten Stahl und machen ihn gleichzeitig geschmeidiger. Auch verbessert es die Hitze- und Korrosionsbeständigkeit von Stahl. Wegen seiner hohen Temperaturbeständigkeit wird auch reines Molybdän verarbeitet, allerdings nur für extreme Anwendungen z. B. in der Luft- und Raumfahrt. Zudem dient Molybdänsulfid als Schmiermittel – v. a. bei erhöhten Temperaturen. Weitere Anwendungsbereiche liegen in der Elektronik und im Brandschutz.

Wie Tabelle 6 zeigt, spielen Molybdänimporte aus Peru keine bedeutende Rolle für die deutsche Rohstoffwirtschaft. Lediglich in der Reaktion auf die Rohstoffhaussa, als 60.000 bis 80.000 USD für eine Tonne Molybdänoxid bezahlt wurden,⁹⁴ importierte Deutschland eine nennenswerte Menge des Metalls aus Peru. Es ist allerdings nicht auszuschließen, dass peruanisches Molybdän vor allem über Umwege nach Deutschland gelangt. Mittlerweile haben sich die Märkte jedoch wieder beruhigt, und der Preis lag Mitte 2013 bei 23.200 USD pro Tonne Molybdänoxid.⁹⁵ Molybdän als Legierungsbestandteil von Stahl und Schmiermittel spielt auch in der Automobilindustrie eine Rolle.

Weltweit stammt das meiste Molybdän aus dem Kupferbergbau.⁹⁶ Die Bundesanstalt für Geowissenschaften bezifferte die Weltproduktion für Molybdän 2005 auf rund 185.000 Tonnen. Die Nettoimporte Deutschlands betragen danach im gleichen Jahr 9.700 Tonnen Erz und Konzentrat, 12.600 Tonnen Ferro-Molybdän, 700 rein metallisches Molybdän und 500 Tonnen Sekundärmaterial sowie 110 Tonnen Halbzeuge.⁹⁷ ◀

5.3 Bedeutung von Kupfer für die deutsche Automobilindustrie

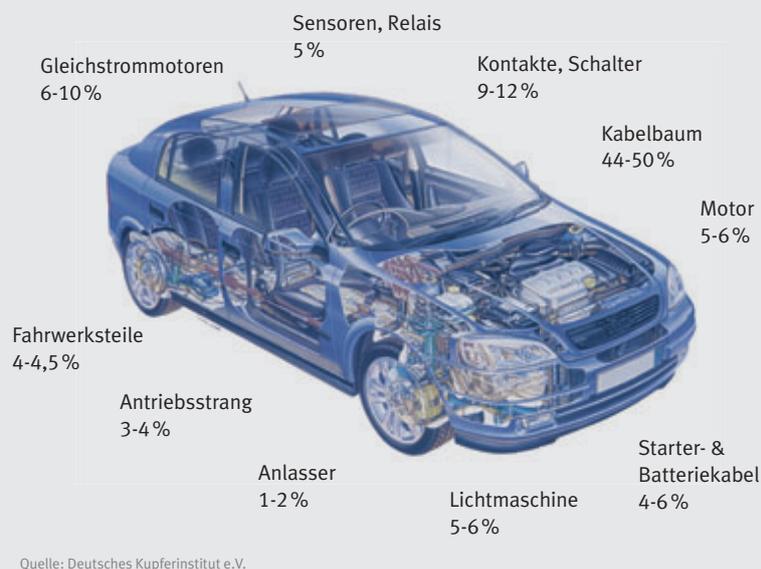
➤ Für die Automobilindustrie spielen die peruanischen Rohstoffimporte von Gold und Molybdän, wie oben dargestellt, eine untergeordnete Rolle. Anders verhält es sich mit Kupfer, das daher im Folgenden genauer untersucht

wird. Kupfer ist heute nach Stahl und Aluminium der dritt-wichtigste Rohstoff im Automobilbau. Durchschnittlich rund 25 kg Kupfer werden pro PKW verbaut – in Modellen der Luxusklasse kann es auch mehr als das Doppelte werden. 2010 produzierten die drei verbliebenen deutschen Automobilbauer BMW, Daimler und VW 10.485.000 Fahrzeugeinheiten.⁹⁸ Setzt man die oben genannten 25 Kilogramm pro Fahrzeug an, bedeutet dies einen Kupferbedarf der deutschen Autoindustrie von mehr als 260.000 Tonnen. Jedoch verliert diese Zahl insofern an Aussagekraft, als die deutsche Automobilindustrie nicht alle Fahrzeuge in Deutschland herstellt. Zudem mindert der Einsatz von Sekundärmaterialien den Verbrauch von bergmännisch gewonnenem Kupfer. Einen Überblick über die verschiedenen Anwendungen und ihre Bedeutung für den Kupferverbrauch im Automobilbau bietet Abbildung 14. Demnach wird etwa die Hälfte des gesamten Kupfers für Kabel benötigt.

Um die Vielfalt der verschiedenen Einsatzbedingungen technisch bewältigen zu können, wird Kupfer den Zulieferfirmen der Automobilindustrie bereits als Halbzeug zur Weiterverarbeitung geliefert. Aus kupfernem Lackdraht werden elektrische Leitungen – vor allem der Kabelbaum – hergestellt sowie diverse Elektromotoren z. B. für Pumpen, Fensterheber, Lüfter, Klimatisierung, Lichtmaschine, Starter, (Zünd)-Spulen und Relais. Bleche und Profile aus Kupfer werden dagegen zu Kontaktfedern und Steckverbindungen weiterverarbeitet oder zu Trägerelementen für elektrische Bauteile benötigt. Zudem dienen sie als Ausgangsmaterial für Schalter und Schaltelemente in der Elektrik, Leiterbahnen sowie für Kontakte und als Systemträger für elektronische Bauteile. Mikroprofile aus Kupfer werden vor allem für elektrische Kontakte verwendet.⁹⁹

Die Automobilindustrie stellt die Fahrzeugelektrik und -elektronik in aller Regel nicht selber her, sondern bezieht sie von einer Vielfalt verschiedener Lieferfirmen.¹⁰⁰ Dazu

Abb. 14 Verwendung von Kupfer im Automobilbau



gehören solch bekannte und riesige Konzerne wie Bosch, die komplette Baugruppen wie Antiblockiersysteme oder Einspritzanlagen liefern. Diese Firmen haben einen großen Teil der Wertschöpfungskette integriert und verarbeiten einen Rohstoff bis hin zum einbaufertigen Produkt. Daneben existieren wesentlich spezialisiertere Unternehmen wie etwa Leoni oder Delphi, die Kabelbäume und die Verkabelung der Fahrzeuge anbieten. Schließlich gibt es Spezialisten wie zum Beispiel Hella, eine Firma, die Beleuchtungselemente und -systeme baut. Zu diesen Spezialisten gehört auch die Aurubis AG. Im Zusammenhang mit dieser Studie ist diese Firma besonders hervorzuheben, weil sie vom Import des Konzentrats die gesamte Produktion von Kupferteilen für den Automobilbau bis zum einbaufertigen Produkt vertikal integriert hat (siehe Kasten). ◀

Das Beispiel Aurubis AG

➤ Die Aurubis AG (ehemals Norddeutsche Affinerie) ist heute der größte deutsche Kupferhersteller. Jährlich stellt das Unternehmen etwa eine Million Tonnen Kathodenkupfer (Reinkupfer) her. Die Konzernzentrale befindet sich in Hamburg, doch verfügt Aurubis über eine Reihe von Produktionsstandorten in ganz Europa und in den USA sowie über ein ausgedehntes Service- und Vertriebssystem in Europa, Asien und Nordamerika. Der Konzern beschäftigt weltweit etwa 6.400 Mitarbeiter.¹⁰⁷

Die Aurubis AG verkauft das Kupfer i.d.R. nicht als Rohmaterial, sondern verarbeitet es weiter zu Halbzeug. Zu den Produkten des Unternehmens gehören unter anderem Gießwalzdraht, Walzprodukte (Bleche), Bänder sowie Spezialdrähte und Profile aus Kupfer. Auch Kupferlegierungen werden weiterverarbeitet. Daneben produziert Aurubis auch Blei und Edelmetalle wie Gold, Silber und diverse Metalle der Platingruppe, Selen sowie Baustoffe aus Schlacke und Schwefelsäure.¹⁰⁸

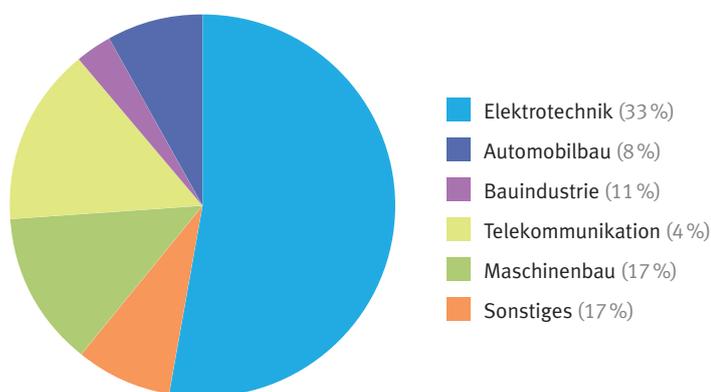
Fortsetzung
auf Seite 38

Der Konzern gliedert sich in drei Geschäftsbereiche: Die Herstellung von Kupfer aus Primärstoffen (Erzkonzentrat) erzielte 2011/2012 einen Umsatz von 8.458 Mio. Euro und beschäftigte 2.329 Mitarbeiter. Der Bereich Kupferprodukte (Halbzeuge) erreicht 9.619 Mio. Euro mit 2.748 Mitarbeitenden. Im Vergleich nur rund halb so groß sind die Bereiche Recycling und Edelmetalle mit einem Umsatz von 4.948 Mio. Euro und 1.118 Mitarbeitern. Im Geschäftsjahr 2011/2012 erreichte die Aurubis AG einen Gesamtumsatz von 13.789 Mio. Euro, einen Gewinn von 363 Mio. Euro und ein operatives Ergebnis von 207 Mio. Euro.¹⁰⁹

Absatzstruktur von Aurubis

Der Konzern verkauft Produkte an die Kupferhalbzeugindustrie, an die Elektro-, Elektronik- und an die Chemieindustrie sowie an Zulieferer in der Energiebranche und in der Bau- und Automobilindustrie. Die Absatzstruktur des Aurubis-Konzerns (siehe Abbildung 15) entspricht ziemlich genau den Strukturen des Kupferverbrauches in Deutschland (vgl. Abbildung 12). Demnach liefert Aurubis etwa acht Prozent seiner Produkte in den Automobilbau.

Abb. 15 Kupferabsatz des Aurubis-Konzerns nach Branchen



Quelle: Aurubis-Website
www.aurubis.com/de/geschaeftsfelder/kupfer/die-einsatzgebiete/, (Stand Juli 2013)

Für den Automobilbau sind vor allem folgende Aurubis-Produktgruppen von Bedeutung:

1. Kupfer-Halbzeuge für den Einsatz in praktisch allen Anwendungsbereichen u.a. Elektronik und Kühler;
2. gut zu verlötende und hitzebeständige „CuproBraze“-Legierung speziell für Kühler, Ladeluftkühler, Ölkühler, Inverterkühler in Hybridfahrzeugen, Verflüssiger und

Verdampfer in Klimaanlage. Diese Technik ist besonders bedeutsam für Fahrzeuge wie z. B.: Schwerlastfahrzeuge, mittlere und leichte Nutzfahrzeuge & SUVs sowie Pkws

3. Bänder, schmale Bänder und kleine Bleche für Stanzarbeiten für Steckverbinder, elektrische Komponenten, Glühlampen.¹¹⁰

Die Herkunft des Kupferkonzentrats

Die Aurubis-AG bezog im Jahr 2010 nach eigenen Angaben seine Kupferkonzentrate vorwiegend aus Südamerika und namentlich 24 Prozent aus Peru.¹¹¹ Von den jährlich insgesamt hergestellten 1.000.000 Tonnen Kupfer¹¹² (bei einer Recyclingquote von 30 Prozent)¹¹³ hat Aurubis demnach – überschlägig berechnet – 168.000 Tonnen aus peruanischem Kupfererz hergestellt. Wie in Abbildung 15 dargestellt, hat die Automobilindustrie – über unterschiedliche Zwischenstationen – an dem gesamten Kupferabsatz des Unternehmens einen Anteil von acht Prozent. Demnach finden allein aus der Aurubis-Produktion schätzungsweise jährlich 13.440 Tonnen peruanischen Kupfers in der Automobilindustrie Verwendung.

Die wichtigsten Kupfererz-Lieferanten für Aurubis waren 2011 Xstrata, BHP Billiton, Vale, Teck und Newmont.¹¹⁴ „Den weitaus größten Teil“ der Kupferkonzentrate aus Peru bezieht Aurubis vom Antamina-Konsortium.¹¹⁵ Wie in Kapitel 4 dargelegt, sind zwischen Antamina und der lokalen Bevölkerung in den letzten Jahren immer wieder Konflikte über Landnutzungs- und Umsiedlungsfragen ausgebrochen. Das Versprechen von Entwicklung und Arbeitsplätzen seitens Antamina hat sich nur für die Wenigsten erfüllt. Im Juli 2012 kam es zudem in einer Pipeline zu einer Havarie, wobei die Umgebung eines Weilers mit Schwermetallen verseucht wurde. Bei sieben Bewohnern wurden nun hohe Blei- und Kupferwerte festgestellt, womit eine Verletzung ihres Rechts auf Gesundheit vorliegt.

Die Klärung der Frage, ob und inwiefern die Automobilindustrie Kupfer von Antamina oder anderen Minen aus Peru verarbeitet, durch deren Betrieb es zu Menschenrechtsverletzungen gekommen ist, wird allerdings dadurch erschwert, dass die Aurubis AG die verschiedenen Erzkonzentrate zum Zweck einer besseren Homogenität vor der Verhüttung mischt.¹¹⁶ Zudem werden bedeutende Mengen an Sekundärmaterialien verarbeitet. Es wird auch deutlich, dass noch große Anstrengungen notwendig sind, um die Stoffströme entlang der Lieferketten transparenter zu gestalten und damit eine systematische Kontrolle der Einhaltung von Menschenrechten zu ermöglichen.



Foto: Dfisc (Own work) [CC-BY-SA-3.0 (http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0)] via Wikimedia Commons

Betriebsgelände der Aurubis (Norddeutsche Affinerie) hinter den Elbbrücken in Hamburg

Lückenhafte Unternehmensverantwortung

Aurubis versteht seine Unternehmensverantwortung außerhalb der eigenen Standorte vor allem als *Corporate Social Responsibility* im Sinne eines freiwilligen Engagements. In diesem Sinne beteiligt sich der Konzern an mehreren Projekten in den Bereichen Bildung, Sport und Kultur in Hamburg. Aurubis verfügt über einen Verhaltenskodex mit Richtlinien, in dem die Verantwortung des Unternehmens für seine Beschäftigten hervorgehoben und besonderer Wert auf Compliance gelegt wird. Eine Compliance Telefonhotline soll unternehmensbezogene Missstände im Unternehmen oder im Umfeld beheben helfen. Problematisch ist allerdings, dass der Verhaltenskodex keinerlei Bezüge zu Menschenrechts- oder ILO-Normen aufweist. Auch fehlen Verweise auf besondere Richtlinien bezüglich der Auswahl von Lieferanten oder der Überwachung von Lieferketten.¹¹⁷

Aurubis veröffentlicht regelmäßig Umweltschutzberichte, in denen auch Rechenschaft über die Klimaschutzanstrengungen abgelegt wird.¹¹⁸ 2011 hat Aurubis darüber hinaus einen Nachhaltigkeitsbericht für die Jahre 2009 bis 2011 herausgegeben.¹¹⁹ Der Bericht orientiert sich an den Leitlinien der Global Reporting Initiative zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (GRI). In dem Nachhaltigkeitsbericht von 2011 gibt Aurubis an, dass sie beim Bezug ihrer Primärrohstoffe für die Kupfererzeugung bevorzugt auf langfristige Kooperationen mittels Verträgen setzt, die oftmals über viele Jahre laufen. „Dabei streben wir Erklärungen von unseren Lieferanten an, dass von ihnen geliefertes Material unter Einhaltung der geltenden Gesetze, Rechtsvorschriften, Statuten oder Anforderungen des Herkunftslands produziert und/oder exportiert wurde und dass sie durch die UN auferlegte Sanktionen oder Handelsrestriktionen sowie UN-Konventionen in

Bezug auf Menschenrechte, Umweltschutz und Sicherheit einhalten.“¹²⁰

Die Formulierung, dass Aurubis solche Erklärungen „anstrebt“, deutet darauf hin, dass die Unterzeichnung solcher Erklärungen keine unverzichtbare Geschäftsbedingung ist, sondern an dieser Stelle durchaus Verhandlungsspielräume bestehen. Unklar bleibt auch, welchen Verbindlichkeitsgrad solche „Erklärungen“ haben und ob der Rohstofflieferant bei Zuwiderhandlungen Sanktionen befürchten muss. Eine verbindliche Menschenrechtsklausel scheint indes in den Lieferverträgen zu fehlen.

Aus dem GRI-Schema am Ende dieses Berichts, in dem alle relevanten Aspekte eines Nachhaltigkeitsberichts tabellarisch aufbereitet werden, geht zudem hervor, dass Aurubis keinen Menschenrechtsansatz in seine Managementmethoden integriert hat.¹²¹ Diesen Schluss legt insbesondere auch der oben erwähnte Verhaltenskodex nahe, in dem Menschenrechte gänzlich außer Acht gelassen werden. Somit sind zumindest ernste Zweifel daran angebracht, ob die Aurubis AG die menschenrechtlichen Risiken und Folgen der Aktivitäten ihrer Geschäftspartner im Bergbaubereich ausreichend überprüft, wie dies in den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und anderen internationalen Standards verlangt wird.

Bemerkenswert ist die Tatsache, dass eine Neuauflage des Verhaltenskodex im August 2012 veröffentlicht wurde, also mehr als ein Jahr nach der einstimmigen Verabschiedung der UN-Leitprinzipien im UN-Menschenrechtsrat im Juni 2011. Nach eigenen Angaben hat der Konzern im Geschäftsjahr 2011/2012 begonnen, eine zusammenfassende Nachhaltigkeitsstrategie zu entwickeln, die unter anderem die Lieferkette in den Blick nimmt. Es bleibt abzuwarten, ob diese Strategie internationale Menschenrechtsstandards gebührend einbeziehen wird. ◀

6. Die deutsche Rohstoffpolitik gegenüber Peru

► Da Peru für die Versorgung der deutschen Industrie vor allem mit Kupfer aber auch mit Gold, Zinn, Zink, Molybdän und in geringerem Umfang mit Silber von Bedeutung ist, spielt Versorgungssicherheit mit Rohstoffen eine zunehmend wichtigere Rolle in den deutsch-peruanischen (Handels-)Beziehungen. Dies spiegelt sich auch in der deutschen Außen- und Wirtschaftspolitik wider, die den Leitlinien der Rohstoffstrategie der Bundesrepublik folgt (siehe Kasten). Wie im Folgenden dargelegt wird, spielen mehrere Kernelemente dieser allgemeinen deutschen Rohstoffstrategie – Handelsabkommen, Außenwirtschaftsförderung, Explorationsförderung, Rohstoffpartnerschaften und Entwicklungszusammenarbeit – auch in der Rohstoffpolitik mit Peru eine wichtige Rolle. ◀

6.1 Abbau handelspolitischer Hemmnisse beim Zugang zu Rohstoffen

► In der Rohstoffstrategie heißt es dazu: „Die Bundesregierung wird deshalb im Rahmen der EU-Handelspolitik nachdrücklich darauf drängen, dass den Verzerrungen im internationalen Rohstoffhandel noch konsequenter als bisher begegnet wird. Dazu werden sämtliche Möglichkeiten auf sowohl auf multilateraler (v. a. WTO-Beitrittsverhandlungen, Streitschlichtungsverfahren) als auch auf bilateraler EU-Ebene (Freihandelsabkommen, bilateraler Dialog) umfassend genutzt und ausgeschöpft“ (Dt. Rohstoffstrategie, S.6). Diesem Ziel folgt die Bundesregierung. Über die EU wurden bereits mehrere Eingaben vor dem Schiedsge-

Die deutsche Rohstoffstrategie

► Die deutsche Rohstoffstrategie wurde 2010 von der Regierung verabschiedet.¹²² Sie geht im Wesentlichen auf die Anforderungen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI) ein, der angesichts starker Konkurrenz aus China und anderen Schwellenländern eine Verknappung wichtiger mineralischer Rohstoffe befürchtet und von der Politik unterstützende Maßnahmen zur Rohstoffversorgungssicherheit eingefordert hat.¹²³ Ziel der Rohstoffstrategie ist es, sowohl den Zugang der deutschen Industrie zu Rohstoffen zu verbessern als auch ihre Versorgung kontinuierlich und langfristig zu sichern.

Kernelemente der Strategie sind:

- Der Abbau von so genannten handelspolitischen Hemmnissen und Wettbewerbsverzerrungen im Rohstoffsektor, wie z. B. die Erhebung von Exportzöllen auf einzelne Rohstoffe;
- Die Unterstützung der Industrie bei der Diversifizierung der Bezugsquellen für Rohstoffe;
- Die Förderung der Wiederaufnahme des Auslandsbergbaus deutscher Unternehmen durch Maßnahmen der Außenwirtschaftsförderung;
- Der Aufbau bilateraler Rohstoffpartnerschaften mit rohstoffreichen Ländern;
- Die Förderung der Forschung im Rohstoffsektor;

- Der Aufbau von Strukturen zur Information und Beratung der Industrie;
- Forschung zur Verbesserung der Rohstoffeffizienz;
- Weiterentwicklung von Technologien und Instrumenten zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Recycling sowie
- Maßnahmen zur Unterstützung der Rohstoffgovernance in rohstoffreichen Entwicklungsländern.

Federführend für die Umsetzung der Strategie ist das Wirtschaftsministerium, das auch den Interministeriellen Ausschuss „Rohstoffe“ koordiniert. In diesem Ausschuss werden die Aktivitäten der verschiedenen Ministerien abgestimmt. Obwohl es sich um einen interministeriellen Ausschuss handelt, ist der BDI bei den Sitzungen präsent.¹²⁴ In den letzten drei Jahren wurde eine Reihe der angekündigten Maßnahmen umgesetzt. Neben dem Aufbau von Informations- und Beratungsleistungen für die Industrie durch die Deutsche Rohstoffagentur (DERA) oder das Helmholtz Institut für Ressourcentechnologie in Freiberg¹²⁵ stehen Handels- und Außenwirtschaftsmaßnahmen im Vordergrund. Dies wird u. a. in dem ersten (und bisher einzigen) Bericht des BMWi zur Umsetzung der Rohstoffstrategie deutlich, der dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages im Mai 2011 vorgelegt wurde: Er geht ausschließlich auf die handels- und investitionspolitischen Aspekte der Strategie ein. ◀

richt der WTO gegen China vorgenommen. So hat die EU zusammen mit den USA und Japan (Kanada schloss sich später an) im März 2012 Konsultationen über die chinesische Exportpolitik von Seltenen Erden beantragt. Zudem hat die EU Beschwerde wegen chinesischer Strafzölle auf nahtlose Stahlröhren eingelegt.¹²⁶ Diese Maßnahmen werden von der Bundesregierung über die EU unterstützt. In diesen Kontext ist auch das Freihandelsabkommen der EU mit Peru und Kolumbien einzuordnen, das seit Anfang 2013 mit Peru in Kraft ist. Da das Freihandelsabkommen auch Sachverhalte umfasst, die in der Zuständigkeit der europäischen Nationalstaaten liegen, musste das Abkommen auch vom Bundestag genehmigt werden. Für das Abkommen mit Peru erfolgte dies im März 2013.¹²⁷

Ziel des Abkommens ist es, die Märkte zu öffnen und „einen umfassenden Beitrag zum Abbau von Marktzugangshindernissen“¹²⁸ zu leisten. So untersagt der Artikel 25 des Abkommens Kolumbien und Peru, Ausfuhrzölle, -quoten oder andere Ausfuhrbeschränkungen beizubehalten oder einzuführen. Zwar erhebt Peru derzeit keine Exportzölle auf Rohstoffe. Problematisch ist die Regelung dennoch, weil sie eine mögliche Politikänderung – zumindest gegenüber der EU – auch für die Zukunft völkerrechtlich verbietet. Ausfuhrbeschränkungen können aus entwicklungspolitischer Perspektive hingegen durchaus ein sinnvolles Instrument sein, um eine einheimische Verarbeitungsindustrie aufzubauen, die Wertschöpfung aus dem Rohstoffabbau im Land zu vergrößern und die Staatseinnahmen zu vergrößern, die unter anderem zur Bekämpfung der Armut erforderlich sind.

Dies stellt auch das BMZ in seinem Positionspapier „Entwicklungsfaktor extraktive Rohstoffe“ fest: „Viele Entwicklungsländer generieren wichtige Staatseinnahmen beim Export von Rohstoffen und den damit verbundenen Exportzöllen. Exportzölle können zugleich den Aufbau weiterverarbeitender Industrien in ärmeren Ländern stimulieren. Alternative Förderungsmöglichkeiten wie Subventionen stehen diesen Ländern häufig nicht zur Verfügung. Ein Abbau der Exportzölle, der oft im internationalen Kontext oder bilateralen Verhandlungen gefordert wird, muss deshalb sorgfältig geprüft werden und mit Reformen des Steuersystems einhergehen.“ (S. 8.) Diese Möglichkeit besteht für Peru nach dem Freihandelsabkommen nicht mehr.

In einem Brief an die Mitglieder des Deutschen Bundsrats brachten 45 NRO, darunter auch MISEREOR, im April 2013 ihre Sorge zum Ausdruck: „Angesichts der erheblichen ökonomischen Asymmetrien zwischen den Handelspartnern droht die weitgehende Liberalisierung eine Entwicklung der beiden lateinamerikanischen Staaten über die Rolle als rein rohstoffexportierende Länder hinaus zu verhindern. Um sich aus der Exportabhängigkeit zu befreien, brauchen Peru und Kolumbien politische Handlungsspiel-

räume zur Regulierung ihrer Wirtschaft – doch eben diese Spielräume schränkt das geplante Abkommen ein.“¹²⁹ Sie befürchten, dass durch das Freihandelsabkommen die tradierten Rollen von rohstoffproduzierenden Entwicklungsländern und rohstoffverarbeitenden Industrieländern weiter festgeschrieben werden.

Menschenrechte spielen in dem Handelsabkommen mit Peru (und Kolumbien) eine sehr untergeordnete Rolle. Zwar werden sie unter den „wesentlichen Bestandteilen“ des Abkommens genannt. Die Ausführungen zur Umsetzung in Artikel 8 sind aber sehr weich formuliert. Zwar sind Dringlichkeitstreffen und Prüfungen der Vorwürfe vorgesehen, eine Aussetzung des Abkommens wird als mögliche Maßnahme allerdings nicht explizit genannt.



Sozial- und Umweltstandards sind in dem Freihandelsabkommen im Kapitel „Handel und nachhaltige Entwicklung“ (Artikel 267 bis 286) aufgeführt. Die Sozialstandards beziehen sich vor allem auf die Kernarbeitsnormen der ILO und die Rechte von Wanderarbeitern. Im Umweltbereich verpflichten sich die Vertragsparteien auf die Umsetzung einer Reihe von multilateralen Abkommen, wie z. B. das Basler Übereinkommen über die Kontrolle der grenzüberschreitenden Verbringung von gefährlichen Abfällen und ihrer Entsorgung, das Stockholmer Übereinkommen über persistente organische Schadstoffe, das Übereinkommen über die biologische Vielfalt sowie das Kyoto-Protokoll.

Das Nachhaltigkeitskapitel unterliegt aber nicht den gleichen Bedingungen wie die anderen Vorgaben des Abkommens. Eine Studie der Hans Böckler Stiftung kommt zu dem Schluss, dass die Anwendung des allgemeinen Streitbeilegungsmechanismus‘ des Handelsabkommens für Streitigkeiten aus dem Nachhaltigkeitskapitel in Art. 285 Abs. 5 explizit ausgeschlossen wird.¹³⁰ Es ist auch nicht

vorgesehen, dass Gewerkschaften oder NRO Beschwerde einreichen können, da dies allein den Vertragsparteien vorbehalten ist.

Weder Menschenrechtsverletzungen noch Verletzungen von Umweltabkommen oder Kernarbeitsnormen der ILO würden im Rahmen des Abkommens wirksame Konsequenzen nach sich ziehen. Faktisch bedeutet das einen klaren Rückschritt. Bisher war Peru nämlich Nutznießer des Allgemeinen Präferenzsystems Plus (APS+) der EU, womit es sich zur Ratifizierung und effektiven Implementierung der wichtigsten internationalen Abkommen aus den Bereichen Menschenrechte, Arbeitsrechte und Umwelt verpflichtet hatte. Einen Verstoß kann die EU mit einem vorübergehenden Aussetzen und letztendlich einem völligen Ausschluss von diesen Präferenzen ahnden. Diese Sanktionsmöglichkeit entfällt nun, da der Abschluss eines bilateralen Handelsabkommens mit der EU mit einem Austritt aus dem Allgemeinen Präferenzsystem einhergeht.

Fazit:

► Einerseits sichert das Handelsabkommen den Zugang von europäischen Unternehmen zu peruanischen Rohstoffen langfristig ab und bietet mithin einen weiteren Anreiz zum Ausbau des Rohstoffsektors. Damit besteht die Gefahr, dass es im Zuge dieser Expansion auch zu vermehrten Menschenrechtsverletzungen kommt. Andererseits gibt die EU mit diesem Abkommen Sanktionsmöglichkeiten gegen Menschenrechtsverletzungen aus der Hand, die ihr im Rahmen des APS+ noch zur Verfügung standen, ohne das gleichwertige Sanktionsmöglichkeiten in dem Handelsabkommen vorgesehen wären. Eine menschenrechtliche Folgenabschätzung des Handelsabkommens, welche die NRO eingefordert hatte, wurde niemals durchgeführt. ◀

6.2 Explorationsförderung

► Anfang 2013 wurde ein Explorationsförderungsprogramm von der Bundesregierung aufgelegt. Die Explorationsförderung sieht bedingt rückzahlbare Darlehen für Unternehmen vor, die im Inland oder Ausland in die Erkundung und den Abbau von kritischen Mineralien investieren wollen.¹³¹ Dabei folgt die Bundesregierung der Definition von kritischen Mineralien wie sie die *EU working group on raw materials* vorgenommen hat.¹³²

Mit der Umsetzung des Förderprogramms wurde die DERA beauftragt. Antragsberechtigt sind rechtlich selbständige Unternehmen, die technisch und wirtschaftlich in der Lage sind, ein Rohstoffvorhaben durchzuführen. Sie müssen ihren Sitz und Geschäftsbetrieb in der Bundesrepublik Deutschland haben und hier die Voraussetzungen für eigene rohstoffwirtschaftliche Tätigkeiten bieten.¹³³

Ziel des Programms ist die Versorgungssicherheit, so muss das beantragende Unternehmen garantieren, dass die zu gewinnenden Rohstoffe Deutschland zur Verfügung stehen. Neben der wirtschaftlichen Tragfähigkeit muss das Unternehmen laut Förderungsrichtlinien erklären, dass es die Grundsätze und Kriterien der Extractive Industry Transparency Initiative (EITI), der OECD Leitsätze für multinationale Unternehmen und die EU Rechtsvorschriften beachtet.¹³⁴ Ob dies überprüft wird und welche Rolle Umwelt- und Sozialaspekte in dem Genehmigungsverfahren spielen, wird nicht weiter spezifiziert. Zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Studie läuft das erste Ausschreibungsverfahren, so dass noch keine Aussagen bezüglich der beantragten Vorhaben in Peru getroffen werden können. ◀

6.3 Außenwirtschaftsförderung

► Die Außenwirtschaftsförderung ist ein wichtiger Hebel zur Unterstützung der Industrie durch die Bundesregierung im Rohstoffsektor. Zu den wichtigsten Instrumenten gehören die Exportkreditversicherungen (Hermes Bürgschaften), Investitionsgarantien und die Garantien für Ungebundene Finanzkredite (UFK). Sie wurden im Rahmen der Umsetzung der Rohstoffstrategie reformiert. So wurde der Deckungsschutz für Investitionsgarantien erhöht und die Risikodeckung bei ungebundenen Finanzkrediten über zuvor abgedeckte politische Risiken hinaus auf wirtschaftliche Risiken erweitert.¹³⁵

Vor allem die UFK sollen der Rohstoffsicherung dienen. Mit UFK-Garantien sollen Finanzierungen von Vorhaben im Ausland zur Gewinnung von Rohstoffen unterstützt werden. Voraussetzung einer Garantieübernahme ist, dass „der Projektentwickler einen langfristigen Liefervertrag mit einem deutschen Abnehmer abschließt und am Rohstoffbezug ein gesamtwirtschaftliches Interesse besteht.“¹³⁶ Jahrelang waren die UFK Garantien nicht beansprucht worden, da aufgrund des ausreichenden Rohstoffangebots in den 1990er Jahren wenig Interesse seitens der deutschen Wirtschaft an der Projektfinanzierung bestand.

Erst ab 2009 kam es laut BMWi seit mehr als zehn Jahren wieder zu UFK Abschlüssen für ein Eisenerzprojekt in Mauretanien und für die North Stream Pipeline von Russland nach Deutschland. Weitere Projekte u. a. zum Kupferabbau wurden geprüft, kamen aber nicht zur Beantragung. Nach Angaben der Euler Hermes Kreditversicherung besteht zwar eine große Nachfrage nach UFK Garantien (24 Anfragen im Jahr 2012, 35 im Jahr 2011), es kommen aber nur wenige zum Abschluss.

Laut den Jahresberichten 2011 und 2012 wurden keine UFK für Peru bewilligt, ob Anträge geprüft wurden, geht aus den Unterlagen nicht hervor.¹³⁷ Auf Nachfrage erklär-

te die Euler Hermes AG gegenüber den Autoren dieser Studie, dass für Vorhaben deutscher Unternehmen im peruanischen Bergbaubereich derzeit keine Deckungen für Exportkreditgarantien, Investitionsgarantien oder Ungebundene Finanzkredite bestehen oder entsprechende Anträge vorliegen. In der Vergangenheit seien jedoch zwei Exportkreditgarantien in Höhe von rund 22 Mio. EUR in Deckung genommen, die bereits enthaftet seien. Dabei habe es sich um eine Lieferung von acht Walzmühlen zur Kupfervermahlung in Höhe von rund 17 Mio. EUR (Indeckungnahme 2005) sowie um eine Lieferung von einer Walzenschüsselmühle zur Vermahlung von Zement und Schlacke in Höhe von rund 5 Mio. EUR (Indeckungnahme 1999) gehandelt. Allerdings ist damit zu rechnen, dass sich diese Situation nach einer möglichen Unterzeichnung der Rohstoffpartnerschaft mit Peru ändern wird, da Außenwirtschaftsförderung darin ein zentrales Instrument ist.

Bei den Hermes Bürgschaften ist die Bundesregierung verpflichtet, Projekte mit erheblichen potenziellen Umweltauswirkungen an die OECD zu melden. Dementsprechend finden sich auf dem Informationsportal zu den Bürgschaften ausführliche Informationen z. T. inklusive der Umweltverträglichkeitsprüfungen für das jeweilige Projekt. Anders bei den UFK. Hier werden keine Informationen über beantragte und bewilligte Vorhaben veröffentlicht.

Obwohl Menschenrechte, Sozial- und Umweltstandards gerade bei Projekten im Bergbau- und Erdöl-/Erdgassektor besonders gefährdet sind, werden nur allgemeine Angaben zur Prüfung von Umwelt- und Sozialstandards im Genehmigungsverfahren gemacht. Es ist keine menschenrechtliche Folgenabschätzung (*Human Rights Impact Assessment – HRIA*) vorgesehen. Auch werden Fragen der Transparenz nicht gesondert geprüft. So zählt z. B. die EITI Mitgliedschaft des Rohstofflandes bzw. des Unternehmens nicht zu den Prüfkriterien. Während bei den Hermes Bürgschaften seit einigen Jahren eine Verbesserung der öffentlichen Information zu verzeichnen ist, ist die Vergabe von UFK intransparent.

Neben den „klassischen“ Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung (Exportkreditgarantien, Investitionsgarantien, UFK) bietet das BMWi weitere Anreiz- und Fördermaßnahmen. So wird die Präsenz deutscher Maschinen- und Anlagenbauer seit vielen Jahren auf der weltgrößten Bergbaumesse, Perumin, in Peru unterstützt.¹³⁸

2011 wurde zudem die Initiative „Neue Zielmärkte“ ins Leben gerufen, mit der neue Märkte jenseits der BRIC Staaten erschlossen werden sollen – dazu gehört auch Peru.¹³⁹ Auch hier wird der Rohstoffversorgung eine große Bedeutung beigemessen. So wird in der Vorstellung der Initiative explizit das Angebot an Rohstoffen auf den „Zielmärkten“ Kolumbien, Peru, Vietnam, Malaysia, Nigeria, Mexiko und Indonesien hingewiesen. ◀

6.4 Rohstoffpartnerschaft

► Ein weiteres zentrales Instrument der Rohstoffstrategie sind die bilateralen Rohstoffpartnerschaften, die die Bundesregierung mit rohstoffreichen Ländern schließt.

Die Rohstoffpartnerschaften verfolgen maßgeblich zwei Ziele:

- Unterstützung der deutschen Industrie, ihre Bezugsquellen zu sichern bzw. zu diversifizieren und
- Öffnung neuer Investitionsmöglichkeiten in den Rohstoffpartnerländern.

Die Bundesregierung will damit einen Rahmen schaffen, in dem die deutsche Industrie in den Partnerländern z. B. in Infrastrukturmaßnahmen investiert und im Gegenzug bevorzugten Zugang zu Rohstoffen erhält. Die Partnerschaftsverträge bilden einen völkerrechtlich verbindlichen Rahmen zwischen den Staaten, auf dessen Grundlage privatrechtliche Verträge zwischen Industrieunternehmen geschlossen werden.¹⁴⁰ Die oben erwähnten Instrumente der Auslandswirtschaftsförderung, insbesondere UFK, sind in den bisherigen Rohstoffpartnerschaften als Maßnahmen zur Unterstützung eines Engagements deutscher Unternehmen im Rohstoffbereich explizit erwähnt.

Nachdem bereits Rohstoffpartnerschaften mit Kasachstan, der Mongolei und eine gemeinsame Absichtserklärung mit Chile¹⁴¹ unterzeichnet wurden, soll jetzt eine neue Rohstoffpartnerschaft mit Peru geschlossen werden. Nach Angaben des BMWi ist das Abkommen verhandelt aber noch nicht unterzeichnet. Da der Text bis dato noch nicht veröffentlicht wurde, muss hier auf die vorliegenden Vertragstexte der existierenden Partnerschaften sowie mündliche Informationen von Vertreter/-innen der Bundesregierung zurückgegriffen werden.

Ähnlich wie mit dem chilenischen Nachbarn sollen durch die Zusammenarbeit die Absatzchancen für die deutschen Zuliefer- und Dienstleistungsunternehmen im peruanischen Bergbau- und Rohstoffsektor verbessert und die bereits „langfristigen Lieferbeziehungen für die deutsche Rohstoff verbrauchende Industrie weiterentwickelt“ werden.¹⁴² Die Vertragstexte mit Kasachstan und der Mongolei gehen in die gleiche Richtung. Das Abkommen mit der Mongolei fokussiert z.B. auf die Verarbeitung und Verflüssigung von Kohle, von der sich die Mongolei eine Verbesserung der Wertschöpfung der Kohle erhofft und deutsche Unternehmen Investitionsmöglichkeiten – abgesichert durch die deutsche Außenwirtschaftsförderung.

Zwar werden in den Verträgen neben Transparenz auch die Umsetzung von Umwelt- und Sozialstandards bei der Rohstoffgewinnung und -verarbeitung benannt¹⁴³. Das Recht auf freie und informierte Zustimmung durch indige-

ne Gemeinschaften ist in den bisherigen Rohstoffpartnerschaften ebenso wenig verankert wie menschenrechtliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen, die auf Grundlage der Rohstoffpartnerschaften unterstützt werden sollen. Auch ein Beschwerdemechanismus für mögliche Betroffene von Menschenrechtsverletzungen im Rohstoffsektor fehlt. Einer menschenrechtlichen Folgenabschätzung sind die Rohstoffpartnerschaften vor Unterzeichnung nicht unterzogen worden.

Weder in Kasachstan noch in der Mongolei wurden die Rohstoffpartnerschaften geöffnet und zivilgesellschaftliche Organisationen wie NRO und Gewerkschaften einbezogen, um strukturell die Bedingungen im Bergbausektor zu verbessern. In Peru scheint sich dieser Fehler zu wiederholen. Abgesehen von einigen informellen Gesprächen haben sowohl die peruanische als auch die Bundesregierung darauf verzichtet, zivilgesellschaftliche Organisationen nennenswert einzubeziehen und Schritte in Richtung mehr Transparenz sowie zur Beachtung von Menschenrechten und Standards im Bergbau zu machen.

In Kasachstan war die erste Reaktion auf die Rohstoffpartnerschaft eines Vertreters der NRO *International Centre for Transparency and Accountability*, dass damit dem inaktiven EITI Prozess neues Leben eingehaucht werden könnte. Diese Hoffnung wurde aber enttäuscht. Selbst Mindestvoraussetzungen, die Bürger in beiden Ländern umfassend und regelmäßig über die Umsetzung der Partnerschaft zu informieren, wurden nicht aufgegriffen.¹⁴⁴ ◀

6.5 Entwicklungszusammenarbeit

► Peru ist das wichtigste Empfängerland für die deutsche EZ in Lateinamerika – für 2012/2013 wurden Mittel in Höhe von 238 Mio. EUR zugesagt. Die Schwerpunkte der Zusammenarbeit sind laut BMZ:¹⁴⁵

- Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung;
- Trink- und Abwasser;
- Nachhaltige ländliche Entwicklung, Management der natürlichen Ressourcen und Klimawandel.

Das sind keine Vorhaben, die die Probleme des Bergbaus direkt und explizit aufgreifen. Dennoch ist Bergbau in mehreren Programmen implizit ein Thema: Es betrifft Fragen des Klimawandels, Programme der Verwaltung von Schutzgebieten, die Zusammenarbeit mit indigenen Völkern und die Unterstützung des Umweltministeriums. So unterstützt die Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Auftrag des Auswärtigen Amtes das Ombudsbüro für Menschenrechte in der „Um-

setzung des Konsultationsrechts indigener Völker als Beitrag zur Konfliktprävention“.¹⁴⁶ Obwohl das Konsultationsrecht bei Bergbauvorhaben gesetzlich verankert ist, wird es bisher nicht angewandt (s. Kapitel 3). Auch in der Unterstützung des peruanischen Umweltministeriums durch das Bundesumweltministerium und die GIZ ist Bergbau ein Thema.

Diese positiven Ansätze sind zwar zu begrüßen, allerdings werden sie angesichts der beschriebenen enormen Herausforderungen beim Menschenrechts- und Umweltschutz im peruanischen Rohstoffsektor nicht ausreichen. Direkt hat die deutsche Entwicklungszusammenarbeit (EZ) das Bergbauthema in Peru in der Vergangenheit noch nicht aufgegriffen. Das Konfliktpotenzial wird als zu groß und die Fronten als zu verhärtet eingeschätzt. So wird in einer Einmischung in den Bergbau die Gefahr gesehen, dass die Polarisierung sich negativ auf ihre Projekte auswirken und so deren Umsetzung gefährden könnte.

Die bisherige Zurückhaltung der Entwicklungszusammenarbeit könnte sich durch die aktuelle Politik des BMZ, die den Rohstoffbereich zu einem zentralen Handlungsfeld erhoben hat, sowie im Rahmen der Umsetzung der Rohstoffpartnerschaft ändern. Das Lateinamerikakonzept der Bundesregierung gibt die Richtung in diesem Sinne vor.¹⁴⁷ Dort heißt es: „Die Bundesregierung

- begleitet konkrete Vorhaben der Industrie beim Zugang zu Rohstoffen auch in Lateinamerika und leistet – soweit möglich – einzelfallbezogen Unterstützung.
- setzt sich für den Abbau von Barrieren beim Zugang zu Rohstoffen ein, um funktionierende Märkte und Wettbewerb zu garantieren. Beispiele für solche Barrieren sind auf Seiten Lateinamerikas Exportsteuern, auf Seiten der EU hohe Außenzölle für nachwachsende Rohstoffe.
- legt Wert darauf, dass Rohstoffabbau und -handel in nachhaltiger Form erfolgen. Sie will mit den Staaten Lateinamerikas zusammenarbeiten, um eine nachhaltige Nutzung ihrer Rohstoffe sicherzustellen.
- fördert die Initiative zur Transparenz in der Rohstoffindustrie („Extractive Industries Transparency Initiative“, EITI) sowie Zertifizierungsmaßnahmen.“

Energie- und Rohstoffversorgung ist ein wichtiger Gegenstand der Zusammenarbeit, heißt es weiter. Es ist zudem zu erwarten, dass auch die Rohstoffpartnerschaft mit Peru ein verstärktes Engagement der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in diesem Sektor vorsieht. Positive Handlungsansätze böten sich hingegen für die deutsche EZ im Menschenrechts- und Umweltbereich. Unterstützung der peruanischen Regierung bei der Umsetzung einer flächendeckenden Raumordnungsplanung, wie die peruanische Zivilgesellschaft sie seit Jahren fordert, wäre ein großer Beitrag zur Vermeidung weiterer Konflikte im peruanischen

schen Rohstoffsektor. Auch eine verstärkte Unterstützung peruanischer Behörden bei der Umsetzung des Rechts auf freie, vorherige und informierte Zustimmung (FPIC) wäre sehr zu begrüßen.

Durch die aktuelle Politik des BMZ, die den Rohstoffbereich zu einem zentralen Handlungsfeld erhoben hat, und in der Umsetzung der Rohstoffpartnerschaft wird sich dies höchstwahrscheinlich ändern. Vor dem Hintergrund, dass die Rohstoffpartnerschaft insbesondere der Versorgungs-

sicherheit der deutschen Industrie dienen soll, besteht jedoch die Gefahr, dass entwicklungspolitische Maßnahmen diesem Ziel untergeordnet und damit für deutsche Wirtschaftsinteressen instrumentalisiert werden. Zielkonflikte zwischen den entwicklungspolitischen Anliegen der Armutsbekämpfung und den Interessen deutscher Unternehmen scheinen vorprogrammiert.

Die Anforderung an die deutsche EZ wäre aber vielmehr, Unterstützung bei der Einhaltung der Menschenrechte und der Rechte der von Bergbau betroffenen Bevölkerung zu leisten. Den Rahmen gibt das Strategiepapier des BMZ zu „Menschenrechten in der Entwicklungspolitik“, in dem sich das BMZ¹⁴⁸ ausdrücklich zur systematischen Verankerung des Menschenrechtsansatzes in der EZ und zur Förderung der Umsetzung der Menschenrechte verpflichtet. Auf dieser Grundlage sollte die EZ ihre Politik im Bergbausektor Perus entwickeln.

Fazit

► Die deutsche – wie auch die peruanische – Rohstoffpolitik tragen bislang dazu bei, Peru in der Position des Rohstofflieferanten zu zementieren, anstatt die Wertschöpfung im Land zu verbessern und Entwicklungen jenseits des Abbaus zu fördern. Im Endeffekt wird durch die Konzentration auf den Rohstoffsektor die traditionelle Arbeitsteilung zwischen Industrie- und Schwellenländern einerseits und rohstoffliefernden Ländern andererseits verfestigt.

Durch die handelspolitischen Maßnahmen zur Rohstoffsicherung werden Signale zum verstärkten Abbau von Rohstoffen gesetzt. Bereits jetzt ist die Hälfte der ländlichen Gemeinden im peruanischen Hochland von Bergbaukonzessionen betroffen. Mehr Druck der Industrienationen auf den Abbau von Rohstoffen kann zu mehr Konflikten, Menschenrechtsverletzungen und Umweltproblemen führen.

Positive Handlungsansätze böten sich hingegen für die deutsche EZ im Menschenrechts- und Umweltbereich. Unterstützung der peruanischen Regierung bei der Umsetzung einer flächendeckenden Raumordnungsplanung, wie die peruanische Zivilgesellschaft sie seit Jahren fordert, wäre ein großer Beitrag zur Vermeidung weiterer Konflikte im peruanischen Rohstoffsektor. Auch eine verstärkte Unterstützung peruanischer Behörden bei der Umsetzung des Rechts auf freie, vorherige und informierte Zustimmung (FPIC) wäre sehr zu begrüßen.

Gemeinsam mit anderen NRO und Netzwerken wie dem Arbeitskreis Rohstoffe und der Kampagne „Bergwerk Perú“ (www.kampagne-bergwerk-peru.de) setzt sich MISEREOR gegenüber der deutschen Bundesregierung für eine Rohstoffpolitik ein, die sich verstärkt an Menschenrechten und ökologischen Zielen orientiert. ◀



Foto: Kopp/MISEREOR

7. Menschenrechtliche Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten

► Wie in Kapitel 3 geschildert, werden durch Bergbauaktivitäten in Peru eine ganze Reihe unterschiedlichster Menschenrechte verletzt – insbesondere:

- das Recht auf sauberes Trinkwasser,
- das Recht auf eine angemessene Ernährung,
- das Recht auf Gesundheit,
- die Rechte auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit,
- das Recht auf Schutz vor willkürlicher Inhaftierung,
- das Recht der vom Bergbau betroffenen Menschen auf freie, frühzeitige und informierte Zustimmung zu Projekten, die ihren Lebensraum nachhaltig verändern oder gefährden,
- das Recht auf eine saubere Umwelt.

Sowohl die Bundesrepublik Deutschland als auch Peru haben die beiden internationalen Menschenrechtspakte über die politischen und bürgerlichen Rechte und die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (WSK-Rechte) von 1966 ratifiziert. Zum universell anerkannten internationalen Menschenrechtskodex gehören ferner die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948 und die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (*International Labour Organisation* - ILO). Alle oben genannten Menschenrechte sind in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und/oder einem der genannten Abkommen explizit verankert oder wurden in der menschenrechtlichen Spruchpraxis der für diese Pakte zuständigen UN-Ausschüsse daraus abgeleitet. Letzteres gilt zum Beispiel für die Rechte auf Wasser, die sich aus den Rechten auf Nahrung und auf Gesundheit ergeben, sowie für das Recht auf eine saubere Umwelt, wie in dem unten stehenden Kasten dargelegt wird. Das Recht indigener Völker auf eine freie, vorherige und informierte Zustimmung (*Free Prior and Informed Consent* - FPIC) ist in der ILO-Konvention 169 verankert, welche von Peru bereits 1994 ratifiziert wurde. Enthalten und weiterentwickelt wurde dieses Menschenrecht zudem in der UN-Erklärung für indigene Völker.¹⁴⁹

Beide Staaten haben sich durch die Ratifizierung der relevanten Menschenrechtspakte völkerrechtlich verpflichtet, diese Rechte zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Die Achtungspflicht verbietet es diesen Staaten, durch eigene Maßnahmen zu Menschenrechtsverletzungen aktiv beizutragen. Die Schutzpflicht schreibt ihnen vor, Maßnahmen zum Beispiel gesetzgeberischer Art zu ergreifen, um Menschenrechtsverstöße durch Dritte einschließlich Privatunternehmen zu verhindern. Und gemäß der Gewährleistungspflichten müssen sie die

notwendigen Maßnahmen ergreifen, damit jene Menschen in den Genuss dieser Rechte kommen, denen sie bisher verweigert werden. Dabei gilt, dass die Staaten ein Maximum der verfügbaren Ressourcen einsetzen müssen, um ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen. ◀

7.1 Menschenrechtliche Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland und Empfehlungen

► Die menschenrechtlichen Verpflichtungen eines Staates beziehen sich in erster Linie auf die Bevölkerung innerhalb des eigenen Territoriums. Für die beschriebenen Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit dem Rohstoffabbau in Peru ist daher vor allem der peruanische Staat verantwortlich, insofern er die Betroffenen nicht vor Menschenrechtsverstößen durch Unternehmen geschützt hat oder sogar – zum Beispiel durch willkürliche Polizeigewalt – seine Achtungspflicht verletzt hat. Doch auch auswärtige Staaten wie Deutschland haben – im Rahmen ihrer Einflussmöglichkeiten – menschenrechtliche Verpflichtungen gegenüber der peruanischen Bevölkerung. So heißt es in Artikel 2.1. des WSK-Paktes (Hervorhebung die Red.):¹⁵⁰

„Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um fortschreitend mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“

So genannte extraterritoriale Verpflichtungen sind auch bereits in Artikel 28 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte angelegt (Hervorhebung die Red.):¹⁵¹

„Jeder hat Anspruch auf eine soziale und internationale Ordnung, in der die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten voll verwirklicht werden können.“

Das Konzept der „extraterritorialen Staatenpflichten“ wurde in den vergangenen Jahren durch UN-Gremien, Wissenschaftler und NRO weiterentwickelt und von mehreren

Das Recht auf eine saubere Umwelt

➤ Zwar existiert bisher keine verbindliche Menschenrechtsvereinbarung auf UN-Ebene, die das Recht auf eine saubere Umwelt ausdrücklich vorsieht, dennoch gibt es

- 1) eine ganze Reihe bestehender Menschenrechte, aus denen sich Ansprüche an die Qualität von Umweltbedingungen ableiten lassen;
- 2) erste internationale Vereinbarungen aus dem Umweltbereich, die Menschenrechtsgarantien enthalten;
- 3) UN-Bestrebungen, das Recht auf saubere Umwelt in den Menschenrechtskanon zu integrieren.

Zu den Menschenrechten, die Mindeststandards im Umweltschutz erfordern, gehören vor allem solche Rechte, die durch Umweltschäden gefährdet werden. Dazu gehören das Recht auf Nahrung und auf Trinkwasser, das Recht auf Gesundheit sowie die Rechte auf angemessenen Wohnraum und auf einen angemessenen Lebensstandard. Umgekehrt gibt es Menschenrechte, deren Verwirklichung einen wirkungsvollen Umweltschutz fördern. Dazu gehört z. B. das Recht indigener Völker auf eine freie, vorherige und informierte Zustimmung. Da indigene Völker häufig in entlegenen und ökologisch sensiblen Gebieten leben, dient ihr Recht auf Ablehnung industrieller Projekte auf ihrem traditionellen Territorium häufig auch dem Schutz der ökologischen Grundlagen innerhalb dieses Territoriums selbst.

Bisher garantieren zwei verbindliche Menschenrechtsinstrumente das Recht auf eine saubere Umwelt. Das ist zum einen die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker von 1981.¹⁵² Zum anderen enthält das Zusatzprotokoll von San Salvador zum Amerikanischen Übereinkommen über Menschenrechte ein Recht auf Leben in einer sauberen Umwelt.¹⁵³ Auch der Europäische Menschenrechtsgerichtshof hat mehrere richtung-

weisende Urteile im Bereich Umweltrecht gefällt, obwohl die Europäische Menschenrechtskonvention keine entsprechenden Garantien bietet.¹⁵⁴

Die Bestrebungen der Vereinten Nationen, das Recht auf eine saubere Umwelt als Menschenrecht der dritten Generation festzuschreiben, sind vielfältig.¹⁵⁵ Dennoch haben sich diese Bemühungen bisher vor allem in unverbindlichen Menschenrechtsinstrumenten niedergeschlagen. Bereits 1972 wurde in der Erklärung der Weltumweltkonferenz von Stockholm festgehalten, dass eine intakte Umwelt für die Umsetzung zentraler Menschenrechte essentiell ist.¹⁵⁶ 20 Jahre später bekräftigte der Erdgipfel von Rio diese – juristisch allerdings nur bedingt verwertbare – Auffassung im ersten Grundsatz der Rio-Deklaration: Die Menschen „haben das Recht auf ein gesundes und produktives Leben im Einklang mit der Natur“.¹⁵⁷

Besonders interessant für die hier vorgelegte Studie ist eine Untersuchung des UN-Menschenrechtsrates über die Beziehung von Menschenrechten und Umwelt von 2011. Darin wird unter anderem moniert, dass die Rolle und Verpflichtungen von privaten Akteuren im Zusammenhang mit einer spezifischen Garantie auf gesunde Umwelt oder in Bezug auf Menschenrechte und Umwelt bisher völlig ungeklärt seien. Auch extraterritoriale Dimensionen eines Rechtsanspruchs auf saubere Umwelt werden in dem Papier angesprochen.¹⁵⁸ Zur Beantwortung dieser und weiterer offener Fragen hat der UN-Menschenrechtsrat 2012 einen Experten berufen, der das Thema Menschenrechtsverpflichtung zu einer sicheren und sauberen Umwelt weiter untersucht.¹⁵⁹ Schon 1995 hat ein UN-Sonderberichterstatter die Arbeit aufgenommen, der die menschenrechtlichen Aspekte von Giftmüll untersucht.¹⁶⁰ ◀



Foto: Kopp/MISEREOR

UN-Expertenausschüssen anerkannt. So heißt es bereits 1990 in Paragraph 14 im Allgemeinen Kommentar Nr. 3 des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) (Hervorhebung die Red.):¹⁶¹

*“The Committee wishes to emphasize that (...) **international cooperation for development** and thus for the realization of economic, social and cultural rights **is an obligation of all States**. It is particularly incumbent upon those States which are in a position to assist others in this regard.”*

1999 konkretisierte derselbe Ausschuss die extraterritorialen Staatenpflichten in seinem Allgemeinen Kommentar Nr. 12 zum Recht auf angemessene Ernährung. Das Gremium stellte fest, dass für extraterritoriale Pflichten der gleiche Dreiklang staatlicher Pflichten gilt, wie innerhalb des eigenen Hoheitsgebiets (Hervorhebung die Red.):¹⁶²

*„Die Vertragsstaaten sollen (...) ihre Verpflichtung einhalten, gemeinsam und einzeln zu handeln, um die volle Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung zu erreichen. Bei der Erfüllung dieser Verpflichtung sollen die Vertragsstaaten Schritte unternehmen, um die Wahrnehmung des Rechts auf Nahrung in anderen Ländern zu **achten**, dieses Recht zu **schützen**, den Zugang zu Nahrung zu **erleichtern** und erforderlichenfalls die notwendige **Hilfe zu leisten**. Die Vertragsstaaten sollen gegebenenfalls im Wege internationaler Vereinbarungen sicherstellen, dass dem Recht auf angemessene Nahrung die gebührende Aufmerksamkeit geschenkt wird, und (...) die Ausarbeitung weiterer internationaler Rechtsinstrumente in Erwägung ziehen.“*

Mit Blick auf die Rechte auf Wasser und Gesundheit hat sich der Ausschuss ähnlich seither geäußert. Wenngleich extraterritoriale Staatenpflichten international immer noch umstritten sind, werden sie immer häufiger anerkannt. So heißt es auch im Strategiepapier zu Menschenrechten des BMZ von 2011:¹⁶³

„Menschenrechte verpflichten Staaten nicht nur auf ihrem eigenen Territorium, sondern auch im Rahmen ihres Handelns in internationalen Organisationen und im Ausland. Art und Umfang der so genannten extraterritorialen Verpflichtungen zur Umsetzung von Menschenrechten werden derzeit im Völkerrecht intensiv diskutiert.“

Die präziseste Beschreibung extraterritorialer Staatenpflichten findet sich in den Maastrichter Prinzipien zu den



Foto: Kopp/MISEREOR

Extraterritorialen Staatenpflichten im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.¹⁶⁴ Wenngleich es sich bei den Maastrichter Prinzipien nicht um ein offizielles UN-Dokument handelt, so gehören zu den Unterzeichnern doch mehrere amtierende und/oder ehemalige UN-Sonderberichterstatter für die Rechte auf Wasser, Nahrung, Gesundheit, Wohnen sowie Mitglieder des UN Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Nach den Maastrichter Prinzipien sind Staaten durchaus verpflichtet, die Menschenrechte auch außerhalb ihres Territoriums in solchen Situationen zu achten, zu schützen und zu gewährleisten, in denen sie eine effektive Kontrolle ausüben, ihr Handeln oder ihre Unterlassungen außerhalb des eigenen Territoriums vorhersehbare Auswirkungen auf die Menschenrechte haben, oder wenn sie in der Position sind, entscheidenden Einfluss zu nehmen, um Menschenrechte zu fördern oder deren Verletzung zu verhindern (Prinzip 9).

Eine extraterritoriale Schutzpflicht mit Blick auf Konzernaktivitäten sehen die Autor/-innen dann gegeben, wenn das Unternehmen, dessen Mutterkonzern oder auch kontrollierender Konzern im eigenen Territorium registriert oder angesiedelt ist oder dort den Schwerpunkt seiner Aktivitäten hat (Prinzip 25). In solchen Fällen seien Staaten verpflichtet, die Auslandsaktivitäten von Unternehmen durch administrative, gesetzgeberische, investigative und gerichtliche Maßnahmen so zu regulieren, dass sie nicht gegen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte verstoßen (Prinzip 24).

Nicht anerkannt werden extraterritoriale Staatenpflichten in den UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten, welche 2011 vom Menschenrat verabschiedet

wurden. In bestimmten Fällen empfehlen aber auch die Leitprinzipien „zusätzliche Schritte“ zu unternehmen, um die Menschenrechte zu schützen und auch bezüglich außenwirtschaftlicher Aktivitäten von Unternehmen die Einhaltung der „gebotenen Sorgfalt“ zu verlangen. Dies gilt insbesondere für solche Fälle, wo eine staatlich-private Geschäftsverbindung vorliegt („state-business-nexus“), also das Unternehmen sich in Staatsbesitz befindet oder staatlich kontrolliert wird oder wo das Unternehmen beispielsweise im Rahmen der Außenwirtschaftsförderung staatlich unterstützt wird (Prinzip 4). Eine Beachtung von Menschenrechten fordern die Leitprinzipien auch bei der Aushandlung internationaler Handels- und Investitionsschutzabkommen sowie innerhalb internationaler Organisationen, was naturgemäß ebenfalls eine extraterritoriale Komponente hat.

Zur Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland sollte die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Erkenntnisse dieser Studie folgende Maßnahmen in Angriff nehmen:

- Die Bundesregierung sollte die Kohärenz ihrer bisherigen **Rohstoffstrategie mit ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen sowie dem Ziel des Umweltschutzes überprüfen**. Bei dieser Überprüfung und daraus resultierenden Überarbeitung der deutschen Rohstoffpolitik sollten der Bundestag sowie zivilgesellschaftliche Organisationen aus den Bereichen Entwicklung, Menschenrechte und Umwelt intensiv beteiligt werden.
- Die Bundesregierung sollte sich innerhalb der EU dafür einsetzen, dass das **Handelsabkommen** zwischen der EU und Peru spätestens in fünf Jahren einer umfassenden **menschenrechtlichen Folgenabschätzung unterzogen wird**. Dabei sollte der Rohstoffsektor besonders berücksichtigt werden. Eine solche Überprüfung hat auch das Europaparlament in einer Resolution im Juni 2013 gefordert. Im Falle negativer Auswirkungen auf die Menschenrechte sollten zumindest die dafür verantwortlichen Bestimmungen ausgesetzt und überarbeitet werden. In diese Überarbeitung sollten die Parlamente sowie zivilgesellschaftliche Organisationen gebührend einbezogen werden.
- Die Bundesregierung sollte jegliche Unterstützung von Projekten im peruanischen Bergbausektor im Rahmen des **Explorationsförderungsprogramms** und der **Außenwirtschaftsförderung** an die Bedingung menschenrechtlicher Sorgfalt knüpfen. Bei der Überprüfung solcher Projekte sollten die Menschenrechte dementsprechend umfassend berücksichtigt werden. Bei Entscheidungen über Projekte im Bergbausektor muss der Bundestag einbezogen werden. Vor der Bewilligung sollten solche Projekte einschließlich der zuvor durch-

geführten Folgenabschätzungen veröffentlicht werden, damit Einwände und relevante Informationen zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Entscheidung frühzeitig berücksichtigt werden können.

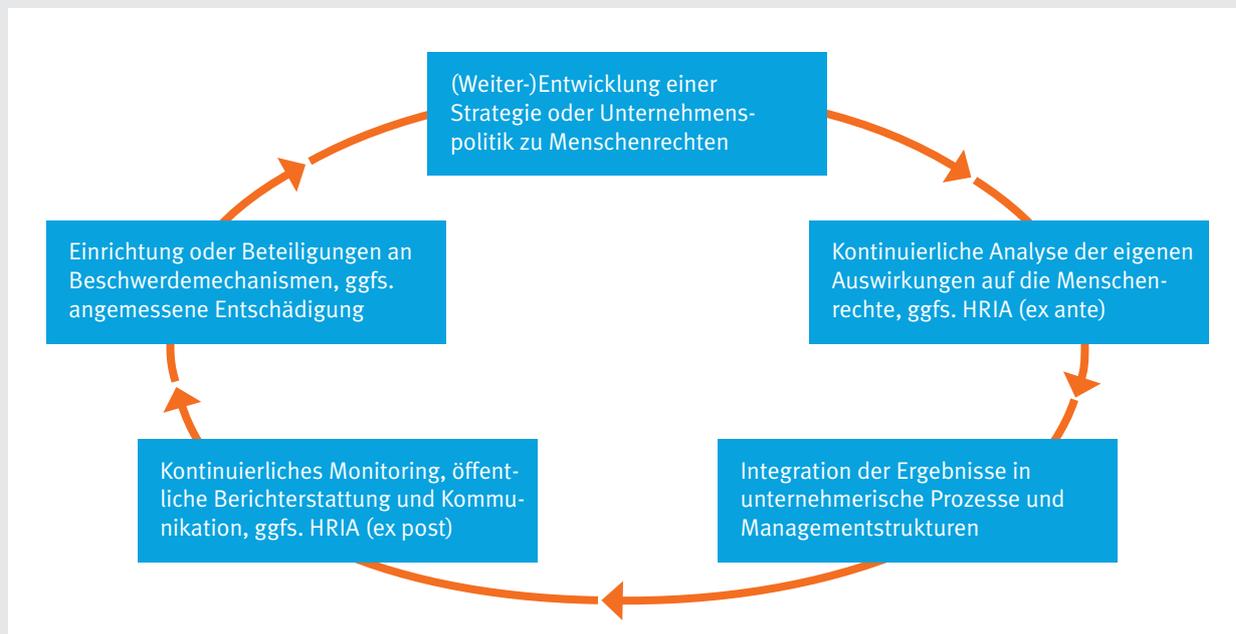
- Vor einer möglichen Unterzeichnung der bereits ausgehandelten **Rohstoffpartnerschaft** mit Peru sollte die Bundesregierung den Vertragstext dem Bundestag und der Öffentlichkeit zugänglich machen und einer menschenrechtlichen Folgenabschätzung unterziehen. Jegliche staatliche Förderung deutscher Wirtschaftsaktivitäten im Rahmen der Rohstoffpartnerschaft sollte gemäß den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte an ein Höchstmaß menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten gekoppelt werden. Für mögliche Betroffene von Menschenrechtsverletzungen aufgrund solcher Aktivitäten sollte die Bundesregierung einen Beschwerdemechanismus einrichten.
- Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit sollte die Bundesregierung die peruanische Regierung dabei unterstützen, die Mitbestimmungsrechte und insbesondere das **Recht auf freie, vorherige und informierte Zustimmung** indigener Völker für Projekte im Rohstoffsektor umzusetzen. ◀

7.2 Menschenrechtliche Verantwortung deutscher Unternehmen und Empfehlungen

Die oben erwähnten UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte weisen nicht nur Staaten, sondern auch Unternehmen eine Verantwortung für die Menschenrechte zu. Zwar werden Unternehmen in den Leitprinzipien nicht als eigene und unmittelbare Träger völkerrechtlicher Verpflichtungen betrachtet, da nicht Unternehmen, sondern Staaten die entsprechenden Menschenrechtsabkommen ratifiziert haben. Daraus folgt jedoch nicht, dass die Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen allein dem Prinzip der Freiwilligkeit unterliegen würde. Vielmehr ist es gerade ein zentraler Bestandteil der staatlichen Schutzpflicht, den Unternehmen die Achtung der Menschenrechte vorzuschreiben. Dazu müssen Staaten durch eine effektive Politik, Gesetzgebung, Regulierungen und Verwaltung geeignete Schritte unternehmen, solche Verstöße zu verhindern, zu untersuchen, zu ahnden und wieder gutzumachen (Prinzip 1). Vermittelt über die staatliche Verpflichtung zur Regulierung von Unternehmen wird die Einhaltung von Menschenrechten auch für die Unternehmen verbindlich.

Darüber hinaus machen die UN-Leitprinzipien deutlich, dass Unternehmen auch dann eine Verantwortung für die Menschenrechte tragen, wenn die Staaten, in denen sie

Abb. 16 Menschenrechtliche Aufgabenstellungen in Unternehmen



Quelle: „Menschenrechte achten. Ein Leitfaden für Unternehmen“, Deutsches Global Compact Netzwerk, Twenty Fifty, Deutsches Institut für Menschenrechte, verändert.

tätig sind, zur Durchsetzung der Menschenrechte entweder nicht in der Lage oder nicht willens sind. Zentraler Bestandteil der in der so genannten zweiten Säule der UN-Leitprinzipien beschriebenen Unternehmensverantwortung ist das Prinzip der „gebotenen menschenrechtlichen Sorgfalt“ („human rights due diligence“), das in den Prinzipien 17 bis 21 ausgeführt wird. Demnach sollen Unternehmen erstens menschenrechtliche Risiken ihrer Aktivitäten und Geschäftsbeziehungen frühzeitig identifizieren und untersuchen, zweitens die Ergebnisse dieser menschenrechtlichen Folgeabschätzungen in ihre Unternehmenspolitik integrieren und die notwendigen Maßnahmen ergreifen, drittens die Wirksamkeit der ergriffenen Maßnahmen nachverfolgen und viertens über die ergriffenen Maßnahmen öffentlich Rechenschaft ablegen.

Weil die der Menschenrechtspolitik von Unternehmen zugrunde liegenden Risiken veränderlich sind, rechnen die Leitprinzipien auch die regelmäßige Überprüfung des Kontextes, in dem ein Unternehmen tätig ist, zur gebotenen menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht von Unternehmen. Abbildung 16 stellt die in diesem Abschnitt genannten Aufgabenstellungen in einem Kreisdiagramm dar.

Die menschenrechtliche Verantwortung von Unternehmen, dies machen die UN-Leitprinzipien sehr deutlich, bezieht sich nicht nur auf ihre – im engeren Sinne – eigenen Aktivitäten. Vielmehr erstreckt sich ihre menschenrechtliche Sorgfaltspflicht auch auf ihre Geschäftspartner ent-

lang der gesamten Wertschöpfungskette, also auch auf die Zulieferer von Rohstoffen. Dieses Prinzip ist auch in den 2011 überarbeiteten OECD-Leitsätzen für multinationale Unternehmen verankert, an die auch die Bundesrepublik Deutschland als Mitglied der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung gebunden ist:¹⁶⁵

„Für Unternehmen bieten sie einen **Verhaltenskodex bei Auslandsinvestitionen und für die Zusammenarbeit mit ausländischen Zulieferern**. Sie beschreiben, was von Unternehmen bei ihren weltweiten Aktivitäten im Umgang mit Gewerkschaften, im Umweltschutz, bei der Korruptionsbekämpfung oder der Wahrung von Verbraucherinteressen erwartet wird.“

Die OECD-Leitsätze enthalten zudem einen ausdrücklichen Verweis auf die Menschenrechte. Die Unternehmen sollten¹⁶⁶ „die international anerkannten Menschenrechte der von ihrer Tätigkeit betroffenen Personen respektieren.“ Darüber hinaus nehmen auch die OECD-Leitsätze mehrfach Bezug auf die Verantwortlichkeiten multinationaler Unternehmen hinsichtlich ihrer Lieferketten. Zwar sind die Leitsätze für Unternehmen nicht rechtsverbindlich. Dennoch bilden sie einen wichtigen Baustein beim Aufbau eines wünschenswerten künftigen internationalen Rahmens zum Schutz von WSK-Rechten, weil sie einen Beschwerdemechanismus beinhalten. Beschwerden

wegen Menschenrechtsverstößen mit Beteiligung deutscher Unternehmen können auch in Deutschland bei der Nationalen Kontaktstelle (NKS) eingelegt werden. Problematisch ist allerdings, dass diese Kontaktstelle im Bundeswirtschaftsministerium in der Abteilung angesiedelt ist, die auch für die Förderung von Auslandsinvestitionen zuständig ist. Zudem kann die NKS bislang nur vermitteln und Empfehlungen aussprechen. Sanktionen müssen die Unternehmen hingegen nicht befürchten.¹⁶⁷

Zur Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Verantwortung zur Achtung der Menschenrechte sollten Unternehmen, insbesondere mit Blick auf den Bezug von Rohstoffen aus Peru, folgende Maßnahmen in Angriff nehmen:

- Gemäß den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte sollten deutsche Unternehmen eine **Menschenrechtspolitik entwickeln**, welche den gesamten Menschenrechtskodex und alle oben genannten Elemente einer „gebotenen menschenrechtlichen Sorgfalt“ beinhaltet. Die menschenrechtliche Sorgfalt sollte sich nicht nur auf eigene Aktivitäten, sondern auch auf die Aktivitäten von Geschäftspartnern entlang der gesamten Wertschöpfungskette, einschließlich der Bergbaukonzerne, erstrecken. Die Zuständigkeit für die Umsetzung dieser Menschenrechtspolitik muss auf der höchsten Managementebene verankert werden.
- Für den Einkauf von Vorprodukten sollten Unternehmen ein **effektives Managementsystem** einrichten. Die für das Unternehmen geltenden Standards menschenrechtlicher Sorgfalt sollten nicht nur auf allen Ebenen des Unternehmens kommuniziert und umgesetzt, sondern auch die Zulieferer zu einer entsprechenden menschenrechtlichen Sorgfalt vertraglich verpflichtet werden. In **Lieferverträge** sollten Menschenrechtsklauseln aufgenommen werden, deren Verletzung Konventionalstrafen und/oder Schadensersatzforderungen nach sich zieht. Die Erfüllung der gebotenen menschenrechtlichen Sorgfalt sowie Informationspflichten über die Herkunft verwendeter Vorprodukte sollten auch bereits in **Ausschreibungen** als verbindliche Anforderung formuliert werden.
- Etwaige menschenrechtliche Risiken, die den neuen Standards entgegenstehen, müssen identifiziert werden, und es muss eine Strategie erarbeitet werden, um Menschenrechtsverletzungen zu vermeiden. Die Einhaltung und Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten ist regelmäßig durch ein unabhängiges **Auditing** und – bei Verdachtsfällen – durch umfassendere **menschenrechtliche Folgenabschätzungen** zu überprüfen. Die Ergebnisse sind regelmäßig öffentlich zu kommunizieren.
- Als ein mögliches Element einer solchen Menschenrechtstrategie sollte ein **Zertifizierungsprozess** erwo-gen werden, um die Rohstoffimporte des Unternehmens nachweislich menschenrechtlich unbedenklich zu gestalten. Einer möglichen Zertifizierung müssten alle relevanten Menschenrechtsstandards zugrunde gelegt und ein unabhängiger, glaubwürdiger und transparenter Überprüfungsmechanismus eingerichtet werden.
- Alle im Zuge der Erfüllung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten gesammelten Informationen sollten in bestehende Materialdatenbanken der Unternehmen eingepflegt werden. In Betracht kämen dafür die EU Datenbank REACH (*Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals*), das *Compliance Data Exchange System* (CDX) oder das Internationale Materialdatensystem (IMDS). Die Unternehmen halten ihre Lieferanten und Mitbewerber dazu an, ihre Informationen ebenfalls zur Verfügung zu stellen.¹⁶⁸
- So können sie für eine **Lieferantenbewertung** zur Verfügung gestellt werden und dazu dienen, die Monitoring-Kriterien für die Lieferketten weiterzuentwickeln. Das ermöglicht es in einem weiteren Schritt, **menschenrechtliche Bestimmungen und/oder Informationspflichten in Ausschreibungen** einfließen zu lassen.
- Die rohstoffimportierende und -verarbeitende Industrie sollte eine **Menschenrechtsberichterstattung** starten. Solche Berichte sollten etwa Auskünfte über die eigene Praxis in Bezug auf Menschenrechte enthalten sowie über die Bemühungen, den Menschenrechtsschutz auf die Lieferkette auszuweiten (z. B. Zertifizierung). ◀

8. Anhang

8.1 Glossar

Corporate Social Responsibility (CSR)	freiwilliger Beitrag von Unternehmen, in Hinblick auf soziale ökologische oder menschenrechtliche Aspekte, die über ihre rein gesetzlichen Verpflichtungen hinausgeht.
due diligence	zu Deutsch „gebotene Sorgfaltspflicht“. Bezeichnete die unternehmerische Praxis bei geplanten Investitionen um den Wert des Objekts korrekt beurteilen zu können. Wird auch verwendet um die Herangehensweise zu beschreiben, wenn es um die Einhaltung von Menschenrechten durch Unternehmen geht.
Halbzeug	Oberbegriff für vorgefertigte metallische Rohprodukte wie Bleche, Stangen, Rohre oder Drähte.
Human Rights Impact Assessments	Prüfungen von Investitionen, Abkommen oder staatlichen bzw. unternehmerischen Aktivitäten in Bezug auf ihre menschenrechtlichen Auswirkungen.
Kritische Rohstoffe	Die EU-Kommission hat eine Liste von 14 wirtschaftlich wichtigen Rohstoffen erstellt, für die die Versorgung Europas als gefährdet gilt. Als Kriterium hierfür gilt vor allem, wenn ein Rohstoff in nur einem oder wenigen Nicht-EU-Ländern produziert wird, für die die Kommission politische Risiken festgestellt hat. Diese Rohstoffe sind: Antimon, Beryllium, Fluor, Gallium, Graphit, Germanium, Indium, Kobalt, Magnesium, Tantal, Tungsten sowie Metalle aus der Platin-Gruppe.
Kupferkonzentrat	Das geborgene Kupfererz wird gemahlen und anschließend unter Zuhilfenahme von Wasser konzentriert (Flotation). Das so gewonnene Konzentrat enthält etwa 30 Prozent Kupfer.
Reinkupfer	Rein- oder Kathodenkupfer entsteht, wenn man Rohkupfer einer elektrolytischen Raffination unterzieht. Reinkupfer dient als Basisprodukt für die allermeisten Anwendungen des Metalls.
Rohkupfer	Das Kupferkonzentrat wird eingeschmolzen und dann geröstet und oxidiert um erst den Eisen- und dann einen Großteil des Schwefelanteils abzuscheiden und Rohkupfer zu gewinnen.
Legierung	Metallischer Werkstoff aus mindestens zwei chemischen Elementen, die eine Metallbindung – aber keine chemische Verbindung – eingehen.
Sekundärrohstoff	Metallischer Werkstoff, der aus Schrott gewonnen wurde (auch Sekundärstoff, -legierung, -metall, -werkstoff u. ä.)
Soft Law	Absichtserklärungen, Selbstverpflichtungen, Leitlinien und Vereinbarungen, die nicht rechtsverbindlich sind, von den Beteiligten aber allgemein anerkannt werden.

8.2 Abkürzungen

ARS	Allianz zur Rohstoffsicherung (der deutschen Wirtschaft)
BDI	Bundesverband der deutschen Industrie
BGR	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe
BHP Billiton	Broken Hill Proprietary Billiton
BMW	Bayrische Motoren Werke
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CDX	Compliance Data Exchange System
CEAS	Comisión Episcopal de Acción Social
CENSOPAS	Centro Nacional de Salud Ocupacional y Protección del Ambiente para la Salud
CESCR	UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
Chinalco	Aluminium Corporation of China
Codelco	Corporación Nacional del Cobre de Chile
CONACAMI	Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería
CSR	Corporate Social Responsibility
DERA	Deutsche Rohstoffagentur
EICC	Electronic Industry Citizenship Coalition
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EU	Europäische Union
EZ	Entwicklungszusammenarbeit
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
FPIC	Free, Prior and Informed Consent
GIZ	Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit
GRI	Global Reporting Initiative
ICMM	International Council on Mining and Metals

ILO	Internationale Arbeitsorganisation
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Información
IW	Institut der deutschen Wirtschaft
IMDS	Internationales Materialdatensystem
MINEM	Ministerio de Energía y Minas
NRO	Nichtregierungsorganisationen
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OEFA	Organo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
PAMA	Programa de Adecuación y Manejo Ambiental
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
RLIE	Red Latinoamericano sobre las Industrias Extractivas
REACH	Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals
SENACE	Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles
UN	Vereinte Nationen
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VW	Volkswagen
WHO	Weltgesundheitsorganisation
WSK-Pakt	Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
WTO	Welthandelsorganisation

8.3 Literaturverzeichnis

- Arellano Yanguas, Javier (2011):** *“Minería sin fronteras? Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú”*, Minería y Sociedad No.7, Instituto de Estudios Peruanos, PUCP, Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Lima
- Aurubis (2011a):** Aurubis Geschäftsbericht 2010/11, Hamburg www.aurubis.com/fileadmin/media/documents/de/Geschaeftsberichte_Quartalsberichte/Geschaeftsbericht_Aurubis_2010_11_d.pdf
- Aurubis (2011b):** Aurubis Umweltreport 2011, Hamburg
www.aurubis.com/fileadmin/media/documents/de/Umwelt/Aurubis-Nachhaltigkeitsbericht_2011-Druck.pdf
- Aurubis (2011c):** Aurubis Nachhaltigkeitsbericht, Hamburg 2011, www.aurubis.com/fileadmin/media/documents/de/Umwelt/Aurubis-Nachhaltigkeitsbericht_2011.pdf
- Aurubis (2012a):** Aurubis Geschäftsbericht 2011/12, Hamburg www.aurubis.com/fileadmin/media/documents/de/Geschaeftsberichte_Quartalsberichte/Geschaeftsbericht_Aurubis_2011_12_d.pdf
- Aurubis (2012b):** Aurubis Umweltreport 2012, Hamburg
www.aurubis.com/fileadmin/media/documents/de/Umwelt/AURUBIS-Umweltreport_12-121025-ESweb.pdf
- Aurubis (2012c):** Aurubis Verhaltenskodex und Richtlinien. Hamburg 2012, www.aurubis.com/fileadmin/media/documents/de/Sonstiges/Aurubis_Verhaltenskodex.pdf
- Auswärtiges Amt (2010):** „Deutschland, Lateinamerika und die Karibik: Konzept der Bundesregierung“, Berlin, www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/367294/publicationFile/93979/LAK-Konzept.pdf
- Bebbington, Anthony und Bury, Jeffrey (2009):** *Institutional challenges for mining and sustainability in Peru*, www.pnas.org/cgi/doi/10.1073.pnas.0906057106
- Bebbington, Anthony (2012):** *“Social conflict, economic development and extractive industry: evidence from South Americas”*, Routledge, New York
- Bebbington, Anthony, Scurrah, Martin, Chaparro, Anahí (2013):** *Proyecto industrias extractivas, conflictos sociales e innovaciones institucionales en la región andino-amazónica, La gobernanza por el estado de las industrias extractivas*, Documento de trabajo 2
- Bernstorff, Jochen von (2010):** „Die völkerrechtliche Verantwortung für menschenrechtswidriges Handeln transnationaler Unternehmen - Unternehmensbezogene menschenrechtliche Schutzpflichten in der völkerrechtlichen Spruchpraxis.“, Institut Entwicklung und Frieden (Hg.), Duisburg www.humanrights-business.org/files/voelkerrechtliche_verantwortung_fuer_menschenrechtswidriges_handeln_transnationaler_unternehmen.pdf
- Beyerlin, Ulrich (2005):** „Umweltschutz und Menschenrechte“, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 3/2005, S. 525.-542, www.zaoerv.de/65_2005/65_2005_3_a_525_542.pdf
- Bundesanstalt für Geowissenschaften (2007):** Rohstoffwirtschaftliche Steckbriefe, für Metall- und Nichtmetallrohstoffe, Hannover, www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/P-R/rohstoffwirtschaftliche-steckbriefe,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf
- Bundesanstalt für Geowissenschaften, (2012):** Kupfer – Rohstoffwirtschaftliche Steckbriefe. Hannover, www.bgr.bund.de/DE/Themen/Min_rohstoffe/Downloads/rohstoffsteckbrief_cu.pdf?__blob=publicationFile&v=6

Bundesanstalt für Geowissenschaften, (2012b): Zinn – Rohstoffwirtschaftliche Steckbriefe. Hannover, www.bgr.bund.de/DE/Themen/Min_rohstoffe/Downloads/rohstoffsteckbrief_sn.pdf?__blob=publicationFile&v=8

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2010): Entwicklungspolitisches Strategiepapier Extraktive Rohstoffe, Berlin, www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier299_04_2010.pdf

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (2011): Menschenrechte in der Entwicklungspolitik. Konzept., Berlin, www.bmz.de/de/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier303_04_2011.pdf

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2010): Rohstoffstrategie der Bundesregierung. Berlin, www.bmwi.de/Dateien/BMWi/PDF/rohstoffstrategie-der-bundesregierung

Bundesregierung (2013): Antwort der auf die Kleine Anfrage 17/13434 der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen „Umsetzung der deutschen Rohstoffstrategie“, Berlin, dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/134/1713434.pdf

Bundesverband der Deutschen Industrie (Hg.), Prognos AG (2012): „Wachstumsmärkte für die deutsche Industrie – eine Auswahl jenseits der BRIC“, Berlin, Basel, www.bdi.eu/download_content/Marketing/Broschuere_web.pdf

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (Hg., 2008): „Menschenrechte und Unternehmen: Möglichkeiten und Grenzen unternehmerischen Engagements“, (BDA), Berlin. [www.bda-online.de/www/arbeitgeber.nsf/res/DA16BF5F54E3C8F8C12574EF00544F61/\\$file/Menschenrechte_dt_WEB.pdf](http://www.bda-online.de/www/arbeitgeber.nsf/res/DA16BF5F54E3C8F8C12574EF00544F61/$file/Menschenrechte_dt_WEB.pdf)

Centro Bartolomé de las Casas, CIES (2013): *“Minería y bienestar en el Perú?”* cies.org.pe/files/documents/investigaciones/medio-ambiente-y-recursos-naturales/PM-18-2012_informe_final.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2013): *“Balance Económico Actualizado de America Latina y el Caribe”*, Santiago de Chile

Cora, Netzwerk für Unternehmensverantwortung (Hg., 2013): „Für verbindliche Regeln zur menschenrechtlichen, sozialen und ökologischen Unternehmensverantwortung. Forderungen an Bundestag und Bundesregierung für die nächste Legislaturperiode“, Berlin. www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2013/05/CorA_Forderungspapier-Bundestagswahlen_2013-04-23.pdf

CORA-Netzwerk, Forum Menschenrechte (2013): *„Position Paper on Business and Human Rights – Expectations of a German Action Plan”*, Positionspapier deutscher NRO; CORA-Netzwerk und Forum Menschenrechte (Hg.), Berlin. www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2013/06/Position-Paper_Bus+HR_expectations-of-German-action-plan_2013-04.pdf

De Echave, José: La minería peruana y los escenarios de transición (2011), in: Alejandra Alayza Moncloa und Eduardo GudynasSilinskas (Hg.): *Transiciones –Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*, S. 59 -85.

De Echave,J., Diez,A., Huber,L., Revesz,B., Ricard,X., Tanaka,M.(2009): *Minería y conflicto social*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos

Defensoria del Pueblo (2007): *“Informe extraordinario: Los conflictos socioambientales por actividades extractivistas en el Perú”*, www.caaap.org.pe/documentos/informe_socioambiental_2007_defensoria_del_pueblo_06042009.pdf%5B1%5D.pdf

Defensoria del Pueblo (2013): *Reporte Mensual de Conflictos Sociales* N° 112, Junio 2013, www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/conflictos/2013/Reporte-M.-de-Conflictos-Sociales-N-112-Junio-2013.pdf

Deutsches Global Compact Netzwerk, Twenty Fifty, Deutsches Institut für Menschenrechte (Hg.) (2012): „Menschenrechte achten. Ein Leitfaden für Unternehmen“, Berlin, www.globalcompact.de/sites/default/files/themen/publikation/menschenrechteachten_130109_download.pdf

Dorner, Ulrike (2013): Rohstoffrisikobewertung – Kupfer, Rohstoffinformationen 16, Deutsche Rohstoffagentur (DERA) in der Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe, Berlin www.deutsche-rohstoffagentur.de/DE/Gemeinsames/Produkte/Downloads/DERA_Rohstoffinformationen/rohstoffinformationen-16.pdf

Energie- und Bergbauministerium von Peru (Jahr?): *Proyecto de Eliminación de Pasivos Ambientales* (2001-2003)

Erzbistum von Huancayo (2013): *Diagnóstico situacional del distrito de Moroccho*, unveröffentlichter Bericht

Feeney, Patricia; Oldenzel, Joris und Wilde-Ramsing, Joseph (2010): *170 Years On. Assessing the contribution of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises to responsible business conduct*, OECD Watch (Hg.) oecdwatch.org/publications-en/Publication_3550/at_download/fullfile

FIDH (International Federation for Human Rights) (2013): *“Metallurgical complex of La Oroya: when investors’ protection threatens human rights.”* www.fidh.org/Metallurgical-Complex-of-La-Oroya-12550

Flemmer, Riccarda (2012): *“Die Consulta Previa in Peru. Zur umkämpften Implementierung des Konsultationsrechts unter Alan García.”* Selected Student Papers, RWTH Aachen, ISSN 1862-8117, www.ipw.rwth-aachen.de/pub/select/select_37.html

Grupo Propuesta Ciudadana (2012a): *Análisis de los ingresos generados por las nuevas medidas tributarias*, www.propuestaciudadana.org.pe/node/848590

Grupo Propuesta Ciudadana (2012b): *Vigilancia de las industrias extractivas*, Reporte nacional No. 15, Juni 2013

Grupo Propuesta Ciudadana (2013): *Vigilancia de las industrias extractivas*, Reporte nacional No. 17, Juni 2012

Hausmann, Ute und Künnemann, Rolf (2007): „Deutschlands exterritoriale Staatenpflichten - Einführung und sechs Fallstudien“, Stuttgart, Bonn, Köln, Heidelberg, Brot für die Welt, EED und FIAN (Hg.), www.brot-fuer-die-welt.de/static/shop-eed/eed_fian_bfdw_extraterritorial_sechs_Faelle_07_deu.pdf

Hoock, R. (2008): „Kupfer im Automobilbau – Anwendungen und Randbedingungen.“ Erschienen in der Zeitschrift Kupfer, 62. Jahrgang 10/2008, Deutsches Kupferinstitut (Hg.), www.kupfer-institut.de/symposium/media/pdf/613%20FA%20Hook.indd.pdf

Huber, Ludwig (2009): *“Antamina: Licencia social y conflicto de baja intensidad* in: De Echave, Diez, Huber, Revesz, Lanata und Tanaka: *Minería y conflicto social*“, Lima, CBC, CIPCA, CIES, IEP, 2009. (Minería y Sociedad, 5)

ICMM (2007): Peru country case study. The challenge of mineral wealth: using resource endowments to foster sustainable development. London: International Council on Mining and Metals.

IDL, Comisión Internacional de Juristas (2013): *“Acceso a la justicia: empresas y violaciones de derechos humanos en el Perú, Lima.”* www.justiciaviva.org.pe/webpanel/publicaciones/archivo11072013-205147.pdf

INEI (2013): *Medio Millón de Personas dejaron de ser pobres en el 2012*, Pressemitteilung 067

Institut der Deutschen Wirtschaft (2013): „Rohstoffe für die Industrie“, Gutachten des Instituts der Deutschen Wirtschaft (Hg.), Köln, www.iwkoeln.de/_storage/asset/115712/storage/master/file/2907618/download/Rohstoffe+für+die+Industrie++Gutachten.pdf

International Copper Study Group (2012): The World Copper Factbook 2012. Lissabon, www.icsg.org/index.php/component/jdownloads/finish/170/1188

Kerkow, Uwe; Martens, Jens; Müller, Axel (2012): „Vom Erz zum Auto – Abbaubedingungen und Lieferketten im Rohstoffsektor und die Verantwortung der deutschen Automobilindustrie“, Aachen, Bonn, Stuttgart: MISEREOR, Global Policy Forum, Brot für die Welt (Hg.), www.misereor.de/fileadmin/redaktion/Vom_Erz_zum_Auto.pdf

Krajewski, Markus (2012): Entwurf eines Alternativen Rohstoffabkommens der Bundesrepublik Deutschland. Mustertext mit Erläuterungen, reinhardbuetikofer.eu/wp-content/uploads/2012/10/Alternatives-Rohstoffabkommen-Text-und-Erl%C3%A4uterungen-fin.pdf

Küblböck, Karin (2012): „*Making Most of Commodities?*“, Chancen und Risiken einer rohstoffbasierten Entwicklungsstrategie.“ Österreichische Forschungsstiftung für Internationale Entwicklung (ÖFSE), Wien, www.reduse.org/sites/reduse/files/Kueblboeck%3A%20%20Chancen%20und%20Risiken%20einer%20rohstoffbasierten%20Entwicklungsstrategie.pdf

Loayza, N., Mier y Teran, A., Rigolini, J. (2013): “Poverty, inequality, and the local resource curse”, World Bank, Policy Research Paper 6366

Macroconsult (2012): “*Minería en el Perú: Realidad y perspectivas*”, Larrain Vial, Lima. www.larrainvial.com/comunicados/SitioPublico/multimedia/documentos/Mineria_en_el_Peru.pdf

Maltschnig, Maria und Zuckerstätter, Josef (2013): „Finanzmärkte und Rohstoffpreise“, Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 121, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Hg.), www.arbeiterkammer.at/bilder/d191/MaterialienWuG121doc.pdf

Mantz, Reto (2000): „Menschenrecht auf saubere Umwelt.“ Seminararbeit bei Prof. Dr. Wolf Paul, Johann Wolfgang Goethe - Universität, Frankfurt a. M., www.retosphere.de/files/Menschenrecht_auf_saubere_Umwelt_web.pdf

Ministerio de Energía y Minas (2012): *La economía peruana*, Lima

Müller-Hoff, Claudia und Saage-Maaß, Miriam (2011): „Transnationale Unternehmen in Lateinamerika: Gefahr für die Menschenrechte?“ Stuttgart, Aachen, Brot für die Welt/ECCHR/MISEREOR (Hg.), www.misereor.de/fileadmin/redaktion/TNU%20in%20Lateinamerika%20-%20Gefahr%20fuer%20die%20Menschenrechte.pdf

OECD (2011): OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen. Neufassung 2011, Paris, www.oecd.org/daf/inv/mne/48808708.pdf

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo)(2012): *Perú: la oportunidad de un nuevo ciclo de desarrollo: Escenarios prospectivos 2012 - 2016, Colección informes nacionales de perspectiva política*

Ruggie, John (2011): *Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises mit Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework*, UN-Menschenrechtsrat, New York, A/HRC/17/31, www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A-HRC-17-31_AEV.pdf

Salas Carreño, Guillermo (2008): *Dinámica social y minería. Familias pastoras de puna y la presencia del proyecto Antamina (1997-2002)*. Lima: IEP, 2008

- Salas Carreño, Guillermo (2010):** *La embriaguez del canon minero. La política distrital en San Marcos adoce años de la presencia de Antamina.* Anthropologica, año XXVIII, Nr. 28
- Sanborn, Cynthia, Dammert, Jean L. (2013):** *Extracción de recursos naturales, desarrollo económico e inclusión social: Perú;* Americas Quarterly
- SNMPE (2012):** “Efecto de la minería sobre el empleo, el product y recaudacion en el Perú”, Instituto Peruano de Economía. www.snmpe.org.pe/informes-y-publicaciones-snmpe/efecto-de-la-mineria-sobre-el-empleo-el-producto-y-recaudacion-en-el-peru/libro.html
- United States Congress (2010):** *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act.* Washington, D.C., www.sec.gov/about/laws/wallstreetreform-cpa.pdf
- United States Geological Survey (USGS) (2013):** *Mineral Commodity Summaries 2013.* Virginia, minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2013/mcs2013.pdf
- Verband der Automobilindustrie et al. (2012):** Leitlinien der Automobilindustrie zu REACH. Version 3.1. Berlin. www.acea.be/images/uploads/files/AIG_V3.1_Deutsch_.pdf
- Vereinte Nationen (1948):** Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Resolution 217 A (III) der UN-Generalversammlung, www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/ger.pdf
- Vereinte Nationen (1966):** Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 19. Dezember 1966, www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/ger.pdf
- Vereinte Nationen (1966b):** *United Nations Treaty Collection*, Status as at: 01-09-2013, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, New York, 16 December 1966, treaties.un.org/untc/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en
- Vereinte Nationen (1990):** *The nature of States parties obligations*, General Comment 3, UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR), [www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/94bdbaf59b43a424c12563ed0052b664](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/94bdbaf59b43a424c12563ed0052b664)
- Weber, Antje (2009):** „Die rechtliche und politische Dimension von extraterritorialen Staatenpflichten bei Menschenrechtsverstößen durch transnationale Konzerne“, Institut für Frieden und Entwicklung (Hg.) Duisburg, www.gbv.de/dms/sub-hamburg/629408394.pdf
- Weltbank (2005):** “*Wealth and sustainability: the environmental and social dimensions of the mining sector in Peru*”, Report. No. 38044-PE
- Wirtschaftsvereinigung Metalle (2012):** Metallstatistik 2011, Berlin, wvmetalle.de/wvmprofi/medien/doc_8249_20128229811.pdf
- Zegarra, E, Orihuela, J., Paredes, M. (2007):** “*Minería y economía de los hogares en la sierra peruana: impactos y espacios de conflicto*”, GRADE (Hrsg.) Arbeitspapier Nr. 5, Lima, dide.minedu.gob.pe/xmlui/bitstream/handle/123456789/1270/Miner%C3%ADa%20y%20econom%C3%ADa%20de%20los%20hogares%20en%20la%20sierra%20peruana.pdf?sequence=1

8.4 Endnoten

- 1 GTZ (2010) Indigene Völker in Peru, Länderpapier, Koordinationsstelle Indigene Völker in Lateinamerika und der Karibik
- 2 <http://www.revenuewatch.org/rgi/report#fig1>
- 3 http://www.proinvers.org/energie-y-minas-minem-ion.gob.pe/RepositorioAPS/0/0/JER/PACENTROMIN/Resumen_Ejecutivo_Fraccionada_Centromin%20Peru.pdf
- 4 <http://de.slideshare.net/ingemmet/evolucin-histrica-de-la-actividad-minera-en-el-per>
- 5 2012 beliefen sich alle Einnahmen aus dem Bergbausektor auf 10.633 Mio. S/. Vgl. Grupo Propuesta Ciudadana (2013)
- 6 <http://liportal.giz.de/peru/wirtschaft-entwicklung/>
- 7 Angaben: German Trade & Invest, Wirtschaftsdaten kompakt: Peru, Mai 2013. Der Anteil der Schweiz ist so hoch, da GlencoreXtrata einen großen Anteil an der Kupferproduktion und –export haben und als schweizer Unternehmen geführt sind.
- 8 CEPAL (2013)
- 9 <http://www.minem.gob.pe/descripcion.php?idSector=1&idTitular=159&idMenu=sub149&idCateg=159>
- 10 José De Echave: La minería peruana y los escenarios de transición, in: Alejandra Alayza Moncloa und Eduardo GudynasSilinskas (Hg.): Transiciones –Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú, S. 66.
- 11 German Trade and Invest (2013): Wirtschaftsdaten kompakt: Peru, Mai 2013: http://ahk.de/fileadmin/ahk_ahk/GTal/peru.pdf
- 12 CEPAL (2013)
- 13 CooperAcción, Actualidad Minera del Perú, Ausgaben August, September, Oktober
- 14 <http://gestion.pe/economia/sunat-mineria-aun-vital-economia-peruana-idea-no-depender-tanto-ella-2076483>
- 15 CEPAL unterscheidet zwischen „extremer Armut“, in der Familien nicht in der Lage sind, ihre Ernährung selber zu garantieren und „Armut“, in der die Einnahmen einer Familie unter dem Wert der Basisversorgung liegen: www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/MDG/noticias/paginas/1/40211/P40211.xml&xsl=/MDG/tpl/p18f-st.xsl&base=/MDG/tpl/top-bottom.xsl, (Stand August 2013)
- 16 CEPAL (2013)
- 17 INEI 2009a
- 18 Zegarra et al. (2007) sowie SNMPE (2012)
- 19 Revenue Watch Institute, Reporte de las Industrias Extractivas en American Latina, Abril- Mayo 2013. www.redextractivas.org/images/analisis_mensuales/Reportes_mensuales_2013/Reporteabril-mayo.pdf, (Stand August 2013)
- 20 Gesetz Nr. 27506 Ley de canon, Juli 2001.
- 21 Grupo Propuesta Ciudadana (2012b).
- 22 Centro Bartolomé de las Casas (2013).
- 23 Die Struktur und die Aufgaben des Ministeriums gehen im Wesentlichen auf das Gesetz für den Bergbau Nr. 109 aus dem Jahr 1992 zurück.
- 24 Gesetz über die Einrichtung, Organisation und Funktionen des Umweltministeriums Nr. 1013, 2008
- 25 Gesetz Nr.29325 aus dem Jahr 2009
- 26 Defensoria del Pueblo (2013)
- 27 Defensoria del Pueblo (2007)
- 28 Peruvian Peasants confront the mining industry, <http://lab.org.uk/peru-conga-mining-conflict-qa>
- 29 MINEM, Mapa de proyectos mineros, 2013
- 30 Vgl. www.chinalco.com.pe/en/characteristics-mine
- 31 Ebenda.
- 32 http://www.bajolalupa.org/01/06_tex.html
- 33 Sanborn, Dammert (2013)
- 34 Auf der Seite des Umwelttisches in Junín, die unter Koordination des Erzbistums von Huancayo arbeitet, sind Untersuchungen zu den Schwermetallbelastungen von Wasser, Luft und Böden dokumentiert. elmantarorevive.blogspot.de
- 35 Observatorio de Conflictos Mineros, “Décimo Informe del Observatorio de Conflictos Mineros en el Perú”, August 2012, hiperactivacomunicaciones.blogspot.be/2012/08/decimo-informe-del-observatorio-de.html, (Stand August 2013)
- 36 Erzbistum von Huancayo (2013)
- 37 Ebenda.
- 38 Ebenda.
- 39 Ebenda.
- 40 Die Zeitung El Comercio hat eine sehr gute Videodokumentation über Cerro del Pasco ins Netz gestellt. Vgl. elcomercio.pe/EdicionOnline/especiales/cerrodepasco/index.html, (Stand August 2013)
- 41 Daniel Álvarez Tolentino, Equipo técnico del Proyecto El Mantaro Revive, (2009), “Estudiocomparativo entre las concentraciones de dióxido de azufre y material particulado registradas en el periodo de 24 noviembre al 5 de diciembre del 2007 (fundición en operación) y en el período de 24 de noviembre al 5 de diciembre del 2009 (fundición inoperativo) en La Oroya, Yauli, Perú”, December 2009
- 42 The Renco Group Inc. (Claimant) versus The Republic of Peru (Respondent): Claimant’s Notice of Intent to Com-

- mence Arbitration Under United States – Peru Trade Promotion Agreement: <http://italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0713.pdf>
- 43 Vgl. THE RENCO GROUP, INC. V. REPUBLIC OF PERU (UNCT/13/1) PROCEDURAL ORDER NO. 1: https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC3712_En&caselId=C3004.
- 44 <http://www.newmont.com/node/4937>
- 45 <http://www.staepa-cajamarca.de/tickermeldung.php?id=25667>
- 46 Peru21, Se reinician protestas contra Minas Conga, 1.3.2013
- 47 Arrellano (2011)
- 48 IDL (2013)
- 49 Ebenda.
- 50 Decreto Legislativo No.982
- 51 OCMAL: Cuando Tiemblan los Derechos, Extractivismo y Criminalizacion en América Latina, <http://www.rebellion.org/docs/150198.pdf>
- 52 Buenaventura buscara mayor eficiencia en operaciones, 21.8.2013 www.horizonteminero.com/noticias/mineria/2947-buenaventura-buscara-mayor-eficiencia-en-operaciones.html, (Stand August 2013)
- 53 Siehe www.antamina.com, (Stand August 2013)
- 54 Siehe www.antamina.com/en/content.php?436/operations/expansion_program.html, (Stand August 2013)
- 55 Siehe www.antamina.com/en/content.php?331/quienes_somos/our_company.html, (Stand August 2013)
- 56 Huber (2009)
- 57 Ebenda.
- 58 Yanacocha hat beispielsweise zu Beginn seiner Operationen im Jahr 1993 z.T. nur 100 Soles pro Hektar Land bezahlt http://www.grufides.org/articulos/articulo_04.htm
- 59 Salas (2008)
- 60 Vgl. Salas (2008) und Gil (2009)
- 61 Huber (2009)
- 62 Vgl. www.conflictosmineros.net/contenidos/19-peru/10635-derrame-de-mineraloducto-de-antamina-hay-6-ninos-intoxicados, (Stand August 2013)
- 63 Vgl. peru21.pe/economia/multan-antamina-s207200-derrame-concentrados-cobre-2134264, (Stand August 2013)
- 64 Siehe unter www.ceas.org.pe/
- 65 Es wird als wahrscheinlich angesehen, dass chinesische Unternehmen wie Jiangxi Copper Corporation, die bereits geboten hat, die Mine übernehmen www.conflictosmineros.net/contenidos/19-peru/15165-minera-china-jiangxi-copper-estaria-interesada-en-las-bambas
- 66 De Echave et al. El caso de la mina de Tintaya en el Perú, CooperAcción 2005
- 67 <http://willanakuycusco.blogspot.de/2012/05/espinar-informe-sobre-la-paralizacion.html>
- 68 Spiegel-online, Peruanische Regierung ruft Notstand in Andenprovinz aus. 29.5.2012
- 69 http://www.cooperaccion.org.pe/OBSERVATORIO/cusco_mayo13.html
- 70 <http://www.cooperaccion.org.pe/noticias/las-bambas-iel-proyecto-del-siglo.html>
- 71 Macroconsult(2012)
- 72 Defensoría del Pueblo, Reporte de conflictos sociales, Nr.114, August 2013
- 73 Daten nach SUNAT, Estadísticas de Comercio Exterior: <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informae/estadisticasComExt.htm>, Anuarios, Exportaciones Definitivas, Peruanische Exporte nach Deutschland und UN Comtrade (<http://comtrade.un.org/db/default.aspx>), Peruanische Exporte nach Deutschland.
- 74 Daten nach SUNAT, Estadísticas de Comercio Exterior: <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informae/estadisticasComExt.htm>.
- 75 Im Jahr 2010 schwankten die Notierungen des US-Dollars gegenüber dem Euro zwischen 1:1,2 bis 1:1,4. Ein Kurs von 1,30 US-Dollar pro Euro erscheint angemessen. Vgl. etwa www.onvista.de/devise/snapshot.html?ID_CURRENCY_FROM=EUR&ID_CURRENCY_TO=USD&PERIOD=6#chart1
- 76 Daten nach SUNAT, Estadísticas de Comercio Exterior: <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informae/estadisticasComExt.htm>, Anuarios, Exportaciones Definitivas, Peruanische Exporte nach Deutschland und UN Comtrade (<http://comtrade.un.org/db/default.aspx>), Peruanische Exporte nach Deutschland.
- 77 Vgl. Dorner, Ulrike (2013), S.21
- 78 Das Jahr 2010 wurde als Basisjahr gewählt, weil hierfür vergleichbare Zahlen vorlagen. Zum Vergleich: Das Statistische Bundesamt gab 2013 die gesamten Exporte Deutschlands mit 957 Mrd. Euro an und bezifferte die gesamten Importe auf rund 801 Mrd. Euro. Nach Peru wurden Waren im Wert von rund 617 Mio. Euro exportiert und für rund 1,3 Mrd. importiert. Für 2012 lauten die Zahlen: Gesamte deutsche Exporte: rund 1102 Mrd. Euro, gesamte deutsche Importe rund 914 Mrd. Euro. Exporte nach Peru im Wert von rund 947 Mio. Euro, Importe von dort im Wert von rund 1,45 Mrd. Euro. Statistisches Bundesamt (2013): Außenhandel. Zusammenfassende Übersichten für den Außenhandel (vorläufige Ergebnisse), Wiesbaden 2013, www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Aussenhandel/

- Gesamtentwicklung/Zusammenfassende Uebersichten) vorlaeufig2070100128004.pdf
- 79 Daten nach SUNAT, Estadísticas de Comercio Exterior: <http://www.aduanet.gob.pe/aduanas/informae/estadisticasComExt.htm>, Anuarios, Exportaciones Definitivas, Peruanische Exporte nach Deutschland und UN Comtrade (<http://comtrade.un.org/db/default.aspx>), Peruanische Exporte nach Deutschland.
- 80 Vgl. http://ycharts.com/indicators/gold_price
- 81 Bundesanstalt für Geowissenschaften (2007)
- 82 Siehe ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index_de.htm
- 83 Dorner, Ulrike (2013), S.18
- 84 The Observatory of Economic Complexity.
- 85 Dorner, Ulrike (2013), S. 16
- 86 Deutsches Kupferinstitut, www.kupferinstitut.de/front_frame/frameset.php3?client=1&lang=1&idcat=34&parent=14, (Stand Juli 2013).
- 87 Dorner, Ulrike (2013), S. 20
- 88 Ebenda.
- 89 Ebenda, S. 10 ff
- 90 Vgl. www.initiative-zink.de/nachhaltigkeit/ressourceneffizienz/zinkvorratae.html und www.initiative-zink.de/presse/presseinformationen/artikel/article/zink-rohstoff-mit-zukunft.html
- 91 Vgl. www.initiative-zink.de/nachhaltigkeit/ressourceneffizienz/recycling.html
- 92 Siehe atlas.media.mit.edu/explore/tree_map/export/deu/all/show/2010/#
- 93 Vgl. Comtrade Importdaten Deutschland 2012.
- 94 Siehe unter www.infomine.com/investment/metal-prices/molybdenum-oxide/, (Stand Juli 2013).
- 95 ebenda.
- 96 Vgl. etwa www.chemie.de/lexikon/Molybd%C3%A4n.html#Vorkommen
- 97 Bundesanstalt für Geowissenschaften (2007)
- 98 Siehe www.automobil-produktion.de/uploads/2011/02/Top-15-2010-gross-16.2.11.jpg
- 99 Vgl. Hoock, R. (2008)
- 100 Zur Struktur der Automobil-Zulieferindustrie vgl. Kerkow, Martens, Müller (2012), S. 35ff
- 107 www.aurubis.com/de/konzern/das-unternehmen/, (Stand Juli 2013)
- 108 www.aurubis.com/de/geschaeftsfelder/produkte/, (Stand Juli 2013)
- 109 Aurubis (2012a), S.u2 und u4 sowie Email von Michaela Hessling, Leiterin Konzernkommunikation Aurubis, vom 22.10.2013.
- 110 Siehe www.aurubis.com/de/geschaeftsfelder/produkte/contact-rolled-products/industrieanwendungen
- 111 Aurubis (2011c), S. 17.
- 112 Vgl. www.aurubis.com/de/konzern/, (Stand Oktober 2013)
- 113 Vgl. www.aurubis.com/de/geschaeftsfelder/rohstoffe/recycling/ (Stand Oktober 2013)
- 114 Aurubis (2011b), S.28
- 115 Email vom 2.8.2013, Michaela Hessling, Leiterin Konzernkommunikation Aurubis.
- 116 Ebenda.
- 117 Aurubis (2012c) sowie Email vom 22. Okt. 2013, Michaela Hessling, Leiterin Konzernkommunikation Aurubis.
- 118 Vgl. Aurubis (2011b) und Aurubis (2012b).
- 119 Aurubis (2011c)
- 120 Ebenda, S. 14.
- 121 Ebenda S.46.
- 122 Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (2010)
- 123 Vgl. auch Institut der Deutschen Wirtschaft (2013).
- 124 Folgende Ministerien sind im interministeriellen Ausschuss vertreten: Auswärtiges Amt, die Bundesministerien für Finanzen; für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz; für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit; für Bildung und Forschung; für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und des Innern, sowie die DERA und der BDI.
- 125 Es wurden neue Institutionen wie die Deutsche Rohstoffagentur (DERA), die seit 2010 Beratungs- und Informationsleistungen für Unternehmen anbietet und das Institut für Ressourcentechnologie in Freiberg 2011 ins Leben gerufen. Zu den Aufgaben des Instituts gehört die Beratung der deutschen Wirtschaft bei der Prospektion, Exploration und dem Abbau einheimischer Rohstoffe. Die Suche nach neuen Lagerstätten und die Überprüfung bekannter Vorkommen, die teilweise bereits in früheren Jahren abgebaut worden waren, finden derzeit vor allem in Thüringen und Sachsen statt.
- 126 Manager Magazin online 13.6.2013, www.manager-magazin.de/politik/weltwirtschaft/a-905615.html
- 127 Vgl. www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/43251830_kw11_pa_wirtschaft_abkommen/
- 128 Ebenda S.8
- 129 Offener Brief an die Mitglieder des Deutschen Bundesrates vom 5. April 2013 unterzeichnet von 45 Nichtregierungsorganisationen

- 130 Dr. jur. Reingard Zimmer (Mai 2011), Das Nachhaltigkeitskapitel im bilateralen Freihandelsabkommen der EU mit Kolumbien und Peru, WSI (Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut in der Hans-Böckler-Stiftung), S.11
- 131 vgl. Presseerklärung BMWi, Bundeswirtschaftsministerium fördert Exploration kritischer Rohstoffe, 2.1.2013 <http://www.bmw.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=544698.html>
- 132 Vgl. Glossar oder siehe ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/critical/index_de.htm.
- 133 http://www.deutsche-rohstoffagentur.de/DERA/DE/Foerderprogramme/foerderprogramme_node.html
- 134 Richtlinien über die Gewährung von bedingt rückzahlbaren Zuwendungen zur Verbesserung der Versorgung der Bundesrepublik Deutschland mit kritischen Rohstoffen (Explorationsförderrichtlinien)
- 135 vgl. Presseerklärung BMWi, Rösler würdigt 50-jähriges Bestehen der Bundesgarantien für Ungebundene Finanzkredite, 13.9.2011
- 136 Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland, Jahresbericht 2011 http://www.agaportal.de/pdf/berichte/jb_2011.pdf (S. 78)
- 137 Exportkreditgarantien der Bundesrepublik Deutschland, Jahresbericht 2012 http://www.agaportal.de/pdf/berichte/jb_2012.pdf
- 138 Vgl. www.industry.siemens.com/verticals/global/en/mining-industry/pages/mining-industry.aspx (Stand Aug. 2013).
- 139 <http://www.bmw.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/aussenwirtschaftsoffensive,did=466228.html>
- 141 Text der Erklärung unter <http://www.bmw.de/BMWi/Redaktion/PDF/G/gemeinsame-erklaerung-regierungsbergbau,property=pdf,bereich=bmw2012,sprache=de,rwb=true.pdf>
- 142 Pressemitteilung des BMWi 26.1.2013 <http://www.bmw.de/DE/Presse/pressemitteilungen,did=547974.html>
- 143 Siehe: Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Mongolei über Zusammenarbeit im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich, vom 13.10.2011 und Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Kasachstan über Partnerschaft im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich, 8.2.2012
- 144 Interview mit Anton Artemjev, 19.9.2012
- 145 Schwerpunkte der Zusammenarbeit unter www.bmz.de/de/was_wir_machen/laender_regionen/lateinamerika/peru/zusammenarbeit.html, (Stand August 2013)
- 146 <http://www.giz.de/de/weltweit/13344.html>
- 147 Auswärtiges Amt (2010), S. 43
- 148 Menschenrechte in der Entwicklungspolitik, Strategiepapier des BMZ, 4/2011
- 149 Vgl. Vereinte Nationen (1966) und Vereinte Nationen (1966b). Bis auf Südafrika (Unterzeichnung 1994) und die USA (Unterzeichnung 1977) haben alle bedeutenden Staaten auch den WSK-Pakt ratifiziert; siehe treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3&chapter=4&lang=en3, (Stand Juli 2013)
- 150 Ebenda.
- 151 Vereinte Nationen (1948)
- 152 Artikel 24, siehe unter www.dados.org/deutsch/Menschenrechte/Grundkurs_MR2/Materialien/dokument_7.htm
- 153 Artikel 11, siehe unter www.cidh.org/Basicos/English/basic5.Prot.Sn%20Salv.htm
- 154 Vgl. Beyerlin (2005), S.528, f
- 155 Dazu gehört z.B. auch das Recht auf Entwicklung.
- 156 Artikel 1, siehe www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503
- 157 Vgl. www.un.org/Depts/german/conf/agenda21/rio.pdf
- 158 Analytical study on the relationship between human rights and the environment www.ohchr.org/Documents/HRBoodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A-HRC-19-34_en.pdf, Absatz 53 sowie Kapitel IX.
- 159 Siehe unter daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/LTD/G12/123/51/PDF/G1212351.pdf. Vgl. auch www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/IEEnvironment/Pages/IE-environmentIndex.aspx
- 160 Vgl. www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/ToxicWastes/Pages/SRToxicWastesIndex.aspx
- 161 Vereinte Nationen (1990)
- 162 Vereinte Nationen (1999): Allgemeine Bemerkung Nr. 12. Das Recht auf angemessene Nahrung. UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Art. 11, § 36, www.un.org/depts/german/wiso/ec12-1999-5.pdf
- 163 Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (2011), S.5
- 164 Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights, 28-9-2011: http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23.
- 165 Siehe www.oecd.org/berlin/publikationen/oecd-leitsaetze-fuer-multinationale-unternehmen.htm
- 166 OEDC (2011), S.22, (Teil II, Abschnitt A,2)
- 167 Vgl. www.bmw.de/DE/Themen/Aussenwirtschaft/nationale-kontaktstelle-oecd-leitsaetze.html, (Stand Juli 2013)
- 168 Vgl. Kerkow, Martens, Müller (2012), S. 50 ff

Bischöfliches Hilfswerk
MISEREOR e.V.
Mozartstraße 9
52064 Aachen

MISEREOR
IHR HILFSWERK