

Zusammenfassung:

2017 verabschiedete die Europäische Union (EU) die Konfliktmineralien-Verordnung. Diese betrifft Unternehmen, die Zinn, Tantal, Wolfram oder Gold in die EU importieren und dabei spezifische jährliche Schwellenwerte überschreiten. Das Gesetz verpflichtet die Unternehmen dazu, Sorgfaltspflichten bezüglich ihrer Lieferkette wahrzunehmen. Um aber auch die Akteure im Handel mit den mineralischen Rohstoffen und beim Abbau der Rohstoffe zu unterstützen und die Wirksamkeit der Verordnung zu festigen, wurden parallel begleitende Maßnahmen verabschiedet. Die Konfliktmineralien-Verordnung verfolgt einen globalen Ansatz und betrifft auch die Demokratische Republik Kongo (DR Kongo). Von besonderem Interesse für die Bevölkerung und die KleinschürferInnen, die meist im informellen Kleinbergbau arbeiten, sind die begleitenden Maßnahmen. Konkrete Handlungsschritte sind gefragt, um die Situation in den meist artisanalen Abbaugebieten zu verbessern. Mehr Kapitalfluss und eine Formalisierung des Sektors, aber auch Ownership und Machtfragen, Trainings zur Führung einer Kooperative, Ausrüstung, direkte Partnerschaften zwischen weiterverarbeitenden Industrien und Kooperativen, gerechter Kostenaufteilung bei Zertifizierungsinitiativen, Aufbau eines Kreditwesens, juristische Unterstützung, Landtitel und viele weitere Punkte wurden in einer Umfrage, welche das Ökumenische Netz Zentralafrika (ÖNZ) mit kongolesischen Nichtregierungsorganisationen aus den Abbauregionen geführt hat, genannt.

Rohstoffpolitik

Der steigende Bedarf an mineralischen Rohstoffen für die weiterverarbeitende Industrie in den Ländern der nördlichen Hemisphäre führt zu einer konkurrierenden Rohstoffpolitik, wenn es um die Sicherung und Erschließung von Primärquellen sowie den Handel mit den Mineralien geht.

Die große Nachfrage gepaart mit Korruption und mangelnden staatlichen Kontrollen in einigen rohstoffreichen Ländern der südlichen Hemisphäre birgt die Gefahr, dass sowohl eine Finanzierung von Konflikten als auch Menschenrechtsverletzungen durch den Abbau- und Handel der Mineralien begünstigt werden und die Einnahmen zum Fortbestehen oder zur Verstärkung von Konflikten und Menschenrechtsverletzungen beitragen. Beim Abbau von Rohstoffen in Konflikt- und Hochrisikogebieten, wie zum Beispiel der DR Kongo, in deren rohstoffreichen Ostprovinzen die staatliche Kontrolle großteils abwesend ist, kommt es häufig zu gravierenden Menschenrechtsverletzungen und Umweltschäden. Zudem werden die Rohstoffe oftmals außer Landes geschmuggelt und Exportkontrollen durch Korruption umgangen.

EU-Verordnung

Im Juni 2017 hat das Europäische Parlament eine Verordnung verabschiedet, die eine Finanzierung von Konflikten und Menschenrechtsverletzungen durch den Abbau und Handel von Mineralien verhindern soll. Die EU-Verordnung betrifft nur einen Teil der Unternehmen in der gesamten Wertschöpfungskette. Damit sind die Unternehmen gemeint, die Zinn, Tantal, Wolfram oder Gold (als Erz oder Metall) in die EU importieren und dabei spezifische jährliche Schwellenwerte überschreiten. Sie verpflichtet diese Unternehmen dazu, Sorgfaltspflichten bezüglich ihrer Lieferketten wahrzunehmen. Diese Sorgfaltspflicht (Due Diligence) ist angelehnt an die internationalen OECD-Richtlinien, um Unternehmen dabei zu unterstützen, die Menschenrechte einzuhalten und zu vermeiden, dass sie durch ihren Handel mit Mineralien zu Konflikten bei-

tragen. Die OECD-Leitlinien haben einen globalen Geltungsbereich und gelten für alle Teile der Wertschöpfungskette (von der Mine bis zum Endprodukt), sind rechtlich aber nicht bindend. Die EU-Verordnung gilt ab dem 21. Januar 2021. So sollen die Mitgliedstaaten genug Zeit bekommen, die zuständigen nationalen Durchsetzungsbehörden zu benennen und die Importeure, um sich mit ihren neuen Verpflichtungen vertraut zu machen.

Die Verordnung sieht außerdem begleitende Maßnahmen vor. Diese sollen zum einen zur Unterstützung der Importeure, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen, eingesetzt werden. Zum anderen soll eine Reihe von entwicklungs- und außenpolitischen Maßnahmen dafür sorgen, dass positive Effekte in den Abbaugebieten geschaffen werden. Die zuständige EU-Behörde, die Kommission für Handel (GD Trade), hat die Multi-Stakeholder Initiative „Europäische Partnerschaft für verantwortungsvolle Mineralien“ EPRM (European Partnership for Responsible Minerals) als Teil der begleitenden Maßnahmen und gleichzeitig ausführendes Organ beauftragt, diese umzusetzen. EPRM verfolgt das Ziel, bessere soziale und wirtschaftliche Bedingungen für KleinschürferInnen und lokale Bergbaugemeinden zu schaffen, indem die Anzahl der Minen, die verantwortungsbewusste Bergbaupraktiken in Konflikt- und Hochrisikogebieten (CAHRAs) anwenden, erhöht wird.

Bedarf an begleitenden Maßnahmen im Kleinbergbau

Kleinbergbau in der DR Kongo

Schätzungen zufolge sollen im Kleinbergbau der DR Kongo mehr als 2 Millionen KleinschürferInnen tätig sein. Sie arbeiten im informellen Sektor, d.h. ohne rechtliche Absicherungen. Vor allem in den rohstoffreichen Gebieten im Osten des Landes stellt der Kleinbergbau einen wichtigen Einkommenssektor für die Bevölkerung dar, birgt aber viele Gefahren und findet unter extrem prekären Bedingungen statt. In tausenden von Bergbaustätten werden die sogenannten Konfliktmineralien Zinn, Tantal, Wolfram und Gold durch KleinschürferInnen abgebaut. Der Abbau von und Handel mit Konfliktrohstoffen ist immer wieder Ursache für gravierende Menschenrechtsverletzungen und finanziert teilweise auch gewaltsame Konflikte bewaffneter Gruppen und staatlicher Akteure.

Die SchürferInnen besitzen nur unzureichendes Werkzeug - das heißt, dass meistens per Hand geschürft wird - und tragen meist keine Schutzausrüstung. Im Gegensatz zum industriellen Bergbau findet der Abbau und Handel der Rohstoffe aus dem Kleinbergbau häufig ohne staatliche Kontrolle und rechtlicher Absicherung statt. Die KleinschürferInnen haben keinen Zugang zu Justiz und keine Interessensvertretungen. Das kongolesische Bergbaugesetz von 2002 legt zwar fest, dass sich die KleinschürferInnen in Kooperativen organisieren, Zugang zu Trainingsmöglichkeiten erhalten und Steuern zahlen müssen, an der rechtlichen und gerechten Umsetzung mangelt es aber enorm.

Das ÖNZ hat zur Ermittlung konkreter Maßnahmen für die Verbesserung der Situation im Kleinbergbau vier Nichtregierungsorganisationen (NRO) aus dem Nord- und Südkivu befragt. Diese Umfrage zeigt einen regionalen Ausschnitt aus einigen Abbaugebieten auf und besitzt keinen Vollständigkeitscharakter. Aufgrund der oftmals prekären Sicherheitslage ist der Zugang zu artisanalen Gebieten in bestimmten Regionen des Nord- und Südkivus schwer.

Folgende Empfehlungen richten sich an die zuständige EU-Behörde und ihre ausführenden Organe:

Stärkung von Kooperativen - Ownership stärken

Die Förderung des Gleichheitsprinzips bei den Mitgliedern der Kooperativen und der Abbau von strengen Hierarchien erfährt eine zentrale Bedeutung. Dazu sollte der Dialog zwischen Kooperativen und lokalen Autoritäten gestärkt werden. Ein großes Problem stellt die Abhängigkeit von Kooperativen von lokalen Autoritäten dar, die diese als ihr Eigentum betrachten. Es sind aber auch Militärs und Politiker, die Kooperati-

ven besitzen und die Kleinschürfer dazu drängen, in Kooperativen für sie zu arbeiten. Ziel ist daher insbesondere der Abbau der Hierarchieverhältnissen. Es sollten Ausbildungsmaßnahmen für Mitglieder der Kooperativen angeboten werden, bei denen sie in den Bereichen Führungskompetenz und Interessenvertretung geschult werden, um die bessere Durchsetzung ihrer (Mitsprache-)Rechte zu stärken. Eine zentrale Problematik neben lokalen Macht- und Ausbeutungsstrukturen ist der Zugang zu Informationen. Der Großteil der KleinschürferInnen ist sich seiner Rechte nicht bewusst.

Daher besteht auch ein Bedarf der Kooperativen in Bezug auf die Stärkung ihrer organisatorischen Kapazitäten. Die Wissensvermittlung zum gerechten Management einer Kooperative spielt eine wichtige Rolle, um die Verwaltungskapazitäten sowohl auf administrativer, finanzieller als auch materieller Ebene zu stärken.

Zugang zu Justiz

Die juristische Beratung und Betreuung von Kooperativen muss stärker begleitet werden, da oftmals Landtitel und Abbaukonzessionen nicht geklärt sind. Zudem fehlen KleinschürferInnen häufig Genehmigungen und Lizenzen, daher wird eine Unterstützung zum Erhalt dieser Dokumente benötigt. Die ausgewiesenen Zonen für KleinschürferInnen (ZEA) sind rechtlich fragwürdig und meist ohne gültigen Bergbautitel. Zudem befinden sich die ZEA oftmals in weniger attraktiven Gegenden, wodurch das Eindringen von Kleinbergbau in Konzessionen des Großbergbaus provoziert wird, was wiederum zu Kriminalisierung der KleinschürferInnen führen kann. Daher sollten ein Ausbau und eine Erweiterung dieser ZEA in rentable und ertragsreichere Gebiete erfolgen.

Sicherheit und Sensibilisierung

Um die Sicherheitsbedingungen im Kleinbergbau zu verbessern und die Anzahl an Unfällen zu verringern, besteht die Nachfrage an Schulungen in Explorations- und Bergbautechniken. Dabei geht es insbesondere um die Vermittlung von Techniken für die sichere Errichtung von Bergbauschächten. Ein Großteil der Kleinschürfer im informellen Bergbausektor setzt sich starken gesundheitlichen Risiken aus. Viele Kooperativen besitzen keine eigene Ausrüstung, um ihrer Mitglieder auszustatten und benötigten Arbeitswerkzeug- und Sicherheitsausrüstung.

Es bedarf zudem einer Aufklärung und Sensibilisierung hinsichtlich der gesundheitlichen Risiken beispielsweise bei der Verwendung von Quecksilber zur Verschmelzung von Gold. Wichtig sind auch die stärkere Sensibilisierung bezüglich des ökologischen Aspektes und die Unterstützung bei der Renaturalisierung nicht mehr aktiver Minen.

Schaffung von Partnerschaften und gerechte Aufteilung der Kosten

Das schlechte Image des Kleinbergbaus führt bei einigen Rohstoffkäufern zum Boykott von artisanal geschürften Mineralien. Wichtig ist daher die Schaffung von direkten Partnerschaften zwischen weiterverarbeitenden Industrien und Kooperativen. Dazu sollten Pilotkooperativen geschaffen werden, um die Lieferketten zu verkürzen und direktere Informationsflüsse und Kontrollmechanismen zu ermöglichen.

Das System der Rückverfolgbarkeit der Mineralien kann dazu beitragen, die Lebensbedingungen in den Abbauzonen deutlich zu verbessern. Problematisch ist, dass die Mehrkosten der Rückverfolgbarkeit meist auf die KleinschürferInnen verlagert werden. Eine Reduzierung der Kosten für Zertifizierung und Audits zu Gunsten der KleinschürferInnen muss durch eine gerechte Aufteilung der vor- und nachgelagerten Kosten in der gesamten Wertschöpfungskette implementiert werden.

KleinschürferInnen sollten Unterstützung erhalten, sich in Spar- und Kreditvereinigungen zu organisieren. Der positive nachhaltige Effekt eines solchen Kreditwesens sollte unter den KleinschürferInnen stärker angesprochen werden.

Schaffung alternativer Einkommensmöglichkeiten

Eine finanzielle Unterstützung und die Ausweitung der Entwicklungsprogramme stellen zudem Maßnahmen dar, um die Abhängigkeit der KleinschürferInnen einzig vom Abbau der mineralischen Rohstoffe zu verringern und der Präsenz von Kinderarbeit in den Minen entgegen zu wirken. Begleitend sollte eine kontinuierliche Mediations- und Aufklärungsarbeit zwischen den Minengesellschaften und den Kleinschürfern stattfinden, um friedliche Lösungen für die zahlreichen Konflikte zu finden.

Politische Forderungen

Neben den begleitenden Maßnahmen haben die kongolesischen NRO einige politische Forderungen, die in Gesprächen der Bundesregierung oder der Europäischen Union (EU) mit den politischen Verantwortlichen der DR Kongo aufgeführt werden sollten:

Um das Ziel der **Formalisierung des artisanalen Minensektors** zu erreichen, ist zunächst die Entmilitarisierung der Minengebiete ein notwendiger Schritt. Die kongolesische Regierung ist gefordert mit externer Unterstützung wie der Blauhelmission der Vereinten Nationen MONUSCO, das Programm zur Entwaffnung, Demobilisierung und Reintegration von ehemaligen Milizen in den Bergbaugebieten ernsthaft durchzuführen und für Sicherheit in den Abbaugebieten zu sorgen.

Weitere Schritte sind die Trennung in verschiedene legale Abbauzonen, von denen die Kooperativen der KleinschürferInnen profitieren.

Das **Prinzip von Good Governance** sollte gefördert werden und zugleich Korruption und Straffreiheit bekämpft werden. Denn gut geführte Bergbaukooperativen sind ein notwendiger Weg, um die Lebensbedingungen der KleinschürferInnen zu verbessern.

Der **kongolesische Wahlprozess** muss weitergeführt werden. Die seit 2006 überfälligen Lokalwahlen dienen als Basis für eine legitime lokale Regierung, die auch die Belange der KleinschürferInnen vertreten kann und die neue Bergbaugesetzgebung implementiert.

Die Unterstützung bei **der Beseitigung ökologischer Folgen und der Renaturalisierung** beim artisanalen Abbau muss stärker in eine globale Verantwortung genommen werden.

Auf überregionaler Ebene sollte die kongolesische Regierung der Konkurrenzsituation mit Ruanda entgegenwirken und **kohärente Gebühren und Steuern für den Export mineralischer Rohstoffe** erlassen. Die unterschiedlichen Steuersysteme begünstigen den illegalen Handel mit Rohstoffen in die steuerlich attraktiveren Nachbarländer. Zudem sollte das **Rückverfolgbarkeitssystem unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Kostenteilung in der gesamten Wertschöpfungskette**, basierend auf Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit des Systems, überarbeitet werden. Bisher liegt ein hoher Kostendruck auf den KleinschürferInnen, die die Mehrkosten für Industrieinitiativen und Zertifizierungsmaßnahmen bezahlen müssen.

Kontakt:

Ökumenisches Netz Zentralafrika

Gesine Ames

Schöneberger Ufer 61, 10785 Berlin

030/48625700

www.oenz.de, office@oenz.de