

Wie Rohstoffe in Südost-/Ostasien zur Entwicklung beitragen könn(t)en

Das alternative Bergbau-Gesetz der Philippinen

Michael Reckordt

Das alternative Bergbau-Gesetz der Philippinen _____

»Das heute sichtbare Ausmaß des Scheiterns spiegelt die wahre Natur des Großtagebaus in den Philippinen wider«, so Father Archie Casey vom religiösen Netzwerk Major Religious Superiors in the Philippines. Großtagebau in den Philippinen, so der Aktivist, »ist nicht nachhaltig, verantwortungslos und dreckig« (zitiert nach Manila Times vom 8. September 2010). Er spielt mit der Aussage auf die Werbeslogans der Bergbauindustrie an, die den Abbau von Mineralien als nachhaltig, verantwortungsbewusst und »grün« darstellen.

Die Philippinen blicken auf eine lange Geschichte beim Abbau von Mineralien zurück. Doch seitdem das Bergbaugesetz von 1995 (Mining Act of 1995) in Kraft ist, nehmen die negativen Auswirkungen auf Umwelt und Menschenrechte dramatisch zu. Schon am 24. März 1996 kam es zu der Umweltkatastrophe von Marinduque, als ein Rückhaltebecken des kanadischen Konzerns Placer Dome Inc. brach und drei bis vier Millionen Tonnen Giftschlamm die Flüsse Boac und Makulapnit verseuchten. Beide gelten heute als ökologisch tot. Eine UN-Untersuchungskommission äußerte, dass die Nutzung der Flora und Fauna des Flusses, der Meeresbucht sowie des Wassers für den häuslichen und landwirtschaftlichen Bedarf nicht mehr möglich sei.

Im Jahr 2004 haben sich Aktivist/innen, Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs), Basisinitiativen (POs), indigene Gemeinschaften sowie Umwelt-, Menschenrechts- und Kirchengruppen zu einem breiten Bündnis unter dem Namen Alyansa Tigil Mina (»Allianz gegen Bergbau«, ATM) vereinigt. ATM sieht sich als Gegengewicht zu der Industrielobby, die aggressiv versucht, ihre Interessen bei den politischen Entscheidungsträger/innen durchzusetzen. Ein Arbeitsschwerpunkt liegt auf der Lobbyarbeit für ein neues Bergbaugesetz, dem Philippine Mineral Resource Act of 2011¹.



Der Bergbau hinterlässt eine Wüstenlandschaft.
(Foto: D. Böhme)



Hintergrund _____

Die Philippinen gelten als reich an Rohstoffen. Der Archipel liegt in Südostasien auf dem Pazifischen Feuerring und die philippinische Regierung vermutet, dass das Mineralienvorkommen des Landes einen geschätzten Wert von 600 bis 800 Milliarden EUR hat. Historische Nachweise für die Produktion von Gold gehen bis ins Jahr 1.000 unserer Zeitrechnung zurück. Heute fördern die Philippinen einen Anteil von 5,1 Prozent des weltweit produzierten Nickels, jeweils 1,6 Prozent des Chromits und Goldes sowie 0,1 Prozent des Kupfers. Der Gesamtwert der Mineralienproduktion lag laut philippinischem Mines & Geosciences Bureau (MGB) im Jahr 2011 bei geschätzten 163,2 Milliarden PHP² (vgl. Reckordt 2011a).

Historisch bedeutend war lange Zeit vor allem Small Scale Gold Mining³. Bis ins Jahr 2008 brachte es den Großteil an Wertschöpfung im Goldbergbau ein. Aufgrund von illegalen Ausfuhren zur Umgehung von Steuern sowie der Förderung des Großtagebaus machte im Jahr 2011 der Großtagebau für zwei Drittel der Wertschöpfung aus. Aktuell operieren dreißig Minen, davon fördern 18 Nickel, fünf Gold, vier Kupfer, zwei Chromit und eine Eisen.

Kritiker/innen bemängeln immer wieder die geringe Wertschöpfung aus dem Rohstoffreichtum, da der Abbau hauptsächlich extraktiven

Charakter hat, denn in den Philippinen befindet sich nur jeweils eine Anlage zur Kupferschmelze und Nickelverarbeitung.

Gesetzliche Grundlagen _____

Der Republic Act 7942, auch Mining Act of 1995 genannt, bildet die gesetzliche Grundlage für den Abbau von Rohstoffen. Das Gesetz liberalisierte den zuvor stärker regulierten Bergbausektor. Eine wichtige Neugestaltung ist die Unterscheidung zwischen verschiedenen Konzessionen für den Abbau. Das Gesetz unterscheidet zwischen Exploration Permit, der Erlaubnis mineralische Vorkommen zu erkunden, Mineral Agreement, dem exklusiven Recht Bergbauoperationen durchzuführen und die Mineralien aus dem Boden zu entnehmen, sowie dem Financial or Technical Assistance Agreement (FTAA). Das FTAA ist das lukrativste Abkommen für Bergbaukonzerne, die bereit sind, mindestens 50 Millionen US-Dollar in die Rohstoffförderung zu investieren. Aktuell operieren allerdings nur sechs Unternehmen mit einem FTAA, doch weitere 21 Anträge befinden sich in der Genehmigungsphase.

Die in den FTAA festgelegten Begünstigungen sind im Folgenden stichpunktartig zusammengefasst (vgl. Reckordt 2011a):

Die Kleinschürferei nach Gold ist ein wichtiger Sektor, häufig werden allerdings Arbeitsstandards und Umweltauflagen von den Behörden nicht kontrolliert.
(Foto: M. Reckordt)



- Unternehmen können bis zu 81.000 Hektar pachten, die zehnfache Fläche im Vergleich zum Mineral Agreement.
- Der Zeitraum für die Pacht beträgt 25 Jahre, mit der Option auf weitere 25 Jahre.
- Das Gesetz erlaubt die Abholzung von Wäldern im Konzessionsgebiet.
- Die Unternehmen erhalten die Wassernutzungsrechte für das Gebiet.
- Es ist verboten, den Bergbaubetreibern den Zugang zum Land zu blockieren.
- Das Gesetz erlaubt den freien Kapitalverkehr, die Rückführung der Investitionen sowie den aus den Investitionen resultierenden Gewinnen.
- Es gewährleistet die Sicherheit vor Enteignung, worunter in handelsjuristischen Auseinandersetzungen auch der Schutz vor stärkeren Umweltauflagen und damit verbundene Einbußen bei den Gewinnerwartungen der Unternehmen zu verstehen sind.
- Die Konzerne können für fünf bis zehn Jahre von den Steuern befreit werden.
- Darüber hinaus gibt es Möglichkeiten zur steuerfreien Einfuhr von Maschinen und Gebrauchsgütern.

Verletzungen der Menschenrechte —

Menschenrechtsverteidiger/innen berichten seit vielen Jahren von gravierenden Menschenrechtsverletzungen im Land. In der Amtszeit von Gloria Macapagal-Arroyo (Januar 2001 bis Juni 2010) wurden nach Angaben der Menschenrechtsorganisation Karapatan 1.206 Menschen Opfer von politischen Morden und 206 weitere Personen Opfer des sogenannten »Verschwindenlassens« (enforced disappearance). In der Amtszeit von Präsident Benigno »Noynoy« Aquino (seit Juli 2010) wurden bis September 2012 weitere 114 Personen Opfer politischer Morde und zwölf Personen Opfer des Verschwindenlassens. Verdächtig, für diese Menschenrechtsverletzungen verantwortlich zu sein, sind häufig politisch einflussreiche Familien, das Militär (Armed Forces of the Philippines; kurz AFP) und/oder die Polizei (Philippine National Police; kurz PNP). Philip Alston, der von 2004 bis 2010 UN-Sonderberichterstatter für extralegale Massen- und willkürliche Hinrichtungen war und im Jahr 2007 die Philippinen bereiste, betont, dass der Staat derartige Hinrichtungen eher vertuscht, als an der Aufklärung beteiligt zu sein. So befände sich vor allem die AFP »in a state of denial concerning the numerous extrajudicial executions in which its soldiers are implicated« (Alston 2008).

Viele der Morde werden nicht aufgeklärt, Täter nicht verurteilt. Menschenrechtsorganisationen

Die Kupfer-Gold-Mine in Toledo (Cebu) frisst sich in den Berg hinein. (Foto: M. Reckordt)

sprechen in diesem Zusammenhang von einem Klima der Straflosigkeit, das in den Philippinen vorherrsche.

Von den über 1.300 Opfern politischer Morde arbeiteten viele für linksgerichtete Parteien, Gewerkschaften, Menschenrechtsorganisationen, Kirchen, Bauern- und Landrechtsorganisationen oder waren Mitglieder indigener Gemeinschaften. Unter den Opfern politisch motivierter Gewalt und Einschüchterungsversuche sind ebenfalls viele Umweltaktivist/innen, die sich gegen Bergbauprojekte eingesetzt haben. So zählt die philippinische Umweltorganisation Legal Rights and Natural Resources Center/Kasama sa Kalikasan (LRC/KSK) im Zeitraum von Januar 2001 bis Februar 2011 insgesamt 23 Fälle von politischen Morden an Aktivist/innen, die sich für den Umweltschutz und gegen Bergbau ausgesprochen haben. Das Netzwerk Alyansa Tigil Mina dokumentiert gar dreißig Morde für den Zeitraum 2001 bis September 2010 in einer Presseerklärung zum Gedenken an die Ermordeten (Alyansa Tigil Mina 2010).

Der Mord an Garry Ortega und Juvy Capion

Die ermordeten Aktivist/innen waren zumeist lokal tätig, das heißt, sie organisierten den Protest zu lokalen Abbauprojekten oder beteiligten sich daran. Regionale Schwerpunkte sind bei den Morden nicht zu identifizieren, auch wenn im Jahr 2012 viele Morde und Mordversuche in Mindanao passierten.

Ein Opfer ist der Radiomoderator Dr. Gerardo »Garry« Ortega. Er wurde am 24. Januar 2011 auf dem Marktplatz in Puerto Princesa erschossen. Garry Ortega setzte sich für den Stopp von Bergbauaktivitäten auf der Insel Palawan im Westen des Landes ein. Palawan besitzt eine hohe Biodiversität mit vielen endemischen Arten und die Insel versucht durch Ökotourismus Alternativen zu generieren. Als mutmaßlicher Drahtzieher des Mordes gilt der ehemalige Gouverneur Palawans, Joel Reyes. Dieser ist mittlerweile untergetaucht und entzieht sich einem Prozess. Mehrere Handytelefonate und Kurzmitteilungen zum zufällig geschnappten Täter lassen eine Beteiligung des Politikers sehr wahrscheinlich erscheinen (vgl. Reckordt 2011b).

Weitere Opfer sind die im zweiten Monat schwangere Juvy Capion und ihre acht und drei-

zehn Jahre alten Söhne Jordan und John. Diese wurden unter noch ungeklärten Umständen am 18. Oktober 2012 durch das 27. Infantry Battalion (IB) in Tamapakan (South Cotabato) in ihrem Haus getötet. Zwölf Soldaten und ihr Vorgesetzter, der den Befehl zu den Schüssen gegeben haben soll, werden nun vor einem Militärgericht angeklagt. Allerdings kritisieren NGOs schon jetzt die schlampigen Ermittlungen der Polizei, die eine umfassende Aufklärung des Falles erschweren werden.

Der Mann von Juvy Capion, Dagil Capion, ist einer der Anführer der indigenen Gruppe der B'laan, den Bergbaukritiker/innen als allverzweifelten Umweltaktivisten beschreiben, für andere gilt er als Krimineller, da er mutmaßlich mehrere Sicherheitskräfte des Bergbaukonzerns erschossen hat, als diese seine Familie bedrohten. Doch anstatt ihn vor ein Gericht zu stellen, haben die Bürgermeister der Abbauregionen ein Kopfgeld auf dessen Ergreifung, lebendig oder tot, ausgesetzt.

In der Region gibt es einen langanhaltenden Konflikt zwischen Bergbaubefürworter/innen und -gegner/innen.

Der Hintergrund ist, dass der Schweizer Konzern Xstrata in Tampakan mit seiner philippinischen Tochtergesellschaft Sagittarius Mining, Inc. (SMI) Gold und Kupfer abbauen möchte. Doch das Vorhaben stößt auf erheblichen Protest von indigenen Gruppen, der Kirche und einem breiten Bündnis der Zivilgesellschaft. Aufgrund von Aktivitäten der New People's Army (NPA), einer maoistischen Guerillagruppe, die im Jahr 2008 das Basiscamp von Xstrata/SMI niederbrannte, ist die AFP in der Region stark präsent. Die Armee organisiert unter anderem ein Barangay Defense System (BDS), bei dem Zivilist/innen vom Militär trainiert wurden und dieses unterstützen sollten. Die Aufrüstung und die nur mangelhafte Ausbildung von zivilen, zuweilen auch paramilitärischen Einheiten, birgt die Gefahr der weiteren Gewalteskalation. Die Stationierung des Militärs in öffentlichen Einrichtungen, wie Gesundheitszentren oder dem Rathaus, schüchtert die Zivilbevölkerung ein. Unter den indigenen Gruppen gilt die AFP daher als Vasalle des Unternehmens und viele von ihnen sind bereit, auch mit Gewalt das Land ihrer Ahnen, ihrer religiösen Stätten und ihre Orte zur Versorgung mit Nahrungsmitteln, Wassern und Medizin zu verteidigen.



Juvy Capion wurde nur 28 Jahre alt. Sie und ihre beiden Söhne, acht und dreizehn Jahre, sind drei der jüngsten Opfer von Menschenrechtsverletzungen in den Abbaugebieten. (Foto: R. Sauer)



Die ambivalente Rolle des Staates: Commission on Human Rights vs. Investment Defense Forces _____

Auch die Unternehmen selbst tragen zu einer Militarisierung von Gebieten bei. Generell haben sie das Recht, den Zugang zu ihrem Abbaugebiet – und damit auch zu den Siedlungen – zu kontrollieren. Dabei werden sie zum Teil von Investment Defense Forces (IDFs) unterstützt, die im Jahr 2008 zum Schutz von Kraftwerken, Infrastruktur und Bergbau-Projekten von Präsidentin Arroyo ins Leben gerufen wurden. Häufig werden Militäreinheiten als IDFs zum Schutz der Konzerne abgestellt. Nicht nur Tapanakan, sondern auch andere Regionen werden dadurch militarisiert und kritische Anwohner/innen und indigene Gemeinschaften massiv eingeschüchtert, bis hin zu physischen und psychischen Übergriffen (vgl. Goodland and Wicks 2008).

Der Staat selbst ist in den oft schwer zugänglichen Abbauregionen kaum oder gar nicht vertreten. Sowohl das Umweltministerium (Department of Environment and Natural Resources, DENR), welches die Unternehmen kontrollieren und Umweltverstöße ahnden soll, als auch die Exekutive, bestehend aus Polizei und Armee, sind zumeist schlecht ausgerüstet oder stehen auf Seiten der Unternehmen, wenn nicht gar auf deren Lohnzettel.

Eine der wenigen unabhängigen staatlichen Stellen ist die Menschenrechtskommission (Commission on Human Rights; CHR). So nahm die CHR sich der Klagen der Bewohner/innen aus dem Barangay Didipio der Stadt Kasibu (Provinz Nueva Vizcaya) gegen den Bergbaukonzern Oceana Gold Philippines im Juni 2008 an. Die Bewohner/innen berichteten, dass 187 Häuser zerstört wurden. Für diese Zerstörung gab es weder eine rechtliche Grundlage noch hatten die Bewohner/innen im Anschluss eine Entschädigung erhalten. Die Räumung wurde von der lokalen Polizei unterstützt, die sich an gewalttätigen Auseinandersetzungen gegen Anwohner/innen beteiligte, die wiederum versuchten, die Räumung ihrer Häuser zu verhindern (vgl. Range 2009; Rosales 2011).

Am 10. Januar 2011 legte die Menschenrechtskommission ihren Bericht vor. Sie bestätigte die Menschenrechtsverletzungen – die Verletzung des Rechts auf Freizügigkeit, also die freie Wahl des Aufenthaltsortes und des Rechts auf freie Bewegung, auf eine angemessene Wohnung und Eigentum, auf die Sicherheit der Person, auf den Schutz vor willkürlichen Angriffen sowie die Rechte der indigenen Gemeinschaften darauf, ihre eigene Kultur und Identität zu bewahren – und empfahl der Regierung zu prüfen, inwieweit dem Konzern die Bergbaukonzession gekündigt und alle damit verbundenen Rechte entzogen werden können. Darüber hinaus wurden alle beteiligten staatlichen

Hangrutsche wie hier in Mankayan (Benguet) fordern regelmäßig Menschenleben. Bergbaukonzerne wie *Lepanto* werden dafür von NGOs verantwortlich gemacht. (Foto: M. Reckordt)

Behörden aufgefordert, der CHR ihre Berichte zu der Situation zukommen zu lassen. Vor allem die lokale Polizei wurde noch einmal daran erinnert, dass »sie die Beschützer aller Menschen ist, und nicht nur die der Reichen und Starken« (Hervorhebung im Original; Rosales 2011, S. 18f.).

Zerstörung der Umwelt _____

Die Umweltgesetzgebung wird von vielen Unternehmen missachtet. In den Philippinen bersten immer wieder Rückhaltebecken, die toxische Substanzen abhalten sollen, Ökosysteme zu vergiften. Zuletzt im September 2012 verurteilte das Umweltministerium den philippinischen Konzern Philex dazu, über eine Milliarde PHP Strafe zu zahlen. Ein Rückhaltebecken in der Padcal Kupfer-Gold-Mine von Philex in Tuba (Benguet) war während der starken Regenfälle des Taifuns Gener beschädigt worden. Philex selbst geht gegen die Strafe vor und spricht von einer Naturkatastrophe, gegen die das Unternehmen machtlos gewesen wäre. Über 20 Millionen Tonnen an toxischen Sedimenten waren über Tage in den Fluss gelangt. 45 Familien, die in unmittelbarer Nähe der Abbauanlage lebten, sollen entschädigt sowie der betroffene Balog-Fluss renaturiert werden.

Starke Regenfälle hatten in der Vergangenheit auch Rückhaltebecken des philippinischen Konzerns Lepanto in Mankayan (Benguet), des australischen Unternehmens Lafayette Mining Limited auf der Insel Rapu-Rapu (Bicol), von Placer Dome in Marinduque (MIMAROPA) und von Manila Mining Corporation in Placer (Surigao del Norte) beschädigt.

Lokale Proteste _____

Aufgrund der Menschenrechtsverletzungen und der ökologischen Auswirkungen sind große Teile der Zivilbevölkerung kritisch gegenüber Bergbauaktivitäten in ihren Regionen eingestellt. Mittlerweile erhalten sie auch Unterstützung von einigen Politiker/innen. Die ehemalige Gouverneurin von South Cotabato, Daisy P. Advance-Fuentes unterschrieb im Juni 2010 ein lokales Umweltgesetz, das offenen Tagebau in ihrer Provinz verbot. Ihr Nachfolger, Arthur Pingoy, unterstützt dieses Verbot ebenfalls, vor allem auch aufgrund des Drucks der katholischen Kirche. Diese lokale Gesetzgebung, die Bergbauaktivitäten zwar nicht

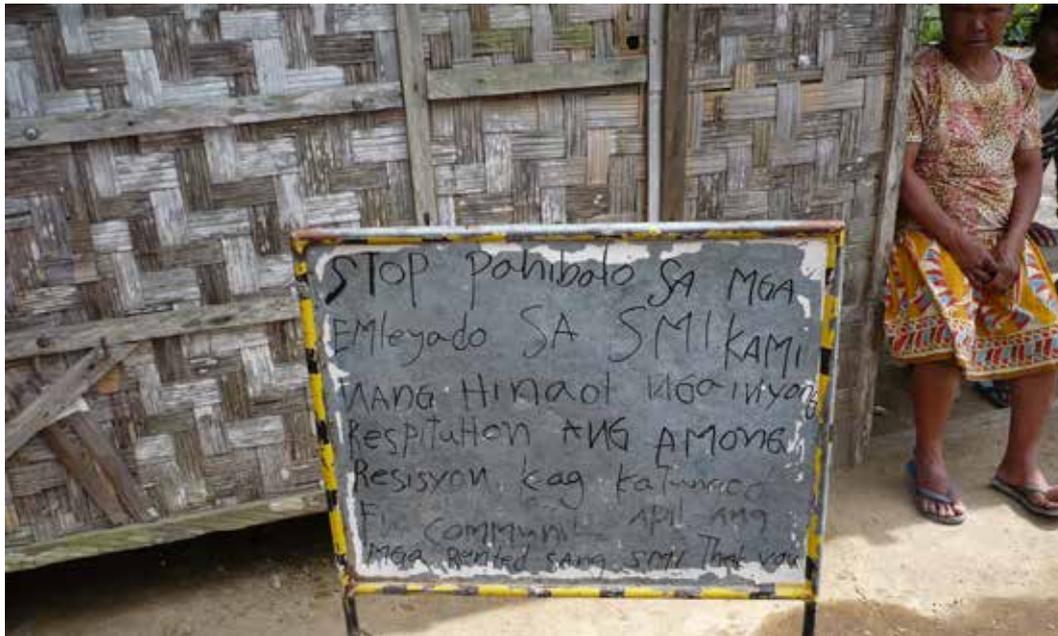
obligatorisch ausschließt, doch vor allem die zerstörerische Variante des offenen Tagebaus verbietet, hat mittlerweile viele Nachahmer gefunden. Elf Provinzen haben bereits regionale Erlasse gegen Bergbau abgesehnet, auf kommunaler Ebene kommen weitere Einschränkungen hinzu.

So verwundert es wenig, dass Präsident Aquino schon im Jahr 2011 ankündigte, eine neue Executive Order auszuarbeiten, welche die bis dato bestehende EO 270 der ehemaligen Präsidentin Macapagal-Arroyo ablösen sollte. Die EO 270 propagierte den Wechsel von einer Toleranz hin zu einer aktiven Unterstützung des Bergbausektors im Jahre 2004. Die Ankündigung führte zu einer regelrechten Medienschlacht mit ganz-, halb- und viertelseitigen Anzeigen für und gegen den Abbau von Rohstoffen durch die Handelskammer für Bergbau auf der einen sowie zivilgesellschaftlichen Aktivist/innen auf der anderen Seite. Am Ende wurde die EO 79 am 6. Juli 2012 veröffentlicht.

Kritisiert an der EO 79 wurde vor allem, dass diese Verfügung des Präsidenten immer noch auf dem Mining Act of 1995 aufbaut und vor allem lokale Einschränkungen im Einklang mit der nationalen Gesetzgebung stehen müssen. Viele Aktivist/innen befürchten, dass dadurch zum Beispiel Verbote wie das gegen offenen Tagebau in der Provinz South Cotabato in Zukunft verhindert werden sollen. Zivilgesellschaftliche Akteure wiesen in diesem Kontext immer wieder auf den alternativen Gesetzesentwurf hin, um Bergbau in den Philippinen in der Zukunft tatsächlich so nachhaltig, verantwortungsbewusst und »grün« durchzuführen wie möglich.

Philippine Mineral Resources Act of 2011 _____

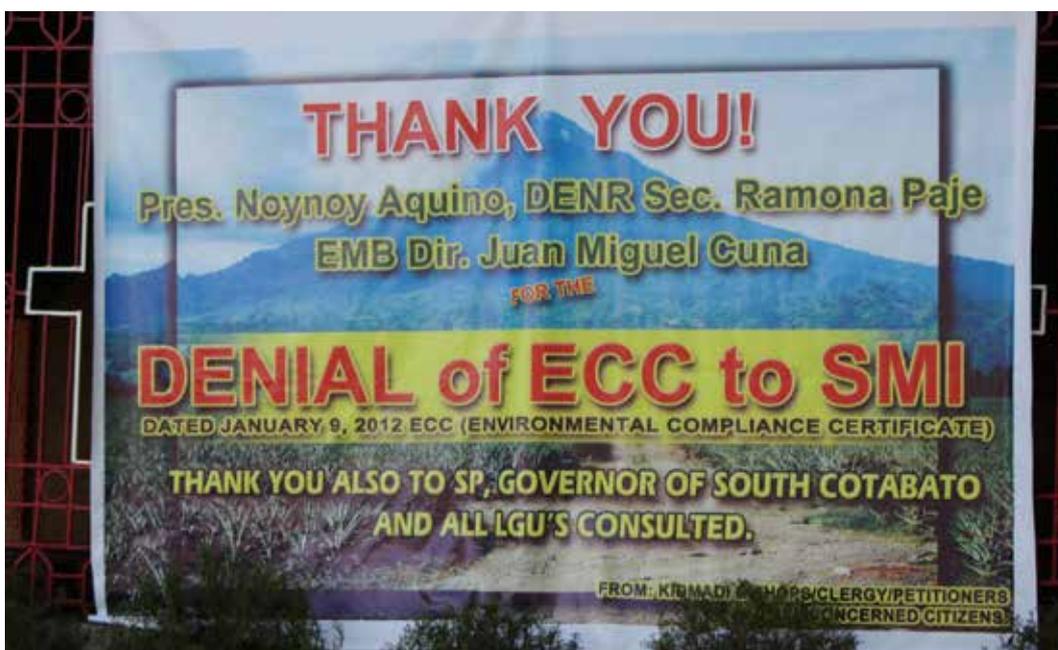
Zivilgesellschaftliche Gruppen haben sich lange Zeit darauf konzentriert, den Mining Act of 1995 zu de-legitimieren. Aufgrund seiner weitreichenden Liberalisierungen und Sonderkonditionen für ausländische Unternehmen hat unter anderem die La Bugal B'laan Tribal Association schon 1997 gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes geklagt, aber vor dem Obersten Gerichtshof im Dezember 2004 eine Niederlage erlitten. Vor allem die Sonderregelung, dass Ausländer/innen und ausländische Unternehmen über 40 Prozent Anteile an Unternehmungen besitzen dürfen, hielten die Aktivist/innen für verfassungswidrig. In erster Instanz hatten sie im Januar 2004 noch Recht



In Datal Biao (South Cotabato) blockiert die indigene Gemeinschaft der B'laan immer wieder Straßen für Arbeiter/innen von Xstrata/SMI.
(Foto: M. Reckordt)



Im Basecamp von Xstrata/SMI gilt: »Sicherheit zuerst«. Die menschenrechtlichen und sozialen Auswirkungen scheinen damit nicht gemeint zu sein.
(Foto: M. Reckordt)



Das Social Action Center in Tampakan (South Cotabato) bedankt sich bei den Behörden, dass Xstrata/SMI eine Umweltverträglichkeitszertifikat verweigert wurde.
(Foto: M. Reckordt)

bekommen, doch mit der Begründung, dass die Verfassung nicht instrumentalisiert werden solle, »um das Wirtschaftswachstum zu strangulieren oder um engstirnigen, provinziellen Interessen zu dienen«, so der Richter Panganiban in seinem Urteil (zitiert nach Reckordt 2011a), wurde letztlich die Klage abgewiesen.

Zeitgleich war den Aktivist/innen gegen das Gesetz klar, dass eine Fokussierung auf den Slogan »Weg mit dem Bergbaugesetz« (»Scrap RA7942: Mining Act of 1995«), wie Romel de Vera betont, nicht ausreichend war, denn ein Zurück zu den alten Gesetzen war ebenfalls bei Weitem keine wünschenswerte Lösung (de Vera 2011). Um herauszufinden, durch was das Gesetz ersetzt werden sollte, gab es im Jahr 2002 die sogenannte »Dapitan Initiative«. Auf einer Konferenz in Dapitan (Zamboanga del Norte) zu Umwelt-, Sozial- und Gemeinschaftsrechten wurden sowohl die ökonomische und politische Struktur der Bergbauindustrie als auch den gesetzlichen Rahmenbedingungen widersprochen, die diese Industrie begünstigten. Die Teilnehmer/innen verpflichteten sich daraufhin, »die Rechte indigener Völker zu schützen und ein ökologisch bewusstes, Gender gerechtes und gleichwertiges System für Ressourcenmanagement zu verwirklichen« sowie »auf einen demokratischen und beratenden Prozess im rechtlichen Rahmen hin zu arbeiten, um eine kluge Verwaltung von natürlichen Ressourcen zu erreichen« (zitiert nach de Vera 2011).

Ab dem Jahr 2004 fanden regelmäßige Treffen und Konsultationen statt, aus denen als Ergebnis die Alternative Mining Bill (AMB) hervorging, die am 13. Mai 2009 in den Kongress von Risa Hontiveros-Baraquel, Erin Tañada, Walden Bello, Rufus Rodriguez und Carlos Padilla eingebracht wurde. »Dies war der erste juristische Angriff auf den Mining Act von 1995. Die Chamber of Mines reagierte in ihrer Kampagne sofort darauf und bezeichnete einige zentrale Forderungen der AMB als verfassungswidrig (zum Beispiel das Eigentum Indigener an Rohstoffen), verteidigte den Mining Act (indem sie behaupteten, er wäre besser als in manchen Industriestaaten) und warb weiterhin für ihre eigenen Gesetzesinitiativen und Forderungen (zum Beispiel die Beendigung lokaler Bergbaumoratorien und der Überprüfung der konstitutionellen 40/60 Anteilskapitalrestriktion für ausländische Investoren)« (de Vera 2011).

Allerdings gab es nicht nur die zu erwartende Kritik aus den Reihen der Bergbauindustrie, sondern auch soziale Bewegungen, POs und NGOs übten Kritik. Viele störten sich vor allem an dem Namen Alternative Mining Bill. Das klang ihnen zu sehr nach den Slogans der Industrie, »responsible mining«, »sustainable mining«. Aus der AMB wurde am 1. Dezember 2010 die Minerals Management Bill (MMB), die an diesem Tag in den 15. Kongress eingereicht wurde.

Zusammen mit weiteren Gesetzesentwürfen, wie der People's Mining Bill vom Abgeordneten Teddy Casiño eingereicht, wurde das Gesetz unter dem Namen House Bill 3763 oder als Philippine Mineral Resources Act of 2011 zusammengefasst und stellt zugleich einen Paradigmenwechsel dar.

Zum einen respektiert es den Erhalt der mineralischen Ressourcen als höchste Priorität und ist zum anderen auf die Bedürfnisse der philippinischen Gesellschaft abgestimmt. Unter Absatz 4 heißt es, dass die vernünftige Verwaltung der mineralischen Ressourcen sowie die Ausbeutung, Entwicklung und Nutzung mit den folgenden Prinzipien übereinstimmen muss (Ausschnitt):

- a. Das vorherrschende exportorientierte Modell wird durch eine heimische bedarfsbasierende Entwicklung ersetzt.
- b. Die Bergbauindustrie soll eine nationale Industrialisierung unterstützen.
- c. Die lokalen Gemeinschaften sollen an der Verwaltung der Rohstoffe aktiv partizipieren.
- d. Bei der Land- und Wassernutzung hat die Produktion von Nahrungsmitteln, die frei von jeder Umweltbelastung sind, Vorrang.
- e. Arbeitsplatzsicherheit, angemessene Bezahlung, sichere Arbeitsbedingungen sowie das Recht der Arbeiter/innen sich zu organisieren müssen gewährleistet werden.
- f. Weder die Armee (AFP) noch die Polizei (PNP) oder paramilitärische und private Armeen dürfen zur Sicherheit von Bergbauunternehmen eingesetzt werden.
- g. Ohne die freie, vorherige und in Kenntnis der Sachlage erteilte Zustimmung (FPIC) von indigenen Gemeinschaften darf keine Abbauelaubnis erteilt werden. Sollte die Rechtskräftigkeit des FPIC in Frage gestellt werden, darf bis zu einem abschließenden Urteil ebenfalls keine Erlaubnis erteilt werden.
- h. Ein multisektoraler Mineral Council wird eingerichtet. Er setzt sich aus Repräsentant/innen



des Umweltministeriums, der Provinzregierung, der Zivilgesellschaft/NGOs und der lokalen Regierungsbehörden zusammen. Indigene Gemeinschaften sind ebenfalls in den Rat zu berufen, wenn sie von Abbaumaßnahmen betroffen sind. In diesem Rat soll entschieden werden, ob Bergbau stattfinden darf und ob die vorliegenden Anträge genehmigt werden. Im Falle einer Genehmigung wacht der Rat auch über die Ausführung des Abbaus.

Das Netzwerk Alyansa Tigl Mina betont, dass vor allem die demokratische Entscheidungsfindung einen großen Unterschied zum bestehenden Gesetz darstellt. Denn in Zukunft soll nicht der Präsident nach Beratung durch das Umwelt-

ministerium entscheiden können, sondern ein Rat (Multi-Sectoral Mineral Council), der sich aus verschiedenen Gruppen zusammensetzt. So soll die nationale Regierung durch die Umwelt- sowie Bergbau- und Geowissenschafts-Behörde (Mines and Geosciences Bureau) vertreten werden, Repräsentant/innen der lokalen Regierung sowie NGOs sind ebenso beteiligt wie indigene Gemeinschaften.

Auch die Besteuerung soll stärker zu Gunsten der Betroffenen ausfallen, so sollen nicht wie bisher nur zwei Prozent indirekte Steuern (excise taxes) bezahlt werden, sondern die nationale Regierung soll zehn Prozent direkte Steuern erhalten (gross revenues taxes). Bei Projekten im Ahnenland der indigenen Gemeinschaften sollen diese eben-

Ein Rückhaltebecken in Mankayan (Benguet) mit toxischen Rückständen aus der Goldgewinnung. Mehrfach sind solche Becken schon übergelaufen und haben Flüsse, Felder und Menschen vergiftet. (Foto: M. Reckordt)

	Mining Act of 1995	Philippine Mineral Resources Act of 2011
Entscheidung über Vergabe	Präsident, Beratung durch DENR	Gemeinsamer Rat aus Behörden und Betroffenen
Max. Fläche	81.000 Hektar	500 Hektar
Pachtdauer	25 Jahre plus Option für weitere 25 Jahre	15 Jahre ohne Option
Holz- und Wassernutzung	Unbegrenzt	Gegen Gebühren
Eigentumsbeschränkungen	100 % Eigentumsrechte bei ausländischen Konzernen möglich	60 % der Eigentumsrechte müssen bei philippinischen Staatsangehörigen liegen
Umwelt- und Sozialstandards	Umweltverträglichkeitsprüfung notwendig, Menschenrechte unerwähnt	Umwelt- und Sozialverträglichkeitsprüfung, Menschenrechtsverletzungen führen automatisch zum Entzug der Lizenz

falls mindestens zehn Prozent der Brutto-Erlöse erhalten.

Die Lizenzen zum Betreiben von Bergbauaktivitäten werden auf 15 Jahre beschränkt. Die Konzessionsgebiete umfassen maximal 500 Hektar – mehrere Lizenzen in einem Wassereinzugsgebiet dürfen nicht 750 Hektar überschreiten. Zudem wird im Vorfeld nicht nur die freie, vorherige und in Kenntnis der Sachlage erteilte Zustimmung aller Beteiligten (Free Prior Informed Consent; FPIC) notwendig, sondern auch ein Environmental and Social Impact Prevention and Mitigation Plan (ESIPMP), der alle Auswirkungen auf Flora und Fauna sowie die betroffenen Personen analysieren und den Schaden lindern soll. Generell führen Menschenrechtsverletzungen, ausbleibende Zahlungen von Steuern und Gebühren, Bestechung und weitere Verletzungen des neuen Bergbaugesetzes zum Entzug der Lizenz.

Das Gesetz verbietet Bergbau auch in den folgenden Gebieten:

- Verbotszonen, die die lokalen Regierungseinheiten erlassen haben,
- stark besiedelte Regionen,
- Wasserschutzgebiete,
- kritische Habitate,
- Gebiete mit großen Georisiken (z. B. Erdbeben),
- Ökosysteme von kleinen Inseln,
- kulturelle Stätten, wie heilige Orte, Grabstätten, etc.,
- Jagdgebiete,
- Ländereien, die durch die Landreform (CARP) vergeben worden sind,
- erstklassiges Agrarland,
- Konfliktgebiete,
- Regionen mit sehr hoher Biodiversität,
- Naturschutzgebiete, Regenwälder, Mangrovenwälder, Nationalparks und weitere Naturschutzgebiete sowie einige weitere Gebiete, die zum Beispiel militärisch genutzt werden.

Fazit _____

Das Gesetz sei, so schreibt Umweltaktivist Romel de Vera, »Transformationsarbeit, die im Zusammenhang mit dem Widerstand und den Kämpfen der vom Bergbau betroffenen Gemeinden erfolgt. Beides verstärkt sich gegenseitig. Der Widerstand gegen den Großbergbau durch global

agierende Unternehmen wird erweitert, wenn die Prinzipien und Werte, für die wir eintreten, klar formuliert sind und Unterstützung erfahren. [...] Die Gesetzentwürfe zum Rohstoffmanagement werden unter Umständen ihre Namen ändern und vielleicht dauert es Jahrzehnte, bis sie den Kongress passieren. Doch die Grundideen bleiben die gleichen« (de Vera 2011).

Der Philippine Mineral Resources Act of 2011 ist ein wichtiger Schritt in Richtung einer Rohstoffnutzung, die in den rohstoffreichen Staaten eine positive Entwicklung unterstützen könnte. Durch klare Auflagen, demokratische Partizipation von allen Betroffenen auf lokaler und nationaler Ebene, durch die klare Festsetzung von Abgaben, durch die eingeschränkte Nutzung von Holz und Wasser in den Konzessionsgebieten und durch die freie, vorherige und in Kenntnis der Sachlage erteilte Zustimmung vor allem der indigenen Gemeinschaften lässt sich Rohstoffreichtum nicht nur als Entwicklungshemmnis, sondern auch als Chance sehen. Besonders die ausführliche Untersuchung im Vorfeld der Konzessionsvergabe sowie eine deutliche Stärkung der Menschenrechte sorgen dafür, dass politische Morde, Militarisierung und Gewalt gegenüber der lokalen Bevölkerung in Zukunft hoffentlich verhindert werden können.

Anmerkungen _____

- 1 Das Gesetz hieß zuvor unter anderem »Alternative Mining Bill« und »Mineral Management Bill«.
- 2 Der aktuelle Wechselkurs (November 2012) beträgt: 1 PHP = 0,019 EUR.
- 3 *Small Scale Mining* bedeutet übersetzt »Kleinbergbau« oder »Kleinschürferie«, was vor allem beim Abbau von Gold wichtig ist. *Artisanal and Small Scale Gold Mining* (ASGM), so der juristische Begriff, wird nach dem philippinischen Gesetz wie folgt definiert: ASGM basiert auf menschlicher, manueller Arbeit bei Nutzung von einfachen Hilfsmitteln sowie unter dem Verzicht von Sprengstoffen und schwerem Bergbauequipment. ASGM-Schürfungen finden auf bis zu 20 Hektar statt. In den Philippinen arbeiten ca. 200.000 bis 300.000 Personen in dieser Art des Bergbaus, davon sind 18.000 Frauen und Kinder (vgl. Ban Toxics! 2011).



Weiterführende Literatur

- Alston, Philip (2008): Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development; online unter: <www.karapatan.org/files/English_Alston_Report_Mission_to_the_Philippines_HRC8.pdf>
- Alyansa Tigil Mina (2010b): Church and religious light candles and prayers for extrajudicial killings; Pressemitteilung vom 15. September 2010
- Ban Toxics! (2011): The Price of Gold: Mercury Use and Current Issues Surrounding Artisanal and Small-Scale Gold Mining in the Philippines; Quezon City
- Breining, Lilli und Michael Reckordt (Hrsg.): Rohstofffrausch – Die Auswirkungen von Bergbau in den Philippinen; philippinenbüro e.V., Essen, S. 47–70
- De Vera, Romel (2011): Mineral Management Bill in den Philippinen; In: Lilli Breining und Michael Reckordt (Hrsg.): Rohstofffrausch – Die Auswirkungen von Bergbau in den Philippinen; philippinenbüro e.V., Essen, S. 131–134
- Goodland, Robert und Clive Wicks (2008): Mining or Food? Working Group on Mining in the Philippines 2008; London; online unter: <www.piplinks.org/miningorfood>
- Karapatan (2010): 2010 – Year-End Report on the Human Rights Situation in the Philippines; Quezon City
- Range, Jochen (2009): Weggeräumt – Wo das Recht auf ein Zuhause nichts wert ist; In: Focus Asien Nummer 32, Februar 2009; online unter: <www.asienhaus.de/public/archiv/focus32.pdf>
- Reckordt, Michael (2011a): Die Geschichte des Bergbaus in den Philippinen; In: Lilli Breining und Michael Reckordt (Hrsg.): Rohstofffrausch – Die Auswirkungen von Bergbau in den Philippinen; philippinenbüro e.V., Essen, S. 47–70
- Reckordt, Michael (2011b): Gold, Guns and Goons – Menschenrechtsverletzungen und Gewalt im Kontext von Bergbau in den Philippinen; In: Lilli Breining und Michael Reckordt (Hrsg.): Rohstofffrausch – Die Auswirkungen von Bergbau in den Philippinen; philippinenbüro e.V., Essen, S. 97–112
- Rosales, Loretta Ann P. (2011): Resolution CHR (IV) No. A2011–004; online unter: <www.chr.gov.ph/MAIN%20PAGES/about%20hr/position%20papers/pdf/reso2011-004.pdf>

Viel Stein, wenig Gold. Das Gold wird meistens mit Hilfe von Quecksilber, Zyanid oder anderen toxischen Substanzen aus dem Gestein gewaschen.
(Foto: M. Reckordt)



Impressum

© Köln, Dezember 2012

Autor:

Michael Reckordt,
philippinenbüro e.V. im Asienhaus

Kontakt:

<michael.reckordt@asienhaus.de>

Satz und Gestaltung:

Klartext Medienwerkstatt, Essen

Redaktion:

Saskia Dworschak
Michael Reckordt

Der Herausgeber ist für den Inhalt
allein verantwortlich

Kontakt:

Ein Projekt des
philippinenbüro e.V. im Asienhaus
und der Südostasien Informationsstelle
Hohenzollernring 52

50672 Köln

Deutschland/Germany

Tel.: +49-(0)221-71 61 21-21

Fax: +49-(0)221-71 61 21-10

<www.asienhaus.de>

<philippinenbuero@asienhaus.de>

Dieses Projekt wurde gefördert von

**ENGAGEMENT
GLOBAL**

Service für Entwicklungsinitiativen



MISEREOR
IHR HILFSWERK

Mit finanzieller Unterstützung des BMZ

BMZ



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Ökotourismus,
nachhaltige Land-
wirtschaft und
umweltschonende
Fischerei sind nach
einem Bergbau-
unglück nicht mehr
möglich.

(Foto: D. Böhme)